



Empfehlung Nr. 8/2021

vom 16. Juni 2021

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Savagnier NE

Die Post eröffnete der Gemeinde Val-de-Ruz am 19. Februar 2020, dass die Poststelle Savagnier geschlossen und durch einen Hausservice ersetzt werden soll. Zudem soll in Savagnier eine PickPost-Stelle eingerichtet werden. Die Gemeinde Val-de-Ruz gelangte mit der Eingabe vom 19. März 2020 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 16. Juni 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 Val-de-Ruz erstellte die Post zu Händen der PostCom ein Dossier. Die Gemeinde Val-de-Ruz 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 Verlegung von Poststellen oder Postagenturen Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Die PostCom hat deshalb den Kanton Neuenburg eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Der Kanton Neuenburg unterstützt in der Stellungnahme vom 22. Juni 2020 die Gemeinde Val-de-Ruz. Er spricht sich gegen die Schliessung der Poststelle Savagnier mit einem Hauservice als Ersatzlösung aus. Der Schliessung der Poststelle Savagnier könne nur unter der Bedingung zugestimmt werden, dass eine Postagentur Ersatzlösung ist und in Val-de-Ruz dauerhaft drei Poststellen betrieben werden.

2. Der Conseil communal der Gemeinde Val-de-Ruz mandatierte einen Rechtsanwalt, der die Gemeinde im Verfahren vor der PostCom vertritt.

Das Verfahren nach Art. 34 VPG bei Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur ist kein Verwaltungsverfahren nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG), das in einer Verfügung mündet. Das Verfahren nach Art. 34 VPG ist ein Verfahren sui generis. Nach Art. 14 Abs. 6 des Postgesetzes handelt es sich um ein Schlichtungsverfahren. Es mündet in einer Empfehlung der PostCom an die Adresse der Post. Die Post ist nicht an die Empfehlung der PostCom gebunden, sondern entscheidet unter Berücksichtigung der Empfehlung der PostCom endgültig über die Schliessung oder Verlegung der entsprechenden Poststelle oder Postagentur.

Die PostCom kann die Entscheide der Post nicht frei überprüfen, sondern nur im Hinblick auf bestimmte Kriterien. Nach Art. 34 Abs. 5 VPG prüft die PostCom für die Abgabe ihrer Empfehlung, ob:

- die Post die Vorgaben nach Absatz 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.

Die PostCom geht deshalb nur soweit auf die Eingabe vom 19. März 2020 und die Stellungnahme des Conseil communal vom 28. August 2020 zum Dossier der Post ein, als sie die vorgebrachten Argumente nach Art. 34 Abs. 5 VPG für die Abgabe der Empfehlung berücksichtigen kann. Andere Vorbringen, wie etwa die Überlegungen zu den Klimazielen, zum Service public allgemein oder zu Möglichkeiten für die alternative Ausgestaltung des Poststellennetzes in der Region werden nicht berücksichtigt.

Dialogverfahren

3. Der Conseil communal führt aus, dass die Post zwar drei Gespräche mit der Gemeindebehörde geführt habe. Es habe aber nie ein echter Dialog stattgefunden. Die Post habe sich nie – im Sinne von Art. 34 Abs. 1 VPG - um eine echte Einigung mit der Gemeinde bemüht. Die Post sei verpflichtet, von der Gemeindebehörde vorgeschlagenen Alternativen zu prüfen. Die Post habe von Anfang an ihre Absicht zur Schliessung der Poststellen Fontaines und Savagnier bekundet. Die Post sei nicht bereit gewesen, darüber zu diskutieren. Zudem habe die Post nur zwei potentielle Partner für eine Postagentur kontaktiert, obwohl auch noch eine dritte Option möglich gewesen wäre. Eine

Agenturlösung sei an den finanziellen Konditionen bzw. an anderen Anforderungen der Post gescheitert. Konkret sei die Entschädigung des Agenturpartners zu tief. Zudem sei nicht nachvollziehbar, weshalb für die Post als Agenturpartner nur Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit in Frage kommen.

4. 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 geplante Veränderung ist also Ausgangspunkt bzw. Anlass und nicht in erster Linie Gegenstand des Dialogs (Ziff. III. 3 b der Empfehlung 3/2018 vom 25. Januar 2018 in Sachen Poststelle Schänis SG). Insofern trifft der Eindruck des Conseil communal zu, dass der Entscheid über eine Veränderung der Postversorgung in Savagnier (und Fontaines) bereits vor Aufnahme des Gesprächs mit der Gemeindebehörde gefällt worden war. Einen Verfahrensmangel stellt dies nach dem geltenden Recht jedoch nicht dar. Denn es ist gerade dieser Entscheid über die Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur, den die Post nach Art. 34 Abs. 1 VPG zur Aufnahme des Dialogs mit den Behörden der betroffenen Gemeinden verpflichtet.

Die Post ist dem Conseil communal jedoch mit der geplanten PickPost-Stelle entgegengekommen. Die Post zieht auch die Realisierung einer Postfachanlage mit Zustellschluss 9.00 Uhr in der Nähe der PickPost-Stelle in Erwägung. Die Post hat sich damit um eine einvernehmliche Lösung bemüht.

5. Die Post erkundigt sich bei den Gemeindebehörden im Dialogverfahren regelmässig, ob die Gemeindebehörde bestimmte Unternehmen als Agenturpartner vorschlagen bzw. ob bestimmte Unternehmen aus Sicht der Gemeindebehörde weniger für eine Agenturpartnerschaft in Frage kommen. Dabei geht es nicht darum, dass die Gemeindebehörden die Arbeit der Post machen sollen – wie der Conseil communal annimmt – sondern es geht darum, die Wünsche der Gemeindebehörde bei der Auswahl des Agenturpartners zur berücksichtigen.

Aus dem Dossier der Post ergibt sich, dass die Post mit zwei Unternehmen Kontakt aufgenommen hat, um die Möglichkeit einer Agenturlösung zu diskutieren. Die dritte Option wurde nach den Angaben im Dossier der Post überprüft. Auf eine Kontaktaufnahme sei verzichtet worden, weil die Post die räumlichen Verhältnisse als ungeeignet beurteilt habe.

Grundsätzlich liegt die Auswahl des Agenturpartners in der Kompetenz der Post. Diese prüft, ob beim Agenturpartner die betrieblichen Voraussetzungen für die Gewährleistung des Agenturbetriebs vorhanden sind. Die Feststellungen über die räumlichen Verhältnisse beim in Frage stehenden Unternehmen liessen sich ohne Kontaktaufnahme mit dem Unternehmen abklären. Die PostCom geht davon aus, dass die Verantwortlichen der Post über genug Erfahrung verfügen, um einzuordnen, ob die räumlichen Verhältnisse die Integration einer Postagentur erlauben. Die PostCom kann nachvollziehen, dass die Post mit Unternehmen keinen Kontakt aufnimmt, wenn diese Unternehmen nach den Abklärungen der Post eine oder mehrere Voraussetzungen für eine Agenturpartnerschaft nicht erfüllen. Die Post hat dem Conseil communal im Dialogverfahren Gelegenheit gegeben, mögliche Agenturpartner vorzuschlagen. Wäre dem Conseil communal an einer Kontaktaufnahme mit diesem Unternehmen gelegen gewesen, hätte er die Post im Dialogverfahren dazu auffordern können.

Die finanzielle Entschädigung des Agenturpartners und die anderen Kriterien für die Vergabe einer Postagentur – wie namentlich die Vorgabe, dass es sich beim Agenturpartner um ein Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit handeln muss – beruhen nach den Angaben der Post auf schweizweit einheitlichen Kriterien. Die PostCom begrüsst, dass die Post schweizweit einheitliche Kriterien für die Auswahl der Agenturpartner und für die finanzielle Entschädigung der Agenturleistungen anwendet.

6. Die Post führte mit der Gemeinde Val-de-Ruz insgesamt drei Gespräche über die Zukunft der Postversorgung in Savagnier. Sie hat sich bemüht, eine einvernehmliche Lösung mit der Gemeindebehörde zu finden, indem sie auf verschiedene vom Conseil communal vorgebrachte Wünsche eingegangen ist und ihn auch in die Auswahl des Agenturpartners einbeziehen wollte. Von der Umwandlung der Poststelle Savagnier ist nur die Gemeinde Val-de-Ruz betroffen. Deshalb hat die Post keiner anderen Gemeinde einen Dialog angeboten. Es kann somit festgestellt werden, dass die Post die Anforderungen an das Dialogverfahren nach Art. 34 Abs. 1 VPG erfüllt hat.

Erreichbarkeitsvorgaben

7. Der Conseil communal führt in seiner Eingabe aus, es fehle der Post an einer genügenden rechtlichen Grundlage für die Schliessung der Poststelle Savagnier oder für deren Umwandlung in eine Postagentur. Die Bestimmungen der VPG seien derzeit viel zu vage, um festzustellen, ob die Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen gewährleistet sei. Es gebe eine Lücke im Gesetz, die von den Behörden nicht geschlossen werden dürfe. Die Standesinitiative des Kantons Jura ziele darauf ab, dieses Problem zu lösen.
8. Nach Artikel 14 Abs. 5 Postgesetz stellt die Post ein landesweit flächendeckendes von Zugangspunkten sicher. Dieses umfasst namentlich ein landesweit flächendeckendes Poststellen- und Postagenturennetz, das sicherstellt, dass die Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Distanz zugänglich ist. Nach der Botschaft zum Postgesetz (BBI 2009 5220) definiert der Bundesrat in der Verordnung, was hinsichtlich Versorgung als ausreichend zu bezeichnen ist. Der Bundesrat werde sich dabei – so die Botschaft - «an der bisherigen Zielvorgabe orientieren, wonach ein Netz, in dem ca. 90 % der Bevölkerung im Durchschnitt innert 20 Minuten zu Fuss oder mit dem öffentlichen Verkehr den nächsten Zugangspunkt erreichen können, als 'ausreichend' erachtet wird. Zudem wird er den Begriff der Flächendeckung so ausgelegt, dass pro Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle mit allen Postdiensten der Grundversorgung vorhanden sein muss.» Der Bundesrat hat die entsprechenden Regelungen in Art. 33 Abs. 2, Abs. 4 und Abs. 5^{bis} VPG für das Poststellen- und Postagenturennetz erlassen. Zudem hat der Bundesrat in Art. 33 Abs. 6 und Abs. 7 VPG Vorschriften für die Methode zur Messung der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen nach Art. 33 Abs. 4 VPG erlassen. Die Erreichbarkeitswerte werden jährlich mit der zertifizierten und von der PostCom genehmigten Methode berechnet und im Jahresbericht der Eidgenössischen Postkommission PostCom publiziert ([Jahresberichte - Eidgenössische Postkommission PostCom \(admin.ch\)](#)). Es liegen somit – entgegen den Ausführungen in der Eingabe des Conseil communal – klare und gesicherte Daten über die Erreichbarkeitswerte im Kanton Neuenburg vor (vgl. dazu unten Ziff. 10).
Für die Erreichbarkeit der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs hat der Bundesrat ebenfalls Vorschriften erlassen (Art. 44 VPG).
Die Vorgaben für die Entwicklung des Poststellenstellen- und Postagenturennetzes durch die Post beruhen somit auf einer Grundlage im Gesetz (Art. 14 Abs. 5 PG) und in der Verordnung (Art. 33 und Art. 44 VPG). Die rechtlichen Grundlagen sind hinreichend bestimmt und es gibt keine Gesetzeslücke. Die PostCom prüft die Einhaltung der Vorgaben an die Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen bzw. des Zugangs zu den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs gemäss Art. 34 Abs. 5 Bst. b VPG in allen Verfahren nach Art. 34 VPG (vgl. dazu unten Ziff. 9-12):
9. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2402 (Val-de-Ruz) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Schliessung der Poststelle Savagnier mit einem Hausservice als Ersatzlösung drei Poststellen und eine Postagentur (Stand 1. Mai 2021). Zusätzlich gibt es zwei PickPost-Stellen (eingeschlossen diejenige in Savagnier).
10. 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 Neuenburg berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt für das Jahr 2020 96.49 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt.
Der Conseil communal führte in seiner Eingabe aus, dass für die Erreichbarkeit von Poststellen im Kanton Neuenburg keine verlässlichen Zahlen vorliegen und der Wert wahrscheinlich unter 90 Prozent liege. Das trifft nach den oben in Ziff. 8 aufgeführten Angaben nicht zu. Zudem wird die Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen gestützt auf Art. 33 Abs. 4 VPG pro Kanton und nicht etwa - wie der Conseil communal anzunehmen scheint – pro Region, pro Gemeinde oder pro Ortschaft berechnet. Auf die entsprechenden Ausführungen und Berechnungen in der Eingabe des Conseil communal ist somit nicht näher einzugehen.
11. In städtischen Gebieten und Agglomerationen gemäss Bundesstatistik sowie in den übrigen nicht berücksichtigten statistischen Städten muss nach Art. 33 Abs. 5bis 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 Val-de-Ruz gilt nach der Definition des Bundesamtes für Statistik als mehrfach orientierte Gemeinde. Das Dichtekriterium für Städte und Agglomerationen kommt hier also nicht zur Anwendung.

12. 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 4. März 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

13. Der Conseil communal entnimmt den Angaben, welche die Post zu den Volumen der Poststelle Savagnier macht, dass die Volumen steigen, jedenfalls nicht rückläufig seien, wie die Post angibt. Tatsächlich stiegen die Volumen der Poststelle Savagnier über die Jahre 2010 bis 2019 betrachtet an bei den Paketen und Briefen, stagnieren bei den avisierten Sendungen und sind rückläufig bei den Einzahlungen. Insgesamt bewegen sich die Volumen der Poststelle jedoch auf tiefem Niveau und können im Rahmen des Hausservice problemlos bewältigt werden.
In seiner Stellungnahme argumentiert der Conseil communal, dass die kurzen Öffnungszeiten der Poststelle Savagnier (16 Stunden pro Woche) zu den tiefen Volumen der Poststelle beitragen. Es sei aber gerade die Post, die die Öffnungszeiten festlege. Sie habe somit die tiefen Volumen der Poststelle Savagnier selber (mit)verursacht. Die Post dürfe sich für die Schliessung der Poststelle Savagnier deshalb nicht auf deren tiefe Volumen berufen. Die Post habe der Gemeinde Val-de-Ruz zwar Zahlen zur Verfügung gestellt, doch seien diese unvollständig gewesen und es habe keine Vergleichsmöglichkeiten mit anderen Poststellen bestanden.
14. Gerade die negative Wirtschaftlichkeit einer Poststelle ist in der Praxis 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 im Vergleich zu anderen bedienten Zugangspunkten in der Region 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 Uettligen BE). Dementsprechend ist die Post auch 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 des Nutzungsrückganges kann für die Gemeindebehörden den von der Post geltend gemachten Handlungsbedarf nachvollziehbar machen.

Auch die PostCom kann die Wirtschaftlichkeit der Poststelle in Verfahren nach Art. 34 VPG nicht überprüfen (vgl. Ziff. 5 oben). Die PostCom geht deshalb nicht auf die umfangreichen Ausführungen des Conseil communal zu diesem Thema ein.

15. Nach Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG prüft die PostCom für die Abgabe der Empfehlungen unter anderem, ob der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt. Nach dem Erläuterungsbericht des UVEK vom 29. August 2012 zur Postverordnung (publiziert auf der Website der PostCom unter <https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht-Postverordnung-d-20120829.pdf>) können regionale Gegebenheiten «beispielsweise die Anzahl Verbindungen mit öffentlichen Verkehrsmitteln pro Tag oder die Dauer der Abwicklung des Postgeschäfts sein.» Deshalb klärt die PostCom 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.
16. Die Einwohnerinnen und Einwohner der Ortschaft Savagnier sollen avisierte Spezialsendungen wie Betreuungsurkunden künftig in der Poststelle Cernier abholen. Die Postfiliale Cernier ist 5.7 km Wegdistanz von der Poststelle Savagnier entfernt. Mit dem öffentlichen Verkehr beträgt die Reisezeit zwischen der Poststelle Savagnier (Haltestelle Grand Savagnier) und der Poststelle Cernier inklusive der erforderlichen Fussmärsche 15-16 Minuten. Unter der Woche gibt es während der Öffnungszeiten der Poststelle Cernier täglich sechs Verbindungen. Nach den Angaben im Fahrplan der SBB gibt es – entgegen den Ausführungen in der Stellungnahme des Conseil communal - am Samstagvormittag Möglichkeiten für die Reise nach Cernier mit dem öffentlichen Verkehr (via Neuchâtel). Doch muss mit langen Wartezeiten für die Rückreise und damit einer insgesamt langen Reisezeit gerechnet werden. Mit dem PKW dauert die Fahrt etwa elf Minuten. Die Poststelle Neuchâtel 2 Gare ist 10.6 km von der Poststelle Savagnier entfernt. Mit dem öffentlichen Verkehr beträgt die Reisezeit inkl. Fussmärsche 24-25 Minuten. Mit dem PKW dauert die Fahrt etwa 19 Minuten. In der Umgebung befindet sich ebenfalls die 3.7 km entfernte Poststelle Dombresson. Diese ist nur über eine Umsteigeverbindung erreichbar. Die Reisezeit (inkl. Fussmärsche) zwischen der Poststelle Savagnier und Dombresson dauert mindestens 26 Minuten. Mit dem PKW dauert die Fahrt etwa sechs Minuten.
17. Dem Conseil communal ist zuzustimmen, dass es nicht allein auf die reine Reisezeit mit dem öffentlichen Verkehr zu einer Poststelle ankommt, sondern dass auch die Möglichkeit für die Rückreise berücksichtigt werden muss. Sind aufgrund der Fahrpläne lange Wartezeiten für die Rückreise vorgegeben, erfordert die Erledigung eines Postgeschäftes mehr Zeit. Es gibt täglich nur wenige Verbindungen mit dem öffentlichen Verkehr zu den umliegenden Poststellen. Zur Poststelle Cernier gibt es am Vormittag überhaupt keine zumutbaren Verbindungen: Der Zeitbedarf für die Erledigung eines Postgeschäftes inkl. Hin- und Rückreise liegt aufgrund der Wartezeiten für die Rückreise bei gut vier Stunden. Am Nachmittag gibt es jedoch Verbindungen, die zumutbar sind. Der Zeitbedarf für die Erledigung eines Postgeschäftes beträgt inkl. Hin- und Rückreise bei zwei Verbindungen knapp eine Stunde und bei einer Verbindung rund 1 ¼ Stunden. Am Samstag sind die Verbindungen schlecht. Es ist mit einem Zeitbedarf von rund 3 Stunden zu rechnen. Zur Poststelle Neuchâtel Gare sind die Verbindungen deutlich besser. In der Regel muss für die Erledigung eines Postgeschäftes inklusive Hin- und Rückreise rund 1 ½ Stunden Zeit investiert werden. Zu bedenken ist jedoch, dass die Poststelle Savagnier nicht ersatzlos geschlossen wird. Die Post führt Hausservice und eine PickPost-Stelle als Ersatzlösung ein. Es wird für die Einwohnenden von Savagnier, von Fenin, Vilars und Saules aufgrund der angebotenen Ersatzlösungen deshalb nur in Ausnahmefällen erforderlich sein, zu einem bedienten Zugangspunkt zu reisen.
18. Der Hausservice umfasst im Wesentlichen die gleichen Dienstleistungen wie das Angebot einer Poststelle. Man spricht deshalb vom Postschalter an der Haustüre: Es können Briefe und Pakete

ins In- und Ausland aufgegeben sowie Einzahlungen und Barbezüge an der Haustür getätigt werden. Mit den Geschäftskunden nimmt die Post regelmässig direkt Kontakt auf, um mit ihnen individuelle Lösungen zu vereinbaren. Gerade die weniger mobile Bevölkerung, die tagsüber zu Hause ist, wird vom Hausservice und namentlich auch von der Möglichkeit des Bargeldbezugs und der Bargeldeinzahlung an der Haustüre profitieren können.

Zusätzlich plant die Post in Savagnier eine PickPost-Stelle einzurichten. Das Geschäft, das die PickPost-Stelle betreiben wird, ist vormittags geöffnet, und zwar an sieben Tagen pro Woche (insgesamt 38.5 Std.; Mo.-So. 06.30-12.00 Uhr). Diese Öffnungszeiten werden auch Berufstätigen ermöglichen, das Angebot der PickPost-Stelle zu nutzen. Es können in der PickPost-Stelle avisierte Sendungen (Pakete und eingeschriebene Briefe) abgeholt werden. Die Aufgabe von Sendungen, namentlich von einfachen Paketen, ist ebenfalls möglich. Einzig avisierte Spezi alsendungen wie Betreuungsurkunden müssen in einer Poststelle abgeholt werden.

Der Consel communal hat in seiner Eingabe an die PostCom auf die Nachteile des Wegfalls der Postfachanlage für die Gewerbetreibenden und Organisationen in der Ortschaft hingewiesen. Bei Einführung des Hausservice bietet die Post grundsätzlich keine Postfächer mehr an. Da jedoch eine PickPost-Stelle geplant ist, erachtet die Post eine Postfachanlage in der Nähe der PickPost-Stelle als realisierbar. Die Post informierte den Conseil communal darüber am 17. Juni 2020 per E-Mail. Die PostCom empfiehlt der Post, den Bedarf nach Postfächern zu evaluieren. Bei nachgewiesenem Bedarf ist eine genügend grosse Postfachanlage mit Zustellschluss 9.00 Uhr in der Nähe der PickPost-Stelle zu installieren.

19. In Ziff. III. 9 der Empfehlung 25/2020 vom 10. Dezember 2020 in Sachen Poststelle Forel (Lavaux) (VD) hielt die PostCom fest, dass es im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten unterschiedliche Kategorien von Gemeinden gibt: «Es gibt Gemeinden, in denen keine 'Infrastruktur für den täglichen Bedarf' mehr vorhanden ist. Das heisst es gibt dort keine Einkaufsmöglichkeiten, kein Restaurant, kein Café, keine Bank, keinen Coiffeur etc. In diesen Gemeinden orientieren sich die Einwohnerinnen und Einwohner in Richtung einer Stadt oder einer anderen grösseren Gemeinde. Dagegen gibt es Gemeinden, in denen es eine 'Infrastruktur für den täglichen Bedarf' gibt. Dort gibt es Möglichkeiten für den Einkauf von Artikeln des täglichen Bedarfs, Cafés, Restaurants, Coiffeursalons etc. In diesen Gemeinden können sich die Einwohnerinnen und Einwohner für den täglichen Bedarf ganz oder teilweise in der Gemeinde selber orientieren, wenn sie dies wünschen.» Um welche Kategorie von Gemeinde es sich handelt, ist nicht nur dafür relevant, wie gut die Aussicht ist, dort einen Agenturpartner zu finden. Zu welcher Kategorie von Gemeinden die Standortgemeinde der Poststelle zuzuordnen ist, gehört zu den regionalen Gegebenheiten, welche die Post bei der Postversorgung berücksichtigen muss: Müssen sich die Einwohnerinnen und Einwohner ohnehin für den täglichen Bedarf vollständig in Richtung einer anderen Gemeinde oder einer Stadt orientieren, gehört dies zu den regionalen Gegebenheiten, die die Post berücksichtigen darf. In diesem Fall scheint es im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten angemessen, dass die Bevölkerung der Gemeinde auch Postgeschäfte entweder im Rahmen des Hausservice an der Haustür erledigt oder die Postgeschäfte in jener Gemeinde tätigt, in der auch die Einkäufe gemacht werden. Besteht dagegen in einer Gemeinde eine Infrastruktur, die darauf hinweist, dass sich die Bevölkerung für den täglichen Bedarf nicht einfach in Richtung anderer Gemeinden orientiert, sondern – zumindest teilweise – auf die eigene Gemeinde orientiert ist, gehört das ebenfalls zu den regionalen Gegebenheiten, welche die Post beim Entscheid über die Postversorgung berücksichtigen muss. In Gemeinden, in denen sich die Einwohnerinnen und Einwohner für den täglichen Bedarf aufgrund des vorhandenen Angebots gut in der Gemeinde selbst orientieren können, ist als Ersatzlösung für die Poststelle primär eine Postagentur einzuführen. Will die Post in Ermangelung eines Agenturpartners einen Hausservice einführen, gelten dafür erhöhte Anforderungen. Es ist in diesen Fällen im Hinblick auf die regionalen Gegebenheiten nicht adäquat, in Ermangelung eines Agenturpartners ohne weitere Vorkehrungen und Prüfungen einfach Hausservice einzuführen. Erst recht überzeugt die Einführung eines Hausservice als Übergangslösung in diesen Fällen nicht. Allenfalls muss die Post in diesen Fällen sogar in Betracht ziehen, die Poststelle im Sinne einer Übergangslösung eventuell mit verkürzten Öffnungszeiten weiter zu betreiben, bis sie einen Agenturpartner gefunden hat.

20. Per Ende 2012 gab es in Savagnier gut 1200 Einwohnerinnen und Einwohner. In Savagnier gibt es ein beschränktes Angebot für Artikel des täglichen Bedarfs, nämlich eine Bäckerei und eine Molke-
rei. Ferner gibt es in Savagnier auch eine Auberge. Die Post fand keinen Agenturpartner. Aber es gelang ihr, einen Partner für eine PickPost-Stelle zu finden. Die PostCom geht aufgrund der regio-
nalen Gegebenheiten nicht davon aus, dass in Savagnier durch Intensivierung der Suche innerhalb
angemessener Zeit eine Agenturlösung gefunden werden kann.
21. Der Conseil communal weist in seiner Eingabe darauf hin, dass die Poststelle auch zur postalischen
Versorgung der Ortschaften Fenin, Vilars und Saules mit gut 2000 Einwohnenden beitrage. In diesen
Ortschaften gibt es keinen bedienten Zugangspunkt, sondern Hauservice. Doch können auch die
Einwohnenden dieser Ortschaften von der PickPost-Stelle in Savagnier profitieren und müssen des-
halb – wie die Einwohnenden von Savagnier – nur in Ausnahmefällen zu einer der Poststellen in den
umliegenden Ortschaften reisen.
22. Die Gemeinde Val-de-Ruz entstand am 1. Januar 2013. Sie besteht aus 15 Dörfern. Das Gemein-
degebiet von Val-de-Ruz umfasst eine Fläche von 124 km². Die Gemeinde hat rund 17'000 Einwoh-
nerinnen und Einwohner. Per 2017 gab es in der Gemeinde 7'013 Arbeitsplätze. In der Gemeinde
Val-de-Ruz gibt es zurzeit vier Poststellen in Savagnier, Cernier, Dombresson und Les Geneveys-
sur-Coffrane. Wird die Poststelle Savagnier geschlossen (mit Hauservice und einer PickPost-Stelle
als Ersatzlösung) gibt es in der Gemeinde Val-de-Ruz für die rund 17'000 Einwohnenden drei Post-
stellen als bediente Zugangspunkte. Zusätzlich gibt es eine PickPost-Stelle sowie Hauservice in
mehreren Ortschaften. Auch das Gemeindegebiet von Val-de-Ruz ist somit postalisch weiterhin gut
versorgt.

Zusammenfassung / Schlussfolgerung

23. Für eine Ortschaft in der Grössenordnung von Savagnier ist der Hauservice nicht per se ungeeig-
net. Die Volumen der Poststelle Savagnier sind gering und sprengen den Rahmen des im Hausser-
vice zu bewältigenden nicht. Tatsächlich deuten die geringen Volumen der Poststelle Savagnier
nicht darauf hin, dass die Poststelle auch von der Einwohnerschaft der Nachbarorte rege genutzt
wird. Die PickPost-Stelle steht den Einwohnerinnen und Einwohner der Ortschaften Fenin, Vilars
und Saules ebenfalls offen. Insofern erachtet die PostCom die Ersatzlösung für die Poststelle Savag-
nier als genügend.

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.

Die PostCom empfiehlt der Post, den Bedarf nach Postfächern zu evaluieren und bei nachgewiesenem
Bedarf – wie gegenüber dem Conseil communal in Aussicht gestellt - eine genügend grosse Postfach-
anlage mit Zustellschluss 9.00 Uhr in der Nähe der PickPost-Stelle zu installieren.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Anne Seydoux-Christe
Präsidentin

Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Commune de Val-de-Ruz, Rue de l'Epervier 6, 2053 Cernier
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- République et Canton de Neuchâtel, Département de l'économie et de l'action sociale, Rue de la Collégiale 12, 2000 Neuchâtel

Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 4. März 2021 „Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Val-de-Ruz (NE)“



Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Val-de-Ruz (NE): position de l'OFCOM du 4 mars 2021

L'Office fédéral de la communication (OFCOM) est chargé d'évaluer le respect de l'obligation relative à l'accès aux services de paiement inscrite à l'art. 44, al. 1 et 1^{bis}, 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 Savagnier (commune de Val-de-Ruz) dans le canton de Neuchâtel par un service à domicile.

Les services de paiement relevant du service universel sont énumérés à l'art. 43, al. 1, let. a à e, OPO. En vertu de l'art. 32, al. 3, de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste (LPO ; RS 783.0), les prestations du service universel dans le domaine des services de paiement doivent être accessibles de manière appropriée à tous les groupes de population et dans toutes les régions du pays. La Poste organise l'accès en tenant compte des besoins de la population. PostFinance peut garantir l'accès de différentes manières. La Poste garantit aux personnes handicapées un accès sans entraves aux services de paiement électronique.

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

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

En 2019, la valeur mesurée indique que les prestations de paiement en espèces dans le canton de Neuchâtel étaient accessibles à 98.5 % de la population résidente permanente en 20 minutes. Outre les offices de poste en régie propre, les services de paiement et de versement en espèces au domicile du client ainsi que le service à domicile sont également pris en compte. Les dispositions de l'OPO (état au 1.1.2019) étaient respectées.

Office fédéral de la communication (OFCOM)

Digital signiert von Scherrer Annette DMV6YI
2021-03-04 (mit Zeitstempel)

Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste