

Die Schweizerische Post mit guten Karten

Briefsendungen sind in vielen Kategorien preiswert

Von Hans Wolfgang Brachinger*

Der Autor des folgenden Beitrags stellt die Resultate eines neu entwickelten Briefpost-Indexes dar, um Preisvergleiche in Europa durchführen zu können. Die Schweizer Post schneidet gut ab. (Red.)

Schweizerinnen und Schweizer müssen innerhalb Europas zusammen mit den finnischen und dänischen Postkunden für einen inländischen A- oder B-Brief von 20 g nach wie vor am tiefsten in die Tasche greifen. So steht es im Tätigkeitsbericht 2005 der eidgenössischen Postregulationsbehörde (PostReg), der unlängst publiziert wurde. Gleichzeitig wird im Bericht darauf hingewiesen, dass die Schweizerische Post im Segment der inländischen A- und B-Briefe mit einem Gewicht von 50 g bzw. 100 g zu den günstigsten Anbietern gehöre. Der schweizerische Postkunde nimmt es mit Interesse zur Kenntnis und fragt sich: Wie teuer ist die Schweizerische Post nun eigentlich?

Eine saubere Referenzbasis schaffen

Die Dienstleistungen der Grundversorgung müssen zu «angemessenen» Preisen angeboten werden. So steht es im Postgesetz. Was aber soll «angemessen» bedeuten? Leider enthalten weder das Postgesetz noch die Postverordnung einen Hinweis darauf, was im Monopolbereich der Post unter einem angemessenen Preis zu verstehen ist. Was für eine sektorspezifische Preisregulierung fehlt, sind präzise, etwa an den Kosten orientierte Vorgaben.

Deshalb verwundert es nicht, dass die PostReg zur Beurteilung der Angemessenheit von Monopolpreisen insbesondere Preisvergleiche mit anderen europäischen Ländern anstellt. Dem Tätigkeitsbericht der PostReg kann entnommen werden, dass sie solche Vergleiche vor allem im «Bereich der für die Konsumentinnen und Konsumenten wichtigsten Briefpostsendungen» durchgeführt hat. Im Tätigkeitsbericht findet man dann aber lediglich die wechselkursbereinigten Preisvergleiche für den inländischen A- und B-Post-Brief bis zu 20 g und den inländischen A- und B-Post-Brief mit einem Gewicht von 50 g bzw. 100 g. Das Ergebnis: Bei der ersten Briefsorte ist die Schweizerische Post eher teuer, bei der anderen eher günstig.

Natürlich ist von besonderem Interesse, welchen Preis die europäischen Konsumenten für den Versand eines Briefes von 20 g bezahlen müssen. Fast jeder zweite Brief fällt schliesslich in diese Gewichtskategorie. Dennoch wird ein derartiger Vergleich dem Anspruch nach einem Preisvergleich im «Bereich der für die Konsumentinnen und Konsumenten wichtigsten Briefpostsendungen» nicht gerecht. Er beleuchtet nur zwei partielle Aspekte des internationalen Preisvergleichs. Für einen halbwegs befriedigenden europäischen Preisvergleich für Briefpostsendungen braucht es einen Briefpostindex, der die Preise aller für die Kunden wichtigen brieflichen Dienstleistungen simultan erfasst. Nur mit einem derartigen Index ist eine europäisch vergleichende Gesamtschau auf die Preise verschiedener Briefsendungen möglich.

Herleitung von vergleichbaren Preisen

Am Seminar für Statistik der Universität Freiburg Schweiz wurde in Kooperation mit der Schweizerischen Post ein derartiger Index entwickelt. Ausgangspunkt dieses Briefpostindexes ist ein Warenkorb, der die wichtigsten Kategorien von Briefsendungen umfasst. Dieser Warenkorb setzt sich zusammen aus den adressierten Briefen der Kategorien A und B von 0 bis 1000 g (6 Kategorien). Massensendungen werden nicht einbezogen, da bei solchen Dienstleistungen Preisnachlässe gewährt werden können. Insgesamt werden im Warenkorb des Indexes also 12 Briefkategorien erfasst.

Für jede Briefkategorie aus diesem Warenkorb werden zunächst für die Schweiz die geltenden Listenpreise für Einzelsendungen (Stand 1. 4. 06, inkl. Mehrwertsteuer) in Franken sowie die Sendungsmengen betrachtet, mit denen diese Dienstleistung 2005 in der Schweiz erbracht

wurde. Dann wird der mit diesen Sendungsmengen gewichtete durchschnittliche Preisstand des Briefwarenkorb im «Basisland» Schweiz betrachtet. Dies bedeutet, dass der Preis von 1 Fr. für A-Post bis 20 g mit einem Faktor von etwa 25% multipliziert wird, wenn man beispielsweise einmal annimmt, dass ungefähr die Hälfte der Briefe dieser Gewichtsklasse als A-Post verschickt werden. Analog wird der Preis jeder Briefkategorie des Warenkorbs mit der entsprechenden relativen Sendungsmenge multipliziert. Als gewichteten durchschnittlichen Preisstand des schweizerischen Briefwarenkorb ergeben sich Fr. 1.02.

Dann werden auch für alle Vergleichsländer die geltenden Listenpreise für Einzelsendungen (inkl. Mehrwertsteuer) betrachtet. Für den Vergleich mit dem in Franken ausgedrückten durchschnittlichen Preisstand in der Schweiz werden die ausländischen Preise mit Hilfe des Wechselkurses in Franken umgerechnet. Für jedes Land wird aus diesen Preisen der mit den schweizerischen Sendungsmengen gewichtete durchschnittliche Preisstand in Franken ermittelt. Dies bedeutet, dass der ausländische Preis für die Briefkategorie A-Post bis 20 g umgerechnet in Franken mit dem gleichen Faktor multipliziert wird wie der inländische Brief dieser Kategorie. Analog wird der ausländische Preis jeder Briefkategorie des Warenkorbs umgerechnet in Franken mit der entsprechenden relativen Sendungsmenge der Schweizer Post multipliziert. Als gewichteten durchschnittlichen Preisstand erhält man etwa für Deutschland Fr. 1.28. Zu beachten ist, dass jeder dieser ausländischen durchschnittlichen Preisstände fiktiv ist. Sie sind deshalb fiktiv, weil die wechselkursbereinigten ausländischen Dienstleistungspreise hier mit den inländischen Mengenteilen gewichtet werden.

Qualitätsunterschiede als Hürde

Die Idee des schweizerischen Briefpostindex (BPI) besteht schliesslich darin, den Quotienten zu bilden aus dem fiktiven durchschnittlichen Preisstand des Warenkorbs von BPI-Dienstleistungen im Vergleichsland (umgerechnet in Franken) und dem durchschnittlichen Preisstand dieses Warenkorbs in der Schweiz. Für Deutschland ergibt sich etwa durch die Division des gewichteten durchschnittlichen Preisstands von 1.28 durch den gewichteten durchschnittlichen Preisstand von 1.02 in der Schweiz der Indexwert 125. Dieser Wert gibt an, dass der betrachtete Briefwarenkorb in Deutschland um 25% teurer ist als in der Schweiz. Bei diesem Index dienen die Sen-



Leichte Briefe sind teuer in der Beförderung, schwere eher günstig. Insgesamt kann sich das Preisniveau der Schweizer Briefpost im internationalen Vergleich gut sehen lassen.

GAETAN BALLY / KEYSTONE

dungsmengen der Schweiz als Wägungsschema; dieser Index stellt somit wie der schweizerische Landesindex der Konsumentenpreise einen Index vom Typ Laspeyres dar. Nun zeigt sich, dass sich das Preisniveau der Schweizerischen Post nach dem BPI-Massstab im Vergleich mit 14 westeuropäischen Ländern noch im unteren Drittel der Skala bewegt. Die Schweizerische Post gehört also bei der Briefpost europaweit zu den günstigeren Anbietern.

Der schweizerische Briefpostindex ist nicht frei von gewissen Unschärfen. Implizit wird bei diesem direkten internationalen Preisvergleich etwa angenommen, dass alle Briefkategorien des betrachteten Warenkorbs in allen Vergleichsländern verfügbar sind, und zwar in gleicher Qualität. Dass dies ein Problem darstellt, zeigt die Tatsache, dass es Länder gibt wie etwa Deutschland und Österreich, die keine Unterscheidung zwischen A- und B-Post kennen. Ein anderer

nicht erfasster Qualitätsunterschied wird deutlich, wenn man die Qualität der B-Post der Schweiz etwa mit der in Dänemark oder in Belgien vergleicht. In der Schweiz und in Dänemark erreicht ein B-Post-Brief seinen Empfänger planmässig spätestens am dritten Tag nach der Aufgabe, in Belgien dagegen schon am zweiten. Die B-Post-Preise der Schweiz sind also direkt mit denen Dänemarks vergleichbar. Für einen präziseren Vergleich der Preise der B-Post-Briefe der Schweiz mit denjenigen Belgiens müsste aber der belgische Preis um den Qualitätsunterschied bereinigt werden.

