IHK St.Gallen Appenzell 1466

Per E-Mail an:
pg@bakom.admin.ch

St.Gallen, 6. August 2025

Vernehmlassungsantwort Teilrevision Postverordnung

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne machen wir von der Möglichkeit, zur Teilrevision der Postverordnung Stellung zu nehmen, Gebrauch. Wir beziehen uns dabei in unserer Antwort auf grundsätzliche Überlegungen zur Zukunft der Postversorgung und nehmen dabei explizit Stellung auf die Studie «Postalische Grundversorgung im digitalen Zeitalter – Den Service Public neu denken» von Samuel Rutz (Avenir Suisse).

1. Ausgangslage und Grundhaltung

Die Ostschweizer Wirtschaft ist auf verlässliche, aber zugleich wettbewerbsfähige Post- und Logistikdienste angewiesen. Wir begrüssen daher den Willen des Bundesrates, betriebswirtschaftliche Flexibilität zu schaffen und die Postdienste an das digitale Zeitalter anzupassen. Gleichzeitig erfordern tiefgreifende Änderungen eine Abwägung zwischen Service Public und gesamtwirtschaftlichen Marktüberlegungen.

Folgende Faktoren spiegeln die Herausforderungen des heutigen Postwesens in der Schweiz:

- **Finanzielle Schwierigkeiten**
  - Seit Beginn der 2000er-Jahre ist das Briefvolumen in der Schweiz um knapp die Hälfte eingebrochen.
  - Das Volumen der versendeten Briefe sinkt kontinuierlich um jährlich 2 % bis 4 %.
  - Auch das Paketgeschäft bleibt herausfordernd, mit tiefen Margen und rückläufigen Mengen.
  - Dabei bewegt sich die Mehrbelastung durch die Grundversorgung in der Schweiz trotz Effizienzmassnahmen seit Jahren zwischen 350 und 400 Millionen Franken.
  - Es ist somit ohne tiefgreifende Reformen eine Frage der Zeit, bis die Post die Grundversorgung nicht mehr eigenwirtschaftlich erbringen kann.
- **Digitalisierungsdruck**
  - Die Post ist, wie alle Unternehmen, dem Digitalisierungsdruck ausgesetzt. Dadurch entfernt sich die Post vom klassischen Service-public-Anbieter und versucht, die wegbrechenden Umsätze durch Expansion in neue Märkte zu kompensieren.
  - Somit werden Tech-Unternehmen wie Google und Meta zunehmend zu Konkurrenten der Post. Diese ist allerdings trotz Trend zu E-Banking und elektronischer Kommunikation an den Grundversorgungsauftrag gebunden.

— **Politische Herausforderungen**

  — Grundsätzlich sollte der Staat nur jene Dienstleistungen bereitstellen, die der freie Markt aufgrund eines Marktversagens nicht erbringen kann. Es stellt sich daher die Frage, ob heute noch ein Marktversagen in der Postzustellung besteht und ob dieses potenzielle Marktversagen einen Eingriff durch den Staat gerechtfertigt.

  — Auch wenn ein Marktversagen bestehen sollte, stellt sich die Frage, ob es im digitalen Zeitalter effizientere Wege gäbe, um die Postversorgung zu decken. Der Staat kann diese etwa selber produzieren, sie mit entsprechenden Vorgaben von privaten Anbietern einfordern, oder die Leistungen ausschreiben und bei privaten Unternehmen beschaffen.

2. Würdigung der vorgeschlagenen Teilrevision

2.1 Reduktion der Qualitätsvorgaben auf 90 %

Im Bereich der Postdienste lautet der Grundversorgungsauftrag der Post, Briefe und Pakete landesweit an mindestens fünf Wochentagen zuzustellen; Zeitungen und Zeitschriften an sechs Wochentagen. Werden die Qualitätsvorgaben, wonach 97 % der Briefe und 95 % der Pakete rechtzeitig zugestellt werden müssen, auf 90 % gesenkt, stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit des Post-Monopols umso dringlicher. Eine solche Senkung würde einerseits das Vertrauen in die A-Post-Zustellung gefährden; andererseits eröffnet sie der Post Spielräume, die nur im Monopolbereich Einsparungen bringen und dort wiederum Quersubventionen ermöglichen.

Eine moderate Anpassung und Harmonisierung der Qualitätsvorgaben auf 94–95 % wäre dabei laut Branchenangaben ausreichend, um operative Spielräume zu schaffen und gleichzeitig den Kundenerwartungen gerecht zu werden.

2.2 Erweiterung der Grundversorgung um digitale Angebote

Die geplante Aufnahme eines «digitalen Zustellkanals» birgt drei ordnungspolitische Risiken:

— **Kein Marktversagen:** Elektronische Kommunikationskanäle (E-Mail, Kundenportale, ePost-Dienst etc.) weisen heute eine breite Marktdurchdringung auf. Eine Unterversorgung liegt nicht vor. Die Schweizer Post muss jährlich für hunderte Millionen Franken eine schrumpfende Briefgrundversorgung finanzieren, während die elektronische Kommunikation stetig wächst – auch ohne Grundversorgungsauftrag. Aus ordnungspolitischer Sicht ist das Ausbleiben eines Marktversagens genügend, um einen Service-public-Anspruch auszuschliessen.

— **Wettbewerbsverzerrung:** Ein staatlich geschützter Hybridkanal würde die Marktmacht des bestehenden Monopolisten in einen funktionierenden Digitalmarkt hinein verlängern. Private Anbieter – auch aus der Region Ostschweiz – müssten künftig gegen ein Unternehmen mit einem staatlichen Auftrag antreten. Dadurch besteht die Gefahr einer sich verlangsamenden Innovation, weil sich der Marktzugang für neue Anbieter und Angebote durch den staatlich geschaffenen Wettbewerbsvorteil für die Post erschweren würde. Darüber hinaus sollten Leistungen nicht vorab an einen staatsnahen Akteur gebunden werden, sondern ein Auftrag technologieneutral formuliert und, wo nötig, über Ausschreibungen vergeben werden.

— **Gesetzgebung vorweggenommen:** Die Frage, ob im digitalen Raum überhaupt ein Grundversorgungsauftrag notwendig ist, muss im Rahmen der Postgesetz-Totalrevision entschieden werden, nicht per Verordnung. Erstens verlangt das Legalitätsprinzip, dass solch substanzielle Staatsaufgaben auf einer formell-gesetzlichen Grundlage beruhen; zweitens würde das ordentliche Gesetzgebungsverfahren die demokratische Mitwirkung samt Referendumsrecht sichern und schüfe somit dauerhafte Rechtssicherheit für Bevölkerung und Wirtschaft. Drittens lässt sich der neue Auftrag nur im Rahmen

der anstehenden Totalrevision systemisch mit Finanzierung, Restmonopol und Wettbewerbsfragen verzahnen.

3. Forderungen der IHK St.Gallen-Appenzell

Von den vorgehenden Bemerkungen leiten wir für diese Vorlage zwei konkrete Forderungen ab und nehmen darüber hinaus einen Reformvorschlag von Avenir Suisse auf, der unsere Position abrundet und den Weg zu einer zukunftsfähigen Postordnung weist.

— **Prüfung alternativer Modelle der Postversorgung:** Die IHK St.Gallen-Appenzell ist nicht überzeugt, dass in der Postversorgung ein Marktversagen vorliegt. Sollte sich dennoch herausstellen, dass dies (teilweise) der Fall ist, sollten verschiedene Modelle der staatlich gelenkten Postversorgung geprüft und gegeneinander abgewogen werden. Einen ersten Schritt hin zu einer schlankeren Grundversorgung hat Avenir Suisse in ihrer Studie vorgestellt und wird hier als 3. Forderung vorgestellt.

— **Gesetzgebungsweg ist dem Verordnungsweg vorzuziehen:** Diese Teilrevision der Postverordnung erweitert den Auftragsbereich der Post signifikant. Es sollte im Rahmen der Postgesetz-Totalrevision statt per Verordnung entschieden werden, ob im digitalen Raum überhaupt ein Grundversorgungsauftrag notwendig ist.

— **Zeitgemässe, schlanke Grundversorgung:** Die postalische Grundversorgung soll auf das wirtschaftlich und gesellschaftlich notwendige Minimum reduziert werden: nicht-prioritäre Briefe und Pakete, technologieneutral formuliert und ohne Vorgabe des konkreten Zustellkanals. Dazu gehört zwingend die vollständige Aufhebung des Restmonopols bis 50 g. Erst diese Marktöffnung schafft die Voraussetzung, den Grundversorgungsauftrag – wie auch in der EU üblich – regelmässig auszuschreiben und damit ein transparentes «Preisschild» auf die Leistung zu setzen. So bleibt der Service public gesichert, ohne Innovation und Wettbewerb zu bremsen.

Wir danken für Ihre Kenntnisnahme und die Berücksichtigung der Anliegen.

Freundliche Grüsse

Markus Bänziger
Direktor IHK St.Gallen-Appenzell