Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
2A.142/2005 /sza

Urteil vom 24. November 2005
II. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Betschart, Hungerbühler,
Wurzburger, Müller,
Gerichtsschreiber Moser.

Parteien
X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), Generalsekretariat, Rechtsdienst, 3003 Bern.

Gegenstand
Hinweissignal für ein Erfrischungsangebot auf dem Autobahnrastplatz B._____ N 1,

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 7. Februar 2005.

Sachverhalt:
A.
Am 12. Dezember 2002 schloss das Baudepartement des Kantons Aargau mit X._____, Inhaber des Verpflegungsbetriebes "A._____", eine Vereinbarung ab, worin diesem gestattet wurde, auf dem Autobahnrastplatz B._____ an der Nationalstrasse 1 (N 1) einen mobilen Verkaufsstand für alkoholfreie Getränke und Esswaren zu betreiben. Die vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) am 16. Januar 2003 genehmigte und auf den 1. Februar 2003 in Kraft getretene Vereinbarung regelt die Modalitäten des Verpflegungsbetriebes, wobei sie insbesondere ein Verbot enthält, Betriebsreklame oder Signalisationen auf der Autobahn anzubringen.
B.
Am 8. September 2003 ersuchte X._____ das Baudepartement des Kantons Aargau, seinen Verkaufsstand an der Autobahn mit dem Hinweisschild "Erfrischungen" zu signalisieren (Signal Ziff. 4.87 im Anhang 2 der Signalisationsverordnung vom 5. September 1979 [SSV; SR 741.21]).
C.
Mit Verfügung vom 30. Oktober 2003 wies das Bundesamt für Strassen, an welches die Sache überwiesen worden war, das Gesuch ab. Der Entscheid wurde im Wesentlichen damit begründet, dass Art. 4a Abs. 5 der Verordnung vom 18. Dezember 1995 über die Nationalstrassen (NSV; SR 725.111) die verlangte Signalisation nicht gestatte.

Eine hiegegen beim Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) eingereichte Beschwerde blieb ohne Erfolg (Entscheid vom 7. Februar 2005).
D.
Mit Eingabe vom 9. März 2005 erhebt X._____ beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde, mit welcher er sinngemäss um Aufhebung des Departementsentscheids vom 7. Februar 2005 und um Bewilligung

seines Gesuches "um ordentliche Signalisation [...]mit Signal 4.87" ersucht. Sodann fordert er die Überprüfung (akzessorische Normenkontrolle) der Bestimmung von Art. 4a NSV auf ihre Vereinbarkeit mit übergeordnetem Bundesrecht und die allfällige Anpassung dieser Norm. Ferner beantragt er die Zusprechung einer Entschädigung "gemäss Art. 169 OG" unter Hinweis auf angebliche Einkommensausfälle in der Höhe von Fr. 300'000.–, welche ihm infolge der durch die Vorinstanzen "verursachte Verzögerung aufgrund des Rechtsverfahrens von mehr als 30 Monaten" entstanden sein sollen, sowie auf weitere Schadenspositionen und entgangenen Gewinn im Falle einer allenfalls notwendig werdenden Liquidation seiner Unternehmung während hängigem Verfahren. Im Weiteren verlangt er, dass im Rahmen einer Administrativuntersuchung die "verantwortlichen Personen in UVEK und ASTRA auf allfällige Interessenkonflikte im Zusammenhang mit der Autobahngastronomie untersucht werden". Schliesslich ersucht er für das bundesgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege.

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) schliesst auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Nach Art. 97 ff. OG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, die von einer der in Art. 98 OG genannten Vorinstanzen ausgehen, sofern kein Ausschlussgrund gemäss Art. 99 - 102 OG gegeben ist. Der angefochtene Entscheid beruht auf Bundesrecht, nämlich der Signalisationsverordnung bzw. der Verordnung über die Nationalstrassen, welche sich ihrerseits auf das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) bzw. auf das Bundesgesetz vom 8. März 1960 über die Nationalstrassen (NSG; SR 725.11) abstützen, und wurde von einem eidgenössischen Departement, mithin einer Behörde gemäss Art. 98 lit. b OG, gefällt. Ein Ausschlussgrund nach Art. 99 - 102 OG liegt nicht vor.

Entscheide über Hinweissignale fallen - ebenso wie Entscheide über das Aufstellen von sog. Betriebswegweisern (vgl. Urteil 2A.366/2003 vom 3. März 2004, E. 1.2 und 1.3) - nicht unter den Begriff der "Massnahmen der örtlichen Verkehrsregelung" gemäss Art. 100 Abs. 1 lit. l Ziff. 1 OG, welcher Ausschlussgrund ohnehin mit der Revision des SVG vom 14. Dezember 2001 per 1. Januar 2003 aufgehoben wurde (vgl. Urteil 2A.387/2003 vom 1. März 2004, E. 1.1). Im Übrigen liegt auch keine Verfügung über eine Verkehrsregelungsmassnahme auf Nationalstrassen im Sinne von Art. 2 Abs. 3bis SVG vor, gegen welche nicht die Beschwerde an das Departement, sondern an die Eidgenössische Rekurskommission für Infrastruktur und Umwelt (REKO/INUM) als Vorinstanz des Bundesgerichts offen gestanden hätte (vgl. zu einer derartigen Konstellation Urteil 1A.254/2004 vom 7. Februar 2005, E. 1.1). Der Begriff der "Massnahmen der örtlichen Verkehrsregelung" gemäss den genannten Bestimmungen umfasst Verkehrsanordnungen im Sinne von Art. 3 Abs. 4 SVG, die durch Vorschrifts- oder Vortrittssignale oder durch andere Signale mit Vorschriftscharakter angezeigt werden (vgl. Art. 107 Abs. 1 SSV, Art. 110 Abs. 2 SSV), was vorliegend - bei einem blossen Informationshinweisschild - gerade nicht der Fall ist.

1.2 Als Inhaber einer Bewilligung zum Betrieb einer Verpflegungseinrichtung auf dem fraglichen Autobahnrastplatz ist der Beschwerdeführer durch die Verweigerung des anbegehrten Hinweissignals besonders betroffen und vermag schutzwürdige Interessen geltend zu machen, womit die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde nach Art. 103 lit. a OG gegeben ist.

1.3 Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes gerügt werden (Art. 104 lit. a und b OG). Da vorliegend keine richterliche Behörde als Vorinstanz entschieden hat, ist das Bundesgericht an die Feststellung des Sachverhaltes nicht gebunden (Art. 104 lit. b und Art. 105 OG).

Das Bundesgericht wendet im Verfahren der Verwaltungsgerichtsbeschwerde das Bundesrecht von Amtes wegen an, ohne an die Begründung der Parteibegehren gebunden zu sein (Art. 114 Abs. 1 OG); es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen (BGE 129 II 183 E. 3.4 S. 188; 128 II 145 E. 1.2.2 S. 150 f., je mit Hinweisen).

2.
2.1 Streitig ist vorliegend die Bewilligung des Signales "Erfrischungen" (4.87), bei welchem es sich um einen sog. Informationshinweis (Kategorie Hinweissignale) handelt (Art. 57 ff. SSV). Derartige Signale weisen - ohne den Namen des betreffenden Betriebes zu benennen - auf die entsprechenden Dienstleistungen, Einrichtungen oder Gebäude hin, wobei sie nur dort aufgestellt werden, wo die Strassenbenützer entsprechende Einrichtungen oder Gebäude schwer erkennen oder finden können (Art. 62 Abs. 1 und 4 SSV), und auf Autobahnen und Autostrassen zudem nur dann, wenn die Einrichtung oder der Betrieb von diesen Strassen her erreicht werden kann (Art. 62 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 89 Abs. 1 SSV). Bei Informationshinweisen handelt es sich nicht um Reklamen gemäss Art. 6 SVG in Verbindung mit Art. 95 ff. SSV (vgl. zur Problematik der Strassenreklame im Bereich von Autobahnen die Sondernormen von Art. 53 NSG sowie Art. 96 Abs. 7 und Art. 99 SSV und dazu das eine Autobahnraststätte betreffende Urteil 2A.377/2002 vom 29. Januar 2003), sondern um (vom Bundesrat in der Signalisationsverordnung vorgesehene) Signale im Sinne von Art. 5 SVG (vgl. zur analogen Situation bei den Betriebswegweisern gemäss Art. 54 Abs. 4 SSV: Urteil 2A.366/2003 vom
3. März 2004, E. 1.2; zu den allgemeinen Anforderungen an die Strassensignalisation: Art. 101 ff. SSV). Das Anbringen und Entfernen derartiger Signale obliegt der zuständigen kantonalen Behörde; auf Nationalstrassen 1. und 2. Klasse bedarf die Anbringung, Entfernung und Änderung der Bewilligung des Bundesamtes für Strassen (Art. 104 Abs. 1 und 3 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 2 SSV).
2.2 Vorliegend wird das erwähnte Hinweissignal beantragt zur Kenntlichmachung einer Verpflegungseinrichtung auf dem Rastplatz einer Nationalstrasse erster Klasse. Nach Art. 7 NSG (in der Fassung vom 17. Dezember 1971) können, entsprechend den Bedürfnissen, wo der seitliche Zugang zu den Nationalstrassen verboten ist, auf Strassengebiet Anlagen errichtet werden, welche der Abgabe von Treib- und Schmierstoffen sowie der Versorgung, der Verpflegung und der Beherbergung der Strassenbenützer dienen. Nach Art. 4 Abs. 1 NSV sind diese sog. Nebenanlagen "Tankstellen, Versorgungs-, Verpflegungs- und Beherbergungsbetriebe sowie die dazugehörigen Parkplätze (Raststätten)." Bereits den Materialien zur Änderung von Art. 7 NSG vom 17. Dezember 1971 kann indessen entnommen werden, dass die gegenüber ihrem ursprünglichen Wortlaut offener formulierte Bestimmung der allfälligen Zulassung von bescheidenen Nebenanlagen wie Kiosken mit Erfrischungsmöglichkeiten auch auf dafür geeigneten Rastplätzen nicht entgegenstehen würde (vgl. die Botschaft zur erwähnten Änderung, in: BBl 1971 I S. 1111). Am 13. Dezember 1999 schuf der Bundesrat, welcher gemäss Art. 7 Abs. 2 NSG damit betraut ist, die nötigen Grundsätze über die Nebenanlagen aufzustellen, in Art. 4a NSV die hiefür erforderliche rechtliche Grundlage. Die Bestimmung sieht vor:
1 Rastplätze dienen der kurzzeitigen Erholung der Strassenbenützer.
2 Auf Rastplätzen können mit Bewilligung des Kantons Versorgungs- und Verpflegungseinrichtungen wie Kioske, Verkaufswagen oder Verkaufsstände aufgestellt werden. Die Bewilligungen werden jeweils für höchstens fünf Jahre erteilt.
3 Die Einrichtungen dürfen nicht fest mit dem Boden verbunden sein. Sie müssen jeden Abend vom Rastplatz entfernt werden; der Kanton kann in begründeten Fällen Ausnahmen gewähren.
4 Die Einrichtungen haben in Ausgestaltung und Angebot den Bedürfnissen der Strassenbenützer zu entsprechen. Alkohol darf nicht ausgeschenkt oder verkauft werden.
5 Die Kantone bestimmen im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Strassen (Bundesamt), welche Rastplätze für derartige Einrichtungen geeignet sind. Es darf an der Fahrbahn keine Signalisation angebracht werden, die auf die Verpflegungsmöglichkeit hinweist.
2.3 Dass das in Frage stehende Hinweissignal nicht zugelassen werden kann, ergibt sich klar aus der geltenden Regelung von Art. 4a Abs. 5 Satz 2 NSV. Es kann sich demnach vorliegend einzig darum handeln, ob diese Verordnungsbestimmung gegen übergeordnetes Recht verstösst.
3.
3.1 Auf Verwaltungsgerichtsbeschwerde hin kann das Bundesgericht Verordnungen des Bundesrates vorfrageweise auf ihre Gesetzes- und Verfassungsmässigkeit prüfen. Bei unselbständigen Verordnungen, die sich auf eine gesetzliche Delegation stützen, prüft es, ob sich der Bundesrat an die Grenzen der ihm im Gesetz eingeräumten Befugnisse gehalten hat. Soweit das Gesetz den Bundesrat nicht ermächtigt, von der Verfassung abzuweichen, befindet das Gericht auch über die Verfassungsmässigkeit der unselbständigen Verordnung. Wird dem Bundesrat durch die gesetzliche Delegation ein sehr weiter Ermessensspielraum für die Regelung auf Verordnungsstufe eingeräumt, so ist dieser Spielraum nach Art. 191 BV für das Bundesgericht verbindlich; es darf in diesem Falle bei der Überprüfung der Verordnung nicht sein eigenes Ermessen an die Stelle desjenigen

des Bundesrates setzen, sondern es beschränkt sich auf die Prüfung, ob die Verordnung den Rahmen der dem Bundesrat im Gesetz delegierten Kompetenzen offensichtlich sprengt oder aus anderen Gründen gesetz- oder verfassungswidrig ist (BGE 131 II 13 E. 6.1 S. 25 f., 162 E. 2.3 S. 166 f.; 129 II 160 E. 2.3 S. 164, 249 E. 5.4 S. 263, je mit Hinweisen). Es kann dabei namentlich prüfen, ob sich eine
Verordnungsbestimmung auf ernsthafte Gründe stützen lässt oder ob sie Art. 9 BV widerspricht, weil sie sinn- und zwecklos ist, rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den tatsächlichen Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die richtigerweise hätten getroffen werden müssen. Für die Zweckmässigkeit der angeordneten Massnahme trägt der Bundesrat die Verantwortung; es ist nicht Aufgabe des Bundesgerichts, sich zu deren wirtschaftlichen oder politischen Sachgerechtigkeit zu äussern (BGE 130 I 26 E. 2.2.1 S. 32; 129 II 160 E. 2.3 S. 164; 128 II 34 E. 3b S. 41).
3.2 Dass Art. 4a Abs. 5 Satz 2 NSV, wonach eine auf die Verpflegungsmöglichkeit auf dem Rastplatz hinweisende Signalisation an der Fahrbahn untersagt ist, gegen Vorgaben auf Gesetzesstufe, d.h. insbesondere des Nationalstrassen- und des Strassenverkehrsgesetzes, verstosse oder sich auf keine ausreichende Gesetzesvorlage stützen könne, wird mit Grund nicht behauptet. Bereits in BGE 109 Ib 285 hatte das Bundesgericht festgehalten, die Delegationsnorm in Art. 7 Abs. 2 NSG (in der heute geltenden Fassung vom 17. Dezember 1971) stelle - wiewohl sehr allgemein gehalten - eine genügende gesetzliche Grundlage für die Statuierung eines Alkoholausschankverbots für Autobahnrestaurants auf Verordnungsstufe dar (heute: Art. 4 Abs. 3 bzw. vergleichbar auch Art. 4a Abs. 4 NSV). Gleiches muss für die vorliegend streitige Regelung gelten: Kommt dem Bundesrat als Verordnungsgeber die Befugnis zu, die Möglichkeit von Versorgungs- und Verpflegungseinrichtungen auf Rastplätzen überhaupt vorzusehen und im Grundsatz zuzulassen, so umfasst dies auch die Kompetenz, die diesbezüglichen Modalitäten festzulegen, wozu nebst den übrigen in Art. 4a Abs. 2-5 NSV vorgesehenen Auflagen auch die Frage der Signalisation gehört. Zu prüfen bleibt, ob die getroffene
Regelung mit den berührten Verfassungsgarantien vereinbar ist.
3.3 Der Beschwerdeführer beruft sich mit seiner Forderung nach besseren Rahmenbedingungen für die von ihm gewählte Betriebsform sinngemäss auf die Wirtschaftsfreiheit. Dazu ist zu bemerken, dass es vorliegend um eine gewerbliche Tätigkeit auf öffentlichem Grund geht. Wer zur Ausübung eines Gewerbes öffentliche Strassen und Plätze beansprucht, kann sich auf die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) berufen; es besteht dabei ein "bedingter Anspruch" auf Bewilligung des gesteigerten Gemeingebrauchs (vgl. BGE 127 I 84 E. 4b S. 88; 126 I 133 E. 4d S. 140, je mit Hinweisen). Diesem Grundrecht kann bei der Zulassung von Versorgungs- und Verpflegungseinrichtungen auf Autobahnrastplätzen indessen höchstens eine beschränkte Tragweite zukommen: Einerseits muss die Zahl solcher mobiler Einrichtungen aus naheliegenden Gründen klein bleiben; es können pro Rastplatz, soweit die Raumverhältnisse dies überhaupt erlauben, zum Vornherein nur einzelne, ausgewählte Interessenten in den Genuss einer solchen Bewilligung kommen, was diesen Betrieben eine monopolartige Sonderstellung verschafft, wofür der Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit schwerlich angerufen werden kann. Andererseits versteht sich, dass jeder zugelassene Betrieb bei seiner Tätigkeit sich den
aus der besonderen Zweckbestimmung solcher Nebenanlagen von Nationalstrassen folgenden Regeln unterordnen muss. Die allfällige Zulassung von Kiosken, Verkaufswagen und -ständen auf Autobahnrastplätzen sowie die Gestaltung ihres Betriebes hat sich zum einen nach den Bedürfnissen der Strassenbenützer (vgl. bereits Art. 7 Abs. 1 NSG) und zum anderen nach dem Erfordernis der zweckmässigen und sicheren Benützung dieser Anlagen durch die Verkehrsteilnehmer auszurichten. Für die Berücksichtigung gegenläufiger unternehmerischer Interessen der Gesuchsteller bleibt sachbedingt entsprechend wenig Raum. Selbst wenn das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit vorliegend angerufen werden könnte, wäre einzig zu prüfen, ob die vom Verordnungsgeber für die Zulassung von Versorgungs- und Verpflegungseinrichtungen auf Autobahnrastplätzen gesetzten Schranken sachlich vertretbar erscheinen. Das trifft für die hier beanstandete Regelung von Art. 4a Abs. 5 Satz 2 NSV zu. Wenn die genannte Bestimmung ausschliesst, dass für Autobahnrastplätze mit zugelassenen Verkaufswagen oder -ständen an der Fahrbahn eine entsprechende Signalisation angebracht wird, so beruht dies, wie im angefochtenen Entscheid ausgeführt, auf der zulässigen Überlegung, dass ein auf die
Verpflegungsmöglichkeit hinweisendes Schild voraussetzen würde, dass diese Dienstleistung während der üblichen, vom Publikum zu erwartenden Öffnungszeiten auch tatsächlich permanent angeboten wird, wie das bei eigentlichen Autobahnraststätten mit fest installierten Versorgungs- und Verpflegungsbetrieben der Fall ist (vgl. Art. 4 NSV), mit denen blosse Rastplätze alsdann auch verwechselt werden könnten. Dass diese Überlegung grundsätzlich berechtigt ist, zeigt die Tatsache, dass der Beschwerdeführer gemäss der mit dem Baudepartement des Kantons Aargau getroffenen Vereinbarung ausdrücklich von der Verpflichtung befreit ist, seinen Ver-

kaufsstand während der ganzen täglich möglichen Betriebszeit (05.00 Uhr bis 22.00 Uhr) offen zu halten. Der Beschwerdeführer hat es damit in der Hand, seine Dienstleistungen auf die Tageszeiten mit den grössten oder mit ausreichenden Umsätzen zu beschränken. Dass er heute infolge ungenügender Rentabilität des Betriebes bereit wäre, bei Anbringung einer entsprechenden Hinweistafel eine "tägliche Mindestpräsenz" zu garantieren, stellt die Rechtmässigkeit bzw. Vertretbarkeit des geltenden Signalisationsverbotes nicht in Frage.

Es liegt am Verordnungsgeber zu entscheiden, ob er, um den wirtschaftlichen Betrieb von allenfalls auch auf blossen Rastplätzen erwünschten mobilen Verpflegungsstätten zu erleichtern oder überhaupt zu ermöglichen, für die betreffenden Rastplätze die Anbringung entsprechender Hinweisschilder an der Fahrbahn zulassen und die streitige Verordnungsbestimmung in diesem Sinne ändern will. Aus der Wirtschaftsfreiheit ergibt sich aber keine dahingehende Verpflichtung des Verordnungsgebers.
3.4 Der Hinweis auf das Gebot der Gleichbehandlung der Gewerbegenossen (vgl. zu dessen Tragweite BGE 125 I 431 E. 4b/aa S. 435 f.; 121 I 279 E. 4a S. 285, je mit Hinweisen; im Zusammenhang mit Strassenreklamen: Urteil 2A.449/2003 vom 12. März 2004, E. 4.1) ist unbehelflich. Soweit die Wirtschaftsfreiheit nach dem soeben Ausgeführten überhaupt zum Zuge kommen könnte, schlösse dieses Grundrecht keineswegs aus, dass fest installierte Versorgungs- und Verpflegungsbetriebe auf Autobahnraststätten aufgrund der unterschiedlichen Art und Grösse dieser Anlagen bezüglich der Anbringung von Hinweissignalen an der Fahrbahn anders behandelt werden als mobile Verkaufsstände auf Rastplätzen.
3.5 Wenn die zuständigen Bundesbehörden die verlangte Anbringung eines Hinweissignals gestützt auf die heutige Regelung in Art. 4a Abs. 5 NSV ablehnten, liegt hierin nach dem Gesagten keine Verletzung von Bundesrecht, weshalb die dagegen erhobene Verwaltungsgerichtsbeschwerde unbegründet ist.
4.
Soweit der Beschwerdeführer gestützt auf "Art. 169 OG" (gemeint ist offenbar Art. 159 OG) eine nicht bloss die Parteikosten des vorliegenden Verfahrens deckende Entschädigung, sondern Schadenersatz für die ihm aufgrund der fehlenden Signalisation entstandenen Einkommensausfälle verlangt, sprengt dies den Gegenstand des angefochtenen Entscheids, weshalb auf dieses Begehren nicht eingetreten werden kann.

Ebenfalls nicht einzutreten ist auf das Vorbringen, wonach der heutige Rechtszustand dadurch beeinflusst sei, dass ein Vertreter einer Autobahnraststätte als Sachverständiger in der mit der Vorbereitung der betreffenden Regelung betrauten Arbeitsgruppe Einsitz gehabt habe; die allfälligen Interessenkonflikte im Zusammenhang mit der Autobahngastronomie seien durch eine Administrativuntersuchung abzuklären. Auch dieser Einwand sprengt den Rahmen des vorliegenden Verfahrens. Das Bundesgericht ist nicht Aufsichtsbehörde über das betreffende Departement oder Bundesamt.
5.
Demnach ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit darauf einzutreten ist, abzuweisen.

Der Beschwerdeführer hat für das bundesgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege ersucht. Aufgrund des einlässlich begründeten Entscheides der Vorinstanz konnte nicht ernsthaft mit einer Gutheissung der Beschwerde gerechnet werden. Die gestellten Rechtsbegehren sind als zum Vornherein aussichtslos zu betrachten (Art. 152 OG); das Gesuch ist demzufolge abzuweisen. Entsprechend dem Ausgang sind die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 153 und 153a OG). Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht kein Anspruch (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2.
Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.
3.
Die Gerichtsgebühr von Fr. 1'000.– wird dem Beschwerdeführer auferlegt.
4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Ener-

gie und Kommunikation (UVEK) schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 24. November 2005
Im Namen der II. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: