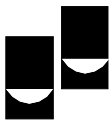
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-2035/2006
{T 0/2}

Urteil vom 24. April 2007

Mitwirkung: Richterin Marianne Ryter Sauvant (Vorsitz); Richter Beat Forster; Richter Daniel Riedo; Gerichtsschreiber Simon Müller.

X._____
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Hans-Uwe Gebhardt, Kolinplatz 3, 6300 Zug,

gegen

Bundesamt für Kommunikation (BAKOM), Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel,
Vorinstanz

betreffend
Verfahrenskosten, Verfügung des BAKOM vom 28. März 2003.

Sachverhalt:

A. Bis am 31. März 2003 durfte das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) die Identität einer Inhaberin einer einzeln zugeteilten Telekiosknummer (090x) nur dann bekannt geben, wenn die Teilnehmerin oder der Teilnehmer, welche oder welcher Dienstleistungen einer solchen Inhaberin in Anspruch genommen hatte, glaubhaft darlegen konnte, dass die Inhaberin dieser Nummer gegen geltendes Recht, insbesondere gegen zivil-, straf- oder lauterkeitsrechtliche Bestimmungen verstossen haben könnte oder dass die betreffende Nummer anderweitig missbräuchlich eingesetzt worden ist. Da im Bereich der Mehrwertdienstnummern die Missbräuche massiv zugenommen hatten, wurde diese Bestimmung per 1. April 2003 revidiert und die Anwendung des Öffentlichkeitsprinzips ausgedehnt.

   Zwischen dem 18. und 26. März 2003 verlangten verschiedene Nummerninhaberinnen, so auch X._____, vom BAKOM, ihre Identität bezüglich den ihnen zugeteilten Nummern nicht zu veröffentlichen. Im Falle, dass das BAKOM an einer Veröffentlichung festhalten sollte, ersuchte sie um Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung.

B. Mit Verfügung vom 28. März 2003 stellte das BAKOM fest, dass die Einführung des Grundsatzes der Öffentlichkeit im Bereich von einzeln zugeteilten Nummern durch den Verordnungsgeber sowie die Umsetzung dieses Grundsatzes durch das BAKOM rechtmässig seien. Der Nummerninhaberin wurden für die Erarbeitung der Verfügung Kosten von Fr. 568.75 auferlegt.

C. Am 1. April 2003 erhob X._____ dagegen per Fax Beschwerde bei der Rekurskommission des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (REKO UVEK, ab dem 1. Juli 2004 Eidgenössische Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt REKO/INUM). Darin beantragt sie, die Verfügung des BAKOM vom 28. März 2003 sei aufzuheben und es sei festzustellen, dass die Änderung der fraglichen Bestimmung unwirksam sei mit der Folge, dass die persönlichen Daten der Beschwerdeführerin nur im Einzelfall herauszugeben seien, wenn durch Dritte glaubhaft dargelegt werde, dass die Inhaberin bzw. der Inhaber der jeweiligen Nummer gegen geltendes Recht verstossen haben könnte oder dass die betreffende Nummer anderweitig missbräuchlich eingesetzt worden sei.

D. Am 14. Mai 2003 reichte die Beschwerdeführerin innerhalb der noch laufenden Beschwerdefrist die Begründung ihrer Beschwerde nach. Ergänzend zum bereits gestellten Antrag beantragt die Beschwerdeführerin sinngemäss, ihr seien unabhängig vom Ausgang des Verfahrens für den Erlass der angefochtenen Verfügung keine Kosten aufzuerlegen. Sie macht geltend, der Erlass der Verfügung sei durch die jährliche Verwaltungsgebühr von Fr. 12.- bereits abgegolten.

E. Mit Vernehmlassung vom 15. Juli 2003 beantragt das BAKOM die Abweisung der Beschwerde. Hinsichtlich der Kosten führt das BAKOM aus, der

Erlass der angefochtenen Verfügung werde nicht mehr von den wiederkehrenden Verwaltungsgebühren abgedeckt. Beim Gesuch der Beschwerdeführerin handle es sich um eine Eingabe, für die keine spezifische Gebühr vorgesehen sei, weshalb das BAKOM die Gebühr in analoger Anwendung des Stundenansatzes für den Widerruf einer einzeln zugeteilten Nummer festgesetzt habe.

F. Nach einem Meinungsaustausch über die Zuständigkeit überwies die REKO/UVEK die Angelegenheit mit Verfügung vom 23. Dezember 2003 zur Beurteilung an die Eidgenössische Datenschutzkommission (EDSK; ab dem 1. Juli 2006 Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitskommission EDÖK). Diese wies die Beschwerde in der Sache mit Urteil vom 2. April 2005 ab und überwies die Angelegenheit zur Beurteilung der Beschwerde, soweit sie sich gegen die vom BAKOM erhobene Verwaltungsgebühr richtet, zurück an die REKO/INUM.

G. Mit Schreiben vom 31. Juli 2006 stellte die EDÖK der REKO/INUM das Urteil vom 2. August 2005 und die Verfahrensakten zu. Das Verfahren wurde per 1. Januar 2007 vom Bundesverwaltungsgericht übernommen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Die Beschwerde richtet sich gegen eine Verfügung des BAKOM. 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. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden. Das BAKOM ist eine Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG. Eine Ausnahme besteht im Bereich der Verwaltung von Adressierungselementen nicht.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt, sofern es zuständig ist, die Beurteilung der am 1. Januar 2007 bei den Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei den Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Das neue Verfahrensrecht ist anwendbar (vgl. Art. 53 Abs. 2 VGG).

1.2 Die EDÖK hat das Beschwerdeverfahren an die REKO/INUM zur Beurteilung der Frage der Verwaltungsgebühren überwiesen. Nachdem das Bundesverwaltungsgericht – seine eigene Zuständigkeit vorausgesetzt – die hängigen Fälle sowohl der REKO/INUM als auch der EDÖK übernimmt, steht die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes ausser Frage.

In der Bundesverwaltungsrechtspflege gilt der Grundsatz der Einheit des Prozesses. Dies bedeutet, dass strittige prozessuale Nebenfolgen zufolge ihres engen Sachzusammenhanges im gleichen Verfahren zu beurteilen sind wie der angefochtene Hauptpunkt der Verfügung (BGE 122 II 274 E. 1b; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 237 f.). Die Frage der Verwaltungsgebühren wäre demnach von der

EDÖK direkt zu beurteilen gewesen. Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts wird dadurch zwar nicht berührt, dem Grundsatz der Einheit des Verfahrens ist indessen im Rahmen der Kostenverteilung für das vorliegende Verfahren Rechnung zu tragen.

1.3 Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Bst. a VwVG berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Als mit Gebühren belastete Verfügungsadressatin ist die Beschwerdeführerin zur Beschwerde legitimiert.

1.4 Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Die Beschwerdeführerin macht geltend, unabhängig vom Ausgang des Verfahrens sei die Kostenerhebung für den Erlass der angefochtenen Verfügung unzulässig. In der Verordnung des UVEK vom 22. Dezember 1997 über Verwaltungsgebühren im Fernmeldebereich (hiernach Vo UVEK, SR 784.106.12) fehle eine Bestimmung, die die Erhebung einer Gebühr für den Erlass der angefochtenen Verfügung rechtfertige. Mit der Bezahlung der Zuteilungsgebühr von Fr. 60.- und der jährlichen Verwaltungsgebühr von Fr. 12.- pro Nummer sei die Aufsichtstätigkeit und die allgemeine Verwaltung der Vorinstanz abgedeckt. Die Beschwerdeführerin bestreitet damit einzig das Vorhandensein einer genügenden rechtlichen Grundlage für die Gebührenerhebung. Hingegen zieht sie den geltend gemachten Arbeitsaufwand des BAKOM nicht in Zweifel.

2.1 Das BAKOM führt dagegen aus, die einmalige Zuteilungsgebühr und die jährlich wiederkehrende Verwaltungsgebühr deckten in erster Linie die Kosten für die Bewirtschaftung der einzeln zugeteilten Nummern in der elektronischen Datenbank, deren Investitionskosten, die Führung der Dossiers, die Kontakte zu den Nummerninhabern, die Behandlung von Reklamationen etc. Mit dem Begehren um Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung habe die Beschwerdeführerin darüber hinausgehende Arbeiten ausgelöst. Da für die Ausarbeitung und den Erlass der Verfügung in der Vo UVEK keine spezifische Gebühr vorgesehen sei, habe die Vorinstanz die Gebühr gemäss Art. 1 Abs. 2, zweiter Satz, der Vo UVEK festgesetzt. Die Erarbeitung einer Verfügung betreffend die Identitätsbekanntgabe sei mit dem Verfassen einer Nummernwiderrufverfügung vergleichbar, weshalb es sich rechtfertige, denselben Stundensatz anzuwenden.

2.2 Gemäss Art. 41 Abs. 2 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG, SR 784.10) legt das Departement die Verwaltungsgebühren im Fernmeldebereich fest. Es kann die Festlegung von Gebühren untergeordneter Bedeutung dem Bundesamt übertragen. Gemäss Art. 1 Abs. 1 Vo UVEK in der Fassung vom 4. Dezember 2000 (AS 2000 3036) erhebt die zuständige Behörde für die Behandlung von Eingaben bei der Gesuchstellerin eine Verwaltungsgebühr, berechnet nach der aufgewendeten Zeit bei einem für die betreffende Handlung festgelegten Stundenansatz; speziellere Bestimmungen bleiben vorbehalten. Wird für eine Handlung der zuständigen Behörde keine spezifische Verwaltungsgebühr festgelegt, so erhebt diese die Verwaltungsgebühr nach der aufgewendeten Zeit bei einem Stundenansatz, der für eine der betreffenden Handlung

entsprechende Handlungsart oder -gruppe gilt. Da für die Behandlung des Gesuchs um Nichtbekanntgabe der Inhaberdaten keine spezifische Verwaltungsgebühr festgelegt ist, wendete die Vorinstanz Art. 21*a* Abs. 3 Vo UVEK betreffend den Widerruf einer einzeln zugeteilten Rufnummer analog an und ging von einem Stundenansatz von Fr. 260.- aus. Das BAKOM nahm zu Recht an, das Erarbeiten einer Verfügung betreffend die Bekanntgabe der Identität eines Rufnummerninhabers sei mit dem Erarbeiten einer Nummernwiderrufsverfügung vergleichbar. Bei beiden Tätigkeiten handelt es sich um das Redigieren eines juristischen Textes, bei dem vergleichbare Rechtsfragen zu klären und Abwägungen vorzunehmen sind. Dagegen bezieht sich die jährliche Verwaltungsgebühr auf reine Verwaltungshandlungen, welche mit dem Erlass einer Verfügung weder inhaltlich noch in Hinblick auf den dabei entstehenden Aufwand vergleichbar sind. Das Vorgehen des BAKOM ist damit nicht zu beanstanden. Die Beschwerdeführerin begründet denn auch nicht näher, weshalb dieses Vorgehen nicht rechtmässig sein soll. Der vom BAKOM angewandte Stundenansatz erscheint damit als rechtskonform.

2.3 Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

3. Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend, weshalb sie grundsätzlich die Verfahrenskosten zu tragen hat. Die Verfahrenskosten können ausnahmsweise erlassen werden (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführerin wurden bereits im Entscheid der EDSK vom 2. August 2005 Verfahrenskosten auferlegt. Da die Beschwerde auch in Bezug auf die erstinstanzliche Verwaltungsgebühr bereits in diesem Entscheid hätte entschieden werden können, scheint es indessen nicht angemessen, der Beschwerdeführerin erneut Verfahrenskosten aufzuerlegen. Die Beschwerdeführerin ist nicht schlechter zu stellen, als wenn die EDSK direkt entschieden hätte. Die Verfahrenskosten sind der Beschwerdeführerin deshalb zu erlassen.

4. Als unterliegender Partei steht der Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.

2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3. Es werden keine Parteikosten zugesprochen.

4. Dieses Urteil wird eröffnet:

   - der Beschwerdeführerin (mit Gerichtsurkunde)
   - der Vorinstanz (mit Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin: Der Gerichtsschreiber:

Marianne Ryter Sauvant Simon Müller

Rechtsmittelbelehrung

Gegen das vorliegende Urteil kann eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht erhoben werden. Die Beschwerde ist innert 30 Tagen seit der Eröffnung des angefochtenen Urteils zu erheben. Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Sie muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden (vgl. Art. 42, 48, 54 und 100 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG], SR 173.110).