



## Empfehlung Nr. 25/2020

Vom 10. Dezember 2020

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

**Poststelle Forel (Lavaux) (VD)**

Die Post eröffnete der Gemeinde Forel (Lavaux) am 10. Dezember 2019, dass die Poststelle Forel (Lavaux) geschlossen und durch einen Hausservice ersetzt werden soll. Die Gemeinde Forel (Lavaux) gelangte mit Eingabe vom 18. Dezember 2019 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 10. Dezember 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 Forel (Lavaux) als Standortgemeinde eine betroffene Gemeinde im Sinne von Art. 34 Abs. 3 VPG ist;
3. die Eingaben 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 Gemeinde Forel (Lavaux) erstellte die Post zu Händen der PostCom ein Dossier. Die Gemeinde Forel (Lavaux) hatte Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. 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 Waadt eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Der Kanton Waadt unterstützt in seiner Stellungnahme vom 2. März 2020 die Gemeinde Forel (Lavaux). Er weist darauf hin, dass die Qualität der Grundversorgung zu den Hauptaufgaben der Post gehört und nicht in Frage gestellt werden darf. Der Regierungsrat bedauert die Entscheidung, dass in Forel (Lavaux) direkt ein Hausservice eingeführt werden soll, ohne dass eine andere Alternative besteht. Um eine klare und fundierte Stellungnahme abgeben zu können, hätte sich der Kanton Waadt gerne auf eine Karte mit den von der Post betriebenen Poststellen mit Perspektive auf die Jahre 2020, 2030, etc. gestützt.

#### Dialogverfahren

2. Die Post ist verpflichtet, die Behörden der betroffenen Gemeinden vor der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur anzuhören und mit ihnen eine einvernehmliche Lösung zu suchen (Art. 34 Abs. 1 VPG). Die Post führte mit der Gemeinde Forel (Lavaux) insgesamt drei Gespräche über die Zukunft der Postversorgung in Forel. Die Post hat den Behörden der Nachbargemeinde, welche aufgrund der geografischen Nähe von der Umwandlung der Poststelle Forel möglicherweise betroffen sein könnte, angeboten, sie in das Dialogverfahren einzubeziehen. Die Behörde zeigte jedoch kein Interesse an Gesprächen mit der Post. Es kann somit festgestellt werden, dass die Post die Anforderungen an das Dialogverfahren nach Art. 34 Abs. 1 VPG erfüllt hat.

#### Erreichbarkeitsvorgaben

3. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2206 (Lavaux) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Umwandlung der Poststelle Forel (Lavaux) mit einem Hausservice als Ersatzlösung zwei Poststellen und eine Postagentur (Stand 1. März 2020).
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. Der von der Post für den Kanton Waadt per Ende 2019 berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt 96.31 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt.
5. 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 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 Gemeindegattungen 1, 2, 3 und 6 (Kernstadt, Hauptkern, Nebenkern und Kerngemeinde ausserhalb von Agglomerationen) herangezogen. Die Gemeinde Forel (Lavaux) gilt nach der Definition des Bundesamtes für Statistik als Agglomerationsgürtelgemeinde. Das Dichtekriterium für Städte und Agglomerationen kommt hier also nicht zur Anwendung.

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-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 8. September 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**

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: Berechnet wird der Zeitbedarf für die Reise immer ab der Poststelle der betroffenen Gemeinde. Die Einwohnerinnen und Einwohner von Forel (Lavaux) sollen avisierte Spezialsendungen künftig in der Poststelle Savigny abholen. Die Postfiliale Savigny ist 3.7 km Wegdistanz von der Poststelle Forel (Lavaux) entfernt. Mit dem öffentlichen Verkehr beträgt die Reisezeit zwischen der Poststelle Forel (Haltestelle Forel [Lavaux], cornes de cerf) und der Poststelle Savigny inklusive der erforderlichen Fussmärsche rund acht Minuten. Unter der Woche gibt es während der Öffnungszeiten der Poststelle Savigny stündlich eine Verbindung. Mit dem PKW dauert die Fahrt etwa fünf Minuten. Die Poststelle Mézières ist 6.2 km von der Poststelle Forel (Lavaux) entfernt. Mit dem öffentlichen Verkehr beträgt die Reisezeit inkl. Fussmärsche zwischen 14 und 18 Minuten. Mit dem PKW dauert die Fahrt etwa sieben Minuten. Weiter befindet sich in der Umgebung die 6.2 km entfernte Poststelle Oron-la-Ville. Diese ist nur über eine Umsteigeverbindung erreichbar. Die Reisezeit (inkl. Fussmärsche) zwischen der Poststelle Forel (Lavaux) und Oron-la-Ville dauert mehr als 30 Minuten. Mit dem PKW dauert die Fahrt etwa sieben Minuten.
8. Die Gemeinde Forel (Lavaux) ist der Ansicht, dass die rückläufige Nutzung alleine kein entscheidendes Kriterium für die Überprüfung der Poststelle sei. Die Gemeinde verlangt, dass die Poststelle weitergeführt wird, bis eine Lösung für eine Postagentur gefunden wird. Die PostCom kann in Verfahren nach Art. 34 VPG die Umstände und Hintergründe der Schliessung oder Verlegung von Poststellen oder Postagenturen nicht frei, sondern nur im Hinblick auf bestimmte Kriterien prüfen: Die PostCom prüft nach Art. 34 Abs. 5 Bst. a-c VPG, ob die Post die Vorgaben für die Dialogführung mit den betroffenen Gemeinden und die Vorgaben betreffend Erreichbarkeit eingehalten hat. Ferner prüft die PostCom, ob der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten genügend berücksichtigt.
9. Im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten gibt es unterschiedliche Kategorien von Gemeinden: Es gibt Gemeinden, in denen keine «Infrastruktur für den täglichen Bedarf» mehr vorhanden ist. Das heisst es gibt dort keine Einkaufsmöglichkeiten, kein Restaurant, kein Cafe, keine Bank, keinen Coiffeur etc. In diesen Gemeinden orientieren sich die Einwohnerinnen und Einwohner in Richtung einer Stadt oder einer anderen grösseren Gemeinde. Dagegen gibt es Gemeinden, in denen es eine «Infrastruktur für den täglichen Bedarf» gibt. Dort gibt es Möglichkeiten für den Einkauf von Artikeln des täglichen Bedarfs, Cafes, Restaurants, Coiffeursalons etc. In diesen Gemeinden können sich die Einwohnerinnen und Einwohner für den täglichen Bedarf ganz oder teilweise in der Gemeinde selber orientieren, wenn sie dies wünschen.
10. Welche Kategorie von Gemeinde es ist, ist nicht nur dafür relevant, wie gut die Aussicht ist, dort einen Agenturpartner zu finden. Welche Kategorie von Gemeinde es ist, gehört zu den regionalen Gegebenheiten, welche die Post bei der Postversorgung berücksichtigen muss: Müssen sich die Einwohnerinnen und Einwohner ohnehin für den täglichen Bedarf vollständig in Richtung einer anderen Gemeinde oder einer Stadt orientieren, gehört dies zu den regionalen Gegebenheiten,

die die Post berücksichtigen darf. In diesem Fall scheint es zumutbar, dass die Bevölkerung der Gemeinde auch Postgeschäfte entweder im Rahmen des Hausservice an der Haustür erledigt oder die Postgeschäfte in jener Gemeinde tätigt, in der auch die Einkäufe gemacht werden. Besteht dagegen in einer Gemeinde eine Infrastruktur, die darauf hinweist, dass sich die Bevölkerung für den täglichen Bedarf nicht einfach in Richtung anderer Gemeinden orientiert, sondern – zumindest teilweise – auf die eigene Gemeinde orientiert ist, gehört das ebenfalls zu den regionalen Gegebenheiten, welche die Post beim Entscheid über die Postversorgung berücksichtigen muss. In Gemeinden, in denen sich die Einwohnerinnen und Einwohner für den täglichen Bedarf aufgrund des vorhandenen Angebots gut in der Gemeinde selbst orientieren können, ist als Ersatzlösung für die Poststelle primär eine Postagentur einzuführen. Will die Post in Ermangelung eines Agenturpartners einen Hausservice einführen, gelten dafür erhöhte Anforderungen. Es ist in diesen Fällen im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten nicht adäquat, in Ermangelung eines Agenturpartners ohne weitere Vorkehrungen und Prüfungen einfach Hausservice einzuführen. Erst recht überzeugt die Einführung eines Hausservice als Übergangslösung in diesen Fällen nicht. Allenfalls muss die Post in diesen Fällen sogar in Betracht ziehen, die Poststelle im Sinne einer Übergangslösung eventuell mit verkürzten Öffnungszeiten weiter zu betreiben, bis sie einen Agenturpartner gefunden hat.

11. Forel (Lavaux) ist eine mittelgrosse Gemeinde im Kanton Waadt mit gut 2000 Einwohnerinnen und Einwohnern und rund 960 Arbeitsplätze (im Jahr 2017). In der Gemeinde gibt es kleinere Lebensmittelgeschäfte, ein Restaurant, Cafes und Coiffeurgeschäfte. Es gibt Pläne für die Einrichtung eines Lebensmittelgeschäftes im Zentrum der Gemeinde. In der nahe gelegenen Gemeinde Savigny findet man verschiedene grössere und kleinere Detailhandelsgeschäfte, eine Apotheke etc. Es ist anzunehmen, dass ein Teil der Bevölkerung von Forel (Lavaux) sich zumindest teilweise Richtung Savigny orientiert. Indessen kann keine Rede davon sein, dass sich die Bevölkerung von Forel (Lavaux) für den täglichen Bedarf ausschliesslich in Richtung anderer Gemeinden orientieren müsse. Zu den regionalen Gegebenheiten, welche die Post berücksichtigen muss, gehört somit im vorliegenden Fall, dass die Bevölkerung von Forel (Lavaux) sich für den täglichen Bedarf in der Gemeinde selber versorgen kann. Diese regionalen Gegebenheiten sprechen dafür, dass die Post weiterhin einen bedienten Zugangspunkt in der Gemeinde anbieten sollte. Die Pläne der Post zumindest vorübergehend einen Hausservice einzuführen, wirken vor dem Hintergrund dieser regionalen Situation nicht als gute Lösung für die Postversorgung in der Gemeinde. Die PostCom empfiehlt der Post daher, die Poststelle Forel (Lavaux) nicht zu schliessen bis eine Agenturlösung in der Gemeinde realisiert werden kann. Allenfalls kann die Post mittels einer angemessenen Verkürzung der Öffnungszeiten gewisse Einsparungen machen. Allenfalls findet sie aber auch Dritte, die an der Mitnutzung des Postlokals Interesse zeigen. Sollte sich innerhalb einer angemessenen Zeit, frühestens zwei Jahren nach Abgabe dieser Empfehlung, keine konkrete Möglichkeit für eine Agenturlösung abzeichnen, kann die Post die Einführung des Hausservice als Ersatz für die Poststelle in Wiedererwägung ziehen.

#### **IV. Empfehlung**

Die PostCom empfiehlt der Post, auf die Schliessung der Poststelle Forel (Lavaux) mit einem Hausservice als Ersatzlösung zu verzichten, bis sie eine Postagentur als Ersatzlösung realisieren kann. Sollte sich innerhalb einer angemessenen Zeit, frühestens zwei Jahren nach Abgabe dieser Empfehlung, keine konkrete Möglichkeit für eine Agenturlösung abzeichnen, kann die Post die Einführung des Hausservice als Ersatz für die Poststelle in Wiedererwägung ziehen.

Eidgenössische Postkommission

Géraldine Savary  
Präsidentin

Michel Noguét  
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Commune de Forel (Lavaux), Municipalité, Rte de Vevey 1, case postale 52, 1072 Forel (Lavaux)
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Canton de Vaud, Département de l'économie, de l'innovation et du sport, Rue Caroline 11, 1014 Lausanne

Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 8. September 2020 „Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Forel (VD)“



## Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Forel (VD): position de l'OFCOM du 8 septembre 2020

L'Office fédéral de la communication (OFCOM) est chargé d'évaluer le respect de l'obligation relative à l'accès aux services de paiement inscrite à l'art. 44, al. 1 et 1<sup>bis</sup>, de l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (OPO; RS 783.01). Dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 34 OPO, 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 la position de l'OFCOM sur le remplacement prévu de l'office de poste de Forel, dans le canton de Vaud par un service à domicile.

Les services de paiement relevant du service universel sont énumérés à l'art. 43, al. 1, let. a à 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. PostFinance peut garantir l'accès de différentes manières. La Poste garantit aux personnes handicapées un accès sans entraves aux services de paiement électronique.

Le Conseil fédéral a réglementé l'accès aux services de paiement en espèces à l'art. 44 OPO. Par conséquent, la Poste doit garantir l'accès aux services de paiement en espèces à 90% de la population résidente permanente de chaque canton en 20 minutes, à pied ou par les transports publics (art. 44, al. 1, OPO). La Poste fournit à l'OFCOM des données sur l'accessibilité dans le cadre du rapport annuel relatif au respect du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements.

La Poste n'est toutefois pas tenue de fournir à l'OFCOM les informations nécessaires lui permettant, dans le cas concret, de se prononcer sur les conséquences au niveau de l'accessibilité de la transformation d'un office de poste. Dans l'optique des prestations en matière de service de paiements, il convient de noter de manière générale que le remplacement d'un office de poste par un service à domicile n'entraîne pas de diminution importante des prestations du service universel tant que la Poste maintient ses prestations de paiement en espèces dans le cadre du service à domicile (versements en espèces sur le compte ou sur le compte d'un tiers et retraits d'espèces) et que la distribution à domicile demeure garantie à tous les ménages de la région concernée. Un tel format respecte les exigences de l'art. 44 OPO.

En 2019, la valeur mesurée indique que les prestations de paiement en espèces dans le canton de Vaud étaient accessibles à 97.5 % de la population résidente permanente en 20 minutes. Outre les offices de poste en régie propre, les services de paiement et de versement en espèces au domicile du client ainsi que le service à domicile sont également pris en compte. Les dispositions de l'OPO (état au 1.1.2019) étaient respectées.

Office fédéral de la communication (OFCOM)



Annette Scherrer  
Cheffe de la section Poste