



Urteil vom 5. Februar 2018

Besetzung

Richter Christoph Bandli (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter Maurizio Greppi,
Gerichtsschreiberin Laura Bucher.

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, 2501 Biel BE,
Vorinstanz.

Gegenstand

Radio- und Fernsehempfangsgebühren; Verfahrens-
sistierung.

Sachverhalt:**A.**

A._____ ist seit dem 1. August 2009 bei der Schweizerischen Erhebungsstelle für Radio- und Fernsehempfangsgebühren, Billag AG, für den privaten Radio- und Fernsehempfang angemeldet.

B.

Die Billag AG leitete am 28. August 2014 gegen A._____ (nachfolgend: Schuldnerin) wegen Nichtbezahlens der Radio- und Fernsehempfangsgebühren für den Zeitraum zwischen 1. August 2013 und 30. April 2014 beim Betreibungsamt Buchs (SG) die Betreibung ein. Gegen den entsprechenden Zahlungsbefehl (Betreibung Nr. 113'611) erhob sie Rechtsvorschlag und machte geltend, die ausstehende Forderung bereits getilgt zu haben.

C.

Da die Schuld nicht beglichen wurde, erliess die Billag AG am 18. Mai 2015 eine Verfügung, in welcher sie die Schuldnerin verpflichtete, den Betrag von Fr. 156.– zu bezahlen. Zugleich beseitigte sie den Rechtsvorschlag und erteilte die definitive Rechtsöffnung.

D.

Gegen diese Verfügung der Billag AG erhob die Schuldnerin am 15. Juli 2015 Beschwerde beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM), welches die Beschwerde im Wesentlichen abwies und den Rechtsvorschlag beseitigte.

E.

Eine gegen diesen Entscheid des BAKOM erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht am 11. Juli 2017 gut, indem es die Verfügung aufhob und die Sache im Sinne der Erwägungen zur Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und zum erneuten Entscheid bzw. zur rechtsgenügenden Begründung an das BAKOM zurückwies (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2210/2016 vom 11. Juli 2017).

F.

Mit Verfügung vom 11. August 2017 sistierte das BAKOM das Verfahren in der Betreibungssache A._____ gegen die Billag AG bis auf weiteres. Die von der Billag AG geltend gemachte Forderung setze sich aus einem Empfangsgebührenteil und einem Mehrwertsteuerteil zusammen. Die Frage der Mehrwertsteuer auf den Radio- und Fernsehempfangsgebühren werde zurzeit in einem anderen Verwaltungsverfahren geklärt. Da der Ausgang

jenes Verfahrens Einfluss auf den zu treffenden Entscheid habe, sei eine Sistierung bis zum Vorliegen des Entscheids betreffend die Mehrwertsteuer im Interesse von A._____.

G.

Dagegen erhebt die A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) am 11. September 2017 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sinn-gemäss verlangt sie die Aufhebung der Verfügung des BAKOM vom 11. August 2017 und Rückzahlung der zu viel bezahlten Gebühren, da sie seit dem 17. August 2010 von den Radio- und Fernsehempfangsgebühren be-freit sei. Sie hoffe, die Angelegenheit habe sich somit erledigt. In prozess-u-aler Hinsicht ersucht sie um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege.

H.

Mit Zwischenverfügung vom 18. September 2017 heisst das Bundesver-waltungsgericht das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gut.

I.

Mit Vernehmlassung vom 6. Oktober 2017 schliesst das BAKOM (nachfol-gend: Vorinstanz) auf Abweisung der Beschwerde. Erst nach dem Ent-scheid des Bundesgerichts bezüglich Mehrwertsteuer könne über die strit-tige Forderung erneut entschieden werden. Zudem mache die Beschwer-deführerin keine Einwände gegen die Sistierung geltend, sondern verlange neu eine rückwirkende Gebührenbefreiung, was nicht Gegenstand des vor-liegenden Verfahrens sei.

J.

Mit Schreiben vom 18. Oktober 2017 teilt die Billag AG (nachfolgend: Erst-Instanz) mit, auf eine Vernehmlassung zu verzichten. Die Beschwerde richte sich nicht gegen die Sistierung. Die materiell-rechtliche Prüfung sei noch nicht abschliessend vorgenommen und die angefochtene Verfügung sei lediglich ein Zwischenentscheid. Mangels schutzwürdigem Interesse an der Aufhebung dieses Zwischenentscheids sei auf die Beschwerde nicht einzutreten.

K.

Mit Schlussbemerkungen vom 22. November 2017 bittet die Beschwerde-führerin um eine Verfügung bezüglich Gebührenbefreiung seit 2009 und Rückzahlung der zu viel bezahlten Gebühren. Sie sei als Bezügerin von Ergänzungsleistungen von den Gebühren befreit und verlange eine Bestä-tigung.

L.

Auf die weiteren Vorbringen und die sich in den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit für den Entscheid relevant, in den 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 gegeben ist und eine Vorinstanz i.S.v. Art. 33 VGG entschieden hat. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist hier nicht gegeben und das BAKOM ist eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

2.1 Streitgegenstand der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege und damit des Beschwerdeverfahrens ist grundsätzlich einzig das Rechtsverhältnis, das Gegenstand des angefochtenen Entscheides bildet oder bei richtiger Rechtsanwendung hätte bilden sollen, soweit es nach Massgabe der Beschwerdebegehren im Streit liegt. Der Entscheid der unteren Instanz (Anfechtungsobjekt) bildet somit den Rahmen, der den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt: Gegenstände, über welche die vorinstanzliche Behörde nicht entschieden hat und nicht zu entscheiden hatte, darf die Beschwerdeinstanz grundsätzlich nicht beurteilen, da sie ansonsten in die funktionelle Zuständigkeit der Vorinstanz eingreifen würde. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-383/2017 vom 12. Dezember 2017 E. 2.1).

2.2 In der angefochtenen Verfügung vom 11. August 2017 entscheidet die Vorinstanz lediglich über die Sistierung des vom Bundesverwaltungsgericht an die Vorinstanz zurückgewiesenen Verfahrens betreffend Radio- und Fernsehempfangsgebühren. Die Gebührenpflicht oder eine allfällige Höhe der Gebühr an sich sind nicht Streitgegenstand der angefochtenen Verfügung. Deshalb ist auf die sinngemässen Begehren der Beschwerdeführerin bezüglich Gebührenbefreiung bzw. Rückzahlung zu viel bezahlter Gebühren nicht einzutreten.

2.3 Indem die nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin geltend macht, die Verfügung vom 11. August 2017 sei aufzuheben und über die Gebühr sei zu entscheiden, beantragt sie sinngemäss, auf die Sistierung zu verzichten. Nachfolgend ist zu prüfen, ob auf dieses Begehren einzutreten ist.

3.

3.1 Die angefochtene Verfügung betreffend Verfahrenssistierung stellt eine selbständig eröffnete Zwischenverfügung dar (Urteile des BVGer A-3495/2016 vom 9. November 2016 E. 2, A-7484/2015 vom 19. Februar 2016 E. 1.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.41 und Rz. 3.16 mit Hinweisen). Nach Art. 46 Abs. 1 VwVG ist die Beschwerde gegen selbständig eröffnete Zwischenverfügungen, die nicht die Zuständigkeit oder Fragen des Ausstands betreffen (Art. 45 VwVG), einzig zulässig, wenn sie dem Verfügungsadressaten einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken (Bst. a) oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführt und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Bst. b; vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-3985/2016 vom 9. November 2016 E. 3.1, A-4099/2014 vom 28. August 2014 E. 2.1 und A-417/2013 vom 2. Oktober 2013 E. 1.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.44 ff.; je mit Hinweisen).

3.2 Im vorliegenden Fall ist die Voraussetzung nach Art. 46 Abs. 1 Bst. b von vornherein nicht gegeben. Selbst wenn sich die Angelegenheit tatsächlich als spruchreif erweisen würde, hat sich die Vorinstanz nämlich bislang zu den strittigen Hauptfragen des vorliegenden Verfahrens nicht materiell geäußert. Das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz kann aus verfahrensrechtlichen Gründen keinen Endentscheid fällen, da es ansonsten in die funktionelle Zuständigkeit der Vorinstanz eingreifen und den

Instanzenzug nicht wahren würde (Urteil des BVGer A-4984/2014 vom 10. November 2014 E. 1.2; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 46 Rz. 23 mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung; MARTIN KAYSER in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar VwVG, 2008, Art. 46 Rz. 18 mit Hinweisen). Dies gilt im vorliegenden Fall umso mehr, als dass die strittigen Hauptfragen in einem früheren Verfahren vom Bundesverwaltungsgericht zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen wurden (vgl. Urteil des BVGer A-2210/2016 vom 11. Juli 2017). Ein sofortiger Endentscheid, wie ihn Art. 46 Abs. 1 Bst. b VwVG voraussetzt, ist demnach nicht möglich (vgl. zum Ganzen auch Urteile des BVGer A-2082/2014 vom 9. Juli 2014 E. 2.2 und A-4099/2014 vom 28. August 2014 E. 2.3.3).

3.3 Zu prüfen bleibt, ob die vorliegend angefochtene Verfahrenssistierung für die Beschwerdeführerin einen nicht leicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirkt (Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG).

4.

4.1 Ein nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG liegt vor, wenn ein drohender Schaden auch durch einen an sich günstigen Endentscheid nicht oder nur teilweise behoben werden könnte. Der Nachteil muss nicht rechtlicher Natur sein; die Beeinträchtigung in schutzwürdigen tatsächlichen, insbesondere auch wirtschaftlichen Interessen genügt, sofern die betroffene Person nicht nur versucht, eine Verlängerung oder Verteuerung des Verfahrens zu verhindern. Dass der Nachteil tatsächlich entsteht bzw. entstehen würde, ist nicht erforderlich; es genügt, dass er entstehen könnte, das heisst nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann. Ein Nachteil tatsächlicher Natur muss von einigem Gewicht sein. Davon ist etwa auszugehen, wenn die Zwischenverfügung das weitere Verfahren präjudiziert oder die Grundlage für beträchtliche Investitionen bildet, mithin wirtschaftliche und prozessökonomische Interessen für eine sofortige Überprüfung sprechen. Das Vorliegen eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils ist nicht nur anhand eines einzigen Kriteriums zu beurteilen, vielmehr ist jenes Merkmal zu prüfen, das dem angefochtenen Entscheid am besten entspricht (vgl. zum Ganzen BGE 142 II 20 E. 1.4; Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2C_1009/2014 vom 6. Juli 2015 E. 2.2; Urteile des BVGer A-7484/2015 vom 19. Februar 2016 E. 1.2.1 und A-226/2014 vom 16. November 2015 E. 1.2.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.47; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, a.a.O.,

Art. 46 Rz. 6 ff. mit Hinweisen; KAYSER, a.a.O., Art. 46 Rz.10 ff. mit Hinweisen).

4.2 Die Sistierung eines Verfahrens bewirkt nicht zwingend einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.48 mit Hinweisen). Bei Sistierungsentscheiden, die lediglich eine Verfahrensverzögerung zur Folge haben, gilt der Nachteil als wieder gutzumachend, wenn er nur vorübergehend besteht und durch einen günstigen Endentscheid vollständig behoben werden kann (BGE 131 V 362 E. 3.2, KAYSER, a.a.O., Art. 46 Rz. 13 mit Hinweisen). Macht eine beschwerdeführende Partei im Rahmen der Anfechtung eines Entscheids betreffend Verfahrenssistierung eine Verletzung des Beschleunigungsgebots geltend, so wird die Voraussetzung des nicht wieder gutzumachenden Nachteils als gegeben erachtet (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 1305; BGE 134 IV 43 E. 2, BGE 126 V 244 E. 2c-d; Urteil des BGer 1C_325/2007 vom 25. Oktober 2007 E. 4.1 f., Urteil des BVGer A-7484/2015 vom 19. Februar 2016 E. 1.2.2; vgl. auch KAYSER, a.a.O., Art. 46 Rz. 12 mit Hinweisen).

4.3 Die (formelle) Beweislast für das Vorliegen eines entsprechenden Nachteils trägt die beschwerdeführende Partei (vgl. BGE 125 II 620 E. 3.4; Urteile des BVGer A-5923/2015 vom 14. Juni 2016 E. 2.2 und A-1184/2015 vom 2. Mai 2016 E. 1.2.1; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 909 ff.). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung hat die beschwerdeführende Partei substantiiert darzulegen, inwiefern ihr im konkreten Fall ein nicht wieder gutzumachender Nachteil droht, es sei denn, dessen Vorliegen springe geradezu in die Augen (BGE 142 V 26 E. 1.2, 137 III 324 E. 1.1; vgl. auch Urteile des BVGer A-3495/2016 vom 9. November 2016 E. 2, A-1631/2015 vom 26. Juni 2015 E. 1.6.3.1, A-3885/2014 vom 19. Februar 2015 E. 1.2 mit Hinweisen; KAYSER, a.a.O., Art. 46 Rz. 14, mit Hinweisen).

5.

5.1 Im vorliegenden Fall macht die Beschwerdeführerin – auch nicht sinngemäss – keine Verletzung des Beschleunigungsgebots geltend. Sinngemäss bringt sie vor, durch die Sistierung einen finanziellen Nachteil zu erleiden. Es ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb mit der Sistierung ein nicht wieder gutzumachender Nachteil entstehen würde, der über die blossе Verzögerung des Verfahrens und der damit allenfalls verbundenen vorläufigen finanziellen Nachteile für die Beschwerdeführerin hinausgeht. Denn wie das Bundesverwaltungsgericht festgehalten hat, wird die Vorinstanz

über die Zahlungspflicht der Beschwerdeführerin bezüglich der in Betreuung gesetzten Gebühren für den Zeitraum 2013/2014 neu zu entscheiden haben. Die grundsätzliche Gebührenpflicht und Gebühren, welche einen anderen Zeitraum betreffen, sind nicht Gegenstand des Verfahrens (vgl. E. 2.2 sowie Urteil des BVerG A-2210/2016 vom 11. Juli 2017 E. 3.1). Dass die Vorinstanz hierbei die Fragen, ob zum Gebührenteil auch Mehrwertsteuer geschuldet ist und welcher Teil der Forderung die Mehrwertsteuer betrifft, ebenfalls zu klären hat, geht aus dem Rückweisungsentscheid des Bundesverwaltungsgerichts ausdrücklich hervor (vgl. A-2210/2016 E. 5). Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, ist die Frage der Mehrwertsteuer auf den Gebühren derzeit vor Bundesgericht hängig. Es liegt somit im Hinblick auf eine allfällige Rückerstattung der (zu viel) bezahlten Mehrwertsteuer bzw. Reduktion der streitigen Gebührenforderung auch im Interesse der Beschwerdeführerin, dass die Vorinstanz die Klärung dieser Frage abwartet, bevor sie in der Sache neu entscheidet.

5.2 Damit gelingt es der Beschwerdeführerin nicht, einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil darzulegen. Da gemäss Art. 46 Abs. 1 Bst. b die Beschwerde gegen die Sistierungsverfügung somit nicht zulässig ist, ist darauf ebenfalls nicht einzutreten.

6.

6.1 Da die Beschwerdeführerin vollständig unterliegt, wären ihr an sich die Kosten des Beschwerdeverfahrens aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Nachdem ihr mit Zwischenverfügung vom 18. September 2017 die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, ist sie jedoch von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit (vgl. Art. 65 Abs. 1 VwVG).

6.2 Obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden und andere Behörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Folglich steht weder der Erstinstanz noch der Vorinstanz eine Parteientschädigung zu.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Erstinstanz (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 1000398345; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Christoph Bandli

Laura Bucher

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 Rechtschrift 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: