



## **IM NAMEN DER REPUBLIK!**

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Thienel und die Hofräte Dr. Handstanger, Dr. Lehofer, Mag. Nedwed und Mag. Samm als Richter, unter Mitwirkung des Schriftführers Dr. Zeleny, über die Revisionen 1. der A Gesellschaft m.b.H. in W, vertreten durch die Schneider & Schneider Rechtsanwalts GmbH in 1010 Wien, Stephansplatz 8a, 2. des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie gegen den Beschluss des Landesverwaltungsgerichts Salzburg vom 18. Oktober 2016, Zl. 405-5/11/1/4-2016, betreffend Konzession nach dem KfIG (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie; mitbeteiligte Partei: T GmbH in S, vertreten durch Mag. Dr. Bernhard Rosenkranz, Rechtsanwalt in 5020 Salzburg, Plainstraße 23), zu Recht erkannt:

Die Revisionen werden als unbegründet abgewiesen.

### **Entscheidungsgründe:**

- 1 Mit dem angefochtenen Beschluss hat das Landesverwaltungsgericht Salzburg die Beschwerde der erstrevisionswerbenden Partei gegen den Bescheid des zweitrevisionswerbenden Bundesministers, mit dem der mitbeteiligten Partei die Konzession zum Betrieb der österreichischen Teilstrecke einer internationalen Kraftfahrlinie (beginnend in Wien, G Gürtel) erteilt worden war, wegen Unzuständigkeit des Landesverwaltungsgerichts Salzburg zurückgewiesen. Die Revision wurde nicht für zulässig erklärt.
- 2 Begründend führte das Landesverwaltungsgericht Salzburg nach Darstellung des Verfahrensablaufs im Wesentlichen aus, dass in Anwendung der in § 3 Abs. 2 KfIG geregelten unmittelbaren Zuständigkeit des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie zur Erteilung der in § 1 KfIG vorgesehenen Konzession hinsichtlich grenzüberschreitender Kraftfahrlinien über die Beschwerde gegen den Bescheid des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie vom Bundesverwaltungsgericht zu entscheiden sein werde. Zudem verweist das Landesverwaltungsgericht Salzburg auf ein





Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes (VwGH 20.4.2016, Ro 2016/04/0003), das klargestellt habe, dass mit der Erlassung des Bescheides durch die Behörde auch die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes fixiert werde. Nach diesem Zeitpunkt eintretende Änderungen in den für die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes relevanten örtlichen Anknüpfungspunkten vermöchten an der einmal gegebenen Zuständigkeit nichts mehr zu ändern.

- 3 Gegen diesen Beschluss richten sich die Revisionen der revisionswerbenden Parteien mit dem Antrag, den angefochtenen Beschluss aufzuheben. Der zweitrevisionswerbende Bundesminister hat zur Revision der erstrevisionswerbenden Partei einen als Revisionsbeantwortung bezeichneten Schriftsatz eingebracht, in dem beantragt wird, „der Verwaltungsgerichtshof möge eine örtliche Zuständigkeit bestimmen“. Die mitbeteiligte Partei hat keine Revisionsbeantwortungen erstattet.

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die - wegen des persönlichen und sachlichen Zusammenhangs zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbundenen - Revisionen erwogen:

- 4 Die revisionswerbenden Parteien bringen zur Zulässigkeit im Wesentlichen vor, dass die auf das Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 20. April 2016, Ro 2016/04/0003, gestützte Begründung des Landesverwaltungsgerichtes Salzburg nicht zureichend sei, da sich der Anknüpfungspunkt gemäß § 3 VwGVG in Verbindung mit § 3 AVG während des Verfahrens nie geändert habe. Zudem seien die Ausführungen zur sachlichen Zuständigkeit unzutreffend, da es sich um keine Angelegenheit der unmittelbaren Bundesverwaltung handle.
- 5 Die Revisionen sind - entgegen der nur formelhaften und damit unzureichenden Begründung im angefochtenen Beschluss - zur Klarstellung der Rechtslage im Hinblick auf die örtliche und sachliche Zuständigkeit in Verfahren betreffend die Erteilung von Konzessionen für internationale Kraftfahrlinien nach dem KfVG - zu der noch keine ausdrückliche Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes vorliegt - zulässig. Sie sind jedoch nicht berechtigt.



- 6 Die vorliegend maßgeblichen Bestimmungen des Kraftfahrliniengesetzes (KfIG) lauten:

„Begriffsbestimmungen, Inhalt und Umfang der Berechtigungen

§ 1. (1) Kraftfahrlinienverkehr ist die regelmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen durch Personenkraftverkehrsunternehmer in einer bestimmten Verkehrsverbindung, wobei Fahrgäste an vorher festgelegten Haltestellen aufgenommen und abgesetzt werden. Der Kraftfahrlinienverkehr ist ungeachtet einer etwaigen Verpflichtung zur Buchung für jedermann zugänglich.

[...]

(3) Der innerstaatliche und grenzüberschreitende Kraftfahrlinienverkehr nach Abs. 1 bedarf einer Konzession, der grenzüberschreitende Kraftfahrlinienverkehr, dessen Endhaltestellen auf dem Staatsgebiet von Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder Vertragsparteien des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz liegen, bedarf einer dieser gleichzuhaltenden Genehmigung.

[...]

Aufsichtsbehörden

§ 3. (1) Zur Erteilung der in § 1 vorgesehenen Konzession ist der Landeshauptmann bzw. die Landeshauptfrau zuständig. Der Antrag auf Erteilung der in § 1 vorgesehenen Konzession für Kraftfahrlinien, die sich über zwei oder mehrere Bundesländer erstrecken, ist nach Wahl des Unternehmens beim Landeshauptmann bzw. bei der Landeshauptfrau jenes Bundeslandes einzubringen, in dem sich der Anfangs- oder der Endpunkt der Kraftfahrlinie befindet. Die Zuständigkeit bleibt auf die Dauer der erteilten Konzession unverändert.

(2) Hinsichtlich grenzüberschreitender Kraftfahrlinien ist der Bundesminister bzw. die Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie zur Erteilung der in § 1 vorgesehenen Konzession (Genehmigung) zuständig.

[...]“

§ 3 VwGVG lautet:

„Örtliche Zuständigkeit

§ 3. (1) Sofern die Rechtssache nicht zur Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes gehört, ist in Rechtssachen in den



Angelegenheiten, in denen die Vollziehung Landessache ist, das Verwaltungsgericht im Land zuständig.

(2) Im Übrigen richtet sich die örtliche Zuständigkeit in Rechtssachen, die nicht zur Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes gehören,

1. in den Fällen des Art. 130 Abs. 1 Z 1 und 3 des Bundes-Verfassungsgesetzes - B-VG, BGBl. Nr. 1/1930, nach § 3 Z 1, 2 und 3 mit Ausnahme des letzten Halbsatzes des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 - AVG, BGBl. Nr. 51/1991, in Verwaltungsstrafsachen jedoch nach dem Sitz der Behörde, die den Bescheid erlassen bzw. nicht erlassen hat;

[...]“

§§ 1 und 3 AVG lauten:

„Zuständigkeit

§ 1. Die sachliche und örtliche Zuständigkeit der Behörden richtet sich nach den Vorschriften über ihren Wirkungsbereich und nach den Verwaltungsvorschriften.

[...]

§ 3. Soweit die in § 1 erwähnten Vorschriften über die örtliche Zuständigkeit nichts bestimmen, richtet sich diese

1. in Sachen, die sich auf ein unbewegliches Gut beziehen: nach der Lage des Gutes;
2. in Sachen, die sich auf den Betrieb eines Unternehmens oder einer sonstigen dauernden Tätigkeit beziehen: nach dem Ort, an dem das Unternehmen betrieben oder die Tätigkeit ausgeübt wird oder werden soll;
3. in sonstigen Sachen: zunächst nach dem Hauptwohnsitz (Sitz) des Beteiligten, und zwar im Zweifelsfall des belangten oder verpflichteten Teiles, dann nach seinem Aufenthalt, dann nach seinem letzten Hauptwohnsitz (Sitz) im Inland, schließlich nach seinem letzten Aufenthalt im Inland, wenn aber keiner dieser Zuständigkeitsgründe in Betracht kommen kann oder Gefahr im Verzug ist, nach dem Anlaß zum Einschreiten; kann jedoch auch danach die Zuständigkeit nicht bestimmt werden, so ist die sachlich in Betracht kommende oberste Behörde zuständig.“

7 Die Ausführungen in den Revisionen zeigen zutreffend auf, dass die Begründung des angefochtenen Beschlusses im Hinblick auf die nach Ansicht



des Landesverwaltungsgerichts Salzburg gegebene sachliche Unzuständigkeit unzutreffend ist.

- 8 Das Kraftfahrlinienrecht ist kompetenzrechtlich dem Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG (Angelegenheiten des Gewerbes) zuzurechnen (vgl. die Erläuterungen zur Stammfassung des KfllG, IA 1118/A 20. GP, 48 ff.). Da die Angelegenheiten des Gewerbes nicht zu jenen Angelegenheiten zählen, die gemäß Art. 102 Abs. 2 B-VG unmittelbar von Bundesbehörden besorgt werden können (und auch kein Fall des Art. 102 Abs. 4 B-VG vorliegt), und da dem KfllG auch keine verfassungsrechtliche Grundlage für eine Vollziehung dieser Angelegenheit in unmittelbarer Bundesverwaltung zu entnehmen ist, ändert die in § 3 Abs. 2 KfllG - ausnahmsweise - vorgesehene Zuständigkeit des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie für die Erteilung von Konzessionen für grenzüberschreitende Kraftfahrlinien nichts an der sachlichen Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte zur Entscheidung über Beschwerden in Angelegenheiten des in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehenden KfllG (vgl. zur Zuständigkeitsverteilung zwischen den Verwaltungsgerichten des Bundes und der Länder zuletzt ausführlich VwGH 20.3.2018, Ko 2018/03/0001). Auch zur Entscheidung über die hier verfahrensgegenständliche Beschwerde gegen einen Bescheid, mit dem der Bundesminister in erster und letzter Instanz eine Konzession für eine grenzüberschreitende Kraftfahrlinie nach § 3 Abs. 2 KfllG erteilt hat, ist daher nicht das Bundesverwaltungsgericht, sondern das - örtlich zuständige - Landesverwaltungsgericht zuständig.
- 9 Mit dem angefochtenen Beschluss hat das Landesverwaltungsgericht Salzburg die Beschwerde der erstrevisionswerbenden Partei wegen Unzuständigkeit zurückgewiesen und damit seine Unzuständigkeit ausgesprochen. Auch wenn sich die Begründung des angefochtenen Beschlusses (zumindest vorrangig) auf die nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts Salzburg vorliegende - wie eben dargelegt jedoch nicht zutreffende - sachliche Unzuständigkeit des Landesverwaltungsgerichts gestützt hat, käme eine Aufhebung des angefochtenen Beschlusses durch den Verwaltungsgerichtshof nur dann in Betracht, wenn nicht nur die sachliche, sondern auch die örtliche Zuständigkeit



des Landesverwaltungsgerichts Salzburg zu bejahen wäre. Dies ist jedoch nicht der Fall:

- 10 § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG stellt im Hinblick auf die örtliche Zuständigkeit in Bescheidbeschwerdeverfahren nach Art. 130 Z 1 B-VG, die nicht zur Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichtes gehören, nur in Verwaltungsstrafsachen auf den Sitz der Behörde ab, die den Bescheid erlassen hat. In allen anderen Fällen verweist § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG auf die im Allgemeinen für das verwaltungsbehördliche Verfahren maßgebenden Zuständigkeitsregeln des AVG. Dieser Verweis auf das AVG geht zurück auf einen im Verfassungsausschuss eingebrachten Abänderungsantrag zur Regierungsvorlage für das Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2012 (2009 BlgNR 24. GP), mit dem von der in der Regierungsvorlage vorgesehenen Bestimmung abgewichen wurde, wonach immer jenes Verwaltungsgericht zuständig sein sollte, in dessen Sprengel die Behörde, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat, ihren Sitz hat. Der Ausschussbericht (2112 BlgNR 24. GP S. 2) führt zur Änderung in § 3 VwGVG Folgendes aus:

„Zu lit. b Z 3 (§ 3):

Eine Anknüpfung der Zuständigkeit der (Landes-)Verwaltungsgerichte an den Sitz der Behörde, die einen Bescheid erlassen bzw. nicht erlassen hat, würde in jenen Fällen, in denen ein Bundesminister bescheiderlassende Behörde ist, immer zu einer Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes im Land Wien führen. Es erscheint jedoch zweckmäßiger, die bewährte Regelung des § 3 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 - AVG, BGBl. Nr. 51/1991, zu übernehmen.“

- 11 Die in der Folge - noch vor Inkrafttreten des VwGVG erfolgte - Adaptierung der Regelung der Zuständigkeit in § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG durch die Novelle BGBl. I Nr. 122/2013 änderte nichts am Verweis auf § 3 Z 1 bis 3 AVG, stellte allerdings für Verwaltungsstrafsachen entsprechend „einem Wunsch der Länder“ (vgl. die Begründung des Initiativantrags 2294/A 24. GP, S. 6) für die örtliche Zuständigkeit des Landesverwaltungsgerichtes neuerlich auf den Sitz der bescheiderlassenden Behörde ab.



- 12 Wie die Erläuterungen zum Verweis auf § 3 Abs. 1 Z 1 bis 3 AVG im Ausschussbericht (2112 BlgNR 24. GP S. 2) zeigen, sollte damit die bewährte Regelung des § 3 AVG übernommen werden (die Herausnahme des letzten Halbsatzes des § 3 Z 3 AVG aus dem Verweis war zwingend geboten, weil es über Gerichten keine „sachlich in Betracht kommende oberste Behörde“ im Sinne dieser Bestimmung geben kann). Entgegen der - nicht weiter begründeten - Ansicht von *Reisner* (in *Götzl/Gruber/Reisner/Winkler*, Das neue Verfahrensrecht der Verwaltungsgerichte<sup>2</sup>, Rn 12 zu § 3 VwGVG) und *Martschin/Schmid* (in *Eder/Martschin/Schmid*, Das Verfahrensrecht der Verwaltungsgerichte<sup>2</sup>, S. 37, K5 zu § 3 VwGVG), besteht damit aber angesichts des diesbezüglich nicht unterscheidenden Gesetzestextes kein Anlass zur Annahme, dass der Einleitungssatz des § 3 Abs. 1 AVG, der primär auf die in den Verwaltungsvorschriften enthaltenen besonderen Zuständigkeitsregeln abstellt (sodass die in den folgenden Z 1 bis 3 enthaltenen Regeln nur subsidiär zur Anwendung kommen), vom Verweis in § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG nicht umfasst wäre. Auch in der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes wurde ausgesprochen, dass „auf § 3 AVG“ zurückzugreifen ist (VwGH 29.10.2015, Ro 2015/07/0017; 20.4.2016, Ro 2016/04/0003). Lediglich im Erkenntnis vom 30. Juli 2015, Ro 2014/22/0028, wurde zwischen der Regelung der örtlichen Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden nach § 4 NAG (in der Stammfassung vor der Novelle BGBl. I Nr. 70/2015) und jener der Verwaltungsgerichte dahin differenziert, dass aufgrund des Verweises in § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG auf § 3 Z 1, 2 und 3 AVG in der Folge zur Zuständigkeitsklärung auf § 3 Z 3 AVG Bezug genommen wurde, nicht aber auf § 4 NAG (was in diesem Fall allerdings sachverhaltsbezogen nichts änderte; festzuhalten ist zudem, dass der Materien gesetzgeber durch die Novelle BGBl. I Nr. 70/2015 in der Folge § 4 NAG mit einer ausdrücklichen Regelung hinsichtlich der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte ergänzte).
- 13 Der Verwaltungsgerichtshof kommt daher zum Ergebnis, dass, soweit in den Verwaltungsvorschriften besondere Zuständigkeitsbestimmungen für das verwaltungsbehördliche Verfahren enthalten sind, die den subsidiär geltenden Bestimmungen in § 3 Z 1 bis 3 AVG vorgehen, auf diese auch bei der



Bestimmung des nach § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG in Verbindung mit § 3 AVG zuständigen Verwaltungsgerichtes Bedacht zu nehmen ist.

- 14 Für das Kraftfahrlinienrecht ist in § 3 Abs. 1 KfLG im Hinblick auf die Eigenart der Linienkonzession für den Fall einer über Bundesländergrenzen hinweggehenden Kraftfahrlinie eine besondere behördliche Zuständigkeit vorgesehen, die am Anfangs- oder Endpunkt der Kraftfahrlinie ansetzt. Unabhängig davon, wo sich der Sitz des Kraftfahrlinienunternehmers befindet, ist damit sichergestellt, dass über die Konzession für die jeweilige Kraftfahrlinie eine Behörde entscheidet, die über einen maßgeblichen örtlichen Anknüpfungspunkt verfügt, der ihr auch eine leichtere Beurteilung bestimmter für die Konzessionserteilung wesentlicher Umstände ermöglicht, so etwa die Straßeneignung oder die Gefährdung der Erfüllung der Verkehrsaufgaben durch Verkehrsunternehmen, in deren Verkehrsbereich die beantragte Linie ganz oder teilweise fällt. Da das KfLG keine - grundsätzlich im Rahmen des Art. 136 Abs. 2 B-VG zulässige - besondere Regelung für die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit enthält (vgl. etwa § 101 Abs. 5 WRG und dazu VwGH 22.12.2016, Ra 2014/07/0060, oder § 4 Abs. 2 NAG in der Fassung BGBl. I Nr. 70/2015 und dazu VwGH 18.01.2017, Ro 2016/22/0015), richtet sich auch die Zuständigkeit für eine Beschwerde nach den besonderen Zuständigkeitsregeln in § 3 Abs. 1 KfLG, wobei das in dieser Bestimmung dem Antragsteller zunächst eingeräumte Wahlrecht (Anfangs- oder Endpunkt der Kraftfahrlinie) durch die Antragstellung konsumiert ist und damit auch die Zuständigkeit jenes Landesverwaltungsgerichtes festgelegt ist, in dessen Sprengel Anfangs- oder Endpunkt (je nach der erfolgten Antragstellung vor der Behörde) gelegen ist.
- 15 Für grenzüberschreitende (internationale) Kraftfahrlinien, hinsichtlich derer die Konzession durch den Bundesminister zu erteilen ist, bedurfte es - da dieser für das gesamte Bundesgebiet örtlich zuständig ist - keiner Regelung der örtlichen Zuständigkeit in § 3 KfLG. Im Hinblick auf die in § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG in Administrativsachen nun vorgenommene Anknüpfung an § 3 AVG ist aber eine nachträgliche Regelungslücke im Hinblick auf die örtliche Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte im Falle von Bescheidbeschwerden gegen





Entscheidungen des Bundesministers bei der Erteilung von Konzessionen für grenzüberschreitende Kraftfahrlinien entstanden. § 3 KfLG erweist sich - gemessen an seiner eigenen Absicht und immanenten Teleologie - insoweit unvollständig, als darin zwar für Kraftfahrlinien, die Bundesländergrenzen überschreiten, Zuständigkeitsbestimmungen vorgesehen sind, die über die Verweisung in § 3 Abs. 2 Z 1 VwGVG und § 3 AVG auch die örtliche Zuständigkeit der Landesverwaltungsgerichte in sachlicher Weise an den Anfangs- oder Endpunkt der Kraftfahrlinie knüpfen, während für Kraftfahrlinien, die die Staatsgrenze überschreiten, keine ausdrückliche Regelung mit einer vergleichbaren Zuständigkeitsanknüpfung an den Anfangs- oder Endpunkt der Kraftfahrlinie besteht, obgleich dies - nicht zuletzt auch im Hinblick auf die zweckmäßigerweise verbunden geführten Verfahren mit „Reziprokpartnern“ aufgrund zwischenstaatlicher Vereinbarungen (vgl. dazu zuletzt VwGH 20.12.2017, Ra 2016/03/0116) - wertungsmäßig zu erwarten wäre. Das Gesetz bezieht damit in die Regelung der örtlichen Zuständigkeit für Linienvorhaben einen Sachverhalt (internationale Kraftfahrlinien) nicht ein, auf den gemessen an den mit der Regelung verfolgten Absichten des Gesetzgebers dieselben Wertungsgesichtspunkte zutreffen wie auf die im Gesetz geregelten Fälle (Bundesländergrenzen überschreitende Kraftfahrlinien). Da auch keine Anhaltspunkte dafür zu erkennen sind, dass diese Nichteinbeziehung internationaler Kraftfahrlinien einer gewollten Beschränkung des Gesetzgebers widerspricht, liegen die Voraussetzungen (siehe dazu näher etwa VwGH 29.10.2015, Ro 2015/07/0019) vor, diese echte Gesetzeslücke dahingehend zu füllen, dass für internationale Kraftfahrlinien hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit des Landesverwaltungsgerichtes für Bescheidbeschwerden an den Anfangs- bzw. Endpunkt der Kraftfahrlinie in Österreich (bei internationalen Linien kann dies nur ein Ort sein) anzuknüpfen ist.





- 16 Da der Revisionsfall eine Kraftfahrlinie betrifft, die ihren Anfangspunkt in Wien hat, hat das Landesverwaltungsgericht daher im Ergebnis, wenn auch nicht in der Begründung, zutreffend seine Zuständigkeit zur Entscheidung über die Beschwerde der erstrevisionswerbenden Partei verneint. Die Revisionen waren daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

W i e n , am 24. April 2018

