



Verfügung Nr. 11/2013

vom 5. Dezember 2013

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

in Sachen

A_____,
Vertreten durch [...]

Gesuchsteller

gegen

Post CH AG, Viktoriastrasse 21, 3030 Bern

Gesuchsgegnerin

betreffend

Gesuch um Verfügung betreffend

Standort Hausbriefkasten



I. Sachverhalt

1. Mit Eingabe vom 22. Februar 2013 gelangte der Gesuchsteller an die PostCom. Der Gesuchsteller verlangte eine Ausnahmegewilligung von den allgemeinen Vorschriften für den Briefkastenstandort, und zwar gestützt auf die seit 1. Oktober 2012 nicht mehr geltende Verordnung vom 18. März 1998 des UVEK zur Postverordnung (im Folgenden Vo UVEK).
2. Der Eingabe des Gesuchstellers sowie den Stellungnahmen der Parteien im Rahmen des Schriftenwechsels ist folgender Sachverhalt zu entnehmen:
Mit Schreiben vom 11. Mai 2012 informierte die Gesuchsgegnerin den Gesuchsteller, dass sie in seinem Quartier die Briefkastensituation bereinige und vereinbarte mit ihm einen Termin für einen Besuch vor Ort. In der Folge kam es zu einem regen Schriftenwechsel, in welchem der Gesuchsteller unter Androhung der Einstellung der Hauszustellung zur Versetzung des Hausbriefkastens aufgefordert wurde. Im Zeitpunkt der Gesprächsaufnahme mit dem Gesuchsteller galt die Vo UVEK. Diese enthielt in Art. 14 Abs. 1 Bst. c die Möglichkeit, dass die Post vom rechtlich vorgesehenen Briefkastenstandort eine Ausnahme bewilligen kann, wenn der Mehraufwand für die Postzustellung vertretbar ist. Mit Schreiben vom 3. Dezember 2012 beantragte der Gesuchsteller bei der Gesuchsgegnerin unter Berufung auf die Vo UVEK die Erteilung einer entsprechenden Ausnahmegewilligung. Mit Schreiben vom 4. Dezember 2012 informierte die Gesuchsgegnerin den Gesuchsteller umgehend über das Inkrafttreten des neuen Rechts. Sie führte aus, dass die Rechtsänderung keinen Einfluss auf den Briefkastenstandort hat, d.h. dass die Versetzung des Briefkastens an den neuen Standort nach wie vor erforderlich ist, dass aber die in Frage stehende Ausnahmegewilligung ersatzlos aufgehoben worden ist.
3. Die Gesuchsgegnerin nahm mit Schreiben vom 19. März 2013 und vom 20. Juni 2013 zur Eingabe des Gesuchstellers Stellung. Sie stellte den Antrag, dass der Gesuchsteller unter Kostenfolge und unter Ansetzung einer kurzen Frist anzuhalten sei, den Hausbriefkasten an die Grundstücksgrenze zu versetzen. Auf die Argumentation der Gesuchsgegnerin wird soweit erforderlich unten eingegangen. Besonders hervorzuheben ist, dass die Gesuchsgegnerin den Hausbesitzern im Quartier Z_____ angeboten hat, für die Kosten der Installation der Hausbriefkästen an der Grundstücksgrenze aufzukommen.

II. Erwägungen

4. Bei Streitigkeiten nach den Art. 73-75 der Postverordnung vom 29. August 2012 (VPG; SR 783.01) verfügt die PostCom (Art. 76 VPG). Vorliegend handelt es sich um eine Streitigkeit über den Standort des Hausbriefkastens. Der Gesuchsteller ist an die PostCom mit dem Antrag um Erlass einer Verfügung gelangt. Die PostCom ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Streitigkeit zuständig.
5. Die Gesuchsgegnerin hat den betroffenen Hauseigentümern anboten, die Kosten für die Versetzung des Briefkastens an die Grundstücksgrenze zu übernehmen. Man kann daher die Frage aufwerfen, wie weit der Gesuchsteller ein schützenswertes Interesse an der Beibehaltung des alten Standortes und damit am Erlass einer Verfügung hat. Für die Beurteilung, ob ein schützenswertes Interesse vorliegt, sind nicht allein finanzielle Aspekte relevant. Der Hausbriefkasten ist aktuell direkt neben der Haustür unter einem Vordach installiert. Dieser Standort hat für die Bewohner der Liegenschaft den Vorteil, dass die Postsendungen direkt an der Haustür empfangen werden können. Der neue Standort liegt einige Meter von der Haustür entfernt, was je nach Witterungsverhältnissen einen Komfortverlust darstellen kann. Die PostCom ist daher der Meinung, dass die Versetzung des Briefkastens – selbst wenn deren Kosten von der Gesuchsgegnerin übernommen werden – trotzdem die schützenswerten Interessen des Gesuchstellers tangiert.



6. Nach Art. 74 VPG ist der Briefkasten an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zum Haus aufzustellen. Mehrere Briefkästen für die gleiche Hausnummer sind am gleichen Standort zu platzieren. Sind verschiedene Standorte möglich, so ist derjenige zu wählen, der am nächsten zur Strasse liegt. Bei Mehrfamilien- und Geschäftshäusern kann die Briefkastenanlage im Bereich der Hauszugänge aufgestellt werden, sofern der Zugang von der Strasse her möglich ist.
7. Unbestritten ist, dass es sich bei der fraglichen Liegenschaft um ein Einfamilienhaus handelt. Aus der eingereichten Fotodokumentation ist zudem ersichtlich, dass der Briefkasten des Gesuchstellers heute nicht an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zum Haus steht und der von der Gesuchsgegnerin geforderte Briefkastenstandort Art. 74 Abs. 1 VPG entspricht. Dieser Punkt ist zwischen den Parteien unbestritten. Der Gesuchsteller möchte aber, dass die Gesuchsgegnerin ihm eine Ausnahme von den geltenden Standortvorschriften bewilligt, und zwar gestützt auf eine Bestimmung des alten Rechts, die zwischenzeitlich ersatzlos aufgehoben worden ist. Zudem macht der Gesuchsteller einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend, da in der Nachbarschaft vergleichbare Briefkastenstandorte von der Gesuchsgegnerin nicht bemängelt wurden.
8. Der Gesuchsteller stellt sich auf den Standpunkt, dass er das Gesuch um Erteilung einer Ausnahmebewilligung während der Geltungsdauer des alten Rechts gestellt habe und er unabhängig von der zwischenzeitlich erfolgten Rechtsänderung Anspruch auf Beurteilung nach altem Recht habe. Der Zeitpunkt der Gesuchstellung an die Gesuchsgegnerin während der Geltungsdauer des alten Rechts ist unbestritten. Nach Rechtsprechung und Lehre wird neues Recht in hängigen Verfahren angewendet, wenn die Rechtsänderung während des erstinstanzlichen Verfahrens eingetreten ist (vgl. Häfelin, Müller, Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage 2010, Rz. 327). Überdies bestimmt auch Art. 38 des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010 (PG; SR 783.0), dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes (per 1. Oktober 2012) hängigen Verfahren nach neuem Recht zu beurteilen sind. Dies gilt umso mehr für Gesuche, die nach Inkrafttreten des Gesuchs bei der PostCom anhängig gemacht wurden. Der Gesuchsteller kann sich unter der Geltung des neuen Rechts im erstinstanzlichen Verfahren somit nicht mehr auf die Erteilung einer Ausnahmebewilligung berufen, die mit dem neuen Recht aufgehoben worden ist. Im Übrigen ist festzuhalten, dass die Ausnahmebewilligung auch nach altem Recht kaum erteilt worden wäre. Das Bundesverwaltungsgericht hat zur Erteilung von Ausnahmebewilligungen nach Art. 14 Abs. 1 Bst. c Vo UVEK die Praxis entwickelt, dass der aus der Ausnahmebewilligung entstehende Mehraufwand nicht im Einzelfall zu beurteilen ist, sondern auf die gesamte Schweiz hochzurechnen sei. Scheine der daraus resultierende Mehraufwand erheblich, brauche es ernsthafte Gründe für die Bewilligung der Ausnahme, damit diese vertretbar sei (A-2038/2006 vom 6. Februar 2007, E. 10.1f., A-6082/2008 vom 24. Februar 2009, E. 6.3, A-8126/2010 vom 28. April 2011, E. 3.3, A-8335/2010 vom 5. Mai 2011, E. 3, A-152/2012 vom 28. Juni 2012, E. 3.4.2 und A-6736/2011 vom 7. August 2012, E. 3.4). Solche ernsthaften Gründe sind im vorliegenden Fall nicht ersichtlich und wurden von Gesuchsteller auch nicht behauptet.
9. In der Stellungnahme vom 22. April 2013 führt der Gesuchsteller aus, dass der Postbote jeweils sein Fahrzeug am Anfang der Häusergruppe oder direkt vor dem Haus des Gesuchstellers abstellt und die einzelnen Häuser zu Fuss beliefert. Der Zustellbote müsste jeweils einen Umweg machen, wenn der Briefkasten effektiv an den gewünschten Standort versetzt wird. Dazu ist festzuhalten, dass Zustellrouten und Zustellwege keinen Einfluss auf den Briefkastenstandort haben können, denn sonst hätten Änderungen bei der Zustellroute Auswirkungen auf den Briefkastenstandort.
10. Der Gesuchsteller gibt an, dass die Beschwerdegegnerin bei angrenzenden Grundstücken ähnliche Briefkastenstandorte toleriere.



11. Nach Art. 35 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) ist an die Grundrechte gebunden, wer staatliche Aufgaben wahrnimmt. Diese Grundrechtsbindung gilt für alle, die mit einer öffentlichen Aufgabe betraut sind, unabhängig von deren Rechtsform: „Das Gemeinwesen in allen seinen Erscheinungsformen ist an die Grundrechte auch dann gebunden, wenn ein Verwaltungszweig privatrechtlich organisiert ist (...) oder privatrechtliche Verträge abschliesst“ (Yvo Hangartner, Grundrechtsbindung öffentlicher Unternehmen, in: AJP 5/2000, S. 515 ff). Zu Art. 35 Abs. 2 BV hält Biaggini fest: „Der Einsatz privatrechtlicher Handlungs- oder Organisationsformen ist prinzipiell zulässig, darf aber die Grundrechtsbindung nicht unterlaufen ... Die Grundrechtsbindung besteht auch dann, wenn der Staat *unternehmerisch handelt* (ob durch rechtlich verselbständigte öffentliche Unternehmen, ob durch Verwaltungseinheiten); einen Grenzfall bilden gemischtwirtschaftliche Unternehmen ... Der Begriff der *«staatlichen Aufgabe»* ist im Kontext des BV 35 Abs. 2 weit zu verstehen. Der Bindung unterliegt, wie noch deutlicher aus BV 5 Abs. 2 hervorgeht, das *gesamte staatliche Handeln*, nicht etwa nur die Erfüllung von verpflichtend vorgegebenen Aufgaben. Dies ist bedeutsam für ein öffentliches Unternehmen, das wie die Post neben den gesetzlichen Pflichtleistungen (Universaldienst; vgl. PG 3, 4) auch weitere Dienstleistungen erbringen *kann* (sog. Wettbewerbsdienste, PG 9). Entgegen BGE 129 III 35 ff. bleibt die Post als staatlich beherrschtes Unternehmen durchgehend an die Grundrechte gebunden, unabhängig von der Art des Postdienstes. Der Post «im freien Wettbewerb mit Privaten» «gleich lange Spiesse» zu verschaffen (...), ist zwar ein legitimes Anliegen, doch steht es nicht in der Macht des Gesetzgebers, die Post von der Beachtung der Grundrechte zu dispensieren“ (BIAGGINI, Komm. BV, Art. 35, N 9 u. N 11 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; Biaggini bezieht sich auf das alte Recht, doch behalten seine Ausführungen – wie nachfolgend aufgezeigt - für das geltende Recht Gültigkeit).
12. Die postalische Grundversorgung ist eine öffentliche Aufgabe. Nach Art. 92 Abs. 2 BV ist es eine Aufgabe des Bundes, die er per Gesetz (Art. 13 ff des Postgesetzes vom 17. Dezember 2010; SR 783.0) der Post übertragen hat. Die Botschaft zum Postgesetz (BBI 2009 5218), das im Oktober 2012 in Kraft trat, führt dazu aus: *„Mit diesem gesetzlichen Auftrag wird die Schweizerische Post verpflichtet, die Grundversorgung mit Postdiensten gemäss ... sicherzustellen. Damit wird eine Bundesaufgabe ausgelagert, welche die Erbringung von Dienstleistungen am Markt beinhaltet.“*
Daran ändert nichts, dass die Post von einer Anstalt in eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft umgewandelt wurde (vgl. Art. 2 Abs. 1 des Postorganisationsgesetzes vom 17. Dezember 2010; SR 783.1). Sie gilt weiterhin als öffentliches Unternehmen (Häfelin, Müller, Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Rz. 1239 f. oder etwa auch Hänni/Stöckli, Wirtschaftsverwaltungsrecht, N 1708). Nach dem 4-Kreise-Modell des Bundes, das die Verwaltung aufgrund ihrer Aufgaben einteilt, gehört die Post in den vierten Kreis. Dieser umfasst Organisationen, welche ihre Dienstleistungen am Markt in Konkurrenz mit der Privatwirtschaft anbieten; darunter nebst der Post auch die Swisscom oder die SBB (Häfelin, Müller, Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Rz. 1246a; vgl. auch den Corporate-Governance-Bericht vom 13. September 2006 des Bundesrates, BBI 2006 8248 ff). Gewiss enthalten das Postgesetz und das Postorganisationsgesetz diverse Bestimmungen, die ermöglichen, dass das öffentliche Unternehmen Post wie eine private Unternehmung handeln kann (bspw. privatrechtliche Anstellung der Mitarbeitenden, Ausschluss der Haftung nach Verantwortlichkeitsgesetz, Geltung des Privatrechts für das Verhältnis zwischen der Post und ihren Kundinnen und Kunden). Zur privaten Unternehmung wird die Post dadurch nicht, sondern gerade der Status der Post als öffentliches Unternehmen macht es erforderlich, dass die entsprechenden Sonderregelungen erlassen wurden, damit die Post in diesen Bereichen Privaten gleichgestellt ist. Zwar schloss das Bundesgericht - für das alte, aber mit voller Gültigkeit für das geltende Recht - in BGE 129 III 35 für den Bereich ausserhalb der Grundversorgung eine spezielle Grundrechtsbindung der Post aus (E.5), nahm aber eine privatrechtliche Kontrahierungspflicht an, die sich ausnahmsweise aus dem Verbot des Verstosses gegen die guten Sitten ergeben könne (E.5). Dies bedeutet jedoch auch, dass das Bundesgericht der Post



selbst in einem Bereich, wo diese ohne einen staatlichen Auftrag handelt, nicht jede Freiheit zu-erkennt, über die ihre privaten Konkurrenten verfügen.

13. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass für den Bereich der Grundversorgung die Post als öffentliches Unternehmen an die Grundrechte gebunden ist. Umstritten ist die Bindung an die Grundrechte nur für den Bereich der Wettbewerbsdienste. Die Frage des Briefkastenstandortes ist in den Art. 73 ff. VPG einlässlich geregelt und betrifft die Grundversorgung. Für den Konfliktfall bestimmt Art 76 VPG, dass die PostCom eine Verfügung erlässt. Die Post ist an die Regelungen der VPG gebunden und muss diese nach den oben aufgeführten Überlegungen rechtsgleich anwenden.
14. Grundsätzlich gibt es keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht. In der Regel geht der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung der Rücksicht auf eine gleichmässige Rechtsanwendung vor. Ausnahmsweise, wenn eine Behörde in ständiger Praxis vom Gesetz bzw. wie im vorliegenden Fall von der Verordnung abweicht und zu erkennen gibt, dass sie das Recht auch künftig nicht anwenden will, könnte allenfalls ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht geltend gemacht werden (vgl. dazu Häfelin, Müller, Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich 2010, Rz. 518 ff.). Dies ist hier offensichtlich nicht der Fall. Die Gesuchsgegnerin hat ihr Bestreben zur Überprüfung der Briefkastenstandorte im Quartier des Gestuchstellers ausgedrückt. Die Überprüfung und Anpassung erfolgt allenfalls mit einer gewissen Staffelung. Nach der konstanten Praxis des Bundesverwaltungsgerichts (A-2037/2006 vom 23. April 2007, E. 9.5, A-6082/2008 vom 24. Februar 2009, E. 8, A-8126/2010 vom 28. April 2011, E. 4, A-152/2012 vom 28. Juni 2012, E. 4) besteht somit kein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht.
15. Die Gesuchsgegnerin stellte in ihrer Stellungnahme vom 19. März 2013 folgenden Antrag: „A_____ sei mittels Verfügung anzuhalten, den Hausbriefkasten unter Ansetzung einer kurzen Frist an die Grundstücksgrenze zu versetzen.“ Die Gesuchsgegnerin stellte diesen Antrag unter Kostenfolge. Zu prüfen ist, ob die Hauseigentümer effektiv mittels Verfügung dazu angehalten werden können, die Briefkastenstandorte entsprechend den Art. 73 f. VPG zu versetzen. Die Schweizerische Bevölkerung wird vom Postgesetz und der VPG nicht verpflichtet, ihre Briefkästen an einem bestimmten Ort zu platzieren, bestimmte Mindestmasse einzuhalten, noch überhaupt Briefkästen zu haben. Die Einhaltung der entsprechenden rechtlichen Vorgaben ist einzig Voraussetzung dafür, dass die Post zur Hauszustellung verpflichtet ist (Art. 31 Abs. 2 Bst. c VPG). Dies lässt sich aus der Präzisierung „für die Zustellung von Postsendungen“ in Art. 73 Abs. 1 VPG schliessen. Zudem hielt das Bundesverwaltungsgericht sinngemäss fest, dass es dem Liegenschaftseigentümer prinzipiell frei steht, die Dienstleistung der Zustellung in Anspruch zu nehmen oder darauf zu verzichten, die Post aber die Inanspruchnahme des Postzustellservices an gewisse Voraussetzungen anknüpft (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. April 2007, A-2037/2006, E. 7). Dem Antrag der Gesuchsgegnerin, den Gestuchsteller mittels Verfügung zur Versetzung des Hausbriefkastens anzuhalten, kann daher nicht stattgegeben werden. Hingegen kann festgehalten werden, dass die in den Akten befindliche Fotodokumentation die Annahme zulässt, der von der Gesuchsgegnerin geforderte Standort befinde sich an der Grundstücksgrenze und sei deshalb ordnungskonform.
16. Art. 4 Abs. 1 Bst. g des Gebührenreglements der Postkommission (SR 783.018) sieht für Verfügungen im Zusammenhang mit Streitigkeiten betreffend den Standort von Hausbriefkästen eine Pauschale in der Höhe von Fr. 200.- vor. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden dem Gestuchsteller die Kosten in der Höhe von Fr. 200.- auferlegt.
17. Die Gesuchsgegnerin ist mit ihrem Antrag (nicht aber in der Sache selber) unterlegen. Da die Beurteilung des von der Gesuchsgegnerin gestellten Antrages keinen nennenswerten Aufwand verursacht hat, werden ihr keine Kosten auferlegt.



III. Entscheid

Gestützt auf diese Erwägungen wird verfügt:

1. Der Antrag des Gesuchstellers vom 22. Februar 2013 wird abgewiesen.
2. Der Antrag der Gesuchsgegnerin vom 19. März 2013 wird abgewiesen.
3. Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 200.- festgelegt und sind vom Gesuchsteller zu tragen.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Hans Hollenstein
Präsident

Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Versand:

Zu eröffnen:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen seit Eröffnung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 9023 St. Gallen, einzureichen.

Die Frist steht still: Vom 7. Tag vor Ostern bis und mit dem 7. Tag nach Ostern; vom 15. Juli bis und mit dem 15. August; vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

Die Beschwerde hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Die angefochtene Verfügung und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.