

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

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

16. September 2020

Teilrevision des Postorganisationsgesetzes (POG); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 5. Juni 2020 haben Sie uns eingeladen, zur Teilrevision des Bundesgesetzes über die Organisation der Schweizerischen Post (Postorganisationsgesetz, POG) Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Heute ist der Bund Eigentümer einer Bank mit Bankenlizenz und allen damit verbundenen Pflichten und regulatorischen Vorgaben. Gleichzeitig ist dieser Bank mit dem Kredit- und Hypothekarvergabe- verbot der Zugang zu einem wichtigen Kerngeschäft der anderen Retailbanken verwehrt. Dieses Konstrukt ist aus Sicht der Aargauer Regierung nicht zukunftsfähig, nachdem die anderen der Post-Finance AG zur Verfügung stehenden Anlagemöglichkeiten keine Erträge mehr bringen, die eine angemessene Zinsdifferenz sicherstellen. Zudem haben heute faktisch alle grossen Banken für ihr nationales Geschäft eine explizite oder implizite Staatsgarantie. In der Konsequenz erachtet es der Regierungsrat des Kantons Aargau als grundsätzlich angemessen, das Kredit- und Hypothekar- vergabeverbot für die PostFinance AG aufzuheben. Gleichzeitig geht der Regierungsrat nicht davon aus, dass diese Massnahme genügt, um die Erfüllung des Grundversorgungsauftrags nachhaltig sicherzustellen. Die Grundversorgung und ihre Finanzierung sind deshalb ebenfalls zu diskutieren und vor der Aufhebung des Kredit- und Hypothekarvergabeverbots sind dazu entsprechende Vorschläge zu machen.

Weiter ist der Regierungsrat des Kantons Aargau grundsätzlich einverstanden, dass die Schweizerische Post AG Aktien der PostFinance AG verkauft, wenn eine solche Teilprivatisierung mit einer Erhöhung des Aktienkapitals und damit einer Stärkung der Eigenkapitalbasis im Sinne von Ziffer 2.1 des erläuternden Berichts einhergeht. Eine Aktienmehrheit muss jedoch langfristig beim Bund bleiben, um der engen Verflechtung zwischen der Schweizerischen Post AG und der PostFinance AG beziehungsweise Grundversorgung und wettbewerblichen Aktivitäten gerecht zu werden. Weitere Bemerkungen sind im beiliegenden Fragebogen zu finden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Markus Dieth
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Beilage

- Fragebogen

Kopie

- sekretariat.referenten@gs-uvek.admin.ch



Vernehmlassungsvorlage Teilrevision des Postorganisationsgesetzes (POG)

Fragen

Frage 1

Die Vorlage sieht die Aufhebung des Kredit- und Hypothekarvergabeverbots für PostFinance AG vor. Welches ist Ihre Haltung zu dieser Massnahme?

☐ Nicht einverstanden ☒ Bedingt einverstanden ☐ Einverstanden

Bemerkungen: Heute ist der Bund Eigentümer einer Bank mit Bankenlizenz und allen damit verbundenen Pflichten und regulatorischen Vorgaben. Gleichzeitig ist dieser Bank mit dem Kredit- und Hypothekarverbot der Zugang zu einem wichtigen Kerngeschäft der anderen Retailbanken verwehrt. Dieses Konstrukt ist aus Sicht der Aargauer Regierung nicht zukunftsfähig, nachdem die anderen der PostFinance AG zur Verfügung stehenden Anlagemöglichkeiten keine Erträge mehr bringen, die eine angemessene Zinsdifferenz sicherstellen. Zudem haben heute faktisch alle grossen Banken für ihr nationales Geschäft eine explizite oder implizite Staatsgarantie. In der Konsequenz erachtet es der Regierungsrat des Kantons Aargau als grundsätzlich angemessen, das Kredit- und Hypothekarverbot für die PostFinance AG aufzuheben. Es ist jedoch zweifelhaft, ob diese Massnahme ausreicht, um die Erfüllung des Grundversorgungsauftrags nachhaltig zu sichern. Die Grundversorgung und ihre Finanzierung sind deshalb ebenfalls zu diskutieren und vor der Aufhebung des Kredit- und Hypothekarvergabeverbots entsprechende Vorschläge zu machen.

Frage 2

Die Vorlage sieht vor, dass der Bundesrat im Rahmen der strategischen Steuerung der Post (Corporate Governance) der PostFinance Vorgaben machen kann, bei der Vergabe von Krediten und Hypotheken die Klimaziele des Bundes zu berücksichtigen. Welches ist Ihre Haltung zu dieser Massnahme?

☐ Nicht einverstanden ☒ Bedingt einverstanden ☐ Einverstanden

Bemerkungen: Dem Finanzsektor kommt eine grosse Bedeutung beim Erreichen der Klimaziele zu (vgl. Art. 2 Abs. 1 lit. c Klimaübereinkommen von Paris). Zudem ist die Reduktion von Klimarisiken für Finanzunternehmen geschäftlich sinnvoll. Deshalb sind gewisse Leitlinien denkbar. Diese Leitlinien dürfen jedoch nicht im Widerspruch zur Förderung der finanziellen Stabilität der Schweizerischen Post AG stehen.

Frage 3a

Der Bundesrat schlägt im Rahmen der Vernehmlassung weitere Massnahmen vor, welche nicht Gegenstand der Vorlage sind, aber in einem engen Zusammenhang mit dieser stehen.

Eine dieser Massnahmen ist die Reduktion der Beteiligung der Schweizerischen Post AG an PostFinance AG auf die gesetzlich vorgeschriebenen 50% plus 1 Aktie (Teilprivatisierung; Art. 14 Abs. 2 POG). Der Bundesrat erachtet als Voraussetzung für eine erfolgreiche Teilprivatisierung die Aufhebung des Kredit- und Hypothekarvergabeverbots (Art. 3 Abs. 3 POG). Der konkrete Zeitpunkt der Teilprivatisierung muss auf den Geschäftsgang und Marktopportunitäten abgestimmt sein und ist in enger Abstimmung zwischen dem Verwaltungsrat der Schweizerischen Post und dem Bundesrat zu bestimmen. Welches ist Ihre Haltung zu dieser Massnahme?

☐ Nicht einverstanden ☒ Bedingt einverstanden ☐ Einverstanden

Bemerkungen: Der Regierungsrat des Kantons Aargau ist grundsätzlich einverstanden, dass die Schweizerische Post AG Aktien von der PostFinance AG verkauft, um die Eigenkapitalbasis der PostFinance AG gemäss regulatorischen Vorgaben zu stärken (Erhöhung des Aktienkapitals im Sinne von Ziffer 2.1 des erläuternden Berichts). Eine Aktienmehrheit muss jedoch auch langfristig beim Bund bleiben, um der engen Verflechtung zwischen der Schweizerischen Post AG und der PostFinance AG beziehungsweise Grundversorgung und wettbewerblichen Aktivitäten gerecht zu werden.

Der Regierungsrat teilt weiter die Einschätzung, dass eine allfällige Teilprivatisierung nur nach einer Aufhebung des Kredit- und Hypothekarvergabeverbots Aussicht auf einen angemessenen Erfolg hat. Wenn eine Teilprivatisierung keinen substanziellen Beitrag an die Erhöhung des Eigenkapitals leisten kann, ist darauf zu verzichten.

Frage 3b

Für den Bundesrat steht eine mehrheitliche oder vollständige Privatisierung von PostFinance AG zur Zeit nicht im Vordergrund. Ein solcher Schritt würde die Aufhebung von Art. 14 Abs. 2 POG bedingen und wäre mit den bestehenden Regelungen der Grundversorgungsaufträge der Post bzw. PostFinance insb. im Zahlungsverkehr nicht vereinbar. Die Abgabe der Kontrollmehrheit der Post an PostFinance AG ist aus Sicht des Bundesrates aber eine längerfristige Option. Welches ist Ihre Haltung hierzu?

☒ Nicht einverstanden ☐ Bedingt einverstanden ☐ Einverstanden

Bemerkungen: Eine Diskussion der langfristigen Eigentümerperspektiven scheint angesichts der kurzfristig offenen Fragen bezüglich Kredit- und Hypothekarverbot beziehungsweise Teilprivatisierung verfrüht. Die enge Verflechtung zwischen dem Mutterkonzern Schweizerische Post AG und der PostFinance AG beziehungsweise zwischen Grundversorgung und marktnahen Bereichen spricht eher gegen eine Vollprivatisierung.

Frage 4a

Eine weitere, im Rahmen der Vernehmlassung vorgeschlagene Massnahme ist eine Kapitalisierungszusicherung der Schweizerischen Eidgenossenschaft als Eigentümerin und Gewährleisterin der Grundversorgungsaufträge an die Schweizerische Post AG mit dem Zweck, die sich abzeichnende Lücke beim Aufbau der regulatorisch vorgeschriebenen Eigenmittel (insbesondere Notfallkapital) von PostFinance AG zu schliessen. Diese

Massnahme ist subsidiär zu anderen Massnahmen, in Umfang und Zeitdauer limitiert sowie marktgerecht abzugelten. Sie erlischt, sobald die Eigenmittelanforderungen auf andere Weise erfüllt sind, spätestens im Zeitpunkt der Teilprivatisierung von PostFinance AG. Welches ist Ihre Haltung zu dieser Massnahme?

☐ Nicht einverstanden ☐ Bedingt einverstanden ☒ Einverstanden

Bemerkungen: Die PostFinance AG muss den regulatorischen Vorgaben nachkommen. Soweit möglich hat die Schweizerische Post AG die Mittel dafür selber zu erwirtschaften. Eine von der Schweizerischen Post AG marktgerecht vergütete Kapitalisierungszusicherung der Schweizerischen Eidgenossenschaft als Eigentümerin ist zu akzeptieren beziehungsweise im Sinne der Transparenz zu begrüssen.

Frage 4b

Falls Sie einer Kapitalisierungszusicherung zustimmen, welche Vorgehensweise bevorzugen Sie?

☐ Verpflichtungskredit ☒ Schaffung einer expliziten Rechtsgrundlage im POG

Bemerkungen: Variante 2 schafft eine gesetzliche Basis und räumt dem Bund die nötige Flexibilität ein, denn das Darlehen aus Tresoreriemitteln ist nur zur Überbrückung der Zeitspanne vom Eintritt des Krisenfalls bis zur Bewilligung des Nachtragskredits angedacht.

Hintergrund: Im Rahmen der Kapitalisierungszusicherung würde die Schweizerische Eidgenossenschaft im Falle einer drohenden Insolvenz der PostFinance AG auf Anordnung der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) der Schweizerischen Post AG – zuhanden der PostFinance AG – finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Die Bereitstellung dieser Mittel kann in einer ersten Variante über einen Verpflichtungskredit erfolgen, unter dem im Krisenfall durch einen dringlichen Nachtragskredit Mittel freigegeben werden. Die entsprechende gesetzliche Grundlage ist bereits vorhanden (Art. 12 Postgesetz [PG] in Verbindung mit Art. 28 Postverordnung [VPG]). In einer zweiten Variante werden die finanziellen Mittel in der Form eines Darlehens an die Schweizerische Post AG über Mittel der Bundestresorerie (Tresoreriedarlehen) zur Verfügung gestellt. Die entsprechende gesetzliche Grundlage fehlt und müsste noch geschaffen werden.

Frage 5

Trotz der verbesserten wirtschaftlichen Aussichten für PostFinance, die aus der Aufhebung von Art. 3 Abs. 3 POG folgen, ist die finanzielle Stabilität der Schweizerischen Post und die eigenwirtschaftliche Erbringung der Grundversorgung mit Post- und Zahlungsverkehrsdienstleistungen langfristig nicht gesichert. Um die Zukunft der Schweizerischen Post auf eine nachhaltige Grundlage zu stellen, ist nach Ansicht des Bundesrates eine vertiefte Diskussion über die Weiterentwicklung der Grundversorgung vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung notwendig. Welches ist Ihre Haltung diesbezüglich?

☐ Nicht einverstanden ☐ Bedingt einverstanden ☒ Einverstanden

Bemerkungen: Im Kontakt mit der Bevölkerung ist festzustellen, dass ein direkter Zugang zu Post(-finanz)dienstleistungen in der Fläche für viele Menschen eine nach wie vor hohe praktische und symbolische Bedeutung hat. Dies unabhängig vom Ertrag, der sich mit diesen Dienstleistungen erzielen oder eben nicht erzielen lässt. Gleichzeitig geht der Bedarf für Dienstleistungen am Schalter mit der Digitalisierung zurück. Das Gesamtsystem von Grundversorgungsauftrag und Finanzierung ist deshalb vertieft zu prüfen (siehe auch Antwort zur Frage 1).