VG München, Beschluss v. 09.06.2022 – M 23 E 22.2580

Titel:

Vorläufiger Rechtsschutz, Genehmigungsfiktion im Personenbeförderungsrecht

Normenketten:

VwGO § 123

PBefG § 15 Abs. 1 S. 5

Schlagworte:

Vorläufiger Rechtsschutz, Genehmigungsfiktion im Personenbeförderungsrecht

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 05.09.2022 – 11 CE 22.1606

Fundstelle:

BeckRS 2022, 23703

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Antragstellerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin begehrt im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes die Feststellung der Genehmigungsfiktion bzgl. der von ihr begehrten Genehmigung zum Mietwagenverkehr für 50 Fahrzeuge, hilfsweise die Erteilung der Genehmigung.

2

Bei der Antragstellerin handelt es sich um eine am … … 2021 durch vier Gesellschafter gegründete GmbH mit einem Stammkapital von 50.000 Euro und Sitz in München, die den Betrieb eines Taxi- und Mietwagenunternehmens zum Gegenstand hat. Dabei wurde ein Mitgesellschafter, Herr A. L., als einzelvertretungsbefugter Geschäftsführer bestimmt. Die Eintragung ins Handelsregister erfolgte am 16. November 2021, eine gewerberechtliche Anmeldung erfolgte bislang nicht.

3

Mit am 17. Dezember 2021 bei der Antragsgegnerin eingegangenem Schreiben (Bl. 2ff. der Behördenakte (BA)) stellte die Antragstellerin einen Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) zum Verkehr mit Mietwagen für 50 Fahrzeuge. Dem ausgefüllten Antragsformular (Bl. 2-3 d. BA) waren die in der Behördenakte (vgl. Bl. 4-73 d. BA) enthaltenen Dokumente beigefügt. In dem ausgefüllten Antragsformular wurde ein Mitgesellschafter der Antragstellerin, Herr S. U., als Betriebsleiter angegeben. Es enthält zudem die Angabe, dass die 50 Fahrzeuge vom Hersteller „…“ nach Genehmigungserteilung bestellt würden; Angaben zu „Sitzplätzen, Liegeplätzen, Rollstuhlumbauten“ wurden nicht gemacht. Als geplanter hierzu sei ein gewerblicher Untermietvertrag zwischen der „L. A. & L. A. GbR“ und der Antragstellerin über die Nutzung des Mietobjektes als Geschäftsraum geplant; den Antragsunterlagen war eine Bestätigung des Vermieters zur Zustimmung zur Untervermietung vom 7. Dezember 2021 (Bl. 36 d.BA) beigefügt. Die 50 PKW-Stellplätze seien in unmittelbarer Nähe, in der Parkgarage „… …“ geplant, hierzu wurde ein Schreiben der … P. GmbH vom 23. November 2021 (Bl. 47 d.BA) vorgelegt, das die Möglichkeit für die Anmietung von 50 PKW-Stellplätzen in der Parkgarage „… …“ (Bl. 47 d.BA) bestätigt.

Geschäftssitz wurde die Anschrift „… in München“ angegeben,

4
Der Geschäftsführer der Antragstellerin ist zusammen mit einem weiteren Gesellschaf ter der Antragstellerin Gesellschafter der „L. A. & L. A. GbR“, zu deren Gunsten eine Genehmigung der Antragsgegnerin zum Verkehr mit Mietwagen für neun Fahrzeuge besteht. Ebenso betreibt der benannte Betriebsleiter der Antragstellerin ein - wohl ebenso in der Rechtsform einer GbR betriebenes - Unternehmen, für das eine Genehmigung zum Verkehr mit Mietwagen für fünf Fahrzeuge besteht. Beide GbRs sollen nach dem Vorbringen der Antragstellerin nach Erhalt der verfahrensgegenständlichen Genehmigung aufgegeben werden. Gegenüber dem benannten Betriebsleiter erfolgte mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 2. Februar 2021 eine Abmahnung des Inhalts, dass das Mietwagenauftragsbuch nicht den gesetzlichen Anforderungen aus § 49 Abs. 4 Satz 4 PBefG entspreche. Darüber hinaus wurde darin ein Verstoß gegen die gesetzliche Rückkehrpflicht (§ 49 Abs. 4 Satz 3 PBefG) festgestellt. Gegen die Abmahnung wurde Widerspruch eingelegt, über den derzeit noch nicht entschieden ist. Ferner enthält die Auskunft aus dem Fahreignungsregisters vom 19. Februar 2022 bezüglich des benannten Betriebsleiters den Eintrag einer unanfechtbaren Entziehung der Fahrerlaubnis vom 28. Januar 2016 (Rechtskraft: 2. Juni 2016) nach § 2a Abs. 2 Nr. 3 Straßenverkehrsgesetz (StVG) aufgrund schwerwiegender Zuwiderhandlung innerhalb der Probezeit und nach Ablauf der in der schriftlichen Verwarnung nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 StVG festgesetzten Frist. Im Antragsformular erfolgte - unter Angabe des Az. - zudem die Angabe, dass gegen ihn ein Verfahren wegen Körperverletzung nach § 170 Abs. 2 Strafprozessordnung (StPO) eingestellt wurde.

