

Interpellation Hartmann-Flawil (21 Mitunterzeichnende) vom 28. November 2016

Netzentwicklung der Schweizerischen Post

Schriftliche Antwort der Regierung vom 24. Januar 2017

Peter Hartmann-Flawil stellt in seiner Interpellation vom 28. November 2016 mit Hinweis auf die Ankündigung der Post vom Oktober 2016, schweizweit weitere 500 bis 600 Poststellen zu schliessen, verschiedene Fragen zur postalischen Versorgung im Kanton St.Gallen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Ende Oktober 2016 informierte die Schweizerische Post die Kantone und die Öffentlichkeit über die beabsichtigte Entwicklung des Postnetzes der Zukunft. Mit den Veränderungen im Postnetz will die Post auf Veränderungen durch gesellschaftliche Trends wie die zunehmende Digitalisierung, veränderte Nutzungsgewohnheiten und eine immer mobilere Kundschaft reagieren. Die Ausgestaltung der Zugangsmöglichkeiten zu den Postdienstleistungen soll entlang der Bedürfnisse der Kunden stattfinden. Bis zum Jahr 2020 zielt die Post auf einen Ausbau von heute 3'700 auf wenigstens 4'000 Zugangsmöglichkeiten, mit 800 bis 900 Poststellen, 1'200 bis 1'300 Postagenturen, rund 1'300 Hausservices und rund 500 bis 700 zusätzlichen Servicepunkten. Ziel ist es, die Postdienstleistungen für die Kundinnen und Kunden an unterschiedlichen Orten rund um die Uhr bedarfsgerecht anzubieten. Im Vordergrund sollen die Dienstleistungen und nicht das Format stehen. Die Post sieht Investitionen in flexible und kundennahe Services als Schlüssel zum Erfolg.

Gleichzeitig kündigte die Post an, im Zuge dieser Herausforderungen neue Wege im Dialog mit den Kantonen, den Gemeinden und der Bevölkerung zu gehen. Ergänzend zu den im eidgenössischen Postgesetz (SR 783.0; abgekürzt PG) festgeschriebenen Dialogverfahren mit den Gemeinden will die Post künftig weitere Akteure in den Dialog einbeziehen. Neu wird die Post die Ausgestaltung des Netzes mit den Kantonen diskutieren und dadurch zusätzliche Planungssicherheit ermöglichen sowie Transparenz schaffen. Dieser Dialogprozess hat die Post mit dem Kanton St.Gallen im Dezember 2016 aufgenommen.

Auch bei der Information der Bevölkerung vor Ort will die Post neue Wege gehen. Behörden sowie Einwohnerinnen und Einwohner von Gemeinden sollen frühzeitig über Veränderungen im Postnetz informiert werden, und den von einer Umwandlung betroffenen Kundinnen und Kunden soll das neue Angebot aufgezeigt werden. Fest steht jedoch, dass bei der vorgesehenen Öffnung des Dialogs das in der eidgenössischen Postverordnung (SR 783.01; abgekürzt VPG) geregelte Verfahren bei einer Schliessung oder einer Verlegung einer Poststelle oder Postagentur einschliesslich des Dialogs mit den Gemeinden bestehen bleiben. Die Post orientiert sich bei sämtlichen Weiterentwicklungsmassnahmen konsequent an den gesetzlichen und regulatorischen Vorschriften sowie an den Zielsetzungen des Bundesrates.

Die Regierung hat bei der Beantwortung von verschiedenen Vorstössen in der Vergangenheit – wie auch in der Vernehmlassung zur Revision des eidgenössischen Postgesetzes – betont, dass ihr eine flächendeckende postalische Grundversorgung im Kanton ein zentrales Anliegen ist. Eine Verschlechterung des Dienstleistungsangebots, gerade in den Randregionen, will sie nicht hinnehmen. Gleichzeitig hat die Regierung anerkannt, dass die Post in der heutigen Zeit einem verstärkten Wettbewerbsdruck ausgesetzt ist und verschärfte Vorgaben der Wirtschaftlichkeit zu erfüllen hat. Es sei daher berechtigt, dass die Schweizerische Post ihr Netz von Zugangspunkten

von Zeit zu Zeit überprüft und gegebenenfalls den neuen Anforderungen anpasst. An dieser Einschätzung hat sich nichts geändert. Die Regierung legt Wert darauf, dass diese Überprüfungen nach objektiven Kriterien erfolgen. Diesem Aspekt ist in Zukunft noch vermehrt Aufmerksamkeit zu schenken, weil das Vorgehen der Post mit einem vermehrten Einbezug der Bevölkerung und der Kantone auch die Gefahr beinhaltet, dass objektive Kriterien zu Gunsten von individuellen Aspekten und Befindlichkeiten in den Hintergrund treten und zu ungleichen Ergebnissen von Kanton zu Kanton führen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Vorgaben zur Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs werden festgelegt. Konkret enthält das PG den Grundsatz, dass eine flächendeckende, für alle zugängliche und finanzierbare Grundversorgung mit Postdiensten und Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs sichergestellt werden muss. Die Sicherstellung einer funktionierenden Grundversorgung im Sinn des Verfassungsauftrags (Art. 92 der Bundesverfassung [SR 101]) ist auch bei einer allfälligen Weiterentwicklung des Postmarkts als oberstes Ziel des Bundes zu berücksichtigen.

Die beiden Grundversorgungsaufträge der Post – Postdienste und Zahlungsverkehrsdienstleistungen – werden im Postgesetz separat geregelt. Damit kann den verschiedenen Bedürfnissen und Eigenschaften der beiden Märkte gezielter entsprochen werden. Die Einhaltung des Grundversorgungsauftrags für Postdienste wird durch die Postkommission (PostCom) überwacht. Die PostCom ist eine unabhängige Regulierungsbehörde, die den schweizerischen Postmarkt beaufsichtigt, die postalische Grundversorgung sicherstellt, deren Qualität überwacht und einen fairen Wettbewerb zwischen den Postdienstleisterinnen sichert. Sie erstattet jährlich Bericht und gibt Empfehlungen ab. Im aktuellen Jahresbericht 2015 stellt die PostCom fest, dass der Postmarkt Schweiz im internationalen Vergleich auf sehr hohem Niveau steht. Die Post erbringe ihre Dienstleistungen nach den vorgegebenen Kriterien auf beachtenswerte Weise, insgesamt sehr pünktlich und zuverlässig. Die privaten Anbieter leisteten einen sehr wichtigen Beitrag im schweizerischen Postwesen und belebten den Wettbewerb. Die Post und die Privaten zeichneten sich durch Innovationskraft und Kreativität aus. Gleichwohl spricht sich die PostCom dafür aus, berechnete Forderungen der Bürger, der Gemeinden und der Kantone bei der Ausgestaltung des Grundversorgungsauftrags aufzunehmen. Die Kriterien für die Berechnung der Erreichbarkeit von Poststellen oder Agenturen seien beispielsweise so festgesetzt, dass der Zielwert von 90 Prozent national immer erreicht werde, regional hingegen starke Unterschiede bestünden.¹ Entlegenen Regionen würde der nationale Zielwert zu wenig helfen.

Die Regierung teilt die Einschätzung der PostCom in Bezug auf die postalische Versorgung des Kantons weitgehend. Die postalische Grundversorgung im Kanton St.Gallen ist gut. Die Anpassungen des Poststellennetzes erfolgten im Einklang mit den in den Prozess involvierten Gemeinden und erscheinen bedarfsgerecht. Insgesamt ist die Zahl der Zugangspunkte im Postnetz des Kantons St.Gallen in den letzten fünf Jahren unverändert geblieben. Hingegen wurden in den letzten fünf Jahren verschiedene Poststellen zu Agenturen umgewandelt. Es kann aber von einem ausreichenden Versorgungsstand gesprochen werden, wobei der Wechsel von Poststellen zu Postagenturen mit Vor- und Nachteilen verbunden ist.

2. Der Kanton hat über den in der Sache zuständigen Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes jährlich Kontakt mit Vertretern der Geschäftsleitung der Schweizerischen Post. Dabei kommt neben anderen Themen auch das Postnetz für Privat- und Geschäftskunden im

¹ Vorgeschrieben ist, dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln innerhalb von 20 Minuten Zugang zu einer Postagentur oder Poststelle und innerhalb von 30 Minuten zu den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs haben müssen (vgl. Art. 33 und 44 VPG).

Kanton zur Sprache. Zudem wird der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes von der Post schriftlich darüber in Kenntnis gesetzt, wenn die Schweizerische Post zu einer Poststelle den Dialog mit den lokalen Behörden aufnimmt. Im Jahr 2016 hat die Post demgemäss zu acht Poststellen das Gespräch mit den jeweiligen politischen Gemeinden aufgenommen. Zusammen mit den bereits früher eingeleiteten Gesprächen steht die Post aktuell zu 13 Poststellen mit den Gemeinden im Dialog. Acht Poststellen befinden sich im Rheintal, drei im Grossraum St.Gallen, je eine im Linthgebiet und im Raum Wil. Die Gespräche sind unterschiedlich weit fortgeschritten.

Anlässlich der mit der Ankündigung vom Oktober 2016 laufenden Gespräche der Post mit den Kantonen soll seitens der Post im Sinn der Planungssicherheit und Transparenz festgelegt werden, welche Poststellen in den nächsten Jahren garantiert nicht umgewandelt werden. Mithin wäre in der Folge auch klar, zu welchen Poststellen die Post bis zum Jahr 2020 mit den Gemeinden in den Dialog treten würde. Die Gespräche dazu sind noch nicht abgeschlossen. Aus Sicht der Regierung kann dazu deshalb noch keine abschliessende Beurteilung abgegeben werden. Klar ersichtlich ist, dass es der Post nicht darum geht, Leistungen abzubauen, sondern diese im Gegenteil bedarfsgerecht auszubauen. Aus Sicht der Regierung ist letztlich relevant, dass die postalische Grundversorgung mit Poststellen, Agenturlösungen oder anderen Versorgungsmodellen im Kanton flächendeckend bedarfsgerecht erhalten bleibt.

3. Die Schweizerische Post ist nach Postgesetz verpflichtet, Postdienste nach dem im Gesetz und in der zugehörigen Verordnung formulierten Grundversorgungsauftrag anzubieten. Sie muss landesweit ein flächendeckendes Netz von Zugangspunkten sicherstellen. Dieses beinhaltet ein Poststellen- und Postagenturnetz, das sicherstellt, dass die Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen in allen Regionen in angemessener Distanz zugänglich ist, sowie öffentliche Briefeinwürfe in ausreichender Zahl, wenigstens aber einen je Ortschaft. Vor der Schliessung oder Verlegung eines bedienten Zugangspunkts muss die Post die Behörden der betroffenen Gemeinden anhören. Sie strebt dabei eine einvernehmliche Lösung an. Für zukünftige Verfahren hat die Post angekündigt, neben den Gemeinden auch die betroffene Bevölkerung aus erster Hand zu informieren.

Die betroffene Gemeinde kann die PostCom anrufen, das Verfahren ist im Detail in Art. 34 VPG festgelegt. Die PostCom hat ihrerseits eine Dokumentation zum Verfahren bei Schliessungen und Verlegungen von Poststellen und Postagenturen verfasst und im Internet aufgeschaltet. Wird die PostCom angerufen, prüft sie die folgenden Punkte:

- Hat die Post die Behörden der betroffenen Gemeinde(n) angehört? (Art. 34 Abs. 1 und Abs. 5 Bst. a VPG);
- Wurde eine einvernehmliche Lösung gesucht? (Art. 34 Abs. 1 und Abs. 5 Bst. a VPG);
- Bleibt die Erreichbarkeit nach den Vorgaben von Art. 33 Abs. 4 bzw. Art. 44 Abs. 1 VPG nach Realisierung des Entscheids der Schweizerischen Post eingehalten? (Art. 34 Abs. 5 Bst. b VPG);
- Berücksichtigt der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten? (Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG);
- Gibt es nach Umsetzung des Entscheids noch eine Poststelle in der betreffenden Raumplanungsregion? (Art. 33 Abs. 2 VPG);
- Hat die Post die Bedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft bei der Festlegung der Öffnungszeiten berücksichtigt? (Art. 33 Abs. 3 VPG);
- Werden die Bedürfnisse von Menschen mit Bewegungsbehinderungen genügend berücksichtigt? (Art. 14 Abs. 7 Bst. a PG).

Dabei befindet die PostCom nicht über die generelle Zulässigkeit von Anpassungen im Poststellennetz, sondern sie beurteilt vielmehr anhand des konkreten Einzelfalls, ob mit der von der Post vorgeschlagenen Lösung eine ausreichende Grundversorgung im Sinn der Vorgaben

der Post-Gesetzgebung gewahrt bleibt. Es soll insbesondere sichergestellt werden, dass auch nach der Umsetzung des Entscheids der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt sind und gleichzeitig eine vergleichbare Praxis über die ganze Schweiz verankert werden kann. Letztlich entscheidet die Post unter Berücksichtigung der Empfehlung der Kommission endgültig über die Anpassung des Poststellennetzes.

In den letzten Jahren beurteilte die PostCom drei Fälle im Kanton St.Gallen: die ersatzlose Schliessung der Poststelle in Lüchingen im Jahr 2015, die Schliessung der Poststelle in Heiligkreuz bei gleichzeitiger Eröffnung einer Postagentur im Jahr 2014 und die Schliessung der Poststelle in Muolen im Jahr 2012. Die Empfehlungen sind auf der Internet-Seite der PostCom öffentlich zugänglich².

- 4./5. Wie bereits eingangs erwähnt, hat die Schweizerische Post das Gespräch mit den kantonalen Stellen im Dezember 2016 aufgenommen. Der Regierung ist wichtig, dass die Kriterien der Grundversorgung schweizweit und auch innerhalb des Kantons einheitlich angewendet werden. Oberstes Anliegen der Regierung ist es, die postalische Grundversorgung im Kanton St.Gallen flächendeckend auf dem bisherigen Niveau zu halten oder sogar zu verbessern, falls dies mit neuen Angeboten, die ebenfalls zur Diskussion stehen, möglich ist.

² http://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation_empfehlungen.htm.