



Empfehlung Nr. 3/2020

vom 30. Januar 2020

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Montfaucon (JU)

Die Post eröffnete der Gemeinde Montfaucon am 11. April 2019, dass die Poststelle Montfaucon geschlossen und durch eine Postagentur mit Bedientheke im örtlichen Volg-Laden ersetzt werden soll. Die Gemeinde Montfaucon gelangte mit Eingabe vom 20. Mai 2019 an die PostCom und beantragte unter anderem, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Mit Eingabe vom 11. Juni 2019 gelangte auch die Gemeinde Les Enfers an die PostCom und beantragte die Überprüfung des Entscheids der Post. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 30. Januar 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 Montfaucon und die Gemeinde Les Enfers betroffene Gemeinden im Sinne von Art. 34 Abs. 3 VPG sind;
3. die Eingaben der Gemeinden frist- und formgerecht erfolgt sind.

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 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 Montfaucon erstellte die Post zu Handen der PostCom ein Dossier. Die Gemeinden Montfaucon und Les Enfers hatten 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 Jura eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Der Kanton Jura unterstützt in seiner Stellungnahme vom 25. Juni 2019 die Gemeinde Montfaucon. Der Kanton wies auf die Petition mit 530 Unterschriften zu Gunsten der Poststelle Montfaucon hin und auf die Gemeindeinitiative mit 220 Unterschriften. Die Gemeindeinitiative fordert die PostCom auf, der Post zu empfehlen, auf die Umwandlung der Poststelle Montfaucon in eine Postagentur zu verzichten und antizipiert die zurzeit in den Eidgenössischen Räten hängige Standesinitiative des Kantons Jura (vgl. dazu unten Ziff. 3). Nach Ansicht des Regierungsrats sei die Post verpflichtet, ihre Arbeitsplätze im Kanton zu erhalten. Die Abwanderung der Post in der Region sei nicht akzeptabel, zumal es der Post möglich wäre, ihre Tätigkeit aufgrund der Digitalisierung und Diversifizierung zu dezentralisieren. Das Thema sei politisch sensibel und der Kanton Jura sei von den Veränderungen u.a. in den Bereichen Postdienste und Postzustellung besonders betroffen.

Zum Eintreten

2. Neben der Standortgemeinde Montfaucon machte die Nachbargemeinde Les Enfers am 11. Juni 2019 gegen den Entscheid der Post betreffend Postversorgung in Montfaucon eine Eingabe an die PostCom. Da die Poststelle Montfaucon für Haushalte aus der Gemeinde Les Enfers Abholstelle für avisierte Sendungen ist, gilt Les Enfers nach der Praxis der PostCom als betroffene Gemeinde im Sinne von Art. 34 Abs. 3 VPG. Der Conseil communal von Les Enfers ist also grundsätzlich berechtigt, eine Eingabe an die PostCom gegen den Entscheid der Post vom 11. April 2019 betreffend Postversorgung in Montfaucon zu machen. Die 30-tägige Frist für die Anrufung der PostCom war aber am 11. Juni 2019 auch unter Berücksichtigung der Gerichtsferien über Ostern bereits abgelaufen. Jedoch hatte die Post der Gemeinde Les Enfers keinen Entscheid mitgeteilt, sondern ihr lediglich ein Informationsschreiben zugestellt (ohne Hinweis auf die Möglichkeit zur Anrufung der PostCom innerhalb von 30 Tagen). Die Post ging davon aus, dass die Gemeinde Les Enfers auf die Weiterführung des Dialogs mit der Post (und die Eröffnung eines Entscheides) verzichte, wenn in Montfaucon eine Postagentur als Ersatzlösung eingeführt werde. Dafür stützte sich die Post auf eine Bemerkung im Protokoll des Dialogs mit der Gemeinde Les Enfers («Si la solution proposée à la Commune de Montfaucon, soit l'aménagement d'une officine postale dans un magasin, n'aboutissait pas, la commune des Enfers voudrait participer aux discussions en relation aux solutions recherchées.»).

Die PostCom kann nachvollziehen, dass die Post zur oben dargelegten Interpretation der fraglichen Bemerkung gelangte (Verzicht auf Teilnahme am Dialogverfahren und Mitteilung eines Entscheids),

doch ist die protokollierte Äusserung der Gemeinde Les Enfers hinsichtlich Verzicht auf die Mitteilung eines Entscheids bzw. Anrufung der PostCom nicht eindeutig. Man könnte die protokollierte Bemerkung auch so verstehen, dass der Conseil communal in jedem Fall am Dialog über die Ersatzlösung partizipieren wolle, wenn nicht eine Postagentur als Ersatzlösung gewählt werde. Da die Post die Auswahl der Ersatzlösung primär mit der Standortgemeinde diskutiert, würde es durchaus Sinn ergeben, dass die Gemeinde Les Enfers den Wunsch äussert, an diesen Diskussionen über die Ersatzlösung zu partizipieren, wenn keine Postagentur eingeführt wird. Bei dieser Interpretation enthält die fragliche Bemerkung der Gemeinde Les Enfers keine Aussage dazu, dass sie auf die Mitteilung des Entscheids und die Möglichkeit der Anrufung der PostCom verzichtet. Die PostCom erachtet jedenfalls einen Verzicht der Gemeinde Les Enfers auf die Mitteilung des Entscheids der Post aufgrund der Akten als nicht erwiesen.

Da die Post der Gemeinde Les Enfers keinen Entscheid mitgeteilt hat, sondern ihr nur eine Information ohne Hinweis auf die Möglichkeit und auf die Fristen für die Anrufung der PostCom zukommen liess, liegt hinsichtlich Berechnung der Frist für die Anrufung der PostCom eine Parallele zur mangelhaften Eröffnung von Verfügungen vor (Art. 38 Verwaltungsverfahrensgesetz; VwVG). Das Verfahren nach Art. 34 VPG ist aber kein Verwaltungsverfahren nach VwVG, sondern ein **Verfahren sui generis**. Die Regelungen des VwVG und die gestützt darauf entwickelte Rechtsprechung sind nicht auf Verfahren nach Art. 34 VPG anwendbar. Indessen ist die Regelung von Art. 38 VwVG eine Konkretisierung des Prinzips von Treu und Glauben nach Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV (vgl. Lorenz Kneubühler, in Auer, Müller, Schindler [Hrsg], VwVG, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Auflage 2019, Art. 38, N 1), welches auch für ein Verfahren sui generis gilt. Auch wenn das Verfahren nach Art. 34 VPG kein Verfahren nach VwVG ist, dürfen die Parteien nicht strenger behandelt werden, als in einem Verfahren nach VwVG. Daraus ergibt sich, dass die Art. 38 VwVG über die mangelhafte Eröffnung von Verfügungen, Art. 22a VwVG über den Fristenstillstand und Art. 21 Abs. 2 VwVG betreffend Fristwahrung durch Einreichung an eine unzuständige Behörde in Verfahren nach Art. 34 VPG per Analogie anwendbar sind (vgl. Empfehlung 12/2016 vom 6. Oktober 2016 in Sachen Dialogverfahren Poststelle Niederwil AG; Ziff. I 3c).

Aus der mangelhaften Eröffnung darf den Parteien kein Nachteil erwachsen (Art. 38 VwVG). Die Eingabe der Gemeinde Les Enfers traf bei der PostCom rund zwei Wochen nach Ablauf der 30-tägigen – um die Gerichtsferien verlängerten - Frist nach Art. 34 Abs. 3 VPG ein. Les Enfers ist eine kleine Gemeinde mit rund 140 Einwohnerinnen und Einwohnern. Sie verfügt über einen Milizgemeinderat. Das Informationsschreiben der Post vom 15. April 2019 enthielt keine «Rechtsmittelbelehrung», also keinen Hinweis auf die Frist und die anzurufende Behörde. Es ging daraus auch nicht hervor, dass der Gemeinde Les Enfers ein Entscheid eröffnet wird und dass der Conseil communal von Les Enfers legitimiert ist, die PostCom anzurufen. Die Post stellt den Gemeinden im Laufe des Verfahrens ähnliche Schreiben zu, um ihnen einen Dialog anzubieten. Die Gemeinde Les Enfers erhielt ein solches Schreiben am 10. Februar 2018. Auch das Schreiben der Post vom 15. April 2019 enthielt am Ende das Angebot, der Gemeinde für ergänzende Auskünfte zur Verfügung zu stehen. Für den Conseil communal von Les Enfers dürfte daher – gerade wegen der fehlenden Bezeichnung des Schreibens als Entscheid und der fehlenden «Rechtsmittelbelehrung» – erst nach gründlicherer Analyse überhaupt erst klargeworden sein, dass im Schreiben darüber informiert wird, dass jetzt der Gemeinde Montfaucon der definitive Entscheid der Post zugestellt worden ist, der vollzogen wird, wenn dagegen nicht die PostCom angerufen wird. Die Verzögerung für die Anrufung der PostCom ist aufgrund dieser Umstände zu begreifen.

Die PostCom tritt somit auf die Eingabe der Gemeinde Les Enfers ein. Die PostCom empfiehlt der Post, sich in künftigen Verfahren im Zweifelsfall bei den betroffenen Gemeindebehörden explizit zu erkundigen, ob sie auf die Mitteilung des Entscheids bzw. auf die Anrufung der PostCom verzichten wollen.

Inhaltlich stimmt die Eingabe des Conseil communal von Les Enfers mit der Eingabe des Conseil communal von Montfaucon überein. Es wird deshalb in der Folge zur redaktionellen Vereinfachung

nur auf die Eingabe des Conseil communal von Montfaucon Bezug genommen, wobei davon ausgegangen wird, dass diese Eingabe die Argumentation beider Gemeinden, Montfaucon und Les Enfers, wiedergibt.

3. Der Conseil communal von Montfaucon weist darauf hin, dass der Standesinitiative des Kantons Jura «Verbesserung des Poststellennetzes und Stärkung der Rolle der Gemeindebehörden bei der geografischen Verteilung der Postämter» (17.314) Folge gegeben wurde. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (KVF-SR) hat nun den Auftrag, eine Gesetzesänderung vorzubereiten. Der Conseil communal von Montfaucon habe sich nie grundsätzlich geweigert, über die Schliessung der Poststelle zu diskutieren. Jedoch sei er nicht bereit, dazu seine Zustimmung zu geben, solange der Rechtsetzungsprozess in Zusammenhang mit der Standesinitiative des Kantons Jura nicht abgeschlossen sei. Die Bevölkerung von Montfaucon habe eine Petition lanciert, um den Conseil communal in seiner Haltung zu unterstützen. Zudem wurden Unterschriften für eine Gemeindeinitiative im Sinne der Standesinitiative des Kantons Jura gesammelt. Die Standesinitiative des Kantons Jura verlangt, dass das Postrecht so geändert wird, dass nicht nur die kommunalen Behörden, sondern auch die Bevölkerung eine Eingabe an die PostCom gegen die Schliessung einer Poststelle machen kann, wenn dieselbe Zahl von Unterschriften gesammelt worden ist, die für eine Gemeindeinitiative erforderlich ist.

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 geltendem Recht haben die Behörden der betroffenen Gemeinden die Möglichkeit, gegen diesen Entscheid die PostCom anzurufen. Die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde sind nach den heute geltenden Rechtsnormen jedoch nicht legitimiert, eine Eingabe an die PostCom zu machen.

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).

4. Der Conseil communal von Montfaucon wünscht, dass die PostCom in Verfahren nach Art. 34 VPG die Schliessung der Poststellen frei, das heisst in allen ihren unterschiedlichen Aspekten, überprüfen kann. Sonst sei – nach dem Conseil communal von Montfaucon – der den Gemeinden mitgeteilte Entscheid der Post unwiderruflich und die Überprüfung der PostCom überflüssig.

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). Indessen intervenierte die PostCom bisher in ungefähr der Hälfte der ihr vorgelegten Fälle aufgrund der konkreten Umstände im Einzelfall mit Auflagen oder Empfehlungen an die Adresse der Post: Namentlich empfahl die PostCom der Post in vielen Fällen, flankierende Massnahmen zu treffen, um die Folgen der Schliessung der Poststelle für die betroffene Bevölkerung und das lokale Gewerbe abzufedern. In manchen Fällen wies die PostCom das Dossier an die Post zurück mit dem Auftrag, den Dialog mit den Behörden der betroffenen Gemeinden wieder aufzunehmen das heisst, den Dialog in bestimmten Punkten zu verbessern. Schliesslich gab es auch einzelne Empfehlungen, mit denen die PostCom die Post aufforderte, auf die geplante Schliessung der Poststelle zu verzichten. Die Post hat die Empfehlungen der PostCom in ihrer bisherigen Praxis immer als für sie verbindlich erachtet und sie umgesetzt. Nur in einem Fall fand die Post nach Abgabe der Empfehlung der PostCom mit der zuständigen Gemeindebehörde eine einvernehmliche Lösung, die von der Empfehlung der PostCom abgewichen ist, im Einvernehmen mit der Gemeinde aber umgesetzt werden konnte.

Dialogverfahren

5. Der Conseil communal von Montfaucon bemängelt verschiedene Detailpunkte des Dialogverfahrens, etwa, dass ein Protokoll aus Sicht der Gemeinde ungenau verfasst worden sei oder dass die Post die Argumentation des Conseil communal als widersprüchlich bezeichnete. Zum eigentlichen Ablauf des Dialogverfahrens brachte der Conseil communal von Montfaucon jedoch keine Kritik vor:

Die Post führte mit der Gemeinde Montfaucon am 14. November 2017 ein Gespräch. Daneben gab es schriftliche Korrespondenz zwischen der Post und der Gemeinde Montfaucon. Die Gemeinde lehnte ein zweites Gespräch ab. Die Post bot den betroffenen Gemeinden Lajoux, Les Enfers, Saint-Brais sowie Bémont einen formellen Dialog an und führte anschliessend mit den Gemeinden Les Enfers sowie Saint-Brais ein Gespräch. Es kann festgestellt werden, dass die Post alle Vorgaben von Art. 34 Abs. 1 VPG zum Dialogverfahren erfüllt hat (vorbehältlich der in Ziff. 2 diskutierten fehlenden Mitteilung des Entscheids an die Gemeinde Les Enfers).

Erreichbarkeitsvorgaben

6. 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 Schliessung der Poststelle Movelier und Les Bois mit einem Hausservice als Ersatzlösung sowie der Umwandlung der Poststelle Montfaucon in eine Postagentur 21 Poststellen, 17 Postagenturen und 44 Hausservicelösungen (Stand 1. Oktober 2019).
7. 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. Januar 2019. Der von der Post für den Kanton Jura provisorisch berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt knapp 95 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt und es kann ausgeschlossen werden, dass im Kanton Jura der Erreichbarkeitswert per Ende 2019 berechnet mit der neuen Methode nach Art. 33 Abs. 6 und Abs. 7 VPG unter 90 Prozent fallen könnte.
8. 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 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. Die Gemeinde Montfaucon hat 623 Einwohnerinnen und Einwohner. Das Gemeindegebiet umfasst eine Fläche von 18.2 km². Per 2016 gab es in Montfaucon 207 Arbeitsplätze. Die Gemeinde Montfaucon gilt nach der Definition des Bundesamtes für Statistik als ländliche Gemeinde ohne städtischen Charakter. Das Dichtekriterium für Städte und Agglomerationen kommt hier also nicht zur Anwendung.

9. 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.) 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 7. Oktober 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

10. 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 Saignelégier ist für die Einwohnerinnen und Einwohner von Montfaucon am besten erreichbar. Die Reise mit dem Bus dauert inkl. erforderliche Fussmärsche ab der Poststelle Montfaucon zur Poststelle Saignelégier 10-13 Minuten. Es gibt fünf Verbindungen, mit denen Hin- und Rückreise während der Öffnungszeiten der Poststelle Saignelégier möglich sind. Da in einigen Fällen zwischen Ankunft und Rückfahrt des Busses nur wenige Minuten liegen, ist die Rückreise nicht mit dem gleichen Bus möglich. Deshalb werden teilweise längere Wartezeiten für die Rückfahrt in Kauf genommen werden müssen. Es gibt unter der Woche je eine Verbindung am Vormittag und am Nachmittag, mit denen die Reise mit dem Bus von Montfaucon nach Saignelégier und zurück zur Erledigung eines Postgeschäftes in rund 40 Minuten möglich ist. Bei einer weiteren Verbindung am Nachmittag liegt der Zeitbedarf bei ungefähr einer Stunde. Bei den beiden anderen Verbindungen liegt der Zeitbedarf – aufgrund der Wartezeit für die Rückfahrt – bei eineinhalb bzw. zweieinhalb Stunden. Am Samstag ist die Reise nur mit dem Zug möglich: Die Fahrt mit dem Zug von Montfaucon nach Saignelégier dauert fünf bis acht Minuten. Doch liegt die Haltestelle «Pré-Petitjean» ungefähr 1 km vom Ortskern entfernt. Es ist deshalb davon auszugehen, dass Personen,

die tatsächlich auf die Benutzung des öffentlichen Verkehrs für einen Besuch der Poststelle Montfaucon angewiesen sind, in der Regel den Bus und nicht den Zug benutzen werden. Die ebenfalls in der Nachbarschaft liegende Poststelle Lajoux ist mit dem öffentlichen Verkehr nur schwer erreichbar und scheint deshalb keine Option. Die Fahrt mit dem PKW von der Poststelle Montfaucon zur Poststelle Saignelégier dauert rund 9 Minuten. Die Fahrt mit dem PKW zur Poststelle Lajoux dauert rund 22 Minuten. Da in Montfaucon eine Postagentur mit langen Öffnungszeiten eingerichtet werden soll, wird die Bevölkerung nur noch in Ausnahmefällen eine Poststelle aufsuchen müssen. Insofern scheinen die oben aufgeführten Möglichkeiten zum Besuch der Poststelle Saignelégier ausreichend.

11. Der Conseil communal von Montfaucon weist darauf hin, dass in Postagenturen weniger Dienstleistungen angeboten werden als in Poststellen. Es gebe keine Bareinzahlungen und keine Auszahlungen von mehr als CHF 500 (selbst dieser Betrag sei nur garantiert, falls die Agentur über genügend Bargeld verfüge). Ferner gebe es in der Postagentur keinen Münzwechsel, keinen Verkauf einzelner Postmarken, keine Abholung von Betreuungsurkunden etc. Schliesslich sei die Vertraulichkeit in einer Poststelle höher als in einer Postagentur. Die für Montfaucon geplante Postagentur hat neben den deutlich längeren Öffnungszeiten (73.5 Std. gegenüber 19 Std.) auch den Vorteil, dass sie (wie die Poststelle) über einen ebenerdigen Zugang und darüber hinaus auch über eine automatisch öffnende Tür verfügt. Sie liegt nur 70 m von der aktuellen Poststelle entfernt. 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 SENDUNGEN 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^{bis} 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. Die PostCom empfiehlt der Post, bei der Bedientheke ein Schild zu montieren, dass die wartende Kundschaft im Interesse der Diskretion zur Wahrung von Distanz auffordert.

Zusammenfassende Beurteilung

12. Die PostCom ist beeindruckt vom Engagement des Conseil communal von Montfaucon, der Solidarität der Gemeinde Les Enfers und der Bevölkerung von Montfaucon. Neben einer Petition zu Gunsten der Poststelle wurde auch eine Gemeindeinitiative «Stop à la fermeture de l'office Poste Filiale» eingereicht. Diese Gemeindeinitiative wurde von 220 stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürgern von Montfaucon unterzeichnet. In einer Gemeinde mit 620 Einwohnerinnen und Einwohnern ist dies ein beachtlicher Anteil! Aufgrund ihrer Überprüfungen kommt die PostCom trotzdem zur Beurteilung, dass in Montfaucon – aufgrund der guten Agenturlösung und der Erreichbarkeit der Poststelle Saignelégier mit zumutbaren Reisezeiten - auch nach Schliessung der Poststelle Montfaucon eine gute postalische Versorgung gewährleistet ist.

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 unter den nachfolgenden Vorbehalten nach der Beurteilung der PostCom nicht zu beanstanden.

Die PostCom empfiehlt der Post, sich im Zweifelsfall bei den betroffenen Gemeindebehörden explizit zu erkundigen, ob sie auf die Mitteilung des Entscheids bzw. auf die Anrufung der PostCom verzichten.

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

Géraldine Savary
Präsidentin

Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorffallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Commune de Montfaucon, Administration communale, Route de Péchillard, 2362 Montfaucon
- Commune les Enfers, Conseil communal, Ecole 8, 2363 Les Enfers
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- République et Canton du Jura, Gouvernement, Hôtel du Gouvernement, 2, rue de l'Hôpital, 2800 Délemont

Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 7. Oktober 2019 « Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Montfaucon (JU)»



Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Montfaucon (JU): position de l'OFCOM du 7 octobre 2019

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, 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 Montfaucon (JU) par une agence postale.

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. Jusqu'au 31 décembre 2018, la Poste devait garantir l'accès aux services de paiement en espèces à 90% de la population résidente permanente en 30 minutes à pied ou en transports publics (OPO du 29.8.2012 [état au 28.7.2015]). 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.

Cette exigence a été adaptée le 1^{er} janvier 2019. Désormais, l'accessibilité est définie au niveau cantonal, et le temps d'accès passe de 30 à 20 minutes. Autrement dit, la Poste doit garantir l'accès aux services de paiement en espèces à 90% de la population de chaque canton en 20 minutes (OPO du 29.8.2012 [état au 1.1.2019]).

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 de l'office de poste. De manière générale, il convient de relever que le remplacement d'un office de poste par une agence peut, selon la région concernée, engendrer une nette baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, du moins pour certains ménages. Pour éviter une restriction de l'offre dans les régions ne disposant que d'une agence, la Poste est légalement tenue, depuis le 1^{er} janvier 2019, de proposer les services de paiement en espèces au domicile du client ou d'une autre manière appropriée. En combinaison avec l'offre de versement en espèces dans les agences, toutes les prestations de paiement en espèces sont donc assurées.

La Poste devra indiquer les nouvelles valeurs cantonales aux autorités de surveillance pour la première fois au printemps 2020, dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2019. Dans son rapport sur l'exercice 2018, elle s'est basée sur la moyenne au niveau suisse. Cette valeur repose sur une méthode de calcul certifiée. Pour l'année 2018, l'OFCOM mesure l'accessibilité aux services de paiement en espèces sur la base de cette méthode, car aucune méthode de mesures de l'accessibilité au niveau cantonal n'est encore certifiée.

En 2018, la valeur mesurée indiquait que les prestations de paiement en espèces dans les offices de poste étaient accessibles à 96.4% de la population résidente permanente en 30 minutes. Compte tenu qu'un service à domicile est aussi fourni dans les lieux où il n'existe ni office de poste ni agence postale, l'accès était garanti à 98.1% de la population fin 2018. Les exigences applicables dans l'année 2018 ont été respectées.

D'entente avec les autorités de surveillance, la Poste procède actuellement aux adaptations nécessaires de la méthode de mesures actuelle afin de calculer les valeurs d'accessibilité au niveau cantonal. A cet égard, elle a établi des valeurs cantonales provisoires. Comme mentionné, la certification et l'approbation de la nouvelle méthode par les autorités de surveillance sont encore en suspens. La valeur provisoire établie par la Poste pour le canton de Jura montre toutefois que l'accès aux services de paiement tel que défini dans les nouvelles dispositions est garanti de manière suffisante.

Office fédéral de la communication (OFCOM)



Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste