



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

prozessbevollmächtigt:

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Regierungspräsidium Stuttgart,
Straßenwesen und Verkehr,
Industriestraße 5, 70565 Stuttgart, Az:

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen Anerkennung als Unfallhilfswagen u. a.

hat der 13. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Vogel, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Frank und die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Schriebl

auf die mündliche Verhandlung vom 18. Januar 2024

beschlossen:

Nach Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache wird das Verfahren eingestellt. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 23. Februar 2022 - 8 K 658/20 - ist unwirksam, soweit damit die Klage auf Verpflichtung des Beklagten zur Anerkennung der Personenkraftwagen der Klägerin mit den amtlichen Kennzeichen xxxxx xxx und xxxxx xxx als Unfallhilfswagen öffentlicher Verkehrsbetriebe mit spurgeführten Fahrzeugen i. S. d. § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO, auf Verpflichtung des Beklagten zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO für die Ausrüstung der Personenkraftwagen der Klägerin mit den amtlichen Kennzeichen xxxxx xxx und xxxxx xxx mit Blaulicht und auf Verpflichtung des Beklagten zur Neubescheidung des Antrags auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO abgewiesen wurde.

Die Klägerin und der Beklagte tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen jeweils zur Hälfte.

Der Streitwert wird unter Abänderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts für beide Rechtszüge auf jeweils 10.000,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

Die Klägerin ist ein privates Eisenbahnunternehmen. Sie erbringt seit Juni 2019 auf verschiedenen Strecken in Baden-Württemberg Eisenbahnverkehrsdienste. Dazu nutzt sie die Schieneninfrastruktur der DB InfraGO AG (bis zum 27.12.2023: DB Netz AG, im Folgenden einheitlich DB InfraGO AG benannt). Darüber hinaus betreibt sie in Essingen eine Serviceeinrichtung, in der der Wartungsstützpunkt für ihre Fahrzeugflotte untergebracht ist. Die Gesamtleislänge der Serviceeinrichtung beträgt 1,15 Kilometer.

Die Klägerin beabsichtigte, zwei ihrer Personenkraftwagen (xxxxx xxx, xxxxx xxx) mit blauem Blinklicht auszurüsten. Hierzu beehrte sie die Anerkennung dieser Fahrzeuge als Unfallhilfswagen öffentlicher Verkehrsbetriebe nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO, hilfsweise die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zur Ausrüstung dieser Fahrzeuge mit Warnleuchten für blaues Blinklicht.

Mit Bescheid vom 11.12.2019 lehnte das Regierungspräsidium Stuttgart den Antrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO ab. Über die Zulassung der Fahrzeuge als Unfallhilfswagen öffentlicher

Verkehrsbetriebe nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StVZO hat das Landratsamt Ostalbkreis bisher nicht entschieden.

Die Klägerin hat am 30.01.2020 Klage beim Verwaltungsgericht Stuttgart erhoben und beantragt festzustellen, dass ihre Personenkraftwagen mit den amtlichen Kennzeichen xxxxx xxx und xxxxx xxx Unfallhilfswagen im Sinne des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO seien, hilfsweise den Beklagten zu verpflichten, die Fahrzeuge als Unfallhilfswagen anzuerkennen, weiter hilfsweise eine Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO für die Ausrüstung der Fahrzeuge mit Blaulicht zu erteilen bzw. über den entsprechenden Antrag neu zu entscheiden.

Das Verwaltungsgericht Stuttgart hat mit Urteil vom 23.02.2022 (8 K 658/20) die Klage abgewiesen. In der mündlichen Verhandlung über die Berufung vor dem Senat, die nur die Verpflichtung des Beklagten zur Anerkennung der Personenkraftwagen der Klägerin als Unfallhilfswagen, hilfsweise die Verpflichtung zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung für die Ausrüstung mit Blaulicht zum Gegenstand hatte, haben die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt, nachdem die Klägerin mitgeteilt hatte, dass die streitgegenständlichen Fahrzeuge (xxxxx xxx und xxxxx xxx) im Dezember 2022 abgemeldet und durch Personenkraftwagen anderer Bauart und Ausstattung ersetzt worden seien.

II.

1. Nachdem die Beteiligten übereinstimmend den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt erklärt haben, ist das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO einzustellen und die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im ersten Rechtszug für unwirksam zu erklären, soweit sie noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 13.09.2022 - A 11 S 1427/22 - juris Rn. 1).

Rechtskräftig ist die Entscheidung des Verwaltungsgerichts hinsichtlich des von der Klägerin in erster Instanz gestellten Antrags festzustellen, dass ihre

beiden Personenkraftwagen mit den amtlichen Kennzeichen xxxxx xxx und xxxxx xxx als Unfallhilfswagen der öffentlichen Verkehrsbetriebe mit spurgeführten Fahrzeugen im Sinne des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO anzuerkennen sind und mit Kennleuchten für blaues Blinklicht ausgerüstet werden dürfen. Dieser Antrag ist nicht Gegenstand der Berufung gewesen (zur Beschränkung der Berufung bei verschiedenen Streitgegenständen vgl. Blanke in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl., Vor §§ 124 ff. Rn. 37).

2. Gemäß § 161 Abs. 2 VwGO ist über die Kosten des Verfahrens unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstands nach billigem Ermessen zu entscheiden.

Bei der Entscheidung darüber, wer die Kosten des Verfahrens zu tragen hat, ist der voraussichtliche Ausgang des Verfahrens zu berücksichtigen, soweit dies im Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses überblickt werden kann; dabei müssen weder offene Tatsachenfragen noch schwierige, bislang nicht entschiedene Rechtsfragen beantwortet werden (vgl. etwa BVerwG, Beschlüsse vom 18.01.2019 - 2 B 62.18 - juris Rn. 2 und vom 24.02.2017 - 2 C 6.16 - juris Rn. 6 m. w. N.; siehe weiter etwa Clausing in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, § 161 VwGO Rn. 22 f. m. w. N.).

Nach diesen Grundsätzen entspricht es billigem Ermessen, dass die Klägerin und der Beklagte die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte tragen. Denn zum maßgeblichen Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses, der Abmeldung der streitgegenständlichen Personenkraftwagen (zum maßgeblichen vgl. Zeitpunkt VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 08.06.2022 - 12 S 1813/21 - juris Rn. 2; Neumann/Schaks in Sodan/Ziekow a. a. O. § 161 Rn. 83), waren die Erfolgsaussichten der Berufung sowohl hinsichtlich des Hauptantrags wie auch hinsichtlich des Hilfsantrags offen.

a) Die Klägerin beehrte mit ihrem Hauptantrag die Anerkennung ihrer beiden Personenkraftwagen als Unfallhilfswagen nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO.

Danach dürfen Kraftfahrzeuge, die nach dem Fahrzeugschein als Unfallhilfswagen öffentlicher Verkehrsbetriebe mit spurgeführten Fahrzeugen, einschließlich Oberleitungsomnibussen, anerkannt sind, falls sie als solche außen deutlich sichtbar gekennzeichnet sind, mit Warnleuchten für blaues Blinklicht ausgerüstet sein.

aa) Die Klägerin dürfte ein öffentlicher Verkehrsbetrieb in diesem Sinne sein.

Öffentliche Verkehrsbetriebe gemäß § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO sind Unternehmen, deren Verkehrsdienste im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 1 AEG für jedermann nach ihrer Zweckbestimmung zugänglich sind oder die im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 2 und 3 AEG Zugang zur Eisenbahn- oder Schieneninfrastruktur gewähren müssen. Es ist, anders als der Beklagte meint, nicht erforderlich, dass es sich um einen Betrieb der öffentlichen Hand handelt.

Dieses auch im Wortlaut angelegte Verständnis der Norm entspricht der in § 3 Abs. 1 AEG vorgenommenen Begriffsbestimmung des „öffentlichen Eisenbahnverkehrs“, wonach Eisenbahnen dem öffentlichen Verkehr dienen, wenn sie als Eisenbahnverkehrsunternehmen gewerbs- oder geschäftsmäßig betrieben werden und jedermann sie nach ihrer Zweckbestimmung zur Personen- oder Güterbeförderung benutzen kann (Nr. 1, vgl. dazu auch § 10 Abs. 1 AEG), als Eisenbahninfrastrukturunternehmen Zugang zu ihrer Eisenbahninfrastruktur gewähren müssen (Nr. 2) oder als Betreiber der Schienenwege Zugang zu ihren Schienenwegen gewähren müssen (Nr. 3). Auch nach dieser Vorschrift dienen Unternehmen dem öffentlichen Verkehr unabhängig davon, ob sie im Eigentum der öffentlichen Hand stehen.

Der Rückgriff auf die in § 3 Abs. 1 AEG vorgenommene und eigentümerunabhängige Definition des öffentlichen Verkehrsbetriebs ist namentlich mit Blick auf Sinn und Zweck des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO angezeigt. Mit Kennleuchten für blaues Blinklicht versehene Fahrzeuge, die überdies nach § 55 Abs. 3 Satz 1 StVZO mit Einsatzhorn (Martinshorn) ausgerüstet sein müssen, sind deshalb so ausgestattet, weil es den Fahrzeugführern dieser Fahrzeuge in bestimmten Sondersituationen gestattet sein soll, nach § 38 Abs. 1 StVO

besondere Vorrechte wahrzunehmen (vgl. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 01.11.2002 - 12 ME 636/02 - juris Rn. 6 und Urteil vom 26.11.1998 - 12 L 4158/97 - juris Rn. 48, 53). Diese bevorrechtigte Anfahrt eines mit Blaulicht ausgerüsteten Unfallhilfswagens kann nach der durch die Bahnreform 1994 erfolgten Privatisierung des Bahnbetriebes nicht allein Unternehmen der öffentlichen Hand vorbehalten sein, weil die damit einhergehende rechtzeitige Leistung von Unfallhilfe in gleicher Weise allgemein zugänglichen Verkehrsdiensten privater Betriebe obliegt.

Der von dem Beklagten hervorgehobene Umstand, dass der Ordnungsgeber zur Begründung der 31. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 23.03.2000 ausgeführt hat, dass „auf mehrheitlichen Beschluss der zuständigen obersten Landesbehörden Unfallhilfswagen [...] nur noch von öffentlichen Verkehrsbetrieben betrieben werden [sollen]; nicht aber von Verkehrsbetrieben, die öffentlichen Personenverkehr betreiben“ (VkB1. 2000, 346, 366), kann zu keiner anderen Einschätzung führen. Denn eine entsprechend dieser - erst im Jahr 2000 geäußerten - Verordnungsbegründung vorgenommene Auslegung des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO ist nicht mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Ein rechtfertigender Grund für eine Ungleichbehandlung „öffentlicher“ und „privater“ Verkehrsbetriebe ist bei allgemein zugänglichen Eisenbahndienstleistungen jedenfalls seit der Bahnreform 1994 nicht ersichtlich. Die sich daraus ergebende Notwendigkeit einer verfassungskonformen Auslegung von § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO lässt es - wie ausgeführt - dem Wortlaut nach zu, auf (sämtliche) Anbieter jedermann zugänglicher Eisenbahnverkehrsdienstleistungen abzustellen, mag der Ordnungsgeber damit (ursprünglich oder im Zusammenhang mit späteren Ordnungsänderungen) auch ein engeres Verständnis verbunden haben (zur verfassungskonformen Auslegung des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StVZO bei Einsatzfahrzeugen des Rettungsdienstes vgl. BVerwG, Urteil vom 26.01.2012 - 3 C 1.11 - juris Rn. 27).

Die Klägerin bietet auf den von ihr betriebenen Bahnstrecken allgemein zugängliche Verkehrsdienste an und dürfte danach - unabhängig von ihrer Rechtsform und der Tatsache, dass sie kein Unternehmen der öffentlichen

Hand ist - ein öffentlicher Verkehrsbetrieb im Sinne des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO sein.

bb) Ob es sich allerdings bei den streitgegenständlichen Fahrzeugen der Klägerin um Unfallhilfswagen nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO gehandelt hat, ist offen. Diese Frage kann im Rahmen der Kostenentscheidung nach übereinstimmender Erledigungserklärung der Beteiligten unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstands nicht abschließend beantwortet werden.

(1) Der Begriff des Unfallhilfswagens ist weder in der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung noch in sonstigen verkehrsrechtlichen Bestimmungen definiert.

Unter Berücksichtigung von Wortlaut, Sinn und Zweck der Norm sowie dem in der Verordnungsbegründung angeführten Willen des Verordnungsgebers sind darunter aber (nur) solche Fahrzeuge zu verstehen, die für den Einsatz bei Unfällen mit schienen- oder oberleitungsgebundenen Fahrzeugen zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter im Sinne des § 38 Abs. 1 Satz 1 StVO erforderlich sind und die dafür über eine besondere und zusätzliche Ausrüstung verfügen, die bei gängigen Rettungsfahrzeugen in der Regel nicht vorhanden ist.

(a) Das allgemeine Sprachverständnis des Begriffs des Unfallhilfswagens legt zunächst nahe, dass es sich dabei um ein Fahrzeug handelt, das spezifische, zur Unfallhilfe notwendige technische Ausstattung vorhält. Denn eine Hilfeleistung bei Unfällen macht typischerweise den Rückgriff auf eine solche Ausrüstung notwendig.

Für ein solches Verständnis spricht auch der Umstand, dass § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO an eine entsprechende Anerkennung der Kraftfahrzeuge im Fahrzeugschein durch die Zulassungsstelle, die hinsichtlich fahrzeugbezogener Begebenheiten fachkundige Behörde ist, anknüpft (vgl. dazu VkBf. 1956, 418, 422). Anders als die Formulierung in § 52 Abs. 6 StVZO nimmt § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO auch nicht etwa Bezug auf eine persönliche Qualifikation

der das Fahrzeug nutzenden Personen, sondern macht mit der fahrzeugbezogenen Anerkennung eines Unfallhilfswagens diese von bestimmten Eigenschaften des Kraftfahrzeugs abhängig.

(b) Auch der Wille des Ordnungsgebers spricht für ein engeres, eine bestimmte technische Ausrüstung voraussetzendes Verständnis der Norm. So hat der Ordnungsgeber in der Begründung zur Einunddreißigsten Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 23.03.2000, die die Straßenverkehrs-Zulassungs-Verordnung klarstellen und aktualisieren sollte (vgl. BR-Drs. 397/20 S. 43), ausdrücklich hervorgehoben, dass unter dem Begriff „Unfallhilfswagen“ keine Unfall-„Managementwagen“ einzustufen sind, sondern für die Qualifikation als Unfallhilfswagen das Fahrzeug spezifische und zusätzliche Ausrüstung aufweisen muss, das bei gängigen Rettungsfahrzeugen nicht vorhanden ist (vgl. VkB1. 2000, 346, 366).

Entgegen der Auffassung der Klägerin kann in diesem Zusammenhang die Begründung zur Neufassung des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO vom 23.03.2000 auch zur Auslegung des Begriffs des Unfallhilfswagens herangezogen werden. Zwar hat die Vorschrift mit der Änderung vom 23.03.2000 nur insoweit eine Anpassung erfahren, als dass nach dem Wort „Verkehrsbetriebe“ die Wörter „mit spurgeführten Fahrzeugen, einschließlich Oberleitungsomnibussen“ eingefügt worden sind (vgl. BGBl. I S. 315), während der Begriff des Unfallhilfswagens bereits im Jahr 1956 in den Verordnungstext eingefügt wurde (BGBl. I S. 202, vgl. dazu Rebler, Praxis Verkehrsrecht 2003, 75, 76). Dass es dem Gesetzgeber auf eine bestimmte, fahrzeugbezogene Ausrüstung ankam, hat aber schon bei Einführung des Tatbestands des Unfallhilfswagens mit seinem entsprechenden Wortlaut und der Einbeziehung der Zulassungsstelle in die Prüfung der tatbestandlichen Voraussetzungen (s. o. unter (a)) Eingang in die Verordnung gefunden. Darüber hinaus folgt aus der Ordnungsbegründung vom 23.03.2000 (vgl. VkB1. 2000, 346, 366), die sich ausdrücklich zu der Verwendung des Begriffs des Unfallhilfswagen verhält, dass der Ordnungsgeber mit der Änderungsverordnung vom 23.03.2000 gerade auch den Regelungsgehalt des Begriffs des Unfallhilfswagen erfassen und klarstellen wollte. Eine Änderung des - in diesem Zusammenhang keinen verfassungsrechtlichen

Zweifeln unterliegenden - Wortlauts war dafür mit Blick auf den bereits vorhandenen Verordnungstext nicht angezeigt.

Die tatbestandliche Voraussetzung einer spezifischen und zusätzlichen Ausrüstung ist, anders als die Klägerin meint, im Übrigen auch hinreichend bestimmt. Denn die übliche Ausstattung von Einsatzfahrzeugen wird insbesondere durch rechtliche Bestimmungen mit Bezug auf den Stand der Technik und DIN-Normen vorgegeben (vgl. nur § 8 Abs. 1 Satz 2 RDG).

(c) Sinn und Zweck der Blaulicht-Berechtigung sowie der Regelungszusammenhang des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO insbesondere mit den Voraussetzungen für den Einsatz des begehrten Blaulichts sprechen ebenfalls für ein enges Verständnis der Vorschrift und dürften deutlich machen, dass Unfallhilfswagen - wie dargestellt - eine technische Ausrüstung aufweisen und darüber hinaus erforderlich sein müssen, um damit Gefahren für hochrangige Rechtsgüter im Sinne des § 38 Abs. 1 StVO abzuwehren. Ein bloßer Einsatz im Rahmen des Unfallmanagements oder der „Unfallräumhilfe“ genügt daher für die Anerkennung als Unfallhilfswagen nicht.

Der Ordnungsgeber hat bei der Fortentwicklung der Vorschrift zur Blaulichtberechtigung nach § 52 Abs. 3 Satz 1 StVZO wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass der Kreis der Fahrzeuge, die mit Blaulicht ausgerüstet werden dürfen, möglichst klein bleiben soll, um dessen Wirkung nicht zu beeinträchtigen (vgl. etwa die Begründungen bei der Einführung von § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 StVZO, VkB1. 1970, 826, 832). Dieser Grundsatz ist auch in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannt. Danach ist eine möglichst enge Begrenzung des Kreises solcher Fahrzeuge notwendig, um - erstens - die Wirkung der Warneinrichtungen nicht dadurch zu beeinträchtigen, dass durch deren Inflationierung die Akzeptanz von Blaulichtfahrzeugen in der Bevölkerung schwindet, und weil - zweitens - mit jeder genehmigten Blaulichtanlage die Gefahr des Fehl- oder sogar Missbrauchs und damit die Gefahr schwerster Unfälle vergrößert wird (vgl. BVerwG, Urteile vom 26.01.2012 a. a. O. Rn. 22 und vom 21.02.2002 - 3 C 33.01 - juris Rn. 21).

Daneben ist zu beachten, dass Fahrzeuge mit Kennleuchten für blaues Blinklicht, die überdies nach § 55 Abs. 3 Satz 1 StVZO mit Einsatzhorn (Martinshorn) ausgerüstet sein müssen, deshalb so ausgestattet sind, weil es den Fahrzeugführern in Sondersituationen gestattet sein soll, nach § 38 Abs. 1 StVO besondere Vorrechte wahrzunehmen (vgl. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 01.11.2002 a. a. O. Rn. 6 und Urteil vom 26.11.1998 a. a. O. Rn. 48, 53; mit Hinweis auf Sonderrechte nach § 35 StVO vgl. auch Verordnungsbegründung vom 07.07.2020 in BR-Drs. 397/20, S. 52). Dies soll nach § 38 Abs. 1 Satz 1 StVO nur dann möglich und zulässig sein, wenn höchste Eile geboten ist, um Menschenleben zu retten oder schwere gesundheitliche Schäden abzuwenden, eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwenden, flüchtige Personen zu verfolgen oder bedeutende Sachwerte zu erhalten. Die Zusatzausrüstung mit Blaulicht und Martinshorn kann nämlich nicht losgelöst von ihrem konkreten Einsatz betrachtet werden. Hieraus folgt, dass eine Ausstattung mit Blaulicht nur dann vorgenommen werden darf, wenn auch davon auszugehen ist, dass der Einsatz des Fahrzeugs regelmäßig erforderlich ist, um mit Sondersignalen (Blaulicht und Martinshorn) die in § 38 Abs. 1 StVO genannten Schutzgüter zu retten (vgl. OVG Niedersachsen, Urteil vom 26.11.1998 a. a. O. Rn. 48).

Das Vorbringen der Klägerin, § 38 Abs. 2 StVO sehe einen Einsatz von Blaulicht auch ohne Einsatzhorn zur Warnung an Unfall- oder sonstigen Einsatzstellen, bei Einsatzfahrten oder bei der Begleitung von Fahrzeugen oder von geschlossenen Verbänden vor, führt zu keiner anderen Beurteilung. Denn die „einfache“ Blaulichtverwendung im Sinne des § 38 Abs. 2 StVO stellt Sinn und Zweck der Blaulichtberechtigung, die gerade auch in der Inanspruchnahme von Wegerechten nach § 38 Abs. 1 Satz 2 StVO unter den in § 38 Abs. 1 Satz 1 StVO genannten - engen - Voraussetzungen liegen, nicht in Abrede. Davon unabhängig setzt § 38 Abs. 2 StVO jeweils den notwendigen „Einsatz“ von Blaulicht (bei Unfallhilfswagen insbesondere im Sinne von Blaulichtwarnungen an der Unfall- oder Einsatzstelle sowie bei der Einsatzfahrt selbst) voraus, ohne - anders als § 38 Abs. 1 StVO - die rechtlichen Voraussetzungen für die Qualifikation des Einsatzes in diesem Sinne festzulegen. Darüber hinaus beruft sich die Klägerin gerade darauf, sie müsse schnell(er) zu Einsatzstellen gelangen,

was durch den bloßen Einsatz des Blaulichts als Warnsignal im Sinne des § 38 Abs. 2 StVO regelmäßig nicht erreicht werden dürfte, weil es - anders als bei dem Einsatz von Blaulicht und Einsatzhorn zusammen - gerade kein Wegerecht nach § 38 Abs. 1 Satz 2 StVO begründet (vgl. dazu auch Heß in Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, Straßenverkehrsrecht, 27. Aufl., § 38 StVO Rn. 6). Vielmehr geht es der Klägerin nach ihrem eigenen Vorbringen gerade darum, im Sinne des § 38 Abs. 1 StVO tätig zu werden.

(2) Ob die streitgegenständlichen Fahrzeuge der Klägerin nach diesen Maßstäben eine besondere und zusätzliche Ausrüstung aufgewiesen haben, die bei gängigen Rettungsfahrzeugen nicht vorhanden und zur Abwehr von Gefahren im Sinne des § 38 Abs. 1 StVO erforderlich ist, kann im Rahmen der nach § 161 Abs. 2 VwGO zu treffenden Kostenentscheidung nicht abschließend bewertet werden.

(a) Soweit die Klägerin in diesem Zusammenhang auf die von ihr im Fahrzeug mitgeführten Einsatz- und Aufgleismerkblätter verweist, dürften diese keine spezifische Ausrüstung in diesem Sinne sein. Denn sie dienen nach derzeitigem Kenntnisstand im Wesentlichen der sachgerechten Räumung der Unfallstelle. Auch die Klägerin hat nicht weiter aufgezeigt, inwieweit die Bereitstellung dieser Anleitungen eine Blaulicht-Anfahrt notwendig machen würde. Darüber hinaus ist in Ziffer 4 (6) der zwischen der Klägerin und der DB InfraGO geltenden (privatrechtlichen) Richtlinie 423.1101 - „Grundsätze“, gültig ab dem 09.12.2018, vorgesehen, dass Aufgleismerkblätter vor dem Zugang zur Infrastruktur der DB InfraGO AG beim Ansprechpartner des regionalen Vertriebs vorzulegen sind und das Aufgleisen von Eisenbahnfahrzeugen, soweit nicht anders vereinbart, von der DB InfraGO AG mit deren Notfalltechnik ausgeführt wird. Vor diesem Hintergrund dürften die Merkblätter ohnehin dem Notfallmanager der DB InfraGO AG vorliegen, der nach Ziffer 3.3 der Vereinbarung zwischen den Innenministern/-senatoren für Inneres der Länder und der Deutschen Bahn AG vom 07.08.1998 (vgl. etwa ABl. für Brandenburg Nr. 44, S. 926) und Ziffer 2 (2) der Richtlinie 423.1110 der DB Netz AG den Einsatzkräften als Fachberater zur Verfügung steht (vgl. dazu unter II.2.a) bb) (2) (b)).

Mit der Qualifikation ihrer Unfallhilfswagenfahrer als Triebwagenführer beruft sich die Klägerin zudem auf eine persönliche Befähigung ihrer Mitarbeiter, auf die es bei der Frage nach der Anerkennung als Unfallhilfswagen, die allein fahrzeugbezogen zu beantworten ist, nicht ankommt (s. o. unter II.2.a) bb) (1) (a)). Allerdings ist nicht auszuschließen, dass dieser Gesichtspunkt im Rahmen der ebenfalls beantragten Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zum Führen von Blaulicht zu berücksichtigen ist (vgl. dazu unter II.2.b) aa) (1)).

(b) Demgegenüber ist jedenfalls nicht ohne Weiteres auszuschließen, dass die von der Klägerin in ihren Fahrzeugen bereitgehaltenen Schienenfahrzeugschlüssel eine nach den oben genannten Maßstäben spezifische Ausrüstung der Wagen zur Unfallhilfe begründen, die den Einsatz der Fahrzeuge zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter erforderlich machen.

Die Klägerin hat in der Berufungsverhandlung vor dem Senat unter Bezugnahme auf eine E-Mail der DB InfraGO AG vom 16.01.2024 zur Verantwortlichkeit für die Durchführungen von Zug-Evakuierungen geschildert, dass sie die Räumung eines Zuges durch Öffnen der Zugwagen von außen durchführe. Der Notfallmanager der DB InfraGO AG übernehme eine solche Aufgabe nicht. Die Vertreter der Klägerin haben insoweit auf einen Vorfall hingewiesen, bei dem die übrigen Rettungskräfte wegen eines schwierigen Anfahrtswegs noch nicht vor Ort gewesen seien, die Notfallmanagerin der Klägerin aber durch Öffnen der Türen von außen die in einem überhitzten Zugteil befindlichen Passagiere habe evakuieren können. Ob eine entsprechende Evakuierungssituation unter Einsatz von schienenfahrzeugspezifischen Schlüsseln die Qualifikation der Fahrzeuge der Klägerin als Unfallhilfswagen rechtfertigt, kann nach derzeitigem Kenntnisstand im Rahmen der nach § 161 Abs. 2 VwGO zu treffenden Kostenentscheidung nicht abschließend beurteilt werden.

Es ist nach derzeitigem Stand des Verfahrens ungewiss, ob die Verantwortung der Klägerin, soweit sich diese auf den Einsatz der Schienenfahrzeugschlüssel zu Evakuierungszwecken beruft, in Abgrenzung zum Aufgabenbereich des Notfallmanagers der DB InfraGO AG und der Rettungskräfte, auch unter Berück-

sichtigung der bei den Rettungskräften vorhandenen Einsatzmittel, die jedenfalls ein gewaltsames Öffnen der Tür ermöglichen dürften, den Einsatz von Unfallhilfswagen durch die Klägerin erforderlich macht.

Zuständig für die Rettung von Menschenleben, die Abwendung schwerer gesundheitlicher Schäden und den Schutz anderer wesentlicher Rechtsgüter sind auch im Fall von Unfällen mit schienengebundenen Fahrzeugen die Feuerwehr (§ 2 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 FwG), der Rettungsdienst (§ 1 Abs. 1 RDG) und die weiteren Kräfte des Katastrophenschutzes (§ 1 Abs. 1, § 5 Abs. 1, § 9 Abs. 1 LKatSG, vgl. auch Hermes/Schweinsberg in Beck'scher AEG-Kommentar, 2. Aufl., § 4 Rn. 130). An deren Maßnahmen des Brandschutzes und der Technischen Hilfeleistungen wirken aber gemäß § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 AEG unter anderem die Eisenbahnen, also die Eisenbahnverkehrsunternehmen und die Eisenbahninfrastrukturunternehmen (vgl. § 2 Abs. 1 AEG), mit. Diese Vorschrift normiert in erster Linie eine Kooperationspflicht der Eisenbahnen mit den nach Landesrecht zuständigen Stellen (vgl. Hermes/Schweinsberg a. a. O. Rn. 132). Diese Kooperationspflicht bezieht sich für die Eisenbahnen jedenfalls auf den Einsatz personeller und sachlicher Mittel sowie auf Informationen, die bei ihnen aus anderen als spezifischen Brandschutzgründen vorhanden sind und die einen Beitrag zur Gefahrenabwehr im Sinne des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 AEG leisten können (vgl. Hermes/Schweinsberg a. a. O. Rn. 130, 133).

Darüber hinaus ist Klägerin als Eisenbahnverkehrsunternehmen nach Art. 9 Abs. 1 bis 5 der Richtlinie (EU) 2016/798 verpflichtet, ein Sicherheitsmanagementsystem einzurichten (§ 4 Abs. 4 Satz 1 AEG), das ein Notfallmanagement nach Ziffer 5.5. Anhang I der Delegierten Verordnung (EU) 2018/762 vorsieht. Als Eisenbahnverkehrsunternehmen, das Verkehrsdienste zur Personenbeförderung betreibt, hat die Klägerin zudem für Großstörungen der Dienste Notfallpläne für die Erbringung von Hilfeleistungen für Fahrgäste im Sinne von Art. 20 der Verordnung (EU) 2021/782 aufzustellen (§ 4 Abs. 8 Satz 1 AEG). Das Sicherheitsmanagementsystem wird mit dem Ziel entwickelt, die Notfallverfahren des Infrastrukturbetreibers mit allen Eisenbahnunternehmen, die seine Infrastruktur nutzen, und mit den Notfalldiensten sowie mit allen sonstigen Akteuren, die in einer Notsituation hinzugezogen werden könnten, zu koordinieren,

um ein schnelles Eingreifen der Rettungsdienste zu erleichtern (Art. 9 Abs. 5 Unterabsatz 2 RL (EU) 2016/798). Es beinhaltet insbesondere Verfahren, die sicherstellen, dass Unfälle, Störungen, Beinaheunfälle und sonstige gefährliche Ereignisse gemeldet, untersucht und ausgewertet und die erforderlichen Präventionsmaßnahmen ergriffen sowie die Einsatz-, Alarm- und Informationspläne für den Notfall in Absprache mit den zuständigen Behörden bereitgestellt werden (Art. 9 Abs. 3 lit. i) und j) RL (EU) 2016/798). Nach Ziffer 5.5.2. Anhang I der Delegierten Verordnung (EU) 2018/762 muss das Eisenbahnverkehrsunternehmen im Rahmen des Notfallmanagements zudem für jede erfasste Art von Notfall sicherstellen, dass die Notfalldienste unverzüglich benachrichtigt werden können, den Notfalldiensten alle relevanten Informationen sowohl im Voraus, um Notfallmaßnahmen vorbereiten zu können, als auch zum Zeitpunkt des Notfalls zur Verfügung stehen und intern Erste Hilfe geleistet wird. Zudem muss über Einsatz-, Alarm- und Informationspläne für Notfälle mit Vorkehrungen verfügt werden, um das gesamte für das Notfallmanagement zuständige Personal zu alarmieren, allen Beteiligten (z. B. Infrastrukturbetreibern, Auftragnehmern, Behörden, Notfalldiensten) Informationen zu übermitteln, einschließlich Notfallanweisungen für die Fahrgäste, und je nach Art des Notfalls die notwendigen Entscheidungen zu treffen (Ziffer 5.5.4. Anhang I der Delegierten Verordnung (EU) 2018/762).

Schließlich ist die Klägerin zusammen mit den Eisenbahninfrastrukturunternehmen, deren Einrichtungen sie nutzt, verpflichtet, Notfallpläne zu koordinieren (vgl. Art. 9 Abs. 5 Unterabsatz 2 RL (EU) 2016/798, Ziffer 5.5.7. Anhang II der Delegierten Verordnung (EU) 2018/762). Im Fall der Klägerin, die die Schieneninfrastruktur der DB InfraGO AG nutzt, wird diese Verpflichtung durch die Abstimmung der Notfallverfahren in den Nutzungsbedingungen Netz (2024) und Richtlinien der DB InfraGO AG weiter ausgestaltet. Nach diesen privatrechtlichen Abreden (zu den Schienennutzungsbedingungen vgl. § 19 ERegG sowie zu der bis zum 01.09.2016 geltenden Vorgängerregelung in der Eisenbahninfrastruktur-Benutzungsverordnung vgl. BVerwG, Urteil vom 11.11.2015 - 6 C 57.14 - juris Rn. 14) dürfte die primäre Notfall-Verantwortlichkeit bei Un-

fällen grundsätzlich bei der DB InfraGO AG als Eisenbahninfrastrukturunternehmen liegen, während der Klägerin als Eisenbahnverkehrsunternehmen insoweit eine unterstützende Tätigkeit zukommen dürfte.

Nach Ziffer 4 (2) der Richtlinie 423.1101 - „Grundsätze“ -, gültig ab dem 09.12.2018, liegt die Verantwortung für das Notfallmanagement grundsätzlich bei dem Infrastrukturbetreiber DB InfraGO AG. Dementsprechend obliegt gemäß Ziffer 6.3.3.1.4. der Nutzungsbedingungen Netz der DB InfraGO AG ihrem zuständigen Notfallmanager die Leitung am Ereignisort (vgl. auch Ziffer 2 (1) der Richtlinie 423.1140 - „Notfallhilfe durchführen“ -, gültig ab dem 09.12.2018). Er wird durch die Notdienste der Eisenbahnverkehrsunternehmen „unterstützt“. Vor diesem Hintergrund steht im Sinne einer Verantwortungsabgrenzung bei Notfällen auch (nur) der Notfallmanager der DB InfraGO AG den Einsatzkräften als Fachberater zur Verfügung und wird damit Mitglied der Einsatzleitung (Ziffer 2 (2) der Richtlinie 423.1140, vgl. auch Art. 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 AEG und dazu oben unter II.2.a) bb) (2) (a)). Die Schnittstelle zu den nach Landesrecht zuständigen Dienststellen übernimmt die DB InfraGO AG. Die Mitarbeiter des Eisenbahnverkehrsunternehmens wiederum dienen als Fachberater für den Notfallmanager der DB InfraGO AG. Dieser Fachberater des einbezogenen Eisenbahnverkehrsunternehmens soll nach Ziffer 2 (5) der Richtlinie 423.1110 - „Notfallhilfe vorbereiten“ -, gültig ab dem 12.12.2021, in der Regel 120 Minuten nach der Alarmierung den Notfallmanager vor Ort unterstützen, während nach Ziffer 3.3 der Vereinbarung zwischen den Innenministern/-senatoren für Inneres der Länder und der Deutschen Bahn AG vom 07.08.1998 (a. a. O.) die Fachberater der Deutschen Bahn AG spätestens 30 Minuten nach Alarmierung für die örtlichen Feuerwehren zur Verfügung stehen.

Diese - interne - Verantwortungsabgrenzung zwischen dem Eisenbahninfrastrukturunternehmen der DB InfraGO AG und der Klägerin in Zusammenschau mit der durch die Deutschen Bahn AG (als Mutterunternehmen der DB InfraGO AG) eingegangenen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen gegenüber den Innenministern/-senatoren für Inneres der Länder macht die grundsätzliche Primärverantwortlichkeit des Infrastrukturbetreibers am Einsatzort deutlich. Die Verantwortungsabgrenzung entspricht im Übrigen auch der in § 62 Abs. 1

Satz 1 ERegG (vgl. auch Art. 54 Abs. 1 RL 2012/34/EU) angelegten - allerdings vorrangig auf den Netzzugang und nicht auf die Gefahrenabwehr gerichteten (vgl. Grün in Kühling/Otte, AEG ERegG, 1. Aufl., § 62 ERegG Rn. 3) - Verpflichtung des Betreibers der Schienenwege, bei technisch bedingten oder unfallbedingten Störungen der Zugbewegungen alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Situation wieder zu normalisieren, wobei die Eisenbahnverkehrsunternehmen ihn ggf. dabei unterstützen müssen (§ 62 Abs. 2 Satz 2 ERegG).

Allerdings bleibt die Klägerin im Rahmen dieser Zuständigkeitsabgrenzung für ihre Fahrgäste und dabei nach Ziffer 4 (3) der Richtlinie 423.1140 insbesondere für die Evakuierung der Passagiere zuständig. Dementsprechend teilte die Syndikusrechtsanwältin der DB InfraGO AG mit E-Mail vom 16.01.2024 der Klägerin mit, dass die Aufgaben des Infrastrukturbetreibers und des Zugangsberechtigten (ZB) differenziert geregelt seien und sie in Abgrenzung der Verantwortlichkeiten „die primäre Verantwortung im Fall eines Unfalls/gefährlichen Ereignisses für Fahrzeuge und Fahrgäste beim ZB [Zugangsberechtigten], gleichzeitig aber eine übergreifende Verantwortlichkeit des Notfallmanagers der DB InfraGO AG“ sehe (vgl. Blatt 231 der Berufungsakte).

Mit Blick auf die aufgezeigten gesetzlichen Verpflichtungen, die durch die Koordination der Notfallpläne zwischen der Klägerin und der DB InfraGO weiter ausgestaltet werden, erscheint es jedenfalls nicht ausgeschlossen und bedürfte einer - im Rahmen der Entscheidung nach § 161 Abs. 2 VwGO jedoch nicht angezeigten - weiteren Prüfung, gegebenenfalls unter Einbeziehung der DB InfraGO AG oder der Fachkenntnis der Rettungsdienste, ob die Klägerin bei einer Evakuierung in Abgrenzung zu den Verantwortungsbereichen der weiteren Einsatzbeteiligten Pflichten im Sinne des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 AEG oder des Notfallmanagements nach Ziffer 5.5. Anhang I der Delegierten Verordnung (EU) 2018/762 übernimmt, die zum Schutz der in § 38 Abs. 1 StVO genannten Rechtsgüter erforderlich sind. Der Senat weist in diesem Zusammenhang insbesondere auf das bislang offenbar ungeklärte Spannungsfeld zwischen der der Klägerin nach Ziffer 4 (3) der Richtlinien 423.1140 der DB InfraGO AG obliegenden Verantwortung für die Evakuierung ihrer Fahrgäste und der nach Ziffer 2 (5) der Richtlinie 423.1110 - „Notfallhilfe vorbereiten“ -, gültig ab dem

12.12.2021, regelmäßig erst binnen 120 Minuten notwendigen Ankunft des Notfallmanagers der Klägerin am Unfallort hin.

(c) Als Betreiberin der Schienenwege in ihrer Servicestation in Essingen dürfte sich die Klägerin hingegen nicht auf einen Anspruch auf Anerkennung ihrer Fahrzeuge als Unfallhilfswagen berufen können. Zwar obliegen der Klägerin insoweit die infrastrukturspezifischen Aufgaben zur Mitwirkung an Maßnahmen der Technischen Hilfeleistung im Sinne des § 4 Abs. 3 AEG, worunter insbesondere das Erden der Oberleitung fällt, das notwendige Voraussetzung für den Einsatz der Rettungskräfte an Unfallorten im Schienenbereich ist und damit grundsätzlich die Anerkennung als Unfallhilfswagen rechtfertigen kann. Insofern fehlt es aber zum einen an der erforderlichen spezifischen technischen Ausrüstung der Fahrzeuge (insbesondere mit Erdungsstangen). Zum anderen kann mit Blick auf die notwendige restriktive Auslegung der zum Blaulicht berechtigenden Vorschrift des § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StVZO (s. o unter II.2.a) bb) (1) (c)) in Fällen, in denen - wie hier - der Schienenbereich auf einen überschaubaren örtlichen Bereich begrenzt ist, eine Anerkennung als Unfallhilfswagen nicht erfolgen, weil ein Einsatz unter Nutzung des Blaulichts nicht erforderlich ist. Anders als etwa im Fall der DB InfraGO AG, die ein weit verzweigtes Schienennetz von mehr als 33.000 Kilometern betreibt, bei dem ein möglicher Unfallort im Vorhinein nicht feststeht, betrifft der mögliche Einsatzort der Klägerin allein ihre Servicestation mit insgesamt 1,15 Kilometern, deren Schienen zudem teilweise unmittelbar nebeneinander verlaufen, sodass der betroffene Bereich tatsächlich noch kürzer ist. Dass die Gewährleistung der Unfallhilfe vor Ort den Einsatz von Sondersignalen nicht erfordert, zeigt auch die Tatsache, dass die Klägerin die Erdungsstangen auf dem Betriebsgelände in Essingen lagert.

b) Die Erfolgsaussichten der hilfsweise erhobenen Klage der Klägerin auf Verpflichtung des Beklagten zur Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO für die Ausrüstung zweier Fahrzeuge mit Blaulicht sind ebenfalls offen.

Nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO können die höheren Verwaltungsbehörden in bestimmten Einzelfällen oder allgemein für bestimmte einzelne Antragsteller Ausnahmen unter anderem von der Vorschrift des § 52 StVZO genehmigen. Auf eine Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO besteht kein Rechtsanspruch; ihre Erteilung liegt im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde. Mit der Ausnahmegenehmigung soll besonderen Ausnahmesituationen Rechnung getragen werden, die bei strikter Anwendung der Bestimmungen nicht hinreichend berücksichtigt werden könnten. Ob ein solcher besonderer Ausnahmefall vorliegt, bemisst sich nach dem Ergebnis eines Vergleichs der Umstände des konkreten Falls mit dem typischen Regelfall, der dem generellen Verbot zugrunde liegt. Das so gewonnene Merkmal einer Ausnahmesituation ist dann unverzichtbarer Bestandteil der einheitlich zu treffenden Ermessensentscheidung. Die Ausnahmegenehmigung müsste demnach geboten sein, um ansonsten nicht beherrschbaren Gefahren begegnen zu können (vgl. BVerwG, Urteile vom 12.03.2015 - 3 C 28.13 - juris Rn. 28 und vom 30.05.2013 - 3 C 9.12 - juris Rn. 29; VGH Baden-Württemberg, Beschlüsse vom 14.06.2016 - 10 S 234/15 - juris Rn. 8 f. und vom 06.08.2014 - 10 S 55/13 - juris Rn. 6).

Ob der Klägerin infolge einer Ermessensreduzierung auf Null ein Anspruch auf die Erteilung einer solchen Ausnahmegenehmigung zustand (aa), oder dem Beklagten ein Ermessensfehler unterlaufen ist, der der Klägerin zumindest einen Anspruch auf fehlerfreie Neubescheidung eröffnete (bb), kann im Rahmen dieses Beschlusses nach § 161 Abs. 2 VwGO nicht abschließend bewertet werden.

aa) Es ist offen, ob - für den Fall, dass eine Anerkennung nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO tatbestandlich nicht in Betracht kommt - die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO als ausnahmsweise gebundene Entscheidung nach den oben aufgezeigten Maßstäben geboten war, um ansonsten nicht beherrschbaren Gefahren begegnen zu können, insbesondere um Menschenleben zu retten oder schwere gesundheitliche Schäden abzuwenden (zu diesen Anforderungen vgl. auch OVG Sachsen, Beschluss vom 31.01.2017 - 3 B 228/16 - juris Rn. 16).

(1) Im Rahmen des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO dürfte es insbesondere in Betracht kommen, dass besondere Aufgabenzuweisungen, ggf. auch organisatorischer Art, möglicherweise sogar persönliche Qualifikationen die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung rechtfertigen.

Ob dies unter Beachtung der oben dargelegten Aufgabenzuweisungen an die Klägerin nach § 4 Abs. 3 Nr. 2 AEG und der Delegierten Verordnung (EU) 2018/762 der Fall ist, kann im Rahmen dieses Beschlusses nach § 161 Abs. 2 VwGO nicht abschließend geklärt werden. Dabei erscheint hier jedenfalls möglich, dass - neben der Bereithaltung der Zugschlüssel zu Evakuierungszwecken (dazu siehe oben unter II.2.a) bb) (2) (b)) - eine Evakuierung an sich zum Schutz von Leib und Leben der Fahrgäste von der Klägerin vorzunehmen ist und damit eine atypische Situation begründet, die die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung rechtfertigen kann. Insoweit hat die Klägerin in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat ihre Aufgaben bei der Notfallräumung von Reisezügen geschildert und insbesondere die ihr nach eigenem Bekunden obliegende organisatorische Aufgabe, die Fahrgäste sicher aus dem Bereich des Gleisfeldes zu geleiten, vorgebracht. Auch in diesem Zusammenhang wäre gegebenenfalls unter Einbeziehung der DB InfraGO AG oder der Rettungskräfte weiter aufzuklären, inwieweit hierfür ein Einsatz der Klägerin unter Nutzung von Sondersignalen notwendig ist. Dies gilt ebenso hinsichtlich des von der Klägerin geltend gemachten und in der Berufungsverhandlung weiter erläuterten Umstands, dass ihre Unfallhilfswagenfahrer als Triebwagenführer qualifiziert seien. Insoweit hat die Klägerin in der Berufungsverhandlung geschildert, dass eine Person, die bei einem Unfall zwischen Zug und Gleisen eingeklemmt werde, nur durch Bewegung des Triebwagens befreit werden könne. Ob, wie die Klägerin geltend macht, weder die Rettungskräfte noch der Notfallmanager der DB InfraGO AG über entsprechende Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen, und damit eine atypische Situation im Sinne des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO begründet wird, ist nach derzeitigem Kenntnisstand offen und kann nicht ohne weitere Prüfung, ggf. unter Einbeziehung der DB InfraGO AG, beantwortet werden.

(2) Der Einwand der Klägerin, das Ermessen des Beklagten sei bereits mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG - ausnahmsweise - auf Null reduziert, weil der Beklagte anderen Eisenbahnunternehmen Blaulicht-Berechtigungen erteilt habe, hat allerdings keinen Erfolg.

In der Rechtsprechung ist zwar anerkannt, dass die tatsächliche - möglicherweise bereits schon durch eine einzige behördliche Entscheidung in einem Parallelfall eintretende (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 08.02.1988 - 3 S 2194/87 - NJW 1989, 603 f.; dazu auch Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl., § 40 Rn. 105, 114 ff.) - Verwaltungspraxis sowohl aufgrund des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) als auch des im Rechtsstaatsprinzip verankerten Gebots des Vertrauensschutzes (Art. 20 Abs. 3 GG) zu einer Selbstbindung der Verwaltung führen kann, die zur Folge hat, dass eine von der Verwaltungspraxis im Einzelfall zu Gunsten oder zu Lasten des Betroffenen abweichende Entscheidung rechtswidrig ist (vgl. BVerwG, Urteile vom 21.08.2003 - 3 C 49.02 - juris Rn. 13 f. und vom 08.04.1997 - 3 C 6.95 - juris Rn. 19 ff.; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 29.08.2017 - 10 S 30/16 - juris Rn. 48). Eine solche, bindende Praxis liegt vor, wenn die Verwaltung bei der Behandlung vergleichbarer Fälle gleichbleibend nach einem System verfährt, von dem sie dann nicht im Einzelfall nach Belieben abweichen kann, ohne dadurch (objektiv) willkürlich zu handeln und damit gegen den Gleichheitssatz zu verstoßen (vgl. BVerwG, Urteil vom 28.04.1978 - IV C 49.76 - juris Rn. 11 ff.; Geis in Schoch/Schneider a. a. O. § 40 VwVfG Rn. 75). Jedoch kann die Behörde ihre Praxis aus willkürfreien, d. h. sachlichen Gründen ändern (vgl. BVerwG, Urteile vom 21.08.2003 - 3 C 49.02 - juris Rn. 14 und vom 08.04.1997 a. a. O.; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 29.08.2017 a. a. O.). Einzelne Abweichungen von einer ansonsten fortgeführten Verwaltungspraxis führen aber nicht zur Änderung der Verwaltungspraxis, sondern zur Rechtswidrigkeit der abweichenden Entscheidung (BVerwG, Urteil vom 23.04.2003 - 3 C 25.02 - juris Rn. 17).

Es ist hier jedoch nicht ersichtlich, dass der Beklagte anderen Verkehrsunternehmen Ausnahmegenehmigungen im Sinne des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO erteilt hätte. Der Beklagte selbst hat dies auf Nachfrage des Senats ausdrücklich

verneint. Soweit die Klägerin in diesem Zusammenhang auf Unternehmen hinweist, deren Fahrzeuge Blaulicht führen, ist nach derzeitigem Sachstand davon auszugehen, dass es sich dabei um Kraftfahrzeuge handelt, die nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO als Unfallhilfswagen anerkannt sind, ohne dass eine Ermessenspraxis des Beklagten im Anwendungsbereich des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO bestehen dürfte. Jedenfalls dürfte es sich bei den betroffenen Unternehmen um Betriebe handeln, die (auch) eine - erhebliche - Verkehrsinfrastruktur aufweisen und mit Blick darauf nicht mit der Klägerin im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG vergleichbar sind.

Die Klägerin macht in diesem Zusammenhang geltend, die DB Regio AG - ein Eisenbahnverkehrsunternehmen im Eigentum des Bundes - besitze Fahrzeuge, die zum Führen von Blaulicht berechtigt seien. Die von der Klägerin in diesem Zusammenhang benannten Fahrzeuge mit den amtlichen Kennzeichen xxxx xxxx und xxxx xxxx sind jedoch nach dem auch von der Klägerin nicht in Abrede gestellten Vortrag des Beklagten auf die DB Fuhrparkservice GmbH zugelassen und nach deren Fusion auf die aktuelle Halterin Deutsche Bahn Connect GmbH umgeschrieben worden. Diese Fahrzeuge dürfen nach dem Erlass des Ministeriums für Umwelt und Verkehr vom 14.10.2004 ausschließlich als Unfallhilfsfahrzeuge der DB InfraGO AG - einem Infrastrukturunternehmen - genutzt werden. Eine solche Einschränkung ist nach dem Erlass durch Eintragung des Zusatzes „Unfallhilfsfahrzeug DB Netz AG“ (heute: DB InfraGO AG) in den Fahrzeugschein sicherzustellen. Dass damit die Beschränkung auf den Infrastrukturbetreiber hinreichend gewährleistet ist, erscheint nicht zweifelhaft (zu unter Auflagen zugelassenen Einsatzfahrzeugen, die an einen Rettungsdienst vermietet werden, vgl. BVerwG, Urteil vom 26.01.2012 a. a. O. Rn. 23, 25). Unabhängig davon wird mit Blick auf den Erlass deutlich, dass die betroffenen Fahrzeuge als Unfallhilfswagen nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO anerkannt und keine Ausnahmegenehmigungen gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO erteilt worden sind, die alleine eine Ermessensbindung mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG begründen könnten.

Die Vorlage eines Lichtbilds, das ein von dem Beklagten genehmigtes Unfallhilfsfahrzeug der DB Regio AG mit Blaulicht zeigen soll, führt nicht weiter. Auf

dem Lichtbild ist weder ein Nummernschild noch eine Beschriftung des Fahrzeugs erkennbar. Es ist ebenfalls nicht verlässlich ersichtlich, ob das Fahrzeug, bei dem unklar ist, wem es zuzuordnen ist, überhaupt über ein Blaulicht verfügt.

Die Klägerin macht ferner geltend, der Beklagte sei nach Art. 3 Abs. 1 GG zu ihrer Gleichbehandlung mit der DB InfraGO AG, deren Fahrzeuge Blaulicht führen dürften, verpflichtet. Damit dürfte die Klägerin ebenfalls nicht durchdringen. Zum einen dürfte es sich bei den von der DB InfraGO AG genutzten Fahrzeugen mit Blick auf den oben angeführten Erlass des Ministeriums für Umwelt und Verkehr vom 14.10.2004 um nach § 52 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVZO anerkannte Unfallhilfswagen handeln, mit deren Zulassung keine ermessensbindende Verwaltungspraxis im Rahmen des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO begründet worden sein dürfte. Zum anderen ist die Klägerin als Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht mit der DB InfraGO AG als Betreiberin von Infrastrukturnetzen für öffentlichen Personen- und Güterverkehr vergleichbar. Denn im Verhältnis zur Klägerin hat die DB InfraGO AG die primäre Unterstützungsaufgabe gegenüber den für den Katastropheneinsatz zuständigen Verwaltungsträgern übernommen (s. o. unter II.2.a) bb) (2) (b)). Darüber hinaus obliegt den Infrastrukturbetreibern die Beseitigung der von der Infrastruktur ausgehenden Gefahr, insbesondere das Erden der Oberleitungen, das den Rettungskräften am Einsatzort die Rettungsarbeiten im Gleisbereich erst ermöglicht. Eine entsprechende, den Rettungseinsatz bedingende Aufgabenzuweisung kommt der Klägerin - unabhängig von den ihr weiter obliegenden Aufgaben (vgl. dazu unter II.2.a) bb) (2) (b)) - als Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht zu. Der Umstand, dass die Klägerin auch eine Eisenbahninfrastruktur an ihrer Servicestation betreibt, führt zu keiner abweichenden Einschätzung, weil diese Einrichtung, anders als etwa die Schieneninfrastruktur der DB InfraGO AG, nur einen kurzen und ohne Weiteres überschaubaren Bereich von etwa 1,15 Kilometern betrifft, der auch ohne den Einsatz von Unfallhilfswagen erreicht werden kann.

Das Vorbringen der Klägerin, die xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxx xxxxx verfüge über genehmigte Blaulicht-Fahrzeuge, rechtfertigt ebenfalls keine abweichende Einschätzung. Dabei kann dahinstehen, ob die xxx tatsächlich entsprechende Fahrzeuge vorhält. Schon nach dem eigenen Vortrag der Klägerin

handelt es sich dabei um Unfallhilfswagen, also nicht um aufgrund einer Ermessensentscheidung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO Blaulicht führende Fahrzeuge. Dies liegt auch nahe, nachdem die xxx nicht nur Eisenbahnverkehrsdienste anbietet, sondern auch über eigene sowie gepachtete Eisenbahninfrastruktur von insgesamt über 200 Kilometern Gleislänge verfügt und ihr daher die damit verbundenen, auf die Bahninfrastruktur bezogenen Aufgaben obliegen. Jedenfalls wäre die Klägerin aber auch, die Erteilung einer Ausnahme genehmigung unterstellt, mit Blick auf den erheblichen Infrastrukturbetrieb der xxx nicht mit diesem Eisenbahnunternehmen im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG vergleichbar.

Soweit die Klägerin geltend macht, auch die xxxxxxxx xxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx GmbH nutze blaues Rundumlicht, hat der Beklagte ausgeführt, dass keine Genehmigungen ausgestellt worden seien. Die zuständige Zulassungsbehörde sei angewiesen worden, diesen Missstand kurzfristig abzustellen, was zwischenzeitlich auch geschehen sei. Dies wird auch von der Klägerin nicht substantiiert in Zweifel gezogen. Der Beklagte hat zudem die Zulassungsbehörden nochmals durch Runderlass vom 22.07.2020 darauf hingewiesen, dass „private (Bahn-) Verkehrsbetriebe“ nicht mit blauem Rundumlicht ausgestattet werden dürften. Unabhängig von der Frage, ob diese Anweisung mit Blick auf die Inbezugnahme nur privater Betreiber für sich genommen rechtmäßig ist, folgt daraus jedenfalls, dass der Beklagte gleichmäßig restriktiv anderen privaten Eisenbahnverkehrsunternehmen keine Ausnahmegenehmigungen erteilt hat. Nach den obigen Ausführungen ist auch nicht ersichtlich, dass der Beklagte Eisenbahnverkehrsunternehmen der öffentlichen Hand Ausnahmegenehmigungen erteilt hätte.

Der Einwand der Klägerin, eines ihrer in Augsburg zugelassenen Fahrzeuge (xxxx xxx) sei mit Blaulicht ausgestattet, dürfte schließlich einen Anspruch aufgrund des allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatzes nicht begründen. Dieses Fahrzeug ist nach den unwidersprochenen Angaben des Beklagten ausweislich des Fahrzeugscheins als Pannenhilfsfahrzeug gemäß § 52 Abs. 4 Nr. 2 StVZO zugelassen, was eine Verwendung des Blaulichts rechtlich ausschließt. Ohnehin ist die entsprechende Zulassung durch die Stadt Augsburg

erfolgt. Einzelfallentscheidungen der Verwaltung müssen sich vor dem Gleichheitssatz jedoch nur in ihrem jeweiligen Kompetenzraum rechtfertigen, sodass eine abweichende Verwaltungspraxis anderer Rechtsträger in deren Kompetenzraum nicht die Pflicht begründet, auch im Verhältnis zu dieser Praxis die Gleichheit zu beachten (vgl. Urteil des Senats vom 08.11.2023 - 13 S 1059/22 - juris Rn. 55).

bb) Ob die Klägerin jedenfalls einen Anspruch darauf hat, dass der Beklagte über ihren Antrag auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO unter Beachtung der Rechtsauffassung des Senats neu entscheidet (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO), kann nach den obigen Ausführungen (unter II.2.a) bb) (2) (b)) und II.2.b) aa) (1)) im Rahmen der Entscheidung nach § 161 Abs. 2 VwGO ebenfalls nicht abschließend entschieden werden. Auch diese Frage erweist sich nach derzeitigem Sachstand als offen.

Der Beklagte hat das ihm zustehende im Rahmen des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO erkannt und ausgeübt. Dabei hat er im Rahmen einer Interessenabwägung das Interesse der Klägerin an der Erteilung der Ausnahmegenehmigung zum schnellstmöglichen Erreichen eines Einsatzortes bei Schadensereignissen zur Gewährleistung der Sicherheit von Einsatzkräften und Fahrgästen hinter dem Interesse der Allgemeinheit an einer restriktiven Erteilung von Ausnahmegenehmigungen für Sondersignale zurücktreten lassen.

Ob diese Abwägung fehlerhaft ist, weil möglicherweise wesentliche tatsächliche Umstände außer Acht gelassen worden sind (zu einem solchen Ermessensdefizit vgl. BVerwG, Urteil vom 12.07.1972 - VI C 38.70 - juris Rn. 31, 34; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 22.11.2023 - 6 S 1625/23 - juris Rn. 19; Geis a. a. O. Rn. 107), kann nach derzeitigem Kenntnisstand nicht abschließend bewertet werden.

Im Ausgangspunkt zutreffend dürfte der Beklagte in Ansatz gebracht haben, dass durch eine restriktive Handhabung Gefahren des Miss- und Fehlgebrauchs von Sondersignalen verhindert und die öffentliche Akzeptanz von Sondersignalen erhalten werden sollen (vgl. dazu oben unter II.2.a) bb) (1) (c)).

Ebenfalls zutreffend hat er zudem darauf abgestellt, dass die Notfallmanager der DB InfraGO AG auf deren Schienennetz, das auch von der Klägerin genutzt wird, nach den oben aufgezeigten Grundsätzen für Einsätze bei Unfällen oder gefährlichen Ereignissen verantwortlich sind und zudem die Serviceeinrichtung der Klägerin, soweit diese betroffen ist, aufgrund ihrer geringen Gleislänge ohne ein Kraftfahrzeug mit Sondersignalen erreicht werden kann.

Allerdings erscheint es insbesondere nach dem Vortrag der Klägerin in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat zu etwaigen Evakuierungsmaßnahmen, die nach Ziffer 4 (3) der Richtlinie 423.1140 (vgl. dazu auch E-Mail der Synikusrechtsanwältin der DB InfraGO AG vom 16.01.2024, Blatt 231 der Berufungsakte) in ihren Verantwortungsbereich fallen, nicht ausgeschlossen, dass diese Aufgabe - soweit sie nicht die Anerkennung als Unfallhilfswagen nach § 52 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StVZO rechtfertigt (vgl. unter II.2.a) bb) (2) (b)) - einen wesentlichen tatsächlichen Umstand begründet, der in der Ermessensentscheidung hätte berücksichtigt werden müssen. Ob, wie der Beklagte im Bescheid vom 11.12.2019 der Sache nach angenommen hat, auch diese Aufgabe durch den Notfallmanager der DB InfraGO AG hätte übernommen werden können, kann ohne weitere Sachaufklärung nicht bewertet werden. In diesem Zusammenhang weist der Senat zur Vermeidung weiterer Streitfälle ergänzend auch darauf hin, dass es auch möglich erschiene, die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO unter Auflagen in den Blick zu nehmen.

c) Bei der Entscheidung über die Kosten des Verfahrens kommt dem Feststellungsantrag, über den das Verwaltungsgericht rechtskräftig zu Lasten der Klägerin entscheiden hat (vgl. oben unter II.1.), neben den streitgegenständlichen Verpflichtungsbegehren keine eigenständige Bedeutung zu. Maßstab für die Kostenverteilung ist der Streitwert, der für das Verfahren insgesamt festzusetzen ist (vgl. Neumann/Schaks in Sodan/Ziekow a. a. O. § 155 Rn. 28). Betreffen Haupt- und Hilfsantrag denselben Gegenstand, ist für den Streitwert nach § 45 Abs. 1 Satz 3 GKG nur der Wert des höheren Anspruchs maßgebend. In einem solchen Fall ist allein die Verlustquote des Beklagten zum Streitwert entscheidend, mit der Folge, dass der Beklagte in dem Fall, dass der Kläger im

Hauptantrag unterliegt, entsprechend dem Anteil des auf den Hilfsantrag bezogenen Obsiegens oder Unterliegens die Kosten zu tragen hat (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26.04.2023 - 1 S 2729/22 - n. v.; Olbertz in Schoch/Schneider a. a. O. § 155 VwGO Rn. 4). Das erstinstanzlich im Hauptantrag verfolgte Feststellungsbegehren der Klägerin sowie die dort hilfsweise geltend gemachten und im Berufungsverfahren allein streitgegenständlichen Verpflichtungsbegehren haben denselben Streitgegenstand im Sinne des § 45 Abs. 1 Satz 3 GKG, nachdem sie jeweils auf die Ausrüstung der Personenkraftwagen der Klägerin mit Blaulicht gerichtet sind. Für die Kostenverteilung ist daher nach den aufgezeigten Grundsätzen das Unterliegen der Klägerin hinsichtlich ihres Feststellungsantrag unerheblich. Maßgebend sind insoweit allein die streitgegenständlichen Verpflichtungsbegehren.

3. Der Streitwert wird unter Änderung der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts gemäß § 63 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, § 47 Abs. 1 Satz 1, § 39 Abs. 1 und § 52 Abs. 2 GKG für beide Rechtszüge auf jeweils 10.000,-- EUR festgesetzt. Dabei setzt der Senat 5.000,-- EUR je streitgegenständlichem Fahrzeug an.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Vogel

Frank

Dr. Schriegl