



Empfehlung Nr. 21/2017

vom 5. Oktober 2017

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Steinen SZ

Die Post eröffnete der Gemeinde Steinen am 17. Mai 2017, dass die Poststelle Steinen geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werden soll. Der Gemeinderat Steinen gelangte mit der Eingabe vom 14. Juni 2017 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 5. Oktober 2017.

I. Die PostCom stellt fest, dass

1. es sich beim strittigen Fall um die Schliessung einer bestehenden Poststelle im Sinne von Art. 34 Postverordnung (VPG) handelt;
2. die Gemeinde als Standortgemeinde der Poststelle eine betroffene Gemeinde im Sinne von Art. 34 Abs. 3 VPG ist;
3. die Eingabe der Gemeinde frist- und formgerecht erfolgt ist.

Die Voraussetzungen zur Anrufung der PostCom sind somit erfüllt.

II. Die PostCom überprüfte insbesondere, ob

1. die Post vor der Schliessung der Poststelle die Behörden der betroffenen Gemeinde angehört hat (Art. 34 Abs. 1 und Abs. 5 Bst. a VPG);
2. eine einvernehmliche Lösung gesucht wurde (Art. 34 Abs. 1 und Abs. 5 Bst. a VPG);
3. die Erreichbarkeit gemäss den Vorgaben von Art. 33 Abs. 4 resp. Art. 44 Abs. 1 VPG nach Realisierung des Entscheids der Post CH AG eingehalten wird (Art. 34 Abs. 5 Bst. b VPG);

4. die Post mit ihrem Entscheid die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt hat (Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG) und die Bedürfnisse von Menschen mit Bewegungsbehinderungen genügend berücksichtigt werden (Art. 14 Abs. 7 Bst. a Postgesetz);
5. nach Umsetzung des Entscheids in der betreffenden Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle mit dem Angebot der Grundversorgung verbleibt (Art. 33 Abs. 2 VPG);
6. Die Einhaltung der Zugangsverpflichtung im Bereich des Zahlungsverkehrs nach Art. 44 Abs. 1 VPG überprüft das Bundesamt für Kommunikation BAKOM. Das Resultat seiner Prüfung fliesst in das Verfahren vor der PostCom ein.

III. Die PostCom kommt zu folgender Beurteilung

1. Die Post führte im November 2016 und im Februar 2017 mit dem Gemeinderat Steinen zwei Gespräche zur Zukunft der Postversorgung in Steinen. Nachdem keine einvernehmliche Lösung zwischen der Post und der Gemeinde Steinen zustande kam, eröffnete die Post dem Gemeinderat Steinen am 17. Mai 2017, dass sie die Poststelle Steinen in eine Postagentur umwandeln werde. Gegen diesen Entscheid rief der Gemeinderat Steinen am 14. Juni 2017 fristgerecht die PostCom an. Die PostCom führte keine Verhandlung mit den Parteien durch.
2. Steinen ist eine politische Gemeinde im Kanton Schwyz. Das Gemeindegebiet umfasst eine Fläche von knapp 12 km². Die Gemeinde hat gut 3300 Einwohner. Die Gemeinden Steinen, Ingenbohl und Schwyz bilden die Agglomeration Schwyz. Der Gemeinderat Steinen legt in seiner Eingabe an die PostCom dar, dass in den kommenden Jahren mit einem überdurchschnittlichen Bevölkerungswachstum in den Gemeinden der Agglomeration Schwyz zu rechnen sei. In der Vergangenheit sei die Bevölkerung in den Gemeinden Steinen und Ingenbohl fast doppelt so schnell gewachsen wie in der Zentrumsgemeinde Schwyz. Die Post habe diese regionalen Gegebenheiten nicht berücksichtigt. Der Gemeinderat Steinen sieht in der Präsenz der Filiale der Post und einer Bankfiliale einen Standortvorteil für die prosperierende Gemeinde. Mit der geplanten Umwandlung der Poststelle verliere die Gemeinde an Attraktivität. Eine Postagentur sei kein gleichwertiger Ersatz für eine Poststelle, weil damit ein Leistungsabbau gegenüber einer traditionellen Poststelle einhergehe. Namentlich bei Bargeldeinzahlungen und dem Bezug von Bargeld weise eine Postagentur Lücken auf. In einer Postagentur könnten keine Konten eröffnet und nicht alle avisierten Sendungen abgeholt werden. Auch die Entgegennahme von Massenversänden sei aufgrund der beengteren Platzverhältnisse in einer Postagentur möglicherweise eingeschränkt. Die Einhaltung des Postgeheimnisses sei in einer Postagentur nicht gewährleistet. Die Verlängerung der Öffnungszeiten in einer Postagentur gegenüber einer Poststelle vermöge diese Nachteile nicht aufzuwiegen. Insgesamt sei mit der Agenturlösung die postalische Grundversorgung nicht mehr gewährleistet. Die Bevölkerung müsse auf die Poststellen Schwyz und Goldau ausweichen, was die jetzt schon grosse Belastung der Region durch den motorisierten Individualverkehr verstärken würde. Für die Teile der Steiner Bevölkerung, die abgelegen wohnen, sei die Anforderung der Postverordnung bezüglich Erreichbarkeit zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr nicht mehr erfüllt. Schliesslich bekundet der Gemeinderat Steinen Mühe, die Logik in der Strategie der Post für die Entwicklung des Poststellennetzes zu erkennen und weist darauf hin, dass die Post gerade die spezifischen Gegebenheiten der Region Steinen ausser Acht gelassen habe.
3. Die Postverordnung stellt die Postagenturen den Poststellen für die Berechnung des Erreichbarkeitswertes gleich: Das Poststellen- und Postagenturennetz muss gewährleisten, dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder Postagentur innerhalb von 20 Minuten erreichen können. Bietet die Post einen Hausservice an, so gelten für die betroffenen Haushalte 30 Minuten (Art. 33 Abs. 4 VPG). Für die (abgelegen wohnenden) Einwohnerinnen und Einwohner von Steinen ändert sich bezüglich Erreichbarkeit im Sinne von Art.

33 Abs. 4 VPG nichts, weil die Poststelle Steinen durch eine Postagentur ersetzt wird, die sich ca. 150 Meter von der Poststelle entfernt befindet. Der Erreichbarkeitswert nach Art. 33 Abs. 4 VPG wird im Übrigen nicht pro Ortschaft, sondern jährlich als gesamtschweizerischer Durchschnittswert berechnet. Im Jahr 2016 betrug der Wert 95.8% (publiziert im Jahresbericht 2016 der PostCom, Seite 9; abrufbar unter: <https://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation/jahresberichte/>).

4. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 501 (Innerschwyz) wird es nach Umsetzung der von der Post geplanten Umwandlung der Poststelle Steinen in eine Postagentur neun Poststellen, elf Postagenturen und fünf Hausservices geben. Hinzu kommen drei Pick-Post-Stellen (Stand 1. Juli 2017). Der vom Gemeinderat Steinen angesprochene Agglomerationsraum Schwyz mit den Gemeinden Steinen, Ingenbohl und Schwyz hat rund 26 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Selbst nach der Umwandlung der Poststelle Steinen in eine Postagentur würde es in diesem Agglomerationsraum noch drei Poststellen (Schwyz, Seewen, Brunnen) und zwei Postagenturen (Ibach und Steinen) geben. Die Poststelle Schwyz liegt 4.4 km von Steinen entfernt (Luftlinie). Die Fahrt von Steinen nach Schwyz dauert mit dem Bus sieben bis zehn Minuten. Die Poststelle Schwyz befindet sich in etwa 200 Meter Entfernung von der Haltestelle des Busses. Die Kurse verkehren mindestens stündlich. Die Poststelle Goldau ist mit dem Zug in fünf bis sieben Minuten erreichbar (Entfernung Luftlinie 4.8 km). Es gibt zwei Verbindungen pro Stunde. Die Poststelle liegt in Goldau direkt beim Bahnhof. Sowohl in der Raumplanungsregion Innerschwyz als auch im Agglomerationsraum Schwyz besteht weiterhin ein ausreichendes Netz von bedienten Zugangspunkten und von Steinen aus sind mehrere Poststellen mit dem öffentlichen Verkehr mit einer Fahrt von maximal zehn Minuten erreichbar.
5. Die Post will die Poststelle Steinen durch eine Postagentur im Denner Satelliten „Hofstatt-Märcht“ ersetzen. Einen grossen Vorteil stellen die langen Öffnungszeiten der Postagentur (60 Std. pro Woche; Mo-Fr 6.15-12.00 und 14.00-18.30 sowie Sa 6.15-15.00 Uhr) gegenüber den deutlich kürzeren Öffnungszeiten der Poststelle Steinen dar (42 ½ Std. pro Woche). Die Postagenturen bieten eine breite Dienstleistungspalette an. Insbesondere können als Ausgleich für die fehlende Möglichkeit von Bareinzahlungen Einzahlungen sowohl mit der PostFinance Card als auch mit der Maestro-Karte der Banken bzw. V PAY Karten beglichen werden. Mit der PostFinance Card sind Barbezüge vom eigenen Konto bis maximal CHF 500 möglich. Die Post will ab September 2017 zudem die Möglichkeit zur Bareinzahlung am Domizil einführen, und zwar in allen Ortschaften, die ausschliesslich über Postagenturen verfügen. Nach einer einmaligen Registrierung können Privatkundinnen und Privatkunden Bareinzahlungen an der Haustüre tätigen. Hingegen muss eine Kundin oder ein Kunde aus Steinen für eher seltenere Geschäfte wie etwa die Eröffnung eines Kontos bei PostFinance zu einer Poststelle in einem Nachbarort fahren. Die meisten avisierten Sendungen können in der Postagentur abgeholt werden. Nur noch wenige avisierte Speziarsendungen wie etwa Betreuungsurkunden müssen in der Poststelle Schwyz abgeholt werden. In der geplanten Postagentur in Steinen können nach Angaben der Post im Rahmen der Platzverhältnisse weiterhin Massensendungen aufgegeben werden. Damit werde in diesem Bereich die Nachfrage für Gemeinden, KMU und Vereine abgedeckt. Die Post hat darüber hinaus ein Angebot für Geschäftskunden mit kleineren und mittleren Aufgabevolumen entwickelt, bei welchen sie die Sendungen direkt vor Ort abholt. Die Post schult das Agenturpersonal und steht ihm in den ersten Tagen bei der Einführung zur Seite. Zu dieser Schulung gehört auch ein spezieller Schulungsblock zum Postgeheimnis und zum Umgang mit vertraulichen Informationen. Die vom Gemeinderat Steinen gehegten Befürchtungen hinsichtlich Leistungsangebot und Leistungsniveau in den Postagenturen können zwar nachvollzogen werden, sprechen aber angesichts der steten Bemühungen der Post zur Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung in den Postagenturen nicht gegen die Postagentur als Ersatzlösung. Die Möglichkeit, die in der Praxis am häufigsten nachgefragten Postdienstleistungen in der Postagentur in Steinen zu beziehen, erspart der Kundschaft in den meisten Fällen den Weg nach Schwyz oder Goldau. Die vom Gemeinderat vorgebrachten ökologischen Bedenken fallen weniger stark ins Gewicht.

