



Empfehlung Nr. 20/2021

vom 9. Dezember 2021

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Eggersriet SG

Die Post eröffnete der Gemeinde Eggersriet am 3. März 2021, dass die Poststelle Eggersriet geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werden soll. Der Gemeinderat von Eggersriet gelangte mit der Eingabe vom 26. März 2021 bzw. dem Protokollauszug vom 25. März 2021 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom solle die Post anweisen, mit der Gemeinde Eggersriet ein innovatives Pilotprojekt für eine Kooperation von Post und Gemeindeverwaltung zu entwickeln und in einer Pilotphase zu betreiben. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 9. Dezember 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^{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 Eggersriet erstellte die Post zu Händen der PostCom ein Dossier. Der Gemeinderat von Eggersriet hatte Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Seit 1.1.2019 kann die PostCom nach Art. 34 Abs. 4 VPG den betroffenen Kantonen in Verfahren zur Schliessung oder Verlegung von Poststellen oder Postagenturen Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Die PostCom hat deshalb den Kanton St. Gallen eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Der Kanton St. Gallen betont in seiner Stellungnahme vom 27. April 2021, dass eine flächendeckende postalische Grundversorgung im Kanton für die St. Galler Regierung ein zentrales Anliegen sei. Eine Verschlechterung des Dienstleistungsangebotes, gerade in den Randregionen, werde abgelehnt. Gleichzeitig zeigte der Regierungsrat aber Verständnis, dass die Post aufgrund des Spardrucks das Netz von Zugangspunkten regelmässig überprüft und gegebenenfalls anpasst. Die St. Galler Regierung erwartet, dass die Post für den Kanton St. Gallen im Rahmen der Netzstrategie 2017-2021 einen bedarfsgerechten Ausbau der Zugangsmöglichkeiten anstrebt. Es sei an der Post, den veränderten Kundenbedürfnissen Rechnung zu tragen. Ausschlaggebend sei, den Katalog der Grundversorgung, wie er auf Ebene des Bundes festgelegt ist, zu gewährleisten. Die flächendeckende Grundversorgung sei zwingend in allen Teilen des Kantons zu gewährleisten. Für den Kanton St. Gallen sei entscheidend, dass die Postversorgung in Eggersriet in der erforderlichen Qualität und im notwendigen Umfang erhalten bleibt.
2. Die PostCom kann die betroffenen Stellen zu einer Verhandlung einladen (Art. 34 Abs. 4 VPG; vgl. zu den Voraussetzungen Ziff. III. 3 der Empfehlung 8/2020 vom 7. Mai 2020 in Sachen Poststelle Rickenbach LU). Auf Antrag des Gemeinderates Eggersriet führte die PostCom am 29. September 2021 in Eggersriet unter Leitung eines Mitgliedes der PostCom eine Anhörung durch. Die Gemeinde war durch eine Delegation des Gemeinderates vertreten. Die Post nahm mit zwei Vertretern an der Anhörung teil. Die Anhörung führte nicht zu einer einvernehmlichen Lösung zwischen Post und Gemeinderat Eggersriet. Indessen ergaben sich aus der Anhörung Zusatzinformationen zu den Vorstellungen der Gemeinde für ein mögliches Kooperationsprojekt und es war möglich, sich ein gutes Bild der Verhältnisse vor Ort zu machen.

Dialogverfahren

3. Die Post hat mit dem Gemeinderat Eggersriet von November 2017 bis Februar 2020 vier Gespräche über die Zukunft der Postversorgung in Eggersriet geführt. Die Post hat auch einer anderen von der Schliessung der Poststelle Eggersriet betroffenen Gemeinde einen Dialog angeboten. Sie hat damit die Anforderungen von Art. 34 Abs. 1 VPG erfüllt.

Erreichbarkeitsvorgaben

4. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 1709 (Region Appenzell AR-St.Gallen-Bodensee) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Schliessung der Poststelle Eggersriet mit einer Postagentur als Ersatzlösung 20 Poststellen und 38 Postagenturen (Stand 10. Mai 2021).
5. 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 St. Gallen per Ende 2020 berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt 95.91 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt.
6. 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 Eggersriet wird als Agglomerationsgürtelgemeinde definiert. Das Dichtekriterium für städtische Gebiete und Agglomerationen nach Art. 33 Abs. 5^{bis} VPG kommt somit 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-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 29. Oktober 2021 (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

8. 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: Von der Poststelle Eggersriet aus ist die Poststelle Heiden am besten erreichbar. Die Reise dauert zu Fuss und mit dem Postauto (inkl. erforderliche Fussmärsche) 11-16 Minuten. Die Poststelle St. Gallen 16 Neudorf kann mit dem Postauto und zu Fuss in 14-19 Minuten erreicht werden (inklusive der erforderlichen Fussmärsche). Die Reise mit dem Postauto zu den Poststellen

St. Gallen 4 Brühltor und St. Gallen 1 Annahme dauert (inklusive Fussmärsche) 22-24 Minuten bzw. 27 Minuten. Es gibt während der Öffnungszeiten dieser Poststellen mindestens zwei Postautoverbindungen pro Stunde.

9. Der Gemeinderat von Eggersriet wendet ein, die Poststelle in Neudorf sei kategorisch überbelegt. Deshalb sei die erste für die Bevölkerung zugängliche Poststelle Richtung St. Gallen diejenige in Brühltor.

Die nächstgelegene Poststelle ist diejenige in Heiden. Die Einwohnerinnen und Einwohner von Eggersriet werden die Poststellen in der Umgebung jedoch nur in Ausnahmefällen aufsuchen müssen: In Eggersriet ist eine Postagentur mit Bedienschalter im Volg-Laden geplant. Der Volg-Laden befindet sich 350 m bzw. fünf Gehminuten von der Poststelle entfernt. Die Postagenturen bieten eine breite Palette von Dienstleistungen an, und zwar gerade jene Dienstleistungen, für welche in der Praxis die grösste Nachfrage besteht: Es können in der Postagentur Briefe und Pakete ins In- und Ausland aufgegeben sowie avisierte Sendungen abgeholt werden. Ausgenommen sind die avisierten Spezi alsendungen, die auf der Poststelle Heiden abgeholt werden müssen. Spezi alsendungen sind seltene Sendungen (bspw. Betreuungsurkunden). Der Versand von unadressierten Sendungen bzw. P.P.-Briefen über 350 Exemplaren ist auch in der Postagentur im Rahmen der Platzverhältnisse möglich. Mit den Geschäftskunden – auch mit KMU - nimmt die Post regelmässig direkt Kontakt auf, um mit ihnen bei Bedarf individuelle Lösungen zu vereinbaren, sofern Sendungen aus Kapazitätsgründen nicht in der Postagentur abgegeben werden können. 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 bis maximal CHF 500.- möglich. Die Postagentur wird zudem deutlich längere Öffnungszeiten haben als die Poststelle (heute 90 Std. im Vergleich zu 45 ½ Std. pro Woche).

Die wichtigste Dienstleistung, welche die Postagenturen nicht anbieten, ist die Bareinzahlung und der Bargeldbezug über CHF 500. In Gebieten, in denen nur eine Postagentur vorhanden ist, bietet die Post die Bareinzahlung an der Wohnadresse der Kundin oder des Kunden oder in anderer geeigneter Weise an (Art. 44 Abs. 1^{bis} VPG). Nach einer einmaligen Registrierung können sowohl Privatkundinnen und Privatkunden als auch Geschäftskunden Bareinzahlungen an der Haustüre tätigen. Die Post bietet zusätzlich zur Bareinzahlung auch die Barauszahlung am Domizil an. Gerade die weniger mobile Bevölkerung und die Personen über 65 Jahren, die tagsüber zu Hause sind, können von diesem Angebot profitieren.

10. Der Gemeinderat Eggersriet weist darauf hin, dass die Öffnungszeiten des Volg-Laden von der Ladenfläche abhängen. Ab einer bestimmten Ladenfläche gilt der Betrieb nicht mehr als Tankstellen-Shop. Das hat zur Folge, dass weniger lange Öffnungszeiten erlaubt sind. Müssen für den Betrieb einer Postagentur etwa Lagerflächen angebaut werden, könnte dies zur Folge haben, dass der Volg-Laden in Zukunft weniger lang geöffnet sein darf. Realistisch müsse mit einem Drittel weniger Betriebsstunden gerechnet werden. Der Gemeinderat weist ferner darauf hin, dass die Anpassungen zur Integration einer Postagentur in den Volg-Laden (wie etwa der Ausbau der Räumlichkeiten zur Erstellung von Lagerraum für Pakete oder die Erstellung einer Postfachanlage) eine Baubewilligung erfordern wird. Es handle sich bei einem Baubewilligungsverfahren in einem Mehrfamilienhaus nicht um eine reine Formsache.

Es liegt nicht in der Zuständigkeit der PostCom, die kantonalen oder kommunalen Vorgaben zum Baurecht oder den Ladenöffnungszeiten zu überprüfen. Die PostCom geht davon aus, dass die Post bzw. die designierte Postagentur die baurechtlichen Vorschriften und die Vorschriften über die Ladenöffnungszeiten einhalten werden. Selbst wenn die Öffnungszeiten des Volg-Ladens (wie vom Gemeinderat befürchtet) um einen Drittel gekürzt werden müssten, würden diese dennoch deutlich über den Öffnungszeiten der Poststelle liegen.

11. In seiner Eingabe beantragte der Gemeinderat von Eggersriet, dass der Gemeinde Einsicht in die Betriebsdaten und Entscheidungsgrundlagen der Post zu gewähren sei. Gemäss Öffentlichkeitsprinzip müsse die Gemeinde für den Nachvollzug des Postentscheids genauere Kenntnis haben.

Nach Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz BGÖ, SR 152.3) unterstehen dem BGÖ die Bundesverwaltung, Organisationen und

Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie Erlasse oder erstinstanzliche Verfügungen im Sinn von Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren VwVG erlassen sowie die Parlamentsdienste. Die Post gehört nicht der Bundesverwaltung an. Sie ist eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft (Art. 2 Abs. 1 Postorganisationsgesetz; SR 783.1). Es gibt keine gesetzliche Grundlage, welche die Post ermächtigt, Verfügungen oder Rechtsätze zu erlassen. Die Post untersteht somit nicht dem BGÖ.

12. Nach den Angaben der Post sind in den letzten Jahren die Volumen der Poststelle um rund einen Drittel zurückgegangen. Der Gemeinderat weist diese Angaben zurück. Selbstverständlich seien die Umsätze zusammengebrochen, weil die Post sukzessive die Dienstleistungen abgebaut und Produkte aus dem Angebot zurückgenommen habe. Auf jeden Fall sei die Eggersrieter Post eine der rentabelsten Poststellen in der Region Ostschweiz gewesen. Der Gemeinde und der PostCom seien die entsprechenden Unterlagen zugänglich zu machen, aus denen ersichtlich sei, dass die Rahmenbedingungen durch die Post laufend negativ beeinflusst worden seien. Der Gemeinderat erwartet, dass die Wirtschaftlichkeit der Poststelle Eggersriet unter den alten Rahmenbedingungen berücksichtigt werde, die noch eine umfassende, kundenorientierte und kompetente Poststelle umfassten.

Die negative Wirtschaftlichkeit einer Poststelle ist in der Praxis zwar regelmässig Anlass für deren Überprüfung durch die Post. Deshalb möchten die kommunalen Verantwortlichen die Angaben der Post zur finanziellen Situation der Poststelle und zur Nutzung der Poststelle zumindest nachvollziehen können, wenn nicht sogar durch Unterlagen belegt sehen. Doch orientieren sich die rechtlichen Vorgaben für die Entwicklung des Postnetzes nicht an der Wirtschaftlichkeit der Poststellen, sondern an der Postversorgung in Form eines landesweit flächendeckenden Poststellen- und Postagenturennetzes (Art. 33 Postverordnung). Das bedeutet mit anderen Worten, dass die genügende oder ungenügende Wirtschaftlichkeit von Poststellen aus rechtlicher Sicht kein Kriterium für die Weiterführung bzw. Schliessung von konkreten Poststellen ist (vgl. Ziff. III. 3a der Empfehlung 3/2018 vom 25. Januar 2018 in Sachen Poststelle Schänis SG oder Ziff. III. 4 der Empfehlung 11/2018 vom 30. August 2018 in Sachen Poststelle Uetligen BE). Dementsprechend ist die Post nicht verpflichtet, den Gemeinden Angaben zur Wirtschaftlichkeit von Poststellen offen zu legen (vgl. dazu Ziff. III. 11 der Empfehlung 19/2017 vom 5. Oktober 2017 in Sachen Poststelle Balerna). Die Post legt den Behörden der betroffenen Gemeinden im Dialogverfahren aber regelmässig die Volumen der letzten Jahre in den Kategorien Einzahlungen, Avisierungen, Briefe und Pakete offen. Diese Zahlen spiegeln die Nutzung der Poststelle wieder. Die Offenlegung der Volumen der Poststelle kann für die Gemeindebehörden den von der Post geltend gemachten Handlungsbedarf nachvollziehbar machen. Die Post könnte selbst wirtschaftlich rentable Poststellen schliessen, solange sie sich an den Vorgaben von Art. 33 VPG orientiert und diese sowie alle anderen Vorgaben für die Schliessung von Poststellen einhält. Auch die PostCom kann die Wirtschaftlichkeit der Poststelle in Verfahren nach Art. 34 VPG nicht überprüfen.

Im Rahmen der Anhörung vom 29. September 2021 führten die Vertreter der Post zudem aus, dass sich die Wirtschaftlichkeit der Poststelle Eggersriet nicht infolge der Einstellung des Verkaufs von Drittprodukten verschlechtert habe. Schweizweit gehen aufgrund des veränderten Kundenverhaltens die Volumen zurück. Eine Poststelle könne nach den Erfahrungen der Post nicht mittels Drittgeschäften rentabel werden.

13. Der Gemeinderat nimmt in seiner Eingabe vom 26. März 2021 und in der Stellungnahme zum Dossier der Post Bezug auf die per 1. Januar 2019 teilrevidierte Postverordnung. Danach müsse auf die regionale Situation Rücksicht genommen werden. Der Gemeinderat geht davon aus, dass unter dem Blickwinkel der regionalen Gegebenheiten die Kantonsgrenzen von entscheidender Bedeutung seien. Eggersriet gehöre zum Kanton St. Gallen, grenze an das Appenzeller Vorderland (AR), welches zusammen mit der Enklave Oberegg des Kantons Appenzell (AI) in Nachbarschaft stehe. Massgebend seien aber die Angebote in den St. Galler Regionen Stadt St. Gallen, Rorschach und Stadt St. Gallen Umgebung (inkl. Eggersriet). Die Eggersrieter Bevölkerung sei zwar logischerweise nach der Kantonshauptstadt St. Gallen orientiert. Dort gebe es aber für die 80'000 Einwohner der Stadt St. Gallen lediglich drei vollwertige Poststellen, die gut erschlossen seien.

Nach Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG überprüft die PostCom für die Abgabe der Empfehlungen, ob der

Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt. Bei dieser Überprüfung kommt den Kantonsgrenzen keine spezifische Bedeutung zu. Die Kantonsgrenzen sind massgebend für die Berechnung der Erreichbarkeit von bedienten Zugangspunkten nach Art. 33 Abs. 4 VGP bzw. zur Berechnung der Erreichbarkeit der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs nach Art. 44 Abs. 1 VPG. Die Post hat diese Vorgaben an die Erreichbarkeit erfüllt (vgl. dazu oben Ziff. 5 und Ziff. 7). Die Überlegungen des Gemeinderates hinsichtlich «vollwertiger» Poststellen lassen sich nicht auf das geltende Recht stützen: Die Postagenturen sind im Recht den Poststellen gleichgestellt. Die VPG gibt der Post einen grossen Handlungsspielraum, wie sie die Netzvorgaben nach Art. 33 Abs. 4 und Abs. 5^{bis} VPG erfüllt, ob mit Poststellen oder mit Postagenturen. Einzig die Vorgabe nach Art. 33 Abs. 2 VPG, wonach die Post pro Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle betreiben muss, bezieht sich ausschliesslich auf Poststellen. Auch diese Vorgabe hat die Post erfüllt (vgl. dazu oben Ziff.4). Die Kompetenz der PostCom bei der Abgabe von Empfehlungen gestützt auf Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG zu prüfen, ob die Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt hat, ist keine genügende rechtliche Grundlage, um die Post entgegen den Bestimmungen von Art. 33 Abs. 4 und Abs. 5^{bis} VPG zu verpflichten, eine bestimmte Mindestzahl von Poststellen zu betreiben.

14. Der Gemeinderat macht weitere Vergleiche zu anderen Regionen. Aufgrund des Versorgungsgebietes und der Versorgungsgrösse würde bei diesem Vergleich Eggersriet nach den Darlegungen des Gemeinderates weiterhin eine Poststelle zustehen. Ein Vergleich zeige zudem, dass die Region St. Gallen Landschaft, wo Eggersriet der Versorger sei, postalisch klar unterversorgt sei. Die Post-Com kann diese Überlegungen zwar nachvollziehen, doch hat die Post alle Vorgaben für die Erreichbarkeit nach Art. 33 bzw. Art. 44 Abs. 1 VPG eingehalten (vgl. dazu oben Ziff.4 ff.).

15. Nach dem Gemeinderat Eggersriet würden auch Personen aus den Nachbargemeinden (Untereggen, Grub AR, Grub SG, Rehetobel und Speicherschwendi) Postgeschäfte in Eggersriet tätigen. Die Poststelle Eggersriet liege günstig an einer regionalen Verbindungsstrasse und sie sei mit dem öffentlichen Verkehr optimal erreichbar. Zudem gebe es gute Parkiermöglichkeiten. Bei den Poststellen Heiden und Neudorf gebe es genau diese Möglichkeit, mit dem Privatfahrzeug vorzufahren, um Pakete aufzugeben, nicht.

Die PostCom konnte sich anlässlich der Anhörung ein Bild der Verhältnisse vor Ort machen. Namentlich die Parkiermöglichkeiten vor der Postagentur sind - wie vom Gemeinderat geschildert - für die Kundschaft optimal. Ein anlässlich des Augenscheins bei der Poststelle zufällig vorfahrender Geschäftskunde konnte Pakete direkt aus dem Kofferraum seines PKW auf einen Rollwagen der Post laden, der durch eine Seitentür in das Backoffice der Poststelle gerollt wurde. Die Haltestelle des Postautos befindet sich zudem direkt vor der Poststelle, was ebenfalls ein Vorteil für die Kundschaft ist.

Die Vorzüge der Poststelle sind offensichtlich und werden von der Post nicht bestritten. Die Post ist jedoch nicht verpflichtet, dieses – offensichtlich sehr vorteilhafte – Angebot zeitlich unbefristet aufrecht zu erhalten.

16. Der Gemeinderat Eggersriet entwickelte einen Vorschlag, um mit der Post eine Kooperation einzugehen: In den Räumlichkeiten der Poststelle Eggersriet sollten sowohl Postdienstleistungen als auch gewisse Dienstleistungen der Gemeindeverwaltung angeboten werden. Neben den diversen schriftlichen Darstellungen erläuterte der Gemeindepräsident das Kooperationsmodell an der Anhörung vom 29. September 2021. Die Post sollte während den Stosszeiten die traditionellen Dienstleistungen einer Poststelle durch ihre eigenen Mitarbeitenden erbringen. In den Randzeiten bieten die Gemeindemitarbeitenden neben den Dienstleistungen für die Gemeinde Postagentur-Dienstleistungen an. Zusätzlich könnten die Postmitarbeitenden gegen Abgeltung durch die Gemeinde Dienstleistungen für die Gemeindeverwaltung erbringen. Mit diesem Kooperationsmodell könnten – trotz relativ langen Öffnungszeiten - deutliche Einsparungen sowohl bei den Mietkosten als auch bei den Personalkosten erzielt werden. Die Gemeinde wolle sich im Rahmen dieses Kooperationsmodells nicht von der Post «subventionieren» lassen, sondern sich korrekt an den Kosten beteiligen. Mit diesem Kooperationsmodell würden aus Sicht des Gemeinderates nicht nur die Bedürfnisse der Gemeinde Eggersriet, sondern die Bedürfnisse der ganzen Region abgedeckt. Die Post habe die alternativen Angebote der Gemeinde regelmässig ausgeschlagen. Solche Modelle seien im Konzern nicht gewünscht.

Es wurde sowohl aus den schriftlichen Eingaben als auch aus der mündlichen Präsentation deutlich, dass die Gemeinde bereit ist, am vorgeschlagenen Modell Anpassungen vorzunehmen, um flexibel auf allfällige Vorbehalte und Vorschläge der Post einzugehen. Eindrücklich hielt der Gemeindepräsident am Ende der Anhörung vom 29. September 2021 fest, dass Gemeinde und Post den zu einem Kooperationsmodell führenden Weg gemeinsam gehen müssen.

Der Gemeinderat erinnerte sowohl in seiner Eingabe an die PostCom als auch im Rahmen der Anhörung vom 29. September 2021 daran, dass die neue Konzernleitung der Post klar angekündigt habe, dass die Post neue Kooperationsmodelle suchen und auch pilotieren wolle. Die Gemeinde Eggersriet sei bereit, zusammen mit der Post ein Modell für die Kooperation von Post und Gemeindeverwaltungen zu entwickeln, das auch andernorts umgesetzt werden könne. Da viele Gemeinden zurzeit am Ausbau ihrer Dienstleistungszentren arbeiten, könnte es sich aus Sicht des Gemeinderates Eggersriet um ein Modell handeln, das in der ganzen Schweiz bei interessierten Gemeinden umgesetzt werden kann und das im Transformationsprozess des Poststellennetzes der Schweiz eine wichtige Rolle spielen könnte.

17. Die Post anerkennt das Engagement des Gemeinderates Eggersriet. Aus Sicht der Post entspricht jedoch eine Postagentur besser den lokalen Gegebenheiten. Als Grund gibt die Post an, dass die Nachfrage nach Postdienstleistungen in Eggersriet gering und zudem anhaltend rückläufig sei. Trotzdem hätten sich die Vertreter der Post im Dialogverfahren offen gezeigt für die Übernahme von Gemeindedienstleistungen durch Mitarbeitende der Post. Im Laufe der Gespräche zwischen Post und Gemeinde konnten aber nach den Angaben im Dossier der Post keine substanziellen zusätzlichen Einnahmequellen identifiziert werden. Zudem erachtete die Post die Umsetzung eines solchen Konzeptes als sehr aufwendig, namentlich hinsichtlich Ausbildung, Qualitätskontrolle, Verantwortlichkeit und Sicherheit. Deshalb erachtete die Post diese Lösung für eine flächendeckende Umsetzung nicht geeignet. Ein Pilotversuch sei somit nicht zielführend.

Im Rahmen der Anhörung vom 29. September 2021 ergänzten die Vertreter der Post zudem, dass die Post nach Geschäftsmodellen suche, die den Postfilialen mehr Kundschaft bringe. Dagegen würden keine Mischformen gesucht, die «lediglich» helfen, Kosten zu sparen oder die Mitarbeitenden der Poststellen besser auszulasten. Die Post sieht bei solchen Mischformen zudem – neben den bereits oben erwähnten Schwierigkeiten - verschiedene Probleme bspw. hinsichtlich Sicherheitsbestimmungen, Zutrittsberechtigungen oder anwendbarem Personalrecht. Aus Sicht der Post sei deshalb die Realisierung eines Kooperationsmodelles mit dem Gemeinderat Eggersriet nicht zielführend. Die Post sei auch sonst nicht bestrebt, von den Gemeindebehörden finanzielle Unterstützungen für Poststelle wie etwa eine Mietzinsreduktion zu erlangen. Die Post müsse die Gemeinden gleich behandeln und könne deshalb von Gemeindebehörden keine finanziellen Beiträge an die Kosten von Poststellen entgegennehmen.

18. Die Möglichkeit einer Kooperation zwischen Post und Gemeindeverwaltung Eggersriet wurde schon im dritten Gespräch zwischen Post und Gemeinderat diskutiert (vgl. Protokoll vom 19.11.2019, Seite 2). Mit Protokollauszug um 16. Dezember 2019 unterbreitete der Gemeinderat der Post ein Konzept für ein Kooperationsprojekt. Dieses wurde im Gespräch vom 13.02.2020 zwischen der Post und einer Vertretung des Gemeinderates besprochen (vgl. Protokoll vom 13.2.2020). Die Post und die Gemeinde kamen überein, noch einmal zu prüfen, ob es andere Ideen gibt (Einzelleistungen, Beratungen, Termin-Vermittlungen) seitens Gemeinde, welche im Rahmen eines Kooperationsprojektes angeboten werden könnten (Seite 2 und 3 des Protokolls). Dazu fand in der Folge ein E-Mail-Austausch statt. Erst als die Suche nach neuen Einnahmequellen ergebnislos verlief, eröffnete die Post dem Gemeinderat Eggersriet ihren Entscheid. Das hier geschilderte Dialogverfahren und die oben in Ziff. 17 aufgeführten Argumentationen der Post zeigen, dass sich die Post ernsthaft mit dem vom Gemeinderat Eggersriet vorgeschlagenen Kooperationsmodell auseinandergesetzt hat.

Die PostCom begrüsst die Praxis der Post, von Gemeindebehörden keine Beiträge an die Kosten der jeweiligen Poststellen anzunehmen (vgl. dazu Protokoll des Gesprächs vom 29.1.2019 zwischen Post und Gemeinde Eggersriet, Seite 4). Indessen handelt es sich beim vom Gemeinderat Eggersriet vorgeschlagenen Kooperationsprojekt offensichtlich nicht um einen «verkappten» Unterstützungsbeitrag der Gemeinde an die Kosten der Poststelle, sondern um einen echten Vorschlag für ein Kooperationsprojekt. Auch die Post bestätigte anlässlich der Anhörung vom 29. September

2021, dass sich dieser Einwand nicht auf das Kooperationsprojekt bezogen habe, sondern auf die Möglichkeit einer Kostenbeteiligung.

Die PostCom anerkennt das aussergewöhnlich grosse und aufrichtige Engagement des Gemeinderates von Eggersriet. Indessen lässt sich eine Kooperation nur dann verwirklichen, wenn das Projekt den Vorstellungen und Zielen beider Partner entspricht. Es ist an der Post zu entscheiden, ob die vom Gemeinderat Eggersriet vorgeschlagene Kooperation mit den strategischen Zielen der Post übereinstimmt und ob dieses Modell aus Sicht der Post erfolgsversprechend ist.

Die PostCom kann gestützt auf das geltende Recht die Post nicht anweisen, sich an einem Kooperationsmodell zu beteiligen. Bei den vom Gemeinderat angeführten strategischen Zielen, wonach die Post in der Strategieperiode 2021-2024 ihr Netz durch zusätzliche Erträge aus der Mitnutzung der Filialen bei 800 Zugangspunkten stabilisieren will, handelt es sich um die sogenannte Eigenstrategie nach Art. 7 des Postorganisationsgesetzes. Nach dieser Bestimmung ist klar der Bundesrat mit der Aufsicht über die Erfüllung der strategischen Ziele der Post betraut. Die PostCom prüft unter dem Blickwinkel der regionalen Gegebenheiten keine Fragen, die in die Zuständigkeit anderer Behörden fallen. Das gilt bspw. für das Erfordernis zum Einholen einer Baubewilligung (Ziff. III. 7 der Empfehlung 18/2016 vom 8. Dezember 2016 in Sachen Poststelle Granges-Paccot FR), einer Bewilligung für die Öffnung einer Postagentur am Sonntag (Ziff. III. 8 der Empfehlung 12/2019 vom 3. Oktober 2019 in Sachen Poststelle Comano TI) oder für Fragen der Verkehrssicherheit (Ziff. III. 17 der Empfehlung 26/2020 vom 10. Dezember 2020 in Sachen Poststelle Bützberg BE).

Zusammenfassung / Schlussfolgerung

19. Die Post hat die Vorgaben an das Dialogverfahren im konkreten Fall erfüllt. Die rechtlichen Vorgaben an die Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen bzw. der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs werden mit der Umwandlung der Poststelle Eggersriet in eine Postagentur weiterhin eingehalten. Die Post hat auch die regionalen Gegebenheiten genügend berücksichtigt. Die PostCom anerkennt das grosse Engagement des Gemeinderates von Eggersriet für die Entwicklung eines Kooperationsmodells zwischen Post und Gemeindebehörde. Indessen ist die PostCom nicht zuständig, um der Post Anweisungen hinsichtlich der Realisierungen von Kooperationsprojekten zu geben bzw. entsprechende Empfehlungen abzugeben.

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 nicht zu beanstanden.

Eidgenössische Postkommission PostCom



Anne Seydoux-Christe
Präsidentin



Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorffallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Gemeinde Eggersriet, Heidenerstrasse 5, Postfach 261, 9034 Eggersriet
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Volkswirtschaftsdepartement des Kantons St. Gallen, Davidstrasse 35, 9001 St. Gallen

Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 29. Oktober 2021 „Ersatz der Poststelle Eggersriet (SG) durch eine Agentur“



Ersatz der Poststelle Eggersriet (SG) durch eine Agentur: Stellungnahme des BAKOM vom 29.10.2021

Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ist zuständig für die Beurteilung der Einhaltung der Zugangsverpflichtung im Bereich des Zahlungsverkehrs nach Art. 44 Abs. 1 und 1^{bis} 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, zur geplanten Umwandlung der Poststelle in Eggersriet im Kanton SG durch eine Agentur 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. Demnach muss die Post den Zugang zu den Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs für 90 % der ständigen Wohnbevölkerung des jeweiligen Kantons innerhalb von 20 Minuten mit dem öffentlichen Verkehr oder zu Fuss gewährleisten (Art. 44 Abs. 1 VPG). Die Post weist gegenüber dem BAKOM im Rahmen der jährlichen Berichterstattung zur Einhaltung des Grundversorgungsauftrags im Bereich Zahlungsverkehr die Erreichbarkeit aus.

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. In genereller Weise ist zu bemerken, dass die Umwandlung einer Poststelle in eine Agentur je nach Situation der regionalen Postversorgung zumindest für einzelne Haushalte durchaus deutliche Einschränkungen der Versorgungsqualität im Bereich der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs mit sich bringen kann.

Um einer allfälligen Angebotseinschränkung in Gebieten, in denen nur eine Agentur vorhanden ist, entgegenzuwirken, ist die Post gesetzlich verpflichtet, die Bareinzahlung an der Haustüre oder in anderer geeigneter Art und Weise anzubieten (Art. 44 Abs. 1^{bis} VPG). Die Post bietet in diesen Fällen auf freiwilliger Basis ebenfalls die Barauszahlung an der Haustüre an. In Kombination mit dem Angebot der Barauszahlung in den Agenturen sind damit alle Barzahlungsverkehrsdienstleistungen abgedeckt.

Der Messwert für das Berichtsjahr 2020 zeigt, dass im Kanton SG die Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs für 97,2 % der ständigen Wohnbevölkerung innerhalb von 20 Minuten zugänglich waren. Dabei werden nebst den eigenbetriebenen Poststellen auch die Bareinzahlung und die Barauszahlung am Domizil sowie der Hausservice berücksichtigt. Die Vorgaben gemäss VPG (Stand am 1.1.2021) waren damit eingehalten.

Bundesamt für Kommunikation BAKOM

Digital signiert von Scherrer Annette
DMV6Y1
Biel/Bienne, 2021-11-09 (mit Zeitstempel)

Annette Scherrer
Sektionsleiterin Post

Bundesamt für Kommunikation BAKOM
Zukunftstrasse 44, 2501 Biel/Bienne
Tel. +41 58 460 56 74
tp-secretariat@bakom.admin.ch
www.bakom.admin.ch