

OVG Magdeburg, Urteil vom 14.08.2013 – 3 L 33/12

Nicht amtliche Leitsätze:

1. Ausgehend vom Wortlaut der Regelung ist Ortslinienverkehr ein Verkehr, der innerhalb der politischen Grenzen einer Stadt oder Gemeinde betrieben wird. Wird das Gemeindegebiet mit der Linienführung überschritten, so handelt es sich nicht um Ortslinienverkehr, sondern allenfalls um Nachbarortslinienverkehr.
2. Ist das Ortsgebiet hingegen durch Eingemeindung erweitert worden, so ist für die Qualifizierung als Ortsverkehr nicht auf das mit der Eingemeindung erweiterte Ortsgebiet abzustellen.
3. Eine Eingemeindung selbst führt keinen grundsätzlichen Wandel der Verkehrsbedürfnisse herbei, der die Einbeziehung des nunmehr eingemeindeten Ortsteils rechtfertigt.

Wesentlicher Inhalt der Entscheidung:

Die von der Klägerin nach erfolgreichem Berufungszulassungsverfahren gegen das Urteil des VG Halle vom 11.08.2011 – 7 A 336/10 HAL eingelegte Berufung hat das OVG Magdeburg zurückgewiesen.

Das VG Halle hatte für Recht erkannt, dass das Vorliegen eines Orts- und Nachbarortslinienverkehrs im Falle einer Eingemeindung danach zu beurteilen sei, ob die Einbeziehung der stadtnahen Orte in das städtische Verkehrsnetz Folge einer engen vielfältigen Verflechtung zwischen diesen Orten und der Stadt sei. Im streitigen Fall hatte das VG einen Ortslinienverkehr verneint, da es an einer solchen vielfältigen Verflechtung zwischen den Ortsteilen in der Peripherie der Stadt und den Ortskernen der Stadt fehle.

Das OVG Magdeburg hat die vom VG Halle vertretene Auffassung bestätigt und das Vorliegen eines Ortslinienverkehrs trotz entsprechender neuer politischer Grenzen verneint. Die Eingemeindung selbst führe keinen grundsätzlichen Wandel der Verkehrsbedürfnisse herbei, der die Einbeziehung des nunmehr eingemeindeten Ortsteils rechtfertige. Zugleich hat das OVG mit derselben Begründung einen Nachbarortslinienverkehr verneint. Auch inso-

weit fehle es den knapp hinter der politischen Grenze liegenden Haltestellen an der erforderlichen wirtschaftlichen und verkehrlichen Verflechtung.

Die Berufungsentscheidung hat für Bundesländer Bedeutung, in denen § 45a PBefG noch zur Anwendung gelangt. Denn die Anforderungen für das Vorliegen eines Ortslinienverkehrs werden dahingehend verschärft, dass für die Beurteilung nicht ausschließlich auf die politischen Grenzen abzustellen ist. Zugleich werden auch strengere Maßstäbe an die Bejahung eines Nachbarortslinienverkehrs angelegt, sofern die Verkehre die politische Grenze überschreiten

Urteilstext (gekürzt):

Gründe:

I.

Die Klägerin begehrt über den vom Beklagten bewilligten Betrag hinaus weitere Ausgleichsleistungen für die Beförderungen von Personen mit Zeitfahrtausweisen im Ausbildungsverkehr für das Jahr 2009.

Die Klägerin betrieb im ersten Halbjahr 2009 die Linien 251, 254, 255, 262, 271, 281-W, 281 -M und 291. Die Linie 251 führte von Roßlau über die Ortsteile Meinsdorf in die zur Stadt Coswig gehörenden Orte Thießen, Hundeluft, Jeber-Bergfrieden, Stackelitz, Serno und der Endhaltestelle im Ortsteil Göritz. Die Linie 254 führt von Roßlau in die zur Stadt Coswig gehörenden Ortsteile Luko, Thießen, Krakau, Ragösen, Hundeluft, Bräsen, Weiden zur Endhaltestelle in Jeber-Bergfrieden. Die Linie 255 führt von Rodleben und Tornau über Roßlau, Meinsdorf, Mühlstedt, Streetz und Natho in die zur Stadt Zerbst gehörenden Ortschaften Klein-Leitzkau und Garitz. Die Linie 262 führte von Roßlau über Tornau, Rodleben, Neeken, Brambach und Rietzmeck in die zur Stadt Zerbst gehörenden Ortschaften Steutz, Steckby, Kernen, Eichholz, Leps, Bias, Pakendorf, Werlau, Jütrichau und von dort in das Stadtgebiet von Zerbst. Die Linie 291 führte von den zu Dessau gehörenden Orten Rietzmeck, Brambach, Neeken, Rodleben und Tornau nach Roßlau.

Ab dem 01. Juli 2009 erhielten die Linien 251 und 254 die neuen Liniennummern 24 und 25. Die Linie 24 endete nunmehr in Thießen. Die Linie 25 endete in Luko. Die Linie 291 erhielt die Liniennummer 21. Die Linie 255 erhielt die Liniennummer 22. Die Linie 262 erhielt die Liniennummer 23 und endete

nunmehr in Rietzmeck. Die Linie 291 erhielt die Liniennummer 21. Die Linie 127, die die Klägerin gemeinsam mit der Dessauer Verkehrsgesellschaft AG (DVG) unterhielt, wurde zum 01. Juli 2009 nunmehr von der Klägerin unter der Liniennummer 20 fortgeführt. Sie führte von dem Ortsteil Meinsdorf über Roßlau nach Dessau.

Der Beklagte setzte den Ausgleichsbetrag für das Jahr 2009 mit Bescheid vom 15. September 2010 auf 202.394,- € fest und bewilligte hieraus abzüglich der erbrachter Vorausleistungen einen Zahlbetrag i. H. v. 27.140,-€. Bei den Linien 251, 254, 261 und 291 handele es sich auch unter Berücksichtigung der Kreisgebietsreform nicht um Orts- oder Nachbarortsverkehr. Nachbarortslinienverkehr sei der Verkehr zwischen Nachbarorten oder Teilen von ihnen, wenn diese wirtschaftlich und verkehrsmäßig so miteinander verbunden seien, dass der Verkehr nach der Tarifgestaltung und nach gegenwärtiger oder zu erwartender Häufigkeit dem Ortslinienverkehr entspreche. Nach dem Übersichtsplan liege ein Großteil der Strecke der Linien außerhalb der Stadt Dessau-Roßlau bzw. der unmittelbar angrenzenden Orte, so dass dazwischen längere Fahrten auf freier Strecke mit entsprechend höherer Geschwindigkeit zurückgelegt würden. Die Ortschaften Thießen, Hundeluft, Jember-Bergfrieden, Stackelitz, Serno, u. a. seien keine Wohnortgemeinden der Stadt Dessau-Roßlau und seien somit dem innerstädtischen Verkehr nicht zuzurechnen. Ferner sei anhand der Fahrtfolge erkennbar, dass die durch den Linienverkehr miteinander verbundenen Orte wirtschaftlich und verkehrsmäßig nicht dergestalt miteinander verbunden seien, dass eine dem Orts- oder Nachbarortslinienverkehr vergleichbare Nachfrage nach öffentlichen Nahverkehrsleistungen bestehe, weil auf den Linien teilweise Lücken in der Fahrtfolge von etwa sechs Stunden zu verzeichnen sei bzw. dass in den Zeiten von 17.00 bis 20.00 Uhr keine Linienfahrten stattfänden. Auch wenn in dieser Zeit der Anrufbus bestellt werden könne, mache der überwiegende Einsatz des Anrufbusses deutlich, dass eine dem Innerortsverkehr vergleichbare Verkehrsnachfrage zum Zentrum der Stadt Dessau-Roßlau nicht vorliege.

Mit der dagegen erhobenen Klage hat die Klägerin geltend gemacht, sie habe einen Anspruch auf Bemessung der Ausgleichsleistungen nach Maßgabe des für den Ortsund Nachbarortsverkehr geltenden Tarifs. Nachbarortsverkehr sei nicht nur der Verkehr zwischen unmittelbar aneinander grenzenden Orten,

sofern zwischen ihnen wirtschaftlich und verkehrsmäßig eine enge Verbindung bestehe und der Verkehr nach Tarifgestaltung und Häufigkeit dem Ortslinienverkehr vergleichbar sei. Das sei bei den Linien 251, 254, 255, 262 und 291 der Fall, weil eine Lücke in der Fahrtenfolge entgegen der Auffassung des Beklagten wegen des für diese Zeiten vorgesehenen Bedarfsverkehrs nicht vorliege. Zudem begänne bzw. ende der Verkehr fast ausschließlich in Dessau-Roßlau. Er weise eine hohe Haltestellendichte auf, finde prozentual bemessen überwiegend im Stadtgebiet statt und gehe darüber nur zu einem geringen Anteil und nur begrenzt hinaus. Dass die Stadtteile und Ortschaften Dessau, Roßlau, Streetz, Natho, Mühlstedt, Meinsdorf, Rietzmeck, Neeken, Brambach und Rodleben im Zuge der Kreisgebietsreform durch freiwilligen Zusammenschluss zur Stadt Dessau-Roßlau fusioniert seien, belege, dass diese Teile auch vor der Reform als zusammenhängend angesehen worden seien. Auch setze sich die Haltestellendichte verbunden mit einer geringen Reisegeschwindigkeit jeweils jenseits der Stadtgrenze fort. Die längste Fahrzeit zwischen Haltestellen betrage höchstens vier Minuten und liege im Durchschnitt zwischen ein und zwei Minuten bei einer durchschnittlichen Reisegeschwindigkeit bezogen auf die durchschnittliche Gesamtstreckenlänge und die durchschnittliche Gesamtfahrzeit von 26,3 km/h. Selbst wenn man die vom Beklagten dem Überlandverkehr zugerechnete Linie 271 hinzunehme betrage die durchschnittliche Reisegeschwindigkeit nur 26,9 km/h. Die nach festen Fahrzeiten bestimmten Fahrten würden ergänzt um Anrufbusfahrten, so dass sich ein halbstündiger Takt ergebe und das Angebot entgegen der Auffassung des Beklagten nicht nur den Schülerverkehr, sondern auch den sonstigen Verkehr umfasse. Auf die alternativen Fahrangebote entfielen 14,23 v. H. der Einnahmen, 15,96 v. H. der Fahrgäste und 20,85 v. H. der Gesamtfahrleistung.

Die Klägerin hat beantragt,

den Beklagten zu verpflichten, der Klägerin weitere Ausgleichsleistungen für das Jahr 2009 i. H. v. 141.349,- € zu gewähren und den Bescheid vom 15. September 2010 betreffend die Linien 251 bis 788 aufzuheben, soweit er dem entgegensteht.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat geltend gemacht, bei den Bedarfsfahrten, die die Klägerin außerhalb der Schulzeiten überwiegend anbiete, handele es sich nicht um reinen Linienverkehr, sondern um einen Verkehr, der als Linienverkehr gelte, weil er zumindest einige Merkmale des Linienverkehrs aufweise. Nach den Erfahrungen des Beklagten sei für den Orts- und Nachbarortsverkehr eine mittlere Reiseweite von 5 km charakteristisch. Die mittlere Reiseweite betrage bei der Klägerin 12,14 km und werde zudem überwiegend durch (Bedarfsverkehre erbracht. Ähnliche Reiseweiten bewertete der Beklagte in den übrigen Landkreisen regelmäßig als Überlandverkehr, ohne dass dies beanstandet worden sei. Die politischen Grenzen könnten, insbesondere bei Eingemeindungen zu Flächenlandkreisen als Bestimmungsmerkmal nicht herangezogen werden.

Das Verwaltungsgericht Halle - 7. Kammer - hat die Klage mit Urteil vom 11. August 2011 abgewiesen, weil die Klägerin keinen Anspruch darauf habe, den Ausgleichsbetrag nach Maßgabe des für den Orts- und Nachbarortslinienverkehr geltenden Kostensatz bemessen zu bekommen. Der Streckenverlauf der von der Klägerin betriebenen Linien liege überwiegend nicht im innerstädtischen Bereich Dessau-Roßlaus. Die Linie 127 habe außer Betracht zu bleiben, weil die Klägerin diese im ersten Halbjahr 2009 mit der DVG gemeinsam betrieben habe. Einigkeit bestehe zwischen den Beteiligten, dass die Linien 271, 272, 281-M und 281-W als sonstiger Linienverkehr anzusehen seien. Dass die Linien 251, 254, 255, 262 und 291 zu einem nicht unerheblichen Teil innerhalb der politischen Grenzen der Stadt Dessau-Roßlau belegen seien, genüge nicht für die Annahme, dass mit ihnen in ganz erheblichem Umfang das Stadtgebiet erschlossen werde. Zwar gelte Linienverkehr typischerweise als Ortslinienverkehr, wenn er innerhalb der politischen Grenzen einer Gemeinde betrieben werde. Anderes gelte indes für Eingemeindungen, weil diese keinen grundsätzlichen Wandel der Verkehrsbedürfnisse schaffe, der die Einbeziehung des eingemeindeten Ortes rechtfertige. Für die Einbeziehung stadtnaher Orte komme es auf die Verflechtungssituation an, die im Besonderen in einem gemeinsamen Wirtschaftsraum Ausdruck finde. Hinsichtlich der Fusion der Städte Dessau und Roßlau könne man dies zugunsten der Klägerin für die Verflechtung zwischen den Ortskernen Dessaus und Roßlaus, nicht aber für die von den Linien 251, 254, 255, 262 und 291 überwiegend bedienten weiteren Ortschaften annehmen. Anhaltspunkte für eine

Verflechtung und ein Zusammenwachsen mit den Ortskernen Dessaus und Roßlaus seien weder vorgetragen noch ersichtlich und schieden bereits wegen der Entfernungen aus. So seien vom Ortsteil Streetz bis Ortsrand Roßlaus etwa 3,8 km durch den Außenbereich zu durchqueren. Der dahinter liegende Ortsteil Natho liege etwa 6,7 km, der Ortsteil Rietzmeck gar 7,5 km von der Ortslage Roßlaus entfernt. Entsprechendes gelte für die weiteren Ortschaften, die auch von den äußersten Ausdehnungen der Stadt Dessau-Roßlau nochmals mehrere Kilometer entfernt seien. So betrage die Entfernung zwischen Natho und Klein-Leitzkau 2,3 km, die zwischen Mühlstedt und Thießen 4 km, die zwischen Mühlstedt und Stackelitz 13 km, zwischen Mühlstedt und Göritz 19 km, die zwischen Rietzmeck und Steckby 7,1 km und die zwischen Rietzmeck und Kermen 9,2 km. Der Streckenverlauf der Linien 251, 254 und 262 liege überwiegend außerhalb des Gebiets der politischen Gemeinde. Die Linie 251 führe von Dessau-Roßlau über Thießen, Hundeluft, Jeber-Bergfrieden, Stackelitz und Serno nach Coswig (Göritz). Die Linie 254 führe von Dessau-Roßlau über Coswig (Luko) und weitere Ortschaften nach Jeber-Bergfrieden. Die Linie 262 führe von Dessau-Roßlau über Steutz, Steckby, Kermen, Eichholz, Leps, Zerst (Bias), Pakendorf, Wertlau und Jütrichau nach Zerst. Soweit die Klägerin in der mündlichen Verhandlung hierzu nur auf die von den fahrplanmäßigen Fahrten bedienten Haltestellen abgestellt habe und deshalb zu dem Ergebnis komme, dass diese Linien nur geringfügig über die Grenzen der politischen Gemeinde hinausführten, berücksichtige sie nicht, dass für die Reichweite der Linie auch der Anrufbus und damit sämtliche im Fahrplan aufgeführten Haltestellen maßgeblich seien, die von ihr bedient werden könnten.

Die weiteren Linien 255 und 291 verkehrten zwar überwiegend im Gebiet der politischen Gemeinde Dessau-Roßlau, indes nicht überwiegend im innerstädtischen Bereich. Die Linie 255 verkehre zwischen Dessau-Roßlau bis nach Klein-Leitzkau und Garitz und die Linie 291 verbinde Roßlau mit den weiteren Ortsteilen Tornau, Rodleben, Neeken und Rietzmeck. Für letztere sei zudem zu berücksichtigen, dass die Ortsteile Tornau und Rodleben bereits 2005 nach Dessau eingemeindet worden seien, so dass von einer Verflechtung mit Rodleben selbst in Ansehung der verhältnismäßig geringen Entfernung nicht ausgegangen werden könne.

Die zum zweiten Halbjahr geänderte Linienbezeichnung und Linienführung ändere nichts. Zwar reichten die Linien 21, 22, 23, 24 und 25 nicht so weit

über die politischen Grenzen der Stadt Dessau-Roßlau hinaus wie dies bei den Linien 251, 254, 255, 262 und 291 noch der Fall gewesen sei, weil die Linien 23, 24, und 25 deutlich kürzer seien als die vergleichbaren Linien 251, 254 und 262, während die Linien 21 und 22 im Wesentlichen mit den Linien 291 und 255 übereinstimmten. Indes sei unter Berücksichtigung der Linien 350, 352, 353-W, 353-M und 354 davon auszugehen, dass der überwiegende Teil der Strecke außerhalb des innerstädtischen Bereichs verlaufe, weil diese Linien in ihrer Streckenführung mit den vormaligen Linien 251 und 254 vergleichbar seien und weit in das Umland hinaus reichten.

Auch die Fahrtenhäufigkeit rechtfertige nur den Schluss, dass der Linienverkehr das Umland an die Stadt anbinde. Für das erste Halbjahr 2009 habe der Fahrplan für die Linien 251, 254, 255 und 262 planmäßigen Busverkehr in den Ferien und an Wochenenden und Feiertagen nicht vorgesehen. Selbst in der Schulzeit sei regelmäßiger Busverkehr auch montags bis freitags nur vereinzelt vorgesehen gewesen und sei im Übrigen durch das Anrufbusangebot ergänzt. So seien auf der Linie 251 drei Fahrtenpaare über 16 bzw. 22 von insg. 26 Haltestellen vorgesehen. Zwei weitere Fahrtenpaare bedienten nur sieben Haltestellen; eines sei zusätzlich als Bedarfsbus ausgewiesen. Eine sechste Fahrt verkehre im Anschluss als Linie 127 weiter nach Dessau. Auf der Linie 254 seien sechs Fahrtenpaare vorgesehen, davon eine als Bedarfsbus. Die Linie 255 biete fünf Fahrtenpaare. Eine in Richtung Rodleben führende sechste Fahrt verkehre im Anschluss als Linie 127 nach Dessau. Die Linie 262 biete fünf Fahrtenpaare über 12, 13, 18 und 19 von 37 Haltestellen. Die Linie 291 verkehre im Gebiet von Dessau-Roßlau nicht zentral, sondern zwischen Roßlau, über Tornau, Rodleben, Neeken, Brambach und Rietzmeck. Auch diese Linie biete montags bis freitags - unabhängig von Ferienzeiten - nur vier Fahrtenpaare und einen ergänzenden Anrufbus und sei an Wochenenden und feiertags auf einen Anrufbus beschränkt. Im Gegensatz dazu verkehre die Linie 127, die von den Beteiligten übereinstimmend als Ortslinienverkehr angesehen werde, halbstündlich ab Dessau und bediene nahezu alle weiteren Haltestellen in demselben Takt. Das mache deutlich, dass die Linien 251, 254, 255, 262 und 291 Aufgaben eines Ortslinienverkehrs nicht erfüllten. Die im zweiten Halbjahr vorgenommenen Fahrplanänderungen seien von geringem Gewicht. Der Fahrplangestaltung mit den erheblichen Lücken in der Fahrtenfolge könne nicht entnommen werden, dass der Linienverkehr eine dem örtlichen Verkehrsbedürfnis vergleichbare Nachfrage nach Öffentlichen Verkehrsleistungen befriedige.

Mit der vom Senat zugelassenen Berufung macht die Klägerin geltend, das Verwaltungsgericht habe für das Vorliegen des Ortslinienverkehrs nicht allein auf die politischen Grenzen der Gemeinde abgestellt, sondern zudem eine Anbindung des Umlandes an die Stadt und sowie die Erschließung des Stadtgebiets verlangt und habe deshalb zu Unrecht einige der Linien der Klägerin zu Unrecht nicht als Ortslinien angesehen. Jedenfalls aber handele es sich bei den Linien, die über das Stadtgebiet von Dessau-Roßlau hinausreichten um Nachbarortsverkehr. Denn entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts sei unerheblich, ob der überwiegende Teil der Verkehrsleistungen innerhalb der politischen Grenzen der Gemeinde erbracht werde. Entscheidend für den Nachbarortsverkehr sei allein die wirtschaftliche und verkehrliche Verflechtung. Das gelte erst recht für die im zweiten Halbjahr erfolgten Änderungen bei der Linienführung, bei der die Grenzüberschreitungen „nahezu auf Null“ gingen. Etwaige Lücken in der Fahrtrfolge seien entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts unschädlich. Eine schematische Betrachtung verbiete sich. Vielmehr sei im Wege einer Gesamtschau der Umstände des Einzelfalles zu ermitteln, ob ein Nachbarortsverkehr vorliege. Die wenigen der hier streitigen Linien verließen das Stadtgebiet Dessau-Roßlaus nur geringfügig und wiesen jeweils eine enge Haltestellendichte auf. Die das Stadtgebiet verlassenden Verkehre machten nur einen geringen Anteil aus und reichten auch nur sehr begrenzt über das Stadtgebiet hinaus. Die wenigen Verkehre, die „nur geringfügig und nur umlauftechnisch oder als Bedarfsverkehre“ erfolgten, könnten nicht dazu führen, dass ein Nachbarortsverkehr zu verneinen sei, weil sich der innerörtliche Verkehrscharakter nach der Stadtgrenze fortsetze. Denn die Fahrpläne wiesen auch insoweit eine enge Fahrtenfolge auf.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Halle - 7. Kammer - vom 11. August 2011 abzuändern und den Beklagten unter teilweiser Aufhebung seines Bescheides vom 15. September 2010 zu verpflichten, der Klägerin für das Jahr 2009 weitere Ausgleichsleistungen gemäß § 45 a PBefG i. H. v. 141.349,- € zu gewähren.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er meint, das Verwaltungsgericht sei zutreffend davon ausgegangen, dass Ortslinienverkehr nicht angenommen werden könne, wenn der Verkehr und sei es nur geringfügig über die Grenzen der politischen Gemeinde hinausgehe. Die von der Klägerin betriebenen Linien 251, 254, 255, 262 und 291 reichten über die politischen Grenzen der Stadt Dessau-Roßlau hinaus. Aus dem Berufungsvorbringen der Klägerin ergebe sich nichts anderes, wenn sie geltend mache, die genannten Linien verliefen fast ausschließlich innerhalb der politischen Grenzen der Gemeinde. Deshalb habe das Verwaltungsgericht zutreffend geprüft, ob der für diese Linien angebotene Verkehr einem Nachbarortsverkehr entspreche und dies zutreffend verneint. Die Klägerin habe nicht vorgetragen, dass die als Voraussetzung für den Nachbarortsverkehr notwendige enge wirtschaftliche und verkehrliche Verknüpfung bestehe. Das Verwaltungsgericht habe anhand der Fahrtenumläufe, Fahrtenhäufigkeit, Haltestellendichte, Durchschnittsgeschwindigkeit, etc. folgerichtig erkannt, dass der betriebene Verkehr überwiegend die Merkmale des sonstigen Verkehrs aufweise. Ein Großteil der Linien sei Überlandverkehr, weil er überwiegend als Anrufbusverkehr angeboten werde.

II.

Die zulässige Berufung der Klägerin ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen, weil die Ablehnung der Gewährung weiterer Ausgleichsleistungen durch den Beklagten rechtmäßig ist und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (§113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

Anspruchsgrundlage für die Gewährung von Ausgleichsleistungen ist § 45 a Abs. 1 PBefG. Danach ist dem Unternehmer im Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen nach den §§ 42 und 43 Nr. 2 PBefG für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs auf Antrag ein Ausgleich zu gewähren, wenn und soweit der Ertrag aus den für diese Beförderungen genehmigten Beförderungsentgelten zur Deckung der nach Absatz 2 Satz 2 zu errechnenden Kosten nicht ausreicht (Nr. 1) und der Unternehmer innerhalb eines angemessenen Zeitraums die Zustimmung zu einer Anpassung

der in den genannten Verkehrsformen erhobenen Beförderungsentgelte an die Ertrags- und Kostenlage beantragt hat (Nr. 2). Nach § 45 a Abs. 2 Satz 1 PBefG werden als Ausgleich 50 v. H. des Unterschiedsbetrages zwischen dem Ertrag, der in den in Absatz 1 genannten Verkehrsformen für die Beförderung von Personen mit Zeitfahrausweisen des Ausbildungsverkehrs erzielt worden ist und dem Produkt aus den in diesem Verkehr geleisteten Personen-Kilometern und den durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten gewährt. Als durchschnittliche verkehrsspezifische Kosten gelten gemäß § 45 Abs. 2 Satz 2 PBefG die Kostensätze je Personen-Kilometer, die von den Landesregierungen oder den von ihnen durch Rechtsverordnung ermächtigten Behörden durch Rechtsverordnung nach Durchschnittswerten einzelner repräsentativer Unternehmen, die sparsam wirtschaften und leistungsfähig sind, pauschal festgelegt werden; dabei können entsprechend betrieblichen und verkehrlichen Besonderheiten unterschiedliche Kostensätze für verschiedene Verkehrsregionen festgelegt werden. Nach § 1 der Verordnung über die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten im Personenbeförderungsrecht (im Folgenden: PBefKostV LSA) vom 30. Dezember 1996 (GVBl. LSA 1997, 336), geändert durch Art. 107 des Gesetzes vom 07. Dezember 2001 (GVBl. LSA S. 540 <555>), betragen die durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten gemäß § 45 a Abs. 2 Satz 2 PBefG in Euro je Personenkilometer für Unternehmen, die überwiegend Orts- und Nachbarortslinienverkehr mit Omnibussen in Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern betreiben, 0,152 (Nr. 2) und für Unternehmen, die überwiegend sonstigen Linienverkehr mit Omnibussen betreiben, 0,116 € (Nr. 3). Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Gewährung einer nach Maßgabe des § 1 Nr. 2 PBefKostV LSA zu bemessenden Ausgleichsleistung, weil sie im Jahr 2009 überwiegend sonstigen Linienverkehr mit Omnibussen i. S. d. § 1 Nr. 3 PBefKostV LSA betrieben hat. Welcher der in § 1 Nrn. 2 und 3 PBefKostV LSA genannten Linienverkehre überwiegt, ist danach zu beurteilen, ob der Unternehmer zu mehr als 50 v. H. Orts- und Nachbarortsverkehr oder sonstigen Verkehr betreibt (vgl. Nds. OVG, Urt. v. 18.09.1986 - 7 OVG A 122/85 -, DÖV 1987, 156 <157>). Dabei ist darauf abzustellen, ob mehr als 50 v. H. der von dem Unternehmer betriebenen Linien als Orts- und Nachbarortsverkehr oder als sonstiger Verkehr anzusehen ist. Es kommt nicht darauf an, in welchem Umfang eine Linie über den Nachbarortsverkehr hinausgreifend als sonstiger Linienverkehr anzusehen. Es ist nicht zu ermitteln, inwieweit eine Linie nach Kilometern, Fahrzeit oder dergleichen über den Nachbarortsverkehr hinausweist und ob die Sum-

me der danach ermittelten Teilstrecken oder Teilfahrzeiten auf den Nachbarortsverkehr oder sonstigen Verkehr entfällt. Ob eine Linie dem Nachbarortsverkehr oder dem sonstigen Verkehr zuzuordnen ist, ist für jede Linie jeweils einheitlich zu bestimmen. Weichen Linienverkehr der Unternehmer überwiegend betreibt, ist in einem zweiten Schritt danach zu bewerten, ob die Anzahl der Linien überwiegt, die dem Orts- und Nachbarortsverkehr einerseits oder dem sonstigen Verkehr andererseits zuzurechnen sind.

Dass die Klägerin - wie das Verwaltungsgericht festgestellt hat - mit den Linien 271, 272, 281-M und 281-W sonstigen Linienverkehr betreibt, stellt sie auch mit der Berufung nicht in Frage.

Mit den Linien 251, 254, 255, 262 und 291 betreibt die Klägerin weder Orts- noch Nachbarortslinienverkehr.

Ausgehend vom Wortlaut der Regelung ist Ortslinienverkehr i. S. d. § 1 Nr. 2 PBefKostV LSA ein Verkehr, der innerhalb der politischen Grenzen einer Stadt oder Gemeinde betrieben wird (vgl. Bidinger, Personenbeförderungsrecht, zu § 3 PBefAusglV, Rdnr. 73). Der Verordnungsgeber hat von der Ermächtigung in § 45 a Abs. 2 Satz 2 PBefG Gebrauch gemacht, indem er in § 1 Nrn. 2 und 3 PBefKostV LSA als Verkehrsregionen typisierend und pauschalierend auf Orts- und Nachbarortsverkehr einerseits und sonstigen Linienverkehr andererseits abgestellt hat. Ortslinienverkehr ist dabei nach dem Wortsinn entsprechend der Bedeutung, die den Wortteilen Ort, Linie und Verkehr im gemeinen Sprachgebrauch beigemessen wird, so zu verstehen, dass der Linienverkehr in dem Ort stattfindet und sich auf dessen Gebiet beschränkt. Beschränkt sich der Verkehr einer Linie auf das Gebiet einer Gemeinde, so handelt es sich um Ortslinienverkehr, ohne dass daneben noch weitere (ungeschriebene) Voraussetzungen erfüllt sein müssten. Umgekehrt ist unerheblich, ob der Linienverkehr, also die zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verkehrsverbindung (vgl. § 42 Satz 1 PBefG), das Gebiet einer Gemeinde geringfügig oder weiträumig überschreitet. Wird das Gemeindegebiet mit der Linienführung überschritten, so handelt es sich nicht um Ortslinienverkehr, sondern allenfalls um Nachbarortslinienverkehr. Ist das Ortsgebiet hingegen durch Eingemeindung erweitert worden, so ist für die Qualifizierung als Ortsverkehr nicht auf das mit der Eingemeindung erweiterte Ortsgebiet abzustellen. Zutreffend ist das Verwal-

tungsgericht davon ausgegangen, dass eine Eingemeindung selbst keinen grundsätzlichen Wandel der Verkehrsbedürfnisse herbeiführt, der die Einbeziehung des nunmehr eingemeindeten Ortsteils rechtfertigt. Der Verordnungsgeber hat sich bei der Ausübung des ihm zustehenden Ermessens mit § 1 Nr. 2 PBefKostV LSA im Rahmen des ihm für die Typisierung und Pauschalierung zustehenden Spielraums bei Erlass der Verordnung im Jahre 1996 zur Bestimmung des Aufwands, der für den Ortsverkehr zu betreiben ist, von den Siedlungsstrukturen und Gemeindegrößen leiten lassen, die er bei der Schaffung der Regelung vorgefunden hat. Das rechtfertigt es, die nachfolgenden Eingemeindungen und Zusammenschlüsse in dem Zeitraum von 2001 bis 2007 außer Betracht zu lassen. Deshalb kann als Ortslinienverkehr auch nicht die Linie 291 (seit dem 01. Juli 2009 als Linie 21 verkehrend) angesehen werden. Die Linie 291 führt von Rietzmeck (Ortsteil Brambach), über Brambach, Neeken (Ortsteil Brambach), Rodleben und Tornau (Ortsteil Rodleben) nach Roßlau und zurück und damit über die gesamte Strecke innerhalb der politischen Grenzen der Stadt Dessau-Roßlau verläuft. Entsprechendes gilt für die Linie 20, die vom Ortsteil Meinsdorf über Roßlau nach Dessau führt.

Selbst wenn man mit der Klägerin annehmen wollte, dass die Linien 20 und 291 als Ortslinienverkehr anzusehen seien, gilt anderes für die weiteren Linien. Die Linie 251 führte von Dessau-Roßlau in die zur Stadt Coswig gehörenden Orte Thießen, Hundeluft, Jeber-Bergfrieden, Stackelitz, Serno und der Endhaltestelle im Ortsteil Göritz. Die Linie 254 führte von Dessau-Roßlau in die zur Stadt Coswig gehörenden Ortsteile Luko, Thießen, Krakau, Ragösen, Hundeluft, Bräsen, Weiden zur Endhaltestelle in Jeber-Bergfrieden. Die Linie 255 führt von dem zu Dessau-Roßlau gehörenden Ortsteil Rodleben in die zur Stadt Zerbst gehörenden Ortschaften Klein-Leitzkau und Garitz. Die Linie 262 führte von Dessau-Roßlau in die zur Stadt Zerbst gehörenden Ortschaften Steutz, Steckby, Kernen, Eichholz, Leps, Bias, Pakendorf, Werlau, Jütrichau und von dort in das Stadtgebiet von Zerbst.

Die Fahrplanänderungen zum zweiten Halbjahr 2009 ändern im Ergebnis nichts. Ab dem 01. Juli 2009 erhielten die Linien 251 und 254 die neuen Liniennummern 24 und 25. Die Linie 24 endete nunmehr in Thießen (Stadt Coswig). Dass die Ortschaft Thießen - wie die Klägerin in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat nochmals hervorhob - nur deshalb durch die Li-

nie 24 erschlossen werde, weil erst dort eine Wendemöglichkeit bestehe, ändert nichts daran, dass in der Ortschaft eine Haltestelle eingerichtet ist. Die Linie 25 endete in Luko (Stadt Coswig). Die Linie 291 erhielt die Liniennummer 21. Die Linie 255 erhielt die Liniennummer 22 und endet in Garitz (Stadt Zerbst). Die Linie 262 erhielt die Liniennummer 23 und endete nunmehr in Rietzmeck. Die Linie 291 erhielt die Liniennummer 21 und endet von Roßlau kommend in Steutz (Stadt Zerbst).

2) Entgegen der Auffassung der Klägerin handelt es sich bei dem mit den Linien 251, 254, 255 und 262 auch nicht um Nachbarortslinienverkehr. Nach der Wortbedeutung erfasst ist mit dem Nachbarortslinienverkehr i. S. d. § 1 Nr. 2 PBefKostV LSA der Linienverkehr zwischen Nachbarorten. Das sind nicht nur unmittelbar angrenzende Gemeinden, weil der Begriff des Nachbarn nicht nur den Danebenwohnenden, sondern auch den Nahewohnenden erfasst (vgl. BVerwG, Urt. v. 11.10.1967 - 7 C 64/67 Rdnr. 37 <zitiert nach juris>). Gibt die Wortbedeutung somit für sich besehen keinen genügenden Anhalt für die Bestimmung des erfassten Gebietes, weil auch Gemeinden, die durch das Gebiet einer oder gar weiterer Gemeinden von einer andern Kommune getrennt sind, nach dem Wortsinn noch Nachbarorte sein können, so ist zur Auslegung des Begriffes des Nachbarortslinienverkehrs auf das aus der Gesetzessystematik und dem Zweck der Regelung folgende Verständnis zurückzugreifen. Mit der Verwendung des Begriffes Nachbarortslinienverkehr nimmt der Verordnungsgeber auf den Wortlaut aus § 3 Abs. 4 Satz 2 der Verordnung über den Ausgleich gemeinwirtschaftlicher Leistungen im Straßenpersonenverkehr (PBefAusglV) vom 02. August 1977 (BGBl. I S. 1460) i. d. F. des Art. 1 Nr. 2 der Verordnung vom 25. November 2002 (BGBl. I S. 4450), bzw. auf den bis zum 31. Dezember 1995 geltenden § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. c Satz 4 PBefG Bezug. Danach ist Nachbarortslinienverkehr der Verkehr zwischen Nachbarorten oder Teilen von ihnen, wenn diese wirtschaftlich und verkehrsmäßig so miteinander verbunden sind, dass der Verkehr nach der Tarifgestaltung und nach gegenwärtiger oder in naher Zukunft zu erwartender Häufigkeit einem Ortslinienverkehr vergleichbar ist. Dieses Begriffsverständnis ist auch für die Bestimmung des Inhalts des § 1 Nr. 2 PBefKostV LSA heranzuziehen (vgl. zum dortigen Landesrecht: Nds. OVG, Urt. v. 18.09.1986 - 7 OVG A 122/85 -, DÖV 1987, 156 <157>; VGH Bad.-Württ., Urt. v. 24.03.2005 - 3 S 345/04 Rdnr. 20 <zitiert nach juris>). Ob ein Linienverkehr zwischen Nachbarorten oder Teilen von ihnen nach gegenwärtiger oder in naher Zukunft zu erwartender Häufigkeit einem Ortslinienverkehr vergleichbar ist, ist nach den jeweili-

gen Umständen des Einzelfalles zu ermessen. Dabei ist von Bedeutung, ob die mit dem Linienverkehr gebotene Fahrtenhäufigkeit eine Einbeziehung in das städtische Verkehrsflächennetz zu bieten vermag und nicht nur das Umland an die Stadt anbindet, sondern zugleich in einem ganz erheblichen Umfang das Stadtgebiet erschließt und insoweit jeweils die Aufgaben eines Ortslinienverkehrs erfüllt (OVG Lüneburg, Urt. v. 18.09.1986 - 7 OVG A 122/85 -, DÖV 1987, 156 <159>; VGH Bad.-Württ., Urt. v. 24.03.2005 - 3 S 345/04 Rdnr. 21 <zitiert nach juris>). Ferner ist von Belang, ob die mit durch den Linienverkehr verbundenen Orte wirtschaftlich und verkehrsmäßig so miteinander verbunden sind, dass eine dem örtlichen Verkehrsbedürfnis vergleichbare Nachfrage nach öffentlichen Nahverkehrsleistungen befriedigt wird, wobei nicht nur auf die absolute Zahl der Fahrtenumläufe abzustellen ist, sondern mitentscheidend ist, ob ein in regelmäßigen Zeitabständen durchgeführter Fahrtenumlauf stattfindet. Denn im Ortsverkehr sind nicht nur die auf die Hauptverkehrszeiten konzentrierten Verkehrsbedürfnisse der Berufstätigen und Auszubildenden zu befriedigen, sondern auch eine über den Tag verteilte Nachfrage sonstiger Verkehrsnutzer. Mit Rücksicht auf dieses Bedürfnis ist das Erfordernis der Vergleichbarkeit mit einem Ortslinienverkehr in der Regel nicht gewahrt, wenn der Linienverkehr erhebliche Lücken in der Fahrtenfolge aufweist (vgl. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 24.03.2005 - 3 S 345/04 Rdnr. 21 <zitiert nach juris>).

Danach erfüllt der von der Klägerin auf den Linien 251, 254, 255 und 262 angebotene Verkehr nicht die Aufgaben eines Nachbarortsverkehrs. Von einer vielfältigen wirtschaftlichen und verkehrsmäßigen Verknüpfung der Stadt Dessau-Roßlau mit den zur Stadt Coswig gehörenden Ortsteilen Thießen, Hundeluft, Jeber-Bergfrieden, Stackelitz, Serno und Göritz (Linie 251), den zur Stadt Coswig gehörenden Ortsteilen Luko, Thießen, Krakau, Ragösen, Hundeluft, Bräsen, Weiden und Jeber-Bergfrieden (Linie 254), den zur Stadt Zerbst gehörenden Ortschaften Klein-Leitzkau und Garitz (Linie 255) und den zur Stadt Zerbst gehörenden Ortschaften Steutz, Steckby, Kernen, Eichholz, Leps, Bias, Pakendorf, Werlau, Jütrichau und das Stadtgebiet von Zerbst (Linie 262) kann keine Rede sein. Bei diesen Ortschaften handelt es sich um kleine Orte und Siedlungen, die weit überwiegend durch bäuerliche Landwirtschaft geprägt sind und deren Anbindung an den Stadtteil Roßlau auch nach der Fahrplangestaltung im Wesentlichen auf die Hauptverkehrszeiten des Ausbildungsverkehrs und damit auf die Anbindung des Schülerverkehrs aus

dem Umland an die Stadt beschränkt ist. In regelmäßigen Abständen wiederkehrender Linienverkehr findet in Ferienzeiten und an Samstagen und Sonn- und Feiertagen nicht statt. Das Angebot ist für diese Zeiten nach den von der Klägerin mit der Berufung nicht angegriffenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts ausschließlich auf einen Verkehr im Bedarfsfall mit dem sog. Anrufbus beschränkt, so dass es an einem in regelmäßigen Zeitabständen wiederkehrend durchgeführten Fahrtenumlauf für diese Zeiten vollends fehlt.

Entsprechendes gilt für den Verkehr auf der Linie 291, der die im Jahr 2005 zu Dessau eingemeindeten Ortsteile Brambach und Rodleben mit dem Ortsteil Roßlau verbindet.

Eine andere Bewertung rechtfertigen auch nicht die zum zweiten Halbjahr 2009 ins Werk gesetzten Fahrplanänderungen. Sind im Ortsverkehr nach dem o. G. nicht nur die auf die Hauptverkehrszeiten konzentrierten Verkehrsbedürfnisse der Berufstätigen und Auszubildenden zu befriedigen, sondern auch eine über den Tag verteilte Nachfrage sonstiger Verkehrsnutzer, so erfüllen die Linien 22 (vormals 255), 23 (vormals 262), 24 (vormals 251) und 25 (vormals 254) diese Funktion nicht. Wegen der weiteren Einzelheiten nimmt der Senat auf die zutreffenden Ausführungen im angefochtenen Urteil des Verwaltungsgerichts (Urteilsabschrift S. 9) Bezug

(...)