

BVGer A-3325/2018 vom 1. Juli 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-07-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-3325_2018

FR: TAF A-3325/2018 du 1 juillet 2019

IT: TAF A-3325/2018 del 1 luglio 2019

Regeste

Post- und Fernmeldeüberwachung

Erwägungen

E. 1

Gemäss 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 eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Die Vorinstanz ist administrativ dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zugewiesen (Art. 3 Abs. 2 BÜPF). Sie gehört mithin zu den Dienststellen der Bundesverwaltung i.S.v. Art. 33 Bst. d VGG und ihre Verfügung vom 7. Mai 2018 stellt ein zulässiges Anfechtungsobjekt dar (vgl. auch Art. 42 Abs. 1 BÜPF, der für den Rechtsschutz auf die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesverwaltungsrechtspflege verweist; A-4941/2014 vom 9. November 2016 E. 2.4.3 m.w.H.). Da zudem kein Ausnahmegrund vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich wie funktional zuständig.

E. 2

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

E. 3

Nachfolgend ist die Beschwerdelegitimation zu prüfen.

E. 3.1

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Verlangt ist somit nebst der formellen Beschwer, dass der Beschwerdeführer über eine besondere Beziehungsnähe zur Streitsache verfügt und einen praktischen Nutzen aus der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung zu ziehen vermag (vgl. Urteil des BVGer A-4941/2014 vom 9. November 2016 E. 3). Ein schutzwürdiges Interesse im Sinne von Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation des Beschwerdeführers durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann (BGE 140 II 214 E. 2.1). Das Rechtsschutzinteresse besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn der Beschwerdeführer mit seinem Anliegen obsiegt und dadurch seine tatsächliche oder rechtliche Situation unmittelbar beeinflusst werden kann. Die Beschwerde dient nicht dazu,

abstrakt die objektive Rechtmässigkeit des staatlichen Handelns zu überprüfen, sondern dem Beschwerdeführer einen praktischen Vorteil zu verschaffen (BGE 141 II 307 E. 6.2 und 141 II 14 E. 4.4; Urteile des BVGer A-5075/2018 vom 22. März 2019 E. 2.2, A-3156/2018 vom 5. Februar 2019 E. 2.1.3; Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 944). Das schutzwürdige Interesse besteht damit im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde (BGE 139 II 279 E. 2.2 und 131 II 587 E. 2.1; Urteil des BVGer A-149/2016 vom 2. September 2016 E. 5.1). Dieser drohende Nachteil muss im Zeitpunkt des Entscheids noch bestehen und unmittelbar mit dem gutheissenden Entscheid abgewendet werden können. Der praktische Nutzen muss mithin bereits mit dem Obsiegen eintreten (Urteile des BVGer A-3156/2018 vom 5. Februar 2019 E. 2.1.3 und A-149/2016 vom 2. September 2016 E. 5.1; Isabelle Häner, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), *Kommentar VwVG*, 2. Aufl. 2019, Art. 48 N 22). Kein ausreichendes Rechtsschutzinteresse besteht dann, wenn die Interessen in einem anderen Verfahren gewahrt werden können (Urteil des BGer 2A.288/2006 vom 28. Juni 2006 E. 1.4; Urteile des BVGer A-3156/2018 vom 5. Februar 2019 E. 2.1.3 und A-149/2016 vom 2. September 2016 E. 5.1; Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O., Rz. 945).

E. 3.2

Bezüglich Dispositiv-Ziffer 1 der Verfügung vom 7. Mai 2018 ist umstritten, ob die Beschwerdeführerin ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung hat.

E. 3.2.1

Die Beschwerdeführerin führt hierzu aus, sie habe als Adressatin der angefochtenen Verfügung ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung bzw. Änderung, weshalb sie gemäss Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert sei. Sie äussert sich jedoch weder in ihrer Beschwerdeschrift noch in der Replik explizit zum konkreten Rechtsschutzinteresse hinsichtlich Dispositiv-Ziffer 1.

E. 3.2.2

Die Vorinstanz hält demgegenüber fest, der Beschwerdeführerin fehle bezüglich Dispositiv-Ziffer 1 das schutzwürdige Interesse, da die in Frage stehenden Aufträge nach Erlass der Verfügung von ihr ausgeführt worden seien. Somit sei auf das erste Rechtsbegehren - die Aufhebung der Verfügung - nicht einzutreten.

E. 3.2.3

Die Beschwerdeführerin erfüllte den in Dispositiv-Ziffer 1 erteilten Auftrag innerhalb eines Tages nach Erhalt der Verfügung, nämlich am 9. Mai 2018. Die Beschwerde selbst erhob sie erst am 6. Juni 2018. Der Beschwerdeführerin droht somit kein Nachteil im Zeitpunkt dieses Entscheids und durch den Ausgang des Verfahrens kann ihre rechtliche und tatsächliche Situation nicht mehr beeinflusst werden. Auch ein unmittelbarer praktischer Vorteil oder ein drohender Nachteil, der eine Gutheissung der Beschwerde ergeben könnte, ist nicht erkennbar. Die Beschwerdeführerin hatte vielmehr von vornherein kein aktuelles Rechtsschutzinteresse mehr an einer Aufhebung oder Änderung der Dispositiv-Ziffer 1, weshalb auf die Beschwerde, soweit sie die Aufhebung von Dispositiv-Ziffer 1 verlangt, nicht eingetreten werden kann.

E. 3.3

Wie es sich mit Dispositiv-Ziffer 2 der Verfügung verhält, ist sogleich zu prüfen.

E. 3.3.1

Das Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist grundsätzlich vom Verfügungsgrundsatz (Dispositionsmaxime) beherrscht. Demnach definieren die Parteien den Streitgegenstand des Verfahrens (Urteil des BVGer A-6754/2016 vom 10. September 2018 E. 1.3.2; Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.198). Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens ist entsprechend das in der angefochtenen Verfügung geregelte Rechtsverhältnis, soweit es im Streit liegt (BVGE 2016/13 E. 1.3.4; Urteile des BVGer A-3402/2018 vom 15. Februar 2019 E. 1.3.2 und A-1757/2014 vom 31. März 2015 E. 1.3; Jérôme Candrian, Introduction à la procédure administrative fédérale, Basel 2013, S. 108, N 182). Das Rechtsverhältnis ergibt sich aus dem Dispositiv der angefochtenen Verfügung. Grundsätzlich ist nur dieses rechtsverbindlich. Das Dispositiv kann ausdrücklich auf die Erwägungen des Entscheiders oder der Verfügung verweisen; die Erwägungen werden dann zum Bestandteil des Dispositivs und nehmen, soweit sie zum Streitgegenstand gehören, an seiner formellen Rechtskraft teil (BGE 120 V 233 E. 1 und 113 V 159 E. 1c; Weissenberger/Hirzel, Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], in Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], 2016, Art. 61 Rz. 44). Bestehen Zweifel über die genaue Tragweite der im Dispositiv geregelten Rechte und Pflichten oder besteht ein Widerspruch zwischen Dispositiv und Erwägungen, ist auf die Begründung der Verfügung zurückzugreifen und der Entscheid nach seinem tatsächlichen Bedeutungsgehalt zu verstehen. Die Auslegung hat nach den Regeln von Treu und Glauben zu erfolgen (vgl. BGE 131 III 70 E. 3.4; Urteile des BVGer A-3837/2018 vom 20. Mai 2019 E. 1.2.3, A-1251/2012 vom 15. Januar 2014 E. 1.6 und A-2064/2013 vom 9. Dezember 2013 E. 1.3; Weissenberger/Hirzel, a.a.O., Art. 61 Rz. 44). Im Verfügungsdispositiv der Vorinstanz wird das zu regelnde Rechtsverhältnis somit autoritativ festgelegt. Die Erwägungen dienen deshalb bloss der Erläuterung und Begründung des Ergebnisses des Rechtsstreits (Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 3.185).

E. 3.3.2

Dispositiv-Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung lautet wie folgt: "Init7 Schweiz AG wird unter Hinweis auf die Strafbestimmung von Art. 39 Abs. 1 Bst. a BÜPF angewiesen, alle weiteren Aufträge in Zukunft gemäss den gesetzlich vorgegebenen Fristen zu bearbeiten." Der Wortlaut dieser Dispositiv-Ziffer ist klar und auch dessen Tragweite lässt keine Zweifel zu: die weiteren Auskunftsgesuche, die die Beschwerdeführerin von der Vorinstanz erhält, hat diese innert den gesetzlich festgelegten Fristen, nämlich innerhalb von zwei Arbeitstagen (vgl. Art. 14 Abs. 3 VD-ÜPF) zu beantworten und zwar unter Strafandrohung gemäss Art. 39 Abs. 1 Bst. a BÜPF, wonach ihr eine Busse auferlegt werden kann, wenn die Beschwerdeführerin der an sie gerichteten Verfügung nicht fristgemäss nachkommt. Über die Höhe der Entschädigung äussert sich Dispositiv-Ziffer 2 nicht. Sie verweist auch nicht - weder explizit noch implizit - auf die Erwägungen. Dies ist auch nicht nötig, da sie doch eindeutig und klar formuliert ist, ohne dass auf eine Erwägung verwiesen werden müsste. Selbst wenn man - entgegen dem klaren Wortlaut - vorliegend Erwägung Ziffer 7 zur Interpretation der Dispositiv-Ziffer 2 hinsichtlich der Frage der Entschädigung eines Auskunftsauftrages des Typs IR_7_IP hinzuziehen würde, würde sich nichts an deren rechtlichen Tragweite ändern. So enthält die einzig in Frage kommende Erwägung Ziffer 7 lediglich einen Hinweis auf die geltende Verordnung zum BÜPF bzw. zur Gebührenverordnung, wonach die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine Entschädigung

von Fr. 3.00 hat. Sie setzt sich hingegen nicht näher damit auseinander und trägt somit nichts zur Interpretation des Dispositivs bei. Sodann besteht zwischen der Dispositiv-Ziffer 2 und den Erwägungen kein Widerspruch. Im Gegenteil, die Erwägungen gehen unter anderem auf die Bearbeitungsfristen ein, worauf später im Dispositiv ausdrücklich nochmals Bezug genommen wird. Somit ist festzuhalten, dass Dispositiv-Ziffer 2 klar formuliert ist und keine Zweifel an ihrem rechtlichen Gehalt zulässt. Im Übrigen liesse sich fragen, ob Dispositiv-Ziffer 2 überhaupt eine Verfügung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 und 2 VwVG darstellt, wiederholt sie doch lediglich den Verwaltungs- bzw. Gesetzestext von Art. 14 Abs. 3 VD-ÜPF und Art. 39 Abs. 1 Bst. a BÜPF. Sie nimmt nur in generell-abstrakter Weise Bezug auf die Frage, innerhalb welcher Frist die Beschwerdeführerin Aufträge in Zukunft zu bearbeiten hat (vgl. auch Urteil des BGER 2C_888/2016 vom 15. Oktober 2018 E. 1.2.7). Behördliche Auskünfte und Mitteilungen sind mangels formeller Voraussetzungen aber nicht anfechtbar und insbesondere der Hinweis auf eine rechtliche Grundlage stellt keine Verfügung dar (vgl. BGE 135 II 30 E. 1.1 und 121 II 473 E. 2c, Urteil des BGER A-85/2015 vom 22. Januar 2016 E. 1.1.1). Die Beantwortung der eingangs gestellten Frage kann jedoch aufgrund des Ergebnisses dieses Entscheids offen bleiben. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Streitgegenstand vorliegend durch die Dispositiv-Ziffer 2 bestimmt wird, bei der es lediglich um die einzuhaltenden Bearbeitungsfristen geht. Die Einhaltung dieser Fristen wird von der Beschwerdeführerin nicht bestritten. Zur Frage der Höhe der Entschädigung äussert sich Dispositiv-Ziffer 2 demgegenüber nicht. Auf die Beschwerde, die eine höhere Entschädigung verlangt und somit etwas verlangt, das ausserhalb des Streitgegenstandes liegt, ist somit nicht einzutreten.

E. 4.1

Zu prüfen ist weiter, ob von einer Rechtsverweigerung durch die Vorinstanz auszugehen ist, wie es die Beschwerdeführerin in ihrer Replik im Sinne einer Eventualbegründung geltend macht. So bringt sie vor, wenn die Vorinstanz die Entschädigungsfrage bewusst nicht habe regeln wollen, diese ihr Gesuch um Erlass einer Verfügung nicht vollständig beantwortet hätte. Aus einer solchen Rechtsverweigerung dürfe ihr vorliegend jedoch kein Nachteil erwachsen.

E. 4.2

Die Vorinstanz bestreitet eine Rechtsverweigerung, da sie nie bestritten habe, dass die Entschädigung Teil der Beschwerde sei.

E. 4.3

Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerden richten sich gegen den Nichterlass einer anfechtbaren Verfügung (Art. 46a VwVG). Sie können jederzeit geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdelegitimation setzt voraus, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht. Der Bestand eines Anspruchs ist anzunehmen, wenn die Behörde verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln, und der ansprechenden Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt (BGE 135 II 60 E. 3.1.2; BVGE 2010/29 E. 1.2.2; Urteile des BGER A 3501/2018 vom 3. Mai 2019 E. 1.3 und A-5605/2017 vom 17. Januar 2018 E. 1.2; Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 5.20).

E. 4.4

Wie bereits erwähnt wurde, ersuchte die Beschwerdeführerin die Vorinstanz mit E-Mail vom 19. April 2019 um eine anfechtbare Verfügung mit Rechtsmittelbelehrung, damit sie gegen die neue "Preisliste" Beschwerde erheben könne, falls die Vorinstanz mit dem von ihr (der Beschwerdeführerin) vorgeschlagenen Vorgehen nicht einverstanden sei. Nach Art. 38 Abs. 4 BÜPF setzt der Bundesrat die Entschädigungen und die Gebühren fest. Gestützt darauf erliess er die GebV-ÜPF. In der vorliegend anwendbaren Fassung (Stand 1. März 2018) wurde in Art. 3 festgehalten, dass die Entschädigungen im Anhang aufgeführt seien, wobei in allen Beträgen die allfällige Mehrwertsteuer enthalten sei. Im Anhang wurde für eine Auskunft betreffend den hier interessierenden Auskunftstyp IR_7_IP eine Entschädigung von Fr. 3.00 festgesetzt. Wenn nun die Beschwerdeführerin von der Vorinstanz generell eine sehr viel höhere Entschädigung zugesichert haben möchte, verlangt sie im Ergebnis nichts anderes als eine Änderung der bundesrätlichen Verordnung und damit eine abstrakte Normenkontrolle. Die abstrakte Normenkontrolle, d.h. die Überprüfung der Gültigkeit einer Norm bzw. eines Erlasses abstrakt in einem besonderen Verfahren und unabhängig von einer konkreten Anwendung, ist auf Bundesebene jedoch auf die Überprüfung kantonaler Erlasse im Rahmen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht beschränkt. Im verwaltungsinternen Beschwerdeverfahren und vor Bundesverwaltungsgericht ist einzig die konkrete Normenkontrolle gegeben, d.h. die vorfrageweise Überprüfung einer Norm, deren Anwendung auf den konkreten Einzelfall infrage steht, auf ihre Rechtmässigkeit hin (Kölz/Häner/Berschi, a.a.O., Rz. 1273; Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 2.177 und Fn. 611). Die von der Beschwerdeführerin von der Vorinstanz verlangte allgemeine Überprüfung der in einer Bundesratsverordnung vorgesehenen Entschädigung war somit nicht möglich. Eine solche Kompetenz kommt der Vorinstanz nicht zu, zumal auch keine Ausnahme im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gemäss BGE 133 II 450 vorliegt (vgl. E. 2.1). Dementsprechend war die Vorinstanz nicht gehalten, eine Verfügung betreffend die allgemeine Überprüfung der beanstandeten Entschädigung zu erlassen. Sie durfte es beim Verweis auf die einschlägigen Bestimmungen belassen. Vor diesem Hintergrund liegt keine Rechtsverweigerung vor.

E. 5

Es ist auf den Streitgegenstand des vorliegenden Urteils zurückzukommen. Wie oben in E. 3.3 bereits ausgeführt, definiert sich der Streitgegenstand aus dem rechtsverbindlichen Dispositiv der angefochtenen Verfügung. Da es der Beschwerdeführerin einerseits an einem aktuellen Rechtsschutzinteresse (bzgl. Dispositiv-Ziffer 1) mangelt bzw. andererseits ihre Beschwerdeanträge ausserhalb des Streitgegenstandes liegen (bzgl. Dispositiv-Ziffer 2), ist auf die Beschwerde nicht einzutreten.

E. 6

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu entscheiden.

E. 6.1

Dem Verfahrensausgang entsprechend gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend, weshalb sie die auf Fr. 1'500.00 festzusetzenden Verfahrenskosten zu tragen hat (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG und Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der von der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 1'500.00 geleistete Kostenvorschuss ist zur

Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

E. 6.2

Angesichts ihres Unterliegens hat die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf eine Parteienschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Dasselbe gilt für die Vorinstanz als Bundesbehörde (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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