Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-6460/2012

Urteil vom 2. Mai 2013

Besetzung

Richterin Marianne Ryter (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter Jürg Steiger,
Gerichtsschreiberin Nina Dajcar.

Parteien

A._____**,**
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Kommunikation BAKOM,
Abteilung Radio und Fernsehen, Zukunftstrasse 44,
Postfach, 2501 Biel BE,
Vorinstanz,

Billag AG, avenue de Tivoli 3, Postfach 1701,
1700 Freiburg,
Erstinstanz.

Gegenstand

Radio- und Fernsehempfangsgebühren.

Sachverhalt:

A.
A._____ war seit dem 1. Januar 1998 bei der Billag AG (Billag) für den privaten Radio- und Fernsehempfang an der B._____-strasse in C._____ gemeldet. Er gibt an, sich im Jahr 2009 telefonisch bei der Billag abgemeldet zu haben. Seine Tochter schrieb der Billag am 11. April 2009 im Zusammenhang mit einer eigenen Adressänderung, er sei ausgezogen und ihre Mutter werde die Änderung bald melden. Letztere informierte die Billag am 8. Juni 2009 telefonisch über dessen neue Adresse. Diese stellte sich erst im Nachhinein als unzutreffend heraus.

B.
Als Reaktion auf das Schreiben der Tochter schrieb die Billag A._____ am 29. Mai 2009, es sei nicht möglich, die Empfangsgebühren auf einen neuen Namen zu fakturieren, da die Anmeldung nicht an den Ort, sondern an die Person gebunden sei. Er solle mitteilen, ob er seine Adresse gewechselt oder seine Geräte ausser Betrieb genommen habe oder in einem Haushalt wohne, in dem bereits eine Drittperson angemeldet sei. Ohne Mitteilung würden ihm die Gebühren wie bisher in Rechnung gestellt. Dieses Schreiben konnte von der Post nicht zugestellt werden.

C.
Da die Post an A._____ im Jahr 2009 weiterhin nicht zugestellt werden konnte, stellte die Billag Ende 2009 den Versand der Rechnungen ein. Im Januar 2012 verfügte sie wieder über seine Adresse. Sie stellte ihm am 9. Januar 2012 Rechnung für die Gebühren vom 1. Juli 2009 bis 31. Januar 2012 in der Höhe von Fr. 1'193.70.

D.
A._____ schrieb der Billag am 23. Januar 2012, er habe vom 1. Juli 2009 bis zum 1. Februar 2010 keinen festen Wohnsitz gehabt. Danach habe er mit Personen zusammengewohnt, die Gebühren bezahlt hätten. Sinngemäss bringt er damit vor, die Rechnung sei nicht gerechtfertigt.

E.
Am 16. April 2012 sandte die Billag eine Mahnung an A._____. Dieser reichte der Billag am 28. April 2012 ein Schreiben ein, auf dem er seine verschiedenen Aufenthaltsorte von 1. Juli 2009 bis 31. Januar 2010 detailliert darlegte.

F.
Am 21. Mai 2012 erliess die Billag (nachfolgend: Erstinstanz) aufgrund des Schreibens vom 23. Januar 2012 eine an A._____ gerichtete Verfügung. Sie führt darin aus, er sei als Empfänger gemeldet. Mangels aktueller Adresse hätten ihm die Rechnungen nach dem 30. Juni 2009 nicht mehr zugestellt werden können; dies sei erst im Januar 2012 wieder möglich gewesen. Da Änderungen der meldepflichtigen Sachverhalte schriftlich erfolgen müssten, dies aber nicht geschehen sei, habe die Gebührenpflicht weiterbestanden. Sie verfügte, die Gebührenpflicht für den privaten Radio- und Fernsehempfang ende am 31. Januar 2012.

G.
A._____ verfasste am 2. Juni 2012 eine Verwaltungsbeschwerde an das BAKOM. Darin legte er dar, er verstehe nicht, weshalb seine telefonische Abmeldung im Juli 2009 nicht angenommen worden sei, offenbar sei nicht akzeptiert worden, dass er keinen festen Wohnsitz habe angeben können. Er fügte Bestätigungen diverser Personen an, um zu beweisen, dass er damals keinen festen Wohnsitz gehabt habe.

H.
Das BAKOM wies die Beschwerde mit Verfügung vom 15. November 2012 ab und auferlegte A._____ Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 200.–. Es begründete seinen Entscheid damit, die erforderliche schriftliche Abmeldung sei erst im Januar 2012 erfolgt, weshalb die Gebühren bis zum 31. Januar 2012 geschuldet seien, selbst wenn er über keinen festen Wohnsitz und über keine Empfangsgeräte verfügt habe. Die Erstinstanz habe im Dezember 2009 den Versand von Rechnungen eingestellt, da die Korrespondenz als unzustellbar retourniert worden sei; erst im Januar 2012 habe sie über eine gültige Adresse verfügt. Jedoch bestehe die Gebührenpflicht trotz der Unzustellbarkeit von Rechnungen und die Erstinstanz sei nicht zu weiteren Nachforschungen verpflichtet gewesen.

I.
Am 2. Dezember 2012 erhebt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht gegen die Verfügung der BAKOM (nachfolgend: Vorinstanz). Am 12. Dezember 2012 verweist er auf die bereits eingebrachten Beweismittel und Belege. Mit Eingabe vom 9. Januar 2013 legt er seine Situation dar; sinngemäss ersucht er um die Durchführung einer Instruktionsverhandlung.

J.
Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 25. Januar 2013 auf Abweisung der Beschwerde. Die Erstinstanz lässt sich am 1. Februar 2013 vernehmen und verweist im Wesentlichen auf die Vorinstanz. Der Beschwerdeführer reicht am 30. Januar 2013 eine Stellungnahme ein.

K.
Das Bundesverwaltungsgericht weist das Gesuch um Durchführung einer Instruktionsverhandlung am 13. Februar 2013 ab.

L.
Der Beschwerdeführer reicht mit Eingabe vom 15. Januar (recte: Februar) 2013 Schlussbemerkungen ein, die er am 7. März 2013 ergänzt.

M.
Auf die Eingaben der Parteien wird, soweit entscheidwesentlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen näher 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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Zulässige Vorinstanzen sind die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Als Verfügungen gelten nach Art. 5 Abs. 2 VwVG auch Beschwerdeentscheide im Sinne von Art. 61 VwVG. Die Vorinstanz ist eine Dienststelle der Bundesverwaltung im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Ihr Beschwerdeentscheid stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG und damit ein zulässiges Anfechtungsobjekt dar. Da zudem kein Ausnahmegrund nach Art. 32 VGG gegeben ist, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren vor dieser Instanz richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

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 be-

rührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer ist mit seinen Begehren vor der Vorinstanz nicht durchgedrungen. Als formeller Adressat der angefochtenen Verfügung hat er daher ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung und ist folglich zur vorliegenden Beschwerde legitimiert.

1.2 Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist somit einzutreten.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid 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 Verwaltungsverfahren gilt das Untersuchungsprinzip, d.h. die Behörden haben den Sachverhalt von Amtes wegen abzuklären und sind – unter Mitwirkung der Verfahrensbeteiligten – für die Beschaffung der Entscheidungsgrundlagen verantwortlich. Der Untersuchungsgrundsatz ändert indes nichts an der Verteilung der materiellen Beweislast und damit an der Regelung der Folgen der Beweislosigkeit. Gemäss der allgemeinen Beweislastregel hat, wo das Gesetz es nicht anders bestimmt, jene Partei das Vorhandensein einer behaupteten Tatsache zu beweisen, die aus ihr Rechte ableitet (vgl. Art. 8 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210], der auch im öffentlichen Recht als allgemeiner Rechtsgrundsatz gilt; BGE 133 V 216 E. 5.5). Bei Beweislosigkeit ist folglich zu Ungunsten derjenigen Partei zu entscheiden, welche die Beweislast trägt (BGE 130 III 321 E. 3.2; statt vieler eingehend Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1404/2012 vom 23. August 2012 E. 2.2 f.; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 3.149 ff.).

4.

4.1 Wer ein zum Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen geeignetes Gerät zum Betrieb bereithält oder betreibt, muss dies der Gebührenerhebungsstelle vorgängig melden und eine Empfangsgebühr bezahlen (Art. 68 Abs. 1 und 3 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 [RTVG, SR 784.40]). Änderungen der meldepflichti-

gen Sachverhalte sind der Gebührenerhebungsstelle schriftlich zu melden (sog. Melde- und Mitwirkungspflicht; Art. 68 Abs. 3 RTVG in Verbindung mit Art. 60 Abs. 1 der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 [RTVV, SR 784.401]). Die Gebührenpflicht beginnt am ersten Tag des Monats, der dem Beginn des Bereithaltens oder des Betriebs des Empfangsgeräts folgt und endet mit Ablauf des Monats, in dem das Bereithalten und der Betrieb aller Empfangsgeräte enden, jedoch nicht vor Ablauf des Monats, in dem dies der Gebührenerhebungsstelle gemeldet worden ist (Art. 68 Abs. 4 und 5 RTVG; vgl. zum Ganzen statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4134/2012 vom 7. März 2013 E. 3.1 m.H.).

