Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-692/2008
{T 0/2}

Urteil vom 7. April 2008

Besetzung

Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz),
Richter Jürg Kölliker, Richterin Kathrin Dietrich,
Gerichtsschreiber Thomas Moser.

Parteien

A._____ AG,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Thomas Bähler, und
Rechtsanwältin lic. iur. Kathrin Enderli,
Kapellenstrasse 14, Postfach 6916, 3001 Bern

Parteien

Beschwerdeführerin,

gegen

B._____ AG,
vertreten durch Rechtsanwalt David Känzig,
Klausstrasse 33, 8034 Zürich,
Beschwerdegegnerin,

Eidgenössische Kommunikationskommission ComCom, Marktgasse 9, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Interkonnektion (Beiladung).

Sachverhalt:

A.
Die Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) hat mit Teilverfügung vom 14. Dezember 2007 im Verhältnis zwischen der A._____ AG (A._____) und der B._____ AG (B._____) für zahlreiche Dienste die Interkonnektionsbedingungen festgelegt. Dabei hat sie auch die im Interkonnektionsvertrag zwischen der A._____ und der B._____ enthaltene Rückwirkungs- bzw. Drittwirkungsklausel abgeändert. Dagegen hat die A._____ am 31. Januar 2008 beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde geführt; sie wendet sich dabei namentlich gegen die zur erwähnten Klausel gehörende Zinsregelung.

B.
Am 25. Februar 2008 hat sich die C._____ AG (C._____) an das Bundesverwaltungsgericht gewandt und darum ersucht, als „andere Beteiligte“ in das Beschwerdeverfahren zwischen der A._____ und der ComCom bzw. der B._____ einbezogen zu werden. Zur Begründung führt sie aus, die fragliche Rückwirkungsklausel sei auch Gegenstand mehrerer Verfahren zwischen der A._____ und C._____. Deshalb stehe sie in einer besonderen Nähe zum erwähnten Beschwerdeverfahren. Vom dort ergehenden Beschwerdeentscheid werde sie wegen dessen präjudizieller Wirkung mittelbar betroffen sein.

C.
Während sich die ComCom einer Beiladung von C._____ nicht widersetzt, sprechen sich die A._____ und die B._____ gegen einen Verfahrenseinbezug aus. Die A._____ erklärt, in den Verfahren mit C._____ gehe es um die Interkonnektionspreise, nicht aber um eine bestimmte Vertragsklausel. C._____ könne ihre Interessen in Bezug auf die fragliche Klausel in den sie betreffenden Verfahren direkt wahren. Die B._____ hält dafür, eine Ausdehnung hätte, wenn überhaupt, bereits vor der ComCom stattfinden müssen. Weiter könne das vorliegend zu beurteilende Rechtsverhältnis, da dieses der Parteiautonomie von A._____ und B._____ unterliege, gar keine Auswirkungen auf C._____ haben.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Das Bundesverwaltungsgericht ist Beschwerdeinstanz bei Verfügungen der ComCom über Zugangsstreitigkeiten im Sinne von Art. 11*a* des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG, SR 784.10) und damit also auch bei Interkonnektionsfragen (Art. 31 ff. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Es hat deshalb das Begehren von C._____ um Beiladung ins vorliegende Beschwerdeverfahren zu prüfen. Wird einem Beiladungsgesuch entsprochen, erfolgt dies im Rahmen einer Zwischenverfügung, wozu die Instruktionsrichterin zuständig ist. Wird die Beiladung hingegen abgelehnt, wird das Verfahren bezogen auf diese Frage bereits endgültig erledigt; in diesem Fall ist daher ein Teilentscheid zu fällen und zwar durch den ganzen Spruchkörper.

2.
Wer in einem Beschwerdeverfahren nicht Partei ist, von dessen Ausgang aber in seinen rechtlichen oder tatsächlichen Interessen unmittelbar berührt sein kann, wird vom Bundesverwaltungsgericht praxisgemäss in der Form der Beiladung einbezogen. Die Beiladung bezweckt einerseits, die Rechtskraft des anstehenden Entscheids auf die beigeladene Person auszudehnen. Diese erlangt damit Parteistellung, wird aber nicht Hauptpartei, sondern bloss Nebenpartei. Ihr kommt keine Verfügungsmacht über den Streitgegenstand zu. Andererseits kann man den Zweck der Beiladung auch in der Gewährung des rechtlichen Gehörs sehen (ISABELLE HÄNER, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, Zürich 2000, Rz. 298). Die Beiladung ist im Verfahrensrecht des Bundes, d.h. im Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), nicht geregelt (vgl. immerhin Art. 57 VwVG), in der Praxis aber ohne weiteres zugelassen (vgl. zum Ganzen: ULRICH ZIMMERLI/WALTER KÄLIN/REGINA KIENER, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2004, S. 99).

3.
Ausgangspunkt für die vorliegende Betrachtung ist, dass die ComCom für alle Interkonnektionspartnerinnen der A._____ getrennte Interkonnektionsverfahren führt. Das ist nicht zuletzt Ausfluss davon, dass die Interkonnektionsparteien die Interkonnektionsbedingungen in erster Linie selbständig regeln (Verhandlungsprimat, Art. 11*a* FMG). Trotzdem gibt es zwischen den verschiedenen Interkonnektionsverfahren Wechselwirkungen. So bringt C._____ vor, die Rückwirkungsklausel sei in mehreren Zugangsstreitigkeiten zwischen

ihr und der A._____ ebenfalls Thema. Mithin sei der vorliegend zu fällende Beschwerdeentscheid für sie von präjudizieller Wirkung und betreffe sie daher mittelbar. Dem ist nicht zu widersprechen. Wie C._____ jedoch selber ausführt, ist ihre Betroffenheit nur eine mittelbare. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren geht es ausschliesslich um das Verhältnis zwischen der A._____ und der B._____. Eine Beiladung würde seitens von C._____ jedoch eine unmittelbare Betroffenheit voraussetzen. Dass sich in ihren Beziehungen zur A._____ gleiche Fragen stellen wie vorliegend, ist kein Grund für eine Beiladung. Denn sonst müsste ein Gericht, das in einem bestimmten Fall einen Leitentscheid zu fällen hat, stets all jene in das Verfahren einbeziehen, bei denen sich die zu beantwortende Rechtsfrage gleichermassen stellt. Das entspräche aber nicht dem Zweck der Beiladung, der förmlichen und direkten Ausdehnung der Rechtskraft eines Entscheids auf eine bestimmte Partei, die unmittelbar betroffen ist.

4.

Weiter ist anzunehmen, dass die Interkonnektionsvereinbarung zwischen C._____ und A._____ – entsprechend dem allgemeinen Standard – ebenfalls eine Drittwirkungsklausel enthält. Dadurch wird der hier strittige Passus, so wie er nach Abschluss des vorliegenden Verfahrens aussehen wird, namentlich im Punkt Rückwirkung und Zins, auch für C._____ von Belang sein. Das ist bei einer Drittwirkungsklausel jedoch naturgemäss so, begründet entsprechend kein besonderes, unmittelbares Betroffensein und aktuelles Rechtsschutzinteresse und ist damit kein Grund für eine Beiladung. Zu beachten ist sodann, dass Regelwerke mit Drittwirkungsklauseln meist nicht multilateral, also unter Einbezug aller (gleich) Betroffenen, sondern – gerade wegen der Drittwirkungsklausel – bilateral, also im Zweierverhältnis, erarbeitet werden. Eine Beiladung wäre vorliegend also auch systemwidrig. Kommt hinzu, dass, wenn schon, nicht nur C._____ beizuladen wäre, sondern alle übrigen Interkonnektionspartnerinnen der A._____ auch.

Somit ist der Antrag von C._____ um Beiladung in das vorliegende Beschwerdeverfahren abzuweisen.

5.

Für diesen Teilentscheid sind keine Verfahrenskosten zu erheben. Obwohl C._____ bei diesem Ausgang gerade nicht Parteistatus erlangt, ist denkbar, sie zu einer Parteientschädigung zugunsten der

A._____ und der B._____ zu verpflichten (Art. 64 VwVG analog). Wegen des relativ geringen Aufwands sind vorliegend aber keine Parteientschädigungen zuzusprechen (Art. 7 Abs. 4 des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

6.
Dieser Teilentscheid kann nicht beim Bundesgericht angefochten werden (Art. 83 Bst. p Ziff. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]) und ist damit endgültig.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Das Gesuch der C._____ AG um Beiladung in das vorliegende Beschwerdeverfahren wird abgewiesen.

2.
Die C._____ AG erhält die Eingaben der übrigen Beteiligten zur Frage der Beiladung.

3.
Für diesen Teilentscheid werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Für diesen Teilentscheid werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5.
Dieser Teilentscheid geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Beschwerdegegnerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Einschreiben)
- die C._____ AG, ... , Senior Legal Counsel
  (Einschreiben, mit Beilagen)

Die vorsitzende Richterin: Der Gerichtsschreiber:

Marianne Ryter Sauvant Thomas Moser

Versand: