

# Die Post im Dilemma

Dehnt sich die Post in Wettbewerbsbereiche aus, verzerrt sie den Wettbewerb. Dass sie so Gewinn zur Finanzierung des unrentablen Service Public erwirtschaften kann, ist trotzdem unwahrscheinlich. **MARKUS SAURER**

Die Schweizer Post kämpft mit Ertragsproblemen. PostFinance, zuvor die wichtigste Ertragsstütze des Konzerns, ringt ums Überleben. Sie darf Kundengelder entgegennehmen und verwalten, sie aber nicht in eigener Regie als Kredite und Hypotheken vergeben. Mit dem limitierten Geschäftsmodell kann sie im Niedrigzinsumfeld nichts mehr gewinnen. Bei der Briefpost, besonders im Monopolbereich von Sendungen bis zu 50 Gramm, ist die Nachfrage infolge der technischen Substitution durch elektronische Alternativen rückläufig. Die früheren Skalenvorteile der Post, steigende Mengen und sinkende Stückkosten, mutieren zu Skalennachteilen, sinkenden Mengen und steigenden Stückkosten. Selbst im Paketverkehr, der im Zug des Wachstums des Internethandels auch bei der Post stärker nachgefragt wird, verdient sie nicht mehr viel; hier herrscht eben Wettbewerb.

In dieses bereits trübe Bild platzte 2017 wie ein pechschwarzer Farbbeutel der Skandal bei der Postauto AG. Über Jahre hatten ihre Manager vorzüglich illegal Zusatzverträge generiert, indem sie dem durch Kantone und Gemeinden subventionierten Regionalverkehr künstlich überhöhte Kosten anlasteten und den so erwirtschafteten «Gewinn» anderen Unternehmensbereichen zuschanzten oder ihn zur Quersubventionierung ihres defizitären Wettbewerbsauftritts im Ausland einsetzten – namentlich in Frankreich, wo noch entsprechende wettbewerbsrechtliche Verfahren laufen und hohe Bussen drohen.

## Auch Effiziente werden verdrängt

Abgesehen von diesem kriminellen Exkurs haben sich die erschwerten Markt- und Umfeldbedingungen für die Post freilich nicht überraschend, als exogene Schocks, eingestellt, sondern sich vielmehr schon lange abgezeichnet. Der Verwaltungsrat und die Aufsichtsgremien des Bundes (Bundesrat, Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation Uvek, Eidgenössische Finanzverwaltung) müssten sich darum kritischen Fragen zur strategischen Führung stellen. In dieser Hinsicht herrscht jedoch eigenartige Stille.

Wir wollen uns nun aber nicht damit, sondern mit noch grundsätzlicheren Problemen von Staats- und staatsnahen Betrieben mit Monopol- und Wettbewerbstätigkeiten befassen. In kompetitiven Märkten gibt es kaum Unternehmen, die nur ein Produkt anbieten, sogenannte Mehrproduktunternehmen sind der Normalfall. Mit all ihren Produkten dem Wettbewerb ausgesetzt, müssen sie im Zug des technischen und ökonomischen

Wandels ständig nach den effizientesten Faktor- und Produktkombinationen suchen – besonders nach Verbundvorteilen (Synergien) –, um gegen Konkurrenten zu bestehen, die ihrerseits ebenfalls diesen Verbesserungszwängen ausgesetzt sind. Natürlich wollen alle Anbieter Gewinn erarbeiten, doch zwingt der Wettbewerb sie immer wieder, ihre Verbundvorteile zu einem grossen Teil in Form niedrigerer Preise oder besserer Produkte an die Kunden weiterzugeben.



«Monopole öffnen oder Monopolisten von Wettbewerbsbereichen fernhalten.»

Anders sieht es aus, wenn staatliche oder staatsnahe Betriebe mit Monopolbereichen ihre Tätigkeit synergetisch auf angrenzende Wettbewerbsbereiche ausdehnen – so etwa die Briefpost, Postautos und andere konzessionierte Verkehrsbetriebe, die Unfallversicherungsanstalt Suva, kantonale Gebäudeversicherungen, Strom-, Gas- und Wasserversorger, Stadtgärtnereien, kommunale Bau- und Forstgruppen usw. Nur sie sind in der Lage, Verbundvorteile zwischen Monopol- und Wettbewerbstätigkeiten zu generieren und sie im Wettbewerb auszuspielen.

Schon allein diese produktive Asymmetrie hat unweigerlich und zwingend zur Folge, dass staatliche oder staatsnahe Wettbewerber den Wettbewerb verzerren. Sie verfügen zudem meistens noch über weitere asymmetrische Vorteile wie eine explizite oder eine implizite Staatsgarantie, günstigere Finanzierungsbedingungen öffentlicher Institutionen, grösseren Einfluss auf Marktregulierungen und dergleichen, durch die die Wettbewerbsverzerrungen verstärkt werden. Im Fall der Postauto AG hat es wohl kaum echte produktive Verbundvorteile zwischen Monopol und Wettbewerb gegeben, sondern vor allem illegitime Staatsbeihilfen für den Marktauftritt im Ausland.

Diese Wettbewerbsverzerrungen, ob produktiv oder institutionell begründet, haben jedenfalls zur Folge, dass früher oder später nicht nur ineffiziente, sondern auch effiziente Wettbewerber durch die Monopolistenwettbewerber aus dem Markt verdrängt werden. Dies kann zunächst durchaus nach einer Intensivierung des Wettbewerbs aussehen, indem auch die staatlichen und staatsnahen Unternehmen ihre Vorteile zugunsten der Kunden ausspielen werden, doch auf Dauer werden die Wettbewerbsintensität und die Innovationsdynamik durch die Marktaustritte in Mitleidenschaft gezogen. Das Bundesgericht hat im Fall der Glarner Gebäudeversicherungsmonopolistin Glarnersach diese fundamentale Problematik verkannt und auf der Basis eines willkürlichen Kostenschlüssels geschlossen, dass keine

wettbewerbsverzerrende Quersubventionierung vorliege und somit nichts gegen Tätigkeiten von Glarnersach in kompetitiven Versicherungsmärkten spreche (vgl. BGE 2C-485/2010 vom 3. Juli 2012).

Doch zwischen Monopol und Wettbewerb gibt es nur einen einzigen unwillkürlichen quersubventionierungsfreien Kostenschlüssel: Wettbewerbsverzerrende Quersubventionierung liegt nur dann nicht vor, wenn die gesamten Verbundvorteile zwischen Monopol- und Wettbewerbstätigkeiten ausschliesslich dem Monopolbereich gutgeschrieben werden. Diese Lösung kann aber mangels Kostenwissen aller Beteiligten und erst recht der Regulierungsbehörden nie in die Praxis umgesetzt werden, schon gar nicht in einem dynamischen Umfeld. Könnte sie doch umgesetzt werden, würden wir vermutlich den grossen Exodus von Staatsbetrieben aus Wettbewerbsmärkten erleben.

Das Bundesgericht hat die Chance vertan, dieses fundamentale Problem zu lösen. Kein Wunder also, dass wir heute neben vielen anderen Beispielen mit ansehen müssen, wie staatliche und halbstaatliche Energiekonzerne systematisch Installations- und Beratungsfirmen aufkaufen, die betroffenen Branchen nach und nach dem Wettbewerb entziehen und faktisch verstaatlichen. Nur zwei radikale Massnahmen bieten Abhilfe: Sämtliche Monopole der Monopolwettbewerber werden dem Wettbewerb geöffnet, oder Letzteren werden Tätigkeiten in Wettbewerbsbereichen gänzlich untersagt.

## Illusionen der Postchefs

Der neue Konzernchef Roberto Cirillo und Verwaltungsratspräsident Urs Schwaller wollen die Post noch stärker als heute auf in- und ausländische Wettbewerbsbereiche ausdehnen, um dort Gewinn zur Finanzierung der unrentablen Service-Public-Monopole zu erwirtschaften. Damit dies gelingen könnte, müsste die Post über erhebliche Verbundvorteile zwischen ihren angestammten und den erwünschten neuen Tätigkeiten verfügen. Doch wo liegen zwischen der traditionellen Beförderung von Briefen, Paketen und Personen von und nach Muotathal sowie kundenspezifischer internationaler Logistik oder Busdiensten im Ausland Verbundvorteile? Es gibt sie kaum. Die Post kann im Wettbewerb keine supranormalen Profite erarbeiten.

Wie auch immer, es wären aufgrund ihrer Expansion volkswirtschaftlich schädliche Wettbewerbsverzerrungen zu erwarten – selbst ohne illegale Subventionsjagd und Kostenschieberei. Vor weiteren Schritten sollte unbedingt die Option der Konzentration der Post auf ihre Kernkompetenzen und Leistungsaufträge geprüft werden, auch auf politisch-institutioneller Ebene.

Markus Saurer ist selbständiger Ökonom und Vorstandsmitglied im Carnot-Cournot-Netzwerk für Politikberatung in Technik und Wirtschaft.

## No Go für Khan

Etwas ist schiefgelaufen. Credit Suisse liess das zu UBS übergelaufene Konzernleitungsmitglied von Detektiven überwachen. Die Sache eskalierte. Es kam anscheinend zu einem Handgemenge zwischen Überläufer Iqbal Khan und den Verfolgern sowie zu Verhaftungen. Der Verwaltungsrat von Credit Suisse untersucht. Die Behörden ermitteln. Diese Geschichte lässt sich, Stand heute, auf zwei Arten interpretieren. Entweder waren bei Credit Suisse Dummköpfe am Drücker, die Dilettanten angeheuert haben.



MONICA HEGGLIN  
Redaktorin  
zum Thema  
Credit Suisse

Oder es ist etwas vorgefallen, was eine massive Reaktion wie die Beschattung rechtfertigt. Wir kennen die Hintergründe nicht, und die Informationspolitik von Credit Suisse ist einmal mehr ärgerlich und widersprüchlich. Es heisst, Khan habe gegen das vertragliche Abberberbot verstossen, das Bestandteil seiner Abgangsvereinbarung war.

Wer auch immer diese teure, wenn auch nicht ganz unübliche Beschattung angeordnet hat, muss bei Credit Suisse hierarchisch sehr hoch stehen. Und er musste damit rechnen, vor dem Verwaltungsrat dafür Rechenschaft ablegen zu müssen. Es ist deshalb davon auszugehen, dass alles dokumentiert ist und gute Gründe vorliegen.

Die Frage lautet: Was macht nun UBS? Khan soll am 1. Oktober anfangen. Solange der Sachverhalt ungeklärt ist, kann UBS ihn eigentlich nicht hereinlassen. Bisher hat der Manager die Publizität um seine Person geschickt orchestriert. Sich auf eine Konfrontation mit Detektiven einzulassen, war vielleicht nicht zielführend. Obwohl der Superbanker sie (waren es drei?) offenbar in die Flucht geschlagen hat.

## Regulatorischer Albtraum

Ständerat berät Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes. **PETER MORF**

Im Zuge der sich stetig erhaltenden – bis überhitzenden – Klimadebatte will der Ständerat etwas ganz «Mutiges» tun: Er diskutiert die Totalrevision des CO<sub>2</sub>-Gesetzes mit dem Ziel, dass bis 2050 netto in der Schweiz keine Treibhausgase mehr ausgestossen werden. Dabei werden Massnahmen vorgeschlagen, und wohl angenommen, die noch vor kurzem undenkbar gewesen wären.

Zur Erinnerung: Vor weniger als einem Jahr wies der Nationalrat die damalige Version des CO<sub>2</sub>-Gesetzes zurück. Die nun vorliegende Revision orientiert sich an der bundesrätlichen Neuauflage, geht allerdings in verschiedenen Punkten noch deutlich weiter. Herausgekommen ist ein äusserst interventionistischer Vorschlag, gleichsam ein regulatorischer Albtraum. Das scheint den Ständerat nicht zu stören, er ist am Montag oppositionslos darauf eingetreten und hat mit der Detailberatung begonnen.

Obwohl der Rat noch nicht sehr weit gekommen ist – die Debatte wird noch in der laufenden Woche fortgesetzt –, zeichnet sich schon ab, dass kaum nennenswerte Opposition zu erwarten ist. Die Vorschläge der Kommission dürften sich im Wesentlichen durchsetzen. Das ist eine schlechte Nachricht: Die Vorlage ist durchsetzt von höheren Preisen (Benzin, Flugtickets), von Geboten und Verboten (faktisches Verbot von Ölheizungen). Zudem wird beschönigend von Lenkungsabgaben gesprochen. In Tat und Wahrheit jedoch sind die neuen Abgaben in weiten Teilen neue Steuern, nur ein Teil soll den Bürgern zurückerstattet werden.

Mit dem Rest soll unter anderem ein Klimafonds gespeist werden. Damit wird ein neuer, grosser Subventionstopf geschaffen. Gemäss Vorschlag sollen die Gelder für alle möglichen Zwecke angefordert werden können. Die Erfahrung lehrt, dass solche Töpfe immer grösser werden und die Subventionsbereiche immer breiter – ein Zurück gibt es nicht.

Das Gesetz wird im Portemonnaie des Einzelnen schmerzhaft zu spüren sein. Zu diesen direkten Kosten kommen indirekte hinzu: Alle Subventionen und staatlichen Eingriffe verursachen Marktverzerrungen und Ineffizienzen, die kaum quantifizierbar sind. So erhöht etwa die Flugticketabgabe nicht nur die Flugpreise. Als einseitige Massnahme der Schweiz führt sie zu Verlagerungen des Verkehrs in andere Länder. Folgen sind wohl eine höhere Arbeitslosenrate in der Schweiz sowie, wegen längerer Flugwege, ein höherer CO<sub>2</sub>-Ausstoss.

Diese Kosten sind dem zu erwartenden Nutzen bzw. dem Beitrag zur Lösung des globalen Klimaproblems gegenüber zu stellen. Die Rechnung fällt deprimierend aus: Den der Wirtschaft, den Konsumenten und Steuerzahlern aufgeladenen Kosten steht ein nicht einmal messbarer Nutzen gegenüber. Das globale Klima wird durch all diese Massnahmen nicht im Geringsten beeinflusst, der CO<sub>2</sub>-Ausstoss der Schweiz ist und bleibt marginal.

Die Politiker können sich damit profilieren, eben etwas «Mutiges» zu tun – allerdings geben sie dabei das Geld anderer aus. Könnte sein, dass der Stimmbürger, der die Zeche bezahlt, das anders sieht.

Josef Höger, Detail aus «Blick vom Garten auf Burg und Schloss Liechtenstein bei Mödling», 1844  
© LIECHTENSTEIN. The Princely Collections, Vaduz-Vienna

VALUES WORTH SHARING

«Unsere Familie investiert langfristig – seit 1136.»

S.D. Prinz Philipp von und zu Liechtenstein, LGT Chairman seit 1990

lgt.ch/values

LGT Private Banking