



Verfügung Nr. 16/2016

vom 6. Mai 2016

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

in Sachen

S.
X. _____ weg in Z

Gesuchsteller

gegen

Post CH AG
Wankdorfallee 4, 3030 Bern,

Gesuchsgegnerin

betreffend

Gesuch um Überprüfung des Standorts des Hausbriefkastens

I. Sachverhalt

1. Mit Schreiben vom 27. April 2015 forderte die zuständige Zustellregion der Post CH AG die Gesuchsteller auf, bis zum 31. Juli 2015 ihren Hausbriefkasten von der Hauswand an die Grundstücksgrenze zu versetzen. In der Folge gelangten die Gesuchsteller an den Zustellleiter und es fand am 18. Juni 2015 ein Gespräch vor Ort statt. Da keine Einigung erzielt wurde, gelangte die Post CH AG am 13. August 2015 erneut an die Gesuchsteller mit der Forderung um Versetzung des Briefkastens. In der Antwort vom 15. August 2015 hielten die Gesuchsteller an ihrer bisherigen Argumentation fest. Mit drittem Brief vom 22. Oktober 2015 ersuchte die Post CH AG die Gesuchsteller letztmalig, bis spätestens am 13. Dezember 2015 einen verordnungskonformen Hausbriefkasten einzurichten, und drohte ihnen gleichzeitig die Einstellung der Hauszustellung ohne weitere Vorankündigung an.
2. Am 29. Oktober 2015 gelangten die Gesuchsteller schriftlich an die PostCom und ersuchten diese, den Entscheid der Post CH AG zum Standort des Hausbriefkastens zu überprüfen. Die Gesuchsteller beantragten, der Hausbriefkasten sei am heutigen Standort zu belassen. Als Beweismittel reichten sie neben der bisherigen Korrespondenz mit der Post CH AG eine Aktennotiz über das Gespräch vor Ort ein. Ferner legten Sie dem Gesuch Fotos ihrer Liegenschaft bei, aus denen der aktuelle und der von der Post CH AG geforderte Briefkastenstandort aus verschiedenen Winkeln ersichtlich sind. Ein Grundbuchplan wurde am 4. November 2015 nachgereicht.
3. Am 6. November 2015 lud das Fachsekretariat der PostCom die Post CH AG, Corporate Center, Bern, ein, bis zum 7. Dezember 2015 zum Gesuch schriftlich Stellung zu nehmen und weitere sachdienliche Unterlagen einzureichen.
4. Mit E-Mail vom 12. November 2015 bestätigte die Post CH AG, dass sie die Hauszustellung während der Dauer des laufenden Verfahrens sicherstellt. Die Hauszustellung wurde Mitte Dezember 2015 vorübergehend während einigen Tagen versehentlich eingestellt.
5. Mit Stellungnahme vom 30. November 2015 beantragte die Post CH AG der PostCom, der Antrag der Gesuchsteller vom 29. Oktober 2015 sei abzuweisen.
6. Mit den Schlussbemerkungen vom 11. Dezember 2015 brachten die Gesuchsteller Korrekturen an den Sachverhaltsdarstellungen der Post CH AG an. Sie bestätigten und ergänzten ihre bisherige Argumentation und Dokumentation.
7. Die Post CH AG verwies mit Schreiben vom 22. Dezember 2015 auf ihre bisherige Argumentation.

Auf die von den Parteien vorgebrachten Argumente wird nachfolgend soweit erforderlich eingegangen.

II. Erwägungen

8. Die PostCom trifft die Entscheide und erlässt die Verfügungen, die nach dem Postgesetz und den Ausführungsbestimmungen in ihrer Zuständigkeit liegen (Art. 22 Abs. 1 Postgesetz vom 17. Dezember 2010 [PG, SR 783.0]). Sie beaufsichtigt gestützt auf Art. 22 Abs. 2 Bst. e PG die Einhaltung des gesetzlichen Auftrags zur Grundversorgung, welcher nach Art. 14 Abs. 3 PG auch die Hauszustellung umfasst. Die PostCom verfügt gestützt auf Art. 76 der Postverordnung vom 29. August 2012 (VPG; SR 783.01) in Streitigkeiten über die Pflicht zur Aufstellung eines Briefkastens (Art. 73) oder dessen Standort (Art. 74). Damit ist die PostCom für die Beurteilung der vorliegenden Streitsache zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. d VwVG, SR 172.021).

9. Die Gesuchsteller sind als Eigentümer des Einfamilienhauses am X. _____weg in Z durch die angedrohte Einstellung der Hauszustellung sowie die von der Post CH AG geforderte Versetzung des Briefkastens in ihren Rechten und Pflichten berührt. Damit sind sie im vorliegenden Verwaltungsverfahren Partei im Sinne von Art. 6 VwVG. Das Gesuch wurde vollständig eingereicht, womit darauf einzutreten ist.
10. Gestützt auf Art. 14 Abs. 3 PG stellt die Post alle Postsendungen nach Absatz 1 an mindestens fünf Wochentagen und abonnierte Tageszeitungen an sechs Wochentagen zu. Sie ist nicht zur Hauszustellung verpflichtet, wenn die Vorgaben für die Briefkästen und Briefkastenanlagen nach den Artikeln 73-75 nicht eingehalten sind (Art. 31 Abs. 2 Bst. c VPG). Der Bundesrat hat gestützt auf seine Zuständigkeit nach Art. 10 PG die Bedingungen für Hausbriefkästen und Zustellanlagen am Domizil der Empfänger im 7. Kapitel der Postverordnung über Briefkästen und Briefkastenanlagen geregelt. Die Eigentümer der Liegenschaft müssen für die Zustellung von Postsendungen auf eigene Kosten einen frei zugänglichen Briefkasten oder eine frei zugängliche Briefkastenanlage einrichten (Art. 73 Abs. 1 VPG) und der Briefkasten ist an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zum Haus aufzustellen (Art. 74 Abs. 1 VPG).
11. Im Folgenden ist von der PostCom zu beurteilen, ob diese Erfordernisse im vorliegenden Fall erfüllt sind. Der PostCom als Fachbehörde kommt in der Frage der Überprüfung des Briefkastenstandorts ein weiter Ermessensspielraum zu. Nutzt sie diesen nicht aus, begeht sie eine Rechtsverletzung (vgl. Benjamin Schindler, Verwaltungsermessens, Zürich/St. Gallen 2011, N 70, 429 ff.; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Ullmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen, 2016, N 439 ff.).
12. Die Gesuchsteller bringen gegen die Einstellung der Hauszustellung in tatsächlicher Hinsicht vor, die Versetzung des Briefkastens sei insbesondere im Hinblick auf die damit verbundenen Kosten unverhältnismässig. Vor dem Hauseingang befinde sich nur freie Verkehrsfläche. Zu den Zeiten, zu denen die Post zugestellt werde, seien kaum jemals Fahrzeuge auf dem Vorplatz parkiert. Die Post könne ohne nennenswerten Aufwand am Briefkasten vorbeifahren. Die Gesuchsteller schätzen den zusätzlichen Zeitaufwand für die Zustellung auf 2.2 Sekunden, was weder messbar noch wirtschaftlich relevant sei. Der von der Post CH AG geforderte Standort auf der Rasenfläche neben dem Besucherparkplatz entspreche nicht dem allgemein benutzten Zugang zum Haus und sei die am weitesten vom Eingang entfernte Ecke des Grundstücks. Der Erschliessungsplan verpflichte die Gesuchsteller, einen öffentlichen Besucherparkplatz anzubieten. Das Haus und der Briefkasten stünden schon seit dem Jahr 2000 unverändert am gleichen Standort. Es habe auch keinen Neubau oder Umbau gegeben. Es sei nicht ersichtlich, warum die Post jetzt die Versetzung des Briefkastens verlange.
13. Die Post CH AG führt demgegenüber in ihrer Stellungnahme aus, dass der aktuelle Briefkastenstandort den rechtlichen Vorgaben nicht entspricht. Das führe zu einem Mehraufwand, welcher bei einem verordnungskonformen Briefkastenstandort vermieden werden könnte. Würde sich der Briefkasten direkt an der Grundstücksgrenze befinden, könne die Zustellung direkt ab Fahrzeug getätigt werden. Zum Rechtlichen sei festzustellen, dass der Gesetzgeber und der Verordnungsgeber mit dem Inkrafttreten der neuen Postgesetzgebung eine klare Ordnung mit einfachen Bestimmungen geschaffen hätten. Die Post setze die neuen Vorgaben fortlaufend in allen Regionen der Schweiz um und sei bestrebt, die rechtlichen Vorgaben insbesondere bei Neubauten konsequent umzusetzen. Sie nehme auch Veränderungen zum Anlass, die konkrete Situation zu überprüfen und die Kundschaft auf allfällige nicht verordnungskonforme Hausbriefkästen anzusprechen. Auch wenn sich die täglichen Einsparungen im Einzelfall im Sekundenbereich bewegten, ergebe sich bei der Hochrechnung auf ein Jahr in der Summe aller Einzelfälle ein erhebliches Einsparungspotential.

14. Im vorliegenden Fall ist der Briefkasten an der Hauswand über den Vorplatz frei zugänglich und entspricht damit dem Erfordernis der freien Zugänglichkeit gemäss Art. 73 Abs. 1 VPG. Der Briefkasten ist nach Angaben der Post CH AG 6.1 Meter und nach Angaben der Gesuchsteller 7.3 Meter von der Grundstücksgrenze und der Erschliessungsstrasse entfernt an der Hauswand montiert. Damit ist das erste Erfordernis von Art. 74 Abs. 1 VPG, welches vorschreibt, dass der Briefkasten an der Grundstücksgrenze aufzustellen ist, in diesem Fall klar nicht erfüllt. In einem vom Bundesgericht beurteilten Fall stand der Briefkasten nur zwei Meter von der Grundstücksgrenze entfernt. Das Bundesgericht erachtete den Abstand von rund zwei Metern von der Grundstücksgrenze, und sofern die übrigen Kriterien der freien Zugänglichkeit und des Standorts beim allgemein benutzten Zugang zum Haus erfüllt sind, im Einzelfall noch als verordnungskonform, sofern der Hausbriefkasten für die Zustellung ohne Mehraufwand erreichbar ist (vgl. Urteil 2C.827/2012 des Bundesgerichts vom 19. April 2013). Die vorliegende Distanz von mehr als sechs Metern liegt indessen klar über den vom Bundesgericht in jenem Entscheid zu beurteilenden zwei Metern, und mit dieser zusätzlichen Strecke wird, wie von der Post geltend gemacht, die Zustellung nicht unerheblich erschwert.
15. Die Gesuchsteller machen sinngemäss eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots nach Art. 8 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sowie des Verhältnismässigkeitsprinzips nach Art. 5 BV durch die Post geltend. Laut Lehre und Praxis ist die Post als öffentliches Unternehmen im Bereich der Grundversorgung an die Grundrechte gebunden. Die Frage der Hauszustellung bei Streitigkeiten über den Briefkastenstandort ist in den Art. 31 sowie 73 ff. VPG einlässlich geregelt und betrifft die Grundversorgung. Somit untersteht die Post im Rahmen des vorliegenden Verfahrensgegenstands der Grundrechtsbindung.
16. Die Gesuchsteller nehmen Bezug auf die Ausführungen der Post CH AG in der Stellungnahme vom 30. November 2015. Die Post CH AG führt darin aus, dass die Überprüfung der Briefkastenstandorte an das neue Recht gestaffelt erfolgt. Sie gibt an, dass sie insbesondere bei Neubauten die Vorschriften konsequent durchsetzt. Sie nehme jedoch auch Veränderungen zum Anlass, die konkrete Situation vor Ort zu überprüfen und die Kundschaft auf allfällige nicht verordnungskonforme Hausbriefkästen anzusprechen. Das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 8 BV) sehen sie verletzt, weil an ihrem Einfamilienhaus und am Briefkasten seit dem Jahr 2000 keine Veränderung erfolgt seien. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht besteht jedoch grundsätzlich nicht. 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. 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 Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, N 599 ff.). Dies ist jedoch hier offenkundig nicht der Fall. Die Post erklärte in der Stellungnahme vom 30. November 2015, die Umsetzung der Postgesetzgebung bedürfe aufgrund der Vielzahl nicht verordnungskonformer Briefkastenstandorte einer zeitlichen Staffelung. Der PostCom sind die Bemühungen der Post bekannt, die Vorgaben der Postverordnung zu den Hausbriefkästen schweizweit gestaffelt durchzusetzen; dies insbesondere, aber nicht ausschliesslich, bei Neubauten und Renovationen. Nach der bisherigen 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) können die Gesuchsteller deshalb aus anderen, nicht verordnungskonformen Briefkastenstandorten und ebenfalls aus der Überprüfungspraxis der Post CH AG, keine Rechte ableiten.
17. Der Gesuchsteller macht eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 BV) geltend. Er stellt den Aufwand für die Versetzung des Briefkastens dem nach seiner Auffassung geringeren Mehraufwand der Post für die Bedienung des Briefkastens am aktuellen Standort gegenüber. Staatliches Handeln muss gemäss Art. 5 BV im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein. Das heisst, dass die Massnahme (konkret die Versetzung des Briefkastens an die Grundstücksgrenze bzw. die Einstellung der Hauszustellung) zur Verwirklichung

des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels (der effizienten Zustellung bzw. kostengünstigen Grundversorgung) geeignet und erforderlich sein muss. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, N. 514).

18. Gemäss dem Erläuterungsbericht zur Postverordnung vom 29. August 2012 zu Art. 74 VPG (Fundstelle: <http://www.postcom.admin.ch/de/publikationen/Erlaeuterungsbericht-Postverordnung-d-20120829.pdf>) sollen die Standortvorschriften einerseits dem Interesse der Kundenschaft dienen, Postsendungen möglichst an der Haustüre in Empfang nehmen zu können, andererseits aber den Postdiensteanbieterinnen eine rationelle Zustellung ermöglichen. Die Vorgaben von Art. 73 ff. VPG sind demnach das Ergebnis einer Interessensabwägung. Art. 74 Abs. 1 VPG basiert auf der Annahme, dass der Zustellungsaufwand an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Hauszugang am geringsten ist. Dabei hat der Verordnungsgeber nicht nur den Zustellungsaufwand der Post, sondern auch denjenigen der anderen Postdiensteanbieterinnen, die die Hauszustellung vornehmen, im Blick gehabt. Dies zeigt namentlich Art. 75 Abs. 2 VPG, wonach Abweichungen von den Standortbestimmungen in einer schriftlichen Vereinbarung mit den Liegenschaftseigentümern zu regeln und die vor Ort tätigen Postdiensteanbieterinnen vorgängig anzuhören sind. Die Post ist demnach nicht nur berechtigt, die Standortvorgaben durchzusetzen, sondern sie ist im Interesse aller Postdiensteanbieterinnen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten gewissermassen dazu verpflichtet. Aus diesem Grund kann der Briefkastenstandort auch nicht von der Zustellroute des Postpersonals oder deren Wahl des Zustellfahrzeugs abhängig gemacht werden.
19. Nach Angaben der Gesuchsteller muss der Zustellbote wenn er über den Vorplatz in einem Bogen zum Briefkasten fährt, einen Anfahrtsweg von 8.5 Meter zurücklegen, was einem zusätzlichen Zeitaufwand von ca. 2.2 Sekunden entspreche. Zudem können, wie aus der eingereichten Bilddokumentation hervorgeht, die Postsendungen nur in den Briefkasten eingeworfen werden, wenn der Postbote das Zustellfahrzeug verlässt. In Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. namentlich Urteil A-6736/2011 vom 7. August 2012, E 3.4) und nach Praxis der PostCom (vgl. namentlich die Verfügung der PostCom 15/2015 vom 25. Juni 2015, veröffentlicht unter http://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation_verfuegungen.htm) ist der Mehraufwand nicht nur im konkreten Einzelfall in Betracht zu ziehen, sondern infolge der Verpflichtung zur Grundversorgung und in Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf sämtliche Postkunden in der ganzen Schweiz in vergleichbarer Situation hochzurechnen. Hochgerechnet auf alle Einfamilienhäuser mit ähnlicher Zustellsituation in der Schweiz ist der Mehraufwand der Post für die Bedienung des bestehenden Briefkastens beträchtlich und rechtfertigt ohne weiteres dessen Versetzung an die Grundstücksgrenze. Weshalb die Versetzung keine Vorteile hinsichtlich der Hauszustellung mit sich bringen soll, wie es der Gesuchsteller vorbringt, ist nicht ersichtlich. Demgegenüber können die Kosten des Gesuchstellers für eine Versetzung bzw. den Ersatz des Briefkastens nicht berücksichtigt werden. Gemäss Art. 73 Abs. 1 VPG ist es die Pflicht der Eigentümerschaft, mithin des Gesuchstellers, einen Briefkasten auf eigene Kosten aufzustellen.
20. Im Ergebnis ist festzustellen, dass der Briefkastenstandort das Erfordernis der Grenznähe nicht erfüllt und der Antrag der Gesuchsteller auf Weiterführung der Hauszustellung in den an die Hauswand montierten Briefkasten abzulehnen ist. Die Post CH AG darf deshalb die Hauszustellung bei den Gesuchstellern einstellen. Sie ist indessen verpflichtet, diese fortzuführen bzw. wieder aufzunehmen, sobald die Gesuchsteller ihren Briefkasten an die Grundstücksgrenze versetzt haben.
Der allgemein benutzte Zugang zum Haus im Sinne von Art. 74 Abs. 1 VPG ist als die Wegstrecke zwischen der Grundstücksgrenze und dem Hauseingang zu verstehen. Wie auf der Fotodokumentation ersichtlich ist, verfügt das fragliche Grundstück über keine Einfriedung gegen die Strasse hin, und der offene Vorplatz als Ganzes ist deshalb als Zugang zum Haus zu verstehen. Es steht den Gesuchstellern somit frei, wo genau an der Grundstücksgrenze beim

allgemein benutzten Zugang zum Haus sie ihren Briefkasten aufstellen wollen. Der von der Post geforderte Standort auf dem kleinen Rasenstück neben dem Besucherparkplatz ist als Vorschlag zu verstehen. Dieser Standort hat den Vorteil, dass der Briefkasten an dieser Stelle kein Hindernis für Fahrzeuge darstellt, die zum Haus zufahren bzw. davon wegfahren. Auch die Zufahrt auf den Besucherplatz wird dadurch nicht beeinträchtigt.

21. Gestützt auf Art. 77 Abs. 1 Bst. b VPG erhebt die PostCom für Verfügungen im Zusammenhang mit der Aufsicht über die Grundversorgung Gebühren. Art. 4 Abs. 1 Bst. g des Gebührenreglements der Postkommission vom 26. August 2013 (SR 783.018) sieht für Verfügungen im Zusammenhang mit Streitigkeiten betreffend den Standort von Hausbriefkästen eine Gebühr von Fr. 200.- vor. Da die Gesuchsteller mit ihrem Antrag unterliegen, sind ihnen die Verfahrenskosten aufzuerlegen.

III. Entscheid

Gestützt auf diese Erwägungen wird verfügt:

1. Der Antrag der Gesuchsteller vom 29. Oktober 2015 wird abgewiesen.
2. Die Verfahrenskosten von Fr. 200.- werden den Gesuchstellern auferlegt.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Dr. Hans Hollenstein
Präsident

Dr. Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Zu eröffnen an

Versand:

10. Mai 2016

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 Beweismittel sind beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in Händen hat.