

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Recht der Verkehrswirtschaft und Verkehrsrecht, ferner des Betriebs von Wasserstraßen sowie der Streitigkeiten über Straßen-Sondernutzungen

Sachgebietsergänzung:

Personenbeförderungsgesetz

Rechtsquelle/n:

PBefG § 2 Abs. 1, 5a und 6, § 3 Abs. 2, § 10, § 13 Abs. 1 und 2, §§ 42, 43, 46, 48, § 49 Abs. 4

Stichworte:

Entgeltliche oder geschäftsmäßige Personenbeförderung; Beförderung mit Kraftfahrzeugen im Linienverkehr; Beförderung mit Kraftfahrzeugen im Gelegenheitsverkehr; personenbeförderungsrechtliche Genehmigungspflicht; Genehmigungserfordernis; Beförderer; Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinn; Herr der Beförderungsleistung; Beförderung im eigenen Namen, unter eigener Verantwortung und für eigene Rechnung; Außenverhältnis; genehmigungspflichtige Personenbeförderung; Vermittlung einer Beförderungsleistung; Linienverkehr; Sonderformen des Linienverkehrs; Sonderlinienverkehr; Gelegenheitsverkehr; Gelegenheitsverkehr mit Mietwagen; wertende Gesamtbetrachtung; Flughafen-Shuttle; Event-Shuttle; Firmen-Shuttle; Schnäppchen-Shuttle; Flughafenzubringer; Shuttle-Dienst; feststellender Bescheid; Feststellungsbescheid; Dauerverwaltungsakt; Prinzip des geschlossenen Kreises; Beförderungsform; Beförderungsart; persönliche Genehmigungsvoraussetzungen; sachliche Genehmigungsvoraussetzungen; Leistungsfähigkeit; Zuverlässigkeit; fachliche Eignung; öffentliche Verkehrsinteressen; Verbraucherschutz; Vertragspartner; Auftragnehmer; Erfüllungsgehilfe; Geschäftsherr.

Leitsatz:

Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinn (§ 2 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 2 PBefG) ist, wer die Personenbeförderung verantwortlich durchführt. Das ist derjenige, der nach außen, also gegenüber den Fahrgästen, als Vertragspartner auftritt, auch wenn er mit der Durchführung der Fahrt einen anderen konzessionierten Unternehmer beauftragt.

Urteil des 3. Senats vom 27. August 2015 - BVerwG 3 C 14.14

- I. VG Stuttgart vom 29. Februar 2012
Az: VG 8 K 2393/11
- II. VGH Mannheim vom 16. Juli 2014
Az: VGH 12 S 651/12



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 3 C 14.14
VGH 12 S 651/12

Verkündet
am 27. August 2015

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 27. August 2015
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Liebler, Dr. Wysk,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kuhlmann und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Rothfuß

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 16. Juli 2014
wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen den Bescheid, mit dem der Beklagte die Feststellung getroffen hat, dass sie für die von ihr organisierten Fahrdienste ("Shuttle") Genehmigungen nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) benötigt.
- 2 Seit Juli 2008 boten zunächst der Rechtsvorgänger der Klägerin und nach der Gründung einer Aktiengesellschaft die Klägerin selbst über ihre Internetseiten zu Festpreisen Zubringerdienste von der Wohnung des Fahrgastes zum Flughafen sowie zur Messe Stuttgart und zurück an ("Flughafen-Shuttle"). Diese Fahrten sind bei der Klägerin sitzplatzweise buchbar. Der von ihr festgelegte Fahrpreis richtet sich nach der Zahl der gebuchten Plätze. Durchgeführt werden

die Fahrten im Auftrag der Klägerin von konzessionierten Mietwagenunternehmen. Darüber hinaus bietet die Klägerin sogenannte Event-, Firmen- und Schnäppchen-Shuttle an; auch mit der Durchführung dieser Fahrten beauftragt sie konzessionierte Unternehmer.

- 3 Die an die Klägerin gerichteten Aufforderungen des Landratsamts, hierfür eine personenbeförderungsrechtliche Genehmigung zu beantragen, blieben ohne Erfolg. Sie hielt dem Beklagten entgegen, eine Genehmigungspflicht bestehe nicht, denn es handele sich bei diesen Shuttlediensten nicht um Linien-, sondern um Mietwagenverkehr, den sie auch nur plane und organisieren, nicht aber selbst betreiben. Die Fahrzeuge miete sie im Ganzen an; ein Mieter sei nicht Beförderungsunternehmer. Dem Personenbeförderungsgesetz unterliege nur die Beförderung von Personen, nicht aber das Planen und Organisieren solcher Fahrten.
- 4 Mit dem hier angegriffenen Bescheid vom 4. Oktober 2010 traf das Landratsamt daraufhin gegenüber der Klägerin gestützt auf § 10 PBefG die Feststellung, sie sei Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinn. Der von ihr angebotene Flughafen-Shuttle sei Sonderlinienverkehr im Sinne von § 2 Abs. 6 i.V.m. § 43 PBefG; hierfür müsse sie gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 PBefG im Besitz einer Genehmigung sein. Die Event-, Firmen- und Schnäppchen-Shuttle stellten Gelegenheitsverkehr in Form des Mietwagenverkehrs im Sinne von § 49 Abs. 4 PBefG dar; dafür benötige die Klägerin nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 PBefG eine personenbeförderungsrechtliche Genehmigung.
- 5 Ihre nach erfolglosem Widerspruchsverfahren erhobene Anfechtungsklage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 29. Februar 2012 abgewiesen. Zur Begründung heißt es: Beförderer im Sinne von § 2 Abs. 1 PBefG und damit Unternehmer sei nicht nur, wer die Beförderung faktisch durchführe. Der Genehmigungspflicht unterliege vielmehr der die Fahrten verantwortlich Durchführende; das sei derjenige, der gegenüber den Fahrgästen als Vertragspartner auftrete. Nur das entspreche dem Zweck der Genehmigungspflicht, den Fahrgast umfassend zu schützen. Für den Fahrgast sei vor allem sein Vertragspartner wichtig; da er nur ihm gegenüber Ansprüche habe, komme es wesentlich auf dessen

Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit an. Dem Interesse des Fahrgastes an einer zuverlässigen Ausführung des Auftrags werde nicht hinreichend Rechnung getragen, wenn zwar der eingeschaltete Mietwagenunternehmer über eine Konzession verfüge, sein Vertragspartner aber unzuverlässig sei und den Auftrag nicht sorgfältig bearbeite oder weitergebe. Allein in den Fällen, in denen die Leistung sich auf die Vermittlung der Fahrten beschränke, der Vermittler aber nicht Vertragspartner des Fahrgastes sei, benötige er keine Genehmigung. Die Klägerin aber trete, wie sich aus ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen und ihrem Internetauftritt ergebe, den Fahrgästen gegenüber als Vertragspartner auf; sie schließe die Verträge mit ihnen im eigenen Namen. Sie bestimme die im Internet veröffentlichten Fahrpreise und lege auch die Abholzeiten fest. Das die Beförderung durchführende Mietwagenunternehmen sei Erfüllungsgehilfe (§ 278 BGB) der Klägerin. Den Flughafen-Shuttle habe der Beklagte fehlerfrei als Sonderlinienverkehr im Sinne von § 2 Abs. 6 i.V.m § 43 PBefG und nicht als Mietwagenverkehr eingeordnet. Auch wenn die Klägerin die Kraftfahrzeuge von ihrem Erfüllungsgehilfen anmiete, vermiete sie diese Fahrzeuge doch nicht, wie das § 49 Abs. 4 PBefG für Mietwagen voraussetze, im Ganzen weiter, sondern biete einzelne Plätze an. Zweck, Ziel und Ablauf der Fahrt würden nicht vom Mieter bestimmt. Der Flughafen-Shuttle erfülle auch nicht alle Merkmale eines Linienverkehrs nach § 42 PBefG oder seiner Sonderformen nach § 43 PBefG. Doch entspreche er am meisten einem Sonderlinienverkehr, für den die Begrenzung auf einen bestimmten zusammengehörigen Personenkreis kennzeichnend sei. Eine solche Beschränkung liege beim Flughafen-Shuttle deshalb vor, weil die beförderten Personen als gemeinsames Ziel den Flughafen hätten. Die Zuordnung zum Sonderlinienverkehr erscheine auch deshalb sachgerecht, weil sie der ständigen Verwaltungspraxis entspreche. Dass der Beklagte die Event-, Firmen- und Schnäppchenshuttle als Gelegenheitsverkehr in Form des Mietwagenverkehrs nach § 49 Abs. 4 PBefG einstufe, sei ebenfalls nicht zu beanstanden; das greife die Klägerin auch nicht substantiiert an.

- 6 Die Berufung der Klägerin hat der Verwaltungsgerichtshof mit Urteil vom 16. Juli 2014 zurückgewiesen. Unter Verweis auf die Entscheidungsgründe des erstinstanzlichen Urteils (§ 130b VwGO) führt er ergänzend aus: In Rechtsprechung

und Literatur werde ausgehend vom Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. März 1992 - 7 C 26.91 - nahezu einhellig vertreten, dass die personenbeförderungsrechtliche Genehmigungspflicht den die Fahrten verantwortlich Durchführenden treffe, also denjenigen, der im Außenverhältnis, also den Fahrgästen gegenüber, als Vertragspartner auftrete. Die Klägerin habe selbst eingeräumt, die Fahrten im eigenen Namen und auf eigene Rechnung auszuführen; mit ihr komme der Vertrag mit dem Fahrgast zustande. Die Gegenmeinung, wonach für die Unternehmereigenschaft die faktische Durchführung der Beförderung ausschlaggebend sei, verkenne, dass die Genehmigungspflicht dem Verbraucherschutz diene. Für den Fahrgast sei die Zuverlässigkeit seines Vertragspartners wichtig, weil er nur ihm gegenüber vertragliche Ansprüche im Falle von Leistungsstörungen habe. Zudem lasse sich eine abweichende Auffassung spätestens seit der Einfügung des Absatzes 5a in § 2 PBefG nicht mehr aufrechterhalten. Die Verweise der Klägerin auf Krankenfahrten sowie Schüler- und Kinderbeförderungen lägen neben der Sache. Danach sei das Verwaltungsgericht zu Recht von einer Genehmigungspflicht nach dem Personenbeförderungsgesetz ausgegangen. Zutreffend habe es den Flughafen-Shuttle als Sonderlinienverkehr und die weiteren von der Klägerin angebotenen Shuttle als Gelegenheitsverkehr in Form des Mietwagenverkehrs eingeordnet. Die Klägerin besitze inzwischen auch eigene Fahrzeuge, die sie zur Personenbeförderung an andere Unternehmen vermiete; dafür benötige sie ebenfalls eine personenbeförderungsrechtliche Genehmigung.

- 7 Zur Begründung ihrer Revision macht die Klägerin geltend: Sie sei nicht Unternehmer im Sinne von § 3 PBefG und brauche deshalb keine Genehmigung nach dem Personenbeförderungsgesetz. Sie befördere nicht "mit" Kraftfahrzeugen, sondern lasse durch andere Unternehmer befördern. Darauf, dass sie nach außen als Vertragspartner auftrete, komme es nicht an. Das ergebe ein Vergleich mit der Arbeitsweise von Taxizentralen, die keine Genehmigung benötigten. Bei ihrem - der Klägerin - Geschäftsmodell sei auch der Verbraucherschutz gewährleistet. Der Fahrgast sei, weil er Schadensersatzansprüche außer gegenüber dem durchführenden Unternehmen auch ihr gegenüber geltend machen könne, sogar doppelt geschützt. Wer - wie sie - lediglich Fahrzeuge im Ganzen anmiete, sei, wie sich aus dem Beschluss des Bundesgerichtshofs vom

18. Juni 1985 - 4 StR 772/83 - ergebe, nicht gleichzeitig Unternehmer im Sinne des Personenbeförderungsgesetzes. Es genüge, wenn der tatsächlich transportierende Unternehmer im Besitz einer Genehmigung sei; er könne von den Behörden auf die Einhaltung der personenbeförderungsrechtlichen Vorschriften überprüft werden. Nach dem Personenbeförderungsgesetz komme es wesentlich auf dessen Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit an. Aus der Einfügung des Absatzes 5a in § 2 PBefG könne weder hergeleitet werden, dass von der Genehmigungspflicht nur Ausflugsfahrten oder Ferienziel-Reisen ausgeschlossen seien, noch, dass derjenige eine Genehmigung benötige, der den Vertrag mit den Kunden abschließe. Sähe man das anders, müsste für (Sammel-) Krankenfahrten, die Krankenkassen auf eigene Rechnung und im eigenen Namen durch Taxi- und Mietwagenunternehmen durchführen ließen, ebenfalls eine Genehmigungspflicht angenommen werden. Ähnlich verhalte es sich bei Schülerfahrten und bei Transfers zu Kindergärten. Auch der Verkehrsverbund Stuttgart (VVS) verkaufe Fahrkarten für den Linienverkehr, ohne im Besitz einer Linienverkehrsgenehmigung zu sein. Shuttledienste würden auch von Reiseunternehmen und Hotels angeboten. Da der Beklagte hier kein Genehmigungserfordernis sehe, werde das Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG verletzt.

- 8 Der Beklagte tritt der Revision entgegen und verteidigt das angegriffene Urteil.
- 9 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht ist in Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur der Auffassung, dass die Klägerin als die die Fahrten verantwortlich Durchführende eine personenbeförderungsrechtliche Genehmigung benötige.

II

- 10 Die Revision der Klägerin ist unbegründet; das Urteil des Berufungsgerichts verstößt nicht gegen Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 VwGO). Der Verwaltungsgerichtshof geht zu Recht davon aus, dass die Klägerin Unternehmer im Sinne von § 2 Abs. 1 i.V.m. § 3 PBefG ist, auch wenn sie andere konzessionierte Mietwagenunternehmer mit der Durchführung der Fahrten beauftragt; die Klä-

gerin benötigt daher die entsprechenden personenbeförderungsrechtlichen Genehmigungen (nachfolgend 1. und 2.). Ebenso wenig ist die Wertung zu beanstanden, dass der Flughafen-Shuttle gemäß § 2 Abs. 6 i.V.m. § 43 PBefG am meisten den Sonderformen des Linienverkehrs entspricht; erforderlich ist hier daher eine Genehmigung nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 PBefG (nachfolgend 3.). Bei den sogenannten Event-, Firmen- und Schnäppchen-Shuttle handelt es sich um Gelegenheitsverkehr in Form des Verkehrs mit Mietwagen gemäß § 46 Abs. 2 Nr. 3 und § 49 Abs. 4 PBefG; er ist nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 PBefG genehmigungspflichtig (nachfolgend 4.).

- 11 1. Die Rechtsgrundlage für den Erlass eines (Feststellungs-)Bescheids zur Klärung der hier maßgeblichen Rechtsfragen ergibt sich aus § 10 PBefG. Danach entscheidet, wenn Zweifel darüber entstehen, ob eine Personenbeförderung den Vorschriften dieses Gesetzes unterliegt oder welcher Verkehrsart oder Verkehrsform ein Verkehr zugehört oder wer Unternehmer im Sinne des § 3 Abs. 1 und 2 ist, die für den Sitz des Unternehmens zuständige, von der Landesregierung bestimmte Behörde. Eine solche Feststellung war hier angezeigt, da zwischen den Beteiligten die Genehmigungsbedürftigkeit der von der Klägerin angebotenen Shuttle-Dienste und deren personenbeförderungsrechtliche Einordnung streitig sind.

- 12 2. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 PBefG muss, wer im Sinne des § 1 Abs. 1 - also entgeltlich oder geschäftsmäßig - gemäß Nr. 3 Personen mit Kraftfahrzeugen im Linienverkehr (§§ 42 und 43) oder gemäß Nr. 4 mit Kraftfahrzeugen im Gelegenheitsverkehr (§ 46) befördert, im Besitz einer Genehmigung sein. Er ist nach Satz 2 Unternehmer im Sinne dieses Gesetzes. Diese Regelung ist im Zusammenhang mit § 3 Abs. 2 Satz 1 PBefG zu lesen (BVerwG, Urteil vom 27. März 1992 - 7 C 26.91 - Buchholz 442.01 § 45a PBefG Nr. 5 S. 16); nach dieser Bestimmung muss der Unternehmer oder derjenige, auf den die Betriebsführung übertragen worden ist, den Verkehr im eigenen Namen, unter eigener Verantwortung und für eigene Rechnung betreiben. Unternehmer kann - wie § 3 Abs. 1 PBefG zu entnehmen ist - eine natürliche oder eine juristische Person sein.

- 13 Diese Voraussetzungen sind bei der Klägerin erfüllt. Sie muss deshalb für die Umsetzung ihres Geschäftsmodells im Besitz der entsprechenden personenbeförderungsrechtlichen Genehmigungen sein. Die Genehmigungsbedürftigkeit besteht unabhängig davon, ob die entgeltliche oder geschäftsmäßige Personenbeförderung in einer der Formen des Linien- oder des Gelegenheitsverkehrs erfolgt. Würden die Beförderungsangebote der Klägerin die Merkmale einer der im Personenbeförderungsgesetz aufgeführten Kategorien nicht vollständig erfüllen und wäre auch eine Anwendung der Auffangregelung des § 2 Abs. 6 PBefG oder der Experimentierklausel des § 2 Abs. 7 PBefG nicht möglich, handelte es sich nach der Systematik des Personenbeförderungsgesetzes um eine nicht genehmigungsfähige entgeltliche oder geschäftsmäßige Personenbeförderung mit Kraftfahrzeugen. Sie wäre aus diesem Grund nicht etwa genehmigungsfrei zulässig, sondern grundsätzlich zu untersagen (vgl. zum "Prinzip des geschlossenen Kreises der zugelassenen Formen der entgeltlichen Personenbeförderung": BVerfG, Beschluss vom 7. April 1964 - 1 BvL 12/63 - BVerfGE 17, 306 <312> sowie BVerwG, Urteil vom 13. November 1964 - 7 C 176.63 - BVerwGE 20, 16 <18>; Bauer, Personenbeförderungsgesetz, 2010, § 2 PBefG Rn. 26). Gemäß § 61 Abs. 1 Nr. 1 PBefG handelt zudem ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig Personen ohne die erforderliche Genehmigung befördert.
- 14 a) Da die Fahrgäste nach den Feststellungen des Berufungsgerichts ein Entgelt für die von der Klägerin erbrachten Leistungen zu zahlen haben, handelt es sich um eine entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen im Sinne dieser Regelungen. Außer Streit steht auch, dass die von den Fahrgästen an die Klägerin zu zahlenden Entgelte die Betriebskosten überschreiten, so dass § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PBefG nicht greift, der andernfalls die Anwendbarkeit des Personenbeförderungsgesetzes ausschließen würde.
- 15 b) Ebenso liegt - entgegen dem in der Revision erneut vorgetragenen Einwand der Klägerin - die Voraussetzung einer Personenbeförderung "mit Kraftfahrzeugen" vor. Sie kann der Anwendbarkeit von § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und 4 PBefG nicht mit Erfolg entgegenhalten, dass sie nicht - wie das diese Bestimmungen voraussetzten - Personen "mit" Kraftfahrzeugen befördere, sondern die Fahrgäste von anderen Unternehmern befördern lasse und zwar mit Kraftfahrzeugen

gen dieser Unternehmer. Nach den genannten Bestimmungen ist es nicht erforderlich, dass die zur Beförderung eingesetzten Kraftfahrzeuge im Eigentum des Unternehmers stehen und es sich bei deren Fahrern um seine Beschäftigten handelt (vgl. u.a. Fromm/Sellmann/Zuck, Personenbeförderungsrecht, 4. Aufl. 2013, § 3 PBefG Rn. 2; Heinze, Personenbeförderungsgesetz, 1. Aufl. 2007, § 2 PBefG Anm. 2), solange er ansonsten "Herr der Beförderungsleistung" ist und sie maßgeblich steuert.

- 16 c) Der personenbeförderungsrechtlichen Genehmigungspflicht unterliegender Unternehmer ist, wer die Personenbeförderung verantwortlich durchführt. Das ist nach ganz herrschender Auffassung in Rechtsprechung und Literatur derjenige, der nach außen, also gegenüber den Fahrgästen, als Vertragspartner auftritt, auch wenn er mit der faktischen Durchführung des Transports einen anderen betraut (vgl. VGH München, Urteil vom 25. November 1982 - 11 B 80 A.922 - VRS 64, 396 <400>; OVG Magdeburg, Urteil vom 7. April 1998 - A 1/4 S 221/97 - juris Rn. 42; OVG Hamburg, Beschluss vom 24. September 2014 - 3 Bs 175/14 - NVwZ 2014, 1528 <1530>; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 10. April 2015 - OVG 1 S 96.14 - juris Rn. 28; OLG Köln, Beschluss vom 28. Mai 1985 - Ss 718/84 - VRS 69, 312 <313 f.>; OLG Stuttgart, Urteil vom 1. März 1996 - 2 U 126/95 - n.v.; LG Frankfurt, Urteil vom 18. März 2015 - 3-08 O 136/14 - juris Rn. 100; Bidinger, Personenbeförderungsrecht, Bd. I, § 2 PBefG Anm. 1 c; Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, Bd. I, § 2 PBefG Rn. 5; Fromm/Sellmann/Zuck, Personenbeförderungsrecht, 4. Aufl. 2013, § 2 PBefG Rn. 2; Bauer, Personenbeförderungsgesetz, § 2 Rn. 3; Heinze, Personenbeförderungsgesetz, § 2 PBefG Anm. 2). Das ist allein aus dem Wortlaut von § 2 PBefG ("befördert") noch nicht zwingend zu entnehmen, folgt aber aus der Zusammenschau dieser Regelung mit § 3 Abs. 2 PBefG, zu dem § 2 Abs. 1 Satz 2 PBefG eine enge Verknüpfung herstellt. Zwar kann daraus, dass der Unternehmer danach den Verkehr im eigenen Namen, unter eigener Verantwortung und für eigene Rechnung betreiben muss, nicht der Schluss gezogen werden, Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinn sei nur jemand, der auch diese Voraussetzungen erfüllt, die im allgemeinen Gewerberecht regelmäßig den selbstständig Gewerbetreibenden auszeichnen; vielmehr bleibt die Unternehmereigenschaft nach § 2 Abs. 1 Satz 2 PBefG auch bei Verletzung

dieser Pflichten bestehen. Das Gesetz geht jedoch im Ergebnis von einem Unternehmer aus, der alle Merkmale aufweist, die auch im übrigen Geschäftsleben für die Unternehmereigenschaft als maßgeblich angesehen werden (BVerwG, Urteil vom 27. März 1992 - 7 C 26.91 - Buchholz 442.01 § 45a PBefG Nr. 5 S. 16).

- 17 Darüber hinaus wird nur diese Auslegung des Begriffs "befördert" in § 2 Abs. 1 Satz 1 PBefG dem Sinn und Zweck der personenbeförderungsrechtlichen Genehmigungspflicht gerecht. Sie dient wesentlich - wenn auch nicht nur - dem Verbraucherschutz. Das zeigt sich an den persönlichen Genehmigungsvoraussetzungen des § 13 Abs. 1 PBefG, wonach die Genehmigung nur erteilt werden darf, wenn die Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Betriebs gewährleistet sind (Nr. 1) und der Antragsteller zuverlässig (Nr. 2) sowie fachlich geeignet ist (Nr. 3). Für den Fahrgast sind aber vor allem die Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und fachliche Eignung seines Vertragspartners von Bedeutung, weil er für die Erfüllung des Vertrages, also für die ordnungsgemäße Beförderung, einstehen muss. Dass die Fahrgäste daneben gegen das die Beförderung als Erfüllungsgehilfe durchführende Unternehmen gegebenenfalls Ansprüche aus unerlaubter Handlung haben können, ist dafür ohne Belang, zumal die deliktische Haftung an andere Voraussetzungen anknüpft. Diese Sichtweise entspricht auch den tatsächlichen Gegebenheiten; denn den Fahrgästen wird beim Abschluss des Beförderungsvertrages mit der Klägerin regelmäßig nicht bekannt sein, wen sie mit der Durchführung des Transfers beauftragt wird. Die Fahrgäste sind daher in besonderer Weise darauf angewiesen, dass ihr Vertragspartner bei der Bearbeitung des Beförderungsauftrages und der Auswahl seines Erfüllungsgehilfen den Anforderungen des Personenbeförderungsgesetzes gerecht wird.
- 18 Die von der Klägerin angeführte Gegenansicht, für die Unternehmereigenschaft sei ausschlaggebend, wer die Beförderung faktisch durchführe (so OLG München, Urteil vom 6. Oktober 1994 - 6 U 7011/93 - juris Rn. 12; i.E. ebenso OLG Celle, Beschluss vom 2. April 1992 - 13 U 2/92 - n.v.), vermag demgegenüber nicht zu überzeugen. Die Begründung für diese Auffassung erweist sich nicht als tragfähig. Das Oberlandesgericht München stellt darauf ab, bereits aus

der in § 2 Abs. 1 PBefG enthaltenen Bezugnahme auf § 1 Abs. 1 PBefG ergebe sich, dass es auf die faktische Beförderung ankomme. Dabei wird jedoch übersehen, dass § 1 Abs. 1 PBefG allein den sachlichen Anwendungsbereich des Personenbeförderungsgesetzes regelt; hierfür kommt es in der Tat auf die faktische Beförderung von Personen an. Dagegen geht es an dieser Stelle noch nicht um die Unternehmereigenschaft, an die die Genehmigungspflicht anknüpft; dies ist erst Regulationsgegenstand von § 2 und insbesondere von § 3 PBefG, mit dem § 2 Abs. 1 PBefG über seinen Satz 2 verbunden ist und der - wie gezeigt - gerade für die herrschende Auffassung spricht. In dem UWG-Verfahren vor dem Oberlandesgericht Celle ging es zudem um die - vom Gericht damals verneinte - Unternehmereigenschaft eines Veranstalters von Ferienziel-Reisen, der seinerseits ein Unternehmen für den Transport eingesetzt hatte, das über die erforderliche Genehmigung verfügte. Es handelte sich dort also um eine Fallgestaltung, die heute durch § 2 Abs. 5a PBefG geregelt ist.

- 19 Zu Unrecht wendet sich die Klägerin gegen das zusätzliche Argument des Berufungsgerichts, spätestens seit der Einfügung des Absatzes 5a in § 2 PBefG lasse sich die abweichende Meinung dieser Oberlandesgerichte nicht mehr aufrechterhalten. Nach dieser durch das Gesetz zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes vom 19. Juli 2002 (BGBl. I S. 2691) mit Wirkung ab dem 26. Juli 2002 eingefügten Regelung muss, wer Gelegenheitsfahrten in der Form der Ausflugsfahrt (§ 48 Abs. 1) oder der Ferienziel-Reise (§ 48 Abs. 2) plant, organisiert oder anbietet, dabei gegenüber den Teilnehmern jedoch eindeutig zum Ausdruck bringt, dass die Beförderung nicht von ihm selbst, sondern von einem bestimmten Unternehmer durchgeführt wird, der Inhaber einer personenbeförderungsrechtlichen Genehmigung ist, nicht selbst im Besitz einer solchen Genehmigung sein. Bereits aus der Regelung selbst, ausdrücklich aber aus der Gesetzesbegründung wird deutlich, dass vor der Neuregelung nach Auffassung des Gesetzgebers derjenige, der solche Fahrten oder Reisen geplant, organisiert oder angeboten hat, selbst dann eine eigene personenbeförderungsrechtliche Genehmigung benötigt hätte, wenn er mit der Durchführung ein Unternehmen beauftragt hätte, das seinerseits Inhaber einer Genehmigung war (vgl. BT-Drs. 14/8354 S. 1 und 4). In dem damit verbundenen doppelten Genehmigungserfordernis hat der Gesetzgeber eine Überregulierung gesehen;

sie bereite in der Praxis vor allem für kleinere Träger der Jugendhilfe Schwierigkeiten (BT-Drs. 14/8354 S. 4). Durch die Einfügung des neuen Absatzes 5a hat der Gesetzgeber dieses Erfordernis einer Doppelgenehmigung indes nicht etwa insgesamt abgeschafft, sondern nur für bestimmte Formen des Gelegenheitsverkehrs und zudem nur unter einschränkenden Voraussetzungen, nämlich insbesondere unter der Bedingung, dass der Veranstalter eindeutig zum Ausdruck bringen muss, dass der Transport selbst durch einen anderen konzessionierten Unternehmer durchgeführt wird. Das führt zu dem Schluss, dass es nach Auffassung des Gesetzgebers ansonsten beim Erfordernis zweier Genehmigungen bleiben soll.

- 20 Auch im Hinblick auf diese gesetzgeberische Wertung kann die Klägerin ihre Einordnung als Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinn nicht damit in Frage stellen, dass sie auf die dem Transporteur erteilte personenbeförderungsrechtliche Genehmigung verweist. Das Erfordernis zweier Genehmigungen und die damit jeweils verbundene Überprüfung der persönlichen Genehmigungsvoraussetzungen ist auch sachlich gerechtfertigt, wenn der Veranstalter arbeitsteilig einen Teil der mit der Personenbeförderung verbundenen Aufgaben selbst übernimmt (wie z.B. die Entgegennahme und Weiterleitung des Fahrtwunsches, Auswahl und Beauftragung eines Transporteurs sowie zeitliche/örtliche Festlegung und gegebenenfalls Koordinierung des Transfers) und als Vertragspartner des Fahrgastes auftritt. Zudem wird, sollten die von der Klägerin angebotenen Fahrdienste personenbeförderungsrechtlich unmittelbar oder über § 2 Abs. 6 PBefG als Linienverkehr im Sinne von § 42 oder § 43 PBefG einzuordnen sein, durch eine dem beauftragten Mietwagenunternehmer für die Durchführung von Gelegenheitsverkehr erteilte Genehmigung das Prüfprogramm nicht abgedeckt, das § 13 Abs. 2 PBefG für Linienverkehre vorsieht. Die dort bestimmten Gründe für die Versagung einer solchen Genehmigung sollen sicherstellen, dass durch den beantragten Verkehr öffentliche Verkehrsinteressen nicht beeinträchtigt werden.
- 21 d) Ausgehend von den tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanzen, gegen die die Klägerin keine zulässigen und begründeten Verfahrensrügen geltend macht und die den erkennenden Senat daher gemäß § 137 Abs. 2 VwGO im

Revisionsverfahren binden, ist sie Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinne.

- 22 Nach den im erstinstanzlichen Urteil enthaltenen Feststellungen, auf die das Berufungsgericht gemäß § 130b VwGO verweist, tritt die Klägerin, wie sich aus ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen und ihrem Internetauftritt ergibt, den Fahrgästen gegenüber als Vertragspartner auf. Sie schließt die Verträge mit den Kunden im eigenen Namen ab; der Leistungserbringer, also das die Beförderung faktisch durchführende Taxi- oder Mietwagenunternehmen, ist Erfüllungsgehilfe (§ 278 BGB) der Klägerin. In ihrer Berufungsbegründung hat die Klägerin auch selbst eingeräumt, dass sie die Fahrten im eigenen Namen und auf eigene Rechnung ausführen lasse, der Vertrag mit dem Fahrgast also mit ihr zustande komme.
- 23 Die Voraussetzungen des § 2 Abs. 5a PBefG für das Entfallen einer den Veranstalter treffenden Genehmigungsbedürftigkeit erfüllt der Flughafen-Shuttle nicht. Die mit dem Flughafen-Shuttle angebotenen Fahrten zum und vom Flughafen sind weder Ausflugsfahrten noch Ferienzweck-Reisen. Zudem fehlt es nach den Feststellungen des Berufungsgerichts daran, dass die Klägerin einen bestimmten Unternehmer benennt, den sie mit der Durchführung der jeweiligen Fahrt zu beauftragen beabsichtigt.
- 24 Da die Beförderungsverträge mit der Klägerin selbst zustande kommen, beschränkt sie sich auch nicht auf eine reine Vermittlungstätigkeit, die sie für sich genommen noch nicht zum Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinne machen würde (vgl. u.a. Fromm/Sellmann/Zuck, Personenbeförderungsrecht, 4. Aufl. 2013, § 2 PBefG Rn. 2; Bauer, Personenbeförderungsgesetz, § 2 PBefG Rn. 4; Heinze, Personenbeförderungsgesetz, 1. Aufl. 2007, § 2 PBefG Anm. 2). Insofern hinkt der Vergleich, den die Klägerin mit der Arbeit von Taxizentralen anstellt. Sie dürften in aller Regel nur als Vermittler für die angeschlossenen Taxenunternehmer auftreten, die dann die Beförderungsverträge im eigenen Namen mit ihren Fahrgästen abschließen (vgl. Bauer, Personenbeförderungsgesetz, § 47 PBefG Rn. 31).

- 25 Aus demselben Grund geht auch ihr auf den Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 18. Juni 1985 - 4 StR 772/83 - (VRS 69, 394 <398>) gestützter Einwand ins Leere, Mieter von Kraftfahrzeugen könnten nicht zugleich Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinne sein. Neben den von der Klägerin mit dem jeweiligen Mietwagenunternehmer geschlossenen Mietvertrag tritt als zweites und - wie gezeigt - für die Beurteilung der Unternehmereigenschaft wesentliches Rechtsverhältnis der Beförderungsvertrag, der zwischen der Klägerin und dem Fahrgast geschlossen wird. Deshalb steht hier die Anmietung des Fahrzeugs als Ganzes der Annahme der Unternehmereigenschaft nicht entgegen; die Klägerin beschränkt sich eben nicht nur auf die Rolle eines Mieters. Auch ansonsten ist die Fallgestaltung, über die der Bundesgerichtshof zu entscheiden hatte, mit dem vorliegenden Fall nur eingeschränkt vergleichbar; es ging damals um eine "Kaffeefahrt" und die Frage, ob es sich dabei um Gelegenheitsverkehr mit Mietomnibussen gemäß § 46 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 49 Abs. 1 und 2 PBefG handelt. Im vorliegenden Fall scheidet - wie noch im Einzelnen auszuführen sein wird - eine Zuordnung des Flughafen-Shuttle zum Gelegenheitsverkehr aber gerade aus.
- 26 3. Die vom Berufungsgericht auf der Grundlage seiner tatsächlichen Feststellungen vorgenommene Einordnung des Flughafen-Shuttle als eine Beförderungsform, die am meisten einem Sonderlinienverkehr entspricht (§ 2 Abs. 6 i.V.m. § 43 PBefG), ist ebenfalls revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 27 a) Die von der Klägerin angebotenen Flughafentransfers sind kein Linienverkehr im Sinne von § 42 PBefG. Nach der dortigen Legaldefinition ist Linienverkehr eine zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verkehrsverbindung, auf der Fahrgäste an bestimmten Haltestellen ein- und aussteigen können. Er setzt nach § 42 Satz 2 PBefG nicht voraus, dass ein Fahrplan mit bestimmten Abfahrts- und Ankunftszeiten besteht oder Zwischenhaltestellen eingerichtet sind. Damit ist die Einordnung als Linienverkehr von der Erfüllung bestimmter Anforderungen in örtlicher ("bestimmte Ausgangs- und Endpunkte") und zeitlicher Hinsicht ("regelmäßig") abhängig, wobei auch das Merkmal der Regelmäßigkeit eine örtliche Komponente hat, da es sich grundsätzlich um die Bedienung derselben Strecke handeln muss (vgl. da-

zu BVerwG, Urteil vom 12. Dezember 2013 - 3 C 30.12 - BVerwGE 148, 307 Rn. 20).

- 28 Bereits die örtliche Anforderung, wonach der Verkehr zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten stattfinden muss, ist beim Flughafen-Shuttle nicht erfüllt. Fest liegt jeweils nur einer dieser beiden "Eckpunkte", nämlich bei Zubringerfahrten zum Flughafen der End- und bei Abholfahrten vom Flughafen der Ausgangspunkt. Der zweite den Verlauf der Fahrt bestimmende Eckpunkt und überdies auch der Streckenverlauf mit bei mehreren Fahrgästen gegebenenfalls weiteren zu bedienenden Zwischenstationen werden jeweils individuell für jede Fahrt nach dem Fahrtwunsch des Fahrgastes oder der Fahrgäste von der Klägerin bestimmt.
- 29 Auch dem zeitlichen Erfordernis der Regelmäßigkeit der Verkehrsverbindung dürfte der Flughafen-Shuttle nicht gerecht werden. Regelmäßigkeit im Sinne von § 42 Satz 1 PBefG setzt ausweislich der Gesetzesbegründung voraus, dass die Fahrten in einer erkennbaren zeitlichen Ordnung wiederholt werden und dass die Fahrgäste sich auf das Vorhandensein einer Verkehrsverbindung einrichten können (BT-Drs. 3/2450 S. 8). Der Einsatz des Flughafen-Shuttle ist demgegenüber - selbst wenn es sich nicht um ein einmaliges, sondern um ein ständiges Verkehrsangebot der Klägerin handelt - auch in zeitlicher Hinsicht von der konkreten Nachfrage abhängig; dementsprechend ist kein hinreichend absehbarer zeitlicher Rhythmus für Fahrten auf einer bestimmten Strecke vorgegeben.
- 30 b) Ebenso wenig erfüllt die entgeltliche Personenbeförderung mit dem Flughafen-Shuttle die Merkmale einer der in § 43 PBefG abschließend aufgeführten Sonderformen des Linienverkehrs, die im Wege einer Fiktion dem allgemeinen Linienverkehr gleichgestellt werden. Nach dieser Bestimmung gilt als Linienverkehr, unabhängig davon, wer den Ablauf der Fahrten bestimmt, auch der Verkehr, der unter Ausschluss anderer Fahrgäste der regelmäßigen Beförderung von 1. Berufstätigen zwischen Wohnung und Arbeitsstelle (Berufsverkehr), 2. Schülern zwischen Wohnung und Lehranstalt (Schülerfahrten), 3. Personen zum Besuch von Märkten (Marktfahrten), 4. Theaterbesuchern dient.

- 31 Die Einordnung als Sonderlinienverkehr setzt somit voraus, dass der Transport zu einem der genannten Zwecke erfolgt und andere als die in diesen Regelungen genannten Personen von der Beförderung ausgeschlossen sind. Weder das eine noch das andere ist beim Flughafen-Shuttle der Fall. Diese Beförderungsmöglichkeit wird nach allgemeiner Lebenserfahrung zwar wohl auch von Personen genutzt werden, die auf dem Flughafen arbeiten. Die Nutzung des Flughafen-Shuttle ist aber keineswegs auf Arbeitnehmer beschränkt, wie das ein Berufsverkehr im Sinne von § 43 Satz 1 Nr. 1 PBefG voraussetzen würde. Er richtet sich hauptsächlich an Fluggäste; darüber hinaus ist der Flughafen-Shuttle aber auch für sonstige Fahrgäste offen (z.B. für Abholer von Fluggästen oder für an einer Besichtigung des Flughafens Interessierte). Entsprechendes gilt mit Blick auf § 43 Satz 1 Nr. 3 PBefG (Marktfahrten) für Besucher der Messe Stuttgart, wenn man den Besuch der Messe, wo auch andere als Verkaufsveranstaltungen stattfinden, überhaupt einem Marktbesuch im Sinne der Nummer 3 gleichsetzen könnte.
- 32 c) Zu Recht gehen die Vorinstanzen davon aus, dass der Flughafen-Shuttle auch nicht als Gelegenheitsverkehr eingeordnet werden kann. Nach § 46 Abs. 1 PBefG ist Gelegenheitsverkehr die Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen, die nicht Linienverkehr nach den §§ 42, 42a und 43 PBefG ist. Als Formen des Gelegenheitsverkehrs sind nach Absatz 2 nur 1. der Verkehr mit Taxen (§ 47), 2. Ausflugsfahrten und Ferienziel-Reisen (§ 48), 3. Verkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen (§ 49) zulässig.
- 33 Aus dieser grundsätzlich abschließenden Liste zulässiger Formen des Gelegenheitsverkehrs kommt hier allein ein Verkehr mit Mietwagen gemäß § 49 Abs. 4 PBefG in Betracht. Diese Beförderungsform setzt nach der Legaldefinition in § 49 Abs. 4 Satz 1 PBefG eine Beförderung von Personen mit Personenkraftwagen voraus, die nur im Ganzen zur Beförderung gemietet werden. Zwar mietet die Klägerin - wie die Vorinstanzen festgestellt haben - die Kraftfahrzeuge von anderen konzessionierten Unternehmern als Ganzes an, doch "verkauft" sie ihrerseits dann Einzelplätze an die zu Befördernden. Danach kann nach dem Sinn und Zweck dieses Erfordernisses, die "Aushöhlung" eines vorhande-

