

# **BVGer A-3474/2022 vom 16. November 2023**

Bundesverwaltungsgericht, 2023-11-16, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_A-3474\\_2022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-3474_2022)

FR: TAF A-3474/2022 du 16 novembre 2023

IT: TAF A-3474/2022 del 16 novembre 2023

## **Regeste**

Schifffahrt

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Der Entscheid der Vorinstanz über das Gesuch des Beschwerdeführers vom 3. Juni 2022 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Gegenstand des angefochtenen Entscheids ist die Annullation des Typenscheins. Die Typenprüfung von Schiffen wird von der vks als Organisation ausserhalb der Bundesverwaltung wahrgenommen; das mit der Typenprüfung beauftragte Organ ist die Typenprüfstelle (Art. 12 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Binnenschifffahrt vom 3. Oktober 1975 [BSG, SR 747.201] i.V.m. Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 der Verordnung über die Typenprüfung von Schiffen vom 23. Januar 1985 [Typenprüfungsverordnung, SR 747.201.5]). Die Vorinstanz hat die angefochtene Verfügung in Erfüllung der ihr übertragenen Bundesaufgaben erlassen. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher für die Beurteilung der Streitsache zuständig (Art. 31 und Art. 33 Bst. h des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]). Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Adressat der angefochtenen Verfügung sowohl formell als auch materiell beschwert, weshalb er zur Beschwerde legitimiert ist (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde vom 11. August 2022 (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist einzutreten.

### **E. 2**

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen - einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Begehren der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

### **E. 3**

Angesichts des Verfahrensausgangs (E. 8) kann offenbleiben, ob die gerügten Verletzungen des rechtlichen Gehörs zur Kassation bzw. allenfalls aufgrund der geltend gemachten Kumulation schwerer Verfahrensfehler zur absoluten Unwirksamkeit der Annullation des Typenscheins führen könnten.

### **E. 4.1**

Die Vorinstanz führt zur Begründung der Verfügung an, das BAV habe am 24. Februar 2022 ein an die kantonalen Schifffahrtsämter gerichtetes Informationsschreiben erlassen, in dem festgehalten worden sei, dass der Typenschein gegen geltendes Recht verstosse und annulliert werde. Da das BAV keine Frist genannt habe, sei davon auszugehen, dass die Annullation mit dem Erlass des Schreibens erfolgt sei. Bezüglich der Übergangsvorschriften sei auf das Schreiben des BAV zu verweisen.

#### **E. 4.2**

Der Beschwerdeführer bringt vor, dass er als Importeur und Händler des C.\_\_\_\_\_ in der Schweiz nicht über die Annullation des Typenscheins informiert worden sei. Er habe weder dazu noch zu einem Zulassungs- und Immatrikulationsstopp Stellung nehmen können. Erst auf Umwegen habe er Kenntnis von dem Schreiben des BAV vom 24. Februar 2022 erhalten, das an die kantonalen Schifffahrtsämter adressiert gewesen sei und allgemein die Zulassung amphibischer Fahrzeuge betroffen habe. Auf seine Nachfrage hin habe sich die Typenprüfstelle auf Geheiss des BAV geweigert, die Gültigkeit des Typenscheins zu bestätigen oder immerhin ein Verfahren auf Widerruf des Typenscheins einzuleiten. Das Verhalten der Vorinstanz habe ihn gezwungen, den Erlass einer Verfügung über den Bestand des Typenscheins zu beantragen. Die Annullation des Typenscheins per Weisung des BAV vom 24. Februar 2022 müsse als nichtig betrachtet werden. Soweit ihm die Vorinstanz die Annullation mit der angefochtenen Verfügung erstmals förmlich eröffnet habe, sei von einem rechtswidrigen Widerruf auszugehen. Es liege kein Widerrufsgrund vor bzw. habe eine sachlich unzuständige Behörde entschieden. Weder seien spezialgesetzliche noch allgemeine Rückkommensgründe gegeben. Selbst wenn man von einem Rückkommensgrund ausgehen würde, seien die Voraussetzungen für den Widerruf nicht erfüllt. Denn ein Änderungsgrund würde nur dann vorliegen, wenn eine Interessenabwägung ergeben würde, dass das Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts jenes an der Aufrechterhaltung der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes überwiegen würde. Er habe im Vertrauen auf die Rechtsbeständigkeit des Typenscheins ein Einzelunternehmen betrieben und immer weiter ausgebaut sowie seine wirtschaftlichen Mittel in das Unternehmen gesteckt. Seine wirtschaftliche Existenz beruhe darauf. Als Vertreter des Herstellers in der Schweiz habe er über die Jahre mit 200 Personen Geschäfte angebahnt bzw. abgeschlossen und sich einen beträchtlichen Kundenstock aufgebaut. Es handle sich um ein kapitalintensives Geschäft, bei dem er mit den Interessentinnen und Interessenten Kaufverträge abschliesse, welche Anzahlungen durch die Käuferschaft und eine spätere Lieferung vorsehen würden. Die Auslieferung von mindestens vier Schiffen sei noch nicht erfolgt. Nach dem Widerruf könne er die abgeschlossenen Verträge nicht mehr erfüllen. Als Verkäufer treffe ihn eine Gewährleistungspflicht, wenn Kundinnen und Kunden ihre Schwimmparavans aufgrund der angeblichen Unvereinbarkeit mit den binnenschifffahrtsrechtlichen Vorschriften nicht mehr immatrikulieren könnten. Eine Auflösung der Kaufverträge würde einen entgangenen Gewinn verursachen und auch die Gefahr bergen, auf Schadenersatz und/oder Zinszahlungen für bereits geleistete Anzahlungen verklagt zu werden. Auch habe er mit einem erheblichen Reputationsschaden zu rechnen. Aufgrund der Verfügung vom 27. Juni 2022 habe er Verkaufsverhandlungen und Vertragsabschlüsse mit Kaufinteressentinnen und -interessenten einstellen müssen. Er sei in seinem berechtigten Vertrauen in die Rechtmässigkeit des Typenscheins zu schützen. Zur Stützung seiner Vorbringen legte er unter anderem folgende Beweismittel in Kopie vor: - Kaufvertrag vom 7. August 2020 - Kaufvertrag vom 29. Dezember 2020 - Kaufvertrag vom 28. April 2021 - Kaufvertrag vom

