



## Urteil vom 3. Juli 2019

---

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),  
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,  
Richter Jérôme Candrian,  
Gerichtsschreiberin Pascale Schlosser.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Billag AG,**  
Avenue de Tivoli 3, Postfach, 1700 Freiburg,  
Erstinstanz,

**Bundesamt für Kommunikation BAKOM,**  
Abteilung Medien,  
Sekt. Radio- und Fernsehempfangsgebühren,  
Zukunftstrasse 44, Postfach 256, 2501 Biel/Bienne,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Radio- und Fernsehempfangsgebühren.

**Sachverhalt:****A.**

A.\_\_\_\_\_ war seit dem 1. Februar 1998 bei der Billag AG (nachfolgend: Billag), die bis Ende 2018 im Auftrag des Bundes die Radio- und Fernsehempfangsgebühren erhob, für den privaten Radio- und Fernsehempfang an der X.-Strasse in Z.\_\_\_\_\_ angemeldet. Nachdem ab Oktober 2005 die Rechnungen und Mahnungen für offene Empfangsgebühren nicht mehr zugestellt werden konnten, ging die Billag von einer ungültigen Adresse aus und stellte ab dem 21. April 2006 den Versand von Rechnungen an A.\_\_\_\_\_ ein.

**B.**

Aufgrund eines Besuchs eines Aussendienstmitarbeiters der Billag meldete sich A.\_\_\_\_\_, nunmehr wohnhaft an der Y.-Strasse in Z.\_\_\_\_\_, am 15. Juli 2017 rückwirkend per 1. Juli 2017 für den privaten Radioempfang an.

**C.**

Mit Schreiben vom 29. September 2017 bestätigte die Billag die Anmeldung von A.\_\_\_\_\_ und informierte sie über ausstehende und noch nicht verjährte Empfangsgebühren für die Zeit von 2012 bis 2017. Die entsprechenden Rechnungen hätten A.\_\_\_\_\_ an die bisher registrierte Adresse (X.-Strasse in Z.\_\_\_\_\_) nicht mehr zugestellt werden können.

**D.**

A.\_\_\_\_\_ reichte der Billag mit Schreiben vom 16. Oktober 2017 eine Wohnsitzbescheinigung ein und teilte ihr mit, dass sie in der Zeit von 2012 bis 2015 keinen Wohnsitz hatte. Zudem sei sie Sozialhilfeempfängerin und besitze weder einen Fernseher noch ein Smartphone.

**E.**

Mit Verfügung vom 28. November 2017 stellte die Billag fest, dass A.\_\_\_\_\_ seit dem 1. Februar 1998 für den privaten Radioempfang sowie bis zum 31. Juli 2017 für den privaten Fernsehempfang jeweils ohne Unterbruch der Gebührenpflicht unterstehe. Sie verpflichtete A.\_\_\_\_\_, die noch offenen Gebühren von Fr. 2'158.85 für den Zeitraum vom 1. Dezember 2012 bis 30. September 2017 sowie von Fr. 165.00 für die Periode vom 1. Oktober 2017 bis 30. September 2018 zu bezahlen.

**F.**

Gegen diese Verfügung der Billag erhob A. \_\_\_\_\_ am 27. Dezember 2017 Beschwerde beim Bundesamt für Kommunikation BAKOM und machte im Wesentlichen geltend, dass sie vom (...) 2006 bis (...) 2015 keinen Wohnsitz in der Schweiz gehabt habe. Dies könne der eingereichten Wohnsitzbescheinigung entnommen werden. Sie sei daher nicht bereit, den geforderten Betrag von Fr. 2'158.85 zu bezahlen.

**G.**

Mit Stellungnahme vom 25. Januar 2018 beantragte die Billag die Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung führte sie aus, dass A. \_\_\_\_\_ erst mit Mitteilung vom 15. Juli 2017 über die Einstellung des privaten Fernsehempfangs informiert habe. Da eine rückwirkende Abmeldung nicht möglich sei, unterliege sie für den fraglichen Zeitraum der Gebührenpflicht. Des Weiteren sei die Gebührenpflicht durch die unzustellbaren Rechnungen nicht entfallen.

**H.**

Nachdem A. \_\_\_\_\_ mit Eingabe vom 27. Februar 2018 zu der Eingabe der Billag Stellung genommen hatte, forderte das BAKOM sie auf, ihr eine Bestätigung der Einwohnerkontrolle zukommen zu lassen, die belege, dass sie sich damals in der Schweiz abgemeldet habe.

**I.**

Mit Schreiben vom 27. April 2018 reichte A. \_\_\_\_\_ dem BAKOM eine Wohnsitzbescheinigung des Kantons Z. \_\_\_\_\_ sowie eine Unterstützungsbestätigung der Sozialhilfe ein.

**J.**

Das BAKOM teilte A. \_\_\_\_\_ mit Schreiben vom 9. Mai 2018 mit, dass die eingereichte Wohnsitzbescheinigung als Beweis für eine Wohnsitzbegründung im Ausland nicht genüge, weshalb Beweise einzureichen seien, die dies belegen würden.

**K.**

In ihrem Schreiben vom 29. Mai 2018 an das BAKOM hielt A. \_\_\_\_\_ fest, dass es ihr nicht möglich sei, die verlangten Beweise zu erbringen. Sie habe aber Ende 2005 ihre Wohnung, ihre Versicherung und ihren Telefonanschluss gekündigt sowie auch eine Abmeldung bei der Billag eingereicht.

**L.**

Das BAKOM wies die Beschwerde von A. \_\_\_\_\_ mit Verfügung vom

27. Juni 2018 ab und sistierte das Verfahren hinsichtlich der von der Billag geltend gemachten Forderung in der Höhe von Fr. 2'158.85. Zur Begründung führte es aus, dass A.\_\_\_\_\_ in der Zeit von 1998 bis zum 15. Juli 2017 der Billag keine schriftliche Mitteilung über die Einstellung des Betriebs ihrer Radio- und Fernsehempfangsgeräte zukommen liess, weshalb sie in dieser Zeitspanne ununterbrochen der Gebührenpflicht unterliege. Selbst wenn A.\_\_\_\_\_ am Existenzminimum lebe, habe sie die Gebühren zu bezahlen. Da sie zudem den Beweis für eine Wohnsitzbegründung im Ausland nicht habe erbringen können, könne sie auch aus diesem Grund nicht von der Gebührenpflicht befreit werden. Die teilweise Sistierung des Verfahrens begründete das BAKOM sodann damit, dass die Frage der Mehrwertsteuer auf Radio- und Fernsehempfangsgebühren zurzeit in einem anderen Verwaltungsverfahren geklärt werde. Da die Forderung für den privaten Radio- und Fernsehempfang in der Höhe von Fr. 2'158.85 für die Periode vom 1. Dezember 2012 bis 30. September 2017 auch einen Mehrwertsteueranteil beinhalte, werde das Verfahren diesbezüglich bis zum Entscheid betreffend die Mehrwertsteuer sistiert. Über die Grundsatzfrage der Gebührenpflicht könne hingegen bereits im jetzigen Zeitpunkt mittels eines Teilentscheids entschieden werden.

#### **M.**

Gegen diese Verfügung des BAKOM (nachfolgend: Vorinstanz) vom 27. Juni 2018 erhebt A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 25. Juli 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt sinngemäss die Aufhebung der Verfügung. Zur Begründung führt sie aus, dass sie sich Ende 2005 bei der Billag abgemeldet habe. Leider könne sie dies nicht belegen. Die Billag habe aber nie eine Betreuung gegen sie eingeleitet. Zudem beziehe sie Sozialhilfe und könne der Forderung der Billag in Höhe von Fr. 2'158.85 nicht nachkommen.

#### **N.**

In verfahrensrechtlicher Hinsicht stellte die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 20. August 2018 ein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege, welches mit Verfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. August 2018 gutgeheissen wurde.

#### **O.**

Die Billag (nachfolgend: Erstinstanz) schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 28. August 2018 auf Abweisung der Beschwerde und verweist auf ihre Stellungnahme im vorinstanzlichen Verfahren vom 25. Januar 2018.

**P.**

Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 4. September 2018 ebenfalls die Abweisung der Beschwerde und verweist auf ihre Begründung in der angefochtenen Verfügung.

**Q.**

In ihren Schlussbemerkungen vom 27. Juni 2018 führt die Beschwerdeführerin näher aus, dass sie Ende 2005 obdachlos geworden und danach für längere Zeit im Ausland gewesen sei. Wieder zurück in der Schweiz habe ihr der Verein (...) in Z. \_\_\_\_\_ im Jahr 2015 eine Meldeadresse zur Verfügung gestellt. Im Jahr 2017 habe sie schliesslich wieder eine Wohnung beziehen können. Aufgrund ihrer 10-jährigen Obdachlosigkeit habe sie keine Dokumente mehr und könne daher ihre damalige Abmeldung bei der Erstinstanz nicht mehr beweisen. Da sie in dieser Zeit weder eine Mahnung noch eine Betreibung von der Erstinstanz erhalten habe, habe sie davon ausgehen dürfen, dass ihre Abmeldung wirksam erfolgt sei. Zudem sei es offensichtlich, dass sie – ohne Wohnung und Einkommen – keine gebührenpflichtigen Empfangsgeräte habe besitzen können. Aufgrund ihrer persönlichen Umstände seien ihr die Gebühren für den Zeitraum vom 1. Dezember 2012 bis 30. September 2017 in der Höhe von Fr. 2'158.85 daher rückwirkend zu erlassen.

**R.**

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten sowie die eingereichten Unterlagen wird – soweit entscheidrelevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

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

**1.1** Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Vorinstanzen sind die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Als Verfügungen gelten nach Art. 5 Abs. 2 VwVG auch Beschwerdeentscheide im Sinne von Art. 61 VwVG.

**1.2** Die Vorinstanz ist eine Dienststelle der Bundesverwaltung i.S.v. Art. 33 Bst. d VGG. Ihr Beschwerdeentscheid gilt als Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG. Bei der angefochtenen Verfügung handelt es sich um einen Teilentscheid. Mit solchen Entscheiden befindet die Behörde abschliessend über einzelne Rechtsbegehren bzw. materielle Rechtsfragen. Teilentscheide sind anfechtbar wie Endentscheide (vgl. Art. 91 Bst. a des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110] analog; Urteile des BVGer A-5641/2016 vom 18. Mai 2017 E. 1.3 und A-941/2014 vom 21. Januar 2015 E. 3.5, je m.w.H.; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], VwVG Praxiskommentar, 2. Aufl. 2016, Art. 44 N 20 f.). Die angefochtene Verfügung stellt somit ein zulässiges Anfechtungsobjekt dar. Da zudem kein Ausnahmegrund nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

**1.3** Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Entscheids, mit welchem ihr Begehren abgewiesen wurde, ohne Weiteres zur vorliegenden Beschwerde legitimiert.

**1.4** Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist daher einzutreten.

## **2.**

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechterheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

## **3.**

Zunächst ist die Frage des anwendbaren Rechts zu klären. Mit der angefochtenen Verfügung hat die Vorinstanz darüber befunden, ob die Beschwerdeführerin seit ihrer Anmeldung am 1. Februar 1998 bis zu ihrer erneuten Anmeldung per 1. Juli 2017 ununterbrochen der Gebührenpflicht für

den privaten Radioempfang und bis zum 31. Juli 2017 ununterbrochen der Gebührenpflicht für den privaten Fernsehempfang unterliegt.

Das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 (RTVG, SR 784.40) und die Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, SR 784.401) wurden hinsichtlich der Empfangsgebühr teilweise geändert. Die Änderungen traten am 1. Juli 2016 in Kraft. Neu ist die Erhebung einer "Abgabe für Radio und Fernsehen" vorgesehen. Der Systemwechsel ist auf den 1. Januar 2019 erfolgt (Art. 109b Abs. 1 RTVG i.V.m. Art. 86 Abs. 1 RTVV). Bis zu diesem Zeitpunkt wird die Empfangsgebühr für den privaten und für den gewerblichen Empfang nach bisherigem Recht erhoben (Art. 109b Abs. 2 RTVG, Art. 86 Abs. 2 RTVV) und ist auch die bisherige Gebührenerhebungsstelle (Erstinstanz) für die Erhebung der Empfangsgebühren zuständig (Art. 86 Abs. 1 und 2 RTVV). Die angefochtene Verfügung ist daher nach den bis zum 1. Juli 2016 geltenden Bestimmungen zu beurteilen.

#### **4.**

**4.1** Wer ein zum Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen geeignetes Gerät (Empfangsgerät) zum Betrieb bereithält oder betreibt, muss eine Empfangsgebühr bezahlen (aArt. 68 Abs. 1 Satz 1 RTVG [AS 2007 762]). Die Gebührenpflicht beginnt am ersten Tag des Monats, der dem Beginn des Bereithaltens oder des Betriebs folgt (aArt. 68 Abs. 4 RTVG) und endet mit Ablauf des Monats, in dem das Bereithalten und der Betrieb aller Empfangsgeräte enden, jedoch nicht vor Ablauf des Monats, in dem dies der Gebührenerhebungsstelle gemeldet worden ist (aArt. 68 Abs. 5 RTVG). Änderungen der meldepflichtigen Sachverhalte sind der Gebührenerhebungsstelle schriftlich zu melden (sog. Melde- und Mitwirkungspflicht; aArt. 68 Abs. 3 RTVG i.V.m. aArt. 60 Abs. 1 RTVV [AS 2007 811]).

**4.2** Aus dieser gesetzlichen Regelung ergibt sich, dass eine einmal bestehende Gebührenpflicht ausschliesslich durch eine ordnungsgemässe – zwingend schriftliche – Abmeldung seitens des Gebührenpflichtigen beendet werden kann. Die Praxis stellt hohe Anforderungen an die Mitwirkungspflicht derjenigen Personen, die Radio- und Fernsehprogramme empfangen oder deren Empfang einstellen wollen. Insbesondere ist gemäss bundesgerichtlicher Praxis nicht zu beanstanden, dass die Erstinstanz die Mitwirkungspflicht relativ streng handhabt und eine deutliche Mitteilung verlangt, wenn die Voraussetzungen der Gebührenpflicht nicht mehr gegeben

sind, da es sich beim Inkasso der fraglichen Gebühren um eine Massenverwaltung handelt (vgl. Urteile des BGer 2C\_629/2007 vom 13. März 2008 E. 2.1 sowie 2A.621/2004 vom 3. November 2004 E. 2.2; Urteile des BVGer A-5243/2016 vom 22. Mai 2017 E. 6.1, A-778/2014 vom 11. August 2014 E. 4.2.1 m.H.). Namentlich wird die Gebührenpflicht nicht bereits durch die blosse Unzustellbarkeit bzw. den blossen Nichterhalt von Rechnungen beendet oder durch den Antrag auf Änderung einer Rechnungsadresse (vgl. aArt. 68 Abs. 5 RTVG; vgl. statt vieler Urteile des BVGer A-4133/2016 vom 6. Februar 2017 E. 4.2.1; A-1229/2014 vom 23. Juni 2014 E. 6.2, A-6460/2012 vom 2. Mai 2013 E. 4.1.1, A-1548/2012 vom 20. August 2012 E. 3.1.1, je m.H.).

**4.3** Den gesetzlichen Bestimmungen über die Beendigung der Gebührenpflicht lässt sich weiter entnehmen, dass diese bestehen bleibt, solange die schriftliche Mitteilung über das die Gebührenpflicht beendende Ereignis nicht zugegangen ist (vgl. aArt. 68 Abs. 5 RTVG). Somit kann die schriftliche Mitteilung, wenn sie erfolgt, nur Auswirkungen für die Zukunft, nicht aber rückwirkend für die Vergangenheit haben. Dies gilt selbst dann, wenn im fraglichen Zeitraum tatsächlich keine betriebsbereiten Geräte mehr vorhanden waren oder deren Betrieb vollständig eingestellt worden ist. Eine rückwirkende Beendigung ist unabhängig von den tatsächlichen Verhältnissen durch den Wortlaut des Gesetzes ausgeschlossen (vgl. Urteile des BGer 2C\_629/2007 vom 13. März 2008 E. 2 und 2A.621/2004 vom 3. November 2004 E. 2.2; Urteil des BVGer A-778/2014 vom 11. August 2014 E. 4.2.2; ferner: ROLF H. WEBER, Rundfunkrecht, Bern 2008, N 9 zu Art. 68 RTVG).

## **5.**

Im vorliegenden Fall ist die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen seit dem 1. Februar 1998 bei der Erstinstanz für den privaten Radio- und Fernsehempfang angemeldet und unterliegt damit seither grundsätzlich der Gebührenpflicht. Bis zum 30. September 2005 wurden die entsprechenden Empfangsgebühren bezahlt. Die Beschwerdeführerin bestreitet, für die ausstehenden Gebühren für den Zeitraum vom 1. Dezember 2012 bis zum 30. September 2017 zahlungspflichtig zu sein und macht im Wesentlichen geltend, sie habe sich Ende 2005 bei der Erstinstanz abgemeldet. Dass sie ihre Abmeldung nun nachweisen müsse, sei realitätsfremd und unzumutbar, da sie während ihrer damaligen Obdachlosigkeit keine Möglichkeit gehabt habe, die entsprechenden Belege aufzubewahren. Eine Mahnung oder Betreibung der Erstinstanz habe sie nie erhalten, weshalb sie davon ausgehen dürfe, dass sie sich ordnungsgemäss abgemeldet habe.

Werde ihre Gebührenpflicht bejaht, so bestehe überdies das Risiko, dass sie erneut obdachlos werde. Sollte sie ihre Wohnung verlieren, sei es schwierig mit einem registrierten Verlustschein eine neue Wohnung zu finden. Das Interesse der Erinstanz an der Bezahlung der ausstehenden Empfangsgebühren sei im Vergleich zu ihrem Interesse, nicht betrieben und erneut obdachlos zu werden, eindeutig geringer. Sowieso habe sie während ihrer Obdachlosigkeit über keine Empfangsgeräte verfügt, weshalb bereits aus diesem Grund keine Gebührenpflicht bestehe.

**5.1** Aus den soeben gemachten Ausführungen (vgl. E. 4.3) geht hervor, dass die Auffassung, wonach es auf das tatsächliche Vorhandensein bzw. Betreiben von Empfangsgeräten ankomme, nicht mit der gesetzlichen Regelung zu vereinbaren ist. Vielmehr hat die Beschwerdeführerin zur Beendigung ihrer Gebührenpflicht die Änderung des Sachverhalts, d.h. das Nicht-Mehr-Vorhandensein von betriebsbereiten Empfangsgeräten, der Erinstanz schriftlich zu melden (vgl. aArt. 68 Abs. 5 RTVG).

**5.2** Im Verwaltungsverfahren gilt das Untersuchungsprinzip, d.h. die Behörden haben den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären und sind – unter Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten – für die Beschaffung der Entscheidungsgrundlagen verantwortlich. Der Untersuchungsgrundsatz ändert indes nichts an der Verteilung der materiellen Beweislast und damit an der Regelung der Folgen der Beweislosigkeit. Gemäss der allgemeinen Beweislastregel hat, wo das Gesetz es nicht anders bestimmt, jene Partei das Vorhandensein einer behaupteten Tatsache zu beweisen, die aus ihr Rechte ableitet (vgl. Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210], der auch im öffentlichen Recht als allgemeiner Rechtsgrundsatz gilt; BGE 133 V 216 E. 5.5). Bei Beweislosigkeit ist folglich zu Ungunsten derjenigen Partei zu entscheiden, welche die Beweislast trägt (BGE 130 III 321 E. 3.2; statt vieler eingehend Urteil des BVGer A-1404/2012 vom 23. August 2012 E. 2.2 f.; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.149 ff.). Grundsätzlich gilt eine beweisbedürftige Tatsache nur dann als erwiesen, wenn das Gericht nach objektiven Gesichtspunkten von der Richtigkeit der behaupteten Tatsache überzeugt ist (vgl. BGE 130 III 321 E. 3.2; 128 III 271 E. 2b/aa; Urteil des BVGer B-1352/2010 vom 12. Dezember 2011 E. 4.5; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.141). Liegen Beweisschwierigkeiten vor, die typischerweise bei bestimmten Sachverhalten auftreten, werden Beweiserleichterungen vorgesehen. Diese so genannte "Beweisnot" liegt aber nicht schon darin begründet, dass eine Tatsache, die ihrer Natur nach ohne weiteres dem unmittelbaren Beweis

zugänglich wäre, nicht bewiesen werden kann, weil der beweisbelasteten Partei die Beweismittel fehlen. Blosser Beweisschwierigkeiten im konkreten Einzelfall können nicht zu einer Beweiserleichterung führen (BGE 130 III 321 E. 3.2 m.H.).

Da die Beschwerdeführerin für den fraglichen Zeitraum nicht der Gebührenpflicht unterliegen will, ist sie mit dem Beweis ihrer rechtzeitigen schriftlichen Abmeldung belastet. Misslingt dieser Beweis, hat sie die Folgen zu tragen, d.h. sie gilt im strittigen Zeitraum als gebührenpflichtig.

**5.3** Vorliegend aktenkundig ist, dass die Beschwerdeführerin der Erstinstanz am 15. Juli 2017 mitteilte, seit dem 1. Juli 2017 über ein Radioempfangsgerät, aber über keine Fernsehempfangsgeräte, zu verfügen. Weder in den Akten der Erstinstanz konnte eine frühere schriftliche Abmeldung gefunden werden, noch konnte die Beschwerdeführerin Beweise für eine solche Mitteilung vorlegen. Es ist daher zulasten der Beschwerdeführerin davon auszugehen ist, dass sie sich erst am 15. Juli 2017 und nicht bereits Ende 2005 bei der Erstinstanz abgemeldet hat. Eine rückwirkende Abmeldung aufgrund ihrer Mitteilung vom 15. Juli 2017 ist durch den klaren Gesetzeswortlaut ausgeschlossen (vgl. E. 4.3). Folglich gilt die Beschwerdeführerin seit dem 1. Februar 1998 für den privaten Radioempfang und bis zum 31. Juli 2017 für den privaten Fernsehempfang ununterbrochen als gebührenpflichtig. Daran vermag auch ihr Einwand, sie habe damals ihre Wohnung gekündigt und während der darauffolgenden Obdachlosigkeit keine Möglichkeit gehabt, ihre Dokumente aufzubewahren, nichts zu ändern. Diese faktischen Beweisschwierigkeiten vermögen eine Beweiserleichterung oder gar ein Entbinden von der Beweislast nicht zu rechtfertigen. Selbst wenn ein reduziertes Beweismass zuzugestehen wäre, genügt ein blosses Behaupten der Abmeldung jedenfalls nicht.

Keinen Einfluss auf den Fortbestand der Gebührenpflicht hatte sodann der Umstand, dass der Beschwerdeführerin – mangels Kenntnis ihrer Adresse – keine Rechnungen und Mahnungen zugestellt werden konnten (vgl. E. 4.2).

Auch kann der Beschwerdeführerin nicht gefolgt werden, wenn sie geltend macht, sie habe aufgrund der fehlenden Schuldbetreibung durch die Erstinstanz gutgläubig annehmen dürfen, dass sie nicht mehr der Gebührenpflicht unterliege. Der Radio- und Fernsehgesetzgebung kann keine Vorschrift entnommen werden, wonach Empfangsgebühren innert einer kurzen Frist mittels Betreibung geltend zu machen wären. Vielmehr sieht

aArt. 61 Abs. 3 RTVV (AS 2007 811) eine Frist von fünf Jahren vor, innert welcher die Erstinstanz Nachzahlungen ausstehender Empfangsgebühren zu fordern hat. Allein die Tatsache, dass nicht sofort eine Betreuung eingeleitet wurde, kann keine besondere Rechte auslösende Vertrauensgrundlage schaffen.

## **6.**

Schliesslich fällt die Beschwerdeführerin – wie nachfolgend aufgezeigt wird – nicht unter eine Kategorie von Personen, die von Gesetzes wegen oder auf Gesuch hin von der Gebührenpflicht befreit sind.

**6.1** Gemäss aArt. 68 Abs. 6 RTVG kann der Bundesrat bestimmte Kategorien von Personen von der Gebühren- und Meldepflicht befreien. aArt. 63 Bst. a RTVV (AS 2007 812) sieht eine solche Befreiung für Personen mit Wohnsitz im Ausland vor, die sich weder 90 Tage pro Kalenderjahr noch 90 Tage ohne Unterbruch in der Schweiz aufhalten.

**6.1.1** Die Beschwerdeführerin macht geltend, dass sie ab (...) 2006 keinen Wohnsitz mehr in der Schweiz gehabt habe. Dies könne der von ihr eingereichten Wohnsitzbestätigung entnommen werden. Die Vorinstanz hält dem entgegen, dass die eingereichte Wohnsitzbescheinigung einzig ihren Aufenthalt im Kanton Z. \_\_\_\_\_ bis zum (...) 2006 und ihre erneute Wohnsitzbegründung am (...) 2015 an der Y.-Strasse in Z. \_\_\_\_\_ belege. Dass die Beschwerdeführerin in der Zeit von 2012 bis 2017 im Ausland gelebt habe, sei hieraus jedoch nicht ersichtlich.

**6.1.2** Ob die Beschwerdeführerin im Ausland Wohnsitz genommen hat, ist vorliegend allerdings gar nicht relevant. Die Beschwerdeführerin hat sich am 1. Februar 1998 für den Radio- und Fernsehempfang angemeldet und damit ihre Gebühren- und Meldepflicht begründet. Eine Wohnsitznahme im Ausland nach erfolgter Begründung der Melde- und Gebührenpflicht vermag für sich allein nicht von der Gebührenpflicht zu befreien. aArt. 63 Bst. a RTVV hat vielmehr die (ursprüngliche) Befreiung von der Meldepflicht zum Gegenstand und erfasst nur jene Personengruppen, die gar nie melde- und gebührenpflichtig werden und daher von der erstmaligen Meldepflicht ausgenommen sein sollen (vgl. Urteile des BVGer A-4463/2011 vom 29. November 2011 E. 3.7, A-2923/2010 vom 9. September 2010 E. 7.3). Dies trifft auf die Beschwerdeführerin gerade nicht zu. Auch wenn sie die Schweiz im (...) 2006 verlassen haben sollte, unterlag sie damit weiterhin der Pflicht, die Erstinstanz über ihren Wegzug ins Ausland schriftlich zu orientieren, um damit ihre Gebührenpflicht zu beenden.

**6.2** Ebenso wenig vermag sich die Beschwerdeführerin mit den geltend gemachten finanziellen Schwierigkeiten und dem damit zusammenhängenden Risiko einer Betreuung auf einen Befreiungsgrund zu berufen.

Die Erstinstanz befreit auf schriftliches Gesuch hin ausschliesslich AHV- oder IV-Berechtigte von der Gebührenpflicht, sofern sie jährliche Leistungen nach Art. 3 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG, SR 831.30) erhalten und einen rechtskräftigen Entscheid über den Anspruch auf Ergänzungsleistung einreichen (aArt. 64 Abs. 1 RTVV [AS 2007 812]). Andere Personen, welche zwar am Existenzminimum leben, aber keine Ergänzungsleistungen beziehen – namentlich Sozialhilfebezüger wie die Beschwerdeführerin – sind gemäss konstanter Rechtsprechung nicht von der Gebührenpflicht befreit und können sich auch nicht auf das in Art. 8 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) verankerte Rechtsgleichheitsgebot bzw. den Gleichbehandlungsgrundsatz berufen (Urteile des BGER 2C\_359/2009 vom 6. Oktober 2009 E. 3.2 und 2A.393/2002 vom 23. Juni 2003 E. 2; Urteile des BVGER A-1128/2014 vom 26. November 2014 E. 3.2, A-4574/2012 vom 4. Januar 2013 E. 3.2 und A-6024/2010 vom 22. März 2011 E. 4.2). Überdies ergibt sich aus den Akten nicht, dass die Beschwerdeführerin bei der Erstinstanz je ein Gesuch um Erlass der Radio- und Fernsehempfangsgebühren gestellt hätte. Da eine rückwirkende Befreiung von der Gebührenpflicht gesetzlich nicht vorgesehen ist, wäre eine Befreiung erst möglich, nachdem die Beschwerdeführerin bei der Erstinstanz ein schriftliches Gesuch eingereicht hat (vgl. aArt. 64 Abs. 2 RTVV; Urteil des BVGER A-5539/2018 vom 5. Dezember 2018 E. 4.3).

## 7.

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin seit ihrer Anmeldung am 1. Februar 1998 ununterbrochen der Gebührenpflicht für den privaten Radioempfang und bis zum 31. Juli 2017 ununterbrochen der Gebührenpflicht für den privaten Fernsehempfang unterliegt. Bei sorgfältiger Befolgung der Melde- und Mitwirkungspflicht, was der Beschwerdeführerin ohne Weiteres möglich und zumutbar gewesen wäre, hätte die Gebührenpflicht für den strittigen Zeitraum vermieden werden können. Wie dargestellt, rechtfertigt sich die praxismässig strenge Handhabung dieser Melde- und Mitwirkungspflicht (vgl. E. 4.2). Die Verfügung der Erstinstanz vom 28. November 2017 erweist sich demnach als rechtmässig. Die Vorinstanz hat diese zu Recht bestätigt. Die gegen ihren Entscheid erhobene Beschwerde ist daher abzuweisen.

**8.**

**8.1** Die Kosten des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der unterliegenden Beschwerdeführerin wurde indes die unentgeltliche Rechtspflege bewilligt, weshalb sie keine Verfahrenskosten zu tragen hat (Art. 65 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz trägt als Bundesbehörde nach Art. 63 Abs. 2 VwVG keine Verfahrenskosten.

**8.2** Als unterliegende und nicht vertretene Partei steht der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz als Bundesbehörde hat unabhängig vom Verfahrensausgang keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Erstinstanz (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Christoph Bandli

Pascale Schlosser

**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 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: