



Urteil vom 5. Mai 2011

Besetzung

Richter Beat Forster (Vorsitz),
Richter Alain Chablais, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiberin Tanja Haltiner.

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
beide vertreten durch Markus Bütler,
Architektur + Planungsbüro,
Solothurnstrasse 47, 4542 Luterbach,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

Die Schweizerische Post,
PostMail, Viktoriastrasse 21, Postfach, 3030 Bern,
vertreten durch Fürsprecher Bernhard Zaugg,
Rechts- und Stabsdienst Post,
Viktoriastrasse 21, Postfach, 3030 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Briefkastenstandort.

Sachverhalt:**A.**

A._____ und B._____ bewohnen ein im Sommer 2010 erstelltes Einfamilienhaus an der (...) in (...). Der Briefkasten ist vor der Hausmauer links neben der Haustüre im gedeckten Eingangsbereich provisorisch aufgestellt. Auf der rechten Seite der Haustüre befindet sich eine Doppelgarage. Zwischen dem Eingangsbereich bzw. der Garage und der Strasse besteht ein durchgehend mit Platten belegter Vorplatz. Die Distanz zwischen Briefkasten und Strassenrand beträgt rund 7 m. Die Eigentümerinnen beabsichtigen, den Briefkasten definitiv am jetzigen Standort montieren zu lassen.

B.

Die Schweizerische Post forderte die beiden Eigentümerinnen wiederholt auf, den Briefkasten an der Grundstücksgrenze aufzustellen. Im Anschluss an einen mehrfachen Schriftenwechsel stellte die Post am 5. November 2010 fest, dass kein den rechtlichen Anforderungen entsprechender Briefkasten vorhanden sei. Sie räumte den Eigentümerinnen eine Frist von 30 Tagen zur Platzierung eines den Anforderungen entsprechenden Briefkastens an der Grundstücksgrenze beim allgemeinen Zugang zur Liegenschaft ein. Andernfalls würden Postsendungen ohne Ankündigung zur Abholung auf der zuständigen Poststelle bereitgehalten.

C.

Gegen diesen Entscheid liessen die beiden Grundeigentümerinnen (Beschwerdeführerinnen) am 1. Dezember 2010 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht einreichen. Beantragt wird dessen Aufhebung bzw. die Bewilligung einer Ausnahmeregelung. Am 22. Februar 2011 reichten sie ergänzend eine Fotodokumentation ein.

D.

Die Post (Vorinstanz) beantragt am 24. Februar 2011 die Abweisung der Beschwerde.

E.

Die Beschwerdeführerinnen verzichteten darauf, zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung zu nehmen.

F.

Auf die Vorbringen der Parteien und die eingereichten Aktenstücke wird, soweit rechtserheblich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

Der angefochtene Entscheid der Vorinstanz stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) über die Platzierung von Kundenbriefkästen dar. Dagegen steht die Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht offen (Art. 18 Abs. 1 des Postgesetzes vom 30. April 1997 [PG, SR 783.0]). Die Beschwerdeführerinnen sind durch die Verfügung beschwert und zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG), weshalb darauf einzutreten ist.

2.

Für die Hauszustellung von Postsendungen ist am Domizil ein geeigneter Briefkasten oder eine geeignete Zustellanlage zu errichten, wobei das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation (UVEK) die Bedingungen im Einzelnen festzulegen hat (Art. 9 Abs. 2 der Postverordnung vom 26. November 2003 [VPG, SR 783.01]). Gemäss Art. 11 der Verordnung des UVEK vom 18. März 1998 zur Postverordnung (Vo UVEK, SR 783.011) ist der frei zugängliche Briefkasten mit einem Brief- und einem Ablagefach an der Grundstücksgrenze beim allgemein benutzten Zugang zum Haus bzw. zur Häusergruppe aufzustellen. Sind aufgrund dieser Vorschrift verschiedene Standorte möglich, so ist derjenige zu wählen, der am nächsten zur Strasse liegt. Als Strassen gelten die für den motorisierten Zustelldienst offenen und geeigneten Verkehrsflächen. Besondere Standortbestimmungen für Mehrfamilien- und Geschäftshäuser sowie Ferienhaussiedlungen (Art. 12 und 13 Vo UVEK) fallen vorliegend nicht in Betracht. Unter bestimmten in Art. 14 und 15 Vo UVEK umschriebenen Voraussetzungen kann von den Standortbestimmungen abgewichen werden (vgl. dazu E. 3).

2.1. In Anwendung von Art. 11 Vo UVEK stellte die Vorinstanz fest, dass der aktuelle Standort des Briefkastens nicht an der durch die Rechtsprechung definierten Grundstücksgrenze liege und damit nicht rechtskonform sei.

2.2. Die Beschwerdeführerinnen wenden ein, dass der für die Postzustellung benötigte Vorplatz in der Regel frei zugänglich sei. Sie seien beide vollzeitlich auswärts berufstätig und würden ihre Arbeitsorte mit ihren Autos erreichen. Tagsüber unter der Woche befänden sich deshalb keine Fahrzeuge auf dem relevanten Hausvorplatz. Weil für die beiden Autos zudem eine Doppelgarage vorhanden sei, werde der Einfahrtsbereich zur Garage nur in Ausnahmefällen und kurzzeitig belegt. Die Wahrscheinlichkeit, dass eine Kurzzeitparkierung zeitlich mit der Postzustellung zusammenfalle, sei marginal. Überdies hätten sie sich bereit erklärt, den nordseitigen Hausvorplatz "unbürokratisch" als Manövrierfläche für Postzustellungsfahrzeuge freizugeben.

2.3. Gemäss Art. 11 Vo UVEK kommt für die Standortwahl einzig die Grundstücksgrenze in Frage. Massgebend ist dabei in erster Linie die Grenze beim allgemein genutzten Hauszugang. Vorliegend haben die Beschwerdeführerinnen für den Briefkasten einen Standort vorgesehen, der nicht an der Grundstücksgrenze, sondern rund 7 m davon rückversetzt liegt.

Die Beschwerdeführerinnen stellen diesen Sachverhalt nicht in Frage, wenden aber sinngemäss ein, rechtskonform sei auch ein Standort, der an einer offenen und freien Verkehrsfläche liege. Damit nehmen sie offenbar Bezug auf den dritten Satz von Art. 11 Vo UVEK, welcher definiert, was als Strasse zu gelten hat. Diese Definition ist jedoch bloss dann in Betracht zu ziehen, wenn Grundstücksgrenze und Hauszugang mehrere Standorte zulassen. In diesem Fall ist im Sinne eines zusätzlichen Kriteriums und im Hinblick auf einen minimalen Zustellungsaufwand jener Standort zu wählen, der am nächsten zur Strasse bzw. zu der für den motorisierten Zustelldienst offenen und geeigneten Verkehrsfläche liegt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-8126/2010 vom 28. April 2011 E. 2.3). In diesem Zusammenhang hat die Vorinstanz mit Verweis auf die Rechtsprechung zu Recht festgehalten, dass Garagenvorplätze nicht als offene und geeignete Verkehrsflächen gelten, weil sie auch als Abstellplatz für Motorfahrzeuge benutzt werden können und daher für den motorisierten Zustelldienst nicht immer oder nur unter erschwerten Bedingungen zugänglich sind (Beschwerdeentscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt H-2006-31 vom 23. Oktober 2006 E. 6.3; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-8126/2010 vom 28. April 2011 E. 3.3.1). Demzufolge kann ein (Garagen-)vorplatz nicht als Strasse im Sinne von Art. 11 dritter Satz Vo UVEK gelten. Dies unabhängig von

den Beteuerungen der Beschwerdeführerinnen, ihr Vorplatz werde höchstens ausnahmsweise bzw. kurzzeitig belegt. Denn der Vorinstanz ist beizupflichten, dass sich die Lebensumstände, die Tatsache der momentanen Berufstätigkeit, aber auch Abstellgewohnheiten nachträglich ändern können. Deshalb darf die Frage des Zustellungsaufwandes nicht von derzeitigen Gegebenheiten abhängig gemacht werden, sondern muss unabhängig davon einzig im Lichte der Erreichbarkeit des Briefkastens gestützt auf die örtlichen Gegebenheiten geprüft werden. Weil aber der vorgesehene Briefkastenstandort ohnehin nicht an der Grundstücksgrenze liegt, ist mit der Vorinstanz einig zu gehen, dass Art. 11 Vo UVEK nicht Genüge getan ist (vgl. diesbezüglich auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2038/2006 vom 6. Februar 2007 E. 9.2).

3.

Art. 14 und 15 Vo UVEK sehen Ausnahmen für den Briefkastenstandort vor. Vorliegend fällt einzig Art. 14 Abs. 1 Bst. c Vo UVEK in Betracht. Danach kann von den Standortbestimmungen (Art. 11 ff. Vo UVEK) abgewichen werden, wenn der Mehraufwand für die Postzustellung vertretbar ist. Die Post erteilt die notwendige Ausnahmegewilligung (Art. 14 Abs. 2 Vo UVEK).

3.1. Mit Verweis auf die Rechtsprechung stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, beim Mehraufwand dürfe nicht auf den jeweiligen Einzelfall abgestellt werden, sondern es müsse bei Zugeständnissen eine Hochrechnung auf andere Postkunden in vergleichbarer Situation erfolgen. Deshalb müssten selbst bei einem im Einzelfall nur wenige Sekunden ausmachenden Mehraufwand ernsthafte Gründe für eine Ausnahmegewilligung gegeben sein. Vorliegend würden dafür jegliche Anhaltspunkte fehlen. Weiter bestehe kein Anspruch auf Gleichbehandlung mit anderen, derzeit noch nicht geprüften und allenfalls nicht den geltenden Vorgaben entsprechenden Hausbriefkästen in der Nachbarschaft.

3.2. Art. 14 Abs. 1 Bst. c Vo UVEK nennt als Voraussetzung für eine Ausnahmegewilligung einen für die Postzustellung *vertretbaren Mehraufwand*. Einen Massstab, wann der Mehraufwand noch als vertretbar zu gelten hat, nennt die Vo UVEK nicht. Die Voraussetzungen sind damit in einer offenen Weise umschrieben, die nach einer wertenden Konkretisierung durch Auslegung verlangt. Ob die Vorinstanz diesen unbestimmten Gesetzesbegriff richtig ausgelegt hat, ist eine Rechtsfrage,

die vom Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich frei zu überprüfen ist (Art. 49 VwVG). Eine gewisse Zurückhaltung auferlegt es sich allerdings, wenn die rechtsanwendende Behörde besondere Kenntnisse aufweist und die begriffliche Offenheit bezweckt, ihr einen Handlungsspielraum einzuräumen, um so technischen oder örtlichen Gegebenheiten besser Rechnung zu tragen (PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 26 Rz. 29 f.). Die Folgen eines für die Postzustellung ungünstigeren, weil Art. 11 Vo UVEK nicht entsprechenden Briefkastenstandortes kann die Vorinstanz besser beurteilen als das Bundesverwaltungsgericht. Die vorinstanzliche Auslegung des Begriffs des zumutbaren Mehraufwandes ist daher nur mit einer gewissen Zurückhaltung zu überprüfen.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz die Postzustellung als Teil des Universaldienstes in der ganzen Schweiz gewährleisten muss (Art. 2 Abs. 1 und 2 PG). Nach konstanter Rechtsprechung ist es deshalb gerechtfertigt, wenn die Vorinstanz den durch eine Ausnahmeregelung bedingten Mehraufwand nicht nur im konkreten Einzelfall in Betracht zieht, sondern diesen auf sämtliche Postkunden in der ganzen Schweiz in vergleichbarer Situation hochrechnet. Führt eine solche Hochrechnung zu einem nicht unerheblichen Mehraufwand, ist dieser nur dann vertretbar, wenn ernsthafte Gründe dafür vorliegen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6082/2008 vom 24. Februar 2009 E. 6.3, A-2037/2006 vom 23. April 2007 E. 9.6 und A-2038/2006 vom 6. Februar 2007 E. 10.2).

3.2.1. Vorliegend hätte der von den Beschwerdeführerinnen gewünschte Briefkastenstandort zur Folge, dass im Vergleich mit dem von Art. 11 Vo UVEK geforderten Standort an der Grundstücksgrenze ein Zusatzweg von rund 14 m (zweimal 7 m) entstehen würde. Bereits deshalb würde sich die Zustellung für den Postboten um einige Schritte bzw. wenige Sekunden verlängern und dadurch bedingt ein – wenn auch eher geringer – Mehraufwand entstehen. Hinzu kommt, dass der Postbote im Falle einer motorisierten Zustellung wohl gezwungen wäre, die letzten Schritte zum Briefkasten im gedeckten Bereich zu Fuss zurückzulegen, was zu einem nicht unerheblichen Mehraufwand führen würde. In Betracht zu ziehen ist dabei, dass dieser Mehraufwand im Vergleich zur Zustellung an der Grundstücksgrenze dann weiter zunehmen würde, wenn der Vorplatz zur Zeit der Postzustellung als Abstellplatz belegt wäre, und deshalb vom Postboten nicht oder nur eingeschränkt befahren werden könnte (vgl. E. 2.3). In diesem Zusammenhang weist die Vorinstanz zu Recht darauf

hin, dass die Tolerierung einer Ausnahmesituation nicht allfälligen späteren Änderungen der Zustellorganisation entgegenstehen darf.

3.2.2. Würde die Vorinstanz den vorgesehenen Briefkastenstandort ohne zwingende Gründe ausnahmsweise tolerieren, hätte dies zur Folge, dass mit einem Schlag eine Vielzahl von Postkunden unter Berufung auf das Gebot der Gleichbehandlung (Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) ebenfalls eine Rückversetzung ihres Briefkastens durchsetzen könnten bzw. die Vorinstanz bei der Überprüfung von Fällen mit rückversetzten Briefkästen gebunden wäre. Dies würde der Absicht der Ausnahmeregelung, dass nur eine geringe Zahl von Eigentümer davon profitieren sollen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2037/2006 vom 23. April 2007 E. 9.6), zuwiderlaufen.

3.2.3. Die Beschwerdeführerinnen bringen keine besonderen Gründe für die Annahme eines Ausnahmetatbestandes vor. Ihr Einwand, der vorgesehene Briefkastenstandort bedeute für beide Seiten eine "Win-Win-Situation", weil die Postzustellung ohne Zeitverlust und ungehindert an einer von ungünstigen Witterungsverhältnissen geschützten Stelle erfolgen könnte, vermag keinen einzelfallbezogenen, überzeugenden und gewichtigen Ausnahmegrund darzustellen. Der weitere Einwand, die die Dienstleistung bezahlende Kundschaft denke nach den Regeln des gesunden Menschenverstandes und habe für abstrakte Ideen (wie beispielsweise das Sekundentaktprinzip), die am Schreibtisch kreiert würden und auf monetären Überlegungen basierten, kein Verständnis, erschöpft sich in rein appellatorischer Kritik. Weil sich daraus nicht ergibt, aus welchen Gründen der angefochtene Entscheid Bundesrecht verletzen soll, ist diese unzulässig und es ist nicht weiter darauf einzugehen. Der Entscheid der Vorinstanz, die Voraussetzungen von Art. 14 Abs. 1 Bst. c Vo UVEK seien nicht erfüllt, ist somit nicht zu beanstanden.

4.

Weiter stützen sich die Beschwerdeführerinnen auf den Grundsatz von Treu und Glauben. Der Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Dieser Schutz setzt voraus, dass eine Behörde dem Betroffenen eine konkrete Auskunft oder Zusicherung erteilt hat, dass sie dafür zuständig war, dass der Adressat die Unrichtigkeit der Angabe nicht erkennen konnte und dass er im Vertrauen auf die

erhaltene Auskunft nicht wieder rückgängig zu machende Dispositionen getroffen hat (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6403/2010 vom 7. April 2011 E. 5.1 mit Hinweisen). Inwiefern der Vertrauensgrundsatz durch Auskünfte oder Zusicherungen der Vorinstanz vorliegend verletzt sein soll, legen die Beschwerdeführerinnen nicht dar. Ihr diesbezüglicher Einwand ist deshalb als unbegründet abzuweisen.

5.

Schliesslich wenden die Beschwerdeführerinnen sinngemäss ein, für den Zwang, die Postsendungen bis auf Weiteres auf der örtlichen Poststelle abzuholen, mangle es an einer Rechtsgrundlage. In diesem Zusammenhang verweisen sie ebenfalls auf den Vertrauensschutz und auf ihre Rechte als Kundinnen, die für eine Dienstleistung bezahlen.

Die Zustellung der Postsendungen stellt eine Dienstleistung seitens der Vorinstanz dar. Den Beschwerdeführerinnen steht es prinzipiell frei, diese Dienstleistung in Anspruch zu nehmen oder darauf zu verzichten und die ihnen bereitgestellte Post bei der nächstgelegenen Annahmestelle abzuholen (vgl. Art. 9 Abs. 3 VPG). Die Vorinstanz knüpft die Inanspruchnahme ihres Postzustellungsservices an bestimmte, in Art. 9 Abs. 2 VPG bzw. Art. 10 ff. Vo UVEK umschriebene Voraussetzungen. So muss, damit überhaupt Sendungen zugestellt werden, ein in bestimmter Art und Weise ausgestalteter Briefkasten an einem vorgegebenen Standort vorhanden sein. Das Bundesverwaltungsgericht hat Art. 9 Abs. 2 VPG und die einschlägigen Bestimmungen der Vo UVEK als gesetzes- und verfassungskonform erachtet (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2038/2006 vom 6. Februar 2007 E. 6.2 und 11). Wollen die Beschwerdeführerinnen die von der Vorinstanz angebotene Dienstleistung in Anspruch nehmen, haben sie die Anforderungen bezüglich Standort und Ausgestaltung ihres Briefkastens zu erfüllen, ansonsten die Vorinstanz die Postsendungen nicht zuzustellen, sondern bloss bereit zu stellen braucht (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2038/2006 vom 6. Februar 2007 E. 12.4, A-2037/3006 vom 23. April 2007 E. 9.7, A-8126/2010 vom 28. April 2011 E. 5).

Sollte die Vorinstanz die Postsendungen allerdings entgegen der Anordnung in der angefochtenen Verfügung bereits vor deren Erlass bzw. während des laufenden Beschwerdeverfahrens nicht mehr zugestellt,

sondern bloss bereitgestellt haben, hätte sie hierfür eine entsprechende Massnahme anordnen bzw. das Vorliegen einer entsprechenden Rechtsgrundlage prüfen müssen. Weil die Beschwerdeführerinnen diesbezüglich keine (Verfahrens-)anträge gestellt bzw. auch sinngemäss keine vorsorglichen Anordnungen (Art. 55 f. VwVG) verlangt haben, bestand und besteht kein Anlass, auf diesen Punkt weiter einzugehen.

6.

Gegen die Anordnung der Vorinstanz, der Briefkasten habe die Anforderungen von Art. 16 Vo UVEK bezüglich Mindestabmessungen und insbesondere zur Einrichtung eines Ablagefaches zu erfüllen, bringen die Beschwerdeführerinnen keine Einwände vor, weshalb dieser Punkt nicht weiter zu prüfen ist.

7.

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass der vorgesehene Briefkastenstandort Art. 11 Vo UVEK widerspricht und auch keine Ausnahme nach Art. 14 f. Vo UVEK gegeben ist. Der vorinstanzliche Entscheid ist deshalb nicht zu beanstanden und die Beschwerde ist als unbegründet abzuweisen.

8.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Beschwerdeführerinnen als unterliegende Partei und haben folglich die auf Fr. 1'500.- festzusetzenden Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen.

9.

Den unterliegenden Beschwerdeführerinnen und der Vorinstanz steht keine Parteientschädigung zu (Art. 64 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'500.- werden den Beschwerdeführerinnen auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe verrechnet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung gesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Beat Forster

Tanja Haltiner

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: