

2017 I/4

Auszug aus dem Urteil der Abteilung I
i.S. A. gegen Bundesamt für Kommunikation
A-6700/2016 vom 19. Juni 2017

Verfahrenskosten im Verwaltungsbeschwerdeverfahren im Kontext einer ungenügend begründeten erstinstanzlichen Verfügung.

Art. 63 Abs. 1 VwVG. Art. 4a Bst. b der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren.

1. Erhebung von Verfahrenskosten. Gründe für einen Verzicht aus Billigkeit (E. 3).
2. Ungenügende Begründung der erstinstanzlichen Verfügung. Heilung der Gehörsverletzung durch die Vorinstanz (E. 4).
3. Ermessensspielraum der Vorinstanz im Kostenpunkt. Wegen der Gehörsverletzung sind keine Verfahrenskosten durch die Vorinstanz zu erheben (E. 5).

Frais de procédure dans la procédure de recours administratif dans le cadre d'une décision de première instance insuffisamment motivée.

Art. 63 al. 1 PA. Art. 4a let. b de l'ordonnance du 10 septembre 1969 sur les frais et indemnités en procédure administrative.

1. Perception des frais de procédure. Motifs pour une renonciation par équité (consid. 3).
2. Motivation insuffisante de la décision de première instance. Guérison de la violation du droit d'être entendu par l'autorité inférieure (consid. 4).
3. Marge d'appréciation de l'autorité inférieure sur la question des frais. Compte tenu de la violation du droit d'être entendu, l'autorité inférieure doit renoncer à percevoir des frais de procédure (consid. 5).

Spese processuali nella procedura di ricorso amministrativo in presenza di una decisione di prima istanza insufficientemente motivata.

Art. 63 cpv. 1 PA. Art. 4a lett. b dell'ordinanza del 10 settembre 1969 sulle tasse e spese nella procedura amministrativa.

- 1. Riscossione di spese processuali. Motivi di una rinuncia per equità (consid. 3).**
- 2. Insufficiente motivazione della decisione di prima istanza. Sanatoria della violazione del diritto di essere sentito da parte dell'autorità inferiore (consid. 4).**
- 3. Margine d'apprezzamento dell'autorità inferiore in merito alle spese. Vista la violazione del diritto di essere sentito, l'autorità inferiore deve rinunciare alla riscossione di spese processuali (consid. 5).**

A. ist seit 1998 bei der Billag AG für den privaten Radio- und Fernsehempfang angemeldet.

Am 25. Mai 2016 ersuchten B. und A. die Billag AG um eine Unterbrechung der Gebührenpflicht für die Zeitspanne vom 8. Juni 2016 bis 28. Oktober 2016, da sie wie jedes Jahr die Sommer- und Herbstmonate im Ausland verbrächten.

Im Antwortschreiben vom 21. Juni 2016 erklärte die Billag AG, eine Abmeldung des Radio- und Fernsehempfangs sei nicht möglich. Gemäss den vorliegenden Informationen bleibe der Haushalt während des Auslandsaufenthalts bestehen und es seien Geräte vorhanden. A. werde daher weiterhin eine Rechnung erhalten.

Am 22. Juni 2016 verfügte die Billag AG (nachfolgend: Erstinstanz), A. sei seit dem 1. Dezember 2015 ununterbrochen für den privaten Radio- und Fernsehempfang gebührenpflichtig.

Gegen diese Verfügung führte A. mit Eingabe vom 12. Juli 2016 Beschwerde beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM).

Das BAKOM (nachfolgend: Vorinstanz) wies mit Verfügung vom 29. September 2016 die Beschwerde von A. ab und legte ihm die Verfahrenskosten von Fr. 200.– auf, zahlbar innert 30 Tagen.

Am 24. Oktober 2016 reichte A. (nachfolgend: Beschwerdeführer) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Verfügung der Vorin-

stanz vom 29. September 2016 ein. Er beantragt, es seien ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen und die Fr. 200.–, die er schon bezahlt habe, seien ihm zurückzuerstatten.

Das Bundesverwaltungsgericht heisst die Beschwerde im Sinne der Erwägungen gut.

Aus den Erwägungen:

3. Nach Art. 63 Abs. 1 VwVG auferlegt die Beschwerdeinstanz die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Ausnahmsweise können sie erlassen werden. Ein Erlass der Verfahrenskosten ist namentlich aus Billigkeitsgründen möglich (vgl. MARCEL MAILLARD, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 63 N. 18 f., nachfolgend: Praxiskommentar).

Gemäss Art. 4a Bst. b der Verordnung vom 10. September 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (SR 172.041.0, nachfolgend: VKEV) können Verfahrenskosten ganz oder teilweise erlassen werden, wenn Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, sie ihr aufzuerlegen. Ein solcher Grund kann insbesondere darin liegen, dass eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Rechtsmittelverfahren geheilt beziehungsweise behoben wird, selbst wenn die Beschwerde in materieller Hinsicht abzuweisen ist (vgl. zum wortgleichen Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2] BVGE 2008/47 E. 5.1; Urteile des BVGer A–6313/2015 vom 27. April 2016 E. 7.1, A–3593/2014 vom 13. April 2015 E. 6.1, A–6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 5 und A–821/2013 vom 2. September 2013 E. 6.2; WEISSENBERGER/HIRZEL, in: Praxiskommentar, a.a.O., Art. 6 VGKE N. 14; vgl. ferner BGE 131 II 200 E. 4.3 und 7.3; LORENZ KNEUBÜHLER, Die Kostenverlegung im Beschwerdeverfahren des Bundes, ZBl 106/2005 S. 466).

4.

4.1 Der Beschwerdeführer macht im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz hätte ihm keine Verfahrenskosten auferlegen dürfen, da die Erstinstanz das Beschwerdeverfahren verursacht habe. Diese habe die Verfügung vom 22. Juni 2016 nicht rechtsgenügend begründet und ihn dadurch veranlasst, bei der Vorinstanz Beschwerde zu erheben.

In der Vernehmlassung stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, dass in casu keine Billigkeitsgründe vorlägen, welche einen Erlass der Verfahrenskosten rechtfertigen würden. Insbesondere sei die erstinstanzliche Verfügung vom 22. Juni 2016 – unter Berücksichtigung, dass es sich beim Inkasso der Empfangsgebühren um ein Massengeschäft handle – genügend begründet.

Während der Beschwerdeführer somit von einer Verletzung der Begründungspflicht ausgeht, erachtet die Vorinstanz anlässlich der Vernehmlassung die erstinstanzliche Verfügung als hinreichend begründet. Da sich diese Frage auf die hier zur Hauptsache strittige Kostenregelung nieder schlägt, ist dieser Punkt rechtserheblich und vorab zu klären.

4.2 Die Parteien haben im Verwaltungs- und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 ff. VwVG). Dazu gehört, dass die Behörde ihren Entscheid in einer nachvollziehbaren Weise begründet, sodass er sachgerecht angefochten werden kann (Art. 35 Abs. 1 VwVG). In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sie sich hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (vgl. zum Ganzen BGE 141 III 28 E. 3.2.4, 138 I 232 E. 5.1, 136 I 229 E. 5.2; Urteil des BGer 1C_311/2016 vom 14. März 2017 E. 3; BVGE 2009/35 E. 6.4.1; UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: Praxiskommentar, a.a.O., Art. 35 N. 17 ff.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 629 f.).

Welchen Anforderungen eine Begründung zu genügen hat, ist im Einzelfall anhand der konkreten Umstände und der Interessen der Betroffenen festzulegen. Die Begründungsdichte ist dabei insbesondere abhängig von der Entscheidungsfreiheit der Behörde, der Eingriffsintensität des Entscheids sowie der Komplexität des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen (vgl. BGE 129 I 232 E. 3.3; Urteil des BGer 1B_696/2012 vom 11. Dezember 2012 E. 3.1; Urteile des BVGer A-3593/2014 E. 3.2, A-3671/2014 vom 4. März 2015 E. 4.1 und A-6377/2013 E. 3.3; UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: Praxiskommentar, a.a.O., Art. 35 N. 18 f.; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 631). Eine minimale Begründung vermag dann zu genügen, wenn der Entscheid die Interessen des

Betroffenen nur am Rande tangiert oder wenn die Gründe für den Entscheid offensichtlich sind. Auch in diesem Fall muss sich der Betroffene jedoch über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn sachgerecht anfechten können. Die Behörde darf sich daher in der Regel nicht damit begnügen, die anwendbare Rechtsnorm wiederzugeben, sondern hat in erkennbarer Weise aufzuzeigen, aus welchen Gründen sie den Sachverhalt der anwendbaren Norm unterstellt. Einzig bei klarer Sachlage und bestimmten Normen kann der Hinweis auf die Rechtsgrundlage(n) genügen (vgl. zum Ganzen Urteile des BVerfG A-6377/2013 E. 3.3 und A-1239/2012 vom 18. Dezember 2013 E. 4.2; GEROLD STEINMANN, in: St. Galler Kommentar BV, 3. Aufl. 2014, Art. 29 Rz. 49; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, a.a.O., Rz. 632; RENÉ WIEDERKEHR, Die Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV und die Heilung bei Verletzung, ZBl 111/2010 S. 489; je m.H.).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, weshalb seine Verletzung ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde in der Sache grundsätzlich zur Aufhebung der mit dem Verfahrensmangel behafteten Verfügung führt. Eine Gehörsverletzung kann indes ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die Gewährung des rechtlichen Gehörs in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, in dem die Rechtsmittelinstanz mit der gleichen Kognition prüft wie die Vorinstanz, die Gehörsverletzung nicht besonders schwer wiegt und der betroffenen Partei durch die Heilung kein Nachteil entsteht (vgl. zum Ganzen BGE 137 I 195 E. 2.3.2; Urteil des BVerfG 4A_453/2016 vom 16. Februar 2017 E. 2.4; BVGE 2013/46 E. 6.3.7, 2012/24 E. 3.4; Urteil des BVerfG A-3423/2016 vom 26. April 2017 E. 5.1; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar, a.a.O., Art. 29 N. 114 ff.; je m.H.).

4.3 Entgegen der von der Vorinstanz in der Vernehmlassung vertretenen Auffassung wird die erstinstanzliche Verfügung diesen rechtlichen Vorgaben zur Begründungspflicht nicht gerecht. Zu beachten ist, dass B. in der E-Mail vom 22. Juni 2016 substantiiert geltend machte, die Erstinstanz habe noch im Vorjahr ihrem gleich lautenden Gesuch um eine zeitweilige Unterbrechung der Gebührenpflicht stattgegeben. Das besagte Schreiben der Erstinstanz vom 24. August 2015 fügte sie als Anhang bei. Dennoch ging die Erstinstanz in der in der Folge erlassenen Verfügung mit keinem Wort darauf ein. Auch wenn es sich beim Inkasso der Empfangsgebühren fraglos um eine Massenverwaltung handelt und der Beschwerde-

fürer nicht schwerwiegend in seinen Rechten betroffen ist, hätte die Erstinstanz bei dieser Sachlage zumindest kurz ausführen müssen, weshalb die erlassene Verfügung von ihrem Schreiben des Vorjahrs diametral abweicht. Die Erstinstanz hätte mithin erklären müssen, wie es sich mit ihrer vom Beschwerdeführer als willkürlich bezeichneten Praxis verhält. Abgesehen davon ist die erstinstanzliche Begründung insgesamt äusserst knapp und allgemein gehalten. Die Erstinstanz hat es versäumt, dem Beschwerdeführer auf eine nachvollziehbare Weise aufzuzeigen, aus welchen Gründen er sich nicht vorübergehend für die Dauer seines Auslandsaufenthalts abmelden kann.

4.4 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Erstinstanz in der Verfügung die ihr obliegende Begründungspflicht und damit das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers verletzt hat. Erst mit der ausführlichen Begründung der Vorinstanz im Beschwerdeentscheid wurde dieser Mangel geheilt.

5.

5.1 Im Beschwerdeentscheid hat die Vorinstanz eine Verletzung der Begründungspflicht nicht eigens geprüft mit der Folge, dass dieser formelle Mangel bei der Verlegung der Verfahrenskosten unberücksichtigt geblieben ist. Zu prüfen bleibt daher, ob die Vorinstanz infolge Verletzung des rechtlichen Gehörs im erstinstanzlichen Verfahren ausnahmsweise von einer Auferlegung der Verfahrenskosten an den unterliegenden Beschwerdeführer hätte absehen müssen.

5.2 Wie eingangs ausgeführt, können die Verfahrenskosten nach Art. 63 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 4a Bst. b VKEV ausnahmsweise erlassen werden (vgl. E. 3). Beim Kostenentscheid kommt der Behörde ein grosses Ermessen zu (vgl. MAILLARD, in: Praxiskommentar, a.a.O., Art. 63 N. 26). Das Ermessen ist pflichtgemäss auszuüben, das heisst, der Entscheid hat rechtmässig und angemessen zu sein (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 409 ff. m.H.).

5.3 Die ungenügende Begründung der erstinstanzlichen Verfügung ist vorliegend als erheblich zu erachten. Zugunsten eines Erlasses der Verfahrenskosten sprechen auch die Gesamtumstände. Zu beachten ist insbesondere, dass die Erstinstanz mit ihrem Schreiben vom 24. August 2015, in welchem sie die zeitweilige Unterbrechung der Gebührenpflicht noch

akzeptiert hatte, einen wesentlichen Anlass für das spätere Beschwerdeverfahren setzte. Es ist daher gerechtfertigt, dem Beschwerdeführer die Verfahrenskosten für das vorinstanzliche Beschwerdeverfahren trotz seines Unterliegens vollständig zu erlassen.