Die PostReg bestätigt der Schweizerischen Post, dass sie die Dienstleistungen der Grundversorgung gemäss den Vorgaben der Gesetzgebung in sehr guter Qualität erbringt. Dies deutet darauf hin, dass das Preisniveau der Schweizerischen Post im europäischen Vergleich durch den BPI wohl eher etwas zu hoch ausgewiesen wird.

Darf Deutschland seine Bürger vor Schweizer Banken schützen?

In Erwartung eines wegweisenden Urteils des Europäischen Gerichtshofs

Von Simon Hirsbrunner und Simone Seidl*

Ein schweizerisches Finanzinstitut in St. Gallen sieht sich in Deutschland diskriminiert und hat deshalb Klage eingereicht. Die Autoren des folgenden Beitrags gehen der Frage nach, wie das Urteil des mit dem Fall beauftragten Europäischen Gerichtshofs ausfallen dürfte. (Red.)

Müssen Schweizer Finanzinstitute über eine Präsenz in der EU verfügen, wenn sie Geschäfte mit EU-Kunden tätigen wollen? Bedürfen sie dafür einer Bewilligung? Um diese Fragen geht es in einer Rechtssache, die gegenwärtig vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) anhängig ist. Anlass für das Verfahren ist das nicht alltägliche Geschäftsmodell einer St. Galler Aktiengesellschaft mit Namen Fidium Finanz AG. Diese vergab – grenzüberschreitend – Kleinkredite an Kunden in Deutschland. Die Kredite wurden über Internet und Kreditvermittler angeboten.

Die Klägerin beruft sich auf das EU-Recht

Dabei wurde die deutsche Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) auf die Fidium Finanz aufmerksam. Der BaFin war ein Dorn im Auge, dass die Kredite ohne Bewilligung und ohne eigene physische Präsenz in Deutschland vergeben wurden. Die BaFin untersagte der Fidium Finanz sodann die Tätigkeit in Deutschland. Dagegen klagte diese vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt. Weil sie sich dabei auch auf EU-Recht berief, schaltete das Verwaltungsgericht den EuGH ein, dem es eine Reihe von Fragen zur Vorabentscheidung vorlegte. Das Verfahren vor dem EuGH ist noch anhängig. Die zuständige Generalanwältin Stix-Hackl hat im März in ihren Schlussanträgen eine Empfehlung abgegeben, wie der EuGH auf die Fragen des Verwaltungsgerichts antworten soll. Es wird aber noch eine Weile dauern, bis dieser sein Urteil verkündet.

Die Fidium Finanz argumentiert, das Einschreiten der BaFin verstosse gegen die gemeinschaftsrechtliche Dienstleistungs- und Kapital-

verkehrsfreiheit. Es scheint sich jedoch abzuzeichnen, dass der EuGH zumindest eine Verletzung der Dienstleistungsfreiheit verneinen wird, da diese EU-Unternehmen vorbehalten ist. Anders verhält es sich mit der Kapitalverkehrsfreiheit. Nach dem ausdrücklichen Wortlaut des EG-Vertrags schützt sie auch Unternehmen aus Nicht-EU-Staaten, wenn sie in der EU tätig werden. Daraus eröffnen sich interessante Perspektiven für Schweizer Finanzinstitute.

Differenzierungen der Generalanwältin

Die Kapitalverkehrsfreiheit verbietet den EU-Mitgliedstaaten, den Kapitalverkehr ohne ausreichende Rechtfertigung zu beschränken. Die Generalanwältin bejahte das Vorliegen einer Beschränkung, nahm dabei aber Differenzierungen vor. Die Verpflichtung, wonach schweizerische Finanzinstitute vor der Vergabe von Darlehen in Deutschland eine Bewilligung einholen müssten, sei gerechtfertigt. Denn sie diene dem Schutz der deutschen Kreditnehmer und des Kapitalmarkts.

Wenn die Bewilligung nur unter der Bedingung vergeben werde, dass das betroffene Institut über eine Niederlassung in Deutschland verfüge, stelle dies eine zusätzliche Beschränkung dar. Auch diese Beschränkung sei aber gerechtfertigt. Die Generalanwältin begründete dies damit, dass die Fidium Finanz im kritischen Zeitraum in der Schweiz offenbar keiner staatlichen Aufsicht unterstellt gewesen sei. Da jedoch die Tätigkeit der Kreditvergabe eine Aufsicht voraussetze, sei die Eröffnung einer Vertretung in Deutschland zwingend erforderlich, damit eine Aufsicht durch die deutschen Behörden möglich werde. Für die unmittelbar betroffene Fidium Finanz mag diese Schlussfolgerung ernüchternd sein. Dennoch könnten sich viele schweizerische Finanzinstitute dadurch ermutigt fühlen.

Grund zur Zuversicht

Was spricht für diese Einschätzung? Wenn heutzutage Schweizer Banken Geschäfte mit deutschen Privatkunden abwickeln wollen, sind sie in ihrer Handlungsfreiheit eingeschränkt. Wie die Eidgenössische Bankenkommission in ihrem Jahresbericht 2005 ausführt, sind sie verpflichtet, Geschäfte mit Privatkunden über ein in

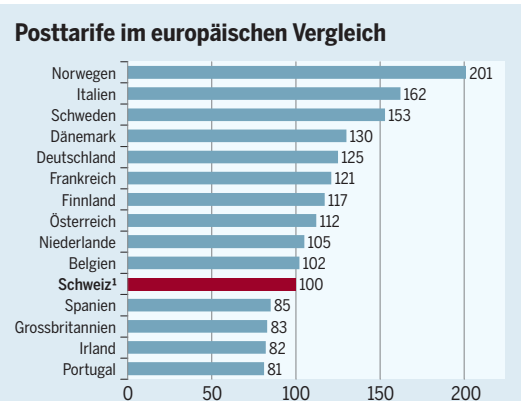
Deutschland domiziliertes Kreditinstitut anzubahnen. Der Grossteil der Schweizer Banken und Finanzinstitute dürfte in der Schweiz einer Aufsicht unterstellt sein. Aus den Ausführungen der Generalanwältin könnte für diese Institute umgekehrt geschlossen werden, dass eine Verpflichtung zur Geschäftsanbahnung über ein deutsches Kreditinstitut gegen die Kapitalverkehrsfreiheit verstösst.

Ein solches Ergebnis legen im Übrigen auch frühere Urteile des EuGH nahe. Nach der Rechtsprechung dürfen Dienstleistungsunternehmen, die in einem EU-Mitgliedstaat einer Aufsicht unterstehen, nicht verpflichtet werden, eine Niederlassung zu eröffnen, wenn sie in einem anderen EU-Mitgliedstaat tätig werden wollen. Die Generalanwältin meinte, dass dieser Grundsatz nicht nur für den Dienstleistungs-, sondern auch den Kapitalverkehr gelte, und zwar auch wenn Sachverhalte mit Drittstaatsbezug betroffen seien. Es bleibt abzuwarten, ob der EuGH dem folgen wird.

Offene Fragen

Nicht ausgeschlossen ist, dass der EuGH seine Urteilsbegründung so sorgfältig eingrenzt, dass sie sich nicht über den Einzelfall hinaus verallgemeinern lässt. Sollte er zudem wider Erwarten die Auffassung vertreten, dass auch Schweizer Banken, die in der Schweiz unter Aufsicht stehen, zur Eröffnung einer Niederlassung in der EU verpflichtet werden können, wäre dies ein grosser Rückschlag. In beiden Fällen müsste sich die Schweiz überlegen, ob sie nicht doch ein bilaterales Abkommen aushandeln sollte, um die Rahmenbedingungen zu verbessern. Bereits jetzt bemüht sich offenbar das Eidgenössische Finanzdepartement darum, dass die deutschen Behörden die Tätigkeit von Schweizer Banken vermehrt von der Bewilligungspflicht freistellen. Vor Abschluss eines Abkommens wäre aber zuerst zu klären, wer der geeignete Vertragspartner ist: Deutschland oder die EU insgesamt? Auch diese Frage ist nicht einfach zu beantworten, sind doch die massgebenden Regelungen im EG-Vertrag derart verworren, dass man sich wünscht, der EuGH möge auch in diesem Bereich Klarheit schaffen.

* Prof. Hans Wolfgang Brachinger lehrt an der Universität Freiburg Schweiz Statistik und ist Präsident der Bundesstatistik-Kommission.



¹ Schweizerischer Briefpostindex; Basis 100; für die Schweiz per 1. 4. 2006

Quelle: Universität Freiburg i. Ü.

NZZ

* Die Autoren sind im Büro Brüssel von Gleiss Lutz Rechtsanwälte tätig.