

BVGer A-4129/2016 vom 14. Dezember 2017

Bundesverwaltungsgericht, 2017-12-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4129_2016

FR: TAF A-4129/2016 du 14 décembre 2017

IT: TAF A-4129/2016 del 14 dicembre 2017

Regeste

Gebühren

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz im Sinn von Art. 33 VGG entschieden hat. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, sofern das VGG nichts anderes vorsieht (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Die Vorinstanz ist die Schlichtungsstelle der Telekombranche. Es handelt sich dabei um eine ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Organisation, welche in Erfüllung der ihr übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes verfügt (vgl. Art. 12c Abs. 1 des Fernmeldegesetzes vom 30. April 1997 [FMG, SR 784.10] und Art. 42 Abs. 1 i.V.m. Art. 49 Abs. 4 der Verordnung über Fernmeldedienste vom 9. März 2007 [FDV, SR 784.101.1]). Folglich ist sie eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne von Art. 33 Bst. h VGG (vgl. BVGE 2010/34 E. 1.3; Urteil des BVGer A-4211/2014 vom 28. Mai 2015 E. 1.2 m.w.H.). Weiter liegen mit den Verfügungen vom 31. Mai 2016 und 7. Juli 2016 taugliche Anfechtungsobjekte vor (BVGE 2010/34 E. 1.2; statt vieler: Urteil des BVGer A-4211/2014 E. 1.3 m.w.H.). Eine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG ist nicht ersichtlich, weshalb das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerden zuständig ist.

E. 1.3

Zur Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat 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). Die Beschwerdeführerin hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen. Zudem verfügt sie als materielle Adressatin der angefochtenen Verfügungen ohne Weiteres über ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung dieser Verfügungen, werden ihr damit doch Gebühren auferlegt. Sie ist folglich zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.4

Mit den drei Verfügungen vom 7. Juli 2016 hat die Vorinstanz die mit Beschwerde vom 1. Juli 2016 angefochtenen drei Verfügungen vom 31. Mai 2016 in Wiedererwägung gezogen,

weil diese als Begründung lediglich eine Sachverhaltsschilderung und die relevanten rechtlichen Grundlagen enthielten, jedoch keine Subsumption. Die Beschwerdeführerin hat sowohl gegen die Verfügungen vom 31. Mai 2016 als auch gegen diejenigen vom 7. Juli 2016 fristgerecht Beschwerde erhoben. Es stellt sich mithin die Frage, wie die beiden Beschwerden angesichts der Tatsache, dass am 7. Juli 2016 in Wiedererwägung ergangene Verfügungen erlassen worden sind, zu würdigen sind.

E. 1.5

Gemäss Art. 58 Abs. 3 VwVG muss die Beschwerdeinstanz auch auf die Vorbringen gegen die zuerst erlassene Verfügung eintreten, soweit die neue Verfügung die Streitfrage nicht vollständig löst und somit das Rechtsschutzinteresse nicht weggefallen ist (Isabelle Häner, Die Beteiligten im Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess, 2000, Fn. 1607). Eine während des Vernehmlassungsverfahrens durch die Vorinstanz vorgenommene blosse Auswechslung oder Änderung der Begründung (Motive) vermag die ursprünglich angefochtene Verfügung von vornherein nicht zu ersetzen (Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.46). Dies gilt auch für das vorliegende Verfahren: Weil die neuen Verfügungen vom 7. Juli 2016 im Unterschied zu den ursprünglichen lediglich mit einer Begründung inklusive Subsumption versehen wurden, das jeweilige Dispositiv mit der dazugehörigen Rechnung hingegen unverändert blieb, vermögen die neuen Verfügungen die bisherigen nicht zu ersetzen. Somit ist das Rechtsschutzinteresse der Beschwerdeführerin an einem Beschwerdeentscheid betreffend die Verfügungen vom 31. Mai 2016 nicht weggefallen, weshalb das Beschwerdeverfahren nicht als gegenstandslos abgeschrieben werden kann. Weil bezüglich der ursprünglichen Verfügungen vom 31. Mai 2016 weiterhin Rechtshängigkeit besteht, kann auf die Beschwerde vom 12. September 2016 gegen die Verfügungen vom 7. Juli 2016 nicht eingetreten werden (vgl. Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O., Rz. 3.46). Unter diesen Umständen ist die Beschwerde vom 12. September 2016 jedoch als Beschwerdeergänzung bzw. Stellungnahme zu würdigen (Isabelle Häner, a.a.O., Fn. 1607; Andrea Pfeleiderer, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N. 46 zu Art. 58 Abs. 3 VwVG; Urteil des BVGer B-2258/2006 vom 14. April 2008 E. 1.1).

E. 1.6

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde vom 1. Juli 2016 (Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist einzutreten.

E. 2.1

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den rechtserheblichen Sachverhalt, unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 VwVG), von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei an, ohne an die Parteianträge oder die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Von den Verfahrensbeteiligten nicht aufgeworfene Rechtsfragen werden indes nur geprüft, wenn hierzu aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte hinreichender Anlass besteht (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-4979/2014 vom 18. Februar 2015 E. 3.1 m.H.).

E. 2.2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft angefochtene Verfügungen auf Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich

der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung und Missbrauch des Ermessens - sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG).

E. 3.1

In der Beschwerde vom 1. Juli 2016 bringt die Beschwerdeführerin vor, dass die Vorinstanz in ihren Verfügungen vom 31. Mai 2016 in Ziff. 2 den Titel "Begründung" aufführe, jedoch keine Begründung zur Gebührenhöhe anbringe. Damit habe sie keine Möglichkeit gehabt, die Angemessenheit der Gebühr und die richtige Anwendung der Bemessungsvorgaben (Komplexität, Streitwert, Arbeitsaufwand) zu prüfen. Weil keine der angefochtenen Verfügungen eine Begründung zur Höhe der Gebühr enthalte, seien die Verfügungen daher aufzuheben.

E. 3.2

Aus dem in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankerten Grundrecht auf rechtliches Gehör und dessen Konkretisierung für das Bundesverwaltungsverfahren in Art. 29 ff. VwVG ergibt sich das Recht beziehungsweise die Pflicht, dass die verfügende Behörde ihre Verfügung begründet (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Begründung einer Verfügung besteht in der Regel aus der Darstellung des Sachverhalts und dessen anschliessender Subsumtion unter die einschlägigen Rechtsnormen. Dabei muss die Begründung einer Verfügung - im Sinne einer Minimalanforderung - jedenfalls so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über deren Tragweite Rechenschaft geben und sie sachgerecht anfechten kann. Es sind wenigstens kurz die Überlegungen zu nennen, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 138 I 232 E. 5.1; Kölz/Häner/Bertschi, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Auflage 2013, Rz. 629 f.). Welchen Anforderungen eine Begründung zu genügen hat, ist im Einzelfall anhand der konkreten Umstände und der Interessen der Betroffenen festzulegen. Die Begründungsdichte ist dabei insbesondere abhängig von der Entscheidungsfreiheit der Behörde, der Eingriffsintensität des Entscheids sowie der Komplexität des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen (BGE 129 I 232 E. 3.3; Urteil des BVGer A-3593/2014 vom 13. April 2015 E. 3.2).

E. 3.3

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung formeller Natur. Seine Verletzung führt daher grundsätzlich zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids, ungeachtet der Erfolgsaussichten in der Beschwerdesache selbst. Das Bundesgericht lässt es jedoch zu, Verfahrensfehler wie eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Rechtsmittelverfahren zu heilen bzw. die unterbliebene Gewährung des rechtlichen Gehörs nachzuholen. Dies setzt voraus, dass die Verletzung nicht besonders schwer wiegt und der Betroffene die Möglichkeit hat, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen berechtigt ist. Des Weiteren dürfen dem Betroffenen durch die Heilung keine unzumutbaren Nachteile entstehen (BGE 137 I 195 E. 2.3.2; Urteil des BGer 2C_856/2013 vom 10. Februar 2014 E. 3.2; Bernhard Waldmann/Jürg Bickel, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., N. 114 ff. zu Art. 29 VwVG.). Der nachträglichen Gewährung des rechtlichen Gehörs zugänglich sind insbesondere Verstösse gegen die Begründungspflicht. Hierzu ist das Versäumte im Rechtsmittelverfahren nachzuholen, indem entweder die Vorinstanz eine genügende Begründung nachschiebt, etwa in ihrer Vernehmlassung, oder

aber die Rechtsmittelinstanz der beschwerdeführenden Partei vor Erlass ihres Entscheids Gelegenheit einräumt, zu der in Aussicht genommenen Begründung Stellung zu nehmen (BGE 125 I 209 E. 9a; Urteil des BGer 2C_762/2011 vom 15. Juni 2012 E. 4.1; BVGE 2012/24 E. 3.4; vgl. auch René Wiederkehr, Die Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV und die Heilung bei Verletzung, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl], 2010, S. 502).

E. 3.4

Aufgrund der Tatsache, dass in der Begründung der ursprünglichen Verfügungen vom 31. Mai 2016 die erforderliche Subsumption fehlt, liegt unbestritten ein Verstoss gegen die Begründungspflicht vor. Infolgedessen hat die Vorinstanz die Verfügungen in Wiedererwägung gezogen, indem sie die neuen Verfügungen vom 7. Juli 2016 mit einer entsprechenden Subsumption ergänzt hat. Betreffend diese Verfügungen macht die Beschwerdeführerin insofern eine Verletzung der Begründungspflicht geltend, als sie bemängelt, dass regelmässig eine Angabe des von der Vorinstanz zu Grunde gelegten Streitwerts sowie eine feste Abstufung, wie hoch bei welchem Streitwert der Zuschlag sei, fehle. Diese Informationen seien für die Bewertung der Angemessenheit der Gebühren zwingend nötig. Es gilt im Folgenden zu prüfen, ob die neuen Verfügungen den Anforderungen an eine rechtsgenügende Begründung entsprechen.

E. 3.5

Die Vorinstanz begründet ihre Gebührenverfügungen vom 7. Juli 2016 unter Verweis auf das Verfahrens- und Gebührenreglement. Dabei schildert sie ihre Methode zur Berechnung der Verfahrensgebühren. Mithin weist sie allen voran jene Kriterien aus, auf welchen die Verfahrensgebühr festgesetzt wird (Art. 14 Abs. 2 Verfahrens- und Gebührenreglement). Sie legt den Grad der Komplexität des konkreten Falls und des erforderlichen Aufwands sowie des Streitwerts dar (z.B. "unterdurchschnittliche Komplexität", "mittlerer Aufwand", "niedriger Streitwert"). Somit hat sie ihre Gebührenverfügungen rechtsprechungsgemäss ausreichend begründet und die bei der konkreten Festsetzung der Gebühr massgebenden Kriterien für den spezifischen Fall ausgewiesen. Demzufolge konnte die Beschwerdeführerin in Kenntnis der die Gebührenhöhe beeinflussenden Kriterien die Gebührenverfügungen sachgerecht anfechten, weshalb die Begründungsdichte den rechtlichen Standards genügt (vgl. Urteil BVGer A-5643/2014 vom 8. April 2015 E. 3.4).

E. 3.6

Indem die Vorinstanz im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht die ursprünglichen Verfügungen vom 31. Mai 2016 in Wiedererwägung gezogen und die neuen Verfügungen vom 7. Juli 2016 mit einer ausreichenden Begründung versehen hat, die Beschwerdeführerin sodann Gelegenheit hatte, sich hierzu zu äussern, und das Bundesverwaltungsgericht zudem mit uneingeschränkter Kognition urteilt, kann der Verstoss der Vorinstanz gegen die Begründungspflicht somit als geheilt gelten.

E. 4.1

Die Beschwerdeführerin bringt vor, dass die Aufgabe der Schlichtungsstelle ombudscom ausdrücklich auf die Schlichtung von Streitigkeiten beschränkt sei. Nicht zur Tätigkeit der Schlichtungsstelle gehöre die Beratung von Kunden, das Führen von Entscheidungsdatenbanken (Praxis Verfahrensleitung, Fallbeispiele, Medienauftritte) und gar die intensive Anleitung oder Unterstützung der Kunden bei der Beibringung der benötigten Unterlagen. Dagegen wäre es wohl der Stiftung ombudscom möglich, solche Tätigkeiten auszuüben. Über die

Kosten dieser Aktivitäten wäre aber separat Buch zu führen.

E. 4.2

Gemäss Art. 12c Abs. 1 FMG richtet das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) eine Schlichtungsstelle ein, die bei Streitigkeiten zwischen Kundinnen und Kunden und Anbieterinnen von Fernmelde- oder Mehrwertdiensten von jeder Partei angerufen werden kann; es kann auch Dritte damit beauftragen. Nach Art. 43 Abs. 1 FDV ist die Schlichtungsstelle für zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen Kundinnen oder Kunden und ihren Anbieterinnen von Fernmelde- oder Mehrwertdiensten zuständig. Gestützt auf diese Bestimmungen übertrug das BAKOM mit verwaltungsrechtlichem Vertrag vom 18./19. März 2013 den Betrieb der Schlichtungsstelle für die Dauer vom 1. Juli 2013 bis 30. Juni 2018 der Vorinstanz. Gemäss diesem Vertrag gehört es - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin - zur Aufgabe der Schlichtungsstelle, nebst der Ausübung der eigentlichen Schlichtungstätigkeit auch Auskünfte und Ratschläge in den drei Amtssprachen zu erteilen, sowie ein internes Fallkontrollverzeichnis mit allen bearbeiteten Schlichtungen und allen Empfehlungen zu führen (Art. 5 Abs. 2 und 3 des Vertrages). Im Weiteren hat die Schlichtungsstelle die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit zu informieren und dabei die Vertraulichkeitsanforderungen zu beachten (Art. 7 Abs. 1 des Vertrages). Schliesslich kann sie vor Annahme von Schlichtungsbegehren bei Unklarheiten über abgeschlossene Verträge den Kundinnen und Kunden Auskunft erteilen. Hingegen gehört es nicht zu ihrer Aufgabe, eine allgemeine Beratungstätigkeit zum Produkte- und Dienstleistungsangebot der Anbieterinnen vorzunehmen (Art. 7 Abs. 4 des Vertrages). Für ihre Verfügungen und Leistungen im Rahmen ihrer Schlichtungstätigkeit darf die Vorinstanz kostendeckende Verwaltungsgebühren erheben (vgl. Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG). Dabei hat sie mit den für das Schlichtungsverfahren erhobenen Gebühren ihren gesamten Betriebs- und Personalaufwand zu decken (Urteil des BVGer A-3184/2015 vom 29. November 2016 E. 6.2.1 und E. 6.2.3), weshalb es - entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin - für die Beratungs- und Auskunftstätigkeit keiner separaten Buchführung bedarf.

E. 4.3

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass sich das Aufgabengebiet der Vorinstanz nicht nur auf die eigentliche Schlichtungstätigkeit beschränkt. Vielmehr hat die Vorinstanz den Kundinnen und Kunden namentlich auch Auskünfte und Ratschläge zu erteilen, deren Aufwand ebenfalls mit den für das Schlichtungsverfahren erhobenen Gebühren zu decken ist.

E. 5.1

Im Weiteren stellt sich die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe auf den Standpunkt, dass die Vorinstanz lediglich zu prüfen habe, ob die Eintretensvoraussetzungen gemäss Art. 8 des Verfahrens- und Gebührenreglements der Stiftung ombudscom erfüllt seien oder nicht. Es gehöre jedoch nicht zu ihren Aufgaben, den Kunden zu instruieren, was er zu tun habe, wenn beispielsweise kein "Vergleichsschreiben" vorliege. Somit seien alle in den Verfügungsbegründungen aufgeführten Telefonate und Korrespondenzen mit dem Kunden nicht durch die Prüfung der Eintretensvoraussetzungen gedeckt. Die mangelhaften Schlichtungsgesuche wären abzuweisen gewesen. Auch gehöre es nicht zur Prüfung der Eintretensvoraussetzungen, bereits alle für einen Schlichtungsspruch notwendigen Unterlagen zu beschaffen, bevor der Anbieterin der Eingang des Schlichtungsbegehrens

mitgeteilt werde.

E. 5.2

Gemäss Art. 8 des Verfahrens- und Gebührenreglements wird ein Schlichtungsverfahren eingeleitet, wenn ein Begehren um Durchführung eines Schlichtungsverfahrens eingereicht worden ist, in diesem glaubhaft dargelegt wird, dass die begehrende Partei vorher versucht hat, mit der anderen Partei eine Einigung zu finden, wobei der letzte Kontakt in der strittigen Angelegenheit in der Regel nicht länger als zwölf Monate zurückliegen darf, das Schlichtungsbegehren nicht offensichtlich missbräuchlich ist, nicht in der gleichen Sache bereits ein Schlichtungsverfahren mit Schlichtungsvorschlag abgeschlossen wurde und sich mit der gleichen Sache kein Gericht oder Schiedsgericht befasst oder befasst hat. Wie bereits erwähnt (E. 4.2), gehört es aber auch zu den Aufgaben der Vorinstanz, den Kundinnen und Kunden bei Unklarheiten vor Annahme eines Schlichtungsbegehrens Auskünfte zu erteilen. Darüber hinaus kann die Vorinstanz das Schlichtungsbegehren der betroffenen Anbieterin erst zustellen, wenn die Eintretensvoraussetzungen zufolge deren Überprüfung als gegeben erachtet werden (Art. 9 des Verfahrens- und Gebührenreglements). Dabei kann eine sorgfältige Überprüfung der Unterlagen im Zuge der Beurteilung der Eintretensvoraussetzungen mit entsprechender Information über die Praxis zu den Eintretensvoraussetzungen unter Umständen sogar eine speditivere Behandlung des Schlichtungsverfahrens ermöglichen (Urteil des BVGer A-4211/2014 E. 9.3.5). Demnach ist die Vorgehensweise der Vorinstanz in den vorliegenden Fällen nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als unbegründet.

E. 6.1

Die Beschwerdeführerin bemängelt zudem, dass die in Rechnung gestellten Gebühren ein Mehrfaches der Kosten der eigentlich auftragsgemässen Tätigkeit der Vorinstanz decken würden und somit unter dem Aspekt der Kostendeckung erheblich überhöht seien. Der Verwaltungszweig betreffe nicht jede Tätigkeit der Stiftung ombudscom, sondern nur jenen Teil, der durch die definierten Aufgaben der Schlichtungsstelle ombudscom im Rahmen der an sie übertragenen Aufgaben verursacht würden. Die Vorinstanz beschränke sich aber nicht auf die ihr zugewiesenen Aufgaben.

E. 6.2

Die Vorinstanz legt in ihrer Vernehmlassung dar, sie habe sich ausschliesslich aus den Verfahrensgebühren der Anbieterinnen, abzüglich der Behandlungsgebühren für Kundinnen und Kunden in der Höhe von Fr. 20.- zu finanzieren. Aus den Verfahrensgebühren, die nur für eigentliche Schlichtungsverfahren erhoben werden dürfen, müsse der gesamte Betriebsaufwand der Stiftung und der Schlichtungsstelle gedeckt werden. Zum Betriebsaufwand gehörten namentlich die Gehälter der Mitarbeitenden, die Ausgaben für Personal-, Sach- und Sozialversicherungen, die Miete der Büroräumlichkeiten etc. Zu berücksichtigen sei ferner, dass die Mitarbeitenden der Schlichtungsstelle lediglich rund einen Drittel ihrer Arbeitszeit für die effektiven Schlichtungsverfahren einsetzen könnten. Die restliche Arbeitszeit werde grösstenteils für die Behandlung von telefonischen und schriftlichen Anfragen von Kundinnen und Kunden aufgewendet.

E. 6.3

Das Kostendeckungsprinzip bedeutet, dass der Gesamtertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betroffenen Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen darf (vgl. BGE 141 I 105 E. 3.3.2 und BGE 132 II 371 E. 2.1; Ulrich Häfelin/ Georg

Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 2778; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl. 2014, § 58, Rz. 13; René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. II, 2014, Rz. 682). Der Verwaltungszweig definiert sich dabei in erster Linie nach sachlich zusammengehörenden Verwaltungsaufgaben, d.h. nach funktionellen Kriterien (BGE 126 I 180 E. 3b/cc). Anhaltspunkte für die anrechenbaren Kostenfaktoren betreffend die Gesamtkosten ergeben sich aus den gesetzlich vorgesehenen Aufgaben (Daniela Wyss, Kausalabgaben, 2009, S. 94). Nebst den laufenden Ausgaben des betreffenden Verwaltungszweigs (inkl. allgemeine Unkosten) sind auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven zum massgebenden Gesamtaufwand hinzuzurechnen (BGE 126 I 180 E. 3a.; Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgaberechts. Eine Übersicht über die neuere Rechtsprechung und Doktrin, ZBl 104/2003, S. 505 ff., S. 520). Im Einzelnen werden unter den Gesamtkosten mithin etwa auch Personalkosten, Arbeitsplatzkosten, besondere Material- und Betriebskosten erfasst (Wyss, a.a.O., S. 94; vgl. zum Ganzen: A-4211/2014 E. 9.2.1).

E. 6.4

Wie bereits dargelegt (vgl. E. 4.2), ist die Vorinstanz berechtigt und verpflichtet, von den Anbieterinnen eine kostendeckende Verfahrensgebühr zu verlangen (Art. 12c Abs. 2 i.V.m. Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG). Zudem ist ihr Aufgabengebiet nicht auf die eigentliche Schlichtungstätigkeit beschränkt (vgl. E. 4.3). Schliesslich hat sie gegenüber dem BAKOM nachzuweisen, dass sie ihre Schlichtungstätigkeit langfristig finanzieren kann (Art. 42 Abs. 2 Bst. c FDV). Folgerichtig führt die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 30. September 2016 aus, dass sie mit den für das Schlichtungsverfahren erhobenen Gebühren ihren gesamten Betriebsaufwand der Stiftung und der Schlichtungsstelle decken müsse. Aus den Akten und den weiteren auf der Homepage der Vorinstanz befindlichen Jahresberichten (vgl. <<https://de.ombudscom.ch/tag/jahresberichte/>>, abgerufen am 29. November 2017) ergibt sich folgende Situation bezüglich des Gebührenertrags und des Betriebsaufwands: Für das Jahr 2016 präsentierte die Vorinstanz eine schwarze Null (bei einem Gebührenertrag von Fr. 1'022'412.81; vgl. Jahresbericht 2016, S. 46). Im Jahr 2015 resultierte ein Überschuss von Fr. 152'261.41 (bei einem Gebührenertrag von Fr. 1'193'785.70; vgl. Jahresbericht 2015, S. 46).

E. 6.5

Auch wenn der ausgewiesene Überschuss im Jahr 2015 für sich allein betrachtet nicht als unerheblich bezeichnet werden kann, ist dies mit Blick auf das Kostendeckungsprinzip nicht zu beanstanden. Denn einerseits verfolgt die Vorinstanz nicht nur den gemeinnützigen Zweck, Kunden von Fernmelde- oder Mehrwertdiensteanbieterinnen eine Schlichtungsstelle zur Verfügung zu stellen (Art. 1 des Verfahrens- und Gebührenreglements), sondern sie erstattet auch sämtliche Überschüsse an die Anbieterinnen zurück bzw. stellt allfällige Verluste anteilmässig den vorauszahlenden Anbieterinnen in Rechnung (vgl. Jahresbericht 2016, S. 45 f.). Entsprechend weist sie für jedes Geschäftsjahr einen Erfolg von Fr. 0.- aus. Mit diesem System ist sichergestellt, dass die Gebühreneinnahmen - die aufgrund der nicht vorhersehbaren Fallzahlen nicht exakt budgetiert werden können - die Betriebskosten letztlich nicht übersteigen. Dies verdeutlicht bereits, dass die Vorinstanz nicht gewinnorientiert arbeitet. Andererseits kann der oben angeführte Überschuss im Jahr 2015 bei Betrachtung mehrerer Jahre ebenfalls nicht als übermässig bezeichnet werden. So betragen in den Geschäftsjahren 2013 bis 2016 die kumulierten Gewinne Fr. 277'745.65,

während sich der Verlust aus dem Jahr 2013 auf Fr. 220'785.64 belief. Letztlich resultierte damit bloss ein (mehrjähriger) Überschuss von Fr. 56'960.01, welcher - verglichen mit den kumulierten Gebührenerträgen in der Höhe von rund 4 Mio. Franken - als geringfügig bezeichnet werden kann, was im Übrigen von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten wird. Folglich wahrt die Gebührenerhebung durch die Vorinstanz im konkreten Fall das Kostendeckungsprinzip. Die der Beschwerdeführerin auferlegten Verfahrensgebühren verletzen demnach das Kostendeckungsprinzip nicht.

E. 7.1

Schliesslich beantragt die Beschwerdeführerin in ihrer Eingabe, die Verfahrensgebühren seien auf höchstens Fr. 350.- inkl. 20 % Fallzahlerzuschlag zuzüglich MwSt. festzulegen, weshalb es im Folgenden zu prüfen gilt, ob die in Rechnung gestellten Verfahrensgebühren im Einzelnen verhältnismässig sind.

E. 7.2

In Konkretisierung des Verhältnismässigkeitsprinzips verlangt das Äquivalenzprinzip insbesondere, dass eine Gebühr in keinem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistungen steht, sondern sich in vernünftigen Grenzen hält (vgl. BGE 139 I 138 E. 3.2 und BGE 132 II 371 E. 2.1; Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., § 58, Rz. 19; Häfelin/ Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 2786). 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 entsprechenden Verwaltungszweigs 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. Bei Gerichtsgebühren darf namentlich der Streitwert eine massgebende Rolle spielen. In Fällen mit hohem Streitwert und starrem Tarif, der die Berücksichtigung des Aufwands nicht erlaubt, kann die Belastung allerdings unverhältnismässig werden, namentlich dann, wenn die Gebühr in Prozenten oder Promillen festgelegt wird und eine obere Begrenzung fehlt (vgl. BGE 139 III 334 E. 3.2.4). 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. 2788; Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 561 ff.; Richard Lötscher, *Das Äquivalenzprinzip im Bereich der öffentlichen Abgaben*, AJP 3/2015, S. 469 ff., S. 471 f.). 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 (Wiederkehr/Richli, a.a.O., Rz. 562; Lötscher, a.a.O., S. 473). Ferner ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Gebühren von Gesetzes wegen die Kosten der Vorinstanz decken sollen (vgl. Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG). In Verfahren mit einem geringen Streitwert ist mithin grundsätzlich in Kauf zu nehmen, dass die erhobenen Gebühren den Streitwert übersteigen (Urteil des BVGer A-5998/2010 vom 29. März 2012 E. 5). Schliesslich besteht der Wert eines Schlichtungsverfahrens auch darin, eine Streitigkeit möglichst rasch zu beenden und damit deutlich höhere Folgekosten, etwa eines Zivilprozesses, zu vermeiden (vgl. zum Ganzen statt vieler: A-4211/2014 E. 5.4 m.w.H.).

E. 7.3

Gemäss Art. 14 Abs. 1 des Verfahrens- und Gebührenreglements betragen die Verfahrensgebühren für die Anbieterinnen zwischen Fr. 200.- und Fr. 3'000.- (exkl. Mehrwertsteuer). Dieser Betrag wird um 20 % erhöht, wenn es sich bei der pflichtigen Anbieterin um keine Vorauszahlerin im Sinne von Art. 16 des Verfahrens- und Gebührenreglements handelt, welche die Verfahrenskosten halbjährlich im Voraus bezahlt (Art. 14 Abs. 3 Verfahrens- und Gebührenreglements). Mit anderen Worten beträgt der Gebührenrahmen für die Beschwerdeführerin als sog. Fallzahlerin Fr. 240.- bis Fr. 3'600.-. Die Vorinstanz setzt die Verfahrensgebühren namentlich aufgrund der Komplexität des Falls, des Streitwerts und des Arbeitsaufwands fest (Art. 14 Abs. 2 des Verfahrens- und Gebührenreglements). Das Bundesverwaltungsgericht hatte bereits mehrfach Gebühren der Vorinstanz auf ihre Rechtmässigkeit hin zu überprüfen. Im Lichte dieser Rechtsprechung ist die Höhe der vorliegenden Verfahrensgebühren zu prüfen, wobei namentlich die nachfolgend dargelegten Fallkonstellationen als Vergleich herangezogen werden können. Nicht beanstandet wurden unter anderem: -Eine Gebühr von Fr. 680.- (zzgl. Mehrwertsteuer, mit Fallzahlerzuschlag von 20 %) für ein Verfahren mit unterdurchschnittlicher Komplexität und einem mittleren Streitwert (Fr. 289.-), in dem die Vorinstanz einen Schlichtungsvorschlag ausarbeitete und einen Aufwand von 1 Stunde 50 Minuten geltend machte (Urteil des BVGer A-6494/2013 vom 27. August 2014 E. 7.4.3). -Eine Gebühr von Fr. 688.- (zzgl. Mehrwertsteuer, mit Fallzahlerzuschlag von 20 %) für ein Verfahren mit unterdurchschnittlicher Komplexität und einem hohen Streitwert (Fr. 628.15), in dem die Vorinstanz einen Schlichtungsvorschlag ausarbeitete und einen Aufwand von 1 Stunde 45 Minuten geltend machte (Urteil des BVGer A-6494/2013 E. 7.4.5). -Eine Gebühr von Fr. 786.- (zzgl. Mehrwertsteuer, mit Fallzahlerzuschlag von 20 %) für ein Verfahren mit unterdurchschnittlicher Komplexität und einem mittleren Streitwert (Fr. 348.10), in dem die Vorinstanz einen Schlichtungsvorschlag ausarbeitete und einen Aufwand von 2 Stunde 5 Minuten geltend machte (Urteil des BVGer A-6494/2013 E. 7.4.6). -Eine Gebühr von Fr. 605.- (zzgl. Mehrwertsteuer, mit Fallzahlerzuschlag von 20 %) für ein Verfahren mit unterdurchschnittlicher Komplexität und einem mittleren Streitwert (Fr. 306.85), in dem die Vorinstanz das Verfahren infolge Rückzugs des Schlichtungsbegehrens abschliessen konnte und einen Aufwand von 1 Stunde 35 Minuten geltend machte (Urteil des BVGer A-6494/2013 E. 7.4.7). -Eine Gebühr von Fr. 1'097.- (zzgl. Mehrwertsteuer, mit Fallzahlerzuschlag von 20 %) für ein Verfahren von unterdurchschnittlicher Komplexität sowie mittlerem Streitwert (Fr. 289.-), in dem die Vorinstanz einen Schlichtungsvorschlag ausarbeitete und einen Zeitaufwand von 2 Stunden und 55 Minuten geltend machte (Urteil des BVGer A-6494/2013 E. 7.4.8). -Eine Gebühr von Fr. 851.- (zzgl. Mehrwertsteuer, mit Fallzahlerzuschlag von 20 %) für ein Verfahren mit unterdurchschnittlicher Komplexität und einem mittleren Streitwert (Fr. 289.-), in dem die Vorinstanz das Verfahren infolge Rückzugs des Schlichtungsbegehrens abschliessen konnte und einen Aufwand von 2 Stunde 15 Minuten geltend machte (Urteil des BVGer A-6494/2013 E. 7.4.9).

E. 7.4

Die Beschwerdeführerin begründet ihren Antrag unter anderem damit, dass der Aufwand bezogen auf die einzelnen Fälle gemäss den Falldatenblättern minimal gewesen sei, die wiederholten Telefonate mit einzelnen Kunden offenbar darauf zurückzuführen seien, dass sich die Mitarbeitenden gegenüber den Kunden zu wenig klar ausgedrückt hätten oder es sich um eine eigentliche Beratung des Kunden gehandelt habe und die Mehrheit der Aufwendungen zur Feststellung der Eintretensvoraussetzungen unnötig gewesen sei. In

diesem Zusammenhang beantragt sie die Edition der detaillierten Unterlagen über die aufgewendeten Stunden und die getätigte Korrespondenz durch die Vorinstanz.

E. 7.5

Die Vorinstanz legte zur Vernehmlassung vom 30. September 2016 ein umfangreiches Aktendossier zu den einzelnen Fällen bei. Darin befindet sich eine Übersicht aus ihrem Datenverarbeitungssystem, welche die jeweilige Fallbearbeitung zusammenfasst und eine Zeiterfassung enthält. Aus dieser Zeiterfassung ergibt sich detailliert, welche Tätigkeiten (Telefonate, Korrespondenz, Diverses und Prüfung der Eintretensvoraussetzungen) von welcher Person zu welchem Zeitpunkt erbracht wurden und wie hoch der Zeitaufwand dafür war. Sodann ist für jedes Telefonat eine Telefonnotiz erstellt worden und die gesamte Korrespondenz zum Verfahren (mitsamt einem Datenblatt) befindet sich im Aktendossier.

E. 7.5.1

Im Schlichtungsverfahren C53108 bestritt der Kunde, einen Vertrag mit der Beschwerdeführerin abgeschlossen zu haben. Nach zahlreichen Telefonaten und Korrespondenzen wurde das Schlichtungsverfahren infolge Einleitung eines Gerichtsverfahrens in der gleichen Sache durch die Vorinstanz abgeschlossen. Der Zeiterfassung der Vorinstanz ist bis am 31. Mai 2016 (Datum der Rechnungsstellung) ein Aufwand von 4 Stunden und 5 Minuten zu entnehmen. Dabei nahm die Korrespondenz 55 Minuten, Telefonate 1 Stunde 50 Minuten, Diverses 30 Minuten und die Prüfung der Eintretensvoraussetzungen 50 Minuten in Anspruch. Weitere 20 Minuten Aufwand wurden der Beschwerdeführerin nicht in Rechnung gestellt. Namentlich die Tatsache, dass der betagte Kunde am 15. April 2016 einerseits ein Schreiben von der Beschwerdeführerin erhalten hat, wonach die Beschwerdeführerin auf alle Forderungen verzichte und er das Schlichtungsbegehren zurückziehen soll, die Beschwerdeführerin andererseits am 20. April 2016 ein Schlichtungsgesuch beim Friedensrichter des Kantons Genf eingereicht hat, erforderte einen überdurchschnittlichen Zeitaufwand der Vorinstanz zur Klärung der Sachlage. Entsprechend hat die Beschwerdeführerin mit ihrem widersprüchlichen Verhalten massgebend zu einem erhöhten Zeitaufwand beigetragen. So betrug allein der Arbeitsaufwand vom 19. April 2016 bis zum 31. Mai 2016 1 Stunde und 50 Minuten. Insgesamt sind die Angaben zum Zeitaufwand ohne Weiteres nachvollziehbar und hinreichend belegt. Die Bestreitungen der Beschwerdeführerin vermögen nicht zu überzeugen, weshalb für das Bundesverwaltungsgericht keine Veranlassung besteht, an den geltend gemachten Aufwänden zu zweifeln. Unter Berücksichtigung des strittigen Betrags von Fr. 349.-, der unterdurchschnittlichen Komplexität des Falles, des zu rechtfertigenden Aufwands sowie der bisherigen Rechtsprechung liegt insgesamt kein offensichtliches Missverhältnis zwischen den Verfahrensgebühren von Fr. 898.55 (inkl. MwSt. und Fallzahlerzuschlag von 20 %) und dem Leistungswert vor. Die von der Vorinstanz in Rechnung gestellte Gebühr ist demnach nicht zu beanstanden.

E. 7.5.2

Im von der Ausgangslage her sehr ähnlichen Schlichtungsverfahren C51503 bestritt der Kunde ebenfalls, einen Vertrag mit der Beschwerdeführerin abgeschlossen zu haben. Auch dieses Schlichtungsverfahren wurde infolge Einleitung eines Gerichtsverfahrens in der gleichen Sache durch die Vorinstanz abgeschlossen. Gemäss Zeiterfassung der Vorinstanz ist ihr in diesem Verfahren bis zum 31. Mai 2016 ein Aufwand von 3 Stunden und 20 Minuten entstanden. Dabei nahmen die Korrespondenz 1 Stunde 25 Minuten, Telefonate 20

Minuten, Diverses 30 Minuten und die Prüfung der Eintretensvoraussetzungen 1 Stunde 5 Minuten in Anspruch. Auch in diesem Verfahren hat die Beschwerdeführerin durch ihr widersprüchliches Verhalten einen erhöhten Arbeitsaufwand verursacht, indem sie dem Kunden weiterhin Rechnungen und Mahnungen zugestellt hat, nachdem sie am 3. März 2016 ein Begehren um Durchführung einer Friedensrichterbehandlung eingereicht hatte. Erst mit Schreiben vom 8. Juni 2016 hat sie dem Kunden mitgeteilt, dass sie sämtliche Forderungen gegen ihn annullieren würde. In der Gesamtheit sind die Angaben zum Zeitaufwand ebenfalls nachvollziehbar und hinreichend belegt, weshalb auch für diesen Fall keine Veranlassung besteht, an den geltend gemachten Aufwänden zu zweifeln. Unter Berücksichtigung des strittigen Betrags von Fr. 349.-, der unterdurchschnittlichen Komplexität des Falles, des zu rechtfertigenden Aufwands sowie der bisherigen Rechtsprechung liegt insgesamt ebenfalls kein offensichtliches Missverhältnis zwischen den Verfahrensgebühren von Fr. 733.30 (inkl. MwSt. und Fallzahlerzuschlag von 20 %) und dem Leistungswert vor. Die von der Vorinstanz in Rechnung gestellte Gebühr ist demnach nicht zu beanstanden.

E. 7.5.3

Auch das Schlichtungsverfahren C50656 wurde infolge Einleitung eines Gerichtsverfahrens in der gleichen Sache durch die Vorinstanz abgeschlossen, nachdem die ältere Kundin einen Vertrag unterzeichnet hatte, weil sie davon ausgegangen ist, dass es sich bei der Vertragspartnerin um die Swisscom handeln würde. Aus den Akten geht hervor, dass der Vorinstanz in diesem Verfahren bis zum 31. Mai 2016 ein Aufwand von 3 Stunden und 55 Minuten entstanden ist. Dabei nahmen die Korrespondenz 1 Stunde 10 Minuten, Telefonate 1 Stunde 25 Minuten, Diverses 30 Minuten und die Prüfung der Eintretensvoraussetzungen 50 Minuten in Anspruch. Auch dieses Verfahren verursachte gemäss den vorliegenden Akten einen erhöhten Arbeitsaufwand, weil die Beschwerdeführerin ein Schlichtungsgesuch beim Friedensrichteramt eingereicht hat, dieses jedoch nie durchgeführt wurde und die Kundin weiterhin aufgefordert wurde, die Rechnungen zu begleichen. Erst mit Schreiben vom 28. Juli 2016 hat die Beschwerdeführerin der Kundin mitgeteilt, dass sie sämtliche Forderungen gegen sie annullieren würde. Folglich sind auch in diesem Verfahren die Angaben zum Zeitaufwand nachvollziehbar und hinreichend belegt, weshalb keine Veranlassung besteht, an den geltend gemachten Aufwänden zu zweifeln. Unter Berücksichtigung des niedrigen Streitwerts von Fr. 80.-, der unterdurchschnittlichen Komplexität des Falles, des zu rechtfertigenden Aufwands sowie der bisherigen Rechtsprechung liegt insgesamt ebenfalls kein offensichtliches Missverhältnis zwischen den Verfahrensgebühren von Fr. 666.35 (inkl. MwSt. und Fallzahlerzuschlag von 20 %) und dem Leistungswert vor. Die von der Vorinstanz in Rechnung gestellte Gebühr ist demnach nicht zu beanstanden.

E. 7.6

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde vom 1. Juli 2016 somit abzuweisen. Auf die Beschwerde vom 12. September 2016 ist nicht einzutreten (vgl. E. 1.5).

E. 8.1

Für die Kosten des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht gilt Art. 63 Abs. 1 VwVG, wonach die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt und bei teilweisem Unterliegen ermässigt werden. Der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten

aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG). Vorliegend erscheint die Beschwerdeführerin zwar als unterliegend, weshalb es sich rechtfertigen würde, ihr die Kosten des Beschwerdeverfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht aufzuerlegen. Angesichts der hiervor festgestellten, von der Vorinstanz begangenen Gehörsverletzung (vgl. E. 1.5) drängt es sich aber auf, der Beschwerdeführerin die ihr aufgrund des Unterliegens an sich aufzuerlegenden Kosten teilweise zu erlassen (vgl. BGE 126 II 111 E. 7b; Urteile des BVerger A-3579/2015 vom 23. Februar 2016 E. 10; A-3122/2015 vom 26. Oktober 2015 E. 8.1; Lorenz Kneubühler, Die Kostenverlegung im Beschwerdeverfahren des Bundes, ZBl 2005 S. 466). Folglich sind von den gestützt auf Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 1'200.- festzusetzenden Verfahrenskosten Fr. 800.- durch die Beschwerdeführerin zu tragen. Der letztere Betrag ist dem von der Beschwerdeführerin geleisteten Kostenvorschuss von insgesamt Fr. 1'200.- zu entnehmen und der Restbetrag von Fr. 400.- ist ihr nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

E. 8.2

Die Vorinstanz hat als Behörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE). Der Beschwerdeführerin ist ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen, da sie nicht anwaltlich vertreten ist und ihr keine unverhältnismässig hohen Kosten entstanden sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE).

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