

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

04.12.2020

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Referate StV14 und DG10

Aktenzeichen
66.05.20 (DST)
III/840-10-01/4 (DLT)
IV/741 (DStGB)

Per E-Mail

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts

Ihr Entwurfsstand: 03.11.2020

Ihr Aktenzeichen: StV 14/7382.1/10-12; DG10/831.2/2

I. Einleitung

Die Kommunen nehmen eine wichtige Rolle bei der Ausgestaltung nachhaltiger und effizienter Verkehrsangebote ein, die insbesondere unter dem Aspekt der Daseinsvorsorge wahrgenommen wird. Sie sind als ÖPNV-Aufgabenträger für die Planung, Organisation und Finanzierung des ÖPNV verantwortlich. Auch als Genehmigungsbehörden kommt ihnen gemeinsam mit den Ländern eine Schlüsselrolle zu.

Die Kommunalen Spitzenverbände vertreten diese Belange flächendeckend in Deutschland. Mit der gemeinsamen Stellungnahme unterstützen die Verbände die Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes und schlagen Nachschärfungen und Nachbesserungen vor, wo dies aus kommunaler Sicht notwendig erscheint.

Mit der vorliegenden Stellungnahme erneuern die Städte, Landkreise und Gemeinden ihr Angebot, sich intensiv und konstruktiv an der inhaltlichen Ausgestaltung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) zu beteiligen. Wir müssen allerdings vorausschicken, dass die Frist zur Stellungnahme in keiner Weise ausreichend und angemessen ist, um die geplanten Neuregelungen vollständig im Mitgliedsbereich zu spiegeln und umfassend zu bewerten.

Die Kommunalen Spitzenverbände waren in der Findungskommission, die den Gesetzentwurf maßgeblich vorbereitet hatte, nicht vertreten. Sie haben gleichwohl zu den ersten Eckpunkten des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) wie auch den Eckpunkten der Findungskommission vom 19.06.2020 Stellung genommen. Ferner hatten die Kommunalen

Spitzenverbände mit Schreiben vom 12.11.2020 vorab zu wichtigen ausgewählten Themen des Entwurfes Stellung genommen:

- Versagungsgrund/Auflagen/Rolle der Kommunen,
- Datenbereitstellung zu Kontrollzwecken,
- Bereitstellung von Mobilitätsdaten.

Diese ersten Einschätzungen, auf die wir in vollem Umfang verweisen, werden aufgrund der Hinweise und Stellungnahmen, die uns inzwischen zum Referentenentwurf erreicht haben, nachstehend weiter geschärft, konkretisiert und zum Teil mit konkreten Änderungsvorschlägen gegenüber dem Referentenentwurf versehen.

Die gesetzestechnische Umsetzung ist komplex, zumal über das PBefG hinaus weitere Regelwerke berührt werden. Wir sehen gerade nach den Rückmeldungen aus der Praxis an verschiedenen Stellen weiteren Konkretisierungsbedarf, um eine rechtssichere Handhabung der Vorschriften zu gewährleisten und kostenträchtige Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden.

Zudem fehlen aus unserer Sicht an verschiedenen Stellen noch nötige, ergänzende Regelungen (z.B. eigener Genehmigungstatbestand für genehmigungspflichtige Plattformvermittler, Konkretisierungen zur Festlegung der zulässigen Höchstzahl von Fahrzeugen im gebündelten Bedarfsverkehr etc.).

II. Grundlegende Anmerkungen (Kernpunkte)

Die Kommunalen Spitzenverbände begrüßen eine Modernisierung des Personenbeförderungsrechts durch die Integration digitalbasierter neuer Mobilitätsangebote. Wir sehen Chancen, mittels der Einbeziehung solcher Angebote durch Ergänzung und Verdichtung des Mobilitätsangebots die Mobilitätsversorgung nachhaltig zu verbessern.

Die notwendigen steuernden Vorgaben, um sicherzustellen, dass neue Verkehre die Versorgung tatsächlich verbessern und gleichwertige Lebensverhältnisse sichern, dem Klimaschutz dienen und die Verkehrsbelastung reduzieren, können aufgrund der unterschiedlichen lokalen Verkehrsverhältnisse dabei nur vor Ort mit den entsprechenden Handlungsmöglichkeiten getroffen werden.

Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass der Referentenentwurf im Anschluss an die Eckpunkte der Findungskommission den kommunalen Aufgabenträgern und den Genehmigungsbehörden für sog. „Gelegenheitsverkehre“ eine starke und zentrale Rolle zuspricht, damit **vor Ort passgenaue und bedarfsorientierte Lösungen** geschaffen werden können. Dies halten wir für unverzichtbar, um ein effizientes Zusammenwirken der einzelnen Verkehrsformen zu gewährleisten.

Die einzelnen Steuerungsinstrumente und Verpflichtungen müssen dabei allerdings so ausgestaltet werden, dass sie die mit ihnen verfolgten Zielsetzungen erreichen und zugleich praxistauglich, wirkungsvoll und rechtssicher handhabbar sind. Zudem müssen die Anforderungen an die einzelnen Verkehrsformen einander so zugeordnet werden, dass ein **Level-Playing-Field** gewährleistet ist. Hier sehen wir an verschiedenen Stellen des Gesetzentwurfs weiteren **Nachsteuerungsbedarf**:

Wir begrüßen, dass für die neuen gebündelten Bedarfsverkehre Vorgaben gemacht werden können, die auf die Sicherstellung eines effizienten Zusammenwirkens der Verkehrsformen abzielen (Poolingquote, Tarifabstand zum ÖPNV, mengenmäßige Beschränkung mit Blick auf Sicherstellung der Verkehrseffizienz, Sozialstandards etc.), und für die Taxiverkehre weiterhin Beförderungs- und

Tarifpflichten gelten. Wir halten es zudem für richtig, dass für beide Verkehrsformen über § 64c PBefG-E auch Vorgaben zur Barrierefreiheit gemacht werden.

Die vorgenannten Anforderungen und die damit bezweckten verkehrlichen Effekte lassen sich jedoch letztlich nicht erreichen, wenn diese durch Wahl einer anderen Verkehrsform ohne weiteres umgangen werden können. Werden einzelnen Verkehrsformen, wie dem gebündelten Bedarfsverkehr, dem Taxiverkehr oder dem ÖPNV, im öffentlichen Interesse gemeinwirtschaftliche Vorgaben auferlegt, muss zudem sicherstellt werden, dass diese Verkehrsformen nicht einem ruinösen Wettbewerb durch andere Verkehrsformen ausgesetzt sind, die keine vergleichbaren Pflichten haben. Das sehen wir bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen zum Ausgleich für die auferlegten besonderen Pflichten als geboten an.

Dieser erforderliche Ausgleich wird durch die Regelungen des Referentenentwurfs u.E. noch nicht vollständig gewährleistet. Vielmehr sehen wir im aktuell geplanten Rechtsrahmen die konkrete **Gefahr einer "Flucht in den Mietwagenmarkt"**, der weder Beförderungs- noch Tarifpflichten noch sonstige Vorgaben zur Verkehrseffizienz oder zur Barrierefreiheit zu erfüllen hat und damit den anderen, in der Regelungssystematik des Gesetzes voraussetzungsvolleren Verkehrsformen des PBefG uneingeschränkt Konkurrenz machen kann. Dies konterkariert das angestrebte effiziente Zusammenwirken der Verkehrsformen. Zur Wahrung des bereits verfassungsrechtlich geforderten "Abstandsgebots" reicht die Rückkehrpflicht dabei allein nicht aus: In verdichteten Räumen mit hoher Nachfrage kann die App-basierte Vermittlung von Mietwagenfahrten in so großer zeitlicher Dichte erfolgen, dass die Rückkehrpflicht allein kein Level-Playing-Field zu den übrigen Verkehrsformen sicherstellen kann.

Wir halten es daher für **erforderlich, taxiähnliche und plattformvermittelte Mietwagenverkehre ebenfalls in den Versagungsgrund für gebündelte Bedarfsverkehre (§ 13 Abs. 5a PBefG-E) einzubeziehen**: Was für die anspruchsvolleren gebündelten Bedarfsverkehre mit Blick auf das effiziente Zusammenwirken der Verkehrsformen gilt, muss für den Mietwagenverkehr „erst-recht“ gelten. Zudem halten wir im Mietwagenbereich eine die Rückkehrpflicht bei Bedarf **ergänzende Vorbestellfrist** – unmittelbar auf der Ebene des Plattformbetreibers – für sachgerecht, um den gebotenen Abstand zu den anderen Verkehrsformen zu wahren.

Ein stimmiges **Gesamtkonzept** für die Ausgestaltung der Anforderungen an die einzelnen Verkehrsformen muss dabei u.E. auch beim Plattformbetreiber ansetzen: Wir begrüßen, dass durch den neuen § 1 Abs. 1a PBefG-E bestimmte **Plattformvermittler** im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH als genehmigungspflichtige Personenbeförderungsunternehmen qualifiziert werden sollen. Wir vermissen in dem Gesetzentwurf allerdings einen **eigenen Genehmigungstatbestand**, der die insoweit zu erfüllenden Anforderungen und Genehmigungsvoraussetzungen festlegt, um die Genehmigungspflicht umzusetzen. Erforderlich ist deshalb insoweit ein eigenständiger Genehmigungstatbestand für den Plattformbetreiber, der sich stimmig in die Regelungssystematik der einzelnen Verkehrsformen einfügt und der insoweit einen eigenständigen Beitrag zur Sicherstellung eines Level-Playing-Fields leistet.

Ohne eine **wirksame Kontrolle der Vorgaben** kann der vom PBefG intendierte Rahmen für den Wettbewerb und ein Level-Playing-Field der einzelnen Verkehrsformen und Mobilitätsanbieter nicht gewährleistet werden. Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der **Bereitstellung von Mobilitätsdaten** zu:

Die Nutzung von Mobilitäts- und anderen **Daten für Aufsichts- und Kontrollbefugnisse** muss im Gesetzentwurf klar verankert werden; die Regelung in § 3a PBefG-E ist dafür nicht ausreichend. Die Datenüberlassung für Aufsichts- und Kontrollzwecke und die Bereitstellung von Daten für

Mobilitätszwecke müssen gesondert geregelt werden. Für die neuen IT-gestützten On-Demand-Verkehre als eigenständige hochflexible Bedienungsformen sind den Genehmigungsbehörden ausreichende Mittel und Instrumente an die Hand zu geben. Dies dient dazu, unerwünschte Verkehre insbesondere unter den Aspekten Verkehrseffizienz und Klimaschutz zu untersagen bzw. die angestrebten positiven Effekte durch Auflagen sicherzustellen.

Daten und Diensten kommt aber auch für die **Vernetzung der Verkehrsangebote** entscheidende Bedeutung zu: Sie sind Voraussetzung für eine internetbasierte Information, Buchung und Zahlung von intermodalen Wegekettens im Nahverkehr im Sinne einer möglichst brucharmen Anschlussmobilität. Eine Datenbereitstellung für diese Zwecke ist im vorliegenden Gesetzentwurf u.E. noch vor allem im Hinblick auf eigenwirtschaftliche Verkehre zu regeln, da zwischen der öffentlichen Hand und den Verkehrsunternehmen kein Vertragsverhältnis besteht, das eine Datenüberlassung regeln könnte. Die in § 3a PBefG-E enthaltene Anforderung, Daten ausschließlich an einen nationalen Zugangspunkt zu liefern, halten wir nicht für ausreichend.

Zu berücksichtigen ist ferner der **Erfüllungsaufwand, der u.E. auch eine Änderung des PBefG-Gebührenrechts** erforderlich macht: Wir sehen auf unsere Mitgliedskommunen als Genehmigungsbehörden und Aufgabenträger nicht unerheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand zukommen, um die erforderlichen zusätzlichen Steuerungs-, Aufsichts- und Kontrollaufgaben wahrzunehmen und die Umsetzung der Vorgaben des neuen PBefG und das komplexe Zusammenspiel der verschiedenen Verkehrsformen zu gewährleisten. Dieser zusätzliche Erfüllungsaufwand ist im Referentenentwurf bislang nicht hinreichend dargestellt.

Einer Überarbeitung bedarf des Weiteren die **Verteilung der Zuständigkeiten** zwischen Genehmigungsbehörden und Aufgabenträgern im Zusammenhang mit den einzelnen Steuerungsinstrumenten für den Gelegenheitsverkehr. Diese erscheint nicht immer konsequent: So wird die Vorgabe einer Bündelungsquote im "Stadt- und Vorortverkehr" dem Aufgabenträger zugeordnet, im Bereich außerhalb des Stadt- und Vorortverkehrs dagegen der Genehmigungsbehörde; Vorgaben zur Barrierefreiheit sollen nach § 64c PBefG-E durch den Aufgabenträger erfolgen, Ausnahmen dazu aber wiederum von der Genehmigungsbehörde festgelegt werden.

An verschiedenen Stellen im PBefG-Entwurf besteht zudem Unklarheit hinsichtlich der zu wählenden **Handlungsform**: So wird den Genehmigungsbehörden z.B. in §§ 49 Abs. 5 S. 1, 50 Abs. 3, 51a Abs. 1 und 2 PBefG-E die nähere Regelung von "Einzelheiten" übertragen. Dies impliziert abstrakt-generelle Regelungen. Hier ist jeweils unklar, mit welchen Rechtsformen des Verwaltungsrechts diese Festsetzungen rechtswirksam durch die Genehmigungsbehörden getroffen werden können (Verordnung oder Allgemeinverfügung?). Die Frage der Rechts- und Handlungsform hat Folgen für den Rechtsschutz und ist auch deshalb entscheidend, weil eine Verordnungsermächtigung zur allgemeinen Festsetzung, z.B. für die Festsetzung von Mindestbeförderungsentgelten in § 51a Abs. 1 und Abs. 2 PBefG-E, nach unserem Verständnis gesondert im PBefG verankert werden müsste.

Als übergreifender Befund ist abschließend festzuhalten, dass die neuen PBefG-Regelungen eine Vielzahl neuer **unbestimmter Rechtsbegriffe** enthalten (z.B. Verkehrseffizienz, Stadt- und Vorortverkehr, Umweltverträglichkeit, Sozialstandards). In Teilen erscheinen diese aufgrund ihrer Unschärfe als Abgrenzungskriterium ungeeignet (Stadt- und Vorortverkehr), in anderen Fällen sind sie jedenfalls noch näher zu konkretisieren (Verkehrseffizienz, Umweltverträglichkeit, Sozialstandards), um eine rechtssichere Handhabung und Anwendung zu ermöglichen.

III. Hinweise zu einzelnen Änderungen

Zu Artikel 1 (PBefG)

Zu 1.: § 1 Abs 1a

Wir begrüßen im Grundsatz, dass mit § 1 Abs. 1a PBefG-E auch bestimmte Vermittlungsdienste, die „die Vermittlung und Durchführung von Beförderungsleistungen organisatorisch und vertraglich verantwortlich kontrollieren“, in den Anwendungsbereich des PBefG einbezogen und einer Genehmigungspflicht unterworfen werden sollen.

Wir halten es allerdings für erforderlich, im Gesetz klarzustellen, dass **Mobilitätszentralen/ Mobilitätsplattformen von Aufgabenträgern** nicht als genehmigungspflichtige Vermittlungsdienste im Sinne des § 1 Abs. 1a PBefG-E anzusehen sind.

Infolge der Digitalisierungsbestrebungen von Bund, Ländern und Kommunen sind bereits in den vergangenen Jahren verschiedene „Mobilitätszentralen“ entstanden (häufig auch bei Verkehrsverbänden), die es erlauben, Mobilitätsdienstleistungen unterschiedlicher Anbieter (z.B. Elektroroller, Taxi, Mietwagen und ÖPNV) mit einem Klick auf Verfügbarkeit zu prüfen, zu buchen und zu bezahlen oder in Ergänzung des ÖPNV-Linienangebots zu vermitteln. Hauptgeschäftszweck der Aufgabenträger bei solchen Plattformen ist nicht die gewerbliche Vermittlung, sondern die Gewährleistung und Erfüllung der ihnen obliegenden öffentlichen Daseinsvorsorgeverpflichtungen, finanziert mit öffentlichen Mitteln. Die jetzige Fassung des § 1 Abs. 1a PBefG-E könnte derartige Bestrebungen erschweren und insbesondere die im November 2020 verabschiedete Roadmap Digitale Vernetzung im Öffentlichen Personenverkehr 2.0 gefährden. Soweit Kommunen in Erfüllung ihres gesetzlichen Gewährleistungsauftrags zur Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung der Bevölkerung tätig werden, sollte dies nicht als genehmigungspflichtige Vermittlungstätigkeit qualifiziert werden.

Ferner fordern wir, die klassischen Taxizentralen ebenfalls nicht von § 1 Abs. 1a PBefG-E zu erfassen, da nie die Absicht bestand, diese einer gesonderten Genehmigungspflicht zu unterwerfen.

Einen eigenen Genehmigungstatbestand, der mit der vorgesehenen Genehmigungspflicht der näher definierten (Plattform-)Vermittlungsdienste korrespondiert, vermissen wir bislang im Referentenentwurf. Der Referentenentwurf enthält keine Bestimmungen, die im Einzelnen regeln, welche konkreten Genehmigungsvoraussetzungen und Anforderungen der genehmigungspflichtige Vermittlungsdienst konkret zu erfüllen hat. Ein solcher **Genehmigungstatbestand für (Plattform-) Vermittlungsdienste** ist jedoch unverzichtbar, um die Genehmigungspflicht umzusetzen, und muss noch in den Gesetzentwurf aufgenommen werden.

Die konkreten Genehmigungsanforderungen müssen dabei so bestimmt werden, dass sie sich in ein stimmiges Gesamtkonzept der Regelungen der einzelnen Verkehrsformen einordnen und ihren Beitrag zu einem Level-Playing-Field leisten. Bestimmte Vorgaben etwa zur räumlichen oder zeitlichen Beschränkung von bestimmten Mobilitätsangeboten, sind sinnvoller und wirkungsvoller gegenüber dem Plattformvermittler als dem einzelnen ausführenden Unternehmen zu treffen.

Zu 1: § 1 Abs 2

Die Klarstellung zur „Gewerblichkeitsschwelle“ durch Verweis auf das Bundesreisekostengesetz in § 1 Abs. 2 PBefG-E begrüßen wir.

Zu 2.: § 1a

Es wird im Grundsatz sehr begrüßt, wenn **Ziele der Umweltverträglichkeit** zukünftig über das PBefG wirksamer berücksichtigt werden können.

Eine generalklauselartige allgemeine Vorgabe, dass bei Anwendung des PBefG „das Ziel der Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen“ ist, halten wir für zu unbestimmt, für schwer operationalisierbar und nicht praktikabel. Wir befürchten hier Unklarheiten und Rechtsunsicherheiten in der konkreten Rechtsanwendung, nicht zuletzt auch hinsichtlich der Genehmigung einzelner Verkehre. Insbesondere entsteht Unklarheit, im Hinblick auf das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG), welches selbst keine Ziele enthält.

Entscheidend erscheint uns, dass Belange des Umwelt- und Klimaschutzes und der Verkehrseffizienz in die Ausgestaltung der Verkehrsverträge einfließen und bei Versagungen/Auflagen/Bedingungen Anwendung finden können, anderenfalls bliebe die Chance ungenutzt, die Rolle des ÖPNV für die Umsetzung des Klimaschutzprogramms der Bundesregierung mittels des PBefG mit Leben zu füllen.

Auch unter dem Gesichtspunkt der Anwendbarkeit in der Praxis wirft die Umsetzung der von der Findungskommission gewünschten Formulierung Fragen auf: „Ziele“ von Gesetzen sind zu beachten und „Grundsätze“ zu berücksichtigen. Mit dem Wortlaut „Ziele“ wird in anderen Gesetzen verdeutlicht, dass diese nicht abwägbar und verbindlich sind und es keinen Auslegungsspielraum gibt. „Grundsätze“ hingegen unterliegen einer Abwägung und sind daher "nur" zu berücksichtigen. Der bestehende Widerspruch sollte beseitigt werden. Eine Ausprägung als Grundsatz hielten wir für ausreichend und angemessen.

Konkretisierungen sollten darüber hinaus in den jeweils einschlägigen konkreten Vorschriften vorgenommen werden.

Zu 3. b): § 2

Die mit § 2 Abs. 1a PBefG-E beabsichtigte Klarstellung, dass auch derjenige, der als Nachunternehmer im Auftrag des Unternehmens eine entgeltliche Beförderung von Personen mit Kraftomnibussen durchführt, eine Genehmigung nach diesem Gesetz besitzen muss, unterstützen wir.

Zu 4.: § 3a

Die Verpflichtung zur **Bereitstellung von statischen und dynamischen Mobilitätsdaten** für Unternehmer und Vermittler wird grundsätzlich begrüßt, ist in der Formulierung aber noch zu undifferenziert und daher grundlegend zu überarbeiten. Sie vermengt Pflichten der öffentlichen Hand aus europäischen Vorschriften mit der gewünschten Bereitstellung von Daten für intermodale Plattformen. Der vorgesehene Bereitstellungsweg der Daten von Unternehmen ausschließlich oder bevorzugt über einen Nationalen Zugangspunkt (sog. NAP, National Access Point, angesiedelt bei der Bundesanstalt für Straßenwesen) ist für beide Datennutzungsregimes nicht zweckmäßig. Eine isolierte, unternehmensweise Datenbereitstellung über den NAP passt nicht zu den bestehenden Strukturen und Datenstrategien in den Ländern, bei Verbänden und ÖPNV-Aufgabenträgern.

Die in § 3a PBefG-E geregelte Verpflichtung zur Datenbereitstellung gewährleistet – entgegen der Gesetzesbegründung – keine Verwendung der **Daten für Aufsichts- und Kontrollzwecke**. Hier bedarf es einer eigenständigen Regelung im Gesetzestext (s. Stellungnahme der Bundesvereinigung der Kommunalen Spitzenverbände vom 12.11.2020).

Entsprechend muss in § 3a PBefG-E und der Mobilitätsdatenverordnung (Art. 6) nach dem Zweck der **Datenbereitstellung differenziert** werden:

- Daten zur Kontrolle;
- Daten zur besseren Nutzung des ÖPNV und der intermodalen Verkehrsangebote.

Zur Kontrolle sind den ÖPNV-Aufgabenträgern und Genehmigungsbehörden, ggf. auf Aufforderung, die Daten bereitzustellen, die für die Erfüllung der Anforderungen bei der Erbringung der Verkehrsdienstleistung wesentlich sind. Das betrifft Daten aus

- einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag,
- einem Nahverkehrsplan bzw. einer Vorabbekanntmachung,
- den Genehmigungen nach §§ 42, 42a, 43, 44 und 46 PBefG.

Die **Daten zur Kontrolle** sind ungeachtet von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen bereitzustellen und nicht zur Weitergabe bestimmt.

Daten zu intermodalen Reiseinformationen, Buchung und Zahlung sollen dagegen die Möglichkeiten der Digitalisierung nutzen, auch um Verkehrsangebote besser aufeinander abzustimmen. Sie sollen den potenziellen Nutzerinnen und Nutzern der Verkehrsdienstleistung vorrangig über entsprechende Portale aufbereitet zur Verfügung gestellt werden. Dies dient insbesondere der Umsetzung der Roadmap Digitale Vernetzung im Öffentlichen Personenverkehr 2.0. Dazu sind die Daten auf einem Übermittlungspfad bereitzustellen, der die nutzungsbezogene Verwendung und die Qualifizierung der Daten erlaubt. Dies sollte auch weiterhin über Schnittstellen der Portale der Aufgabenträger, der Verbünde und entsprechende Landesportale erfolgen.

Zudem wären auch **bundesweite Auskunftssysteme zu bedienen (DELFI)** und schließlich über den NAP die gesamteuropäische Vermarktung sicherzustellen. Eine Bereitstellung durch die Verkehrsunternehmen unmittelbar an den NAP würde diesen Weg umgehen, umkehren und eine verstärkte Nutzung qualitativ hochwertiger Daten eher behindern als befördern. ÖPNV-Aufgabenträger und andere zuständige Stellen müssten Daten aus dem NAP aufwendig beziehen oder gar zurückkaufen. Über die Datenbereitstellung erhielten diese keine Information. Zudem würde einer aktiven Aufforderung der Aufgabenträger oder Genehmigungsbehörden, Daten auf Grundlage der Pflicht aus § 3a PBefG-E zu übermitteln, eine Bedienung des NAP entgegengehalten (Exculpation des Verkehrsunternehmens).

Mit einer **Pflicht zur Datenbereitstellung** würden vor allem die Verkehrsunternehmen belastet, die heute noch keine statischen oder dynamischen Daten bereitstellen (können). Das wird von den ÖPNV-Aufgabenträgern in Teilen begrüßt, insbesondere um eine einheitliche Datengrundlage für multimodale Reiseinformationen für gemein- und eigenwirtschaftliche Verkehre bereitstellen zu können. Insbesondere bei den eigenwirtschaftlichen Verkehren war es bisher kaum möglich, genauere Informationen zu der Art der Fahrzeuge etc. zu erhalten, da es keine vertragliche Grundlage dafür gibt, Daten zu liefern.

Daten zur Auslastung insbesondere in Prognose und in Echtzeit kann in etlichen Regionen in Deutschland heute allerdings kaum ein Verkehrsunternehmen liefern. Damit überfordert ein undifferenzierter Datenkatalog große Teile der Verkehrsunternehmen und löst erhebliche Kosten- und Folgewirkungen aus. Eine direkte **Datenübermittlung an den NAP** würde vor allem KMU und Einzelunternehmen überfordern und für diese einen erheblichen Bürokratieaufwand darstellen. Die allerwenigsten Unternehmen sind hierauf vorbereitet. Sie müssten sich gerade in einer Zeit, in der sie mit den Folgen der Corona-Pandemie zu kämpfen haben, bzgl. der Datenerhebung und Übermittlung

umfassend neu aufstellen. Kosten komplexer Softwarelösungen sind für KMU mangels Skalierbarkeit überproportional größer. Nichtdigitale Verkehrsdienstleistungen - insbesondere von KMU - werden erheblich benachteiligt. Auch für die ÖPNV-Aufgabenträger ist die Ermittlung und Weiterverarbeitung von Daten kosten- und personalintensiv.

Eine Verpflichtung zur Bereitstellung von dynamischen Daten kommt anhand der europäischen Rechtslage (IVS-RL, del. VO, PSI-RL) verfrüht. Wir regen daher an, zwischen den Pflichten zur (erstmaligen) Datenbereitstellung der Unternehmen und den Pflichten zum „Re-Use“ der Daten der Öffentlichen Hand (u.a. durch Bereitstellung an den NAP) zu differenzieren. Durch die **mangelnde flächendeckende Verfügbarkeit mobilen Internets** ist eine dynamische Datenbereitstellung in Echtzeit – jedenfalls in der Fläche – häufig schon technisch nicht möglich.

Die **Europäischen Vorschriften verpflichten** nicht zur Gewinnung, sondern **nur zur Bereitstellung von bereits vorhandenen Mobilitätsdaten**, die standardisiert und maschinenlesbar vorliegen. Durch die Ausprägung des § 3a PBefG-E als „Datengewinnungsvorschrift“ besteht die Gefahr, dass integrierte Mobilitätsdienste und Mobilitäts-Apps, die ein Buchen und Bezahlen von ÖPNV ergänzt um Taxi-/Mietwagen/Car-/Bike-/Scootersharing ermöglichen sollen, aus Kostengründen nicht mehr vermittelt oder angeboten werden können. Das wäre für brucharme Mobilität kontraproduktiv.

Wir regen zudem dringend an, bei der weiteren Ausgestaltung der Vorschrift den **Grundsatz der Datensouveränität** zu beachten. In jedem Fall müssen zudem **angemessene und realistische Übergangsfristen** gewährt werden.

Das Teilen von Daten und insbesondere die sog. Tiefenintegration in Plattformen erfolgen freiwillig. Sie basieren auf Vertrauen und wechselseitigen Pflichten aller Teilnehmenden die Daten zu teilen (Reziprozität) und nicht auf gesetzlichen Zwängen. Diesem **Grundsatz der Datensouveränität** sollte daher - nicht zuletzt mit Blick auf Datenschutz, aus wettbewerbsrechtlichen Gründen schutzbedürftige Daten (u.a. solche Daten, die Rückschlüsse auf Kosten und Kalkulation erlauben) sowie den wirtschaftlichen Wert von Daten - Rechnung getragen werden. Datensouveränität nehmen auch die Städte, Landkreise und Gemeinden für sich in Anspruch. Der Ansatz ist ferner auch Grundlage für die zentralen Initiativen der Bundesregierung - der „Nationalen Plattform Zukunft der Mobilität“ und „Datenraum Mobilität“. Zudem fordert das Eckpunktepapier der Findungskommission vom 19.06.2020 keine ausschließliche Bereitstellung von Daten über den NAP.

Da die Nichtbereitstellung von Daten eine **Ordnungswidrigkeit** darstellen soll (§ 61), sehen wir schon deshalb die Notwendigkeit zur Regelung von Übergangsfristen, bis die technische Infrastruktur, Datenerhebung, etc. sichergestellt sind.

Zu 5.: § 8

Zur Einführung eines neuen allgemeinen **Ziels oder Grundsatzes zur Umweltverträglichkeit** s. oben zu 2 (§ 1a PBefG-E)

Hinsichtlich des neu eingefügten Begriffs „umweltverträglich“ in § 8 sollte zunächst klargestellt werden, dass die „Umweltverträglichkeit“ per se ein Bestandteil der Verkehrsbedienung im ÖPNV ist. Den Aufgabenträgern im ÖPNV muss insoweit ein Beurteilungsspielraum und ein planerisches Ermessen zukommen, nicht zuletzt auch mit Blick auf unverhältnismäßige Verteuerungen, die in letzter Konsequenz mangels Finanzierbarkeit zu Einschränkungen des ÖPNV-Angebots führen könnten.

Wir schlagen vor, dies durch Verweis auf den Nahverkehrsplan oder die Vorabbekanntmachung im Gesetzestext umzusetzen, zumindest aber in der Gesetzesbegründung zu verdeutlichen.

Es sollte zumindest in der Begründung klargelegt werden, dass der Begriff „umweltverträglich“ in doppelter Hinsicht Geltung für den ÖPNV beansprucht:

- Verkehrsangebote (insb. der Busverkehr) sollen umweltverträglich ausgestaltet werden,
- das Ziel der Stärkung und insbesondere der Verlagerung von Verkehren hin zum Verkehrsträger ÖPNV stellt auch über eine „ausreichende Verkehrsbedienug“ hinaus eine rechtlich zulässige Aufgabe des Aufgabenträgers dar.

Zu 8.: § 11 Abs. 3 Satz 1

Die geplante Ergänzung des § 11 Abs. 3 S. 1 PBefG-E wird von uns unterstützt.

Allerdings sollte zur Bestimmung der Zuständigkeit bei überschreitenden gebündelten Linien als ergänzendes Kriterium auch auf die erwartete (Personen-)Kilometerleistung abgestellt werden, da in der Praxis häufiger der Fall eintreten dürfte, dass die Anzahl der Linien je Gebietseinheit identisch ist.

Zu 9.: § 12

Die Ergänzung zu den erforderlichen **Antragsunterlagen für gebündelte Bedarfsverkehre** wird als sachgerecht bewertet.

Aus unserer Sicht erscheint es sachgerecht, die zum geltenden Rechtsrahmen getroffene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) mit Klarstellungen in Bezug auf die **Prüfung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit** eigenwirtschaftlicher Anträge als § 13 Abs. 2 Nr. 3 e) und § 13 Abs. 3a PBefG-E einzufügen. Das würde die höchstrichterliche Rechtsprechung verdeutlichen und für mehr Rechtsklarheit sorgen, unnötige Rechtsstreitigkeiten vermeiden und damit eine befriedende Funktion haben.

Dazu schlagen wir vor, folgenden § 12 Abs. 3a in § 12 einzufügen:

„3a) Bestehen aufgrund konkreter Anhaltspunkte ernstliche Zweifel daran, dass der Linienverkehr, insbesondere wegen fehlender Kostendeckung, dauerhaft während der gesamten Laufzeit der beantragten Genehmigung in dem beantragten Umfang aufrechterhalten werden kann, kann die Genehmigungsbehörde den Antragsteller unter Konkretisierung der Gründe für diese Zweifel auffordern, ergänzende Unterlagen vorzulegen, die geeignet sind, diese Bedenken auszuräumen.“

Erläuterung: Mit Urteil vom 24. Oktober 2013 hatte das BVerwG entschieden, dass die Erteilung einer Linienverkehrsgenehmigung öffentliche Verkehrsinteressen im Sinne von § 13 Abs. 2 Nr. 2 PBefG beeinträchtigt, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Bewerber um eine eigenwirtschaftliche Genehmigung diese Linie wegen fehlender Kostendeckung nicht dauerhaft betreiben kann. Dazu hatte das BVerwG weiter festgestellt, dass die Genehmigungsbehörde die Dauerhaftigkeit des beantragten Linienbusverkehrs als öffentliches Verkehrsinteresse zum Gegenstand des Prüfprogramms schon bei der Genehmigungserteilung machen kann, d. h. schon ex ante berücksichtigen kann, dass der Verkehrsunternehmer zur Einhaltung seiner Betriebspflicht voraussichtlich nicht in der Lage sein wird. Wenn im Zuge dieser Prüfung aufgrund konkreter Anhaltspunkte ernstliche Zweifel daran bestehen, dass der Linienverkehr dauerhaft aufrecht erhalten werden wird, darf die Genehmigungsbehörde den Bewerber unter Konkretisierung der Gründe für diese Zweifel auffordern, ergänzende Unterlagen vorzulegen, die geeignet sind, diese Bedenken aus dem Weg zu räumen.

Zu 10.: § 13 Abs. 5a (neu)

§ 13 Absatz 5a PBefG-E stellt mit Blick auf die wichtige Rolle der Kommunen bei der **Ausgestaltung nachhaltiger und effizienter Verkehrsangebote**, die insbesondere unter dem Aspekt der Daseinsvorsorge wahrgenommen wird, ein „Herzstück“ des **Gesetzentwurfs** dar. Er soll nach der Gesetzesbegründung klarstellen, dass die Genehmigungsbehörde die Genehmigung „gebündelter Bedarfsverkehre“ versagen kann, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen dadurch beeinträchtigt werden, dass bereits vorhandene Verkehre diese Verkehrsaufgaben bereits wahrnehmen und durch den beantragten Verkehr daher keine wesentliche Verbesserung der Verkehrsbedienung eintritt. Dieses Regelungsziel teilen wir und unterstützen es ausdrücklich. Es wird durch die derzeitige Formulierung von § 13 Abs. 5a PBefG-E allerdings nicht erreicht.

Um das Regelungsziel zu erreichen, sehen wir folgende Änderungen als unbedingt erforderlich an:

Der Entwurf der Vorschrift setzt **öffentliche Verkehrsinteressen** mit dem neuen und noch näher zu bestimmenden (eng oder weit auslegbaren) Begriff der „Verkehrseffizienz“ gleich. Dabei bleibt u.a. auch offen, dass die Regelung auch das in der Gesetzesbegründung angeführte „Schutzgut ÖPNV“ umfasst. Das in der Gesetzesbegründung richtigerweise klar umrissene Regelungsziel muss aber auch unmittelbar im Gesetzeswortlaut verankert werden. Zudem halten wir es für erforderlich, einen Gleichklang mit den übrigen Versagungsgründen im PBefG (§ 13 Abs. 2 und § 13 Abs. 4 PBefG) herzustellen, die ebenfalls als gebundene Entscheidungen formuliert sind. Für die Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalles besteht auch bei einem Ist-Versagungsgrund ein hinreichender Beurteilungsspielraum auf der Tatbestandsseite durch den Begriff der „öffentlichen Verkehrsinteressen“.

Unter Berücksichtigung dessen halten wir **folgende Formulierung des Gesetzestextes für erforderlich**:

„(5a) Bei einem gebündelten Bedarfsverkehr ~~kann~~ ist die Genehmigung zu versagen werden, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen ~~dadurch~~ beeinträchtigt werden, ~~dass insbesondere~~ weil durch die Ausübung des beantragten Verkehrs die Verkehrseffizienz im beantragten Bediengebiet in Bezug auf das umweltverträgliche und effiziente Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsformen und des öffentlichen Personennahverkehrs nicht mehr sichergestellt ist. Hierbei ist zu berücksichtigen:

- a) für den Bezirk der Genehmigungsbehörde die Festsetzung zur zulässigen Höchstzahl der genehmigungsfähigen Fahrzeuge der zuständigen Behörde ~~zu berücksichtigen~~
- b) die Gefahr einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Öffentlichen Personennahverkehrs.“

Entscheidend ist, dass der **ÖPNV als Maßnahme der öffentlichen Daseinsvorsorge** geschützt wird. Es darf durch webbasierte Gelegenheitsverkehre nicht zu einer Situation kommen, bei welcher der ÖPNV Fahrgäste verliert, die dann alternativ einzeln oder in Kleingruppen befördert werden und dadurch der Autoverkehr mit all seinen Umwelt- und Verkehrsbelastungen unnötigerweise zunimmt und der ÖPNV geschwächt wird.

Die Regelung will laut Gesetzesbegründung auch verhindern, dass durch gebündelte Bedarfsverkehre nachweisbar oder mit hoher Wahrscheinlichkeit das **geregelte und effiziente Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsformen** an sich und insbesondere auch die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs als überragend wichtiges Gemeinschaftsgut (vgl. schon BVerfGE 11, 168, 184) bedroht wird (Sicherung des Level-Playing-Field). Dies wird durch die derzeitige

Formulierung nicht hinreichend erreicht. Der Entwurf führt in das PBefG den **Begriff der „Verkehrseffizienz“** neu ein. Er ist eng oder weit auslegbar und deshalb nicht hinreichend konkret. Das in der Begründung richtigerweise klar umrissene Regelungsziel muss sich direkt, klar und unverklausuliert im Gesetzeswortlaut wiederfinden. Der Begriff der Verkehrseffizienz kann die öffentlichen Verkehrsinteressen nur ergänzen, nicht ersetzen.

Wir halten es insoweit auch für **erforderlich**, die **Versagungsgründe für Mietwagen entsprechend anzupassen** und taxiähnliche und plattformvermittelte Mietwagenverkehre ebenfalls in den Versagungsgrund für gebündelte Bedarfsverkehre (§ 13 Abs. 5a PBefG-E) einzubeziehen, um eine Umgehung zu vermeiden und das Level-Playing-Field dadurch abzusichern. Dabei geht es stets darum, eine Beeinträchtigung der öffentlichen Verkehrsinteressen zu vermeiden. Zudem halten wir für diese Mietwagenverkehre eine die Rückkehrpflicht bei Bedarf **ergänzende Vorbestellfrist** für sachgerecht, die unmittelbar auf der Ebene des Plattformbetreibers verankert werden könnte, um den gebotenen Abstand zu den anderen Verkehrsformen zu wahren.

Wir regen zudem an, die vorgeschlagene „Insbesondere“-Formulierung bei allen Versagungsgründen entsprechend einheitlich zu verwenden und um die genehmigungsspezifischen Typdetails (beim gebündelten Bedarfsverkehr: Festsetzung zur zulässigen Höchstzahl) zu ergänzen.

Hinsichtlich der nach § 13 Abs. 5a PBefG-E festzusetzenden **zulässigen Höchstzahl (Kontingent)** bleibt unklar, ob mit der zuständigen Behörde der Aufgabenträger gemeint ist und mithilfe welcher Instrumente diese Festsetzungen mit Wirkung für das Genehmigungsverfahren getroffen werden sollen.

Es muss daher eine entsprechende **Klarstellung** erfolgen, die sicherstellt, dass die Kriterien für entsprechende Kontingentierungen so hinreichend bestimmt sind, dass sie eine rechtssichere Handhabung durch die Aufgabenträger/ Genehmigungsbehörden ermöglichen. Immerhin handelt es sich insoweit (anders als bei zeitlichen und räumlichen Beschränkungen) nicht nur um eine Berufsausübungsregelung, sondern um ein Berufsausübungsverbot, also den intensivsten Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 GG.

Zu 19.: § 42a

Die Ergänzung halten wir nicht für notwendig, da durch Nr. 21 bereits klargestellt wird, dass der Linienbedarfsverkehr ÖPNV nach § 8 Abs. 1 ist.

Zu 21.: § 44 (§ 42)

Wir begrüßen im Grundsatz die Definition des ÖPNV-integrierten On-Demand-Verkehrs als **„Linienbedarfsverkehr“** in § 44 PBefG. Die damit verbundene umsatzsteuerrechtliche Privilegierung ist grundsätzlich geeignet, die Einführung entsprechender Verkehrsangebote zu unterstützen und ist entsprechend zu begrüßen.

Denkbar wäre aus unserer Sicht auch, den Linienbedarfsverkehr nicht in einem eigenen Paragraphen zu regeln, sondern ihn in den § 42 PBefG zu integrieren und beides als „Personenbeförderung im ÖPNV“ (§ 8 Abs. 1) zu bezeichnen. Dafür spräche, dass die Genehmigung für die Personenbeförderung im ÖPNV nur die Vereinbarung nachvollzieht, die der ÖPNV-Aufgabenträger mit dem Verkehrsunternehmen geschlossen hat und diese auch unterschiedliche Verkehrsformen umfassen kann. Dabei sollte es möglich sein, beide Verkehrsformen in einer Vereinbarung zu regeln (s. unten IV).

Soweit es bei der Unterscheidung bleibt, schließen wir uns den Kritikpunkten und Anregungen des VDV an und schlagen daher folgende Formulierung vor:

„Als Linienverkehr gemäß § 42 im öffentlichen Personennahverkehr gilt...“.

Eine Weiterverweisung auf § 8 erfolgt in § 42. Durch die vorgeschlagene Änderung können bestehende Verweisungen in anderen Gesetzen erhalten und Folgeänderungen erspart werden.

Zudem regen wir an:

- den in § 44 Satz 1 eingeführten Begriff „Haltepunkt“ abweichend zu § 4 Abs. 8 EBO zu definieren oder durch einen anderen Begriff zu ersetzen. Der Begriff muss bei den Linienbedarfsverkehren insbesondere auch den „virtuellen Haltepunkt“ erfassen.
- in § 44 Satz 2 die „Erschließung des gesamten Gebiets“ näher zu definieren. Dazu schlagen wir vor, die Worte „nach Maßgabe des Nahverkehrsplans oder der Vorabbekanntmachung“ einzufügen.

Zu § 44 Satz 3 (Integration in den ÖPNV-Tarif) und Satz 4 (pauschaler Zuschlag):

Beim Linienbedarfsverkehr sollten im Rahmen der Daseinsvorsorge die Preise feststehen und nicht einem „Flexible Pricing“ unterliegen, das sich insbesondere an der aktuellen Nachfrage orientiert. Eine Ersetzung von Aufgaben des Taxiverkehrs durch günstigere Tarife sollte vermieden werden. Der Wortlaut „pauschaler Zuschlag“ wird von uns als zu starr angesehen.

Wir halten es daher für sachgerecht, dem ÖPNV-Aufgabenträger und dem Verkehrsunternehmen zu ermöglichen, in unterschiedlichen Preisstufen unterschiedliche Zuschläge erheben zu können. Für die Preisgestaltung ist zu beachten, dass einem Trend zu (fahrt)kilometerbezogenen oder entfernungsbezogenen Tarifen (Ort zu Ort) nicht entgegengewirkt werden sollte.

Für den Fall, dass der Aufgabenträger noch keine Festlegung zu Tarifen getroffen hat, ist mindestens für einen Übergangszeitraum eine Regelung zu treffen, damit Tarife schnellstmöglich genehmigungsfähig werden. Daher regen wir an, eine breitere Formulierung zu verwenden, die dem Aufgabenträger einen angemessenen Spielraum und ein schnelles Handeln ermöglicht. Für § 44 Sätze 3 und 4 schlagen wir daher – auch über den Vorschlag des VDV hinaus – folgende Fassung vor:

„Der Aufgabenträger kann im Nahverkehrsplan, in der Vorabbekanntmachung oder durch anderweitige öffentliche Bekanntmachung festlegen, welche Beförderungsentgelte und -bedingungen zur Anwendung kommen.“

Die in der Sache wünschenswerten Ergänzungsverkehre des Linienbedarfsverkehrs bleiben kostenintensiv. Aus kommunaler Sicht sehen wir auch deshalb die Vorgabe kritisch, dass für die Nutzung dieser Angebote nur ein pauschaler (Komfort-)Zuschlag erhoben werden darf: Gerade in dünner besiedelten Räumen dürfte dies die Attraktivität dieses Instruments erheblich einschränken. Da Nahverkehrspläne zumeist in einem Regelzyklus von fünf Jahren erstellt werden und Vergabeentscheidungen ggf. erst in einem Zeitablauf von 12 oder 25 Jahren getroffen werden, wäre die Regelung ohne eine anderweitige Möglichkeit der öffentlichen Bekanntmachung zu starr und unflexibel. Dies insbesondere dann, wenn es um neu auftretende Situationen geht, beispielsweise den Wandel der wirtschaftlichen Verhältnisse in ländlichen Räumen.

Wir bitten daher dringend, die Regelung nicht nur in der Begründung zu erwähnen, sondern zur Absicherung der Verfahrensweise in den Gesetzestext aufzunehmen.

In der Begründung wird ausgeführt, dass die Genehmigung versagt werden kann, weil vorhandene Verkehre Schutz genießen. Wir gehen davon aus, dass mit vorhandenen Verkehren nur die (heutigen) Linienverkehre, nicht aber die Gelegenheitsverkehre gemeint sind. Einem Versagungsgrund für Linien(bedarfs)verkehr durch vorhandenen gebündelten Bedarfsverkehr / Mietwagenverkehr widersprechen wir.

Zu 23 a- g): § 49 Abs. 4

Die Kommunalen Spitzenverbände sehen die Gefahr, dass Regelungen zu den einzelnen Typen dadurch umgangen werden, dass Unternehmen mit einer Mietwagengenehmigung in Marktsegmenten tätig werden, für die eine andere Verkehrsform vorgesehen ist. Daher ist die Rückkehrpflicht des Mietwagens – wie im Referentenentwurf auch im Grundsatz angelegt – beizubehalten.

Zu 23. h): § 49 Abs. 5

Begrenzte Ausnahmen vom Rückkehrort sehen wir als Behelfsmöglichkeit, die Rückkehrpflicht nach lokalen Gegebenheiten zu modifizieren und dadurch bspw. übermäßigen Leerfahrten zu begegnen. Eine vollständige Aufhebung der Rückkehrpflicht beim Mietwagen im Ermessen der Genehmigungsbehörden ist nicht beabsichtigt. Eine Begrenzung dieser Spielräume auf große Städte/Metropolen oder flächenmäßig große Kommunen durch die Nennung einer Mindestentfernung zwischen Betriebssitz und Ersatzabstellort unterstützen wir. Die Entfernung von 15 km sollte dabei nicht unterschritten werden. Auf den unbestimmten Rechtsbegriff „flächenmäßig große Kommunen“ kann im Hinblick auf die klare 15 km-Grenze verzichtet werden.

Wir weisen darauf hin, dass bereits die Ausweitung der Abstellmöglichkeiten für Mietwagen an unterschiedlichen Standorten innerhalb des Gebietes der Genehmigungsbehörde auf eine Aufweichung der Abgrenzung zwischen Taxi und Mietwagen hinausläuft.

zu 24.: § 50 (neu)

Mit der Vorschrift über **gebündelten Bedarfsverkehr** wird ein Teil der On-Demand-Verkehre als eigenständige, hochflexible Bedienungsform in Anbindung an die öffentlichen Verkehrsinteressen zugelassen und geregelt. Der Ansatz für die damit neu eingeführten Pooling-Verkehre wird grundsätzlich begrüßt.

Die Anforderungen zur Bedienung am Betriebssitz und die Möglichkeit das Bediengebiet betriebssitzübergreifend festzulegen, finden unsere Unterstützung. Gerade im Umland von Großstädten besteht ansonsten die Gefahr, dass Unternehmen sich in einer Umlandgemeinde ansiedeln, die Verkehre aber im Wesentlichen in der Großstadt stattfinden; da in diesen Fällen die Betriebssitzgemeinde keine eigenen Interessen an der Überwachung der Verkehre dieser Unternehmen in der Großstadt hat, und die großstädtische Behörde keine Zuständigkeit hat, eröffnete sich in der Vergangenheit eine Lücke in der Überwachung. Daher sehen wir eine Zustimmung in Form des "Einvernehmens" durch die jeweils andere Genehmigungsbehörde als gute Möglichkeit der zukünftigen Regelung.

Das grundsätzliche Absehen von der Rückkehrpflicht sehen wir, trotz der Möglichkeit diese optional anzuordnen, kritisch. Insbesondere bemängeln wir, dass die Genehmigungsbehörde die Rückkehrpflicht nur anordnen kann, soweit öffentliche Verkehrsinteressen dies erfordern. Das legt der Genehmigungsbehörde eine Nachweispflicht auf, die zu einem erheblichen Mehraufwand führen

wird. Die **Beibehaltung der regelhaften Rückkehrpflicht auch für den gebündelten Bedarfsverkehr** und ein Nachweis-Regime wie bei den Ausnahmen in § 42a PBefG hielten wir für zweckdienlicher!

Die Einführung einer Bündelungsquote und eines Monitorings wird unterstützt. Allerdings sehen wir in § 50 Abs. 3 PBefG-E mit Blick auf ihre Ausgestaltung weiteren **Konkretisierungsbedarf**:

So ist trotz gewisser Vorgaben in § 50 Abs. 3 PBefG-E nicht hinreichend klar, aus welchen Parametern **Bündelungsquoten einheitlich berechnet werden** müssen (Formel). Wenn die Umweltverträglichkeit mitberücksichtigt werden soll, dann liegt es nahe, dass die Bündelungsquote Leer-km mit Besetzt- und/oder Personen-km beschreiben soll. Eine Formel oder ein Hinweis, was genau die Bündelungsquote beschreibt oder welche Aspekte eine „Formel“ zur Ermittlung beinhalten soll, ist nicht beschrieben. Bisher wird von den meisten Aufgabenträgern der Besetzungsgrad je Fahrt als „Bündelungsquote“ ermittelt. Dabei bleiben Leer-km bislang oft unberücksichtigt.

Insgesamt besteht **Unklarheit** darüber, **wie die Einhaltung der festgelegten Bündelungsquote kontrolliert werden soll**, da § 50 PBefG-E für den gebündelten Bedarfsverkehr keine Aufzeichnungspflichten vorsieht (z.B. in Bezug auf Beförderungsaufträge, Auftragsannahme am Betriebssitz, zurückgelegte Fahrstrecken, Wegstreckenzähler oder ähnliches Zählwerk etc.). Die benannten Instrumente/Angaben stehen damit für die Erfassung der Personen- und Fahrzeugkilometer nicht zur Verfügung. Die Qualität, Aktualität und Richtigkeit der Datenerfassung müssen plausibel und überprüfbar sein. Insbesondere für die Feststellung der Auswirkungen gebündelter Bedarfsverkehre auf die öffentlichen Verkehrsinteressen und die Umweltverträglichkeit ist aber von entscheidender Bedeutung, welche Daten (mit welchem Aufwand und Technik) erhoben werden müssen, wie diese auszuwerten sind und welche Investitionen in entsprechende Fahrzeug- und/oder Hintergrundsysteme noch zu tätigen sind. Ohne geeignete und verlässliche Erhebung können diese Daten nicht als Kontrollinstrument genutzt werden. Die Verpflichtung zur Bereitstellung diverser Mobilitätsdaten im Gelegenheitsverkehr nach § 3a PBefG-E reicht insoweit nicht. Der Aufgabenträger wird per Gesetz verpflichtet, die Quoten festzulegen, zu prüfen und zu bewerten. Insgesamt stellt sich auch die Frage, wer die erheblichen Kosten dafür tragen soll, denn Mittel der Aufgabenträger stehen bisher nicht zur Verfügung.

In § 50 Abs. 3 Satz 1 PBefG-E wird im Zusammenhang mit der Vorgabe einer Bündelungsquote der **neue Rechtsbegriff des „Stadt- und Vorortverkehrs“** eingeführt. Die Aufgabenträger sollen hier zur Vorgabe einer Bündelungsquote verpflichtet werden, während außerhalb des Stadt- und Vorortverkehrs die Vorgabe einer Bündelungsquote die Festlegung durch die Genehmigungsbehörde erfolgen und nur eine Steuerungsoption darstellen soll (§ 50 Abs. 4 PBefG-E).

Wir regen daher an, nicht zwischen „Stadt- und Vorortverkehr“ und Bereichen außerhalb desselben zu differenzieren, da der Begriff **keine klare räumliche Abgrenzung und rechtssichere Handhabung** erlaubt, und die Zuständigkeit für die Festlegung der **Bündelungsquote einheitlich beim Aufgabenträger** zu verankern und **generell ins Ermessen** des jeweiligen Aufgabenträgers zu stellen. Es sollte zudem präzisiert werden, wo die Festlegung der Bündelungsquote erfolgen soll. Rechtstechnisch könnte es sinnvoll sein, entsprechende Festlegungen im Nahverkehrsplan zu verankern.

Nicht geregelt ist, welche Möglichkeiten die Genehmigungsbehörde bei Nichterfüllung der Bündelungsquote nach fünf Jahren hat. Es sollte im Gesetz klargestellt werden, dass **Erfüllung der Bündelungsquote auch nach Ablauf der ersten fünf Jahre** weiter eingefordert werden kann.

In Bezug auf Taxenverkehre ergeben sich durch die neue Verkehrsform umfassende Auswirkungen: Während Taxen sich nur an Taxenständen bereithalten dürfen, dürfte ein gebündelter Bedarfsverkehr bei Wegfall der Rückkehrpflicht überall dort auf Fahrgäste warten, wo das Parken

durch verkehrsrechtliche Anordnungen nicht verboten ist. Damit würde sich der jetzt schon hohe Parkdruck noch mehr verstärken. Außerdem wird dadurch ein mittelbarer Wettbewerbsvorteil für den gebündelten Bedarfsverkehr gewährt, da dieser sich direkt vor Restaurants oder anderen, von Publikum stark frequentierten Standorten aufstellen kann, um Fahrgäste zu akquirieren. Dies ist Taxen untersagt und wird durch die Aufnahme des neuen Ordnungswidrigkeitstatbestandes in § 61 Abs. 1 Nr. 3f PBefG-E auch mit Bußgeld geahndet.

Die Aufhebung der Rückkehrpflicht für den gebündelten Bedarfsverkehr im Zusammenhang mit der für diese Unternehmen möglichen freien Preisgestaltung (die gebündelten Bedarfsverkehrsunternehmen können die Preise je nach Nachfrage jederzeit – auch mehrmals täglich – ändern, Taxen sind an die festgesetzten Tarife bzw. den im Gesetzentwurf angedachten Tarifkorridor gebunden) wird es für die Taxiunternehmen schwer machen, wirtschaftlich zu überleben. Das Level-Playing-Field könnte daher bisher nicht hinreichend geschützt sein.

Letztendlich könnte das Zusammenspiel von Aufhebung der Rückkehrpflicht und der freien Preisgestaltung beim gebündelten Bedarfsverkehr zu einer immanenten Bedrohung der Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes führen, welches von der Genehmigungsbehörde auszuschließen ist. Maßnahmen der Behörden stehen damit nicht im Ermessen, sondern erhöhen zwingend den Aufwand staatlicher Verwaltung im übertragenen Wirkungskreis.

Das Taxigewerbe ist nach wie vor eine wichtige Ergänzung des ÖPNV. Auch das spricht dafür, die Rückkehrpflicht beim gebündelter Bedarfsverkehr im Interesse des Erhalts des Taxigewerbes wie beim Mietwagenverkehr grundsätzlich aufrechtzuerhalten.

Wir halten es insofern auch mit Blick auf diese zu erwartenden Auswirkungen auf die Taxiverkehre für **erforderlich, für gebündelte Bedarfsverkehre eine Rückkehrpflicht prinzipiell vorzusehen** und die Genehmigungsbehörden lediglich zu ermächtigen, **auf Antrag abweichende Abstellorte** für die Rückkehr dieser Fahrzeuge nach der Ausführung eines Auftrages genehmigen zu können.

zu 25.: § 51

Die Möglichkeit der Festlegung eines Mindest- und Höchstbeförderungsentgeltes für das Taxigewerbe wird begrüßt.

zu 26.: § 51a (neu)

Nach § 51a Abs. 2 PBefG-E muss im Bereich des gebündelten Bedarfsverkehrs eine Regelung über Mindestbeförderungsentgelte getroffen werden, während die Festlegung eines Höchstentgeltes im Ermessen der Genehmigungsbehörde steht.

Wir regen an, für den gebündelten Bedarfsverkehr sowohl die Festlegung von Mindest- als auch von Höchsttarifen als „Kann“-Regelung zu normieren. Hierfür schlagen wir vor, generell eine Genehmigungspflicht für Preise im gebündelten Bedarfsverkehr vorzusehen und eine Genehmigung nach Anhörung des ÖPNV-Aufgabenträgers zu versagen, wenn infolge des Tarifs anzunehmen ist, dass bisherige Nutzer des ÖPNV in erheblichem Umfang zu gebündelten Bedarfsverkehren wechseln.

zu 25. und 26.: § 51 und § 51a (neu)

Zur Wettbewerbsgleichheit im Rahmen einer Gleichbehandlung von Taxi-, Mietwagen- und gebündeltem Bedarfsverkehr sollte bei dem möglichen Mindestbeförderungsentgelt zwischen in § 51 und § 51a PBefG-E eine Abhängigkeit hergestellt werden, um keinem der Verkehre einen zu großen

Wettbewerbsvorteil zu verschaffen.

zu 29.: § 61 Abs. 1 Nr. 3 b)

Nach § 61 Abs. 1 Nr. 3 b) PBefG-E handelt ordnungswidrig, wer die Pflicht zur Bereitstellung von Mobilitätsdaten nicht erfüllt.

Wir halten für erforderlich, § 61 Nr. 3 b) PBefG-E zu präzisieren. Hierzu verweisen wir zum einen auf unsere grundsätzlichen Anmerkungen zur Datenbereitstellungspflicht und zur Regelung mindestens von Übergangsfristen, bis die technischen Voraussetzungen geschaffen sind, um eine Datenbereitstellungsverpflichtung erfüllen zu können. Zum anderen bestehen im Zusammenhang mit § 61 Nr. 3 b) PBefG-E Unklarheiten, wer für die Prüfung zuständig ist, ob die Pflicht erfüllt wurde, bzw. welche Behörde für die Ahndung von Verstößen zuständig ist.

zu 31.: § 64c (neu)

Die mit § 64 c PBefG-E vorgesehene Regelung zur Barrierefreiheit im Verkehr mit Taxen und beim gebündelten Bedarfsverkehr unterstützen wir im Grundsatz. Richtig ist auch, entsprechende Verpflichtungen erst ab einer bestimmten Unternehmensgröße von 20 Fahrzeugen beginnen zu lassen.

Allerdings sollte die Regelung auch für den Mietwagenverkehr gelten, damit diese Regelungen nicht durch „Flucht in den Mietwagenmarkt“ umgangen werden und für die Verkehrsformen des Gelegenheitsverkehrs ein Level-Playing-Field gewährleistet wird.

Zudem sollte klargestellt werden, dass für § 64c PBefG-E eine „Konzernbetrachtung“ angestellt werden kann, damit verbundene Unternehmen gemeinsam betrachtet werden können, und § 64 c nicht durch „künstliche Aufspaltung“ in Einzelunternehmen mit weniger als 20 Fahrzeugen umgangen wird.

Die Verteilung der Zuständigkeiten (Vorgaben nach Abs. 1 durch den Aufgabenträger, Ausnahmen durch die Genehmigungsbehörde nach Abs. 2) sollte nochmals geprüft werden.

Zu Artikel 2 (RegG)

Die Klarstellung im Regionalisierungsgesetz begrüßen wir. Sie ermöglicht es Kommunen, im Bedarfsfall auch Taxiverkehre als Ergänzungsverkehre zu beauftragen und diese auch mit vorrangig für den Betrieb des Schienenverkehrs vorgesehen Regionalisierungsmitteln kofinanzieren zu können. Hier treten wir für eine weitestgehende Flexibilität der ÖPNV-Aufgabenträger ein, die wir durch den Formulierungsvorschlag gewährleistet sehen.

Zu Artikel 3 (StVG)

Zu 1.: § 2 Abs. 3 Satz 4 StVG:

Die Einführung eines einheitlichen „Kleinen Fachkundenachweises“ durch Ergänzung von § 2 Abs. 3 Satz 4 StVG wird als zielführend angesehen, insbesondere die entstandene Diskrepanz zwischen Anforderung an das Führen von Taxi und Mietwagen zu beseitigen (siehe hierzu auch Anmerkung zu Artikel 4 FeV, Ziffer 1)

Wir halten es für erforderlich, genauer zu definieren, was diese Fachkunde im Einzelnen konkret beinhalten soll, zumal nicht davon auszugehen sein dürfte, dass hier die Fachkunde nach § 4 PBZugV gemeint ist.

Der Fachkundenachweis sollte sich insbesondere an Aspekten der Verkehrssicherheit (bspw. korrektes Sichern von Kindern im Fahrzeug) als auch dem Umgang mit mobilitätseingeschränkten Personen orientieren.

Zu Artikel 4 (FeV)

Zu 1.: § 48 FEV

Anstelle der Ortskundeprüfung soll nach dem Gesetzentwurf künftig eine Fachkundeprüfung für Bewerber einer Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung erforderlich sein, falls die Erlaubnis für Taxen gelten soll. Die Fachkundeprüfung wird sich voraussichtlich auf Aspekte der Verkehrssicherheit und des Services gegenüber den Fahrgästen beziehen. Diese Aspekte sind gleichermaßen von Bedeutung für Mietwagenverkehre sowie für gebündelte Bedarfsverkehre, weswegen die Fachkundeprüfung auch auf diese Bereiche auszuweiten ist.

Zu Artikel 5 (BOKraft)

Zu 2.: § 27 BOKraft

Mit der Änderung von § 27 BOKraft sollen Ordnungsnummern für Mietwagen und Fahrzeuge des gebündelten Bedarfsverkehrs eingeführt werden. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen, um das bislang bestehende Kontrolldefizit verringern zu helfen.

Mit dem vorgesehenen Nummernaufkleber in der Heckscheibe ist das Fahrzeug allerdings nur von hinten als solches erkennbar. Wir schlagen daher vor, dass zusätzlich eine **auch von vorne erkennbare Markierung** vorgeschrieben wird. Dies liegt zum einen im Interesse der Genehmigungsbehörden, da dadurch tatsächliche Kontrollen deutlich erleichtert werden. Zum anderen hilft es auch den Fahrgästen, die auf ein bestelltes Fahrzeug warten. Für solche Bereiche des Mietwagenmarktes, in denen die Kennzeichnung vielleicht als unpassend angesehen würde (Luxuslimousinen oder ähnliches) können nach dem geltenden § 43 BOKraft allgemein oder im Einzelfall Ausnahmen festgelegt werden.

Zu 4.: § 28a BoKraft-E

Zukünftig soll der Taxameter (Fahrpreisanzeiger) durch ein zugelassenes App-basiertes System ersetzt werden können. Es muss allerdings weiterhin sichergestellt sein, dass die dafür verwendeten Programme keine nachträglichen Veränderungen der Einträge ermöglichen. Die Nutzung eines zugelassenen App-basierten Systems muss wie das Fiskaltaxameter manipulationssicher sein.

Wir regen daher an, genau zu definieren bzw. zu beschreiben welche Voraussetzungen eine App erfüllen muss und ob es dafür ein Zertifikat (z.B. des Eichamts) gibt, wer den Einbau des Gerätes kontrolliert etc. Die entsprechenden Anforderungen sollten in geeigneter Weise auch gesetzlich verankert werden.

Zu 5.: § 30 Abs. 1 BoKraft-E

Nach § 30 Abs. 1 BoKraft-E soll auch der Wegstreckenzähler durch ein zugelassenes App-basiertes System ersetzt werden können. Auch hier muss sichergestellt werden, dass das System manipulationssicher ist. Entsprechend den Anmerkungen zum Fiskaltaxameter regen wir auch hier entsprechende rechtliche Konkretisierungen an. Ein Wegstreckenzähler ist auch für die Fahrzeuge des gebündelten Bedarfsverkehrs vorzuschreiben.

Zu Artikel 6 (Mobilitätsdatenverordnung)

Im Hinblick auf die bereits in unseren Anmerkungen zu § 3a PBefG-E angemahnte grundsätzliche Überarbeitung nehmen wir zu den weiteren Details der Mobilitätsdatenverordnung an dieser Stelle nicht Stellung. Gern reichen wir eine Aufteilung der in den Tabellen genannten Daten im Hinblick auf erforderliche Daten zur Kontrolle (Mindestdaten) und Daten für die intermodale Nutzung nach.

IV. Erfüllungsaufwand

D Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand /

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Referentenentwurf geht unter D und E.3 richtigerweise davon aus, dass die Änderungen zu einem Mehraufwand bei den auf kommunaler Ebene zuständigen Behörden und den ÖPNV-Aufgabenträgern führen. Dieser hänge von der Inanspruchnahme der eingeräumten Ausgestaltungs- und Steuerungsmöglichkeiten ab. Tatsächlich ist die Ausschöpfung der durch den Entwurf geschaffenen Ausgestaltungs- und Steuerungsmöglichkeiten aber keine freiwillige Entscheidung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung. Bedeutend höhere Aufwendungen erwarten wir zum erforderlichen Schutz der „öffentlichen Verkehrsinteressen“ nach dem Gesetz. Personelle und damit weitere Haushaltsauswirkungen werden durch die Änderungen im Bereich der Gelegenheitsverkehre (Taxi, Mietwagen, gebündelter Bedarfsverkehr) im übertragenen Wirkungskreis entstehen. Wir regen daher an, diese Haushaltsauswirkungen im Gesetzentwurf abzuschätzen.

Aufgrund der verschiedenen neuen Kompetenzen der Genehmigungsbehörden im Kontext mit der Genehmigung von Verkehren mit Taxen, Mietwagen, gebündelten Bedarfsverkehr, ggf. auch mit der Genehmigung des Linienbedarfsverkehrs, sowie zur Festsetzung von Mindest- und Höchst-Entgelten werden nicht unerhebliche Kosten auf die Städte, Landkreise und Gemeinden zukommen, hauptsächlich in Form von Personalkosten, zusätzliche Sachkosten (insb. Computerausstattung) und Drittbeauftragungen. Dabei hat der Gesetzgeber es in der Hand, den Planungs-, Genehmigungs- und Kontrollmehraufwand durch eine klare Marktordnung und eindeutige Regelungsmechanismen zu reduzieren und nachträgliche Eingriffe, Gutachten, Verwaltungsverfahren in Teilen entbehrlich zu machen. Das ist unseres Erachtens noch nicht an allen Stellen des Entwurfes gelungen.

Daher fordern wir den Gesetzgeber auf, zur entscheidenden Reduzierung des Mehraufwands beizutragen und dazu insbesondere die Kompetenzen bei Versagung (Versagungsgründe), Auflagen und Bedingungen klar zuzuweisen und die Anforderungen an Umweltverträglichkeit, Klimaschutz und Verkehrseffizienz zu präzisieren.

V. Weitergehender Änderungsbedarf / Sonstige Anmerkungen

Verbesserung des Vergaberegimes

Im Rahmen der Evaluation der letzten PBefG-Novelle, die zum 1.1.2013 in Kraft trat, haben die Kommunalen Spitzenverbände umfassend Stellung genommen und bereits 2016 Verbesserungen und Vereinfachungen des bestehenden Rechtsrahmens mit Blick auf eine Stärkung der ÖPNV-Aufgabenträger und ihrer inhaltlichen Gestaltungsmöglichkeiten bei der wettbewerblichen Vergabe und bei der Direktvergabe von Verkehrsleistungen angemahnt.

Die Findungskommission hat zu einer Änderung der Regelungen zum Vorrang der Eigenwirtschaftlichkeit und zu einer stärkeren Berücksichtigung von Sozial- und Umweltkriterien bei der Vergabe von Verkehrsleistungen keinen Vorschlag gemacht. Letzteres bedauern wir. Eine Übernahme von Klarstellungen des Bundesverwaltungsgerichts hatten wir oben unter § 13 Abs. 2 Nr. 3 e) und § 13 Abs. 3a PBefG-E angemahnt. Für eine weitergehende Reform der Vergabebestimmungen zur Stärkung der wettbewerblichen und Direktvergabe treten wir unvermindert ein.

Gebührenrecht

Der zusätzliche Mehraufwand (siehe oben Erfüllungsaufwand) muss in angemessener Art und Weise auch kostenrechtlich abgebildet werden, um die sachlichen und personelle Ressourcen für die Aufgabenwahrnehmung vor Ort angemessen berücksichtigen zu können.

Wir halten daher eine angemessene **Erhöhung der Gebührentatbestände** für erforderlich, insbesondere für die Genehmigungserteilung an die Unternehmen, da es sich um Leistungen handelt, die grundsätzlich im Interesse der Verkehrsunternehmen erbracht werden.

Die rechtlich einschlägige Norm hierfür wäre die „Kostenverordnung für Amtshandlungen im entgeltlichen oder geschäftsmäßigen Personenverkehr mit Kraftfahrzeugen (PBefGKostV)“. Für vollständig neue Aufgaben, wie z.B. die Genehmigungserteilung für gebündelte Bedarfsverkehre, ist ohnehin ein eigenständiger, neuer Tatbestand einzufügen, um die Aufgabe gebührenrechtlich zu erfassen.

Einheitliche Genehmigung für den öffentlichen Dienstleistungsauftrag

Die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 ermöglicht es, zur Sicherstellung der ausreichenden Verkehrsbedienung in einem einheitlichen öffentlichen Dienstleistungsauftrag Verkehrsleistungen zu bestellen, die nach dem PBefG unterschiedlichen Verkehrsformen zuzuordnen sind.

Es sollte dementsprechend im PBefG geregelt werden dass für die unterschiedlichen Verkehrsformen eine **einheitliche, zusammenfassende Genehmigung** erteilt werden kann, die dem nach der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 zulässigen öffentlichen Dienstleistungsauftrag entspricht. Somit wird vermieden, dass die Einzelgenehmigungen (etwa im Zuge von Rechtsstreitigkeiten) trotz des einheitlichen öffentlichen Dienstleistungsauftrags ein unterschiedliches rechtliches Schicksal erfahren.

Für die Klarstellung schlagen wir eine Ergänzung des § 9 Abs. 2 PBefG wie folgt vor:

„Erfasst ein öffentlicher Dienstleistungsauftrag im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 Verkehrsleistungen verschiedener Verkehrsarten gemäß § 2 Absatz 1, soll hierüber eine einheitliche Genehmigung erteilt werden.“

Allgemeine Vorschrift in § 39 aufnehmen

Wir halten es für erforderlich in § 39 Abs. 1 PBefG neben dem Dienstleistungsauftrag auch die **Allgemeine Vorschrift** einzufügen.

Dies wurde u.E. 2012 bei der Anpassung an die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 versäumt. Die Verbände müssen deshalb ihren Verbundtarif gemäß § 39 PBefG von den Genehmigungsbehörden genehmigen lassen, obwohl der Tarif ohnehin schon öffentlich-rechtlich durch eine Allgemeine Vorschrift gemäß Art. 3 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 verbindlich festgelegt ist und damit die Genehmigungsbehörden inhaltlich ohnehin nichts mehr prüfen können.

Wir schlagen vor, diesen bürokratischen Mehraufwand wie folgt zu vermeiden:

In § 39 Absatz 1 Satz 2 werden nach dem Wort „Dienstleistungsauftrages“ die Wörter „oder einer Allgemeinen Vorschrift“ eingefügt.

Damit würde für Verbundtarife, für die bereits eine allgemeine Vorschrift erlassen wurde, analog der 2013 eingeführten Regelung zu den öffentlichen Dienstleistungsaufträgen das inhaltsleere Genehmigungsverfahren faktisch durch eine einfache Anzeige ersetzt.

Festlegung einer einheitlichen Behörde für Tarifgenehmigung

Darüber hinaus haben die größeren Verbände das Problem, dass sich das Verbundgebiet über den Zuständigkeitsbereich verschiedener PBefG-Genehmigungsbehörden hinweg erstreckt und damit der einheitlich anzuwendende Verbundtarif in verschiedenen aneinander vorbeilaufenden Genehmigungsverfahren bei diversen Behörden beantragt werden muss.

Dazu schlagen wir folgende Ergänzung von § 39 Abs. 1 PBefG vor:

Absatz 1 wird um folgenden Satz ergänzt: „Zur Genehmigung von Verbundtarifen können die Länder eine einheitliche Genehmigungsbehörde bestimmen.“

Damit wäre klargestellt, dass auch bei großen Verbänden nur eine Behörde zuständig ist. Die Regelung erscheint auf Ebene des Bundesrechts erforderlich, insbesondere um damit auch länderübergreifende Regelungen anzustoßen oder zu ermöglichen.

Freistellung von Pflegediensten

Weitergehenden Prüfbedarf sehen wir im Zusammenhang mit Pflegediensten, die allerdings die Ebene der Freistellungs-Verordnung betreffen. Hier wird von Teilen der Mitgliedschaft zunehmend der Bedarf gesehen, auch integrierte Beförderungsleistungen/Fahrleistungen durch Pflegedienste (z.B. Fahrten zur ärztlichen Versorgung) von den Anforderungen des PBefG auszunehmen, soweit die Beförderungsleistungen nur einen untergeordneten Umfang der Gesamtleistung einnehmen. Letztlich spielen solche Beförderungsleistungen im Bereich der Pflegedienste oder bei Senioreneinrichtungen – gerade im kreisangehörigen Raum – zunehmend eine Rolle, um eine angemessene Erreichbarkeit für Senioren zu gewährleisten und ein weiteres Leben im gewohnten Umfeld zu ermöglichen. Dies würde sich in die Regelungssystematik des § 4 e) Freistellungs-Verordnung einfügen.

Gütertransport im ÖPNV

Im Hinblick auf die aktuell diskutierte unwesentliche Mitnutzung von Infrastrukturen und Fahrzeugen des ÖPNV neben der Personenbeförderung auch für den Gütertransport bedürfte es ggf. Klarstellungen im PBefG.

Änderung der Vertriebswege

Wir sehen einen weitergehenden Änderungsbedarf hinsichtlich der Absicherung neuer digitaler Zahlungsmethoden und des Ticketings. Die Verordnung über die Allgemeinen Beförderungsbedingungen sollte in ihrer Gesamtheit auf den Stand der Zeit gebracht werden (u.a. Digitalisierung, Verbraucherschutz, Barrierefreiheit).

Eine Diskussion um die Abschaffung des Barverkaufs im Fahrzeug und in Automaten an der Haltestelle durch die Verkehrsunternehmen hielten wir jedoch für verfrüht und ein zwingender Regelungsbedarf wird nicht gesehen. Eine Regelung sollte nicht mit der aktuellen Novelle des PBefG verbunden werden.