

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-2904/2009
{T 0/2}

Urteil vom 13. Oktober 2009

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz), Richter Beat Forster,
Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiberin Beatrix Schibli.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführerin, vertreten durch B._____,

gegen

Billag AG,
av. de Tivoli 3, 1700 Freiburg,
Erstinstanz,
Bundesamt für Kommunikation BAKOM,
Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel,
Vorinstanz.

Gegenstand

Radio- und Fernsehempfangsgebühren.

Sachverhalt:**A.**

A._____ meldete sich mittels Anmeldeformular vom 18. September 2006 für den privaten Radio- und Fernsehempfang ab 1. März 2006 bei der Billag AG an. Diese teilte ihr in der Folge mit, ihr würden Empfangsgebühren ab 1. April 2006 in Rechnung gestellt.

B.

Am 10. Januar 2007 ersuchte A._____ um Befreiung von der Gebührenpflicht, da sie als IV-Empfängerin von der Bezahlung der Gebühren ausgenommen sei. Darauf hielt die Billag AG mit Verfügung vom 29. Mai 2007 fest, A._____ könne nicht von der Gebührenpflicht bereit werden, da sie nach den vorliegenden Angaben keine Ergänzungsleistungen des Bundes beziehe.

C.

Die Gebührenrechnungen der Periode vom 1. Januar 2007 bis zum 30. September 2007 (Rechnungen vom 3. Januar 2007, 2. April 2007, 2. Juli 2007) blieben unbezahlt. In der dritten und letzten Mahnung vom 17. September 2007 drohte die Billag AG die Betreibung an.

D.

Am 22. Januar 2008 leitete die Billag AG beim Betreibungsamt X._____ die Betreibung gegen A._____ bezüglich der Gebühren vom 1. April 2006 bis 30. September 2007 (für die Rechnungen vom 3. Januar 2007, 2. April 2007 und 2. Juli 2007) in der Höhe von Fr. 681.35 und Mahn-/Betreibungsgebühren in der Höhe von Fr. 35.- ein (Betreibung Nr. 20801095). A._____ erhob dagegen Rechtsvorschlag.

E.

Mit Schreiben vom 4. April 2008 gab die Billag AG A._____ Gelegenheit, allfällige Gründe für den Rechtsvorschlag mitzuteilen, doch wurde das Schreiben von der Post mit dem Vermerk "Annahme verweigert" zurückgesandt.

F.

Mit Verfügung vom 2. Mai 2008 beseitigte die Billag AG den Rechtsvorschlag in der Betreibung Nr. 20801095 und verpflichtete A._____ zur Zahlung von Gebühren für die Zeit vom 1. April 2006

bis 30. September 2007 in der Höhe von Fr. 681.35 und Mahn-/Betreibungsgebühren in der Höhe von Fr. 35.-.

G.

Am 13. Mai 2008 erhob A._____, vertreten durch ihren Ehemann B._____, Verwaltungsbeschwerde beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) und beantragte sinngemäss die Aufhebung der Verfügung der Billag AG vom 2. Mai 2008 betreffend die Betreuung Nr. 20801095. Als Begründung führte sie an, die Erhebung von Radio- und Fernsehempfangsgebühren verletze die Menschenrechte.

H.

Mit Entscheid vom 21. April 2009 wies das BAKOM die Beschwerde ab. Es stellte fest, A._____ sei für die Zeit vom 1. April 2006 bis zum 30. September 2007 zur Zahlung von Empfangsgebühren verpflichtet. Die Rechtmässigkeit des in der Betreuung Nr. 20801095 des Betreibungsamtes X._____ erhobenen Rechtsvorschlages werde bestätigt für die Rechnungen vom 3. Januar 2007, 2. April 2007 und 2. Juli 2007 in der Höhe von insgesamt Fr. 681.35, für die Mahngebühren von Fr. 15.- sowie die Betreibungsgebühren von Fr. 20.-. Zudem auferlegte es der Beschwerdeführerin Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 300.-.

I.

Dagegen erhebt A._____ (Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 5. Mai 2009 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragt sinngemäss die Aufhebung der Verfügung des BAKOM (Vorinstanz) vom 21. April 2009 betreffend die Betreuung Nr. 20801095, der Verfügung der Billag AG (Erstinstanz) vom 2. Mai 2008 betreffend die Betreuung Nr. 20801095, der Rechnung Nr. 845527049 (recte 845527949) bzgl. vorinstanzliche Verfahrenskosten und die Löschung der Betreuung Nr. 20816547. Sie macht geltend, die Erhebung von Radio- und Fernsehempfangsgebühren und damit auch die angefochtenen Verfügungen würden gegen die Menschenrechte verstossen.

J.

In ihrer Stellungnahme vom 26. Mai 2009 stellt die Erstinstanz den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen. Sie begründet dies damit, dass die Gebührenerhebung für Radio- und Fernsehempfang vorliegend mit der Meinungs- und Informationsfreiheit vereinbar sei.

K.

Mit Vernehmlassung vom 9. Juni 2009 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde, soweit auf sie eingetreten werden könne. Zur Begründung verweist sie auf ihre Verfügung vom 21. April 2009.

L.

In ihren Schlussbemerkungen vom 15. August 2009 hält die Beschwerdeführerin sinngemäss an ihren Anträgen fest. Am 9. September bzw. am 8. Oktober 2009 lässt sie dem Bundesverwaltungsgericht je ein weiteres Schreiben zukommen.

M.

Auf die übrigen Ausführungen in den Rechtsschriften 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).

Das BAKOM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Soweit sich die Beschwerde gegen die Verfügung des BAKOM vom 21. April 2009 richtet, liegt keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist deshalb zur Beurteilung der Beschwerde gegen die Verfügung des BAKOM vom 21. April 2009 zuständig.

Zuständig zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Billag AG ist nicht das Bundesverwaltungsgericht, sondern das BAKOM (Art. 69 Abs. 5 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen [RTVG, SR 784.40] i.V.m. Art. 32 Abs. 2 Bst. a VGG). Die erstinstanzliche Verfügung ist entsprechend durch jene der Vorinstanz ersetzt worden (Devolutiveffekt). Soweit sich die Beschwerde gegen die Verfügung der Billag AG vom 2. Mai 2008 richtet, ist das Bundesverwaltungsgericht demnach nicht zuständig, weshalb auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten ist. Immerhin

gilt die erstinstanzliche Verfügung als inhaltlich mitangefochten (vgl. BGE 129 II 438 E. 1 S. 441 mit Hinweisen).

In Bezug auf die Betreuung Nr. 20816547 liegt kein Beschwerdeentscheid des BAKOM und somit kein Anfechtungsobjekt vor. Auf die Beschwerde ist daher insofern nicht einzutreten.

Die Rechnung Nr. 845527949 der Vorinstanz zum angefochtenen Beschwerdeentscheid stellt keine Verfügung dar und ist somit nicht selbständiges Anfechtungsobjekt. Diesbezüglich ist auf die Beschwerde ebenfalls nicht einzutreten. Hingegen ist davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin sinngemäss die Verfügung vom 21. April 2009 auch hinsichtlich der vorinstanzlichen Verfahrenskosten anfechtet.

1.2 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Als formelle und materielle Verfügungsadressatin hat die Beschwerdeführerin ohne weiteres ein aktuelles schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung der Verfügung der Vorinstanz. B._____ ist nicht Adressat der angefochtenen Verfügung und somit nicht beschwerdelegitimiert. Stattdessen ist er als Bevollmächtigter zu betrachten. Die Eingaben an das Bundesverwaltungsgericht wurden jeweils von beiden Ehegatten unterschrieben, worin eine stillschweigende Bevollmächtigung von B._____ gesehen werden kann.

1.3 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist mit den in E. 1.1 erwähnten Einschränkungen einzutreten.

2.

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

3.

Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen. Das Bundesverwaltungs-

gericht ist nicht an die Begründung der Begehren gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

4.

Die Beschwerdeführerin verweist in der Beschwerde auf die eingereichten Beilagen, in welchen sie sinngemäss eine Verletzung des rechtlichen Gehörs rügt mit der Begründung, sie habe die Einladung der Erstinstanz zur Stellungnahme vom 4. April 2008 nie erhalten. In Anbetracht dessen, dass es sich vorliegend um eine Laienbeschwerde handelt, an welche vom Bundesverwaltungsgericht keine hohen Anforderungen gestellt werden, ist damit die formelle Rüge genügend begründet.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst unter anderem das Recht der Parteien auf vorgängige Anhörung und Äusserung (Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV, SR 101], Art. 30 Abs. 1 VwVG). Vorliegend hat die Erstinstanz versucht, der Beschwerdeführerin vor dem Erlass der Verfügung vom 2. Mai 2008 eine Einladung zur Stellungnahme zukommen zu lassen. Wie die Beschwerdeführerin selbst ausführt, hat sie absichtlich die Annahme von mit gewöhnlicher Post versandten Briefen verweigert. Damit hat sie auf die Wahrung des rechtlichen Gehörs verzichtet. Die Vorinstanz hat somit in der Verfügung vom 21. April 2009 zu Recht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs verneint. Die Beschwerde ist diesbezüglich abzuweisen.

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin rügt in materieller Hinsicht, die Verfügung vom 21. April 2009 missachte die Menschenrechte. In den eingereichten Beilagen führt sie dazu aus, es sei nirgends festgehalten, dass der Staat und insbesondere die Erstinstanz berechtigt seien, für den Radio- und Fernsehempfang Gebühren zu erheben. In Art. 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (UNO) vom 10. Dezember 1948 sei die Freiheit garantiert, Informationen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen.

5.2 Die Erstinstanz und die Vorinstanz halten dem entgegen, dass vorliegend die Erhebung von Empfangsgebühren die Meinungs- und Informationsfreiheit nicht verletze.

5.3 Die durch Art. 16 Abs. 1 und 3 BV, Art. 10 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grund-

freiheiten (EMRK, SR 0.101), für die Schweiz in Kraft getreten am 28. November 1974, und Art. 19 des Internationalen Pakts vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II, SR 0.103.2), für die Schweiz in Kraft getreten am 18. September 1992, gewährleistete Informationsfreiheit beinhaltet unter anderem das Recht, an die allgemeine Öffentlichkeit gerichtete Nachrichten und Meinungen und somit auch Radio- und Fernsehprogramme ohne Eingriffe der Behörden zu empfangen (BGE 127 I 145 E. 4b und 4c; JÖRG PAUL MÜLLER / MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Auflage, Bern 2008, S. 519, JOCHEN A. FROWEIN, in: Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK-Kommentar, 3. Auflage, Kehl 2009, Art. 10, Rz. 11 ff., WALTER KÄLIN / GIORGIO MALINVERNI / MANFRED NOVAK, Die Schweiz und die UNO-Menschenrechtspakte, 2. Auflage, Basel/Frankfurt a.M. 1997, S. 211 ff.). Dies schliesst jedoch nicht aus, die technische Seite des Empfangs bewilligungspflichtig zu erklären und in diesem Zusammenhang eine Regalgebühr zu erheben, zumindest solange diese nicht prohibitiv wirkt und damit geeignet ist, nutzungswillige Personen von Informationen aus bestimmten Quellen fernzuhalten (BGE 121 II 183 E 3b; ROLF H. WEBER, Rundfunkrecht, Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG), Bern 2008, Vorbemerkungen zu Art. 68-71, Rz. 7, PETER NOBEL / ROLF H. WEBER, Medienrecht, 3. Auflage, Bern 2007, 8. Kapitel, Rz. 157, MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., S. 522 mit Hinweisen).

Gemäss Art. 93 BV ist die Gesetzgebung über Radio und Fernsehen Sache des Bundes, woraus sich auch die Legitimation ergibt, Empfangsgebühren zu erheben (vgl. MARTIN DUMERMUTH, Die Rechtsnatur der Radio- und Fernsehempfangsgebühr, *medialex*, 3/2004, S. 157, vgl. auch HERBERT BURKERT, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2008, Art. 93, Rz. 4). Wie bereits das frühere Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (aRTVG, AS 1992 601) enthält auch das neue RTVG eine Gebührenpflicht. In Art. 68 Abs. 1 RTVG wird festgehalten, dass, wer ein zum Empfang von Radio- oder Fernsehprogrammen geeignetes Gerät (Empfangsgerät) zum Betrieb bereithält oder betreibt, eine Empfangsgebühr bezahlen muss. Die Erhebung von Radio- und Fernsehempfangsgebühren ist somit gesetzlich vorgeschrieben.

Art. 59 der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, SR 784.401) sieht für den privaten Radioempfang Gebühren von Fr. 13.75 und für den privaten Fernsehempfang Gebühren von Fr. 23.84 monatlich inklusive Mehrwertsteuer vor. Das Bundesgericht bezeichnete im Jahre 1983 monatliche Empfangsgebühren von Fr. 5.75 bzw. Fr. 7.25 für den privaten Radioempfang und Fr. 11.50 bzw. Fr. 14.50 für den privaten Fernsehempfang als bescheiden (BGE 109 Ib 308 E. 5b). In der Lehre wurde in der Folge im Jahr 1985 darauf hingewiesen, dass auch das Doppelte oder Dreifache dieser Beträge vermutlich noch als verhältnismässig betrachtet werden müsste (GEORG MÜLLER, Gebühren für den Radio- und Fernsehempfang, recht, 4/1985, S. 135). Das Bundesgericht wiederum hielt im Jahr 1995 fest, Empfangsgebühren von Fr. 9.90 (privater Radioempfang) und Fr. 19.30 (privater Fernsehempfang) pro Monat seien zulässig (BGE 121 II 183 E. 4a). Wenn also mehr als zehn Jahre nach dieser Entscheid Fr. 13.75 und Fr. 23.84 monatlich zu bezahlen sind, können die Empfangsgebühren nicht als prohibitiv hoch bezeichnet werden. Zudem werden AHV- oder IV-Berechtigte, die zur Deckung ihres Existenzbedarfs Ergänzungsleistungen zur AHV oder IV benötigen und einen rechtskräftigen Entscheid über den Anspruch auf Ergänzungsleistungen einreichen, von der Gebührenpflicht befreit. Jede Person kann jederzeit ein schriftliches Gesuch auf Befreiung von der Gebührenpflicht stellen (Art. 68 Abs. 6 RTVG i.V.m. Art. 64 RTVV; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 2A.393/2002 vom 23. Juni 2003 E. 2.5, wonach die Regelung betreffend Gebührenbefreiung einzig im Falle des Bezugs von Ergänzungsleistungen als zulässig erachtet wird). Damit steht fest, dass die Empfangsgebühren nicht so hoch sind, dass Personen von Informationen ferngehalten werden. Die Erhebung von Radio- und Fernsehempfangsgebühren ist somit vorliegend mit der Informationsfreiheit vereinbar.

6.

Gemäss Art. 69 RTVG kann der Bundesrat die Erhebung von Empfangsgebühren und die damit verbundenen Aufgaben einer unabhängigen Organisation übertragen. Die vom Bundesrat beauftragte Erstinstanz ist somit als Gebührenerhebungsstelle befugt, Radio- und Fernsehgebühren zu erheben.

7.

Vorliegend ist die Beschwerdeführerin unbestrittenermassen ab 1. April 2006 ununterbrochen bei der Erstinstanz bezüglich Radio- und

Fernsehempfang angemeldet. Die Beschwerdeführerin ist nicht von der Gebührenpflicht befreit, da ihr Gesuch um Gebührenbefreiung mit rechtskräftiger Verfügung vom 29. Mai 2007 abgelehnt wurde. Wie von der Vorinstanz ausgeführt und von der Beschwerdeführerin nicht bestritten, hat sie bis jetzt kein neues Gesuch um Gebührenbefreiung gestellt. Somit unterliegt die Beschwerdeführerin ab 1. April 2006 der Gebührenpflicht. Da die Rechnungen vom 3. Januar 2007, 2. April 2007 und 2. Juli 2007 trotz Fälligkeit unbestrittenermassen nicht beglichen wurden, sind diese von der Beschwerdeführerin zu bezahlen.

8.

Die Beschwerdeführerin rügt die Auferlegung der vorinstanzlichen Verfahrenskosten und macht geltend, sie müsste diese nicht bezahlen, da sie bereits Steuern entrichtete.

Damit verkennt die Beschwerdeführerin den verschiedenen Zweck und die unterschiedliche Zielsetzung von Steuern und Verwaltungsgebühren. Steuern sind voraussetzungslos bzw. ohne dafür eine spezifische Gegenleistung zu erhalten geschuldet. Verwaltungsgebühren und andere Kausalabgaben setzen demgegenüber eine individuell zurechenbare besondere Leistung des Gemeinwesens voraus (vgl. ADRIAN HUNGERBÜHLER, Grundzüge des Kausalabgabenrechts, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2003, S. 507). Die Entrichtung von Steuern entbindet entsprechend nicht von der Bezahlung von Gebühren für spezifische Leistungen. Im vorliegenden Fall sind die vorinstanzlichen Verfahrenskosten Gegenleistung für eine von der Beschwerdeführerin veranlasste Amtshandlung. Die Vorinstanz hat der unterliegenden Beschwerdeführerin gestützt auf Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 2 Abs. 2 der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (SR 172.041.0) Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 300.- auferlegt. Damit hat sie sich an den gesetzlichen Rahmen gehalten und namentlich auch dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip entsprochen. Ein Gesuch um Befreiung von Verfahrenskosten hatte die Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Beschwerdeverfahren nicht gestellt. Die Vorinstanz hat somit der Beschwerdeführerin zu Recht Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 300.- auferlegt.

9.

Gestützt auf vorstehende Erwägungen erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist daher abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

10.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wäre die Beschwerdeführerin an sich kostenpflichtig. In Anwendung von Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) ist vorliegend jedoch davon abzusehen, Verfahrenskosten zu erheben. Entsprechend wurde die Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Eingabe vom 13. Mai 2009 mit Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Mai 2009 auch von der Pflicht zur Leistung eines Kostenvorschusses befreit.

11.

Der Beschwerdeführerin als unterliegende Partei steht von vornherein keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE e contrario).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 1000235437/prs; Einschreiben)
- die Erstinstanz (Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

André Moser

Beatrix Schibli

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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: