UNABHÄNGIGER VERWALTUNGSSENAT
FÜR DIE STEIERMARK

Das Land Steiermark

➔ Senatsabteilung 4

8010 Graz, Salzamtsgasse 3
DVR 0752916 - UID ATU37001007

Tel.: (0316) 8029-7235
Fax: (0316) 8029-7215
E-Mail: uvs@stmk.gv.at

Bei Antwortschreiben bitte Geschäftszeichen (GZ) anführen

Amtsstunden und Parteienverkehr:
Montag – Freitag 8:00 – 12:30 Uhr

Akteneinsicht bitte nach telefonischer Terminvereinbarung.

GZ: UVS 413.4-1/2010-14
Ggst.: ÖBB-Postbus GmbH, Wien;
Wiedererteilung der Konzession, Kraftfahrlinie 6624 -
Berufung gegen Konzessionsdauer

Graz, am 27. Juli 2010

- 4. AUG. 2010
61-70/00-18
Wolf

Bescheid

Spruch

Der Unabhängige Verwaltungssenat für die Steiermark hat durch die Kammermitglieder Mag. Eva Schermann, Dr. Klaus Stühlinger und Dr. Monika Merli, über die Berufung der ÖBB-Postbus GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Norbert Wess LLM, Himmelpfortgasse 20/2, 1010 Wien, gegen den Bescheid des Landeshauptmannes von Steiermark vom 04.02.2010, GZ.: FA18E-61-70/2000-14, wie folgt entschieden:

Die Berufung wird mit der Maßgabe

a b g e w i e s e n ,

dass die Konzession zum Betrieb der Kraftfahrlinie 6624 **bis zum 07.12.2013** erteilt wird.

Rechtsgrundlagen:
§ 66 Abs 4 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 idgF (AVG)
§§ 15 Abs 1 und 37 Abs 3 Kraftfahrliniengesetz (KflG), BGBl. I 203/1999 idF BGBl. I 153/2006

Begründung

Sachverhalt:

Der Rechtsvorgängerin der ÖBB-Postbus GmbH, der Republik Österreich, Post- und Telegrafenverwaltung, wurde mit Bescheid des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vom 27.01.1995, Zl.: 240.605/1-II/4/95, die Konzession zum Betrieb der Kraftfahrlinie Bruck/Mur – Bf. – Tragöß (6624) auf die Dauer von 15 Jahren, das ist bis zum 26.01.2010 erteilt. Am 19.11.2009 stellte die ÖBB-Postbus GmbH den Antrag auf Wiedererteilung der Konzession 6624, wobei als gewünschte Konzessionsdauer 8 Jahre angegeben wurde.

Mit dem **bekämpften Bescheid** hat der Landeshauptmann über diesen Antrag entschieden und die Konzession für die Kraftfahrlinie Bruck/Mur – Kapfenberg - Tragöß (6624) mit einem weiteren Streckenabschnitt wiedererteilt. Entgegen dem Antrag wurde die Konzession jedoch nicht auf die „Höchstdauer" von 8 Jahren, sondern zeitlich befristet bis zum 13.12.2013 erteilt.

Nach Wiedergabe der Bestimmung des § 15 Abs 1 und § 37 Abs 3 KflG nimmt die Behörde in der Bescheidbegründung zur Konzessionsdauer Bezug auf den *Regierungsbeschluss der Steiermärkischen Landesregierung vom 16.04.2007,* mit welchem festgelegt worden sei, welche Vorgaben für die Umsetzung einer Landesplanung erforderlich seien und in welchem zeitlichen Rahmen dies erfolgen solle, sowie das auf Grundlage der *EU-Verordnung vom 23.10.2010, Nr. 1370/2007* vom Land Steiermark entwickelte *Steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+*, dessen Ziel es sei, die Konzessionen regional zu bündeln und die Konzessionsendzeiten zu harmonisieren, um das in der EU-Verordnung begründete Prinzip des Wettbewerbs (Vergabe) zu ermöglichen. Des Weiteren wird die *Stellungnahme der Abteilung Gesamtverkehr und Projektierung (FA 18A)*, welche für die Landesplanung zuständig sei, vom 17.12.2009 wiedergegeben. Unter Punkt 7. dieser Stellungnahme wird ausgeführt, dass das in der EU-Verordnung 1370/2007 begründete Prinzip des „Wettbewerbs um die Konzession" – und damit zusammenhängend Konzessionsbündelung und zeitliche Beschränkung der Konzessionslaufzeit – erklärtes Ziel des Landes Steiermark sei. Dies manifestiere sich in der ausführlichen Berücksichtigung dieses Themenkomplexes in dem am 27.05.2008 von der Steiermärkischen Landesregierung beschlossenen Steirischen Gesamtverkehrskonzept 2008+.

In den rechtlichen Erwägungen nimmt die belangte Behörde Bezug auf § 11 des Bundesgesetzes über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs

(ÖPNRV – G 1999). Diesem zufolge sei es Aufgabe der Länder und Gemeinden, eine nachfrageorientierte Planung einer Verkehrsdienstleistung vorzunehmen. Gemäß § 26 ÖPNRV – G fördere der Bund nach Maßgabe der Möglichkeiten max. 50 % der Kosten für zusätzliche Verkehrsdienste unter der Voraussetzung, dass ein jeweils gleich hoher Betrag durch das betreffende Bundesland bzw. die betroffene Gemeinde aus nicht durch den Bund zugewiesenen Mitteln zur Verfügung gestellt werde. Dieser Förderungssatz sei mittlerweile auf max. 33,33 % herabgesetzt worden. Dies beziehe sich jedoch nicht nur auf die bereits seit Jahren geförderten Projekte; bei neuen zusätzlichen Verkehrsdienstleistungen beteilige sich der Bund im Rahmen des ÖPNRV – G überhaupt nicht mehr. Die Hauptlast der Finanzierung bleibe somit bei den Ländern.

Aus diesem Grund hätten die Länder an einem **effizienten Einsatz der Mittel,** die für Verkehrsdienstleistungen aufgewendet werden, höchstes Interesse. Viele Personenlandverkehrsdienste, die im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse erforderlichen seien, könnten derzeit nicht kommerziell betrieben werden. Die zuständigen Behörden müssten Maßnahmen ergreifen, um die Erbringung dieser sicherzustellen. Im Hinblick auf die unterschiedlichen steirischen Raumstrukturen und Verbindungsfunktionen zwischen den Standorten sowie der erforderlichen Grundversorgung im ländlichen Raum seien landesweite Kategorien mit Mindeststandards für die Bedienung festgelegt und in den regionalen Verkehrskonzepten die einzelnen Buslinien entsprechend ihrer räumlich-funktionalen Bedeutung in diese Kategorien eingereiht worden. Die Linienkategorisierung und die angestrebten Bedienungsniveaus je Kategorie seien in das „Steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+" aufgenommen und von der Landesregierung am 27.05.2008 beschlossen worden. Als Strategie werde „vorgegeben", auslaufende Konzessionen einer Region nur mehr bis zu einem festgelegten Stichtag (= folgender Fahrplanwechsel des letzten Ablaufdatums einer Linie in einem Bündel) zu vergeben, wobei bestehende Konzessionsrechte unberührt blieben. Konsequenterweise würden auch jetzt bereits alle ÖV-Planungslose in der Steiermark nur mehr gemäß dieser Bündel bearbeitet.

Um eine möglichst gleichheitsbezogene Entscheidungspraxis innerhalb der Linienbündel zu gewährleisten werde für die Entscheidung einer Verkürzung der Laufzeit für eine Wiedererteilung der Konzession die längst laufende Konzession in einem Bündel herangezogen. Diese Vorgangsweise entspreche dem Gleichheitsgebot und sei sie für alle Kraftfahrlinienunternehmer nachvollziehbar. Für die Unternehmer ergäben sich längere Zeiträume, um auf diese geänderten wirtschaftlichen und planlichen Vorgaben des öffentlichen Verkehrs in der Umsetzung des steirischen Gesamtverkehrsprogrammes 2008+ reagieren zu können.

Die Kraftfahrlinie Bruck an der Mur – Kapfenberg – Tragöß (6624) sei dem Linienbündel Mürztal zugeordnet. Die verkehrsplanerischen Interessen ließen sich dahingehend erklären, dass die o.g. Linie zur regionalen Hauptachse im Mürztal (VL180 Bruck an der Mur – Semmering) Zu- und Abbringerfunktion hat. Entsprechend sollten alle verkehrsgeografisch in diesem Bereich zusammengehörenden Linien gemeinsam betrachtet und bewertet werden. Dies soll in dieser Region die fahrplanmäßige Gestaltung aus einem Guss gewährleisten und so dem Kunden bestmöglichen Nutzen durch ein optimiertes ÖV-Netz bieten (Anschlüsse etc). Entsprechend der Landesplanung – die am längsten laufende Konzession in einem Bündel auf Grundlage der Harmonisierung in diesem Bündel heranzuziehen (Kfl Mariazell, Postamt – Mürzzuschlag) – sei die Konzession der Kraftfahrlinie Bruck an der Mur – Kapfenberg – Tragöß (6624) zum Datum des auf den Ablauf der letzten Konzession im betreffenden Linienbündel folgenden Fahrplanwechsel wiederzuerteilen, das sei der 13.12.2013.

In der dagegen rechtzeitig eingebrachten **Berufung**, die sich gegen die Verkürzung der beantragten Dauer der Konzession richtet, machte die ÖBB Postbus GmbH inhaltliche Rechtswidrigkeit und Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend. Im Einzelnen wurde verfahrenswesentlich zusammengefasst ausgeführt, dass nach § 37 Abs 3 KflG die Konzession zur Erreichung der darin angeführten Ziele auch für einen kürzeren Zeitraum erteilt werden könnten. Solche Ziele seien jene der Bundes- und Landesplanung. Eine Bundesplanung bestehe nicht. Es käme daher darauf an, ob Ziele der Landesplanung eine Verkürzung der Konzessionsdauer rechtfertigen würden. Es bestehe lediglich ein Regierungsbeschluss der Steiermärkischen Landesregierung vom 16.04.2007, demgemäß die FA 18A des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung beauftragt werde, die bereits vorliegende Zuordnung der Linienbündel umzusetzen, sowie die Anpassung der vorliegenden Zuordnung und Ausarbeitung der konkreten Vorgehensweise zu erledigen. Abgesehen davon, dass der Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung der Berufungswerberin zu keinem Zeitpunkt des Verfahrens zur Kenntnis gebracht worden sei, gehe die belangte Behörde entgegen der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes in einem vergleichbaren Fall (VwGH 25.02.2009, 2008/03/0083) rechtswidrig von einer Bindung an ein vorab festgelegtes Datum aus. Wie im Falle des zitierten Verwaltungsgerichtshof-Erkenntnis sei der Auftrag an die Landesregierung (Regierungsbeschluss) in Wahrheit eine kompetenzwidrige Weisung der Landesregierung an die bei der Erteilung von Kraftfahrlinienkonzessionen in mittelbarer Bundesverwaltung tätig werdende Konzessionsbehörde.

Das steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+ stelle kein rechtlich und/oder gesetzlich verbindliches Kriterium dar; darin sei vielmehr, völlig unsubstantiiert und ohne nähere Begründung ausgeführt, dass eine voneinander unabhängige Vergabe von Konzessionen und

Leistungsbestellung weder sparsam noch organisatorisch effizient wäre. Mehr als eine rechtlich unverbindliche Empfehlung könnten ein solches Konzept bzw. Verkehrsprogramme gar nicht aussprechen. Dem Land Steiermark bliebe es auch völlig unbenommen, für zusätzliche Verkehrsleistungen auf der verfahrensgegenständlichen Kraftfahrlinienkonzession eine etwaige, durch die Bestimmung des Vergaberechts gebotene (europaweite) Ausschreibung vorzunehmen. Eine Konzessionserteilung an die Berufungswerberin im gesetzlich vorgeschriebenen Höchstausmaß stünde einer solchen Ausschreibung nicht entgegen.

Unter Hinweis auf ein zwischenzeitig abgeschlossenes Vergabeverfahren der Salzburger Verkehrsverbund GmbH zum Citybusverkehr in Saalfelden wird weiters vorgebracht, dass das Vorhandensein von bestehenden Kraftfahrlinienkonzessionen weder ein Vergabeverfahren verhindert noch eingeschränkt habe. Es könne daher als erwiesen angenommen werden, dass die (gesetzlich höchstzulässigen) Konzessionslaufzeiten die Durchführung von Vergabeverfahren keineswegs einschränken, sondern vielmehr beides vollkommen unabdinglich zu betrachten sei. Allfällige Ausschreibungen hätten im Zuge der Konzessionserteilung (Wiedererteilung der Konzession) außer Betracht zu bleiben. Diese könnten aufgrund der Bestimmung des § 23 Abs 1 KflG ohnehin ungehindert durchgeführt werden, und wenn überhaupt, (nur) der bisherigen Konzessionsinhaberin zum Nachteil gereichen. Dem Land Steiermark könnten dadurch keine Nachteile erwachsen. Es gäbe daher von vornherein keine berücksichtigungswürdigen Ziele gemäß § 37 Abs 3 KflG, welche die erstinstanzliche Behörde im Rahmen der Wiedererteilung einer Konzession gegenüber der Berufungswerberin berücksichtigen hätten dürfen.

Unabhängig davon enthalte der bekämpfte Bescheid auch nicht den geringsten Anhaltspunkt dafür, dass der Termin 13.12.2013 überhaupt eingehalten werden könne. Es sei nicht einmal erwähnt, geschweige denn geklärt, ob überhaupt konkrete Vorkehrungen getroffen worden seien, das Konzept oder zumindest das des Linienbündels Mürztal zu realisieren. So sei die laut Gesamtverkehrskonzept 2008+ im Jahr 2009 vorgesehene Ausschreibung des Linienbündels Vulkanland gar nicht durchgeführt worden. Die für das Jahr 2010 vorgesehenen Ausschreibungen seien zeitlich nach hinten verschoben worden, sodass die Einhaltung des im Gesamtverkehrskonzeptes 2008+ vorgesehenen Zeitplanes für die Ausschreibungen mehr als fraglich erscheine. Es sei daher vollkommen unverhältnismäßig, in die Rechte der Berufungswerberin bereits einzugreifen und deren wirtschaftliche Existenz zu gefährden, wenn der dafür angegebene, in Wahrheit gar nicht bestehende Grund in der Zukunft liege und überdies vollkommen ungewiss sei. Eine Berücksichtigung von etwaig zukünftigen Verkehrskonzepten stünde auch in ausdrücklichem Widerspruch zur Judikatur des UVS des Landes OÖ, beispielsweise den Erkenntnissen vom 06.12.2005, VwSen-

500117/8/Wim/Sta, VwSen-500118/7/Wim/Sta. Eine Verkürzung der Konzessionsdauer ohne gravierende Gründe sei für die Berufungswerberin schlicht unzumutbar. Vom Linienbündel Mürztal seien zwei Standorte Mürzzuschlag und Kapfenberg der Berufungswerberin mit insgesamt 16 Bussen und 26 Mitarbeitern betroffen, von denen 21 in einem unkündbaren Dienstverhältnis stünden. Würde der Zuschlag im Falle eines Vergabeverfahrens an ein anderes Verkehrsunternehmen erteilt, wäre nicht nur die ausgeschriebene Verkehrsleistung verloren, sondern auch jedwede andere Tätigkeit im Linienverkehr (eigenwirtschaftliche Verkehre, Shuttlebusse, Schülerverkehre, Schibusse etc) unmöglich. Somit wäre die wirtschaftliche Existenz der Berufungswerberin in diesem Linienbündel vollkommen entzogen und stünden fixen Lohnkosten für das unkündbare Personal in der Höhe von 2,6 Mio Euro pro Jahr keinerlei Einkommen mehr gegenüber.

Es wurde daher beantragt, die gegenständliche Konzession im gesetzlich zulässigen Höchstausmaß wiederzuerteilen. Für den Fall, dass die Berufungsbehörde nicht bereits aufgrund der Aktenlage dem Antrag der Berufungswerberin vollinhaltlich stattgebe, wurde die Anberaumung einer mündlichen Berufungsverhandlung ausdrücklich beantragt.

Am 29.06.2010 wurde eine **öffentlich mündliche Berufungsverhandlung** durchgeführt. Diese wurde verbunden mit den Verfahren betreffend die Berufungen der ÖBB-Postbus GmbH gegen die Verkürzung der Konzessionsdauer entgegen den Anträgen bei den Kraftfahrlinien 6174, 6464, 6460, 6254, 6506, 6472 und 6466. Vertreter der Berufungswerberin und ein Vertreter der belangten Behörde haben daran teilgenommen. DI Bernhard Breid von der FA 18A des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, Gesamtverkehr und Projektierung, wurde befragt und wurde von ihm zum Thema Landesplanung im Wesentlichen wie folgt ausgeführt:

„Als Grundlagen der Landesplanung gilt das von der Steiermärkischen Landesregierung beschlossene Gesamtverkehrskonzept 2008+. Darüber hinaus gibt es Regional-Verkehrskonzepte, wobei solche für Graz und Graz-Umgebung vor kurzer Zeit bereits in der Großregion – regio next - (Zusammenschluss von Bürgermeistern) beschlossen worden sind. Dieses Gremium bestehend aus Bürgermeistern (Großregion) ist im Gesamtverkehrskonzept nicht vorgesehen. Dies ergibt sich aus dem Raumordnungsgesetz. Es ist das ein Instrument der Raumplanung.

Ziel der Landesplanung ist der effizientere Budgetmitteleinsatz zur Gewährleistung des öffentlichen Verkehrs durch die Verknüpfung von Konzessionserteilung und Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen in einem wettbewerblichen Vergabeverfahren. Es soll also

ein Wettbewerb unter den Kraftfahrlinienbetreibern geschaffen werden, von denen die öffentliche Hand als Leistungsbesteller profitiert.

Zum Gesamtverkehrskonzept 2008+, das von der Regierung beschlossen wurde, ist festzuhalten, dass dieses in der beschlossenen Form nicht zur Umsetzung gelangt ist. Es wurde vielmehr in der Folge unter Einbeziehung der betroffenen Kraftfahrlinienbetreiber eine Überarbeitung vorgenommen und ein geändertes Konzept in der Wirtschaftskammer am 17.10.2008 präsentiert. Dieses wurde jedoch von der Regierung nicht beschlossen. Einzelne Linien wurden anderen Bündeln zugeordnet und die Harmonisierungszeitpunkte wurden hinausgeschoben.

Die verbindliche Planungsurkunde, aus der sich die konkreten Linienbündel mit den einzelnen Kraftfahrlinien ergeben, ist aus Sicht der Landesplanung nunmehr das überarbeitete Konzessionsbündelnetz, in dem auch die Anregungen und Kritikpunkte der damit befassten Konzessionslinienbetreiber großteils eingearbeitet worden sind. Die Abweichungen beziehen sich auf die Änderung von Bündelgrenzen und den Wegfall der Zweistufigkeit im Harmonisierungsprozess. Unter Harmonisierungsdaten, wie in den Bündelaufstellungen angeführt, ist der nächte Fahrplanwechsel nach der längstlaufenden Konzession zu verstehen. Wenn nachgefragt wird, weshalb sich diese grundsätzlich sehr verständliche und auch einfach nachvollziehbare Regel nicht durch die bekämpften Bescheide zieht (zB Mürztal): Die Konzessionsendzeiten der längstlaufenden Konzessionen in den jeweiligen Bündeln sind oft fahrplantechnisch nicht so einfach umzusetzen, daher hat man auf einen Fahrplanwechsel abgestellt, der später ist, als die absolute Endfrist der längstlaufenden Konzession im gleichen Jahr. Diese Vorgangsweise soll eigentlich auch der einfacheren Umsetzung des Harmonisierungsgedankens dienen.

Angesprochen auf die im Gesamtverkehrskonzept hinsichtlich der Linienbündel vorgesehenen Vergabe 1- und Vergabe 2-Zeitpunkte gibt Herr Breid an: Geplant war die Vergabe 1 als eine solche, in der die Schlüssellinien in den jeweiligen Linienbündeln vergeben werden hätten sollen. Wir haben dieses Konzept zur Gänze fallen gelassen und sind übergegangen dazu, auf die längstlaufende Konzessionsdauer abzustellen. Die Vergabezeiten (Vergabe 2) sind ebenfalls fallen gelassen worden, weil, wie gesagt, ein anderes Kriterium gefunden worden ist als die Schlüssellinien.

Auf die Frage, ob es eine Ausschreibungsplanung hinsichtlich der einzelnen Bündel gibt: Die Ausschreibungsplanung deckt sich mit den Harmonisierungszeitpunkten. Am Beispiel Mariazell (kürzeste Konzessionslaufzeit) erläutert Herr Breid die Vergabeplanung: Die Harmonisierung ist abgestellt auf Ende 2012. 2010 sollen die Fahrpläne für diese Bündel

erarbeitet werden, Ende 2011 soll das Vergabeverfahren begonnen werden, wobei Mitte 2012 mit dem Abschluss des Vergabeverfahrens gerechnet wird. Ende 2012 soll dann bereits der jeweilige Bestbieter die Strecken befahren. Die Dauer der Vergabeverfahren ist aus Sicht der Behörde durchaus realistisch mit einem halben Jahr.

Die Bestellung von zusätzlichen Leistungen ergibt sich einerseits aus einem stärkeren Fahrgastaufkommen, dem Rechnung getragen werden muss, andererseits können zusätzliche Leistungen auch nötig werden, um personenarme Strecken aufrecht zu erhalten.

Auf die Frage, wie die Planung darauf reagiert, wenn Vergabeverfahren länger dauern als ursprünglich angenommen: Grundsätzlich laufen zur Zeit die Konzessionen bei rechtzeitiger Antragstellung vor Ablauf der Konzessionsdauer weiter. Es stehen jedoch Änderungen des Kraftfahrlinienrechts aufgrund der EG-Verordnung zum Kraftfahrlinienwesen an, die gravierende Änderungen bringen werden. Diese Neuregelung sieht genau für jenes Problem eine Lösung vor, die darin bestehen soll, dass bei nicht rechtzeitiger Vergabeabwicklung die Konzessionen quasi in einem Wiedererteilungsverfahren zu beurteilen sind.

Hinsichtlich der Ausschreibung eines Bündels ist vorgesehen, dass nicht die einzelnen Linien dieser Bündeln gesondert angeboten werden sondern einzelne Lose, die aus mehreren Linien oder auch geänderten Linien bestehen können, wobei die Festlegung dieser Lose erst erfolgen wird. Zusätzliche Leistungen werden schon jetzt in einem Vergabeverfahren ausgeschrieben.
Herr Breid gibt an, dass die Verkehrsplanung, von der die Rede war, von der Landesplanung kommt. Die Landesplanung ist darauf angewiesen, mit dem vor Ort sich befindenden Kraftfahrlinienbetreibern eine einvernehmliche Lösung zu finden. Diese lässt sich zurzeit im Linienbündel Vulkanland nicht finden, weil eben die Konzessionäre die aus Sicht der Verkehrsplanung notwendigen Änderungen aus wirtschaftlichen Überlegungen nicht gutheißen. Durch diese Harmonisierung könnte dann tatsächlich bedarfsorientiert geplant werden und entsprechend die Kraftfahrlinienlose ausgeschrieben werden.

In der Steiermark gibt es insgesamt 63 Kraftfahrlinienbetreiber und da ist es naturgemäß nicht leicht, eine gemeinsame Lösung zu finden, die alle zufrieden stellt. Andere Bundesländer haben andere Gebietsstrukturen (z.B Kärnten 13 Kraftfahrlinienbetreiber). Auch zur Zeit werden in nicht unerheblichem Ausmaß jährlich Ausgleichszahlungen an die ÖBB geleistet.
Den von der Berufungswerberin behaupteten negativen Auswirkungen der Konzessionsverkürzung hält Herr Breid entgegen, dass die ÖBB-Postbus GmbH auch ohne Verkürzung der konkreten Konzessionszeiten nicht damit rechnen kann, die Linien auch nach Ablauf der Konzessionsdauer weiterführen zu können. So gesehen ist immer ein unternehmerisches Risiko damit verbunden. Die Effizienzsteigerung durch die Ausschreibung

zeigt sich am Beispiel Steiermark im Aichfeld, wobei die ÖBB-Postbus GmbH sowohl vor als auch nach der Ausschreibung die Linie befährt, allerdings nach der Ausschreibung um 15 % günstiger.

Herr Breid gibt an, dass die ersten Planungsschritte, die zu dem nunmehr vorliegenden Steirischen Gesamtverkehrskonzept geführt haben, bereits im Jahre 2003 gesetzt worden sind. Dies geschah im Zusammenhang mit dem Ausbau des Korridorverkehrs. Die Planungsschritte erfolgten zum Teil unter Einbindung der Kraftfahrlinienbetreiber.

Die Ladungsplanung hat vor allem in Bereichen etwas zu leisten, wo die unternehmerische Planung ihre Grenzen findet (Gleichklang von Bus und Bahn) im Hinblick auf Anschlusszeiten. Der Vorteil der Bündelung von Kraftfahrlinien ist der, dass die Landesplanung bei Auslaufen aller Konzessionen zu einem bestimmten Zeitpunkt die Möglichkeit hat, eine Gesamtverkehrsplanung im jeweiligen Bündel vorzunehmen, ohne auf bestehenden Konzessionen Rücksicht nehmen zu müssen. Insbesonders könnte ein bestehender Parallelverkehr von Bus und Bahn abgestellt werden. Die Bedürfnisse der Fahrgäste könnten in den Mittelpunkt rücken und Leerlaufzeiten vermieden werden. Jetzt besteht nur die Möglichkeit einzelne Zusatzleistungen zu bestellen, größere Veränderungen, wie Änderungen im Fahrplanwesen oder in der Linienführung sind jetzt nur im Konsens mit den Betreibern möglich. Dies gestaltet sich, wie man am Beispiel der Landesplanung im Vulkanland (bisher gescheitert) erkennen kann, schwierig."

Die Berufungswerberin führte in der Verhandlung zusammengefasst aus, dass die Probleme für die ÖBB-Postbus GmbH im Falle der Verkürzung der Laufzeiten im Investitionsbereich lägen. Die gesetzliche Höchstlaufzeit einer Konzession von acht Jahren entspräche etwa der möglichen Einsatzzeit eines Busses. Die Standortinvestitionen müssten neu geplant und überdacht werden. Bei der Verkürzung der Konzessionslaufzeiten könnten keine neuen Busse angekauft werden. Dies beziehe sich auf jedwede Verkürzung, wobei eine Verkürzung von nur ein paar Monaten außer Acht bleiben könnte. Je stärker die Verkürzung desto gravierender diese Nachteile. Ein weiterer wichtiger Faktor seien die Lenker, die „aus alten ÖBB-Zeiten" noch den Beamtenstatus hätten. Die ÖBB-Postbus GmbH habe in Österreich etwa 2.000 Busse, in der Steiermark etwa 200 Busse laufen. Die ÖBB-Postbus GmbH sei mit Abstand in der Steiermark das größte Verkehrsunternehmen. Die ÖBB-Postbus GmbH sei unter anderem auch deswegen gegen die Bündelplanung, weil die Beplanung der einzelnen Bündel zu einer Vermehrung des Sachaufwandes (ca. 16 %) führen würde.

Aus Sicht der ÖBB-Postbus GmbH gäbe es keine verbindliche Planungsurkunde, welche eine Verkürzung der Konzessionswiedererteilungszeiten rechtfertigen würde. Dem Vorbringen der

belangten Behörde sei zu entnehmen, dass das Steiermärkische Gesamtverkehrskonzept 2008+ bzw. der Regierungsbeschluss nicht die diesbezügliche Entscheidungsgrundlage gewesen sei sondern vielmehr das überarbeitete Konzessionsbündelnetz. Letzteres sei jedoch nicht rechtswirksam beschlossen worden. Aus dem dargelegten Grund beantrage daher die Berufungswerberin für sämtliche Verfahren die Wiedererteilung der Konzession im gesetzlich zulässigen Höchstausmaß, da von vornherein keine sonstigen berücksichtigungswürdigen Gründe zu beachten seien.

Auf Grund der Ergebnisse des Beweisverfahrens werden zum Gegenstand des Verfahrens – Dauer der Konzession – folgenden **Feststellungen** getroffen:

Im Bezug auf den öffentlichen Personennah- und Regionalverkehr hat das Land Steiermark bereits im Jahr 2003 mit ersten Planungsschritten begonnen. Dies geschah im Zusammenhang mit dem Ausbau des Korridorverkehrs und unter teilweiser Einbeziehung der Kraftfahrlinienbetreiber.

Das von der Steiermärkischen Landesregierung am 27.05.2008 beschlossene Gesamtverkehrskonzept 2008 + stellt die Grundlage der Landesplanung dar. Das Gesamtverkehrskonzept ist als Handlungsanleitung, erarbeitet aufgrund des Beschlusses der Steiermärkischen Landesregierung vom 16.04.2007, zu verstehen. Die Planungsziele und die Umsetzungsmaßnahmen sind darin festgelegt.

Ziel der Landesplanung ist ein effizienterer Budgetmitteleinsatz zur Gewährleistung des öffentlichen Verkehrs durch die Verknüpfung von Konzessionserteilung und Bestellung gemeinwirtschaftlicher Leistungen in einem wettbewerblichen Vergabeverfahren.

Zu diesem Zweck wurden die einzelnen Kraftfahrlinien in der Steiermark entsprechend der räumlich funktionalen Bedeutung zu insgesamt 23 Linienbündeln zusammengefasst. Die Konzessionslaufzeiten sämtlicher in einem Bündel zusammengefasster Kraftfahrlinien sollen harmonisiert werden, um die Linien später rechtzeitig (vor Ablauf des Harmonisierungszeitpunktes der Linien) auch in geänderter Streckenführungen, in sog. Losen gemeinsam im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung an den jeweiligen Bestbieter vergeben zu können. Als Harmonisierungszeitpunkte wurde aus fahrplantechnischen Gründen der nächste Fahrplanwechsel nach der längst laufenden Konzession im jeweiligen Bündel festgelegt. Diese so definierten Harmonisierungszeitpunkte ergeben sich aus einer Überarbeitung des Gesamtverkehrskonzeptes 2008+, bezogen auf den Kraftfahrlinienteil, die insbesondere auch aus Anlass der Entscheidung des Unabhängigen Verwaltungssenates für die Steiermark vom 04.12.2007 GZ: UVS 413.14-1 bis 9/2007 vorgenommen wurde. Diese

Modifikation des Gesamtverkehrskonzeptes wurde am 17.10.2008 in der Wirtschaftskammer den Kraftfahrlinienbetreibern präsentiert, nachdem diese eingeladen worden waren, an der Modifikation mitzuwirken. Die Berufungswerberin brachte im Rahmen dieses Prozesses Änderungsvorschläge ein, die jedoch keine Berücksichtigung fanden, wobei sich diese Änderungen allerdings nur darauf bezogen, das gesamte Bündelkonzept als solches in Frage zu stellen.

Es ist vorgesehen, ca. zwei Jahre vor dem so fixierten Harmonisierungszeitpunkt mit einer Fahrplanerstellung für das jeweilige Bündel zu beginnen, im darauffolgenden Jahr soll das Vergabeverfahren begonnen und dann so rechtzeitig vor dem Harmonisierungszeitpunkt abgeschlossen werden, dass zum Harmonisierungszeitpunkt bereits der jeweilige Bestbieter die Strecken befahren kann. Für den Fall, dass das Verfahren länger dauern sollte, kommen die dazu gesondert vorgesehenen Regelungen der EG-Verordnung vom 23.10.2007, Nr. 1370/2007 direkt zur Anwendung.

Die Kraftfahrlinie 6624 ist dem Linienbündel Mürztal zugeordnet. Die längst laufende Konzession in diesem Bündel ist jene der Kraftfahrlinie 6650 des Unternehmens MVG Regional mit 07.12.2013. Als Harmonisierungsdatum wurde der 07.12.2013 (Samstag vor Fahrplanwechsel im Dezember), definiert.

Die Berufungswerberin ist in der Steiermark das größte Verkehrsunternehmen, hier laufen etwa 200 von den österreichweit von der Berufungswerberin eingesetzten ca. 2000 Bussen. Vom Linienbündel Mürztal sind deren Standorte Mürzzuschlag und Kapfenberg, mit insgesamt 16 Bussen und 26 Mitarbeitern betroffen, von denen 21 in einem unkündbaren Dienstverhältnis stehen.

Die rechtliche Beurteilung ergibt Folgendes:

Gemäß § 66 Abs 4 AVG hat die Berufungsbehörde, sofern die Berufung nicht wegen Unzulässigkeit oder Verspätung zurückzuweisen ist, immer in der Sache selbst zu entscheiden. Sie ist berechtigt, ihre Anschauung sowohl hinsichtlich des Spruches als auch hinsichtlich der Begründung an die Stelle jener der Unterbehörde zu setzen und demgemäß den angefochtenen Bescheid nach jeder Richtung abzuändern.

§ 2 Abs 2 KflG regelt den Inhalt des Konzessionsantrages, wobei Z 9 die gewünschte Dauer der Konzession anführt.

Gemäß **§ 15 Abs 1 leg cit** wird die Konzession zum Betrieb einer Kraftfahrlinie auf höchstens 8 Jahre erteilt. Bei Vorliegen eines zeitlich begrenzten oder nur vorübergehenden Verkehrsbedürfnisses sowie zur Erreichung der in § 37 Abs 3 angeführten Ziele, kann sie auch für einen kürzeren Zeitpunkt erteilt werden.

Gemäß **§ 37 Abs 3 leg cit** haben die Aufsichtsbehörden bei ihrer Maßnahme auch die Ziele der Bundes- und Landesplanung zu beachten.

Mit der Novelle zum Kraftfahrliniengesetz BGBl. I Nr. 12/2006 wurde die max. Konzessionsdauer von 10 auf 8 Jahre verkürzt. Nach den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (1170BLG Nr. 22 GB) sollte zudem „entsprechend dem Wunsch der meisten Länder auch diesen ein verkehrspolitischer Gestaltungsspielraum durch Einschränkung der Konzessionsdauer" eingeräumt werden.

Wie der Verwaltungsgerichtshof in dem auch von der Berufungswerberin zitierten Erkenntnis vom 25.02.2009, Zl.: 2008/03/0083, ausführte, ist § 15 Abs 1 zweiter Satz KflG iVm § 37 Abs 3 KflG vor diesem Hintergrund so zu verstehen, dass der Konzessionsbehörde bei der Festlegung der konkreten Konzessionsdauer eine Ermessensausübung ermöglicht wird. Dieses Ermessen ist jedoch im Sinne des Gesetzes zu üben, was insbesondere bedeutet, dass eine Verkürzung der Konzessionsdauer jedenfalls nur insoweit in Betracht kommt, als diese zumindest geeignet ist, zur Erreichung konkret festzustellender Ziele der Bundes- und Landesplanung beizutragen. Wird daher die Konzession nicht für die beantragte Höchstdauer erteilt, so hat die Behörde nicht nur die zu beachtenden Ziele der Landesplanung festzustellen, sondern auch darzulegen, wie die konkret festgelegte Konzessionsdauer zur Erreichung dieser Ziele beitragen kann. Bei der konkreten Festlegung der Konzessionsdauer sind auch die auf eine möglichst lange Konzessionsdauer gerichteten Interessen des Konzessionswerbers angemessen zu berücksichtigen.

Zu beachtende Planungsziele können vordringlich in gesetzlich vorgesehenen Planungsinstrumenten der Länder festgelegt werden. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass Ziele der Landesplanung, die bei der Festlegung der Konzessionsdauer nach § 15 Abs 1 KflG zu beachten sind, auch aus von der Landesregierung beschlossenen allgemeinen Planungsdokumenten wie im Fall des zitierten VwGH Erkenntnisses, dem Salzburger Landesmobilitätskonzept, abgeleitet werden können.

Das von der Steiermärkischen Landesregierung am 27.05.2008 beschlossene Gesamtverkehrskonzept 2008 + ist ein Planungsdokument, aus dem die zu beachtenden Planungsziele des Landes Steiermark mit hinreichender Deutlichkeit abgeleitet werden

können. Der Umstand, dass die Definition der Harmonisierungszeitpunkte je Bündel erst nach Modifikation des beschlossenen Gesamtverkehrskonzept 2008 + erfolgte, ändert nichts an den darin konkret festgelegten Zielen der Landesplanung. Dass sich die Harmonisierungszeiten je Bündel nicht mit der längst laufenden Konzession in diesem Bündel decken, sondern auf den nächsten, im selben Jahr stattfindenden Fahrplanwechsel abstellen, erklärt sich nachvollziehbar mit organisatorischen Überlegungen. Diese Vorgangsweise begünstigt nicht nur die Kraftfahrlinienbetreiber (Verlängerung der Konzession über den Zeitpunkt der längst laufenden Konzession hinaus), sondern es bleibt auch die Vorhersehbarkeit und Nachvollziehbarkeit aufrecht. Die längst laufende Konzession im Linienbündel Mürztal, der die gegenständliche Kraftfahrlinie zuzuordnen ist, endet am 07.12.2013, der nächstfolgende Fahrplanwechsel erfolgt am 07.12.2013. Es war daher entgegen dem bekämpften Bescheid die Konzession bis zu diesem Zeitpunkt zu befristen.

Die Harmonisierung der Konzessionslaufzeiten innerhalb eines Linienbündels durch Verkürzung der Laufzeit ist ein geeigneter Weg, um Konzessionserteilungen und Bestellungen von gemeinwirtschaftlichen Leistungen in einem wettbewerblichen Vergabeverfahren zu verknüpfen und so zu gewährleisten, dass das Land die Budgetmittel bei bestmöglichem Anbot im öffentlichen Personennah – und –regionalverkehr effizienter einsetzen kann. Durch die bündelweise Ausschreibung wird ein Wettbewerb unter Kraftfahrlinienbetreibern geschaffen, von denen die öffentliche Hand als Leistungsbesteller profitiert. Daher leistet eine Verkürzung der konkret in Rede stehenden Konzession einen Beitrag zur Erreichung der oben definierten Ziele der Landesplanung.

Wenn die ÖBB Postbus GmbH einwenden, dass bei der verkürzt erteilten Konzession eine wirtschaftliche Betriebsführung nicht möglich sei, ist zum einen darauf zu verweisen, dass die ÖBB Postbus GmbH auch ohne Verkürzung der Konzessionslaufzeit nicht damit rechnen konnte, die Linien auch nach Ablauf der Konzessionsdauer weiterführen zu können, sie daher auch im bestehenden System ein unternehmerisches Risiko zu tragen hat. Zum Anderen ist davon auszugehen, dass bei einer verbleibenden Konzessionsdauer von noch ca. vier Jahren eine erhebliche Einschränkung der Betriebsführung nicht zu erwarten ist. Allfällige Änderungen in der Planung, Organisation und Struktur treffen alle Kraftfahrlinienbetreiber in den Linienbündeln gleichermaßen und gleich vorbereitet. So gesehen ist die vorgenommene Verkürzung der höchstmöglichen Laufzeit von 8 Jahren um ca. vier Jahre der Berufungswerberin auch zumutbar.

Zu dem von der Berufungswerberin am 05.07.2010 eingelangten Protokollberichtigungsantrag ist noch anzumerken, dass die Berufungswerberin die Verhandlungsschrift ohne Einwände wegen Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit zu erheben, unterfertigt hat. Darüberhinaus

betreffen die begehrten „Berichtigungen“ zum einen bloße Umformulierungswünsche (z. B. Reihenfolge von Vor- und Nachnamen), und zum anderen Argumente, die in der Verhandlung nicht vorgebracht worden sind (z. B. die Anzahl der in der Steiermark eingesetzten Busse).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen den Bescheid ist ein ordentliches Rechtsmittel nicht zulässig.

Hinweis

Es besteht jedoch die Möglichkeit von Beschwerden an den Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof, welche binnen sechs Wochen ab der Zustellung des Bescheides, mit der Unterschrift eines Rechtsanwaltes versehen, direkt bei diesen Gerichtshöfen in Wien einzubringen wären.
Beschwerden sind mit der Einbringungsgebühr in Höhe von € 220,00 zu vergebühren.

Die Kammervorsitzende:

Mag. Eva Schermann eh.

F.d.R.d.A.: Samer

Ergeht an:

1. die ÖBB-Postbus GmbH, Wagramer Straße 17-19, 1220 Wien, z. Hd. Rechtsanwalt Dr. Norbert Wess LLM, Himmelpfortgasse 20/2, 1010 Wien; mit dem Auftrag, die für die Eingabe angefallene Bundesgebühr gemäß § 14 Gebührengesetz in Höhe von **€ 13,20** binnen 14 Tagen nach Zustellung des Bescheides mit beigelegtem Zahlschein oder per Telebanking (siehe Hinweis auf dem Zahlschein) einzuzahlen.
   Beilage: Zahlschein

2. das Amt der Steiermärkischen Landesregierung, Fachabteilung 18E – Verkehrsrecht, Grieskai 2, 8020 Graz, zu GZ: FA18E-61-70/2000-14, unter Anschluss des do. Aktes;

3. das Evidenzbüro im Hause;

4. die Kostenstelle, zur Überwachung des Zahlungseingangs, per Mail.