6. Die Post betreibt heute bei der Poststelle Steinen eine Postfachanlage. In einer Ortschaft in der Grössenordnung von Steinen dürfte ein gewisser Bedarf nach Postfächern bestehen. Die PostCom empfiehlt der Post daher abzuklären, wie viele Kundinnen und Kunden weiterhin Bedarf für ein Postfach in der Gemeinde anmelden. Bei Aufhebung der Postfachanlage soll in der Nähe der Postagentur Steinen eine entsprechend grosse Postfachanlage mit Zustellgarantie bis 9.00 Uhr erstellt werden.
7. Die Aufsicht über die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs obliegt nach Art. 63 Bst. a VPG dem BAKOM. Zur Beurteilung der geplanten Schliessung der Poststelle Steinen holte deshalb die PostCom eine Stellungnahme des BAKOM ein. In der Stellungnahme vom 15. September 2017 hält das BAKOM fest, dass die Erreichbarkeitsvorgaben nach Art. 44 Abs. 1 VPG für die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs per Ende 2016 eingehalten wurden. Die Auswirkungen der Poststellenschliessung auf die Erreichbarkeitsvorgabe kann das BAKOM mangels entsprechender Berichterstattungspflicht im Einzelfall nicht beurteilen. In genereller Weise sei zu bemerken, dass die Umwandlung einer Poststelle in eine Agentur je nach Situation der regionalen Postversorgung zumindest für einzelne Haushalte durchaus deutliche Einschränkungen der Versorgungsqualität im Bereich der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs mit sich bringen könne. Es gelte jedoch zu berücksichtigen, dass die Post durch den Ausbau des Angebots an Zahlungsverkehrsdienstleistungen in Agenturen allfälligen mit der Umwandlung verbundenen Einschränkungen des Versorgungsumfangs entgegenwirke (z.B. Möglichkeit der Bareinzahlung an der Haustür in Ortschaften, die nur über eine Agentur verfügen).
8. Die PostCom kann gut nachvollziehen, dass der Gemeinderat Steinen angesichts der Pläne der Post bezüglich Umwandlung der Poststelle Steinen in eine Postagentur mit der Netzplanung der Post nicht zufrieden ist. Indessen ist die PostCom in Würdigung aller Umstände zur Beurteilung gelangt, dass die Post die regionalen Gegebenheiten mit der Einführung einer Postagentur als Ersatzlösung für die Poststelle in Steinen genügend berücksichtigt hat. Angesichts der guten Zugänglichkeit von zwei Poststellen in der Umgebung mit einer Fahrt mit dem öffentlichen Verkehr von maximal zehn Minuten und der geplanten Postagentur erachtet die PostCom die postalische Grundversorgung im fraglichen Gebiet als gewährleistet. Die PostCom empfiehlt der Post abzuklären, wie viele Kunden weiterhin Bedarf für ein Postfach in der Gemeinde anmelden. Bei Aufhebung der Postfachanlage soll in der Nähe der Postagentur Steinen eine entsprechend grosse Postfachanlage mit Zustellgarantie bis 9.00 Uhr erstellt werden.

IV. Empfehlung

Der Entscheid der Post steht in Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen und ermöglicht nach wie vor eine gute postalische Grundversorgung im fraglichen Gebiet. Er ist daher nach der Beurteilung der PostCom unter nachfolgendem Vorbehalt nicht zu beanstanden:

Die PostCom empfiehlt der Post abzuklären, wie viele Kunden weiterhin Bedarf für ein Postfach in der Gemeinde anmelden. Bei ausgewiesenem Bedarf und Aufhebung der bestehenden Postfachanlage soll in der Nähe der Postagentur Steinen eine entsprechend grosse Postfachanlage mit Zustellgarantie bis 9.00 Uhr erstellt werden.

Eidgenössische Postkommission PostCom



Dr. Hans Hollenstein
Präsident



Dr. Michel Noguet
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Gemeinde Steinen, Gemeinderat, Postplatz 8, 6422 Steinen
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Volkswirtschaftsdepartement des Kantons Schwyz, Bahnhofstrasse 15, Postfach 1180, 6431 Schwyz

Anhang

- Stellungnahme BAKOM vom 15. September 2017 „Ersatz der Poststelle in Steinen (SZ) durch eine Agentur“



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Abteilung Telecomdienste und Post
Sektion Post

2501 Biel/Bienne, BAKOM

Eidgenössische Postkommission PostCom
Hans Hollenstein
Präsident
Monbijoustrasse 51A
3003 Bern

Referenz/Aktenzeichen: 383/1000345032
Ihr Zeichen:
Biel/Bienne, 15. September 2017

Ersatz der Poststelle Steinen (SZ) durch eine Agentur: Stellungnahme BAKOM

Sehr geehrter Herr Hollenstein

Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ist zuständig für die Beurteilung der Einhaltung der Zugangsverpflichtung im Bereich des Zahlungsverkehrs nach Art. 44 Abs. 1 der Postverordnung vom 29. August 2012 (VPG; SR 783.01). In diesem Sinne lassen wir Ihnen im Rahmen des Verfahrens nach Art. 34 VPG, das bei der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur von der Eidgenössischen Postkommission (PostCom) durchgeführt wird, unsere Stellungnahme zur geplanten Umwandlung der Poststelle in Steinen (SZ) in eine Agentur zukommen.

Der Grundversorgungsauftrag im Bereich Zahlungsverkehr umfasst die Dienstleistungen nach Art. 43 Abs. 1 Bst. a-e VPG. Nach Art. 32 Abs. 3 des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 (PG; SR 783.0) müssen die Dienstleistungen der Grundversorgung im Zahlungsverkehr für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Weise zugänglich sein. Die Post richtet sich bei der Ausgestaltung des Zugangs nach den Bedürfnissen der Bevölkerung. Für Menschen mit Behinderungen stellt die Post den barrierefreien Zugang zum elektronischen Zahlungsverkehr sicher. PostFinance kann den Zugang mittels verschiedener Formate sicherstellen.

In Art. 44 VPG hat der Bundesrat eine Zugangsverpflichtung verankert. Der zufolge müssen die Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs nach Art. 43 Abs. 1 Bst. c-e VPG für 90% der ständigen Wohnbevölkerung zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb von 30 Minuten zugänglich sein. Für die Einhaltung dieser Zugangsverpflichtungen sind somit nur die Bareinzahlungen und die Bargeldbezüge Inland massgebend.

Die Post weist gegenüber dem BAKOM im Rahmen der jährlichen Berichterstattung zur Einhaltung des Grundversorgungsauftrags im Bereich Zahlungsverkehr die Erreichbarkeit aus. Der Messwert für das Berichtsjahr 2016 zeigt, dass die Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs in den Poststellen für

D/ECM/11929574

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Zukunftstrasse 44, 2501 Biel/Bienne
Tel. +41 58 46 05055
tp-secretariat@bakom.admin.ch
www.bakom.admin.ch

96.8% der ständigen Wohnbevölkerung innerhalb von 30 Minuten zugänglich waren. Wird berücksichtigt, dass an bestimmten Orten, in denen es weder eine Poststelle noch eine Agentur gibt, ein Hauservice zur Verfügung steht, war per Ende 2016 der Zugang für 98.3% der Bevölkerung gewährleistet. Die Vorgaben gemäss VPG waren folglich eingehalten.

Mangels einer entsprechenden Berichterstattungspflicht der Post verfügt das BAKOM nicht über die nötigen Informationen, um im konkreten Fall Aussagen über die Auswirkung einer Poststellenschliessung auf den Erreichbarkeitsgrad zu machen.

In genereller Weise ist zu bemerken, dass die Umwandlung einer Poststelle in eine Agentur je nach Situation der regionalen Postversorgung zumindest für einzelne Haushalte durchaus deutliche Einschränkungen der Versorgungsqualität im Bereich der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs mit sich bringen kann. Es gilt jedoch zu berücksichtigen, dass die Post durch den Ausbau des Angebots an Zahlungsverkehrsdienstleistungen in Agenturen allfälligen mit der Umwandlung verbundenen Einschränkungen des Versorgungsumfangs entgegenwirkt (z.B. Möglichkeit der Bareinzahlung an der Haustür in Ortschaften, die nur über eine Agentur verfügen).

Mit freundlichen Grüßen

Bundesamt für Kommunikation BAKOM



Annette Scherrer
Sektionsleiterin Post