

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

26.02.2016

Geschäftszahl

Ro 2014/03/0002

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Thienel und die Hofräte Dr. Handstanger, Dr. Lehofer, Mag. Nedwed und Mag. Samm als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Zeleny, über die Revision der B Gesellschaft m.b.H. in W, vertreten durch Dr. Peter Schmutzner, Rechtsanwalt in 1070 Wien, Lerchenfelderstraße 39, gegen den Bescheid der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie vom 30. Dezember 2013, GZ. BMVIT-58.590/0033- IV/22/2013, betreffend Abweisung eines Devolutionsantrages, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Revision wird als unbegründet abgewiesen.

Die revisionswerbende Partei hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 610,60 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung**I. Sachverhalt**

1. Mit dem angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde den Devolutionsantrag der revisionswerbenden Partei vom 12. August 2013 nach § 73 Abs 2 AVG ab.

Begründend wurde im Wesentlichen Folgendes festgehalten: Die Revisionswerberin habe mit Schreiben vom 4. Dezember 2012 bei der nach § 4 der Luftverkehrsbetreiberzeugnis-Verordnung, BGBl II Nr 254/2008 (AOCV 2008), zuständigen Behörde Austro Control GmbH (ACG) die Verlängerung des Luftverkehrsbetreiberzeugnisses (AOC) beantragt. Dieser Antrag sei bei der ACG am 10. Dezember 2012 eingelangt. Am 9. Jänner 2013 sei der Termin für die flugbetriebliche Überprüfung (Audit) für den 15. Jänner 2013 telefonisch vereinbart worden. Am 15. Jänner 2013 habe die flugbetriebliche Überprüfung des Unternehmens stattgefunden, von der seitens der ACG J W, D K, D S und G K teilgenommen hätten.

Mit Schreiben der ACG vom 22. Jänner 2013 sei als Ergebnis des Audits vom 15. Jänner 2013 eine Darstellung der Beanstandungen mit dem Auftrag zur Mängelbehebung und der Möglichkeit zur Stellungnahme binnen acht Wochen übermittelt worden. Die Beanstandung hätten die Punkte Qualitätssystem, Räumlichkeiten, Hindernisfreiheiten am Start, Allgemeines zur Masse- und Schwerpunktlage bzw Massewerte für Fluggäste und Gepäck, Wiederkehrende Schulungen und Überprüfungen, Wiederkehrende Schulungen und Überprüfungen - Piloten, Schulungsprogramm Abschnitt R (Gefahrgut) und Abschnitt S (OM-D) betreffend Piloten, Betriebshandbuch allgemein, Zeiträume für die Aufbewahrung von Unterlagen, sowie Aufzeichnungen über Flugdienst-, Dienst- und Ruhezeiten umfasst.

Mit Schreiben vom 5. März 2013 (bei der ACG eingelangt am 11. März 2013) sei eine Stellungnahme und die Vorlage von Unterlagen der revisionswerbenden Partei zu den beanstandeten Punkten erfolgt.

Da die ACG die Beanstandungen als nicht (gänzlich) behoben angesehen habe, sei die revisionswerbende Partei mit Schreiben vom 30. April 2013 über die Notwendigkeit der Behebung verständigt worden. Dabei seien die offenen Punkte beschrieben und jene Maßnahmen angeführt worden, die die revisionswerbende Partei konkret zur Behebung zu setzen habe.

Mit Schreiben vom 27. Mai 2013 (eingelangt bei der ACG am 3. Juni 2013) habe die Revisionswerberin eine Stellungnahme zu den Beanstandungen und entsprechende Beilagen übermittelt.

Mit Schreiben vom 28. Juni 2013 habe die ACG zur Aufarbeitung der Beanstandungen die Vorlage von Unterlagen (wie zB Betriebshandbücher und Compliance Checklisten) verlangt.

Mit Schreiben vom 11. Juli 2013 (eingelangt bei der ACG am 16. Juli 2013) habe die revisionswerbende Partei die Unterlagen in Form eines USB-Sticks vorgelegt. In ausgedruckter Form seien diese Unterlagen am 18. Juli 2013 durch den verantwortlichen Betriebsleiter der ACG übergeben worden.

Auf Ersuchen des Betriebsleiters der revisionswerbenden Partei habe am 7. August 2013 eine Besprechung in der ACG stattgefunden, bei der neben dem Betriebsleiter der Leiter der Abteilung Lufttüchtigkeit & Zertifizierung, Flugbetrieb und Technische Organisation (AOT) der ACG, Ing. H H sowie Z W und D K, beide ACG, anwesend gewesen seien. Gegenstand dieser Besprechung seien die Kriterien für die Wiedererlangung des AOC und im Detail das Ausfüllen von Compliance-Listen, die Korrekturen der Handbücher und Minimum Equipment Lists (MEL) gewesen.

Am 26. August 2013 habe die belangte Behörde die ACG beauftragt, den bisherigen Verfahrensverlauf eingehend darzustellen und zu begründen, welche Ursachen die einzelnen Verfahrensschritte sachlich rechtfertigen würden. Die ACG habe eine schriftliche Stellungnahme vom 23. September 2013 zur Darstellung des Verfahrensverlaufes und zur Rechtfertigung hinsichtlich der Verfahrensdauer und der Notwendigkeit einzelner Schritte vorgelegt.

Die Rechtsgrundlage für die flugbetrieblichen Belange sei der Anhang III der Verordnung des Rates in Bezug auf gemeinsame technische Vorschriften im Verwaltungsverfahren für den gewerblichen Luftverkehr mit Flächenflugzeugen, VO (EWG) Nr 3922/91, geändert durch die Verordnung VO (EG) Nr 859/2008 (in der Folge: OPS).

Auf dem Boden des § 73 AVG sei Verfahrensgegenstand die Prüfung betreffend des Vorliegens eines objektiven Verschuldens der ACG an der Verzögerung. Die von der revisionswerbenden Partei mehrfach vorgebrachten Bedenken hinsichtlich einer angeblichen Befangenheit von Organwaltern seien nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens zur Entscheidung über den Devolutionsantrag. Worin letztlich ein Verschulden an der Verzögerung zurückgeführt werden könne, entspreche der Prüfung einer "subjektiven Tatseite", die vom Gesetzgeber in § 73 Abs 2 AVG nicht intendiert sei.

Die chronologische Darstellung des Ermittlungsverfahrens im Schreiben der ACG vom 26. August 2013 stelle den Verlauf des Verfahrens unzweifelhaft dar, die Darstellung sei auch seitens der revisionswerbenden Partei in der Stellungnahme vom 24. Oktober 2013 im Zuge des Parteieingehörs nicht beanstandet worden.

Bei einer äußeren Betrachtung des Ermittlungsverfahrens könne auf Grund der zeitlichen Abfolge der Ermittlungsschritte keinesfalls von einem "grundlosen Zuwarten" der ACG gesprochen werden. Das Vorliegen einer "Zügigkeit" des Verfahrens werde ausgehend von der Zahl der Ermittlungsschritte und mit Berücksichtigung der erforderlichen Zeit für die behördliche Prüfung und Willensbildung angenommen. Zeitliche Lücken seien lediglich dort aufgetreten, wo Terminkoordinationen erforderlich gewesen seien. Letztlich stelle sich die Frage nach der Notwendigkeit des Ermittlungsverfahrens, das länger als sechs Monate dauere, bzw ob (was offenbar die revisionswerbende Partei vorbringe) von der ACG Verfahrenshandlungen gesetzt worden seien, die zur Erledigung des verfahrensgegenständlichen Antrages (gar) nicht erforderlich gewesen wären.

Die Verwaltungssache sei mit dem Antrag der revisionswerbenden Partei vom 4. Dezember 2012 auf Verlängerung der Gültigkeit des AOC bestimmt worden. Die Prüfung der einzelnen Verfahrensschritte des Ermittlungsverfahrens und der in diesen Verfahrensschritten jeweils gesetzten Maßnahmen der ACG ergebe Folgendes:

1. Die Überprüfung des Luftfahrtunternehmens am 15. Jänner 2013: Gemäß § 1 Abs 3 AOCV 2008 habe die zuständige Behörde in regelmäßigen Abschnitten, jedoch jedenfalls vor einer Verlängerung, eine Überprüfung des Luftfahrtunternehmens durchzuführen. Aus Gründen der Zweckmäßigkeit habe diese Überprüfung vor Ort stattgefunden. Die Notwendigkeit dieses Verfahrensschrittes sei nicht nur zur Erledigung des Antrages gegeben, sondern auch rechtlich geboten gewesen. Die Überprüfung vor Ort sei daher nicht zu beanstanden.

2. Das Schreiben der ACG vom 22. Jänner 2013: Die beim Audit von der ACG festgestellten Beanstandungen seien bewertet und zusammengefasst der revisionswerbenden Partei mit diesem Schreiben mitgeteilt worden. Ob und inwieweit einzelne Beanstandungen am Tag des Audits erwähnt worden seien, sei für die weitere Qualifikation als Beanstandung unerheblich und ohne Auswirkungen auf die Verfahrensdauer. Das Schreiben der ACG vom 22. Jänner 2013 sei das Ergebnis der Überprüfung vor Ort vom 15. Jänner 2013 und sei daher ebenso nicht zu beanstanden. Abgearbeitet und somit einer positiven Erledigung zugeführt hätten die Beanstandungspunkte "Räumlichkeiten" (Anlage 2 zur OPS 1.175), "Schulungsprogramme Abschnitt R" (OPS 1.1220), "Schulungsprogramme Abschnitt S" (OPS 1.1240) und "Zeiträume für die Aufbewahrung von Unterlagen" (Anlage 1 zu OPS 1.1065) werden können. Auf diese Beanstandungen sei daher nicht weiter einzugehen, weil diese keine Auswirkungen auf die Verfahrensdauer gehabt hätten.

3. Das Schreiben der ACG vom 30. April 2013: Auf das Schreiben der ACG vom 22. Jänner 2013 habe die revisionswerbende Partei mit Schreiben vom 5. März 2013 repliziert. Nach Durchsicht der Analyse seien im Schreiben der ACG vom 30. April 2013 die nachstehenden Beanstandungspunkte als noch nicht abgearbeitet angesehen worden:

- "'Hindernisfreiheit beim Start' (OPS 1.495 und OPS 1.535):

- hier sehen die OPS die entsprechenden 'Festlegungen durch den Luftfahrtunternehmer' vor.
- ‚Masse und Schwerpunktlage - Allgemeines‘ (OPS 1.605) und ‚Masse und Schwerpunktlage - Massewerte für Fluggäste und Gepäck‘ (OPS 1.620): die Antragstellerin liegt dahingehend richtig, dass ihr die in der OPS genannten Methoden zur Verfügung stehen, dennoch sind durch den Luftfahrtunternehmer die entsprechenden Verfahren ins Betriebshandbuch aufzunehmen (siehe hiez ulit. a letzter Satz).
 - ‚Wiederkehrende Schulung und Überprüfung - Befähigungsüberprüfung‘ (OPS 1.956 lit. b Z 2): es ist hier der ACG zuzustimmen, wenn die Auffassung vertreten wird, dass ein LPC nicht automatisch einem OPC entspricht, sondern die Voraussetzungen hierfür gegeben sein müssen. Das Checkflugformular hat den Checkflug auch als OPC ersichtlich zu machen.
 - ‚Wiederkehrende Schulung und Überprüfung - Streckenflugüberprüfung‘ und die entsprechende Dokumentation (OPS 1.956 lit. c in Verbindung mit OPS 1.985 lit. a Z 1): auch wenn die tatsächliche Streckenflugüberprüfung unstrittig ist, so hat diese der Luftfahrtunternehmer aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen aufzubewahren.
 - ‚Wiederkehrende Schulung und Überprüfung - Piloten‘ (Anlage 1 lit. a Z 2 zu OPS 1.956): diese Beanstandung steht im Zusammenhang mit dem vorherigen Punkt, wonach ein Zusammenfallen von Schulung und Befähigungsprüfung zulässig ist. Voraussetzung ist aber, dass eben diese Befähigungsprüfung stattgefunden hat und auch nachgewiesen werden kann.
 - ‚Allgemeine Regeln für das Betriebshandbuch‘ (OPS 1.1040 und die Anlage 1 zu OPS 1.1045): weil einige durch das Audit veranlasste Änderungen des Betriebshandbuches erst mit Genehmigung der ACG wirksam werden, wurde die Antragstellerin aufgefordert, einen Antrag einzubringen. Eine Amtswegigkeit ist diesbezüglich nicht vorgesehen.
 - Bei zwei Punkten hat sich die ACG eine Überprüfung vor Ort ‚vorbehalten‘: ‚Qualitätssystem‘ (OPS 1.035)."

Eine Verzögerung habe in diesem Zusammenhang nicht festgestellt werden können, weil nicht nur die bereits bekannten Beanstandungspunkte Gegenstand dieser Verfahrensabschnitte gewesen seien, sondern auch die inhaltliche Auseinandersetzung dieser einzelnen Beanstandungspunkte nicht über das Schreiben vom 22. Jänner 2013 hinausgegangen sei. Bei den Beanstandungen sei nunmehr beschrieben worden, wie die festgestellten Mängel zu beheben seien. Insofern könne dadurch auch eine Hilfestellung im Hinblick auf eine positive Erledigung des Antrages erkannt werden. Der in Rede stehende Verfahrensschritt sei zeitgerecht gesetzt worden und notwendig und zweckmäßig für die Erledigung des Antrages gewesen.

4. Das Schreiben der ACG vom 28. Juni 2013: Auf das Schreiben der ACG vom 30. April 2013 habe die revisionswerbende Partei am 27. Mai 2013 geantwortet und zahlreiche Unterlagen und sonstige Beweise übermittelt. Weil bei der Abarbeitung der Beanstandungspunkte auf die Handbücher des Luftfahrzeuges C 303 Bezug genommen worden sei, habe die ACG die Vorlage dieser Bücher (AFM, AOM bzw POH und die Checklisten) verlangt. Darüber hinaus seien die Compliance Checklisten, die überarbeiteten Betriebshandbücher und die Minimum Equipment List der im Unternehmen betriebenen Luftfahrzeuge vorzulegen gewesen. Dies entspreche der klaren Vorgabe nach § 8 Abs 1 AOCV 2008, wo auf die Voraussetzungen für die Erteilung und Verlängerung eines AOC iSd § 1 Abs 2 leg cit Bezug genommen werde. Die Pflicht der Behörde, das Unternehmen gemäß § 1 Abs 3 letzter Satz AOC 2008 zu überprüfen, beziehe sich auf die Voraussetzungen für die Verlängerung des Luftverkehrsbetreiberzeugnisses. Dem Einwand der revisionswerbenden Partei, die Handbücher und dergleichen seien der Behörde ohnehin bekannt, müsse entgegengehalten werden, dass der weitere Bestand der Voraussetzungen für das AOC nicht auf Grund der Sachlage von vor sechs Jahren beurteilt werden dürfe. Dies würde im Ergebnis bedeuten, dass ein einmal zertifiziertes Luftfahrtunternehmen in dieser Hinsicht nie wieder von der Behörde überprüft werden könne. Eine solche Absicht könne dem Gesetzgeber keinesfalls unterstellt werden. Dieser zudem zeitnah gesetzte Verfahrensschritt sei für die Erledigung des verfahrenseinleitenden Antrages daher erforderlich gewesen.

Der Aufforderung der ACG vom 28. Juni 2013 sei von der revisionswerbenden Partei mit Schreiben vom 11. Juli 2013 entsprochen worden. Bei der (schon genannten) Besprechung am 7. August 2013, die auf Wunsch des verantwortlichen Betriebsleiters der revisionswerbenden Partei stattgefunden habe, seien die Erfordernisse zur Wiedererlangung des AOC erörtert worden. Von der revisionswerbenden Partei sei eine behördliche Entscheidung aber nicht mehr abgewartet worden, vielmehr sei mit Schreiben vom 12. August 2013 der Devolutionsantrag eingebracht worden.

Zusammenfassend könne gesagt werden, dass alle Verfahrensschritte auf die Erledigung des verfahrenseinleitenden Antrages vom 4. Dezember 2012 gerichtet gewesen seien und dafür stets eine Rechtsgrundlage vorhanden gewesen sei. Die Sache sei zum Zeitpunkt des Devolutionsantrages entgegen der revisionswerbenden Partei für eine positive Erledigung ihres Antrages noch nicht entscheidungsreif gewesen, weil Art und Umfang der Beanstandungen die Verlängerung des AOC nicht zugelassen hätten. Die dargestellten Beanstandungen gingen bei der Beurteilung der Verfahrensdauer zu Lasten der antragstellenden Revisionswerberin, weil die Beanstandungen, die die Nichterledigung binnen sechs Monaten zur Folge gehabt hätte, ihrer Sphäre zuzurechnen seien. Die ACG treffe daher kein

überwiegendes Verschulden an der Verzögerung des Verfahrens. Der Devolutionsantrag sei daher abzuweisen gewesen.

2. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende (Übergangs-)Revision, in der insbesondere begehrt wird, den bekämpften Bescheid gemäß § 42 Abs 2 VwGG aufzuheben.

Die belangte Behörde legte eine Gegenschrift vor und beantragte die Abweisung der Revision.

II. Rechtslage

1. Die vorliegende Revision ist gemäß § 4 Abs 1 erster Satz VwGbk-ÜG zulässig, weil der angefochtene Bescheid noch vor dem 31. Dezember 2013 zugestellt wurde. Für die Behandlung dieser Revision gelten gemäß § 4 Abs 5 leg cit die Bestimmungen des VwGG in der bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 geltenden Fassung sinngemäß.

2. § 73 AVG in seiner hier relevanten Fassung vor BGBl I Nr 33/2013, lautete auszugsweise:

"4. Abschnitt: Entscheidungspflicht

§ 73. Die Behörden sind verpflichtet, wenn in den Verwaltungsvorschriften nicht anderes bestimmt ist, über Anträge von Parteien (§ 8) und Berufungen ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen den Bescheid zu erlassen. Sofern sich in verbundenen Verfahren (§ 39 Abs. 2a) aus den anzuwendenden Rechtsvorschriften unterschiedliche Entscheidungsfristen ergeben, ist die zuletzt ablaufende maßgeblich.

(2) Wird der Bescheid nicht innerhalb der Entscheidungsfrist erlassen, so geht auf schriftlichen Antrag der Partei die Zuständigkeit zur Entscheidung auf die sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, wenn aber gegen den Bescheid Berufung an den unabhängigen Verwaltungssenat erhoben werden könnte, auf diesen über (Devolutionsantrag). Der Devolutionsantrag ist bei der Oberbehörde (beim unabhängigen Verwaltungssenat) einzubringen. Er ist abzuweisen, wenn die Verzögerung nicht auf ein überwiegendes Verschulden der Behörde zurückzuführen ist.

..."

3. § 1 der Luftverkehrsbetreiberzeugnis-Verordnung 2008, BGBl II Nr 254/2008 (AOCV 2008), in seiner hier maßgeblichen Fassung vor BGBl II Nr 200/2014, lautete:

"1. Allgemeiner Teil Geltungsbereich

§ 1. (1) Diese Verordnung regelt die flugbetrieblichen und technischen Grundlagen für das Luftverkehrsbetreiberzeugnis (Air Operator Certificate - AOC) als Voraussetzung für die Erteilung und Aufrechterhaltung einer Betriebsgenehmigung für den gewerblichen Luftverkehr im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft, ABl. Nr. L 293 vom 31.10.2008 S. 3, in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Ein AOC darf von der zuständigen Behörde nur ausgestellt oder verlängert werden, wenn ein Unternehmen die Voraussetzungen dieser Verordnung und des Anhanges III der Verordnung (EWG) Nr. 3922/91 des Rates zur Harmonisierung der technischen Vorschriften und Verwaltungsverfahren in der Zivilluftfahrt ABl. Nr. 373 vom 31.12.1991 S. 4 in der jeweils geltenden Fassung (in der Folge: „EUOPS“) oder der JAR-OPS 3 in der jeweils verlautbarten geltenden Fassung, sowie der Verordnung (EG) Nr. 2042/2003 vom 20. November 2003 über die Aufrechterhaltung der Lufttüchtigkeit von Luftfahrzeugen und luftfahrttechnischen Erzeugnissen, Teilen und Ausrüstungen und die Erteilung von Genehmigungen für Organisationen und Personen, die diese Tätigkeiten ausführen, ABl. Nr. L 315 vom 28.11.2003, S. 1 und der Zivilluftfahrzeug- und Luftfahrtgerät-Verordnung 2005 (ZLLV 2005), BGBl. II Nr. 424/2005 in der jeweils geltenden Fassung erfüllt. Die von der zuständigen Behörde und von den Joint Aviation Authorities veröffentlichten Interpretationen und Erläuterungen zu JAR-OPS 1 und 3 sollen bei der Nachweisführung beachtet werden. Der Antragsteller kann von diesen Interpretationen und Erläuterungen in begründeten Fällen abweichen.

(3) Anträge auf Ausstellung und auf Änderung eines AOC sind bei der zuständigen Behörde einzubringen. Das AOC ist im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt für die Dauer eines Jahres ab seiner Ausstellung und danach auf jeweils fünf Jahre zu befristen. In begründeten Fällen kann eine Verlängerung auch auf einen kürzeren Zeitraum befristet werden. Die zuständige Behörde hat in regelmäßigen Abständen, jedoch jedenfalls vor einer Verlängerung, eine Überprüfung des Luftfahrtunternehmens durchzuführen.

(4) Bewilligungen aufgrund dieser Verordnung und aufgrund der in Abs. 2 angeführten Rechtsvorschriften sind unbeschadet anderer Bestimmungen zu erteilen, wenn Interessen der Sicherheit der Luftfahrt nicht entgegenstehen. Sie sind im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt bedingt, befristet oder mit Auflagen zu erteilen; sie sind im Interesse der Sicherheit der Luftfahrt zu widerrufen, wenn eine der Voraussetzungen, die zu ihrer Erteilung geführt haben, nicht oder nicht mehr vorliegt oder gegen Auflagen verstoßen wurde. Die Bestimmungen des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991, BGBl. Nr. 51 in der jeweils geltenden Fassung bleiben unberührt."

4. Art 10 der von der revisionswerbenden Partei genannten Verordnung (EG) Nr 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft, ABl L 293 vom 31. Oktober 2008, S 3, lautet auszugsweise:

"Artikel 10"

Entscheidungen über Betriebsgenehmigungen

(1) Die zuständige Genehmigungsbehörde entscheidet unter Berücksichtigung aller verfügbaren Beweise so bald wie möglich - spätestens jedoch drei Monate nach Erhalt aller erforderlichen Informationen - über den Antrag. Die Entscheidung wird dem Antragsteller mitgeteilt. Eine Ablehnung des Antrags ist zu begründen."

III. Erwägungen

1. Die gegenständliche Revision wurde (wie schon angesprochen) auf der Grundlage des § 4 Abs 1 erster Satz VwGbk-ÜG, BGBl I Nr 33/2013 idF BGBl I Nr 122/2013, erhoben. Wenn der am 31. Dezember 2013 zur Post gegebene Rechtsmittelschriftsatz, der am 3. Jänner 2014 beim Verwaltungsgerichtshof einlangte, als "Beschwerde" bezeichnet wurde, vermag dies daran nichts zu ändern.

2.1. Die Entscheidungspflicht im Sinne des § 73 Abs 1 AVG, deren Verletzung zur Erhebung eines Devolutionsantrages berechtigt, setzt einen Antrag einer Partei im Verwaltungsverfahren voraus. Ein "Antrag" ist (grundsätzlich) ein Anbringen, das auf die Erlassung eines Bescheides gerichtet ist; auch über Anträge, die unzulässig sind, etwa mangels Legitimation, hat die Behörde durch - zurückweisenden - Bescheid zu entscheiden. Nicht von Bedeutung ist daher, ob eine (stattgebende oder ablehnende) Sachentscheidung oder eine verfahrensrechtliche Entscheidung (zB Zurückweisung) zu ergehen hat. Nach der Rechtsprechung besteht auf Grund eines Antrages auf Zustellung des Bescheides ein Anspruch darauf, dass entweder entsprechend diesem Antrag der Bescheid zugestellt wird oder dass dann, wenn die Behörde die Auffassung vertritt, dem Antragsteller komme in dem betreffenden Verfahren keine Parteistellung zu, darüber mit Bescheid abgesprochen wird, wobei auch ein Feststellungsbescheid über die Parteistellung in Betracht kommt (vgl etwa VwGH vom 27. November 2014, 2013/03/0152, mwH). Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes geht dann, wenn die Voraussetzungen für einen Devolutionsantrag iSd § 73 AVG vorliegen, der Bescheid also nicht innerhalb der gesetzlichen Frist erlassen worden ist, mit dem Einlangen des Antrages bei der Oberbehörde die Zuständigkeit zur Entscheidung über den zugrundeliegenden Antrag auf diese Behörde über (vgl etwa VwGH vom 26. März 2014, 2013/03/0076, mwH). Der in § 73 Abs 2 AVG normierte (ex lege) Übergang der Entscheidungspflicht setzt einen zulässigen Devolutionsantrag voraus.

2.2. Ein Devolutionsantrag ist abzuweisen, wenn die Verzögerung nicht auf ein überwiegendes Verschulden der Behörde zurückzuführen ist (vgl etwa VwGH vom 26. Juni 2013, 2011/03/0240, mwH). Zur Feststellung, ob in diesem Sinne ein überwiegendes Verschulden vorliegt, ist das Verschulden der Partei an der Verzögerung des Verfahrens gegen jenes der Behörde abzuwägen (vgl etwa VwGH vom 26. September 2011, 2009/10/0266, mwH). Nach der ständigen Judikatur ist der Begriff des (überwiegenden) "Verschuldens der Behörde" allerdings nicht im Sinne eines Verschuldens des Organwalters der Behörde zu verstehen, sondern insofern "objektiv", als ein solches anzunehmen ist, wenn die zur Entscheidung berufene Behörde nicht durch schuldhaftes Verhalten der Partei oder durch unüberwindliche Hindernisse an der Entscheidung gehindert war (vgl etwa VwGH vom 18. Oktober 2005, 2005/03/0163, mwH; vgl dazu ferner VwGH vom 31. Jänner 2005, 2004/10/0218; VwGH vom 16. November 1995, 92/07/0078). Gemäß der ständigen Rechtsprechung ist ein überwiegendes Verschulden der Behörde dann anzunehmen, wenn diese die für eine zügige Verfahrensführung notwendigen Schritte unterlässt oder mit diesen grundlos zuwartet (vgl etwa VwGH vom 18. Dezember 2014, 2012/07/0087); Gleiches gilt etwa für die Abhaltung von Besprechungen über Sachverhalte außerhalb des Verfahrensinhaltes (VwGH vom 28. Mai 2014, 2013/07/0282) oder wenn die Behörde erst nach Verstreichen von etwa mehr als zwei Drittel des gesetzlich vorgesehenen Entscheidungszeitraumes erstmals zielführende Verfahrensschritte setzt (vgl etwa VwGH vom 6. Juli 2010, 2009/05/0306, mwH). Der Umstand allein, dass es sich um eine komplexe Materie handelt, kann nicht ausreichen, um vom Vorliegen eines unüberwindlichen, einer iSd § 73 Abs 1 AVG fristgerechten Entscheidung entgegenstehenden Hindernisses auszugehen (vgl etwa VwGH vom 18. Dezember 2014, 2012/07/0087, mwH). Selbst dann, wenn für die Entscheidungen ein länger dauerndes Ermittlungsverfahren erforderlich ist, zählt ein solcher Umstand zu den dem Einflussbereich der Behörde entzogenen Hindernissen nur, wenn die Behörde das Verfahren durchgängig zügig betreibt und nicht etwa grundlos zuwartet oder überflüssige Verfahrenshandlungen setzt. Das Vorliegen eines in einem langwierigen Ermittlungsverfahren gelegenen Hindernisses ist in der Entscheidung zu begründen. Dazu ist die Darstellung des bisherigen Verfahrensablaufes in zeitlicher Abfolge sowie eine nachvollziehbare, über allgemeine Behauptung hinausgehende Begründung für das Vorliegen sachlicher Gründe für die Dauer der einzelnen Verfahrensabschnitte erforderlich (vgl dazu etwa VwGH vom 25. Juni 2013, 2013/08/0021, mwH).

3. Wenn die belangte Behörde in Übereinstimmung mit den vorgelegten Verwaltungsakten zum Ergebnis kommt, dass der Erstbehörde kein überwiegendes Verschulden iSd § 73 Abs 2 AVG zur Last liegt, kann dies auf dem Boden dieser Rechtslage nicht als rechtswidrig angesehen werden. Aus der insofern unstrittigen Darstellung des Verfahrensablaufes in der bekämpften Entscheidung kann ersehen werden, dass die Verfahrensführung unter Bedachtnahme auf die für die Prüfung der Stellungnahmen der revisionswerbenden Partei jeweils erforderlichen Zeit zügig erfolgte. Die belangte Behörde hat ausreichend begründet, warum die von der Behörde im Einzelnen gesetzten Verfahrensschritte notwendig waren, um den für die beantragte Beurteilung maßgebenden Sachverhalt iSd § 37 AVG zu klären. Dies gilt sowohl für die nach der Stellungnahme der revisionswerbenden Partei im März bis zur Aufforderung der Erstbehörde vom 30. April 2013 verstrichenen Zeitraum als auch für die von der Erstbehörde mit Schreiben vom 28. Juni 2013 verlangten Unterlagen. Dieser Zeitraum ist damit zu erklären, dass

sich die Erstbehörde mit der Stellungnahme der revisionswerbenden Partei vom März 2013 eingehend zu befassen hatte, um dieser mit Schreiben vom 30. April 2013 dann auch weitere Schritte zur Ermittlung des maßgebenden Sachverhalts aufzeigen zu können. Dass dabei auch Unterlagen betreffend (nur) ein vom Luftfahrtunternehmen betriebenes Luftfahrzeug verlangt wurden, erscheint schon deshalb nicht "schikanös", weil sich das beantragte Zeugnis auf das gesamte Luftfahrtunternehmen und die von diesem betriebenen Luftfahrzeuge bezieht. Zum Hinweis, dass bis zum Zeitpunkt der Stellung des Devolutionsantrages ein großer Teil der am 15. Jänner 2013 identifizierten "Vorwürfe" nicht mehr aufrecht gewesen seien, ist anzumerken, dass nicht alle "Vorwürfe" derart ausgeräumt waren, dass sie der beantragten Verlängerung der Bewilligung nicht entgegenstanden. Wenn die revisionswerbende Partei meint, dass der "Vorwurf" betreffend die Räumlichkeiten sowie alle anderen gerügten Mängel "Kleinigkeiten" betroffen hätte, ist darauf hinzuweisen, dass die mit Schreiben vom 30. Mai 2013 genannten offenen (oben wiedergegebenen) Punkte keineswegs lediglich die Ausstattung von Räumlichkeiten bzw "Kleinigkeiten" betroffen haben.

Zu dem ins Treffen geführten Art 10 der Verordnung EG Nr 1008/2008, wonach die zuständige Genehmigungsbehörde sobald wie möglich, spätestens jedoch drei Monate nach Erhalt aller erforderlichen Informationen über den dort genannten Antrag zu entscheiden habe, ist darauf hinzuweisen, dass sich diese Bestimmung und somit auch die in ihrem Abs 1 angeordnete Entscheidungsfrist ausschließlich auf Entscheidungen über Betriebsgenehmigungen bezieht, was schon aus der Überschrift zu dieser Bestimmung deutlich wird. Im gegenständlichen Fall geht es aber nicht um die Erteilung einer Betriebsgenehmigung, sondern um die Ausstellung eines Luftverkehrsbetreiberzeugnisses. Die genannte Verordnung unterscheidet in ihren Begriffsbestimmungen in Art 2 ausdrücklich zwischen Betriebsgenehmigungen (Z 1) und Luftverkehrsbetreiberzeugnissen (Z 8). Da sich Art 10 ausschließlich auf Entscheidungen über Betriebsgenehmigungen bezieht, ist dieser auf Entscheidungen über die Ausstellung des Luftverkehrsbetreiberzeugnisses - worauf auch die belangte Behörde in ihrer Gegenschrift zutreffend hinweist - aufgrund seines eindeutigen Wortlautes nicht anwendbar. Ungeachtet dessen ist noch anzumerken, dass - wie der Gang des vorliegenden Verfahrens zeigt -

der Erstbehörde noch nicht alle erforderlichen Informationen zur Verfügung standen, weshalb auch schon die besagte Dreimonatsfrist nicht zu Gunsten der revisionswerbenden Partei zum Tragen kommen kann.

Bei dem Vorbringen, die Vorgangsweise der Erstbehörde sei nur dadurch zu erklären, dass der Revisionswerbervertreter, der zugleich Postholder und Gesellschafter der revisionswerbenden Partei sei, in zahlreichen Fällen Klienten gegen die Erstbehörde vertrete, ferner Wirtschaftskammerfunktionär sei und als Obmann der Berufsgruppe Luftfahrt in W Interessen der Luftfahrtunternehmen auch gegenüber der Erstbehörde vertrete, ferner als Mitglied des Luftfahrtbeirates an der Privatisierung des seinerzeitigen Bundesamtes für Zivilluftfahrt beteiligt gewesen sei und auch einen (näher angesprochenen) Amtshaftungsprozess "gegen die" Erstbehörde geführt habe, handelt es sich um Behauptungen, die an den Ausführungen betreffend die Vorgangsweise der Erstbehörde im Lichte des § 73 Abs 2 AVG nichts zu ändern vermögen. Gleiches gilt für das Vorbringen, dass Organe der Erstbehörde gegen den Revisionswerbervertreter eine Verwaltungsstrafanzeige erstattet hätten, die aber vollkommen unbegründet gewesen sei und zur Einstellung des Verwaltungsstrafverfahrens geführt habe. Ebenso fehlt geht das Vorbringen, dass der Rechtsvertreter der revisionswerbenden Partei des Öfteren in Angelegenheiten vertreten habe, die die für die Erstbehörde im vorliegenden Fall tätig gewordenen Organwalter betroffen hätten. Weiters zeigen auch die Ausführungen, der Geschäftsführer der revisionswerbenden Partei sei nach dem 11. Juli 2013 vorgeladen und darum ersucht worden, dass der Rechtsvertreter der revisionswerbenden Partei "nicht mitkommen möge", und es sei in der Besprechung vom Geschäftsführer verlangt worden, nicht mehr auf der Verlängerung des Luftverkehrsbetreiberzeugnisses zu bestehen, nicht auf, dass der belangten Behörde bei ihrer Prüfung nach § 73 AVG ein Rechtsirrtum unterlaufen wäre.

Da im vorliegenden Fall (wie schon angesprochen) nicht zu beurteilen war, ob tatsächlich die Voraussetzungen für die Verlängerung des Luftverkehrsbetreiberzeugnisses bzw für die Lufttüchtigkeit der eingesetzten Luftfahrzeuge vorliegen, sondern die Frage, ob die Beurteilung der belangten Behörde dem § 73 AVG entspricht, ist es schließlich entbehrlich, dem Gerichtshof der Europäischen Union die in der Revision angeführten Fragen betreffend die Lufttüchtigkeit der eingesetzten Luftfahrzeuge nach Art 267 AEUV zur Vorabentscheidung vorzulegen. Gleiches gilt für die Fragen betreffend das Aufrechterhalten bzw die Entziehung und Verlängerung einer Betriebsgenehmigung bzw Betriebsbewilligung.

Soweit in der Revision die Einholung einer Vorabentscheidung zur Auslegung des Art 10 der Verordnung (EG) 1008/2008 angeregt wird, ist darauf hinzuweisen, dass diese Bestimmung - wie schon dargelegt - nach ihrem klaren Wortlaut nur auf Verfahren zur Erteilung von Betriebsgenehmigungen anzuwenden ist, nicht aber auf Verfahren wie das gegenständliche zur Ausstellung eines Luftverkehrsbetreiberzeugnisses. Insofern ist die Bestimmung nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes so eindeutig, dass sich die Einholung einer Vorabentscheidung nach Art 267 AEUV erübrigt. Daraus folgt aber weiter, dass die Bedeutung der darin normierten Entscheidungsfrist für Betriebsgenehmigungen im gegenständlichen Fall nicht entscheidungserheblich ist, und sich daher auch insofern die Einholung einer Vorabentscheidung erübrigt.

Schließlich geht das Vorbringen fehl, die Erstbehörde habe über einen Antrag der revisionswerbenden Partei vom 5. März 2013, mit welchem die Feststellung begehrt worden sei, dass eine Vorschreibung im

Schreiben der Erstbehörde vom 22. Jänner 2013 nicht dem Gesetze entspreche, noch nicht entschieden, zumal diesbezüglich zum Zeitpunkt der Einbringung des Devolutionsantrags der revisionswerbenden Partei vom 12. August 2013 die sechsmonatige Frist des § 73 Abs 1 AVG noch nicht verstrichen war.

IV. Ergebnis

1. Die Revision war daher nach § 42 Abs 1 VwGG iVm § 4 VwGbk-ÜG als unbegründet abzuweisen.

2. Die Durchführung einer mündlichen Verhandlung war im Grunde des § 39 VwGG nicht erforderlich, zumal der diesbezügliche im Lichte des § 73 AVG entscheidungserhebliche Sachverhalt (ohnein unstrittig) klargestellt ist. Dazu ist noch Folgendes anzumerken (vgl dazu VwGH vom 21. Oktober 2014, 2012/03/0178, mwH): Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in seinen Entscheidungen vom 10. Mai 2007, Nr 7401/04 (Hofbauer/Österreich 2) und vom 3. Mai 2007, Nr 17.912 (Bösch/Österreich) unter Hinweis auf seine frühere Rechtsprechung dargelegt, dass der Beschwerdeführer grundsätzlich ein Recht auf eine mündliche Verhandlung vor einem Tribunal hat, außer es lägen außergewöhnliche Umstände vor, die eine Ausnahme davon rechtfertigen (vgl auch EGMR vom 13. März 2012, Nr 13556/07, Efferl/Österreich, mwH). Der EGMR hat das Vorliegen solcher außergewöhnlicher Umstände angenommen, wenn das Verfahren ausschließlich rechtliche Fragen betrifft (vgl idS EGMR vom 18. Juli 2013, Nr 56422/09, Schädler-Eberle/Liechtenstein, Rz 97 ff); eine Verhandlung ist dann nicht geboten, wenn etwa keine Fragen der Beweiswürdigung auftreten oder die Tatsachenfeststellungen nicht bestritten sind, sodass eine Verhandlung nicht notwendig ist und das Gericht aufgrund des schriftlichen Vorbringens und der schriftlichen Unterlagen entscheiden kann; die staatlichen Behörden können auch auf Aspekte der Effizienz und Verfahrensökonomie Rücksicht nehmen und auf das Gebot der angemessenen Verfahrensdauer Bedacht nehmen. Der für die Beurteilung nach § 73 AVG entscheidungswesentliche Sachverhalt ist im vorliegenden Fall aber - wie erwähnt - geklärt. In der Beschwerde wurden diesbezüglich keine Rechts- oder Tatfragen von einer solchen Art aufgeworfen, dass deren Lösung eine mündliche Verhandlung erfordert hätte. Im Beschwerdefall stehen somit weder Art 6 Abs 1 EMRK noch Art 47 Abs 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dem Absehen von einer mündlichen Verhandlung entgegen.

3. Der Spruch über den Aufwandsatz gründet auf § 47 ff VwGG iVm der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2008 (vgl § 4 Abs 5 VwGbk-ÜG iVm § 3 der VwGH-Aufwandsatzverordnung 2014 idF BGBl II Nr 8/2014).

Wien, am 26. Februar 2016

European Case Law Identifier

ECLI:AT:VWGH:2016:RO2014030002.J00