



Empfehlung Nr. 1/2020

vom 30. Januar 2020

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle St. Stephan BE

Die Post eröffnete der Gemeinde St. Stephan am 12. März 2019, dass die Poststelle St. Stephan geschlossen und durch einen Hausservice ersetzt werden soll. Der Gemeinderat St. Stephan gelangte mit der Eingabe vom 11. April 2019 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. 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) 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 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 des Gemeinderats St. Stephan erstellte die Post zu Handen der PostCom ein Dossier. Der Gemeinderat St. Stephan 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 Bern eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Mit Schreiben vom 20. Mai 2019 äusserte sich der Kanton Bern dahingehend, dass eine gute Versorgung mit den Dienstleistungen der Post für die Wirtschaft und die Bevölkerung wichtig sei und er seine Versorgungsziele im Richtplan definiert habe. Die Form des Angebots sei hingegen weniger wichtig. Ob die Dienstleistungen durch eine traditionelle Poststelle oder eine andere Zugangsmöglichkeit (Postagentur, Hausservice) erbracht werden soll, sei im Einzelfall – vorliegend für die Gemeinde St. Stephan – unter Würdigung aller Umstände zu beurteilen.

Dialogverfahren

2. Die Post führte mit der Gemeinde St. Stephan zwischen Dezember 2013 und März 2016 insgesamt sechs Gespräche. Da weder ein Partner für eine Agenturlösung gefunden werden konnte noch ein Einvernehmen betreffend Einführung eines Hausservice erzielt wurde, eröffnete die Post dem Gemeinderat St. Stephan am 3. August 2016 ihren Entscheid. Die Gemeinde beantragte bei der PostCom die Überprüfung des Entscheids der Post. Die PostCom legte der Post mit Empfehlung 3/2017 vom 24. Januar 2017 in Sachen Poststelle St. Stephan nahe, die Poststelle St. Stephan erst zu schliessen, wenn sie durch eine Postagentur ersetzt werden könne. Die PostCom empfahl der Post und der Gemeinde St. Stephan, gemeinsam nach einer Agenturlösung zu suchen. Sollte sich innerhalb einer angemessenen Zeit, frühestens zwei Jahre nach Abgabe der Empfehlung, keine konkrete Möglichkeit für eine Agenturlösung abzeichnen, könne die Post die Einführung des Hausservice als Ersatz für die Poststelle in Wiedererwägung ziehen.

Nachdem trotz nachgewiesener Bemühungen seitens der Post kein geeigneter Agenturpartner gefunden werden konnte, eröffnete die Post der Gemeinde St. Stephan am 12. März 2019 (nach einem kurzen Dialogverfahren mit der Gemeinde) ihren Entscheid zur Schliessung der Poststelle St. Stephan mit einem Hausservice als Ersatzlösung. Dabei hielt die Post in ihrem Entscheid explizit die Option offen, den Hausservice durch eine Partnerlösung abzulösen, sollte sich zu einem späteren Zeitpunkt eine Möglichkeit für eine Agenturpartnerschaft ergeben.

Gegen diesen Entscheid rief die Gemeinde St. Stephan erneut die PostCom an und beantragte, der Entscheid der Post betreffend Schliessung der Poststelle St. Stephan mit einem Hausservice als Ersatzlösung sei aufzuheben.

3. Die Gemeinde St. Stephan bemängelt unter anderem das inakzeptable, unhaltbare, respektlose und aufdringliche Verhalten der Vertreter der Post gegenüber der Gemeinde. Zudem sei die Schliessung der Poststelle formell nicht richtig angekündigt und die zuständigen kantonalen Stellen nicht

rechtzeitig über die Gesprächsführung informiert worden. Die Post habe mit der Gemeinde schon vor dem Ablauf der zweijährigen Frist nach der Empfehlung der PostCom Kontakt aufgenommen. Zudem habe die Post der Gemeinde erneut gedroht, dass die Post sich überlegen werde, die Öffnungszeiten der Poststelle St. Stephan auf eine Stunde täglich zu verkürzen, wenn keine Lösung gefunden werde.

- a) Auf Nachfrage der PostCom erklärte die Post, dass sie dem Gemeinderat nie gedroht habe, sondern dass es sich um ein Missverständnis handeln müsse. Die Äusserung habe sich darauf bezogen, dass im Hinblick auf die wirtschaftliche Situation der Poststelle die Öffnungszeiten auf eine Stunde täglich verkürzt werden müssten. Die Post bedauert dieses Missverständnis, weist aber auch auf die schwierige Dialogsituation hin.
- b) Nach Art. 34 Abs. 1 VPG muss die Post mindestens sechs Monate vor der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur die Behörden der betroffenen Gemeinden anhören und mit ihnen eine einvernehmliche Lösung suchen. Diese Regelung ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft. Zwischen dem Gespräch mit dem Gemeinderat St. Stephan am 21. November 2018 und der Eröffnung des Entscheids an die Gemeinde am 12. März 2019 liegt weniger als ein halbes Jahr. Vom Wortlaut her regelt Art. 34 Abs. 1 VPG jedoch nicht die minimale Dauer des Dialogverfahrens, sondern den spätesten Zeitpunkt für die Gesprächsaufnahme mit den Gemeindebehörden rückwärts gerechnet vom Datum der geplanten Schliessung oder Verlegung der Poststelle oder Postagentur. Die so berechnete halbjährige Frist nach Art. 34 Abs. 1 VPG wurde von der Post eingehalten. Die minimale Dauer des Dialogverfahrens wird sich wie bisher aus den konkreten Umständen im Einzelfall ergeben. Hier ist ausschlaggebend, dass der Gemeinderat St. Stephan kein Interesse an einem weiteren Gespräch mit der Post zeigte. Zudem ging es im Dialogverfahren primär darum, einen möglichen Agenturpartner zu finden, da die anderen Fragen schon im ersten Dialogverfahren (2013-2016) erörtert wurden.
- c) Die PostCom empfahl der Post und der Gemeinde, gemeinsam nach einer Agenturlösung zu suchen. Das Vorgehen der Post, mit der Gemeinde das Gespräch aufzunehmen, um mit ihr nach Möglichkeiten für die Realisierung einer Agenturlösung zu suchen, war somit korrekt. Sie musste dafür nicht zwei Jahre zuwarten (vgl. Ziff IV der Empfehlung 3/2017 vom 24. Januar 2017 in Sachen Poststelle St. Stephan).
- d) «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). Es ist aber nicht vorgesehen, dass die Post die Kantone vor der Gesprächsaufnahme mit den Gemeindebehörden informieren muss (Art. 34 Abs. 2 VPG). Die PostCom kann nachvollziehen, dass die Post es vorzieht, zuerst das Gespräch mit der zuständigen Behörde der Standortgemeinde aufzunehmen und erst anschliessend die Kantone über die Gesprächsaufnahme zu informieren. Die Gemeindebehörden sind die Partner der Post im Dialogverfahren. Es liegt im Interesse einer guten vertrauensvollen Basis für die Gesprächsführung, zuerst die Behörden der Standortgemeinde zu informieren.
- e) Die Post hat nach der Empfehlung der PostCom vom 24. Januar 2017 nach einem Agenturpartner gesucht und einen Dialog mit dem Gemeinderat von St. Stephan geführt. Sie eröffnete der Gemeinde St. Stephan den neuen Entscheid über die Schliessung der Poststelle mit einem Hausservice als Ersatzlösung erst nach Ablauf von gut zwei Jahren seit der Empfehlung der PostCom, nachdem die Suche nach einer Agenturlösung erfolglos blieb. Dieser Entscheid der Post vom 12. März 2019 schildert den Sachverhalt und legt die neue Lösung für die Postversorgung (Hausservice fest). Zudem enthält der Entscheid den Hinweis, dass eine Ablösung des Hausservice möglich sei, wenn sich in einem späteren Zeitpunkt die Möglichkeit für eine Postagentur ergebe. Schliesslich wird auf die Möglichkeit zur Anrufung der PostCom innerhalb von 30 Tagen seit der Zustellung des Entscheids der Post hingewiesen. Die Post hat somit dem Gemeinderat St. Stephan ihren Entscheid über die Schliessung der Poststelle St. Stephan korrekt mitgeteilt und auch alle anderen Vorgaben von Art. 34 Abs. 1 VPG zum Dialogverfahren eingehalten.

Erreichbarkeitsvorgaben

4. Die VPG schreibt in Art. 33 Abs. 2 vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2304 (Obersimmental-Saanenland) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Schliessung der Poststelle St. Stephan mit einem Hausservice als Ersatzlösung sowie der Umwandlung der Filiale Saanen in eine Postagentur vier Poststellen, sechs Postagenturen und sieben Orte mit Hausservice (Stand 6. Mai 2019).
5. Die Gemeinde St. Stephan erachtet die Vorgaben an die Erreichbarkeit als nicht mehr erfüllt, wenn die Poststelle St. Stephan geschlossen werde. Die Post habe die Topographie der Gemeinde zu wenig berücksichtigt: Ein grosser Teil der Gemeinde sei aufgrund der dezentralen Siedlungsstruktur nicht mit dem öffentlichen Verkehr (Bahnlinie Zweisimmen-Lenk) erschlossen. Die Anreise von der Wohnadresse zur nächstgelegenen Bahnstation erfordere relativ viel Zeit. Deshalb werde die Erreichbarkeit einer Poststelle oder Postagentur in 20 bzw. 30 Minuten für einen Teil der Einwohnerinnen und Einwohner von St. Stephan nicht gewährleistet. Die Erledigung eines Postgeschäftes in der Poststelle Lenk sei in der Zeit bis zur Abfahrt des Zuges meist nicht möglich. Ein Retourticket koste CHF 10.40 (mit dem Halbtax CHF 5.20). Das führe indirekt zu einer erheblichen nicht mehr verhältnismässigen Verteuerung der Postdienstleistungen.

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 eine Postagentur innerhalb von 20 Minuten erreichen können. Bietet die Post wie in St. Stephan einen Hausservice an, so gelten für die betroffenen Haushalte 30 Minuten. Der Erreichbarkeitswert wird nicht pro Gemeinde, sondern pro Kanton berechnet. Nach bisherigem Recht wurde dieser Wert sogar als jährlicher nationaler Durchschnittswert berechnet. Neu (seit 1. Januar 2019) soll die Berechnung pro Kanton erfolgen. Der von der Post für den Kanton Bern provisorisch berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt rund 93 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt und es kann ausgeschlossen werden, dass im Kanton Bern der Erreichbarkeitswert per Ende 2019 berechnet mit der neuen Methode nach Art. 33 Abs. 6 und Abs. 7 VPG unter 90 Prozent fallen könnte.
6. In städtischen Gebieten und Agglomerationen gemäss Bundesstatistik muss nach Art. 33 Abs. 5^{bis} VPG mindestens ein bedienter Zugangspunkt 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-Erreichbarkeitsvorgaben_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. Die Gemeinde St. Stephan liegt im Obersimmental im Kanton Bern zwischen Zweisimmen und Lenk im Simmental. Auf dem 60.9 km² grossen Gemeindegebiet leben 1'332 Einwohnerinnen und Einwohner und es gibt ca. 710 Arbeitsplätze. St. Stephan wird vom Bundesamt für Statistik als ländliche Gemeinde ohne städtischen Charakter definiert. Das Dichtekriterium für städtische Gebiete und Agglomerationen kommt hier demnach nicht zur Anwendung.
7. 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 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. Die Post hat somit alle geltenden Rechtsnormen zur Erreichbarkeit eingehalten.

Regionale Gegebenheiten

8. Der Gemeinderat St. Stephan beanstandet, dass die Post die Öffnungszeiten schleichend reduziere, um danach mit rückläufigen Kundenfrequenzen die Schliessung einer Poststelle begründen zu können. Der Gemeinderat betont die Wichtigkeit der Poststelle St. Stephan auch im Hinblick auf das Dienstleistungszentrum Nageldach, welches seine Zukunftsperspektive verliere, wenn die Poststelle geschlossen werde. Die Poststelle St. Stephan werde trotz des Hauservice im Ortsteil Matten und im Fermeltal von Kundschaft aus der ganzen Region und den Touristen genutzt. Alle zur Auswahl stehenden Ersatzlösungen wie Postagentur und Hauservice würden zudem einen klaren Abbau des Service Public darstellen, da in Postagenturen keine Einzahlungen mit Bargeld möglich sind. Zudem könnten keine übergrossen Pakete und nur beschränkt Massensendungen aufgegeben werden. Immer mehr Siedlungen würden von der Postversorgung «abgehängt». Weiter sei der Aufwand der Betreiber einer Postagentur weit höher als die Entschädigung der Post. Die Politik verlange ein Moratorium für die Schliessung von Poststellen. Trotzdem schliesse die Post weiterhin Poststellen.

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: Nach Art. 34 Abs. 5 VPG prüft die PostCom, ob:

- a. die Post die Vorgaben nach Art. 34 Abs. 1 [das heisst zum Dialogverfahren mit der Gemeinde] eingehalten hat;
- b. die Vorgaben zur Erreichbarkeit von bedienten Zugangspunkten nach Art. 33 und der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs nach Art. 44 eingehalten bleiben; und
- c. der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt.

Die PostCom kann nach dieser Regelung Fragen der Unternehmensstrategie der Post, des Abbaus des Servic public und weitere politische Überlegungen etwa zur Siedlungspolitik oder zum Klimawandel wie sie der Gemeinderat von St. Stephan anstellt, für die Abgabe von Empfehlungen nicht überprüfen. Auch die Auswirkungen der Schliessung der Poststelle St. Stephan auf das «Dienstleistungszentrum Nageldach» kann die PostCom bei der Abgabe ihrer Empfehlung nicht berücksichtigen, obwohl sie für die Sorge des Gemeinderates hinsichtlich Zukunft des Dienstleistungszentrums grosses Verständnis hat. Immerhin kann festgehalten werden, dass die Öffnungszeiten der Poststelle St. Stephan seit dem Jahr 2004 nicht verändert wurden. Trotzdem sind die Volumen stark rückläufig und bewegen sich auf sehr bescheidenem Niveau. Der Vorwurf, dass die Post mittels Verkürzung der Öffnungszeiten den Volumenrückgang verursacht habe, greift nicht. Die Post muss sich im Übrigen an das geltende Recht halten. Ein von der Politik gefordertes Moratorium für die Schliessung von Poststellen ist für die Post nicht verbindlich.

9. 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 St. Stephan sollen avisierte Sendungen künftig entweder in der Poststelle Lenk im Simmental oder in der Poststelle Zweisimmen abholen. Die Postfiliale Lenk im Simmental ist 7.9 km Wegdistanz von der Poststelle St. Stephan entfernt und die Poststelle Zweisimmen ist 5.6 km von der Poststelle St. Stephan entfernt. Mit dem öffentlichen Verkehr beträgt die Reisezeit zwischen der Poststelle St. Stephan (Haltestelle „Stöckli“) und der Poststelle Lenk im Simmental inklusive der erforderlichen Fussmärsche rund 22 bis 24 Minuten bzw. 18-20 Minuten zur Poststelle Zweisimmen. Es gibt stündlich eine Verbindung, zu Spitzenzeiten gibt es sogar halbstündliche Verbindungen. Mit dem PKW dauert die Fahrt ca. 9 Minuten.

10. Sinngemäss macht der Gemeinderat geltend, dass die Grundversorgung in der Gemeinde bzw. der Region nicht mehr gewährleistet sei, wenn die Poststelle St. Stephan geschlossen werde. Berufstätige könnten nicht vom Hausservice profitieren und müssten avisierte Sendungen auf einer Poststelle in einem Nachbarort abholen. Die Post habe zudem die Nutzungsbedürfnisse der Wirtschaft nur ungenügend beurteilt. Die ortsansässigen Betriebe seien auf eine gute Postversorgung angewiesen, um konkurrenzfähig zu bleiben. Insgesamt habe die Post die regionalen Besonderheiten nicht genügend berücksichtigt.

a) Der Hausservice bietet im Wesentlichen die gleichen Dienstleistungen wie eine Poststelle an. Man spricht deshalb vom Postschalter an der Haustüre: Es können Briefe und Pakete ins In- und Ausland aufgegeben und Einzahlungen sowie Barbezüge an der Haustür getätigt werden. Dieser Service ist insbesondere für Personen mit eingeschränkter Mobilität von Vorteil, setzt jedoch voraus, dass man tagsüber zu Hause ist und dass man Hauszustellung am Domizil hat.

b) In der Gemeinde St. Stephan gibt es Haushalte, die nicht über Hauszustellung verfügen und deshalb nicht vom Hausservice profitieren können. Jene Haushalte, bei denen die Hauszustellung reduziert wurde, können an den Tagen, an denen sie die Zustellung erhalten, vom Hausservice profitieren. Die Post hat in ihrem Dossier zudem angekündigt, dass abgelegene gelegene Haushalte, die nur angefahren werden, wenn das Zustellpersonal Sendungen für sie hat, am Vortag telefonisch den Hausservice anfordern können (bspw. um beim Zustellpersonal Einzahlungen zu tätigen oder Sendungen aufzugeben).

Nach Einführung eines Hausservice nimmt die Post während drei Jahren keine Änderungen (Einschränkungen) an der Hauszustellung für Haushalte im entsprechenden Einzugsgebiet vor. In dem von ihr erstellten Dossier hat die Post ausgeführt, dass sie aus heutiger Sicht in St. Stephan auf absehbare Zeit keine Änderungen bei der Bedienung des Zustellgebietes plane. Auch wenn die Post sich hier nicht verbindlich festlegt, schaffen solche Aussagen doch ein gewisses Vertrauen bei der Bevölkerung und den Behörden. Die PostCom empfiehlt der Post daher, Einschränkungen der Hauszustellung im Gebiet der Gemeinde St. Stephan auch nach Ablauf der dreijährigen Sperrfrist nur mit grösster Zurückhaltung vorzunehmen.

Zudem ist der Bedarf für Postfächer abzuklären. Bei nachgewiesenem Bedarf ist eine genügend grosse Postfachanlage an zentraler Stelle zu installieren.

c) Die Post führte in ihrem Dossier aus, dass auch die Geschäftskunden (vorbehältlich grösserer Versände) vom Hausservice profitieren könnten. Die PostCom geht somit davon aus, dass die Geschäftskunden im Einzugsgebiet der Poststelle St. Stephan im Rahmen des Hausservice auch unentgeltlich Bareinzahlungen an der Haustüre tätigen können. Im Übrigen nimmt die Post mit den Geschäftskunden vorgängig Kontakt auf, um mit ihnen individuelle Lösungen zu vereinbaren.

d) Schliesslich weist die Post auf ergänzende Angebote hin, wie die Möglichkeit einer kostenlosen Zweitzustellung, wenn eine Sendung verpasst wurde oder das Frankieren von Briefen mittels SMS-Code. Es gibt auch die Möglichkeit, sich die Zustellung von eingeschriebenen Briefen und von Paketen per SMS ankündigen zu lassen und sie dann an eine Stellvertretung weiterzuleiten. Zahlun-

gen können elektronisch getätigt werden, etc. Voraussetzung für die Inanspruchnahme dieser Angebote ist jedoch, dass die Kundschaft darüber informiert ist und die erforderliche Instruktion erhält, wie diese Angebote genutzt werden können. Die PostCom empfiehlt der Post, die Bevölkerung von St. Stephan in geeigneter Form über diese Angebote sowie allgemein über die Nutzung von Hausservice und E-Finance zu informieren.

- e) Der Gemeinderat St. Stephan befürchtet, dass es auch bei den Poststellen Lenk und Zweisimmen zu Veränderungen kommen könnte. Hervorzuheben ist, dass die Post in Verfahren nach Art. 34 VPG auch betroffene Nachbargemeinden einbeziehen muss. Betroffen sind Gemeinden von der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle nicht nur als Standortgemeinde. Dient eine Poststelle als Abholstelle für avisierte Sendungen aus weiteren Gemeinden, so sind auch diese Gemeinden betroffen. Betroffen sind Gemeinden ferner, wenn sie selber über keine Poststelle verfügen und die in Frage stehende Poststelle nächstgelegene Poststelle ist und ein nicht zu vernachlässigender Teil der Einwohnerinnen und Einwohner der eigenen Gemeinde dort mit einer gewissen Regelmässigkeit Postgeschäfte tätigt.

Zusammenfassende Beurteilung

11. Die Post hat sowohl die Vorgaben für das Dialogverfahren als auch für die Erreichbarkeit eingehalten. Fraglich ist, ob der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten genügend berücksichtigt. Das Gemeindegebiet von St. Stephan umfasst eine Fläche von über 60 km² und zieht sich auf einer Länge von über 10 km hin. Es gibt viele Streusiedlungen und verschiedene Haushalte, die keine Hauszustellung haben. Die Bahnlinie verläuft ausserhalb des Siedlungsgebietes, so dass von den jeweiligen Haushalten in der Regel ein längerer Weg zu einer der drei Bahnstationen zurückgelegt werden muss. In St. Stephan gibt es einen Zweitwohnungsanteil von über 30 Prozent. Da Zweitwohnungen in der Regel nicht über Hauszustellung verfügen, sondern über eine zentrale Briefkastenanlage bedient werden, können die Touristen nicht vom Hausservice profitieren. Die PostCom erachtet deshalb im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten einen Hausservice nicht als ideale Lösung für St. Stephan. Doch konnte seit dem Jahr 2013 kein Agenturpartner in St. Stephan gefunden werden. Die Volumen der Poststelle St. Stephan sind gering. Es wäre deshalb unverhältnismässig, von der Post zu verlangen, die Poststelle St. Stephan so lange weiter zu betreiben, bis ein Agenturpartner in der Gemeinde gefunden wurde. Immerhin sollte die Post die Schliessung der Poststelle St. Stephan mit einem Hausservice als Ersatzlösung mit verschiedenen Massnahmen abzufedern (vgl. dazu Empfehlungen unter Ziff. IV). Damit kann den besonderen regionalen Gegebenheiten genügend Rechnung getragen werden.

IV. Empfehlung

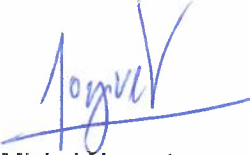
Der Entscheid der Post steht in Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen und ermöglicht nach wie vor eine gute postalische Grundversorgung im fraglichen Gebiet. Er ist daher nach der Beurteilung der PostCom unter folgenden Vorbehalten zur Berücksichtigung der regionalen Gegebenheiten nicht zu beanstanden.

- a) Der Post wird empfohlen, bei den Haushalten in St. Stephan, die nicht über Hauszustellung verfügen oder die bisher ein Postfach hatten, den Bedarf nach einer zentralen Postfachanlage zu evaluieren. Bei nachgewiesenem Bedarf ist an zentraler Lage eine genügend grosse Postfachanlage zu erstellen.
- b) Gestützt auf die Ausführungen im Dossier der Post empfiehlt die PostCom der Post, auch nach Ablauf der Frist von drei Jahren seit Einführung des Hausservice die Hauszustellung in Haushalten von St. Stephan nur mit grösster Zurückhaltung einzuschränken.

- c) Die PostCom empfiehlt der Post, den Geschäftskunden im Einzugsgebiet der Poststelle St. Stephan den Hausservice inkl. kostenlose Einzahlung von Bargeld anzubieten.
- d) Die PostCom empfiehlt der Post zusammen mit PostFinance, die Gemeindebevölkerung von St. Stephan in geeigneter Form über die Nutzung des Hausservice (bspw. telefonische Bestellung des Hausservice) und die Nutzung anderer Angebote (wie Frankierung von Briefen per SMS-Code, kostenlose Zweitzustellung oder Umleitung von Sendungen an eine Stellvertretung etc.) sowie die Nutzung von E-Finance zu informieren.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Géraldine Savary
Präsidentin



Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Einwohnergemeinde St. Stephan, Gemeinderat, Lenkstrasse 80, 3772 St. Stephan
- Bundesamt für Kommunikation BAKOM, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern, Münsterplatz 3a, Postfach, 3000 Bern 8

Anhang

Stellungnahme des BAKOM vom 7. Oktober 2019 „Ersatz der Poststelle St. Stephan (BE) durch einen Hausservice“



Ersatz der Poststelle St. Stephan (BE) durch einen Hausservice: Stellungnahme des BAKOM vom 7. Oktober 2019

Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ist zuständig für die Beurteilung der Einhaltung der Zugangsverpflichtung im Bereich des Zahlungsverkehrs nach Art. 44 Abs. 1 der Postverordnung vom 29. August 2012 (VPG; SR 783.01). Hiermit nimmt das BAKOM im Rahmen des Verfahrens nach Art. 34 VPG, das bei der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur von der Eidgenössischen Postkommission (PostCom) durchgeführt wird, zum geplanten Ersatz der Poststelle St. Stephan (BE) durch einen Hausservice wie folgt Stellung.

Der Grundversorgungsauftrag im Bereich Zahlungsverkehr umfasst die Dienstleistungen nach Art. 43 Abs. 1 Bst. a-e VPG. Nach Art. 32 Abs. 3 des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 (PG; SR 783.0) müssen die Dienstleistungen der Grundversorgung im Zahlungsverkehr für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Weise zugänglich sein. Die Post richtet sich bei der Ausgestaltung des Zugangs nach den Bedürfnissen der Bevölkerung. PostFinance kann den Zugang mittels verschiedener Formate sicherstellen. Für Menschen mit Behinderungen stellt die Post den barrierefreien Zugang zum elektronischen Zahlungsverkehr sicher.

Der Bundesrat hat die Erreichbarkeit für Barzahlungsverkehrsdienste in Art. 44 VPG geregelt. Bis zum 31. Dezember 2018 musste die Post den Zugang zu den Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs für 90 % der ständigen Wohnbevölkerung innerhalb von 30 Minuten mit dem öffentlichen Verkehr oder zu Fuss gewährleisten (vgl. dazu VPG vom 29.08.2012 [Stand am 28.07.2015]). Die Post weist gegenüber dem BAKOM im Rahmen der jährlichen Berichterstattung zur Einhaltung des Grundversorgungsauftrags im Bereich Zahlungsverkehr die Erreichbarkeit aus.

Per 1. Januar 2019 wurde diese Vorgabe angepasst. Neu muss die Erreichbarkeit auf kantonaler Ebene erfüllt sein und die Zeitvorgabe wurde von 30 auf 20 Minuten gesenkt. Die Post muss dementsprechend für 90 % der ständigen Wohnbevölkerung jedes Kantons den Zugang zu den Barzahlungsverkehrsdienstleistungen innert 20 Minuten gewährleisten (vgl. dazu VPG vom 29.08.2012 [Stand am 01.01.2019]).

Die Post ist jedoch nicht verpflichtet, dem BAKOM die nötigen Informationen zu liefern, damit dieses im konkreten Fall Aussagen über die Auswirkung der Umwandlung einer Poststelle auf den Erreichbarkeitsgrad machen kann. Aus Optik der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs kann in genereller Weise angemerkt werden, dass die Umwandlung einer Poststelle in einen Hausservice nicht als wesentlicher Leistungsabbau in der Grundversorgung erscheint, so lange die Post das aktuelle Angebot an Bargelddienstleistungen im Hausservice (Bareinzahlungen auf das eigene Konto und auf das Konto eines Dritten sowie Bargeldbezüge) weiterführt und die Hauszustellung im betroffenen Gebiet für alle Haushaltungen gewährleistet bleibt. Damit genügt dieses Format den Vorgaben gemäss Art. 44 VPG.

Die neuen kantonalen Werte muss die Post erstmals im Rahmen der Berichterstattung über das Geschäftsjahr 2019 im Frühjahr 2020 gegenüber den Aufsichtsbehörden ausweisen. Für das Geschäftsjahr 2018 hat die Post noch basierend auf dem schweizweiten Durchschnittswert rapportiert. Dieser Wert basiert auf einer zertifizierten Berechnungsmethode. Entsprechend beurteilt das BAKOM

die Erreichbarkeit der Barzahlungsverkehrsdienstleistungen für das Jahr 2018 auf Basis dieses Wertes, solange keine Methode zur Berechnung der kantonalen Erreichbarkeitswerte zertifiziert ist.

Der Messwert für das Berichtsjahr 2018 zeigt, dass die Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs in den Poststellen für 96.4 % der ständigen Wohnbevölkerung innerhalb von 30 Minuten zugänglich waren. Wird berücksichtigt, dass an bestimmten Orten, in denen es weder eine Poststelle noch eine Agentur gibt, ein Hausservice zur Verfügung steht, war per Ende 2018 der Zugang für 98.1 % der Bevölkerung gewährleistet. Die im Berichtsjahr geltenden gesetzlichen Vorgaben waren damit eingehalten.

Gemeinsam mit den zuständigen Aufsichtsbehörden ist die Post dabei, die für die Berechnung der kantonalen Erreichbarkeitswerte notwendigen Anpassungen an der bisherigen Messmethode umzusetzen. In diesem Zusammenhang hat die Post provisorische kantonale Werte berechnet. Wie erwähnt steht die Zertifizierung und Genehmigung der neuen Messmethode durch die Aufsichtsbehörden noch aus. Der von der Post provisorisch berechnete Erreichbarkeitswert für den Kanton Bern zeigt jedoch, dass der Zugang zu den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs auch nach den neuen Bestimmungen in genügendem Umfang garantiert ist.

Bundesamt für Kommunikation BAKOM



Annette Scherrer
Sektionsleiterin Post