Die genannten Bestimmungen sind für den vorliegenden Fall in zweifacher Hinsicht von Bedeutung:

4.1.1 Erstens ergibt sich, dass eine einmal bestehende Gebührenpflicht ausschliesslich durch eine ordnungsgemässe – zwingend schriftliche – Abmeldung seitens des Gebührenpflichtigen beendet werden kann. Die Praxis stellt hohe Anforderungen an die Mitwirkungspflicht derjenigen Personen, die Radio- und Fernsehprogramme empfangen oder den Empfang einstellen wollen. Insbesondere sei nicht zu beanstanden, dass die Erstinstanz die Mitwirkungspflicht relativ streng handhabe und eine deutliche Mitteilung verlange, wenn die Voraussetzungen der Gebührenpflicht nicht mehr gegeben seien, da es sich beim Inkasso der fraglichen Gebühren um Massenverwaltung handle (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_629/2007 vom 13. März 2008 E. 2.1 sowie 2A.621/2004 vom 3. November 2004 E. 2.2; statt vieler Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4192/2011 vom 22. Dezember 2011 E. 4.1 m.H.). Namentlich wird die Gebührenpflicht nicht schon durch die blosse Unzustellbarkeit bzw. den blossen Nichterhalt von Rechnungen beendet (vgl. Art. 68 Abs. 5 RTVG; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-8174/2010 vom 7. Juni 2011 E. 5.1 und A-3941/2010 vom 15. April 2011 E. 5.1).

4.1.2 Zweitens lässt sich den gesetzlichen Bestimmungen über die Beendigung der Gebührenpflicht entnehmen, dass diese bestehen bleibt, solange die schriftliche Mitteilung über das die Gebührenpflicht beendende Ereignis der Erstinstanz nicht zugegangen ist (vgl. Art. 68 Abs. 5 RTVG). Somit kann die schriftliche Mitteilung, wenn sie erfolgt, nur Auswirkungen für die Zukunft, nicht aber rückwirkend für die Vergangenheit haben. Dies gilt selbst dann, wenn im fraglichen Zeitraum tatsächlich keine betriebsbereiten Geräte mehr vorhanden waren oder deren Betrieb vollständig

eingestellt worden ist. Eine rückwirkende Beendigung ist unabhängig von den tatsächlichen Verhältnissen durch den Wortlaut des Gesetzes ausgeschlossen (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_629/2007 vom 13. März 2008 E. 2 und 2A.621/2004 vom 3. November 2004 E. 2.2).

4.2 Die Gebührenpflicht stellt nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts wie auch des Bundesverwaltungsgerichts eine Regalabgabe dar, welche für das Recht, Programme zu empfangen, geschuldet ist, und zwar unabhängig davon, welche und wie viele Personen in einem Haushalt die Geräte benutzen, welche Programme empfangen werden oder ob die Geräte überhaupt benutzt werden (vgl. BGE 121 II 183 E. 3a; BVGE 2007/15 E. 3; aus der neueren Praxis Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1548/2012 vom 20. August 2012 E. 3.2).

5.
Im vorliegenden Fall ist der Beschwerdeführer seit dem 1. Januar 1998 bei der Erstinstanz für den privaten Radio- und Fernsehempfang angemeldet und unterliegt damit grundsätzlich der Gebührenpflicht. Jedoch argumentiert er sinngemäss, weil er sich mündlich abgemeldet habe, in den Monaten ohne festen Wohnsitz nicht über Empfangsgeräte verfügt habe und stets bei Personen gelebt habe, welche die Billag-Gebühren bezahlten, müsse er keine Gebühren mehr zahlen. Er bringt nicht vor, er habe sich vor dem Januar 2012 schriftlich abgemeldet.

5.1 Eine einmal begründete Gebührenpflicht wird erst und auch nur für die Zukunft beendet, wenn einerseits keine betriebsbereiten Geräte mehr vorhanden sind und wenn andererseits dieser Umstand der Gebührenerhebungsstelle schriftlich mitgeteilt worden ist (E. 4.1). Demzufolge ist der Beschwerdeführer, insoweit er im strittigen Zeitraum nicht der Gebührenpflicht unterliegen will, mit dem Beweis seiner (schriftlichen) Abmeldung bei der Erstinstanz belastet. Misslingt ihm dieser Beweis, hat er die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen, d.h. er gilt im fraglichen Zeitraum als gebührenpflichtig für den privaten Radio- und Fernsehempfang (E. 3).

Im vorliegenden Fall ist unbestritten und aktenkundig, dass sich der Beschwerdeführer erst am 23. Januar 2012 schriftlich abmeldete, weshalb der Beschwerdeführer den Beweis einer früheren schriftlichen Abmeldung nicht erbringen kann.

5.2 Das Schreiben der Tochter und die mündliche Adressangabe seiner damaligen Ehefrau können nicht als Ersatz einer eigenen schriftlichen

Abmeldung gewertet werden: In der schriftlichen Eingabe fehlt es am Willen, eine solche Abmeldung für ihn durchzuführen, zumal die Tochter eine Änderung für sich beantragte und darum bat, eine auf sie lautende Rechnung zu stornieren, da sie wieder mit ihrer Mutter zusammenlebe; die Rechnung für den Haushalt an der B._____-strasse laute zwar noch auf ihren Vater, aber ihre Eltern hätten sich getrennt und ihr Vater sei ausgezogen. Ihre Mutter wolle diese Änderung demnächst anmelden. Die mündliche Angabe der Adresse des Beschwerdeführers durch seine damalige Ehefrau genügt dem Formerfordernis der Schriftlichkeit nicht. Dasselbe gilt für die von ihm behauptete eigene mündliche Abmeldung im Jahr 2009.

5.3 Sodann vermag der Beschwerdeführer auch nicht mit dem Argument durchzudringen, er habe im strittigen Zeitraum tatsächlich kein Empfangsgerät (mehr) besessen. In diesem Zusammenhang ist er darauf hinzuweisen, dass eine Person, die sich einmal für den Fernsehempfang angemeldet hat, selbst dann der Gebührenpflicht unterliegen kann, wenn sie tatsächlich gar keine (betriebsbereiten) Empfangsgeräte mehr zum Betrieb bereit hält oder betreibt. Die Auffassung, wonach es auf das tatsächliche Vorhandensein bzw. Betreiben von Empfangsgeräten ankomme, ist nicht mit der gesetzlichen Regelung vereinbar. Ein Grund dafür liegt im Wesen der Empfangsgebühr als Regalabgabe (E. 4.2). Solange der Gebührenpflichtige angemeldet ist, hat er das Recht, Fernsehprogramme zu empfangen. Allein für dieses Recht, und nicht für das tatsächliche Empfangen, ist die Empfangsgebühr geschuldet. Ausserdem ist der Beschwerdeführer abermals auf seine Melde- und Mitwirkungspflicht hinzuweisen. Um seine Gebührenpflicht zu beenden, hätte er das Nichtvorhandensein betriebsbereiter Geräte ab dem 1. Juli 2009 der Erstinstanz schriftlich mitteilen müssen (E. 4.1). Dies gilt auch, wenn er keinen festen Wohnsitz hatte und mit Personen zusammenwohnte, die Billag-Gebühren bezahlten, selbst wenn er dies glaubwürdig vorbringt.

5.4 Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass die formalen Anforderungen an eine Abmeldung hoch sind. Indem die Erstinstanz versucht hat, den Beschwerdeführer auf seine Pflicht zur schriftlichen Abmeldung aufmerksam zu machen (vgl. Sachverhalt Bst. B), hat sie den an sie gestellten Anforderungen Genüge getan. Sie war nicht verpflichtet, weitere Nachforschungen über die Postzustellung an den Beschwerdeführer zu unternehmen. Im Übrigen ist klärend festzuhalten, dass mit dem vorliegenden Verfahren keine Sanktionen gegen den Beschwerdeführer ausgesprochen werden und ihm kein Schuldvorwurf gemacht wird; es geht

hier allein darum, dass er die formalen Anforderungen bei der Abmeldung nicht eingehalten hat und deshalb bis zum Zeitpunkt der schriftlichen Abmeldung im Januar 2012 Gebühren leisten muss.

6.
Insgesamt kann somit festgehalten werden, dass die Vorinstanz die Gebührenpflicht des Beschwerdeführers für den privaten Fernsehempfang im Zeitraum vom 1. Juli 2009 bis 31. Januar 2012 zu Recht bestätigt hat. Ebenfalls nicht zu beanstanden ist die Auferlegung der vorinstanzlichen Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 200.– zulasten des Beschwerdeführers. Der angefochtene Entscheid erweist sich somit als rechtmässig und die dagegen erhobene Beschwerde ist abzuweisen.

7.
Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei, weshalb er in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 VwVG die Verfahrenskosten zu tragen hat. Diese sind auf Fr. 500.– festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]) und mit dem in derselben Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Angesichts seines Unterliegens steht dem Beschwerdeführer keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 VGKE).

(Für das Dispositiv wird auf die nächste Seite verwiesen.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 500.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
– die Erstinstanz (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr._____; Einschreiben)
– das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Marianne Ryter	Nina Dajcar

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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: