Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung I
A-5998/2010

Urteil vom 29. März 2012

Besetzung

Richter Markus Metz (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter André Moser, Richterin Marianne Ryter, Richterin Kathrin Dietrich
Gerichtsschreiber Bernhard Keller.

Parteien

TalkEasy GmbH, Sihlfeldstrasse 80, 8004 Zürich, vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Adriel Caro, Kanzlei Caro, Scheideggstrasse 73, 8038 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Stiftung ombudscom, Schlichtungsstelle Telekommunikation, Bundesgasse 26, 3011 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Gebühren.

Sachverhalt:

A.

A.a Am 3. Mai 2010 gelangte Erwin Michel an die Stiftung ombudscom, Schlichtungsstelle Telekommunikation (Ombudscom) mit einem Schlichtungsbegehren gegen Talk Easy GmbH (Talk Easy). Er machte geltend, nie einen Vertrag mit dieser Gesellschaft abgeschlossen zu haben und bestritt deren Forderung über Fr. 115.85, die aus Fr. 25.85 für Gesprächskosten und vertraglichem Mindestumsatz sowie im Übrigen aus Mahn- und Deaktivierungskosten bestehen soll. Im Anschluss an die Stellungnahme von Talk Easy erklärte sich Herr Michel bereit, Fr. 20.40 zu bezahlen. Diesen Vorschlag nahm Talk Easy an, worauf ombudscom am 8. Juni 2010 den Schlichtungsvorschlag erstellte, der auf drei Seiten die wörtliche Wiedergabe der Parteivorbringen und die erzielte Einigung enthält. Für das Verfahren auferlegte Ombudscom Talk Easy Gebühren von Fr. 900.—. Sie stützte sich dabei auf die Einigung im Rahmen des Schriftenwechsels, die durchschnittliche Komplexität sowie den mittleren Aufwand des Verfahrens. In diesen Gebühren eingeschlossen ist zudem der im Gebührenreglement der Ombudscom vorgesehene sog. Fallzahler-Zuschlag von 20 % (Verfügung C9922).

Weitere sieben Schlichtungsverfahren anderer Kunden gegen Talk Easy wurden in vergleichbarer Weise abgeschlossen, jeweils unter Auferlegung von Fr. 900.— Verfahrenskosten für eine durchschnittliche Komplexität und einen mittleren Aufwand (Verfügungen C9956, C10205, C10469, C10867, C10331, C10987 und C10912).

A.b Mit Eingabe vom 26. April 2010 an Ombudscom ersuchte Klaus Moser um Durchführung eines Schlichtungsverfahrens gegen Talk Easy und verlangte die rasche und möglichst günstige Auflösung des Vertrages mit Talk Easy. Im Verlauf des Schriftenwechsels unterbreiteten sowohl der Kunde als auch Talk Easy Kompromissvorschläge; schliesslich einigten sich die Parteien auf die sofortige Vertragsauflösung gegen eine Saldozahlung von Fr. 470.—. Am 8. Juni 2010 erstellte Ombudscom gestützt auf diese Einigung den Schlichtungsvorschlag, der wiederum die Stellungnahmen der Parteien und die Einigung umfasste. Bei der Festsetzung der Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 960.— wurde der im Vergleich zu den unter A.a genannten Fällen grössere, als überdurchschnittlich bezeichnete, Aufwand berücksichtigt (Verfügung C9653).

Fünf weitere Schlichtungsverfahren wurden auf gleiche Weise und zu denselben Verfahrenskosten zulasten von Talk Easy abgeschlossen (Ver-

fügungen C9783, C10931, 10879C, C10623 und C10391), während in zwei weiteren Verfahren, in denen ebenfalls im Rahmen des Schriftenwechsels eine Einigung erzielt werden konnte, für den als überdurchschnittlich bezeichneten Aufwand je Fr. 1'020.— von Ombudscom in Rechnung gestellt worden sind (Verfügungen C10293 und C10720).

A.c Verena Steiner reichte mit Vollmacht von Hedi Brunner am 5. März 2010 ein Schlichtungsbegehren gegen Talk Easy bei Ombudscom ein und beantragte die Auflösung des Vertrages und die Sistierung sämtlicher Rechnungen und Mahnungen. Nachdem im Schriftenwechsel keine Einigung erzielt worden war, arbeitete Ombudscom einen Schlichtungsvorschlag mit mehrseitigen rechtlichen Erwägungen aus. Dieser sah die Zahlung von Fr. 91.55 sowie der weiteren Dienstleistungen, die bis zum Anbieterwechsel bei Talk Easy bezogen wurden, durch Frau Brunner vor, während Talk Easy auf die Mahngebühren und eine Abschlagszahlung verzichten sollte. Die Parteien nahmen diesen Schlichtungsvorschlag an, worauf Ombudscom Talk Easy Kosten von Fr. 1'800.— für dieses Verfahren mit durchschnittlicher Komplexität, mittlerem Aufwand und mittlerem Streitwert auferlegte (Verfügung C9332).

Ombudscom auferlegte auch für fünf weitere Verfahren Kosten in der Höhe von je Fr. 1'800.— (Verfügungen C10123, C10949, C10905, C10304 und C10863) und verlangte für andere elf Verfahren je Fr. 1'932.— (Verfügungen C8656, C8772, C9183, C8740, C9984, C9513, C8946, C9765, C9687, C10151 und C10679), die sie allesamt als durchschnittlich komplex, mittel aufwändig und mit mittlerem Streitwert bezeichnete und in denen der von ihr ausgearbeitete Schlichtungsvorschlag angenommen worden war.

A.d Am 8. Juni 2010 gelangte die Protekta Rechtsschutzversicherung AG für ihren Versicherungsnehmer Karl-Walter Tschirner an die Ombudscom und verlangte ein Schlichtungsverfahren gegen Talk Easy mit den Anträgen, es sei festzustellen, dass zwischen Talk Easy und Herrn Tschirner kein Vertrag bestehe und die Rechnungen zu stornieren seien. Zudem sei Herr Tschirner aus dem Kundenstamm der Talk Easy zu entfernen. Während des Schriftenwechsels konnte keine Einigung erzielt werden, worauf Ombudscom einen Schlichtungsvorschlag ausarbeitete. Ombudscom schrieb insbesondere die Aufzeichnung des telefonischen Verkaufsgesprächs wörtlich nieder, würdigte den Sachverhalt und hielt fest, dass sich Talk Easy korrekt verhalten hatte, weshalb der Schlich-

tungsvorschlag die Bezahlung der Vertragsauflösungssumme von Fr. 340.— durch den Kunden vorsah. Der Vergleichsvorschlag wurde vom Kunden abgelehnt und Ombudscom auferlegte Talk Easy die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'740.— (Verfügung C10349). Die Kriterien hierfür waren eine durchschnittliche Komplexität, ein mittlerer Streitwert von Fr. 340.—, ein mittlerer Aufwand und die gescheiterte Einigung.

Für drei weitere Verfahren mit denselben Eckwerten verfügte Ombudscom Verfahrenskosten von je Fr. 1'872.— (Verfügungen C8934, C8790 und C8945). Zudem auferlegte sie für das Verfahren C8830, in dem auch keine Einigung zustande gekommen war, Kosten in der Höhe von Fr. 1'986.— und bezeichnete dieses als überdurchschnittlich aufwändig. Dieser Aufwand scheint teilweise darauf zurückzuführen zu sein, dass der Kunde Rudolf Meister anscheinend eine falsche E-Mail-Adresse angegeben hatte und insbesondere gegen Ende des Verfahrens nicht mehr erreicht worden war, jedenfalls fehlen in den Akten Stellungnahmen oder Antworten, die sich eindeutig Herrn Meister zuordnen lassen.

A.e Am 14. Januar 2010 reichte Lucie Incardona bei Ombudscom ein Schlichtungsbegehren gegen Talk Easy ein und machte geltend, in einem Anruf von Talk Easy ihre Bereitschaft erklärt zu haben, Unterlagen über deren Angebot zu prüfen, nicht aber einen Vertrag geschlossen zu haben. Auf einen Schlichtungsvorschlag von Ombudscom hin unterbreitete Talk Easy einen Gegenvorschlag, der in der Folge angenommen wurde. Für das Verfahren auferlegte Ombudscom Talk Easy mit Rechnung und Verfügung C8595 vom 21. Juni 2010 eine Gebühr von Fr. 2'046.—. Massgebend war die durchschnittliche Komplexität des Falles, der mittlere Streitwert sowie der überdurchschnittliche Aufwand, der ihr erwachsen sei. Weitere fünf Schlichtungsverfahren stufte Ombudscom in diesen Kriterien als vergleichbar ein und auferlegte Verfahrenskosten von dreimal Fr. 2'046.— (Verfügungen C8810, C10320 und C9015) und je einmal Fr. 2'118.— (C9481) sowie Fr. 2'178.— (Verfügung C9537). Teilweise musste sie in diesen Verfahren Unterlagen nachverlangen. Zusätzlichen Aufwand verursachten auch die Verhandlungen nach Unterbreiten des Schlichtungsvorschlags und dessen Anpassung.

A.f Ernst Röthlisberger gelangte am 1. April 2010 an Ombudscom für ein Schlichtungsverfahren gegen Talk Easy. Er machte geltend, dass er sich beim Vertragsschluss über die Identität von Talk Easy geirrt habe, den

Kundendienst von Talk Easy jedoch in der Folge nicht telefonisch erreichen konnte, um vom Vertrag zurückzutreten. Statt den Vertrag selber schriftlich zu widerrufen, wandte er sich an seine bisherige Fernmeldedienste-Anbieterin (FDA). Einen Schlichtungsvorschlag von Ombudscom, der die Vertragsbeendigung gegen Bezahlung von Fr. 166.70 vorsah, lehnte Talk Easy ab, erklärte sich jedoch bereit, gegen Bezahlung von Fr. 250.— den Vertrag zu beenden. Als Gegenvorschlag offerierte Herr Röthlisberger die Bezahlung von Fr. 200.—; diesen nahm Talk Easy an. Ombudscom passte den Schlichtungsvorschlag entsprechend an und setzte am 6. September 2010 die Verfahrenskosten auf Fr. 2'160.— fest, wobei die Komplexität als durchschnittlich, der Streitwert als hoch (Fr. 500.—) und der Aufwand als mittel bezeichnet worden war (Verfügung C9764). Für zwei weitere, vergleichbare Verfahren verfügte Ombudscom ebenfalls Kosten von Fr. 2'160.— (Verfügungen C11030 und C10629) und für ein viertes Fr. 2'028.— (Verfügung C11274).

A.g Am 18. Februar 2010 ersuchte Monika Bühler Ombudscom um Durchführung eines Schlichtungsverfahrens gegen Talk Easy. Sie machte geltend, dass sie gestützt auf einen Anruf von Talk Easy keinen Vertrag, sondern Informationen über das Angebot von Talk Easy wollte und auch keinen Vertrag abgeschlossen habe und weigerte sich, die Rechnungen über Fr. 47.60 zu bezahlen. Talk Easy stornierte den Vertrag, nachdem sie feststellte, dass die Auftragsbestätigung inkl. Rücktrittsbelehrung nicht zugegangen war, hielt aber an ihrer Forderung für Abonnements- und Fernmeldekosten fest. Ombudscom arbeitete einen Schlichtungsvorschlag aus, der die Bezahlung von pauschal Fr. 5.— für Telefongespräche zwischen dem 29. Dezember 2009 und dem 4. Januar 2010 vorsah. Talk Easy lehnte diesen Vorschlag ab und bestand auf ihrer Forderung. Frau Bühler bot anschliessend an, Fr. 23.80 zu bezahlen, womit sich Talk Easy einverstanden erklärte. Der Schlichtungsvorschlag wurde entsprechend angepasst und Talk Easy wurden die Verfahrenskosten von Fr. 1'775.— auferlegt. Ombudscom stützte sich dabei auf die durchschnittliche Komplexität, den tiefen Streitwert, den überdurchschnittlichen Aufwand und die gescheiterte Einigung (Verfügung C9031).

A.h Am 7. Juni 2010 gelangte André Enk-Haag, bevollmächtigt von den betagten Maria Haag-Zuber und Josef Haag, an Ombudscom mit einem Schlichtungsbegehren gegen Talk Easy und verlangte die Stornierung des Vertrages und der Forderungen. Talk Easy stornierte den Vertrag, weil die Auftragsbestätigung nicht zugegangen zu sein schien, hielt aber

an der Forderung über Fr. 30.40 fest. Da sich die Parteien im Schriftenwechsel nicht einigten, unterbreitete ihnen Ombudscom am 23. September 2010 einen Schlichtungsvorschlag, wonach Talk Easy auf ihre Forderung verzichten solle. Dieser wurde von beiden Parteien angenommen. In der Folge stellte Talk Easy am 21. Oktober 2010 den Kunden erneut eine Rechnung über Fr. 30.40 zu, worauf diese nochmals an Ombudscom gelangten und eine Verletzung der Vereinbarung rügten. Ombudscom holte darauf eine Stellungnahme bei Talk Easy ein, worauf diese am 2. Oktober 2010 auf elektronischem Weg mitteilte, Herrn Haag einen neuen Blanko-Einzahlungsschein zuzusenden. In einem Telefongespräch mit Ombudscom vom 3. Oktober 2010 wurde schliesslich seitens Talk Easy erklärt, dass ihr ein Fehler unterlaufen sei und dem Kunden keine Rechnung hätte zugestellt werden sollen. Mit Verfügung C10536 vom 8. Oktober 2010 auferlegte Ombudscom Talk Easy Verfahrenskosten von Fr. 1'818.— unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Komplexität, des tiefen Streitwerts, des überdurchschnittlichen Aufwands und der Einigung der Parteien.

A.i Elisabeth Pfister reichte am 24. Februar 2010 bei Ombudscom ein Schlichtungsbegehren ein und machte geltend, keinen Vertrag mit Talk Easy geschlossen und auch keine Auftragsbestätigung erhalten zu haben. Talk Easy erklärte im Schriftenwechsel die Bereitschaft, den Vertrag umgehend zu stornieren, verlangte jedoch die Bezahlung der bisherigen Rechnungen und neuen Gesprächskosten (Fr. 74.75). Mangels Einigung arbeitete Ombudscom bis zum 18. Juni 2010 einen Schlichtungsvorschlag aus, der die Bezahlung von Fr. 37.75 vorsah. Aus den weiteren Akten ist ersichtlich, dass sich die Parteien schliesslich auf Fr. 47.85 einigten. In der Folge stellte Talk Easy der Kundin eine Rechnung über Fr. 95.75 zu, worauf Ombudscom nochmals an Talk Easy gelangte. Mit Verfügung C8813 vom 28. Juli 2010 auferlegte Ombudscom Talk Easy Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'422.—, wobei sie eine unterdurchschnittliche Komplexität, einen tiefen Streitwert und einen überdurchschnittlichen Aufwand geltend machte sowie die Einigung berücksichtigte.

A.j Am 10. März 2010 gelangte Sylvia Mani an Ombudscom mit einem Schlichtungsbegehren gegen Talk Easy und verlangte die Auflösung des Vertrages wegen Irrtums über die Identität der Anbieterin, ohne Fr. 250.— dafür zahlen zu müssen. Der Schriftenwechsel führte zu keiner Einigung, worauf Ombudscom am 14. Juli 2010 einen Schlichtungsvorschlag unterbreitete. Gemäss diesem sollte Talk Easy die bereits bezahlten

Abonnements- und Gesprächskosten behalten, aber auf eine Abschlagszahlung von Fr. 250.— verzichten. Talk Easy lehnte den Vorschlag ab, bot aber die Vertragsbeendigung gegen eine Zahlung von Fr. 100.— an. Bis Ende Juli 2010 ging keine Antwort von Frau Mani ein, worauf sie am 2. August 2010 zur Stellungnahme aufgefordert wurde. In einem Brief vom 2. August 2010 erklärte sie, sie sei "nicht dafür die 100.— Fr. zu zahlen" und weiter sei sie "sehr froh, dass Sie [Ombudscom] das alles für mich regeln, und mich verstehen". In einem weiteren Telefonat vom 3. August 2010 klärte Ombudscom Frau Mani darüber auf, dass kein weiterer Verhandlungsspielraum bestehe. Sie habe darauf das Scheitern der Schlichtung in Kauf genommen. Nachdem Ombudscom den Parteien das Scheitern mitgeteilt hatte, meldete sich Frau Mani am 9. August 2010 erneut bei Ombudscom und erklärte, den Schlichtungsvorschlag doch noch annehmen zu wollen, wozu sich Talk Easy ebenfalls bereit erklärte. Das Verfahren wurde wieder eröffnet, der Schlichtungsvorschlag entsprechend angepasst und von beiden Parteien unterzeichnet. Mit Verfügung C9030 vom 23. August 2010 setzte Ombudscom die Verfahrenskosten auf Fr. 2'292.— fest. Sie erachtete die Komplexität des Verfahrens als durchschnittlich, den Streitwert als mittel und den Aufwand als sehr hoch.

A.k Schliesslich reichte Therese Wren am 30. März 2010 ein Schlichtungsbegehren gegen Talk Easy ein, machte eine Täuschung über den Vertragsschluss geltend und verlangte die Annullierung des Vertrages sowie der Forderungen von Talk Easy. Der Schriftenwechsel brachte keine Einigung. Den Schlichtungsvorschlag, der einen Forderungsverzicht von Talk Easy vorsah, lehnte diese ab, offerierte jedoch die Vertragsauflösung gegen die Bezahlung der Abonnements- und Fernmeldekosten von Fr. 179.25. Dies lehnte Frau Wren ab. Schliesslich einigten sich die Parteien unter Mithilfe der Ombudscom auf die Vertragsbeendigung gegen Bezahlung von Fr. 100.—. Der Schlichtungsvorschlag wurde entsprechend angepasst und Talk Easy wurden mit Verfügung C9563 Verfahrenskosten von Fr. 2'652.— auferlegt. Massgebend war die durchschnittliche Komplexität, der hohe Streitwert von Fr. 649.70, der sehr hohe Aufwand und die erzielte Einigung.

B.

Am 24. August 2010 erhebt TalkEasy (Beschwerdeführerin) beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Kostenverfügung C8595 (vorne A.e) der Ombudscom (Vorinstanz) und beantragt die ersatzlose Aufhebung der angefochtenen Verfügung, eventuell eine massive

Reduktion der verfügten Fallpauschale und eine Anweisung an die Vorinstanz, höchstens Fr. 150.— als Fallpauschale in Rechnung zu stellen. Zur Begründung bringt sie vor, der Vorinstanz fehle die Zuständigkeit, über das Zustandekommen von Verträgen zu befinden. Zudem seien die Kosten der Vorinstanz unverhältnismässig, der Aufwand der Vorinstanz sei gering und die Kosten für ein einziges Schlichtungsverfahren würden rund dem jährlichen Umsatz mit 15 Kunden entsprechen. Dadurch werde der Wettbewerb im Fernmeldemarkt behindert, insbesondere wenn ein marktbeherrschender Anbieter ehemalige Kunden zur Einleitung von Schlichtungsverfahren veranlasse.

C.
Bis zum 10. Dezember 2010 reicht die Beschwerdeführerin weitere 60 gleichartige Beschwerden gegen die unter A genannten sowie ein paar weitere Gebührenverfügungen ein mit denselben Rechtsbegehren und derselben Begründung. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin jeweils eine Vereinigung der von ihr bereits eingeleiteten Beschwerdeverfahren. Mit Zwischenverfügungen vom 25. Oktober, 5. November und 7. Dezember 2010 vereinigt das Bundesverwaltungsgericht diese Beschwerdeverfahren und sistiert sie bis zum Entscheid im vergleichbaren Verfahren A-4903/2010, in dem sich dieselben Rechtsfragen stellen.

Nachdem das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 17. März 2011 die Beschwerde im Verfahren A-4903/2010 gutgeheissen hat, nimmt das Gericht mit Zwischenverfügung vom 31. Mai 2011 das vorliegende Verfahren unter Aufhebung der Sistierung wieder auf.

D.
Mit Eingaben vom 29. August 2011 und 8. September 2011 kommt die Vorinstanz auf einen Teil ihre Kostenverfügungen zurück und erlässt neue Verfügungen. Sie senkt in 37 Fällen die beanstandete Gebühr, belässt diese in 9 Fällen unverändert und erhöht sie in den restlichen 21 Fällen.

E.
Am 27. Oktober 2011 zieht die Beschwerdeführerin 14 Beschwerden zurück, worauf das Bundesverwaltungsgericht diese mit Entscheid vom 1. November 2011 abschreibt. An den übrigen Beschwerden hält die Beschwerdeführerin fest, wobei die noch strittigen Gebühren nach der Wiedererwägung zwischen Fr. 738.— und Fr. 2'652.— betragen. Ein tabellarischer Überblick über diejenigen Verfügungen, die

wiedererwägungsweise geändert worden und deren Beschwerden noch hängig sind, ergibt folgendes Bild:

Beschwerdeverfahren	**Verfügung**	**urspr. Gebühr**	**neue Gebühr**
A-6207/2010	C9922	Fr. 900.—	Fr. 762.—-
A-6210/2010	C9956	Fr. 900.—	Fr. 813.—
A-6361/2010	C10205	Fr. 900.—	Fr. 738.—
A-6573/2010	C10469	Fr. 900.—	Fr. 765.—
A-6577/2010	C10867	Fr. 900.—	Fr. 741.—
A-6745/2010	C10331	Fr. 900.—	Fr. 741.—
A-6893/2010	C10987	Fr. 900.—	Fr. 789.—
A-6894/2010	C10912	Fr. 900.—	Fr. 741.—
A-6201/2010	C9653	Fr. 960.—	Fr. 816.—
A-6204/2010	C9783	Fr. 960.—	Fr. 864.—
A-6739/2010	C10931	Fr. 960.—	Fr. 840.—
A-6889/2010	C10879	Fr. 960.—	Fr. 840.—
A-7515/2010	C10623	Fr. 960.—	Fr. 867.—
A-7518/2010	C10391	Fr. 960.—	Fr. 888.—
A-6570/2010	C10293	Fr. 1'020.—	Fr. 1'143.—
A-6575/2010	C10720	Fr. 1'020.—	Fr. 1'113.—
A-6565/2010	C9332	Fr. 1'800.—	Fr. 1'665.—
A-7520/2010	C10123	Fr. 1'800.—	Fr. 1'828.—

A-7890/2010	C10949	Fr. 1'800.—	Fr. 2'050.—
A-6360/2010	C8790	Fr. 1'872.—	Fr. 2'199.—
A-6362/2010	C8945	Fr. 1'872.—	Fr. 1'860.—
A-6883/2010	C8830	Fr. 1'986.—	Fr. 1'965.—
A-6742/2010	C9481	Fr. 2'118.—	Fr. 2'265.—
A-6559/2010	C8810	Fr. 2'046.—	Fr. 1'962.—
A-7733/2010	C10320	Fr. 2'046.—	Fr. 2'223.—
A-7245/2010	C9567	Fr. 2'178.—	Fr. 2'505.—
A-7252/2010	C9764	Fr. 2'160.—	Fr. 2'283.—
A-7886/2010	C11030	Fr. 2'160.—	Fr. 1'870.—
A-7889/2010	C10629	Fr. 2'160.—	Fr. 2'188.—
A-7893/2010	C11274	Fr. 2'028.—	Fr. 2'223.—
A-6563/2010	C8813	Fr. 1'422.—	Fr. 1'716.—
A-6885/2010	C9030	Fr. 2'292.—	Fr. 2'283.—

F.
In den Schlussbemerkungen vom 29. November 2011 beantragt die Vorinstanz das Nichteintreten auf die Beschwerden, eventuell deren Abweisung. Zur Begründung führt sie aus, die Beschwerdeführerin habe alle ihre Beschwerden mit einer immer gleich lautenden Begründung versehen, bringe nur Pauschalbehauptungen ohne substanziierte Begründung zu den einzelnen Fällen vor und setze sich mit den konkreten Verfügungen nicht auseinander. Im Übrigen weist die Vorinstanz auf ihre im Gesetz geregelte Finanzierung hin und legt den Ablauf und ihre Aufwände für jedes Schlichtungsverfahren dar.

G.
Am 16. Januar 2012 reicht die Beschwerdeführerin Schlussbemerkungen

ein und hält an ihren Begehren fest. Zum Nichteintretensantrag der Vorinstanz äussert sie sich nicht. Sie betont, dass die Beschwerden gegen die ursprünglichen Verfügungen auch die neuen Verfügungen mit noch höheren Gebühren mitumfassten und bestreitet die Zuständigkeit der Vorinstanz für eine Wiedererwägung zu ihren Ungunsten (reformatio in peius). Zu einzelnen Gebührenverfügungen führt sie aus, dass selbst die Vorinstanz deren Komplexität als unterdurchschnittlich eingestuft habe und der Aufwand daher nur minimal sein könne, ein Aufwand von vier oder mehr Stunden nicht nachvollziehbar sei. Die Gebühren würden in einem krassen Missverhältnis zum Leistungswert stehen und weder das Kostendeckungs- noch das Äquivalenzprinzip einhalten.

H.
Auf die weiteren Ausführungen der Parteien wird in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen, soweit sie entscheidrelevant sind.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (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 und Art. 34 VGG genannten Behörden.

1.1. Angefochten sind Gebührenverfügungen; diese weisen die Gebühr exklusive Mehrwertsteuer aus und legen damit die konkrete Zahlungspflicht der Verfügungsadressatin fest. Ihnen beigefügt ist jeweils eine Rechnung, die auch die Mehrwertsteuer ausweist. Die Gebührenverfügungen sind, jedenfalls zusammen mit den Rechnungen, ein taugliches Anfechtungsobjekt und können grundsätzlich beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 1.1.1).

1.2. Die Stiftung ombudscom ist als Schlichtungsstelle der Telekombranche gemäss Art. 12*c* Abs. 1 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 (FMG, SR 784.10) sowie Art. 42 Abs. 1 der Verordnung vom 9. März 2007 über Fernmeldedienste (FDV, SR 784.101.1) eine Organisation ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung ihr übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes verfügt (Art. 33 Bst. h VGG; vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-6747/2008 vom

24. Februar 2011 E. 1.3 und A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 1.1.2). Da auch keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerden zuständig.

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 formelle Verfügungsadressatin hat die Beschwerdeführerin ohne weiteres ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung bzw. Anpassung der angefochtenen Verfügungen der Vorinstanz. Sie ist folglich beschwerdelegitimiert.

1.4. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten (Art. 52 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz macht geltend, die eingereichten Beschwerden seien nicht genügend begründet und sie setzten sich mit den einzelnen Verfügungen nicht genügend auseinander.

1.4.1. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind an Begehren und Begründung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde keine allzu hohen Anforderungen zu stellen. Aus den Beschwerdeschriften muss ersichtlich sein, in welchen Punkten und weshalb der angefochtene Entscheid beanstandet wird. Die Begründung der Beschwerde muss sich in minimaler Form mit dem angefochtenen Entscheid auseinander setzen. Die Begründung braucht nicht zuzutreffen, sie muss aber immerhin sachbezogen sein. Aus der Beschwerdeschrift muss ferner erkennbar sein, welche Rechtsnormen oder Grundsätze der Ermessensausübung nach Auffassung des Beschwerdeführers verletzt oder inwiefern Sachverhaltselemente unrichtig oder unvollständig festgestellt worden sind (BGE 131 II 470 E. 1.3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3439/2007 vom 1. Juni 2007 E. 3; ANDRÉ MOSER, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008, Rz. 7 zu Art. 52; FRANK SEETHALER/FABIA BOCHSLER, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Zürich 2009, Art. 52 N 66).

1.4.2. Die Beschwerdeführerin stellt jeweils das Rechtsbegehren, die betreffende Gebührenverfügung aufzuheben, eventuell die verfügte Fallpauschale erheblich zu reduzieren. Sie begründet dies damit, dass sie

die Vorinstanz als unzuständig erachtet, in den Schlichtungsverfahren über die Frage des Zustandekommens eines Vertrages zu entscheiden und daher mangels Zuständigkeit auch keine Gebühren verlangen dürfe. Selbst für den Fall, dass die Zuständigkeit zu bejahen wäre, führt die Beschwerdeführerin im Rahmen ihrer Begründungen an, dass sie eine Gebühr von Fr. 2'000.— bzw. Fr. 500.— bis Fr. 1'500.— als unverhältnismässig im Vergleich zur erbrachten Leistung, dem Streitwert und dem Aufwand der Vorinstanz erachte. Zudem würde die Gebühr den Wettbewerb zwischen den Anbieterinnen von Fernmeldediensten beeinträchtigen.

Die einzelnen Verfügungen, die – wie bei Gebührenverfügungen üblich – recht kurz ausgefallen sind, unterscheiden sich lediglich geringfügig bei den Ausführungen zum Streitwert, zur Komplexität und dem getätigten Aufwand sowie dem Betrag.

1.4.3. Es ist somit festzustellen, dass sich in den Beschwerdeschriften sowohl Rechtsbegehren als auch eine Begründung findet. Als Begründung wird einerseits die angeblich in allen Fällen fehlende Zuständigkeit, also eine falsche Rechtsanwendung vorgebracht. Diese Rüge genügt ohne weiteres den Anforderungen an die Begründungspflicht, zumal diesbezüglich die Fälle gleichartig sind und jeweils das Zustandekommen eines Vertrages strittig war. Anderseits wird die Angemessenheit der Gebührenhöhe zwischen Fr. 500.— und Fr. 2'000.— bestritten. Diese Rüge ist zwar sehr pauschal und ohne Bezug auf die von der Vorinstanz in den konkreten Verfahren geltend gemachten Bemessungskriterien erfolgt; hingegen geht aus den Beschwerdeschriften hervor, dass die Beschwerdeführerin nur eine Gebühr von maximal Fr. 150.— als angemessen erachtet. Die Beschwerden genügen damit knapp den formellen Anforderungen von Art. 52 VwVG, zumal die Beschwerdeführerin die Sachverhaltsfeststellung nicht beanstandet. Eine andere Frage ist freilich, ob die Begründung materiell zutrifft ist, was jedoch nicht im Rahmen der Eintretensfragen zu prüfen ist.

1.5. Auf die im Übrigen fristgerecht eingereichten Beschwerden (Art. 52 VwVG) ist daher einzutreten.

2.

Die Vorinstanz hat zahlreiche Verfügungen in Wiedererwägung gezogen und in der Sache neu verfügt. Somit ist das Anfechtungsobjekt zu klären. Grundsätzlich geht mit Einreichung der Beschwerde die Zuständigkeit in

der Sache auf die Rechtsmittelinstanz über. Davon macht Art. 58 Abs. 1 VwVG insofern eine Ausnahme, als die Vorinstanz die ursprüngliche Verfügung in Wiedererwägung ziehen und neu verfügen kann. Wird den Anträgen des Beschwerdeführers nur teilweise entsprochen, kann die ursprüngliche Verfügung nur in diesem Umfang als gegenstandslos abgeschrieben werden; über die nicht erfüllten Rechtsbegehren bleibt der Rechtsstreit aufrechterhalten, so dass die Beschwerdeinstanz über die noch streitigen Punkte materiell entscheiden muss (vgl. Art. 58 Abs. 3 VwVG; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-322/2009 vom 14. Juni 2011 E. 6.1; ANDREA PFLEIDERER, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 58 N 45 und N 52; AUGUST MÄCHLER, in: Kommentar VwVG, a.a.O., Rz. 18 zu Art. 58). Gemäss Rechtsprechung und Lehre ist eine Anpassung der ursprünglichen Verfügung zu Ungunsten des Beschwerdeführers durch die Vorinstanz lite pendente nicht möglich, soll dieser doch wie auch im Rechtsmittelverfahren vor einer ungünstigen Änderung der angefochtenen Verfügung durch die Vorinstanz geschützt werden. Die Zuständigkeit zum Entscheid über eine allfällige reformatio in peius geht aufgrund des Devolutiveffekts der Beschwerde auf die Beschwerdeinstanz über und die neue Verfügung der Vorinstanz ist als ganze nichtig bzw. lediglich als Antrag an die Rechtsmittelbehörde, in diesem Sinn zu entscheiden, zu verstehen. Die Beschwerdeinstanz hat dann selber über die von der Vorinstanz verlangte reformatio in peius im Rahmen von Art. 62 Abs. 2 VwVG zu befinden (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-322/2009 vom 14. Juni 2011 E. 6.3; PFLEIDERER, a.a.O. Art. 58 N 39; vgl. auch MÄCHLER, a.a.O., Rz. 19 zu Art. 58; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, BASEL 2008, S. 127 Rz. 3.45; ANNETTE GUCKELBERGER, Zur reformatio in peius vel melius in der schweizerischen Bundesverwaltungsrechtspflege nach der Justizreform, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2/2010 S. 108 f.). Hingegen gilt der neue positive oder abweisende Sachentscheid der Vorinstanz durch die bereits gegen die ursprüngliche Verfügung erhobene Beschwerde als mit angefochten (BGE 113 V 238 E. 1a; PFLEIDERER, a.a.O., Art. 58 N 46). Anfechtungsobjekt der vorliegenden Beschwerdeverfahren sind somit die ursprünglichen Verfügungen, soweit die Vorinstanz im Rahmen der vorinstanzlichen Wiedererwägung zu Ungunsten der Beschwerdeführerin neu verfügt hat. In den übrigen Fällen sind die neuen Verfügungen das Anfechtungsobjekt.

3.
Die Beschwerdeführerin bestreitet die Zuständigkeit der Vorinstanz für die Beurteilung von Streitigkeiten, wie sie den angefochtenen Gebührenverfügungen zugrunde liegen. In sämtlichen Schlichtungsverfahren haben die Kunden den Abschluss eines gültigen Vertrages mit der Beschwerdeführerin in Abrede gestellt bzw. Willensmängel geltend gemacht. Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz sei nur befugt, in Streitigkeiten bei bestehendem Vertragsverhältnis zwischen FDA und ihren Endkunden zu schlichten, also wenn etwa die Qualität der Fernmeldedienste strittig sei. Hingegen sei sie nicht zuständig, rein zivilrechtliche Streitigkeiten über das Zustandekommen eines Vertrages zu beurteilen.

3.1. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 3.1 ff. entschieden, die Vorinstanz sei zuständig, auch zu schlichten, wenn das Zustandekommen von Verträgen über Fernmeldedienste strittig sei. An dieser Rechtsprechung, die nachfolgend kurz zu wiederholen ist, wird festgehalten.

3.2. Gemäss dem Wortlaut von Art. 12*c* Abs. 1 FMG kann jede Partei bei Streitigkeiten zwischen Kundinnen oder Kunden und Anbieterinnen von Fernmelde- oder Mehrwertdiensten die Schlichtungsstelle anrufen. Das von dieser Bestimmung angesprochene Verhältnis zwischen Kunden und FDA ist regelmässig zivilrechtlicher Natur. Der Botschaft zur Änderung des Fernmeldegesetzes vom 12. November 2003 (BBl 2003 7951 7973) lässt sich weiter entnehmen, dass die Kundinnen und Kunden mit Art. 12*c* FMG die Möglichkeit erhalten sollten, Streitigkeiten mit den Anbieterinnen von Fernmelde- oder Mehrwertdiensten vor eine Schlichtungsstelle zu bringen, bevor ein *Zivil*richter angerufen werde. Dies lässt darauf schliessen, dass der Gesetzgeber die Schlichtung von zivilrechtlichen Streitigkeiten durch die Vorinstanz vorgesehen hat. Auch aus dem Sinn und Zweck dieser Bestimmung ergibt sich nichts anderes, bestehen sie doch darin, im Rahmen eines Schlichtungsverfahrens sachgerechte Einigungen zu erreichen, wenn sich der Gang zum (Zivil-) Richter angesichts des Streitwertes nicht lohnt (Botschaft, a.a.O., BBl 2003 7951 7973); es versteht sich dabei von selbst, dass diese Zielsetzung nur dann umsetzbar ist, wenn sich die Schlichtungsbehörde ihrerseits zivilrechtlicher Streitigkeiten annehmen kann (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 3.1.1 bis 3.1.4).

3.3. Die Zuständigkeit der Vorinstanz für zivilrechtliche Streitigkeiten umfasst auch die Frage des (nach zivilrechtlichen Kriterien zu beurteilenden) Zustandekommens eines gültigen Vertrages zwischen FDA und Kunde, wenn diese strittig ist. Denn der Zivilrichter beurteilt auch solche Fragestellungen; soll dem Sinn und Zweck von Art. 12*c* Abs. 1 FMG (vgl. E. 3.1 hiervor) Nachachtung verschafft werden, muss die Schlichtungsbehörde – um ein Gerichtsverfahren allenfalls obsolet werden zu lassen – auch auf diesem (Rechts-) Gebiet vermitteln dürfen. Ein solches Verständnis entspricht auch demjenigen des Verordnungsgebers, gemäss welchem Gegenstand der (vor der Schlichtungsstelle zu behandelnden) Streitigkeiten rechtlich relevante Fakten oder Fragen wie beispielsweise das Vorliegen einer Schuld sein können (vgl. Erläuterungsbericht zur FDV, S. 16). Es ist somit – um sich der Wortwahl der Beschwerdeführerin zu bedienen – sehr wohl von einem "Kunden-/Anbieterverhältnis" im Sinne von Art. 12*c* Abs. 1 FMG bzw. Art. 43 Abs. 1 FDV auszugehen, wenn das Vorliegen eines Vertragsverhältnisses an sich umstritten ist. Nichts anderes ergibt sich auch aus dem Geltungsbereich gemäss Art. 2 FMG, geht es doch bei Streitigkeiten über das Zustandekommen eines Vertrages mit einem bestimmten FDA letztlich um die Frage, ob der Kunde die fernmeldetechnische Übertragung von Informationen auch tatsächlich über diesen Anbieter abwickeln wollte oder nicht bzw. ob er sich allenfalls auf einen Willensmangel berufen kann. Zu beachten ist ferner, dass die Beschwerdeführerin jeweils eine Umschaltung des Kundenanschlusses zu ihr veranlasst hat, so dass die fernmeldetechnische Übertragung ab diesem Zeitpunkt – ungeachtet allfälliger vertraglicher Beziehungen – faktisch über sie lief. Es handelt sich somit ohne weiteres um einen Gegenstand, welcher in den Geltungsbereich des FMG fällt. Ein allfälliger Eingriff in privatrechtliche Verhältnisse erfolgt schliesslich aufgrund einer formell gesetzlichen Grundlage im FMG, wobei für deren Beurteilung das Obligationenrecht vom 30. März 1911 (OR, SR 220) massgebend und von der Vorinstanz anzuwenden ist, allerdings unter Beachtung der besonderen Anforderungen an telefonische Preselection-Anträge (vgl. Anhang 2 der Verordnung der Eidgenössischen Kommunikationskommission vom 17. November 1997 betreffend das Fernmeldegesetz [SR 784.101.112/2]; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E 3.2).

Da Parteien durch den Schlichtungsentscheid nicht gebunden sind (Art. 12*c* Abs. 3 FMG) und es ihnen unbenommen bleibt, jederzeit ans Zivilgericht zu gelangen (vgl. Art. 45 Abs. 2 Bst. d und Art. 46 FDV), ist

der Eingriff ohnehin nicht erheblich. Die Vorinstanz durfte und darf nach dem Gesagten in Streitfällen über das Zustandekommen eines Fernmeldevertrages, wie sie den angefochtenen Gebührenverfügungen zugrunde liegen, vermitteln. Die Rüge der fehlenden Zuständigkeit erweist sich somit als unbegründet und ist abzuweisen.

4.
Somit ist zu prüfen, ob die Höhe der Gebühren rechtmässig ist. Gebühren sind Kausalabgaben und stellen ein Entgelt für eine staatliche Tätigkeit dar. Sie sollen die Kosten, welche dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung entstanden sind, ganz oder teilweise decken (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 2626 ff. sowie Rz. 2661). Sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage (Legalitätsprinzip), wobei nach den vom Bundesgericht aufgestellten Grundsätzen zum Abgaberecht der Gesetzgeber die Kompetenz zur Festlegung einer Abgabe an eine nachgeordnete Behörde delegieren kann, sofern er den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen der Abgabe selber festlegt. Bei Kausalabgaben kann auch die Festlegung der Bemessungsgrundlage delegiert werden, weil das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird (vgl. Art. 127 Abs. 1 und Art. 164 Abs. 1 Bst. d der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]; BGE 132 II 371 E. 2.1 mit Hinweisen, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 4.4.1 und 5).

4.1. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner Rechtsprechung festgehalten, dass die Befugnis der Vorinstanz, kostendeckende Gebühren zu erheben, in Art. 40 Abs. 1 Bst. c und Art. 40 Abs. 3 FMG festgehalten und rechtmässig ist. Zudem ergibt sich die grundsätzliche Gebührenpflicht für die FDA aus Art. 12*c* Abs. 2 Satz 2 FMG (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 4.1 und 4.4.2 mit Hinweisen).

4.2. Nach dem Kostendeckungsprinzip sollen die Gesamteingänge den Gesamtaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht oder nur geringfügig überschreiten (BGE 132 II 47 E. 4.1 mit Hinweisen; vgl. auch PIERRE TSCHANNEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 58 Rz. 13). Eine gewisse Schematisierung oder Pauschalisierung ist dabei nicht ausgeschlossen. Für die

Ermittlung des Gesamtaufwandes sind zu den laufenden Ausgaben des betreffenden Verwaltungszweiges (wie zum Beispiel Porti, Telefonkosten, Löhne und Mietzinse) auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven hinzuzurechnen (BGE 126 I 180 E. 3a.aa, BGE 120 Ia 171 E. 2a jeweils mit Hinweisen). Zudem kann auch ein Anteil am Aufwand der leitenden Behörden dazu gerechnet werden (vgl. BGE 103 Ia 85 E. 5b). Beim "betreffenden Verwaltungszweig" können nicht nur die direkten und unmittelbaren Kosten einer einzelnen Aufgabe berücksichtigt werden, sondern eine Gesamtheit von verschiedenen Aufgaben, die einen Leistungstyp des Staates begründen (vgl. PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. III: L'organisation des activités administratives, les biens de l'Etat, Bern 1992, S. 368). Es ist dem Gemeinwesen sodann nicht verwehrt, mit den Gebühren für bedeutende Geschäfte den Ausfall aus Verrichtungen auszugleichen, für die wegen des mangelnden Interesses keine kostendeckende Entschädigung verlangt werden kann (BGE 120 Ia 171 E. 2a, BGE 97 I 193 E. 6 jeweils mit Hinweisen; vgl. zum Ganzen auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-632/2008 vom 2. September 2008 E. 5.1, A-6464/2008 vom 6. April 2010 E. 9 sowie A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 4.4.1 bis 5.1).

4.3. Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil A-6747/2008 vom 24. Februar 2011 in E. 7.1 festgestellt, dass das Kostendeckungsprinzip im Jahr 2008, in dem von der Vorinstanz ein Defizit von Fr. 17'000.— erwirtschaftet worden war, nicht verletzt wurde. Auch in seinem Urteil A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 5.1.1, das den Jahresbericht 2009 der Vorinstanz würdigte, wurde festgestellt, dass deren Einnahmen die Gesamtkosten nur unwesentlich überstiegen, wobei ergänzend festzuhalten ist, dass auch die dort genannten Beitragszahlungen der Anbieter Gebühren darstellen. Aus dem Jahresbericht 2010 ergibt sich ein ähnliches Bild, den Gebühreneinnahmen von Fr. 920'683.49 steht ein Betriebsaufwand von Fr. 880'524.19 gegenüber. Der Einnahmenüberschuss aus den Gebühren beträgt somit weniger als 5 %, bei einer Betrachtung des Zeitraums 2008 bis 2010 sogar noch weniger, und verletzt daher das Kostendeckungsprinzip nicht.

5.

Demzufolge bleibt die Einhaltung des Äquivalenzprinzips zu prüfen. Dieses konkretisiert den Grundsatz der Verhältnismässigkeit im Abgaberecht und besagt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistung stehen darf, sondern sich in vernünftigen Grenzen bewegen muss (BGE 131 II 735

E. 3.2 mit Hinweisen, BGE 126 I 180 E. 3a/bb). Der Wert der Leistung bestimmt sich entweder nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweiges bzw. der betreffenden Behörde; allerdings bleibt auch hier eine gewisse Pauschalisierung zulässig. Die Gebühren müssen zudem nicht in jedem Fall genau dem Verwaltungsaufwand entsprechen, sollen aber nach sachlich vertretbaren Kriterien bemessen sein und nicht Unterscheidungen treffen, für die keine vernünftigen Gründe ersichtlich sind. Werden vergleichbare Leistungen auch von Privaten angeboten, kann auf den Marktwert abgestellt werden. Lässt sich der Wert der Leistung nur schwer beziffern, verfügt der Gesetzgeber über einen weiten Entscheidungsspielraum (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2642). Im Unterschied zum Kostendeckungsprinzip bezieht sich das Äquivalenzprinzip nicht auf die Gesamtheit der Erträge und Kosten in einem bestimmten Verwaltungszweig, sondern immer nur auf das Verhältnis von Abgabe und Leistung im konkreten Fall (TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 58, Rz. 19 ff.; vgl. zum Ganzen auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-3434/2010 vom 2. November 2010 E. 7.1, A-6464/2008 vom 6. April 2010 E. 9.2 sowie A-632/2008 vom 2. September 2008 E. 6.1). Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Gebühren von Gesetzes wegen die Kosten der Vorinstanz decken sollen (Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG). Gerade in Verfahren mit einem geringen Streitwert ist es daher grundsätzlich in Kauf zu nehmen, dass die erhobenen Gebühren den Streitwert übersteigen. Der Wert des Schlichtungsverfahrens besteht letztlich auch darin, dass ernsthaft und oft mit Erfolg versucht wird, eine Streitigkeit rasch zu beenden. Damit werden deutlich höhere Folgekosten wie ein Zivilprozess oder ein Betreibungsverfahren mit allfälligem Rechtsöffnungsverfahren vermieden. Ein von der Vorinstanz und beiden Parteien unterzeichneter Schlichtungsvorschlag stellt überdies eine Schuldanerkennung für die darin genannte Forderung dar, die gemäss Art. 82 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1) nötigenfalls zur provisorischen Rechtsöffnung berechtigt, sollte der unzufriedene Kunde dennoch seine Zahlung verweigern. Es ist schliesslich festzuhalten, dass in den 53 Schlichtungsverfahren, deren Gebühren hier zu überprüfen sind, nur fünf Mal keine Einigung erzielt werden konnte.

5.1. Das Bundesverwaltungsgericht hatte bereits mehrfach Gebühren der Vorinstanz auf ihre Rechtmässigkeit hin zu prüfen. Die Rechtsprechung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

5.1.1. Nicht zu beanstanden waren die folgenden Gebühren, die jeweils den sog. Fallzahler-Zuschlag von 20 % enthielten, soweit dieser erhoben worden ist:

– Fr. 780.— für ein Verfahren mit mehrfachen Vermittlungsbemühungen und einem Streitwert von Fr. 450.— (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 5.3.2);

– Fr. 1'944.— für ein Verfahren mit einem Streitwert von Fr. 422.25 in dem ein Schlichtungsvorschlag ausgearbeitet worden ist mit einem gewissen Aufwand für Fallanalyse und mehreren rechtlichen Fragestellungen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 5.3.3);

– Fr. 1'884.— bei einem Streitwert von Fr. 458.10 für ein Verfahren mit mehrfachem Schriftenwechsel, detaillierter Analyse des aufgezeichneten Verkaufsgesprächs und zwei Seiten rechtlichen Erwägungen im Schlichtungsvorschlag (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 5.3.4).

5.1.2. Als unangemessen bzw. mit dem Äquivalenzprinzip nicht vereinbar hat das Bundesverwaltungsgericht demgegenüber die folgenden Sachverhalte eingestuft:

– Eine Gebühr von Fr. 780.— für ein Verfahren mit einem Streitwert von Fr. 75.35, in dem sich die Parteien während des einfachen Schriftenwechsels einigten und im dem die Vorinstanz eigene rechtliche Abklärung nicht nachweisen konnte (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4903/2010 vom 17. März 2011 E. 5.3.1).

– Auch eine Gebühr von Fr. 1'494.— für ein Verfahren mit einem Streitwert von Fr. 51.80, in dem es um die juristisch einfache Frage der Gültigkeit einer Kündigung ging und aus dem ein dreiseitiger Schlichtungsvorschlag hervorging, verletzte das Äquivalenzprinzip (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6747/2008 vom 24. Februar 2011 E. 7.3).

– Eine Minimalgebühr von Fr. 950.— für Fälle, in denen während des Schriftenwechsels noch keine Einigung erzielt werden kann und die einen Schlichtungsvorschlag erfordern, ist in einfachen Fällen ohne Besonderheiten – etwa bei Nichteinhalten der Kündigungsfrist, wofür die FDA geringfügige Vertragsbeendigungskosten ("un montant

totalement dérisoire") verlangt – widerrechtlich (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6747/2008 vom 24. Februar 2011 E. 7.3.2).

– Ferner ist eine Gebühr von Fr. 1'700.— für einen aus juristischer Sicht einfachen Fall mit Rechtsfragen, mit denen sich die Vorinstanz immer wieder befasst, mit einem Streitwert von Fr. 560.— nicht angemessen (BVGE 2010/34 E. 9.3).

– Endlich verletzt auch eine Gebühr von Fr. 1'200.— für einen juristisch einfachen Fall mit einem Streitwert von Fr. 560.—, der weder eine vertiefte Abklärung erforderte noch einen bedeutenden Aufwand aus den Akten erkennen lässt, das Äquivalenzprinzip (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5977/2010 vom 15. Dezember 2011 E. 6.3.4).

5.2. Die vorliegenden Beschwerden sind im Lichte dieser Rechtsprechung zu beurteilen und anhand der genannten Kriterien zu messen, wobei die gesamte geschuldete Gebühr massgebend ist, also einschliesslich allfälliger sog. Fallzahler-Zuschläge. Die Vorinstanz hat ursprünglich ihr Gebührenreglement vom 7. Mai 2010, das am 25. Mai 2010 nach der Genehmigung durch das BAKOM in Kraft getreten ist und auch für bereits hängige Schlichtungsverfahren gelten soll, angewandt. Dieses sieht für Kurzfälle – diese werden mit Einigung der Parteien im Rahmen des Schriftenwechsels abgeschlossen – Verfahrensgebühren von Fr. 500.— bis Fr. 1'500.— vor. Für Regelfälle, die ohne Einigung der Parteien im Rahmen des Schriftenwechsels mit einem Schlichtungsvorschlag abgeschlossen werden, betragen die Verfahrensgebühren Fr. 950.— bis Fr. 3'000.—. Zu diesen Gebühren hinzu kommen gegebenenfalls die Fallzahler-Zuschläge in der Höhe von 20 Prozent. Ein neues Gebührenreglement wurde am 1. August 2011 in Kraft gesetzt und soll ebenfalls für bereits hängige Schlichtungsverfahren gelten. Dieses unterscheidet nicht mehr zwischen Kurz- und Regelfall, sondern sieht einen Gebührenrahmen von Fr. 200.— bis Fr. 3'000.— vor, zuzüglich den 20 prozentigen Fallzahler-Zuschlag. Sowohl nach dem alten als auch nach dem neuen Gebührenreglement sind bei der Festsetzung der Gebühren die Komplexität des Falles, der Streitwert, der Arbeitsaufwand und der Verfahrensausgang zu berücksichtigen. Das neue Gebührenreglement entspricht den übergeordneten abgaberechtlichen Vorgaben besser als das alte und berücksichtigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, ferner ist es weniger starr. An dessen raschen Anwendung bestehen mithin erhebliche öffentliche und private Interessen. Es ist zudem für die Gebührenpflichtigen grundsätzlich das

günstigere und kann gemäss Rechtsprechung und Lehre auch noch für Verfahren, die sich im Zeitpunkt der Rechtsänderung im Rechtsmittelstadium befinden, angewandt werden, zumal hier auch keine Beeinträchtigung von Rechtsschutzinteressen Dritter ersichtlich ist (BGE 127 II 306 E. 7.c; TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, a.a.O., § 24 Rz. 20). Innerhalb des neuen Gebührenrahmens von Fr. 200.— bis Fr. 3'000.— lässt sich für die konkreten Schlichtungsverfahren grundsätzlich eine Gebühr festsetzen, die dem Einzelfall angepasst und sowohl mit dem Kostendeckungs- als auch mit dem Äquivalenzprinzip vereinbar ist. Ob dies die Vorinstanz jeweils getan hat, ist nachfolgend zu prüfen.

5.3. Sofern eine Beschwerde ganz oder teilweise gutzuheissen ist, entscheidet die Beschwerdeinstanz gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG in der Sache selbst oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Sie entscheidet insbesondere selbst in der Sache, wenn sie die Entscheidungsreife selber herbeiführen kann (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-7662/2010 vom 19. Mai 2011; PHILIPPE WEISSENBERGER, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., Art. 61 N 8 ff.). Die Bemessungskriterien für die Gebührenhöhe in den einzelnen Beschwerden sind vorliegend bekannt, weshalb ein reformatorischer Entscheid möglich und geboten ist, soweit eine Beschwerde gutzuheissen ist.

5.3.1. In den unter A.a genannten Schlichtungsverfahren ist die Einigung zwischen den Parteien während des Schriftenwechsels erzielt worden. Die Vorinstanz macht geltend, für Telefonate 5 Minuten, für Lektüre und Ausarbeitung der Korrespondenz 50 Minuten und nochmals 50 Minuten für die Ausarbeitung des Schlichtungsvorschlages aufgewendet zu haben, insgesamt also etwa zwei Stunden. Auch in den anderen Fällen macht sie einen Aufwand im Bereich von 1 Stunde 40 Minuten bis 2 Stunden geltend. Der fünfseitige Schlichtungsvorschlag, dessen zwei letzte Seiten bloss für die Unterschriften reserviert sind, beschränkt sich auf die Wiederholung der Parteistandpunkte und der Einigung. Aus den Akten ergibt sich, dass sich der Aufwand der Vorinstanz darauf beschränkte, die recht umfangreiche Eingabe des Kunden mit zahlreichen Beilagen ins Informatiksystem einzulesen bzw. einzugeben, die Beschwerdeführerin zur Stellungnahme aufzufordern, diese anschliessend dem Kunden zuzustellen sowie seine Gegenofferte an die Beschwerdeführerin zu übermitteln, deren Annahme festzustellen und schliesslich im Schlichtungsvorschlag festzuhalten. Die jeweiligen Begleitschreiben bestehen aus Standardtexten bzw. Textbausteinen und

finden sich in jedem Verfahren. Die Vorinstanz hat für diese acht unter A.a genannten Schlichtungsverfahren zwischen Fr. 738.— und Fr. 813.— in Rechnung gestellt. Für einen Aufwand von bis zu 2 Stunden – der in dieser Höhe nicht zu beanstanden ist – sind die Gebühren auch unter Berücksichtigung der einleitend in E. 5 genannten Kriterien und Pauschalisierungsmöglichkeiten sehr hoch ausgefallen. Mit Blick auf die bisherige Rechtsprechung, namentlich der in E. 5.1.1 erstes Lemma und E. 5.1.2 erstes Lemma genannten Urteile, sowie des Gebührenrahmens, der unter Einschluss des Fallzahler-Zuschlages von 20 Prozent Fr. 240.— bis Fr. 3'600.— beträgt, verletzt die Vorinstanz mit ihren Gebührenforderungen, die Fr. 700.— übersteigen, für diese nicht allzu aufwändigen Schlichtungsverfahren das Äquivalenzprinzip. Indessen kann der Beschwerdeführerin, die als Eventualantrag zur Aufhebung der Gebühren eine Gebühr von höchstens Fr. 150.—beantragt, auch nicht entsprochen werden, da eine solche Gebühr den gebotenen Aufwand der Vorinstanz offensichtlich nicht zu decken vermag. Die Beschwerden A-6207/2010, A-6210/2010, A-6361/2010, A-6573/2010, A-6577/2010, A-6745/2010, A-6893/2010 und A-6894/2010 sind somit teilweise gutzuheissen und in Änderung der ihnen zugrunde liegenden Verfügungen C9922, C9956, C10205, C10469, C10867, C10331, C10987 und C10912 die Gebühren auf jeweils Fr. 700.— festzusetzen.

5.3.2. In den unter A.b dargelegten Verfahren macht die Vorinstanz einen etwas höheren Aufwand geltend, da die Parteien für die Einigung länger verhandelt, also mehr Angebote und Gegenangebote ausgetauscht haben. In ihren Schlussbemerkungen beziffert sie den Aufwand für diese Verfahren auf zwei bis knapp drei Stunden. Auch in diesen Schlichtungsverfahren konnte jeweils eine eigene rechtliche Beurteilung bzw. Sachverhaltsanalyse unterbleiben. Die Vorinstanz macht für diese Verfahren nach ihrer Wiedererwägung Verfahrenskosten zwischen Fr. 816.— und Fr. 1'113.— bzw. Fr. 1'143.— geltend, wobei es sich bei den Letzteren um eine reformatio in peius handelt; ursprünglich waren die Kosten dieser beiden Verfahren auf Fr. 1'020.— festgesetzt worden. Die zusätzlichen Vergleichsangebote und Stellungnahmen rechtfertigen leicht höhere Verfahrenskosten, indessen erscheint nur die Gebühr von Fr. 816.— für das Verfahren C9653 als gerade noch mit dem Äquivalenzprinzip vereinbar, weshalb die Beschwerde A-6201/2010 abzuweisen ist. Hingegen sind die Beschwerden A-6204/2010, A-6570/2010, A-6575/2010, A-6739/2010, A-6889/2010, A-7515/2010, und A-7518/2010 in diesem Sinne gutzuheissen unter Aufhebung der ihnen zugrunde liegenden Verfügungen. Die Gebühren für die

Schlichtungsverfahren C9783, C10293, C10720, C10931, C10879, C10623 und C11391 werden auf je Fr. 820.— festgesetzt.

5.3.3. Für die in A.c genannten Schlichtungsverfahren hat die Vorinstanz einen Schlichtungsvorschlag ausgearbeitet, der in der Folge von den Parteien angenommen worden ist. Die Vorinstanz verlangte für diese Art von Verfahren Kosten in der Höhe von Fr. 1'665.— bis Fr. 1'932.— und bezifferte den Aufwand zwischen 6 und gut 8 Stunden, was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass der Schlichtungsvorschlag nicht vom selben Juristen oder von derselben Juristin ausgearbeitet wird, der oder die den Schriftenwechsel geleitet hat. Eine solche personelle Trennung mag zwar die Unparteilichkeit der Beurteilung sicherstellen, ist für zivil- aber etwa auch verwaltungsgerichtliche Behörden indes äusserst ungewöhnlich und beispielsweise bei Schlichtungsverfahren nach Art. 202 ff. der schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272) nicht vorgesehen (vgl. auch Art. 32 des Geschäftsreglements für das Bundesverwaltungsgericht [VGR, SR 173.320.1]. Die Vorinstanz hält zudem fest, dass der Ombudsmann selbst jeden Schlichtungsvorschlag noch prüft. Auch dadurch wird neben einer einheitlichen Praxis auch eine objektivere Beurteilung sichergestellt. Gerade in Verfahren mit kleinen Streitwerten führt die personelle Trennung zu enormen Mehrkosten, die nicht ohne weiteres gerechtfertigt und von den kostenpflichtigen FDA zu tragen sind.

In zwei dieser Fälle beantragt die Vorinstanz eine Erhöhung der Kosten auf Fr. 1'828.— bzw. Fr. 2'050.—. Aus der bisherigen Rechtsprechung geht hervor, dass in Fällen mit Ausarbeitung eines Schlichtungsvorschlags eine Gebühr von Fr. 1'700.— für juristisch einfache, sich vor der Vorinstanz wiederholt stellende Fragen gegen das Äquivalenzprinzip verstösst (vorne, E. 5.1.2, viertes Lemma), während bei hohen Streitwerten und Sachverhaltsanalysen von einem gewissen Umfang Gebühren bis zu Fr. 1'944.— gerechtfertigt sein können (E. 5.1.1 zweites und drittes Lemma). Zentrale juristische Frage in allen hier streitigen Schlichtungsverfahren war das Zustandekommen des Vertrages. Für die Ausarbeitung eines Schlichtungsvorschlages musste die Vorinstanz das Verkaufsgespräch analysieren, soweit dieses von der Beschwerdeführerin eingereicht werden konnte. Der gebotene Aufwand für die Sachverhaltsfeststellung ist daher höher als im erwähnten Urteil BVGE 2010/34. Vor diesem Hintergrund und angesichts des nur mittleren Streitwertes sind Gebühren bis zu Fr. 1'850.— als rechtmässig zu bestätigen, ausgenommen in denjenigen Fällen, in denen der Aufwand unter 6 Stunden lag, für die höchstens Fr. 1'750.— gerechtfertigt sind.

Somit sind die Beschwerden A-6565/2010, A-7890/2010, A-7894/2010 und A-8084/2010 abzuweisen. Die übrigen Gebührenverfügungen liegen, teilweise erheblich, über diesem Kostenrahmen. Demzufolge sind die folgenden Beschwerden teilweise gutzuheissen: A-6006/2010, A-6013/2010, A-6197/2010, A-6558/2010, A-6746/2010, A-6886/2010, A-6888/2010, A-7516/2010, A-7517/2010 A-7730/2010, A-7520/2010, A-7936/2010 und A-8511/2010. Die Gebühren für die Schlichtungsverfahren C10123 und C10863 werden auf je Fr. 1'750.— festgesetzt, diejenigen der Verfahren C8656, C8772, C9183, C8740, C9984, C8946, C9513, C9765, C9687, C10151 und C10679 auf Fr. 1'850.—.

5.3.4. Die unter A.d. erwähnten Schlichtungsverfahren unterscheiden sich im Wesentlichen dadurch von den vorstehend beurteilten, als in jenen keine Einigung erzielt werden konnte. Für diese Verfahren will die Vorinstanz zwischen 1 Stunde 45 Minuten (C8945) und siebeneinhalb Stunden (C8790) aufgewendet haben. Die Einigung oder deren Fehlen erscheint grundsätzlich als wenig geeignetes Kriterium für die Festsetzung der Gebühren, ist doch kein Einfluss auf die Komplexität und den Aufwand der Vorinstanz ersichtlich. Ob und wie die Einigung sich tatsächlich auf die Gebührenfestsetzung ausgewirkt hat, ist indessen nicht ersichtlich, weichen die hier zu beurteilenden doch kaum von den vorangehenden, unter E. 5.3.3 geprüften Gebühren ab. Zur Einhaltung des Äquivalenzprinzips kann daher auch in diesen, bezüglich Aufwand vergleichbaren Fällen auf die vorangehende Erwägung verwiesen werden. Davon ausgenommen ist die Verfügung C8945; für diese ist angesichts des geringen Aufwandes nur eine Gebühr im Bereich der in E. 5.3.2 genannten Fälle angemessen. Die Beschwerde A-8088/2010 ist daher abzuweisen, während die übrigen Beschwerden A-6080/2010, A-6360/2010, A-6362/2010 und A-6883/2010 im Sinne der Erwägungen teilweise gutzuheissen sind. Die Gebühren für das Verfahren C8945 werden auf Fr. 820.— festgesetzt, diejenigen der Verfahren C8934, C8790 und C8830 auf jeweils Fr. 1'850.—.

5.3.5. Aus Sicht der Vorinstanz verursachten die unter A.e genannten Schlichtungsverfahren einen überdurchschnittlichen Aufwand, was zu den höheren Verfahrenskosten führte. Die Angaben zum zeitlichen Aufwand vermögen dies jedoch nicht zu belegen, liegen diese gemäss Angaben in den Schlussbemerkungen doch zwischen 5 Stunden 20 Minuten und 8 Stunden und damit im selben Rahmen wie die anderen Verfahren mit Schlichtungsvorschlag. Die zusätzliche Korrespondenz bzw. Anpassung des Schlichtungsvorschlages vermögen daher nur leicht höhere

Verfahrenskosten von höchstens Fr. 1'965.— zu rechtfertigen. Demzufolge ist die Beschwerde A-6559/2010 abzuweisen, während die Beschwerden A-5998/2010, A-6742/2010, A-7245/2010, A-7733/2010 sowie A-8202/2010 teilweise gutzuheissen und die Gebühren für die Schlichtungsverfahren C8595, C9481, C9567, C10320 und C9015 auf je Fr. 1'965.— zu senken sind.

5.3.6. Der als hoch bezeichnete Streitwert in den vier unter A.f genannten Schlichtungsverfahren, der gemäss Akten jeweils mehr als Fr. 500.— beträgt, veranlasste die Vorinstanz, höhere Gebühren zwischen Fr. 2'028.— und Fr. 2'160.— festzusetzen. Im Rahmen der Wiedererwägung wurden diese in einem Fall (C11030) auf Fr. 1'870.— reduziert und in den anderen Fällen auf Fr. 2'188.— (C10629), Fr. 2'223.— (C11274) und Fr. 2'283.— (C9764) erhöht. Aus den Akten ergibt sich überdies ein Aufwand im üblichen Rahmen. Dass die Vorinstanz den höheren Streitwert berücksichtigt, ist nicht zu beanstanden. Gebühren von bis zu Fr. 2'000.— liegen im Rahmen der in E. 5.1.1 zweites Lemma erwähnten Rechtsprechung. Demzufolge ist die Beschwerde A-7886/2010 abzuweisen, wobei die Gebührenverfügung in der Fassung nach der Wiedererwägung zu bestätigen ist, also im Betrag von Fr. 1'870.—. Teilweise gutzuheissen sind demgegenüber die Beschwerden A-7252/2010, A-7889/2010 sowie A-7893/2010. Die Gebühren für die vorinstanzlichen Verfahren C9764, C10629 und C11274 werden in Aufhebung von deren Verfügungen auf Fr. 2'000.— festgesetzt.

5.3.7. In den unter A.g, A.h und A.i genannten Verfahren war der Streitwert tief, d.h. Fr. 47.60, Fr. 30.40 und Fr. 74.75, und die Parteien konnten sich erst in Verhandlungen nach Ausarbeitung eines Schlichtungsvorschlages einigen. Für den als überdurchschnittlich bezeichneten Aufwand benötigte die Vorinstanz zwischen 5 Stunden 20 Minuten und 8 Stunden 35 Minuten. Indem Verfahrenskosten festgesetzt worden sind, die das 20- bis 60-fache des Streitwertes betragen, hat die Vorinstanz jedoch offensichtlich das Äquivalenzprinzip verletzt (vgl. vorne E. 5.1.2, zweites und drittes Lemma). Die Beschwerden A-6193/2010, A-7891/2010 und A-6563/2010 sind daher teilweise gutzuheissen und die Gebühren für die betreffenden Schlichtungsverfahren C9031 auf Fr. 450.—, C10536 auf Fr. 500.— und C8813 auf Fr. 700.— zu senken.

5.3.8. Für das unter A.j aufgeführte Schlichtungsverfahren C9030 macht die Vorinstanz einen sehr hohen Aufwand geltend. In der Tat wurde dieses Verfahren, nachdem dessen Scheitern festgestellt worden ist, auf

Antrag der Kundin und mit dem Einverständnis der Beschwerdeführerin wiedereröffnet und konnten sich die Parteien auf das letzte Angebot der Beschwerdeführerin einigen. In zeitlicher Hinsicht fällt dieses jedoch mit 6 Stunden 50 Minuten keineswegs aus dem Rahmen, der für andere überdurchschnittlich aufwändige Verfahren gilt. In Bezug auf das Äquivalenzprinzip kann daher auf die Ausführungen in E. 5.3.5 verwiesen werden. Die Beschwerde A-6885/2010 ist daher in diesem Sinne teilweise gutzuheissen und die Gebührenverfügung C9030 auf Fr. 1'965.— festzusetzen.

5.3.9. Schliesslich verfügte die Vorinstanz für das unter A.k genannte Schlichtungsverfahren, das erst in Verhandlungen nach Ausarbeitung des Schlichtungsvorschlages zu einer Einigung führte und einen Streitwert von Fr. 649.70 aufwies und für das ein zeitlicher Aufwand von 8 Stunden 55 Minuten ausgewiesen wird, Kosten von Fr. 2'652.—. Unter Würdigung aller Umstände und im Vergleich zu den in E. 5.3.5 und E. 5.3.6 genannten Verfahren verletzt auch diese Gebühr das Äquivalenzprinzip. Die Beschwerde A-8325/2010 ist daher teilweise gutzuheissen und die Gebühr für das zu Grunde liegende Verfahren C9563 auf Fr. 2'000.— zu senken.

5.4. Zusammenfassend ergibt sich, dass von den 53 Beschwerden deren 45 teilweise gutgeheissen, die betreffenden Verfügungen aufgehoben und die Gebühren neu festgesetzt werden. Die übrigen 8 Beschwerden werden abgewiesen.

6.

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden auferlegt; anderen als Bundesbehörden, die Beschwerde führen und unterliegen, werden Verfahrenskosten auferlegt, soweit sich der Streit um vermögensrechtliche Interessen von Körperschaften oder autonomen Anstalten dreht (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Demnach sind der Vorinstanz keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Das für die Kostenverlegung massgebende Ausmass des Unterliegens der Beschwerdeführerin hängt von den in der konkreten Beschwerde gestellten Rechtsbegehren ab. Abzustellen ist auf das materiell wirklich Gewollte (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 4.43). Die Beschwerdeführerin beantragte die ersatzlose Aufhebung der Kostenverfügung und eventuell deren Herabsetzung auf höchstens Fr. 150.—. Sie hat zwar in einer Vielzahl der

Beschwerden eine Reduktion der Kosten erreicht, jedoch nicht im verlangten Ausmass, weshalb sie zu etwa zwei Dritteln als unterliegend zu betrachten ist. Es handelt sich um eine Streitigkeit mit Vermögensinteresse, wobei der Streitwert für alle Beschwerden zusammen zwischen Fr. 50'000.— und Fr. 100'000.— liegt. In Anwendung von Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) sind die Verfahrenskosten auf insgesamt Fr. 6'000.— festzusetzen, wovon die Beschwerdeführerin Fr. 4'000.— zu tragen hat. Sie werden mit den geleisteten Kostenvorschüssen verrechnet, wobei ihr die Differenz von Fr. 22'500.— zurückzuerstatten ist.

7.
Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Bei nur teilweisem Obsiegen ist die Entschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 7 Abs. 2 VGKE). Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden sowie, in der Regel, andere Behörden, die als Partei auftreten (Art. 7 Abs. 3 VKGE). Der Vertreter der Beschwerdeführerin hat keine Kostennote eingereicht. Aufgrund ihres Obsiegens zu einem Drittel (vgl. vorne E. 6) hat ihr die Vorinstanz eine gekürzte Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 3'000.— inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer zu bezahlen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerden A-5998/2010, A-6006/2010, A-6013/2010, A-6080/2010, A-6193/2010, A-6197/2010, A-6204/2010, A-6207/2010, A-6210/2010, A-6360/2010, A-6361/2010, A-6362/2010, A-6558/2010, A-6563/2010, A-6570/2010, A-6573/2010, A-6575/2010, A-6577/2010, A-6739/2010, A-6742/2010, A-6745/2010, A-6746/2010, A-6883/2010, A-6885/2010, A-6886/2010, A-6888/2010, A-6889/2010, A-6893/2010, A-6894/2010, A-7245/2010, A-7252/2010, A-7515/2010, A-7516/2010, A-7517/2010, A-7518/2010, A-7520/2010, A-7730/2010, A-7733/2010, A-7889/2010, A-7891/2010, A-7893/2010, A-7936/2010, A-8202/2010, A-8325/2010 und A-8511/2010 werden teilweise gutgeheissen und die

Gebühren für die nachfolgend genannten Schlichtungsverfahren folgendermassen neu festgesetzt:

- C9031 auf Fr. 450.—;
- C10536 auf Fr. 500.—;
- C8813, C9922, C9956, C10205, C10331, C10469, C10867, C10912 und C10987 auf je Fr. 700.—;
- C8945, C9783, C10293, C10623, C10720, C10879, C10931 und C11391 auf je Fr. 820.—;
- C10123 und C10863 auf je Fr. 1'750.—;
- C8656, C8740, C8772, C8790, C8830, C8934, C8946, C9183, C9513, C9687, C9765, C9984, C10151, C10679 und auf je Fr. 1'850.—;
- C8595, C9015, C9030, C9481, C9567 und C10320 auf je Fr. 1'965.—;
- C9563, C9764, C10629 und C11274 auf je Fr. 2'000.—.

2.
Die Beschwerden A-6201/2010, A-6559/2010, A-6565/2010, A-7886/2010, A-7890/2010, A-7894/2010, A-8084/2010 und A-8088/2010 gegen die Gebührenverfügungen C9653, C8810, C9332, C11030, C10949 in der ursprünglichen Fassung, C10905, C10304 sowie C10349 werden abgewiesen.

3.
Der Beschwerdeführerin werden Verfahrenskosten von Fr. 4'000.— auferlegt. Dieser Betrag wird mit den geleisteten Kostenvorschüssen in der Höhe von insgesamt Fr. 26'500.— verrechnet. Der Restbetrag von Fr. 22'500.— wird ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu hat sie dem Bundesverwaltungsgericht einen Einzahlungsschein zuzustellen oder ihre Kontonummer bekannt zu geben.

4.
Die Vorinstanz hat der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 3'000.— (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) zu bezahlen.

5.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. C8595; Gerichtsurkunde)
– Das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Markus Metz	Bernhard Keller

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 Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern (Art. 46 Abs. 1 Bst. a BGG). 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: