Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-7657/2009
{T 0/2}

Urteil vom 29. April 2010

Besetzung

Richter Markus Metz (Vorsitz), Richter Beat Forster, Richter André Moser,
Gerichtsschreiberin Anita Schwegler.

Parteien

A._____, vertreten durch B._____,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

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

Gegenstand

Radio- und Fernsehempfangsgebühren.

Sachverhalt:

A.
A._____ und C._____ bezahlten seit dem 1. Januar 1998 unter der Kundennummer 300385850 Gebühren für den privaten Radio- und Fernsehempfang. Im März 2004 – nach der Verehelichung mit dem heutigen Vertreter von A._____ – änderte C._____ ihren Namen in D._____. Mit dem Schreiben vom 25. August 2008 an die Billag AG (nachfolgend Billag) wünschten der Vertreter von A._____ und dessen Ehefrau C._____ die Abtretung der Kundennummer 300385850 allein an A._____ und wiesen darauf hin, dass letztere, die in ihrer Eigentumswohnung in E._____ lebe, Ergänzungsleistungen beziehe.

B.
Mit Verfügung vom 1. September 2008 teilte die Billag A._____ mit, sie sei ab dem 1. September 2008 von den Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen befreit. Am 8. September 2008 reichte der Vertreter von A._____ gegen die Verfügung vom 1. September 2008 Beschwerde beim Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ein mit dem Begehren, die Befreiung von der Gebührenpflicht habe rückwirkend auf den Beginn der Ausrichtung der Ergänzungsleistungen (i.e. 1. Juni 2005) zu erfolgen. Er wies auch darauf hin, er habe früher bezüglich der Gebührenpflicht von der Billag eine falsche Auskunft erhalten.

C.
Am 17. November 2009 wies das BAKOM die Beschwerde von A._____ ab im Wesentlichen mit der Begründung, erst auf schriftliches Gesuch hin könne die Befreiung von der Gebührenpflicht eintreten; eine rückwirkende Befreiung sei nicht möglich.

D.
Gegen diese Verfügung reicht A._____ (nachfolgend Beschwerdeführerin) am 9. Dezember 2009 durch ihren Vertreter Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht ein mit den sinngemässen Begehren, die angefochtene Verfügung aufzuheben und per sofort eine Revision des Bundesgesetzes durchzuführen oder einen Zusatz einzufügen, damit nicht geschuldete Empfangsgebühren (rückwirkend) zurückerstattet würden. Sie macht geltend, sich vor ein „paar“ Jahren bei der Billag wegen der Gebührenbefreiung erkundigt, aber die Mitteilung

erhalten zu haben, eine solche sei nicht möglich, da sie im gleichen Haushalt wie ihr Vertreter und dessen Ehefrau wohne. Gleichzeitig beantragt die Beschwerdeführerin die unentgeltliche Prozessführung. Sie reicht dem Bundesverwaltungsgericht am 21. Dezember 2009 die Unterlagen bezüglich des Gesuchs um unentgeltliche Prozessführung ein und ergänzt ihre Beschwerdebegründung.

E.
Mit Vernehmlassung vom 15. Januar 2010 reicht das BAKOM die Unterlagen ein und beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werde. Ebenfalls beantragt die Billag mit Stellungnahme vom 20. Januar 2010 und unter Einsendung der Akten, auf die Beschwerde nicht einzutreten, sie eventualiter abzuweisen.

F.
Am 25. März 2010 lässt die Beschwerdeführerin eine ausführliche Stellungnahme zum Schreiben der Billag vom 20. Januar 2010 einreichen und hält an ihren Begehren fest.

G.
Auf die weiteren entscheidrelevanten Begründungen der Verfahrensbeteiligten wird das Bundesverwaltungsgericht im Rahmen der Erwägungen eingehen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern sie von Behörden erlassen wurden, die gemäss Art. 33 VGG als Vorinstanzen gelten, und überdies keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Das BAKOM gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist daher Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme betreffend das Sachgebiet ist nicht gegeben. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (vgl. Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführerin ist Adressatin des angefochtenen Entscheids und wird durch diesen beschwert. Sie ist damit gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt.

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht kann kein vom Parlament als Bundesgesetzgeber beschlossenes Bundesgesetz ändern oder ergänzen (vgl. Art. 190 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]). Auf das diesbezügliche Begehren der Beschwerdeführerin ist deshalb nicht einzutreten.

1.5 Im Übrigen ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) einzutreten.

1.6 Die Beschwerdeführerin stellt ein Gesuch um unentgeltliche Prozessführung. Auf Grund der eingereichten Unterlagen, die Nachweis über ihr Einkommen und ihr Vermögen erbringen, kann ihr diese gewährt werden, zumal ihr Begehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 65 Abs. 1 VwVG).

2.
Am 1. April 2007 sind das neue Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio- und Fernsehen (RTVG, SR 784.40) und die dazugehörige Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV, SR 784.401) in Kraft getreten. Da sich der hier zu beurteilende Sachverhalt teilweise unter dem bis zum 31. März 2007 geltenden Recht, dem Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio- und Fernsehen (aRTVG, AS 1992 601 mit weiteren Änderungen) und der Radio- und Fernsehverordnung vom 6. Oktober 1997 (aRTVV, AS 1997 2903 mit weiteren Änderungen), ereignet hat, ist für die Beurteilung der sich stellenden Rechtsfragen bis zum 31. März 2007 noch das alte, ab dem 1. April 2007 das neue Recht anwendbar (vgl. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, S. 91 Rz. 2.202 mit Hinweisen).

2.1 Personen, welche Radio- und Fernsehprogramme empfangen wollen, müssen dies der zuständigen Behörde vorgängig melden (Art. 55 Abs. 1 aRTVG). Art. 55 Abs. 1 aRTVG sieht zudem vor, dass der Betrieb von Radio- und Fernsehprogrammen gebührenpflichtig ist

(Empfangsgebühr). Die Empfangsgebühren werden in Art. 55 Abs. 2 und 3 aRTVG weiter ausgeführt und sind vom Bundesrat in Art. 44 ff. aRTVV konkret festgelegt worden.

Art. 41 Abs. 2 aRTVV (in der Fassung des aRTVV, welche am 1. August 2001 in Kraft gesetzt wurde; AS 2001 1680) legt hinsichtlich Empfangsgebühren eine Mitwirkungs- und Meldepflicht fest: Änderungen des meldepflichtigen Sachverhalts müssen in schriftlicher Form ergehen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C.629/2007 vom 13. März 2008 E. 2.1 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4466/2008 vom 3. Februar 2009 E. 5.1).

2.2 Nichts Wesentliches hat in dieser Hinsicht durch das ab 1. April 2007 in Kraft getretene RTVG und die RTVV geändert. Personen, welche Radio- und Fernsehprogramme empfangen wollen, müssen dies der zuständigen Behörde vorgängig melden. Ebenso zu melden sind Änderungen der meldepflichtigen Sachverhalte (Art. 68 Abs. 3 RTVG). Art. 68 Abs. 1 RTVG sieht zudem vor, dass der Betrieb von Radio- und Fernsehprogrammen gebührenpflichtig ist (Empfangsgebühr). Beginn und Ende der Gebührenpflicht werden in Art. 68 Abs. 4 und 5 RTVG weiter ausgeführt und sind gestützt auf Art. 68 Abs. 6 RTVG vom Bundesrat in Art. 57 ff. RTVV konkret festgelegt worden.

Auch Art. 60 Abs. 1 RTVV legt hinsichtlich der Empfangsgebühr unverändert eine Mitwirkungs- und Meldepflicht fest: Änderungen des meldepflichtigen Sachverhalts müssen in schriftlicher Form ergehen. Von der Gebühren- (aber nicht von der Melde-) pflicht (vgl. zur Befreiung von der Meldepflicht Art. 63 RTVV) sind auf schriftliches Gesuch hin AHV- oder IV-Berechtigte befreit, die jährliche Leistungen nach Art. 3 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) erhalten und einen rechtskräftigen Entscheid über den Anspruch auf Ergänzungsleistungen einreichen (Art. 64 Abs. 1 RTVV). Wird das Gesuch gutgeheissen, so endet die Gebührenpflicht am letzten Tag des Monats, in dem das Gesuch um Gebührenbefreiung eingereicht worden ist (Art. 64 Abs. 2 RTVV).

2.3 Die Praxis des Bundesgerichts stellt klare Anforderungen an die Melde- bzw. Mitwirkungspflicht derjenigen Personen, die Radio- und Fernsehprogramme empfangen, den Empfang einstellen oder ihre Gebührenpflicht aufheben wollen. So hält die konstante Rechtsprech-

ung fest, es sei nicht zu beanstanden, dass die Billag diese Mitwirkungspflicht relativ streng handhabe und eine deutliche Mitteilung verlange, wenn die Gebührenpflicht ablaufe, da es sich beim Inkasso der fraglichen Gebühren um Massenverwaltung handle (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.621/2004 vom 3. November 2004 E. 2.2 , 2C.629/2007 vom 13. März 2008 E. 2.1; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-4466/2008 vom 3. Februar 2009 E. 5.1, A-2348/2006 vom 14. August 2007 E. 4.2, A-2276/2006 vom 1. März 2007 E. 7).

3.

Der in Art. 9 BV verankerte Schutz von Treu und Glauben bedeutet, dass der Bürger Anspruch darauf hat, in seinem berechtigten Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden geschützt zu werden. Zunächst einmal bedarf jedoch der Vertrauensschutz einer gewissen Grundlage. Die Behörde muss nämlich durch ihr Verhalten beim Bürger eine bestimmte Erwartung ausgelöst haben. Dies geschieht oft durch Auskünfte oder Zusicherungen, welche auf Anfragen von Bürgern erteilt werden, kann aber auch durch sonstige Korrespondenz entstehen. Es müssen indessen verschiedene Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein, damit sich der Private mit Erfolg auf Treu und Glauben berufen kann.

Die unrichtige Auskunft der Verwaltungsbehörde ist nur bindend wenn (vgl. Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 22 Rz. 15; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 668 ff.):

- die Behörde in einer konkreten Situation mit Bezug auf bestimmte Personen gehandelt hat;
- wenn sie dabei für die Erteilung der betreffenden Auskunft zuständig war oder wenn der Bürger die Behörde aus zureichenden Gründen als zuständig betrachten durfte;
- wenn gleichzeitig der Bürger die Unrichtigkeit der Auskunft nicht ohne weiteres erkennen konnte;
- wenn er im Vertrauen auf die Richtigkeit der Auskunft Dispositionen getroffen hat, die nicht ohne Nachteil rückgängig gemacht werden können und
- wenn die gesetzliche Ordnung seit der Auskunftserteilung keine Änderung erfahren hat.

In Bezug auf mündliche und im Speziellen telefonische Zusicherungen und Auskünfte genügt die blosse, unbelegte Behauptung einer telefonischen Auskunft oder Zusage nicht, um einen Anspruch aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes zu begründen. Eine nicht schriftlich belegte telefonische Auskunft ist zum Beweis von vornherein kaum geeignet (Urteil des Bundesgerichts 2A.191/2002 vom 21. Mai 2003 E. 3.2.2; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2036/2008 vom 19. August 2009 E. 2.4.2, A-1681/2006 vom 13. März 2008 E. 5.2.7; Entscheid der Eidgenössischen Steuerrekurskommission [SRK] vom 6. März 2006, veröffentlicht in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 70.78 E. 5c mit Hinweisen). Eine Auskunft muss durch schriftliche Unterlagen belegt werden können und es wird beispielsweise verlangt, dass derjenige, der sich auf eine Auskunft oder Zusicherung berufen will, sich diese von der Verwaltung schriftlich bestätigen lässt (vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A-2036/2008 vom 19. August 2009 E. 2.4.2, A-1391/2006 vom 16. Januar 2008 E. 3.2).

4.

4.1 Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdeführerin, die seit dem 1. Januar 1998 (Mit-)Inhaberin einer privaten Radio- und Fernsehempfangsbewilligung war, erstmals mit Schreiben vom 25. August 2008 unter Hinweis auf den Bezug von AHV-Ergänzungsleistungen auf den Anspruch nach Gebührenbefreiung hingewiesen. Dass sie schon früher eine unrichtige Auskunft in Bezug auf ihre Gebührenpflicht erhalten hätte, an die die Billag gebunden wäre, oder aus der sie für sich etwas ableiten könnte, ist weder den Akten der Billag noch des BAKOM zu entnehmen. Ohnehin müsste eine solche (falsche) Auskunft schriftlich festgehalten werden (vgl. oben E. 3; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2348/2006 vom 14. August 2007 E. 4.3).

4.2 Auf Grund der gesetzlich klar und eindeutig verankerten Melde- und Mitwirkungspflicht der Beschwerdeführerin und der diesbezüglich konstanten Rechtsprechung (E. 2.1 und 2.2) durfte die Billag die Beschwerdeführerin nach deren Schreiben vom 25. August 2008 erst auf den 1. September 2008 von der Gebührenpflicht befreien, was sie denn auch richtigerweise sofort getan hat. Die Beschwerdeführerin ist insbesondere auch nicht von der Meldepflicht gemäss Art. 63 RTVV befreit. Eine rückwirkende Befreiung von der Gebührenpflicht und damit eine rückwirkende Rückerstattung geleisteter Empfangsgebühren ist gesetzlich nicht vorgesehen. An diese gesetzlichen Vorgaben

haben sich sowohl die Billag wie auch das Bundesverwaltungsgericht zu halten, wie dies auch Art. 190 BV vorschreibt.

Die Beschwerde ist mithin abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

5.
Bei diesem Verfahrensausgang gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend. Ihr sind deshalb grundsätzlich die Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 500.-- festzusetzen. Infolge der Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gehen die Verfahrenskosten zu Lasten des Staates. Eine Parteientschädigung ist nicht zu entrichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen soweit darauf eingetreten wird.

2.
Der Beschwerdeführerin wird die unentgeltliche Prozessführung gewährt.

3.
Die Verfahrenskosten von Fr. 500.-- gehen zufolge der Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung zu Lasten des Staates.

4.
Eine Parteientschädigung wird nicht ausgerichtet.

5. Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 1000242313/bee; Einschreiben)
- Billag AG (Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Markus Metz	Anita Schwegler

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne, 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: