BVGer A-12/2012 vom 7. Mai 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-05-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-12_2012

FR: TAF A-12/2012 du 7 mai 2012

IT: TAF A-12/2012 del 7 maggio 2012

Regeste

Militärische Landesverteidigung (Übriges)

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Gemäss Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten als Verfügungen Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten und Pflichten oder Feststellungen zu deren Bestehen oder Nichtbestehen zum Gegenstand haben (Bst. a und b) oder mit denen entsprechende Begehren abgelehnt oder auf diese nicht eingetreten wird (Bst. c). Mit Verfügung vom 12. Dezember 2011 hat der Chef LBA das Begehren des Beschwerdeführers abgewiesen, es sei ihm die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen zu erteilen. Gegen diese Anordnung richtet sich die vorliegende Beschwerde. Die Anordnung stützt sich auf die Militärgesetzgebung und damit auf öffentliches Recht des Bundes; sie ist als negative Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG zu qualifizieren. Da mit der LBA (nachfolgend: Vorinstanz) zudem eine Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VwVG verfügt hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Der Beschwerdefürer ist Adressat der angefochtenen Verfügung und durch diese beschwert. Er ist damit nach Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde berechtigt.

E. 1.3

Auf die Beschwerde ist jedoch insoweit nicht einzutreten, als der Beschwerdeführer in Ziff. 2 seines Begehrens sinngemäss beantragt, es sei zu prüfen, ob die Vorinstanz den für die Erteilung der Bewilligung erforderlichen Kurs in Form einer lediglich halbtägigen Ausbildung mit vorwiegend administrativem Inhalt durchführen dürfe (vgl. dazu unten E. 5.1), andernfalls die Durchführung eines praktischen Kursteils anzuordnen sei. Mit diesem Antrag geht der Beschwerdeführer über den Gegenstand der angefochtenen Verfügung hinaus.

E. 1.4

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist damit insoweit einzutreten, als der Beschwerdeführer in Ziff. 1 seines Begehrens sinngemäss beantragt, das Dispositiv der Verfügung vom 12. Dezember 2011 sei aufzuheben und es sei

ihm die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen zu erteilen.

E. 2

Der Beschwerdeführer führt aus, ihm sei bereits im Verlauf der Besprechung vom 5. Oktober 2011 mündlich die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen erteilt worden. Gemäss der Vorinstanz fand lediglich ein erstes Vorgespräch bezüglich einer möglichen Erteilung der Bewilligung statt. Abgesehen davon, dass Verfügungen gemäss Art. 34 Abs. 1 VwVG schriftlich zu eröffnen sind, womit sich Fragen hinsichtlich der Wirkung einer mündlichen Erteilung der Bewilligung stellen würden, liegen keine Nachweise oder auch nur Hinweise auf eine entsprechende Aussage des Mitarbeiters der LBA vor. Vom Bestehen einer solchen (mangelhaft eröffneten) Verfügung ist daher nicht auszugehen. Auf eine unbelegte mündliche Zusage kann sich der Beschwerdeführer auch im Hinblick auf den Vertrauensschutz nicht berufen, weshalb nicht näher zu untersuchen ist, ob die weiteren Voraussetzungen für eine erfolgreiche Anrufung dieses Grundsatzes erfüllt wären (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1681/2006 vom 13. März 2008 E. 5.1, 5.2.7 und 5.3 mit Hinweisen). Die Vorinstanz musste beim Erlass der angefochtenen Verfügung somit keine verbindlichen Zusagen betreffend Erteilung der Bewilligung berücksichtigen, welche dem Beschwerdeführer am 5. Oktober 2011 bereits gemacht worden wären. Die nachfolgenden Ausführungen beschlagen somit lediglich die Frage, welches die materiellen Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung sind und inwiefern diese erfüllt sind.

E. 3

Die Vorinstanz geht davon aus, dass die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen eine vertragliche Vereinbarung mit der LBA voraussetze, ohne Einigung über die Preise für die Schuhreparaturen aber kein Vertrag zustande komme. Der Beschwerdeführer stellt sich hingegen auf den Standpunkt, die Bewilligung setze noch kein Vertragsverhältnis voraus und sei bei Vorliegen der fachlichen Voraussetzungen in jedem Fall zu erteilen. Ein vertragliches Verhältnis ergebe sich erst mit der Annahme von Reparaturaufträgen.

E. 3.1

Gemäss Art. 110 Abs. 3 des Militärgesetzes vom 3. Februar 1995 (MG, SR 510.10) regelt der Bundesrat Instandstellung, Ersatz und Hinterlegung der persönlichen Ausrüstung von Angehörigen der Armee und bestimmt, wie weit sich die Angehörigen der Armee an den Kosten beteiligen müssen. Die Verordnung vom 5. Dezember 2003 über die persönliche Ausrüstung der Armeeangehörigen (VPAA, SR 514.10) sieht in Art. 4 Abs. 1 sodann vor, dass Ausrüstungsgegenstände grundsätzlich zu Lasten des Bundes instand gehalten werden. Überdies erlässt das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) gemäss Art. 16 Bst. b VPAA unter anderem ergänzende und ausführende Vorschriften über die Reparatur von Militärschuhen. Die entsprechenden Regelungen finden sich in Art. 22 ff. der Verordnung des VBS vom 9. Dezember 2003 über die persönliche Ausrüstung der Armeeangehörigen (VPAA-VBS, SR 514.101). Diese Bestimmungen lauten wie folgt: Art. 22 Grundsatz 1 Die Reparaturen an Militärschuhen (Ordonnanz- und gleichwertige Zivilschuhe) werden von zivilen Schuhmachern ausgeführt, die über eine entsprechende Bewilligung verfügen. 2 Steht am Standort der Truppe oder in der Umgebung bis 20 km kein Bewilligungsinhaber zur Verfügung, so können ausnahmsweise andere Schuhmacher berücksichtigt werden, die Gewähr für eine fachgemässe Reparatur bieten. Art. 23 Voraussetzungen Die LBA erteilt die Bewilligung, wenn der Schuhmacher: a. über eine

abgeschlossene Berufslehre und über eine Werkstatt mit den erforderlichen Einrichtungen verfügt; b. Schweizer Bürger oder als Ausländer zur selbständigen Berufsausübung in der Schweiz berechtigt ist; c. einen guten Leumund besitzt; d. den Kurs der LBA für die Reparatur von Militärschuhen bestanden hat. Art. 24 Widerruf der Bewilligung Bei mangelhafter Ausführung der Reparaturen und bei Missachtung der vertraglichen Vereinbarungen kann die LBA die Bewilligung widerrufen. Art. 25 Kosten 1 Der Bund übernimmt die Kosten für die Reparatur von Militärschuhen. 2 Ausgenommen sind die Kosten für Neubesohlungen in Lehrgängen der Höheren Kaderausbildung (HKA) und in den Fortbildungsdiensten der Truppe sowie für die Reparatur von Ausgangsschuhen. Die vom Beschwerdeführer beanstandeten Tarife sind im Verwaltungsreglement festgelegt, welches vom Chef LBA erlassen wird (aktuell: Anhang 10 des Reglements 51.003 "Verwaltungsreglement" vom 26. Oktober 2011).

E. 3.2

Was das Vorgehen in der Praxis betrifft, ergibt sich aus der in den Akten befindlichen "Weisung für die Schuhinspektion", gültig ab 1. Januar 2006, dass die Einheitskommandanten zweimal pro Rekrutenschule bzw. einmal pro Fortbildungskurs ("WK") eine Schuhinspektion anordnen. Die Hauptfeldweibel führen diese durch und veranlassen "die Ausführung von Reparaturen durch zivile Schuhmacher mit Reparaturausweis gemäss Verzeichnis der Logistikbasis der Armee" (vgl. zum Ganzen auch Rz. 211 f. der Dokumentation 65.910 "Instandhaltung" vom 25. August 2009).

E. 3.3

Aus dem Wortlaut von Art. 23 VPAA-VBS geht an sich bereits hervor, dass die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen nur von den dort aufgeführten fachlichen und persönlichen Voraussetzungen abhängen soll. Die Vorinstanz verweist in ihrem Schreiben vom 25. November 2011 indes auf Art. 24 VPAA-VBS betreffend den Widerruf der Bewilligung, wo die Missachtung der vertraglichen Vereinbarungen erwähnt wird. Zweck dieser Bestimmung ist es jedoch gerade, einen Entzug der Bewilligung zu ermöglichen, obschon die Voraussetzungen nach Art. 23 VPAA-VBS weiterhin erfüllt sind. Entsprechend kann davon ausgegangen werden, die Formulierung "vertragliche Vereinbarungen" beziehe sich auf die im Hinblick auf konkrete Reparaturen getroffenen Vereinbarungen. Art. 24 VPAA-VBS steht einer Interpretation jedenfalls nicht entgegen, wonach in einem ersten Schritt lediglich eine Bewilligung erteilt wird, ein Vertragsverhältnis aber erst vorliegt, wenn der Schuhmacher tatsächlich Reparaturaufträge entgegennimmt (dies selbstverständlich auf Basis des von der LBA festgelegten Tarifs). Neben dem klaren Wortlaut von Art. 23 VPAA-VBS spricht auch Art. 22 Abs. 2 VPAA-VBS für diese Interpretation, gemäss dem ausnahmsweise Schuhmacher ohne Bewilligung berücksichtigt werden können, wenn diese ebenfalls Gewähr für eine fachgemässe Reparatur bieten. Es erklärt sich von selbst, dass zwischen solchen Schuhmachern und der LBA kein Rahmenvertrag existiert.

E. 3.4

Weiter ist zu beachten, dass Art. 23 VPAA-VBS der Vorinstanz bei Vorliegen der Voraussetzungen keinen Raum für die Entscheidung im Einzelfall, d.h. kein (Rechtsfolge-)Ermessen, lässt: Einer Behörde kommt solches Ermessen zu, wenn eine Norm offen ist, insbesondere wenn das Gesetz den Eintritt der Rechtsfolge beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen nicht zwingend vorschreibt (v.a. "Kann-Vorschriften") oder

wenn ein Rechtssatz einen Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Wahl zwischen verschiedenen Massnahmen oder hinsichtlich deren näheren Ausgestaltung einräumt (Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 429, 431, 434 und 436; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6154/2010 vom 21. Oktober 2011 E. 5.3). Dies ist bei Art. 23 VPAA-VBS indessen nicht der Fall, weshalb die Vorinstanz einzig die dort erwähnten Voraussetzungen zu prüfen hat (vgl. dazu auch BGE 137 II 345 E. 3.2.1, wo zwischen Ermessensbewilligungen und Anspruchsbewilligungen unterschieden wird).

E. 3.5

Die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen setzt somit keine vertragliche Vereinbarung mit der LBA voraus, sondern ist beim Vorliegen der Voraussetzungen nach Art. 23 VPAA-VBS zu erteilen.

E. 4

In seiner Vernehmlassung vom 23. Februar 2012 führt der Chef LBA jedoch aus, wer um die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen ersuche, gleichzeitig aber den geltenden Tarif in Frage stelle, verhalte sich widersprüchlich und verletze den Grundsatz von Treu und Glauben.

E. 4.1

Der in Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankerte Grundsatz von Treu und Glauben gebietet ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr. Im Verwaltungsrecht wirkt sich dieser Grundsatz zunächst in Form des sogenannten Vertrauensschutzes aus, d.h. er verleiht den Privaten Anspruch darauf, in ihrem berechtigen Vertrauen in behördliche Zusicherungen oder in anderes, bestimmte Erwartungen begründetes Verhalten der Behörde geschützt zu werden (vgl. Art. 9 BV). Weiter verbietet es der Grundsatz von Treu und Glauben in Form des Verbots widersprüchlichen Verhaltens und des Verbots des Rechtsmissbrauchs sowohl den staatlichen Behörden wie auch den Privaten, sich in ihren öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen widersprüchlich oder rechtsmissbräuchlich zu verhalten. In dieser Ausgestaltung bindet das Prinzip von Treu und Glauben also nicht nur den Staat, sondern auch die Privaten (zum Ganzen: Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 622 ff. mit Hinweisen).

E. 4.2

Der Beschwerdeführer ersuchte in seinem Schreiben vom 11. Oktober 2011 an die Vorinstanz - in einem etwas rauen Tonfall - um eine Erhöhung der Tarife, machte aber auch klar, dass er aufgrund der noch schwachen Ertragslage seines Unternehmens auf Reparaturaufträge der Armee angewiesen ist, obschon die Preise seiner Ansicht nach kaum die Selbstkosten decken. Bereits zu diesem Zeitpunkt war der Beschwerdeführer also grundsätzlich so zu verstehen, dass er primär die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen beantragte, und parallel dazu um eine Erhöhung der Tarife ersuchte. Ein solches Vorgehen widerspricht nicht dem Grundsatz von Treu und Glauben. Vielmehr muss es einem Gesuchsteller bzw. Bewilligungsinhaber möglich sein, sich für eine Erhöhung der Tarife einzusetzen. Die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen kann jedenfalls nicht mit dem blossen Verweis darauf verweigert werden, der Gesuchsteller sei mit dem Tarif für Militärschuhinstandsetzungen nicht einverstanden bzw. stelle diesen in Frage. Ob ein Bewilligungsinhaber Reparaturen ausführen will, obschon er den Tarif für unangemessen

hält, bleibt ihm überlassen.

E. 4.3

Die Vorinstanz hat die Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen daher zu Unrecht mit der Begründung verweigert, der Beschwerdeführer sei mit dem Tarif für Militärschuhinstandsetzungen nicht einverstanden.

E. 5

Zu prüfen bleibt, ob die Voraussetzungen nach Art. 23 VPAA-VBS für eine Erteilung der Bewilligung zur Reparatur von Militärschuhen erfüllt sind.

E. 5.1

Die Vorinstanz äusserst sich weder in ihrer Verfügung vom 12. Dezember 2011 noch in ihrer Stellungnahme zuhanden des Bundesverwaltungsgerichts zum Vorliegen dieser Voraussetzungen. Sie merkt in ihrer Stellungnahme lediglich an, die weiteren Voraussetzungen blieben vorbehalten. Was den Kurs der LBA für die Reparatur von Militärschuhen gemäss Art. 23 Bst. d VPAA-VBS angeht, hat der Beschwerdeführer diesen unbestrittenermassen nicht in der früher üblichen Form absolviert. Der Beschwerdeführer macht aber geltend, der Mitarbeiter der LBA habe anlässlich der Besprechung vom 5. Oktober 2011 auf die Durchführung des praktischen Teils des Kurses verzichtet, der administrative Anteil sei anlässlich der Besprechung absolviert worden. Aus den Vorakten geht hervor, dass infolge der kleinen Zahl von Schuhmachern, die Reparaturen an Militärschuhen ausführen wollten, keine Kurse mehr durchgeführt würden. Anstelle der Kurse werde für interessierte Schuhmacher eine halbtägige Ausbildung vor Ort mit vorwiegend administrativem Inhalt angeboten. Allerdings heisst es in den Vorakten auch, diese halbtägige Ausbildung sei dem Beschwerdeführer am 5. Oktober 2011 lediglich angeboten worden und sei noch zu absolvieren. Die Voraussetzungen nach Art. 23 Bst. a bis c VPAA-VBS erscheinen prima vista nicht problematisch. So hat der Beschwerdeführer ein Fähigkeitszeugnis als Schuhmacher eingereicht. Er verfügt demnach über eine abgeschlossene Berufslehre. Das Vorliegen der übrigen Voraussetzungen lässt sich anhand der Akten allerdings nicht abschliessend prüfen.

E. 5.2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich reformatorisch, d.h. es entscheidet in der Regel selbst über die strittige Angelegenheit, ausnahmsweise kann es sich jedoch darauf beschränken, die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG). Letzteres kann unter anderem angezeigt sein, wenn die Vorinstanz den Sachverhalt mangelhaft abgeklärt hat oder das Vorliegen eines Tatbestandselements zu Unrecht verneint und die anderen Elemente deshalb gar nicht geprüft hat (vgl. dazu André Moser / Michael Beusch / Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 3.194 f.). Vorliegend hat die Vorinstanz die Erteilung der Bewilligung aufgrund unzutreffender Erwägungen verweigert. Ein reformatorischer Entscheid ist zum jetzigen Zeitpunkt jedoch nicht möglich, da die verfügende Stelle das Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 23 VPAA-VBS offensichtlich nicht abschliessend geprüft hat. Zumindest ist nicht klar, was bezüglich des Kurses für die Reparatur von Militärschuhen genau vereinbart wurde und inwiefern wenigstens die administrative Ausbildung noch zu absolvieren ist.

E. 5.3

Daher rechtfertigt es sich, die Angelegenheit ausnahmsweise an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit diese das Vorliegen der Bewilligungsvoraussetzungen beurteilen und die Bewilligung je nachdem erteilen, verweigern oder von der Absolvierung des erwähnten Kurses abhängig machen kann.

E. 6

Die Beschwerde ist damit gutzuheissen und die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 7.1

Der Beschwerdeführer ist als obsiegend zu betrachten. Schon aus diesem Grund sind ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG), weshalb er das ihm gewährte Recht auf unentgeltliche Prozessführung nicht zu beanspruchen braucht. Die unterliegende Vorinstanz trägt als Bundesbehörde ebenfalls keine Verfahrenskosten (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Eine Parteientschädigung steht dem Beschwerdeführer trotz seines Obsiegens nicht zu, da er nicht anwaltlich vertreten ist und ihm durch die Beschwerdeführung keine nennenswerten Kosten entstanden sind (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

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