

JAAC 58.21

Entscheidung der Generaldirektion PTT vom 25. Februar
1992

Téléphone. Renseignements sur les médecins de service.

- Une lettre d'un service de l'Entreprise des PTT adressée à l'exploitant d'une permanence pour petits animaux qui l'informe que, faute d'être membre de l'organisation d'urgence de l'ordre de la profession, il ne pouvait pas être indiqué par le service des renseignements comme vétérinaire de service n'est pas une décision sujette à recours au sens de l'art. 5 PA.

- Le fait de ne pas mentionner un vétérinaire à titre de personne de service en sus de celle indiquée par l'organisation d'urgence susmentionnée ne viole pas l'interdiction de l'arbitraire et le principe d'égalité, ni la liberté du commerce et de l'industrie.

Telefon. Auskunft über Notärzte.

- Ein Schreiben eines Dienstes der PTT-Betriebe an den Betreiber einer permanent geöffneten Klinik für Kleintiere, wonach er mangels Mitgliedschaft in der betreffenden Notfallorganisation seiner Standesgenossen nicht als Pikettierarzt durch den Auskunftsdienst bekanntgegeben werden könne, ist keine beschwerdefähige Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG.

- Die Nichtnennung als Notfalltierarzt neben dem Pikettarzt der vorerwähnten Notfallorganisation verletzt nicht das Willkürverbot und das Gleichbehandlungsgebot, noch die Handels- und Gewerbefreiheit.

Telefono. Informazioni sui medici di servizio.

- Una lettera di un servizio dell'Azienda delle PTT all'esercente di una clinica per piccoli animali permanentemente aperta, secondo cui l'esercente non poteva essere indicato dal servizio informazioni come medico di picchetto, in quanto non membro dell'organizzazione di soccorso dell'ordine professionale, non è decisione impugnabile con ricorso ai sensi dell'art. 5 PA.

- Il fatto di non menzionare un veterinario come medico di servizio oltre a quello di picchetto dell'organizzazione di soccorso di cui sopra non viola il divieto d'arbitrio e il principio della parità di trattamento né la libertà di commercio e d'industria.

I

1. Der Beschwerdeführer betreibt eine private Klinik für Kleintiere, welche permanent 365 Tage im Jahr rund um die Uhr über einen Notfalldienst verfügt. Hospitalisierte Tiere werden ebenfalls durchgehend versorgt. Für seine Tätigkeit ist der Beschwerdeführer im Besitze einer Betriebsbewilligung für ein «cabinet vétérinaire» (gewöhnliche Tierarztpraxis). Mit Schreiben vom 14. August 1990 sowie vom 23. Januar 1991 hat der Beschwerdeführer die Fernmeldedirektionen (FD) L... und G... auf seinen permanenten Notfalldienst hingewiesen. Im letztgenannten Schreiben meldete der Beschwerdeführer einen Anspruch auf Nennung durch den Auskunftsdienst neben dem von der zuständigen Berufsorganisation organisierten Notfalldienst an.

2. Gemäss einem Schreiben des Präsidenten der Chambre Syndicale des Vétérinaires ... vom 17. April 1991 gab der zuständige Auskunftsdienst am Sonntag, den 14. April 1991, den Hilfesuchenden den Beschwerdeführer als Pikettierarzt für den Kanton ... bekannt. Im vorerwähnten Schreiben bat der Unterzeichner darum, inskünftig wie bis anhin ausschliesslich den von der betreffenden Standesorganisation gemeldeten Notfallarzt bekanntzugeben. Da der Beschwerdeführer weder Mitglied beim Notfalldienst für den Kanton ... noch bei demjenigen der Region ... sei, dürfe er nicht an deren statt genannt werden.

3. Mit Schreiben vom 10. Juni 1991 gelangte der Beschwerdeführer schriftlich an die Abteilung Fernmeldemarketing, Sektion TT-Betriebsdienste, suchte um Nennung seines «Hôpital Vétérinaire» unter den Notfalltierärzten durch den Auskunftsdienst nach und verlangte gleichzeitig die Beantwortung seines Gesuchs im Rahmen einer anfechtbaren Verfügung.

4. In ihrem Schreiben vom 16. Juni 1991 erläuterte die Sektion TT-Betriebsdienste das Vorgehen der Auskunftsdienste bei Hilfe in Notfällen und teilte dem Beschwerdeführer mit, dass er mangels Mitgliedschaft in der betreffenden Notfallorganisation seiner Standesgenossen nicht als Pikettierarzt bekanntgegeben werden könne. Gleichzeitig stellte die Sektion TT-Betriebsdienste klar, dass es sich bei der Frage der Nennung des Beschwerdeführers als Pikettierarzt nicht um Verfügungsmaterie handle;

der Bekanntgabe der Pikettärzte liege kein Rechtsverhältnis zwischen den PTT-Betrieben und diesen Ärzten zugrunde. Der betreffende Fachdienst stellte es dem Beschwerdeführer frei, innert dreissig Tagen bei der Generaldirektion (GD) PTT eine Beschwerde einzureichen, falls er mit der Beantwortung seines Gesuches in formeller oder materieller Hinsicht nicht einverstanden sein sollte.

5. Gegen das erwähnte Schreiben der Sektion TT-Betriebsdienste erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 17. August 1991 Beschwerde mit dem Rechtsbegehren:

«Die Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 16. Juli 1991 sei aufzuheben und das Gesuch des Beschwerdeführers um korrekte Wiedergabe der Öffnungszeiten seines Betriebes durch den Auskunftsdienst und Nennung desselben unter den Tierarztnotfallnummern im Radius von 20 km rund um ... gutzuheissen.

- unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten der Beschwerdegegnerin ->

Zur Begründung führt der Beschwerdeführer aus, dass die Weigerung, ihn unter den Notfallnummern zu erwähnen, in seine Rechtsstellung eingreife. Das Schreiben der Vorinstanz weise daher sämtliche Merkmale einer Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG auf. Zudem sei der Beschwerdeführer Verfügungsadressat, er würde durch die angefochtene Verfügung beschwert und sei demnach zur Beschwerdeführung legitimiert.

6. In materieller Hinsicht macht der Beschwerdeführer geltend, es sei nicht einzusehen, dass sein Betrieb nicht ständig neben dem diensthabenden Notfalltierarzt der betreffenden Standesorganisation genannt werden könne, zumal «der Beschwerdeführer als einziger Tierarzt der Region bereit ist, unter grossem persönlichen Einsatz seinen Patienten ständig zur Verfügung zu stehen». Die Haltung der Vorinstanz trage diesem Umstand keinerlei Rechnung; die übrigen Tierärzte der Region würden in unzulässiger Weise bevorzugt. Die betreffenden Standesorganisationen, welche sich mit dem Ziel, einen Notfalldienst zu betreiben, zusammengeschlossen haben, seien nicht identisch mit den kantonalen Standesverbänden und es sei nur ein Teil der praktizierenden Tierärzte daran beteiligt. Diesen Vereinigungen sei deshalb keine erhöhte Legitimation zuzusprechen. Die Bevorzugung seiner Konkurrenten könne sich auf keine sachlich haltbaren Gründe stützen, sei daher willkürlich und verletze neben Art. 4 auch Art. 31 BV. Im übrigen würden seitens des Auskunftsdienstes gegenüber Hilfesuchenden, welche sich ausserhalb der Sprechstunden nach der Rufnummer des Beschwerdeführers erkundigen, regelmässig behauptet, das «Hôpital Vétérinaire» sei geschlossen; dies trotz dem Hinweis «urgences 24/24h» auf den Bildschirmangaben, welche den Teleoperatricen vorliegen.

7. In ihrer Vernehmlassung vom 3. September 1991 führt die Vorinstanz aus, dass sie auf die Pikettorganisation der Tierärzte sowie auf deren gegenseitige Vertretung keinen Einfluss habe und kommt zum Schluss, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten. Der Auskunftsdienst könne ausserhalb der Sprechstunden lediglich die Rufnummer des jeweiligen diensthabenden Pikettarztes angeben. Krankenhäuser, Spitäler und Kliniken mit durchgehendem Betrieb würden in diese spezielle Notfalldatenbank gar nicht aufgenommen. Die Vorinstanz stellte an dieser Stelle klar, dass die

Rufnummer des Beschwerdeführers selbstverständlich denjenigen Anrufern bekanntgegeben werde, die sich explizite danach erkundigen. Allfällige falsche Angaben bezüglich der Öffnungszeiten des «Hôpital Vétérinaires» seien umgehend der Chefteleoperatrice zu melden, damit weiteren Dienstfehlern entgegengewirkt werden könne.

8. Mit Schreiben vom 17. September 1991 setzte der instruierende Rechtsdienst die für den Beschwerdeführer ungünstige Rechtslage auseinander. Zuzufolge der Ausführungen unter Ziff. 3 und 6 der Beschwerdeschrift musste in diesem Verfahrensstadium davon ausgegangen werden, dass es sich beim Betrieb des Beschwerdeführers um eine «clinique vétérinaire» handelt, welche aufgrund der kantonalen Gesetzgebung ganzjährig zu durchgehenden Öffnungszeiten verpflichtet sind. Dem Beschwerdeführer wurde im erwähnten Schreiben die Möglichkeit eingeräumt, seine Beschwerde zurückzuziehen, oder aber auf die Vernehmlassung der Vorinstanz zu replizieren.

9. In seiner Eingabe vom 8. November 1991 hält der Beschwerdeführer an seiner Beschwerde fest. Zur Begründung wird im wesentlichen folgendes ausgeführt: Der Umstand, dass einzelnen Tierärzten unter Ausschluss des Beschwerdeführers ein Anspruch auf Nennung unter den Notfallnummern gewährt werde, «stellt nun aber rechtlich nichts anderes dar, als die Begründung von Rechten, respektive die Abweisung von Begehren auf Begründung von Rechten.» Es würden daher zwischen den betroffenen Tierärzten und den PTT-Betrieben Rechtsverhältnisse geregelt; beim Schreiben der Vorinstanz vom 16. Juli 1991 handle es sich somit um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG.

Im weiteren rügt der Beschwerdeführer weitere Dienstfehler des Auskunftsdienstes bezüglich Bekanntgabe der Öffnungszeiten des «Hôpital Vétérinaire». Ferner stellte der Beschwerdeführer klar, dass es sich bei seinem Betrieb rechtlich nicht um ein «Spital» (clinique vétérinaire), sondern um eine «gewöhnliche Tierarztpraxis» (cabinet vétérinaire) handle. Abschliessend macht der Beschwerdeführer erneut die Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes sowie der Handels- und Gewerbefreiheit durch die Vorinstanz geltend. Auf die Begründung wird - soweit erforderlich - in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II

10. (Zuständigkeit der GD PTT, vgl. [VPB 58.19](#)).

11. Streitgegenstand bildet im vorliegenden Verfahren vorab die (Eintretens-) Frage, ob es sich beim Anfechtungsobjekt - dem Schreiben der Abteilung Fernmeldemarketing, Sektion TT-Betriebsdienste vom 16. Juli 1991 - um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG handelt. Eine Verfügung als Anfechtungsgegenstand ist Prozessvoraussetzung, ohne die auf die Rechtsmittel der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege nicht eingetreten werden kann ([BGE 98 Ib 462 f.](#), [BGE 100 Ib 449](#); *Gygi Fritz*, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 127). Definiert wird die Verfügung als behördliche Anordnung im Einzelfall, durch welche ein

konkretes und individuelles Rechtsverhältnis in einseitiger und verbindlicher Weise geregelt wird und die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützt (Art. 5 Abs. 1 VwVG, [BGE 103 Ib 157](#), [BGE 104 Ia 29](#)).

12. Die Bekanntgabe der Rufnummern der Notfallärzte durch den Auskunftsdienst 111 an Hilfesuchende stellt eine Dienstleistung der PTT-Betriebe dar, welche aufgrund der gesetzlichen Leistungspflicht (Art. 4 des BG vom 14. Oktober 1922 betreffend den Telegraf- und Telefonverkehr [TVG], BS 7 867) grundsätzlich gegenüber jedermann erbracht werden muss.

Anders verhält es sich mit der internen datenmässigen Organisation des Auskunftsdienstes. Die Modalitäten der Erteilung von Auskünften sowie die Beschaffung der diesbezüglichen Informationen richten sich nach den Verwaltungs- und Betriebsvorschriften B 181 c. Es handelt sich dabei um einen in der Amtlichen Sammlung nicht publizierten Diensterlass vom 6. März 1989 des Fernmeldedepartements der GD PTT. Dieser Erlass stellt daher in gesetzgebungstechnischer Hinsicht weder ein Gesetz im formellen Sinne mit Rechtssatzinhalt noch eine Rechtsverordnung mit generell-abstrakten Normen dar; er statuiert vielmehr organisatorische Anordnungen, welche sich nicht an die Allgemeinheit sondern lediglich an die betreffenden Bediensteten der PTT-Betriebe richten. Im übrigen stellen solche Dienstanweisungen kein Bundesrecht im Sinne von Art. 5 VwVG respektive Art. 104 Bst. a OG dar. Aus diesen Gründen stünde es den PTT-Betrieben gar nicht zu, gestützt auf diesen Erlass Verfügungen zu erlassen, welche ein Rechtsverhältnis zwischen den Bürgern und der Verwaltung regeln. Insofern geht den PTT-Betrieben die Verfügungskompetenz ab.

13. Bezüglich Bekanntgabe der Notfallärzte durch den Auskunftsdienst hält Ziff. 1720 der erwähnten Dienstvorschrift fest, dass der Auskunftsdienst die Angaben über diese Notfallärzte den Lokalzeitungen entnimmt, oder aber von den zuständigen Organisationen spezielle Listen erhält. Aus dieser Bestimmung geht klar hervor, dass die Organisation des jeweiligen Pikettnotfalldienstes sowie das Sicherstellen dessen Funktionsweise nicht Sache der PTT-Betriebe ist. Vielmehr wird dies aus naheliegenden Gründen dem betreffenden Berufsstand überlassen. Die PTT-Betriebe beschränken sich lediglich darauf, bestimmte, ihnen zugänglich gemachte Angaben aufgrund der erwähnten gesetzlichen Leistungspflicht durch den Auskunftsdienst an Dritte weiterzuleiten. Damit wird indessen zwischen der Ärzteschaft und den PTT-Betrieben auch in materieller Hinsicht kein Rechtsverhältnis mit durchsetzbaren Rechten und Pflichten geregelt. Unter diesen Umständen ist auch kein Rechtstitel ersichtlich, welcher einen individuellen Rechtsanspruch auf Nennung als Notfallarzt durch den Auskunftsdienst begründet.

14. Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass das Schreiben der Abteilung Fernmeldemarketing vom 16. Juli 1991 die wesentlichen Merkmale einer Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG nicht aufweist. Insbesondere fehlt dem Anfechtungsobjekt das Erfordernis der einseitigen und verbindlichen Regelung eines Rechtsverhältnisses sowie die Abstützung auf öffentliches Recht des Bundes. Daran ändert nichts, dass es die Vorinstanz dem Beschwerdeführer anheim gestellt hat, gegen die betreffende organisatorische Anordnung Beschwerde zu führen. Gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG hätte der Rechtsweg auf jeden Fall eröffnet werden müssen.

15. Unbestrittenermassen könnte die mit dem Anfechtungsobjekt getätigte organisatorische Anordnung - nämlich die Nichtnennung einer einzelnen Arztpraxis mit permanentem Notfalldienst neben dem ordentlichen Pikettdienst der betreffenden Standesorganisation - mittelbare Auswirkungen auf die faktische Stellung des Betriebes des Beschwerdeführers zeitigen. Diese mittelbaren Auswirkungen könnten in ihrer Intensität durchaus dergestalt sein, dass sie ein Rechtsschutzinteresse zur Anfechtung dieser Anordnung an sich begründen könnten. Das genügt aber nicht für die Zulässigkeit einer Beschwerde, die *per definitionem* nur gegen Verfügungen möglich ist (Art. 44 VwVG; Gygi, a.a.O., S. 137).

16. In Ziff. I der Beschwerdeschrift verlangt der Beschwerdeführer im Rahmen des Rechtsbegehrens Gutheissung eines Gesuchs um korrekte Nennung der Öffnungszeiten des «Hôpital Vétérinaire». Diese Frage bildet indessen nicht Gegenstand des angefochtenen Schreibens der Vorinstanz und könnte daher selbst wenn vorliegend auf die Beschwerde eingetreten werden könnte, nicht im Rahmen des hängigen Verfahrens beurteilt werden.

17. Mangels Vorliegen einer anfechtbaren Verfügung kann auf die Beschwerde vom 17. August 1991 nicht eingetreten werden.

18. Obschon an sich nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, sei im folgenden in materieller Hinsicht kurz folgendes vermerkt:

a. In der Nichtnennung als Notfalltierarzt neben dem Pikettarzt der Notfallorganisation seiner Standesgenossen erblickt der Beschwerdeführer eine Verletzung des Willkürverbotes, des Gleichbehandlungsgebotes sowie der Handels- und Gewerbefreiheit durch die PTT-Betriebe. Da die PTT-Betriebe ihre Informationen den Angaben einer ausschliesslich für den Betrieb eines Notfalldienstes gebildeten Standesorganisation entnehmen, erweisen sich die erwähnten Erhebungsmodalitäten ohne weiteres als sachlich haltbar. Es kann daher keine Rede davon sein, die Konkurrenten des Beschwerdeführers würden in krasser und einseitiger Weise bevorzugt. Jedenfalls haben die PTT-Betriebe nicht zu vertreten, dass der Beschwerdeführer offenbar aus nicht näher bekannten beruflichen Gründen von der betreffenden Pikettnotfallorganisation als Mitglied nicht zugelassen wird.

b. Der Beschwerdeführer macht verschiedentlich geltend, dass die Teleoperatricen des Auskunftsdienstes wiederholt die Öffnungszeiten seiner Klinik unkorrekt wiedergeben hätten. Das betreffende, ins Rechtsbegehren der Beschwerdeschrift aufgenommene Gesuch musste indessen als sinngemässe Aufsichtsanzeige behandelt werden. Der instruierende Rechtsdienst hat den zuständigen Fachdienst erneut ersucht, allfällige derartige Dienstfehler mit dem nötigen Nachdruck zu unterbinden. Bereits die Vorinstanz hat in ihrer Vernehmlassung darauf hingewiesen, dass derartige Unregelmässigkeiten aufgrund der eindeutigen Bildschirmangaben an sich unverständlich sind, zwecks Ausmerzung aber umgehend der zuständigen Chefteleoperatrice gemeldet werden sollten.

...

JAAC 58.21 - Entscheid der Generaldirektion PTT vom 25. Februar 1992

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	58
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 002 087

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.