



An den Grossen Rat

16.5567.02

WSU/P165567

Basel, 30. Januar 2019

Regierungsratsbeschluss vom 29. Januar 2019

Anzug Sarah Wyss und Konsorten betreffend der Ankündigung zur Schliessung von Poststellen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. Januar 2017 den nachstehenden Anzug Sarah Wyss und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Am Mittwoch 26. Oktober hat die Post angekündigt, dass sie 500-600 Poststellen schliessen wird. Für diese Schliessungspläne will sie nun auch die Kantonsregierungen einspannen. Diese Gespräche finden in den nächsten Wochen statt. Grund für diese Gespräche dürfte sein, dass die Post zunehmend Schwierigkeiten hat, Poststellenschliessungen durchzusetzen und der Widerstand in der Bevölkerung und den Gemeinden grösser wird.

Ein Feilschen zwischen den Kantonen und den Gemeinden um die letzten verbleibenden Poststellen zeichnet sich ab. Es dürfte zu grossen Auseinandersetzungen innerhalb und zwischen den verschiedenen Staatsebenen kommen. Vielen Kantonen, Städten, Gemeinden und Quartieren ist klar, dass der Abbau von Poststellen einer weiteren Reduktion des Service public gleichkommt. Sie befürchten, an Attraktivität zu verlieren. Das wird zu Spannungen führen.

Denn die von der Post beworbene Agenturlösung ist keineswegs ein entsprechender Ersatz für eine klassische Poststelle. Postagenturen können aktuell unter anderem keine Nachnahmege-
schäfte und Barauszahlungen über Fr. 500 tätigen, keine Gerichtsurkunden und keine Betrei-
bungsurkunden aushändigen. Kontoeröffnungen und Identifikationen (z.B. für eine Kontoeröff-
nung) sind ebenfalls unmöglich. Massenversände von Geschäftskunden und Vereinen, Promo-
post, unadressierte Mailings sind ebenfalls nicht vorgesehen. Sogar das "Münzwechseln" ist
meist nicht möglich. Damit würden Quartiere ohne Poststelle benachteiligt, was eine hohe Rele-
vanz hat.

Die Anzugsstellenden fordern den Regierungsrat auf, sich gegen Poststellenschliessungen weiterhin zur Wehr zu setzen, sollten sie zu einem Abbau des Service public in den Quartieren führen. Zudem soll geprüft werden, wie Quartiere, Riehn und Bettingen frühzeitig in den Prozess eingebunden werden können, um nicht vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden.

Sarah Wyss, Pascal Pfister, Tonja Zürcher, Joël Thüring, Annemarie Pfeifer, Thomas Grossenbacher“

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

1. Ausgangslage

Seit dem Jahr 2016 ist die Post dabei, das „Netz der Zukunft“ zu entwickeln. Hintergrund sind gesellschaftliche Veränderungen in den Bereichen Digitalisierung und Mobilität sowie damit veränderte Gewohnheiten der Postkundinnen und -kunden. Die Umsätze am Schalter sind gemäss Aussagen der Schweizerischen Post insgesamt stark zurückgegangen. Auf diese Entwicklung reagiert die Post, indem sie das Postnetz modernisiert. Konkret heisst dies, dass sie sowohl auf physische als auch auf digitale Zugangsmöglichkeiten setzt und dass der Anteil an Postagenturen/ Filialen mit Partner ausgebaut wird.

Im Rahmen dieser Strategie plant die Schweizerische Post auch für Basel-Stadt Anpassungen im Postnetz bis zum Jahr 2020. Konkret geht es in diesem Zusammenhang um eine Überprüfung der Poststellen Basel 12 Kannenfeld, Basel 19 Kleinhüningen und Basel 20 Gellert. Diese Poststellen werden nach Aussagen der Post vergleichsweise wenig frequentiert oder liegen in näherer Umgebung zu anderen Poststellen bzw. Postagenturen/ Filialen mit Partner. Veränderungen in Riehn und Bettingen sind nicht vorgesehen. Gespräche mit der Schweizerischen Post zur Entwicklung des Postnetzes in Basel-Stadt ergaben, dass keine ersatzlosen Schliessungen vorgesehen sind. Als Alternative zu den drei Poststellen werden Postagenturen/ Filialen mit Partnern (z.B. Apotheken, Drogerien oder andere Detailhändler) angestrebt. Aktuell befinden sich die drei genannten Poststellen in Überprüfung, d.h. es wurden bisher keine Entscheide seitens der Schweizerischen Post getroffen. Die Post macht an den drei Standorten eine Standortbestimmung der heutigen Postversorgung und überprüft Alternativen für die zukünftige Versorgung mit Postdienstleistungen.

2. Aktuelle rechtliche Grundlagen

2.1 Erreichbarkeitskriterien

Gemäss Postgesetz (PG) und Postverordnung (VPG) muss die Schweizerische Post eine Grundversorgung mit Postdiensten sowie mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs anbieten. Sowohl im Gesetz als auch in der Verordnung heisst es, dass die Post ein landesweit flächendeckendes Poststellen- und Postagenturennetz betreiben muss. Neben der Fixierung des Leistungsumfangs sind Erreichbarkeitskriterien in der Postverordnung (in den Art. 33 und 44 VPG) festgelegt. Für Postdienste und für Dienstleistungen heisst es dort, dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder Postagentur innerhalb von 20 Minuten erreichen können müssen. Zudem wird festgelegt, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss.

Seit dem 1. Januar 2019 gilt zudem, dass in städtischen Gebieten und Agglomerationen mindestens ein bedienter Zugangspunkt gewährleistet sein muss. Wird die Schwelle von jeweils 15'000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder Beschäftigten überschritten, so ist ein weiterer bedienter Zugangspunkt zu betreiben. Werden eigenbetriebene Poststellen nicht ersatzlos geschlossen, sondern durch Postagenturen ersetzt, so verändert sich demnach hinsichtlich der Erreichbarkeit kaum etwas, da in den entsprechenden Artikeln der Verordnung Poststellen und Postagenturen gleichgesetzt werden – mit der Ausnahme, dass mindestens eine Poststelle pro Raumplanungsregion vorhanden sein muss. Entscheidend ist demnach nicht die Form der Verkaufsstelle, sondern dass die Dienstleistungen gemäss Grundversorgung bereitgestellt werden.

2.2 Unterschied eigenbetriebene Poststelle und Postagentur

Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass der grösste Unterschied zwischen einer eigenbetriebenen Poststelle und einer Postagentur mit einer Bedientheke darin liegt, dass Postkundinnen und -kunden nicht von Mitarbeitenden der Post, sondern vom Personal des Partners bedient werden. Mit Blick auf das Dienstleistungsangebot bestehen zwar Unterschiede, diese sind jedoch nicht

sehr gross. In einer Postagentur werden fast alle Dienstleistungen der Grundversorgung angeboten, d.h. Einwohnerinnen und Einwohner können unter anderem Briefe, Pakete und Einschreiben in das In- und Ausland versenden, Sendungen abholen aber auch Briefmarken kaufen. Ein wesentlicher Unterschied liegt darin, dass **Bareinzahlungen** aus Gründen der Sicherheit und mit Blick auf das Geldwäschereigesetz in einer Postagentur nicht möglich sind. **Bargeldlose Einzahlungen** auf Post- und Bankkonten sind jedoch möglich. Dabei kann bei Postagenturen nicht nur mit der PostFinance Card, sondern auch mit der Maestro- oder V-PAY-Karte bargeldlos einbezahlt werden. Dies ist in einer eigenbetriebenen Poststelle nicht möglich. **Barauszahlungen** sind bei einer Postagentur zudem nur bis maximal 500 Franken möglich und das Wechseln von Münzen in grössere Noten oder umgekehrt wird in der Regel nicht angeboten. Auch können keine **Kontoeröffnungen** vorgenommen werden. Da **Gerichtsurkunden** mittlerweile nicht mehr gekennzeichnet werden, werden diese nun auch in Postagenturen/ Filialen mit Partner ausgehändigt. **Betreibungsurkunden** werden hingegen nach wie vor aufgrund der Datensensibilität nicht in Postagenturen ausgehändigt. Da Betreuungsurkunden im Kanton Basel-Stadt jedoch seit September 2018 nicht mehr von der Post, sondern vom Betreibungsamt selbst zugestellt werden, ist diese Einschränkung bei der Postversorgung im Kanton nicht mehr von Relevanz. Für **Nachnahmesendungen** gilt, dass diese grundsätzlich nur von Geschäftskunden aufgegeben werden können, welche sich vorgängig bei der Post angemeldet haben. Die Aufgabe kann dabei aber nicht bei einer Postagentur erfolgen. Für die Abholung von Nachnahmegeschäften gilt jedoch: Kann eine Nachnahmesendung nicht zugestellt werden, erhält die Postkundin bzw. der Postkunde eine Abholungseinladung. Solche Sendungen (wie auch Sendungen mit Zollaussagen), werden auch an die Filialen mit Partner avisiert. Bei der Aufgabe von **Massensendungen** gilt, dass adressierte A- und B-Postbriefe bis 350 Sendungen bereits in der Vergangenheit zum Leistungsangebot der Postagenturen/ Filialen mit Partner gehörten. Seit Herbst 2017 können zudem auch A-, B- und B2-Postsendungen grösser als 350 Sendungen bei den Filialen mit Partner aufgegeben werden. Voraussetzung ist, dass die Kundin bzw. der Kunde einen Vertrag mit der Post hat und die Gebühren auf seinem Postkonto belastet werden. Es gibt gesamtschweizerisch nur ganz wenige (sehr kleine) Postagenturen, wo die Annahme aus Platzgründen nicht möglich ist. Auch **Promopostsendungen** (z. B. Flugblatt in alle Haushalte) können seit Herbst 2017 bei den Postagenturen/ Filialen mit Partner aufgegeben werden. Die Notwendigkeit einer Vertragsbeziehung mit der Post besteht auch hier. Neben Geschäftskunden können auch Vereine solche Sendungen aufgeben.

Ein zentraler Unterschied sind zudem die Öffnungszeiten. Während der Grossteil der Poststellen bereits um 18 Uhr schliesst und auch über Mittag sowie am Samstagnachmittag geschlossen hat, haben Filialen mit Partner die gleichen Öffnungszeiten wie die Partnerläden. Diese längeren Öffnungszeiten ermöglichen das Erledigen von Postgeschäften zu Randzeiten. Neben diesem Vorteil von Filialen mit Partner für Postkundinnen und -kunden bietet die Kooperation mit der Schweizerischen Post den Partnern eine zusätzliche Einnahmequelle und erhöht die Besucherfrequenzen.

2.3 Veränderungen am Poststellennetz

Plant die Schweizerische Post Veränderungen am Poststellennetz, so ist sie gesetzlich dazu verpflichtet, regionale Gegebenheiten zu berücksichtigen und nach einer einvernehmlichen Lösung mit der Gemeinde zu suchen. Wichtig zu wissen ist jedoch, dass der abschliessende Entscheid über die Schliessung einer Poststelle oder den Ersatz durch eine Postagentur bei der Schweizerischen Post liegt.

Kommt keine einvernehmliche Lösung zustande, so kann die Behörde der betroffenen Gemeinde innerhalb von 30 Tagen nach Bekanntgabe des Entscheids der Post bei der Eidgenössischen Postkommission PostCom um die Überprüfung des Entscheids bitten. Die PostCom prüft dann, ob die betroffene Gemeinde angehört wurde, ob nach einer einvernehmlichen Lösung gesucht wurde, ob die Erreichbarkeit gemäss den gesetzlichen Vorgaben (nur Art. 33 VPG, d.h. postali-

sche Grundversorgung) weiterhin eingehalten wird, ob die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt wurden und ob es weiterhin mindestens eine Poststelle pro Raumplanungsregion gibt.

In diesem Verfahren entscheidet die PostCom demnach nicht über die generelle Zulässigkeit oder Opportunität von Anpassungen im Poststellennetz, sondern beurteilt im konkreten Einzelfall, ob mit der von der Post vorgeschlagenen Lösung eine ausreichende Grundversorgung im Sinne der Vorgaben in der Postgesetzgebung gewahrt bleibt. Die PostCom soll insbesondere sicherstellen, dass die Post mit den Gemeinden einen genügenden Dialog über die Zukunft der Postversorgung führt. Aber auch nach einem solchen Verfahren entscheidet die Post unter Berücksichtigung der Empfehlung der PostCom endgültig selbst über die Schliessung oder Verlegung der betreffenden Poststelle oder Postagentur.

Sollte es im Rahmen der aktuellen Veränderungen im Poststellennetz in Basel, wie von der Schweizerischen Post kommuniziert, keine ersatzlosen Schliessungen geben, so ist davon auszugehen, dass es gemäss der geltenden gesetzlichen Grundlagen nicht zu einer massgeblichen Verschlechterung der Grundversorgung und Erreichbarkeit kommt und ein Einspruch bei der PostCom daher kaum Erfolg haben wird.

3. Vorgehen bei Postnetzveränderungen und Einbezug der Gemeinden und Quartiere

Die Post geht bei Veränderungen im Poststellennetz jeweils gleich vor. Im Rahmen von regelmässigen Kantonsgesprächen wird über geplanten Änderungen informiert. Dieser regelmässige Austausch zwischen der Schweizerischen Post und den Kantonen ist seit dem 1. Januar 2019 gesetzlich verpflichtend. Sobald es um konkrete Poststellen geht, werden von Seiten der Post die zuständigen Gemeindevertreter einbezogen (mindestens sechs Monate vor einer geplanten Schliessung oder Verlegung) – auch dies ist gesetzlich vorgegeben.

Aktuell handelt es sich um die Überprüfung von drei Poststellen. Der Prozess für die Überprüfung einer Poststelle und die Suche nach Alternativlösungen läuft dabei für jede Poststelle gleich ab und beinhaltet in der Regel mindestens zwei Gespräche mit einem Gemeindevertreter, ggf. dem jeweiligen Quartierverein und je nach Struktur des betroffenen Quartiers auch dem Gewerbeverband Basel-Stadt. Ein erstes Gespräch dient der Interessensklärung. Hier werden die Bedürfnisse aller Beteiligten aufgenommen und die ersten Überlegungen der Post diskutiert. Im nächsten Schritt macht sich die Post an die Detailplanung und Abklärungen in Bezug auf die Machbarkeit der Ersatzlösung, z.B. Suche nach einem geeigneten Ort bzw. Partner für eine Filiale mit Partner und prüft dabei je nach Potenzial auch zusätzliche Zugangspunkte, wie einen My Post 24-Automat oder eine Geschäftskundenstelle. Wenn konkrete Alternativen bestehen, gibt es ein erneutes Gespräch zwischen den aufgeführten Interessengruppen. Zusätzlich ist immer auch eine öffentliche Informationsveranstaltung vorgesehen, die von der Schweizerischen Post organisiert wird, um die Anwohner und Gewerbetreibenden über die geplanten Änderungen zu informieren. Die Post strebt mit diesem Vorgehen eine einvernehmliche Lösung mit allen Beteiligten an und es ist sichergestellt, dass weder die Gemeinden noch die Quartiere vor vollendete Tatsachen gestellt werden.

4. Haltung des Regierungsrates und Möglichkeiten der Einflussnahme

Für den Regierungsrat ist eine gute und flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen im gesamten Kanton und in allen Quartieren zentral. Ein einfacher Zugang zu Postdienstleistungen ist wichtig für die Bevölkerung und die Wirtschaft sowie für die Standortattraktivität Basels. Dies gilt umso mehr, als Basel als städtisches Zentrum der Region fungiert. Auf die Notwendigkeit der Berücksichtigung regionaler Gegebenheiten hat der Regierungsrat Basel-Stadt in Ge-

sprächen mit der Post mehrfach hingewiesen. In einem urbanen Zentrum wie Basel mit einer hohen Bevölkerungsdichte und zahlreichen Gewerbetreibenden bestehen seitens der Bewohnerinnen und Bewohner andere Bedürfnisse und Erwartungen bezüglich der Erreichbarkeit einer Poststelle als im ländlichen Raum. Konkret heisst dies, dass eine Erreichbarkeit von 20 Minuten mit dem öffentlichen Verkehr, wie sie gesetzlich vorgeschrieben ist und bis Ende 2018 ohne den Zusatz zu städtischen Gebieten und Agglomerationen galt, in einer Stadt nicht ausreichend ist und eine höhere Dichte an Postdienstleistungen sichergestellt sein muss.

Vor diesem Hintergrund kann eine ersatzlose Schliessung einer Poststelle zu einer Reduktion der Standortattraktivität sowie der Lebens- und Wohnqualität für die Bevölkerung führen. Anpassungen im Poststellennetz sollten nach Ansicht des Regierungsrates daher immer nur mit Bedacht vorgenommen werden. Neben persönlichen Gesprächen mit der Schweizerischen Post nutzt der Regierungsrat auch jede Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme, um diesen Standpunkt deutlich zu machen. Der Erhalt der eigenbetriebenen Poststelle ist dabei die Lösung erster Wahl. Hält die Post an ihrem Vorhaben fest, setzt sich der Regierungsrat für attraktive Ersatzangebote zu den eigenbetriebenen Poststellen in annehmbarer Distanz ein. Dabei erachtet er Filialen mit Partner mit einer Bedientheke als gute Alternative und damit als zweitbeste Lösung. In Postagenturen mit Bedientheke steht das Personal des Partners (u.a. Apotheken, Drogerien, weitere Detailhändler) für Beratungen zur Verfügung, es werden ein breites Postangebot und vor allem attraktivere Öffnungszeiten als in eigenbetriebenen Poststellen angeboten.

Auch hat der Regierungsrat diese Haltung mit seiner Stellungnahme vom 7. Februar 2018 (Nr. 17.5330.02) zum Antrag Pascal Pfister auf Einreichung einer Standesinitiative betreffend „Service public erhalten: Keine Schliessung von Quartier-Poststellen!“ und seinem Antrag zur Gutheissung deutlich gemacht und sich für ein politisches Zeichen für einen starken Service public ausgesprochen. Diese Standesinitiative wurde am 6. Juni 2018 bei der Bundesversammlung eingereicht und bisher noch nicht behandelt.

Im Sinne des Regierungsrates sind denn auch die Anpassungen in der Postverordnung, die auf den 1. Januar 2019 in Kraft getreten sind. Diese sehen insbesondere neue Erreichbarkeitskriterien, aber auch Massnahmen zur Erhöhung der Attraktivität der Postagenturen vor. Die neue Berücksichtigung der Bevölkerungsdichte bzw. der Anzahl Beschäftigte bei den geltenden Erreichbarkeitskriterien sind für Basel-Stadt als Stadtkanton mit einer Zentrumsfunktion besonders relevant. Die Vorgabe, dass in dichtbesiedelten Gebieten für 15'000 Einwohner und Einwohnerinnen oder Beschäftigte mindestens ein bedienter Zugangspunkt bestehen muss, sichert den Zugang zu Post- und Zahlungsverkehrsdiensten in Städten allgemein und in Basel im Besonderen.

Trotz dieser erfreulichen Entwicklungen auf Bundesebene wird sich der Regierungsrat im direkten Austausch mit der Schweizerischen Post weiterhin wie bisher auch für eine gute Postversorgung, d.h. den Erhalt der bestehenden Poststellen sowie gegebenenfalls für attraktive Ersatzlösungen einsetzen. Darüber hinaus weist der Regierungsrat selbstverständlich immer auch darauf hin, dass die Suche nach Lösungen im engen Dialog mit den Quartieren (Quartiervereinen) stattfinden muss. Sie kennen die Bedürfnisse der ansässigen Bevölkerung am besten. Der Einbezug der Gemeinden Riehen und Bettingen ist von Rechtswegen bereits sichergestellt. Sollte die Post im Rahmen der aktuellen Überprüfungen einen Entscheid fällen, der offensichtlich zu einer Verschlechterung für die Bevölkerung und die Gewerbetreibenden führt und dabei nicht auf die eingebrachten Bedenken eingehen, so würde der Regierungsrat trotz geringer Erfolgsaussichten im Einzelfall einen solchen Entscheid wahrscheinlich von der PostCom überprüfen lassen.

5. Antrag

Aufgrund dieses Berichts beantragen wir, den Anzug Sarah Wyss und Konsorten betreffend der Ankündigung zur Schliessung von Poststellen abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin