

VSRB, Mattenstrasse 8, 3073 Gümligen

Eidgenössisches Departement für Umwelt,  
Verkehr, Energie und Kommunikation  
Frau Bundespräsidentin  
Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus Nord  
3003 Bern

sekretariat.referenten@gs-uvek.admin.ch

Gümligen, 22. September 2020 / DSJ

## **Vernehmlassung zur Teilrevision des Postorganisationsgesetzes (POG): Stellungnahme des Verbands Schweizer Regionalbanken (VSRB)**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin

Im Rahmen der Vernehmlassung zur Teilrevision des Postorganisationsgesetzes (POG) lassen wir Ihnen folgende Stellungnahme des Verbands Schweizer Regionalbanken (VSRB) zukommen.

### **Grundsätzliche Überlegungen**

Die anvisierte Aufhebung des Hypothekar- und Kreditverbots von PostFinance steht im Zusammenhang mit steigenden Kosten seitens des Poststellennetzes einerseits und der schwindenden Marge im Zinsdifferenzgeschäft andererseits.

Aus ordnungspolitischer Sicht stellt die vorgeschlagene Teilrevision nur eine von vielen Lösungsansätzen dar. Aus den unten angeführten Gründen ist dieser Ansatz unserer Meinung nach ungeeignet. Andere Wege, die wir andeuten, wären wirksamer um das zugrundeliegende Problem anzugehen. Wollte man auf dem Pfad der Teilrevision beharren, müsste ein deutlicher Abbau der staatlichen Beteiligung von zurzeit 100%, mit Verzicht auf eine «goldene Aktie», vorgesehen werden, damit wir die Reform unterstützen könnten.

Unabhängig von der Frage nach der ordnungspolitischen Stossrichtung ist die Tatsache, dass die gegenwärtige Zinslage alle Akteure der Finanzbranche gleichzeitig trifft, so dass eine singuläre Massnahme – unabhängig von den bereits bestehenden Längen der Spiesse – das Problem nicht ursächlich angeht, sondern ad hoc übertüncht. Nachhaltiger wäre eine Diskussion über die Geldpolitik.

Schliesslich wären auf Seite des Poststellennetzes Optionen in Betracht zu ziehen, die Synergien in der dazu notwendigen Infrastruktur stärker zu nutzen. Für sämtliche Leistungen der Post liessen sich Verbundlösungen mit anderen Dienstleistern umsetzen. Dies würde für Kundinnen und Kunden den Angebotsumfang erweitern und die Dichte der Versorgung erhöhen.

### **Fragwürdige Methode bei der Klärung der Verfassungsmässigkeit**

Das anlässlich der Eröffnung der Vernehmlassung publizierte Rechtsgutachten bezweckt den Versuch, die Verfassungsmässigkeit der Aufhebung des Kreditverbots zu ermitteln. Es liegt in der Natur der Sache, dass Rechtsauslegung kein mechanischer Vorgang ist, so dass spekulative Reflexionen unausweichlich sind. Um dennoch Rechtssicherheit zu gewährleisten werden Vorschläge für neue Auslegungen innerhalb von Fachkreisen diskutiert und einem argumentatorischen Stresstest unterworfen. Ein solcher dialektischer Prozess ermöglicht es, die Rechtsanwendung neueren Entwicklungen gegenüber kontrolliert anzupassen. Während das Gutachten von Prof. Vincent Martenet einen solchen spekulativen Versuch initiiert, hat ein Diskurs noch nicht stattgefunden. Aus diesem Grund orientieren wir uns am Gutachten zur Verfassungsmässigkeit einer Postbank vom 22. November 2006 des Bundesamts für Justiz. Vor diesem Hintergrund fänden wir es fahrlässig, das neue Gutachten als relevante Grundlage für eine Diskussion über die Verfassungsmässigkeit der Aufhebung des Kreditverbots heranzuziehen.

### **Fehlender wirtschaftspolitischer Interventionsbedarf**

Wirtschaftspolitische Interventionen in Form einer staatlichen Leistungserbringung sind im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnungspolitik aus Prinzip nur bei allfälligen Mängeln des Angebots gerechtfertigt. Dies ist im Markt für Hypothekarkredite aus offensichtlichen Gründen nicht der Fall: Weder die Struktur des Hypothekarkmarktes, noch das Verhalten der Banken und anderer Anbieter noch das Ergebnis weisen Anhaltspunkte auf, die auf Bundesebene eine Korrektur mittels staatlicher Leistungserbringung rechtfertigen. Wir sind darum der Meinung, dass die PostFinance ihre Strategie ausdrücklich auf allfällige Mangelerscheinungen fokussieren sollte.

### **Grundversorgungsauftrag für Zahlungsverkehr finanziell lösbar**

Seitens PostFinance wird der Grundversorgungsauftrag für Zahlungsverkehr als belastender Kostenblock bezeichnet. Dies liesse sich aus ordnungspolitischer Sicht auf zwei Arten abbauen. Zum einen wäre der effektive Bedarf für eine staatlich verordnete Erbringung des Zahlungsverkehrs zu ermitteln. Bekanntlich stehen heute als Folge innovativer Entwicklungen viele Instrumente zur Verfügung, um eine Grundversorgung bereits faktisch sicherzustellen. Sollte zum anderen eine Lücke diesbezüglich verbleiben, liesse sich der Auftrag für die Vervollständigung der Versorgung mittels Leistungsauftrag erfüllen. Eine Ausschreibung eines solchen Auftrags könnten über die PostFinance auch andere Akteure interessieren, wie die Swisscom, die SBB oder grosse Detailhändler. Wir sind darum überzeugt, dass der erwähnte Grundversorgungsauftrag weder ein hinreichender noch ein notwendiger Grund für die Aufhebung des Kreditverbots darstellt.

### **PostFinance als Investor mit unausgeschöpftem Anlagepotenzial**

Die Bemühungen der PostFinance, neue Wege für die Anlage ihrer Geldmittel zu finden, ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht lobenswert, auch wenn seit der Gründung der PostFinance bereits früher die Möglichkeit dazu bestand. Die Anlage in Form von Hypotheken stellt dabei nur eine von vielen Optionen dar. Die Bankenbranche kennt jedoch ein viel grösseres Universum an Anlagen, das auch der PostFinance zur Verfügung stünde. Insbesondere da dieses keinen formellen Schranken unterworfen ist, wie das die Pensionskassen mit der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2) kennen. Wir regen darum an, die objektiv vorhandenen Potenziale des Anlageuniversums systematisch auszuloten und auszuschöpfen.

### **Fragwürdiger Einbezug der Steuerzahler für ein Geschäft mit Risiken**

In der Diskussion über gleich lange Spiesse auf Seite des unternehmerischen Spielraums wird oft der Status des Eigentums ausgelassen. Dies ist aus ordnungspolitischer Sicht willkürlich und nicht nachvollziehbar. Ein staatlicher Mehrheitsbesitz birgt die erhöhte Wahrscheinlichkeit, dass die Risiken der Geschäftsführung anders wahrgenommen und das Institut für (wirtschafts)politische Zielsetzungen instrumentalisiert wird. Anhaltspunkt für das Erstgenannte bietet die Situation von Instituten, die von einer impliziten Staatsgarantie ausgehen können. Die Steuerpflichtigen in solche

«ausserbilanzlichen» Risiken einzubeziehen, finden wir aus staatspolitischer Sicht sehr bedenklich. Für das zweitgenannte dient die im Entwurf für das POG vorhandene Bestimmung als Beispiel, wonach die PostFinance in der Kreditvergabe an Ziele bezüglich Treibhausemissionen gebunden werden kann. Unsere Einschätzung ist, dass im politischen Prozess mit der Zeit weitere Ziele definiert werden können, wie z.B. die Bevorzugung gewisser Bevölkerungssegmente oder geografischer Gebiete, die regional massive Verzerrung des Markts zur Folge haben.

### **Unglaublicher Business Case zur Unzeit**

Der Einstieg in das Geschäft der Kreditvergabe, insbesondere Hypotheken, setzt für die Beurteilung der Anträge fachliche Kompetenz und regionale Marktkenntnisse voraus. Erfahrung in der Verwaltung von Kundenkonten und in der Bereitstellung des Zahlungsverkehrs, zwei aktuelle unbestrittene Kernkompetenzen der PostFinance, sind für eine breit angelegte Kreditbewirtschaftung nicht hinreichend. Entsprechende Kompetenzen müssten durch interne Schulungen erst aufgebaut oder eingekauft werden: das erste ist ein langer Prozess, das zweite schafft noch keine unmittelbaren Marktvorteile. Sofern nicht ein Netzwerk an regionalen Teams mit örtlichen Marktkenntnissen aufgebaut werden kann, müssen die Kreditentscheide durch ein zentrales und grobmaschiges Beurteilungsmuster gefällt werden. Sollen unter diesen Voraussetzungen Marktanteile gewonnen werden, die die Anlagestrategie der PostFinance nachhaltig diversifizieren, werden Konditionen angeboten müssen, die den Hypothekemarkt anheizen werden. Dieses Szenario wird auch von der Tatsache unterstützt, dass die PostFinance in Zusammenarbeit mit Banken bereits seit vielen Jahren Hypotheken vermittelt, ohne dass sie einen markanten Marktanteil gewinnen konnte. Die Folgen für den Hypothekemarkt wären im deutlichen Widerspruch zu den Massnahmen der SNB und der FINMA, die gerade darauf abzielen, den Markt zu dämpfen. Aus dieser Perspektive ist der bundesrätliche Vorstoss zugunsten der PostFinance aus unserer Sicht überraschend inkohärent.

Fazit: Aus den genannten Gründen ist der VSRB der Meinung, dass die Revision ein untaugliches Mittel für die zugrundeliegenden Probleme darstellt und darum abzulehnen ist. Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse  
Verband Schweizer Regionalbanken



Dr. Jürg Gutzwiller  
Präsident



Dr. Jürg de Spindler  
Geschäftsführer