

# Nur das Parlament kann die Notbremse ziehen

Die Einkaufstour der Post ist umstritten – doch juristisch dürfte die Expansion des Staatskonzerns kaum angreifbar sein

STEFAN HÄBERLI, BERN

Roberto Cirillo wirkte schon entspannter. Vor gut dreieinhalb Jahren hat der Tessiner den Chefposten bei der Post übernommen. Als er jüngst von «20 Minuten» gefragt wurde, ob der Umbau der Post wegen des Mitmischens der Politik schwieriger sei, als er gedacht habe, gab er zu: «Wenn ich das gewusst hätte, wie schwierig es ist, hätte ich den Job wohl nicht übernommen.» Der ehemalige McKinsey-Mann muss den Konzern umkrempeln. Die Erträge aus dem Monopol für Briefe mit einem Gewicht von bis zu 50 Gramm sinken stetig. Die Banktochter Postfinance schwächelt. Die wirtschaftlichen Aussichten des Konzerns sind mittelfristig düster.

## Waghalsige Digitalstrategie

Die Post-Führung sucht den Befreiungsschlag mit einem waghalsigen Vorstoss in neue Geschäftsfelder. Der Konzern will in den Bereichen Gesundheit, KMU und Behörden digitale Ökosysteme aufbauen. Dazu hat er diverse Unternehmen gekauft. Die «Einkaufstour» stösst auf Widerstand. Cirillo kann sich nur beschränkt seiner Hauptaufgabe, dem Umbau der Post, widmen. Er muss auch Kritik am Vorstoss in Märkte, die bisher gut ohne den Staatskonzern ausgekommen sind, abwehren. Das tut er eloquent und schlagfertig, aber auch mit kurzer Zündschnur. Eigentlich könnte



Patrick Krauskopf  
Professor  
an der ZHAW

Cirillo die Kritik gelassen nehmen. Der Bundesrat hat die riskante Strategie des Konzerns genehmigt. Für die Postministerin Simonetta Sommaruga hat es Priorität, dass der Service public nicht allzu stark zurechtgestutzt werden muss. Das Finanzdepartement wiederum dürfte vor allem verhindern wollen, dass die Post künftig auf Bundesgelder angewiesen ist. Die Gefahr, dass der Bundesrat der Post einen Marschhalt verordnet, ist gering. Der Gewerbeverband Berner



Kritikern wäre es lieber, die Post würde sich weiterhin auf die Zustellung von Briefen beschränken.

ELIA BRANCHI / TI-PRESS / KEYSTONE

ner KMU sieht deshalb das Parlament in der Verantwortung. Unter dem Motto «Fair ist anders» kritisiert er seit langem, dass der teilstaatliche Elektrizitätskonzern BKW massenhaft Gebäudetechnikfirmen aufkauft. Der Verband will nun auch auf nationaler Ebene gegen Wettbewerbsverzerrungen durch Staatsunternehmen vorgehen. Der Direktor und SVP-Nationalrat Lars Guggisberg erwähnte am Dienstag vor den Medien namentlich die Post. Eine Gruppe von Berner Kantonspolitikern, die von den Grünen bis zur EDU das gesamte politische Spektrum abdecken, werde dazu Vorschläge ausarbeiten. Als Grundlage dient eine Studie eines Teams rund um den ZHAW-Professor und ehemaligen Vizedirektor der Wettbewerbskommission Patrick Krauskopf.

Das Gutachten ist naturgemäss auch relevant für die Diskussion rund um die Post. Was der Staatskonzern darf, ist im Postorganisationsgesetz festgehalten. Aufgezählt werden im sogenann-

ten Zweckartikel als Haupttätigkeiten die Beförderung von Postsendungen, Finanzdienstleistungen und der Personentransport. Von digitalen Dienstleistungen steht im Gesetz kein Wort. Man kann sich also fragen, ob die Expansion der Post überhaupt rechtens ist. Der Staats- und Verwaltungsrechtler Andreas Stöckli bejahte dies in einem im Auftrag der Post erstellten Gutachten. Stark vereinfacht argumentiert der Professor der Universität Freiburg so: Der Zweckartikel erlaube der Post auch Nebentätigkeiten («damit zusammenhängende Dienstleistungen»). Der Konzern dürfe gewisse Postdienste, die bisher nur physisch angeboten worden seien, in die digitale Welt überführen. Die digitale Informationsübermittlung sei grundsätzlich vereinbar mit dem Gesetzesartikel. Gemäss Stöcklis Interpretation wären der Post in der Welt der Bits und Bytes kaum Grenzen gesetzt.

Stellt der Professor die Rechtslage gar kreativ im Sinne seines Auftrags

gebers dar? Offensichtlich nicht. Patrick Krauskopf, der die Studie für den Gewerbeverband Berner KMU verfasst hat, kommt im Wesentlichen zum gleichen Ergebnis wie Stöckli. Kurz: Die Einkaufstour der Post dürfte legal sein. Das gilt zumindest dann, wenn man die bisherige Rechtsprechung des Bundesgerichtes als Massstab nimmt. Krauskopf und seine Mitautoren kritisieren diese zwar im Gutachten. Doch wenn man die Rechtsprechung als gegeben betrachtet, dürfte die Expansion der Post gemäss Krauskopf wohl die rechtsstaatlichen Minimalanforderungen an privatwirtschaftliche Tätigkeit des Staates erfüllen: Diese muss auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse und verhältnismässig sein.

Anders als der Laie vermuten mag, dürfte die Post aus Sicht des Bundesgerichtes diese Kriterien erfüllen. Dass der Konzern in Geschäftsfelder expandiert, die im Gesetz nicht als Haupttätigkeit erwähnt werden, dürfte das Bundes-

gericht laut Krauskopf nicht allzu eng sehen. Die Lausanner Richter vertreten den Standpunkt, dass öffentliche Unternehmen «im Rahmen einer zulässigen unternehmerischen Flexibilität» weitere Dienste anbieten dürfen. Zudem zählen für das Bundesgericht auch betriebswirtschaftliche Gründe zum öffentlichen Interesse. Wenn die Post argumentiert, sie müsse ein neues wirtschaftliches Standbein aufbauen, um die Finanzierung der Grundversorgung sicherzustellen, könnten die Bundesrichter dies akzeptieren.

«Aus ordnungspolitischer und ökonomischer Sicht ist das äusserst fragwürdig», sagt Krauskopf. Aus seiner Sicht brauchte es ein gesellschaftliches Interesse, etwa ein drohendes Marktversagen, um eine privatwirtschaftliche Staatstätigkeit zu legitimieren. Auch das verhältnismässig dürfte das Bundesgericht die Einkaufstour des Konzerns taxieren. Laut der bisherigen Rechtsprechung wäre sie erst dann unverhältnismässig, wenn die Post «einen wesentlichen Teil der Wirtschaft» kontrollierte. Das ist laut Krauskopf kaum der Fall. «Die Anforderungen an Staatsunternehmen sind so tief angesetzt, dass sie kaum eine begrenzende Wirkung entfalten», sagt der Wettbewerbsrechtler. Die Richter dürften die Expansion der Post also kaum stoppen. Jene Parlamentarier, die sich über die Strategie des Konzerns beklagen, müssten also gesetzgeberisch tätig werden.

## Intransparente Finanzierung

Zwei Ansätze stehen dabei im Vordergrund: Erstens könnte das Parlament im Postorganisationsgesetz präzisieren, was die Post darf – und was nicht. Zweitens könnten die Räte das Finanzierungsmodell ändern. Geld vom Bund erhält die Post – ausser für Postauto – bis heute nicht. Traditionell werden die Kosten der Grundversorgung mit Gewinnen aus dem Briefmonopol und von Postfinance gedeckt. Diese Querfinanzierung war politisch bequem, solange sie funktionierte. Mangels Transparenz nahm die Bevölkerung die wahren Kosten der Grundversorgung nicht wahr. Der Länderverein OECD plädiert dafür, dass Unternehmen wie die Post eine staatliche Abgeltung für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben erhalten. Das hätte den Vorteil, dass die Finanzierung des Service public nicht vom Erfolg einer riskanten Strategie abhängig wäre.

# Die sterbenden Herzen der Innenstädte

Was die Insolvenz von Galeria Karstadt Kaufhof über die Vergangenheit und die Zukunft von Warenhäusern verrät

MICHAEL RASCH, FRANKFURT

«Das Herz der Innenstadt», so sieht sich Galeria Karstadt Kaufhof selbst. Zumindest gemessen an der oft guten Lage der Häuser stimmt das auch. Doch das Herz schlägt seit vielen Jahren sehr schwach. Den blutleeren, sprich kundenarmen Warenhäusern fehlt das Alleinstellungsmerkmal. Deshalb suchen Kunden die einstigen Konsumenttempel immer seltener auf. Entsprechend hat die Galeria Karstadt Kaufhof GmbH am Montagabend mitgeteilt, zum zweiten Mal innerhalb von nur drei Jahren ein Schutzschirmverfahren einzuleiten, also ein Insolvenzverfahren in Eigenregie, aber unter Aufsicht eines externen Sachwalters.

Bereits im April 2020 hatte das Unternehmen ein Schutzschirmverfahren beantragt, weil durch den Ausbruch der Corona-Pandemie die Filialen zwangsweise geschlossen bleiben mussten. Das neuerliche Insolvenzverfahren nur zweieinhalb Jahre später schiebt das Management nun auf den Ukraine-Krieg sowie auf die daraus resultierende Explosion der Energiepreise, die hohe Inflation und die rekordschlechte Konsumentenstimmung. Das geht aus einem Interview des Unternehmenschefs Miguel Müllenbach mit der «FAZ» her-

vor. Die Argumente mögen für die vergangenen Wochen richtig sein, doch im Frühjahr und Sommer waren die Innenstädte nach dem Ende der Corona-Massnahmen voll, und die Einzelhandelsumsätze zogen zum Teil erheblich an. Die während der Pandemie aufgestauten Konsumwünsche wurden zumindest teilweise nachgeholt.

## Viele Namen sind verschwunden

Mit der Insolvenz setzt sich daher wohl vor allem der seit Jahrzehnten stattfindende Niedergang des Geschäftsmodells Kaufhaus fort. Viele Unternehmen oder Marken wie Hertie, Horten und Kaufhalle sind längst vergangen. Auch die Namen Kaufhof und Karstadt verschwinden langsam, denn die Warenhäuser firmieren immer stärker unter der einheitlichen Marke Galeria. Der Niedergang der Kaufhäuser hat vor allem einen Grund: Das Internet.

«Warum sollen die Kunden noch in ein Warenhaus gehen?», fragt Martin Fassnacht. Aus der Sicht des Professors für Strategie und Marketing an der WHU Otto Beisheim School of Management gibt es für die Kaufhäuser sowohl im stationären Geschäft als auch im Online-Handel in jedem Sortiment starke

Wettbewerber. Die Kaufhäuser hätten aufgrund der hohen Investitionsnotwendigkeiten einst viel zu spät auf die Konkurrenz aus dem Internet reagiert.

Doch für den Erfolg in der heutigen Zeit wäre das nur eine notwendige Bedingung gewesen, nicht zwangsläufig eine hinreichende, sagt Fassnacht im Gespräch. Es sei nämlich eine offene Frage, ob die Kaufhäuser auch mit einem früher und schneller ausgebauten Online-Geschäft mit Giganten wie Amazon oder spezialisierten Firmen wie Zalando hätten mithalten können.

Der Online-Handel mit seinen unzähligen Möglichkeiten für die Konsumenten mag der Hauptgrund für das Siechtum der Kaufhäuser sein. Doch es gibt weitere Faktoren. Die Konkurrenz durch spezialisierte Anbieter nicht nur im Internet, sondern auch im stationären Handel in den verschiedensten Sortimenten hat in den vergangenen Jahrzehnten zugenommen. Grossen Zulauf haben etwa Billigmarken wie Primark, was wohl auch mit dem gesellschaftlichen Wandel zusammenhängen dürfte.

Hinzu kommen, ebenfalls seit Jahrzehnten, die grossen Einkaufszentren an den Rändern der Städte mit den weitläufigen Parkmöglichkeiten. Diese ersparen den Kunden vom Land die Fahrt

in die Städte, die Besucher mit dem Auto ohnehin oft gezielt vergraulen. Zumindest ein Teil der Kundschaft schleppt die vollen Einkaufstaschen eben lieber nur zum eigenen Wagen als erst zur S-Bahn und dann nach Hause.

Im September 2018 hatten die Besitzer von Galeria Kaufhof und von Karstadt, die kanadische Hudson's Bay Company und der österreichische Investor René Benko mit seiner Signa Holding, die Fusion der beiden Unternehmen angekündigt. Vom «Zusammenschluss unter Gleichen» versprachen sich die Eigner sinkende Kosten im Einkauf, in der Verwaltung, der Logistik und bei der Datenverarbeitung.

## In hundert Städten präsent

Wenig später kam dann die Pandemie. Das im April 2020 deshalb eingeleitete Schutzschirmverfahren wurde im Herbst desselben Jahres unter anderem mit dem Verzicht der Gläubiger auf mehr als 2 Milliarden Euro und dem Abbau von mehr als vierzig Häusern und Tausenden Arbeitsplätzen abgeschlossen. Im Januar 2021 erhielt das Unternehmen dann aufgrund anhaltender existenzieller Nöte 460 Millionen Euro vom Wirtschaftsstabilisierungsfonds sowie im Januar 2022

nochmals 220 Millionen Euro. Diese Gelder unterliegen nun der Insolvenzordnung und dürften für den Steuerzahler zumindest teilweise verloren sein.

Derzeit hat Galeria Karstadt Kaufhof noch 131 Warenhäuser in rund hundert Städten und beschäftigt 17 000 Mitarbeiter. Laut dem Unternehmenschef Müllenbach müssen «mindestens ein Drittel» der Häuser geschlossen werden: das «Handelsblatt» berichtet aus Kreisen des Aufsichtsrates, der Erhalt der Hälfte aller Häuser sei schon ein Erfolg. Demnach stehen zwischen 43 und 65 Warenhäuser vor der Schliessung.

In dem Ende September zu Ende gegangenen Geschäftsjahr soll ein Fehlbetrag im niedrigen bis mittleren dreistelligen Millionenbereich angefallen sein. Im vorherigen Jahr betrug der Fehlbetrag 623 Millionen Euro. Warenhäuser gleichen sich langsam einem Fass ohne Boden. Martin Fassnacht von der Otto Beisheim School of Management trifft eine vernichtende Einschätzung: «Es ist vorbei – ich sehe keine positive Fortführungsprognose für das Geschäftsmodell Warenhaus.» Spätestens in wenigen Jahren stehe das Unternehmen wohl erneut vor der Insolvenz. Trifft die Prognose zu, könnten die alten Herzen der Innenstädte bald endgültig aufhören zu schlagen.