



Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr,
Energie und Kommunikation UVEK
Bundeshaus Nord
3003 Bern

sekretariat.referenten@gs-uvek.admin.ch

Bern, 25. September 2020

Teilrevision des Postorganisationsgesetzes (POG)

Sehr geehrter Frau Bundespräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Die SP Schweiz befürwortet unter klaren Bedingungen und Vorbehalten (siehe weiter unten) die Aufhebung des Kredit- und Hypothekarvergabeverbots für die Post-Finance AG. Insbesondere stimmen wir ausdrücklich einer Kapitalisierungszusicherung durch die Schweizerischen Eidgenossenschaft an die Schweizerische Post AG zu. Damit kann die sich abzeichnende Lücke beim Aufbau der regulatorisch vorgeschriebenen Eigenmittel der PostFinance AG (gone concern-Kapitalbedarf) nicht nur vorübergehend geschlossen werden. Denn diese Massnahme kann, muss aber in unseren Augen nicht zeitlich limitiert werden. Sie ist in jedem Fall marktgerecht abzugelten. Die SP bevorzugt dabei eine Bereitstellung der nötigen Mittel in Form eines Verpflichtungskredits, mit dem im Krisenfall durch einen dringlichen Nachtragskredit die nötigen Mittel zur Verfügung gestellt werden können. Die entsprechende gesetzliche Grundlage ist vorhanden. Eine Teilprivatisierung ist auch unter diesen Umständen weder nötig oder geboten; die SP Schweiz lehnt denn auch weiterhin eine Teilprivatisierung konsequent ab¹.

¹ Die SP Schweiz hat ihre diesbezügliche Position mehrfach bekräftigt. Z.B. hier: <https://www.sp-ps.ch/de/publikationen/medienmitteilungen/keine-teilprivatisierung-postfinance-soll-zu-100-prozent> Die SP wehrt sich gegen die Privatisierungsbestrebungen und verlangt, dass die PostFinance auch künftig zu 100 Prozent eine Posttochter bleibt. Die PostFinance soll Hypothekengeschäfte anbieten können mit dem Ziel der KMU-Förderung und der

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Theaterplatz 4
Postfach · 3011 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

Was die vorgeschlagene Neuerung in Art. 7 Abs. 1bis angeht, die dem Bundesrat die Möglichkeit einräumt, im Rahmen der Eignerstrategie der PostFinance Vorgaben zu machen, um bei der Vergabe von Krediten und Hypotheken die Klimaziele des Bundes zu berücksichtigen, sind wir grundsätzlich mit der Stossrichtung einverstanden. Die Bestimmung geht uns allerdings zu wenig weit, weshalb wir unsere befürwortende Haltung unter Vorbehalt stellen. Wir schlagen vielmehr vor, die PostFinance noch deutlicher in Richtung einer «Schweizer Klimabank» weiter zu entwickeln (siehe weiter unten).

Gerade in Krisenzeiten entscheidend

PostFinance wird heute mit 4,4 Millionen Konten, einer Bilanzsumme von 125 Milliarden Franken (fast zu 90% Kundengelder) und 2,7 Millionen Kundinnen und Kunden von den Regulierungsbehörden (FINMA und Nationalbank) als Universalbank eingestuft und mit entsprechenden too big to fail-Anforderungen belegt. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb dem Finanzinstitut der Zugang zum Kredit- und Hypothekarmarkt weiterhin verwehrt werden sollte. Eine Gleichstellung gegenüber den anderen Banken, namentlich den Kantonalbanken (die zudem grossmehrheitlich über eine Staatsgarantie verfügen), drängt sich auf. Es ist nicht nachzuvollziehen, wie man der PostFinance einerseits Auflagen machen kann, andererseits aber die Geschäftsmöglichkeiten zur Erfüllung der Auflagen verwehren will. Die Öffnung des Kredit- und Hypothekarmarktes liegt im öffentlichen Interesse und ist insbesondere durch die umfangmässige Limitierung als verhältnismässig zu beurteilen.

In der Corona-Krise hat sich die PostFinance als äusserst effizient und systemrelevant erwiesen: So hat die Bank 15'000 Bürgschaftskredite vergeben im Umfang von 819 Millionen Franken. Die durchschnittliche Höhe der Kredite lag bei 50'000 Franken, was als Ausdruck der grossen Kundenbasis an kleinen Unternehmen und der besonderen Kundennähe der PostFinance zu werten ist. Die Bank erfüllt hier eindeutig ein Marktbedürfnis. Die SP Schweiz hat bereits im Juli 2018 ihre Forderung bekräftigt, dass die PostFinance gerade auch für «Krisenzeiten» gestärkt und gerade als Garantin des Zahlungsverkehrs geschützt werden sollte.²

Schaffung von günstigen Finanzierungsbedingungen für die «kleinen» Kundinnen und Kunden. «Diese würden von einer neuen verlässlichen Anbieterin profitieren», glaubt Thomas Hardegger. Eine starke PostFinance ist auch wichtig, um gute Arbeitsplätze zu sichern sowie andere Geschäftsbereiche der Post – wie etwa das Poststellennetz – finanzieren zu können. «Es gibt aber keinen sachlichen Grund, das Hypothekengeschäft mit einer Privatisierung zu verknüpfen.»

² <https://www.sp-ps.ch/de/publikationen/medienkonferenzen/fur-einen-starken-service-public-zum-wohle-aller>

PostFinance als Garantin des Zahlungsverkehrs: Der Grundversorgungsauftrag im Zahlungsverkehr sollte weiterhin garantiert sein, gerade auch für Krisenzeiten. PostFinance soll als 100%ige Posttochter auf limitierter Basis Hypothekengeschäfte anbieten können mit dem Ziel der KMU-Förderung und der Schaffung von günstigen Finanzierungsbedingungen für die

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass auch die Aufhebung des Kredit- und Hypothekarverbots der PostFinance - und damit der Post - nicht erlauben wird, die Finanzierungsbedürfnisse (bzw. -Auflagen) aus eigener Kraft zu decken. Die PostFinance sieht sich hier in der gleichen Situation wie die übrigen Geschäftsbanken, die in einem historisch tiefen Zinsumfeld um ihre Margen kämpfen. Bei der PostFinance brechen die Zinserträge seit Einführung der Negativzinsen Jahr für Jahr im dreistelligen Millionenbereich weg: 2019 sanken die Zins -und Dividendenerträge der PostFinance um 165 Millionen Franken. Gleichzeitig laufen jährlich Kapitalmarktanlagen im Wert von rund 10 Milliarden Franken aus, welche derzeit vorwiegend noch positiv verzinst sind. Das Zinsdifferenz-geschäft wird also weiter erodieren. Das lässt sich auch mit der Öffnung des Hypothekargeschäfts nicht kompensieren (sonst wären ja nicht alle Banken unter Druck). Vielmehr wird auch der Einstieg in das stark umkämpfte und gesättigte Hypothekargeschäft nicht die erhoffte Entspannung bringen: Denn erstens wird die PostFinance nur mit kleinen Schritten in den Markt einsteigen können. Das Unternehmen rechnet damit, während 10 Jahren mit maximal 5 Milliarden Franken pro Jahr eine Marktposition von rund 5 Prozent oder 50 Milliarden Franken zu erreichen (im langfristigen Endzustand von 2030, bei einem Schweizer Hypothekarmarkt von rund 1000 Mrd. Fr.). Und auch dieses Ziel wird als ambitiös bezeichnet. In Branchenkreisen hingegen geht man davon aus, dass PostFinance mittel- bis langfristig, um überhaupt einen gewissen Eigenfinanzierungsgrad zu erreichen, einen doppelt so hohen Anteil von mindestens 10 Prozent des Schweizerischen Hypothekarmarktes erobern müsste. Das würde allerdings den Margendruck verstärken und zu einer weiteren Vermögensinflation führen (mit entsprechenden Risiken, sprich Kapitalerfordernissen) auf einem Hypothekarmarkt, der bereits heute durch «bankenfremde» Anbieter, wie Versicherungen und Pensionskassen, stark umkämpft ist. Wir befürworten deshalb die Aufhebung des Kredit- und Hypothekarverbots für die PostFinance, fordern aber gleichzeitig eine Neuausrichtung und Umwandlung des Finanzinstituts in eine Klimabank (siehe weiter unten).

Mehrere Zielkonflikte

Gerade auch vor diesem Hintergrund macht eine Teilprivatisierung von PostFinance keinen Sinn. Erstens sind die Gewinnaussichten für potenzielle Investoren gering. Die Bank ist schlicht unattraktiv – falls investiert würde, dann wohl in erster Linie aus strategischen Gründen; weil man allenfalls auf eine Vollprivatisierung spekuliert (entsprechend besorgt haben wir zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat die Abgabe der

Kundinnen und Kunden. Die Gewinnerosion bei PostFinance muss aufgefangen werden. Es braucht den gezielten Aufbau neuer Geschäftsfelder und Anpassungen an das veränderte Verhalten der Kundinnen und Kunden.

Kontrollmehrheit der Post an der PostFinance AG als eine «längerfristige Option» betrachtet.) Zweitens hiesse eine Teilprivatisierung, dass selbst von den knappen Gewinnen die Hälfte als Dividende an die Privatanleger ausbezahlt werden müsste, was den Aufbau von Eigenmitteln erst recht in Frage stellt. Als Begleiterscheinung dürfte der Einzug eines Shareholder Value-Denken zu erwarten sein mit entsprechendem Druck auf einen Abbau des Service Public. Solch gemischte Konstrukte von Anlegerinteressen und Interessen der öffentlichen Hand (PPP) haben sich nicht bewährt; wir lehnen sie deshalb ab. Die vom Bundesrat vorgesehene (befristete) Kapitalisierungszusicherung an PostFinance, um die regulatorischen Kapitalanforderungen zu erfüllen, müsste also im ungünstigsten Fall ohnehin (trotz Teilprivatisierung) noch lange aufrechterhalten werden. Das führte aber dazu, dass die Risiken bei der Eidgenossenschaft bleiben, die Gewinne aber mit den Privatinvestoren geteilt werden müssten. Zurecht wird übrigens in den einschlägigen Publikationen bereits vorgerechnet, dass der Bund selbst bei einem Verkauf von PostFinance (Vollprivatisierung) keinen grossen Erlös erzielen dürfte. Im Moment gebe es angesichts der Negativzinssituation und der damit zusammenhängenden Geldschwemme für das Angebot von 4,7 Millionen Spar- und Transaktionskonten kaum seriöse Kaufinteressenten.

Der Bund hofft mit einer Teilprivatisierung auch «einen Teil der Unternehmens- und der Haftungsrisiken im Zusammenhang mit der Too big to fail-Gesetzgebung auf Dritte übertragen zu können» und damit die eigenen Beteiligungsrisiken zu reduzieren. Das halten wir für illusorisch. Zumal der Bund in Art. 7 Abs. 1bis beantragt, im Rahmen der Eignerstrategie der PostFinance Vorgaben machen zu können, um bei der Vergabe von Krediten und Hypotheken die Klimaziele des Bundes zu berücksichtigen. In unseren Augen enthält diese «Strategie» gleich mehrere Zielkonflikte. Umweltorganisationen fordern denn auch bereits mehr Konsequenz vom Bundesrat und verbindlichere Zielvorgaben. PostFinance müsse mindestens 80% (mittelfristig 100%) der Anlagen in klimafreundliche Finanzierungen stecken. Das aber würde die beabsichtigte wirtschaftliche Verbesserung von PostFinance und auch die angestrebte Reduktion der Beteiligungsrisiken kaum befördern. Diese Zielkonflikte müssen daher in der Botschaft ausgeräumt werden. Wir beantragen daher, die Botschaft in diesem Sinne weiterzuentwickeln.

Neuer Grundauftrag

Die SP Schweiz hat bereits vor einem Jahr eine zukunftsfähigere und kohärentere Strategie für PostFinance vorgeschlagen und die Forderung nach einer Umwandlung des Finanzinstituts in eine Klimabank aufgestellt³. Der Bank soll ein neuer (weiterer) Grundauftrag zugewiesen

³ <https://www.sp-ps.ch/de/publikationen/espress/postfinance-muss-klimabank-werden>

werden und damit eine neue Raison d'être. Dabei soll folgender Grundsatz gelten:

Wenn ein Staatsbetrieb neue Aufgaben übernimmt, müssen diese neuen Geschäftsfelder dem Gemeinwohl dienen. Darum darf das Hypothekengeschäft nicht ohne klare unternehmerische Ausrichtung auf ein Gemeinwohl-Ziel gewährt werden. Denn einen zusätzlichen, gewinnmaximierenden Banken-Riesen braucht unser Land nicht. Statt dieser Wettbewerb-um-jeden-Preis-Logik zu folgen, sollten sich die Postverantwortlichen stärker auf die Herausforderungen des Gemeinwesens konzentrieren. Die Klimafrage bietet genug Investitions- und Kreditmöglichkeiten.⁴

Dass es einen Bedarf für eine Klimabank gibt (und damit ein gewisses Marktversagen anerkannt werden muss), steht in unseren Augen ausser Frage. Sowohl bei Krediten für ökologische Sanierungen, aber auch bei neuen ökologischen Geschäftsmodellen (z.B. der Fall einer Firma, die aus Abwasser Energie gewinnen möchte) beklagen Marktteilnehmer ein ungenügendes Finanzierungs-Angebot. Uns schwebt ein Modell vor, bei welchem PostFinance die Möglichkeit hätte, sowohl ihre Liquidität (Spargelder) abzubauen und als systemrelevante Bank mit Schwerpunkt Zahlungsverkehr zu fungieren, als auch als Förderbank aufzutreten, die mit Bürgschaften den Geschäftsbanken für nachhaltige Kredite einen Risikotransfer anbieten könnte. Allenfalls liesse sich dieses Konzept einer Klimabank in Kombination mit so genannten Klimaagenturen weiterentwickeln, gemäss dem von Basil Oberholzer entwickelten Modell.⁵

Für eine gesetzliche Umsetzung schlagen wir folgende Änderungen vor:

POG Art. 3 Abs 3

3 Bei der Gewährung von Finanzierungen nach Art. 3 Abs. 1 Bst. b Ziff. 4bis sind Kreditinstitute oder andere Finanzierungsinstitutionen einzuschalten. Der Bundesrat legt für Finanzierungen, die unmittelbar gewährt werden können, einen Maximalwert fest.

Der erste Satzteil weist darauf hin, dass mit anderen Banken kooperiert werden muss (Hausbankprinzip oder Konsortialkredit). Daneben soll die PostFinance aber bis zu einem Maximalwert jederzeit selber Kredite gewähren können. Dieser Maximalwert könnte aktuell z.B. mit 50 Mio. Fr. festgelegt werden (Retailkunden mit Investments im Privatvermögen oder KMU).

POG Art. 7 Abs 1bis

⁴ <https://www.sp-ps.ch/de/publikationen/espress/postfinance-muss-klimabank-werden>

⁵ http://www.denknetz.ch/wp-content/uploads/2020/03/Klimabank_Oberholzer.pdf, siehe auch [Die Service-public-Revolution. Corona, Klima, Kapitalismus - eine Antwort auf die Krisen unserer Zeit](#), Seiten 125 ff.

1bis Er sieht in der Eigenerstrategie vor, dass ein bestimmter Anteil der Kredite und Hypotheken nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer 4bis für Projekte zu vergeben ist, welche in Übereinstimmung mit den international eingegangenen Verpflichtungen des Bundes sind, Treibhausgasemissionen zu vermindern.

1ter Für diese Finanzierungen nach Artikel 7 Abs 1bis kann der Bund Bürgschaften gewähren und einen Teil des Verlustrisikos bis maximal 65% übernehmen.

Als positive Ergänzung (Alleinstellung) zur Einschränkung in der Kreditvergabe gemäss Art. 3 Abs 3 soll die PostFinance sich auf «Klimaschutz-Kredite» spezialisieren können. Um diese Klimaschutz-Kredite zu ermöglichen, kann sie Bundesbürgschaften beanspruchen. Das gibt ihr eine berechtigte Gemeinwohl-Position «Klimaschutz» in einem Bereich, in dem Marktversagen herrscht. Im Rahmen von Konsortialkrediten können die Geschäftsbanken nur von diesen Bürgschaften mitprofitieren, wenn sie sich mit der PostFinance zusammenschliessen. Die PostFinance muss andererseits ihr Bürgschaftsprivileg mit den Konsortialpartnern teilen, wenn der Kredit grösser als 50 Mio. Fr. ist.

Eine Bank zur Klimaschutzfinanzierung

Die hier gemachten Vorschläge erfordern weitere Überlegungen und Vertiefungen. Die Klimafrage bietet aber jedenfalls genügend Investitions- und Kreditmöglichkeiten, um die Realisation einer Klimabank in Angriff zu nehmen. In Zusammenarbeit mit öffentlichen Programmen kann genau dafür mit Programmen und spezifischen Kreditangeboten der richtige Finanzierungsmix für mehr Klimaschutzinvestitionen für Private und Unternehmen geschaffen werden. Auch Städte, Gemeinden und Kantone, die unser Elektrizitätssystem aufgebaut haben, können die Finanzierungsherausforderung der Energiewende nicht allein meistern. Der Bund und seine Klimabank könnten in Kooperation mit den Geschäftsbanken der substanzielle Partner werden. Die Kreditvergabe würde dabei ergänzend – wie bei der in Deutschland sehr erfolgreichen KfW-Bankengruppe – auch nach dem Subsidiaritätsprinzip erfolgen. Die Kunden treten dabei nicht nur mit der Klimabank direkt in Kontakt, sondern auch über ihre Hausbank. Diese prüft den Antrag und leitet ihn zur Klimabank durch.

So würde aus dem Sorgenkind PostFinance eine zukunftsfähige Bank. Was die Schweiz und Europa brauchen, sind staatseigene Banken, die sich voll und ganz der Klimaschutzfinanzierung verschreiben. Auch der französische Staatspräsident hat dies gefordert. In der Klimaschutzherausforderung muss die Finanzindustrie eine viel grössere Verantwortung übernehmen und die Geschäftsfokussierung auf Klimaschutz, Energieeffizienz und Erneuerbare Energien vorantreiben. Das ist denn auch für PostFinance die entscheidende Frage: Wie kann eine staatseigene Bank ihre

Geschäftsfelder so verbindlich festlegen, dass die grösste Herausforderung des Staates und des Gemeinwesens unterstützt werden? Sicher nicht indem man beginnt, Kredite für Null-acht-Fünfzehn-Immobilien und somit mehr vom Gleichen anzubieten. In der schweizerischen Bankenlandschaft soll PostFinance mit ihrem Fokus auf nationale und internationale Klimaschutzinvestments diese Vorreiterrolle einnehmen.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung