Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-5643/2014

Urteil vom 8. April 2015

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli,
Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiber Andreas Meier.

Parteien

Yellow Gateway Services AG, Fuchsiastrasse 10, Postfach 81, 8066 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

ombudscom, Bundesgasse 26, 3011 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schlichtungsverfahren.

Sachverhalt:

A.

A._____ reichte für B._____ bei der Stiftung ombudscom Schlichtungsstelle Telekommunikation (nachfolgend: ombudscom) am 24. März 2014 ein Begehren um Durchführung eines Schlichtungsverfahrens gegen die Yellow Gateway Services AG (nachfolgend: Yellow Gateway), eine Anbieterin von Telekommunikationsdienstleistungen, ein. Darin machte sie geltend, dass B._____ im Zeitraum 1. Januar 2012 bis 31. Januar 2013 SMS, MMS und Anrufe von Mitarbeitern der Yellow Gateway erhalten habe, obwohl seit Januar 2013 ein Sperrset für Mehrwertnummern, SMS und MMS bei Swisscom eingerichtet worden sei. Der Telefonabrechnung der Swisscom seien ferner abgehende SMS und MMS sowie Telefonate von der Nummer von B._____ auf Nummern der Yellow Gateway zu entnehmen, obwohl jener weder die Absicht gehabt noch tatsächlich Yellow Gateway telefonisch oder per SMS kontaktiert habe. Als Ziel des Schlichtungsverfahrens ausgewiesen wurde die Stornierung aller seitens der Yellow Gateway in Rechnung gestellten Gebühren und Abonnements.

B.

Die ombudscom eröffnete in der Folge ein Schlichtungsverfahren (Nr. […]) und lud die Yellow Gateway zur Stellungnahme ein. Diese informierte die ombudscom mit Schreiben vom 1. April 2014, dass ihr keine detaillierten Unterlagen zum Fall zur Verfügung gestellt worden seien. Sie liess der ombudscom die Unterlagen betreffend Korrespondenz mit A._____ zukommen und präzisierte, dass sie somit ihre Mitwirkungspflicht erfüllt habe. In der Folge liess die ombudscom der Yellow Gateway sowie A._____ zwei Exemplare des ausgearbeiteten Schlichtungsvorschlags zukommen. Die Yellow Gateway reagierte hierauf auch innert angesetzter Nachfrist nicht. Mit Schreiben vom 9. Juni 2014 informierte die ombudscom die Yellow Gateway, dass das Schlichtungsverfahren als gescheitert abgeschrieben werde und die Schlussrechnung mit Verfügung zu einem späteren Zeitpunkt mit separater Post erfolge. Mit Schreiben vom 18. Juli 2014 teilte die Yellow Gateway der ombudscom mit, dass sie die Rechnung erhalten habe und beanstandete die Gebührenhöhe. Zudem sei die Yellow Gateway immer noch nicht im Besitz aller verfahrensrelevanten Unterlagen. Der Schlichtungsvorschlag der ombudscom habe nicht das Hauptproblem des Verfahrens thematisiert, nämlich die SMS und MMS sowie Abonnements. In der Folge annullierte die ombudscom die Verfügung samt Rechnung, liess der Yellow Gateway alle Unterlagen

zukommen und räumte ihr nochmals eine Frist zur Stellungnahme zum Schlichtungsbegehren ein. Mit Stellungnahme vom 5. August 2014 informierte die Yellow Gateway, sie habe lediglich schriftlich festgehalten, ihre Mitwirkungspflicht erfüllt zu haben, da sie nicht dem Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) gemeldet werden wollte. Falls wider Erwartung durch die Stellungnahme noch mehr Kosten anfallen sollten, so solle die ombudscom die Stellungnahme als nicht erfolgt erachten. Die ombudscom informierte die Yellow Gateway mit Schreiben vom 8. August 2014, dass die Ausarbeitung eines neuen Schlichtungsvorschlags basierend auf der nachträglich eingereichten Stellungnahme kostenpflichtig sei. Da im vorliegenden Fall keine sinnvolle Einigung zustande kommen dürfte, verzichte die ombudscom auf die Unterbreitung eines neuen Schlichtungsvorschlags und komme dadurch auch dem Anliegen der Yellow Gateway zur Vermeidung weiterer Kosten nach.

C.
Mit Verfügung vom 2. September 2014 sowie Rechnung gleichen Datums auferlegte die ombudscom der Yellow Gateway eine Verfahrensgebühr in Höhe von Fr. 934.– (inkl. Fallzahlerzuschlag von 20 %) zuzüglich 8 % Mehrwertsteuer, insgesamt ausmachend Fr. 1'008.70.

D.
Gegen diese Verfügung der ombudscom (samt dazugehöriger Rechnung) erhebt die Yellow Gateway (nachfolgend: Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 2. Oktober 2014 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt:

> "Es sei die Verfügung und Rechnung vom 02.09.2014, versendet am 03.09.2014 der Ombudscom aufzuheben.
>
> Es sei der Schlichtungsvorschlag vom 26.03.2014 zu annullieren und ohne deformierende Bemerkungen und Behauptungen welche nicht den Tatsachen entsprechen, insbesondere die angeblichen Verstösse gegen die PBV und den Schwellenwert der FDV, ebenso den Satz 'die fehlende Stellungnahme zum Schlichtungsverfahren lässt eher Zweifel am Kundendienst und an der Geschäftspraxis aufkommen' ohne weitere Kostenfolge und unter Einbezug unserer Stellungnahme vom 05.08.2014 neu auszuarbeiten.
>
> Es sei die Verfahrensgebühr auf maximal CHF 300.00 für dieses Schlichtungsbegehren zu reduzieren. Dies erachten wir für gerade noch angemessen und mit dem Streitwert von 18.80 in ein akzeptables Verhältnis setzen.
>
> Es seien die Kosten dieses Beschwerdeverfahrens der Ombudscom aufzuerlegen.

Es sei uns eine entsprechende Prozessentschädigung zu zusprechen."

Zur Begründung macht sie im Wesentlichen geltend, dass die Höhe der Verfahrensgebühr angesichts eines Streitwerts von Fr. 18.80 unverhältnismässig und willkürlich sei, da diese ins Verhältnis zum Streitwert gesetzt werden müsse. Obwohl sie der ombudscom am 1. April 2014 mitgeteilt habe, sie verfüge nicht über alle Unterlagen, habe diese am 19. Mai 2014 einen unvollständigen, ungenügenden Schlichtungsvorschlag zugestellt. Die Beschwerdeführerin erstatte aus Kulanz üblicherweise solch niedrige Beträge zurück. Dies habe sie vorliegend nicht gemacht, da nicht das Gespräch an sich, sondern die angeblichen SMS und MMS sowie Abonnements kritisiert worden seien, welche bei ihr aber nicht bezogen werden könnten. Die Beschwerdeführerin sei zudem immer bereit, eine Stellungnahme im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens abzugeben, sie habe sich auch dieses Mal beteiligt. Die Beschwerdeführerin habe erst mit Schreiben vom 25. Juli 2014 seitens der ombudscom Einsicht in deren Akten erhalten. Zwar habe die ombudscom die erste Verfügung vom 17. Juli 2014 annulliert, auf die Fragen und Beschwerden der Beschwerdeführerin sei sie hingegen nicht eingegangen.

E.
In ihrer Vernehmlassung vom 13. November 2014 beantragt die ombudscom (nachfolgend: Vorinstanz) die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit auf sie einzutreten sei. Die Vorinstanz präzisiert, dass sie vollumfänglich an der Begründung in ihrer Verfügung festhalte.

F.
In ihren Schlussbemerkungen vom 12. Dezember 2014 hält die Beschwerdeführerin an ihren Beschwerdeanträgen und Darlegungen vollumfänglich fest.

G.
Auf weitere Vorbringen der Parteien sowie die sich bei den Akten befindlichen Unterlagen wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, sofern das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VwVG).

1.2 Die Vorinstanz ist als Schlichtungsstelle der Telekombranche gemäss Art. 12*c* Abs. 1 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG, SR 784.10) und Art. 42 Abs. 1 der Verordnung über Fernmeldedienste vom 9. März 2007 (FDV, SR 784.101.1) eine Organisation ausserhalb der Bundesverwaltung, welche in Erfüllung der ihr übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes verfügt. Folglich ist sie eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne von Art. 33 Bst. h VGG (vgl. BVGE 2010/34 E. 1.3; Urteile des BVGer A-6494/2013 vom 27. August 2014 E. 1.1; A-5556/2013 vom 18. Juni 2014 E. 1.2.3). Da keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.3 Das Vorhandensein einer Verfügung ist eine Sachurteilsvoraussetzung des Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht. Die Verfügung ist Anfechtungsobjekt und deren zu Grunde liegenden Rechtsverhältnisse bilden den Streitgegenstand, sofern sie im Streit liegen (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.6 f.).

Als Verfügungen gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 VwVG Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten (Bst. a); die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten oder Pflichten (Bst. b); oder die Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten, oder Nichteintreten auf solche Begehren (Bst. c) zum Gegenstand haben (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, Rz. 854 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 28, Rz. 1 ff.;

WIEDERKEHR/RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, Rz. 2142 ff.).

Rechnungen sind regelmässig nicht direkt auf Rechtswirkungen ausgerichtet und stellen daher keine Verfügungen gemäss Art. 5 VwVG dar (vgl. BVGE 2010/34 E. 1.2; Urteil A-5556/2013 E. 1.2.1). Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin eine die formellen Anforderungen erfüllende Verfügung (vgl. Art. 34 und 35 VwVG) sowie eine Gebührenrechnung (ohne Unterschrift) zugestellt. Die Höhe der zu entrichtenden Gebühr ist der begründeten Verfügung zu entnehmen, die Rechnung spezifiziert die Höhe der Gebühr unter Einbezug der Mehrwertsteuer. Die Verfügung der Vorinstanz vom 2. September 2014 auferlegt der Beschwerdeführerin die im Schlichtungsverfahren vor der Vorinstanz anfallenden Gebühren und begründet damit eine Pflicht im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. a VwVG. Es handelt sich mithin um eine auf öffentlichem Recht basierende hoheitliche Anordnung einer Behörde im Einzelfall, welche sich an die Beschwerdeführerin als Adressatin richtet und auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich ist. Die Rechnung zusammen mit der Verfügung bilden ein taugliches Anfechtungsobjekt, gegen welches grundsätzlich die Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ergriffen werden kann (vgl. Urteile A-6494/2013 E. 1.1; A-5556/2013 E. 1.2.1).

1.4 Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde 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 Beschwerdelegitimation erfordert, dass die drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.60). Als Verfügungsadressatin hat die Beschwerdeführerin ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung respektive Anpassung der sie belastenden Verfügung der Vorinstanz. Die Beschwerdeführerin ist somit beschwerdelegitimiert.

1.5 Die in der Verfügung geregelten Rechtsverhältnisse begrenzen den möglichen Streitgegenstand vor Bundesverwaltungsgericht (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.8). Die konkret angefochtene Verfügung vom 2. September 2014 ist beschränkt auf die Festlegung der seitens der Beschwerdeführerin zu bezahlenden Verfahrensgebühr im Rahmen des Schlichtungsverfahrens vor der Vorinstanz. Folglich gilt es zu prüfen, ob sämtliche Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin diesen Streitgegenstand betreffen.

1.5.1 Die Beschwerdeführerin stellt in ihrer Beschwerde vom 2. Oktober 2014 den Antrag, der Schlichtungsvorschlag der Vorinstanz sei zu annullieren und ohne weitere Kostenfolge sowie unter Einbezug der Stellungnahme der Beschwerdeführerin (datiert vom 5. August 2014) neu auszuarbeiten. Die Beschwerdeführerin begründet ihr Begehren damit, dass der Schlichtungsvorschlag der Vorinstanz ungenügend und unvollständig gewesen sei. Dieser sei nicht auf das eigentliche Problem eingegangen, dass die Beschwerdeführerin gemäss Rechnungskopie der Swisscom keine SMS oder MMS verrechnet habe und tatsächlich ein Anruf des Kunden am 28. Januar 2013 bei der Beschwerdeführerin eingegangen sei. Des Weiteren habe er Passagen enthalten, welche Zweifel an der Seriosität des Unternehmens der Beschwerdeführerin impliziert hätten. Der Beschwerdeführerin seien die vollständigen Unterlagen zudem erst mit Schreiben der Vorinstanz vom 25. Juli 2014 zugestellt worden. Die Vorinstanz habe keinen weiteren Schlichtungsvorschlag unterbreitet, da die Beschwerdeführerin in ihrer Stellungnahme informierte, diese habe als nicht eingereicht zu gelten, falls noch mehr Kosten anfallen würden.

Die Vorinstanz macht demgegenüber geltend, dass auf die Anträge der Beschwerdeführerin betreffend inhaltliche Vorgaben zur Ausarbeitung eines neuen Schlichtungsvorschlags nicht einzutreten sei, da im vorliegenden Fall nur die Gebührenverfügung der Vorinstanz beurteilt werden könne. Einer allfälligen Beeinträchtigung des rechtlichen Gehörs habe die Vorinstanz entgegengewirkt, indem sie der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 25. Juli 2014 alle Unterlagen zukommen liess, obwohl die Beschwerdeführerin mit Ausnahme des eigentlichen Schlichtungsbegehrens (dessen Inhalt sich mit der bei der Beschwerdeführerin vorhandenen Korrespondenz jedoch decke) bereits im Besitze sämtlicher auch bei der Vorinstanz vorhandenen Unterlagen gewesen sei. Zudem habe sie gleichzeitig die bereits versandte Gebührenverfügung samt Rechnung annulliert und der Beschwerdeführerin erneut Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt. Die Vorinstanz habe davon ausgehen dürfen, dass keine sinnvolle Einigung erzielt werden könne. Des Weiteren habe sich die Beschwerdeführerin geweigert, die zusätzlich anfallenden Kosten der Ausarbeitung eines neuen Schlichtungsvorschlags zu übernehmen.

1.5.2 Im vorliegenden Fall bildet die Verfügung vom 2. September 2014 (samt Rechnung) das Anfechtungsobjekt. Der Streitgegenstand ist mithin beschränkt auf die Festsetzung der seitens der Beschwerdeführerin zu entrichtenden Gebühr in Höhe von Fr. 934.– (respektive Fr. 1'008.70 inkl. Mehrwertsteuer gemäss Rechnung vom 2. September 2014). Der

Schlichtungsvorschlag an sich bildet demzufolge nicht das Anfechtungsobjekt respektive den Streitgegenstand. Auf die Anträge der Beschwerdeführerin, den Schlichtungsvorschlag der Vorinstanz zu annullieren und einen neuen Schlichtungsvorschlag ohne weitere Kostenfolge auszuarbeiten, ist somit nicht einzutreten. Demzufolge ist auch eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rahmen der Ausarbeitung des Schlichtungsvorschlags nicht zu beurteilen.

1.6 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist – unter Vorbehalt der Einschränkung gemäss vorangehender Erwägung (E. 1.5) – einzutreten.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtenen Verfügungen auf Verletzungen von Bundesrecht – einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung und Missbrauch des Ermessens – sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

3.

3.1 Da das Bundesverwaltungsgericht das Recht von Amtes wegen anzuwenden hat, muss es jedenfalls auch jenen Rechtsfragen nachgehen, für welche sich mindestens Anhaltspunkte aus den Parteivorbringen oder den Akten ergeben (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 1.55). Den Akten ist sinngemäss die Rüge der Beschwerdeführerin zu entnehmen, die Vorinstanz habe es unterlassen, die Höhe der Gebühr zu begründen.

3.2 Die Pflicht der Behörden, ihre Entscheide zu begründen, bildet einen Aspekt des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV, SR 101]; Art. 29 VwVG). Ein Entscheid ist ausreichend begründet, wenn er die Betroffenen dadurch in die Lage versetzt, seine Tragweite zu beurteilen und ihn sachgerecht anzufechten. Hingegen sind Behörden nicht dazu verpflichtet, sich zu allen Parteivorbringen zu äussern, sondern sie dürfen sich auf die wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. KIENER/KÄLIN, Grundrechte, 2. Aufl. 2013, S. 506 f.; MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 885 ff.).

3.3 Im vorliegenden Fall begründete die Vorinstanz ihre Gebührenverfügung vom 2. September 2014 unter Verweis auf das Verfahrens- und Gebührenreglement der Stiftung ombudscom vom 1. Juli 2013 (genehmigt

durch das BAKOM mit Verfügung vom 18. Juni 2013 [nachfolgend: Verfahrens- und Gebührenreglement]). Sie legte dar, dass es sich um einen Fall durchschnittlicher Komplexität handelte, welcher jedoch einen hohen Aufwand verursachte. Ebenfalls sei bei der Gebührenfestsetzung der geringe Streitwert berücksichtigt worden. Die Behandlungsgebühr gemäss Art. 12*c* Abs. 2 FMG sei bereits in Abzug gebracht und die Gebühr um 20 % für Fallzahler erhöht worden (Art. 14 Abs. 3 des Verfahrens- und Gebührenreglements).

3.4 Die Vorinstanz hat ihre Gebührenverfügung somit ausreichend begründet und die bei der konkreten Festsetzung der Gebühr massgebenden Kriterien gemäss Art. 14 Abs. 2 ihres Verfahrens- und Gebührenreglements für den spezifischen Fall ausgewiesen. Damit genügt die Begründungsdichte der Vorinstanz den rechtlichen Standards, da die Beschwerdeführerin in Kenntnis der die Gebührenhöhe beeinflussenden Kriterien die Gebührenverfügung anfechten konnte. Die Rüge der Beschwerdeführerin, ihr Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt worden, ist damit unbegründet.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass die seitens der Vorinstanz festgesetzte Gebühr angesichts des Streitwerts (gemäss Beschwerdeführerin Fr. 18.80) unverhältnismässig und willkürlich sei. Die Vorinstanz habe die Gebühr weder aufgeschlüsselt noch deren Höhe begründet. Die Beschwerdeführerin legte im Rahmen ihrer Beschwerdeanträge dar, dass sie eine Verfahrensgebühr von maximal Fr. 300.– angesichts des Streitwerts gerade noch als angemessen erachte. Die Beschwerdeführerin macht sinngemäss eine Verletzung des Äquivalenzprinzips geltend, da sie die Verfahrensgebühr in Höhe von Fr. 1'008.70 als in einem offensichtlichen Missverhältnis zum Streitwert erachtet.

Wie bereits ausgeführt, begründete die Vorinstanz ihre Verfügung vom 2. September 2014 unter Verweis auf ihr Verfahrens- und Gebührenreglement. Die Verfahrenskosten seien aufgrund der durchschnittlichen Komplexität und des hohen Aufwands (Aktenstudium, Prüfen der Eintretensvoraussetzungen, div. Korrespondenz mit Kunde und Anbieter, Telefonat mit Kunde, Ausarbeitung eines Schlichtungsvorschlages) sowie des geringen Streitwerts festgelegt worden. Die Vorinstanz legt in ihrer Vernehmlassung dar, dass es sich vorliegend um einen Fall durchschnittlicher Komplexität gehandelt habe, der Streitwert (gemäss Vorinstanz Fr. 20.30) als gering qualifiziert werde, der Arbeitsaufwand hingegen im

Umfang von vier Stunden und 50 Minuten hoch gewesen sei. Die Vorinstanz präzisiert, sie habe den zeitlichen Aufwand vor Rechnungstellung um 45 Minuten gekürzt und den Arbeitsaufwand ab 14. Juli 2014 im Umfang von 60 Minuten bei der Gebührenfestsetzung nicht einkalkuliert. Des Weiteren macht die Vorinstanz auf den Umstand aufmerksam, dass sie ihren gesetzlichen Auftrag und damit den gesamten damit einhergehenden Aufwand der Stiftung durch die Verfahrensgebühren der Anbieter (nebst Fallpauschale der Kunden in Höhe von Fr. 20.–) kostendeckend zu bewältigen habe. Die Schlichtungsstelle könne aber ihre zeitlichen Ressourcen lediglich zu rund einem Drittel für die Schlichtungsverfahren einsetzen, der grössere Anteil werde für die Behandlung telefonischer und schriftlicher Anfragen verwendet. Entsprechend müsse bei der Beurteilung der Höhe der Verfahrensgebühren im konkreten Fall notwendigerweise die Umsetzung ihres gesetzlichen Auftrages mitberücksichtigt werden. Die Vorinstanz wies darauf hin, dass im Jahr 2013 durchschnittlich Fr. 639.– pro Fall an Verfahrensgebühren in Rechnung gestellt wurden, dadurch jedoch der Betriebsaufwand nicht gedeckt werden konnte. Im Jahr 2014 hingegen sei zur Deckung des Aufwandes von einer durchschnittlichen Inrechnungstellung von Verfahrensgebühren in Höhe von Fr. 844.40 auszugehen. Die Vorinstanz hielt fest, dass vorliegend das Äquivalenzprinzip betreffend die konkreten Verfahrensgebühren von Fr. 1'008.70 (inkl. Mehrwertsteuer und Fallzahlerzuschlag von 20 %) unter Berücksichtigung dieses Durchschnittswerts im Jahr 2014, des hohen Arbeitsaufwandes, der Komplexität des Falles und des Streitwerts gewahrt worden sei.

4.2 Im vorliegenden Fall handelt es sich bei der Verfahrensgebühr der Vorinstanz um eine Kausalabgabe in Form einer Verwaltungsgebühr (vgl. BVGE 2010/34 E. 4). Die Bemessung von kostenabhängigen Kausalabgaben hat sich grundsätzlich an zwei verfassungsmässigen Prinzipien zu orientieren, dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2636 ff.; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 58, Rz. 10 ff.).

4.3 Das Kostendeckungsprinzip bedeutet, dass der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betroffenen Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen darf (vgl. BGE 132 II 371 E. 2.1 (S. 374 f.); HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2637; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 58, Rz. 13; WIEDERKEHR/RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band II, 2014, Rz. 682 [nachfolgend: Band II]).

Aus den Akten sowie den Darlegungen der Vorinstanz ist ersichtlich, dass die Vorinstanz im Jahr 2013 ihren Betriebsaufwand nicht durch ihren Nettoerlös (Fr. 748'127.13) zu decken vermochte. Der Verlust in Höhe von Fr. 220'785.64 musste anteilsmässig von den Vorauszahlern (Swisscom (Schweiz) AG / Orange Communications SA / upc cablecom GmbH / Sunrise Communications AG) getragen werden (Jahresbericht 2013 der Schlichtungsstelle Telekommunikation, ombudscom, S. 38). Gemäss Projektierung der Vorinstanz sind in der Erfolgsrechnung des Geschäftsjahres 2014 insgesamt Erträge von Fr. 993'000.– zu erwarten und ein Gesamtaufwand in Höhe von Fr. 987'760.–. Mit anderen Worten ist im Geschäftsjahr 2014 von einem möglichen Gewinn von Fr. 5'240.– auszugehen. Den Akten ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz ebenfalls im Jahr 2012 einen geringfügigen Ertragsüberschuss von ca. Fr. 67'000.– generierte, welchen sie anteilsmässig an die Fernmeldedienstanbieterinnen zurückbezahlte (Jahresbericht 2013 der Schlichtungsstelle Telekommunikation, ombudscom, S. 38). Die Vorinstanz arbeitet demzufolge nicht gewinnorientiert und verletzt angesichts ihres Verlustes im Jahr 2013 respektive ihres projektierten geringfügigen Gewinnes im Jahr 2014 das Kostendeckungsprinzip nicht.

Um ihre Kosten namentlich in Form von Gehältern, Miete (inkl. Nebenkosten), Büromaterial etc. (vgl. Jahresbericht 2013 der Schlichtungsstelle Telekommunikation, ombudscom, S. 38) zu decken, hat die Vorinstanz Verfahrensgebühren zu erheben, welche womöglich die Kosten des entstandenen Aufwands im konkreten Einzelfall übersteigen. Dies ist jedenfalls solange nicht zu beanstanden, als zwischen dem Wert der Leistung und der erhobenen Gebühr kein offensichtliches Missverhältnis besteht.

4.4

4.4.1 In Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips verlangt das Äquivalenzprinzip insbesondere, dass eine Gebühr in keinem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistungen steht, sondern sich in vernünftigen Grenzen hält (vgl. BGE 132 II 371 E. 2.1 (S. 375); TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 58, Rz. 19; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2625b). Der Wert der Leistung bestimmt sich entweder nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweiges bzw. der betreffenden Behörde; allerdings bleibt auch hier eine gewisse Pauschalisierung zulässig. Die Gebühren müssen zudem nicht in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen, sollen aber nach

sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind. Werden vergleichbare Leistungen auch von Privaten angeboten, kann auf den Marktwert abgestellt werden. Lässt sich der Wert der Leistung nur schwer beziffern, verfügt der Gesetzgeber über einen weiten Entscheidungsspielraum (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2642; WIEDERKEHR/RICHLI, Band II, a.a.O., Rz. 561 ff.).

Im Unterschied zum Kostendeckungsprinzip bezieht sich das Äquivalenzprinzip nur auf das Verhältnis von Abgabe und Leistung im konkreten Einzelfall (vgl. WIEDERKEHR/RICHLI, Band II, a.a.O., Rz. 562). Bei der konkreten Beurteilung, ob die Verfahrensgebühr der Vorinstanz nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zur erbrachten Leistung steht, ist des Weiteren dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Gebühren von Gesetzes wegen die Kosten der Vorinstanz insgesamt decken sollen (vgl. Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG; Urteil A-6494/2013 E. 7.3.1). Namentlich bei Verfahren mit niedrigem Streitwert ist daher grundsätzlich in Kauf zu nehmen, dass die erhobenen Gebühren den Streitwert übersteigen (vgl. Urteil des BVGer A-5998/2010 vom 29. März 2012 E. 5). Ferner besteht der Wert eines Schlichtungsverfahrens auch darin, eine Streitigkeit möglichst rasch zu beenden und damit deutlich höhere Folgekosten etwa eines Zivilprozesses zu vermeiden (vgl. Urteile A-5998/2010 E. 5; A-5556/2013 E. 5.3.1; A-6494/2013 E. 7.3.2).

4.4.2 Art. 14 Abs. 1 des Verfahrens- und Gebührenreglements steckt einen Rahmen für die den Anbietern aufzuerlegenden Verfahrensgebühren zwischen Fr. 200.– und Fr. 3'000.–. Abs. 2 hält die ombudscom dazu an, die Verfahrensgebühren namentlich aufgrund der Komplexität des Falles, des Streitwerts und des Arbeitsaufwands festzusetzen. Gemäss Abs. 3 werden Verfahrensgebühren um 20 % erhöht, wenn es sich beim pflichtigen Anbieter nicht um einen Vorauszahler handelt, der die Verfahrenskosten per vertraglicher Verpflichtung mit der Vorinstanz vorab entrichtet.

Das Bundesverwaltungsgericht hatte bereits mehrfach Gebühren der Vorinstanz auf ihre Rechtmässigkeit hin zu überprüfen (vgl. Urteile A-6494/2013 E. 7.4.2; A-5998/2010 E. 5.1 mit weiteren Hinweisen). Nicht beanstandet wurde unter anderem:

– Ein Schlichtungsverfahren durchschnittlicher Komplexität, welches aber einen hohen Arbeitsaufwand (11.75 Stunden) generierte, der hingegen nur teilweise verrechnet wurde. Die zwei ausgearbeiteten Schlichtungsvorschläge basierten auf einem fundierten Studium der Akten und der Rechtsprechung. Entsprechend wurde eine Gebühr in Höhe von Fr. 1'510.– (inkl. Fall-

zahlerzuschlag von 20 %, exklusive Mehrwertsteuer) als gerechtfertigt beurteilt, obwohl etwa der Streitwert mit Fr. 456.– beziffert wurde (Urteil A-5556/2013 E. 5.4.4).

– Als angemessen erachtete das Bundesverwaltungsgericht Verfahrensgebühren in Höhe von Fr. 650.– (exkl. Mehrwertsteuer und ohne Erhöhung um 20 % für Fallzahler) bei einem ursprünglich strittigen Betrag von Fr. 450.–, nachdem dem schliesslich zwischen den Parteien abgeschlossenen Vergleich wiederholte Vermittlungsbemühungen der Vorinstanz vorausgingen. Die Gebühr wurde als angemessen erachtet, obwohl sich der weitere Aufwand auf die Zustellung der jeweiligen Vergleichsangebote an die Gegenseite sowie die Verfassung eines kurzen Berichts zum Ablauf des Schlichtungsverfahrens beschränkte. Weitere rechtliche oder vertiefte Abklärungen wurden nicht getroffen (Urteil des BVGer A-4903/2010 vom 17. März 2011 Bst. A.d und E. 5.3.2).

Als unangemessen respektive mit dem Äquivalenzprinzip nicht vereinbar erachtet wurden insbesondere:

– Verfahrensgebühren von Fr. 762.– hielt das Bundesverwaltungsgericht bei einem ursprünglich strittigen Betrag von Fr. 115.85 für unangemessen. Rechnung getragen wurde dem Umstand, dass sich die Parteien während des ersten Schriftenwechsels einigten und sich der Schlichtungsvorschlag im Wesentlichen auf die Wiederholung der Parteistandpunkte und der Einigung beschränkte. Der restliche Aufwand resultierte somit massgebend aus der Eingabe respektive dem Einlesen der Eingaben der Kunden samt Beilagen, der Aufforderung zur Stellungnahme sowie der Erstellung von auf Textbausteinen respektive Standardtexten basierten Schreiben. Der zeitliche Aufwand belief sich auf etwa zwei Stunden. Das Bundesverwaltungsgericht setzte die Verfahrensgebühr für das nicht allzu aufwändige Schlichtungsverfahren neu auf Fr. 700.– fest (Urteil A-5998/2010 Bst. A.a., Bst. E. und E. 5.3.1).

– Als unangemessen erachtete das Bundesverwaltungsgericht ferner eine Gebühr in Höhe von Fr. 864.– (inkl. Fallzahlerzuschlag von 20 %, ohne Mehrwertsteuer) angesichts eines vor der Schlichtungsbehörde noch strittigen Betrags von Fr. 150.–, nachdem sich die Parteien während des ersten Schriftenwechsels einigten und diese Einigung zum Schlichtungsvorschlag erhoben wurde. Der zeitliche Aufwand belief sich nach Angaben der Vorinstanz auf 140 Minuten. Die Vorinstanz habe keine eigenen (rechtlichen) Abklärungen treffen müssen und ihre Begleitschreiben hätten auf Standardtexten beziehungsweise Textbausteinen basiert, weshalb insgesamt kein "überdurchschnittlicher Aufwand" als belegt erachtet wurde. Mit Blick auf die bisherige Rechtsprechung (insbesondere das [Leit-]Urteil A-5998/2010) stellte das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Vorinstanz mit ihren Gebührenforderungen, welche Fr. 700.– übersteigen, für nicht allzu aufwändige Schlichtungsverfahren das Äquivalenzprinzip verletze und setzte die Verfahrensgebühr neu auf Fr. 700.– (inkl. Fallzahlerzuschlag von 20 %) fest (Urteil des BVGer A-6384/2011 vom 11. Oktober 2012 E. 7.5 f.).

– Angesichts einer relativ einfachen Rechtsfrage betreffend die gültige Kündigung eines Telefonvertrages und eines demzufolge kurzen dreiseitigen Schlichtungsvorschlages wurde der Aufwand der Vorinstanz als gering ein-

gestuft und mithin eine Gebühr in Höhe von Fr. 1'494.– auch mit Bedacht auf den Streitwert von Fr. 51.80 als das Äquivalenzprinzip verletzend erachtet (Urteil des BVGer A-6747/2008 vom 24. Februar 2011 E. 7.3).

4.4.3 Im vorliegenden Fall lud die Vorinstanz die Beschwerdeführerin nach Eröffnung des Schlichtungsverfahrens zur Stellungnahme ein. Die Beschwerdeführerin informierte, dass sie nicht im Besitz aller Verfahrensakten sei und liess der Vorinstanz ihre Korrespondenz mit A._____ mit dem Hinweis zukommen, dass sie damit ihre Mitwirkungspflicht erfüllt habe. Basierend auf den dannzumal vorhandenen Unterlagen arbeitete die Vorinstanz ihren fünfseitigen Schlichtungsvorschlag aus. Dieser enthält einleitende Erörterungen allgemeiner Natur, die Wiedergabe des Schlichtungsbegehrens und der Stellungnahme der Beschwerdeführerin, die Prüfung der Eintretensvoraussetzungen, Überlegungen des Ombudsmanns (ca. zwei Seiten) sowie den in drei Ziffern dargelegten Schlichtungsvorschlag. Unter dem Titel Überlegungen des Ombudsmanns werden auf einer halben Seite allgemeine Informationen zu "090xer-Nummern" respektive Mehrwertdienstnummern erörtert; eine halbe Seite thematisiert die Pflicht zur Preisbekanntgabe (gemäss Art. 11a der Preisbekanntgabeverordnung vom 11. Dezember 1978, PBV, SR 942.211) sowie die verbindlichen Preisobergrenzen für Mehrwertdienstanbieter (gemäss Art. 39 der Verordnung über Fernmeldedienste vom 9. März 2007, FDV, SR 784.101.1). Unter dem Titel "Mehrwertdienstanbieter" führte der Ombudsmann aus, er habe verifiziert, dass die Nummer (…) auf die Beschwerdeführerin registriert sei. Der Ombudsmann habe diese Nummer angerufen und festgestellt, dass keine Tarifansage erfolge. Damit verstosse die Beschwerdeführerin gegen die Preisbekanntgabeverordnung. Zudem missachte die Beschwerdeführerin die Verordnung über Fernmeldedienste, da der Preis pro Minute über Fr. 10.– zu sein scheine (ein Anruf von 39 Sekunden des Ombudsmanns kostete Fr. 14.75). Der Ombudsmann hielt fest, dass die Beschwerdeführerin die Rechtmässigkeit ihrer Forderungen zu belegen hätte und weil sie dies nicht getan habe, seien dem Kunden gemäss Schlichtungsvorschlag die entstandenen Mehrwertdienstgebühren in Höhe von Fr. 20.30 zurückzuerstatten.

Der Aufwand der Vorinstanz vom 14. März 2014 bis 22. September 2014 in Höhe von vier Stunden und 50 Minuten setzt sich gemäss deren Zeiterfassung folgendermassen zusammen: eine Stunde und 40 Minuten für Korrespondenz, zwei Stunden und 15 Minuten für den Schlichtungsvorschlag, 15 Minuten für Telefonate, 20 Minuten für Diverses und 20 Minuten zur Prüfung der Eintretensvoraussetzungen. Gemäss Ausführungen der Vorinstanz seien vor Rechnungstellung 45 Minuten plus der gesamte

nach dem 14. Juli 2014 anfallende Aufwand im Umfang von 60 Minuten in Abzug gebracht worden. Den Akten ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz nach dem 14. Juli 2014 namentlich vier weitere Schreiben an die Beschwerdeführerin verfasste, in welchen sie jedenfalls teilweise auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin einging (Schreiben vom 25. Juli 2014, 8. August 2014, 9. September 2014 und 22. September 2014).

4.4.4 Im vorliegenden Fall kann festgestellt werden, dass die Höhe der Gebühr im Verhältnis zum Streitwert von Fr. 20.30 (gemäss Schlichtungsvorschlag) hoch ausfällt, was indes angesichts des gesetzlichen Auftrages der Vorinstanz zur kostendeckenden Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgabe a priori noch keine Verletzung des Äquivalenzprinzips darstellt. Nebst dem Streitwert bilden weitere Kriterien zur Festsetzung der Verfahrensgebühr die Komplexität des Falles sowie der Arbeitsaufwand (Art. 14 Abs. 2 Verfahrens- und Gebührenreglement).

Die Vorinstanz führt aus, dass es sich um einen Fall durchschnittlicher Komplexität handle. Dem Schlichtungsvorschlag vom 6. Mai 2014 ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz sich mit dem Dienstleistungsangebot der Beschwerdeführerin insofern auseinandersetzte, als sie deren telefonische Dienstleistungen zur Prüfung der Einhaltung der Preisbekanntgabeverordnung sowie der Verordnung über Fernmeldedienste während 39 Sekunden testete. Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass die Beschwerdeführerin ihre Mehrwertdienste nicht vorschriftskonform anbietet und unterbreitete demzufolge den Schlichtungsvorschlag, wonach die Beschwerdeführerin dem Kunden die angefallenen Gesprächskosten in Höhe von Fr. 20.30 zurückzuerstatten hatte. Insgesamt kann damit der Ansicht der Vorinstanz gefolgt werden, wonach es sich um einen Fall durchschnittlicher Komplexität handelt, da die Vorinstanz weitere Abklärungen zu treffen und daraufhin einen Schlichtungsvorschlag zu unterbreiten hatte.

Vor dem Hintergrund der dargelegten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist ferner als ausschlaggebend zu erachten, dass die Vorinstanz dieses Schlichtungsverfahren durchschnittlicher Komplexität innert vier Stunden und 50 Minuten respektive verrechneter rund drei Stunden behandelte. Die Vorinstanz musste ihren Schlichtungsvorschlag basierend auf den vorhandenen Unterlagen sowie eigener Abklärungen ausarbeiten, da sich die Parteien innerhalb des ersten Schriftenwechsels nicht einigen konnten. Obwohl die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit der Einladung zur Stellungnahme das Schlichtungsbegehren nicht zustell-

te (vgl. Art. 9 Abs. 1 Verfahrens- und Gebührenreglement), eröffnete sie das Verfahren nach Eingang des Schreibens der Beschwerdeführerin vom 18. Juli 2014 wieder. Sie liess der Beschwerdeführerin in der Folge alle Unterlagen zukommen und lud sie zur Stellungnahme ein. Der durch die erneute Verfahrenseröffnung resultierende Aufwand wurde bei der Gebührenfestsetzung gemäss glaubhaften Darlegungen der Vorinstanz jedoch nicht berücksichtigt. Damit kam die Vorinstanz auch dem Anliegen der Beschwerdeführerin nach, wonach durch ihre Stellungnahme vom 5. August 2014 keine weiteren Kosten anfallen sollten, andernfalls die Stellungnahme nicht zu beachten sei. Insgesamt erweist sich die Verfahrensgebühr von Fr. 934.– ungeachtet des geringen Streitwertes als angemessen, da dieses Verfahren durchschnittlicher Komplexität einen relativ hohen Aufwand bei der Vorinstanz erzeugte. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach für nicht allzu aufwändige Schlichtungsverfahren mit einem zeitlichen Aufwand von bis zu zwei Stunden Verfahrensgebühren von über Fr. 700.– als das Äquivalenzprinzip verletzend erachtet werden (vgl. Urteile A-5998/2010 E. 5.3.1; A-6384/2011 E. 7.5 f.). Im konkreten Fall war das Schlichtungsverfahren zeitlich aufwändiger und zufolge weiterer Abklärungen seitens der Vorinstanz auch komplexer. Trotz des Streitwerts von Fr. 20.30 kann vorliegend nach Würdigung der gesamten Umstände nicht von einem offensichtlichen Missverhältnis zwischen den Verfahrensgebühren von Fr. 934.– (inkl. Fallzahlerzuschlag von 20 %, exkl. Mehrwertsteuer) und dem Leistungswert ausgegangen werden.

4.5 Gestützt auf die vorangehenden Erwägungen ist die Beschwerde somit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist (vgl. E. 1.5).

5.

Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend und hat daher die Verfahrenskosten zu tragen. Diese werden auf Fr. 600.– festgesetzt (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Sie werden dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

Als Behörde hat die obsiegende Vorinstanz keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE). Der unterliegenden Beschwerdeführerin steht ebenfalls keine Parteientschädigung zu (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie werden dem ihrerseits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
André Moser	Andreas Meier

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 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: