

BVGer A-1754/2021 vom 2. Juni 2022

Bundesverwaltungsgericht, 2022-06-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-1754_2021

FR: TAF A-1754/2021 du 2 juin 2022

IT: TAF A-1754/2021 del 2 giugno 2022

Regeste

Haushaltsabgabe

Erwägungen

E. 1.1

Nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern sie von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Die angefochtene Verfügung ist ein zulässiges Anfechtungsobjekt. Sie stammt von einer zuständigen Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG und kann nach Art. 99 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen vom 24. März 2006 [RTVG, SR 784.40] beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Überprüfung des Inhalts von redaktionellen Publikationen oder den Zugang zum publizistischen Angebot der SRG nicht zuständig (vgl. Art. 93 Abs. 5 Schweizerische Bundesverfassung [BV, SR 101] i.V.m. Art. 83 Abs. 1 Bst. a RTVG). Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, die Programmauswahl der Schweizerischen Gesellschaft für Radio und Fernsehen SRG entspreche nicht dem gesetzlichen Leistungsauftrag, ist darauf nicht einzutreten. Darüber hinaus ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Der Beschwerdeführer ist auch zur Beschwerde legitimiert. Er hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist als Adressat des angefochtenen Entscheids, mit welchem sein Begehren abgewiesen wurde, sowohl formell als auch materiell beschwert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

E. 1.3

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 VwVG) ist - unter Vorbehalt der vorstehenden Ausführungen - einzutreten.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen, einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

E. 3.1

Der Bund erhebt zur Finanzierung des verfassungsrechtlichen Leistungsauftrags von Radio und Fernsehen eine Abgabe (Art. 93 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 68 Abs. 1 RTVG). Mit Gesetzesänderung vom 26. September 2014, welche in der Referendumsabstimmung vom 14. Juni 2015 von der Bevölkerung angenommen wurde und am 1. Juli 2016 in Kraft getreten ist (AS 2016 2131), wurde die Abgabe neugestaltet (Art. 68-70d RTVG).

E. 3.2

Die Abgabe wird pro Haushalt und pro Unternehmen erhoben (Art. 68 Abs. 2 RTVG). Für jeden Privathaushalt ist eine Abgabe in gleicher Höhe zu entrichten (Art. 69a Abs. 1 RTVG). Unter Haushalt ist die Einheit aller Bewohnerinnen und Bewohner zu verstehen, die in der gleichen Wohnung leben. Die Mitglieder eines Haushalts haften solidarisch (Art. 69a RTVG i.V.m. Art. 3 Bst. d des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister vom 23. Juni 2006 [SR 431.02]). Die Höhe der Haushaltsabgabe bestimmt nach Art. 68a Abs. 1 RTVG der Bundesrat, wobei er gesetzlich festgelegte Kriterien zu berücksichtigen hat. Art. 69b RTVG regelt in Verbindung mit Art. 61 der Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV; SR 784.401) die Befreiung von der Abgabepflicht für Privathaushalte. Auf Gesuch hin werden insbesondere Personen befreit, die jährliche Leistungen nach Art. 3 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (SR 831.30) erhalten (vgl. Art. 69b Abs. 1 Bst. a RTVG).

E. 4.1

Der Beschwerdeführer führt aus, die Abgabe pro Haushalt diskriminiere alleinstehende und alleinwohnende Personen. Er fordert, die Abgabe sei pro Kopf zu erheben. Die Ungleichbehandlung gegenüber Personen, die in einem Mehrpersonenhaushalt lebten, sei offensichtlich. So sei seine Rechnung gleich hoch wie jene für ein Paar, eine Zweier- oder Mehrwohngemeinschaft oder eine Familie. Gründe für die Ungleichheit seien nicht ersichtlich. Insbesondere könne die Diskriminierung nicht mit dem Verwaltungsaufwand gerechtfertigt werden. Haushaltsabgaben seien dort sinnvoll und zulässig, wo die Leistung pro Person im Haushalt nicht sinnvoll erhoben werden könnten oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand, wie beispielsweise beim Abwasser oder der Kanalisation. Die Rechnungen für die Radio- und Fernsehgebühr müssten hingegen lediglich um die Zahl der im Haushalt lebenden und solidarisch haftenden Personen, welche auf der Rechnung ohnehin aufgeführt seien, multipliziert oder an diese einzeln versandt werden. Der Aufwand bei einer Abgabe pro Kopf sei damit vergleichbar mit jenem bei der Abgabe pro Haushalt. Seine Lebensform als «Single» stelle ein geschütztes Merkmal im Sinne der Diskriminierungsnorm dar. So könnten Menschen, die allein lebten, diesen Bestandteil ihrer Identität etwa als Witwer, als «Single» oder als alleinwohnende Person nicht einfach aufgeben. Indem er die Angebote von SRF und auch anderen Sendern nutze, nehme er sein Recht auf freie Meinungs- und Informationsfreiheit wahr. Durch die diskriminierende Rechnungstellung sei er in diesem Recht betroffen, womit nicht nur die Bundesverfassung, sondern, im Zusammenhang mit der Meinungsäusserungsfreiheit, auch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101) verletzt sei. Da sich der in Rechnung gestellte Betrag im Übrigen auf die Verordnung stütze, könne dieser auf seine Verfassungsmässigkeit überprüft werden. Die steuerähnliche Abgabe sei mit dem Prinzip der Besteuerung nach der finanziellen Leistungsfähigkeit nicht vereinbar. Erst recht sei damit die Anknüpfung an einkommensunabhängige Haushalte grundrechtswidrig, wobei

solche mit geringem Einkommen sogar doppelt bestraft würden.

E. 4.2

Die Vorinstanz weist darauf hin, dass die revidierte Abgabe unter anderem mit dem Ziel der Verbilligung eingeführt worden sei. Die Abgabe pro Haushalt führe zu einem geringeren Verwaltungsaufwand. Angesichts der Geringfügigkeit des Betrags wirke die Erhebung der Haushaltsabgabe nicht prohibitiv, weshalb auch keine Verletzung der Informations- oder der Empfangsfreiheit vorliege. Die Gleichbehandlung aller Haushalte im Rahmen einer Abgabe und eines Massengeschäfts verletze das Gleichbehandlungsgebot nicht. Insbesondere stehe die Individualgerechtigkeit zugunsten der Allgemeinheit zurück. Tatsächlichen Unterschieden würden durch Ausnahmeregelungen für bestimmte Kategorien von Haushalten und Unternehmen Rechnung getragen. Das Bestreben unterschiedliche Sachverhalte unterschiedlich zu regeln, finde dabei eine Grenze am Erfordernis der Praktikabilität. Bei der Erhebung der Haushaltsabgabe mit Millionen von Zahlungspflichtigen gelte dies ganz besonders, weshalb sich schematische Regelungen nicht vermeiden liessen. Es sei nicht ersichtlich, dass der Beschwerdeführer aufgrund seiner Eigenschaft als alleinstehende Person diskriminiert sei. Ein «Single» sei eine Person, die gewollt oder ungewollt ohne Beziehung lebe. Jemand, der allein in einer Wohnung lebe, müsse nicht «Single» sein, denn sein Partner oder seine Partnerin könne an einem anderen Ort leben. Beide Arten zu leben, seien - ob gewollt oder nicht - veränderbar und würden damit nicht unter den Diskriminierungsschutz fallen. Die Haushaltsabgabe verstosse im Ergebnis weder gegen das Rechtsgleichheitsgebot noch sei sie diskriminierend.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer rügt in der Hauptsache, die Haushaltsabgabe sei verfassungs- und konventionswidrig (Art. 8 Abs. 2 BV; Art. 10 i.V.m. Art. 14 EMRK), da sie ihn als alleinigen Inhaber eines Haushalts gegenüber Personen, welche in einem Mehrpersonenhausalt leben, diskriminiere. Er fordert deshalb für die in Frage stehenden Abgabeperioden eine Befreiung von der Abgabepflicht.

E. 5.2

Die Anknüpfung der Abgabe an den Haushalt unabhängig von dessen Grösse oder der Anzahl darin lebender Einzelpersonen ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetz (vgl. Art. 68 Abs. 2 und Art. 69a Abs. 1 RTVG). Die Anwendung einer unmissverständlichen Gesetzesbestimmung kann vom Bundesverwaltungsgericht nicht versagt werden, selbst wenn diese verfassungswidrig sein sollte (Art. 190 BV; siehe insbesondere Urteil des BGer 2C_852/2021 vom 10. Dezember 2021 E. 2.3.2 m.w.H.). Der Gesetzgeber hat bei der Neugestaltung der Haushaltsabgabe im Zuge der Revision von 2014 bewusst an der einheitlichen Haushaltsabgabe festgehalten und sich dagegen entschieden, diese nach anderen Kriterien zu bemessen, da ein anderes System zu einem unverhältnismässigen administrativen Mehraufwand führen würde (vgl. Botschaft zur Änderung des RTVG vom 29. Mai 2013, BBl 2013 4975, 4994). Er hat (nebst den aus völkerrechtlichen Gründen befreiten ausländischen Diplomaten) sodann nur die Empfänger von Ergänzungsleistungen von der Abgabe befreit (vgl. Art. 69b Abs. 1 RTVG). Auch dies beruht auf einem bewussten Entscheid des Gesetzgebers, wobei alternative Kriterien für die Abgabe-Befreiung von Haushalten explizit verworfen wurden, weil sie sich als nicht sachgerecht oder als zu aufwendig im Vollzug erwiesen (Botschaft RTVG 2013, BBl 2013 4975, 4991; vgl. Urteil des BGer 2C_852/2021 E. 2.3.2 f.). Der Wille des Gesetzgebers ist

demnach klar und die Regelungen verbindlich.

E. 5.3

Unabhängig vom Anwendungsgebot nach Art. 190 BV ist von einer grundrechtswidrigen Diskriminierung auszugehen, wenn eine Person allein aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder eines von ihr untrennbaren persönlichen Merkmals rechtungleich behandelt wird. Die Diskriminierung stellt dabei eine qualifizierte Art der Ungleichbehandlung von Personen in vergleichbaren Situationen dar, indem sie eine Benachteiligung eines Menschen bewirkt, die als Herabwürdigung oder Ausgrenzung einzustufen ist, weil sie an ein Unterscheidungsmerkmal anknüpft, das einen wesentlichen und nicht oder nur schwer aufgebaren Bestandteil der Identität der betreffenden Person ausmacht. Nicht jede Ungleichbehandlung ist dabei rechtswidrig. Eine staatliche Massnahme oder Gesetzesregelung ist insbesondere dann nicht diskriminierend, wenn die getroffene Unterscheidung auf einem sachlich nachvollziehbaren Grund beruht (vgl. BGE 135 I 49 E. 4.1 m.w.H.; BGE 129 I 392 E. 3.2.2 f. m.w.H.).

E. 5.3.1

Es ist unbestritten, dass eine Einzelperson, welche allein in einem Haushalt lebt, anteilmässig durch die Abgabe stärker finanziell belastet wird, als mehrere erwachsene Personen, die sich einen Haushalt teilen und den zu leistenden Beitrag aufteilen können. Wie bereits ausgeführt, beruht die Anknüpfung der Abgabe an den Haushalt unabhängig von der Anzahl darin lebenden Personen jedoch auf einem bewussten Entscheid des Gesetzgebers. Die Vorinstanz hat dabei zu Recht darauf hingewiesen, dass die Bedeutung der Praktikabilität auf dem Gebiet des Abgaberechts wegen der Masse der zu regelnden Sachverhalte sowie dem sich im Bereich des Rundfunks ergebenden Bedarfs nach einem möglichst einfachen und kostengünstigen Verfahren besonders gross ist (vgl. Georg Müller/Peter Locher, Gutachten zur Neuordnung der Rundfunkfinanzierung in der Schweiz aus verfassungsrechtlicher Sicht, 13. November 2009, S. 19 m.w.H.). In diesem Sinne hält auch die Botschaft fest, dass das Bedürfnis, unterschiedliche Sachverhalte unterschiedlich regeln zu können, in Massenverfahren eine Grenze am Erfordernis der Praktikabilität findet und schematische Regelungen kaum vermeidbar sind (vgl. Botschaft RTVG 2013, BBl 2013 4975, 5041 m.H.; siehe dazu auch Urteile des BGer 2C_852/2021 E. 2.3.3 und 2C_238/2019 vom 14. März 2019 E. 3.3; Urteil des BVGer A-6317/2020 vom 13. Juli 2021 E. 5.5). Mit der Anknüpfung der Abgabe an den Haushalt strebt der Gesetzgeber die Vereinfachung des Verfahrens sowie die Minimierung des Verwaltungsaufwands an. Der Beschwerdeführer stellt sich zwar auf den Standpunkt, dass dies kein legitimer Grund für die Ungleichbehandlung darstelle, da sich der Aufwand für die Rechnungsstellung angesichts der Solidarhaftung der im Haushalt lebenden Einzelpersonen und der damit einhergehenden Erfassung aller Personen nicht unterscheide. Dabei übersieht er, dass sich der erhöhte Verwaltungsaufwand nicht allein aufgrund der Erfassung der im Haushalt lebenden Personen ergibt, sondern insgesamt umso höher ausfällt, je mehr Rechnungen gestellt werden müssen. Mit einer Rechnungsstellung pro Haushalt lässt sich die Anzahl Rechnungsstellungen und damit der Administrativaufwand landesweit reduzieren. Die getroffene Regelung erfolgt daher aus einem sachlich nachvollziehbaren Grund.

E. 5.3.2

Darüber hinaus zeigt der Beschwerdeführer nicht hinreichend auf, inwiefern er aufgrund der Haushaltsabgabe wegen seiner Eigenschaft als unverheiratete und alleinlebende Person

ausgegrenzt oder entwürdigend behandelt wird. Die Abgaberegulierung behandelt Haushalte unabhängig von der Anzahl der darin lebenden Personen und deren Eigenschaften als unverheiratete Einzelperson, Familie, Konkubinatspaar oder Wohngemeinschaft gleich, was rechtlich nicht zu beanstanden ist. Dass dies zu Unterscheidungen führt, welche auf die Herabwürdigung einer spezifischen, von der Diskriminierungsnorm geschützten Gruppe abzielt, ist auch in faktischer Hinsicht nicht erkennbar. Zum einen ist es genauso gut möglich, dass etwa ein Konkubinatspaar in getrennten Haushalten lebt, wie es auch alleinstehende Personen gibt, die in einem Mehrpersonenhaushalt leben. Der Umstand, ob jemand alleine oder zusammen mit anderen Personen in einer Wohnung lebt, sagt zum anderen nichts über die finanzielle Tragfähigkeit der Abgabe aus. So kann diese beispielsweise für eine einkommensschwache Familie finanziell belastender sein als für eine alleinwohnende, einkommensstarke Einzelperson. Indem der Gesetzgeber insbesondere Empfänger von Ergänzungsleistungen von der Abgabe befreit (vgl. Art. 69b Abs. 1 Bst. b RTVG), hat er auf wirtschaftlich schlechter gestellte Personengruppen Rücksicht genommen. Ein solcher Befreiungsgrund liegt im Fall des Beschwerdeführers nicht vor, was er auch nicht bestreitet. Wie andere gesetzlich nicht vorgesehene Personengruppen, hat er keine Möglichkeit, sich von Gesetzes wegen von der Abgabepflicht befreien zu lassen. Dies zielt nicht darauf ab, ihn in seiner Eigenschaft als alleinstehenden und alleinigen Inhaber einer Wohnung zu benachteiligen. Vielmehr beruht die Anknüpfung der Abgabe an den Haushalt, wie aufgezeigt, auf einem sachlichen Grund. Eine diskriminierende Ungleichbehandlung liegt durch die Abgabenregelung nicht vor. Sein Argument, wonach sich der in Rechnung gestellte Betrag auf die Verordnung stützt bzw. die Höhe der Abgabe auf einer Gesetzesdelegation beruht, vermag an dieser Einschätzung nichts zu ändern.

E. 5.3.3

Der Beschwerdeführer bringt vor, durch die Rechnungsstellung werde sein Recht auf Nutzung der Medien in diskriminierender Weise beeinträchtigt. Deshalb sei Art. 14 i.V.m. Art. 10 EMRK verletzt. Die Rüge ist unbegründet. Art. 14 EMRK ist akzessorischer Natur und entfaltet nur im Anwendungsbereich eines anderen Konventionsrechts Wirkung. Ob der Anwendungsbereich von Art. 10 EMRK (Empfangs- bzw. Informationsfreiheit) vorliegend tangiert ist, kann indessen offenbleiben, denn das «Single»-Sein stellt kein in Art. 14 EMRK aufgeführter Differenzierungsgrund dar. Nach der Rechtsprechung des EGMR ist es auch kein «sonstiger Status» (wie z.B. das Alter, die sexuelle Orientierung oder eine Behinderung; vgl. dazu eingehend Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention, Prohibition of Discrimination, Strassburg 2021, Rn. 145 ff.). Letztlich lässt sich die unterschiedliche Behandlung bei der Abgabenerhebung, wie bereits ausgeführt, sachlich und vernünftig rechtfertigen, so dass eine Diskriminierung i.S.v. Art. 14 EMRK ausser Betracht fällt. Im Übrigen kann auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids verwiesen werden. Dort hat die Vorinstanz ausgeführt, die Abgabenerhebung beeinträchtige die Empfangs- bzw. Informationsfreiheit des Beschwerdeführers nicht, solange der Betrag nicht prohibitiv hoch angesetzt wird (vgl. auch Urteil des BGer 2C_714/2009 vom 26. November 2009 E. 3.1 m.w.H., BGE 121 II 183 E. 2b/aa). Es liegt dann mit anderen Worten kein Grundrechtseingriff vor. Diese Auffassung ist mit Blick auf die Rechtsprechung des EGMR nicht zu beanstanden (vgl. Nichteintretensentscheid Bruno Antonio Faccio gegen Italien vom 31. März 2009, Nr. 22/04 [«montant raisonnable de l'impôt en question»]). Es war eines der erklärten Ziele im Rahmen der Neugestaltung der Abgabe, diese für die

Bevölkerung zu vergünstigen (vgl. Botschaft RTVG 2013, BBl 2013 4975, 4988). Mit einem jährlichen Gesamtbetrag pro Haushalt von Fr. 335.- seit dem 1. Januar 2021 und von Fr. 365.- in den vorangehenden Abgabeperioden (Art. 57 RTVV [Fassung vom 9. März 2007 und vom 16. April 2020, AS 2020 1461]) fällt sie nicht unverhältnismässig hoch aus. Auch ein prohibitiver Charakter ist entsprechend zu verneinen. Der Beschwerdeführer setzt sich in seiner Beschwerde mit diesen vorinstanzlichen Erwägungen nicht auseinander und bringt insoweit auch keine neuen Argumente vor, die zu einem anderen Ergebnis führen könnten.

E. 5.4

Die Vorinstanz ist unter diesen Umständen zu Recht davon ausgegangen, dass die Haushaltsabgabe einen alleinigen Inhaber einer Wohnung gegenüber einer Person, die zusammen mit anderen in einer Wohnung lebt, nicht diskriminiert. Es ist weder eine Verletzung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Ungleichbehandlungs- und Diskriminierungsverbots noch der EMRK ersichtlich.

E. 5.5

Auch mit seinen weiteren Ausführungen legt der Beschwerdeführer keine Gründe dar, welche ihn von der Abgabepflicht befreien. Insoweit er unter Hinweis auf steuerrechtliche Grundsätze fordert, die Abgabe sei pro Kopf zu erheben, wurde bereits festgestellt, dass eine Bemessung nach Anzahl Personen im Haushalt oder eine Differenzierung der Abgabenhöhe nach Einkommen bundesgesetzlich nicht vorgesehen und die getroffene Regelung für die rechtsanwendenden Behörden massgeblich ist (Art. 190 BV). Die vom Bundesgericht in seiner jüngsten Rechtsprechung vorgenommene Qualifikation der Abgabe als Steuer ändert an dieser Einschätzung nichts. Sie führt insbesondere nicht dazu, dass die Abgabe pro Kopf oder nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zu bemessen wäre (vgl. Urteil des BGer 2C_852/2021 E. 2.4.3 f.).

E. 5.6

Der vorinstanzliche Entscheid ist daher nicht zu beanstanden und die Beschwerde abzuweisen.

E. 6.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegend, weshalb er die Verfahrenskosten zu tragen hat (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 800.- festzusetzen (Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der vom Beschwerdeführer einbezahlte Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet. Angesichts seines Unterliegens hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Die Vorinstanz als Bundesbehörde hat unabhängig vom Verfahrensausgang keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.