



## Empfehlung Nr. 13/2021

vom 27. August 2021

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

**Poststelle Coldrerio TI**

Die Post eröffnete der Gemeinde Coldrerio am 2. März 2021, dass die Poststelle Coldrerio geschlossen und durch eine noch näher zu bestimmenden Postagentur ersetzt werden soll. Die Gemeinde Coldrerio gelangte mit der Eingabe vom 17. März 2021 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 27. August 2021.

### **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<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

#### Dialogverfahren

1. Die Post ist verpflichtet, die Behörden der betroffenen Gemeinden mindestens sechs Monate 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 zwischen September 2020 und Januar 2021 mit der Gemeinde Coldrerio drei Gespräche über die Zukunft der Postversorgung in Coldrerio.
2. Nach der Praxis der PostCom muss die Post einen Dialog nicht nur mit der Standortgemeinde der Poststelle, sondern mit den Behörden von allen betroffenen Gemeinden führen. Neben der Standortgemeinde gelten Gemeinden als betroffen, die selber über keine Poststelle verfügen und deren Einwohnerinnen und Einwohner in der entsprechenden Poststelle avisierte Sendungen abholen müssen (vgl. Empfehlung 5/2016 vom 23. Juni 2016 betreffend Poststelle Emmetten). Ist die überprüfte Poststelle nicht Abholstelle für avisierte Sendungen, kann eine Gemeinde trotzdem betroffen sein. Vorausgesetzt wird, dass die Gemeinde selber über keine Poststelle verfügt, die überprüfte Poststelle die nächstgelegene Poststelle ist und dass ein namhafter Anteil der Einwohnerschaft und nicht nur einzelne Einwohnerinnen und Einwohner dieser Gemeinde auf der überprüften Poststelle mit einer gewissen Regelmässigkeit (das heisst nicht nur in Ausnahmefällen) Postgeschäfte tätigen (Empfehlung 12/2016 vom 6. Oktober 2016 betreffend Poststelle Niederwil AG [Ziff. I. 2a] und Empfehlung 2/2017 vom 24. Januar 2017 betreffend Poststelle Crémines BE [Ziff. 4]).
3. Mit Ausnahme der Gemeinde Balerna, wo es eine Postagentur gibt, verfügen alle Nachbargemeinden über eine Poststelle. Die Einwohnenden von Balerna holen avisierte Spezialsendungen wie Betreuungsurkunden in der Poststelle Serfontana ab. Alle anderen avisierten Sendungen können in der Postagentur in Balerna abgeholt werden. Die Post hat der Gemeindebehörde von Balerna keinen Dialog angeboten, weil sie davon ausgeht, dass die Poststelle Serfontana für die Einwohnerinnen und Einwohner von Balerna näher liegt als die die Poststelle Coldrerio. Zudem liege die Poststelle Serfontana an einer Hauptverkehrsachse. Es sei deshalb wenig wahrscheinlich, dass Einwohnerinnen und Einwohner anderer Gemeinden regelmässig in der Poststelle Coldrerio Postgeschäfte tätigen würden.
4. Die Gemeinde Balerna umfasst eine Fläche von 2.5 km<sup>2</sup> und grenzt an die Gemeinde Coldrerio. Es ist – jedenfalls bei Betrachtung der Karten dieser beiden Gemeinden - nicht auszuschliessen, dass für einen Teil der Einwohnenden von Balerna die Poststelle Coldrerio näher liegt als die Poststelle Serfontana. Die Poststelle Serfontana befindet sich in einem Einkaufszentrum. Es ist denkbar, dass Personen, die Postgeschäfte nicht in einem Einkaufszentrum tätigen wollen und näher an Coldrerio wohnen, die Poststelle Coldrerio regelmässig nutzen. Da im vorliegenden Fall jedoch aus anderen Gründen eine ablehnende Empfehlung erfolgt, kann offen bleiben, ob die Post die Anforderungen an das Dialogverfahren mit den Behörden der betroffenen Gemeinden nach Art. 34 Abs. 1 VPG

erfüllt hat.

#### **Entscheid der Post vom 2. März 2021**

5. Die Post teilte der Gemeinde Coldrerio in ihrem Entscheid vom 2. März 2021 mit, dass sie die Poststelle Coldrerio schliessen will. Als Ersatzlösung sei eine Postagentur vorgesehen. Doch wurde der Agenturpartner im Entscheid der Post nicht bestimmt. Der Standort der Postagentur solle im neuen Mehrgenerationenquartier sein. In Absprache mit der Stadtverwaltung werde der Partner aus den Aktivitäten ausgewählt, die künftig im neuen "Parco San Rocco" in Coldrerio angesiedelt sein würden, z.B. die Gemeindeverwaltung, ein Geschäft oder ein Seniorenheim (*«Dopo aver ancora una volta analizzato accuratamente le alternative e gli argomenti addotti, vi inoltriamo con il presente scritto la decisione ufficiale della Posta, volta all'introduzione di una filiale in partenariato con banco di servizio in sostituzione dell'attuale filiale di Coldrerio. L'ubicazione della nuova soluzione sarà nel nuovo quartiere intergenerazionale, ed il partner sarà valutato in accordo con le autorità comunali, a scelta fra le attività che troveranno in futuro spazio nel nuovo "Parco San Rocco" di Coldrerio, ossia cancelleria comunale, negozio o casa anziani.»*). Das Mehrgenerationenquartier befindet sich aktuell im Bau. Mit anderen Worten steht zurzeit der Agenturpartner der Post nicht fest, sondern soll erst in einem späteren Zeitpunkt bestimmt werden.
6. Das Verfahren nach Art. 34 Abs. 1 VPG greift nicht nur bei der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle, sondern auch bei der Schliessung oder Verlegung einer Postagentur. Wechselt ein Agenturpartner, muss die Post mit den Behörden der betroffenen Gemeinden wieder einen Dialog nach Art. 34 Abs. 1 VPG aufnehmen. Die Gemeindebehörden haben unter den Voraussetzungen von Art. 34 Abs. 3 VPG wiederum die Möglichkeit, die PostCom zwecks Überprüfung des Entscheids der Post und Abgabe einer Empfehlung anzurufen.  
Daraus leitete die PostCom in ihrer bisherigen Praxis ab, dass der Agenturpartner im Zeitpunkt des Entscheids der Post feststehen muss (Ziff. III. 7 der Empfehlung 19/2017 vom 5. Oktober 2017 in Sachen Poststelle Balerna TI und Ziff. III. 2 der Empfehlung 7/2020 vom 7. Mai 2020 in Sachen Poststelle Martigny 2 Bourg VS). Im Fall von Balerna wurde der Agenturpartner im Entscheid der Post nicht namentlich genannt. Anders als für Coldrerio stand aber für Balerna der Agenturpartner fest und er wurde im Dossier der Post vorgestellt. Die Gemeindebehörde konnte sich im Rahmen der Stellungnahme zum Dossier der Post und an einer Schlichtungsverhandlung zum Agenturpartner äussern. Der Mangel des Entscheids heilte somit im Lauf des Verfahrens vor der PostCom und der Gemeinderat Balerna hatte zweimal Gelegenheit, sich zur Auswahl des Agenturpartners zu äussern, was er jedoch ablehnte.
7. In Art. 34 Abs. 5 VPG ist vorgesehen, welche Prüfungen die PostCom für die Abgabe ihrer Empfehlung, vorzunehmen hat. Sie soll prüfen, ob:
  - die Post die Vorgaben nach Art. 34 Abs. 1 [Vorgaben zum Dialogverfahren] eingehalten hat;
  - die Vorgaben zur Erreichbarkeit nach den Artikeln 33 und 44 [Vorgaben für die Erreichbarkeit von Postdienstleistungen und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs] eingehalten bleiben; und
  - der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt.
8. Grundsätzlich liegt die Auswahl des Agenturpartners in der Kompetenz der Post. Nur wenn bei der Auswahl des Agenturpartners die regionalen Gegebenheiten nicht genügend berücksichtigt wurden, erachtet sich die PostCom als zuständig, eine Empfehlung bezüglich Auswahl des Agenturpartners auszusprechen (Ziff. III. 25 der Empfehlung 6/2021 vom 6. Mai 2021 in Sachen Poststelle Perly GE). Die PostCom sprach sich in zwei Fällen wegen des vorgesehenen Agenturpartners gegen die Schliessung einer Poststelle aus (Empfehlung 6/2018 vom 23. März 2018 in Sachen Poststelle Castagnola TI und Empfehlung 20/2020 vom 27. August 2020 in Sachen Poststelle Fribourg 2 Bourg FR). In mehreren Fällen empfahl die PostCom der Post Massnahmen zu treffen, um die Zugänglichkeit der Postagentur für Menschen mit Bewegungsbehinderungen zu gewährleisten (Empfehlung 14/2018 vom 4. Oktober 2018 in Sachen Poststelle Sorengo TI, Empfehlung 4/2020 vom 7. Mai 2020 in Sachen Poststelle Claro, Empfehlung 5/2020 vom 7. Mai 2020 in Sachen Poststelle Camorino TI). In anderen Fällen empfahl die PostCom der Post umfangreiche Massnahmen zur Gewährleistung der Diskretion zu treffen (Empfehlung 17/2018 vom 6. Dezember 2018 in Sachen

Poststelle Roche VD) oder die Öffnungszeiten der Postagenturen insbesondere im Hinblick auf die berufstätige Kundschaft zu verlängern bzw. anzupassen (Empfehlung 4/2020 vom 7. Mai 2020 in Sachen Poststelle Claro, Empfehlung 5/2020 vom 7. Mai 2020 in Sachen Poststelle Camorino TI).

9. Solche Überprüfungen können nur erfolgen, wenn der Agenturpartner bei Abgabe der Empfehlung der PostCom feststeht. Die drei im Dossier vorgestellten Agenturpartner befinden sich heute noch nicht am entsprechenden Standort. Die Angaben, welche die Post in ihrem Dossier etwa zu den Öffnungszeiten oder zu den Parkplätzen macht, können beim Betrieb am künftigen Standort im Mehrgenerationenquartier noch ändern. Auch die Eignung der jeweiligen Räumlichkeiten für einen Agenturbetrieb, insbesondere im Hinblick auf Diskretion und Zugänglichkeit für Menschen mit Bewegungsbehinderungen lassen sich heute nicht konkret beurteilen. Zudem nennt die Post die drei in ihrem Dossier vorgestellten potentiellen Agenturpartner in ihrem Entscheid vom 2. März 2021 nur als Beispiele. Es könnten nach der offenen Formulierung im Entscheid der Post später auch andere, im Dossier nicht genannte Agenturpartner, ausgewählt werden.

Die PostCom müsste also – wollte sie im aktuellen Zeitpunkt eine Empfehlung abgeben - die Beurteilung des Agenturpartners im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten allein auf die Angaben stützen, welche die Post in ihrem Dossier zu diesen Projekten gemacht hat. Ob sich die Projekte tatsächlich so realisieren lassen, wie sie im Dossier der Post beschrieben sind, steht nicht fest. Bei Abgabe einer Empfehlung durch die PostCom im aktuellen Zeitpunkt wäre unklar, ob die Empfehlung der PostCom auch gilt, wenn sich die Projekte nicht genau so realisieren lassen, wie im Dossier der Post beschrieben. Es wäre zudem offen, ob die Gemeindebehörde die PostCom später erneut anrufen könnte, wenn sie sich mit der Post nicht über die zu realisierende Agenturlösung einigen kann.

10. Das Verfahren nach Art. 34 VPG ist ein zweistufiges Verfahren: Es gibt einen Dialog zwischen der Post und den Behörden der betroffenen Gemeinden (Art. 34 Abs. 1 VPG). Dieser Dialog dient der Suche nach einer einvernehmlichen Lösung zwischen der Post und den Behörden der betroffenen Gemeinden. Kommt keine einvernehmliche Lösung zustande, gibt die Post den Behörden der betroffenen Gemeinden ihren Entscheid bekannt. Innerhalb von 30 Tagen nach der Bekanntgabe des Entscheids der Post können die Behörden der betroffenen Gemeinden die PostCom anrufen (Art. 34 Abs. 3 VPG). Mit der Anrufung der PostCom wird die zweite Phase des Verfahrens ausgelöst, das Schlichtungsverfahren vor der PostCom. Ziel dieses Schlichtungsverfahrens ist die Abgabe einer Empfehlung an die Adresse der Post. Unter Berücksichtigung der Empfehlung der PostCom entscheidet die Post endgültig über die Schliessung oder Verlegung der betreffenden Poststelle oder Postagentur (Art. 34 Abs. 8 VPG). Dieses zweistufige Verfahren für die Verlegung oder Schliessung einer Poststelle wurde im Jahr 2004 eingeführt (Art. 7 der Postverordnung VPG vom 26. November 2003; in Kraft seit 1. Januar 2004). Vorher gab es kein solches Verfahren. Die Einführung von strukturierten Abläufen für die Schliessung oder Verlegung von Poststellen bzw. heute auch für Postagenturen ist die wesentlichste Neuerung gegenüber dem früheren Recht. Die Schliessung und Verlegung von Poststellen und Postagenturen wird dadurch bis zu einem gewissen Grad durch das Recht formalisiert, um den Bedürfnissen der Behörden der betroffenen Gemeinden Rechnung zu tragen. Die Nichteinhaltung der Strukturen dieses Verfahrens bzw. deren Vermischung würde zu einer Entformalisierung des Verfahrens nach Art. 34 VPG führen. Könnte die Post den Gemeindebehörden nach Belieben «Teilentseide» bekanntgeben, zu denen die PostCom dann Empfehlungen abgibt, würde das auch dazu führen, dass die PostCom in diesen Fällen nur noch einen Teil der Prüfung nach Art. 34 Abs. 5 VPG vornimmt. Diese Aufweichung der Verfahrensstrukturen stimmt weder mit dem Wortlaut, noch mit Sinn und Zweck von Art. 34 VPG überein.

11. Im vorliegenden Fall scheint die Municipio von Coldrerio mit der Vorgehensweise der Post bezüglich Bestimmung der zukünftigen Postagentur einverstanden zu sein. Die Gemeinde Coldrerio bittet jedoch darum, dass die PostCom zunächst eine Empfehlung über die Zulässigkeit der Schliessung der Poststelle abgibt. Wenn die PostCom die Zulässigkeit der Poststellenschliessung bestätigt, ist die Gemeinde bereit, sich an der Auswahl des Agenturpartners zu beteiligen. In einem anderen Fall hat die Gemeinde Martigny VS im Rahmen des Dialogverfahrens mit der Post ebenfalls den Wunsch geäussert, dass die PostCom über die Zulässigkeit der Poststellenschliessung eine Stellungnahme

abgeben soll, bevor über den Agenturpartner diskutiert wird (Empfehlung 7/2020 vom 7. Mai 2020 in Sachen Poststelle Martigny 2 Bourg VS). Die PostCom kann diesen Wunsch der Gemeindebehörden nach einer vorgängigen Abklärung der rechtlichen Zulässigkeit der Schliessung der Poststelle zwar nachvollziehen. Doch ist die Beurteilung der Zulässigkeit der Schliessung einer Poststelle nicht losgelöst von der im konkreten Fall gewählten Ersatzlösung möglich. Zudem wäre die Rechtsunsicherheit, die mit der Abgabe von Empfehlungen zu Teilentscheiden der Post oder der Abgabe von Stellungnahmen vor der Bekanntgabe des Entscheids der Post verbunden wäre, enorm.

#### **IV. Empfehlung**

Der Entscheid der Post vom 2. März 2021 genügt nicht den Anforderungen von Art. 34 Abs. 1 VPG. Die PostCom kann zur Schliessung der Poststelle Coldrerio mit einer erst nachträglich zu bestimmenden Postagentur als Ersatzlösung keine zustimmende Empfehlung abgeben. Die PostCom empfiehlt der Post deshalb, auf die Schliessung der Poststelle Coldrerio mit einer noch nicht bestimmten Ersatzlösung zu verzichten und statt dessen den Dialog mit dem Gemeinderat Coldrerio wieder aufzunehmen. Die PostCom empfiehlt der Post, der Gemeinde Coldrerio erst dann einen neuen Entscheid zu eröffnen, wenn eine konkrete Ersatzlösung vorliegt und keine einvernehmliche Lösung gefunden werden konnte.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Anne Seydoux-Christe  
Präsidentin

Michel Noguét  
Leiter Fachsekretariat

#### Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Municipio di Coldrerio, Via P.F. Mola 17, 6877 Coldrerio
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Repubblica e Cantone Ticino, Consiglio di Stato, Piazza Governo 6, Casella postale 2170, 6501 Bellinzona“