



Abteilung I
A-4054/2022

Urteil vom 22. Oktober 2024

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richter Jürg Marcel Tiefenthal,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiberin Gloria Leuenberger-Romano.

Parteien

Stiftung Radio X,
Thiersteinerrain 159,
4059 Basel,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Kommunikation BAKOM,
Medien,
Zukunftstrasse 44,
Postfach 256, 2501 Biel/Bienne,
Vorinstanz.

Gegenstand

Radio und Fernsehen; Ausgleich der Werbe- und
Sponsoringeinnahmen nach Covid-Gesetz.

Sachverhalt:**A.**

Am 23. April 2021 reichte die Stiftung Radio X für die Monate Januar 2021 bis März 2021 beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) das Gesuchsformular zur Kompensation des Rückgangs der Einnahmen aus Werbung und Sponsoring gemäss Covid-19-Gesetz (Covid-19-Hilfe) ein. Mit Begleit-E-Mail wurde darauf hingewiesen, dass auch Spenden aufgeführt wurden.

B.

Mit Zwischenverfügung vom 29. April 2021 sprach das BAKOM der Stiftung Radio X eine provisorische Akontozahlung in der Höhe von Fr. (...) für entgangene Einnahmen aus Werbung und Sponsoring für die Monate Januar 2021 bis März 2021 zu. Der Betrag wurde der Stiftung Radio X ausbezahlt.

C.

Am 20. Juli 2021 reichte die Stiftung Radio X das Antragsformular für Hilfe gemäss Covid-19-Gesetz des Bundes zur Kompensation des Rückgangs der Einnahmen aus Werbung und Sponsoring für die Monate April 2021 bis Juni 2021 beim BAKOM ein. In einer E-Mail vom 26. Juli 2021 wurde wiederum darauf hingewiesen, dass auch der Spendenrückgang beziffert worden sei.

D.

Mit Zwischenverfügung vom 28. Juli 2021 sprach das BAKOM der Stiftung Radio X eine provisorische Akontozahlung in der Höhe von Fr. (...) für entgangene Einnahmen aus Werbung und Sponsoring für die Monate April 2021 bis Juni 2021 zu. Der Betrag wurde der Stiftung Radio X ausbezahlt.

E.

Nachdem das BAKOM die Stiftung Radio X aufgefordert hatte, bis am 30. April 2022 namentlich aufgeführte Dokumente zwecks Festlegung des definitiven Anspruchs einzureichen, liess ihr letztere am 28. April 2022 einen «Vergleich Nettoeinnahmen aus Werbung und Sponsoring für 2021 und 2019» sowie weitere Belege zukommen.

F.

Am 15. Juli 2022 verfügte das BAKOM definitiv, dass der für das Jahr 2021 der Stiftung Radio X zustehende Betrag für Covid-19-Hilfe Fr. (...) beträgt. Zudem wurde entschieden, dass die Stiftung Radio X unter Anrechnung

der bereits erhaltenen Zahlungen den Betrag von Fr. (...) innert 30 Tagen nach Rechtskraft der Verfügung zurückzuerstatten hat.

G.

Am 13. September 2022 reichte die Stiftung Radio X (nachfolgend: Beschwerdeführerin) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde ein. Sie beantragt, die Verfügung vom 15. Juli 2022 des BAKOM (nachfolgend: Vorinstanz) sei aufzuheben. Die Vorinstanz sei anzuweisen, den Einnahmerückgang wie von ihr deklariert anzuerkennen, abzüglich der Kürzung aufgrund des von den Veranstaltern geltend gemachten Betrags. Die Vorinstanz sei zudem anzuweisen, ihre Rückforderung auf Fr. (...) zu beschränken beziehungsweise den Betrag neu zu berechnen und einzig diesen Betrag zurückzufordern. Eventualiter sei die Verfügung zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge. In prozessualer Hinsicht wurde die aufschiebende Wirkung der Beschwerde beantragt.

H.

In der Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. September 2022 wurde darauf hingewiesen, dass die Beschwerde (bereits) aufschiebende Wirkung hat (vgl. Dispositiv-Ziff. 3).

I.

Die Vorinstanz reichte am 28. Oktober 2022 eine Vernehmlassung ein, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt.

J.

Am 30. November 2023 reichte die Beschwerdeführerin eine Replik und am 27. Dezember 2022 die Vorinstanz eine Duplik ein.

K.

Die von der Beschwerdeführerin eingereichten Schlussbemerkungen datieren vom 26. Januar 2023.

L. Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit entscheiderelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das BAKOM gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. f VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben. Das Bundesverwaltungsgericht ist entsprechend zur Beurteilung der Beschwerde zuständig (Art. 31 VGG). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Die Beschwerdeführerin hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressatin der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung (Anfechtungsobjekt) bildet, soweit es im Streit liegt. Gegenstände, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat und über die sie nicht zu entscheiden hatte, sind aus Gründen der funktionellen Zuständigkeit durch die zweite Instanz nicht zu beurteilen (vgl. BGE 142 I 155 E. 4.4.2). Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bildet der vorinstanzliche Entscheid. Mit dem Beschwerdeantrag wird gleichzeitig der Streitgegenstand im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bestimmt. Bezieht sich die Beschwerde nur auf einen Teil des durch die Verfügung geregelten Rechtsverhältnisses, gehören die nicht beanstandeten Teilaspekte zwar zum Anfechtungsobjekt, nicht aber zum Streitgegenstand. Das bedeutet, dass die Rechtsmittelbehörde im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens die Verfügung nur insoweit überprüfen darf, als sie angefochten ist. In der angefochtenen Verfügung festgelegte, jedoch aufgrund der Beschwerdebegehren nicht mehr streitige Fragen, prüft das Gericht nur, wenn die nicht beanstandenden Punkte in einem engen Sachzusammenhang mit dem Streitgegenstand stehen. Soweit die Verfügung nicht angefochten ist, erwächst sie in (formelle) Rechtskraft (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 2.8 und 2.213f. je m.w.H.; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] A-6828/2015 vom 4. Mai 2016 E. 1.3.1).

1.3.1 Die von der Beschwerdeführerin aufgeworfene Frage der Staatshaftung ist nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung, weshalb darauf nicht einzutreten ist.

1.3.2 Die Beschwerdeführerin beantragt insbesondere, den Einnahmerückgang wie von ihr deklariert anzuerkennen (insgesamt Fr. [...]), abzüglich der linearen Kürzung (von [...]). Ihre Rückforderung sei auf Fr. (...) (lineare Kürzung von [...]) zu beschränken beziehungsweise der Betrag neu zu berechnen und einzig diesen Betrag zurückzufordern.

Die von der Beschwerdeführerin nicht beanstandete lineare Kürzung von 21.23% ist demnach per se nicht Streitgegenstand. Bestritten ist lediglich, von welchem Ausgangsbetrag die lineare Kürzung vorzunehmen ist. Demnach ist der die lineare Kürzung ausmachende Betrag einzig im Falle der Gutheissung der Beschwerde neu zu berechnen.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 VwVG und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen des Bundesrechts – einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens –, auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und auf Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

Unangemessen handelt die rechtsanwendende Behörde, wenn sie zwar innerhalb des ihr eingeräumten Entscheidungsspielraums bleibt, ihr Ermessen aber in einer Weise ausübt, die den Umständen des Einzelfalls nicht gerecht wird und deshalb unzweckmässig ist (vgl. MOSER et al., a.a.O., N. 2.192).

3.

Mit dem Argument, die Vorinstanz sei in der Verfügung nicht darauf eingegangen, dass es sich bei ihr um ein nichtkommerzielles Radio handle, das eine Andersbehandlung erfordere, macht die Beschwerdeführerin sinngemäss die Verletzung des rechtlichen Gehörs beziehungsweise der Begründungspflicht geltend.

Die Pflicht der Behörden, ihre Verfügungen und Entscheide zu begründen, ergibt sich aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör

gemäss Art. 29 Abs. 2 BV (vgl. auch Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Begründung einer Verfügung hat im Allgemeinen den rechtserheblichen Sachverhalt sowie die anwendbaren Rechtsnormen zu enthalten und die rechtliche Würdigung des Sachverhalts unter die Rechtsnormen aufzuzeigen. Sie muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt. Erforderlich ist eine Auseinandersetzung mit dem konkret zu beurteilenden Sachverhalt. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der oder die Betroffene den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (vgl. Urteil des Bundesgerichts [BGer] 1C_70/2021 vom 7. Januar 2022 E. 2.1, BVGE 2013/46 E. 6.2.5 und Urteil des BVGer A-1910/2021 vom 15. März 2024 E. 5.4.2). Aus der angefochtenen Verfügung geht der für die Rückerstattung massgebende Sachverhalt hervor und aus den aufgeführten Beträgen ist erkennbar, dass der Spendenrückgang bei der Covid-Hilfe nicht berücksichtigt wurde. Damit war es für die Beschwerdeführerin möglich, die Verfügung sachgerecht anzufechten, was letzten Endes auch erfolgt ist. Eine Gehörsverletzung liegt nicht vor.

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin beanstandet die unrichtige und unvollständige Feststellung des Sachverhalts. Weiter rügt sie, die Verfügung der Vorinstanz verletze Bundesrecht und sei unangemessen. Die Vorinstanz habe ihr Ermessen missbraucht sowie das Rechtsgleichheitsgebot nach Art. 8 BV und den Grundsatz von Treu und Glauben nach Art. 5 Abs. 3 BV verletzt.

4.1.1 Sie begründet dies unter anderem damit, sie habe in ihren Gesuchen in aller Deutlichkeit deklariert, dass u.a. der Rückgang ihrer Spendeneinnahmen geltend gemacht werde. Sie sei zudem von der Vorinstanz aufgefordert worden, schriftlich auszuweisen, dass im Jahre 2021 keine Dividenden ausgeschüttet worden seien. Dies, obwohl es ihr als gemeinnützige Stiftung gar nicht möglich sei, Dividenden auszuschütten. Die Formularverfügung der Vorinstanz beziehe sich auf kommerzielle Radiostationen und nicht auf nichtkommerzielle Radiostationen, wie sie. Eine gebotene Andersbehandlung sei nicht erfolgt. Die Verfügung gehe mit keinem Wort auf den sie betreffenden Sachverhalt ein, sondern beziehe sich einzig auf den Rückgang der Sponsoringeinnahmen.

4.1.2 Die Beschwerdeführerin bringt ausserdem vor, die Vorinstanz habe ihr Ermessen missbraucht. Sie hätte aufgrund von Art. 8 Abs. 1 BV eine für

den vorliegenden Fall respektive eine für komplementäre und kommerzielle Radiostationen gleich behandelnde Praxis entwickeln müssen. Sie hätte in Analogie einen Rechtsatz finden müssen, der dem Sachverhalt gerecht werde. Der Rückgang der Spenden sei nämlich sachlich vergleichbar mit jenem der Werbung und des Sponsorings.

4.1.3 Sie führt weiter aus, es sei Sinn und Zweck des Covid-19-Gesetzes gewesen, Einnahmeausfälle aufzufangen. Dabei seien im Gesetz zwei gängige Ertragsarten kommerzieller Radiostationen genannt worden: Werbung und Sponsoring. Sie macht geltend, dass sie nicht gewinnorientiert und werbefrei sei. Während Covid seien Spenden, die das Pendant zu den Werbeeinnahmen darstellen würden, eingebrochen. Die Unterscheidung von Spenden und Werbeeinnahmen sei den Räten beim Erlass des Gesetzes kaum bewusst gewesen. Der seltenere, aber ebenfalls rechtlich anerkannte Typ der nichtkommerziellen Programme (Art. 38 Abs. 1 Bst. b RTVG [SR 784.40] und Art. 36 Abs. 2 RTVV [SR 784.401]) sei beim Erlass des Gesetzes nicht erwähnt worden. Die Vorinstanz hätte die angefochtene Verfügung bei einer wortwörtlichen Auslegung gar nicht erlassen dürfen.

4.1.4 Weiter verweist sie auf den Gleichbehandlungsgrundsatz. Die grundlegenden Unterschiede in der Einnahmestruktur bei werbefreien Radiostationen (komplementäre nicht gewinnorientierte Radioprogramme) gegenüber kommerziellen Radiostationen würde eine Gleichsetzung mit Werbeeinnahmen verbieten. Der Sache nach würden Spenden an die Stelle der Werbeeinnahmen treten. Der Ausfall von Spenden sei daher bei werbefreien Radiostationen für die Berechnung des massgeblichen Einnahmerückgangs miteinzubeziehen.

4.1.5 Die Beschwerdeführerin macht zudem sinngemäss geltend, sie habe darauf vertrauen dürfen, dass die Vorinstanz der von ihr gemachten Analogie stattgegeben habe, wie sich in den Zwischenverfügungen und der anstandslosen Zahlung der Gelder gezeigt habe. Der Widerspruch zwischen der damaligen Handlung (Akontozahlung) und der heutigen Begründung der Vorinstanz dürfe nicht zu ihren Lasten ausfallen. Die Zeitspanne von 15 beziehungsweise 12 Monaten zwischen der Akontozahlung und der Rückforderung sei zudem stossend und verunmögliche ihr eine vernünftige betriebliche Planung. Sie habe die Vorläufigkeit der Verfügung lediglich dahingehend verstehen müssen, dass aufgrund des beschränkten Kreditrahmens mit eventuellen Kürzungen gerechnet werden müsse, nicht aber mit einer solchen von 80%.

4.1.6 Schliesslich verweist die Beschwerdeführerin auf andere Radioveranstalter, die bevorzugt behandelt worden seien und rügt die Ungleichbehandlung.

4.2 Die Vorinstanz führt zusammengefasst aus, sie habe aufgrund der klaren gesetzlichen Grundlage von Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz einzig belegte Rückgänge der Werbe- und Sponsoringeinnahmen berücksichtigen können. Als Veranstalterin eines komplementären Radioprogrammes gehöre die Beschwerdeführerin zu den unterstützungsberechtigten Radioveranstaltern. Da ein komplementäres Radioprogramm gemäss Art. 36 Abs. 2 RTVV zwar werbefrei, jedoch Sendungssponsoring erlaubt sei, habe die Beschwerdeführerin Rückgänge der Einnahmen aus Sponsoring geltend machen können. Die Akontozahlungen seien aufgrund der Dringlichkeit einzig auf der Basis der von der Veranstalterin deklarierten Gesamtsumme erfolgt. In den (Zwischen-) Verfügungen sei klar darauf hingewiesen worden, dass sich die Unterstützung auf entgangene Einnahmen aus Werbung und Sponsoring beziehe. Weiter sei auf eine mögliche Rückforderung von allenfalls zu viel ausbezahlten Akontozahlungen hingewiesen worden. Demnach habe die Beschwerdeführerin die Bedingungen gekannt. Die definitive Festlegung des Unterstützungsbeitrages sei aufgrund der von ihr einverlangten Unterlagen erfolgt, weshalb der Einwand der unrichtigen und unvollständigen Sachverhaltsfeststellung nicht zu überzeugen vermöge. Sie habe sodann bei allen Veranstaltern einzig entgangene Werbe- und Sponsoringausfälle ausgeglichen. Eine wie von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Ungleichbehandlung liege nicht vor. Im Übrigen verweise die Beschwerdeführerin auf Sachverhalte anderer Radios, welche die Covid-Hilfe 2020 betreffen und auf einer anderen gesetzlichen Grundlage basieren würden. Diese würden demnach nicht als Vergleich dienen können.

5. Es ist unbestritten, dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin die von ihr geltend gemachten Ausfälle mit zwei Akontozahlungen in der Höhe von insgesamt Fr. (...) ausbezahlt hat. Streitig und zu prüfen ist hingegen, ob die Vorinstanz zu Recht die Rückerstattung des der Beschwerdeführerin ausbezahlten Betrages von Fr. (...) für Ausfälle an Spendeneinnahmen verfügt hat. Dabei geht es um die Frage, ob der von der Beschwerdeführerin geltend gemachte Rückgang der Spendeneinnahmen 2021 von der Covid-19-Hilfe erfasst wird.

5.1 Das Bundesgesetz vom 25. September 2020 über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der

Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz) trat am 26. September 2020 in Kraft und galt unter Vorbehalt gewisser Artikel bis zum 31. Dezember 2021. Es regelte besondere Befugnisse des Bundesrats zur Bekämpfung der Covid-19-Epidemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden (Art. 1 Covid-19-Gesetz).

5.2 Vorliegend anwendbar ist das Covid-19-Gesetz in der Fassung gemäss Änderung vom 19. März 2021, AS 2021 153, das am 20. März 2021 unter Vorbehalt gewisser Artikel in Kraft trat und Geltung bis am 31. Dezember 2021 hatte. Mit dieser Änderung wurde Art. 14 dahingehend angepasst, dass der Bundesrat unter anderem im Medienbereich folgende Massnahmen ergriff: Das BAKOM konnte auf Gesuch hin Zahlungen aus der Abgabe für Radio und Fernsehen an private Radio- und Fernsehunternehmen, unter anderem komplementäre Radiostationen mit einer Konzession, tätigen (Art. 14 Abs. 1 Bst. d Ziff. 2 Covid-19-Gesetz).

5.3 Die Zahlungen hatten auf der Grundlage des belegten Rückgangs der Einnahmen aus Werbung und Sponsoring zwischen 2019 und 2021 zu erfolgen, wobei höchstens 20 Millionen Franken ausbezahlt wurden. Voraussetzung für die Gewährung dieser Hilfe war die schriftliche Zusicherung der Hilfeempfängerinnen und -empfänger gegenüber dem BAKOM, das erhaltene Geld zurückzuzahlen, wenn für das Jahr 2021 eine Dividende ausbezahlt worden war (Art. 14 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz).

6.

6.1 Ob Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz auch Spenden umfasst, ist durch Auslegung zu ermitteln. Ausgangspunkt jeder Auslegung bildet der Wortlaut der massgeblichen Norm. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Auslegungen möglich, so muss das Gericht unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach der wahren Tragweite der Norm suchen. Dabei hat es insbesondere den Willen des Gesetzgebers zu berücksichtigen, wie er sich namentlich aus den Gesetzesmaterialien ergibt (historische Auslegung). Weiter hat das Gericht nach dem Zweck, dem Sinn und den dem Text zugrunde liegenden Wertungen zu forschen, namentlich nach dem durch die Norm geschützten Interesse (teleologische Auslegung). Wichtig ist auch der Sinn, der einer Norm im Kontext zukommt, und das Verhältnis, in welchem sie zu anderen Gesetzesvorschriften steht (systematische Auslegung). Das Bundesgericht befolgt bei der Auslegung von Gesetzesnormen einen pragmatischen

Methodenpluralismus und lehnt es ab, die einzelnen Auslegungselemente einer Prioritätsordnung zu unterstellen (BGE 150 II 26 E. 3.5).

6.1.1 Die grammatikalische Auslegung stellt auf Wortlaut, Wortsinn und Sprachgebrauch ab, wobei die Formulierungen in den Amtssprachen Deutsch, Französisch und Italienisch gleichwertig sind (vgl. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 des Publikationsgesetzes vom 18. Juni 2004 [PublG, SR 170.512]; BVGE 2016/9 E. 7; Urteil des BVGer A-1029/2021 vom 24. Februar 2022 E. 4.6.1).

Gemäss Art. 14 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz erfolgen die Zahlungen «(...) auf der Grundlage des belegten Rückgangs der Einnahmen aus Werbung und Sponsoring (...)». Der Wortlaut der Bestimmung von Art. 14 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz ist in der französischen ([...] les pertes prouvées de revenu de la publicité et du sponsoring [...]) und in der italienischen Fassung ([...] comprovata diminuzione dei proventi della pubblicità e delle sponsorizzazioni [...]) derselbe. Folglich bezieht sich die Bestimmung in allen Amtssprachen ausschliesslich auf Werbung und Sponsoring. Spenden sind in Art. 14 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz nicht erwähnt.

Gemäss Duden ist unter Sponsor ein Wirtschaftsunternehmen oder Ähnliches oder eine Person zu verstehen, das/die jemanden/etwas finanziell unterstützt/fördert. Sponsern bedeutet: "(auf der Basis eines entsprechenden Vertrags) finanziell oder auch durch Sachleistung oder Dienstleistungen unterstützen, (mit)finanzieren, (um dafür werblichen oder ähnlichen Zwecken dienende Gegenleistung zu erhalten)". Unter dem Begriff Werbung (das Werben) versteht sich: "eine bestimmte Zielgruppe für etwas (besonders eine Ware, Dienstleistung) zu interessieren suchen, seine Vorzüge lobend hervorheben; (für etwas) Reklame machen". Als Spende ist, "etwas, was zur Hilfe, Unterstützung, Förderung einer Sache oder Person gegeben wird, beitragen soll" zu verstehen (vgl. Duden, Deutsches Universalwörterbuch, 10. Aufl. 2023, S. 1685, 1695, 2054).

Der Wortlaut der interessierenden Bestimmung erweist sich nach dem Gesagten als klar. Spenden sind davon nicht erfasst. Der Umstand, dass sich der Gesetzgeber einzig auf Werbung und Sponsoring beschränkt hat, spricht dafür, dass nicht alle irgendwie gearteten Einnahmeausfälle (teilweise) gedeckt werden sollten, sondern nur die zwei explizit erwähnten.

6.1.2 Es stellt sich allerdings die Frage, ob der vordergründig klare Gesetzeswortlaut den wahren Sinn der Bestimmung wiedergibt. Zu klären ist

deshalb, ob Gründe bestehen, abweichend vom Gesetzeswortlaut die Zahlungen auch auf den Rückgang der Spendeneinnahmen zu beziehen. Um dies zu ermitteln, sind die weiteren Auslegungsmethoden heranzuziehen.

Dabei ist zu beachten, dass es dem Gericht verwehrt ist, die dem eindeutigen Wortsinn nach zu treffende Entscheidung daraufhin zu überprüfen, ob sie der Zielvorstellung des Gesetzgebers in optimaler Weise Rechnung trägt oder ob sich diese nicht wirksamer mit anderen, vollkommeneren Mitteln verwirklichen liesse. Solange sich die wörtliche Auslegung noch im Rahmen der dem Normzweck nach denkbaren Mitteln bewegt, mithin sachlich nicht unhaltbar ist und auch nicht nachgewiesenermassen dem Willen des Gesetzgebers widerspricht, insbesondere keine unvernünftigen und sinnwidrigen Ergebnisse zeitigt, hat das Gericht sich damit zu bescheiden, auch wenn eine differenziertere Regelung vielleicht zweckmässiger wäre (vgl. statt vieler BGer 9C_6/2023 vom 12. März 2024 E. 4.2 und Urteil des BVGer A-6650/2009 vom 21. Mai 2010 E. 5.2.1; jeweils mit weiteren Hinweisen).

6.1.3 Die historische Auslegung stellt auf den Sinn ab, den man einer Norm zur Zeit ihrer Entstehung gab. Die Norm soll somit gelten, wie sie vom Gesetzgeber vorgesehen war. Insbesondere bei neueren Erlassen darf der Wille des historischen Gesetzgebers nicht übergangen werden (BGE 139 III 368 E. 3.2). Die Botschaft vom 17. Februar 2021 des Bundesrates zu einer Änderung des Covid-19-Gesetzes betreffend Härtefälle, Arbeitslosenversicherung, familienergänzende Kinderbetreuung und Kulturschaffende, zu einem Bundesbeschluss über die Finanzierung von Härtefallmassnahmen nach dem Covid-19-Gesetz und zu einer Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (BBl 2021 285) äussert sich zu Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz nicht. Gemäss den Materialien (Amtliches Bulletin der Bundesversammlung [AB] Nationalrat, Frühjahrs-session 2021, S. 40, S. 247 und S. 521) wurde zwar über die ausfallenden Werbeeinnahmen diskutiert und den Umstand, dass die Überbrückungshilfe für die Medienvielfalt und die Medienleistungen massgebend ist. Weiter sind den Materialien jedoch keine diese Frage betreffenden Ausführungen zu entnehmen. Die historische Auslegung hilft demnach bei der Frage, ob Spenden von Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz auch erfasst sind, nicht weiter.

6.1.4 Bei der systematischen Auslegung wird der Sinn einer Rechtsnorm bestimmt durch ihr Verhältnis zu anderen Rechtsnormen und ihre Stellung im Gefüge der Rechtsordnung. Massgebliches Element ist damit der

systematische Aufbau eines Erlasses. Weiter kann das Verhältnis einer Norm zu Vorschriften in einem anderen Erlass berücksichtigt werden (vgl. BVGE 2023 IV/1 E. 5.4.3 mit Hinweis; Urteil des BVGer A-4873/2021 vom 11. April 2024 E. 6.4.3).

Aus dem systematischen Aufbau des Covid-19-Gesetzes lässt sich wenig ableiten. Das Gesetz regelt besondere Befugnisse des Bundesrats zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie und zur Bewältigung der Auswirkungen der Bekämpfungsmassnahmen auf Gesellschaft, Wirtschaft und Behörden. Es umfasst die Beteiligung des Bundes an den Härtefallmassnahmen der Kantone, Anpassungen der Covid-19-Massnahmen bei der Arbeitslosenversicherung, Massnahmen zugunsten von durch die öffentliche Hand geführten Institutionen der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie die Ausfallentschädigungen an Kulturschaffende. Im Wesentlichen werden diverse (Ausfall-)Entschädigungen aufgrund der Auswirkungen der Covidpandemie behandelt.

Da es sich gemäss Art. 14 Abs. 1 Bst. d Covid-19-Gesetz um Zahlungen aus der Abgabe für Radio und Fernsehen handelt, liegt es nahe, das RTVG und das RTVV für eine systematische Auslegung heranzuziehen. Nach Art. 38 Abs. 1 Bst. b RTVG können Konzessionen mit Leistungsauftrag und Abgabenanteil an Veranstalter lokal-regionaler Programme erteilt werden, die mit komplementären, nicht gewinnorientierten Radioprogrammen zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags in Agglomerationen beitragen. Das schweizerische Rundfunksystem finanziert sich aus mehreren Quellen: Im Vordergrund stehen die Empfangsgebühren. Dazu kommen die kommerziellen Einnahmen aus Werbung und Sponsoring. Diese ermöglichen die Finanzierung von Programmen. Beim Sponsoring handelt es sich wie bei der Werbung um eigenständige Finanzierungsmittel (vgl. Botschaft vom 18. Dezember 2002 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen [RTVG], BBl 2003 1569, 1618, 1667).

Die Begriffe Werbung und Sponsoring werden im RTVG ausdrücklich erwähnt, nicht hingegen die Spenden. In Art. 2 Bst. k RTVG ist der Begriff Werbung definiert als: "jede öffentliche Äusserung im Programm, welche die Förderung des Abschlusses von Rechtsgeschäften über Waren oder Dienstleistungen, die Unterstützung einer Sache oder Idee oder die Erzielung einer anderen vom Werbetreibenden oder vom Rundfunkveranstalter selbst gewünschten Wirkung zum Zweck hat und gegen Bezahlung oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung verbreitet wird." Der Begriff Sponsoring bedeutet nach Art. 2 Bst. o RTVG: "Beteiligung einer

natürlichen oder juristischen Person an der direkten oder indirekten Finanzierung einer Sendung, mit dem Ziel, den eigenen Namen, die eigene Marke oder das eigene Erscheinungsbild zu fördern". Das Sponsoring dient dem langfristigen Imagegewinn und ist nicht auf den kurzfristigen Abschluss von konkreten Rechtsgeschäften ausgerichtet (BGE 126 II 7 E. 5. a).

Weiter ergeben sich aus dem RTVG und der RTVV diverse Bestimmungen in Bezug auf Werbung und Sponsoring. Im 2. Titel, Kapitel 1, Abschnitt 3 sowohl des RTVG als auch des RTVV sind das Sponsoring und die Werbung klar geregelt. Beispielsweise hängt die Konzessionsabgabe mit den Bruttoeinnahmen aus Werbung und Sponsoring zusammen. Natürliche und juristische Personen, die für den Programmveranstalter Werbung oder Sponsoring akquirieren, unterliegen zudem der Auskunftspflicht. Sodann trägt beispielsweise Art. 14 RTVG den besonderen Gefahren des Sponsorings für ein unabhängiges Programmschaffen und eine unverfälschte Meinungsbildung des Publikums Rechnung und setzt entsprechende Rahmenbedingungen. Mit Ausnahme von Art. 11 Abs. 1 Bst. d RTVV, wonach kurze Spendenaufrufe für gemeinnützige Organisationen unter gewissen Voraussetzungen nicht als Werbung gelten, werden weder im RTVV noch im RTVG Spenden genannt. Spenden als Einnahmequellen werden somit im RTVG und der RTVV nicht erwähnt.

Es gilt im Rahmen der systematischen Auslegung weiter zu beachten, dass Spenden- und Sponsoringeinnahmen aus steuerrechtlicher Sicht unterschiedlich zu qualifizieren sind. Spendeneinnahmen (wie auch Subventionen) unterliegen im Gegensatz zu den Sponsoringeinnahmen nicht der Mehrwertsteuer. Sie gehören zu den so genannten Nicht-Entgelten. Unter Spenden sind gemäss Art. 3 Bst. i MWSTG (SR 641.20) freiwillige Zuwendungen in der Absicht, den Empfänger ohne Erwartung einer Gegenleistung im mehrwertsteuerrechtlichen Sinn zu bereichern, zu verstehen (vgl. Urteil des BVGer A-2765/2022 vom 9. Februar 2024 E. 2.3 und 2.5 f.). Der Spender bezweckt mit seiner Zuwendung, dass der Empfänger eine besondere Aufgabe erfüllt; die Spende wird aber nicht gegeben, damit der Leistungsempfänger eine konkrete Gegenleistung erbringt. Sie ist nicht Leistungsentgelt und fliesst nicht in die Bemessungsgrundlage ein, auch wenn sie dem Spendenempfänger dazu dient, eine Tätigkeit auszuüben. Der Spender will – wie ein Subventionsgeber – die Tätigkeit des Unternehmens allgemein fördern.

Unter dem Begriff des Sponsorings wird demgegenüber die Gewährung von Geldleistungen, geldwerten Vorteilen und anderen Zuwendungen durch Unternehmen verstanden, die damit Personen, Gruppen, Organisationen und dergleichen in sportlichen, kulturellen, sozialen, ökologischen oder ähnlich bedeutsamen gesellschaftspolitischen Bereichen fördern wollen und damit gleichzeitig eigene, unternehmensbezogene Marketing- und Kommunikationsziele anstreben. Die Imageförderung für einen nach wirtschaftlichen Kriterien geführten Betrieb steht im Vordergrund, auch wenn eine untergeordnete, uneigennützige Spenderabsicht des Sponsors nicht immer auszuschliessen ist (vgl. Urteile des BGer 9C_609/2022 vom 13. Juni 2023 E. 2.4.2, 2C_967/2013 vom 19. Mai 2014 E. 2.3, 2A.43/2002 vom 8. Januar 2003 E. 3.1; Urteile des BVGer A-1408/2006 vom 13. März 2008 E. 3.4, A-1443/2006 vom 25. September 2007 E. 2.2; jeweils mit Hinweisen).

Für die Mehrwertsteuer ist von Bedeutung, ob mit einer Sponsoringleistung ein Leistungsaustausch verbunden ist. Mit Bezug auf die Mehrwertsteuerverordnung hat das Bundesgericht erkannt, dass Spenden, Legate (Vermächtnisse) und andere freiwillige Zuwendungen von Dritten an steuerpflichtige Unternehmen den Subventionen und anderen Beiträgen der öffentlichen Hand gleichgestellt sind und es sich demnach um nichtsteuerbare Umsätze handelt. Die Eidgenössische Steuerverwaltung geht davon aus, dass Sponsoringleistungen insoweit als steuerbare Umsätze gelten, als es sich dabei um Werbe- und Bekanntmachungsleistungen handelt, dagegen Spenden und Sponsorenbeiträge in Geld oder Naturalleistungsform ohne Gegenleistung nicht der Besteuerung unterliegen (Urteil des BGer 2A.43/2002 vom 8. Januar 2003 E. 3.1.1 und 3.1.2).

Es kann somit festgehalten werden, dass Spenden und Sponsoringleistungen aus steuerrechtlicher Sicht als Einnahmen unterschiedlich zu qualifizieren sind. Bei den Finanzierungsmitteln Werbung und Sponsoring handelt es sich um vertraglich vereinbarte Geldleistungen, die grundsätzlich einen Leistungsaustausch zum Gegenstand haben und vornehmlich zu den steuerbaren Umsätzen zählen. Es handelt sich vorwiegend um kalkulierbare, allenfalls wiederkehrende, vertraglich definierte Einnahmen zur Finanzierung von Programmen. Demgegenüber sind Spenden wie Subventionen zu behandeln, bei denen es sich um nicht steuerbare Umsätze handelt, grundsätzlich kein Leistungsaustausch angestrebt wird und aus unternehmerischer Sicht weniger kalkulierbar sind. Im Fokus steht das freiwillige und grundsätzlich nicht vertragsgebundene Element. Auch wenn

Spenden dem Spendenempfänger dazu dienen, eine Tätigkeit auszuüben respektive zu finanzieren, so sind Spenden dennoch weniger kalkulierbar.

Zusammenfassend deutet die systematische Auslegung auf eine klare Unterscheidung der Begriffe Werbung/Sponsoring auf der einen Seite und Spenden auf der anderen Seite hin. Im Covid-19-Gesetz wurden denn auch die entsprechenden Begriffe Werbung und Sponsoring des RTVG sowie der RTVV verwendet und der Begriff Spenden lediglich in einem hier nicht interessierenden Zusammenhang erwähnt. Aus der Nennung aller drei Einnahmequellen ergibt sich zugleich, dass der Gesetzgeber die verschiedenen Möglichkeiten sehr wohl kannte. Aus der systematischen Auslegung erschliesst sich somit kein Grund, die Begriffe entgegen dem klaren Wortlaut des Covid-19-Gesetzes auszulegen.

6.1.5 Die teleologische Auslegung stellt auf die Zweckvorstellung ab, die mit einer Rechtsnorm verbunden ist (sog. ratio legis). Die teleologische Auslegung kann sich je nach Fall sowohl mit der historischen wie auch mit der zeitgemässen Auslegung verbinden. Immer muss aber der Zweck in der Norm selbst enthalten sein; unzulässig ist es, normfremde Zwecke in die Norm hineinzulegen (vgl. BVGE 2023 IV/1 E. 5.4.4, 2009/14 E. 4.2.5; je mit Hinweis).

Obwohl in den Materialien der Rückgang der Werbeeinnahmen im Zentrum stand, hat auch der Begriff Sponsoring Eingang in das Covid-19-Gesetz gefunden. Nach Art. 14 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz erfolgen die Zahlungen auf der Grundlage des belegten Rückgangs der Einnahmen aus Werbung und Sponsoring. Im Fokus des Covid-19-Gesetzes stand der verfassungsrechtliche Leistungsauftrag, der aufgrund der Covid-19-Pandemie durch die Rückgänge der Einnahmen gefährdet war, und die Ergreifung entsprechender Massnahmen. Gewollt war somit ein gewisser Ausgleich der durch Covid-19 bedingten reduzierten Einnahmen. Zu prüfen ist, ob aus teleologischer Sicht einzig die ausdrücklich erwähnten Werbung- und Sponsoringeinnahmenausfälle (teilweise) aufgefangen werden sollten oder darüber hinaus – entgegen dem klaren Wortlaut – weitere Einnahmenausfälle (konkret Spendenrückgänge).

Für eine Auslegung gemäss Wortlaut spricht der Umstand, dass mit dem Covid-19-Gesetz jene Folgen abgemildert werden sollten, die sich aus den (Covid-) Massnahmen ergaben: Die wirtschaftlich beteiligten Parteien wurden in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit teilweise massiv eingeschränkt (z. B. Betriebsschliessungen). Diese waren infolge der Auswirkungen der

Bekämpfungsmassnahmen in ihrer Leistungserbringung eingeschränkt. Die Folgen der (Covid-) Massnahmen manifestierten sich dabei unter anderem in einem Rückgang der Einnahmen aus Sponsoring und Werbung. Diese Auswirkungen sollten mit dem Covid-19-Gesetz bewältigt werden.

Im Gegensatz zu einem Sponsoring- oder Werbevertrag ist der Spender grundsätzlich frei, sich jederzeit für oder gegen eine Spende zu entscheiden. Er unterliegt keinen gesetzlichen oder (vertrags-) rechtlichen Verpflichtungen, d.h. er kann den allfälligen Betrag und den Zeitpunkt frei bestimmen. Jederzeit kann er sich entscheiden, Spenden auszusetzen oder einzustellen wie er sich auch einmalig grosszügig erweisen kann. Es ist davon auszugehen, dass der Ausgleich des Rückganges einer solchen (nicht) kalkulierbaren, ungebundenen Einnahmequelle, die namentlich nicht Gegenstand einer wirtschaftlichen Beziehung ist, nicht Sinn und Zweck des Covid-19-Gesetzes war. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass die beabsichtigte Hilfestellung es nicht zwingend erforderlich machte, dass alle erdenklichen Einnahmenausfälle mitzuberücksichtigen waren.

Es bedarf sodann keiner weiteren Ausführungen, dass mit den Massnahmen wohl kaum allein in dieser Branche sämtliche Einnahmenausfälle kompensiert werden sollten. Es bestand vielmehr eine überraschende und in den letzten Jahren einmalige Ausnahmesituation für alle Wirtschaftsbetriebe, die nach schneller Hilfe und einer Überbrückung verlangte. In diesem Sinne wurde unterstützt, aber nicht im vollen Umfang. Dies zeigt sich exemplarisch darin, dass in Art. 14 Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz ein Höchstbetrag von 20 Millionen Franken festgelegt wurde. Die zur Verfügung stehenden Hilfsmittel waren also von vornherein beschränkt.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass in Anbetracht der Dringlichkeit der Unterstützung für die enorme Vielzahl von Unternehmen eine unkomplizierte und rasche Abwicklung angezeigt war. Die Zahlungen erfolgten auf der Basis der Selbstdeklaration. Dafür waren vereinfachte Formulare vorgesehen, die sich unmissverständlich einzig auf Werbe- und Sponsoringeinnahmen bezogen. Andere Einnahmerückgänge, Ausnahmen oder Ergänzungsmöglichkeiten waren auf den Formularen nicht vorgesehen. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, sie habe extra darauf hingewiesen, dass sie die Hilfe auch auf Spendenrückgänge bezog, ist vor diesem Hintergrund nicht zu hören. Wie erwähnt bot das Formular keine Gelegenheit für eigene Interpretationen. Hätte die Beschwerdeführerin eine verbindliche Antwort auf die Frage, ob Spenden von der Hilfe auch mitumfasst seien,

haben wollen, hätte sie eine explizite Anfrage stellen müssen (wie dies offenbar eine andere Anbieterin gemacht hat). Dafür eignete sich die Ergänzung/Änderung eines Formulars, das eine unkomplizierte und schnelle Hilfe bieten wollte, nicht.

Die teleologische Auslegung spricht nach dem Gesagten dafür, die Einnahmeausfälle auf die beiden explizit im Gesetz aufgeführten Begriffe Sponsoring und Werbung zu beschränken.

Nichts an dieser Auslegung ändert der Umstand, dass in den Programmen der komplementären, nicht gewinnorientierten Veranstalter die Ausstrahlung von Werbung – mit Ausnahme von Eigenwerbung, die überwiegend der Publikumsbindung dient, einschliesslich Hinweisen auf Medienpartnerschaften – nicht zulässig ist. Denn aus dem Sinn und Zweck lässt sich wie erwähnt nicht ableiten, dass alle denkbaren Ausfälle gedeckt werden sollten.

6.2 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nach der Auslegung Spenden nicht von Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz erfasst sind. Aufgrund des durch Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz nicht erfassten Rückgangs der Spendeneinnahmen hat die Vorinstanz zu Recht die Rückerstattung der von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Ausfälle der Spendeneinnahmen verfügt. Damit ist die Rüge abzuweisen, wonach die Vorinstanz Bundesrecht verletzt haben soll.

6.3 Aus dem Umstand, dass die Beschwerdeführerin aufgefordert wurde, schriftlich auszuweisen, dass im Jahre 2021 keine Dividenden ausgeschüttet wurden, kann sie nichts zu ihren Gunsten ableiten. Dass die Vorinstanz für sämtliche Anspruchsberechtigte eine Standardvorlage verwendet hat, bedeutet nicht, dass der Sachverhalt unrichtig und unvollständig festgestellt wurde. Im Gegenteil wurde die Beschwerdeführerin darauf hingewiesen, dass eine materielle Prüfung erst nach Einreichen der geforderten Unterlagen erfolgen wird (vgl. E. 5.10).

6.4 Die Beschwerdeführerin beanstandet, die Vorinstanz habe ihr Ermessen missbraucht.

Ein Ermessensmissbrauch ist gegeben, wenn die Behörde zwar im Rahmen des ihr eingeräumten Ermessens bleibt, sich aber von unsachlichen, dem Zweck der massgebenden Vorschriften fremden Erwägungen leiten lässt, oder allgemeine Rechtsprinzipien, wie das Verbot von Willkür und

von rechtsungleicher Behandlung, das Gebot von Treu und Glauben sowie den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verletzt (Urteil des BVGer A-4886/2023 vom 18. Juli 2024 E. 6.4).

Gemäss dem hiavor Ausgeführten hat die Vorinstanz rechtmässig gehandelt, indem sie den von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Rückgang der Einnahmen aus Spenden nicht berücksichtigt hat. Ein wie von der Beschwerdeführerin geltend gemachter Ermessensmissbrauch liegt demnach nicht vor. Ebenso erschliesst sich nicht, inwiefern eine wie von der Beschwerdeführerin vorgebrachte Andersbehandlung hätte erfolgen müssen. In Art. 14 Abs. 1 Bst. d sind unter anderem die betroffenen Radiostationen explizit aufgeführt, nämlich kommerzielle Radiostationen mit einer gültigen FM-Konzession und komplementäre Radiostationen mit einer Konzession. Als Veranstalterin eines komplementären Radioprogrammes gehört die Beschwerdeführerin zu den unterstützungsberechtigten Radioveranstaltern. Ein Ermessensmissbrauch lässt sich daraus nicht erkennen. Diese Rüge ist als unbegründet abzuweisen.

6.5 Die Beschwerdeführerin rügt sinngemäss, die Rückforderung sei unangemessen. Die Frage der Unangemessenheit kann sich jedoch nur dann stellen, wenn der Behörde überhaupt ein Ermessensspielraum zukommt (E. 2). Wie hiavor ausgeführt, sind Rückgänge von Spendeneinnahmen nicht von Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz erfasst. Insofern stand der Vorinstanz kein Ermessensspielraum zu. Im Übrigen konnte die Beschwerdeführerin vor Erlass der Schlussverfügung nicht davon ausgehen, der ausbezahlte Betrag sei definitiv (vgl. E. 5.10). Die Rüge der Unangemessenheit ist somit nicht zu hören.

6.6 Das Gebot der Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV) gebietet den Behörden, Gleiches nach Massgabe seiner Gleichheit gleich und Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich zu behandeln. Es ist verletzt, wenn hinsichtlich einer wesentlichen Tatsache rechtliche Unterscheidungen getroffen werden, für die ein sachlicher Grund nicht ersichtlich ist, oder wenn Unterscheidungen unterbleiben, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen (vgl. BGE 147 I 1 E. 5.2, 143 V 139 E. 6.2.3, 136 I 17 E. 5.3). Ein Erlass verstösst entsprechend gegen das Rechtsgleichheitsgebot, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die in den zu regelnden Verhältnissen kein vernünftiger Grund ersichtlich ist oder er Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Die ungerechtfertigte Gleich- respektive Ungleichbehandlung muss sich auf eine wesentliche Tatsache beziehen. Dem Gesetz- oder

Verordnungsgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze ein weiter Gestaltungsspielraum (BGE 138 I 225 E. 3.6.1; 136 I 1 E. 4.1). Erlaubt sind Typisierungen von Sachverhalten und schematische Lösungen, um einen unverhältnismässigen Aufwand für die Behörden zu verhindern, die Umsetzung vollzugstauglich zu machen oder aus verwaltungsökonomischen Gründen (vgl. BGE 121 II 183 E. 4b/aa, 107 V 203 E. 3b; RAINER J. SCHWEIZER, SGK BV, Art. 8, Rz. 22).

Wie die Auslegung von Art. 14 Abs. 1 Bst. d und Abs. 1^{bis} Covid-19-Gesetz ergeben hat, ist der Rückgang der Spendeneinnahmen von diesem Artikel nicht erfasst. Die Vorinstanz hat demnach rechtmässig gehandelt. Eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgebots von Art. 8 Abs. 1 BV liegt entsprechend nicht vor.

Aus den von der Beschwerdeführerin eingereichten E-Mails anderer Radiostationen ergibt sich sodann nichts anderes. Sie sind gemäss den ausführlichen Vorbringen der Vorinstanz zu relativieren, so dass im Ergebnis nicht auf eine Ungleichbehandlung geschlossen werden kann.

6.7 Die Beschwerdeführerin rügt weiter die Verletzung von Treu und Glauben. Nach Art. 5 Abs. 3 BV handeln staatliche Organe nach Treu und Glauben. Gemäss Art. 9 BV hat sodann jede Person Anspruch, von staatlichen Organen nach Treu und Glauben behandelt zu werden. Der Grundsatz von Treu und Glauben beinhaltet einerseits den Vertrauensschutz, andererseits das Verbot des widersprüchlichen Verhaltens sowie das Verbot des Rechtsmissbrauchs (Urteil des BGer 2C_542/2016 vom 27. November 2017 E. 3.2; WALDMANN/BICKEL, in: Waldmann/Krauskopf, Praxiskommentar VwVG, 3. Aufl. 2023, Art. 29 Rz. 68; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 712 ff.).

Sowohl mit Schreiben vom 12. April 2021 als auch mit Verfügungen vom 29. April 2021 und 28. Juli 2021 wurde die Beschwerdeführerin darüber informiert, dass es sich bei den Auszahlungen, die auf der Selbstdeklaration basieren würden, um provisorische Akonto-Zahlungen handeln würde. Sie wurde zudem darauf hingewiesen, dass die definitive Festlegung ihres Anspruchs auf den revidierten Jahresabschlüssen basieren werde. Die Schlussverfügung werde die einem Veranstalter für das Jahr 2021 zustehenden Subventionen definitiv festlegen. Die Beschwerdeführerin wurde somit ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass eine definitive Festlegung der ihr zustehenden Unterstützung erst nach Einreichen der weiteren Unterlagen – diese wurden im Schreiben einzeln aufgeführt –

erfolgen könne. Weiter wurde mitgeteilt, dass die Schlussverfügung im Jahr 2022 respektive in der ersten Jahreshälfte 2022 erlassen werde. Der zusätzlich aufgeführte Hinweis betreffend eine allfällige lineare Kürzung ändert dabei nichts am ausdrücklichen Hinweis der abzuwartenden Schlussverfügung und der durch die Vorinstanz vorzunehmenden materiellen Prüfung des Gesuches aufgrund der noch einzureichenden Unterlagen. Im Übrigen deutet der Begriff Akontozahlung bereits darauf hin, dass es sich bloss um vorläufige Zahlungen handelt, bei denen der Empfänger nach Treu und Glauben davon auszugehen hat, dass eine allfällige Differenz zwischen der geleisteten Akontozahlung und dem durch die Abrechnung festgestellten effektiven Anspruch später auszugleichen ist (vgl. Urteil des BVGer B-4195/2009 vom 18. Oktober 2010 E. 10.1). Inwiefern sich die Vorinstanz widersprüchlich verhalten und den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt haben soll, erschliesst sich nicht. Die Rüge ist als unbegründet abzuweisen.

7. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

8.

8.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Entsprechend des Umfangs und der Schwierigkeit des vorliegenden Verfahrens mit Vermögensinteressen ist die Gerichtsgebühr auf Fr. (...) festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Kostenvorschuss von Fr. (...) ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

8.2 Der unterliegenden Beschwerdeführerin steht keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Die Vorinstanz hat unabhängig vom Verfahrensausgang keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. (...) werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz und das Generalsekretariat des UVEK.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Christine Ackermann

Gloria Leuenberger-Romano

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:

Zustellung erfolgt an:

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