

## **OVG Bautzen, Urteil vom 29.06.2011 – 4 A 690/09**

### Nicht amtliche Leitsätze:

1. Die Versagung einer Linienverkehrsgenehmigung für einen Anbieter, der Stadtrundfahrten bislang in der Form des Gelegenheitsverkehrs anbietet, stellt keine objektive Berufswahlbeschränkung dar, sondern betrifft die Berufsausübungsfreiheit. Der Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit in der Form der Versagung der Genehmigung auf der Grundlage von § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe a PBefG ist gerechtfertigt, wenn ein Konkurrenzunternehmen die Linien bereits befriedigend bedient.

2. Da § 13 Abs. 2 Nr. 2 PBefG sowohl allgemein als auch im konkreten Fall dem Schutz öffentlicher Interessen dient, ist die Niederlassungsfreiheit des Unternehmers aus Art. 49 AEUV nicht verletzt.

### Wesentlicher Inhalt der Entscheidung:

Das Verfahren betraf die rechtliche Qualifikation von Stadtrundfahrtenverkehren. Das OVG sah weder Anlass noch Raum § 13 Abs. 2 Nr. 2 lit. a) PBefG im Hinblick auf die Berufsfreiheit (Art. 12 GG) dahingehend auszulegen, dass der Versagungsgrund nur Anwendung findet, soweit es sich um Linienverkehre handelt, die der Daseinsvorsorge dienen. Die Norm gelte vielmehr auch für solche Linienverkehre, die ausschließlich touristischen Zwecken dienen.

...

### Begründungstext (gekürzt):

#### Tatbestand

Die Klägerin begehrt die Erteilung einer Genehmigung zur Durchführung von Stadtrundfahrten im Linienverkehr mit Bussen in Dresden.

Die Klägerin führt seit 1990 bis 2008 unter der Bezeichnung „ mbH“ – in Dresden Stadtrundfahrten durch, für die sie über Genehmigungen im Gelegenheitsverkehr verfügt.

Am 20. November 1998 beantragte sie erstmals bei dem Beklagten die Genehmigung von Stadtrundfahrten im Linienverkehr gemäß § 42 PBefG bzw. § 43 PBefG. Mit Bescheid vom 14. Mai 1999 lehnte der Beklagte den Antrag ab, weil das vorhandene Verkehrsbedürfnis von der Beigeladenen befriedigend bedient werde. Den hiergegen erhobenen Widerspruch nahm die Klägerin am 11. Dezember 2000 zurück.

Am 23. September 2002 beantragte sie bei dem Beklagten erneut die Erteilung einer Genehmigung zur Durchführung von Stadtrundfahrten im Linienverkehr. Beabsichtigt seien zwei Linien: Linie 1: Postplatz – Hauptbahnhof – Hauptallee – Käthe-Kollwitz-Ufer – Bautzner Str./Pfunds – Palaisplatz – Postplatz mit sechs Haltestellen Linie 2: Hauptbahnhof – Postplatz – Körnerplatz – Hauptbahnhof mit drei Haltestellen.

Mit Schreiben vom 9. Oktober 2002 forderte der Beklagte die Vorlage weiterer Unterlagen von der Klägerin. Zu dem Antrag nahmen im Rahmen eines Anhörungsverfahrens die IHK Dresden, die Landeshauptstadt Dresden, das Staatliche Gewerbeaufsichtsamt Dresden, die Dresdner Verkehrsbetriebe AG, der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen und die Beigeladene Stellung.

Mit Bescheid vom 14. April 2003 lehnte der Beklagte die Anträge auf Genehmigung der Linienverkehre hinsichtlich der beiden Linien ab. Den hiergegen erhobenen Widerspruch wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 20. November 2003 zurück. Die Klägerin wolle genau den Verkehr durchführen, der von der Beigeladenen bedient werde. Über den Antrag sei unter Berücksichtigung von § 13 Abs. 2 Nr. 2 PBefG zu entscheiden. Die geplanten Stadtrundfahrten im Linienverkehr würden mit den vorhandenen Verkehrsmitteln

bereits befriedigend bedient. Die konkrete Linienführung sei bei diesem speziellen Angebot nachrangig, weil es dem potentiellen Nutzerkreis nicht auf die Streckenführung ankomme, sondern auf das unkomplizierte Erreichen aller Sehenswürdigkeiten mit einer speziellen Linie. Wichtig sei die Streckenführung bei der klassischen Stadtrundfahrt, die im Gelegenheitsverkehr als geschlossene Rundfahrt einer Fahrgastgruppe durchgeführt werde. Alle von der Klägerin beantragten Haltestellen bis auf den Hauptbahnhof würden von den vorhandenen Stadtrundfahrtlinien der Beigeladenen bedient.

Die Klägerin hat am 12. Dezember 2003 vor dem Verwaltungsgericht Dresden Klage erhoben. Mit Urteil vom 21. März 2007 – 14 K 4076/03 – hat das Verwaltungsgericht Dresden den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 14. April 2003 und der Widerspruchsbescheides vom 20. November 2003 verpflichtet, über den Antrag der Klägerin auf Erteilung einer Genehmigung nach § 42 PBefG für zwei Buslinien im Stadtrundfahrt-Linienverkehr in Dresden unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden und die Klage im Übrigen abgewiesen. Der Zulässigkeit der Klage stehe nicht die Bestandskraft des Ablehnungsbescheides vom 14. Mai 1999 entgegen. Zwischen dem Erlass des Bescheides und dem neuen Antrag lägen mehr als drei Jahre. In dieser Zeitspanne hätten sich die tatsächlichen Verhältnisse geändert. Der Antrag weiche zudem vom vorhergehenden Antrag ab. Es sei deshalb ein in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht neues Verfahren in Gang gesetzt worden.

Der von der Klägerin beantragte linienmäßig organisierte Stadtrundfahrtverkehr für Touristen unterfalle dem Begriff des Linienverkehrs im Sinne von § 42 PBefG. Dass Ausgangs- und Endpunkt der Linien in einer Haltestelle zusammenfielen, lasse die Linieneigenschaft nicht entfallen. Dass die Fahrgäste einen gemeinsamen Beförderungszweck des bequemen Erreichens von Sehenswürdigkeiten oder Orten touristischen Interesses verfolgten, stehe der Annahme eines Linienverkehrs nicht entgegen, weil im Rahmen des § 42 PBefG der Zweck der Fahrt keine Rolle spiele. Stadtrundfahrten im Linienverkehr wiesen sowohl Eigenschaften des Linienverkehrs als auch des Gelegenheitsverkehrs auf. Nach § 2 Abs. 6 PBefG sei eine solche Mischform nach denjenigen Vorschriften zu genehmigen, denen die Beförderung am meisten entspreche. Das Merkmal der regelmäßigen und zuverlässigen Verkehrsverbindung, die einem unbestimmten Personenkreis an vorbestimmten Haltestellen das Zu- und Aussteigen ermögliche, sei hier prägender als der gemeinsame Fahrtzweck der Fahrgäste. Anhaltspunkte, die zu Zweifeln am Vorliegen der subjektiven Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 PBefG Anlass geben könnten, seien nicht ersichtlich. Die Versagungsgründe des § 13 Abs. 2 Nr. 2 PBefG bedürften hier der verfassungskonformen Auslegung unter Beachtung der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG). Es handele sich bei diesen Versagungsgründen um Eingriffe in die Berufsfreiheit in Gestalt objektiver Zulassungsvoraussetzungen. Nur die Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut könnten eine solche Maßnahme rechtfertigen. Durch die Zulassung des beantragten Verkehrs werde ersichtlich kein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut gefährdet. Die Behörde habe die Besonderheiten eines vom üblichen, allgemeinen Linienverkehr abweichenden touristischen Stadtrundfahrt-Linienverkehrs in den Blick zu nehmen und bei der Abwägung maßgebliches Gewicht einzuräumen. Dagegen dürften die in § 13 Abs. 2 Nr. 2 a – c PBefG genannten Regelbeispiele für eine Beeinträchtigung der öffentlichen Verkehrsinteressen im vorliegenden Fall nicht heranzuziehen sein, da sonst in verfassungsrechtlich nicht zulässiger Weise die Freiheit der Berufswahl beschränkt würde. Das Argument zuverlässiger Versorgung großer Bevölkerungsgruppen könne für den touristischen Linienverkehr keine Geltung beanspruchen. Berücksichtigt werden dürften die Belange der überwiegend touristischen Nutzer und das Interesse der Stadt an der Stärkung des Tourismus. Orientiert an § 13 Abs. 4 Satz 1 PBefG könne eine Beeinträchtigung der öffentlichen Verkehrsinteressen erst dann angenommen werden, wenn die Zulassung des Verkehrs zu einer Bedrohung der Funktionsfähigkeit dieses speziellen Linienverkehrs führen würde. Nur in diesem Rahmen fließe ein Schutz vorhandener Unternehmen vor Konkurrenz in die Abwägung ein.

Der Beklagte sei von unzutreffenden rechtlichen Voraussetzungen ausgegangen, weshalb das Ergebnis seiner Abwägung der öffentlichen Verkehrsinteressen an rechtlichen Mängeln leide. Auf Grund der Komplexität der zu treffenden Abwägungsentscheidung könne keine Spruchreife angenommen werden. Es spreche aber viel dafür, dass eine erneute Abwägung zu dem Ergebnis kommen dürfte, dass die beantragte Genehmigung zu erteilen sei. Es habe sich kein Hinweis ergeben, dass der Beigeladenen konkret ein ruinöser Wettbewerb drohen könnte. Die Genehmigung zweier weiterer Linien zu Gunsten der Beigeladenen in den Jahren 2004/2005 lasse vielmehr vermuten, dass eine hinreichende Nachfrage für einen derartigen Verkehr bestehe. Zu berücksichtigen sei auch die Absicht der Klägerin, bei Erteilung der Genehmigung die bislang von ihr in der Form des Gelegenheitsverkehrs betriebenen klassischen Stadtrundfahrten einzustellen. Darauf, ob die Beigeladene zwei der ihr derzeit genehmigten Linien nicht befahre, was diese pauschal bestritten habe, komme es nicht an.

Die Beigeladene hat gegen das ihr am 13. April 2007 zugestellte Urteil am 11. Mai 2007 die Zulassung der Berufung beantragt. Mit Beschluss vom 24. November 2009 – 4 B 279/07 – hat der Senat die Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassen, soweit darin der Beklagte zur erneuten Entscheidung über den Antrag der Klägerin auf Erteilung einer Genehmigung für die Veranstaltung von Stadtrundfahrten verpflichtet wurde. Es bedürfe der weiteren Prüfung, ob die vom Verwaltungsgericht vorgenommene verfassungskonforme Auslegung des § 13 Abs. 2 Nr. 2 a bis c PBefG zulässig sei.

Die Beigeladene trägt im Wesentlichen vor, es sei kein Gesichtspunkt ersichtlich, vor dessen Hintergrund die Bezugnahme auf § 2 Abs. 6 PBefG bei der Einordnung des Linienverkehrs in § 42 PBefG notwendig sei. Die von der Klägerin beantragte Verkehrsleistung erfülle alle Merkmale des allgemeinen Linienverkehrs nach § 42 PBefG. Die von ihr geleisteten Verkehre unterfielen dem Begriff des öffentlichen Personennahverkehrs im Sinne von § 8 Abs. 1 PBefG. Die Beigeladene verfüge für vier Linienverkehrsangebote über Genehmigungsurkunden des Beklagten vom 14. Juli 2006 und 5. Juni 2008. Das seitens der Klägerin begehrte Verkehrsangebot weiche von den von der Beigeladenen bedienten Linienwegen nicht ab. Das Personenbeförderungsrecht sei als Unternehmergewerberecht ausgestaltet. Die Beigeladene habe eine Erlaubnis erhalten und sich am Markt etabliert. Der von der Klägerin beantragte Verkehr werde von der Beigeladenen befriedigend bedient, so dass § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe a und b PBefG zu Gunsten der Beigeladenen streite. Im Hinblick auf das Touristenaufkommen gebe es keine Bedienungslücken durch die Beigeladene. Es komme zu keinen Warte- oder Ausfallzeiten. Das Hinzutreten eines weiteren Linienverkehrsunternehmens führe zu einem ruinösen Wettbewerb und damit einem erheblichen wirtschaftlichen Schaden. Die Beigeladene erziele gerade eine annähernde Kostendeckung auf ihren Linien. Sie habe erhebliche Investitionen in die Ausrüstung des Fuhrparks, den Betriebshof und die Ausstattung der eingesetzten Fahrzeuge mit Dieselpartikelfiltern getätigt und beschäftige nahezu 80 Angestellte, was einen erheblichen Kostendruck verursache.

Die Beigeladene bestreitet, dass die vom Verwaltungsgericht vorgenommene verfassungskonforme Auslegung des PBefG im Linienverkehr herangezogen werden könne. § 13 Abs. 4 PBefG könne ebenfalls nicht herangezogen werden, da er sich ausschließlich auf den Taxenverkehr beziehe.

Die Beigeladene beantragt:

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 21. März 2007 wird aufgehoben und die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin beantragt, die Berufung zurückzuweisen.

Sie hält das angefochtene Urteil für zutreffend. Sie bestreitet, dass die Beigeladene gerade eine annähernde Kostendeckung auf ihren Linien erziele und dass eine annähernd kostendeckende Bedienung der Linie nur durch einen Unternehmer erfolgen könne und die

Konkurrenz zu einem ruinösen Wettbewerb führe. Sie bestreitet ferner, dass die Beigeladene erhebliche Investitionen durchgeführt habe. Eine Parallelität der beantragten Linie der Klägerin mit der der Beigeladenen bestehe nicht. Diese sei nur in geringem Umfang gegeben. Zu berücksichtigen seien auch die Haltestelle und die Örtlichkeiten, die mit den Linien abgedeckt würden. Die Klägerin decke mit den Linien die touristisch wichtigen Standorte ..... und Hauptbahnhof mit einer Stadtrundfahrt ab. Damit werde Reisenden, die mit der Bahn anreisen, erstmalig die Möglichkeit gegeben, ohne Zeitverzug und unnötiges Umsteigen die touristischen Ziele der Stadt zu erreichen. Die Informationsvermittlung finde unterschiedlich statt.

Die Klägerin setze ausschließlich lizenzierte Dresdner Gästeführer ein, während die Beigeladene über Lingualanlagen informiere. Der Fahrpreis von 22 € der Beigeladenen umfasse verschiedene Zusatzleistungen, die der Gast nicht „herausbuchen“ könne. Eine kostenschlanke Stadtrundfahrt, die individuell den Bedürfnissen der Touristen angepasst sei, werde erstmalig von der Klägerin dargestellt.

Der Beklagte beantragt, das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 21. März 2007 aufzuheben und die Klage abzuweisen. Er stimmt der Beigeladenen hinsichtlich der Anwendbarkeit des § 13 Abs. 2 Nr. 2 PBefG zu. Wenn – wie hier – ein Regelbeispiel nach § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe a – c PBefG erfüllt sei, würde jede andere Entscheidung als die Versagung der Genehmigung den gesetzlichen Regelungen zuwider laufen und die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung in Frage stellen. Die Aussage der Klägerin, dass die vorhandenen Stadtrundfahrtlinien die Standorte ..... und Hauptbahnhof nicht abdeckten, treffe nicht zu. Die Beigeladene bediene den ..... mit den Linien 1, 2 und 3; der Hauptbahnhof sei in der Linie 3 angebunden. Die unterschiedliche Informationsvermittlung sei kein Entscheidungskriterium für den Stadtrundfahrtlinienverkehr.

Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf den Inhalt der Gerichtsakte für beide Instanzen sowie der vom Beklagten vorgelegten Verwaltungsakten (2 Bände) Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

## Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist begründet.

1. Die Berufung der Beigeladenen ist zulässig. Die Beigeladene hat eine Berufungsbefugnis, da § 13 Abs. 2 Nr. 2 PBefG zu ihren Gunsten drittschützende Wirkung entfaltet (st. Rspr., vgl. BVerwG, Urt. v. 6. April 2000, NVwZ 2001, 322; VGH BW, Urt. v. 27. November 2003 – 3 S 709/03 –).

Die Berufung der Beigeladenen ist ferner zulässig, da sie – unabhängig von ihrer formellen Beschwer durch die Erwähnung im Rubrum des angefochtenen Urteils (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 17. Aufl., Vorb. § 124 Rn. 41) – durch Umwandlung Rechtsnachfolgerin nach ihrem durch Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 16. April 2004 als eingetragenen Kaufmann beigeladenen heutigen Geschäftsführer geworden ist. Insofern bestehen gegen die Korrektur des Rubrums durch die Verfügung der Berichterstatterin vom 12. März 2007 keine Bedenken. Einer Änderung des Beiladungsbeschlusses bedurfte es nicht.

2. Da die zulässige Klage unbegründet ist, hat sie keinen Erfolg.

2.1. Der Zulässigkeit der Klage steht die Bestandskraft des Bescheides vom 14. Mai 1999 nicht entgegen, da – wie das Verwaltungsgericht im angefochtenen Urteil zutreffend ausführt – die Ablehnung einer Linienverkehrsgenehmigung nach dem PBefG keine dauerhafte Sperrwirkung für zukünftige Anträge auf Erteilung ähnlicher Genehmigungen entfaltet. Nach Ablauf von über drei Jahren war es der Klägerin in Anbetracht möglicher Änderungen der tatsächlichen Verhältnisse nicht verwehrt, eine leicht geänderte Genehmigung zu beantragen.

2.2. Die Klage ist unbegründet.

2.2.1. In diesem Zusammenhang kann offen bleiben, ob die von der Klägerin begehrte Genehmigung der Durchführung von Stadtrundfahrten im Linienverkehr unmittelbar unter § 42 PBefG zu fassen ist, oder ob der von der Klägerin geplante Linienverkehr im Sinne von § 2 Abs. 6 PBefG nicht alle Merkmale des Linienverkehrs im Sinne von § 42 PBefG erfüllt, dieser Beförderung jedoch am ehesten entspricht. Denn der Beklagte hat die begehrte Genehmigung zu Recht auf Grundlage von § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe a PBefG versagt, weil durch den beantragten Verkehr die öffentlichen Verkehrsinteressen beeinträchtigt werden, da der Verkehr mit den vorhandenen Verkehrsmitteln befriedigend bedient wird. Diese Vorschrift findet unabhängig davon Anwendung, ob die Genehmigung auf § 42 PBefG in unmittelbarer oder in entsprechender Anwendung gestützt wird.

2.2.2. Die vom Verwaltungsgericht vorgenommene verfassungskonforme einschränkende Auslegung des § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe a PBefG ist nicht erforderlich und im Übrigen vom Wortlaut auch nicht mehr gedeckt.

Der Wortlaut des § 13 Abs. 2 PBefG gebietet die Versagung der Genehmigung, wenn die Voraussetzungen der Nr. 1 oder 2 der Vorschrift gegeben sind. Ein Ermessen der Behörde ist nicht eröffnet, vielmehr steht ihr ein Beurteilungsspielraum zu (vgl. Heinze, PBefG, § 13 Anm. 10 Nr. 1 b m. w. N.). Raum für eine verfassungskonforme Auslegung dieser Vorschrift dahingehend, dass unter Umständen eine Genehmigung erteilt werden dürfte, obwohl Versagungsgründe des § 13 Abs. 2 PBefG gegeben sind, lässt der insoweit eindeutige Wortlaut der Vorschrift nicht. Eine verfassungskonforme Auslegung der Vorschrift ist vorliegend aber auch nicht auf Grund von Art. 12 Abs. 1 GG geboten. Denn die Vorschrift des § 13 PBefG greift in die Berufsfreiheit der Klägerin nicht im Sinne des Aufstellens objektiver Zulassungsvoraussetzungen ein, was nur zur Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlich schwerwiegender Gefahren für überragend wichtige Gemeinschaftsgüter zulässig wäre. Vielmehr regelt § 13 PBefG bezüglich der Klägerin lediglich die Berufsausübungsfreiheit, wobei vernünftige, zweckmäßige Gründe des Gemeinwohls für Beschränkungen ausreichen, Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG.

Die Versagung einer Linienverkehrsgenehmigung auf der Grundlage des § 13 Abs. 2 PBefG kann entweder lediglich die Berufsausübungsfreiheit berühren oder aber im Einzelfall die Berufswahl tangieren (BVerfG, Beschl. v. 11. Oktober 2010, NVwZ 2011, 113, Rn. 10). Anders als bei der Genehmigung des Gelegenheitsverkehrs mit „Droschken und Mietwagen“, für den das BVerfG eine objektive Berufswahlbeschränkung angenommen hat (Entsch. v. 8. Juni 1960, BVerfGE 11, 168), ist die Klägerin, die Stadtrundfahrten anbietet, in ihrer Berufswahl durch die Versagung der Genehmigung nach § 42 PBefG nicht objektiv beschränkt. Dies ergibt sich bereits daraus, dass die Klägerin seit Jahren in Dresden Stadtrundfahrten anbietet.

Indem der angefochtene Bescheid der Klägerin das Anbieten von Stadtrundfahrten lediglich in der Form des von der Beigeladenen angebotenen Linienverkehrs untersagt, ist die Klägerin nicht in ihrer Berufswahl, sondern nur in der Berufsausübungsfreiheit betroffen, nämlich in der Form, in der sie die von ihr angebotenen Stadtrundfahrten durchführen kann (a. A. offenbar OVG Hamburg, Urt. v. 22. September 2006, 1 Bf 162/05, Rn. 29). Die von der Klägerin erstrebte Genehmigung würde ihr gegenüber den bislang von ihr angebotenen Stadtrundfahrten lediglich im Sinne eines Linienverkehrs die Möglichkeit eröffnen, unterwegs an einzelnen Punkten Zwischenhalte einzulegen. Die Stadtrundfahrten erhalten dadurch zwar eine andere Qualität, die Versagung der Linienverkehrsgenehmigung bildet jedoch keine objektive Beschränkung der Klägerin bei dem Zugang zur Ausübung des Berufs.

Die Beschränkung der Berufsausübungsfreiheit der Klägerin durch § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe a PBefG begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken und verstößt nicht gegen Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG. Vielmehr sprechen vernünftige, zweckmäßige Gründe des Gemeinwohls für die Versagung der von der Klägerin beantragten Linienverkehrsgenehmigung. Denn der Beklagte hat ohne ersichtlichen Fehler festgestellt, dass der von der Klägerin beabsichtigte Linienverkehr von den Linien der Beigeladenen befriedigend bedient wird. Auf Grundlage der vorgelegten Linienpläne konnte sich der Senat davon überzeugen, dass die von der Klägerin geplanten Linien nur unwesentlich von den

verschiedenen von der Beigeladenen angebotenen Stadtrundfahrtlinien abweichen. Im Wesentlichen plant die Klägerin die Bedienung von Strecken, die bereits von den verschiedenen Linien der Beigeladenen abgedeckt werden. Auch unter dem Gesichtspunkt, dass die Einrichtung von Haltestellen für die Fahrzeuge erheblicher Größe der Klägerin einen nicht unerheblichen Eingriff in den Straßenverkehr mit sich bringen, begegnet es keinen Bedenken, dass der Gesetzgeber auch die Einrichtung von Stadtrundfahrt-Linienverkehr gemäß § 42 PBefG den Beschränkungen des § 13 Abs. 2 PBefG unterwirft, unabhängig davon, dass wenig dafür spricht, dass die von der Beigeladenen betriebenen Linien dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 1 PBefG zuzurechnen sind. Denn Linien der Stadtrundfahrt dienen – anders als der öffentliche Personennahverkehr – nicht primär der Fortbewegung der allgemeinen Bevölkerung, sondern richten sich hauptsächlich an Touristen. Da jedoch die Durchführung von Stadtrundfahrten in der Form des Linienverkehrs – anders als in der Form des Gelegenheitsverkehrs, den die Klägerin bereits betreibt – durch die Einrichtung diverser Unterwegs-Haltestellen ähnliche Auswirkungen auf den Straßenverkehr hat, wie die Durchführung von Linienverkehr im ÖPNV, ist es zweckdienlich, bei der Genehmigung von Stadtrundfahrt-Linienverkehr nach § 42 PBefG die Beschränkungen des § 13 Abs. 2 PBefG zu beachten.

2.2.3. Auch die Berücksichtigung von Art. 49 AEUV im Lichte der Rechtsprechung des EuGH (Urt. v. 22. Dezember 2010, EuZW 2011, 190) führt zu keinem anderen Ergebnis.

Zwar ist nach diesem Urteil des EuGH Art. 49 AEUV dahin auszulegen, dass er nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die vorsehen, dass die Bewilligung zum Betrieb einer Kraftfahrlinie zu touristischen Zwecken allein auf der Grundlage der Angaben eines Konkurrenzunternehmens, das Inhaber einer Bewilligung für den Betrieb einer mit der beantragten ganz oder teilweise identischen Linie ist, wegen der geminderten Rentabilität dieses Unternehmens versagt wird. Dies führt jedoch nicht dazu, dass das Parallelgenehmigungsverbot mit EU-Recht unvereinbar ist. Vielmehr verbietet das Urteil des EuGH, dass Rechtsvorschriften die Bewilligung zum Betrieb einer Kraftfahrlinie allein auf die privaten (Rentabilitäts-)Interessen des Konkurrenten abstellen. Das Parallelgenehmigungsverbot ist jedoch bei rechtsstaatlich korrekter Gründung auf öffentliche Interessen mit Art. 49 AEUV vereinbar (Heinze, DVBl. 2011, 534, 538). Da § 13 Abs. 2 Nr. 2 PBefG sowohl allgemein als auch im konkreten Fall (siehe oben Rn. 39 ff.) dem Schutz öffentlicher Interessen dient, ist die Niederlassungsfreiheit der Beigeladenen aus Art. 49 AEUV nicht verletzt.

2.2.4. § 13 Abs. 2 PBefG eröffnet dem Beklagten kein Ermessen. Daher hatte er – nachdem er das Vorliegen der Voraussetzungen des § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe a PBefG ohne Rechtsfehler festgestellt hat – die von der Klägerin beantragte Genehmigung zu versagen.

(...)