5
Mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 18. Februar 2022 wurde der Antragstellerin die Nachweise der bestandenen Fachkundeprüfungen sowie die notariellen Unterlagen im Original zurückgesendet.

6
Mit E-Mail des Referats für Stadtplanung und Bauordnung der Antragsgegnerin vom 9. März 2022 (Bl. 96 - 98 d.BA) wurde Folgendes ausgeführt:

„Das Gebiet um die Adresse … … wird als faktisches Allgemeines Wohngebiet (§ 4 BauNVO) eingestuft. Dementsprechend ist gemäß § 4 Abs. 3 BauNVO nur ausnahmsweise nicht störendes Gewerbe zulässig. Ob es sich bei der geplanten Nutzung um ein nicht störendes Gewerbe handelt und ob die Nutzung ausnahmsweise zulässig ist, kann nur in einem Verfahren geklärt werden. Vermutlich handelt es sich aber um eine genehmigungspflichtige Nutzungsänderung.“

7
Mit Schreiben vom … März 2022 (Bl. 107 d. BA) begehrte die Antragstellerin unter Verweis auf die Fiktionswirkung des § 15 Abs. 1 Satz 5 PBefG die Zustellung der Genehmigung.

8
In der Folge wurde die Antragstellerin mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 30. März 2022 (Bl. 109 - 111 d.BA) zur beabsichtigten Ablehnung ihres Antrags angehört. Aufgrund fehlender Unterlagen bzw. entgegenstehender Tatsachen sei eine abschließende Prüfung des Antrags noch nicht möglich. Insbesondere fehlten der Mietvertrag bezüglich der angemieteten Stellplätze und der Nachweis über Nutzungsänderung für den Betriebssitz. Darüber hinaus läge die erforderliche Unbedenklichkeitsbescheinigung der Berufsgenossenschaft (BG) Verkehr sowie eine steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung in Bezug auf den Geschäftsführer nicht vor. Mit der Antragstellung seien lediglich Bescheinigungen der Berufsgenossenschaft und des Finanzamts vorgelegt worden, die sich jedoch nicht auf den Geschäftsführer persönlich, sondern auf das bereits bestehende Unternehmen des Geschäftsführers - der GbR - bezogen hätten. Darüber hinaus sei bislang kein Nachweis über die Anstellung des Betriebsleiters in Form eines Betriebsleitervertrages vorgelegt worden. Sofern bis 28. April 2022 keine entsprechenden Nachweise erbracht würden, werde der Antrag kostenpflichtig abgelehnt.

9
Mit Schreiben ihrer Bevollmächtigten vom … April 2022 (Bl.114-118 d.BA) nahm die Antragstellerin Stellung und verwies darauf, dass zwischenzeitlich eine Genehmigungsfiktion im Sinne von § 15 Abs. 1 Sätze 2, 5 PBefG eingetreten sei und forderte die Genehmigungsbehörde dazu auf, diesen Umstand zu bestätigen und der Antragstellerin nach Mitteilung der amtlichen Kennzeichen die entsprechenden Genehmigungsurkunden auszustellen. Darüber hinaus wurde u.a. eine an Herrn A. L. (Geschäftsführer) persönlich adressierte Unbedenklichkeitsbescheinigung der BG Verkehr mit dem Betreff „Unbedenklichkeitsbescheinigung „L. A. und L. A. GbR“ vom 6. April 2022, eine Bescheinigung in Steuersachen des Finanzamtes Wolfratshausen -

Bad Tölz vom 6. April 2022 bezogen auf die Steuerart „Einkommensteuer“ von Herrn A. L. (Geschäftsführer) sowie ein Anstellungsvertrag zwischen der Antragstellerin und dem Betriebsleiter Herrn S. U. vom 12. April 2022 vorgelegt.

10
Mit Bescheid vom 25. April 2022 (Bl.161-165 d.BA), per Postzustellungsurkunde am 28. April 2022 zugestellt, lehnte die Antragsgegnerin den Antrag auf Erteilung der Genehmigung zum Verkehr mit Mietwagen für 50 Fahrzeuge ab. Zur Begründung wurde darin u.a. ausgeführt, dass es schon deshalb nicht zu einer fingierten Genehmigungsfiktion gekommen sei, da bis zum 13. April 2022 die Unbedenklichkeitsbescheinigung der BG Verkehr und die Bescheinigung in Steuersachen des zuständigen Finanzamtes bezogen auf den Geschäftsführer gefehlt hätten. Die Antragsgegnerin sei nicht verpflichtet gewesen, die Antragstellerin innerhalb der drei Monate auf diesen Umstand hinzuweisen. Da u.a. mit der Unbedenklichkeitsbescheinigung der BG Verkehr für den Geschäftsführer entscheidungserhebliche Dokumente fehlten und kein ordnungsgemäßer Betriebssitz schon im Hinblick auf eine erforderliche Nutzungsänderung nachgewiesen habe werden können, sei der Antrag abzulehnen gewesen. Eine Klärung von Amts wegen sei unverhältnismäßig.

11
Hiergegen ließ die Antragstellerin mit Schreiben vom *. Mai 2022 form- und fristgerecht Widerspruch einlegen.

12
Mit Schriftsatz vom … Mai 2022, eingegangen am 11. Mai 2022, ließ die Antragstelle rin desweiteren Antrag beim Bayerischen Verwaltungsgericht München im vorläufigen Rechtsschutz stellen und beantragen,

die Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO zu verpflichten, der Antragstellerin vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache den Eintritt der Genehmigungsfiktion über den Antrag vom 17. Dezember 2021 schriftlich zu bescheinigen und die Genehmigungsurkunden nach Mitteilung der amtlichen Fahrzeugkennzeichen für die 50 einzusetzenden Fahrzeuge sowie nach Vorlage des Mietvertrages über die Stellplätze an die Antragstellerin auszuhändigen.

Hilfsweise: Die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, den Antrag der Antragstellerin vom 17. Dezember 2021 auf Erteilung der Genehmigung für einen Gelegenheitsverkehr nach dem Personenbeförderungsgesetz für Mietwagenverkehr für 50 Fahrzeuge mit der Geltungsdauer von 5 Jahren vorläufig bis zur Entscheidung in der Hauptsache zu genehmigen und die Genehmigungsurkunden nach Mitteilung der amtlichen Fahrzeugkennzeichen für die 50 einzusetzenden Fahrzeuge sowie nach Vorlage des Mietvertrages über die Stellplätze auszuhändigen.

13
Zur Begründung ließ die Antragstellerin ausführen, dass sie am 17. Dezember 2021 den Antrag auf Genehmigung gestellt habe. Nachdem lediglich mit Schreiben vom 18. Februar 2022 zur Entlastung der Behörde Dokumente im Original zurückgesandt worden seien, sonst aber keine weitere Reaktion von dort erfolgt sei, sei die Antragsgegnerin nach Ablauf von drei Monaten mit Schreiben vom 21. März 2022 auf den Eintritt der Genehmigungsfiktion nach § 15 Abs. 1 Satz 2 und 5 PBefG hingewiesen worden. Die Antragstellerin habe die vollständigen Unterlagen derart eingereicht, dass die Genehmigungsbehörde in die Lage versetzt gewesen wäre, den Antrag zu prüfen, ggf. Nachfragen zu stellen oder Nachforschungen anzustellen; auf eine etwaige Entscheidungsreife komme es dabei nicht an. Dabei seien insbesondere die Bescheinigungen für die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit des antragstellenden Betriebes vorgelegt worden. Insoweit seien die nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Berufszugangsverordnung für den Straßenpersonenverkehr (PBZugV) geforderten Nachweise erbracht worden. Insoweit sei ausschließlich auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der neu gegründeten GmbH als antragstellendes Unternehmen abzustellen. Hierzu sei die Unbedenklichkeitsbescheinigung der BG Verkehr vom 9. November 2021 vorgelegt worden, die auch für den Geschäftsführer persönlich gelte. Denn insoweit werde die Unbedenklichkeit beider Gesellschafter der GbR-Personengesellschaft „L. A. & L. A. GbR“ hierin dokumentiert. Zudem sei die Bescheinigung in Steuersachen des Finanzamts München vom 18. November 2021 mit Antragstellung eingereicht worden, die sich auf das bestehende Mietwagenunternehmen des Geschäftsführers „L.A. & L.A. GbR“ beziehe. Die für ein Unternehmen derselben Branche geltende Bescheinigung, für das eine Genehmigung der Antragsgegnerin zum Mietwagenverkehr bestehe, müsse auch für den hinsichtlich der Fiktionswirkung maßgeblichen vollständigen Antrag ausreichen. Zusammen mit

der für den Betriebsleiter gültigen Bescheinigung des Finanzamts München vom 16. November 2021 genüge dies für die Prüfung und Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit der neu gegründeten GmbH, deren Bewertung vorliegend ohnehin auch positiv auszufallen habe. Zudem liege keine ordnungsgemäße behördliche Vorgehensweise vor, denn die Antragsgegnerin hätte dann jedenfalls auf die Unvollständigkeit hinweisen müssen und könne sich nicht erst im Nachhinein, nach Ablauf der Drei-Monats-Frist, hierauf berufen. Das Schreiben der Antragsgegnerin vom 18. Februar 2022 habe hingegen keinerlei Hinweise auf die Vollständigkeit bzw. Unvollständigkeit der Unterlagen enthalten. Vielmehr seien erst in Reaktion auf das Schreiben der Antragstellerin vom … März 2022 mit Anhörungsschreiben vom 30. März 2022 bestimmte Dokumente nachgefordert worden, die aber ohnehin nicht zu den zwingend einzureichenden Antragsunterlagen zählten. Im Übrigen lägen aber auch die Genehmigungsvoraussetzungen des § 13 Abs. 1 PBefG vor. Die Genehmigung der beantragten Mietwagenkonzession könne nicht damit versagt werden, dass kein ordnungsgemäßer Betriebssitz festgestellt werden könne oder kein Mietvertrag bezüglich der Stellplätze vorliege. So sei nicht nachzuvollziehen, dass eine (baurechtliche) Nutzungsänderungsgenehmigung für den Betriebssitz „… … in … München“ notwendig wäre; hierbei handle es sich um Räume im Souterrain eines Altbaus, die seit 1967 durchgängig für gewerbliche Zwecke genutzt würden. Zudem befände sich gegenüber ein großes Bürogebäude sowie in unmittelbarer Nähe das „… …“. Die Einstufung als faktisches Allgemeines Wohngebiet sei daher nicht nachzuvollziehen. Im Übrigen würden die Mietwägen nicht vor dem Betriebssitz, sondern in der Parkgarage „… …“ abgestellt, was durch ein Schreiben der … P. GmbH vom 23. November 2021 hinreichend nachgewiesen sei. Ein rechtsgültiger Mietvertrag bezüglich der Stellplätze müsse darüber hinaus bei der Antragstellung schon wegen des wirtschaftlichen Risikos nicht vorgelegt werden, es bestünde die Möglichkeit, dessen Nachweis als Nebenbestimmung in den Genehmigungsbescheid aufzunehmen. Im Übrigen lägen auch die weiteren Genehmigungsvoraussetzungen, wie etwa die finanzielle Leistungsfähigkeit der GmbH vor. Für den Hilfsantrag sei im Übrigen auch ein Anordnungsgrund gegeben, da die Antragstellerin durch eine nicht unverzüglich gerichtliche Entscheidung erhebliche wirtschaftliche Einbußen erleiden würde.

14
Mit Schriftsatz vom 20. Mai 2022 beantragte die Antragsgegnerin, den Antrag abzulehnen.

15
Die Anträge seien unbegründet, da die Antragstellerin weder einen Anordnungsanspruch noch einen Anordnungsgrund glaubhaft machen könne. Bezüglich des Antrags auf Genehmigung zum Mietwagenverkehr sei keine Genehmigungsfiktion eingetreten. Es sei zunächst Sache des Antragstellers, einen hinreichend prüffähigen Antrag vorzulegen, der sich an den Vorgaben des § 12 PBefG orientiere. Zwar habe entgegen der bisherigen Ausführungen die Unbedenklichkeitsbescheinigung der BG Verkehr vom 9. November 2021 bereits bei Eingang des Antrags am 17. Dezember 2021 vorgelegen, jedoch habe es immer noch an der steuerlichen Unbedenklichkeitsbescheinigung des zuständigen Finanzamtes gemangelt. Die Bescheinigung in Steuersachen des Finanzamtes München vom 18. November 2021 sei auf die GbR des Geschäftsführers mit der Steuernummer 143/ …, die im Nachgang vorgelegte Bescheinigung in Steuersachen des Finanzamtes Wolfratshausen - Bad Tölz vom 6. April 2022 sei auf Herrn A. L. mit der Steuernummer 169/ … ausgestellt gewesen. Allein, dass die identische Branche betroffen sei und es sich bei dem Betrieb des Geschäftsführers ebenso um ein genehmigtes Mietwagenunternehmen handle, reiche entgegen der Ausführungen der Antragstellerin nicht aus, da es um unterschiedliche Steuerpflichtige mit abweichenden Steuernummern gehe. Etwaige Steuerrückstände des Geschäftsführers seien anhand der Bescheinigung der „L. A. & L. A. GbR“ nicht erkennbar. Auch könne nicht auf die Bescheinigung in dem damaligen Genehmigungsverfahren zurückgegriffen werden, da diese bei Antragstellung nicht älter als drei Monate sein dürften, § 2 Abs. 2 Nr. 1 PBZugV. Sowohl dem Geschäftsführer als auch dem Betriebsleiter seien die benötigten Unterlagen aufgrund ihrer bereits ausgeübten Unternehmertätigkeit bekannt, daher könne schon deswegen das Schreiben der Antragsgegnerin vom 18. Februar 2022 nicht als konkludente Bestätigung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen gewertet werden. Daher seien mit Anhörungsschreiben vom 30. März 2022 weitere Unterlagen gefordert worden, die auch im Merkblatt für die Antragstellung genannt würden. Insbesondere hätte es der Vorlage des Betriebsleitervertrages bedurft, da von der Antragsgegnerin bestimmte Kriterien zu prüfen seien, die in Absprache mit der Industrie- und Handelskammer (IHK) München und Oberbayern im Hinblick auf die Erfüllung des Umgehungsverbotes (vgl. § 6 PBefG) erforderlich seien. Zu den notwendigen Antragsunterlagen zählten gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Buchst. b PBefG darüber hinaus auch Angaben über die Art und das Fassungsvermögen (Sitzplätze) der zu verwendenden Fahrzeuge. Die Antragstellerin habe jedoch lediglich mitgeteilt, dass die

Fahrzeuge, die nach Erhalt der Genehmigung bestellt würden, vom Hersteller … sein würden, Angaben zu Sitzplätzen habe sie nicht gemacht. Schließlich sei bis dato noch kein Nachweis über die Zulässigkeit des Gewerbes unter der Betriebsanschrift vorgelegt worden. Nach alledem habe die Fiktionsfrist nach § 15 Abs. 1 Satz 2 PBefG nicht zu laufen begonnen. Zudem bestehe kein Anordnungsgrund. Die angeführten und prognostizierten Härten für die Antragstellerin, u.a. die erheblichen wirtschaftlichen Einbußen, reichten nicht aus, da die beiden bestehenden Mietwagenunternehmen von Herrn S. U. (fünf Genehmigungen zum Verkehr mit Mietwagen) und der „L. A. & L. A. GbR“ (neun Genehmigungen zum Verkehr mit Mietwagen, nur fünf belegt) weitergeführt werden könnten. Zudem läge eine Vorwegnahme der Hauptsache auch bei einer nur vorläufigen, zeitlich eng befristeten Genehmigung zum Betrieb des Mietwagenunternehmens vor. Durch diese würde bereits die Allgemeinheit den Gefahren ausgesetzt, die von einem unzulässigen Betriebssitz ausgehen und durch die Zuverlässigkeitsprüfung des § 13 PBefG verhindert werden sollen. Da die Zuverlässigkeit des Geschäftsführers nicht geprüft werden habe können, könne es zu irreparablen Schädigungen Dritter kommen.

16
Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die Behördenakte Bezug genommen.

II.

17
Der vorliegende Antrag im vorläufigen Rechtsschutz hat weder im Haupt- noch im Hilfsantrag Erfolg.

18
A. Der Hauptantrag ist zulässig, aber unbegründet.

19
I. Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung des Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Einstweilige Anordnungen sind nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen zur Abwendung wesentlicher Nachteile, Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Hierfür hat der Antragsteller Tatsachen glaubhaft zu machen, die einen Anordnungsgrund (d.h. die besondere Dringlichkeit) sowie einen Anordnungsanspruch (d.h. das Bestehen eines materiellrechtlichen Anspruchs) begründen, § 123 Abs. 3 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) i.V.m. § 920 Abs. 2 Zivilprozessordnung (ZPO). Ist der Antrag auf eine Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet, sind an die Glaubhaftmachung von Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch erhöhte Anforderungen zu stellen. Der Erlass einer einstweiligen Anordnung kommt dann nur in Betracht, wenn ein Obsiegen des Antragstellers in der Hauptsache bei summarischer Prüfung mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist und dem Antragsteller ohne Erlass einer einstweiligen Anordnung schwere und unzumutbare Nachteile entstünden, die auch bei einem späteren Erfolg in der Hauptsache nicht mehr beseitigt werden könnten.

20
II. Im Hinblick auf den Hauptantrag konnten vorliegend schon keine Tatsachen dargetan werden, aus denen sich anhand der gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung ergibt, dass die Fiktionswirkung des § 15 Abs. 1 Satz 5 PBefG eingetreten ist und damit der Anordnungsanspruch nach Art. 42a Abs. 3 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) i.V.m. § 15 Abs. 1 Satz 5 PBefG auf Bescheinigung des Eintritts der Genehmigungsfiktion sowie auf Aushändigung der Genehmigungsurkunden - nach Mitteilung der amtlichen Fahrzeugkennzeichen für die 50 Fahrzeuge sowie nach Vorlage des Mietvertrages über die Stellplätze - besteht.

21
1. Die entgeltliche oder geschäftsmäßige Personenbeförderung mit Mietwagen im Gelegenheitsverkehr bedarf nach § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, § 46 Abs. 2 Nr. 3, § 49 Abs. 4 PBefG der Genehmigung. Die Genehmigungsbehörde hat innerhalb von drei Monaten nach Eingang schriftlich über einen Antrag auf Genehmigung zu entscheiden, § 15 Abs. 1 Satz 1 und 2 PBefG. Kann sie die Prüfung des Antrags in dieser Zeit nicht abschließen, ist die Frist vor ihrem Ablauf in einem dem Antragsteller mitzuteilenden Zwischenbescheid um den Zeitraum zu verlängern, der notwendig ist (höchstens um drei Monate), um die

Prüfung abschließen zu können, § 15 Abs. 1 Sätze 3 und 4 PBefG. Nach § 15 Abs. 1 Satz 5 PBefG gilt die Genehmigung als erteilt, wenn sie nicht innerhalb der Frist versagt wird. Die Frist für die Genehmigungsfiktion wird jedoch nur in Lauf gesetzt, wenn der Antrag hinreichend bestimmt ist (Art. 42a Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG) und die Unterlagen vollständig sind, Art. 42a Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG. Auf Verlangen ist demjenigen, dem der Verwaltungsakt hätte bekannt gegeben werden müssen, der Eintritt der Genehmigungsfiktion schriftlich zu bescheinigen, Art. 42a Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 BayVwVfG.

22
2. Die Genehmigungsfiktion ist vorliegend bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage nicht eingetreten, da der am 17. Dezember 2021 bei der Antragsgegnerin eingereichte Antrag jedenfalls bis drei Monate vor Zustellung der (ablehnenden) Entscheidung über den Antrag, mittels Postzustellungsurkunde am 5. April 2022, nicht vollständig war. Zweck des Eintritts der Fiktionswirkung des § 15 Abs. 1 Satz 5 PBefG ist allgemein, das Genehmigungsverfahren zu beschleunigen (vgl. BT-Drs. 12/6269, S. 145). Um in schutzwürdiger Weise auf den Eintritt der Genehmigungsfiktion vertrauen zu können, muss der Antragsteller jedoch seinerseits die Behörde zunächst durch das Einreichen vollständiger Unterlagen in die Lage versetzt haben, über seinen Antrag zu entscheiden. Auch die Zielrichtung des Personenbeförderungsgesetzes - der Schutz der zu befördernden Fahrgäste - spricht dafür, dass nur ein sorgfältiger Antragsteller in den Genuss der Genehmigungsfiktion kommen soll. Dagegen ist es nicht Zweck des § 15 Abs. 1 Satz 5 PBefG, sonstige Verfahrensvereinfachungen herbeizuführen oder materielle Genehmigungsanforderungen herabzusetzen (BVerwG, U.v. 8.11.2018 - 3 C 26.16 - juris Rn. 21).

23
Die notwendigen Angaben für den vollständigen Antrag auf Genehmigung zum Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen ergeben sich aus § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Nr. 4, Abs. 2 PBefG. Insoweit reicht es nicht etwa aus, dass lediglich die für die Ausstellung der Genehmigungsurkunde nach § 17 Abs. 1 PBefG erforderlichen Angaben gemacht werden (BVerwG, U.v. 8.11.2018 a.a.O. Rn. 22). Dem steht auch nicht entgegen, dass es sich bei § 12 Abs. 1 PBefG um eine „Soll“-Regelung handelt. Daraus ist lediglich zu entnehmen, dass diese Angaben regelmäßig zu fordern, nicht aber, dass sie grundsätzlich entbehrlich sind. Darüber hinaus bestimmt § 12 Abs. 2 PBefG, dass dem Antrag Unterlagen beizufügen sind, die ein Urteil über die Zuverlässigkeit des Antragstellers und die Sicherheit und Leistungsfähigkeit des Betriebs ermöglichen. Das zielt auf die subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 13 Abs. 1 PBefG. Um welche Unterlagen es sich dabei handelt, wird in der Berufszugangsverordnung für den Straßenpersonenverkehr etwa in Bezug auf die Unterlagen für die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit (§ 2 PBZugV) und der fachlichen Eignung (§ 3 PBZugV) konkretisiert. Daher ist die Beibringung der dort aufgeführten Unterlagen für die Vollständigkeit des Genehmigungsantrags ebenfalls erforderlich (BayVGH, B.v. 16.4.2020 - 11 CE 20.561 - juris unter Verweis auf BVerwG, U.v. 8.11.2018 a.a.O. Rn. 23 ff.; OVG RhPf, B.v. 17.6.2019 - 7 B 10747/19 - juris Rn. 3). Eine von diesen gesetzlichen Vorgaben abweichende Genehmigungspraxis einer Behörde vermag die gesetzlichen Anforderungen an die Vollständigkeit des Genehmigungsantrags nicht abzuändern, sodass sich ein Antragsteller nicht darauf berufen kann, die Genehmigungsbehörde habe einzelne notwendige Unterlagen nicht gefordert (OVG RhPf, B.v. 17.6.2019 - 7 B 10747/19 - juris Rn. 12; VG München, B.v. 4.3.2020 - M 23 E 19.6255 - juris). Denn allgemein dürfen die Genehmigungsanforderungen nicht abgesenkt werden, da sich andernfalls die Gefahr rechtswidriger Bescheide erhöhen würde.

24
3. Gemessen daran ist nach summarischer Prüfung davon auszugehen, dass die Antragsunterlagen vorliegend nicht vollständig waren. Insoweit lagen bis drei Monate vor der Zustellung der ablehnenden Entscheidung jedenfalls nicht alle relevanten und notwendigen Unterlagen zur fachlichen Eignung (a.) sowie zur finanziellen Leistungsfähigkeit (b.), vgl. §§ 12 Abs. 2, 13 Abs. 1 PBefG, §§ 2 und 3 PBZugV, vor.

25
a) Ein auf Erteilung der Genehmigung gerichteter Antrag hat nach § 12 Abs. 2 PBefG Unterlagen zum Nachweis der fachlichen Eignung des Antragstellers oder der für die Führung der Geschäfte bestellten Person im Sinne des § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 PBefG zu umfassen. Vorliegend wurden zwar mit der Antragstellung die Bescheinigung der zuständigen IHK vom 1. Februar 2017 (Bl. 8 d.BA) nicht nur des Geschäftsführers (vgl. Bl. 7 d.BA), sondern auch der im Anschreiben der Antragstellerin als Betriebsleiter benannten Person sowie weitere ihn betreffende Bescheinigungen vorgelegt. Allerdings fehlte bei der Antragstellung der Nachweis darüber, dass der Betriebsleiter tatsächlich mit der Führung der Geschäfte

betraut ist. Hierzu ist das der Beauftragung zugrundeliegende Rechtsverhältnis glaubhaft darzulegen. Dies ist zwingend erforderlich, wenn - wie vorliegend - die Antragstellerin und deren Geschäftsführer sowie die fachkundige Person auseinanderfallen (VG München B.v. 4.3.2020 a.a.O. Rn. 25; offen gelassen BayVGH B.v. 16.4.2020 - 11 CE 20.561 - juris Rn. 20). Insoweit werden dadurch auch nicht zu restriktive Anforderungen an den Katalog der erforderlichen Nachweise für das Bejahen der Genehmigungsfiktion gestellt, da die zur Führung der Geschäfte bestellten Personen (vgl. § 13 Abs. 1 Nrn. 2 und 3 PBefG) einen wesentlichen Beitrag zu dem mit der Genehmigung verfolgten Ziel, der Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung des ÖPNV (vgl. Art. 8 Abs. 2 PBefG), leisten. Mithin war vorliegend auch der Betriebsleitervertrag zwischen der Antragstellerin und Herrn S. vorzulegen, da sich nur aus diesem ergibt, wer maßgeblich und auf Dauer für den geplanten Betrieb des Mietwagenunternehmens verantwortlich sein soll. Dass der benannte Betriebsleiter auch Gesellschafter der antragstellenden GmbH ist, lässt im Übrigen keine andere Bewertung zu. Der am 12. April 2022 datierte „Betriebsleitervertrag“ wurde der Genehmigungsbehörde aber erst mit Schreiben vom 14. April 2022 vorgelegt.

26
b) Zudem fehlte es an der rechtzeitigen Beibringung von Unterlagen im Hinblick auf die finanzielle Leistungsfähigkeit. Gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PBZugV wird die finanzielle Leistungsfähigkeit allgemein durch die Vorlage von Bescheinigungen in Steuersachen des Finanzamtes sowie Unbedenklichkeitsbescheinigungen der Gemeinde, der Träger der Sozialversicherung und der Berufsgenossenschaft nachgewiesen, welche zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht länger als drei Monate zurückliegen dürfen.

27
Im Hinblick auf die Unbedenklichkeitsbescheinigung der BG Verkehr vom 9. November 2021 geht die Antragsgegnerin nunmehr - was insoweit daher auch vom Gericht nicht in Zweifel gezogen wird - zwar davon aus (vgl. Antragserwiderung vom 20. Mai 2022, S. 7), dass diese auch für den Geschäftsführer persönlich Geltung beansprucht. Allerdings war der Antrag deshalb nicht vollständig, weil die nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 PBZugV zum Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit vorzulegenden Unbedenklichkeitsbescheinigungen in Steuersachen in Bezug auf den einzelvertretungsberechtigten Geschäftsführer der GmbH - jedenfalls nicht vollumfänglich - vorgelegt wurden. Insofern ist davon auszugehen, dass bei juristischen Personen neben der juristischen Person selbst die vertretungsberechtigten Personen eine Bescheinigung in Steuersachen des Finanzamts vorzulegen haben. Da die Geschäftstätigkeit der Antragstellerin - einer neu gegründeten GmbH - noch nicht aufgenommen worden ist, konnte insoweit keine auf die GmbH bezogene Bescheinigung in Steuersachen des Finanzamts vorgelegt werden. Im Hinblick auf den einzelvertretungsberechtigten Geschäftsführer der Antragstellerin wurden jedoch lediglich die steuerrechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung des Finanzamts München vom 18. November 2021 bzgl. der GbR, die insoweit zwar in derselben Branche (Mietwagenunternehmen) tätig ist, und deren Mitgesellschafter der Geschäftsführer der Antragstellerin ist, vorgelegt. Diese stellt sicherlich in einer Gesamtwürdigung ein gewichtiges Indiz bei der Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit dar. Die Antragsgegnerin geht aber Recht in der Annahme, dass für die Vollständigkeit der Unterlagen daneben jedenfalls auch eine Bescheinigung in Steuersachen des für die einkommensteuerrechtliche Veranlagung des einzelvertretungsberechtigten Geschäftsführers zuständigen Finanzamtes erforderlich gewesen wäre, um die begehrte Genehmigungsfiktion auszulösen. Dies ergibt sich vorliegend schon daraus, dass es sich bei der GbR und dem Geschäftsführer der Antragstellerin um unterschiedliche Steuerpflichtige (GbR/natürliche Person) mit unterschiedlichen Steuernummern handelt, unterschiedliche Steuerarten (Umsatzsteuer, Einkommenssteuer) betroffen sind, sowie darüber hinaus die Zuständigkeit eines anderen Finanzamtes (München/Bad Tölz - Wolfratshausen) gegeben ist. Eine persönliche steuerrechtliche Unbedenklichkeitsbescheinigung hinsichtlich des Geschäftsführers des Finanzamts Wolfratshausen - Bad Tölz vom 6. April 2022 wurde der Antragsgegnerin jedoch erst am 13. April 2022 vorgelegt.

28
c) Nach alledem ist zur Überzeugung der Kammer die Fiktionswirkung des § 13 Abs. 1 Nr. 5 PBefG bei Zustellung der ablehnenden Entscheidung noch nicht eingetreten gewesen. Insoweit bedarf es mithin keiner Entscheidung, ob den Eintritt der Fiktionswirkung - wie die Antragsgegnerin vorträgt - auch gehindert hat, dass nur die Zahl und der Hersteller („…“), nicht aber das Fassungsvermögen (Sitzplätze) oder etwa hilfsweise das Fabrikat hinsichtlich der zu verwendenden Fahrzeuge gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b

PBefG im Antragsformular angegeben wurden. Gleiches gilt für die von Seiten der Antragsgegnerin aufgeworfene Frage, ob der Nachweis einer baurechtlichen Nutzungsänderungsgenehmigung, sofern eine solche nach den bauplanungsund bauordnungsrechtlichen Vorschriften erforderlich wäre, bzgl. des Betriebssitzes erforderlich gewesen wäre. Ebenso bedarf es keiner gerichtlichen Entscheidung, ob der konkrete Abschluss eines Mietvertrages für die 50 Stellplätze, die ihrerseits unter Umständen auch zum Gegenstand einer Bedingung eines Genehmigungsbescheides gemacht werden könnten (vgl. § 15 Abs. 3 Satz 1 PBefG i.V.m. Art. 36 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 BayVwVfG), grundsätzlich geeignet sind, im Hinblick auf die Vollständigkeit der Antragsunterlagen die Fiktionswirkung zu hindern. Das Gericht gibt hierbei jedoch zu bedenken, dass der Antragstellerin ein erhebliches Investitionsrisiko aufgebürdet würde, wenn sie vorab gezwungen wäre, den Nachweis des Eingehens weitgehender rechtlicher Verbindlichkeiten (z.B. Abschluss eines Gewerbemietvertrages) zu führen, ohne aber genehmigungsrechtliche Sicherheit zur Aufnahme des Geschäftsbetriebes zu haben.

29

d) Auch der allgemeine Vorhalt eines fehlerhaften Verwaltungshandelns kann nicht dazu führen, dass der Eintritt der Fiktionswirkung und damit das Bestehen einer Genehmigung zugunsten der Antragstellerin bejaht würde. Denn Gegenstand der Prüfung kann nur sein, ob die Antragsunterlagen hinreichend bestimmt und vollständig waren, nicht ob und wann die Antragsgegnerin auf eine etwaige Unvollständigkeit hätte hinweisen müssen, oder ob etwa eine Verlängerung der Dreimonatsfrist nach § 15 Abs. 1 Satz 3 PBefG erfolgen hätte müssen. Sinn und Zweck der Genehmigungsfiktion ist nicht, ein u.U. rechtswidriges Verwaltungshandeln zu sanktionieren, sondern das Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Damit aber wurden im Hinblick auf den Hauptantrag keine hinreichenden Tatsachen glaubhaft gemacht, die einen Anordnungsanspruch begründen könnten.

30

B. Der Hilfsantrag ist bereits deswegen unbegründet, da insoweit Tatsachen, die einen Anordnungsgrund begründen, nicht hinreichend glaubhaft gemacht worden sind, § 123 Abs. 3 VwGO, § 920 ZPO. Insoweit ist zwar davon auszugehen, dass eine Entscheidung über den am 9. Mai 2022 eingelegten Widerspruch und eine etwaige notwendige gerichtliche Klärung in einem Hauptsacheverfahren die Aufnahme eines wirtschaftlichen Betriebs verzögern. Andererseits vermochte die Antragstellerin nicht vorzutragen, dass bereits derart hohe Investitionen getätigt wurden (etwa laufende Verpflichtungen zur Mietzahlungen, etwa im Hinblick auf den Abschluss eines Mietvertrages über die Stellplätze o.ä.), die ein Zuwarten bis zur Entscheidung der Widerspruchsbehörde nicht zumutbar erscheinen liessen. Dies auch deshalb, da nach wie vor - wenn auch freilich im geringeren Umfang - gültige Genehmigungen für den Betrieb der beiden GbRs, an deren jeweils der Geschäftsführer und ein weiterer Gesellschafter der Antragstellerin bzw. der Betriebsleiter beteiligt sind, bestehen, so dass auch deswegen keine besondere Dringlichkeit erkennbar ist. Es ist zu erwarten, dass die Widerspruchsbehörde in ihrer eigenen und umfassenden Zuständigkeit und in dem für sie maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung - ggf. unter vorheriger Anforderung weiterer Unterlagen -, prüfen wird, ob nunmehr die Voraussetzungen der Genehmigungsfähigkeit nach § 13 PBefG gegeben sind. Einen unzumutbaren Nachteil oder sogar Rechtsverlust - auch unter dem Gesichtspunkt des Art. 19 Abs. 4 GG - vermag das Gericht daher bei Abwarten der Entscheidung der Widerspruchsbehörde nicht zu erkennen. Allein aus dem der Vorschrift des § 15 Abs. 1 Satz 5 PBefG innewohnenden Beschleunigungsgedanken lässt sich eine besondere Dringlichkeit für das hiesige Verfahren nicht ableiten.

31

C. Der Antrag war demzufolge unter der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO vollumfänglich abzulehnen.

32

D. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG unter Beachtung der Nrn. 1.5 und 47.5 der Empfehlungen des Streitwertkatalogs der Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.