

BVGer A-6268/2020 vom 22. November 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-11-22, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-6268_2020

FR: TAF A-6268/2020 du 22 novembre 2021

IT: TAF A-6268/2020 del 22 novembre 2021

Regeste

Gebühren

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt nach Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat. Vorinstanz im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist die Schlichtungsstelle im Bereich der Telekommunikation. Es handelt sich dabei um eine ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Organisation, die in Erfüllung der ihr übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes verfügt (vgl. Art. 12c Abs. 1 und 2 des Fernmeldegesetzes [FMG, SR 784.10]; Art. 42 Abs. 1 i.V.m. Art. 49 Abs. 4 der Verordnung über Fernmeldedienste [FDV, SR 784.101.1]). Die Schlichtungsstelle ist somit eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts (Art. 33 Bst. h VGG) und die Gebührenverfügung stellt ein taugliches Anfechtungsobjekt dar. Da zudem kein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde sachlich und funktional zuständig. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich dabei nach dem VwVG, soweit das VGG und das in der Sache anwendbare Fernmelderecht nichts anderes bestimmen (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Zur Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung besitzt. Als Adressatin der angefochtenen Verfügung hat die Beschwerdeführerin ohne Weiteres ein aktuelles und schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung bzw. Anpassung der Gebührenverfügung und ist somit als zur Beschwerdeerhebung berechtigt anzusehen.

E. 1.3

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist daher einzutreten, wobei Streitgegenstand vorliegend die Frage ist, ob die Vorinstanz der Beschwerdeführerin zu Recht Gebühren für das Schlichtungsverfahren mit dem Kunden auferlegt hat.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Gebührenverfügung auf Verletzung von Bundesrecht - einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Überschreitung und Missbrauch des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es stellt sodann den rechtserheblichen Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien von Amtes wegen fest (Art. 12 und Art. 13 VwVG) und wendet das Recht grundsätzlich frei sowie von Amtes wegen an, ohne an die rechtliche Begründung der Parteibegehren gebunden zu sein (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

E. 3.1

Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Vorinstanz hätte vorliegend gar kein Schlichtungsverfahren eröffnen dürfen. Zudem dürften ihr die ausserhalb des eigentlichen Schlichtungsverfahrens liegenden Kosten für die Beratung bzw. Anleitung und Unterstützung des Kunden durch die Vorinstanz nicht angelastet werden und stehe die Höhe der Gebühr insgesamt in keinem angemessenen Verhältnis zu den getätigten (anrechenbaren) Aufwendungen. Zum Verständnis und zur Prüfung der Vorbringen der Beschwerdeführerin ist im Folgenden zunächst die gesetzliche Ordnung im Zusammenhang mit der Tätigkeit der Vorinstanz darzulegen (nachfolgend E. 3.2). Hiernach ist zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht ein Schlichtungsverfahren eröffnet hat (nachfolgend E. 3.3). Gegebenenfalls ist in einem weiteren Schritt die Höhe der der Beschwerdeführerin auferlegten Gebühr zu überprüfen (nachfolgend E. 3.4 f.).

E. 3.2

Die Vorinstanz ist als Schlichtungsstelle zuständig für zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen Kundinnen und Kunden und ihren Anbieterinnen von Fernmelde- und Mehrwertdienstleistungen (Art. 12c Abs. 1 FMG i.V.m. Art. 43 Abs. 1 FDV); den Kundinnen und Kunden soll mit der Möglichkeit der Schlichtung zusätzlich und vorgängig zum Zivilrechtsweg die Möglichkeit gegeben werden, im Falle von Streitigkeiten unter Mitwirkung einer unabhängigen Behörde eine Einigung zu erreichen (vgl. Urteile des BVer A-322/2018 vom 28. Januar 2019 E. 3.6.2.1 und 3.6.3.1 und A-6384/2011 vom 11. Oktober 2012 E. 5.4). Die Schlichtungsstelle erhebt für ihre Tätigkeit (die Schlichtung von Streitigkeiten) kostendeckende Verwaltungsgebühren (Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG). Diese sind grundsätzlich von den Anbieterinnen von Fernmelde- oder Mehrwertdiensten zu entrichten (Art. 49 Abs. 3 FDV). Die für die Schlichtung geltenden Verfahrensgrundsätze finden sich auf Verordnungsstufe in Art. 45 FDV festgelegt. Demnach muss das Verfahren fair, rasch und kostengünstig sein (Abs. 1). Ein Schlichtungsbegehren ist sodann gemäss Abs. 2 nur zulässig, wenn die einreichende Partei zuvor versucht hat, sich mit der anderen Streitpartei zu einigen (Bst. a), die vorgegebenen Formvorschriften eingehalten sind (Bst. b) und das Begehren nicht offensichtlich missbräuchlich ist (Bst. c). Ferner darf nicht bereits ein Gericht oder Schiedsgericht mit der Sache befasst sein (Bst. d). Zur Ausgestaltung dieser Grundsätze erlässt die Schlichtungsstelle ein Verfahrensreglement (Art. 44 Abs. 1 FDV). Das entsprechende Verfahrens- und Gebührenreglement der Vorinstanz hält in Art. 8 und in Konkretisierung von Art. 45 Abs. 2 FDV die Voraussetzungen fest, nach denen auf ein Schlichtungsbegehren einzutreten ist (Verfahrens- und Gebührenreglement der Stiftung ombudscom vom 28. September 2012 und 15. Mai 2013, abrufbar unter < de.ombudscom.ch > Inhaltsübersicht > Verfahrens- und Gebührenreglement, besucht am 3. November 2021, nachfolgend: Verfahrens- und Gebührenreglement). Das Schlichtungsverfahren vor der Vorinstanz ist ein Verwaltungsverfahren. Die

Zuständigkeits- und insbesondere die Eintretensvoraussetzungen sind daher von Amtes wegen zu prüfen (Urteil des BVGer A-133/2021 vom 12. April 2021 E. 4.2). Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt und liegt etwa mangels eines gescheiterten Einigungsversuchs (noch) kein streitiges Rechtsverhältnis vor, das die Durchführung eines Schlichtungsverfahrens gerechtfertigt hätte, darf ein solches nicht eingeleitet werden (vgl. [auch zu den Rechtsfolgen] Urteil des BVGer A-4685/2020 vom 21. Mai 2021 E. 3 mit Hinweis u.a. auf das Urteil des BGer 2C_781/2011 vom 20. Februar 2012 E. 4, insbes. 4.4).

E. 3.3.1

Die Beschwerdeführerin wendet gegen die angefochtene Gebührenverfügung zunächst ein, dass gar kein Schlichtungsverfahren hätte eröffnet werden dürfen. Sie macht geltend, der Einigungsversuch zwischen ihr und dem Kunden sei zum betreffenden Zeitpunkt nicht gescheitert gewesen. Somit fehle es an einer Eintretensvoraussetzung und der Gebührenverfügung an einer Rechtsgrundlage.

E. 3.3.2

Die Voraussetzungen für ein Eintreten auf ein Schlichtungsbegehren sind in Art. 8 Abs. 1 des Verfahrens- und Gebührenreglements festgelegt. Sie müssen kumulativ erfüllt sein. Gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. b ist im Schlichtungsbegehren glaubhaft darzulegen, dass die begehrende Partei zuvor versucht hat, mit der anderen Partei eine Einigung zu finden. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass sich Kundinnen und Kunden bei Problemen, die im direkten Kontakt mit der Anbieterin von Fernmelde- und Mehrwertdiensten rasch und einfach gelöst werden könnten, direkt an die Schlichtungsstelle wenden (Verordnung über Fernmeldedienste [FDV], Erläuterungsbericht des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [UVEK] vom 9. März 2007, S. 17, nachfolgend: Erläuterungsbericht FDV, abrufbar unter < www.bakom.admin.ch > Das BAKOM > Rechtliche Grundlagen > Verordnungen > Telekommunikationsdienste, besucht am 4. November 2021). Gemäss der von der Vorinstanz publizierte Behördenpraxis ist im Zusammenhang mit Mehrwertdienstleistungen von einem gescheiterten Einigungsversuch auszugehen, wenn die Anbieterin auf die Beanstandung des Kunden nicht innert 10 Tagen antwortet (Praxis zu den Eintretensvoraussetzungen, Kapitel 3.3, abrufbar unter < de.ombudscom.ch > Inhaltsübersicht > Praxis zu den Eintretensvoraussetzungen, besucht am 4. November 2021; zur Pflicht der Vorinstanz, ihre Behördenpraxis transparent zu kommunizieren, vgl. Urteil des BVGer A-6384/2011 vom 11. Oktober 2012 E. 6.2). Das Vorliegen eines gescheiterten Einigungsversuchs darf nach der Rechtsprechung nicht leichthin angenommen werden; den Materialien zu Art. 12c FMG lässt sich nicht entnehmen, dass nach dem Willen des Gesetzgebers die Hürden zur Verfahrenseinleitung generell tief anzusetzen wären. Es gilt der Grundsatz der Subsidiarität des Schlichtungsverfahrens. Das Schlichtungsverfahren ist jedoch als ein rasches Verfahren der aussergerichtlichen Streitbeilegung konzipiert (vgl. Art. 45 Abs. 1 FDV). Entsprechend setzt die Bestimmung von Art. 8 Abs. 1 Bst. a des Verfahrens- und Gebührenreglements den Beweisgrad herab und lässt es genügen, wenn ein gescheiterter Einigungsversuch glaubhaft gemacht wird; eine Tatsache ist glaubhaft, wenn für ihr Vorhandensein gewisse Elemente sprechen, selbst wenn die Behörde noch mit der Möglichkeit rechnet, dass die Verhältnisse auch anders liegen könnten (BGE 144 II 65 E. 4.2.2). Vor diesem Hintergrund lässt es die Rechtsprechung grundsätzlich genügen, wenn ein klares und einigermaßen plausibles Beanstandungsschreiben des Kunden während 10 Tagen unbeantwortet bleibt. Die Vorinstanz hat innerhalb dieses Rahmens bei Vorliegen eines Schlichtungsbegehrens

jeweils zu prüfen, ob ein gescheiterter Einigungsversuch vorliegt. Im Zweifelsfall ist der betroffenen Anbieterin von Fernmelde- oder Mehrwertdienstleistungen im Rahmen eines prozeduralen Zwischenschritts und in Nachachtung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) vor Einleitung des Schlichtungsverfahrens Gelegenheit einzuräumen, sich kurz und innert angemessener Frist zum Vorliegen der Eintretensvoraussetzungen zu äussern (vgl. zum Ganzen Urteile des BVGer A-4211/2014 vom 28. Mai 2015 E. 3.3 und A-6384/2011 vom 11. Oktober 2012 E. 6.4.2 f., je mit Hinweisen).

E. 3.3.3

Der Kunde führte in seinem Schlichtungsbegehren aus, er habe sich schriftlich bei der Beschwerdeführerin über die erhaltenen Mehrwertdienstleistungen beschwert, ohne jedoch eine Antwort erhalten zu haben. Dem Begehren lagen zwei Schreiben (an die Beschwerdeführerin) bei (ein Schreiben undatiert, ein Schreiben datiert vom 5. Mai 2020). In beiden Schreiben gibt der Kunde unter Angabe seiner Rufnummer und seiner Adresse sowie unter Bezugnahme auf weitere Schreiben an die Beschwerdeführerin und einen Anruf bei der Beschwerdeführerin an, er habe im März eine Vielzahl kostenpflichtiger Nachrichten erhalten. Dies habe er nicht gewusst und auch nicht gewollt. Der Kunde bestritt somit, die Mehrwertdienste aktiviert und über die Kostenfolgen informiert worden zu sein. Unter diesen Umständen durfte die Vorinstanz davon ausgehen, ein gescheiterter Einigungsversuch sei glaubhaft gemacht; Anhaltspunkte, die es erfordert hätten, die Beschwerdeführerin vorab anzuhören, lagen keine vor. Die Vorinstanz hat somit, da auch die übrigen Eintretensvoraussetzungen erfüllt waren, zu Recht ein Schlichtungsverfahren eingeleitet. Dies scheint grundsätzlich auch die Beschwerdeführerin anzuerkennen. Sie macht jedoch geltend, die Vorinstanz hätte auf diesen Entscheid - Einleiten eines Schlichtungsverfahrens - zurückkommen müssen, nachdem die Beschwerdeführerin ihr gegenüber dargelegt habe, mit dem Kunden hinsichtlich einer Einigung (weiterhin) in Kontakt zu sein. Dem kann nicht gefolgt werden. Unternehmen der Kunde und die Anbieterin von Fernmelde- und Mehrwertdienstleistungen nach der rechtmässigen Einleitung eines Schlichtungsverfahrens (aufgrund dessen) weiterhin oder erneut den Versuch, eine Einigung zu finden, so wird das Verfahren damit nicht beendet (vgl. zur Beendigung des Verfahrens infolge Einigung der Parteien Art. 11 Abs. 1 Bst. b des Verfahrens- und Gebührenreglements). Zudem: Die Bestimmung von Art. 8 Abs. 1 Bst. b des Verfahrens- und Gebührenreglements enthält mit der Herabsetzung des Beweisgrades eine Beweiserleichterung. Könnte der vom Gesuchsteller zu erbringende Nachweis, dass die Eintretensvoraussetzung vorliegt, im nachfolgenden Schlichtungsverfahren - in diesem Verfahren gilt als Beweismass grundsätzlich der volle Beweis - von der Gegenseite umgestossen werden mit der Folge, dass auf den Eintretensentscheid zurückzukommen und das Verfahren zu beenden wäre, so würde die Beweiserleichterung gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. b des Verfahrens- und Gebührenreglements ihres Gehaltes entleert. Nach dem Gesagten erscheint es daher weder als recht- noch als zweckmässig, entsprechend der Forderung der Beschwerdeführerin auf den Eintretensentscheid zurückzukommen und das Verfahren zu beenden, selbst wenn die Beschwerdeführerin - was nicht der Fall ist - den vollen Beweis für ihre gegen den Eintretensentscheid erhobenen Einwände erbracht hätte (vgl. zum Versuch, mit dem Verweis auf fortdauernde Verhandlungen ein Schlichtungsverfahren zu verhindern, das Urteil des BVGer A-5210/2021 vom 2. November 2021 E. 4.3.1; zu den Korrekturmechanismen zur Vermeidung bzw. im Fall missbräuchlicher Schlichtungsbegehren vgl. Urteil des BVGer A-3184/2015 vom 29. November 2016 E. 5.2). Vielmehr hat unter entsprechenden Umständen das

Schlichtungsverfahren grundsätzlich zu ruhen (Sistierung) und es ist insbesondere (vorerst) kein Schlichtungsvorschlag auszuarbeiten, bis klar ist, ob es zu einer Einigung zwischen den Parteien kommt.

E. 3.3.4

Als Zwischenergebnis kann somit festgehalten werden, dass die Vorinstanz zu Recht einen gescheiterten Einigungsversuch bejaht hat und somit berechtigt und verpflichtet war, ein Schlichtungsverfahren einzuleiten. Die Beschwerde erweist sich in diesem Punkt als unbegründet.

E. 3.4.1

Die Beschwerdeführerin wendet sich weiter gegen die Höhe der ihr auferlegten Gebühr für das Schlichtungsverfahren. Konkret ist sie der Ansicht, die Aufwendungen für die Beratung bzw. Anleitung und Unterstützung des Kunden durch die Vorinstanz würden ausserhalb des eigentlichen Schlichtungsverfahrens liegen, weshalb sie nicht in die Berechnung der streitbetroffenen Gebühr hätten mit einbezogen werden dürfen. Insgesamt stehe die Gebühr zudem in keinem angemessenen Verhältnis zu den anrechenbaren Aufwendungen, umso mehr, als vorliegend weder eine (umfassende) Sachverhaltsanalyse, noch rechtliche Abklärungen notwendig gewesen seien und - zu Folge der getroffenen Einigung - auch kein Schlichtungsvorschlag habe ausgearbeitet werden müssen. Die Vorinstanz ist demgegenüber der Ansicht, die Verfahrenshandlungen seien aufgrund ihrer gesetzlichen Aufgabenstellung geboten gewesen. Die auferlegte Verfahrensgebühr erachtet sie unter Berücksichtigung der Komplexität des Falles, des mittleren Streitwerts und insbesondere aufgrund des verhältnismässig grossen Aufwands für angemessen und gerechtfertigt. Im Folgenden ist daher zunächst zu prüfen, ob und in welchem Rahmen die (Verfahrens-)Handlungen der Vorinstanz bei der Bemessung der Verfahrensgebühr berücksichtigt werden durften (nachfolgend E. 3.4.3), bevor in einem weiteren Schritt die Bemessung der Verfahrensgebühr zu überprüfen ist (nachfolgend E. 3.4.4).

E. 3.4.2

Die Schlichtungsstelle hat, wie bereits erwähnt, gestützt auf Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG kostendeckende Verwaltungsgebühren für ihre Verfügungen und Leistungen im Zusammenhang mit der Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Kundinnen oder Kunden und Anbieterinnen von Fernmelde- oder Mehrwertdiensten zu erheben. Diese sind (im Wesentlichen) von den Anbieterinnen zu tragen (Art. 12c Abs. 2 FMG). Die gesetzliche Ordnung findet sich zunächst in der FDV konkretisiert. Diese gibt vor, dass die von den Kunden verlangte Gebühr vorbehaltlich des missbräuchlich eingeleiteten Schlichtungsverfahrens gering sein muss (Art. 49 Abs. 2 FDV). Die Anbieterinnen von Fernmelde- und Mehrwertdiensten haben ihrerseits eine Gebühr für jedes Verfahren zu entrichten, an dem sie beteiligt sind oder es sein sollten. Bei Schlichtungsverfahren, die eine Kundin oder ein Kunde offensichtlich missbräuchlich eingeleitet hat, kann auf die Erhebung einer Gebühr verzichtet werden (Art. 49 Abs. 3 FDV). Für die weitergehende Konkretisierung wird auf das der Vorinstanz erlassene Verfahrens- und Gebührenreglements verwiesen (Art. 49 Abs. 1 FDV). Die Grundsätze der Finanzierung der Vorinstanz sind in Art. 13 des Verfahrens- und Gebührenreglements festgelegt. Gemäss Art. 13 Abs. 1 erhebt die Schlichtungsstelle bei den Anbietern eine Verfahrensgebühr für jedes Verfahren, an dem diese beteiligt sind oder beteiligt sein sollten. Die Anbieterinnen sind verpflichtet, diese Gebühr zu übernehmen. Die Verfahrensgebühren (exkl.

Mehrwertsteuer) für die Anbieterinnen betragen zwischen Fr. 200.- und Fr. 3'000.- (Art. 14 Abs. 1 des Verfahrens- und Gebührenreglements). Sie werden namentlich aufgrund der Komplexität des Falles, des Streitwerts und des Arbeitsaufwands festgesetzt und um 20% erhöht, wenn es sich bei der pflichtigen Anbieterin nicht um eine Vorauszahlerin im Sinne von Art. 16 des Verfahrens- und Gebührenreglements, sondern - wie vorliegend bei der Beschwerdeführerin - um eine sogenannte Fallzahlerin handelt; die Anbieterinnen haben die Möglichkeit, die Verfahrensgebühren für ihre zu erwartenden künftigen Schlichtungsfälle jeweils halbjährlich im Voraus zu bezahlen.

E. 3.4.3

Das Bundesverwaltungsgericht hatte sich bereits mehrfach mit der Frage zu befassen, welches die Aufgaben der Vorinstanz sind. Demnach ist das Aufgabengebiet der Vorinstanz nicht auf die eigentliche Schlichtungstätigkeit beschränkt, sondern umfasst, ihrer Funktion als Anlaufstelle für Konsumenten entsprechend, auch eine gewisse Informations- und Beratungstätigkeit sowie Öffentlichkeitsarbeit. So hat das Bundesverwaltungsgericht festgehalten, die Vorinstanz habe (rechtsunkundigen) Kunden bei Unklarheiten vor Annahme eines Schlichtungsbegehrens Auskünfte zu erteilen und ihnen die zur Einleitung eines Schlichtungsverfahrens notwendigen Informationen zukommen zu lassen. Und auch Hinweise an den Gesuchsteller, zusätzlich zum Schlichtungsbegehren bestimmte Unterlagen beizubringen, wurden als sachgerecht und geboten bezeichnet. Nach der Rechtsprechung ist dieser ausserhalb bzw. vor eines Schlichtungsverfahrens anfallende Aufwand ebenfalls mit den für die durchgeführten Schlichtungsverfahren erhobenen Gebühren zu decken (zum Ganzen Urteil des BVGer A-322/2018 vom 28. Januar 2019 E. 4, insbes. E. 4.6-4.8, mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). In einem jüngeren Urteil hat das Bundesverwaltungsgericht sodann eine gewisse Beratungs- und Informationspflicht der Vorinstanz auch während des Schlichtungsverfahrens bejaht, jedenfalls soweit dies den Einigungsbemühungen der Parteien dienlich ist (Urteil des BVGer A-133/2021 vom 12. April 2021 E. 5.1). Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz, nachdem sie - wie vorstehend erwogen - zu Recht ein Schlichtungsverfahren eingeleitet hatte, den Kunden beraten hat. Die Beratung beschränkte sich - der Rolle der Vorinstanz als unabhängige Schlichtungsbehörde entsprechend - auf die Erläuterung der von der Beschwerdeführerin an den Kunden gerichteten Schreiben sowie des Einigungsvorschlags. Insbesondere nahm die Vorinstanz keine inhaltliche Beurteilung des Einigungsvorschlags der Beschwerdeführerin vor; dem Kunden wurde nur - aber immerhin - erläutert, welche Möglichkeiten ihm offen stünden und was er als nächstes zu tun bzw. welche Angaben er beizubringen habe. Diese Aufwendungen sind während des Schlichtungsverfahrens im Hinblick auf eine Einigung zwischen dem Kunden und der Beschwerdeführerin entstanden und aus diesem Grund zu Recht in die Gebührenmessung mit einbezogen worden. Der zeitliche Aufwand, welchen die Vorinstanz im vorliegenden Verfahren betrieben hat, ist daher insofern nicht zu beanstanden, umso mehr, als die Beschwerdeführerin einen deutlich höheren zeitlichen Aufwand als gerechtfertigt ansieht. Im Grundsatz ebenfalls nicht zu beanstanden ist sodann, dass die Vorinstanz auch den ausserhalb des einzelnen Schlichtungsverfahrens anfallenden Aufwand für Beratung und Öffentlichkeitsarbeit mit in die Berechnung der Verfahrensgebühr mit einbezogen hat. Diese Praxis findet ihre Grenze jedoch am verfassungsrechtlich verankerten Äquivalenzprinzip. Dieses verlangt, wie nachfolgend zu zeigen ist, dass eine Gebühr in keinem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistung steht, sondern sich in vernünftigen Grenzen hält. Im Folgenden ist zu prüfen, ob die erhobene Verfahrensgebühr als Kausalabgabe die

abgaberechtlichen Anforderungen erfüllt.

E. 3.4.4

Öffentliche Abgaben wie die vorliegend streitbetroffene Verfahrensgebühr bedürfen grundsätzlich einer Grundlage in einem Gesetz im formellen Sinn; das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage (Legalitätsprinzip) im Abgaberecht ist ein selbständiges verfassungsmässiges Recht. Daraus folgt, dass zumindest die Grundzüge der Abgabe in einem Gesetz selbst festgelegt sein müssen. Die Rechtsprechung hat diese Vorgaben allerdings gelockert, wo das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt. In diesen Fällen darf die Bemessung der Abgabe - nicht aber die Umschreibung des Kreises der Abgabepflichtigen und des Gegenstands der Abgabe - an eine nachgeordnete Behörde delegiert werden (Urteil des BGer 2C_992/2020 vom 23. September 2021 E. 3 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; Urteil des BVGer A-133/2021 vom 12. April 2021 E. 6.1 mit Hinweisen). Die gesetzliche Grundlage für die streitbetroffene Verfahrensgebühr findet sich, wie vorstehend bereits ausgeführt, in Art. 12c Abs. 2 und Art. 40 Abs. 1 Bst. c FMG. In seiner Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht erkannt, dass die beiden Bestimmungen zwar den Gegenstand und den Zweck der von der Schlichtungsstelle zu erhebenden Gebühr festlegen, nicht aber die Art und Weise von deren Bemessung. In Bezug auf die Verfahrensgebühr seien jedoch Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip als verfassungsmässige Prinzipien geeignet und ausreichend, um zu verhindern, dass die Behörde eine unangemessene Gebühr erhebt (BVGE 2010/34 E. 8.2 f.; Urteile des BVGer A-133/2021 vom 12. April 2021 E. 6.2 und A-3184/2015 vom 29. November 2016 E. 5.2, je mit Hinweis[en]). Es ist daher zu prüfen, ob die der Beschwerdeführerin auferlegte Gebühr in ihrer Höhe diesen beiden Prinzipien entspricht, wobei vorliegend weder vorgebracht wird noch ersichtlich ist, dass die Anforderungen des Kostendeckungsprinzips nicht erfüllt wären. Im Folgenden ist daher allein auf das Äquivalenzprinzip einzugehen. Nach dem Äquivalenzprinzip als Ausdruck des Verhältnismässigkeitsprinzips im Bereich der öffentlichen Abgaben darf eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der bezogenen Leistung stehen. Sie muss sich in vernünftigen Grenzen halten. Der Wert der Leistung bestimmt sich dabei entweder nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme der Behörde im Verhältnis zum gesamten Aufwand. Es ist sodann nicht erforderlich, dass die Gebühr in jedem Fall genau dem Wert der Leistung entspricht; eine gewisse Schematisierung unter Berücksichtigung von Plausibilität und Durchschnittswerten ist zulässig. Zudem ist vorliegend dem Umstand Rechnung zu tragen, dass - wie bereits erwähnt - die Gebühren die Kosten der Vorinstanz decken müssen und es daher grundsätzlich in Kauf zu nehmen ist, dass die erhobene Gebühr den Streitwert übersteigt. Jedenfalls ist die Gebühr nach sachlich vertretbaren Kriterien zu bemessen und es dürfen keine Unterscheidungen getroffen werden, für die vernünftige Gründe nicht ersichtlich sind (Urteile des BVGer A-5210/2020 vom 2. November 2021 E. 6.3.2 und A-5510/2019 vom 7. Mai 2020 E. 4.4.2, je mit Hinweisen). Im Streit liegt vorliegend eine Verfahrensgebühr in der Höhe von Fr. 1'320.- (inkl. Zuschlag für Fallzahler). Gemäss der von der Vorinstanz ins Recht gelegten Zeiterfassung ergibt sich bis zum Versand der angefochtenen Verfügung am 17. November 2020 ein gerechtfertigter zeitlicher Aufwand von knapp 3.5 Stunden. Das Verfahren hat sich dabei, wie die Beschwerdeführerin grundsätzlich zu Recht vorbringt, auf die Prüfung der Eintretensvoraussetzungen sowie die Unterstützung des Kunden und die

Information der Beteiligten beschränkt. Es musste weder der Sachverhalt (umfassend) ermittelt werden, noch waren rechtliche Abklärungen erforderlich. Auch ein Schlichtungsvorschlag war zufolge der gefundenen Einigung nicht auszuarbeiten. Das Verfahren war folglich, wie die Vorinstanz zutreffend festhält, von unterdurchschnittlicher Komplexität. Schliesslich durfte die Vorinstanz davon ausgehen, dass mit einem Streitwert in der Höhe von Fr. 317.80 bereits ein solcher in mittlerer Höhe vorliegt, auch wenn der Streitwert im Vergleich zu anderen vom Bundesverwaltungsgericht beurteilten Fallkonstellationen mit mittleren Streitwerten nicht besonders hoch ist. Die der Beschwerdeführerin auferlegte Verfahrensgebühr ist somit auf der Grundlage sachlich vertretbarer Kriterien bemessen worden (zeitlicher Aufwand, Komplexität des Verfahrens, Höhe des Streitwerts). Allerdings war der zeitliche Aufwand nicht besonders hoch und die Tätigkeit der Vorinstanz hat sich, wie vorstehend ausgeführt, abgesehen von der Prüfung der Eintretensvoraussetzungen darauf beschränkt, den Kunden im Kontakt mit der Beschwerdeführerin zu unterstützen und die Parteien informiert zu halten. Die verfassten Schreiben waren Standardschreiben. Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der bisher vom Bundesverwaltungsgericht gewürdigten Fallkonstellationen steht die der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 1'320.- auferlegte Verfahrensgebühr in einem offensichtlichen Missverhältnis zum konkreten Wert der Leistung (vgl. Urteile des BVGer A-4211/2014 vom 28. Mai 2015 und A-6469/2013 vom 27. August 2014; zur jüngsten Übersicht über die Rechtsprechung vgl. Urteil des BVGer A-5210/2020 vom 2. November 2021 E. 6.4.1 und A-322/2018 vom 28. Januar 2019 E. 7.8). Die angefochtene Verfügung vom 17. November 2020 verletzt somit das Äquivalenzprinzip. An diesem Ergebnis ändert auch nichts, dass bei der Bemessung der Verfahrensgebühr die Pflicht der Vorinstanz zur Erhebung kostendeckender Gebühren zu berücksichtigen und somit nebst den Kriterien gemäss Art. 14 Abs. 2 des Verfahrens- und Gebührenreglements in einem gewissen Masse auch der Gesamtaufwand der Vorinstanz zu berücksichtigen ist. So weist die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung aus, zur Deckung ihres Aufwands im Jahr 2020 müssten durchschnittliche Verfahrensgebühren in der Höhe von Fr. 1'524.90 erhoben werden. Die zur Kostendeckung erforderlichen durchschnittlichen Verfahrensgebühren haben sich folglich in den letzten Jahren erheblich erhöht; im Jahr 2014 mussten gemäss dem vorerwähnten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts durchschnittliche Verfahrensgebühren in der Höhe von Fr. 884.40 und im Jahr 2016 gemäss den Angaben der Vorinstanz solche in der Höhe von Fr. 768.75 erhoben werden. Die erhebliche Steigerung der zur Kostendeckung erforderlichen Verfahrensgebühren erklärt die Vorinstanz damit, dass die Anzahl Schlichtungsverfahren, für die eine Gebühr erhoben werden dürfe, deutlich zurückgegangen sei. Zwar erscheint es nachvollziehbar, dass sich der gesamte Aufwand der Vorinstanz mit Blick auf die ihr obliegende Informations- und Beratungstätigkeit sowie der Öffentlichkeitsarbeit nicht ohne Weiteres im entsprechenden Umfang reduzieren lässt. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die Bemessung der Verfahrensgebühr im Einzelfall seine Grenze am Äquivalenzprinzip findet (vgl. hierzu vorstehend E. 3.4.3) und dieses in einer Konstellation wie der vorliegenden, wie vorstehend erwogen, eine Verfahrensgebühr in der Höhe von Fr. 1'320.- als unverhältnismässig hoch erscheinen lässt. An dieser Stelle ist sodann auf Art. 49 Abs. 1 FDV betreffend die Finanzierung der Schlichtungsstelle hinzuweisen. Demnach setzt die Vorinstanz die Verfahrensgebühren und die anderen Einnahmequellen zur Finanzierung der Schlichtungsstelle fest. In den Erläuterungen zu besagter Bestimmung ist hierzu festgehalten, dass die Verfahrensgebühren mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht ausreichen, um die Grundfinanzierung einer tragfähigen und

nachhaltigen Struktur zu gewährleisten. Die Vorinstanz habe entsprechend das Recht - und die Pflicht - selbst eine optimale Art der Finanzierung zu bestimmen, wobei es denkbar sei, dass einige Anbieterinnen der Branche den Dienst mit einem Jahresbeitrag mitfinanzieren (Erläuterungsbericht FDV, S. 19). Die angefochtene Gebührenverfügung verletzt nach dem Gesagten das Äquivalenzprinzip. Die Beschwerde erweist sich daher in diesem Punkt als begründet.

E. 3.5

Ist eine Beschwerde ganz oder teilweise gutzuheissen, entscheidet das Bundesverwaltungsgericht gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG in der Sache selbst oder weist sie mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück. Es ist dabei mit Blick auf den Untersuchungsgrundsatz (Art. 12 VwVG) berechtigt und gemäss Art. 61 Abs. 1 VwVG sowie aus Gründen der Verfahrensökonomie grundsätzlich verpflichtet, die Entscheidreife soweit möglich selbst herbeizuführen. Vorliegend sind die Bemessungskriterien in tatsächlicher Hinsicht erstellt, weshalb ein reformatorischer Entscheid möglich und geboten ist. Dem Schlichtungsverfahren vor der Vorinstanz lag ein mittlerer Streitwert zu Grunde. Mit Blick auf die (fortdauernden) Einigungsbemühungen zwischen den Parteien waren jedoch abgesehen von der Prüfung der Eintretensvoraussetzungen keine Abklärungen tatsächlicher oder rechtlicher Natur erforderlich. Auch ein Schlichtungsvorschlag musste nicht ausgearbeitet werden. Der zeitliche Aufwand von knapp 3.5 Stunden, den die Vorinstanz ausweist, ist im Wesentlichen durch die Begleitung des Kunden im Kontakt mit der Beschwerdeführerin entstanden. Der vorliegend zu beurteilende Sachverhalt ist vergleichbar mit der dem Urteil A-4211/2014 zu Grunde liegenden Konstellation, als - bei einem zeitlichen Aufwand von knapp 3 Stunden, einem mittleren Streitwert in der Höhe von Fr. 385.90 und einer geringen Komplexität - die Verfahrensgebühr in teilweiser Gutheissung der Beschwerde und unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts von Fr. 1'417.- (inkl. Zuschlag für Fallzahler) auf Fr. 900.- reduziert worden ist (Urteil des BVGer A-4211/2014 vom 28. Mai 2015 E. 10 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Bei der Neufestsetzung der Gebühr ist sodann im Rahmen des Äquivalenzprinzips zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz - wie bereits ausgeführt - unter Berücksichtigung des Gesamtaufwands kostendeckende Gebühren zu erheben hat. Unter Berücksichtigung aller Umstände des vorliegend zu beurteilenden Sachverhalts ist die Verfahrensgebühr auf Fr. 900.- (inkl. Zuschlag für Fallzahler, exkl. Mehrwertsteuer) festzusetzen.

E. 4

Insgesamt ergibt sich, dass die Vorinstanz im Rahmen der Prüfung der Eintretensvoraussetzungen von einem gescheiterten Einigungsversuch ausgehend durfte und entsprechend zu Recht ein Schlichtungsverfahren eröffnet hat. Zudem ist mit Blick auf die Informations- und Beratungstätigkeit der Vorinstanz nicht zu beanstanden, dass sie den Kunden im Kontakt mit der Beschwerdeführerin begleitet hat. Allerdings steht die der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 1'320.- auferlegte Verfahrensgebühr insbesondere angesichts der geringen Komplexität des Schlichtungsverfahrens nicht mehr in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der in Anspruch genommenen Leistung. Die Gebührenverfügung vom 17. November 2020 verletzt damit das Äquivalenzprinzip und ist aufzuheben. Die Verfahrensgebühr ist in teilweiser Gutheissung der Beschwerde auf Fr. 900.- (inkl. Zuschlag für Fallzahler, exkl. Mehrwertsteuer) festzusetzen.

E. 5.1

Es bleibt, über die Kosten- und Entschädigungsfolgen für das vorliegende Beschwerdeverfahren zu entscheiden.

E. 5.2

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Kosten für das Beschwerdeverfahren in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Das für die Kostenverlegung massgebende Ausmass an Obsiegen und Unterliegen hängt vorab von den in der Beschwerde gestellten Rechtsbegehren ab, wobei auf das materiell wirklich gewollte abzustellen ist (Urteil des BVGer A-3583/2020 vom 23. September 2020 E. 2). Die Verfahrenskosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren sind auf Fr. 800.- festzusetzen. Die Beschwerdeführerin, die zur Hauptsache (sinngemäss) die Aufhebung der angefochtenen Gebührenverfügung vom 17. November 2020 verlangt, ist als zu zwei Dritteln unterliegend zu betrachten und hat entsprechend Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.- zu tragen. Dieser Betrag ist dem von der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 800.- geleisteten Kostenvorschuss zu entnehmen. Der Restbetrag in der Höhe von Fr. 300.- ist der Beschwerdeführerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Keine Verfahrenskosten zu tragen hat die Vorinstanz (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 5.3

Der nicht anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). (Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

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