

Gesetzentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur digitalen Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes

- Fassung vom 09.10.2020 -

Im Rahmen des Projekts „EASYRIDE - Automatisiertes Fahren im städtischen Kontext - Pilotstadt München“ wurde ein Gesetzentwurf für die Weiterentwicklung des PBefG entwickelt. Hierzu wurde ein umfangreicher Stakeholder-Prozess initiiert, der die Sichtweisen aller betroffenen Akteure eingebunden hat. Das Projekt EASYRIDE wird im Programm „Automatisierung und Vernetzung im Straßenverkehr“ vom Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur gefördert (FKZ: 16AVF2108A).

A. Problem und Ziel

Eine Verkehrswende in urbanen Räumen wird schon seit den 1970er Jahren diskutiert. Konzepte zur Verminderung des motorisierten Individualverkehrs (MIV) und für einen wirksameren Umweltschutz im Verkehr liegen seitdem vor. Bereits im Jahr 1999 wurden die ersten vollwertigen 3-Liter-PKWs hergestellt. Im Jahre 2020 spricht jedoch die tatsächliche Entwicklung des Verkehrs eine andere Sprache. Mittlerweile sind fast 50 Millionen PKWs in Deutschland zugelassen worden. Diese sind in den vergangenen Jahren deutlich größer und schwerer geworden. Das Mobilitätsverhalten zeigt eine Zunahme an zurückgelegten Personenkilometern und der Treibstoffverbrauch ist nicht zurückgegangen. Urbane Räume sind in den Stoßzeiten durch den MIV überfüllt, sei es rollend, parkend oder im Stau. Das Verkehrsaufkommen wird dabei nicht nur durch rein innerstädtische Verkehre verursacht, sondern durch Ein- und Auspendler weiter gesteigert. Gesetzliche Schadstoffgrenzwerte werden dabei häufig überschritten. Über die Hälfte der städtischen Bevölkerung fühlt sich durch Verkehrslärm beeinträchtigt, der zu Gesundheitsschäden führen kann. Flächendeckend illegales Parken in städtischen Wohnquartieren wird von den Behörden oftmals geduldet, was die Nahmobilität und die Lebenswelten von Kindern und mobilitätseingeschränkten Personen stark beeinträchtigt. Diese Auswirkungen der Verkehrszunahme und der damit verbundenen Flächenkonflikte führen zu einer faktischen Privatisierung des öffentlichen Raumes in den Städten durch den MIV (vgl. zur aktuellen Diskussion das Umweltgutachten 2020 des Sachverständigenrates für Umweltfragen [SRU], S. 327 ff. unter www.umweltrat.de).

Die Anziehungskraft der Städte und verdichteten Räume hat aber in den letzten Jahren trotz dieser Belastungen zugenommen. Die Lebensqualität dieser Verdichtung kann nur erhalten und verbessert werden, wenn es gelingt, die Mobilität der Menschen mit geringem Platzbedarf ohne Schadstoffimmissionen und ohne Lärm zu gestalten. Der klassische ÖPNV mit Linienverkehr aus S-Bahnen, U-Bahnen, Stadtbahnen, Straßenbahnen und Bussen bildet hierzu als leistungsfähige Lebensader eine unverzichtbare Voraussetzung. Es zeigt sich aber, dass mit der Digitalisierung und der Echtzeitabbildung von Verkehrssystemen die klassische Zweiteilung zwischen Kollektiv- und Individualtransport überwunden werden kann. Hier liegen für die Städte erhebliche Chancen, die bisher nicht erschlossene Potenziale

aufgrund zu langer Fahrzeiten, Umsteigenotwendigkeiten, zu geringer Taktdichte, Sicherheitsbedürfnis, physischer oder kognitiver Barrieren nun zu erschließen und damit die Verkehrsverlagerung weg vom eigenen privaten PKW entscheidend zu fördern. Durch Strategien der Digitalisierung entstehen daneben erhebliche Geschäftschancen für eine neue digitale Wirtschaft.

Im ländlichen Raum bestehen andere Herausforderungen und Rahmenbedingungen. Der straßengebundene öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist dort überwiegend nur Schülerbeförderung mit Bussen (80 % bis 90 %), obwohl der Bedarf an einem attraktiven und bezahlbaren ÖPNV in der Bevölkerung immer mehr wächst. Das strukturelle Kernproblem besteht darin, dass jenseits der Hauptlinien der Busbeförderung keine Flächenerschließung mit öffentlichen Personenverkehrsdiensten stattfindet. Das hat zur Folge, dass der private PKW derzeit die alleinige Säule der Mobilität im ländlichen Raum ist, was zunehmend die soziale Teilhabe von bestimmten Bevölkerungsgruppen beeinträchtigt (u.a. Kinder/Jugendliche, Senioren, Patienten und mobilitätseingeschränkte sowie finanziell schlechtgestellte Mitbürger). Es ist daher notwendig, den ÖPNV im ländlichen Raum als Baustein der Daseinsvorsorge für Soziales, Kultur, Gesundheit und Politik zu begreifen. Ein effizienter und kostengünstiger Ansatz hierfür wäre es, die Flotten des Taxen- und Mietwagengewerbes als digital gesteuerte Ride-Pooling-Verkehre („ÖPNV-Taxi“) mit dem Linienverkehr zu einem integrierten ÖPNV-System im ländlichen Raum zu verbinden.

Der Verkehr in Deutschland steht ungeachtet der urbanen und ländlichen Rahmenbedingen mittel- und langfristig durch die Digitalisierungstechnologie vor einem Umbruch. Die Digitalisierung des Verkehrs wird durch das automatisierte und in der Endphase das autonome Fahren die Stadtstrukturen in radikaler Weise verändern. Die Automatisierung des Verkehrs ermöglicht neue und individuellere Angebotsformen, die die Chance bieten, Ressourcen effizient einzusetzen. Im ländlichen Raum besteht die Möglichkeit, durch autonome Fahrsysteme aufgrund wegfallender Fahrerkosten deutlich mehr ÖPNV anzubieten. Diese Verkehre bieten damit die Möglichkeit, die Lücke zwischen ÖPNV und MIV zu schließen. Hierdurch können öffentliche Verkehre neue Zielgruppen erreichen und mit geeigneten Vorgaben einen wirksamen Beitrag für eine umweltverträglichere Mobilität leisten. Besonders vor diesem Hintergrund ist eine Regulierung des Personenbeförderungsgesetzes erforderlich, damit digitale Technologien bei der öffentlichen Personenbeförderung zur Effizienzsteigerung zum Einsatz kommen können.

Eine Vorstufe für fahrerlose autonome Flotten zur öffentlichen Personenbeförderung sind moderne Mobilitätsservices mit Kraftfahrzeugen in Städten (MOIA, CleverShuttle, Berlkönig etc.), die eine Einzelplatzvermietung anbieten (Ride-Pooling). Per Smartphone-App können Fahrgäste ihre Fahrwünsche unter Angabe des Abfahrts- und Ankunftsortes angeben. Ein Algorithmus berechnet die individuelle Route des Fahrzeugs, bündelt effizient Fahrwünsche von anderen Fahrgästen entsprechend dem angemeldeten Bedarf und lädt diese unmittelbar auf das Navigationssystem des jeweiligen Fahrzeugs. Die Bezahlung erfolgt i.d.R. digital über die jeweilige Anbieter-App. Erste Simulationen zeigen, dass die Ride-Pooling Angebote den MIV um einen deutlich spürbaren Anteil ersetzen können, wenn hierfür die entsprechenden Rahmenbedingungen geschaffen werden. Zusammen mit dem klassischen ÖPNV können sie ein integriertes öffentliches Verkehrssystem bilden („ÖPNV-Netz“), das eine wirkliche Alternative für Autofahrer ist. Aber auch im Taxen- und Mietwagenverkehr wird im Rahmen der Anmietung eines Fahrzeuges im Ganzen (Hail-Riding) die digitale Buchung per App zunehmend eingesetzt. Diese neuen technologischen Ansätze lassen sich modifiziert auch auf den ländlichen Raum übertragen.

Allerdings fehlen bislang im Personenbeförderungsgesetz die Grundlagen für eine rechtssichere Genehmigung und eine zukunftsweisende Regulierung dieser neuen Verkehrsformen. Gleichzeitig ist die Funktionsfähigkeit der Taxen bedroht, weil ihre starren behördlich vorgegebenen Tarife gegenüber der freien tariflichen Preisbildung des Mietwagengewerbes zunehmend nicht mehr wettbewerbsfähig sind

und auch die fehlende individuelle Buchbarkeit (Vermittlung über Taxizentrale, Nutzungszwang für das vorderste Taxi in der Reihe) als Hemmnis gesehen wird. Hinzu kommt, dass die Rückkehrpflicht von digital gesteuerten Mietwagen in der Praxis nicht mehr wirksam von den Behörden überwacht werden kann. Schließlich ist die Regulierung der Fahrtenvermittler (Plattformen) für digital gesteuerte Verkehre im Personenbeförderungsgesetz bislang nicht geregelt, die aber im Alltag der Fahrgäste nicht mehr wegzudenken sind.

Deshalb ist es notwendig, dass neue digitale Mobilitätsangebote ebenso wie etablierte Angebote Rechts-, Planungs- sowie Investitionssicherheit erhalten, um einen fairen Wettbewerb zwischen den Verkehrsunternehmen zu ermöglichen. Daneben sollen Kommunen bei Bedarf die Qualität definieren und kontrollieren können, um die Umweltverträglichkeit und die Nachhaltigkeit dieser Verkehre zu sichern. In ihrer Funktion als Aufgabenträger im ÖPNV sollen sie künftig Verkehre nicht nur als Linienverkehre gemeinwirtschaftlich bestellen, sondern auch als digital gesteuerte Taxen- und Mietwagenverkehre.

Entwurf eines Gesetzes zur digitalen Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes

Vom...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Personenbeförderungsgesetzes**

Das Personenbeförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 3. März 2020 (BGBl. I S. 433) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 2 Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. mit Personenkraftwagen, wenn diese unentgeltlich sind oder das Gesamtentgelt der Fahrt die Wegstreckenentschädigung gemäß § 5 Absatz 2 Satz 1 des Bundesreisekostengesetzes nicht übersteigt;“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. mit Kraftfahrzeugen im öffentlichen Bedarfsverkehr (§§ 47 und 47 a). oder

- bb) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer 5 eingefügt:

„5. im Anmietverkehr (§ 49).“

- b) Absatz 3 wird aufgehoben.

- c) Absatz 5a wird wie folgt geändert:

- aa) Die Angabe „§ 48 Abs. 1“ wird durch die Angabe „§ 49a Abs. 1“ ersetzt.

- bb) Die Wörter „oder der Ferienziel-Reise (§ 48 Abs. 2)“ werden gestrichen.

3. Nach § 3 Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Unternehmer ist auch ein Vermittler von Verkehrsleistungen, soweit er die Modalitäten des Verkehrs, den Tarif und die Qualität des Verkehrs entscheidend organisiert oder gegenüber den Fahrgästen nicht eindeutig zum Ausdruck bringt, dass die Beförderungen nicht von ihm selbst, sondern von einem bestimmten Unternehmen, der Inhaber einer Genehmigung nach diesem Gesetz ist, durchgeführt werden.“

4. Nach § 5 werden die folgenden §§ 5a und 5b eingefügt:

„§ 5a**Daten zum Verkehrsangebot**

- (1) Unternehmen, die Linienverkehr oder gebündelte öffentliche Bedarfsverkehre nach anbieten, sind verpflichtet, gemäß den Vorgaben der Delegierten Verordnung 2017/1926 der Kommission zur Ergänzung der Richtlinie 2010/40/EU Daten über Fahrpläne, aktuelle Betriebszustände und Buchmöglichkeiten den Genehmigungsbehörden und allen Anbietern von Auskunftssystemen auf Anforderung diskriminierungsfrei und unentgeltlich in elektronischer Form zur Verfügung zu stellen.

- (2) Betreiber von digitalen Auskunftssystemen haften dem Fahrgast dafür, dass die verfügbaren und übermittelten Daten richtig und vollständig dargestellt werden. Fahrtempfehlungen müssen auf objektiven Kriterien wie insbesondere Fahrzeit, Umsteigenotwendigkeit, Komfort, Barrierefreiheit und Fahrpreis beruhen.

§ 5b

Daten zur Verkehrsnachfrage

(1) Bei Beförderungen haben Unternehmer nach § 2 Absatz 6a der Genehmigungsbehörde und der zuständigen Behörde gemäß der VO (EG) Nr. 1370/2007 auf Anforderung die Daten zur Verkehrsnachfrage, insbesondere

1. Start und Ziel der jeweiligen Fahrten,
2. Zeitlage und Dauer der Fahrten,
3. Anzahl der beförderten Personen je Fahrt und Teilstrecke und
4. Wagentyp und Antriebsart des für die Fahrt genutzten Fahrzeugs

zu übermitteln.

(2) Für den Fall, dass die Daten auch Rückschlüsse auf Personen ermöglichen, sind diese in geeigneter Form durch den Unternehmer zu anonymisieren.

(3) Die Behörden stellen bei Nutzung der Daten sicher, dass Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des Unternehmers gewahrt bleiben.“

5. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Öffentlicher Personenverkehr im Sinne dieses Gesetzes ist die allgemein zugängliche Beförderung von Personen mit Straßenbahnen, Obussen und Kraftfahrzeugen im Linienverkehr sowie im öffentlichen Bedarfsverkehr, die fortlaufend und diskriminierungsfrei für die Allgemeinheit erbracht wird. Diese liegt vor, wenn er

überwiegend dazu bestimmt ist, die Verkehrsnachfrage im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr zu befriedigen. Das ist im Zweifel der Fall, wenn in der Mehrzahl der Beförderungsfälle eines Verkehrsmittels die gesamte Reiseweite 50 Kilometer oder die gesamte Reisezeit eine Stunde nicht übersteigt.“

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

c) Die bisherigen Absätze 3 bis 4 werden die Absätze 2 bis 3.

d) Der neue Absatz 2a wird wie folgt gefasst:

„(2a) Die Genehmigungsbehörde stellt die Umsetzung der öffentlichen Verkehrsinteressen nach pflichtgemäßem Ermessen sicher, insbesondere durch

- a) Erhaltung und Weiterentwicklung eines funktionsfähigen und leistungsfähigen öffentlichen Verkehrs im Dienst der Bevölkerung mit allen Verkehrsformen dieses Gesetzes,
- b) Gewährleistung der Wirtschaftlichkeit der genehmigten Verkehrsformen zur optimalen Deckung der unterschiedlichen Bedarfe der Bevölkerung,
- c) Unterstützung der vom Aufgabenträger in einem Nahverkehrsplan definierten und zu gewährleisten ausreichenden Verkehrsbedienungen, der unter den Voraussetzungen des Absatzes 3 Satz 6 zustande gekommen ist und vorhandene Verkehrsstrukturen beachtet,
- d) Berücksichtigung einer flächendeckenden und erschwinglichen Versorgung mit öffentlichen Verkehrsmitteln,
- e) Abstimmung und Integration der Verkehrsarten und Verkehrsformen in das Gesamtnetz des ÖPNV unter Wahrung ihres jeweiligen Charakters,

-
- | | |
|--|--|
| <p>f) Berücksichtigung der gesetzlichen und sonstigen Vorgaben zu Umwelt- und Klimaschutz und</p> <p>g) ressourcenschonende Ausnutzung der öffentlichen Verkehrsinfrastrukturen gemäß den Vorgaben des intelligenten Verkehrssystems, Gesetz v. 11.06.2013.“</p> <p>6. § 8a wird wie folgt geändert:</p> <p>a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:</p> <p>aa) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Verkehr“ durch das Wort „Linienverkehr“ ersetzt und werden nach dem Wort „Kraftfahrzeugen“ die Wörter „oder für den öffentlichen Bedarfsverkehr“ eingefügt.</p> <p>bb) Nach Satz 3 werden folgende Sätze eingefügt:</p> <p>„Für den gebündelten Bedarfsverkehr nach § 47a sind zusätzlich Standards für die Bedienung im Sinne von Kontinuität, Verlässlichkeit und Zugänglichkeit anzugeben. Der Aufgabenträger kann in Übereinstimmung mit dem Landesrecht die Anwendung repräsentativer Tarifverträge als Anforderung in die Vorabbekanntmachung aufnehmen.“</p> <p>cc) In dem neuen Satz 6 werden nach dem Wort „Linie“ ein Komma und das Wort „Verkehrsraum“ eingefügt.</p> <p>b) In Absatz 4 Satz 1 werden nach dem Wort „Kraftfahrzeugen“ die Wörter „im Linienverkehr sowie im öffentlichen Bedarfsverkehr“ eingefügt.</p> <p>c) In Absatz 7 Satz 1 werden nach dem Wort „Kraftfahrzeugen“ die Wörter „sowie den öffentlichen Bedarfsverkehr“ eingefügt.</p> <p>d) In Absatz 8 Satz 1 werden nach der Angabe „Nr. 1370/2007“ die Wörter „für</p> | <p>Linienverkehre und öffentliche Bedarfsverkehre“ eingefügt.</p> <p>7. § 9 Absatz 1 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:</p> <p>„4. bei einem öffentlichen Bedarfsverkehr für den Betrieb mit bestimmten Fahrzeugen unter Angabe ihrer amtlichen Kennzeichen und für ein bestimmtes Bediengebiet,“</p> <p>b) Nummer 5 wird wie folgt gefasst:</p> <p>„5. bei einem Anmietverkehr den Betrieb mit bestimmten Kraftfahrzeugen unter Angabe ihrer amtlichen Kennzeichen.“</p> <p>8. § 11 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:</p> <p>aa) In Nummer 1 wird nach dem Wort „ausschließlich“ die Wörter oder „überwiegend“ eingefügt.</p> <p>bb) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:</p> <p>„2. beim öffentlichen Bedarfsverkehr die Genehmigungsbehörde, in deren Bezirk das Bediengebiet ganz oder überwiegend gelegen ist,“</p> <p>cc) Folgende Nummer 3 wird angefügt:</p> <p>„3. beim Anmietverkehr für den Betrieb mit bestimmten Fahrzeugen unter Angabe ihrer amtlichen Kennzeichen.“</p> <p>b) Die Absätze 3 und 4 werden gestrichen.</p> <p>9. § 12 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:</p> <p>aa) Nummer 4 wird wie folgt gefasst:</p> <p>„4. bei einem öffentlichen Bedarfsverkehr Angaben über</p> |
|--|--|

<p>a) räumliche Bedienungsgebiete und der Betriebszeiten,</p> <p>b) Art und Beschaffenheit der einzusetzenden Fahrzeuge,</p> <p>c) Aussagen zur Umsetzung einer Rechtsverordnung nach § 47 Abs. 2,</p> <p>d) bei platzweiser Buchungsmöglichkeit Aussagen zur Nachfragebündelung;“</p> <p>bb) Folgende Nummer 5 wird eingefügt:</p> <p>„5. beim Anmietverkehr Angaben über die Zahl, die Art und das Fassungsvermögen (Sitzplätze) der zu verwendenden Fahrzeuge.“</p> <p>b) In Absatz 5 Satz 1 werden nach dem Wort „Monate“ die Wörter „und im öffentlichen Bedarfsverkehr drei Monate“ eingefügt.</p> <p>c) In Absatz 6 Satz 1 wird nach dem Wort „Obussen“ das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt und werden nach dem Wort „Linienverkehr“ ein Komma und die Wörter „sowie für einen öffentlichen Bedarfsverkehr“ eingefügt.</p> <p>d) In Absatz 7 Satz 1 wird das Wort „Verkehr“ durch das Wort „Verkehre“ ersetzt und werden die Wörter „mit Straßenbahnen, Obussen oder Kraftfahrzeugen im Linienverkehr“ gestrichen.</p> <p>10. § 13 wird wie folgt geändert:</p> <p>a) Absatz 2a wird wie folgt geändert:</p> <p>aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „Personennahverkehr“ die Wörter „als Linienverkehr und als gebündelter Bedarfsverkehr“ eingefügt.</p> <p>bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „erfüllt“ ein Komma und die Wörter „keine verbindliche</p>	<p>Zusicherung enthält, die Anforderungen gemäß § 8a Abs. 2 Satz 5 einzuhalten“ eingefügt.</p> <p>b) In Absatz 2b Satz 1 werden nach dem Wort „Personenverkehr“ die Wörter „als Linienverkehr und als gebündelter Bedarfsverkehr“ eingefügt.</p> <p>c) In Absatz 3 wird das Wort „Verkehr“ durch die Worte „Linienverkehr und gebündelter Bedarfsverkehr“ ersetzt.</p> <p>d) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden aufgehoben.</p> <p>e) Absatz 4 wird wie folgt neu gefasst:</p> <p>„4. Beim öffentlichen Bedarfsverkehr ist die Genehmigung zu versagen,</p> <ol style="list-style-type: none">1. wenn der Verkehr auf Straßen und Halteplätzen durchgeführt werden soll, die sich aus Gründen der Verkehrssicherheit oder wegen ihres Bauzustandes hierfür nicht eignen,2. in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 2,3. in den Fällen des Absatzes 2a,4. wenn konkrete Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Betreiber den Anforderungen der Rechtsverordnungen aus § 47 Abs. 2 und § 47a Abs. 2 nicht entsprechen wird oder der Antrag diesen Regelungen zuwiderläuft oder5. wenn eine Beeinträchtigung der öffentlichen Verkehrsinteressen zu besorgen ist und verbindliche Zusicherungen nach § 12 Abs. 1a nicht vorliegen, die diese Gefahr ausschließen oder erheblich mindern. <p>Die Genehmigung eines öffentlichen Bedarfsverkehrs nach §§ 47 und 47a kann ganz oder teilweise versagt werden, wenn diesem ein</p>
--	--

ausschließliches Recht nach § 8a Abs. 8 entgegensteht, das durch den Aufgabenträger vergeben worden ist.“

f) Absatz 6 wird wie folgt geändert:

(...) sind die Absätze 2 und 4 nicht anzuwenden.

g) Die bisherigen Absätze 6 und 7 werden die Absätze 5 und 6.

11. § 14 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird nach dem Wort „Obussen“ das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt und werden nach dem Wort „Linienverkehr“ anstelle des Wortes „Taxiverkehr“ die Wörter „oder im öffentlichen Bedarfsverkehr“ eingefügt.

bb) In Satz 2 werden die Wörter „mit Straßenbahnen, Obussen oder Kraftfahrzeugen im Linienverkehr“ gestrichen.

cc) In Absatz 2 werden die Wörter „die Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen im Gelegenheitsverkehr“ durch die Wörter „den Anmietverkehr“ ersetzt.

12. § 15 wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 1 Satz 6 wird nach dem Wort „Obussen“ das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt und werden nach dem Wort „Linienverkehr“ die Wörter „oder im öffentlichen Bedarfsverkehr“ eingefügt.

b) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Die Genehmigung nach § 47a kann mit einem Vorbehalt der nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage erteilt werden.“

c) In Absatz 4 werden nach den Wörtern „mit einem Vorbehalt des Widerrufs“ die Wörter „– hiervon ausgenommen Genehmigungen nach § 47a –“ eingefügt.

13. § 16 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze 3a und 3b eingefügt:

„(3a) Die Geltungsdauer im öffentlichen Bedarfsverkehr beträgt fünf Jahre. Sie kann bis zu zehn Jahre im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 genehmigt werden.

(3b) Beschließt der Aufgabenträger erstmalig die Erstellung einer Vorabbenachrichtigung für gebündelte Bedarfsverkehre nach § 8a Abs. 2, so sind ab dem Zeitpunkt der Beschlussfassung Genehmigungen für den eigenwirtschaftlichen gebündelten Bedarfsverkehr auf den frühestens möglichen Zeitpunkt der Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags zum zeitgleichen Auslaufen aller Genehmigungen für den öffentlichen Bedarfsverkehr im Bedienungsgebiet zu befristen.“

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„Die Geltungsdauer der Genehmigungen im Anmietverkehr beträgt höchstens zehn Jahre.“

14. § 17 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 2 werden die Wörter „im Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen auch der Verkehrsform,“ gestrichen.

bb) Nach Nummer 7 wird folgende Nummer 7a eingefügt:

„7a. im öffentlichen Bedarfsverkehr das Bedienungsgebiet und die amtlichen

- Kennzeichen der einzusetzenden Fahrzeuge,“
- cc) Nummer 8 wird wie folgt gefasst:
- „8. Beim Anmietverkehr die amtlichen Kennzeichen der einzusetzenden Kraftfahrzeuge.“
- b) In Absatz 2 werden jeweils die Wörter „Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen“ durch die Wörter „öffentlichen Bedarfsverkehr oder Anmietverkehr“ ersetzt.
- c) In Absatz 4 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden die Wörter „Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen“ durch das Wort „Taxi- und Anmietverkehr“ ersetzt.
- bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „Kraftfahrzeugen“ die Wörter „und gebündelten Bedarfsverkehr“ eingefügt.
15. In § 18 Absatz 1 wird nach dem Wort „Obussen“ das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt und nach dem den Wörtern „Kraftfahrzeugen im Linienverkehr“ die Wörter „oder mit öffentlichen Bedarfsverkehr“ eingefügt
16. In § 20 Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Linienverkehrs“ die Wörter „oder gemeinwirtschaftlicher öffentlicher Bedarfsverkehr“ eingefügt.
17. In § 25 wird nach Absatz 3a folgender Absatz 3b eingefügt:
- „(3b) Soweit Auflagen gemäß § 47a Abs. 2 nicht ausreichen, kann die Genehmigung zum platzweisen Verkauf nach § 47a teilweise widerrufen werden.“
18. In § 26 Nr. 2 wird das Wort „Taxenverkehr“ durch die Wörter „öffentlichen Bedarfsverkehr“ ersetzt.
19. § 40 Absatz 4 Satz 4 wird aufgehoben.
20. In der Überschrift E. wird das Wort „Gelegenheitsverkehr“ durch die Wörter „Öffentlicher Bedarfsverkehr“ ersetzt.
21. § 46 wird aufgehoben.
22. § 47 wird wie folgt gefasst:
- „§ 47
Bedarfsverkehr mit Taxen
- „(1) Verkehr mit Taxen ist die Beförderung mit Personen mit Personenkraftwagen. Die Nutzung hat mit dem Fahrzeug im Ganzen zu erfolgen.
- (2) Taxen sind grundsätzlich nur in der Gemeinde bereitzuhalten, in der der Unternehmer seiner Betriebssitz hat. Fahrten auf vorherige Bestellung dürfen auch von anderen Gemeinden aus durchgeführt werden.
- (2a) Das Bediengebiet ist von der Genehmigungsbehörde so festzusetzen, dass Leerfahrten vermieden werden. Hierzu hat die Genehmigungsbehörde im Einvernehmen mit anderen Genehmigungsbehörden das Bereithalten an behördlich zugelassenen Stellen außerhalb der Betriebssitzgemeinde zu gestatten.
- (3) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung den Umfang der Betriebspflicht, die Tarifpflicht, die Ordnung auf Taxenständen, die Einzelheiten des Betriebs sowie den Umwelt- und Verbraucherschutz zu regeln. Sie kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung übertragen. In der Rechtsverordnung können insbesondere Regelungen getroffen werden über
1. die Standplatzpflicht von Taxen für Taxistände,
 2. die Festlegung von Mindest- und Höchstpreisen und von Festpreisen für telefonisch, online oder per App bestellte Fahrten, sowie von einheitlichen Preisen für den Einstieg auf Taxenständen und beim Heranwinken aus dem fließenden Verkehr; die Mindestpreise sind

unter Abgrenzung zum Verkehr mit Straßenbahnen, Obussen und Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen, die Höchstpreise sind aus Gründen des Verbraucherschutzes festzulegen,

3. die besonderen Anforderungen an die Qualifikation des Fahrpersonals für das Bereithalten an Orten mit hohem Aufkommen ortsfremder Fahrgäste,
4. die Kennzeichnung der Fahrzeuge,
5. die Aufzeichnungspflichten über Fahraufträge und Umsätze,
6. Umsetzungsmaßnahme zu kommunalen Luftreinhalte- sowie Lärmschutzplänen gemäß dem Bundesimmissionsschutzgesetz und sowie den Vorgaben der Verordnung (EU) 2019/631 zur Festsetzung von CO₂-Emissionsnormen für neue Personenkraftwagen und für neue leichte Nutzfahrzeuge und
7. die Bevorrechtigungen von Taxistandplätzen für saubere und lokale Fahrzeuge gemäß den Standards der Verordnung (EU) 2019/631.

(4) Die Vermietung von Taxen an Selbstfahrer ist verboten.“

23. Nach § 47 wird der folgende § 47a eingefügt:

„§ 47a

Gebündelter Bedarfsverkehr

(1) Abweichend von § 47 ist der platzweise Verkauf im Rahmen des Verkehrs mit Kraftfahrzeugen zur Personenbeförderung mit dem Ziel zugelassen, die Nachfrage zu bündeln und damit den Verkehr wirtschaftlicher zu gestalten, den Verkehrsraum effektiver zu nutzen und die Umwelt zu entlasten. Die Aufnahme von Fahrgästen durch Heranwinken aus dem fließenden Verkehr ist nicht zulässig.

(2) In den Rechtsverordnungen nach § 47 Absatz 3 kann für gebündelte Bedarfsverkehre zusätzlich geregelt werden:

1. das Ein- und Aussteigen an Halteplätzen,
2. die Bereitstellung und Nutzungspflicht von eigenen Standplätzen in ausreichender Fläche,
3. die Buchungssicherheit für die Fahrgäste und Alternativen zur digitalen Buchung und
4. die Umsetzung von Vorgaben aus dem Nahverkehrsplan der Aufgabenträger.

(3) Soweit durch den platzweisen Verkauf die Verkehrsnachfrage vom Verkehr mit Straßenbahnen, Obussen und Linienverkehre mit Kraftfahrzeugen im erheblichen Umfang vermindert oder das Straßennetz erheblich belastet wird, kann die Genehmigungsbehörde im öffentlichen Verkehrsinteresse gemäß § 15 Abs. 3a nach pflichtgemäßem Ermessen Auflagen zur Sicherstellung einer höheren Nachfragebündelung festlegen. Wenn die Auflagen nach Satz 1 nicht ausreichen, kann die Anzahl der genehmigten Fahrzeuge gemäß § 25 Abs. 3b ganz oder teilweise widerrufen werden.“

24. § 48 wird aufgehoben.

25. Vor § 49 wird die Überschrift „F. Anmietverkehr“ eingefügt.

26. § 49 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 49

Anmietverkehr“

- b) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Anmietverkehr ist die Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen, die nur im Ganzen zur Beförderung angemietet werden und mit denen der Unternehmer Fahrten ausführt, deren Zweck, Ziel und Ablauf der Mieter bestimmt. Der Anmietverkehr darf keine öffentlichen Zwecken dienen. Die Teilnehmer müssen ein zusammengehöriger Personenkreis und

sich über Ziel und Ablauf der Fahrt einig sein. Der Verkehr darf nicht als öffentlicher Personennahverkehr gemäß § 8 Abs. 1 angeboten werden. Dies ist im Zweifel der Fall, wenn der Auftrag mindestens 24 Stunden vorab erteilt wurde.“

c) In Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „Mietomnibusse“ durch das Wort „Kraftfahrzeuge“ ersetzt.

d) Die Absätze 3 und 4 werden aufgehoben.

27. Nach § 49 werden die folgenden §§ 49a und 50 eingefügt:

„§ 49a

Ausflugsfahrten und Ferienzielreisen

Als Beförderung im Ganzen gelten auch Fahrten, die der Unternehmer mit Kraftomnibussen oder Personenkraftwagen nach einem bestimmten, von ihm aufgestellten Plan und zu einem für alle Teilnehmer gleichen und gemeinsam verfolgten Ausflugszweck oder zu Erholungsaufenthalten anbietet und ausführt. Die Fahrt muss wieder an den Ausgangsort zurückführen. Die Fahrgäste müssen im Besitz eines für die gesamte Fahrt gültigen Fahrscheins sein, der die Beförderungsstrecke und das Beförderungsentgelt ausweist. Bei Ausflugsfahrten, die als Pauschalfahrten ausgeführt werden, genügt im Fahrschein die Angabe des Gesamtentgelts an Stelle des Beförderungsentgelts.“

28. Der weggefallende § 50 erhält folgende neue Fassung:

„§ 50

Die Vorschriften der §§ 21 und 22 sind nicht anzuwenden.“

29. § 51 wird aufgehoben.

30. § 54 wird wie folgt geändert:

In Satz 2 wird das Wort „Gelegenheitsverkehr“ durch die Wörter „öffentlichen Bedarfs- und Anmietverkehr“ ersetzt.

31. § 57 wird wie folgt geändert:

Nach Abs. 1 Nr. 2 wird neu Nr. 2a eingefügt:

„über den Umfang und die Genauigkeit von Auskunftssystemen wie die Haftung der Betreiber von Auskunftssystemen nach § 5a Absatz 2,“

32. § 61 Absatz 1 Nummer 3 wird wie folgt geändert:

a) In lit. e) wird die Angabe „Abs. 5“ durch die Angabe „Abs. 3“ ersetzt.

b) lit. f) wird wie folgt gefasst:

„f) den gebündelten Bedarfsverkehr nach § 47a Abs. 2 PBefG,“

c) lit. g) wird wie folgt gefasst:

„den Anmietverkehr (§ 49 Abs. 1 Satz 4 und Abs. 2 Satz 2)“

33. § 64a wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift wird das Wort „Gelegenheitsverkehrs“ durch die Wörter „öffentlichen Bedarfs- und Anmietverkehrs“ ersetzt.

b) Die Wörter „Taxen- und Mietwagen“ werden durch die Wörter „Kraftfahrzeuge des öffentlichen Bedarfs- und Anmietverkehrs“ ersetzt.

34. § 64b wird gestrichen.

Artikel 2

Änderung des Umsatzsteuergesetzes

In § 12 Absatz 2 Nummer 10 lit. b) des Umsatzsteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2886) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Taxen,“ die Wörter „im gebündelten Bedarfsverkehr,“ eingefügt.

Artikel 3**Änderung des Stromsteuergesetzes**

§ 9c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 2 des Stromsteuergesetz vom 24. März 1999 (BGBl. I S. 378; 2000 I S. 147), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Juni 2019 (BGBl. I S. 856, 908) geändert worden ist, werden wie folgt gefasst:

„1. in Kraftfahrzeugen im genehmigten Linienverkehr nach den §§ 42, 43 PBefG (...) und des öffentlichen Bedarfsverkehrs nach den §§ 47, 47a PBefG (...) oder

Nr. 2 von Berufsträgern zur und von Arbeitsstellen mit gemeinschaftlich genutzten Fahrzeugen die vom Arbeitgeber oder Dritten zur Verfügung gestellt werden“

Artikel 4**Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch**

Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das zuletzt durch Artikel 18 Absatz 9 des Gesetzes vom 19. Mai 2020 (BGBl. I S. 1018) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 133 Abs. 1 Satz 1 werden am Ende die Wörter „oder den zuständigen Behörden gemäß der VO (EG) Nr. 1370/2007“ eingefügt

Artikel 5**Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch**

Das Neunte Buch Sozialgesetzbuch vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 14. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2789) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 230 Abs. 1 SGB IX wird die Nummer Nr. 2a eingefügt:

„2a. Kraftfahrzeuge im gebündelten Bedarfsverkehr gemäß den § 47a des Personenbeförderungsgesetzes auf Linien, bei denen die Mehrzahl der Beförderungen eine Strecke der Fahrten von 50 Kilometern nicht übersteigt.“

Artikel 6**Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung**

§ 48 Absatz 4 Nummer 7 der Fahrerlaubnis-Verordnung vom 13. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1980), die zuletzt durch Artikel 4 der Verordnung vom 20. April 2020 (BGBl. I S. 814) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Falls die Erlaubnis für Taxen, öffentliche Bedarfsverkehre und Mietwagen gelten soll – in einer Prüfung nachweist, dass er über eine zufriedenstellende Serviceorientiertheit gegenüber den Fahrgästen verfügt. Der Nachweis kann durch eine Bescheinigung einer geeigneten Stelle geführt werden, die die zuständige oberste Landesbehörde, die von ihr bestimmte Stelle oder die nach Landesrecht zuständige Stelle bestimmt. Die Fahrerlaubnisbehörde kann die Prüfung zur Servicequalität auch selbst durchführen.“

Artikel 7**Änderung der Straßenverkehrs-Ordnung**

§ 12 Absatz 4 der Straßenverkehrs-Ordnung vom 6. März 2013 (BGBl. I S. 367), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 20. April 2020 (BGBl. I S. 814) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Taxen und Personenkraftwagen für gebündelte Bedarfsverkehre dürfen, wenn die Verkehrslage es zulässt, neben anderen Fahrzeugen, die auf dem Seitenstreifen oder am rechten Fahrbahnrand halten oder parken, Fahrgäste ein- oder aussteigen lassen.“

2. Nach Satz 3 wird der folgende Satz 4 eingefügt:

„Das Halten an Haltestellen mit den kombinierten Verkehrszeichen Nr. 224 und 283 ist für Personenkraftwagen der gebündelten Bedarfsverkehre erlaubt, um Fahrgäste ein- oder aussteigen zu lassen.“

Artikel 8

Änderung der Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr

Die Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr vom 21. Juni 1975 (BGBl. I S.1573), die zuletzt durch Artikel 483 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird im Abschnitt 3, 3. Titel die Überschrift des 3. Titels wie folgt gefasst:

„3. Titel
Öffentlicher Bedarfsverkehr und Anmietverkehr“

2. Im 3. Abschnitt wird die Überschrift des 3. Titels wie folgt gefasst:

„3. Titel
Öffentlicher Bedarfsverkehr und Mietwagen“

3. Dem § 26 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Fahrzeuge im gebündelten Bedarfsverkehr sind durch mindestens eine gut sichtbare Ordnungsnummer und ein nach außen und innen wirkendes Schild nach Anlage 3, das den Unternehmer mit der von der Genehmigungsbehörde zugeteilten Ordnungsnummer bezeichnet, am rechten oberen Eck der Heckscheibe kenntlich zu machen. Abweichend von § 49a StVO kann dieses Schild und die angegebene

Ordnungsnummer auch elektronisch oder durch lichttechnische Einrichtungen nach außen kenntlich gemacht werden. Diese Regelung gilt nicht für Taxen, die einen gebündelten Bedarfsverkehr erbringen.“

4. Nach § 28 wird folgender § 28a eingefügt:

„§28a

Buchungssicherheit bei gebündelten Bedarfsverkehren

(1) Beim gebündelten Bedarfsverkehr ist der Fahrpreis, die Wartezeit, die Wegstrecke und die Fahrzeit dem Fahrgast vor Fahrtantritt transparent mitzuteilen.

(2) Nach der Buchung durch den Fahrgast dürfen der Fahrpreis nebst Zuschlägen sowie Gebühren und die angezeigte maximale Wartezeit nicht zu Lasten des Fahrgastes verändert werden.“

Artikel 9

Bekanntmachungserlaubnis

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur kann den Wortlaut des Personenbeförderungsgesetzes in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltende Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 10

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Mit dem Gesetz werden insbesondere folgende Ziele verfolgt:

1. Schaffung eines Regulierungsrechts im PBefG für eine zukunftsfähige Mobilität unter Abkehr vom Gefahrenabwehrrecht,
2. Neue Systematisierung der Verkehrsformen im PBefG,
3. Abgrenzung „öffentliche Bedarfsverkehre“ von privaten „Anmietverkehren“,
4. Regelung von ODM-Plattformen im PBefG,
5. Grundsätzliche Liberalisierung eigenwirtschaftlicher „öffentlicher Bedarfsverkehre“ (ODM),
6. Regulierungsmöglichkeiten von eigenwirtschaftlichen ODM-Verkehren durch Kommunen als PBefG-Genehmigungsbehörde,
7. Gestaltungsmöglichkeiten von gemeinwirtschaftlichen ODM-Verkehren durch Kommunen als ÖPNV-Aufgabenträger gemäß der VO (EG) Nr. 1370/2007 und
8. Einführung von Übermittlungspflichten von Daten zum Verkehrsangebot und zu Verkehrsfragen zur effektiven Überwachung und Steuerung der Linien- und ODM-Verkehre.

Zu Nummer 1

Die Sicherung des „öffentlichen Verkehrsinteresses“ ist ein zentraler Auftrag des PBefG und wird bislang als unbestimmter Rechtsbegriff geführt, welcher durch Genehmigungsbehörden und Gerichte ausgelegt wird. In § 8 Abs.

3a PBefG werden nach dem Vorbild anderer Gesetze (vgl. § 1 Abs. 4 EnWG, § 2 Abs. 2 PostG, § 2 Abs. 2 TelekommG) konkrete Zielbestimmungen für das „öffentliche Verkehrsinteresse“ festgelegt. Hierzu hat die Genehmigungsbehörde die ihr zugewiesenen Instrumente umfassend einzusetzen. Soweit die Definition des öffentlichen Verkehrsinteresses dem Aufgabenträger zugewiesen ist, wie z.B. im Rahmen der Erstellung einer Vorabbeskannntmachung nach § 8a Abs. 2 PBefG, ist dies für die Genehmigungsbehörde bindend.

Zu Nummer 2

Neben der Definition des „öffentlichen Verkehrsinteresses“ ist die neue Systematisierung der Verkehrsformen im PBefG grundlegend:

- Das klassische Taxi bildet zusammen mit den ODM-Verkehren die neue Verkehrsform der „öffentlichen Bedarfsverkehre“, vgl. §§ 47, 47a PBefG.
- Linienverkehre und öffentliche Bedarfsverkehre erbringen gemeinsam für die Bevölkerung den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), § 8 Abs. 1 PBefG (und zwar unabhängig von ihrer eigen- oder gemeinwirtschaftlichen Erbringung).
- Zur Regelung der klassischen Mietwagen und Ausflugsfahrten sowie den Ferienzeleisen wird die neue Verkehrsform der (privaten) „Anmietverkehre“ geschaffen, und in den Regelungen der §§ 49, 49a, 50 PBefG gestrafft und vereinfacht.
- Die bisherige Verkehrsform „Gelegenheitsverkehr“ (Taxi, Mietwagen, Ausflugsfahrten, Ferienzeleisen) wird somit durch die „öffentlichen Bedarfsverkehre“ und die privaten „Anmietverkehre“ neu geordnet und durch ODM-Verkehre ergänzt. Diese systematische und klare Trennung ist auch wegen der hohen verfassungsrechtlichen Anforderungen an einen Typenzwang geboten.

- Künftig gibt es somit drei Verkehrsformen im PBefG:
 - a. Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen (Linien- und Sonderlinienverkehr), sowie ferner der Linienverkehr mit Straßenbahnen und Oberleitungsbussen,
 - b. Öffentliche Bedarfsverkehre (Taxi und „gebündelte Bedarfsverkehre“),
 - c. Private „Anmietverkehre“ (Mietwagen, Ausflugsfahrten, Ferienzielreisen)

Zu Nummer 3

Die „öffentlichen Bedarfsverkehre“ als Teil des ÖPNV sind von privaten „Anmietverkehren“ abzugrenzen:

- Taxen und die neuen ODM-Verkehre („gebündelte Bedarfsverkehre“) unterliegen im Rahmen ihrer Kapazitäten einer Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht.
- ODM-Verkehre unterliegen zusätzlich einer Auskunftspflicht hinsichtlich der Daten ihres Verkehrsangebotes und der Verkehrsnachfrage gemäß den §§ 5a, 5b PBefG.
- ODM-Verkehre in allen Ausprägungen sind nach § 47a PBefG zu genehmigen („eine Genehmigung für alle“), was die Grundlage für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb zwischen eigenwirtschaftlichen ODM-Unternehmen schafft und bei Bedarf eine einheitliche Regulierung durch die zuständigen Behörden ermöglicht.
- Private Anmietverkehre unterliegen keiner Betriebs-, Beförderungs-, Tarif- sowie Auskunftspflicht bezüglich Verkehrsangebot und -nachfrage und bleiben als private Chauffeurdienste umfassend dereguliert. Eine weitere Erleichterung wird durch den Wegfall der Rückkehrpflicht erreicht. Im Gegenzug dazu müssen sie sich erkennbar

von öffentlichen Bedarfsverkehren abgrenzen und dürfen sich nicht an die Allgemeinheit richten, z.B. durch eine Vorbuchungsfrist von 24 Stunden.

- Private Anmietverkehre dürfen keinen öffentlichen Zwecken dienen (so schon die Grundsatzentscheidung des BVerfG aus 1960). Eine digital gesteuerte Bedienung auf Zuruf durch Mietwagen ist deshalb nicht zulässig und darf nur als Taxiverkehr nach § 47 PBefG oder als „gebündelter Bedarfsverkehr“ nach § 47a PBefG durchgeführt werden.
- Bisherige Geschäftsmodelle von Plattformanbietern mit Mietwagen sind somit in die Verkehrsbedienung gemäß den §§ 47, 47a PBefG zu überführen (als Hail-Riding oder Ride-Pooling). Einer Zersplitterung der Verkehrsformen und damit Beseitigung der typenprägenden Merkmale kann so wirksam vorgebeugt werden.
- Sozialtransporte (Krankenkassen, Schulträger, Träger von Behindertenwerkstätten, Agentur für Arbeit etc.) dienen öffentlichen Zwecken und sollen deshalb zukünftig grundsätzlich nur als ÖPNV (Linien-, Taxi- oder gebündelter Bedarfsverkehr) und nicht mit privat angemieteten Fahrzeugen erbracht werden. Dies stärkt die Wirtschaftlichkeit des ÖPNV nachhaltig und ermöglicht effektive Konzepte zur Bündelung der Nachfrage.

Zu Nummer 4

Fahrgäste nutzen digitale Vermittlungsplattformen für ihre Verkehrsbedürfnisse mittlerweile umfassend. Diese Plattformen bieten „gemischte“ Dienste an, die eine elektronische und nicht elektronische Komponente haben (Software-Tools und die Fahrleistung). Der EuGH hat in Urteilen („Elite Taxi“ und „Airbnb“) die Kriterien genannt, ab wann ein Vermittlungsdienst im Schwerpunkt Verkehrsleistungen erbringt und somit als Verkehrsunternehmer im Sinne des PBefG anzusehen ist:

- Abgabe eines Angebots über Verkehrsleistungen, das durch Software-Tools der Allgemeinheit zugänglich gemacht wird und dessen allgemeine Funktionalität für Personen organisiert wird, die dieses Angebot in Anspruch nehmen möchten.
- Ausübung eines entscheidenden Einflusses auf die Bedingungen, unter denen die Fahrer die Leistungen erbringen, und zwar hinsichtlich des Tarifes, der Kontrolle über die Qualität der Fahrzeuge und deren Fahrer sowie deren Verhalten.

Wenn diese Kriterien erfüllt werden, besteht die Dienstleistung hauptsächlich aus einer Verkehrsleistung, so dass der Vermittlungsdienst als Verkehrsunternehmer anzusehen ist. Dieser materielle europäische Verkehrsunternehmensbegriff ist in § 3 Abs. 2a PBefG aufgenommen worden. Damit wird sichergestellt, dass die besonderen Regulierungsanforderungen im Verkehr und die besonderen Regelungen zum Verbraucherschutz nicht durch Franchise-Modelle unterlaufen werden. Im Gegensatz zu Franchisemodellen mit örtlichen Dienstleistungen ist eine Regulierung und Kontrolle der digital und mobil erbrachten Dienstleistung beim Franchisenehmer nur sehr eingeschränkt möglich.

Ein solcher Unternehmer unterliegt allen Rechten und Pflichten des Personenbeförderungsrechts, es bedarf folglich einer Genehmigung nach § 47a PBefG.

Damit kann der Plattformbetreiber bei Bedarf auch als „Generalunternehmer“ von Verkehrsleistungen im Sozialgesetzbuch (SGB IV), wie im Baugewerbe oder bei den Paketdiensten, verankert werden, um die Kontrolle der Einhaltung der Sozialvorschriften für angestellte Fahrer der Subunternehmer effektiv zu gestalten, was auch für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb im Bereich der öffentlichen Personenbeförderung von Bedeutung ist.

Zu Nummer 5

Jeder Unternehmer im Bereich der eigenwirtschaftlichen „gebündelten Bedarfsverkehre“ hat einen Anspruch auf Erteilung einer Genehmigung, soweit keine Regulierung durch die PBefG-Genehmigungsbehörden und/oder die ÖPNV-Aufgabenträger erfolgt. Die Genehmigungen für Taxen und darauf aufbauend für den gebündelten Bedarfsverkehr werden differenziert im PBefG geregelt:

a. Reform des klassischen Taxiverkehrs („Hail-Riding“):

- Die klassischen Taxen können vom Fahrgast künftig nur als „Fahrzeug im Ganzen“ angemietet werden (d.h. keine Einzelplatzbuchung möglich).
- Die Möglichkeit einer Kontingentierung zum Schutz der Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes gemäß § 13 Abs. 4 und 5 PBefG wird aus folgenden Gründen aufgehoben:
 - In der Praxis können belastbare Grundlagen für eine sinnvolle Kontingentierung ökonomisch nicht aussagekräftig ermittelt werden. Aus diesem Grunde sind bereits heute große und bedeutsame Taximärkte wie Hamburg oder Berlin bereits faktisch dereguliert.
 - Eine Kontingentierung des Taxigewerbes ist daneben künftig ökonomisch ohne Bedeutung, wenn ODM-Verkehre nach § 47a PBefG neben den Taxiverkehren § 47 PBefG ermöglicht werden.
 - Der Konzessionshandel kann letztlich nur so wirkungsvoll beendet werden.
- Die in der Praxis üblichen starren Taxitarife werden durch Streichung des § 51 PBefG flexibilisiert, indem die

Möglichkeit von flexiblen Tarifen mit Höchst- und Mindestpreisen im PBefG eröffnet wird. Dabei dienen Höchstpreise dem Verbraucherschutz, während die Mindestpreise den tariflichen Abstand zum klassischen ÖPNV wahren.

- Die Kommune kann in der Rechtsverordnung u.a. zusätzlich fahrzeugbezogene Umweltschutzanforderungen für Fahrzeuge und Privilegierungen dieser Fahrzeuge für die Taxistandplätze regeln (vgl. § 47 Abs. 3 Nr. 8 und 9 PBefG).
 - Das Bediengebiet ist von der zuständigen Behörde so festzusetzen, dass Leerfahrten im erheblichen Umfang vermieden werden. Dies erfordert auch das übergreifende Agieren mehrerer Genehmigungsbehörden.
 - Die Behörde ist für das Bediengebiet zuständig, in dem das Verkehrsunternehmen seine Dienste ganz oder überwiegend erbringt; das bisherige Problem der „einbrechenden“ Taxi-Dienste, z.B. aus den umliegenden Landkreisen in eine Großstadt, wird damit behoben (wie z.B. in Berlin und München zu beobachten ist).
 - Die bisher digital über Plattformen gesteuerten Verkehre mit Mietwagen werden in einen liberalisierten Taxiverkehr überführt („Einheitsgewerbe Hail-Riding“). Damit werden transparente und diskriminierungsfreie Marktbedingungen für dieses Verkehrsangebot für die Fahrgäste geschaffen.
- b. Eigenwirtschaftliche ODM-Verkehre („Ride-Pooling“) im PBefG durch eine neue Genehmigungsform „gebündelter Bedarfsverkehr“
- Jede Form eines ODM-Verkehrs kann als „gebündelter Bedarfsverkehr“ eine

Genehmigung nach § 47a PBefG mit der Möglichkeit einer Einzelplatzvermietung erhalten. Folgende ODM-Verkehre werden hierdurch ermöglicht:

- Kombinierte Erbringung von ODM-Verkehren mit Taxen auf Basis von zwei Genehmigungen. Damit wird der bisherige Gedanke der Mischgenehmigungen zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit des Fahrzeugeinsatzes aufgegriffen.
 - Neue ODM-Verkehrsformen von neuen Betreibern mit eigenen Fahrzeugen auf eigenwirtschaftlicher Grundlage.
 - Kombinierte ODM-Verkehre (Plattformen in Verantwortung als Verkehrsunternehmer gemäß § 3 Abs. 2a PBefG mit dem Einsatz von Subunternehmen).
 - Gemeinwirtschaftliche ODM-Verkehre von kommunalen Verkehrsunternehmen oder ihrer Subunternehmen.
 - Und schließlich gemeinwirtschaftliche ODM-Verkehre von Taxi-Unternehmen oder neuen reinen ODM-Unternehmen im Auftrag der jeweiligen kommunalen Aufgabenträger.
- Eine Bedarfsprüfung von ODM-Verkehren ist wie bei Taxen im Rahmen der Genehmigungserteilung verfassungsrechtlich nicht zulässig, weil sie anders als Linienverkehre derzeit noch kein „überragend wichtiges Gemeinschaftsgut“ darstellen (vgl. BVerfG, Beschluss v. 08.06.1960, 1 BvL 53/55); das bedeutet, dass die Zahl der ODM-Fahrzeuge aus Gründen des „öffentlichen Verkehrsinteresses“ gesetzlich nicht kontingentiert werden kann.

- Das Prinzip „eine Genehmigung für alle“ schafft die Grundlage für einen diskriminierungsfreien Wettbewerb zwischen eigenwirtschaftlichen ODM-Unternehmen und bewirkt die Herausbildung eines „Einheitsgewerbes Ride-Pooling“ unter der international bekannten und auch zu schützenden Qualitätsmarke „Taxi“.
- Die Genehmigung nach § 47a PBefG macht das rechtssystematische Provisorium einer „atypischen Liniengenehmigung“ mit „virtuellen Haltestellen“ überflüssig und schafft durch Rechtssicherheit die Grundlage von Planungen und Investitionen der eigenwirtschaftlichen Unternehmen.
- Die Kommune als PBefG-Genehmigungsbehörde kann die Regulierungsmöglichkeiten für ihre Rechtsverordnung des Taxiverkehrs in gleicher Weise für eigenwirtschaftliche ODM-Verkehr nutzen.
- In der BOKraft (siehe D.) wird ergänzend geregelt, dass dem Fahrgast von ODM-Verkehren eine Buchungssicherheit zu Preis und Route garantiert wird.

Zu Nummer 6

Auch wenn derzeit bei den ODM-Verkehren unternehmerisch ein Ertragsproblem im Fahrgastmarkt und kein Regulierungsproblem besteht, kann in Großstädten bzw. Ballungsgebieten das Bedürfnis einer Regulierung entstehen. Für diesen Fall hält § 47a PBefG für die Kommunen eine Regulierungsmöglichkeit ex ante und ex post bereit:

- Regulierungsmöglichkeit ex ante:

Zunächst können gemäß § 47a Abs. 2 PBefG Aussagen des Nahverkehrsplans als Vorgaben in die Rechtsverordnung der Kommune aufgenommen werden, die Bestandteil der Genehmigung des ODM-

Unternehmens werden. Hiermit kann der Verkehr geordnet und hinreichend Vorsorge getroffen werden, dass ausreichende Anreize zur Bündelung, zum Abstellen der Fahrzeuge außerhalb des Straßenraums oder auch zum Einhalten von Tariftreueeregungen bestehen.

- Regulierungsmöglichkeit ex post:

Soweit sich nachträglich herausstellt, dass ODM-Verkehre den ÖPNV-Linienvorkehr und/oder den Straßenraum erheblich belasten, können gemäß § 47a Abs. 3 PBefG Auflagen zur höheren Nachfragebündelung getroffen werden. Wenn dies nicht ausreicht, ist auch ein (Teil-)Widerruf der Anzahl der genehmigten Fahrzeuge möglich.

Die rechtlichen Maßnahmen der Kommune als PBefG-Genehmigungsbehörde sind immer im pflichtgemäßen Ermessen im Lichte des öffentlichen Verkehrsinteresses nach § 8 Abs. 2a PBefG zu treffen und müssen auch die Berufsfreiheit der Unternehmen nach Art. 12 Abs. 1 GG in die Abwägung mit einstellen. Die Entscheidungen der PBefG-Genehmigungsbehörde können im Streitfall u.a. unter diesen Gesichtspunkten gerichtlich überprüft werden.

Zu Nummer 7

Soweit das privatwirtschaftliche Marktgeschehen im Bereich der öffentlichen Bedarfsverkehre keine „ausreichende Verkehrsbedingung“ für die Bevölkerung sicherstellen kann, können die Kommunen als Aufgabenträger nach § 8 Abs. 2 PBefG und der Landesnahverkehrsgesetze sowie als zuständige Behörden gemäß der VO (EG) Nr. 1370/2007 entsprechend § 8a PBefG in den öffentlichen Personenverkehr intervenieren.

Folgender Regulierungsrahmen wird vorgeschlagen:

- Eine Marktintervention der zuständigen Behörden im ÖPNV (Aufgabenträger) in den Bereichen von Linien- und öffentlichen Bedarfsverkehren ist dann zulässig, wenn

hierdurch „Dienstleistungen von allgemeinem Interesse zahlreicher, sicherer, höherwertig oder preisgünstiger als diejenigen sind, die das freie Spiel des Marktes ermöglicht hätte“ (Art. 1 Abs. 1 Satz 1 VO (EG) Nr. 1370/2007).

- Die Aufgabenträger besitzen für diesen Fall gemäß dem PBefG einen Beurteilungsspielraum, wie die „Sicherstellung einer ausreichenden Verkehrsbedienung“ im ÖPNV mit Blick auf Art. 1 Abs. 1 Satz 1 VO (EG) Nr. 1370/2007 herzustellen ist (Daseinsvorsorge).
- Die Konkretisierung der „ausreichenden Verkehrsbedienung“ erfolgt im Nahverkehrsplan des Aufgabenträgers gemäß § 8 Abs. 2 PBefG und wird über eine Vorabbenachrichtigung nach § 8a Abs. 2 PBefG bei der Neuerteilung von Genehmigungen umgesetzt.
- Gemäß der neuen Begriffsbestimmung des ÖPNV in § 8 Abs. 1 PBefG sind auch Taxi- und ODM-Verkehre als ÖPNV in den Nahverkehrsplan aufzunehmen; eine flankierende Anpassung der Landes-ÖPNV-Gesetze bezüglich der Vorschriften zu den Nahverkehrsplänen ist angezeigt.
- In den Nahverkehrsplänen können flexible datenbezogene Angebotsindikatoren für öffentliche Bedarfsverkehre enthalten sein. Das sind bei ODM-Verkehren z.B. der Anteil der Leer-Kilometer, Wartezeiten (durchschnittlich/maximal) für Fahrgäste, Pooling-Quoten etc.
- Aufgrund der neuen Systematik im PBefG kann der Aufgabenträger jede Verkehrsform des PBefG - unabhängig von seiner Genehmigungsart - gemeinwirtschaftlich im Wege eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages nach Art. 5 VO (EG) Nr. 1370/2007 bestellen oder mit allgemeinen Vorschriften nach Art. 3 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 unterstützen.
- Insbesondere können dann Aufgabenträger des ÖPNV in ländlichen Regionen Taxi- und gebündelte Bedarfsverkehre gemeinwirtschaftlich im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages über die Grenzen des bisherigen § 8 Abs. 2 PBefG bestellen, ohne dass es eines neuen Genehmigungsverfahrens bedarf; hierdurch wird auch insgesamt das Taxigewerbe strukturell gestärkt, um dem immer größer werdenden Verlust von öffentlicher Mobilität durch Rückzug dieser Unternehmen im ländlichen Raum zu begegnen.
- Über die Fristenregelungen in § 16 Abs. 3a und § 3b PBefG kann der Aufgabenträger im ÖPNV sicherstellen, dass bestellte gemeinwirtschaftliche ODM-Verkehre nicht von eigenwirtschaftlichen ODM-Verkehren wirtschaftlich ausgehöhlt werden.
- Gemeinwirtschaftliche öffentliche Bedarfsverkehre können von einem Aufgabenträger für den ÖPNV mit einem „ausschließlichen Recht“ nach § 8a Abs. 8 PBefG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1370/2007 versehen werden, um ergänzend die wirtschaftliche Aushöhlung bezuschusster öffentlicher Bedarfsverkehre durch privatwirtschaftliche Verkehre zu verhindern, die es nur auf ertragreiche Teilleistungen abgesehen haben.

Zu Nummer 8

Ein Schlüssel für eine zukunftsorientierte Gestaltung der öffentlichen Mobilität sind Verkehrsdaten. Deshalb werden erstmals Verkehrsunternehmen dazu umfassend verpflichtet, die Mobilitätsdaten für ihr Verkehrsangebot und die Nachfrage zu ihren Verkehrsleistungen den Genehmigungsbehörden digital bereitzustellen. Diese Daten können die zuständigen Genehmigungsbehörden zur Überwachung und die Aufgabenträger im ÖPNV für ihre verkehrlichen Planungen nutzen. Es erfolgt zusätzlich eine Stärkung durch das Kooperationsprojekt „Delfi“ der Bundesländer und damit durchgängiger Auskunftssysteme. Aber auch

andere Betreiber von Auskunftssystemen sollen durch die Verfügbarkeit von Angebotsdaten stimuliert werden, umfassend über den ÖPNV zu informieren.

Spiegelbildlich haften aber Betreiber von Auskunftssystemen bei Fahrempfehlungen den Fahrgästen gegenüber auf richtige und vollständige Übermittlung der Informationen. Angesichts der Gefahren bewusster, unrichtiger und/oder digitaler Übermittlung von Informationen zu Fahrroute, Fahrdauer und Fahrpreis, rückt der Verbraucherschutz der Fahrgäste zunehmend in das Zentrum moderner digitaler Mobilität. Damit soll gezielte Nachfragelenkung durch Ausnutzung marktmächtiger Stellen verhindert werden.

II. Auswirkungen des Gesetzes

Mit dem Gesetz sind - zusammengefasst - folgende positive Auswirkungen zu erwarten:

1. Innovative ODM-Systeme können sich im Wettbewerb der Privatwirtschaft entfalten, so dass sich die besten Technologien durchsetzen können. Damit wird der Technologiestandort Deutschland gestärkt und die Grundlage für die Exportfähigkeit von Dienstleistungen geschaffen. Gerade im Wechselspiel mit zukünftig automatisiert oder gar autonom fahrenden Kraftfahrzeugen wird ein erhebliches Potenzial gesehen.
2. Idealerweise entwickelt der Wettbewerb ODM-Qualitätsprodukte, die neu zwischen privatem PKW und Massenverkehrsmittel (Linienverkehr) angesiedelt sind und insbesondere bei Einsatz emissionsfreier Antriebe damit zu einem Teil zur Verkehrswende und Emissionsreduktion beitragen. Auch wird hierdurch der Trend zum Nutzen von guten Verkehrssystemen und weg vom Besitzen gefördert, was den Einsatz des jeweils am besten geeigneten Verkehrssystems ermöglicht.

3. Es wird generell eine Flexibilisierung der Beförderung von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen durch entsprechende ausgerüstete Fahrzeuge möglich, insbesondere durch Hinterlegungsmöglichkeit von Beeinträchtigungen im Buchungssystem. Damit sind grundsätzlich erhebliche Kostenentlastungen im Linienverkehr möglich.
4. Die Fahrgäste werden als Verbraucher vor einer unzulässigen Lenkung durch von digitalen Auskunftssystemen geschützt, die Fahrempfehlungen aussprechen, die zeitlich z.B. zu lang und/oder zu teuer sind.
5. Die Kommune in ihrer Funktion als zuständige Genehmigungsbehörde für eigenwirtschaftliche öffentliche Bedarfsverkehre kann im Rahmen einer Rechtsverordnung und den nachfolgenden Genehmigungserteilungen diese bei Bedarf regulieren:
 - Schutz des Linienverkehrs v.a. durch die Festsetzung von Mindestfahrpreisen (= tariflicher Abstand).
 - Ordnung des Verkehrs durch Festlegung von Aufnahmepunkten,
 - Besondere Anforderungen für Bahnhöfe, Flughäfen und dergleichen
 - Weiteren Vorgaben aus dem Nahverkehrsplan,
 - Bei ODM-Verkehren sind ex ante und ex post Festsetzungen zur Bündelung, Leer-Kilometern, Anzahl der Fahrzeuge, temporäre Verbotszonen etc. möglich, um die Mobilität im öffentlichen Verkehrsinteresse steuern zu können
6. Die Kommunen können insgesamt in ihrer doppelten Zuständigkeit als PBefG-Genehmigungsbehörde für eigenwirtschaftliche „öffentliche Bedarfsverkehre“ - soweit die

- Länder diese kommunale Zuständigkeit beibehalten - und als zuständige Behörde für den gemeinwirtschaftlichen ÖPNV gemäß der VO (EG) Nr. 1370/2007 (Aufgabenträger) die kommunale Mobilität umfassend steuern; insbesondere kann sie den Vorrang eines gemeinwirtschaftlichen ODM-Verkehrs mit Blick auf einen ÖPNV-Netzgedanken (Integration „klassischer ÖPNV“ und ODM) bei Bedarf durchsetzen.
7. Die Befugnisse der Kommunen machen das PBefG insbesondere zukunftsfähig mit Blick auf künftige autonome Flotten im öffentlichen Verkehr, die aufgrund des Wegfalles der Fahrerkosten zukünftig zunehmend eigenwirtschaftlich betrieben werden können. Eine frühzeitige Verankerung des Regulierungsrahmens schafft auch für diese Innovationen eine ausreichende Planungssicherheit und einen stabilen Rechtsrahmen.
 8. Die Daten der Verkehrsunternehmen zum Verkehrsangebot und zur Verkehrsnachfrage stehen der öffentlichen Hand zur Verfügung (z.B. für IT-Verkehrsplattformen der Kommunen).
 9. Über die Verkehrsdaten wird auch mittelbar die Grundlage geschaffen, die Vorgaben zu Arbeitszeiten und Mindestlohn wirksam zu kontrollieren.
 10. Krankenkassen, Rentenversicherung, Schulträger, Träger von Behindertenwerkstätten, Agentur für Arbeit etc. (sog. Sozialverkehre) sind bei der Bestellung von Sonderverkehren gehalten, sich mit den Aufgabenträgern des ÖPNV abzustimmen; damit steigt die Chance, integrierte Fahrdienste v.a. im ländlichen Raum zu etablieren und das Nebeneinander zahlreicher zuständiger Stellen zu reduzieren (Abbau von Parallelverkehren und hierdurch Bündelung der öffentlichen Finanzierung mit dem Ziel der Verkehrsreduktion und gleichzeitiger Verbesserung öffentlich zugänglicher Angebote).
 11. Der Kompromiss in der PBefG-Novelle 2013 zum Verhältnis eigen- und gemeinwirtschaftlicher Verkehre und zum Zusammenwirken zwischen Aufgabenträger und Genehmigungsbehörde wird in dem Novellierungsvorschlag nicht angetastet. Damit kann sich dieses nicht einfache Regelungsgeflecht weiter in der Praxis ausbilden und wird durch den erweiterten Anwendungsbereich bezüglich öffentlicher Bedarfsverkehre sogar gestärkt und zum durchgängigen Rechtsprinzip geregelt.
 12. Zur effektiven Verminderung der Verkehrsbelastung in den Städten und Ballungsgebieten ist es jedoch notwendig, dass flankierend das Straßen- und Straßenverkehrsrecht novelliert wird, damit die kommunalen Straßenverkehrsbehörden bessere Eingriffsmöglichkeiten über Push & Pull – Maßnahmen gegenüber dem MIV haben. Ohne durchgreifende Rechtsgrundlagen für die kommunalen Straßenverkehrsbehörden können ODM-Verkehre nur begrenzt ihre verkehrliche positive Wirksamkeit zur Verkehrsentlastung in den Städten entfalten, weil hierfür hohe Pooling-Quoten der ODM-Verkehre notwendig sind.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Personenbeförderungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 1):

Die Entscheidung des BVerwG v. 08.05.2019 (10 C 1.19) hat zur Entgeltgrenze „Betriebskosten der Fahrt“ gemäß Abs. 2 Nr. 1 keine Klärungen für die nicht gewinnorientierten Beförderungen mit Personenkraftwagen erbracht.

Die 96. Arbeits- und Sozialministerkonferenz am 27./28.11.2019 hat unter Top 5.9 die Bundesregierung aufgefordert, Rechtssicherheit und klare Regelungen zu schaffen, die ehrenamtliche Fahrdienste erleichtern. Die Länder konnten sich bislang nicht auf einheitliche Sätze für die „Betriebskosten der Fahrt“ einigen und haben eine uneinheitliche Verwaltungspraxis. Die dynamische Verweisung in Absatz 2 Nr. 1 auf § 5 Abs. 2 Bundesreisekostengesetz (BRKG) schafft einen bundeseinheitlichen Rahmen (z.Z. 30 Cent Wegstreckenentschädigung je Kilometer der zurückgelegten Strecke).

Eine einheitliche und damit rechtssichere Regelung schafft eine klare und leicht nachvollziehbare Grenze und sichert die Arbeit von Ehrenamtlichen im Rahmen von Bürgerbussen, Bürgerfahrdiensten und vergleichbaren Angeboten des sozialen Engagements. Umgekehrt sichert die Grenze Unterlaufungen durch kommerzielle Anbieter.

Zu Nummer 2 (§ 2):

In Abs. 1 Nr. 4. und 5. erfolgt die Etablierung einer neuen Verkehrsform öffentlicher Bedarfsverkehre. Damit soll unterstrichen werden, dass insbesondere der herkömmliche Taxiverkehr, aber auch neue Mobilitätsformen der gebündelten Beförderung auf Basis von digitalen Anwendungen – On-Demand-Verkehre (ODM) - öffentlichen Verkehrsinteressen dienen und daher besonders zu regulieren sind. Im Gegensatz dazu wird der verbleibende

Gelegenheitsverkehr zur Verdeutlichung der Unterschiede in eine neue Verkehrsform „Anmietverkehr“ geregelt.

Der öffentliche Bedarfsverkehr ist offen im Marktzugang, die bisherigen objektiven Berufszugangsschranken im Taxiverkehr werden aufgehoben. Gleichwohl unterliegt er besonderen Regulierungen, die durch Verleihung ausschließlicher Rechte auf Zeit oder einer nachträglichen Marktzugangsbeschränkung bei unzureichender Bündelung und damit Überlastung von Verkehrsinfrastrukturen auch den zeitweiligen Ausschluss zum Marktzugang beinhalten. Dagegen ist der verbleibende Gelegenheitsverkehr – neu Anmietverkehr - weiterhin vollständig dereguliert und dient keinerlei öffentlichen Verkehrsinteressen.

Insgesamt wird der Typenzwang des PBefG deutlicher abgestuft und den heutigen Erfordernissen angepasst. Der Linienverkehr nach Abs. 1 Nr. 1 bis 3 in den Formen Straßenbahn incl. Stadtbahnen und U-Bahnen, Oberleitungsbus und Kraftomnibus bildet zusammen mit den öffentlichen Bedarfsverkehren den öffentlichen Personenverkehr ab und wird insbesondere im öffentlichen Personennahverkehr umfassend im Zusammenwirken zwischen Aufgabenträgern und Genehmigungsbehörde reguliert. Auf der anderen Seite steht der Anmietverkehr, der ausschließlich privaten Interessen dient und weiterhin nur einer gewerberechtlichen Aufsicht unterliegt.

Die Streichung von Absatz 3 ist möglich, weil durch die Abschaffung der Kontingente im Taxiverkehr ein unerwünschter Handel von Genehmigungen für den Taxiverkehr nicht mehr zu besorgen ist.

Absatz 5a ist eine Folgeänderung der Systematisierung im Anmietverkehr.

Zu Nummer 3 (§ 3):

Die Ausformung des neuen Absatzes 2a nimmt die Kriterien der EuGH-Rechtsprechung für einen Vermittlungsdienst auf, der als „gemischter Dienst“ neben seinen

Vermittlungsleistungen im Schwerpunkt Verkehrsdienstleistungen anbietet und somit materiell als Verkehrsunternehmer anzusehen ist (vgl. EuGH, Urt. v. 20.12.2017, C-434/15 - Elite Taxi; Rn. 38 und 39 und EuGH, Urt. v. 19.01.2019, C-390/18 – Airbnb; Rn. 50 - 68). Mit dem Begriff „entscheidend organisiert“ soll auf eine materielle Sicht aus Fahrgastperspektive abgestellt werden. Denn Ziel des Gesetzes ist die Wahrung öffentlicher Verkehrsinteressen, die sich v.a. in verlässlichen Angeboten und einer Abstimmung der verschiedenen Verkehrsformen zu einem bestmöglichen Angebot für die Verbraucher ausdrückt. Daher ist es geboten, dass der Gesetzgeber auch Vermittler in Haftung nimmt, die in Wahrheit letztlich den Verkehr organisieren. Eine ausschließliche Regulierung auf der Betreiberebene würde letztlich leerlaufen, wie bisherige Geschäftsmodelle zeigen, die v.a. auf das Ausreizen von Regelungen im bisherigen PBefG ausgerichtet sind.

Zu Nummer 4 (§§ 5a, 5b):

In Absatz 1 des § 5a PBefG wird auf Anforderung die Pflicht von Unternehmen einer diskriminierungsfreien und unentgeltlichen Übermittlung der Daten zum Verkehrsangebot (Fahrpläne, aktuelle Betriebszustände, Buchungsmöglichkeiten etc.) an Genehmigungsbehörden und alle Anbieter von Auskunftssystemen geregelt („open-Data“). Die Genehmigungsbehörde kann hierdurch insbesondere die genehmigten Fahrpläne überwachen. Daneben wird die EU-Richtlinie 2010/40 zur „Intelligente Verkehrsteuerung“ (IVS) nebst der „Delegierte Verordnung zur Einführung von EU-weiten multimodalen Reiseinformationsdiensten“ im PBefG verankert.

In § 5a Abs. 2 wird die Pflicht der Betreiber von Vermittlungsdiensten für Fahrten geregelt, den Fahrgästen richtige und vollständige Daten zu übermitteln. Verstöße hiergegen können zur Haftung führen. Der Umfang und die Genauigkeit der Auskünfte sowie die Haftung der Betreiber ist über § 57 Abs. 1 Nr. 2a PBefG in einer Rechtsverordnung des Bundes zu regeln.

§ 5b PBefG regelt die Pflichten der Unternehmer zur Übermittlung der Daten zur Verkehrsnachfrage. Die Genehmigungsbehörde kann hierdurch die Einhaltung der Genehmigung besser kontrollieren und verfügt über ein vollständigeres Bild zur Beurteilung der Marktlage, insbesondere ob und inwieweit es zu Überlastungen im öffentlichen Straßenraum kommt. Die Aufgabenträger im ÖPNV können bei Bedarf diese Daten als Planungsgrundlage für den Nahverkehr und mittelbar für ihre städtebaulichen Planungen nutzen.

Die Regelungen der §§ 5a, 5b PBefG können daneben digital gesteuerte Verkehrsplattformen stärken, um den Verkehr in einer Kommune optimal zu steuern.

Zu Nummer 5 (§ 8):

In Absatz 1 werden Taxi- und gebündelte Bedarfsverkehre genauso wie der Linienverkehr gemäß den §§ 47, 47a PBefG als öffentlicher Personennahverkehr eingestuft, sofern deren Beförderung im entsprechenden Entfernungsbereich erfolgt. Damit wird der bisherige und in der Praxis weitgehend nicht beachtete Absatz 2 obsolet. Mit dieser neuen Systematisierung wird die bereits vom Bundesverfassungsgericht 1960 getroffene Zuordnung des Taxiverkehrs zu einem zu regulierenden verlässlichen Verkehrsmittel gefestigt und die Ergänzung dieser Verkehrsform durch moderne digital vermittelte gebündelte Verkehre als Bestandteil dieser verlässlichen Verkehrsformen vorgenommen.

Wie bereits im Linienverkehr können nun die zuständigen örtlichen Aufgabenträger die allgemeinen Anforderungen, die bereits im Rahmen der Eigenwirtschaftlichkeit eine möglichst verlässliche, abgestimmte und diskriminierungsfreie Bedienung sicherstellen, durch spezifische örtliche Anforderungen, vor allem in Hinblick auf Bedienungsumfang und Preisgünstigkeit, aber auch zu Umweltschutz und soziale Sicherheit, erweitern.

Der bisherige Absatz 2 wird gestrichen, in dem Taxen und Mietwagen nur eine Hilfsfunktion

für den ÖPNV mit einem Linienverkehr haben („ersetzen, ergänzen, verdichten“). Künftig können die Aufgabenträger frei darüber entscheiden, ob sie die ausreichende Verkehrsbedienun g im ÖPNV mit Linienverkehren und/o der öffentlichen Bedarfsverkehren sicherstellen.

Der neue Absatz 3a enthält erstmals eine Legaldefinition des öffentlichen Verkehrsinteresses mit Elementen der bisherigen Rechtsprechung und neuen Anforderungen an eine digitale Mobilität. Diese öffentlichen Verkehrsinteressen sind zentrales Entscheidungskriterium der Genehmigungsbehörden und müssen von diesen ermittelt und bewertet werden. Hierbei haben sie sich insbesondere bei Vorliegen von Vorabbekanntmachung aber auch bei Vorliegen eines Nahverkehrsplans an den Bewertungen der örtlich zuständigen Aufgabenträger zu orientieren. Jedoch macht der Katalog deutlich, dass auch die Wirtschaftlichkeit der Verkehre und die Abstimmung der Verkehrsformen zueinander ein eigener von der Genehmigungsbehörde zu prüfender Aspekt sei. Daher wird es regelmäßig verfehlt sein, wenn ein örtlicher zuständiger Aufgabenträger pauschal den Bedarf für gebündelte Bedarfsverkehre verneint oder auch Ausschließlichkeitsrechte beansprucht, für Leistungen, die er gar nicht oder für Fahrgäste zu wesentlich schlechteren Bedingungen bereitstellt.

Damit wird das PBefG vom Gewerberecht insbesondere mit seiner Funktion der Gefahrenabwehr, zu einem modernen Regulierungsrecht für eine zukunftsfähige Mobilität umgestaltet.

Zu Nummer 6 (§ 8a):

Absatz 2 Satz 1 und die Absätze 4, 7 und 8 enthalten redaktionelle Anpassungen an die neue Systematik der öffentlichen Bedarfsverkehre gemäß den §§ 47, 47a PBefG in Abgrenzung zu den privaten Anmietverkehren in § 49 PBefG.

In Abs. 2 Satz 1 und Satz 4 können die örtlich zuständigen Aufgabenträger in der Vorabbekanntmachung quantitative und qualitative

Anforderungen an den öffentlichen Bedarfsverkehr hinsichtlich Kontinuität, Verlässlichkeit und Zugänglichkeit machen. Im Falle eines eigenwirtschaftlichen Antrages für diese Verkehre soll der Betreiber diese Vorgaben verbindlich bei der Antragstellung zusichern. Diese Zusicherungen hat die Genehmigungsbehörde in den Genehmigungsbescheid als Nebenbestimmungen mit aufzunehmen. Werden die Zusicherungen nicht abgegeben, kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Verkehrsunternehmen die Einhaltung dauerhaft aufrechterhält, da ihm in diesem Fall ein Entbindungsrecht nach § 21 Abs. 4 PBefG bei Unwirtschaftlichkeit zusteht.

Speziell für gebündelte Bedarfsverkehre wird präzisiert, dass die Standards der Vorabbekanntmachung vor allem Aussagen zu Kontinuität, Verlässlichkeit und Zugänglichkeit beinhalten sollen. Damit werden aus Verbrauchersicht die wesentlichen Kriterien beschrieben. Diese können insbesondere Berücksichtigung von Belangen von in der Mobilität eingeschränkten Personen, dem zeitlichen Bedienungsumfang, hinzunehmende Wartezeiten und Umwege, aber auch die Möglichkeit zur Vorbuchung und Garantie bestimmter Ankunftszeiten beinhalten.

Neu können gemäß Abs. 2 Satz 5 die örtlich zuständigen Aufgabenträger im Rahmen der Vorabbekanntmachung die Einhaltung des Mindestlohns aus der Anwendung repräsentativer Tarifverträge gemäß den Landesvergabe- und Tariftreuegesetzen vorgeben.

Die weiteren Änderungen sind redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Nummer 7 (§ 9):

Redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Nummer 8 (§ 11):

Die örtliche Zuständigkeit der Genehmigungsbehörde wird allgemein verständlicher

gestaltet und richtet sich zukünftig nach dem Schwerpunktprinzip.

Im Linienverkehr ist daher ausreichend, wo die Linie überwiegend verläuft. Dies wird regelmäßig der größere Streckenanteil sein, kann aber auch in Einzelfällen das ganz dominante Verkehrsaufkommen sein.

Die Zuständigkeit der Behörde für öffentliche Bedarfsverkehre knüpft in Absatz 1 Nr. 2 neu daran, in deren Bezirk das Bediengebiet des öffentlichen Bedarfsverkehrs ganz oder überwiegend gelegen ist. Damit wird sichergestellt, dass insbesondere die zuständigen Behörden in den Städten die dort tatsächlich durchgeführten Bedarfsverkehre genehmigen und überwachen können. Umgekehrt wird damit die bisher faktisch notwendige Doppelgenehmigungen für Taxen im Grenzbereich abgeschafft.

Aufgrund des neuen Prinzips des Bedienungsschwerpunktes sind überwiegend die bislang kaum praktikablen Absätze 3 und 4 entbehrlich.

Zu Nummer 9 (§ 12)

Die Neufassung des Absatz 1 Nr. 4 regelt den neuen Antragsinhalt der öffentlichen Bedarfsverkehre gemäß den §§ 47, 47a PBefG. Hierzu sind bei gebündelten Bedarfsverkehren zusätzlich Aussagen zur Nachfragebündelung erforderlich, damit bereits im Vorfeld überprüft werden kann, ob eine Gefahr der Überlastung öffentlicher Verkehrswege durch unzureichende Bündelung besteht. Der Absatz 1 Nr. 5 beinhaltet den Antragsinhalt für den privaten Anmietverkehr, wie er bisher für Mietwagen gegolten hat.

In Absatz 5 wird die Antragsfrist für öffentliche Bedarfsverkehre auf drei Monate vor Betriebsaufnahme festgelegt. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Verkehre anders als der Linienverkehr wesentlich dynamischer auf die sich ändernden Anforderungen im Verkehrsmarkt reagieren müssen. Andererseits verbleibt den Genehmigungsbehörden

damit noch ein ausreichender Prüfungszeitraum.

Die weiteren Änderungen sind redaktionelle Folgeänderung, die sich aus der neuen Verkehrsform öffentlicher Bedarfsverkehre und deren Zuordnung zum ÖPNV ergeben.

Zu Nummer 10 (§ 13)

In Absatz 2a Satz 1 werden der Linien- und gebündelte Bedarfsverkehr genannt, da beide als ÖPNV Inhalt des Nahverkehrsplans sein können. Deshalb werden beide Verkehrsformen in Absatz 2b aufgeführt, die im Genehmigungswettbewerb um die beste Verkehrsbedienung stehen. Konsequenterweise muss dann systematisch das Altunternehmerprivileg in Absatz 3 auch für den gebündelten Bedarfsverkehr gelten.

Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden aufgehoben, da eine Kontingentierung von Genehmigungen zum Schutz der Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes nicht mehr geboten ist. Zum einen können diese Vorschriften in der Praxis mangels belastbarer ökonomischer Grundlagen nicht wirksam angewendet werden, zum anderen wird die neue Verkehrsform der gebündelten Bedarfsverkehre neben den klassischen Taxiverkehr eingeführt, so dass hier ein neuer Markt auch für Taxiunternehmen entsteht. Eine isolierte Kontingentierung der Taxigenehmigungen würde damit ins Leere laufen. Durch die verkehrlich notwendige Reduktion der privaten Kraftfahrzeuge in den Städten und Ballungsgebieten wird dort das eigenwirtschaftliche Gewerbe der öffentlichen Bedarfsverkehre aller Voraussicht auch nach gestärkt, was ebenfalls eine Kontingentierung überflüssig macht.

Im neuen Absatz 5 werden Versagungsgründe für den öffentlichen Bedarfsverkehr eingeführt, die zur Ordnung dieser Verkehre und zum Schutz genehmigter gemeinwirtschaftlicher Verkehre notwendig sind. Hierbei werden die Versagungsgründe des Linienverkehrs aus Absatz 2 Nr. 1 (Geeignetheit von Straßen und zusätzlichen Halteplätzen), Absatz 2 Nr. 2

(ausschließliches Recht) und Absatz 2a (Widerspruch gegen Nahverkehrsplan oder Vorabbeurkundung) in Bezug genommen. Zusätzlich wird ein spezieller Versagungsgrund eingeführt, der bereits präventiv eine Untersagung zulässt, sofern die Verletzung von Vorgaben der marktregelnden Rechtsverordnung zu besorgen ist. Dies ist erforderlich, da insbesondere im Taxibereich die Marktstruktur zumindest bislang sehr kleinteilig und wenig professionell ist und daher eine ausschließlich repräsentative Gewerbeaufsicht voraussichtlich nicht ausreichen wird. Weiterhin wird verdeutlicht, dass v.a. Zusicherungen nach § 12 Abs. 1a Gewähr bieten, dass bestimmte Anforderungen der öffentlichen Verkehrsinteressen tatsächlich eingehalten werden.

Absatz 6 stellt eine redaktionelle Anpassung dar.

Zu Nummer 11 (§ 14)

Redaktionelle Anpassungen an die neue Abgrenzung zwischen öffentlichen Bedarfsverkehren und privaten Anmietverkehren.

Zu Nummer 12 (§ 15):

Absatz 3a enthält die Ermächtigungsgrundlage für einen Genehmigungsvorbehalt für die nachträgliche Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage bei gebündelten Bedarfsverkehren (§ 47a). Dies ist erforderlich, da die Marktentwicklung hier voraussichtlich sehr dynamisch erfolgen wird und eine entsprechende Anpassung vor allem entsprechender Rechtsverordnungen möglich sein muss. Die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätze des Vertrauensschutzes werden auch hier anzuwenden sein.

Der Vorbehalt des Widerrufs ist bei Genehmigungen des gebündelten Bedarfsverkehrs notwendig, da andernfalls eine Reduzierung der Genehmigungen bei unzureichender Bündelung und damit Überlastung der öffentlichen Verkehrsinfrastrukturen oder auch wegen zu

großem Abzug von Nachfragen aus dem Linienverkehr zu lange dauern würde.

Die übrigen Änderungen sind redaktioneller Natur.

Zu Nummer 13 (§ 16):

Die neuen Absätze 3a und 3b treffen Regelungen im öffentlichen Bedarfsverkehr. Die Genehmigungsdauer für eigenwirtschaftliche Bedarfsverkehre beträgt fünf Jahre und kann im Falle von gemeinwirtschaftlichen öffentlichen Dienstleistungsaufträgen der zuständigen Behörde der VO (EG) Nr. 1370/2007 entsprechend den europarechtlichen Vorgaben auf zehn Jahre ausgeweitet werden.

Wenn diese Behörde die Vergabe gemeinwirtschaftlicher gebündelter Bedarfsverkehre beabsichtigt, sind Genehmigungen eigenwirtschaftlicher gebündelter Bedarfsverkehre auf den frühesten möglichen Zeitpunkt der Vergabe zu befristen. Damit wird ein Übergang in gemeinwirtschaftliche Verkehre ermöglicht, da anders als im Linienverkehr im eigenwirtschaftlichen gebündelten Bedarfsverkehr kein einheitliches Ablaufdatum besteht. Der Taxiverkehr nach § 47 PBefG wird von dieser Regelung nicht erfasst.

Die Genehmigungsdauer im Anmietverkehr kann zur Entlastung des Gewerbes von heute fünf auf zehn Jahre hochgesetzt werden.

Zu Nr. 14, 15 und 16 (§§ 17, 18, 20)

Redaktionelle Folgeänderungen.

Da der gebündelte Bedarfsverkehr vielfach in besonderen Maßen auch Aufgaben des Massenverkehrs wahrnehmen wird, ist teilweise eine Gleichbehandlung zum Linienverkehr angezeigt.

Zu Nr. 17 (§ 25)

In Absatz 3b wird die Ermächtigungsgrundlage für den Widerruf einer Genehmigung für

gebündelte Bedarfsverkehre nach § 47a PBefG eingefügt. Der Widerruf würde nur die Genehmigung zum platzweisen Verkauf betreffen, eine Taxigenehmigung nach § 47 PBefG bleibt hiervon unberührt. Diese Widerrufsmöglichkeit ist erforderlich, falls mildere Mittel, insbesondere zur Entlastung von Straßen durch bessere Bündelung der Nachfrage, nicht greifen.

Zu Nr. 18 (§ 26)

Nr. 2 enthält nur eine redaktionelle Anpassung.

Zu Nr. 19 (§ 40):

Die Regelung des Absatz 4 Satz 2 wird aufgehoben und erweitert in § 5a Abs. 1 PBefG überführt.

Zu Nr. 20, 21 und 22 (§§ 46, 47)

§ 46 mit seiner Systematisierung des Gelegenheitsverkehrs wird gestrichen, weil dieser Sammelbegriff ungeeignet ist, hinreichend präzise die Verkehrsform zu beschreiben und damit den verfassungsrechtlichen Anforderungen zur Ausgestaltung eines Typenzwangs gerecht zu werden. Neu ist die Unterscheidung zwischen öffentlichen Bedarfsverkehren und privaten Anmietverkehren. Die öffentlichen Bedarfsverkehre unterteilen sich wiederum in den hergebrachten Taxiverkehr, der als Grundlage einer jederzeit verfügbaren individuellen Mobilität gestärkt wird und der neu eingeführten Verkehrsform gebündelter Bedarfsverkehr.

§ 47 Absatz 1 regelt neu, dass entgegen der bisherigen Rechtslage ein Taxi nur als Fahrzeug im Ganzen angemietet werden kann. Damit wird der allgemeinen Verkehrsauffassung entsprochen, die Taxen als exklusiv buchbarer Qualitätstransport betrachtet. Dieser Qualitätsaspekt soll daher zukünftig wesensprägend für die Verkehrsform Taxi sein. Dies stellt eine systematisch notwendige Abgrenzung zu den gebündelten Bedarfsverkehren in § 47a PBefG

mit der Möglichkeit einer Einzelplatzanmietung dar.

Der Taxiverkehr wird in seinen Regelungen gestrafft und soll dadurch sich leichter an die wandelnden Anforderungen anpassen können. Insbesondere ist auch eine Betätigung in der benachbarten Verkehrsform „Gebündelter Bedarfsverkehr“ erwünscht. Zur Stärkung des Taxiverkehrs sollen die Unternehmer ihre Fahrgehaltstarife grundsätzlich selbst flexibel im Rahmen der vorgegebenen Preiskorridore festlegen.

Mit dem Wort „grundsätzlich“ in Absatz 2 wird das Bereithalten der Fahrzeuge in der Gemeinde des Betriebssitzes flexibilisiert. Insbesondere sollen Leerfahrten aus einer zu engen Abgrenzung des Bedienungsbereichs vermieden werden. Dies unterstreicht auch der neue Absatz 2a.

In Absatz 3 wird die jeweilige Landesregierung in einem Katalog ermächtigt, den Umfang der Betriebspflicht, die Tarifpflicht, die Ordnung auf den Taxiständen, die Einzelheiten des Betriebs sowie den Umwelt- und Verbraucherschutz zu regeln. Wie bisher kann und soll die Landesregierung mit einer Rechtsverordnung diese Befugnis übertragen.

Es ist hierbei sachgerecht, wenn die Kommunen künftig insgesamt die Zuständigkeit für den öffentlichen Bedarfsverkehr erhalten (§ 47 PBefG für den reformierten Taxiverkehr und § 47a PBefG für die neue Verkehrsform des gebündelten Bedarfsverkehrs). Durch die Bündelung der Kompetenzen vor Ort wird auch § 3 Regionalisierungsgesetz entsprochen.

Der Katalog der Regelungsgegenstände der örtlichen Rechtsverordnung wird modernisiert und auf die heutigen Anforderungen angepasst. Nr. 1 erlaubt die Ordnung auf den durch Verkehrszeichen Nr. 229 StVO privilegierten Taxi-Standplätzen. Für die Tarife kann ein Korridor für Mindest- und Höchstpreise festgelegt werden, um einen Preisabstand zum ÖPNV und damit zu seinem Schutz herzustellen und Verbraucher für unangemessene Preise in Spitzenzeiten zu schützen (Nr. 2). In diese selbe

Richtung wirkt (Nr. 3), der v.a. in Bezug auf Aufkommensschwerpunkte mit vielen ortsfremden Fahrgästen wie Bahnhöfe oder Flughäfen besondere Qualitätsregulierungen ermöglicht. Neben Vorgaben zur Kennzeichnung der Fahrzeuge (Nr. 4.) und Aufzeichnungspflichten über Fahraufträge und Umsätze (Nr. 5) können in den Nrn. 6. und 7. umweltschutzbezogene Anforderungen in der Rechtsverordnung verankert werden.

Aufgrund der nunmehr fehlenden grundsätzlich starren Bindung an einen Pflichtfahrtbereich kann der bisherige Absatz aufgehoben werden. Der bisherige Absatz 5 wird damit zu Absatz 4.

Zu Nr. 23 (§ 47a)

Es ist geboten, die Einzelplatzvermietung als eigene Verkehrsform zu regeln, wobei sie rechtssystematisch auf die Genehmigung zum Taxiverkehr aufsetzt. Damit wird dem Rechtsgedanken der Taxen als allgemein verfügbaren und zugänglichen Verkehrsmitteln entsprochen. § 47a regelt nur die wegen der Besonderheit des Pooling-Verkehrs wie niedrigen Preisen und damit einer möglichen „Kannibalisierung“ des Linienverkehrs oder den Unsicherheiten aus der Ausgestaltung als Sammeltransport die notwendigen Anforderungen.

In Absatz 1 wird die Rechtsgrundlage für eine Einzelplatzvermietung geschaffen, damit sich Fahrgäste ein Fahrzeug zu geringeren Kosten als bei einem Taxi teilen können. Die Aufnahme durch ein Heranwinken durch Fahrgäste (sog. Winkemarkt) bleibt den Taxen vorbehalten.

Die zuständige Behörde kann in ihrer Rechtsverordnung für Taxen zusätzlich Regelungen für gebündelte Bedarfsverkehre festlegen.

Neben dem Ein- und Aussteigen an festgelegten Halteplätzen (Nr. 1) kann die Bereitstellung und Nutzungspflicht von eigenen Standplätzen in ausreichender Fläche vorgeschrieben werden (Nr. 2). Dies ist dann notwendig, wenn keine ausreichenden Standplätze an den Taxiständen zur Verfügung stehen und die Flächen

des öffentlichen Straßenraums nicht zur Aufnahme der Flotten für gebündelte Bedarfsverkehre ausreichen. Insbesondere soll damit auch verhindert werden, dass Standzeiten durch Leerfahrten im öffentlichen Straßenraum überbrückt werden.

Die Rechtsverordnung kann schließlich Vorgaben aus dem Nahverkehrsplan verbindlich verankern. In den Nahverkehrsplänen könnten künftig flexible datenbezogene Angebotsindikatoren für gebündelte öffentliche Bedarfsverkehre enthalten sein. Dies könnten z. B. bei gebündelten Bedarfsverkehren der Anteil der Leer-Kilometer, Wartezeiten (durchschnittlich/maximal) für Fahrgäste, Pooling-Quoten etc. sein.

Während die aus dem Nahverkehrsplan abgeleiteten Vorgaben in der Rechtsverordnung steuernde Maßnahme aus der ex ante-Sicht darstellen, können von der zuständigen Behörde in Absatz 3 Steuerungsmaßnahmen ex post getroffen werden, wenn die gebündelten Bedarfsverkehre zu negativen Folgen führen. Zunächst kann die Behörde über die Ermächtigung des § 15 Abs. 3a PBefG als milderes Mittel Maßnahmen zur Sicherstellung einer höheren Nachfragebündelung dieser Verkehre treffen wie beispielsweise das Erreichen von Mindestbesetzungsgrade, maximale Anzahl von Leer-Kilometern, Beschränkung des Verkehrs auf Zeiten der Hauptnachfrage usw. Wenn diese Auflagen nicht ausreichen, ist die Behörde über die Ermächtigung des § 25 Abs. 3b PBefG nach pflichtgemäßem Ermessen befugt, die Anzahl der genehmigten Fahrzeuge teilweise und ganz zu widerrufen.

Zu Nr. 25 bis 28 §§ 49 bis 50)

Der bisherige Gelegenheitsverkehr wird systematisch in den öffentlichen Bedarfsverkehr mit entsprechenden Regulierungen und in einem weitgehend deregulierten privaten Anmietverkehr unterteilt. Dazu wird der bisherige § 49 als grundlegende Norm ausgestaltet und der bisherige § 48 neu als § 49a der Grundlagentext angehängt.

§ 49 Absatz 1 regelt den privaten Anmietverkehr mit Kraftfahrzeugen. Neu ist, dass dieser Verkehr keinen öffentlichen Zwecken dienen darf. Damit soll eine klare Trennung zwischen allgemein angebotenen öffentlichen Verkehrsmitteln einschließlich der Taxi- und gebündelten Bedarfsverkehre einerseits und den rein privaten Interessen verfolgenden Anmietverkehren erreicht werden.

Hiermit soll auch der Anmietverkehr für die Schülerbeförderung, Transporte von Menschen mit Behinderungen, Krankentransporte und sonstige Sozialtransporte dem öffentlichen Verkehr einschließlich Taxi- und gebündelte Bedarfsverkehre zugeführt werden, weil derartige Transporte öffentliche Interessen verfolgen und ihre Separierung vom öffentlichen Verkehr diesen wirtschaftliche Grundlagen entzieht.

Über Anmietverkehre darf des Weiteren auch kein Öffentlicher Personenverkehr erbracht werden. Das ist dann der Fall, wenn den Fahrgästen per App oder Telefon Beförderungen zur alsbaldigen Nutzung angeboten werden. Dies ist im Zweifel zu verneinen, wenn der Auftrag für den Anmietverkehr mindestens 24 Stunden vorher erteilt wurde.

Damit werden Regelungen zur Rückkehrpflicht entbehrlich, so dass Absatz 4 gestrichen werden kann. Damit werden Vorschriften beseitigt, die umweltunverträgliche Leerfahrten vorschreiben. So können z.B. Fahrzeuge im langfristig geplanten Verkehr für Messen oder für Firmen effizienter eingesetzt werden.

Der bisherige § 49 Absatz 3 wird systematisch nach § 50 verschoben.

In § 49a werden die bisherigen Absätze 1 und 2 des § 48 zusammengefasst und nun ergänzend zu § 49 geregelt.

Der bisherige § 48 Absatz 4 wird systematisch nach § 50 PBefG verschoben.

Zu Nr. 29 (§ 51)

Zur Liberalisierung des Taxiverkehrs wird diese Vorschrift zu Beförderungsentgelten und -bedingungen gestrichen, weil die digitalen Möglichkeiten zum Nutzen der Fahrgäste flexible Tarifregelungen zulassen und die Verbraucher sich nun vorab hinreichend informieren können. Die notwendigen Regelungen zum Fahrbetrieb und Tarif können die Genehmigungsbehörden gemäß der Ermächtigungsgrundlage des § 47 Abs. 3 PBefG weiterhin treffen.

Zu Nr. 30 (§ 54)

Absatz 1 Satz 2 sind redaktionelle Anpassungen an die neue Systematisierung der öffentlichen Bedarfsverkehre und Anmietverkehre.

Zu Nr. 31 (§ 57)

In Abs. 1 wird neu in 2a eine Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur eingefügt, um aus Gründen des Verbraucherschutzes Regelungen zu Auskunftssystemen für den öffentlichen Verkehr zu treffen. Dies umfasst neben den Linienverkehr auch die Auskunft von Taxi- und gebündelten Bedarfsverkehren.

Zu Nr. 32 (§ 61):

In Absatz 1 Nr. 3. b), f) und g) werden Ordnungswidrigkeiten für gebündelte öffentliche Bedarfsverkehre und private Anmietverkehre neu definiert.

Zu Nr. 33 (§ 64a)

Redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nr. 34 (§ 64b)

Die Befugnisnorm für die Länder, Vorschriften für den Betrieb von Fahrzeugen bis max. neun Sitzplätzen in Bezug auf Fahrzeugemissionen zu treffen, wird aufgrund der neuen Befugnisse in § 47 Abs. 3 Nr. 6 und Nr. 7 PBefG aus

systematischen Gründen gestrichen. Diese Vorschrift erstreckt sich auf Taxen und auch auf Fahrzeuge des gebündelten öffentlichen Bedarfsverkehrs.

Zu Artikel 2 (Änderung des Umsatzsteuergesetzes UstG)

Es ist gerechtfertigt, dass auch der gebündelte Bedarfsverkehr nach § 47a PBefG nur den ermäßigten Umsatzsteuersatz von 7 % anwendet, weil er dem ÖPNV zuzurechnen ist.

Zu Artikel 3 (Änderung des Stromeinspeisungsgesetzes – StromStG)

Die Gleichstellung der Taxen und gebündelten Bedarfsverkehre mit den Linienverkehren in § 9c Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 StromStG ist gerechtfertigt, da sie gemeinsam eigen- oder gemeinschaftlich den ÖPNV für die Bevölkerung erbringen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Fünften Sozialgesetzbuches – SGB V)

Bisher ist der Vorrang des ÖPNV bereits festgelegt, wenngleich die Beförderung von Patienten bislang faktisch außerhalb dessen erfolgt. Da nun der ÖPNV um Taxen- und gebündelten Bedarfsverkehr erweitert wird, ist klarzustellen, dass die am meisten geeignete und wirtschaftliche Beförderungsmöglichkeit zu wählen ist. Hierzu können insbesondere Aufgabenträger des ÖPNV eine geeignete Einrichtung zur Organisation dieser Transporte sein.

Zu Artikel 5 (Änderung des Neunten Sozialgesetzbuches – SGB IX)

Gemäß der bisherigen Definition des Nahverkehrs in § 230 Abs. 1 SGB IX ist die Nutzung des öffentlichen Bedarfsverkehrs kein Nahverkehr im Sinne des SGB IX. Folglich gäbe es keinen Anspruch auf kostenlose Mitnahme von schwerbehinderten Menschen nach § 228 Abs. 1 SGB IX und etwaiger Begleitpersonen und somit keinen gesetzlichen Erstattungsanspruch des

befördernden Unternehmens nach § 228 Abs. 7 SGB IX, obwohl gemäß § 8 Abs. 1 PBefG jetzt die öffentlichen Bedarfsverkehre gemäß § 8 Abs. 1 PBefG dem ÖPNV zuzurechnen sind. Aber auch bislang waren schon z.B. Anrufsammeltaxi über § 8 Abs. 2 PBefG dem ÖPNV zuzurechnen. Dies hat in der Praxis zu verschiedenen Rechtsunsicherheiten geführt.

In der Neuregelung des § 230 Abs. 1 Nr. 2a SGB IX wird ein umfassender Ansatz zur unentgeltlichen Beförderung von schwerbehinderten Menschen durch gebündelte Bedarfsverkehre geschaffen, weil sie auch als Nahverkehr im Sinne dieser Vorschrift gelten. Damit wird potenziell ein großer Markt für die Taxibranche geschaffen werden. Dies fördert auch die Bereitstellung von Spezialfahrzeugen für bzw. durch die Taxibranche.

Da der Markt an gebündelten Bedarfsverkehren sich erst entwickelt, können die finanziellen Aufwendungen hierfür noch nicht genannt werden. Teilweise wird aber dieser gerade auch im ländlichen Raum Aufgaben des bisherigen Linienverkehrs übernehmen. Insgesamt ist aber mit einer wachsenden Mobilität von Menschen mit Behinderungen zu rechnen, was durch die leichtere Nutzbarkeit des gebündelten Bedarfsverkehrs auch gefördert wird. Daher sind steigende Aufwendungen für die Freifahrt von Menschen mit Behinderungen sozialpolitisch erwünscht.

Eine Freifahrt im Taxi muss trotz dessen Zuordnung zum ÖPNV weiterhin den sozialgesetzlichen Regelungen, wie z.B. Arztfahrten gemäß dem SGB V, vorbehalten bleiben.

Zu Artikel 6 (Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung – (FeV)

Aufgrund der digitalen Techniken besteht für eine Ortskundeprüfung für Bedarfsverkehre jeder Form kein Bedarf mehr. Mit Streichung der Prüfung können außerdem Verkehrsunternehmen leichter Fahrer auf dem Arbeitsmarkt rekrutieren. Kostenintensive Anschaffungen von Büchern zur Ortskunde werden überflüssig. An die Stelle der Ortskundeprüfung tritt nach § 48 Abs. 4 Nr. 7 eine Prüfung zur Serviceorientierung gegenüber den Fahrgästen.

Zu Artikel 7 (Änderung der Straßenverkehrsordnung – StVO)

Das Halten in der zweiten Reihe soll auch aus Gründen der Gleichbehandlung gegenüber dem Taxenverkehr für gebündelte Bedarfsverkehre zugelassen werden. Gebündelte Bedarfsverkehre werden vielfach ähnliche Funktionen wie das Taxi wahrnehmen. Dies gilt insbesondere bei nahem Halten am Wohn- und Zielort, insbesondere für in der Mobilität eingeschränkte Personen. Das zulässige Halten an Bushaltestellen für Fahrzeuge der gebündelten Bedarfsverkehre erhöht die Flexibilität dieser Verkehrsform zu Gunsten der Fahrgäste. Diese Ziele werden durch die Änderungen in § 12 Abs. 4 Satz 3 und 4 StVO umgesetzt.

Zu Artikel 8 (Änderung der Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrzeugen im Personenverkehr – BOKraft)

Mit der Einfügung eines neuen Absatzes 3 in § 26 BOKraft sind die Fahrzeuge des gebündelten Bedarfsverkehrs besonders kenntlich zu machen. Taxen, die zusätzlich einen gebündelten Bedarfsverkehr erbringen, sind von diesen Vorgaben ausgenommen, da sie für Fahrgäste bereits kenntlich sind.

Die Buchungssichersicherheit für Fahrgäste im gebündelten Bedarfsverkehr wird in einem neuen § 28a BOKraft hinsichtlich des Fahrpreises (nebst Zuschlägen und Gebühren), der Wartezeit, der Wegstrecke und der Fahrzeit verbindlich geregelt.