

Departementssekretariat

Bahnhofstrasse 15
Postfach 4168
6002 Luzern
Telefon 041- 228 51 55
Telefax 041- 210 65 73
buwd@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Departement für Um-
welt, Verkehr, Energie und Kommunika-
tion UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Luzern, 10. Juni 2008 / RRB-Nr. 673

**Totalrevision Postgesetz und Postorganisationsgesetz
Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Mai 2008 haben Sie dem Regierungsrat den Entwurf eines neuen Postgesetzes und eines neuen Postorganisationsgesetzes zur Vernehmlassung unterbreitet. Im Auftrag des Regierungsrates äussern wir uns dazu wie folgt:

I. Allgemeine Bemerkungen

Die Öffnung der Märkte ist eine internationale Entwicklung, der sich die Schweiz nicht verschliessen kann. Die Perspektiven, die sich bei einer weitergehenden, schrittweisen Liberalisierung des Postmarktes den Konsumenten, der Wirtschaft, den privaten Anbietern von Postdiensten und der Schweizerischen Post eröffnen, sprechen für eine Weiterführung der bisherigen Politik. Die Marktöffnung beinhaltet die Chance, die Qualität und die Angebotsvielfalt zu steigern und den Wirtschaftsstandort Schweiz zu stärken. Zudem sind die Akzeptanz und die damit verbundene Allianzfähigkeit der Schweizerischen Post bei vollständiger Öffnung des Marktes im europäischen Umfeld grösser. Aus diesen Gründen teilen wir die Einschätzung des Bundesrates, dass die weitere Marktöffnung notwendig ist.

II. Zu den einzelnen Fragen

a. Postgesetz

1. Sind Sie grundsätzlich mit einer weiteren Marktöffnung einverstanden?

Die weitere Öffnung dient in erster Linie dem Wirtschaftsraum Schweiz und damit auch dem Wirtschaftsraum des Kantons Luzern. Die erwähnten Chancen, die sich aus der Öffnung des Postmarktes ergeben, werden auch der Entwicklung unseres Kantons dienen, weil die Liberalisierung unserer Wirtschaft und unserer Bevölkerung ein besseres und vielfältigeres Angebot an Postdiensten bieten kann. Mit einer weiteren Marktöffnung sind wir grundsätzlich einverstanden.

2. *Sind Sie mit dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Konzept der weiteren Marktöffnungsschritte einverstanden (Geschwindigkeit und Zuständigkeit)?*

Vor der vollständigen Marktöffnung hat die Post zur Erfüllung ihres Grundversorgungsauftrags weiterhin ein Monopol (Beförderung von Briefen bis 50g). Diese Monopolstellung wird es der Post ermöglichen, die Kosten, die ihr aus der Grundversorgungspflicht erwachsen, zu finanzieren. Nach der vollständigen Marktöffnung (2012) will der Bundesrat periodisch Grundversorgungskonzessionen erteilen, die mit Auflagen verbunden sind (landesweites Netz von Zugangspunkten, preisliche Distanzunabhängigkeit von Einzelsendungen), um so die Grundversorgung zu gewährleisten. Wir gehen davon aus, dass die Grundversorgung mit Postdienstleistungen damit auch in Zukunft weiterhin mit gleicher Qualität aufrecht erhalten werden kann und deshalb wir mit dem vorgeschlagenen Konzept einverstanden.

3. *Sind Sie mit dem Inhalt der Grundversorgung einverstanden?*

Eine funktionierende Grundversorgung mit Postdiensten ist eine wichtige Voraussetzung für die Lebensqualität der Bevölkerung, den nationalen Zusammenhalt und die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz. Die Ausgestaltung der Grundversorgung muss regelmässig überprüft und den Kundenbedürfnissen sowie der technologischen Entwicklung angepasst werden.

4. *Sind Sie mit der Steuerung der Grundversorgung einverstanden?*

Bei Inkrafttreten des Gesetzes wird weiterhin der Grundversorgungsauftrag per Gesetz der Post übertragen. In einem vollständigen geöffneten Markt wird – nach einer Übergangsfrist von fünf Jahren – der Grundversorgungsauftrag mittels Ausschreibung einer Konzession auf eine Anbieterin übertragen. Das Ausschreibungssystem ist wesentlicher Bestandteil eines Marktgesetzes, dessen grundsätzliches Ziel es ist, zwischen allen Marktteilnehmerinnen gleich lange Spiesse zu schaffen: Die Konzession dient als Instrument, die Grundversorgung in einem offenen Markt möglichst wettbewerbsneutral sicherzustellen, indem – zumindest langfristig – jedes Unternehmen die Chance hat, eine solche Konzession zu erhalten. Wir bevorzugen deshalb die Steuerung der Grundversorgung – eingeschlossen den Zahlungsverkehr – über eine Ausschreibung.

5. *Sind Sie mit der Finanzierung der Grundversorgung einverstanden (Dreistufiges Konzept: Selbstragende Preise, Fonds, staatliche Beiträge)?*

Die vollständige Liberalisierung des Postmarktes ist ohne Bereitstellung der nötigen Mittel zur Finanzierung der Grundversorgung kaum denkbar. Soweit also die Kostendeckung über die Preisanpassung nicht erreicht werden kann, sind der Grundversorgungskonzessionärin ein aus ihrer Verpflichtung entstehender Nachteil abzugelten. Andernfalls ist mit Zugangbeschränkungen (Poststellenschliessungen), weniger Leerungen und Zustellungen und distanzabhängigen Preisen zu rechnen. Wir sind darum mit der vorgeschlagenen Regelung der Finanzierung der Grundversorgung im Zahlungsverkehr und bei den Postdiensten einverstanden. Aufgrund der Erfahrungen mit der Finanzierung des öffentlichen Regionalverkehrs halten wir hiezu aber fest, dass ein allfälliger Rückgriff des Bundes auf die Kantone nicht in Frage käme.

6. *Soll sich die Post Ihrer Meinung nach gemäss Szenario 1 („Tiefes Kostenniveau der Post“) oder Szenario 2 („Hohes Kostenniveau der Post“) der Studie Plaut/Frontier weiterentwickeln?*

Nach der vollständigen Marktöffnung bleibt die Grundversorgung gemäss der Studie Plaut/Fronier aus eigener Kraft nur bei einer tiefen Kostenstruktur der Post (Anpassung an private Unternehmen) gewährleistet. Bei einer hohen Kostenstruktur (Rücksichtnahme auf politische Erwartungen) muss hingegen ab 2014 mit einer Finanzierungslücke gerechnet werden und es müssen andere Mittel zur Finanzierung der Grundversorgung beigezogen werden. Wir bevorzugen deshalb das Szenario 1, welches entsprechend der Studie kurzfristig zu einem tieferen Preisniveau führen wird.

7. *Sind Sie mit dem Konzept der Marktordnung einverstanden (Meldepflicht, branchenübliche Arbeitsbedingungen, gleiche Rahmenbedingungen für alle Anbieterinnen)?*

Das heutige Konzessionssystem ist aus rechtlicher Sicht und insbesondere unter dem Blickwinkel der Verhältnismässigkeit nicht mehr zeitgemäss. Wir begrüssen deshalb die Erleichterung des Zugangs zum Markt mit der Meldepflicht, welche die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen und die Aufsicht über die Marktöffnung ausreichend zu garantieren vermag. Allerdings wird mit der Formulierung „Postunternehmen von geringer wirtschaftlicher Bedeutung“ in Artikel 5 Absatz 2 für Ausnahmen von der Meldepflicht ein Begriff eingeführt, der in der Anwendung in verschiedener Hinsicht zu Problemen führen kann. Wir beantragen deshalb, Artikel 5 Absatz 2 zu streichen.

Mit der Verpflichtung zur Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen wird verhindert, dass der Wettbewerb im Postmarkt auf Kosten der Löhne und der Arbeitsbedingungen der Angestellten ausgetragen wird. Es wird Aufgabe der Sozialpartner sein, die Gewährleistung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen mit dem Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages sicherzustellen. Falls ein solcher Branchen-GAV nicht zustande kommt, wird der Bundesrat erst bei wiederholter missbräuchlicher Verletzung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen gestützt auf Art. 360a des Obligationenrechts die Möglichkeit haben, einen Normalarbeitsvertrag für die Branche zu erlassen. Wir regen deshalb an, im Gesetz als Voraussetzung für den Zugang zum Markt die Unterzeichnung und Einhaltung des Branchen-GAV vorzusehen.

8. *Sind Sie mit dem Vorschlag über den Zugang einverstanden oder erachten Sie einen Zugang zu den Sortier- und Zustellinfrastruktur der Post als erwünscht?*

Mit dem Vorschlag über den Zugang zu den Infrastrukturanlagen der Post sind wir einverstanden.

9. *Sind Sie mit dem Aufsichtskonzept (Organisation und Kompetenzen der PostCom) einverstanden?*

Es ist richtig, wenn die Postregulationsbehörde (PostReg) in eine institutionell unabhängige Regulationsbehörde (PostCom) überführt wird. Die Kompetenzen dieser neuen verwaltungsunabhängigen Behörde sind allerdings abschliessend zu regeln. Im Aufgabenkatalog ist nach unserer Auffassung ausdrücklich die Überwachung und Kontrolle der Einhaltung der branchenüblichen Arbeitsbedingungen aufzuführen.

b. Postorganisationsgesetz

10. Sind Sie mit der vorgesehenen Organisationsform der Post (spezialgesetzliche Aktiengesellschaft) einverstanden oder bevorzugen Sie die Umwandlung in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft?

Wir befürworten die Organisationsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft. Diese Organisationsform ermöglicht es dem Gesetzgeber weit stärker auf spezifische Anliegen des Bundes und dessen öffentlichen Interessen an den Aufgaben der Post einzugehen, als dies bei einer rein privatrechtlichen Aktiengesellschaft der Fall wäre. Die spezialrechtliche Aktiengesellschaft berücksichtigt sowohl die Steuerungs- und Informationsbedürfnisse der öffentlichen Hand als auch das Bedürfnis der Unternehmensführung nach möglichst grosser Handlungsfreiheit in erheblichem Masse. Zudem darf angenommen werden, dass die vorgeschlagene Organisationsform bei der breiten Bevölkerung die höhere politische Akzeptanz geniesst.

11. Sind Sie mit der Unterstellung der Arbeitsverhältnisse der Post unter das Obligationenrecht einverstanden?

Der Post ist im Lichte der wachsenden Konkurrenz zu in- und ausländischen Unternehmen eine höhere unternehmerische Flexibilität zu ermöglichen. Das verlangt andere personalrechtliche Bestimmungen als in der Bundesverwaltung. Die im Postorganisationsgesetz vorgeschlagene Verpflichtung der Unternehmung, mit den Personalverbänden Vertragsverhandlungen über den Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages zu führen, kann zusammen mit den anderen Auflagen (Verpflichtung zu branchenüblichen Arbeitsbedingungen, Verpflichtung zur Chancengleichheit von Behinderten, Vertretung des Personals im Verwaltungsrat) als zweckmässiger Weg für den Interessenausgleich zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberschaft angesehen werden.

12. Sind Sie mit der Formulierung des Zweckartikels (Art. 3 E-POG) einverstanden (Beschränkung auf die heutigen Tätigkeiten insbesondere im Bereich Finanztätigkeit der Post)?

Wir begrüssen, dass das Thema „Postbank“ in der vorgeschlagenen Neuordnung ausgeklammert bleibt. Selbst aus den aktuellen Schwierigkeiten schweizerischer Grossbanken ergibt sich keinerlei Notwendigkeit, der Postfinance – über die heutige Palette an Finanzdienstleistungen hinaus – den Weg ins eigentliche Bankgeschäft zu öffnen. Mit den Kantonal-, Regional-, Raiffeisen- und weiteren Banken verfügt die Schweiz über ein dichtes und leistungsfähiges Bankensystem. Die Post soll sich auf ihre Hauptaufgaben beschränken. In diesem Sinne sind wir mit der Formulierung des Zweckartikels einverstanden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Vernehmlassung und die Berücksichtigung unserer Anträge und Überlegungen.

Freundliche Grüsse



Max Pfister
Regierungsrat