

BVGer A-8728/2007 vom 8. April 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-04-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-8728_2007

FR: TAF A-8728/2007 du 8 avril 2008

IT: TAF A-8728/2007 del 8 aprile 2008

Regeste

Strassenwesen (Übriges)

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das ASTRA gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zuständig zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde. Das Verfahren richtet sich gemäss Art. 37 VGG nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

E. 1.2

Der Beschwerdeführer ist zur vorliegenden Beschwerde berechtigt (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist demnach grundsätzlich einzutreten.

E. 1.3

Der Beschwerdeführer beantragt, es seien die Verfahrenskosten der Vorinstanz aufzuerlegen, und er sei rückwirkend für beide Prozesse zu Lasten der Vorinstanz zu entschädigen. Der vorangegangene Prozess vor dem Bundesverwaltungsgericht ist mit Entscheid vom 4. Oktober 2007 abgeschrieben worden. Verfahrenskosten wurden keine erhoben, eine Parteientschädigung wurde nicht zugesprochen. Da gegen diesen Entscheid kein Rechtsmittel erhoben wurde, ist er - gerade auch hinsichtlich der Kostenverteilung bzw. Parteientschädigung - in Rechtskraft erwachsen. Soweit eine Entschädigung für jenen Prozess geltend gemacht wird, kann auf die Beschwerde nicht eingetreten werden.

E. 2

Der Beschwerdeführer ersucht um Anhörung beider Parteien sowie um Besichtigung einer seiner Grosstierambulanzen.

E. 2.1

Im Rahmen der Verfahrensinstruktion wurde den Parteien ausreichend Gelegenheit geboten, sich zu äussern sowie zu den Ausführungen der Gegenseite Stellung zu nehmen (Aufforderung der Vorinstanz zur Einreichung einer Vernehmlassung, Einladung des Beschwerdeführers zu allfälligen Bemerkungen zur Vernehmlassung der Vorinstanz). Davon haben beide Seiten Gebrauch gemacht. Dem aus dem Anspruch auf rechtliches

Gehör fliessenden Recht auf Anhörung (Art. 30 und 31 VwVG) ist damit Genüge getan. :-
Sofern der Beschwerdeführer in seinem Begehren sinngemäss eine öffentliche
Parteiverhandlung beantragt haben wollte, kann aus folgenden Gründen auf eine solche
verzichtet werden. Gemäss Art. 40 Abs. 1 VGG ordnet der Instruktionsrichter bzw. die
Instruktionsrichterin eine öffentliche Parteiverhandlung an, soweit zivilrechtliche
Ansprüche oder strafrechtliche Anklagen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 der Konvention vom
4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR
0.101) zu beurteilen sind, und wenn eine Partei es verlangt oder gewichtige öffentliche
Interessen es rechtfertigen. Auf Anordnung des Abteilungspräsidenten bzw. der
Abteilungspräsidentin oder des Einzelrichters bzw. der Einzelrichterin kann eine öffentliche
Parteiverhandlung auch in anderen Fällen durchgeführt werden (Art. 40 Abs. 2 VGG). Die
Nichterteilung einer Bewilligung von Blaulicht und Wechselklanghorn ist nicht
zivilrechtlicher Natur, so dass dem Beschwerdeführer kein gesetzlicher Anspruch auf
Durchführung einer öffentlichen Parteiverhandlung zusteht.

E. 2.2

Des Weiteren beantragt der Beschwerdeführer, es sei eine seiner Grosstierambulanzen in
Augenschein zu nehmen. Die Wahrung des rechtlichen Gehörs verlangt grundsätzlich, die
angebotenen Beweise abzunehmen. Davon darf im Sinne einer antizipierten
Beweiswürdigung abgewichen werden, wenn aufgrund bereits abgenommener Beweise der
rechtlich erhebliche Sachverhalt für genügend geklärt erachtet wird und ohne Willkür
vorweg die Annahme getroffen werden kann, die rechtliche Überzeugung würde durch
weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 130 II 425 E. 2.1; Alfred Kölz/Isabelle
Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Aufl., Zürich
1998, Rz. 111 mit Verweisen). So kann von der Erhebung eines beantragten Beweismittels
abgesehen werden, wenn der Sachverhalt, den eine Partei beweisen will, nicht
rechtserheblich ist, wenn im Voraus gewiss ist, dass der angebotene Beweis keine
wesentlichen Erkenntnisse zu vermitteln vermag, oder wenn die Tatsachen bereits aus den
Akten genügend ersichtlich sind (Kölz/Häner, a.a.O., Rz. 320). Der Beschwerdeführer
begründet den beantragten Augenschein damit, dass dann alle Seiten wüssten, worüber
entschieden werden würde. Der Beschwerdeführer verkennt hierbei, dass nicht die
Fahrzeugkombination der Grosstierambulanz als solche - die im Übrigen in den Akten sehr
gut dokumentiert ist - zur Diskussion steht, sondern die rechtlichen Voraussetzungen zur
Bewilligungserteilung von Blaulicht und Wechselklanghorn. Die entscheidungswesentlichen
Sachverhaltselemente sind somit aus den Akten ersichtlich, ein Augenschein zur Ermittlung
des rechtserheblichen Sachverhaltes ist nicht erforderlich und der entsprechende
Beweisantrag deshalb abzuweisen.

E. 3

Art. 8 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG, SR 741.01)
sieht vor, dass der Bundesrat Vorschriften über Bau und Ausrüstung der Motorfahrzeuge
und ihrer Anhänger erlässt. Er trifft dabei die Anordnungen, die der Sicherheit im Verkehr
dienen, sowie der Vermeidung von Lärm, Staub, Rauch, Geruch und andern schädlichen
oder lästigen Auswirkungen des Fahrzeugbetriebes (Art. 8 Abs. 2 Satz 1 SVG). Gemäss
Art. 110 Abs. 3 Bst. a VTS sind Blaulichter mit Bewilligung der Zulassungsbehörde an
Fahrzeugen der Feuerwehr, Polizei, Sanität und des Zolls erlaubt. Motorfahrzeuge mit
Blaulicht sind mit einem wechseltönigen Zweiklanghorn zu versehen (Art. 82 Abs. 2 VTS).
Ausführungen hierzu finden sich in den Weisungen vom 6. Juni 2005 zur Ausrüstung von

Fahrzeugen mit Blaulicht und Wechselklanghorn (Weisung, online auf der Website des Bundesamtes für Strassen > Dokumentation > Downloads > Weisungen, besucht am 17. März 2008), die das UVEK gestützt auf Art. 8 Abs. 1 und Art. 27 Abs. 2 SVG, Art. 16 Abs. 1 und Art. 97 der Verkehrsregelverordnung vom 13. November 1962 (VRV, SR 741.11) sowie Art. 220 Abs. 1 VTS erlassen hat.

E. 3.1

Bei der Weisung des UVEK handelt es sich um eine so genannte Verwaltungsverordnung, das heisst um eine generelle Dienstanweisung einer Behörde an ihre untergeordnete Behörde (Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 123). Die Hauptfunktion einer Verwaltungsverordnung besteht darin, eine einheitliche, gleichmässige und sachrichtige Praxis des Gesetzesvollzugs sicherzustellen und solchermassen behördliche Willkür und Zufälligkeiten zu verhindern. Sie dient der Vereinfachung und Rationalisierung der Verwaltungspraxis und erhöht Kohärenz, Kontinuität und Vorausssehbarkeit des Verwaltungshandelns und erleichtert dessen Kontrolle (Giovanni Biaggini, Die vollzugslenkende Verwaltungsverordnung: Rechtsnorm oder Faktum?, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [Zbl] 1997, S. 4). Sie umschreibt daher grundsätzlich keine Rechte und Pflichten der Bürger (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 125; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2005, § 14 Rz. 9 f., § 41 Rz. 12 ff.). Ist eine Verwaltungsverordnung allerdings - wie vorliegend - darauf ausgerichtet, der untergeordneten Behörde für die Anwendung des Gesetzes Weisungen zu erteilen, entfaltet sie unvermeidlich mittelbar oder unmittelbar Aussenwirkungen auf Private (Fritz Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 103). Sie wirkt sich somit wie eine Rechtsnorm auf die Rechtsstellung der Privaten aus (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 129). Verwaltungsgerichte sind in der Regel nicht an Verwaltungsverordnungen gebunden. Prüfungsinstanzen bilden allein Verfassung, Gesetz und Rechtsverordnung. Freilich berücksichtigen Gerichte Verwaltungsverordnungen bei ihrer Entscheidungsfindung, soweit diese eine dem Einzelfall gerecht werdende Auslegung der massgebenden Bestimmung zulassen, weil sie nicht ohne Not von einer einheitlichen Praxis der Verwaltungsbehörden abweichen wollen (BGE 122 V 19 E. 5b/bb, BGE 132 V 200 E. 5.1.2; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 128; Tschannen/Zimmerli, a.a.O., § 41 Rz. 20; a.M. Biaggini, a.a.O., S. 17 ff.; kritisch auch Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 134).

E. 3.2

In Ziff. 1 der Weisung werden die in Art. 27 Abs. 2 SVG sowie in Art. 110 Abs. 3 Bst. a VTS erwähnten und die diesen gleichgestellten Fahrzeuge aufgezählt, die mit Blaulicht und Wechselklanghorn ausgerüstet werden dürfen. Dabei handelt es sich um Fahrzeuge der Feuerwehr (Einsatzfahrzeuge der Feuerwehr, Privatfahrzeuge von hauptberuflichen Feuerwehroffizieren im Pikettdienst, offizielle oder private Einsatzfahrzeuge, die besonders für Öl- oder Chemiewehr ausgerüstet sind, bestimmte Fahrzeuge des Bevölkerungsschutzes / Zivilschutzes), der Sanität (Rettungswagen, Einsatzambulanzen, Krankentransportwagen, Katastrophenfahrzeuge, Notarzteeinsatzfahrzeuge, Einsatzfahrzeuge mit entsprechender Ausrüstung für Dienst- und Notärzte, Fahrzeuge der Einsatzleiter Sanität und der leitenden Notärzte, bestimmte Fahrzeuge des Bevölkerungsschutzes / Zivilschutzes) sowie der Polizei (Einsatzfahrzeuge, Privatfahrzeuge von Polizeioffizieren, Privatfahrzeuge von Polizeibeamten im Pikettdienst, Fahrzeuge des Zolls, die für polizeiliche Aufgaben eingesetzt werden).

E. 3.3

Diese Aufzählung wird ausdrücklich als abschliessend bezeichnet. Sie stützt sich direkt auf das Gesetz und führt aus, welche - in Art. 27 Abs. 2 SVG und Art. 110 Abs. 3 Bst. a VTS abschliessend aufgezählten - Fahrzeuge der Feuerwehr, der Sanität, der Polizei und des Zolls mit Blaulicht und Wechselklanghorn ausgerüstet werden können. In der Weisung wird somit der durch das Gesetz vorgegebene Rahmen weder erweitert noch eingeschränkt, sondern es werden lediglich die Einzelheiten konkretisiert, um einen einheitlichen Gesetzesvollzug zu gewährleisten, beispielsweise also aufgezählt, welche Sanitätsfahrzeuge - wie Rettungswagen, Katastrophenfahrzeuge, Notarzteinsatzfahrzeuge - tatsächlich eine Bewilligung erhalten. Der Wortlaut des Gesetzes ist dabei klar, Rettungsdienste für Tiere werden nicht erwähnt. Ein Tierrettungsdienst liesse sich auch nicht unter die Sanität oder die Feuerwehr subsumieren. Die Sanität hat die Aufgabe, Menschenleben zu retten, die Feuerwehr rückt aus bei Brand- und anderen Unglücksfällen oder Katastrophen. So kann es zwar auch vorkommen, dass die Feuerwehr zur Rettung oder Bergung eines Tieres ausrückt. Stets darf der Einsatz des Blaulichts aber nur bei Dringlichkeit erfolgen, das heisst bei Notfallfahrten, bei denen es auf den möglichst raschen Einsatz ankommt, um Menschenleben zu retten, eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwenden, bedeutende Sachwerte zu erhalten oder um flüchtige Personen zu verfolgen (vgl. Art. 16 Abs. 3 VRV und Merkblatt zur Weisung). Die Tätigkeit des Beschwerdeführers ist nicht der Feuerwehr unterstellt und dem Einsatzbereich derselben auch nicht gleichzusetzen. Somit steht dem Beschwerdeführer, der weder über ein Feuerwehr-, Sanitäts-, Polizei- noch Zollfahrzeug verfügt, von Gesetzes wegen kein Anspruch auf Bewilligung zur Ausrüstung seiner Fahrzeuge mit Blaulicht und Wechselklanghorn zu.

E. 4.1

Gemäss Art. 220 Abs. 2 VTS kann das ASTRA in besonderen Fällen Ausnahmen von einzelnen Bestimmungen gestatten, wenn deren Zweck (Art. 8 Abs. 2 und 3 SVG) gewahrt bleibt. Die Vorinstanz betont, dass das Privileg von Blaulicht und Wechselklanghorn, ungestraft von den Verkehrsregeln, namentlich betreffend Höchstgeschwindigkeit und Vortrittsrecht, abweichen zu dürfen, ein erhöhtes Sicherheitsrisiko für alle Verkehrsteilnehmenden bedeute. Es sei von Gesetzes wegen den Fahrzeugen der Sanität, Polizei und Feuerwehr vorbehalten. Bei einer Ausnahme nach Art. 220 Abs. 2 VTS müsse der Zweck der Vorschrift gewahrt bleiben. Dieser bestünde darin, die Warnvorrichtungen für die wirklich nötigsten und dringendsten Fälle vorzubehalten. Diese Voraussetzung sei bei den Tierrettungsfahrzeugen des Beschwerdeführers nicht erfüllt. Demgegenüber macht der Beschwerdeführer geltend, für seine Einsätze auf Blaulicht und Wechselklanghorn angewiesen zu sein. Um rechtzeitig zu einem Notfall gelangen zu können, sei es nämlich immer wieder notwendig, die Höchstgeschwindigkeit für Anhängerzüge zu überschreiten, was ohne Warnsignale nicht erlaubt sei. Bei den dringlichen Fahrten sollten Blaulicht und Wechselklanghorn dazu dienen, den anderen Verkehrsteilnehmern klar zu erkennen zu geben, dass eine Ambulanz auf dringlicher Fahrt sei, so dass eine kontinuierliche Fahrt ermöglicht werden könne.

E. 4.2

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Gerügt werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sondern auch die Unangemessenheit des

angefochtenen Entscheids (Art. 49 VwVG). Die Beschwerdeinstanz überprüft demnach nicht nur, ob die Verwaltung bei ihrem Entscheid im Rahmen ihres Ermessens geblieben ist, sondern grundsätzlich auch, ob sie eine dem Sachverhalt angemessene Lösung getroffen hat, mithin nicht bloss rechtlich, sondern ebenfalls sachlich richtig entschieden hat (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, hiernach: Bundesverwaltungsrechtspflege, S. 315; Kölz/Häner, a.a.O., Rz. 633 ff.). Ein Entscheid ist unangemessen, wenn er zwar innerhalb des Ermessensspielraums liegt und die Verfassungsprinzipien sowie Sinn und Zweck der gesetzlichen Ordnung beachtet, das Ermessen aber unzweckmässig gehandhabt und keine den Umständen angepasste Lösung getroffen wurde (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 460; Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, S. 316). Bei der Prüfung der Angemessenheit auferlegt sich die Beschwerdeinstanz indes in manchen Fällen eine gewisse Zurückhaltung, so wenn es um die Beurteilung technischer Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt. Sie entfernt sich insofern im Zweifel nicht von der Auffassung der Vorinstanz und setzt nicht an deren Stelle ihr eigenes Ermessen (BGE 130 II 449 E. 4.1; Kölz/Häner, a.a.O., Rz. 644; André Moser, in: André Moser/Peter Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel und Frankfurt a.M. 1998, Rz. 2.62).

E. 4.3

Zweck der Bestimmung, die Ausrüstung von Fahrzeugen mit Blaulicht und Wechselklanghorn von einer Bewilligung abhängig zu machen und diese nur bestimmten Fahrzeugarten zu gewähren, ist einerseits, die Verkehrssicherheit zu gewährleisten (vgl. Art. 8 Abs. 2 SVG). Die beantragten Warnsignale erlauben ein Abweichen von den Verkehrsregeln; ihr Gebrauch ist gar nur erlaubt, wenn die Verkehrsregeln nicht eingehalten werden können (Art. 16 Abs. 3 VRV). Jedes Abweichen von den Verkehrsregeln stellt aber ein erhöhtes Risiko dar und geht mit einer Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmer wie auch der Besatzung des Einsatzfahrzeuges einher. Selbst wenn das Tier rechtlich keine Sache mehr darstellt, sondern ihm ein anderer, affektiv höherer Wert zukommt, rechtfertigt es sich nicht, zur Rettung eines Tieres Menschenleben zu gefährden (vgl. auch unten E. 4.5). Andererseits soll die besondere Warnwirkung von Blaulicht und Wechselklanghorn erhalten bleiben, was nur möglich ist, wenn die Verwendung der Warnsignale einem engen, eingeschränkten Kreis vorbehalten ist und ein restriktiver Gebrauch davon gemacht wird. Gleichsam soll die Belästigung und Beeinträchtigung der Bevölkerung durch Lärm und Hektik möglichst gering gehalten werden (vgl. Art. 8 Abs. 2 SVG). Die Vorinstanz führt aus, dass sie aus diesen Gründen zahlreiche Gesuche um Bewilligungen für andere Fahrzeuge - zum Beispiel von Angehörigen von Feuerwehren und Samariternvereinen, Pikettgruppen von Elektrizitäts-, Gas- und Wasserwerken, Care-Teams etc. - bisher stets abschlägig beurteilt habe. Um die Wirkung der Warnsignale zu erhalten, sollten diese den nötigsten und dringendsten Fällen vorbehalten bleiben. Dieser Auffassung ist beizupflichten. Blaulicht und Wechselklanghorn sind ganz bestimmten Einsatzdiensten und Situationen vorbehalten. Würde dieser restriktive Umgang aufgegeben, würden diese Warnvorrichtungen zweifelsohne ihre Wirkung nicht mehr erfüllen. Eine Ausnahme gegenüber dem Beschwerdeführer könnte zu weiteren Gesuchen um Bewilligungserteilung von Blaulicht und Wechselklanghorn führen, was mit Blick auf die Rechtsgleichheit weitreichende Konsequenzen nach sich ziehen könnte. Wenn nun die Vorinstanz eine Grenze zieht und die Tierrettung nicht mehr zu den dringendsten und nötigsten Fällen zählt, ist dies nicht unangemessen und daher nicht zu beanstanden.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer verwendet für die Grosstiertransporte einen Anhängerzug. Fahrzeugkombinationen sind - wie die Vorinstanz ausführt - instabiler als einzelne Fahrzeuge und bedeuten daher eine grössere Gefahr für die Verkehrssicherheit. Deshalb gelten unter anderem strengere Geschwindigkeitsvorschriften für Anhängerzüge (vgl. Art. 5 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 VRV). Somit sind diese aus technischer Sicht weniger geeignet für Notfallfahrten mit zuweilen hohen, nicht an die Höchstgeschwindigkeiten für bestimmte Fahrzeugarten gebundenen Geschwindigkeiten.

E. 4.5

Das Bundesverwaltungsgericht ist sich durchaus bewusst, dass der Beschwerdeführer einen wichtigen Beitrag zur Rettung von Grosstieren leistet und dass auch zur Rettung von Tieren der Zeitfaktor von Bedeutung sein kann. Dennoch darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass Tiere zwar leidensfähige Lebewesen sind, jedoch in ethischer und rechtlicher Hinsicht doch nicht auf gleicher Stufe stehen wie der Mensch. Insofern ist eine Güterabwägung vorzunehmen, und zwar einerseits zwischen der Rettung von Tieren und andererseits der Gefährdung von Menschenleben. Aus den dargelegten Gründen ist dabei, der Vorinstanz folgend, der Sicherheit von Menschenleben der Vorzug zu geben.

E. 5

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen.

E. 6.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei und hat die entsprechenden Verfahrenskosten, bestimmt auf Fr. 1'000.--, zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen.

E. 6.2

Dem unterliegenden, anwaltlich nicht vertretenen Beschwerdeführer ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Die Vorinstanz hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 11. Dezember 2006 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.