

CH_VB JAAC 57.23 vom 1. April 1992

Bundesverwaltung, 1992-04-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_57.23__

FR: CH_VB JAAC 57.23 du 1 avril 1992

IT: CH_VB JAAC 57.23 del 1 aprile 1992

Erwägungen

E. 1

Rilascio di una concessione II per automobili a una scuola cantonale per uno scuolabus. Art. 11 O sulle concessioni per automobili. - Ammissibilità del ricorso di un'impresa di automobili, titolare di una concessione I per la medesima tratta, che ha ritirato un'offerta per lo scuolabus. - In casu, le censure concernenti questioni sulla libertà per gli studenti del Cantone di frequentare scuole medie di altri Cantoni, sull'orario delle FFS e sull'orario scolastico della scuola cantonale sono irrilevanti. I A. Am 16. Januar 1990 beschloss der Regierungsrat des Kantons Luzern, für die Zuführung der Schüler aus den Gemeinden Roggliswil, Pfaffnau, Reiden, Wikon, Langnau und Richenthal an die Kantonsschule Sursee ab Schuljahr 1990/91 einen regelmässigen Transport auf der Strecke Pfaffnau - Reiden - Sursee zu errichten. Mit dem Vollzug wurde das Rektorat der Kantonsschule Sursee beauftragt. B. Die Kantonsschule Sursee holte daraufhin für zwei Varianten und die Strecke Bahnhof Sursee - Kantonsschule Sursee Offerten ein, darunter auch vom beschwerdeführenden Regionalverband Wiggertal-Suhrental (RVWS), einer öffentlichrechtlichen Körperschaft, welche den Regionalbus Wiggertal (RBW) betreibt und im Besitz der Konzession I Nr. 397 ist. Diese Konzession umfasst unter anderem auch die Strecken Reiden - Pfaffnau und Reiden - Richenthal. Am 8. Mai 1990 reichte der RBW seine Offerte ein. Er führte dabei aus, mittelfristig begrüsst man die Aufnahme in den Fahrplan, damit die Benützung auch anderen Fahrgästen offenstünde. Trotz anfänglicher Bedenken wegen der hohen Kosten der Offerte des RBW entschied sich die Kantonsschule Sursee für diese Offerte. Sie teilte dies dem RBW mit Brief vom 27. Juni 1990 mit und präziserte, dass nun die Hinfahrt am Morgen auf der Strecke Pfaffnau - Langnau - Richenthal - Reiden - Sursee, die Rückfahrt auf der Strecke Sursee - Reiden vorgesehen sei. C. Am 10. Juli 1990 teilte der RVWS dem Regierungsrat des Kantons Luzern mit, der Vorstand habe beschlossen, den Schulbus nicht zu führen, solange der Kanton Luzern die Freizügigkeit für den Besuch der Bezirksschule und Kantonsschule Zofingen nicht auf die vom Schulbus zu bedienenden Gemeinden ausdehne. Da der Kanton Luzern nicht auf diese Forderung einging, musste die Kantonsschule Sursee einen neuen Partner für den Schulbusbetrieb suchen; mit der Kreispostdirektion Luzern und einem lokalen Transportunternehmer konnte in der Folge eine Lösung gefunden werden. D. Für diesen Schulbusbetrieb stellte die Kantonsschule Sursee am 9. August 1990 beim Bundesamt für Verkehr (BAV) das Gesuch um Erteilung einer Automobilkonzession II auf der Strecke St. Urban (Gemeinde Pfaffnau) - Pfaffnau - Langnau - Richenthal - Reiden - Sursee, mit Beginn am 20. August

E. 2

1990; für das Schuljahr 1990/91 werde der Schulbus allerdings nur ab Pfaffnau geführt, da ihn keine Schüler aus St. Urban und dem zwischen St. Urban und Pfaffnau liegenden

Roggliswil benützen würden. E. Das BAV leitete in der Folge ein Vernehmlassungsverfahren ein, in welchem die Kantone Luzern und Aargau, die Generaldirektionen SBB und PTT sowie die Beschwerdeführerin angehört wurden. Der RBW widersetzte sich mit Schreiben vom 15. August 1990 der Erteilung einer Automobilkonzession II an die Kantonsschule Sursee, weil diese ihre eigenen Linien konkurrenzieren und ihre Konzession I Nr. 397 verletze. Der RBW nehme auf den Strecken Reiden - Richenthal und Reiden - Pfaffnau von jeher Schulbusfunktionen wahr; das Fahrplanangebot sei optimal auf die Stundenpläne der Zofinger Schulen abgestimmt. Dass der Schulweg für die Schüler aus Pfaffnau, Richenthal und Roggliswil nach Sursee wesentlich länger sei als nach Zofingen, liege nicht am RBW. Auf den Beginn des Schuljahres 1990/91 (20. August 1990) wurde der Schulbusbetrieb aufgrund des überwiegend positiven Vernehmlassungsverfahrens vom BAV entsprechend seiner gefestigten Praxis provisorisch zugelassen. F. Das EVED entsprach dem Gesuch der Kantonsschule Sursee am 31. Januar 1991 teilweise und erteilte die entsprechende Automobilkonzession II Nr. 2299, wobei das Mitführen anderer Personen untersagt wurde. Einer allfälligen Beschwerde gegen die Verfügung entzog es die aufschiebende Wirkung. Dass die Automobilkonzession II nur teilweise erteilt wurde beziehungsweise nicht auf die Ortschaft St. Urban ausgedehnt wurde, lag daran, dass zu dieser Zeit keine Schüler aus St. Urban und Roggliswil den Schulbus benötigten. G. Gegen diese Verfügung erhob der RVWS am 26. Februar 1991 beim Bundesrat Verwaltungsbeschwerde und beantragte die Aufhebung der erteilten Konzession. Er rügte vorerst, dass der Konzessionsentscheid erst fünf Monate nach der aufgrund einer telephonischen Bewilligung des BAV erfolgten provisorischen Inbetriebnahme des Schulbusses getroffen wurde. Damit sei der Konzessionsentscheid während dieser Zeit der Anfechtung entzogen worden, worin eine Rechtsverweigerung liege. Die Begründung des Entscheids sei zudem kaum nachvollziehbar, insoweit sie sich auf lange zurückliegenden, telephonischen Vernehmlassungen stütze. Die Generaldirektion PTT habe ihrerseits zu Unrecht nur auf die Stellungnahme der Kreispostdirektion Luzern abgestellt. Im weiteren machte der RVWS geltend, er habe vom Kanton Luzern bloss die Wahlfreiheit der Schüler aus Pfaffnau, Richenthal und Roggliswil betreffend den Besuch der Kantonsschule in Sursee oder Zofingen gefordert, nicht die Pflicht zum Besuch der Kantonsschule in Zofingen. Diese Wahlfreiheit sei nicht nur bildungs-, sondern auch finanz- und verkehrspolitisch gerechtfertigt. Ungünstig für die Schulzeiten in Sursee sei nicht der Fahrplan des RBW, sondern jener der SBB; der RBW schenke den Schulzeiten in allen luzernischen Gemeinden grosse Aufmerksamkeit. Es wäre Sache des Kantons Luzern, seine Begehren betreffend den Regionalzug Sursee - Reiden vehement zu vertreten. Die SBB ihrerseits hätten sich schriftlich zu den Fahrplanfragen äussern müssen.

E. 2.1

Die Beschwerdeführerin macht eine Rechtsverweigerung geltend, weil zwischen der telephonischen Erteilung der Konzession durch das BAV und dem Konzessionsentscheid des EVED 5 Monate vergangen seien. Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn eine Behörde keinen Entscheid trifft, obwohl sie dazu verpflichtet wäre, wogegen von einer Rechtsverzögerung zu sprechen ist, wenn eine Eingabe nicht sogleich behandelt wird (Haefliger Arthur, Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich, Bern 1985, S. 115 und 117; Rhinow René A. / Krähenmann Beat, Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel 1990, S. 257 ff., Nr. 80/B/II; BGE 94 I 99 ff.). Von einer Rechtsverweigerung kann hier zum vornherein nicht gesprochen werden, um so mehr als die Beschwerdeführerin am

Konzessionsverfahren beteiligt war und die Konzession vom EVED schliesslich rückwirkend auf den Zeitpunkt der Inbetriebnahme des Schulbusses erteilt wurde. Die Bestimmung, wonach Konzessionsgesuche 3 Monate vor der beabsichtigten Inbetriebnahme einzureichen sind, ist eine Ordnungsvorschrift, aus welcher nicht geschlossen werden darf, das EVED sei seinerseits zu einer Entscheidung innert dieser Frist verpflichtet. Eine Rechtsverzögerung läge nur vor, wenn das EVED nicht innert der Frist entschieden hätte, die nach der Natur der Sache und in Anbetracht der übrigen Umstände noch als angemessen erschiene. Eine solche Rechtsverzögerung liegt hier offensichtlich nicht vor (vgl. z. B. VPB 53.57). Zu berücksichtigen ist dabei, dass es neben dem Vernehmlassungsverfahren von Seiten der Beschwerdeführerin eine politische Intervention beim Vorsteher des EVED gab und es eines eingehend begründeten Konzessionsentscheides bedurfte.

E. 2.2

Auch die Kritik an der Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens ist haltlos. Sind in einer Frage zwei Kreispostdirektionen nicht gleicher Meinung, so liegt es in der Kompetenz der Generaldirektion PTT zu entscheiden, welcher der beiden Kreispostdirektionen sie folgen will. Dass sie sich der Ansicht der Kreispostdirektion Luzern anschloss, welche den Betrieb des Schulbusses

E. 2.3

Die Kritik an der Befristung der Konzession ist ebenfalls haltlos. Die Befristung als solche ist gesetzeskonform (Art. 1 la Abs. 1 der VV II vom 4. Januar 1960 zum BG betreffend den Postverkehr, Automobilkonzessionsverordnung [AKV], SR 744.11). Auch wenn der neue Fahrplanentwurf den hier interessierenden Fahrplanwünschen des Kantons Luzern nicht nachkommen konnte, war es richtig, dass das EVED in der Konzessionserteilung der Möglichkeit Rechnung trug, dass ein geänderter Fahrplan die erteilte Konzession allenfalls in Frage stellen könnte. 3. Zum Postregal gehört nach Art. 1 Abs. 1 Bst. a des Postverkehrsgesetzes vom 2. Oktober 1924 (PVG, SR 783.0) das ausschliessliche Recht, Reisende mit regelmässigen Fahrten zu befördern, soweit dieses Recht nicht durch andere Bundesgesetze eingeschränkt ist (Personenbeförderungsregal; Art. 1 AKV). Art. 2 PVG regelt die Ausnahmen vom Postregal. Neben namentlich genannten Ausnahmen wird in Abs. 2 dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, weitere Ausnahmen vom Postregal zu gestatten. Für die gewerbsmässige Reisendenbeförderung mit regelmässigen Fahrten können Konzessionen erteilt werden (Art. 3 Abs. 1 PVG). Das Nähere regelt die Automobilkonzessionsverordnung. 4. Das EVED ist Konzessionsbehörde und zuständig für die Erteilung, die Änderung und den Widerruf der Konzession (Art. 20 Abs. 1 AKV). Konzessionen II, das heisst Konzessionen für den Bedarfsverkehr, können erteilt werden für regelmässige und gewerbsmässige, aber nicht fahrplanmässige Fahrten (Art. 53 Abs. 1 AKV). Für die Erteilung der Konzession sind nach Art. 11 Abs. 1 AKV folgende Gesichtspunkte massgebend: a. die Fahrten müssen einem öffentlichen Bedürfnis entsprechen; b. öffentliche Transportunternehmungen dürfen nicht wesentlich konkurrenziert werden; c. die Unternehmung muss dafür Gewähr bieten, dass die aus Gesetz, Verordnung, Ausführungsbestimmungen und Konzession sich ergebenden Verpflichtungen dauernd eingehalten werden.

E. 3

Zur Konkurrenzierungsfrage hielt der RVWS fest, es sei zutreffend, dass der RBW wegen der Lösung mit dem Passepartout keine Einnahmen verliere, doch stelle sich die Frage, wozu er ein attraktives, von Bund, Kantonen und Gemeinden finanziertes Angebot für Schüler aufrechterhalte, wenn für diese ein separater Schulbus eingerichtet werde. Letztlich bezahle der Steuerzahler die Kosten, so dass eben doch eine Konkurrenzierung vorliege. Unter dem Gesichtspunkt der Attraktivierung des öffentlichen Verkehrs sei das aus Konkurrenzierungsgründen richtigerweise erlassene Verbot des Mitführens von Drittpersonen bedenklich. Schliesslich wurde in Frage gestellt, ob die einheitlichen Rückfahrzeiten am Montag, Dienstag, Donnerstag und Freitag den Bedürfnissen der Schüler entsprächen. H. Das EVED beantragte in seiner Vernehmlassung vom 13. Mai 1991 die Abweisung der Beschwerde. Es bestritt eine Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung und wies darauf hin, dass das Konzessionsgesuch vorliegend nicht wie vorgesehen drei Monate vor dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme gestellt worden sei, was Auswirkungen auf den Zeitpunkt der Konzessionserteilung gehabt habe. Im weiteren bestritt es die Vorwürfe betreffend die Durchführung des Vernehmlassungsverfahrens. Es hielt daran fest, dass im Konzessionsverfahren nicht über Fragen des Mittelschulwesens zu befinden und Fahrplanfragen der SBB in dem dazu in der Fahrplanverordnung vom 16. Oktober 1991 (FPV, SR 742.151.4) vorgesehenen Verfahren zu behandeln seien. Die Geltungsdauer der Konzession sei ausschliesslich darum bis zum 1. Juni 1991 befristet worden, weil man so die Konzession mit den interessierten Kreisen aufgrund des ab 2. Juni 1991 gültigen, neuen Fahrplans habe überprüfen können. Der Konkurrenzierungsfrage werde vom EVED grosse Bedeutung beigemessen. Der Schulbus stelle kein öffentliches Verkehrsmittel dar, sondern sei dem Bedarfsverkehr zuzuordnen. Für die Beurteilung der Bedarfsfrage gehe man davon aus, dass eine öffentliche Verkehrsverbindung für Schüler ungenügend sei, wenn das öffentliche Verkehrsmittel mehr als dreissig Minuten vor Schulbeginn am Bestimmungsort ankomme beziehungsweise mehr als 30 Minuten nach Schulschluss abfare. Zu prüfen sei zudem, ob nicht allenfalls die Schulzeiten dem Fahrplan angepasst werden könnten, was indes bei Schulen mit einem grösseren regionalen Einzugsgebiet kaum möglich sei. In Anwendung dieser Kriterien sei das EVED zum Schluss gekommen, dass die Voraussetzungen einer Konzessionserteilung erfüllt seien. Über die allfällige Bewilligung zum Transport von Drittpersonen habe mangels Antrags der Kantonsschule Sursee nicht entschieden werden müssen. Diese Frage habe deshalb auch nicht Gegenstand des Vernehmlassungsverfahrens gebildet. Auch der Antrag, die erteilte Konzession nicht zu erneuern, sei unbegründet. Das entsprechende Verfahren sei bereits eingeleitet und das Vernehmlassungsverfahren im Gange. Mit einem diesbezüglichen Konzessionsentscheid, der wiederum angefochten werden könne, sei in nächster Zeit zu rechnen.

E. 4

Die Erneuerung der Automobilkonzession II Nr. 2299 um zwei Jahre ist vom BAV in der Folge am 24. Mai 1991 verfügt worden. ... II 1. Die Erteilung der Automobilkonzession II an die Kantonsschule Sursee durch das EVED stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. a VwVG dar. Nach Art. 99 Bst. d OG in Verbindung mit Art. 72 ff. VwVG fällt die Beurteilung der Beschwerde in die Zuständigkeit des Bundesrats (VPB 44.90). Die Beschwerdeführerin ist als Inhaberin der Automobilkonzession I Nr. 397, welche auch die Strecken Reiden - Pfaffnau und Reiden - Richenthal umfasst, durch die angefochtene Verfügung berührt und demzufolge beschwerdeberechtigt (Art. 48 Bst. a VwVG). Auf die im übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten.

E. 5

Die Beschwerdeführerin macht geltend, es fehle ein Bedürfnis an der erteilten Konzession; der Schulbus sei nicht mehr nötig, wenn der Kanton Luzern den Schülern der vorne erwähnten Gemeinden des unteren Wiggertals das Wahlrecht einräume, anstelle der Kantonsschule Luzern die Kantonsschule in Zofingen zu besuchen. Nach Massgabe der Beschwerdeakten besteht der Kanton Luzern darauf, dass die Schüler dieser Gemeinden die Kantonsschule in Sursee besuchen; eine gegenteilige interkantonale Vereinbarung besteht offensichtlich nicht. Wie bereits das EVED festgehalten hat, ist das Schulwesen grundsätzlich Sache der Kantone; für den vorliegend zu beurteilenden Bereich des Mittelschulwesens fehlen Bestimmungen, welche einen Kanton dazu

E. 6

verpflichten könnten, seinen Schülern die Wahlfreiheit zum Besuch ausserkantonalen Mittelschulen zu gewähren beziehungsweise Beiträge an Schüler auszurichten, welche ausserkantonale Mittelschulen besuchen (Art. 3 BV in Verbindung mit Art. 27 und 27quinquies BV; Plotke Herbert, Schweizerisches Schulrecht, Bern 1979, S. 85 ff. und 93 ff.; Borghi Marco, Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, N. 21 zu Art. 27 BV). Die Frage, ob und gegebenenfalls aus welchen Luzerner Gemeinden Schüler vom Kanton Luzern Beiträge an Schulgelder ausserkantonalen Mittelschulen beanspruchen können, bildet nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens betreffend die Erteilung einer Automobilkonzession II. Wenn die Beschwerdeführerin trotz Zuschlags seitens der Kantonsschule Sursee den Betrieb des Schulbusses mit der Begründung nicht übernahm, der Kanton Luzern habe sich nicht bereit erklärt, den Schülern der betroffenen Gemeinden hinsichtlich des Besuchs der Kantonsschulen in Sursee oder Zofingen Wahlfreiheit einzuräumen, so hat sie die sich daraus ergebenden Folgen selbst zu tragen. Auch der Einwand, die Schulwege könnten mit einer Änderung des SBB-Fahrplans verkürzt werden, hilft der Beschwerdeführerin nicht. Fahrplanbeschwerden sind in dem von der Fahrplanverordnung vom 16. Oktober 1991 (FPV, SR 742.151.4) geregelten Verfahren vorzubringen. Im übrigen ist zu beachten, dass der Fahrplan ein ausgewogen erarbeitetes Gesamtkonzept darstellt, bei welchem Änderungen andere Anschlüsse in Frage stellen oder Anschlussbegehren wecken können. Es ist daher unumgänglich, dass Fahrplanbeschwerden ausschliesslich in dem in der Fahrplanverordnung umschriebenen Verfahren abgewickelt werden. Das gleiche gilt hinsichtlich der Rüge, die Kantonsschule Sursee könnte ihren Stundenplan dem Fahrplan des RBW besser anpassen, womit dann das Bedürfnis an der nachgesuchten Konzession entfalle. Hierzu hat das EVED zu Recht darauf hingewiesen, dass die Kantonsschule Sursee eine Schule mit einem grösseren Einzugsgebiet darstellt, bei welcher es äusserst schwierig ist, einen Stundenplan auszuarbeiten, der den Interessen aller Schüler gerecht wird. Es liegen im übrigen keine Vorschläge vor, wie der Stundenplan geändert werden könnte, ohne die mindestens gleichwertigen Interessen anderer Schüler zu tangieren. Was die Strecke Bahnhof Sursee - Kantonsschule Sursee betrifft, ist die Beschwerdeführerin überhaupt nicht betroffen, so dass darauf nicht näher einzutreten ist. Im weiteren ist in diesem Verfahren nicht über die Einführung neuer, öffentlicher Verkehrsverbindungen zu befinden. Das EVED hat in der Verfügung betreffend die Konzessionserteilung den Zeitbedarf für die Schüler der erwähnten Gemeinden detailliert dargelegt. Nachdem die übermässig langen Schulwege mit dem Schulbus über eine halbe, teils sogar über eine Stunde verkürzt werden, ist das Bedürfnis an diesem Schulbus offensichtlich ausgewiesen. Ausser dem - irrelevanten - Hinweis auf die Möglichkeit eines

Besuchs der Kantonsschule Zofingen, auf

E. 7

Dass die PTT im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Bst. c AKV Gewähr dafür bieten, dass die aus Gesetz, Verordnung, Ausführungsbestimmungen und Konzession sich ergebenden Verpflichtungen dauernd eingehalten werden, ist unbestritten.

E. 8

Weitere Gesichtspunkte sind im Rahmen der Konzessionserteilung nicht in die Prüfung miteinzubeziehen. Sind die Voraussetzungen gemäss der Automobilkonzessionsverordnung erfüllt, so ist die Konzession zu erteilen, auch wenn sich aus der Sicht der Förderung des öffentlichen Verkehrs, insbesondere der Attraktivität desselben, allenfalls eine noch bessere Variante aufdrängen sollte. Vorliegend ist im übrigen die Beschwerdeführerin dafür verantwortlich, dass dieser Schulbus nicht durch den RBW geführt wird, welcher seinerseits ein Gesuch um die Erlaubnis des Mittransports von Drittpersonen oder gar die Aufnahme in den Fahrplan (Konzession I) hätte stellen können. Eine Bewilligung zum Mittransport von Drittpersonen im Schulbus der Kantonsschule Sursee wurde von dieser nicht beantragt und wäre infolge der durch sie bewirkten wesentlichen Konkurrenz mit dem RBW ohne dessen Zustimmung ohnehin nicht in Betracht gekommen.

E. 9

Die Beschwerde ist daher abzuweisen. 8

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 57.23 - Entscheid des Bundesrates vom 1. April 1992 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 1993 Année Anno Band 57 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 001 730 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.