

Eidgenössisches Departement für  
Umwelt, Verkehr, Energie  
und Kommunikation UVEK  
Generalsekretariat  
Herr Roland Wittwer  
Bundeshaus Nord  
Kochergasse 10  
3003 Bern

Basel, 16. April 2012  
A.031/RSC/PBA

### **Totalrevision Postgesetzgebung; Verordnung zum Postgesetz**

Sehr geehrter Herr Wittwer

Im Auftrag des Bundesrates haben Sie im Januar die Vernehmlassung zu den Ausführungsbestimmungen zum Postgesetz (Verordnung zum Postgesetz, VPG) eröffnet und uns zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken für diese Gelegenheit und unterbreiten Ihnen im Folgenden gerne unsere Position und Ansichten zu den einzelnen Bestimmungen.

Die Verordnung zum Postgesetz (VPG) hat die schwierige Aufgabe eine komplexe Materie so wiederzugeben, dass sie verstanden und im Geschäftsalltag umgesetzt werden kann. Diese Voraussetzung für eine möglichst reibungslose und wirksame Anwendung ist mit vorliegender VPG und dem Erläuterungsbericht jedoch gerade nicht gegeben. Die beiden „Anwendungsgrundlagen“ erzeugen vielmehr Unsicherheiten und unerwünschte Interpretationsspielräume, die der Anwendung und Umsetzung des Gesetzes nicht dienlich sind und diese letztlich sogar verunmöglichen.

#### *Allgemein Bemerkungen:*

Der Zahlungsverkehr zwischen Finanzinstituten unterliegt strengen regulatorischen Vorschriften (z.B. Geldwäscherei, Sanctions Screening), Standardvorgaben (z.B. Mel-dungsstandards) und Kontrollen der Geldflüsse, welche weder im Entwurf der Verordnung zum Postgesetz noch im Erläuterungsbericht berücksichtigt sind. Es fehlt Klarheit darüber, wie diese Geschäftsbereiche (Zahlungsverkehr für Kunden und für Banken) mit dem Grundversorgungsauftrag der Post im Einklang stehen, beziehungsweise künftig abzugrenzen sind, weshalb es diesbezüglich dringend einer Ergänzung in der Postverordnung bedarf.

## *Bemerkungen zu einzelnen Artikeln:*

### **Art. 38 Abs. 1 lit. a und lit. c E-VPG**

Die Festlegung, dass das Eröffnen und Führen eines Zahlungsverkehrskontos zu den Grundversorgungsdienstleistungen gehören soll, weitet das Aufgabenfeld der Post bzw. PostFinance in unangebrachter Weise aus. Es stellt sich die Frage, warum dieses Angebot im Grundversorgungsauftrag steht. Darf die Post zur Ausführung des Grundversorgungsauftrags von den Kunden verlangen, dass diese dafür ein Konto bei PostFinance eröffnen müssen? Damit würde eine unakzeptable kartellistische Massnahme getroffen. Dies in zweierlei Hinsicht:

a) Zum einen steht eine aktuelle politische Debatte über einen neuen Grundversorgungsartikel in der Bundesverfassung (neu: Art. 41a) unmittelbar bevor. Auch wenn der Bundesrat die von der ständerätlichen KVF eingereichte Motion (05.3232) zur Ablehnung empfiehlt, ist der Entscheidung der Eidgenössischen Räte nicht vorzugreifen. Der Nationalrat ist bereits als Erstrat für die Behandlung des Geschäfts bezeichnet.

b) Sollte es dereinst soweit kommen, dass der Bund beschliesst, dass alle in der Schweiz lebenden Personen ein Konto für den Zahlungsverkehr haben müssen (z.B. Steuerrückerstattung, CO<sub>2</sub>-Gutschriften), so soll jeder einzelne Konsument darüber entscheiden können, bei welchem Anbieter er dieses Konto einrichtet (Wettbewerbsfreiheit, Wirtschaftsfreiheit und Wahlfreiheit des Konsumenten). Mit der vorgeschlagenen Regelung würde ein Monopol für die Errichtung eines Kontos bei PostFinance geschaffen. Dies ist erstens verfassungswidrig und zweitens aus wettbewerblichen Gründen nicht erwünscht. Daher muss auf diese Ausweitung des Grundversorgungsauftrages verzichtet werden. Unakzeptabel ist diese Einengung der Wahlfreiheit des Konsumenten auch deshalb, weil in der Schweiz bereits heute von den Banken und PostFinance ein einwandfrei funktionierendes, vielfältiges Konten-Angeboten besteht.

Auch ist nach lit. c unklar, ob aufgrund der geforderten Identifikationspflicht eine Anweisung zur Gutschrift von Bargeld ab einem bestimmten Schwellenwert auf das Konto eines Dritten generell untersagt werden kann. Oder gilt diese lit. c nur (wie möglicherweise gemeint), falls es den GwG-Bestimmungen widerspricht? So wie es jedoch im Gesetz steht, wäre die PostFinance berechtigt, Bareinzahlungen ab CHF 25'000 auf ein Konto eines Dritten generell zu verweigern resp. zu verlangen, dass bei ihnen ein Konto zu eröffnen ist.

### **Art. 42 Abs. 1 E-VPG**

Nach Art. 41 E-VPG wird die Grundversorgung mit den Umsatzerlösen der Post und der Postkonzerngesellschaft finanziert. Die Preise für die Dienstleistungen sind gemäss Art. 42 Abs. 1 nach wirtschaftlichen Grundsätzen und unter Berücksichtigung besagter Art. 41 E-VPG festzulegen. Unklar bleibt aber, wie die Dienstleistungen (Bareinzahlungen) des Zahlungsverkehrs nach dem VPG künftig festgelegt und umgesetzt werden sollen. Die Festlegung der Preise nach wirtschaftlichen Grundsätzen suggeriert eine verursachergerechte und verursacherallozierte Preissetzung, was in der Praxis im Bereich Bareinzahlungen kaum zutrifft. Zudem berücksichtigt das Quersubventionierungsverbot (vgl. Art. 43 E-VPG) den Zahlungsverkehr nicht oder nur unzureichend, was in der Praxis dazu führt, dass die Kosten für Bareinzahlungen nicht auf den Einzahler (Verursacher) sondern auf Dritte (Zahlungsempfänger) abgewälzt werden, welche diese Dienstleistung aus der Grundversorgung gar nicht nutzen. Damit werden

dem Einzahler die Preise resp. der Aufwand für die Dienstleistung der Bareinzahlungen nicht transparent gemacht.

Da die Dienstleistungen der Grundversorgung (Bareinzahlung, Briefe etc.) für den Nutzer (Auftraggeber) nicht kostenlos erbracht werden, muss der vorliegende Entwurf zur Postverordnung dahingehend angepasst werden, dass die Preisverrechnung nach dem Verursacherprinzip auszurichten ist.

Im Hinblick auf die wachsende Anzahl an Geschäftsmodellen der Post, welche ausserhalb des Grundversorgungsauftrags liegen, aber mit den gleichen Infrastrukturen des Postkonzerns parallel betrieben werden, muss sich das Verursacherprinzip bei der Preisgestaltung und der Preisverrechnung als klare Richtlinie und Abgrenzungsmerkmal in der neuen Postverordnung wieder finden (vgl. auch nachfolgende Bemerkungen zu Art. 43 E-VPG).

Wir beantragen deshalb die Anpassung von Art. 42, Abs.1 wie folgt:

<sup>1</sup>Die Post und die Postkonzerngesellschaft legen für ihre Dienstleistungen die Preise und deren Verrechnung nach dem Verursacherprinzip und nach wirtschaftlichen Grundsätzen, (...) fest.

## **Art. 43 E-VPG**

Die Erreichbarkeit für Dienstleistungen im Bereich des Zahlungsverkehrs muss die Post bzw. PostFinance für 90 Prozent der Bevölkerung innerhalb von 30 Minuten gewährleisten (vgl. Art. 39 Abs. 1 E-VPG). Diese Dichte erfordert eine grosse Anzahl von Zugangspunkten, die nur sichergestellt werden kann, wenn ein entsprechendes Netz an Poststellen existiert. Es ist davon auszugehen, dass von der Dichte dieses Netzes auch Angebote und Dienstleistungen von PostFinance profitieren, die nicht zum Grundversorgungsauftrag gehören. Somit dürfte unter dem Titel „Grundversorgung“ einer unzulässigen Quersubventionierung von Geschäftsaktivitäten von Post und PostFinance Vorschub geleistet werden in Bereichen, die nicht auf dem Grundversorgungsauftrag basieren und die statt dessen dem marktwirtschaftlichen Wettbewerb unterliegen müssten.

Umsatzerlöse einer Dienstleistung ausserhalb der Grundversorgung müssen gemäss Art. 43 Abs. 1 lit. a zur Deckung der sogenannten Zusatzkosten dieser Dienstleistung ausreichen. Es ist jedoch unklar, was diese Zusatzkosten beinhalten; sie werden nicht umschrieben. Deshalb bleibt festzuhalten, dass gerade durch diese unklare Umschreibung der Zusatzkosten andere Produkte durch die bereits aus der Grundversorgung bezahlten Poststellen profitieren könnten.

Im Erläuterungsbericht zu Art. 43 Abs. 1 lit. b ist von „Stand-alone-Kosten“ die Rede. Darunter sind die Kosten einer Dienstleistung zu verstehen, die anfallen, würde nur diese allein angeboten. Post und PostFinance bieten eine reiche Palette von Angeboten, die ausserhalb des Grundversorgungsauftrags liegen. Dabei ist nicht für jedes einzelne dieser Produkte bzw. dieser Dienstleistungen (z.B. Beratungsdienstleistungen bei Anlagegeschäften oder Hypotheken) nachvollziehbar, wie die Stand-alone-Kosten ermittelt und transparent ausgewiesen werden, was notwendig ist, um dem Verbot der Quersubventionierung und der Kostentransparenz bei Dienstleistungen für Konsumenten tatsächlich zu entsprechen.

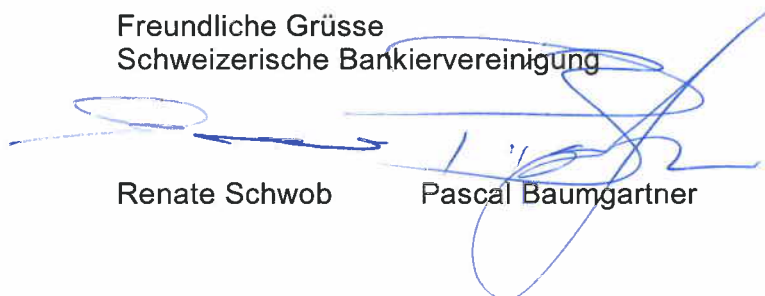
**Art. 44 und Art. 45 E-VPG**

Die Berechnung der Nettokosten der Grundversorgungsverpflichtung basiert auf zahlreichen Parametern (vgl. Erläuterungsbericht zu Art. 44). So heisst es, dass für die Berechnung der Nettokosten „im Wesentlichen“ auf vier Punkte abgestellt wird. In diesen vier Punkten ist u.a. von hypothetischen Szenarien (Punkt 2) die Rede. Alleine die sprachliche Formulierung macht deutlich, dass die Berechnungsformel äusserst unsicher und von unklaren Faktoren („im Wesentlichen“ – Welche unwesentlichen Faktoren kommen noch hinzu? -; hypothetische Szenario-Formel) abhängt. Eine derartige Berechnungsgrundlage trägt nicht dazu bei, Transparenz, Anwendungssicherheit und Vertrauen zu schaffen.

Es stellt sich die Frage, wie die von der Post in der Vergangenheit getätigten Investitionen in das Poststellennetz sich in den Produktpreisen für Bankdienstleistungen von PostFinance (ausserhalb des Zahlungsverkehrs) niederschlägt und wie diese Kosten nachvollziehbar und verständlich ausgewiesen werden (entweder auf Produkte-Ebene oder auf Ebene der PostFinance-Zugangsstellen).

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme und Ihre wohlwollende Prüfung besagter Änderungsanträge.

Freundliche Grüsse  
Schweizerische Bankiervereinigung



Renate Schwob

Pascal Baumgartner