30. Juni 2021 - Liste der Kaufinteressentinnen und Kaufinteressenten für den Schwimmcaravan vom Typ C.\_\_\_\_\_ - Bewilligung zur Durchführung der Abnahmeprüfung von neuen, typengeprüften Sportbooten der Marke C.\_\_\_\_\_ vom 5. Februar 2018

#### **E. 4.3**

Demgegenüber macht die Vorinstanz geltend, aus Ziff. 3 des Reglements über die Typenprüfung ergebe sich die Aufsichtsfunktion des BAV, dem ein fachliches Weisungsrecht eingeräumt werde. Im Rahmen dieser Funktion habe es die Annullierung des Typenscheins veranlasst. Anlässlich einer Vorstandssitzung der vks vom 10. September 2021 habe die Vertreterin des BAV mitgeteilt, dass die Zulassung von amphibischen Fahrzeugen, die dem C.\_\_\_\_\_ ähnlich seien, umstritten sei. Ein Rückzug des Typenscheins sei in Erwägung gezogen und der Beschwerdeführer entsprechend informiert worden. Bei einer Vereinsversammlung der vks habe das BAV mitgeteilt, dass der C.\_\_\_\_\_ als amphibisches Fahrzeug gelte und der Typenschein annulliert werde. Am 24. Februar 2022 habe das BAV ein entsprechendes Informationsschreiben erlassen. Darin sei festgehalten worden, dass der Typenschein annulliert und der Betrieb bereits immatrikulierter Fahrzeuge bis Ende 2037 geduldet werde sowie das Merkblatt Nr. 12 der vks anzupassen oder zurückzuziehen sei. Auf Gesuch des Beschwerdeführers habe man daher die Feststellungsverfügung über die Annullierung des Typenscheins erlassen. Die rechtsanwendende Behörde könne in berechtigten Fällen von ihrer bisherigen Praxis abweichen bzw. könne die Korrektur einer unrichtigen Rechtsanwendung eine Praxisänderung begründen. Gemäss Art. 96 Abs. 2 BSV könnten amphibische Fahrzeuge nicht zugelassen werden. Es gebe aber keine Definition, was unter amphibischen Fahrzeugen zu verstehen sei. Anhänger ohne Antrieb würden gemäss der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS, SR 741.41) als Fahrzeuge gelten. Der Verordnungsgeber habe mit dem Verbot in Art. 96 Abs. 2 BSV eine Trennung zwischen Land- und Wasserfahrzeugen erreichen wollen. Das Verbot könne verschiedene Gründe haben, zum Beispiel eine Vereinfachung der Zulassungsvorschriften. Im Vordergrund stehe vermutlich auch eine ordnungs- und umweltpolitische Komponente. Gewässer würden einen besonderen Schutz geniessen, insbesondere vor Verunreinigungen durch Treibstoffe, Chemikalien oder Abwässer. In diesem Zusammenhang sei auch der Uferschutz von Bedeutung: Bei einem Amphibienfahrzeug sei die Versuchung gross, ausserhalb der offiziell bezeichneten Stellen einzuwassern. Bei diesem Manöver würden unnötig Uferbereiche beschädigt, Tiere gestört und Wege benutzt, die für Motorfahrzeuge gesperrt seien. Mit der neuen Auslegung würden diese öffentlichen Interessen besser geschützt. Es bestehe somit ein überwiegendes Interesse an der neuen Praxis. Diese Änderung sei dem Beschwerdeführer auch direkt nach der Vorstandssitzung der vks mitgeteilt worden.

#### **E. 4.4**

In der Replik hält der Beschwerdeführer fest, dass er nicht rechtsgenügend darüber in Kenntnis gesetzt worden sei, dass der Typenschein möglicherweise zurückgezogen werde. Ein - offenbar mündlich mitgeteilter - Importstopp sei keine rechtsgenügende Einladung zur Stellungnahme. Die Vorinstanz habe keine Entscheidungskompetenz wahrgenommen, sondern ihr sei vom BAV vorgeschrieben worden, dass der C.\_\_\_\_\_ ein amphibisches Fahrzeug sei und der Typenschein annulliert werde. Im Weiteren habe die Vorinstanz die Rechtmässigkeit einer Praxisänderung nicht anhand der vom Bundesgericht entwickelten

Kriterien beurteilt. Abgesehen davon, dass die von ihr angeführten Argumente keine sachlichen und ernsthaften Gründe für einen Widerruf darstellten, lege sie nicht dar, inwieweit das von ihr ins Feld geführte angebliche öffentliche Interesse seine Interessen überwiegen solle. Sie bringe auch keine entscheidenden Gründe vor, die zugunsten einer Praxisänderung sprechen würden. Zudem sei der Standpunkt der Vorinstanz, dass es sich bei der bisherigen Auslegung des Begriffs «amphibisches Fahrzeug» um eine unrichtige Rechtsanwendung gehandelt habe, falsch, da der Fahrzeugbegriff im Binnenschiffrechts eine andere Bedeutung habe als im Strassenverkehrsrecht. Der Umstand könne keinen sachlichen und ernsthaften Grund für eine Praxisänderung darstellen. Auch rechtfertige allein der Hinweis auf ein öffentliches Interesse des Umweltschutzes (Gewässerschutz, Uferschutz) noch keine Praxisänderung, sondern es seien sachliche und ernsthafte Gründe erforderlich sowie die weiteren vom Bundesgericht entwickelten Voraussetzungen zu prüfen, die vorliegend gerade fehlten. Die Argumentation der Vorinstanz zum Gewässer- und Uferschutz überzeuge nicht. Selbst wenn der C. \_\_\_\_\_ ausserhalb offizieller Einwasserungsstellen zu Wasser gelassen würde, was nicht zutrefte, wäre dies nur mit Mühe und Not möglich und würde eine zweckwidrige Verwendung sowie einen Verstoß gegen die Regeln über den Zugang zu Binnengewässern darstellen. Die blossen Möglichkeit, dass einige Besitzer den C. \_\_\_\_\_ an unzulässigen Stellen zu Wasser lassen könnten, sei kein sachlicher Grund für die generelle Untersagung der Zulassung. Auch hinsichtlich der angeblichen Gewässerverschmutzung gehe keine Gefahr vom C. \_\_\_\_\_ aus. Denn beim Einwassern von Sportbooten würden diese auch mit Anhänger ins Wasser gefahren, wobei klassische Anhänger im Gegensatz zum C. \_\_\_\_\_ über eine Betriebs- und Anlaufbremse verfügten, die Bremsstaub, Öle und Fette ins Gewässer tragen könnten. Mithin weise der C. \_\_\_\_\_ auch unter dem Blickwinkel des Gewässerschutzes eine deutlich bessere Bilanz auf als klassische Sportboote, die mit Anhänger zu Wasser gelassen würden.

### **E. 5.1**

Der Bundesrat bezeichnet die Fahrzeuge, Anlagen und Geräte, die als Schiffe im Sinne des Gesetzes gelten (Art. 1 Abs. 2 BSG) und kann für serienmässige Schiffe, Bestandteile und Ausrüstungsgegenstände die Typenprüfung vorsehen (Art. 12 Abs. 1 BSG).

### **E. 5.2**

Schiffe dürfen nur mit Schiffsausweis verkehren (Art. 13 Abs. 1 BSG). Der Schiffsausweis wird erteilt, wenn das Schiff den Bauvorschriften entspricht, der Haftpflichtversicherungsnachweis vorliegt, der Schweizerische Ursprung, die Verzollung oder Abgabenbefreiung nachgewiesen und das Schiff geprüft worden ist (Art. 96 Abs. 1 BSV). Wer ein Sportboot oder ein Bauteil in Verkehr bringt, auf dem Markt bereitstellt oder in Betrieb nimmt, muss eine Konformitätserklärung nach Art. 15 Abs. 1-4 und dem in dieser Bestimmung genannten Anhang IV der EU-Sportboot-Richtlinie vorlegen (Art. 148j BSV). Bei Sportbooten gilt die Konformitätserklärung nach Art. 148j BSV zusammen mit der Bescheinigung über das Ergebnis der amtlichen Prüfung nach Art. 100 Abs. 2 BSV als Nachweis, dass die Bauvorschriften erfüllt sind (Art. 96 Abs. 1bis BSV). Schiffe, die nach ihrer Bau- oder Betriebsart überwiegend für Wohnzwecke bestimmt sind (z. B. Haus- oder Wohnboote), und amphibische Fahrzeuge sind nicht zugelassen (Art. 96 Abs. 2 BSV).

### **E. 5.3**

Der Schiffsausweis wird vom Standortkanton des Schiffes erteilt oder entzogen (Art. 58 Abs. 2 BSG). Vor Erteilung des Schiffsausweises ist das Schiff amtlich zu prüfen (Art. 14 Abs. 1 BSG und Art. 100 Abs. 1 BSV). Der Bundesrat kann typengeprüfte Schiffe von der Einzelprüfung befreien (Art. 14 Abs. 2 BSG). Basierend auf dieser gesetzlichen Regelung hat der Bundesrat die in der Schweiz typengeprüften Schiffe von der einzelnen amtlichen Prüfung befreit (vgl. Art. 100 Abs. 3 BSV). Der Bundesrat bestimmt auf Antrag der Kantone die mit der Typenprüfung betrauten Stellen und regelt das Verfahren (Art. 12 Abs. 3 BSG).

#### **E. 5.4**

Gestützt auf Art. 12 und Art. 56 BSG hat er Bundesrat die Verordnung über die Typenprüfung von Schiffen vom 23. Januar 1985 (Typenprüfungsverordnung, SR 747.201.5) erlassen.

##### **E. 5.4.1**

An zulassungspflichtigen Schiffen, die der Aufsicht der Kantone unterstellt sind und serienmässig hergestellt werden, wird auf Antrag eine Typenprüfung durchgeführt (Art. 1 Abs. 1). Der Antrag kann vom Hersteller, Vertreter oder Importeur gestellt werden (Art. 4).

##### **E. 5.4.2**

Durch die Typenprüfung wird an einem Schiff festgestellt, ob es sich für den vorgesehenen Gebrauch eignet und den Vorschriften über die Schifffahrt auf schweizerischen Gewässern und über die Schifffahrt auf Grenzgewässern entspricht (Art. 1 Abs. 2).

##### **E. 5.4.3**

Für jedes geprüfte Schiff wird ein Typenschein ausgestellt. Dieser enthält die für die Zulassung notwendigen Angaben oder, wenn das Schiff die Prüfung nicht besteht, die Gründe für das Nichtbestehen (Art. 7 Abs. 1). Der Typenschein wird dem Anmelder und mit dessen Zustimmung den übrigen betroffenen Personen nach Art. 4 zugestellt (Art. 7 Abs. 2).

##### **E. 5.4.4**

Der Typenschein für ein Schiff, das die Prüfung bestanden hat, gilt so lange, als keine Änderungen vorgenommen werden, welche Hauptabmessungen, Gewicht, Schiffsform, Einteilung, Manöviereigenschaften sowie Seetüchtigkeit, insbesondere die Stabilität oder Schwimmfähigkeit, beeinflussen (Art. 8).

##### **E. 5.4.5**

Die Typenprüfung obliegt der Vereinigung kantonaler Schifffahrtsämter (Art. 3 Abs. 1). Das mit der Typenprüfung beauftragte Organ der Vereinigung führt den Namen «Typenprüfstelle» (Art. 3 Abs. 2). Die Vereinigung legt die Organisation der Typenprüfstelle und das Verfahren in einem Reglement fest, das vom Bundesamt für Verkehr zu genehmigen ist (Art. 3 Abs. 3). Die Typenprüfstelle trifft alle Entscheide betreffend Bau und Ausrüstung; insbesondere legt sie die Auflagen fest. Die Entscheide sind für die kantonalen Zulassungsbehörden verbindlich (Art. 3 Abs. 4).

#### **E. 5.5**

Gestützt auf Art. 3 Abs. 3 Typenprüfungsverordnung hat die vks das Reglement für die Typenprüfstelle vom 21. Juni 2001 erlassen, das mit Genehmigung durch das BAV am 14.

August 2001 in Kraft getreten ist. Es legt die Organisation, das Prüfverfahren sowie die Rechte und Pflichten der Experten für die Typenprüfung von Schiffen fest (Ziff. 2). Die Typenprüfstelle ist ein mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betrautes Organ der Vereinigung der kantonalen Schifffahrtsämter mit Verfügungskompetenz. Die Tätigkeit der Typenprüfstelle untersteht der Aufsicht des BAV, das ein fachliches Weisungsrecht hat und jederzeit an den Prüfungen teilnehmen kann (Ziff. 3). Der Leiter vertritt die Typenprüfstelle nach aussen (Ziff. 42). Stellt die Typenprüfstelle fest, dass das Schiff den gesetzlichen Anforderungen entspricht, so erteilt sie den Typenschein. Kann der Typenschein nur unter Auflagen erteilt werden, so ist der Entscheid zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (Ziff. 55). Erfüllt das vorgeführte Schiff die Vorschriften nicht, so ist der Typenschein zu verweigern. Der Entscheid ist innert 30 Tagen nach Abschluss der Prüfung schriftlich und begründet dem Antragsteller mitzuteilen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (Ziff. 56).

### **E. 5.6**

Mit einer Typengenehmigung wird bestätigt, dass der Typ beziehungsweise das Muster einer Serie den technischen Anforderungen entspricht; als generelle sachbezogene Bewilligung erstreckt sie sich auf alle Fahrzeuge, Apparate oder Produkte einer Serie, die in gleicher Weise und Funktion verwendet werden sollen (vgl. BGE 147 II 300 E. 2.1 f., 144 II 218 E. 6.1; BVGE 2016/28 E. 1.4.1, 2012/9 E. 3.2.4; Tschannen/Müller/Kern, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, § 28 Rz. 687; zur Typenzulassung als produktbezogenes Bewilligungserfordernis siehe Giovanni Biaggini, Kapitel 19 «Aufsichtsrecht», in: Biaggini/Häner/Sachser/Schott [Hrsg.], Fachhandbuch Verwaltungsrecht, S. 804; Markus Kern/Peter König, Kapitel 9 «Verkehr: Öffentlicher Verkehr», in: Biaggini/Häner/Sachser/Schott, a.a.O., S. 422).

### **E. 5.7**

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest, dass der C.\_\_\_\_\_ laut Typenschein Nr. (...) vom 28. September 2017 die Typenprüfung der Vorinstanz bestanden und den für die Zulassung notwendigen Anforderungen an ein Schiff entsprochen hat (vgl. E. 5.4.1 und E. 5.4.2). Beim Typenschein handelt sich um eine Allgemeinverfügung, mit der die Vorinstanz auf verbindliche Weise für einen mehr oder weniger grossen Adressatenkreis (Hersteller, Vertreter, Importeur) in Bezug auf den C.\_\_\_\_\_ die Einhaltung der Vorschriften festgehalten hat (vgl. E. 5.4.3). Der Typenschein bezieht sich zwar nur auf ein Muster der Serie, regelt aber - vom Bundesgesetzgeber gewollt - verbindlich wiederkehrende Sachverhalte als Voraussetzung für die Erteilung von Schiffsausweisen. Da er sich konstitutiv auf die schweizweite Erteilung der Schiffsausweise auswirkt (E. 5.3), ist er de facto ein Teil dieser Bewilligungen und bezweckt die in die Zukunft gerichtete Regelung eines (Dauer-)Sachverhaltes (vgl. Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., § 28 N 712 ff.).

### **E. 5.8**

Der Typenschein ist nachweislich Grundlage für das Import-, Vertriebs- und Handelsgeschäft des Beschwerdeführers; er hat die Geschäftsbeziehungen zu jener Werft in Deutschland aufgebaut, die den C.\_\_\_\_\_ herstellt, und vertritt den Hersteller in der Schweiz (Sachverhalt Bst. A; E. 4.2 in fine). Wie dargelegt, haben Gesetz- und Verordnungsgeber für Hersteller, Importeure und Händler die Möglichkeit geschaffen, eine Typenprüfung zu beantragen, um die typengeprüften Schiffe von der einzelnen amtlichen Prüfung zu befreien (vgl. E. 5.1, E. 5.3 und E. 5.4.1). Der Typenschein hält zur

Vereinfachung der Zulassungsverfahren vor den kantonalen Schifffahrtsämtern verbindlich die vorschriftskonforme Bauweise und Gebrauchseignung der Schiffe fest (E. 5.4.2). Der Typenschein verleiht zwar kein subjektives Recht, Hersteller, Importeure und Händler können sich aber nach der allseitigen Prüfung bei seiner Ausstellung darauf verlassen, dass die nach dem Muster der Serie hergestellten Schiffe den Vorschriften für die Schifffahrt entsprechen und sie deshalb in den Bau, Vertrieb und Handel mit Schiffen investieren können.

## **E. 6**

Aufgrund der Beschwerdevorbringen, eine unzuständige Behörde habe über die Annullation entschieden, ist zu klären, welche Behörde - Vorinstanz oder BAV - den Typenschein widerrufen hat. Das Dispositiv einer Verfügung bestimmt die Regelung beziehungsweise Feststellung in der Sache. Bedarf es der Auslegung, kann auf die Begründung der Verfügung zurückgegriffen werden. Da die Verfügung mit dem Gesetz und dem Rechtsgleichheitsprinzip in Einklang stehen soll, muss bei der Auslegung mitbeachtet werden, welche Lösung mit dem Gesetz übereinstimmt. Bei der Auslegung einer Verfügung ist daher nicht der Wortlaut, sondern ihr tatsächlicher rechtlicher Bedeutungsgehalt massgeblich (vgl. BGer 1A.42/2006 vom 6. Juni 2006 E. 2.3 mit Hinweis auf BGE 120 V 496 E. 1a). Dieser Auslegungsregel setzt der Vertrauensgrundsatz Grenzen. Eine Verfügung ist so zu deuten, wie sie vom Adressaten in guten Treuen verstanden werden konnte und musste (BGE 110 V 222 E. 1; 115 II 415 E. 3a). Die Vorinstanz hat im Verfügungsdispositiv mit Verweis auf das Datum des Informationsschreibens des BAV festgestellt, dass der Typenschein per 24. Februar 2022 annulliert worden ist. Zur Begründung hat sie festgehalten, dass das BAV ein entsprechendes «Informationsschreiben erlassen» hat. Bereits der Begriff «Informationsschreiben» weist erkennbar darauf hin, dass es sich dabei um eine interne amtliche Mitteilung an die kantonalen Schifffahrtsämter gehandelt hat, die keine Aussenwirkung entfalten kann. Selbst wenn eine Weisung auf einen konkreten Fall - wie vorliegend den C.\_\_\_\_\_ - zugeschnitten ist, entstehen dadurch noch keine Rechte oder Pflichten, die nach aussen erzwingbar wären. Demgegenüber stellt der Widerruf als actus contrarius zur Erteilung des Typenscheins eine hoheitliche Anordnung dar, mit der die Behörde auf ihre ursprüngliche Verfügung zurückkommt. Nach dem Gesagten ergibt sich aus dem Dispositiv der angefochtenen Feststellungsverfügung, dass die Vorinstanz den Typenschein rückwirkend per 24. Februar 2022 widerrufen hat.

## **E. 7**

Zu prüfen ist, ob der Widerruf des Typenscheins Bundesrecht verletzt.

### **E. 7.1**

Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf den Schutz des berechtigten Vertrauens in eine formell rechtskräftige Verfügung. Fehlerhafte Verfügungen können daher nur unter bestimmten erschwerten Voraussetzungen geändert werden (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, N 628). Fehlen positivrechtliche Bestimmungen über die Möglichkeit der Änderung einer Verfügung, so ist über diese anhand einer Interessenabwägung zwischen dem Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts und jenem am Vertrauensschutz zu befinden (BGE 137 I 69 E. 2.3; 127 II 306 E. 7a m.H.). Ein Widerruf ist grundsätzlich nicht zulässig, wenn das Interesse am Vertrauensschutz demjenigen an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts vorgeht.

Dies ist der Fall, wenn durch die Verfügung ein subjektives Recht begründet wurde oder die behördliche Anordnung in einem Verfahren ergangen ist, in dem die sich gegenüberstehenden Interessen einer Gesamtwürdigung zu unterziehen waren, oder wenn die betroffene Person von einer ihr durch die Verfügung eingeräumten Befugnis bereits Gebrauch gemacht hat. Diese Regel gilt allerdings nicht absolut. Auch in diesen drei Fällen kann ein Widerruf infrage kommen, wenn er durch ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse geboten ist (vgl. statt vieler BGE 144 III 285 E. 3.5 m. H.; 137 I 69 E. 2.3; 143 II 1 E. 5.1). Die in der Praxis wichtigste Konstellation betrifft Rechtssuchende, die von einer in einer Verfügung zuerkannten Berechtigung in gutem Glauben bereits Gebrauch gemacht haben und für die sich die deshalb getroffenen Dispositionen nicht ohne erhebliche Nachteile rückabwickeln lassen (vgl. etwa BGE 137 I 69 E. 2.5 zu vermögenswerten Dispositionen und Lebensentscheidungen; BGE 137 II 182 E. 3.7.4.2 zu aufgrund der Verfügung bereits getätigten Geschäften; Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., § 31 N 874).

### **E. 7.2**

Voraussetzung für den Widerruf ist die Fehlerhaftigkeit einer Verfügung, die ursprünglicher oder nachträglicher Natur sein kann. Die ursprünglich fehlerhafte Verfügung ist von Anfang an mit einem Rechtsfehler behaftet (falsche Erhebung des Sachverhaltes oder unrichtige rechtliche Würdigung). Nachträgliche Fehlerhaftigkeit liegt demgegenüber vor, wenn seit dem Ergehen der Verfügung eine Änderung der Rechtsgrundlagen oder eine erhebliche Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse eingetreten ist (Hansjörg Seiler, Rechtsbeständigkeit und Änderung von Verfügungen, in: Häner/Waldmann [Hrsg.], 8. Forum für Verwaltungsrecht - Brennpunkt «Verfügung» 2022, S. 124 ff.; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 1229; Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., § 31 N 838). Je nachdem, ob der Entscheid einen abgeschlossenen oder einen in die Zukunft offenen (Dauer-)Sachverhalt regelt, kann die Behörde ihre Verfügung trotz eingetretener formeller Rechtskraft nachträglich ändern. Die materielle Rechtskraft kann sich nämlich abhängig vom Regelungsgegenstand nur auf das beziehen, was im Zeitpunkt des Entscheides beurteilt werden konnte. Verfügungen, die in die Zukunft wirkende Regelungsgegenstände betreffen, können auch bei nachträglicher Änderung der Sach- oder Rechtslage widerrufen werden, sofern wichtige öffentliche Interessen berührt sind (vgl. Seiler, a.a.O., S. 124 Fn. 2, S. 133, 141).

### **E. 7.3**

Soll aber nur ein rechtmässiger Verfügungsinhalt durch einen anderen rechtmässigen Verfügungsinhalt ersetzt werden, kann nicht von der Fehlerhaftigkeit der Verfügung gesprochen werden, sondern allenfalls von einer Unangemessenheit bzw. Neubeurteilung oder Praxisänderung (Seiler, a.a.O., S. 126). Zwar ist es einer Behörde gewiss nicht verwehrt, eine Bewilligungspraxis aufzugeben, die sie als unrichtig betrachtet oder deren Verschärfung sie wegen veränderter Verhältnisse oder zunehmender Missbräuche für zweckmässig hält. Eine solche Praxisänderung kann aber nicht ohne weiteres zur Folge haben, dass Bewilligungen, die nach der alten Praxis erteilt worden sind und nach der neuen nicht mehr erteilt würden, einfach widerrufen werden (BGE 100 Ib 299 E. 6c mit Hinweis auf BGE 91 I 218). Wird eine blosser Praxisänderung als Anlass zur Umgestaltung von dauernden Rechtsverhältnissen genommen, müssen besonders wichtige öffentliche Interessen auf dem Spiel stehen. Besonders wichtig ist etwa der Schutz gefährdeter Polizeigüter (BGE 127 II 306 E. 7a m. w. H.), oder aber auch die allgemeine Verbreitung einer neuen Praxis, so dass deren Nichtbefolgung als Verstoß gegen das Gleichheitsgebot

erscheinen würde (BGE 144 III 285 E. 3.4; 147 V 234 E. 5.2).

#### **E. 7.4**

Da sich der Typenschein konstitutiv auf in der Zukunft liegende Regelungsgegenstände auswirkt (Erteilung der Schiffsausweise für Schiffe des gleichen Typs), ist davon auszugehen, dass die Vorinstanz auch bei nachträglicher Fehlerhaftigkeit darauf zurückkommen kann, wenn dafür hinreichende Gründe bestehen (E. 7.2). Art. 8 Typenprüfungsverordnung regelt die Folgen bei nachträglicher Änderung der Sachlage, indem bauliche Veränderungen am Schiff zum Verlust eines gültigen Typenscheins führen, ohne dass eine Interessenabwägung notwendig wäre (vgl. E. 5.4.4). Nicht geregelt ist hingegen der Widerruf bei nachträglicher Änderung der Rechtslage.

#### **E. 7.5.1**

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest, dass der Widerruf keine Verfügung betrifft, die mit einem ursprünglichen oder nachträglichen Fehler behaftet ist (vgl. E. 7.2). Die Vorinstanz hat den Typenschein Nr. (...) auf der Grundlage eines Verfahrens ausgestellt, in dem sie alle in Betracht kommenden Interessen geprüft hat. Antragsgemäss hat sie für die Ausstellung des Typenscheins untersucht, ob der C.\_\_\_\_\_ den binnenschifffahrtsrechtlichen Vorgaben entspricht. Ihr lagen die technischen Unterlagen vor und sie hatte Kenntnis davon, dass der C.\_\_\_\_\_ auch als Motorfahrzeuganhänger bewegt werden kann. Sie hätte daher zum Zeitpunkt der Ausstellung des Typenscheins das für den Widerruf angeführte Argument berücksichtigen können, es handle sich um ein amphibisches Fahrzeug, das nach Art. 96 Abs. 2 BSV nicht zulassungsfähig sei. Wie aber aus dem Merkblatt Nr. 12 hervorgeht, hat sie in Konsultation mit dem BAV bewusst in Anlehnung an die Bestimmungen der EU-Sportboot-Richtlinie ihre Praxis etabliert, dass der C.\_\_\_\_\_ - mangels geeigneten Antriebsmotors zur Bewegung an Land - gerade nicht unter den Begriff des amphibischen Fahrzeugs nach Art. 96 Abs. 2 BSV zu subsumieren ist. Da der C.\_\_\_\_\_ den Vorschriften für die Schifffahrt entsprochen hat, ist die Vorinstanz mit guten Gründen jahrelang nicht auf ihren Entscheid zurückgekommen. Der Verfügung liegt daher weder eine unrichtige Feststellung des Sachverhaltes noch eine unrichtige Rechtsanwendung zugrunde. Da sich auch nachträglich weder Sach- noch Rechtslage geändert haben, liegt kein Widerrufsgrund in diesem Sinne vor. Demnach ist auch die in der angefochtenen Verfügung enthaltene Feststellung, der Typenschein verstosse gegen geltendes Recht, unbegründet.

#### **E. 7.5.2**

Soweit die Vorinstanz in der Vernehmlassung ausführt, neue interne Vorgaben des BAV hätten zu einer geänderten Auslegung des Begriffs amphibischer Fahrzeuge geführt, ist zu wiederholen, dass das Informationsschreiben des BAV eine blosse Verwaltungsverordnung bzw. Weisung darstellt. Damit kann die vorzunehmende Auslegung der BSV gelenkt und eine Praxisänderung eingeleitet werden. Es kann vorliegend offenbleiben, ob die Voraussetzungen für eine solche Praxisänderung erfüllt sind oder nicht. Denn der Typenschein, der nach der alten Praxis erteilt wurde, kann nicht einfach aus dem Grund, dass er nach der neuen Praxis nicht mehr erteilt würde, widerrufen werden. Da er ursprünglich in Kenntnis aller Umstände nach alter Praxis ausgestellt wurde und der Beschwerdeführer vorbringt, im berechtigten Vertrauen darauf vermögenswerte Dispositionen getroffen zu haben (E. 7.1), hängt die Zulässigkeit des Widerrufs davon ab, ob besonders wichtige öffentliche Interessen das private Interesse des Beschwerdeführers

überwiegen (vgl. E. 7.3).

### **E. 7.5.3**

Die Vorinstanz bringt insbesondere umweltschutzrechtliche Bedenken in Bezug auf das Einwassern des C.\_\_\_\_\_ vor (Ufer- und Gewässerschutz). Sie befürchtet mögliche Verunreinigungen durch Treibstoffe, Chemikalien oder Abwässer beziehungsweise das Einwassern ausserhalb der bezeichneten Stellen. Mit der neuen Auslegung von Art. 96 Abs. 2 BSV möchte sie die genannten öffentlichen Interessen besser schützen. Demgegenüber hat der Beschwerdeführer im Vertrauen auf den Typenschein vermögenswerte Dispositionen getroffen, die nicht leicht rückgängig zu machen sind. Er betreibt ein Import- und Handelsgeschäft mit dem C.\_\_\_\_\_ und vertritt den Hersteller in der Schweiz. Nach dem Widerruf des Typenscheins kann er eingegangene Verpflichtungen aus Kaufverträgen nicht mehr erfüllen. Da er über mehrere Jahre hinweg in den Aufbau seines Geschäfts investiert hat, ist es nachvollziehbar, dass er diese Investitionen mit der Annullierung des Typenscheins zu einem grossen Teil verlieren würde. Es wäre ihm zwar nicht verwehrt, weiterhin mit Sportbooten zu handeln, doch hätte er im verfehlten Vertrauen auf den Typenschein eine Werft nach Leistung von Anzahlungen durch seine Kundinnen und Kunden Boote bauen lassen, die dann weder ausgeliefert noch bezahlt werden könnten. Es ist nachvollziehbar, dass dies nicht nur Schadenersatzpflichten gegenüber seiner Kundschaft auslösen, sondern auch zu erheblichen Reputationsschäden führen könnte. Die strittige Frage, ob der Beschwerdeführer einige Monate vor der Annullation informell über die geänderte Sichtweise des BAV in Kenntnis gesetzt worden ist oder nicht, kann offenbleiben, denn sowohl die Verträge, die er abwickeln muss, als auch die getätigten Investitionen stammen aus einer Zeit davor. Die Vertrauensgrundlage, das berechtigte Vertrauen und die Vertrauensbetätigung sind jedenfalls gegeben. Das Bundesverwaltungsgericht stuft das Interesse des Beschwerdeführers am Schutz des Vertrauens in den Bestand des Typenscheins höher ein als die von der Vorinstanz geltend gemachten öffentlichen Interessen. Es ist zwar nicht in Abrede zu stellen, dass Gewässer- und Uferschutz wichtige Güter betreffen. Das Einwassern des C.\_\_\_\_\_ dürfte aber in vergleichbarer Weise erfolgen wie bei anderen kleinen Booten auch, die ebenfalls widerrechtlich an Orten, die für Motorfahrzeuge gesperrt sind, ins Wasser gelassen werden könnten. Die bereits dagegen existierenden Schutzmassnahmen bzw. Verbote müssten auch in Bezug auf den C.\_\_\_\_\_ greifen. Zudem relativiert die Argumentation des Beschwerdeführers die befürchtete Gefahr der Verunreinigung beim regulären Einwassern des C.\_\_\_\_\_ (fehlende Betriebs- und Anlaufbremse). Nachdem die Vorinstanz pauschal auf abstrakte, mögliche Gefahren hinweist, lässt die konkrete Einzelfallbeurteilung anhand der dargelegten Umstände nicht auf eine überwiegende ersthafte Gefährdung besonders wichtiger Polizeigüter durch den C.\_\_\_\_\_ schliessen. Demgegenüber würde der Beschwerdeführer bei der Annullation des Typenscheins einen erheblichen Vertrauensschaden erleiden. Auch mit Blick auf seine künftige Geschäftstätigkeit wären die Beziehungen zu seiner Kundschaft und zum Hersteller empfindlich gestört. Bei dieser Sachlage kann eine Praxisänderung aufgrund neuer umweltschutzrechtlicher Bedenken in Bezug auf «Amphibienanhänger» nicht zu einem - noch dazu rückwirkenden - Widerruf des Typenscheins für den C.\_\_\_\_\_ führen. Im Weiteren ist die Berufung der Vorinstanz auf eine Vereinfachung der Zulassungsvorschriften nicht geeignet, wichtige öffentliche Interessen darzulegen, die die schützenswerten Interessen des Beschwerdeführers überwiegen könnten. Zu Recht bringt sie auch nicht vor, dass ihre geänderten Beurteilungskriterien für amphibische Fahrzeuge, die dem C.\_\_\_\_\_ ähnlich sind, im

Interesse der Rechtsgleichheit auch gegenüber dem Beschwerdeführer als bisherigen Inhaber des Typenscheins für den C.\_\_\_\_\_ angewendet werden müssten, zumal er nachweist, beim Widerruf des Typenscheins einen Vertrauensschaden zu erleiden bzw. seine vertraglichen Verpflichtungen nicht mehr erfüllen zu können. Nach dem Gesagten wird das Interesse am Vertrauensschutz nicht durch besonders wichtige öffentliche Interessen überwogen. Die Aufrechterhaltung des Typenscheins setzt weder den Schutz gefährdeter Polizeigüter aufs Spiel, noch steht eine Verletzung des Gleichheitsgebots im Raum (vgl. E. 7.3 in fine). Bei dieser Sachlage verstösst der Widerruf des Typenscheins aufgrund einer geänderten Beurteilungspraxis in Bezug auf «Amphibienanhänger» gegen Art. 9 BV.

#### **E. 7.6**

Zusammengefasst kommt das Bundesverwaltungsgericht zum Schluss, dass der Widerruf des Typenscheins rechtswidrig ist und die angefochtene Verfügung aufzuheben ist.

#### **E. 7.7**

Nach Aufhebung der angefochtenen Verfügung hat der Typenschein weiterhin Bestand. Das Prinzip des Vertrauensschutzes soll verhindern, dass der Beschwerdeführer infolge des Vertrauens in den Typenschein einen Nachteil erleidet. Dies führt entweder zum Bestandesschutz oder könnte - ein gewichtiges öffentliches Interesse vorausgesetzt - einen Entschädigungsanspruch gegenüber dem Staat bewirken. Da vorliegend das Interesse am Vertrauensschutz eindeutig überwiegt, ist die Vorinstanz an die Vertrauensgrundlage gebunden (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 700; Tschannen/Müller/Kern, a.a.O., § 22 N 488). Antragsgemäss ist daher die Rechtsgültigkeit des Typenscheins zu bestätigen.

#### **E. 8**

Demnach ist die Beschwerde gutzuheissen. Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben und der Rechtsbestand des Typenscheins mit der Nummer (...) vom 28. September 2017 für Motorschiffe der Kategorie D der Marke C.\_\_\_\_\_, Typ (...), ist zu bestätigen.

#### **E. 9.1**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Dem Beschwerdeführer ist der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 2'000.- nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

#### **E. 9.2**

Obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 und 4 VGKE). Der Rechtsvertreter hat eine Kostennote eingereicht, in der er bei einem zeitlichen Aufwand von 29 Stunden ein Honorar von insgesamt Fr. 5'653.15 sowie Auslagen von Fr. 169.60 geltend macht. Der Aufwand, die geltend gemachten Auslagen sowie der Mehrwertsteuerzuschlag von Fr. 448.50 sind nicht zu beanstanden. Dem Beschwerdeführer ist eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 6'271.25 zuzusprechen. (Dispositiv nächste Seite)