Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-1661/2012

Urteil vom 14. August 2012

Besetzung

Richter Markus Metz (Vorsitz),
Richter André Moser, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiber Alexander Misic.

Parteien

A._____, …,
Beschwerdeführer,

gegen

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

und

Bundesamt für Kommunikation BAKOM,
Abt. Aufsicht und Funkkonzessionen, Zukunftstrasse 44,
Postfach, 2501 Biel,
Vorinstanz.

Gegenstand

Fernsehempfangsgebühren.

Sachverhalt:

A.
Zwischen Oktober 2010 und Juni 2011 teilte A._____ der Billag AG in mehreren Schreiben mit, die Gebühren für den privaten Radio- und Fernsehempfang seien – angesichts der vielen Werbung – zu hoch angesetzt. Deshalb ersuche er um eine Gebührenreduktion.

B.
Bis zum 31. Juli 2011 bezahlte A._____ die anfallenden Gebühren anstandslos. Am 8. September 2011 retournierte er die Jahresrechnung für den Radio- und Fernsehempfang und gab sinngemäss an, diese sei zu hoch, weil 1/3 des Fernsehprogramms aus Werbung bestehe, mit der nichts anzufangen sei. Man solle einen separaten Werbekanal schaffen oder die Fernsehrechnung reduzieren.

C.
Mit Verfügung vom 21. Oktober 2011 stellte die Billag AG fest, dass A._____ seit dem 1. Januar 1998 der Gebührenpflicht für den Radio- und Fernsehempfang unterstehe und die Rechnungen fristgemäss und vollumfänglich zu bezahlen seien. Eine wie immer geartete Gebührenreduktion werde abgelehnt.

D.
Mit dieser Verfügung erklärte sich A._____ nicht einverstanden, was er der Billag AG mit Schreiben vom 31. Oktober 2011 mitteilte. Nach Klärung der Frage, ob das Schreiben als eine Beschwerde zu qualifizieren sei, wurde dieses von der Billag AG am 11. November 2011 an das BAKOM weitergeleitet.

E.
Mit Verfügung vom 21. März 2012 wies das BAKOM die Beschwerde, sofern darauf eingetreten werden konnte, unter Kostenfolge ab.

F.
Gegen diese Verfügung erhebt A._____ (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 23. März 2012 (Postaufgabe: 26. März 2012) Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Sinngemäss macht er geltend, der Fernsehzuschauer bezahle die Fernsehgebühr nicht, um Werbung anzuschauen, die sowieso "zu 99%" Lug und Trug sei und dem Zuschauer gewissermassen aufgezwungen werde. Würden die Gelder, die aus fast jedem schweizerischen Haushalt der SRG/SSR idée suisse zufliessen,

sinnvoller eingesetzt, so die Auffassung des Beschwerdeführers, könnte ohne Weiteres ein unterhaltsames und werbefreies Programm angeboten werden. Mit der Werbung verdiene das Fernsehen zusätzliche und beträchtliche Geldsummen, die dem Fernsehzuschauer zu Gute kommen müssten. Deshalb sei entweder ein eigener Werbekanal aufzuschalten oder die Fernsehgebühr zu senken.

G.
Mit Zwischenverfügung vom 30. März 2012 wurde der Beschwerdeführer aufgefordert, einen Kostenvorschuss von Fr. 500.— innert Frist zu bezahlen. Mit Eingabe vom 3. April 2012 (Fax) ersuchte dieser um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege. Jeder Schweizerbürger habe seines Erachtens ein "gratis Bundesgericht" zu Gute. Mit Zwischenverfügung vom 3. April 2012 wurde der Beschwerdeführer von der Kostenvorschusspflicht vorläufig entbunden. In der Folge reichte er am 12. April 2012 das Formular "Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege" mit den entsprechenden Belegen ein.

H.
Mit Eingabe vom 23. Mai 2012 erklärt die Billag AG (Erstinstanz) Verzicht auf die Einreichung einer Vernehmlassung und verweist auf ihre Anträge vom 22. Dezember 2011 sowie auf den Entscheid des BAKOM vom 21. März 2012.

I.
In ihrer Vernehmlassung vom 31. Mai 2012 beantragt das BAKOM (Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge, soweit auf sie eingetreten werden kann.

J.
Auf weitere Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (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), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. 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.

Der Beschwerdeentscheid vom 21. März 2012 stellt eine Verfügung im Sinn von Art. 5 VwVG dar. Das BAKOM als entscheidende Behörde ist nach Art. 33 Bst. d VGG eine zulässige Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Dieses ist demnach zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2

1.2.1 Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt (FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsgerichtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 44 ff.; RENÉ RHINOW ET AL., Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, Rz. 987). Der Streitgegenstand darf im Laufe des Beschwerdeverfahrens weder erweitert noch qualitativ verändert werden; er kann sich höchstens verengen und um nicht mehr streitige Punkte reduzieren, nicht aber ausweiten. Fragen, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat, darf die Rechtsmittelinstanz nicht beurteilen; sonst würde in die funktionelle Zuständigkeit der ersten Instanz eingegriffen (vgl. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, RZ. 2.8 mit Hinweisen).

1.2.2 Anfechtungsobjekt und Streitgegenstand sind vorliegend nicht identisch, denn die Verfügung wird hier nicht insgesamt angefochten. In der Verfügung vom 21. Oktober 2011 stellte die Erstinstanz fest, dass der Beschwerdeführer seit dem 1. Januar 1998 der Gebührenpflicht für den Radio- und Fernsehempfang unterstehe. In seiner Beschwerde vor der Vorinstanz wird einzig der Empfang von Fernsehprogrammen beanstandet und eine Reduktion der Fernsehgebühr gefordert. Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 31. Mai 2012 richtig festhält, hatte sich somit im Rahmen des Beschwerdeverfahrens der Streitgegenstand insofern

verengt, als dass lediglich darüber zu entscheiden war, ob die Gebühren für den privaten Fernsehempfang vollumfänglich vom Beschwerdeführer zu bezahlen waren (respektive sind). Nicht streitgegenständlich war dagegen die Gebührenpflicht für den privaten Radioempfang, über welche die Erstinstanz ebenfalls verfügt hatte. Darauf ist – da nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens – vorliegend nicht einzutreten.

1.2.3 Dagegen hat die Erstinstanz betreffend der vom Beschwerdeführer monierten Fernsehwerbung sowie der Schaffung eines separaten Werbekanals mangels Zuständigkeit keine Verfügung erlassen. Denn gemäss Art. 69 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) sowie Art. 65 Abs. 2 Bst. b der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, SR 784.401) erschöpft sich der Aufgabenbereich der Billag AG darin, Verfügungen im Zusammenhang mit der Erhebung von Empfangsgebühren und betreffend Betreibungen zu erlassen. Aus diesem Grund machte die Erstinstanz – noch vor Erlass der Verfügung vom 21. Oktober 2011 – den Beschwerdeführer in verschiedenen Schreiben darauf aufmerksam, dass Reklamationen bezüglich der Programmgestaltung direkt an die Adresse der SRG/SSR idée suisse zu richten seien. Die Begründung der Vorinstanz, sie sei für die Behandlung diesbezüglicher Anträge nicht zuständig und könne diese Punkte somit auch nicht prüfen, ist nicht zu beanstanden. Gleiches gilt mutatis mutandis für das vorliegende Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht. Es wäre – wie bereits in E. 1.2.1 ausgeführt – ein unzulässiger Eingriff in die funktionelle Zuständigkeit, wenn das Bundesverwaltungsgericht Fragen beurteilen würde, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat. Auf die Rügen des Beschwerdeführers betreffend Fernsehwerbung und Schaffung eines separaten Werbekanals kann daher nicht eingetreten werden.

Damit ist nicht gesagt, dass die vom Beschwerdeführer aufgeworfenen Fragen und Vorschläge völlig ohne Interesse wären. Unklar ist aber, weshalb er sich gegenüber der Idee verschliesst, sein Ansinnen der für Fragen der Programmgestaltung zuständigen SRG/SSR idée suisse direkt zu unterbreiten und gewissermassen (wie von der Erstinstanz empfohlen) den "richtigen Kanal" für seine Anliegen zu wählen, statt den Rechtsweg zu beschreiten. Dies muss hier allerdings offen bleiben. Nur am Rande sei erwähnt, dass es bereits werbefreie, von der SRG selber oder in Kooperation mit ausländischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten betriebene Fernsehkanäle gibt, die ein informatives und in mancher Hinsicht vielfältiges Fernsehprogramm anbieten. Im Übrigen können die meisten

Sendungen der SRG auf deren Homepage angeschaut werden, wo Online-Werbung untersagt ist.

