



## Empfehlung Nr. 4/2020

vom 7. Mai 2020

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

**Poststelle Claro (TI)**

Die Post eröffnete der Stadt Bellinzona am 11. Juli 2019, dass die Poststelle im Quartier Claro geschlossen und durch eine Postagentur mit Bedientheke beim Quartierschalter ersetzt werden soll. Die Stadt Bellinzona gelangte mit Eingabe vom 5. August 2019 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post im Hinblick auf die in Art. 34 Abs. 5 VPG genannten Kriterien überprüfe. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona sei der Auffassung, dass die Kriterien nicht oder nur zum Teil erfüllt sind. Die PostCom behandelte das Dossier am 7. Mai 2020.

### **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, SR 783.01) 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<sup>bis</sup> resp. Art. 44 Abs. 1 VPG nach Realisierung des Entscheids der Post 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 Stadt Bellinzona erstellte die Post zu Handen der PostCom ein Dossier. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona hatte Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Die PostCom stellt somit auf den im Dossier der Post dargestellten Sachverhalt ab, soweit er von der Stadt Bellinzona nicht bestritten wurde. Seit 1. Januar 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 11. September 2019 erinnert der Kanton Tessin daran, dass Postagenturen und Hausservice weniger Dienstleistungen anbieten als Poststellen, namentlich beim Zahlungsverkehr und der Zustellung von Spezialesendungen wie Betreibungsurkunden. Die Post solle den Service public sowohl in den Zentren als auch in den Randregionen gewährleisten. Im Hinblick auf die Standesinitiative des Kantons Jura (17.314) forderte der Kanton Tessin, die Schliessung von Poststellen zu verschieben, bis eine alternative Lösung gefunden werde, welche den Bedürfnissen und Erwartungen der lokalen Bevölkerung Rechnung trage.
2. Wie der Kanton Tessin erinnert, wurde der Standesinitiative des Kantons Jura «Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter» (17.314) Folge gegeben. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-SR) hat nun den Auftrag, eine Gesetzesänderung vorzubereiten. Für die Post ist das geltende Recht massgebend. Sie ist nicht verpflichtet, die Umsetzung ihrer Netzstrategie im Hinblick auf künftige Rechtsänderungen zu sistieren. Es ist ihr daher unbenommen, mit den Gemeindebehörden Dialoge über die Schliessung oder Verlegung von Poststellen und Postagenturen zu führen (Art. 34 Abs. 1 VPG) und ihnen – wenn keine einvernehmliche Lösung zustande kommt – einen Entscheid nach Art. 34 Abs. 3 VPG zu eröffnen.

Nach Art. 34 Abs. 5 VPG ist die PostCom dazu angehalten, eine Empfehlung innerhalb von sechs Monaten seit der Anrufung abzugeben. Die PostCom kann daher nicht im Hinblick auf die allgemeine Möglichkeit einer künftigen Rechtsänderung das Verfahren um Monate oder Jahre sistieren, sondern muss sich an die gesetzlichen Bestimmungen halten und bestrebt sein, ihre Empfehlung innerhalb der rechtlich vorgegebenen Frist abzugeben (vgl. Empfehlung 4/2016 vom 23. Juni 2016 Gemeinde Veysonnaz). Aus diesen Gründen kann das vorliegende Verfahren nicht bis zur Umsetzung der Standesinitiative des Kantons Jura sistiert werden.

### **Dialogverfahren**

3. Die Post führte mit dem Gemeinderat der Stadt Bellinzona zunächst drei Gespräche über die Zukunft der Postversorgung in Claro und Camorino. Auf Verlangen des Gemeinderats der Stadt Bellinzona wurde im Februar 2019 ein Informationsabend für die Bevölkerung durchgeführt. Im Anschluss an den Informationsabend wurde eine Petition lanciert. In wenigen Wochen wurden rund 2450 Unterschriften für den Erhalt der Poststelle Claro gesammelt. Nach dem Informationsabend erfolgte ein viertes Gespräch zwischen der Post und der Stadt Bellinzona. Der Gemeinderat der

Stadt Bellinzona kündigte an, dass er sich an die PostCom wenden würde, wenn die Post der Stadt einen Entscheid über die Umwandlung der Poststelle in eine Postagentur zustellen werde.

4. Obwohl der Gemeinderat der Stadt Bellinzona nicht mit der Schliessung der Poststelle Claro einverstanden war, fand er sich im Interesse einer optimalen Versorgung der betroffenen Bevölkerung mit Postdienstleistungen bereit, eine Postagentur in den Räumlichkeiten der ehemaligen Gemeindeverwaltung im Quartier Claro einzurichten, sollte die PostCom sich in ihrer Empfehlung für eine Agenturlösung aussprechen. Die Gemeindeverwaltung von Claro wurde nach der Eingemeindung der Ortschaft in eine Zweigstelle der Gemeindeverwaltung Bellinzona umgewandelt. Eine Absichtserklärung über die Führung der Postagentur wurde im Dialogverfahren zwischen Post und Stadt Bellinzona unterzeichnet. Die Unterzeichnung dieser Absichtserklärung steht der Anrufung der PostCom durch den Gemeinderat der Stadt Bellinzona nicht entgegen: Die Gemeinden können die PostCom um Überprüfung der geplanten Schliessung oder Verlegung der Poststelle oder Postagentur sowie um Abgabe einer Empfehlung anrufen und sich zugleich mit der Post im Sinne eines Alternativplanes auf einen bestimmten Agenturpartner einigen oder die Führung der Agentur sogar selber übernehmen. Einzig wenn die Behörde einer Gemeinde eine einvernehmliche Lösung über die Schliessung oder Verlegung der in Frage stehenden Poststelle oder Postagentur unterzeichnet und damit auf das Recht zur Anrufung der PostCom verzichtet, tritt die PostCom auf die Eingabe dieser Gemeinde gestützt auf Art. 34 Abs. 3 VPG nicht ein.
5. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona weist darauf hin, dass die Post die zuständige kantonale Stelle über die Gesprächsaufnahme und das Ergebnis informieren muss (Art. 34 Abs. 2 VPG). Im Dossier der Post würde ein schriftlicher Beleg dafür fehlen, dass der Kanton Tessin entsprechend informiert worden sei. Sollte sich bestätigen, dass die Post versäumt habe, den Kanton am Verfahren zu beteiligen, komme nur eine rückweisende Empfehlung in Betracht. «Partei» im Verfahren nach Art. 34 Abs. 3 VPG sind die Behörden der betroffenen Gemeinden und nicht die Kantone. Die Post muss die zuständige kantonale Stelle über die Gesprächsaufnahme und das Ergebnis informieren (Art. 34 Abs. 2 VPG). Sie muss und darf die Kantone aber nicht am Verfahren beteiligen, denn es sind die Gemeindebehörden, die Partner der Post im Dialogverfahren sind.
6. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona bemängelt, dass die Post ihm im Rahmen des Dialogverfahrens keine Angaben über die Rentabilität der Poststelle gemacht habe. Tatsächlich ist die Post dazu nicht verpflichtet. Anlass für die Überprüfung einer Poststelle sind regelmässig wirtschaftliche Überlegungen. Es ist verständlich, dass die betroffenen Gemeinden die Wirtschaftslage der in Frage stehenden Poststelle anhand konkreter Zahlen überprüfen möchten. Ebenso ist aber nachvollziehbar, dass die Post solche Geschäftszahlen, in denen auch die Lohn- und Mietausgaben enthalten sind, nicht nach aussen bekannt gibt. Der Zweck des Dialogs nach Art. 34 Abs. 1 VPG ist, dass die Post und die Gemeinden gemeinsam eine einvernehmliche Lösung für die Postversorgung in den betroffenen Gemeinden finden. Im Hinblick auf diesen Zweck ist nicht erforderlich, dass die Gemeinden in die massgebenden Geschäftszahlen wie ein Rechnungsprüfer Einblick erhalten. Die Post legt den Gemeinden jeweils die Volumen der Poststelle für die Einzahlungen, die In- und Auslandsbriefe, die Pakete und die Sendungsabholungen der Vorjahre offen. Daraus ist der Umsatzrückgang ersichtlich und diese Angaben ermöglichen es den betroffenen Gemeinden, Rückschlüsse auf die Wirtschaftlichkeit der Poststelle zu ziehen bzw. nachzuvollziehen, ob die Angaben der Post über die schwache Nachfrage an Postdienstleistungen zutreffen (vgl. Ziff. III. 6 der Empfehlung 4/2016 vom 23. Juni 2016 in Sachen Poststelle Veysonnaz VS). Eine Aufsplitterung der Volumen nach deren Herkunft aus dem Briefmonopol, der Grundversorgung und den Dienstleistung ausserhalb der Grundversorgung wie vom Gemeinderat der Stadt Bellinzona verlangt, ist nicht erforderlich.

Die Post hat somit alle Vorgaben an das Dialogverfahren nach Art. 34 Abs. 1 VPG erfüllt.

### **Erreichbarkeitsvorgaben**

7. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2103 (Bellinzonese) gibt es nach Umsetzung der von der

Post geplanten Schliessung der Poststelle Camorino, Claro, Lumino und Cadenazzo mit Postagenturen als Ersatzlösung sieben Poststellen, neuen Postagenturen sowie sechs Hausservicelösungen (Stand 1. September 2019). Dazu kommen zwei My Post 24-Automaten, vier externe PickPost-Stellen und eine Geschäftskundenstelle.

8. 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. Neu (seit 1.1.2019) soll die Berechnung pro Kanton erfolgen. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona weist in seiner Eingabe darauf hin, dass aktuell keine Erreichbarkeitswerte vorliegen, die mit der neuen (zertifizierten und genehmigten) Methode berechnet wurden. Das trifft zu. Entsprechend berechnete Erreichbarkeitswerte konnte die Post erst per Ende März 2020 vorlegen. Der von der Post für den Kanton Tessin provisorisch berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen betrug gut 97 Prozent. Obwohl es sich dabei um eine Schätzung handelte, konnte aufgrund der Höhe des Wertes und des dichten Poststellennetzes im Kanton Tessin 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. Der von der Post für den Kanton Tessin per Ende 2019 mit der neuen Methode nach Art. 33 Abs. 6 und Abs. 7 VPG berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt 98 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt.

9. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona stört sich daran, dass die PostCom und das BAKOM sich für die Überprüfung der Erreichbarkeit auf solche Schätzungen stützen und zudem lediglich auf Angaben abstellen, welche die Post zur Verfügung stellt. Das neue Recht sei auf 1.1.2019 in Kraft getreten und die Behörden müssten sich auf die Erreichbarkeitswerte stützen, die mit den neuen (zertifizierten und genehmigten) Methoden berechnet worden seien. Die PostCom müsse die Erreichbarkeitswerte entweder nach neuem Recht prüfen, und zwar mit Erreichbarkeitswerten berechnet mit der nach neuem Recht zertifizierten und genehmigten Methode oder abweisende Empfehlungen aussprechen. Die Resultate der Überprüfung seien der Gemeinde zur Stellungnahme zu unterbreiten.

Die PostCom geht mit der Stadt Bellinzona einig, dass das neue Recht ab Inkrafttreten, also ab 1.1.2019 anzuwenden ist. Die Erreichbarkeitswerte für den Zugang zu postalischen Dienstleistungen und den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs wurden aber bereits nach bisherigem Recht mit zertifizierten und genehmigten Methoden berechnet. Die Methoden für die Berechnung der Erreichbarkeitswerte nach neuem Recht mussten deshalb nicht neu entwickelt, sondern nur angepasst werden. Welche Anpassungen erforderlich sind und welche Auswirkungen diese Anpassungen auf die Berechnung der jeweiligen Erreichbarkeitswerte haben werden, ist weitgehend bekannt. Die PostCom konnte deshalb in den Fällen, in denen sie im Jahr 2019 Empfehlungen abgegeben hat, im jeweiligen Einzelfall gestützt auf die entsprechende Schätzung der Erreichbarkeitswerte prüfen, ob die Vorgaben zur Erreichbarkeit nach neuem Recht eingehalten sind. Es handelt sich somit nicht – wie von der Stadt Bellinzona behauptet – um eine Ermessensausübung, sondern um eine Prüfung der Einhaltung der massgeblichen Erreichbarkeitswerte im Einzelfall. Gestützt auf diese Überprüfung im Einzelfall ist festzuhalten, dass die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG erfüllt ist. Die Post hat die geltenden Rechtsnormen zur Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen somit eingehalten.

10. In städtischen Gebieten und Agglomerationen gemäss Bundesstatistik sowie in den übrigen nicht berücksichtigten statistischen Städten muss nach Art. 33 Abs. 5<sup>bis</sup> 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 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

det 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.

Claro ist heute ein Quartier der Stadt Bellinzona. Bellinzona wird als Agglomerationskerngemeinde (Hauptkern) definiert. Das Dichtekriterium für städtische Gebiete und Agglomerationen nach Art. 33 Abs. 5<sup>bis</sup> VPG kommt somit zur Anwendung. Die Agglomeration Bellinzona zählt 47'845 Einwohnerinnen und Einwohner sowie 27'311 Beschäftigte. Für die Berechnung der Anzahl der erforderlichen Zugangspunkte wird auf den jeweils höheren Wert (Einwohner oder Beschäftigte) abgestellt. Der höhere Wert ist beim städtischen Gebiet der Agglomeration Bellinzona die Einwohnerzahl. Damit pro 15'000 Einwohner mindestens ein bedienter Zugangspunkt zur Verfügung steht, sind vier bediente Zugangspunkte notwendig. Als bediente Zugangspunkte gelten nach dem Wortlaut der VPG sowohl Poststellen als auch Postagenturen und nicht etwa nur Poststellen (Art. 33 Abs. 5<sup>bis</sup> VPG). Aktuell bietet die Post im städtischen Gebiet der Agglomeration Bellinzona mit Stand per 1. September 2019 13 bediente Zugangspunkte an (acht Poststellen und fünf Postagenturen). Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 5<sup>bis</sup> VPG für Städte und Agglomerationen bleibt somit erfüllt (vgl. zur Berechnungsweise S. 5 des Erläuternden Bericht des BAKOM vom 30. November 2018 zur Änderung der Postverordnung betreffend neue Erreichbarkeitsvorgaben publiziert unter [https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht\\_Postverordnung-neue-Erreichbarkeitsvorgaben\\_20181130\\_DE.pdf](https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Erreichbarkeitsvorgaben_20181130_DE.pdf)).

11. 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-Erreichbarkeitsvorgaben\\_20181130\\_DE.pdf](https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Erreichbarkeitsvorgaben_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 23. April 2020 (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**

12. 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 Castione ist von Claro aus am besten erreichbar. Die Reise mit dem Bus dauert inkl. erforderliche Fussmärsche ab der Poststelle Claro zur Poststelle Castione 15-17 Minuten auf der Hinreise und 12-26 Minuten auf der Rückreise. Es gibt auch eine alternative Reiseroute, bei welcher der Zeitbedarf für die Hinreise 17-32 Minuten und für die Rückreise 11-29 Minuten beträgt. Die Reise zur Poststelle Bellinzona 5 San Paolo dauert 15-16 Minuten bzw. 14-27 Minuten. Es gibt zwei Busverbindungen pro Stunde. Mit wenig längeren Reisezeiten sind auch die Poststellen Bellinzona 1 und Biasca von Claro aus erreichbar.
13. Der Kanton Tessin gibt zu bedenken, dass in Postagenturen weniger Dienstleistungen angeboten werden als in Poststellen. Es gebe insbesondere keine Bareinzahlungen und keine Auszahlungen von mehr als CHF 500 (selbst dieser Betrag sei nur garantiert, falls die Agentur über genügend Bargeld verfüge). Ferner könnten in der Postagentur keine Betreuungsurkunden abgeholt werden.

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 Spezialsendungen wie Betreuungsurkunden). 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 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<sup>bis</sup> VPG). Nach einer einmaligen Registrierung können Privatkundinnen und Privatkunden Bareinzahlungen an der Haustüre tätigen. Gerade die ältere und weniger mobile 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. Die Post bildet das Agenturpersonal aus und kontrolliert regelmässig die Qualität der Agenturleistungen. Durch die vorgesehene Einrichtung einer Bedientheke wird die Diskretion für die Postkundschaft erhöht.

14. Die Poststelle Claro ist von Montag bis Freitag jeweils sieben Stunden pro Tag und am Samstag zwei Stunden geöffnet. Die Postagentur soll beim Quartierschalter in Claro im ehemaligen Gemeindehaus geführt werden. Dort können die Einwohnerinnen und Einwohner des Quartiers alle Formalitäten in Zusammenhang mit der Einwohnerkontrolle, der Ausstellung von Urkunden und Beglaubigungen der eigenen Unterschrift erledigen, die SBB-Tageskarten kaufen oder sich über die Verwaltungsdienstleistungen informieren. Der Quartierschalter ist insgesamt 26.5 Stunden pro Woche geöffnet (Montag von 9.30-12.00 und von 13.30-17.30 Uhr, Dienstag bis Freitag von 9.30 12.00 und von 13.30-16.00 Uhr). Am Samstag ist der Quartierschalter geschlossen. Die berufstätige Bevölkerung von Claro dürfte bei diesen Öffnungszeiten Schwierigkeiten haben, avisierte Sendungen am Quartierschalter abzuholen. Im Dossier der Post ist angegeben, dass der Agenturpartner, die Stadt Bellinzona, angegeben habe, die Öffnungszeiten des Quartierschalters bei einer positiven Empfehlung der PostCom allenfalls zu verlängern, soweit es die Erfüllung der neuen Aufgaben erfordere. Längere Öffnungszeiten würden aber erst nach dem Entscheid geprüft, weil dafür eine Anpassung der Ressourcen erforderlich wäre. Die PostCom empfiehlt der Post, auf die Verlängerung der Öffnungszeiten zu bestehen. Dabei sind die Öffnungszeiten so festzulegen, dass auch die berufstätige Kundschaft zumindest avisierte Sendungen in der Postagentur abholen kann. Mit anderen Worten soll die Postagentur zumindest an einzelnen Tagen auch gegen Abend und / oder am Samstagvormittag geöffnet sein.
15. Ein weiterer im vorliegenden Fall gewichtiger Nachteil der designierten Postagentur gegenüber der aktuellen Poststelle liegt in der Zugänglichkeit für Menschen mit Bewegungsbehinderungen: Die Poststelle ist ebenerdig zugänglich. Die Tür muss von Hand geöffnet werden. Der Quartierschalter ist dagegen nur über drei Stufen zugänglich und die Eingangstür muss von Hand geöffnet werden. Die drei Stufen sind relativ hoch und die erste Stufe ist sehr schmal. Es ist nicht vorstellbar, dass jemand bspw. einen Rollator dort abstützen könnte, um ihn dann auf die nächste Stufe anzuheben. Es gibt bei der Treppe kein Geländer und auch kein Vordach, das die Treppe vor Witterungseinflüssen schützt. Schliesslich ist auf den Bordstein hinzuweisen, der den Vorplatz des Gebäudes von der Strasse trennt. Es gibt einen Diensteingang mit einer Rampe, die in den ersten Stock des Gebäudes führt (Standort der Einwohnerkontrolle). Der Quartierschalter, wo die Postagentur geführt werden soll, befindet sich jedoch im Erdgeschoss des Gebäudes. Die Stadt Bellinzona hat im Januar 2020 angekündigt, dass sie zum Haupteingang des ehemaligen Gemeindehauses eine Rampe errichten will.
16. Die Post stellt nach Art. 14 Abs. 5 Postgesetz (PG) landesweit ein flächendeckendes Netz von Zugangspunkten sicher. Dieses umfasst:
  - a) ein landesweit flächendeckendes Poststellen- und Postagenturnetz, das sicherstellt, dass die Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Distanz zugänglich ist;
  - b) öffentliche Briefeinwürfe in ausreichender Zahl, mindestens aber eine pro Ortschaft.Sowohl Poststellen als auch Postagenturen gelten als (bediente) Zugangspunkte. Die Postdienste

müssen so angeboten werden, dass Menschen mit Behinderungen sie in qualitativer, quantitativer und wirtschaftlicher Hinsicht unter vergleichbaren Bedingungen wie Menschen ohne Behinderungen beanspruchen können. Insbesondere müssen die Zugangspunkte den Bedürfnissen von Kundinnen und Kunden mit sensorischen oder Bewegungsbehinderungen entsprechen (Art. 14 Abs. 7 Bst. a PG). Dies ist – wenn keine zusätzlichen Vorkehrungen getroffen werden (wie etwa die Errichtung einer Rampe) - vorliegend offensichtlich nicht der Fall: Aus dem Dossier der Post geht nicht hervor, wie Menschen mit Bewegungsbehinderungen, wenn sie auf einen Rollstuhl oder einen Rollator angewiesen sind, die Postagentur ohne Rampe zum Haupteingang überhaupt betreten können. Selbst mit Unterstützung von Drittpersonen wäre das in vielen Fällen nicht möglich.

Aus dem Dossier der Post geht hervor, dass sie Kontakte zu möglichen Agenturpartnern in Claro hatte. Diese Kontakte schienen aber nicht vertieft worden zu sein. Aus dem Dossier der Post geht jedenfalls nicht hervor, dass die Post in Claro ernsthaft nach einem Agenturpartner gesucht hat, dessen Lokalitäten für Menschen mit Bewegungsbehinderungen zugänglich sind. In Claro gibt es verschiedene Einkaufsgelegenheiten (unter anderem sogar im gleichen Gebäude, in welchem sich heute die Poststelle befindet). Die Suche nach einem Agenturpartner mit geeigneteren Räumlichkeiten wäre somit nicht aussichtslos gewesen. Die PostCom gibt zur Umwandlung der Poststelle Claro in eine Postagentur beim Quartierschalter des ehemaligen Gemeindehauses deshalb nur unter der Bedingung eine zustimmende Empfehlung ab, dass die Postagentur ab der Betriebsaufnahme für Menschen mit Bewegungsbehinderungen zugänglich ist.

17. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona wendet gegen die Argumentation der Post im Dialogverfahren ein, dass der Vergleich zwischen der Poststelle Claro und der Poststelle Bellinzona 5 San Paolo nicht gerechtfertigt sei, denn diese beiden Filialen würden sehr unterschiedliche Merkmale aufweisen. Claro zähle weniger Einwohnerinnen und Einwohner sowie weniger Unternehmen als die Innenstadt von Bellinzona. Es liege somit auf der Hand, dass der Vergleich der Volumina zu Ungunsten der Poststelle Claro ausfalle. Überdies sei in den von der Post präsentierten Zahlen zu den Volumina der Briefe, Pakete, Einzahlungen und Sendungsabholungen nur ein kleiner Teil der Aktivitäten einer Poststelle erfasst. Zu den übrigen von der Post erbrachten Dienstleistungen würden keine Angaben gemacht. Es sei auch nicht klar, ob alle Briefe in den Angaben enthalten seien oder nur die Briefe bis 50 g. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona weist ausserdem darauf hin, dass die von der Post angegebenen Gründe für die Schliessung der Poststelle Claro unpräzise seien. Einerseits beziehe sie sich auf die Kosten des gesamten Poststellennetzes, andererseits auf angebliche Verluste der Poststelle Claro, die aber nicht mit Zahlen belegt würden. Die Jahresrechnung der Post weise weiterhin einen hohen Gewinn auf. Der Gemeinderat der Stadt Bellinzona wünscht, dass die PostCom zu diesem Punkt vertiefte Abklärungen macht.

Das Verfahren nach Art. 34 VPG ist ein Schlichtungsverfahren für die Überprüfung konkret geplanter Schliessungen und Verlegungen von Poststellen und Postagenturen, aber nicht ein Verfahren der politischen Willensbildung. Die Definition des Verfahrens als Schlichtungsverfahren für konkrete Schliessungen oder Verlegungen von Poststellen und Postagenturen wirkt sich auf die Prüfungsbefugnis der PostCom in diesen Verfahren aus (Art. 34 Abs. 5 VPG):

«Nach der Anrufung gibt die PostCom innerhalb von sechs Monaten eine Empfehlung zuhanden der Post ab. Dabei prüft sie, ob:

- a. die Post die Vorgaben nach Absatz 1 [Vorgaben zum Dialogverfahren] eingehalten hat;
- b. die Vorgaben zur Erreichbarkeit nach den Artikeln 33 und 44 [Vorgaben für die Erreichbarkeit von Postdienstleistungen und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs] eingehalten bleiben; und
- c. der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt».

Die Überprüfung etwa der Netzstrategie der Post oder die Überprüfung finanzieller Aspekte wie der Rentabilität der Poststelle sind nach diesen rechtlichen Vorgaben nicht möglich. Auch allgemeine politische Erwägungen wie etwa, dass es keine ökonomische Notwendigkeit zur Schliessung von Poststellen gebe, da die Post weiterhin einen hohen Gewinn erziele und das Defizit der Poststellen eher eine rechnerische denn eine tatsächliche Grösse darstelle, kann die PostCom in Verfahren nach Art. 34 VPG nicht berücksichtigen (vgl. Ziff. III. 4 der Empfehlung 12/2018 vom 30. August



2018 in Sachen Poststelle Wiedlisbach BE oder etwa auch Ziff. III. 10 der Empfehlung 16/2018 vom 4. Oktober 2018 in Sachen Poststelle Auvernier NE).

### **Zusammenfassung**

18. Die Post hat die Anforderungen an das Dialogverfahren nach Art. 34 Abs. 1 VPG und an die Erreichbarkeit nach Art. 33 und Art. 44 VPG erfüllt. Die PostCom empfiehlt der Post jedoch, die Umwandlung der Poststelle Claro in eine Postagentur beim Quartierschalter des ehemaligen Gemeindehauses von Claro erst vorzunehmen, wenn der Zugang von Menschen mit Bewegungsbehinderung zur Postagentur gewährleistet ist.

### **IV. Empfehlung**

Der Entscheid der Post steht in Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen, wenn die Räumlichkeiten der Postagentur für Menschen mit Bewegungsbehinderungen zugänglich sind.

- a) Die PostCom empfiehlt der Post, die Poststelle Claro in eine Postagentur im ehemaligen Gemeindehaus Claro erst umzuwandeln, wenn der Zugang für Menschen mit Bewegungsbehinderungen zur Postagentur gewährleistet ist.
- b) Die PostCom empfiehlt der Post zudem, auf die Verlängerung der Öffnungszeiten der Postagentur zu bestehen. Dabei sind die Öffnungszeiten so festzulegen, dass auch die berufstätige Kundschaft zumindest avisierte Sendungen in der Postagentur abholen kann. Mit anderen Worten soll die Postagentur an einzelnen Tagen auch gegen Abend und / oder am Samstagvormittag geöffnet sein.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Géraldine Savary  
Präsidentin

Michel Noguét  
Leiter Fachsekretariat

### Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Città di Bellinzona, Dicastero amministrazione generale, Servizi centrali, Servizio giuridico, Piazza Nosetto 5, 6500 Bellinzona
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Dipartimento delle finanze e dell'economia, Palazzo amministrativo, 6500 Bellinzona

### Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 23. April 2020: «Sostituzione dell'ufficio postale di Claro (Comune di Bellinzona, TI) con un'agenzia»



## **Sostituzione dell'ufficio postale di Claro nel Comune di Bellinzona (TI) con un'agenzia: parere dell'UFCOM del 23 aprile 2020**

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 e 1<sup>bis</sup> 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 di Claro (Comune di Bellinzona) nel Cantone Ticino 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. La Posta deve pertanto garantire che le prestazioni nel settore del traffico dei pagamenti in contanti siano raggiungibili per il 90 per cento della popolazione residente permanente di un Cantone, a piedi o con i mezzi pubblici, nell'arco di 20 minuti (art. 44 cpv. 1 OPO). 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.

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 zone in cui vi è unicamente un'agenzia, la Posta è tenuta per legge ad offrire la possibilità di effettuare versamenti in contanti a domicilio o in un altro modo appropriato (art. 44 cpv. 1<sup>bis</sup> OPO). In questi casi la Posta offre, su base volontaria, anche il servizio di pagamento in contanti al domicilio del cliente. In combinazione con il servizio di pagamento in contanti offerto dalle agenzie, questo copre tutti i servizi inerenti il pagamento in contanti.

I risultati per l'anno 2019 indicano che nel Cantone Ticino le prestazioni del settore dei pagamenti in contanti erano raggiungibili nell'arco di 20 minuti per il 99.0 per cento della popolazione residente permanente. È considerato l'accesso agli uffici postali autogestiti, al versamento e al pagamento in contanti al domicilio del cliente nonché il al servizio a domicilio. Pertanto le disposizioni dell'OPO (stato 1.1.2019) sono state rispettate.

Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM)

Annette Scherrer  
Responsabile Sezione Posta

Digital signiert von  
Scherrer Annette DMV6YI  
2020-04-21 (mit  
Zeitstempel)