SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER

vom 29. Januar 1998 *

A — Einführung

1. Im vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren geht es um die Auslegung der Begriffe „Sonderformen des Linienverkehrs" und „Gelegenheitsverkehr" in Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 [1] und um die Auslegung des Begriffes „Linienstrecke" in Artikel 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85 [2].

2. Der britische Richmond Magistrates Court richtet ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof, dem folgender Sachverhalt zugrunde liegt: Angeklagte des strafrechtlichen Ausgangsverfahrens sind E. Clarke & Sons (Coaches) Ltd, ein in Sydenham bei London niedergelassenes Busunternehmen sowie D. J. Ferne, ein bei dieser Gesellschaft beschäftigter Busfahrer.

3. Bei der Gesellschaft können durch Reiseveranstalter Gruppenreservierungen gebucht werden. Inhalt dieser Buchungen ist die Beförderung von Reisenden ausgehend von Flughäfen und Bahnhöfen zu Hotels und touristisch interessanten Örtlichkeiten.

4. Am 9. Juli 1995 fuhr D. J. Ferne als Fahrer in einem Bus der Gesellschaft E. Clarke & Sons (Coaches) Ltd, um eine Reisegruppe von einem Hotel in London zum Flughafen zu bringen. Am Flughafen sollte eine andere Gruppe aufgenommen und mit einem Umweg über Sehenswürdigkeiten zu einem Hotel im Südwesten Londons gebracht werden. Bei einer Verkehrskontrolle während der zweiten Fahrt konnte der Angeklagte nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts nicht die Schaublätter eines Fahrtenschreibers im Sinne der Artikel 13 bis 15 der Verordnung Nr. 3821/85 [3] vorlegen. Die Gesellschaft und der Fahrer beriefen sich auf die in Artikel 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85 enthaltene Ausnahmeregelung, nach der das Führen eines Fahrtenschreibers im Linienverkehr nicht erforderlich ist. Die Anklagebehörde des Ausgangsverfahrens (Vehicle Inspectorate) bestreitet, daß die Angeklagten im Linienverkehr tätig gewesen waren und hält daher die Ausnahmeregelung für nicht anwendbar.

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates vom 16. März 1992 zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen (ABl. L 74, S. 1).

2 — Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr (ABl. L 370, S. 1).

3 — Verordnung (EWG) Nr. 3821/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über das Kontrollgerät im Straßenverkehr (ABl. L 370, S. 8).

5. Die gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen lauten, soweit sie vorliegend von Belang sind, wie folgt:

Zur Pflicht einen Fahrtenschreiber zu führen besagt:

— Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3821/85:

„Das Kontrollgerät muß bei Fahrzeugen eingebaut und benutzt werden, die der Personen- oder Güterbeförderung im Straßenverkehr dienen und in einem Mitgliedstaat zugelassen sind; ausgenommen sind die in Artikel 4 und in Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 genannten Fahrzeuge."

Zur Ausnahme von dieser Verpflichtung (Linienverkehr und Sonderformen des Linienverkehrs) sagt:

— Artikel 4 der Verordnung Nr. 3820/85:

„Diese Verordnung gilt nicht für Beförderungen mit

...

3. Fahrzeugen, die zur Personenbeförderung im Linienverkehr dienen, wenn die Linienstrecke nicht mehr als 50 km beträgt; ..."

— Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3820/85 lautet:

„Ein Linienfahrplan und ein Arbeitszeitplan müssen von Unternehmen ausgearbeitet werden, die einen unter diese Verordnung fallenden Personenlinienverkehr betreiben, sofern es sich dabei um

— einen innerstaatlichen Linienverkehr ... handelt ..."

— Artikel 1 der Verordnung Nr. 3820/85:

„Im Sinne dieser Verordnung bedeutet:

...

7. ‚Personenlinienverkehr': innerstaatliche und grenzüberschreitende Beförderungen entsprechend der Definitionen in Artikel 1 der Verordnung Nr. 117/66/EWG des Rates vom 28. Juli 1996 über die Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen ..."

Die Verordnung Nr. 117/66/EWG wurde zwar durch Artikel 21 Absatz 1 der Verordnung Nr. 684/92 aufgehoben, Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 684/92 sieht jedoch vor: „Bezugnahmen auf die aufgehobenen Verordnungen gelten als Bezugnahmen auf die vorliegende Verordnung."

Demzufolge sind die in dieser Verordnung niedergelegten Definitionen des Linienverkehrs und seiner Sonderformen maßgebend.

— Artikel 2 der Verordnung Nr. 684/92 bestimmt:

„1. Linienverkehr

1.1. Linienverkehr ist die regelmäßige Beförderung von Fahrgästen auf einer bestimmten Verkehrsverbindung, wobei Fahrgäste an vorher festgelegten Haltestellen aufgenommen oder abgesetzt werden können. Linienverkehr ist ungeachtet einer etwaigen Verpflichtung zur Buchung für jedermann zugänglich.

1.2. Als Linienverkehr gilt unabhängig davon, wer Veranstalter der Fahrten ist, auch die regelmäßige Beförderung bestimmter Gruppen von Fahrgästen unter Ausschluß anderer Fahrgäste, soweit solche Verkehrsdienste entsprechend Nummer 1.1 betrieben werden. Solche Verkehrsdienste werden im folgenden als ‚Sonderformen des Linienverkehrs' bezeichnet.

Zu den Sonderformen des Linienverkehrs zählen insbesondere

a) die Beförderung zwischen Wohnort und Arbeitsstätte;

b) die Beförderung von Schülern und Studenten zwischen Wohnort und Lehranstalt;

c) die Beförderung von Angehörigen der Streitkräfte und ihren Familien zwischen Herkunftsland und Stationierungsort;

d) ...

Die Regelmäßigkeit der Sonderformen des Linienverkehrs wird nicht dadurch berührt, daß der Ablauf wechselnden Bedürfnissen der Nutzer angepaßt wird.

..."

Nicht befreit von der Verpflichtung einen Fahrtenschreiber zu führen, ist der in Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung Nr. 684/92 definierte Gelegenheitsverkehr:

„3.1. Gelegenheitsverkehr ist der Verkehrsdienst, der weder der Begriffsbestimmung des Linienverkehrs noch der des Pendelverkehrs entspricht.

Er umfaßt

a) ...

b) Verkehrsdienste

— für vorabgebildete Fahrgastgruppen, bei denen die Fahrgäste im Verlauf derselben Reise nicht zum Ausgangsort zurückgebracht werden, und

— bei denen im Fall eines Aufenthalts am Zielort auch die Unterbringung oder sonstige touristische Dienstleistungen angeboten werden, die keine Nebenleistung der Beförderung oder der Unterbringung sind;

c) ...

d) die im Anhang dieser Verordnung bezeichneten Verkehrsdienste;

e) die restlichen Verkehrsdienste, d. h. Verkehrsdienste, die den Kriterien der Buchstaben a) bis d) nicht entsprechen.

3.3. Die in dieser Nummer 3 genannten Fahrten verlieren die Eigenschaft des Gelegenheitsverkehrs auch dann nicht, wenn sie mit einer gewissen Häufigkeit ausgeführt werden."

6. Aus diesen Vorschriften ergibt sich, daß sich auf die Ausnahmebestimmung des Artikels 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85 nur berufen kann, wer im Linienverkehr oder einer seiner Sonderformen, nicht aber im Gelegenheitsverkehr tätig ist.

7. Das vorlegende Gericht richtet daher folgende Fragen an den Gerichtshof:

1. Sind Gruppen von Fahrgästen, die auf einer einfachen Fahrt zwischen einem Flughafen und — gelegentlich auf dem Weg über eine Sehenswürdigkeit für Touristen — einem Hotel befördert werden, „bestimmte Gruppen von Fahrgästen" im Sinne von Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92?

2. Falls Frage 1 bejaht wird:

Ist Artikel 2 Nummer 1.2 dahin auszulegen, daß die Beförderung dieser Fahrgäste auf dieser Fahrt, wobei

a) jede einzelne Gruppe von einem bestimmten Ausgangspunkt aufgenommen und an einem Zielpunkt abgesetzt wird (was gelegentlich den Besuch einer Sehenswürdigkeit für Touristen als Teil dieser Fahrt einschließt),

b) die gleiche oder eine ähnliche Fahrt bei einer Reihe von Gelegenheiten gemäß einer Gruppenreservierung durch einen Reiseveranstalter wiederholt wird,

c) die einzuschlagende genaue Fahrtstrecke vorab nicht festgelegt ist,

eine „Sonderform des Linienverkehrs" im Sinne dieses Artikels ist?

3. Falls Frage 2 bejaht wird: Ist Artikel 4 Nummer 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 dahin auszulegen, daß die Länge der „Linienstrecke" zu berechnen ist unter Bezugnahme auf

a) jede einzelne Teilstrecke der Fahrt des Fahrers im Laufe des Tages oder

b) die Summe dieser Teilstrecken?

4. Falls Frage 2 verneint wird: Ist Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung Nr. 684/92 dahin auszulegen, daß die Beförderung derartiger Fahrgäste unter derartigen Umständen „Gelegenheitsverkehr" im Sinne dieses Artikels ist?

8. Am schriftlichen Verfahren und an der mündlichen Verhandlung haben sich die angeklagte Gesellschaft, die britische Regierung und die Kommission beteiligt. Auf das Vorbringen der Beteiligten wird im Rahmen der rechtlichen Würdigung zurückzukommen sein.

B — Stellungnahme

9. In der ersten, zweiten und vierten Frage des vorlegenden Gerichts geht es im wesentlichen um die Auslegung der Begriffe „Sonderformen des Linienverkehrs" im Sinne des Artikels 2 Nummer 1.2 und „Gelegenheitsverkehr" im Sinne des Artikels 3 Nummer 3.1 der Verordnung Nr. 684/92. Es erscheint daher zweckmäßig, diese Fragen gemeinsam zu untersuchen.

10. Nach den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 3821/85 dient die Verpflichtung einen Fahrtenschreiber zu benutzen u. a. dazu, erheblich zur Verkehrssicherheit

beizutragen und die Kontrolle der Arbeits- und Ruhezeiten zu verwirklichen. Ausnahmen von dieser Verpflichtung dürfen deshalb nur unter außergewöhnlichen Umständen zugelassen werden. Im Gegensatz zum Gelegenheitsverkehr ist eine solche Ausnahme für den Linienverkehr ausdrücklich vorgesehen.

I. *Zur ersten, zweiten und vierten Frage*

11. Die Angeklagten des Ausgangsverfahrens berufen sich auf die Ausnahmevorschrift des Artikels 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85, mit der Folge, daß sie von der Pflicht, einen Fahrtenschreiber zu führen, befreit seien. Sie tragen vor, sie seien im Linienverkehr tätig und die zurückgelegten Linienstrecken betrügen nicht mehr als 50 Kilometer. Dies habe zur Folge, daß die einzelnen Fahrten nicht in den Anwendungsbereich der Verordnungen fielen, sondern daß sie ausschließlich nach nationalem Recht zu beurteilen seien. Die Veranstalter der Fahrten und die Kunden könnten sich über den Inhalt der zu erbringenden Dienstleistung einigen. Durch solche Übereinkünfte könnten regelmäßige und wiederholte Beförderungen näher bestimmt werden. So sei es möglich, die Regelmäßigkeit der Beförderungen, den einzuschlagenden Weg sowie die Abfahrts- und Endpunkte und eventuelle Zwischenstopps zu definieren. Auch der Kreis der Passagiere sei so näher einzugrenzen. Nach der Auffassung der Angeklagten seien die von ihnen beförderten Personen „bestimmte Gruppen von Fahrgästen" im Sinne des Artikels 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92. Diese unterschieden sich von normalen Fahrgästen dadurch, daß sie bei einem Reiseveranstalter ein Gesamtpaket gebucht hätten, daß die Fahrtstrecke den Weg vom Hotel zum Flughafen bzw. in umgekehrter Richtung mit Zwischenstopps für die Besichtigung von Sehenswürdigkeiten beinhalte. Die Aufzählung der Regelbeispiele in Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 sei keine abschließende Aufzählung. Denkbar sei auch, daß Touristen aus einem bestimmten Club oder einer vorausbezahlenden Gruppe in den Anwendungsbereich dieser Vorschrift fielen. Es bestehe keine Notwendigkeit, weder explizit noch implizit, daß dieselben Passagiere mehrmals ein und dieselbe Strecke zurücklegen müßten. Bei den in der Verordnung genannten Beispielen sei es durchaus möglich, daß bei unterschiedlichen Fahrten verschiedene Fahrgäste befördert würden. Darüber hinaus sei der einzuschlagende Weg dadurch bestimmbar, daß der Fahrer Namen und Bezeichnungen der Straßen nennen könne. Bei den erbrachten Beförderungen seien jeweils die Abfahrts- und Ankunftszeiten sowohl für die Veranstalter als auch für die Fahrgäste von vornherein klar. Auf das Erfordernis der Haltestellen könne verzichtet werden, wie dies zum Beispiel der Fall sei bei Linienbussen, die zwischen Städten verkehrten.

12. Die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission weisen zunächst daraufhin, daß die Vorschriften der einschlägigen Verordnungen nach Ziel und Zweck auszulegen seien. Bezüglich der Sonderform des Linienverkehrs nach Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 tragen beide Parteien vor, daß zunächst die Merkmale des Linienverkehrs erfüllt sein müßten, woraufhin dann zu prüfen sei, ob der Linienverkehr für eine „bestimmte Gruppe von Fahrgästen" erbracht würde.

13. So ergäben sich als Voraussetzungen für eine Sonderform des Linienverkehrs eine regelmäßige Beförderung, eine bestimmte Verkehrsverbindung, vorher festgelegte Haltestellen sowie eine bestimmte Gruppe von Fahrgästen.

14. Was die Regelmäßigkeit der Beförderung anbetrifft, vertreten die britische Regierung und die Kommission die Ansicht, daß diese nur dann gegeben ist, wenn klar bestimmte und definitiv niedergelegte Fahrtzeiten vorliegen. Es müsse ein Fahrplan existieren, der die Wiederholung bzw. Häufigkeit der Fahrten mit großer Präzision wiedergebe. Im Ausgangssachverhalt seien keine präzisen Fahrtzeiten vorhanden. Die Fahrten seien abhängig von der Ankunft eines Flugzeugs oder Zuges, der Fahrer müsse gegebenenfalls auf das Eintreffen der Passagiere warten. Bei einer — wie hier vorliegenden — Blockreservierung ergäben sich die Abfahrts- und Ankunftszeiten aufgrund von Kriterien, die nicht von vornherein berechenbar seien. Es fehle also an der Vorherbestimmbarkeit der Regelmäßigkeit der Beförderung.

15. Was die bestimmten Verkehrsverbindungen betrifft, wird von der britischen Regierung und der Kommission vorgetragen, daß eine klare und präzise Vorausbestimmung vonnöten sei. Zwar könne die einzuschlagende Route an die wechselnden Bedürfnisse der Nutzer angepaßt werden (Artikel 2 Nummer 1.2 am Ende der Verordnung Nr. 684/92). Dennoch müsse den Nutzern von vornherein klar sein, welcher Weg gefahren werde. Auch die Haltestellen müßten von vornherein bestimmt sein. Zumindest Anfangs- und Endpunkte der Fahrten müßten klar sein und sollten nicht für jede Fahrt geändert werden.

16. Zu dem Merkmal der „bestimmten Gruppe von Fahrgästen" tragen die britische Regierung und die Kommission vor, daß die in Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 aufgeführten Regelbeispiele zwar kein abschließender Katalog seien. Dennoch fielen die erbrachten Beförderungen nicht unter diese Vorschrift. Die britische Regierung trägt hierzu vor, auch bei den Regelbeispielen handele es sich um wiederholt durchgeführte Fahrten. Die Gesellschaft E. Clarke & Sons erbrächte ihre Fahrten für die jeweiligen Passagiere jedoch nur einmal. Auch die Kommission verweist auf die Tatsache, daß für die Passagiere jeweils nur eine einfache Fahrt vorgesehen sei. Die Eigenschaft, die die Fahrgäste der Angeklagten zu einer Gruppe werden lasse, nämlich das Vorliegen einer einzigen Reservierung, sei kein anhaltender Status, wie er den Regelbeispielen in Artikel 2 Nummer 1 Punkt 2 der Verordnung Nr. 684/92 zu entnehmen sei. Dort handele es sich um Arbeitnehmer, Schüler oder Angehörige der Streitkräfte, die diesen Status über einen längeren Zeitraum hinweg behielten. Aus all diesen Punkten ergäbe sich, daß die Angeklagten für sich nicht die Sonderform des Linienverkehrs im Sinne des Artikels 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 gelten machen könnten.

1. Linienverkehr und Sonderformen des Linienverkehrs

17. Nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 3821/85 muß ein Fahrtenschreiber bei Fahrzeugen eingebaut und benutzt werden, die der Personenbeförderung im Straßenverkehr dienen. Ausdrücklich ausgenommen von dieser Verpflichtung sind Fahrzeuge, die

in Artikel 4 und Artikel 14 Absatz 1 in der Verordnung Nr. 3820/85 genannt werden. Dabei handelt es sich nach Artikel 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85 um Fahrzeuge zur Personenbeförderung im Linienverkehr, wenn die Linienstrecke nicht mehr als 50 Kilometer beträgt. Nach Artikel 14 Absatz 1 sind solche Fahrzeuge ausgenommen, die im Personenlinienverkehr, sofern es sich um innerstaatlichen Linienverkehr handelt, eingesetzt werden. Unter Personenlinienverkehr sind dabei jene innerstaatlichen Beförderungen zu verstehen, die in der Verordnung Nr. 117/66 [4] genannt sind. Diese Verordnung wurde durch die Verordnung Nr. 684/92 aufgehoben. Bezugnahmen auf die aufgehobene Verordnung gelten nach Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 684/92 als Bezugnahmen auf diese Verordnung. Artikel 2 Nummer 1.1 definiert Linienverkehr als die regelmäßige Beförderung von Fahrgästen auf einer bestimmten Verkehrsverbindung, wobei Fahrgäste an schon vorher festgelegten Haltestellen aufgenommen oder abgesetzt werden können. Linienverkehr ist ungeachtet einer etwaigen Verpflichtung zur Buchung für jedermann zugänglich.

18. In Artikel 2 Nummer 1.2 wird die Sonderform des Linienverkehrs definiert. In Abweichung zum regulären Linienverkehr werden hier bestimmte Gruppen von Fahrgästen unter Ausschluß anderer Fahrgäste befördert. Als Beispiele seien hierbei nochmals erwähnt,

a) die Beförderung von Arbeitnehmern zwischen Wohnort und Arbeitsstätte;

b) die Beförderung von Studenten zwischen Wohnort und Lehranstalt;

c) die Beförderung von Angehörigen der Streitkräfte und ihren Familien zwischen Herkunftsland und Stationierungsort;

Der Ablauf der Fahrten kann dabei wechselnden Bedürfnissen der Benutzer angepaßt werden.

19. Die Voraussetzungen für die Sonderformen des Linienverkehrs sind also folgende:

— regelmäßige Beförderung

— bestimmte Verkehrsverbindungen

— vorher festgelegte Haltestellen

— bestimmte Gruppen von Fahrgästen.

4 — Verordnung (EWG) Nr. 117/66 des Rates vom 28. Juli 1966 über die Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen (ABl. 147, S. 2688; aufgehoben durch die Verordnung Nr. 684/92 [siehe Fußnote 1]).

Diese Kriterien sind im einzelnen zu prüfen.

a) Regelmäßige Beförderung

20. Regelmäßige Beförderung kann dabei nur heißen, daß anhand eines überwiegend verbindlichen Schemas die Fahrten in wiederkehrenden Intervallen durchgeführt werden. Schon aus dem Wortlaut ergibt sich, daß die Beförderungszeiten einer bestimmten Regel unterliegen müssen. Ebenso ergibt sich, daß es sich um wiederkehrende Fahrten handeln muß. Sinn und Zweck des Linienverkehrs besteht gerade darin, daß verschiedene Punkte mit einer bestimmten Häufigkeit angefahren werden. Eine Regelmäßigkeit setzt auch voraus, daß ein Zeitplan schon im voraus erarbeitet und den Interessierten zur Verfügung gestellt wird. Ein weiteres Kennzeichen für die Annahme einer regelmäßigen Beförderung ist dann gegeben, wenn dieser Zeitplan auch eingehalten werden muß. Als typisches Beispiel kann man hierfür den Linienverkehr in Städten betrachten. Die Busfahrer müssen sich hierbei an die Vorgaben des Fahrplans halten. Es kann zwar zu geringfügigen Verspätungen kommen, dennoch wird versucht, diesen Fahrplan einzuhalten. Im vorliegenden Fall gilt dies nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts aber nicht. Zwar wird durch das Beförderungsunternehmen eine Art Zeitplan vorgegeben, von dem jedoch im Einzelfall abgewichen werden kann. Wie schon die Kommission in ihrem Schriftsatz ausgeführt hat, muß der Fahrer des Busses unter Umständen längere Zeit auf die Ankunft der Passagiere warten.

21. Den vorher aufgestellten Zeitplan kann der Fahrer dann je nach Lage der Dinge kurzfristig ändern. Der Fahrer begibt sich dabei in eine Art „Abhängigkeit" von den Passagieren, die dem Sinn des Begriffes „regelmäßige Beförderung" entgegenläuft. Bei einer regelmäßigen Beförderung richten sich die Passagiere nach dem zuvor aufgestellten Zeitplan. Ein solcher Zeitplan behält dann auch über einen längeren Zeitraum seine Gültigkeit. Im vorliegenden Fall jedoch kann sich der Zeitablauf von Fahrt zu Fahrt ändern, da von verschiedenen Ausgangspunkten an jeweils andere Endpunkte gefahren wird. Auch die Zwischenstopps können je nach Buchung variieren. Damit fehlt es aber an der Bestimmbarkeit des Zeitablaufes und an der Häufigkeit der Wiederholungen der Fahrten, die von E. Clarke & Sons (Coaches) Ltd durchgeführt wurden.

b) Bestimmte Verkehrsverbindungen

22. Bestimmte Verkehrsverbindungen liegen dann vor, wenn vor der Fahrt der einzuschlagende Weg allen Beteiligten klar ist. Diese Notwendigkeit ergibt sich daraus, daß eine regelmäßige Beförderung nur dann erfolgen kann, wenn auch die Verkehrsverbindungen bestimmt sind. Da Linienverkehr regelmäßig erfolgt, muß dem Passagier schon vor Antritt der Fahrt klar sein können, welchen Weg der Bus einschlagen wird. Dabei kann es nicht ausreichen, nur die Abfahrts- und Endpunkte und eventuellen Zwischenstopps festzulegen. Es reicht dafür auch nicht aus, daß der Fahrer vor der Fahrt die Hauptroute durch Benennung von größeren Straßen näher beschreibt. Wie die Angeklagten selber ausgeführt haben, besteht für den Fahrer durchaus die Möglichkeit, im Falle von Verkehrsstauungen und ähnlichen

Hindernissen einen völlig neuen Weg zu benutzen. Zwar kann auch der klassische Linienverkehr gezwungen sein, die Verkehrsverbindungen aufgrund von Baustellen oder Straßensperrungen zu ändern, jedoch werden solche Hindernisse schon eine gewisse Zeit vorher bekannt sein. Den Passagieren kann dann frühzeitig eine Änderung der Verkehrsverbindung bekannt gegeben werden. Im Falle von Verkehrsstauungen jedoch nimmt der Linienverkehr seinen vorher festgesetzten Weg. Verzögerungen müssen dabei vor allem in der „Rush hour" in Kauf genommen werden. Sollte jedoch im vorliegenden Fall eine größere Verzögerung eingetreten sein, so könne der Fahrer, nach eigenem Vortrag, durchaus kurzfristig eine Abkürzung wählen, um so die verlorene Zeit wieder aufzuholen. Damit jedoch fehlt es an der eindeutigen Bestimmbarkeit der Verkehrsverbindungen.

c) Vorher festgelegte Haltestellen

23. Auch was das Erfordernis der vorher festgelegten Haltestellen betrifft, kann den Ausführungen von E. Clarke & Sons nicht gefolgt werden. Zwar fordert Artikel 2 Nummer 1.1 nur das Vorhandensein von vorher festgelegten Haltestellen, an denen Fahrgäste aufgenommen oder abgesetzt werden können, doch dies kann nicht bedeuten, daß diese Haltestellen verschiedene Flughäfen, Hotels oder Bahnhöfe sein können, je nachdem für welche Reisegruppe eine Buchung erfolgt ist. Der Begriff der vorher festgelegten Haltestellen ist auch hier im Zusammenhang mit der regelmäßigen Beförderung auf bestimmten Verkehrsverbindungen zu sehen. Die Haltestellen müssen im voraus festgelegt sein und regelmäßig angefahren werden. Dies zeigen auch die Beispiele in Artikel 2 Nummer 1.2, bei denen für einen längeren Zeitraum von den gleichen Abfahrts- und Endpunkten auszugehen ist.

24. Für das Erfordernis, daß mehrere Haltestellen während einer Fahrt angefahren werden müssen, spricht auch die Regelung in Artikel 2 Nummer 2 der Verordnung Nr. 684/92. Hier ist der Pendelverkehr geregelt, bei dem Fahrgäste bei mehreren Hin- und Rückfahrten von demselben Ausgangsgebiet zu demselben Zielgebiet befördert werden. Dabei sind in der Tat dazwischen geschaltete Haltestellen nicht notwendig. Das angeklagte Busunternehmen verweist auf die Zwischenstopps, die zur Besichtigung von Sehenswürdigkeiten eingelegt würden. Es mag zutreffen, daß bestimmte Sehenswürdigkeiten häufig angefahren werden, und daß die Passagiere von diesem Programm auch Kenntnis haben, sie wissen aber wohl nicht exakt, wo diese Haltestellen liegen, da diese nicht besonders ausgeschildert sind. Da auch nach Ausführung der Angeklagten die Wegstrecke aufgrund von Verzögerungen geändert werden kann, besteht durchaus die Möglichkeit, daß die avisierten Stopps an einer anderen Stelle als der ursprünglich geplanten stattfinden. Voraussetzung für den Linienverkehr ist aber, daß bestimmte Haltestellen regelmäßig angefahren werden. Richten die Beförderungsunternehmen ihre Haltestellen aber nach den Abmachungen mit den Reiseveranstaltern aus und besteht für sie die Möglichkeit, diese Haltestellen zu ändern, so kann unter diesem Aspekt nicht von einem Linienverkehr gesprochen werden.

d) Bestimmte Gruppen von Fahrgästen

25. Was „bestimmte Gruppen von Fahrgästen" im Sinne von Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 betrifft, so können darunter nicht diejenigen Touristen verstanden werden, die auf einer einfachen Fahrt zwischen einem Flughafen und einem Hotel mit gelegentlichen Zwischenstopps bei Sehenswürdigkeiten befördert werden.

26. Wie schon der Wortlaut in Artikel 2 Nummer 1.2 („... zu den Sonderformen des Linienverkehrs zählen insbesondere ...") zeigt, handelt es sich bei den aufgeführten Beispielen nicht um einen abschließenden Katalog. Betrachtet man jedoch den Beispielkatalog näher, so zeigt sich, wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, daß den genannten Gruppen (Arbeitnehmer, Schüler und Angehörige der Streitkräfte) eine Eigenschaft zugeordnet wird, die sie auf längere Dauer von anderen Passagieren unterscheidet. Im Falle von Touristen, die während einer einfachen Fahrt von einem Flughafen zu einem Hotel gebracht werden, liegt eine solche Eigenschaft nur kurzfristig vor. Die in diesem Artikel beispielhaft aufgeführten Gruppen werden von den Beförderungsunternehmen aufgrund der ihnen anhaftenden Eigenschaft wiederholt und aufgrund einer Regelmäßigkeit zwischen den näher bestimmten Punkten hin- und hergefahren. Zwar kann nach dieser Vorschrift der Linienverkehr den wechselnden Bedürfnissen der Nutzer angepaßt werden, was jedoch nicht bedeuten kann, daß im Linienverkehr für jede Fahrt ein anderer Ablauf festgelegt wird. Die Regel, nach der die Beförderungen erfolgen, bestünde nicht mehr, wenn jede Fahrt andere Zeiten, einen anderen Weg und andere Fahrgäste beinhalten würde.

27. Nach all dem ist festzustellen, daß die von E. Clarke & Sons (Coaches) Ltd erbrachten Beförderungen nicht unter die Begriffe „Linienverkehr" oder „Sonderform des Linienverkehrs" nach Artikel 2 Nummern 1.1 und 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 zu subsummieren sind.

2. Gelegenheitsverkehr

28. Nach Auffassung des angeklagten Busunternehmens braucht dieser Punkt nicht geprüft zu werden. Da die von ihm erbrachten Beförderungsleistungen als Sonderform des Linienverkehrs zu betrachten seien, sei es nicht gleichzeitig möglich, daß dieselben Beförderungsleistungen auch als Gelegenheitsverkehr angesehen werden könnten.

29. Sowohl die britische Regierung als auch die Kommission kommen in ihren Ausführungen zu dem Schluß, daß es sich bei den erbrachten Beförderungen um Gelegenheitsverkehr im Sinne dieser Verordnung handelt. Die britische Regierung hält einen Verkehrsdienst nach Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 584/92 für gegeben und verweist bezüglich der vorab gebildeten Fahrgastgruppe auf die Definition in Nummer 3.2 des Artikels. Die Kommission trägt hierzu vor, es könne sich möglicherweise um einen solchen Verkehrsdienst handeln, möglich sei aber auch, daß es sich um Verkehrsdienste nach Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstaben d oder e handelt. Auf jeden Fall jedoch handele es sich um Gelegenheitsverkehr im Sinne dieser Verordnung. Sowohl die britische Regierung als auch die Kommission verweisen noch darauf, daß eine gewisse Häufigkeit, mit der diese Fahrten

ausgeführt werden, nichts an einer Einstufung im Gelegenheitsverkehr ändere. Dies ergebe sich aus Artikel 2 Nummer 3.3 der Verordnung Nr. 684/92.

30. Den Auffassungen der britischen Regierung und der Kommission ist im Ergebnis zuzustimmen. Nach Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe b fällt unter den Begriff des Gelegenheitsverkehrs der Verkehrsdienst, bei dem vorab gebildete Fahrgastgruppen im Verlauf ein und derselben Reise nicht zum Ausgangsort zurückgebracht werden und bei dem im Fall eines Aufenthalts am Zielort auch die Unterbringung und die touristische Dienstleistung angeboten wird, die keine Nebenleistung der Beförderung oder der Unterbringung ist.

31. Nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts wurden bei dem angeklagten Busunternehmen Gruppenreservierungen gebucht. Diese Gruppenreservierungen beinhalteten die Abholung von Reisegruppen entweder vom Hotel und deren Beförderung zum Flughafen oder die Abholung von Flughäfen und Bahnhöfen, um diese Fahrgäste zu den jeweiligen Hotels zu bringen. Die Touristen sollten jeweils am Zielort abgesetzt werden und nicht im Rahmen derselben Reise wieder an den Ausgangsort zurückgebracht werden. Allerdings läßt sich den Ausführungen des vorlegenden Gerichts entnehmen, daß das angeklagte Busunternehmen durchaus im Rahmen solcher Fahrten touristische Dienstleistungen in Form von Besichtigungen der Sehenswürdigkeiten erbracht hat. In einem solchen Fall wäre die Anwendung von Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe b ausgeschlossen. Denkbar wäre dann allerdings die Anwendung von Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe d in Verbindung mit dem Anhang dieser Verordnung. Es läge dann ein Verkehrsdienst vor, der eine Fahrt mit Fahrgästen von einem bestimmten Ausgangsort zu einem bestimmten Zielort und anschließend eine Leerfahrt zum Ausgangspunkt des Fahrzeuges umfaßt. Sollte jedoch eine solche Leerfahrt nicht erfolgen, so wäre die Voraussetzung von Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe e gegeben. Hiernach sind als Gelegenheitsverkehr die restlichen Verkehrsdienste, d. h. jene Verkehrsdienste, die den Kriterien der Buchstaben a bis d nicht entsprechen, zu verstehen. Dies festzustellen ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, da es sich hierbei um Tatsachenfragen handelt. Da jedoch Gelegenheitsverkehr vorliegt, steht fest, daß von den Angeklagten im vorliegenden Fall keine Personenbeförderung im Linienverkehr durchgeführt worden ist.

32. Dem vorlegenden Gericht ist daher auf seine Fragen 1, 2 und 4 zu antworten:

Zu Frage 1

Gruppen von Fahrgästen, die auf einer einfachen Fahrt zwischen einem Flughafen und — gelegentlich auf dem Weg über eine Sehenswürdigkeit für Touristen — einem Hotel befördert werden, sind keine „bestimmte Gruppen von Fahrgästen" im Sinne von Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92.

Zu Frage 2

Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 ist dahin auszulegen, daß die Beförderung dieser Fahrgäste auf dieser Fahrt, wobei

a) jede einzelne Gruppe an einem bestimmten Ausgangspunkt aufgenommen und an einem Zielpunkt abgesetzt wird (was gelegentlich den Besuch einer Sehenswürdigkeit für Touristen als Teil dieser Fahrt einschließt),

b) die gleiche oder eine ähnliche Fahrt bei einer Reihe von Gelegenheiten gemäß einer Gruppenreservierung durch einen Reiseveranstalter wiederholt wird,

c) die einzuschlagende genaue Fahrtstrecke vorab nicht festgelegt ist,

keine „Sonderform des Linienverkehrs" ist.

Zu Frage 4

Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 ist dahin auszulegen, daß unter diesen Umständen die Beförderung derartiger Fahrgäste „Gelegenheitsverkehr" im Sinne dieses Artikels darstellen kann.

Festzustellen, ob die tatsächlichen Voraussetzungen gegeben sind, bleibt jedoch Sache des mitgliedstaatlichen Gerichts.

II. *Zu Frage 3*

33. Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht erfahren, nach welcher Methode die Länge der „Linienstrecke" im Sinne des Artikels 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85 zu berechnen ist. In Betracht kommt dabei eine Berechnung jeder einzelnen Teilstrecke, die während eines Tages zurückgelegt worden ist oder aber die Summe dieser Teilstrecken. Nach den Ausführungen des vorlegenden Gerichts betrugen die einzelnen Teilstrecken am Tag der Kontrolle der Angeklagten weniger als 50 km. Deren Summe jedoch war größer als 50 km.

34. Nach Artikel 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85 findet diese Verordnung keine Anwendung auf Fahrzeuge, die im Linienverkehr eingesetzt sind, wobei die Linienstrecke nicht mehr als 50 km betragen darf.

35. E. Clarke & Sons tragen vor, die korrekte Berechnung der „Linienstrecke" habe unter Bezugnahme auf jede einzelne Teilstrecke der Fahrten des jeweiligen Tages zu erfolgen.

36. Die Kommission und die britische Regierung verweisen zunächst darauf, daß diese Frage des vorlegenden Gerichts nicht beantwortet zu werden bräuchte. Da diese Ausnahmeregelung nur für Beförderungen im Linienverkehr gelte, die Fahrten der Angeklagten jedoch gerade nicht unter diesen Begriff zu subsumieren seien, könne diese Vorschrift hier keine Anwendung finden. Damit sei die Beantwortung dieser Frage für den Ausgangsrechtsstreit nicht relevant.

37. Es sei darüber hinaus, so die britische Regierung, unstrittig, daß keine Verpflichtung einen Fahrtenschreiber zu führen bestünde, falls es sich doch um eine „Sonderform des Linienverkehrs" handeln sollte, unabhängig davon, ob die zurückgelegte Strecke mehr oder weniger als 50 km betrage. Deshalb stelle sich im vorliegenden Fall die Frage der Interpretation des Artikels 4 Nummer 3 nicht.

Der Auffassung der britischen Regierung ist zustimmen, so daß die Prüfung der dritten Frage hier auch nur hilfsweise erfolgt.

38. Die Kommission führt aus, daß die Ausnahmeregelung des Artikels 4 Nummer 3 der Verordnung Nr. 3820/85 im vorliegenden Fall nicht einschlägig sei. Die Aufzählung der Ausnahmen in Artikel 4 sei abschließend, mit der Folge, daß der vorliegende Sachverhalt nicht in den Anwendungsbereich dieser Vorschrift falle. Die Ausnahmen seien im Gesamtrahmen der Verordnung zu sehen und seien deshalb vorgesehen, weil die mit der Verordnung verbundenen Sicherheitsaspekte in den aufgeführten Beispielen auf andere Weise zu erreichen seien. Da die Ausnahmen restriktiv auszulegen seien, könnten sie im vorliegenden Fall keine Anwendung finden.

39. Der Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung betont, daß bei der Auslegung einer Gemeinschaftsvorschrift sowohl ihr Wortlaut als auch ihr Kontext und ihre Ziele zu berücksichtigen sind [5].

40. Zu Artikel 4 der Verordnung Nr. 3820/85 hat der Gerichtshof in der Rechtssache Goupil entschieden, daß als Ausnahme von der allgemeinen Regelung Artikel 4 nicht so ausgelegt werden kann, daß seine Wirkung über das hinausgeht, was zum Schutz der von ihr gewährleisteten Interessen erforderlich ist. Außerdem sind die dort vorgesehenen Ausnahmen unter Berücksichtigung der Zielsetzungen der Verordnung zu bestimmen [6].

5 — Urteile vom 21. Februar 1984 in der Rechtssache 337//82 (St. Nikolaus Brennerei, Slg. 1984, 1051); vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-83/94 (Leifer u. a., Slg. 1995, I-3231) und vom 30. Juli 1996 in der Rechtssache C-84/95 (Bosphorus, Slg. 1996, I-3953).

6 — Urteil vom 21. März 1996 in der Rechtssache C-39/95 (Goupil, Slg. 1996, I-1601).

41. Ziel der Verordnung Nr. 3820/85 ist nach ihrer ersten Begründungserwägung neben der Harmonisierung der Bedingungen des Wettbewerbs, insbesondere die Verbesserung sowohl der Arbeitsbedingungen wie auch der Sicherheit im Straßenverkehr. Zu diesem Zweck werden in der Verordnung Lenk- und Ruhezeiten (Abschnitte IV und V) für Fahrer, die das erforderliche Mindestalter erreicht haben (Abschnitt III), die Beförderungen im Straßenverkehr durchführen, die in den Geltungsbereich der Verordnung fallen (Abschnitt II) geregelt. Sie verbietet die Entlohnung nach Maßgabe der zurückgelegten Strecke und/oder der Menge der beförderten Güter, soweit diese Entgelte die Sicherheit im Straßenverkehr beeinträchtigen (Abschnitt VI), sie erlaubt nur in beschränktem Umfang Abweichungen (Abschnitt VII) und enthält zur Durchsetzung eine Überwachungs- und Ahndungsregelung (Abschnitt VIII).

42. Die in Artikel 4 Nummer 3 getroffene Ausnahmeregelung, für Fahrzeuge, die im Linienverkehr, bei einer Linienstrecke von nicht mehr als 50 km, eingesetzt werden, läßt sich anhand der Ziele dieser Verordnung erklären. Die in der Verordnung genannten Schutzvorschriften können durch Personenbeförderung im Linienverkehr nicht oder nur sehr schwer verletzt werden. Da im Linienverkehr, bedingt durch die Regelmäßigkeit, die Einsatzzeiten des Personals durch den Zeitplan konkretisiert werden, ist es nicht erforderlich, daß noch zusätzlich ein Fahrtenschreiber benutzt wird. Es kann genau festgestellt werden, welcher Fahrer auf welcher Strecke wie lange eingesetzt werde.

43. Artikel 4 der Verordnung Nr. 3820/85 enthält einen abschließenden Katalog mit Ausnahmeregelungen. Eine Ausdehnung auf Sachverhalte, die ähnlich erscheinen, ist dann nicht möglich. Da es das erklärte Ziel der Verordnung ist, die Sicherheit im Straßenverkehr zu gewährleisten und die Arbeitsbedingungen zu verbessern, kann ein Ausnahmetatbestand auch nur dort angenommen werden, wo die Voraussetzungen des Artikels 4 erfüllt sind.

44. Da jedoch, wie gezeigt, die Personenbeförderung des angeklagten Busunternehmens nicht im Linienverkehr erfolgt ist, kann es sich auch nicht auf die Ausnahme des Artikels 4 der Verordnung Nr. 3820/85 berufen.

45. Aus dem Zusammenhang dieser Ausnahmebestimmung mit dem Gesamtregelwerk der Verordnung ergibt sich, daß der Begriff der Linienstrecke unter Bezugnahme auf jedes einzelne Teilstück der Fahrt des Fahrers im Laufe eines Tages zu berechnen ist. Es ist ein typisches Merkmal des Linienverkehrs, daß nach der Beendigung einer Fahrt eine Ruhezeit eingelegt wird. Es widerspricht auch nicht dem Schutzanliegen der Verordnung, wenn von einem Fahrer an einem Tag mehrere Kurzstrecken gefahren werden.

46. Auf die dritte Frage des vorlegenden Gerichts ist also zu antworten, daß Artikel 4 Nummer 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 dahin gehend auszulegen ist, daß die Länge der „Linienstrecke" unter Bezugnahme auf jedes einzelne Teilstück der Fahrt des Fahrers im Laufe eines Tages zu berechnen ist.

C — Ergebnis

47. Es wird vorgeschlagen, die Vorabentscheidungsfragen wie folgt zu beantworten:

1. Gruppen von Fahrgästen, die auf einer einfachen Fahrt zwischen einem Flughafen und — gelegentlich auf dem Weg über eine Sehenswürdigkeit für Touristen — einem Hotel befördert werden, sind keine „bestimmten Gruppen von Fahrgästen" im Sinne von Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92.

2. Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung Nr. 684/92 ist dahin auszulegen, daß die Beförderung dieser Fahrgäste auf dieser Fahrt, wobei

   a) jede einzelne Gruppe an einem bestimmten Ausgangspunkt aufgenommen und an einem Zielpunkt abgesetzt wird (was gelegentlich den Besuch einer Sehenswürdigkeit für Touristen als Teil dieser Fahrt einschließt),

   b) die gleiche oder eine ähnliche Fahrt bei einer Reihe von Gelegenheiten gemäß einer Gruppenreservierung durch einen Reiseveranstalter wiederholt wird,

   c) die einzuschlagende genaue Fahrtstrecke vorab nicht festgelegt ist,

   keine „Sonderform des Linienverkehrs" ist.

3. Artikel 4 Nummer 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 ist dahin gehend auszulegen, daß die Länge der „Linienstrecke" unter Bezugnahme auf jedes einzelne Teilstück der Fahrt des Fahrers im Laufe eines Tages zu berechnen ist.

4. Artikel 2 Nummer 3 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 ist dahin auszulegen, daß unter diesen Umständen die Beförderung derartiger Fahrgäste „Gelegenheitsverkehr" im Sinne dieses Artikels darstellen kann.