1.3 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 formeller Verfügungsadressat hat der Beschwerdeführer ohne Weiteres ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Er ist folglich beschwerdelegitimiert.

1.4 Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist – unter Vorbehalt des in E. 1.2.2 und E. 1.2.3 Gesagten – einzutreten.

2.
Gemäss Art. 49 VwVG überprüft das Bundesverwaltungsgericht 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. Die Rechtsanwendung erfolgt von Amtes wegen, ohne Bindung an die Parteibegehren (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.
3.1 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 RTVG). 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). Änderungen der meldepflichtigen Sachverhalte sind der Gebührenerhebungsstelle schriftlich zu melden (Art. 68 Abs. 3 RTVG i.V.m. Art. 60 Abs. 1 RTVV; zur strengen Handhabung dieser Mitwirkungs- und Meldepflicht 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; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6024/2010 vom 22. März 2011 E. 3, A-6526/2010 vom 8. Februar 2011 E. 4, A-4481/2010 vom 8. Dezember 2010 E. 5.2, A-7657/2009 vom 29. April 2010 E. 2.3 mit Hinweisen). Gewisse Personen sind von der

Gebühren-, mitunter sogar von der Meldepflicht befreit (vgl. dazu Art. 68 Abs. 6 RTVG i.V.m. Art. 63 und 64 RTVV).

3.2 Aus dem Wortlaut von Art. 44 Abs. 2 RTVV und der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 55 Abs. 1 RTVG geht hervor, dass der Betrieb von Empfangsgeräten das entscheidende Kriterium für die Gebührenpflicht ist und diese Pflicht so lange besteht, wie Empfangsgeräte in Betrieb sind. Der Empfangsgebühr steht als Gegenleistung nicht der tatsächliche Empfang bestimmter Programme gegenüber, sondern alleine das Recht, Programme zu empfangen.

3.3 Vorliegend ist der Beschwerdeführer unbestrittenermassen seit dem 1. Januar 1998 ununterbrochen bei der Erstinstanz für den privaten Radio- und Fernsehempfang angemeldet. Er bestreitet auch nicht, über ein betriebsbereites Empfangsgerät zu verfügen. Insofern unterliegt er grundsätzlich der Gebührenpflicht.

4.

4.1 In seiner Beschwerde vom 23. März 2012 verlangt der Beschwerdeführer, die Fernsehgebühren müssten wegen der Werbung aufgehoben oder zumindest beträchtlich gesenkt werden.

4.2 Die Radio- und Fernsehgesetzgebung sieht eine Gebührenbefreiung sowohl von Gesetzes wegen als auch auf schriftliches Gesuch hin vor:

In die Kategorie der von Gesetzes wegen von der Gebührenpflicht (und der Meldepflicht) befreiten Benutzer fallen unter bestimmten Voraussetzungen die Personen mit Wohnsitz im Ausland, die Bewohner von Pflegeheimen, die Bundesbehörden sowie die diplomatischen Vertretungen und ihr Personal (Art. 68 Abs. 6 RTVG i.V.m. Art. 63 RTVV), wobei die Befreiungsgründe abschliessend aufgelistet sind (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6024/2010 vom 22. März 2011 E. 4, A-180/2010 vom 11. Oktober 2010 E. 4.3, A-3292/2010 vom 20. August 2010 E. 6; ROLF H. WEBER, Rundfunkrecht: Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen [RTVG], Handkommentar, Bern 2008, Art. 68 Rz. 12).

Nicht von Gesetzes wegen, sondern nur auf schriftliches Gesuch hin, befreit die Gebührenerhebungsstelle AHV- oder IV-Berechtigte von der Gebühren-, nicht aber von der Meldepflicht, die (jährliche) Leistungen nach dem Bundesgesetz vom 19. März 1965 (bzw. neu vom 6. Oktober 2006) über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenver-

sicherung (ELG, SR 831.30) erhalten und einen rechtskräftigen Entscheid über den Anspruch auf Ergänzungsleistung einreichen (Art. 64 Abs. 1 RTVV; vgl. dazu Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4898/2011 vom 20. Februar 2012 E. 4.3, A-6526/2010 vom 8. Februar 2011 E. 5.1, A-4481/2010 vom 8. Dezember 2010 E. 5.3 und 6.2.4, A-3292/2010 vom 20. August 2010 E. 6.1, A-3468/2010 vom 30. Juli 2010 E. 4.2).

Vorliegend sind die gesetzlichen Bestimmungen nicht einschlägig; zudem hat der Beschwerdeführer, soweit ersichtlich, kein schriftliches Gesuch im Sinne des soeben Ausgeführten eingereicht. Eine Gebührenbefreiung fällt somit ausser Betracht.

4.3 Gemäss Art. 59 Abs. 1 RTVV beträgt die Empfangsgebühr für den privaten Fernsehempfang monatlich Fr. 23.84 (exklusive Mehrwertsteuer). Dieser Betrag wurde vom Bundesrat verbindlich festgesetzt (Art. 70 RTVG) und kann deshalb von der Erstinstanz nicht nach eigenem Ermessen reduziert werden. Dies gilt gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung selbst dann, wenn die drahtlose terrestrische Verbreitung eingeschränkt ist oder die Ansprüche der Konsumentinnen und Konsumenten nicht erfüllt sind (BGE 121 II 183 E. 3). Wer – wie vorliegend (E. 3.3) – der Gebührenpflicht unterstellt ist, hat die gesamten Gebühren zu entrichten, unabhängig von den angebotenen oder genutzten Dienstleistungen. Die vom Beschwerdeführer begehrte Reduktion der Fernsehgebühr ist daher abzuweisen.

5.

5.1 Da im Ergebnis die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten werden kann, wären die Kosten grundsätzlich dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Dieser hat jedoch ein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gestellt, über das noch zu entscheiden ist.

5.2 Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG kann eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und deren Begehren nicht als aussichtslos erscheinen, auf Antrag von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit werden. Als aussichtslos sind Prozessbegehren anzusehen, bei denen aufgrund einer summarischen Prüfung nach den Verhältnissen zur Zeit, zu der das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege gestellt wird, die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger

Überlegung zur Einlegung des Rechtsmittels entschliessen oder aber davon absehen würde, soll doch eine Partei einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb anstrengen können, weil er sie nichts kostet (BGE 129 I 129 E. 2.3.1 mit Hinweis; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.111).

5.3 Mit Blick auf die zutreffende und angesichts des klaren Wortlauts der massgebenden Bestimmungen ohne Weiteres nachvollziehbare Begründung in der angefochtenen Verfügung enthielt die Beschwerde keine ausreichenden Anhaltspunkte für Aussicht auf Erfolg. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist folglich wegen Aussichtslosigkeit abzuweisen.

Selbst wenn man der Beschwerde gewisse Erfolgschancen einräumen würde, wäre das Gesuch des Beschwerdeführers dennoch abzuweisen. Zwar unterschreiten seine monatlichen Einkünfte den monatlichen Grundbetrag um Fr. 185.85. Zudem bestehen Schulden im Umfang von Fr. 100'160.—. Sein Vermögen beträgt Fr. 359'957, wovon indes der grösste Teil auf eine Liegenschaft entfällt (Einfamilienhaus; Steuerwert: Fr. 298'700.—). Gemäss Wertschriften- und Guthabenverzeichnis sind aber auch Fr. 61'257 auf verschiedenen Bankkonti deponiert. Damit ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer durchaus die Mittel besitzen würde, um die vorliegend anfallenden Verfahrenskosten zu begleichen.

5.4 Vorliegend ist indessen mit Rücksicht auf die persönlichen Verhältnisse des Beschwerdeführers auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

6.

Dem nicht anwaltlich vertretenen, im Ergebnis unterliegenden Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE). Die Erst- und Vorinstanz haben ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

4.
Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5.
Dieses Urteil geht an:

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

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Markus Metz	Alexander Misic

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: