



Empfehlung Nr. 10/2018

vom 14. Juni 2018

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Chevenez JU

Die Post eröffnete dem Gemeinderat Haute-Ajoie am 23. Januar 2018, dass die Poststelle Chevenez geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werden soll. Der Gemeinderat Haute-Ajoie gelangte mit der Eingabe vom 22. Februar 2018 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 14. Juni 2018.

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 Eingabe wurde von einem Anwalt eingereicht. Dieser ist, wie aus der eingereichten Vollmacht hervorgeht, gehörig bevollmächtigt).

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);

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 diskutierte zwischen November 2016 und Januar 2017 die Zukunft der Poststelle Chevenez mit dem Gemeinderat Haute-Ajoie an zwei Gesprächen. Zusätzlich kam es zu einem schriftlichen Meinungs austausch. Nachdem keine Einigung hinsichtlich Umwandlung der Poststelle in eine Postagentur zustande kam, eröffnete die Post dem Gemeinderat Haute-Ajoie am 23. Januar 2018 den Entscheid, dass die Poststelle Chevenez geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werde. Der Gemeinderat Haute-Ajoie rief gegen diesen Entscheid mit Schreiben vom 22. Februar 2018 die Eidgenössische Postkommission PostCom an. Er verlangte, die PostCom solle feststellen, dass die Post die regionalen Gegebenheiten nicht berücksichtigt und es unterlassen habe, die Vorschläge des Gemeinderates Haute-Ajoie gemäss Art. 34 VPG zu berücksichtigen. Der Gemeinderat beantragte, das Dossier sei der Post zur Wiederaufnahme des Dialogs und Suche nach einer einvernehmlichen Lösung zurückzuweisen. Die Post erstellte zu Handen der PostCom ein Dossier. Der Gemeinderat Haute-Ajoie hatte Gelegenheit sich dazu zu äussern.
2. Aus formeller Sicht wendete der Gemeinderat ein, man müsse die politische Entwicklung bei den Poststellenschliessungen, das im Nationalrat geforderte Moratorium und die anstehende Überprüfung der Kosten der Restrukturierung berücksichtigen. Tatsächlich werden diese Frage auf politischer Ebene diskutiert. Die PostCom ist indessen an das geltende Recht gebunden und muss den vorliegenden Fall nach den geltenden Normen beurteilen. Die PostCom prüft aber in Verfahren nach Art. 34 VPG regelmässig, ob die Post bei ihrem Entscheid die regionalen Gegebenheiten genügend berücksichtigt hat (Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG).
3. Die Gemeinde wendete sich primär gegen die Umwandlung der Poststelle Chevenez in eine Postagentur, weil diese nach der Schliessung der Poststellen in den umliegenden Gemeinden eine wichtige Zentrumsfunktion für ein Einzugsgebiet von rund 57 km² mit rund 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern erfülle. Die Post habe die Poststellen in der Region nur deshalb ohne grösseren Widerstand schliessen können, weil man auf den Weiterbestand der Poststelle Chevenez gebaut habe. Die Post übersehe die regionale Bedeutung der Poststelle Chevenez und sie habe die Gemeindefusion mit Rocourt per 1.1.2018 nicht in ihre Beurteilung einbezogen. Mit der Schliessung der Poststelle Chevenez fühle sich die Region ausgegrenzt. Die Volumen der Poststelle Chevenez seien insbesondere bei den Einzahlungen und den Sendungsabholungen nicht zu vernachlässigen.
4. Der Gemeinderat weist darauf hin, dass sich das zweite Gespräch mit der Post unter besonderen Umständen abgespielt habe: Kurz zuvor war im Quotidien Jurassien die von der Gewerkschaft Syndicom zusammengestellte Liste mit den gefährdeten Poststellen publiziert worden. Es führt offensichtlich zu schwierigen Situationen, wenn die Post mit Gemeindebehörden Dialoge über die Zukunft der Postversorgung führt und gleichzeitig von Dritten Listen publiziert werden, die den Eindruck vermitteln, die Schliessung der entsprechenden Poststelle sei bereits beschlossen. Die PostCom kann insofern die Verärgerung des Gemeinderates nachvollziehen und sie bedauert, dass das

zweite Gespräch mit der Post unter keinem guten Stern stand. Indessen war die Post an der Publikation dieser Listen nicht beteiligt. Deshalb können ihr die negativen Rahmenbedingungen des zweiten Gesprächs nicht zum Vorwurf gemacht werden.

5. Der Gemeinderat bemängelt in der Eingabe vom 22. Februar 2018, dass der Dialog der Post eher die Erfüllung einer Formvorschrift seitens der Post gewesen sei, denn die Suche nach einer einvernehmlichen Lösung unter Berücksichtigung der Argumentation des Gemeinderates Haute-Ajoie. Im unerwarteten Fall, dass sich die Schliessung der Poststelle Chevenez nicht vermeiden lasse, bedürfe die Wahl des Agenturpartners einer gründlichen Diskussion. Der Gemeinderat hat im Dialogverfahren mit der Post primär die Weiterführung der Poststelle Chevenez verlangt. Nach der Praxis der PostCom ist die geplante Veränderung in der Postversorgung Ausgangspunkt bzw. Anlass und nicht in erster Linie Gegenstand des Dialogs nach Art. 34 Abs. 1 VPG. Es sind primär die Umstände der Veränderung inklusive Ersatzlösung und nicht die Veränderung an sich, zu denen die Post mit den Behörden der betroffenen Gemeinden einen Dialog führen muss (Ziff. III. 3 b der Empfehlung 3/2018 vom 25. Januar 2018 in Sachen Poststelle Schänis SG). Die Post ist verpflichtet, die von den Gemeindebehörden vorgeschlagenen Alternativen ernsthaft zu prüfen. Doch setzt dies voraus, dass sich die Gemeindebehörden auf das Gespräch mit der Post einlassen und realisierbare Vorschläge machen. Aus dem Dossier der Post ergibt sich, dass die Post versuchte, mit dem Gemeinderat Haute-Ajoie einen Dialog zur Ersatzlösung zu führen, die Vertreter des Gemeinderates sich aber nicht darauf einlassen wollten, weil es für sie im Dialog mit der Post um die Rettung der Poststelle ging: Die Vertreter des Gemeinderates haben gegenüber der Post im ersten Gespräch die Haltung vertreten, es sei für sie schwierig, der Post Vorschläge zu machen, welche möglichen Agenturpartner gegenüber anderen vorzuziehen wären. Das müsse vielmehr die Post entscheiden. Die Post darf auf solche Stellungnahmen der Gemeindebehörden vertrauen. Es steht den Gemeindebehörden frei, ihre Meinung zu ändern. Doch ist es in diesem Fall an der Gemeindebehörde, der Post den Meinungswechsel rechtzeitig und so rasch wie möglich zu kommunizieren. Im vorliegenden Fall verlangte der Gemeinderat zu spät, nämlich erst in der Eingabe an die PostCom, einen Dialog mit der Post zur Ersatzlösung - falls die Poststelle Chevenez tatsächlich geschlossen werden sollte.
6. Die Post informierte den Gemeinderat Haute-Ajoie während dem Dialogverfahren über die Suche nach einem Agenturpartner und die Kontaktaufnahme mit potentiellen Agenturpartnern. Der Gemeinderat leitete der Post ein Schreiben einer Person weiter, die gegenüber der Gemeinde ihr Interesse an der Übernahme der Postagentur kundtat. Die Post nahm auch mit dieser Person Kontakt auf. Die Wahl fiel nicht auf diese Person, weil der Geschäftsbetrieb erst seit kurzem in der Gemeinde etabliert war. Ein weiterer Betrieb teilte der Post nach zwei Treffen mit, dass er nicht an der Übernahme der Postagentur interessiert sei. Doch konnte die Post mit dem dritten Betrieb, Alimentation chez Marie-Paul, eine Partnerschaft eingehen, weil dieser Betrieb alle Kriterien der Post erfüllte. Erst als die Post den Gemeinderat schriftlich über den gewählten Agenturpartner informierte, kritisierte der Gemeinderat diese Wahl:
 - a) Er störte sich daran, dass die Post nur mit drei potentiellen Agenturpartnern Kontakt aufgenommen hatte, statt mit allen fünf aus Sicht des Gemeinderates in Frage kommenden Betrieben. Namentlich konnte der Gemeinderat nicht nachvollziehen, weshalb mit der Metzgerei im Hinblick auf die Hygiene kein Kontakt aufgenommen worden sei. Für die Metzgerei sprechen in den Augen des Gemeinderates insbesondere die deutlich längeren Öffnungszeiten. Der Gemeinderat übersieht, dass die Post mit dem Hinweis auf die Hygienevorschriften kein Urteil über die aktuelle Hygiene in der Metzgerei fällt, welche sicher einwandfrei ist. Es geht vielmehr darum, dass aus der Verbindung von Metzgerei und Postagentur ein Hygieneproblem entstehen könnte bzw. die Verbindung dieser beiden Geschäftsbetriebe in den Augen der Kundenschaft so wahrgenommen werden könnte. Auch mit einem Restaurant auf dem Gemeindegebiet hat die Post keinen Kontakt betreffend Übernahme der Postagentur aufgenommen. Die Führung einer Postagentur in einem Restaurant oder einem Café könnte im Hinblick auf die

Diskretion problematisch sein (vgl. dazu auch Empfehlung 6/2018 der Eidgenössischen Postkommission vom 23. März 2018 in Sachen Poststelle Castagnola).

- b) Ferner wendete der Gemeinderat in der Eingabe an die PostCom ein, dass der designierte Agenturpartner eine Filiale in Porrentruy aufgegeben habe. Dieser Punkt sei sicher nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit der Post gestanden. Es handelt sich hier um eine Vermutung des Gemeinderates, die er nicht weiter belegt hat. Falls im Übrigen ein Agenturpartner die Führung der Postagentur abgibt, muss die Post das Gespräch mit den Behörden der betroffenen Gemeinden wieder aufnehmen (Art. 34 Abs. 1 VPG).

Nach Beurteilung der PostCom kann der Post bezüglich Auswahl des Agenturpartners somit kein Vorwurf gemacht werden und sie hat die Anforderungen an den Dialog mit der Behörde der betroffenen Gemeinde erfüllt.

7. Aus Sicht des Gemeinderates Haute-Ajoie ist nicht sicher, ob die Post tatsächlich eine Postfachanlage installieren will. Die PostCom empfiehlt der Post, den Bedarf nach Postfächern abzuklären und bei nachgewiesenem Bedarf eine entsprechend grosse Postfachanlage in der Nähe der Postagentur zu installieren.
8. Die Post will die Poststelle Chevenez durch eine Postagentur im „Alimentation chez Marie-Paule“ 170 m von der Poststelle entfernt ersetzen. Die Öffnungszeiten des Agenturpartners sind mit 45 Stunden pro Woche deutlich länger als diejenigen der Poststelle (29.5 Stunden pro Woche). Die Postagenturen bieten eine breite Dienstleistungspalette an. Insbesondere können als Ausgleich für die fehlende Möglichkeit von Bareinzahlungen Einzahlungen wie üblich mit der PostFinance Card sowie zusätzlich mit der V PAY Karte und der Maestro-Karte aller Banken beglichen werden. Mit der PostFinance Card sind Barbezüge vom eigenen Konto bis maximal CHF 500 möglich. Die Post hat ab September 2017 zudem die Möglichkeit zur Bareinzahlung am Domizil eingeführt, und zwar in allen Ortschaften, die ausschliesslich über Postagenturen verfügen. Nach einer einmaligen Registrierung können Privatkundinnen und Privatkunden Bareinzahlungen an der Haustüre tätigen. Die meisten avisierten Sendungen können in der Postagentur abgeholt werden. Nur avisierte Spezialsendungen wie etwa Betreuungsurkunden müssen in der Poststelle Porrentruy 1 abgeholt werden. In der geplanten Postagentur können nach Angaben der Post im Rahmen der Platzverhältnisse Massensendungen aufgegeben werden. Damit werde in diesem Bereich die Nachfrage von Gemeinden, KMU und Vereinen 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.
9. Der Gemeinderat weist darauf hin, dass nach der Schliessung der Poststelle Damvant dank der Poststelle Chevenez die Erreichbarkeit einer Poststelle innerhalb von 20 Minuten für die Gemeindegewohner garantiert gewesen sei. Nach Schliessung der Poststelle Chevenez sei die Poststelle Porrentruy nicht mehr innerhalb von 20 Minuten erreichbar. Nach Art. 33 Abs. 4 VPG muss die Post die Erreichbarkeit von Poststellen oder Postagenturen zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr innerhalb von 20 Minuten für mindestens 90 % der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz garantieren (innerhalb von 30 Minuten für Haushalte, denen die Post einen Hausservice anbietet). Da die Post die Poststelle Chevenez durch eine Postagentur in unmittelbarer Nähe der Poststelle ersetzt, ändert sich an den Erreichbarkeitswerten nichts. Auf nationaler Ebene betrug die Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen für das Jahr 2017 96.1 % (unter Berücksichtigung des höheren Erreichbarkeitswertes von 30 Minuten, wenn die Post einen Hausservice anbietet). 94.5 % der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz konnten im Jahr 2017 eine Poststelle zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr innerhalb 20 Minuten erreichen.
10. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2601 (Jura) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Umwandlung der Poststelle Chevenez in eine Postagentur 29 Poststellen, elf Postagenturen (zusätzlich zur Postagentur Chevenez) und 42 Hausservices. Die als Abholstelle für avisierte

Spezialsendungen bestimmte Poststelle Porrentruy 1 ist mit dem öffentlichen Verkehr von der Poststelle Chevenez aus mit einer Reisezeit von 22-23 Minuten erreichbar (inklusive erforderliche Fussmärsche). Es gibt ungefähr eine Verbindung pro Stunde. Die Poststelle Porrentruy 1 ist fast 50 Stunden pro Woche geöffnet und somit auch in zeitlicher Hinsicht gut erreichbar. Mit der Umwandlung der Poststelle Chevenez gibt es westlich von Porrentruy bis zur französischen Grenze keine Poststelle mehr, wohl aber noch drei Postagenturen (in Bure, Grandfontaine und Chevenez) und diverse Hausservicelösungen. Die PostCom hat zwar Verständnis für die Besorgnis des Gemeinderates Haute-Ajoie hinsichtlich Postversorgung in der Region. Dank der drei in der Region vorhandenen Postagenturen und der Möglichkeit für Bareinzahlungen an der Haustür erachtet die PostCom die Postversorgung aber als ausreichend.

11. Die Aufsicht über die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs obliegt nach Art. 63 Bst. a VPG dem Bundesamt für Kommunikation BAKOM (BAKOM). Zur Beurteilung der geplanten Schliessung der Poststelle Chevenez holte deshalb die PostCom eine Stellungnahme des BAKOM ein. In der Stellungnahme vom 28. Mai 2018 hält das BAKOM fest, dass die Erreichbarkeitsvorgaben nach Art. 44 Abs. 1 VPG für die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs per Ende 2017 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).

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 Kundinnen und Kunden weiterhin Bedarf für ein Postfach in der Gemeinde anmelden. Bei ausgewiesenem Bedarf und Aufhebung der bestehenden Postfachanlage soll in der Nähe der Postagentur Chevenez eine entsprechend grosse Postfachanlage mit Zustellgarantie werktags 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
- LM Solutions Sàrl, Me Henri-Joseph Theubet, Rue Xavier-Stockmar 8, Case postale 1407, 2900 Porrentruy 1 für die Gemeinde Haute-Ajoie, l'Abbaye 114, Case postale 79, 2906 Chevenez
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Département de l'Économie et de la Coopération, 12, rue de la Préfecture, 2800 Delémont
- Département de l'Environnement et de l'Équipement, 2, rue des Moulins, 2800 Delémont

Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 28. Mai 2018 „Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Chevenez (JU)“



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral de la communication OFCOM
Division Services de télécommunication et poste
Section Poste

2501 Biel/Bienne, OFCOM

Commission fédérale de la Poste PostCom
Hans Hollenstein
Président
Monbijoustrasse 51A
3003 Berne

Notre référence : 383/1000345032
Votre référence :
Biel/Bienne, le 28 mai 2018

Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Chevenez (JU): avis de l'OFCOM

Monsieur,

L'OFCOM est compétent pour examiner le respect de l'obligation concernant l'accès aux services de paiement inscrite à l'art. 44, al. 1 de l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (OPO ; RS 783.01).

En ce sens, et dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 34 OPO et menée par la Commission fédérale de la poste (PostCom) en cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale, nous vous faisons parvenir notre avis sur le remplacement de l'office de poste de Chevenez (JU) par une agence postale.

Le mandat de service universel relatif aux services de paiement comprend les prestations énumérées à l'art. 43, al. 1, let. a-e, OPO. En vertu de l'art. 32, al. 3, de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste (LPO ; RS 783.0), les prestations du service universel dans le domaine des services de paiement doivent être accessibles de manière appropriée à tous les groupes de population et dans toutes les régions du pays. La Poste organise l'accès en tenant compte des besoins de la population. Elle garantit aux personnes handicapées un accès sans entraves aux services de paiement électronique. PostFinance peut garantir l'accès de différentes manières.

Le Conseil fédéral a inscrit à l'art. 44 de l'ordonnance une obligation en matière d'accès en vertu de laquelle les prestations mentionnées à l'art. 43, al. 1, let. c-e, OPO, doivent être accessibles à 90% de la population résidente permanente en 30 minutes à pied ou en transports publics. L'obligation d'accès est par cette disposition limitée aux prestations en espèces.

Dans le cadre du rapport annuel sur le respect du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements, la Poste doit fournir à l'OFCOM des données sur l'accessibilité. Pour l'année 2017, elle indiquait que les prestations de paiement en espèces dans les offices postaux étaient

D/ECM/11929560

Office fédéral de la communication OFCOM
rue de l'Avenir 44, 2501 Biel/Bienne
Tél. +41 58 46 05055
Tp-secretariat@bakom.admin.ch
www.bakom.admin.ch

accessibles en 30 minutes à 96.7% de la population résidente permanente. Si l'on tient compte du fait qu'un service à domicile est fourni là où il n'existe ni office de poste ni agence postale, l'accès était garanti à 98.2% de la population fin 2017. Les conditions énoncées par l'OPO étaient donc remplies.

Etant donné que la Poste n'a pas d'obligation de fournir des données à ce sujet, l'OFCOM ne dispose pas des informations nécessaires pour se prononcer, dans le cas concret, sur l'effet de la fermeture d'un office de poste au niveau de l'accessibilité.

De manière générale, on constate toutefois que la transformation d'un office de poste en une agence peut, selon la région, engendrer une nette baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, au moins pour certains ménages. Il importe toutefois de relever qu'en développant les prestations en matière de trafic des paiements dans les agences, la Poste contrebalance les restrictions de l'offre dues au processus de transformation (p. ex. possibilité d'effectuer des virements en espèces à domicile dans les localités qui ne disposent que d'une agence).

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Office fédéral de la communication OFCOM



Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste