



Gutachten

2008.5 (S. 120-127)

Voraberhebung der Betriebskosten durch die Billag AG

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Bundesamt für Justiz,
Direktionsbereich öffentliches Recht

Gutachten vom 29. März 2007

Stichwörter: Billag; Empfangsgebühren für Radio und Fernsehen; Gebührenerhebungsstelle nach Art. 69 RTVG; Betriebskostenvorschuss; Gläubigerstellung bei Gebührenerhebung durch Private; Auslegung eines verwaltungsrechtlichen Vertrags.

Mots-clés: Billag; redevance de réception pour radio et télévision; organe de perception selon l'art. 69 LRTV; frais de poursuite; personne du créancier en cas de perception d'émoluments par des privés; interprétation d'un contrat du droit administratif.

Termini chiave: Billag; canone per la radio e la televisione; organo di riscossione del canone di cui all'art. 69 LRTV; anticipo dei costi di escussione; posizione di creditore nella riscossione del canone tramite privati; interpretazione di un contratto di diritto amministrativo.

Regeste:

Die Billag als Gebührenerhebungsstelle nach Art. 69 RTVG ist aufgrund des geltenden Rechts und des Vertrags zwischen der Eidgenossenschaft und der Billag vom 20./22. Dezember 2000 zur Vertretung der Eidgenossenschaft ermächtigt. Gläubigerin der Gebührenforderungen bleibt jedoch die Eidgenossenschaft.

Dabei hat die Billag nicht das Recht, von jeder eingehenden Zahlung zunächst die im betreffenden Fall vorgeschossenen Betriebsgebühren abzuziehen, bevor der allfällige verbleibende Betrag rechnerisch als eigentliche Gebühreneinnahme behandelt wird.

Regeste:

L'entreprise Billag SA, organe de perception au sens de l'art. 69 LRTV, est habilitée à représenter la Confédération en vertu du droit en vigueur et du contrat du 20/22 décembre 2000 conclu entre la Confédération et l'entreprise. La Confédération reste créancière de la redevance.

Billag SA n'a pas le droit de déduire de chaque paiement entrant les frais de poursuite avancés dans le cas en question avant que l'éventuel montant restant soit comptabilisé comme recette au titre de la redevance.

Regesto:

In qualità di organo di riscossione del canone di cui all'art. 69 LRTV Billag è autorizzata a rappresentare la Confederazione in virtù del diritto vigente e del contratto del 20-22 dicembre 2000 stipulato tra la Confederazione e Billag. Il beneficiario del credito del canone rimane tuttavia la Confederazione.

Billag non ha pertanto il diritto di dedurre per ogni pagamento in entrata dapprima le tasse di escussione anticipate nel caso in questione, prima che l'eventuale importo rimanente sia contabilizzato come introito della tassa.

Rechtliche Grundlagen:

Art. 69 Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40); Art. 55 Abs. 3 RTVG vom 21. Juni 1991(aufgehoben in AS 2007 737);
Art. 48 Radio- und Fernsehverordnung vom 6. Oktober 1997 (aufgehoben in AS 2007 787); Art. 65 RTVV vom 6. März 2007 (SR 784.401);
Art. 33 Abs. 1 Obligationenrecht vom 30. März 1911 (OR; SR 220);
Art. 68 Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG; SR 281.1)

Base juridique:

Art. 69 Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40); art. 55 al. 3 LRTV du 21 juin 1991(abrogé dans RO 2007 737);
Art. 65 Ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV; RS 784.401); art. 48 ORTVdu 6 octobre 1997 (abrogé dans RO 2007 787);
Art. 33 al. 1 Droit des obligation du 30 mars 1911 (CO; RS 220);
Art. 68 Loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1)

Base giuridico:

Art. 69 Legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione (LRTV; RS 784.40); art. 55 cpv. 3 LRTV del 21 giugno 1991(abrogato nel RU 2007 737);
Art. 65 Ordinanza del 9 marzo 2007 sulla radiotelevisione (ORTV; RS 784.401); Art. 48 ORTV del 6 ottobre 1997 (abrogata nel RU 2007 787);
Art. 33 cpv. 1 Diritto delle obbligazione del 30 marzo 1911 (CO; RS 220);
Art. 68 Legge federale dell'11 aprile 1889 sulla esecuzione e sul fallimento (LEF; RS 281.1)

Mit Schreiben vom 12. Februar hat das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) das Bundesamt für Justiz (BJ) gebeten, zwei rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Erhebung der Fernseh- und Radioempfangsgebühren durch die Billag AG abzuklären:

1. Ist die Billag AG Gläubigerin im Sinne von Art. 68 Abs. 2 SchKG?
2. Falls Nein, welches sind die Voraussetzungen, damit die Billag AG die Betriebskosten evtl. trotzdem vorab erheben könnte?

1 Sachverhalt und Analyse der Fragestellung

Die Billag AG (im Folgenden: Billag) treibt für den Bund die Radio- und Fernsehempfangsgebühren ein. Unter anderem führt sie zu diesem Zweck Betreibungen durch und schießt die Betriebsgebühren (Art. 68 Abs. 1 Satz 2 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs, SR 281.1, SchKG) aus der eigenen Kasse vor. Wenn die betriebenen Gebührenpflichtigen die vollständige Forderung sowie die Betriebskosten nach Art. 68 Abs. 1 Satz 1 SchKG freiwillig bezahlen oder wenn die entsprechende Summe nach der Zwangsverwertung der Billag ausbezahlt werden kann, so ergibt sich kein Problem: Die Billag erhält den geleisteten Vorschuss vollumfänglich zurück, und zwar auf ihre eigene Rechnung, aus welcher sie ihn ja auch vorgeschossen hat. Wenn hingegen die Forderungen und/oder die Betriebskosten vom Gebührenpflichtigen – aus welchem Grund auch immer – nicht oder nur teilweise eingetrieben werden können, so fragt sich, nach welchen Regeln dieser Verlust der Billag beziehungsweise dem Bund zugewiesen werden soll.

Die Billag stellt sich auf den Standpunkt, sie habe aufgrund von Art. 68 Abs. 2 SchKG das Recht, von jeder eingehenden Zahlung zunächst die im betreffenden Fall vorgeschossenen Betriebsgebühren abzuziehen, bevor der allfällige verbleibende Betrag rechnerisch als eigentliche Gebühreneinnahme behandelt wird¹. Das Bundesamt für Kommunikation bestreitet dieses Recht, indem es die genannte SchKG-Vorschrift anders auslegt und auch das Radio- und Fernsehrecht einbezieht². Mit anderen Worten sollen – auf einer Skala zwischen der vollen Bezahlung der Empfangsgebühren plus Betriebskosten und dem vollen Ausfall beider Forderungen – nach der Meinung der Billag zuerst die eigentlichen Empfänger der Gebühreneinnahmen zu Verlust kommen, nach Meinung des Bundesamtes für Kommunikation zuerst die Billag. Noch einmal anders ausgedrückt lässt sich die Kernfrage so formulieren: Muss der Bund als Auftraggeber der Billag als Auftraggeber für die vorgeschossenen und dann ausgefallenen Betriebskosten einen separaten Spesenersatz leisten?

Konkret konnten in den Jahren 2003 bis 2005 jeweils Betriebskostenvorschüsse in der Höhe von 1.7 bis 2.5 Millionen Franken von den Gebührenpflichtigen nicht erhältlich gemacht werden³. Welcher Teil davon zu Lasten der Gebührenempfänger geht, wenn die Billag so vorgeht, wie sie es möchte, kann sie selbst nicht berechnen⁴.

Nach der bisherigen Praxis erhielt die Billag für die ausgefallenen Betriebskostenvorschüsse keine gesonderte Entschädigung, beziehungsweise durfte sie dafür keine gesonderten Abzüge von den Einnahmen machen. Offensichtlich ging man bis anhin davon aus, dass dieser Spesenersatz im pauschalen Entgelt gemäss Ziffer 20 des zwischen dem Bund (durch

¹ Telefonische Auskunft von Silvia von Siebenthal (Bundesamt für Kommunikation) vom 22. März 2006.

² Aktennotiz des Bundesamtes für Kommunikation vom 31. März 2006.

³ Email von Rachele Tiziani (Billag) an Silvia von Siebenthal (Bundesamt für Kommunikation) vom 11. April 2006.

⁴ Telefonische Auskunft von Silvia von Siebenthal (Bundesamt für Kommunikation) vom 22. März 2006.

das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK) und der Billag am 20./22. Dezember 2000 abgeschlossenen Vertrages enthalten sei.

2 Rechtliche Beurteilung

2.1 «Ist die Billag AG Gläubigerin im Sinne von Art. 68 Abs. 2 SchKG?»

2.1.1 Regelungsgegenstand des SchKG

Die Frage, wer den Verlust aus ausfallenden Betreuungskostenvorschüssen zu tragen hat, wurde bisher zu Unrecht anhand von Art. 68 SchKG diskutiert. Das Zwangsvollstreckungsrecht hat nicht zur Aufgabe, das Innenverhältnis zwischen dem Gläubiger und seinem allfälligen Vertreter zu regeln. Vielmehr gestaltet es grundsätzlich nur die Rechtsbeziehungen zwischen:

- a) dem Gläubiger (bei welchem grundsätzlich sein Vertreter mitgemeint ist),
- b) dem Schuldner und
- c) den Vollstreckungsbehörden, d.h. in erster Linie den Betreibungsämtern.

Dies erkennt man nur schon daran, dass das SchKG der Frage der Vertretung des Gläubigers nur ganz punktuell Aufmerksamkeit schenkt: Art. 27 reserviert den Kantonen die Kompetenz zur Regelung der gewerbsmässigen Parteivertretung; Art. 67 Abs. 1 Ziff. 1 verlangt, dass das Vertretungsverhältnis im Betreibungsbegehren offengelegt wird. Den allgemeinen Grundsatz, dass die Vertretung möglich ist, setzt das Gesetz in aller Regel stillschweigend voraus⁵. Die Modalitäten des Innenverhältnisses ignoriert es schlichtweg.

Auch Art. 68 SchKG hat nicht den Zweck, das Innenverhältnis zu regeln. Seine Funktion besteht im Wesentlichen darin⁶:

- a) die Betreuungskosten dem Schuldner aufzuerlegen, der die Betreuung durch die Nichterfüllung seiner Schuld verursacht hat,
- b) dem Gläubiger die Obliegenheit zur Bevorschussung zuzuweisen, und
- c) den Mechanismus von Vorschuss und Rückzahlung so zu regeln, dass der Gläubiger von Gesetzes wegen aus dem Verwertungsergebnis die Betreuungskosten zurückholen kann.

Wie der Gläubiger und sein allfälliger Vertreter die Bevorschussung, die Voraberhebung und die Verlusttragung intern unter sich aufteilen, ist nicht eine Frage des Vollstreckungsrechts, sondern desjenigen Rechts, welches das Innenverhältnis gestaltet. Das SchKG regelt dies genauso wenig, wie es dem selber handelnden Gläubiger vorschreibt, was er mit der Hauptforderung und den vorgeschossenen Gebühren in seiner Buchhaltung zu machen hat. So ist es nicht überraschend, dass die Literatur und Rechtsprechung zum SchKG dem Innenverhältnis keine besondere Aufmerksamkeit schenken.

Das SchKG wäre übrigens auch der völlig falsche Ort, um die Modalitäten der Abrechnung zwischen dem Gläubiger und seinem Vertreter zu regeln. Viel zu gross ist die Palette der möglichen Rechtsgrundlagen des Innenverhältnisses, kann es doch beispielsweise auf Familienrecht beruhen, auf Vormundschaftsrecht, auf Rechtsgeschäft unter Privaten (Auftrag, Arbeitsvertrag, Prokura etc. nach Obligationenrecht), auf Gesellschaftsrecht (Vertretung der Gesellschaft durch ihre Organe), oder eben auf Verwaltungsrecht wie im vorliegenden Fall.

⁵ Vgl. Kurt Amonn / Dominik Gasser, Grundriss des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts, 6. Auflage Bern 1997, § 8 N. 12.

⁶ Ausführlicher zu Art. 68 SchKG die «Rechtsabklärung betreffend die Anfrage vom 28. Juni 2005» (gerichtet ans Bundesamt für Kommunikation) der Sektion Zivilprozess- und Zwangsvollstreckungsrecht des Bundesamtes für Justiz.

Vor diesem Hintergrund kann die heute streitige Frage *nicht* durch eine Auslegung von Art. 68 SchKG gelöst werden. Vielmehr muss danach gefragt werden, wer aufgrund des *Innenverhältnisses* welche Rechte und Pflichten hat.

2.1.2 Gläubigerstellung aufgrund des verwaltungsrechtlichen Innenverhältnisses

Am Ausgangspunkt der Überlegung steht richtigerweise die Gebührenforderung, welche als verwaltungsrechtliche Abgabe dem Bund zusteht. Dieser verwendet die Gebühreneinnahmen in erster Linie für die Finanzierung der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG), was hier jedoch nichts zur Sache tut.

Die für das Innenverhältnis zentralen Erlasse sind das Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über Radio und Fernsehen (RTVG, SR 784.40) sowie die Radio- und Fernsehverordnung vom 6. Oktober 1997 (RTVV, SR 784.401), deren jeweilige Totalrevision am 1. April 2007 in Kraft tritt⁷.

Das Gesetz überlässt dem Bundesrat die Wahl, das Inkasso der Empfangsgebühren einer Verwaltungsstelle oder einer unabhängigen Organisation zu übertragen⁸. Der Bundesrat hat sich in der RTVV für die Variante der Übertragung auf eine unabhängige Organisation entschieden und das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) beauftragt, eine Stelle ausserhalb der Bundesverwaltung als Gebührenerhebungsstelle zu bezeichnen⁹. Schon in der Verordnung werden dieser Stelle weitreichende Kompetenzen zugewiesen, welche unter anderem den Erlass von Verfügungen und die Betreuung säumiger Gebührenpflichtiger umfassen. Die letztgenannte Kompetenz umfasst von Wortlaut und Sinn her alle Rechtshandlungen, die im Zusammenhang mit einer Betreuung notwendig sein können, also auch die Bevorschussung nach Art. 68 Abs. 1 SchKG, sowie die Vorabhebung nach Art. 68 Abs. 2. Diese Regelung steht in Einklang mit Art. 33 Abs. 1 OR, wonach das öffentliche Recht seine Vertretungsverhältnisse autonom regelt.

Für die konkrete Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses zwischen dem Bund und der Gebührenerhebungsstelle kommen grundsätzlich zwei Konstruktionen in Frage: Entweder ein Inkassomandat, d.h. die Beauftragung und Bevollmächtigung, im Namen und auf Rechnung des Bundes die Gebühren einzutreiben. Oder die Abtretung (Zession) der Gebührenforderungen gegen ein Entgelt (man kann dies als Factoring bezeichnen)¹⁰. Im ersten Fall bleiben die Gebührenforderungen Forderungen des Bundes, und die Gebührenerhebungsstelle handelt beim Ausstellen der Rechnungen, beim Mahnen, beim Betreiben, bei der Entgegennahme der Zahlungen etc. als Vertreterin des Bundes; im zweiten Fall werden die Forderungen auf die Gebührenerhebungsstelle übertragen, und diese kann sie in eigenem Namen geltend machen.

Dem Gesetz selber ist nicht völlig zweifelsfrei zu entnehmen, auf welche Art diese Übertragung rechtlich konstruiert werden soll. Der Wortlaut spricht durch die Wortwahl «die Erhebung der Empfangsgebühren (...) übertragen»¹¹ eher für ein blosses Inkassomandat, lässt

⁷ Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen (RTVG), AS 2007 737, SR 784.40; Radio- und Fernsehverordnung vom 9. März 2007 (RTVV), AS 2007 787, SR 784.401.

⁸ Art. 55 Abs. 3 in der geltenden Fassung des Gesetzes; Art. 69 Abs. 1 in der Fassung der Totalrevision vom 24. März 2006.

⁹ Art. 48 Abs. 1 in der geltenden Fassung der Verordnung; Art. 65 Abs. 1 in der Fassung der Totalrevision vom 9. März 2007.

¹⁰ Siehe für die im Privatrecht entwickelten, hier aber ebenso brauchbaren Begriffe des Inkassomandates und des Factoring die privatrechtliche Literatur, beispielsweise Basler Kommentar zum Obligationenrecht I, 3. Auflage 2003, Walter R. Schlupe / Marc Amstutz, Einleitung vor Art. 184 ff., Ziffer 113 zur Zession als Definitionsbestandteil des Factoring.

¹¹ Die bereits zitierten Art. 55 Abs. 3 RTVG 1991 und Art. 69 Abs. 1 RTVG 2006.

die Frage letztlich aber offen. Auch die Verordnung ist in diesem Punkt nicht präziser¹². Klarheit schafft jedoch der auf Art. 48 Abs. 3 RTVV 1997 gestützte verwaltungsrechtliche¹³ Vertrag vom 20./22. Dezember 2000 zwischen dem Bund und der Billag: Er enthält nicht den geringsten Hinweis auf eine Zession der Gebührenforderungen an die Billag. Vielmehr werden die Details der Akquisition, der Rechnungsstellung, des Mahn- und Betreuungswesens etc. geregelt. Da weder das Gesetz noch die Verordnung noch der Vertrag den Übergang der Forderungen auf die Billag anordnen, bleibt die Eidgenossenschaft Gläubigerin: Eine Zession geschieht nicht, ohne dass sie irgendwo angeordnet oder vereinbart wird.

2.1.3 Ergebnis

Aus dem Gesagten folgt, dass im Rahmen von Art. 68 SchKG und darüber hinaus:

- a) die Eidgenossenschaft Gläubigerin der Gebührenforderungen ist, und
- b) die Billag bei der Erhebung der Gebühren zur Vertretung der Eidgenossenschaft ermächtigt ist.

Aus den vorliegenden Unterlagen geht hervor, dass die Billag dies in der Realität so handhabt und ausdrücklich als Vertreterin des Bundes auftritt.

2.2 «Falls Nein, welches sind die Voraussetzungen, damit die Billag AG die Betreuungskosten evtl. trotzdem vorab erheben könnte?»

2.2.1 Interpretation der Fragestellung

Nach dem Gesagten steht fest, dass die Billag im Namen und Auftrag der Eidgenossenschaft nicht nur die Betreuung einleitet und die Betreuungskosten vorschiesst, sondern diese auch aus Zahlungseingängen wieder erheben kann. Eine andere Frage ist jedoch, in welcher Reihenfolge im Innenverhältnis die ursprüngliche Gebührenforderung und der Anspruch auf Rückerstattung der Betreuungskosten gedeckt werden.

Die Frage ist daher so zu interpretieren:

«Hat die Billag aus anderen Rechtsgründen als Art. 68 SchKG das Recht, von jeder eingehenden Zahlung zunächst die im betreffenden Fall vorgeschossenen Betreibungsgebühren abzuziehen, bevor der allfällige verbleibende Betrag rechnerisch als eigentliche Gebühreneinnahme behandelt wird?»

2.2.2 Auslegung des Vertrages vom 20./22. Dezember 2000

Da weder das RTVG noch die RTVV eine Antwort enthalten, muss sie durch eine Auslegung des Vertrages vom 20./22. Dezember 2000 ermittelt werden.

Eine ausdrückliche Regelung, in welcher Priorität die ursprüngliche Gebührenforderung und der Anspruch auf Rückzahlung der Betreibungsgebühren gedeckt werden sollen, enthält der Vertrag nicht.

Er regelt jedoch die Geldflüsse folgendermassen:

¹² Art. 48 RTVV 1997 und Art. 65 RTVV 2007.

¹³ Aus Zeit- und Platzgründen werden hier keine Ausführungen zur verwaltungsrechtlichen Natur des Vertrages gemacht.

- a) Nach Ziffer 7 Absatz 2 in Verbindung mit Anhang 2 überweist die Billag der SRG direkt die Netto-Gebühreneingänge (d.h. die gesamten Eingänge minus Rückzahlungen und Stornos).
- b) Nach Ziffer 20 hat die Billag gegenüber dem Bund Anspruch auf ein Entgelt, welches «sämtliche Forderungen (...) gegenüber dem Bund für die Aufgaben nach Artikel 48 Absatz 1 und 2 RTVV und nach diesem Vertrag» deckt (Absatz 4 a.a.O.). Das Entgelt ist nach Ziffer 20 und Anhang F indexiert, wobei zu zwei Dritteln der Landesindex für Konsumentenpreise und zu einem Drittel ein Index für Portogebühren und Postspesen massgeblich sind.
- c) Ziffer 9 verweist auf Art. 44 Abs. 4 RTVV (entspricht dem neuen Art. 62 Abs. 1), nach welchem die Gebührenerhebungsstelle von säumigen Gebührenpflichtigen für jede schriftliche Mahnung Fr. 5.- und für jede zu Recht angehobene Betreibung Fr. 20.- erheben kann. Weder dem Verordnungstext noch dem Vertrag ist zu entnehmen, ob diese Zusatzgebühren zugunsten der Billag oder zugunsten der Gebührenempfänger erhoben werden. In der Praxis verblieben die entsprechenden Erträge bisher der Billag. Für die gestellten Fragen kann offen bleiben, ob diese Praxis richtig ist.

Es versteht sich von selbst, dass bei der Arbeit der Billag neben den ausdrücklich berücksichtigten Postspesen noch die verschiedensten anderen Unkosten anfallen: Büroräume, EDV, Fahrtkosten und sonstige Spesen der Aussendienstmitarbeiter, Druck der Rechnungen und Mahnungen, Telefongebühren, etc. – und natürlich die Betreibungsgebühren.

Über Ziffer 29 letzter Absatz des Vertrages ist subsidiär das OR anwendbar. Dort hat die Auftragnehmerin zwar in der Regel nach Art. 402 OR Anspruch auf Spesenersatz, doch kann dies auch anders vereinbart werden. Insbesondere kann auch im Privatrecht vereinbart werden, dass der Spesenersatz im Honorar des Beauftragten enthalten ist¹⁴.

Und genau diese Lösung haben der Bund und die Billag gewählt: Die Spesen werden der Billag nicht separat erstattet, sondern sind nach der ausdrücklichen Vorschrift von Ziffer 20 Absatz 4 des Vertrages («sämtliche Forderungen») im pauschalen Entgelt enthalten. Somit trägt die Billag das Risiko, dass die Kosten höher ausfallen als geplant – sie erhält dafür aber die Chance, die Kosten tief zu halten und somit ihren Gewinn zu maximieren. Als einzige Ausnahme von diesem Prinzip werden in der Praxis die Zusatzgebühren gemäss Art. 44 Abs. 4 RTVV (neu Art. 62 Abs. 1) behandelt, indem die Billag diese als besondere Umtriebsentschädigung für sich selber behält. Diese Ausnahme beruht jedoch auf einer Sonderregelung in der Verordnung und im Vertrag (Ob deren Auslegung durch die bisherige Praxis richtig ist, ist nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung).

Nicht einzusehen ist aufgrund der geschilderten Regelung, warum auch beim durch ausgefallene Betreibungsgebühren entstehenden Aufwand vom Prinzip der Pauschalentschädigung abgewichen werden soll: Auch hier geht es um Kosten, die von Dritten in Rechnung gestellt werden und die im Vertrag nicht gesondert behandelt werden. Der einzige Unterschied zu den übrigen Spesen ist, dass bei diesen in der Regel keine Möglichkeit besteht, sie von den Gebührenpflichtigen zurück zu erhalten. Dies ist jedoch kein Grund dafür, dass die Betreibungskosten ganz oder teilweise zu einer zusätzlichen Entschädigungsforderung der Billag gegen die Eidgenossenschaft (zu Lasten der SRG und der anderen Gebührenempfänger) führen sollen. Nichts anderes als eine solche Entschädigung wäre es jedoch per saldo, wenn die Billag von partiellen Zahlungen vorab sich selbst den Ersatz für die vorgeschossenen Betreibungskosten gutschreiben könnte.

Könnte sich die Billag für den durch ausfallende Betreibungskosten entstehenden Aufwand entschädigen lassen, ohne dass dies in der Verordnung oder im Vertrag in Abweichung vom Prinzip der Pauschalentschädigung geregelt ist, so müsste dasselbe auch für die Fahrtkosten

¹⁴ Basler Kommentar zum Obligationenrecht I, 3. Auflage 2003, Rolf H. Weber, Art. 402 N. 16 (mit Hinweisen).

der Aussendienstmitarbeiter gelten, für die Telefongebühren, für den Druck der Rechnungen, Mahnungen und Betreibungsbegehren.

Die Vertragspartner hatten beim Vertragsschluss nach dem Vertrauensprinzip¹⁵ nicht den geringsten Anlass, an der geschilderten Risiko- und Chancen-Verteilung zu zweifeln. Die Regelung in Ziffer 20 des Vertrages ist klar; der Billag war bewusst, dass sie als Unternehmerin unter Vertrag genommen wurde und ihr unternehmerisches Risiko würde tragen müssen.

2.2.3 Ergebnis

Die Billag hat nach dem geltenden und künftigen RTVG (inkl. RTVV) und dem geltenden Vertrag vom 20./22. Dezember 2000 *nicht* das Recht, von jeder eingehenden Zahlung zunächst die im betreffenden Fall vorgeschossenen Betreibungsgebühren abzuziehen, bevor der allfällige verbleibende Betrag rechnerisch als eigentliche Gebühreneinnahme behandelt wird.

3 Zusätzliche Bemerkungen

3.1 Mögliche Neuformulierung der Vertragsbestimmungen

Es ist nach den obenstehenden Ausführungen nicht nötig, aber möglich, die Vertragsbestimmungen um eine ausdrückliche Antwort auf die heute interessierende Frage zu ergänzen. Eine Möglichkeit wäre, am Ende von Ziffer 20 Absatz 4 einen zweiten Satz einzufügen:

«(...) und nach diesem Vertrag. Insbesondere gelten damit sämtliche Auslagen als entschädigt, seien es Kommunikations- und Transportkosten, Gebühren jeglicher Art oder sonstige Aufwendungen.»

3.2 Klärung der Verwendung der Zusatzgebühren für Mahnungen und Betreibungen

Wie bereits in Ziffer 2.2.2 ausgeführt, regelt weder der Vertrag vom 20./22. Dezember 2000 noch die RTVV die Frage, zu wessen Gunsten die Zusatzgebühren nach Art. 44 Abs. 4 RTVV (neu Art. 62 Abs. 1) erhoben werden. Es ist wünschenswert, dass diese Frage abgeklärt und ausdrücklich geregelt wird.

Dafür dürfte eine entsprechende Klausel im Vertrag zwischen der Billag und der Eidgenossenschaft reichen, da es nicht um die Frage der Verpflichtung von Dritten (d.h. der Gebührenzahler) geht.

¹⁵ Das Vertrauensprinzip gilt selbstverständlich auch beim Abschluss von öffentlichrechtlichen Verträgen (Art. 5 Abs. 3 BV; Ziffer 29 letzter Absatz des Vertrages i.V.m. Art. 2 Abs. 1 ZGB).