nen Linienverkehrs unter Umgehung der Genehmigungsvoraussetzungen für einen solchen Verkehr (vgl. § 13 Abs. 2 PBefG) zu verhindern (vgl. dazu OLG Karlsruhe, Beschluss vom 24. Januar 1990 - 6 U 218/89 - NZV 1990, 232; Bidinger, Personenbeförderungsrecht, Bd. I, § 49 PBefG Rn. 110; Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, Bd. I, § 49 PBefG Rn. 15), der Flughafen-Shuttle der Klägerin nicht mehr als Mietwagenverkehr eingestuft werden.

- 34 Offen bleiben kann danach, ob der Flughafen-Shuttle den Anforderungen der Rückkehrpflicht zum Betriebssitz gerecht wird, die nach § 49 Abs. 4 Satz 3 PBefG beim Gelegenheitsverkehr mit Mietwagen besteht; hinreichende tatsächliche Feststellungen der Vorinstanzen dazu fehlen.
- 35 d) Gemäß § 2 Abs. 6 PBefG in der (Neu-)Fassung durch das am 1. Januar 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Änderung personenbeförderungsrechtlicher Vorschriften vom 14. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2598) kann anstelle der Ablehnung einer Genehmigung im Fall einer Beförderung, die nicht alle Merkmale einer Verkehrsart oder Verkehrsform erfüllt, eine Genehmigung nach denjenigen Vorschriften dieses Gesetzes erteilt werden, denen diese Beförderung am meisten entspricht, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen. Neugefasst wurde durch das Änderungsgesetz allein der "Soweit-Satz"; zuvor war Voraussetzung für eine Genehmigung auf der Grundlage von § 2 Abs. 6 PBefG ein besonders gelagerter Einzelfall. Die hier zu beantwortende Frage der Zuordnung des Flughafen-Shuttle zu einer der Verkehrsarten bzw. -formen des Personenbeförderungsgesetzes bleibt von dieser Änderung unberührt.
- 36 Welcher Bedienform der Flughafen-Shuttle im Sinne von § 2 Abs. 6 PBefG am meisten entspricht, ist im Wege einer wertenden Gesamtbetrachtung zu beurteilen (BVerwG, Urteil vom 12. Dezember 2013 - 3 C 30.12 - BVerwGE 148, 307 Rn. 41).
- 37 Das Berufungsgericht hat zur personenbeförderungsrechtlichen Einordnung des Flughafen-Shuttle auf die erstinstanzliche Entscheidung Bezug genommen. Das Verwaltungsgericht hatte eine Vergleichbarkeit mit dem Gelegenheitsverkehr vor allem deshalb verneint, weil die Klägerin die Mietfahrzeuge sitzplatzweise

"weitervermiete". Parallelen zum Sonderlinienverkehr hat es darin gesehen, dass der Kreis der Fahrgäste auf einen bestimmten zusammengehörigen Personenkreis beschränkt sei, hier das gemeinsame Reiseziel. Beide Erwägungen erweisen sich als tragfähig und sind im Ergebnis nicht zu beanstanden. So genügt etwa auch bei den Sonderlinienverkehren in Form der Markt- und Theaterfahrten (§ 43 Satz 1 Nr. 3 und 4 PBefG) das gemeinsame Reiseziel und der gemeinsame Reisezweck für die entsprechende Einstufung. Beim Flughafen-Shuttle ist mit dem Flughafen zudem jedenfalls ein fester Ziel- oder Ausgangspunkt für die Fahrten vorgegeben, auch wenn die Fahrtverläufe je nach dem Zustiegsort der Fahrgäste ansonsten differieren. Zudem handelt es sich nicht um ein einmaliges, sondern um ein ständiges Fahrtenangebot. Nicht überzeugen kann hingegen das Argument des Verwaltungsgerichts, die Zuordnung zum Sonderlinienverkehr entspreche der ständigen Verwaltungspraxis. Dieser Ansatz ist verfehlt; denn ob diese Praxis richtig oder falsch ist, ist gerade Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung.

- 38 Das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht hatte in seinem Urteil vom 19. September 2007 - 7 LC 208/04 - (VerkMitt 2008 Nr. 31 S. 31), das mit dem "Luftibus" ein mit dem Flughafen-Shuttle der Klägerin vergleichbares Beförderungsangebot zu und von Flughäfen zum Gegenstand hatte, Bedenken gegen eine Erweiterung der in § 43 PBefG genannten Beförderungsformen über § 2 Abs. 6 PBefG, da die Aufzählung in § 43 PBefG abschließend sei. Der erkennende Senat hat jedoch mittlerweile geklärt (BVerwG, Urteil vom 12. Dezember 2013 - 3 C 30.12 - BVerwGE 148, 307 Rn. 41), dass über § 2 Abs. 6 PBefG eine Erweiterung der grundsätzlich abschließenden Formen (vgl. § 46 Abs. 2 PBefG "nur") des Gelegenheitsverkehrs erfolgen darf; aus den in dieser Entscheidung dargestellten Gründen kann in Bezug auf die Sonderformen des Linienverkehrs nach § 43 PBefG nichts anderes gelten. Abgesehen davon wären die Rechtsfolgen, die die Betreiber von Flughafen-Zubringerdiensten bei einer dann stattdessen in Betracht zu ziehenden Anwendung von § 2 Abs. 6 PBefG i.V.m. § 42 PBefG trafen (hierfür etwa Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, Bd. I, § 2 PBefG Rn. 27 und § 49 PBefG Rn. 16; Heinze, Personenbeförderungsgesetz, 1. Aufl. 2007, § 2 PBefG Anm. 13), vorbehaltlich eines Verzichts nach § 45 Abs. 3 PBefG nicht anders; deshalb hat das Niedersächsische

Obergerverwaltungsgericht diese Frage auch letztlich offen gelassen (OVG Lüneburg, Urteil vom 19. September 2007 - 7 LC 208/04 - VerkMitt 2008, Nr. 31 S. 31).

- 39 Von größerer Bedeutung für den Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinn ist wegen der damit verbundenen unterschiedlichen Genehmigungsvoraussetzungen stattdessen, ob sein Beförderungsangebot über § 2 Abs. 6 PBefG dem Linien- oder aber dem Gelegenheitsverkehr zuzuordnen ist. Auch mit Blick auf das jeweilige Prüfprogramm erweist sich eine Einordnung des Flughafen-Shuttle als zumindest linienverkehrsähnlich aber als sachgerecht. Denn auf diese Weise werden für die Entscheidung über die Erteilung der erforderlichen Genehmigung auch die Auswirkungen auf einen bereits bestehenden Linienverkehr in den Blick genommen, zu dem der Flughafen-Shuttle durch sein ständiges Angebot zweifelsohne in Konkurrenz tritt (§ 13 Abs. 2 PBefG). Das ist angezeigt, da die Betreiber von Linienverkehren neben einigen "Privilegien" (z.B. geringerer Mehrwertsteuersatz gemäß § 12 Abs. 2 Nr. 10 UStG sowie Mineralölsteuerentlastung gemäß § 56 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 EnergieStG) zugleich vielfältigen und recht einschneidenden Bindungen unterliegen (§ 21 PBefG: Betriebspflicht einschließlich Bindung an bestimmte Linienführung; § 22 PBefG: Beförderungspflicht; § 39 PBefG: Bindung an genehmigte Beförderungsentgelte; § 145 Abs. 1 i.V.m § 147 Abs. 1 Nr. 2 SGB IX: Anspruch schwerbehinderter Menschen auf kostenfreie Beförderung).
- 40 Darauf, ob für die von ihr angeführten Shuttle-Dienste Dritter ("...-Taxiruf"; Taxi-Gutscheine der ...-Reisen; Zubringerdienst der Fa. B.-Omnibusse; Transferangebote von Reiseveranstaltern und Hotels; Transferdienste der Fa. Be.Taxi) ebenfalls personenbeförderungsrechtliche Genehmigungen erforderlich wären, kommt es nicht an. Sie sind nicht Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits. Zudem fehlt es an tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanzen als Grundlage für die Beurteilung, wie dort die Vertragsbeziehungen zu den Fahrgästen sowie Verantwortlichkeiten für deren Beförderung jeweils gelagert sind, ob und inwieweit es sich dort um eine reine Vermittlungstätigkeit handelt, ob die Voraussetzungen des § 2 Abs. 5a PBefG für das Absehen von einer (weiteren) Genehmigung erfüllt sind oder ob die Voraussetzungen der Verordnung über die Befrei-

ung bestimmter Beförderungsfälle von den Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes (Freistellungs-Verordnung) vorliegen. Hinzu kommt, dass Art. 3 Abs. 1 GG die Gleichbehandlung nur innerhalb des Zuständigkeitsbereiches ein- und desselben Rechtsträgers garantiert (vgl. BVerfG, [Kammer-]Beschluss vom 29. Dezember 2004 - 1 BvR 113/03 - NVwZ-RR 2005, 297 m.w.N.; BVerwG, Urteil vom 20. April 1990 - 7 C 34.89 - Buchholz 421 Kultur- und Schulwesen Nr. 103 S. 25); somit wäre mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG allein maßgeblich, ob der Beklagte personenbeförderungsrechtlich gleich gelagerte Sachverhalte ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt.

- 41 4. Ohne Verstoß gegen Bundesrecht nimmt das Berufungsgericht an, dass die von der Klägerin angebotenen Event-, Firmen- und Schnäppchen-Shuttle als Gelegenheitsverkehr (nachfolgend a), und zwar in Form des Verkehrs mit Mietwagen (§ 46 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 49 Abs. 4 PBefG) einzuordnen sind (nachfolgend b).
- 42 a) Einer Einstufung dieser Transferdienste als Linienverkehr gemäß § 42 oder als Sonderform des Linienverkehrs nach § 43 PBefG stehen die bereits im Zusammenhang mit dem Flughafen-Shuttle erörterten Gesichtspunkte entgegen.
- 43 Da beim Event-, Firmen- und Schnäppchen-Shuttle, wie die Klägerin in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat bestätigt hat, die Kraftfahrzeuge von den Kunden im Ganzen angemietet werden, ist für diese Formen der entgeltlichen Personenbeförderung - anders als beim Flughafen-Shuttle - die Qualifizierung als Gelegenheitsverkehr im Sinne von § 46 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 49 Abs. 4 PBefG eröffnet. Mit der Anmietung der Fahrzeuge als Ganzes erübrigt sich zugleich ein Rückgriff auf § 2 Abs. 6 PBefG, dessen Anwendung nach der Rechtsprechung des Senats auch bei einer Bedienform möglich ist, die am meisten dem Gelegenheitsverkehr entspricht (vgl. BVerwG, Urteil vom 12. Dezember 2013 - 3 C 30.12 - BVerwGE 148, 307 Rn. 41). Die Klägerin hat die Einordnung dieser Fahrdienste als Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen - wie schon in den Vorinstanzen - im Revisionsverfahren nicht mit durchgreifenden Rügen angegriffen. Sie stellt vielmehr auch insoweit ihre Unternehmereigenschaft in Ab-

rede und stützt darauf ihre Annahme, dass sie für diese Verkehrsangebote keine personenbeförderungsrechtliche Genehmigung benötige.

44 b) Ebenso wenig ist aus revisionsrechtlicher Sicht zu beanstanden, dass das Berufungsgericht die sogenannten Event-, Firmen- und Schnäppchen-Shuttle innerhalb der verschiedenen in § 46 Abs. 2 PBefG aufgeführten Formen des Gelegenheitsverkehrs dem Gelegenheitsverkehr mit Mietwagen (§ 46 Abs. 2 Nr. 3 i.V.m. § 49 Abs. 4 PBefG) zugeordnet hat. Der von der Klägerin behaupteten Einstufung als Ausflugsfahrt im Sinne von § 46 Abs. 2 Nr. 2 i.V.m. § 48 Abs. 1 PBefG steht der Umstand entgegen, dass Ausflugsfahrten nach Satz 1 dieser Regelung Fahrten sind, die nach einem bestimmten, vom Unternehmer aufgestellten und zu einem für alle Teilnehmer gleichen und gemeinsam verfolgten Ausflugszweck angeboten und ausgeführt werden. Hier hingegen werden Plan und Ausflugszweck von den Kunden der Klägerin vorgegeben, die zur Umsetzung ihres Vorhabens das Fahrzeug als Ganzes anmieten. Auch bei einer Einordnung als Ausflugsfahrten würde sich im Übrigen nichts daran ändern, dass diese Shuttle-Dienste für die Klägerin, die auch hier Vertragspartner dieser Kunden und damit Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinne ist, nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 PBefG genehmigungspflichtig sind.

45 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Kley

Liebler

Dr. Wysk

Dr. Kuhlmann

Rothfuß