



Empfehlung Nr. 5/2019

vom 29. August 2019

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Cadenazzo (TI)

Die Post eröffnete der Gemeinde Cadenazzo am 31. Oktober 2018, dass die Poststelle Cadenazzo geschlossen und durch eine Postagentur mit Bedientheke ersetzt werden soll. Die Gemeinde Cadenazzo gelangte mit der Eingabe vom 8. November 2018 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 29. August 2019.

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 und Abs. 5^{bis} 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. Nach Eingang der Eingabe der Gemeinde Cadenazzo erstellte die Post zu Handen der PostCom ein Dossier. Die Gemeinde Cadenazzo hatte Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Seit 1.1.2019 kann die PostCom nach Art. 34 Abs. 4 VPG den betroffenen Kantonen in Verfahren zur Schliessung oder Umwandlung von Poststellen oder Postagenturen Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Die PostCom hat deshalb den Kanton Tessin eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Mit Schreiben vom 16. Januar 2019 teilt der Kanton Tessin seine Sichtweise der Schliessungen respektive zu Umwandlungen von Poststellen mit und appelliert dabei an die Post, ihre Verpflichtungen hinsichtlich Service public einzuhalten. Die Post solle keine Poststelle gegen den Willen der betroffenen Gemeinden schliessen, solange mit diesen keine einvernehmliche Lösung gefunden worden sei, welche den Bedürfnissen und Erwartungen der lokalen Bevölkerung Rechnung trage.

Dialogverfahren

2. Es fand ein Gespräch zwischen Post und Gemeinde im Jahr 2013 statt. Das zweite Gespräch erfolgte im November 2017. Dazu kamen verschiedene Schriftenwechsel zwischen Post und Gemeinde, welche schliesslich zur Realisierung der Agenturpartnerschaft mit der Bäckerei Philipona geführt haben. Aus den Unterlagen geht hervor, dass die Gemeinde kein Interesse an weiteren Gesprächen mit der Post zeigte, sondern nach dem Informationsabend vom 6. September 2018 die Post um einen formellen Entscheid ersuchte, da sie mit der vorgeschlagenen Umwandlung der Poststelle Cadenazzo in eine Postagentur nicht einverstanden war. Die Vorgaben von Art. 34 Abs. 1 VPG zum Dialogverfahren sind somit eingehalten worden.

Erreichbarkeitsvorgaben

3. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2103 (Bellinzona) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Umwandlung der Poststelle Cadenazzo in eine Postagentur neun Poststellen, sieben Postagenturen und sechs Hausservicelösungen (Stand 30.06.2019). Hinzu kommen zwei My Post 24-Automaten, eine Annahmestelle für Geschäftskunden in Cadenazzo und vier PickPost-Stellen.
4. Nach Art. 33 Abs. 4 VPG muss das Poststellen- und Postagenturennetz gewährleisten, dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung eines Kantons 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. Nach bisherigem Recht wurde dieser Wert als jährlicher nationaler Durchschnittswert berechnet. Die Berechnung nach Kanton ist neu und gilt seit 1.1.2019. Der von der Post für den Kanton Tessin provisorisch berechnete

Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt gut 97 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt und es kann ausgeschlossen werden, dass im Kanton Tessin der Erreichbarkeitswert per Ende 2019 berechnet mit der neuen Methode nach Art. 33 Abs. 6 und Abs. 7 VPG unter 90 Prozent fallen könnte.

5. In städtischen Gebieten und Agglomerationen gemäss Bundesstatistik sowie in den übrigen nicht berücksichtigten statistischen Städten muss nach Art. 33 Abs. 5^{bis} VPG mindestens ein bedienter Zugangspunkt pro Agglomeration gewährleistet sein. Wird die Schwelle von jeweils 15'000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder Beschäftigten überschritten, so ist ein weiterer bedienter Zugangspunkt zu betreiben. Für die Definition der städtischen Gebiete und Agglomerationen ist nach dem Erläuternden Bericht des BAKOM vom 30. November 2018 zur Änderung der Postverordnung betreffend neue Erreichbarkeitsvorgaben (https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_DE.pdf) die Gemeindetypologie des Bundesamts für Statistik (BFS) resp. die Definition des Raums mit städtischem Charakter von 2012 massgebend. Die Definition des Raums mit städtischem Charakter unterscheidet sechs Kategorien (Kernstadt, Hauptkern, Nebenkern, Agglomerationsgürtelgemeinde, mehrfach orientierte Gemeinde sowie Kerngemeinde ausserhalb von Agglomerationen). Für die Anwendung des Dichtekriteriums im Sinne der postalischen Grundversorgung werden die Gemeindekategorien 1, 2, 3 und 6 (Kernstadt, Hauptkern, Nebenkern und Kerngemeinde ausserhalb von Agglomerationen) herangezogen. Cadenazzo ist eine politische Gemeinde im Kanton Tessin mit 2932 Einwohnerinnen und Einwohner. Sie umfasst eine Fläche von 8.38 km². Es gibt in Cadenazzo rund 1720 Arbeitsplätze in gut 300 Unternehmen. Die Gemeinde Cadenazzo gehört zum Distrikt Bellinzona und grenzt mit seinem Gemeindegebiet an die Bezirke Locarno (Westen), Lugano (Süden) und an die Gemeinden St. Antonino und Isole (Osten). Cadenazzo gehört gemäss Bundesamt für Statistik zu den mehrfach orientierten Gemeinden. Das Dichtekriterium für städtische Gebiete und Agglomerationen nach Art. 33 Abs 5^{bis} VPG kommt somit im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung. Da die Post die Poststelle Cadenazzo durch eine Postagentur ersetzt, also keine bedienten Zugangspunkt abbaut, ist die Massnahme im Hinblick auf Art. 33 Abs. 5^{bis} VPG ohnehin neutral. Die rechtliche Vorgabe nach Art. 33 Abs. 5^{bis} VPG ist somit erfüllt.
6. Die Aufsicht über die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs obliegt nach Art. 63 Bst. a VPG dem Bundesamt für Kommunikation BAKOM. Darunter fällt auch die Genehmigung der Methode zur Messung des Zugangs zu den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs (Art. 44 Abs. 3 VPG). Nach dem Erläuternden Bericht des BAKOM vom 30. November 2018 zur Änderung der Postverordnung betreffend neue Erreichbarkeitsvorgaben (Kommentar zu Art. 34 Abs. 5 Bst. b auf Seite 7; publiziert unter https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_DE.pdf), muss die Post dem BAKOM als zuständige Aufsichtsbehörde für die Grundversorgung im Zahlungsverkehr zeitgleich wie der PostCom ein Dossier zu der jeweiligen Schliessung oder Umwandlung einer Poststelle zustellen. Das BAKOM lässt seine Stellungnahme innert angemessener Frist der PostCom zukommen, welche die Stellungnahme des BAKOM in ihre Empfehlung einfügt.

In der Stellungnahme vom 10. Juli 2019 (vgl. Anhang zu dieser Empfehlung) erachtet das BAKOM die Erreichbarkeitsvorgaben nach Art. 44 Abs. 1 VPG für die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs als erfüllt.

Regionale Gegebenheiten

7. Die PostCom klärt zusätzlich zur Überprüfung, ob die allgemeinen Erreichbarkeitsvorgaben nach der VPG erfüllt sind, in jedem Einzelfall unter dem Blickwinkel der regionalen Gegebenheiten ab, welche Möglichkeiten die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde zum Besuch von Poststellen in der Umgebung haben und wie weit der Besuch von solchen Poststellen im konkreten Fall erforderlich ist.

Die Poststelle Contone ist ungefähr 1.6 km (Luftlinie) von der Poststelle Cadenazzo entfernt und die Reisezeit zwischen den beiden Poststellen beträgt ca. acht Minuten. Die Busse verkehren stündlich. Mit dem PKW dauert die Fahrt drei bis fünf Minuten. Die Poststelle Contone ist insgesamt 32 Wochenstunden geöffnet. Die Poststelle S. Antonino liegt 2.5 km (Luftlinie) entfernt und die Reisezeit zwischen den beiden Poststellen mit dem öffentlichen Verkehrsmittel beträgt sieben bis elf Minuten. Die Busse verkehren stündlich. Die Poststelle S. Antonino hat insgesamt 37 Wochenstunden geöffnet. Sie ist mit dem PKW in fünf bis sieben Minuten erreichbar. Die Poststelle Bellinzona 1 ist ungefähr 7.7 km (Luftlinie) von der Poststelle Cadenazzo entfernt. Die Reise zur Poststelle Bellinzona 1, welche mit der Zuglinie S20 erfolgt, dauert ca. 19-21 Minuten. Die Züge verkehren mindestens halbstündlich. Die Poststelle Bellinzona 1 ist während 55.5 Wochenstunden geöffnet. Mit dem PKW dauert die Fahrt zur Poststelle Bellinzona 1 rund 18-19 Minuten.

8. Die Gemeinde Cadenazzo machte in ihrer Eingabe geltend, dass die bestehende Poststelle die aktuellen und künftigen Bedürfnisse der Bevölkerung und der Unternehmen erfülle. Die Postagentur in der Bäckerei Philipona, welche nur 100 Meter von der aktuellen Poststelle entfernt ist, ermöglicht der Bevölkerung von Cadenazzo weiterhin die Ausführung der alltäglichen Postgeschäfte. Die Postagenturen bieten eine breite Dienstleistungspalette an: Es können in der Postagentur Briefe und Pakete ins In- und Ausland aufgegeben sowie avisierte Sendungen abgeholt werden (mit Ausnahme seltener Spezi alsendungen wie Betreuungsurkunden). Der Versand von unadressierten bzw. P.P-Briefen über 350 Exemplaren ist auch in der Postagentur möglich. Für Geschäftskunden bietet die Post individuelle Lösungen an. Als Ausgleich für die fehlende Möglichkeit von Bareinzahlungen können 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. Seit 1. Januar 2019 ist sie dazu rechtlich sogar verpflichtet (Art. 44 Abs. 1^{bis} VPG). Nach einer einmaligen Registrierung können Privatkundinnen und Privatkunden Bareinzahlungen an der Haustüre tätigen. Gerade die ältere Bevölkerung, die tagsüber zu Hause ist, kann von diesem Angebot profitieren. Mit den Geschäftskunden nimmt die Post regelmässig direkt Kontakt auf, um mit ihnen individuelle Lösungen zu vereinbaren. Zudem können die Geschäftskunden weiterhin ihre Sendungen in der dafür vorgesehenen Annahmestelle im Industriegebiet von Cadenazzo aufgeben, Diese Geschäftskundenstelle verfügt über einen bedienten Schalter, der von Montag bis Freitag von 15.00 bis 18.15 Uhr betreut ist.
9. Die Gemeinde Cadenazzo befürchtet, dass die geschäftliche Aktivität des Agenturpartners (Bäckerei) nicht optimal mit der Erbringung von Postdienstleistungen vereinbart werden könne und somit die Postdienstleistungen beeinträchtigt werden. Ein Vorteil der Postagentur sind die längeren Öffnungszeiten gegenüber der Poststelle (53 Stunden gegenüber 37 Stunden). Postgeschäfte können somit während einer wesentlich längeren Zeitspanne getätigt werden und verteilen sich somit besser über den Tag, weshalb sich Agenturtätigkeit und eigene Geschäftstätigkeit des Agenturpartners weniger beeinträchtigen dürften als die Gemeinde befürchtet. Die vorgesehene Bedientheke stellt einen weiteren Vorteil für die Kundschaft dar. Es empfiehlt sich jedoch, ein Schild aufzustellen, welches die wartende Kundschaft im Interesse der Diskretion zur Wahrung von Distanz zur Bedientheke auffordert.

Zusammenfassende Beurteilung

10. Die Post erfüllt auch nach der Umwandlung der Poststelle Cadenazzo in eine Postagentur alle Vorgaben der VPG an die Erreichbarkeit. Mit der Einführung einer Postagentur mit Bedientheke und der weiterhin zur Verfügung stehenden Annahmestelle für Geschäftskunden trägt die Post den Bedürfnissen der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde genügend Rechnung.

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 folgendem Vorbehalt nicht zu beanstanden.

Die PostCom empfiehlt der Post, dafür zu sorgen, dass in der Postagentur ein Schild aufgestellt wird, das die wartende Kundschaft im Interesse der Diskretion zur Wahrung von Distanz auffordert.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Dr. Hans Hollenstein
Präsident

Dr. Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Comune di Cadenazzo, Carà 2, Casella Postale 161, 6593 Cadenazzo
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Dipartimento delle finanze e dell'economia, Palazzo amministrativo, 6500 Bellinzona

Anhang

- Stellungnahme BAKOM vom 10. Juli 2019 „Sostituzione dell'ufficio postale nel Comune di Cadenazzo (TI) con un'agenzia“



Sostituzione dell'ufficio postale nel Comune di Cadenazzo (TI) con un'agenzia: parere dell'UFCOM del 10 luglio 2019

L'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) è incaricato di valutare il rispetto dell'obbligo di accesso nel settore del traffico dei pagamenti secondo l'articolo 44 capoverso 1 dell'ordinanza del 29 agosto 2012 sulle poste (OPO; RS 783.01). Con la presente, nell'ambito della procedura di cui all'articolo 34 OPO eseguita dalla Commissione federale delle poste (PostCom) in caso di chiusura o trasferimento di un ufficio o un'agenzia postale, l'UFCOM assume la seguente posizione in merito alla prevista sostituzione dell'ufficio postale nel Comune di Cadenazzo (TI) con un'agenzia.

Il mandato di servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti comprende le prestazioni di cui all'articolo 43 capoverso 1 lettere a–e OPO. Secondo l'articolo 32 capoverso 3 della legge del 17 dicembre 2010 sulle poste (LPO; RS 783.0), le prestazioni del servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti devono essere accessibili in modo adeguato a tutti i gruppi della popolazione in tutte le regioni del Paese. Per organizzare l'accesso, la Posta si orienta alle necessità della popolazione. PostFinance può assicurare l'accesso in diversi modi. Per le persone disabili, garantisce un accesso senza barriere al traffico elettronico dei pagamenti.

Nell'articolo 44 OPO, il Consiglio federale ha disciplinato la raggiungibilità delle prestazioni nel settore del pagamento in contanti. Fino al 31 dicembre 2018 la Posta doveva garantire che le prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti in contanti fossero raggiungibili per il 90 per cento della popolazione residente permanente, a piedi o con i mezzi pubblici, nell'arco di 30 minuti (cfr. LPO del 29.8.2012 [stato 28.7.2015]). Nell'ambito della relazione annuale in merito al rispetto del mandato di prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti, la Posta presenta all'UFCOM i dati sulla raggiungibilità.

Tale disposizione è stata adeguata con effetto dal 1° gennaio 2019. Ora la raggiungibilità deve essere rispettata a livello cantonale e il criterio temporale è stato ridotto da 30 a 20 minuti. Di conseguenza la Posta deve garantire che il 90 per cento della popolazione residente permanente di ogni Cantone abbia accesso ai servizi di pagamento in contanti entro 20 minuti (cfr. OPO del 29.8.2012 [stato 1.1.2019]).

La Posta non è tuttavia tenuta a fornire all'UFCOM le informazioni necessarie affinché quest'ultimo possa pronunciarsi, nel caso specifico, sugli effetti in termini di raggiungibilità della trasformazione di un ufficio postale. In generale occorre notare che la trasformazione di un ufficio postale in agenzia, a seconda della copertura postale della regione, può comportare almeno per alcune economie domestiche un netto calo della qualità della copertura nel settore del traffico dei pagamenti. Per contrastare un'eventuale restrizione delle offerte nelle località in cui vi è solo un'agenzia, dal 1° gennaio 2019 la Posta è tenuta per legge ad offrire la possibilità di effettuare versamenti in contanti a domicilio o in altro modo adeguato. In combinazione con il servizio di pagamento in contanti offerto dalle agenzie, questo copre tutti i servizi inerenti il pagamento in contanti.

Nella primavera del 2020, nel quadro del rapporto di gestione 2019, la Posta dovrà comunicare per la prima volta i nuovi valori cantonali alle autorità di vigilanza. Per l'esercizio 2018, la Posta ha ancora fornito il suo rendiconto in base al valore medio a livello svizzero, che si fonda su un metodo di calcolo certificato. Di conseguenza, l'UFCOM valuta la raggiungibilità dei servizi di pagamento in contanti per

il 2018 sulla base di tale valore fintanto che non è disponibile un metodo di calcolo certificato per i valori cantonali di raggiungibilità.

I risultati per l'anno 2018 indicano che le prestazioni del settore dei pagamenti in contanti negli uffici postali erano raggiungibili nell'arco di 30 minuti per il 96,4 per cento della popolazione residente permanente. Se si tiene presente che in certi luoghi privi di ufficio e agenzia postale è messo a disposizione un servizio a domicilio, alla fine del 2018 l'accessibilità era garantita al 98,1 per cento della popolazione. Pertanto le disposizioni dell'OPO (stato 28.7.2015) sono state rispettate.

La Posta, in collaborazione con le autorità di vigilanza competenti sta adattando il metodo di misurazione precedente affinché si possano calcolare i valori cantonali di raggiungibilità. In questo contesto, la Posta ha calcolato dei valori cantonali provvisori. Come già menzionato in precedenza, la certificazione e l'approvazione del nuovo metodo di misurazione da parte delle autorità di vigilanza è ancora in sospenso. Il valore di raggiungibilità per il Cantone Ticino, calcolato in via provvisoria dalla Posta, dimostra tuttavia che l'accesso ai servizi di pagamento è garantito in misura sufficiente anche in base alle nuove disposizioni.

Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM)


Annette Scherrer
Responsabile Sezione Posta