



## Empfehlung Nr. 19/2016

vom 8. Dezember 2016

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

**Poststelle Bilten GL**

Die Post eröffnete der Gemeinde Glarus Nord mit Datum vom 16. August 2016, dass die Poststelle Bilten geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werden soll. Die Gemeinde Glarus Nord gelangte mit Schreiben vom 2. September 2016 an die PostCom zwecks Überprüfung dieses Entscheids. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 8. Dezember 2016.

### 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 resp. Art. 44 Abs. 1 VPG nach Realisierung des Entscheids der Post CH AG 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);
  6. 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. Das Dorf Bilten ist das nördlichste Dorf im Kanton Glarus. Es wurde im Rahmen der Glarner Gemeindereform per 1. Januar 2011 mit anderen Gemeinden zur neuen Gemeinde Glarus Nord zusammengelegt. Bilten hatte per 31. Dezember 2010 rund 2000 Einwohner und umfasst eine Fläche von knapp 16 km<sup>2</sup>. Aufgrund seiner Lage ist Bilten ein bedeutender Industriestandort.
2. Die Post führte mit der Gemeinde Glarus Nord zwischen April 2015 und Mai 2016 vier Gespräche über die Zukunft der Postversorgung in Bilten. Nachdem keine Einigung gefunden wurde, eröffnete die Post dem Gemeinderat am 16. August 2016 den Entscheid über die Schliessung der Poststelle Bilten mit einer Postagentur als Ersatzlösung. Der Gemeinderat von Glarus Nord rief gegen diesen Entscheid der Post am 2. September 2016 die PostCom an. Die Post erstellte ein Dossier, welches dem Gemeinderat von Glarus Nord zur Stellungnahme zugestellt wurde.
3. Der Gemeinderat argumentiert, Bilten sei das nördlichst gelegene Dorf der Gemeinde Glarus Nord. Der Gemeinderat geht nicht nur von einem Ansteigen der Einwohnerzahl, sondern auch von einem substanziellen Wirtschaftswachstum aus. Davon könne auch die Poststelle Bilten mit zusätzlichen Aufträgen und entsprechenden Einnahmen profitieren. Eine Postagentur decke die Bedürfnisse der Bevölkerung nicht ab. Der Gemeinderat kann die Begründung, den altersbedingten Rücktritt des heutigen Poststellenleiters, nicht nachvollziehen. Der Gemeinderat habe die bisherigen strategischen Überlegungen der Post unterstützt und nicht gegen die Schliessungen bzw. Umwandlungen mehrerer Poststellen opponiert. Bei der Poststelle Bilten sei die Ausgangslage jedoch eine andere: Das Dorf Bilten sei durch einen breiten Siedlungsgürtel von den übrigen Talgemeinden der Gemeinde Glarus Nord getrennt. Das erschwere das Zusammengehörigkeitsgefühl des Dorfes mit dem übrigen Glarnerland. Der Gemeinderat habe sich den Vorwurf gefallen lassen müssen, dass er sich zu wenig für das Dorf einsetze. Wichtige Angebote würden einfach wegrationalisiert. So sei vor einigen Jahren die Filiale der Kantonalbank in Bilten geschlossen worden. Seither werde nur noch ein EC-Automat betrieben. Der Gemeinderat von Glarus Nord stört sich daran, dass die Kundschaft bei einer Postagentur gezwungen werde, das Ladenlokal des Postpartners zu betreten. Es fehle der neutrale Boden für die Abwicklung von Postgeschäften. Die Post habe auf die strategische oder betriebswirtschaftliche Entwicklungen des Vertragspartners keinen Einfluss. Somit fehle es an einer Garantie für eine nachhaltige Lösung. Schliesslich vermisste der Gemeinderat den Nachweis der betriebswirtschaftlichen Analysen durch konkrete Zahlen, damit die wirtschaftliche Begründung für die Schliessung der Poststelle nachvollzogen werden könnte (betriebswirtschaftlicher Beweis). Die Gemeindevertreter hätten sich anlässlich der Gespräche mit der Post mehrmals erfolglos nach einem Einsichtsrecht erkundigt.
4. Der altersbedingte Rücktritt des bisherigen Poststellenleiters war für die Post nicht die wesentliche Begründung, sondern der Anlass für die Überprüfung der Poststelle. Begründung für die Umwandlung der Poststelle in eine Postagentur war die angespannte Wirtschaftlichkeit, die sich aus den rückläufigen Umsätzen ergibt (ausser bei den Paketen) und der Investitionsbedarf für eine Modernisierung der Poststelle (insbesondere bessere Ausnutzung der Fläche). Nach Art. 34 Abs. 1 VPG hört die Post vor der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur die Behörden

- der betroffenen Gemeinden an und strebt eine einvernehmliche Lösung an. Die Verfahren nach Art. 34 VPG sind keine Verfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz, welche in einer Verfügung münden. Der Entscheid der Post betreffend Schliessung einer Poststelle ist keine Verfügung. Die Anhörung der Gemeinden nach Art. 34 Abs. 1 VPG darf deshalb nicht mit der Gewährung des rechtlichen Gehörs in einem Verwaltungsverfahren verwechselt werden. Die Post legt den Gemeinden im Dialogverfahren regelmässig Angaben zur Nutzung der betroffenen Poststelle in den Kategorien Briefe, Pakete, Einzahlungen und Abholungen von avisierten Sendungen vor. Zur Offenlegung weiterer Zahlen wie Lohn- oder Mietkosten oder gar der Wirtschaftlichkeitsrechnung der betroffenen Poststelle ist die Post nicht verpflichtet. Art. 34 VPG gibt den Gemeinden kein Einsichtsrecht in solche Unterlagen.
5. Nach Art. 34 Abs. 5 Postverordnung (VPG) kann die PostCom im Rahmen ihrer Empfehlungen prüfen, ob die Post die Vorgaben zur Dialogführung mit den betroffenen Gemeinden nach Art. 34 Abs. 1 VPG sowie die Vorgaben zur Erreichbarkeit nach Artikel 33 eingehalten hat. Zusätzlich kann die PostCom überprüfen, ob der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt. Indessen müssen diese regionalen Gegebenheiten einen Bezug zur Postversorgung aufweisen. Regionalpolitische Aspekte, wie sie etwa aus einer Gemeindefusion resultieren können, sind nicht für die Postversorgung relevante regionale Gegebenheiten im Sinne von Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG. Auf die entsprechenden Ausführungen des Gemeinderates wird deshalb nicht eingegangen.
  6. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 803 (Glarus) würde es nach Umwandlung der Poststellen Oberurnen und Bilten in Postagenturen noch acht Poststellen und zehn Postagenturen geben. Es ist mit dem Gemeinderat von Glarus Nord davon auszugehen, dass Bilten auch in Zukunft wachsen wird, und zwar sowohl hinsichtlich Einwohnerzahl als auch als Industriestandort. Nach den Erfahrungen der Post wirkt sich das Ansteigen der Einwohnerzahl aber nicht durch eine wesentliche Erhöhung der Umsätze der entsprechenden Poststelle aus. Für Geschäftskunden offeriert die Post (schon aus Konkurrenzgründen) massgeschneiderte Lösungen. Das für Bilten zu erwartende Wachstum dürfte sich deshalb nicht als wesentliche Umsatzsteigerung zu Gunsten der Poststelle Bilten auswirken.
  7. Die Fahrt von Bilten zur nächstgelegenen Poststelle in Niederurnen dauert fünf Minuten. Es gibt stündlich eine Busverbindung. Die Zeit zwischen Ankunft und Abfahrt des Busses in Niederurnen, Zielgelbrücke beträgt gut 15 Minuten. Da die Poststelle nahe bei der Haltestelle des Busses liegt, reicht die Zeitdauer zwischen Ankunft und Abfahrt des Busses für die Erledigung eines Postgeschäftes. Die Post will in Bilten eine Postagentur eröffnen. Die Postagenturen bieten eine breite Dienstleistungspalette an. Insbesondere können als Ausgleich für die fehlende Möglichkeit von Bareinzahlungen Einzahlungen sowohl mit der PostFinance Card als auch mit der Maestro-Karte der Banken beglichen werden. Mit der PostFinance Card sind Barbezüge vom eigenen Konto bis maximal CHF 500 möglich. Auch die meisten avisierten Sendungen können in der Postagentur abgeholt werden. Es ist deshalb nicht zu erwarten, dass die Einwohnerinnen und Einwohner von Bilten regelmässig eine Poststelle aufsuchen müssen. Der Umstand, dass die Postkunden für die Erledigung von Postgeschäften den Laden des Agenturpartners betreten müssen, ist unerheblich, besteht doch kein Kaufzwang. Tatsächlich hat die Post bei der Zusammenarbeit mit Privaten nicht die Möglichkeit zu gewährleisten, dass der Agenturpartner seine Geschäftstätigkeit in der entsprechenden Gemeinde für unbeschränkt lange Zeit aufrechterhält. Indessen muss die Post nicht nur bei Schliessung oder Verlegung einer Poststelle, sondern auch bei Schliessung oder Verlegung einer Postagentur mit den betroffenen Gemeinden einen Dialog nach Art. 34 Abs. 1 VPG führen. Den betroffenen Gemeinden stehen bei Schliessung oder Verlegung einer Postagentur die gleichen Rechte zu wie bei der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle.
  8. Die Aufsicht über die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs obliegt nach Art. 63 Bst. a VPG dem BAKOM. Zur Beurteilung der geplanten Schliessung der Poststelle Bilten holte deshalb die PostCom eine Stellungnahme des BAKOM ein. In der Stellungnahme vom 2. November 2016 hält das BAKOM fest, dass die Erreichbarkeitsvorgaben nach VPG per Ende 2015 eingehalten

wurden. Die Auswirkungen der Poststellenschliessung auf die Erreichbarkeitsvorgabe kann das BAKOM mangels entsprechender Berichterstattungspflicht im Einzelfall nicht beurteilen. In genereller Weise sei 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 könne.

9. In Würdigung aller Umstände, insbesondere im Hinblick auf die gute Agenturlösung gelangt die PostCom zur Beurteilung, dass in Bilten nach wie vor eine gute postalische Grundversorgung gewährleistet ist.

#### IV. Empfehlung


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

Die PostCom empfiehlt der Post, in der Nähe der Postagentur eine Postfachanlage mit Zustellgarantie bis 9.00 Uhr zu erstellen.

Eidgenössische Postkommission PostCom



Dr. Hans Hollenstein  
Präsident



Dr. Michel Noguét  
Leiter Fachsekretariat

#### Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Gemeinde Glarus Nord, Gemeinderat, Schulstrasse 2, 9967 Niederurnen
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Departement Volkswirtschaft und Inneres, Zwinglistrasse 6, 8750 Glarus

Diese Empfehlung wird auf der Website der PostCom publiziert.

#### Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 2. November 2016 „Ersatz der Poststelle Bilten (GL) durch eine Agentur“



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für  
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

**Bundesamt für Kommunikation BAKOM**  
Abteilung Telecomdienste und Post  
Sektion Post

2501 Biel/Bienne, BAKOM\_sca

Eidgenössische Postkommission PostCom  
Hans Hollenstein  
Präsident  
Monbijoustrasse 51A  
3003 Bern

Referenz/Aktenzeichen 383/1000345032  
Ihr Zeichen  
Sachbearbeiter/in: Annette Scherrer  
Biel/Bienne, 2. November 2016

### **Ersatz der Poststelle Bilten (GL) durch eine Agentur: Stellungnahme BAKOM**

Sehr geehrter Herr Hollenstein

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). In diesem Sinne lassen wir Ihnen 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, unsere Stellungnahme zur geplanten Umwandlung der Poststelle in Bilten (Gde. Glarus-Nord) in eine Agentur zukommen.

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. Für Menschen mit Behinderungen stellt die Post den barrierefreien Zugang zum elektronischen Zahlungsverkehr sicher. PostFinance kann den Zugang mittels verschiedener Formate sicherstellen.

In Art. 44 VPG hat der Bundesrat eine Zugangsverpflichtung verankert. Der zufolge müssen die Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs nach Art. 43 Abs. 1 Bst. c-e VPG für 90% der ständigen Wohnbevölkerung zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb von 30 Minuten zugänglich sein. Für die Einhaltung dieser Zugangsverpflichtungen sind somit nur die Bareinzahlungen und die Bargeldbezüge Inland massgebend.

Die Post weist gegenüber dem BAKOM im Rahmen der jährlichen Berichterstattung zur Einhaltung des Grundversorgungsauftrags im Bereich Zahlungsverkehr die Erreichbarkeit aus. Der Messwert für

Bundesamt für Kommunikation BAKOM  
Annette Scherrer  
Zukunftstrasse 44, 2501 Biel/Bienne  
Tel. +41 58 46 05465, Fax +41 58 46 31824  
annette.scherrer@bakom.admin.ch  
www.bakom.admin.ch

D/ECM/11929574

das Berichtsjahr 2015 zeigt, dass die Dienstleistungen des Barzahlungsverkehrs in den Poststellen für 97% 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 Hauservice zur Verfügung steht, war per Ende 2015 der Zugang für 98.5% der Bevölkerung gewährleistet. Die Vorgaben gemäss VPG waren folglich eingehalten.

Mangels einer entsprechenden Berichterstattungspflicht der Post verfügt das BAKOM nicht über die nötigen Informationen, um im konkreten Fall Aussagen über die Auswirkung einer Poststellenschliessung auf den Erreichbarkeitsgrad zu machen.

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.

Mit freundlichen Grüssen

Bundesamt für Kommunikation BAKOM



Annette Scherrer  
Sektionsleiterin Post