

# Stellungnahme Referentenentwurf aus dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Inf- rastruktur zum



## Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts

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

Der ADAC bedankt sich für die Möglichkeit zum oben genannten Regulierungsvorschlag Stellung zu nehmen. Der ADAC begrüßt insbesondere aus Sicht der Nutzer das Voranschreiten der notwendigen Neugestaltung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) sowie den Willen, die Reform des PBefG noch in dieser Legislaturperiode zu verabschieden. Es ist positiv zu bewerten, dass für einige unklare Fragen nun Rechtssicherheit geschaffen werden soll und man auf diese Weise neue Mobilitätsangebote ermöglichen will, ohne die bestehenden Mobilitätsformen in ihrer Existenz zu gefährden. Altes bewahren und Neues zuzulassen schafft ein potenziell größeres Angebot und damit letztlich Nutzen für die Kunden, sei es durch größere Vielfalt, höhere Flexibilität oder geringere Kosten aufgrund von Wettbewerb.

Ebenfalls ausdrücklich begrüßt wird die Ausweitung der regionalen Kompetenzen. Die Stärkung der Genehmigungsbehörden durch Übertragung von Regelungskompetenzen, die bislang von Landesregierungen per Rechtsverordnung wahrgenommen wurden, und die gleichzeitige Flexibilisierung der öffentlichen Verkehrsinteressen für Umwelt- und Effizienzgesichtspunkte schafft Spielräume, um vor Ort am besten passende Lösungen umzusetzen. Voraussetzung dafür ist, dass Kommunen sachlich und personell so ausgestattet sind, dass sie diesem Zuwachs an Verantwortung gerecht werden können. Letzteres ist aber nicht vom Bund beeinflussbar. Dieser muss aber für die lokalen Behörden einen passenden Instrumentenkasten rechtssicher zur Verfügung stellen.

Zu den aus seiner Sicht wichtigsten Punkten in den Augen der Verbraucher – speziell die Berücksichtigung der Verkehrseffizienz und bedarfsgesteuerte „Pooling-Verkehre“ als neuer Mobilitätsform – nimmt der ADAC wie folgt Stellung:

### **Stärkung des Klimaschutzes und der Verkehrseffizienz**

Mit der verabschiedeten sogenannten „Clean-Vehicle-Directive“ (CVD) zu sauberen Straßenfahrzeugen hat die EU verbindliche Ziele für die Beschaffung von emissionsarmen Fahrzeugen durch öffentliche Behörden und Unternehmen geschaffen. Es ist konsequent, diesen Gedanken auch auf weitere Verkehrsangebote auszuweiten. Die Länder konnten seit 1. Januar 2020 im Landesrecht im Bereich des Taxen- und Mietwagenverkehrs Vorschriften in Bezug auf die Fahrzeugemissionen regeln (§ 64b PBefG) sowie das Schutzziel der „Umweltverträglichkeit“ verankern. Die Übertragung dieser Regelungen auf die neue Gelegenheitsverkehrsform „Pooling“ (übergeordnet in § 1a in Verbindung mit § 64b) im PBefG deckt sich mit der ADAC Forderung hinsichtlich Klimaschutz und Verkehrseffizienz als relevante Kriterien: Durch die Einbeziehung der „Verkehrseffizienz“ als weiterem Schutzgut in die Abwägung der Zulassung neuer Verkehrsangebote, entstehen für Aufgabenträger mehr Spielräume. Die Genehmigungsbehörde kann sodann im Falle einer Antragskonkurrenz zwischen Linien- und Flächenver-

kehrsgenehmigung eine Abwägung treffen. Diese hätte sich daran zu orientieren, welches die effizienteste Verkehrsform ist, um das Ziel „beste Verkehrsbedienung“ zu erreichen. Hierdurch können Kundeninteressen bei der Abwägung stärker berücksichtigt werden. Die Grundlagen für diese Abwägung sind nachvollziehbar bereits im Nahverkehrsplan festzulegen.

## **Einordnung bedarfsgesteuerter Pooling-Dienste des ÖPNV als Linienverkehr und Genehmigungsfähigkeit von Pooling-Diensten auch außerhalb des ÖPNV**

Als grundsätzlich sinnvoll und in Richtung des vom ADAC vorgeschlagenen „Flächenverkehrs“ bewertet der Club die Einordnung von bedarfsgesteuerten Pooling-Diensten des ÖPNV als Linienverkehr (§ 44 Linienbedarfsverkehr). Dieser verbindet die bisher im Gelegenheitsverkehr typische vorherige Anmeldung und Bedienung in der Fläche mit dem für Linienverkehre typischen Ein- und Ausstiegen an festgelegten Haltepunkten und dem Sammeln von Fahrtwünschen. Damit wird eine rechtssichere Grundlage für ihre Zulassung inklusive der Betriebs- und Beförderungspflicht geschaffen. Die Einbindung in den öffentlichen Verkehr sowie das ÖPNV-Tarifsystem ist aus Nutzersicht zu begrüßen.

Die Bewertung, dass bedarfsgesteuerte Pooling-Dienste als neue Form des Gelegenheitsverkehrs auch außerhalb des ÖPNV eine rechtssichere Grundlage für ihre Zulassung benötigen (§ 50 „gebündelter Bedarfsverkehr“), teilt der ADAC ebenso wie die Möglichkeit der Vermietung einzelner Sitzplätze und die Befreiung von der Rückkehrpflicht (§ 50 Absatz 1 Satz 1). Kommunen müssen, insbesondere auch zum Schutz des ÖPNV, die Möglichkeit der Steuerung dieser Verkehrsdienste erhalten – diese Ausgestaltung der Steuerungsmöglichkeit für Kommunen ist für den ADAC entscheidend.

## **Taxi- und Mietwagenverkehr sowie Mischkonzessionen**

Die Möglichkeit für Kommunen mit weniger als 50.000 Einwohnern eine Genehmigung für den Taxen-, Mietwagen- und gewerblichen Poolingverkehr für dasselbe Fahrzeug zu erteilen (§ 46 Absatz 3), sieht der Club positiv. Diese Option erhöht die Flexibilität abseits der größeren Städte deutlich. Möglicherweise wäre es diesbezüglich auch eine Überlegung, den Sachverhalt über die Bevölkerungsdichte (z.B. auf Landkreisebene) zu regeln. Grundsätzlich begrüßt der ADAC das Bestreben, auch im ländlichen Raum attraktive ÖPNV-Angebote (nicht zuletzt durch flexible Bedienformen) zu installieren.

Das Festhalten an der Rückkehrpflicht für auftragslose Mietwagen im Gebiet des jeweiligen Aufgabenträgers ist sinnvoll. Dies gilt auch für die Option für Kommunen, bei weiten Entfernungen (in flächenmäßig großen Kommunen) die Ausgestaltung der Rückkehrpflicht zu regeln, um gerade in dünn besiedelten Kreisen Mobilitätsoptionen abseits des eigenen Pkw zu schaffen (§ 49 Absatz 4). So soll z.B. die Zulassung weiterer geeigneter Abstellorte in Form eines zweiten Betriebsplatzes ab einer bestimmten Distanz vom Hauptsitz zulässig werden. Die Festlegung, dass die Flexibilisierungsmöglichkeit der Rückkehrpflicht von Mietwagen durch die Genehmigung alternativer Abstellorte nun eine Mindestwegstrecke von 15 km zwischen diesen verlangt (§ 49 Absatz 5), wird begrüßt. An der Rückkehrpflicht bei Mietwagen sollte jedoch im Grundsatz festgehalten werden.

Die Beibehaltung einer für Taxen geltenden Betriebs- und Beförderungspflicht (§ 47) begrüßt der ADAC. Im Zuge der Begleitung der PBefG-Reform hatte der ADAC empfohlen, die Kontingentierung und die starre Tarifbindung aufzuheben. Eine maßvolle Deregulierung des Taxigewerbes ist im vorliegenden Entwurf als Möglichkeit der zuständigen Genehmigungsbehörden definiert. Positiv ist die Umsetzung des Vorschlags der Eckpunkte die Bestimmungen über die Entgelttarife im Taxenverkehr auf dem Bestellmarkt zu lockern (§ 50). Begrüßt wird konkret die Möglichkeit, Festpreise für bestimmte

Fahrstrecken (z.B. Flughafen, Bahnhof, Messegelände) festzulegen, wie auch die Möglichkeit Regelungen über Mindest- und Höchstpreise (Tarifkorridor), zu bestimmen. Die Festlegung von Festpreisen kann helfen, das Taxi besser in Reiseketten mit anderen Verkehrsträgern zu integrieren.

Die zeitgemäße Anpassung der Ortskundeprüfung der Taxifahrer durch Vorhaltungspflicht eines dem Stand der Technik entsprechenden Navigationsgeräts erscheint sinnvoll (§ 51). Darüber hinaus spricht sich der ADAC dafür aus, den Fachkundenachweis im Rahmen der Fahrerlaubnisverordnung (FeV) dahingehend anzupassen, dass beispielsweise auch der Nachweis einer Ersthelferausbildung notwendige Voraussetzung ist. Eine zeitgemäße Anpassung der Qualitäts- und Sicherheitsrichtlinien im Sinne der Nutzer ist nach Meinung des ADAC angebracht.

Durch den nun offensichtlich beabsichtigten Verzicht auf ein Poolingverbot für Taxen verschwimmen allerdings die Grenzen zum neugeschaffenen gewerblichen „gebündelten Bedarfsverkehr“ und dem Linienbedarfsverkehr. In den Eckpunkten wurde für den Taxiverkehr noch ein Pooling-Verbot vorgesehen. Dies darf nicht dazu führen, dass bereits etablierte Rufbus- und Anruf-Sammeltaxenverkehre Genehmigungsprobleme bekommen.

Die vorgesehene Änderung des § 2 RegG ermöglicht, Taxenverkehre auf Grundlage des RegG mit Regionalisierungsmitteln in bestimmten Situationen zu finanzieren. Dies ist zu begrüßen, wenn hierdurch bessere Mobilitätsangebote in ländlichen Regionen oder städtischen Randlagen, die zu Randzeiten oder generell mit ÖPNV Angeboten unterversorgt sind, ermöglicht werden.

### **Eindeutige Regelung der genehmigungsfreien Mitnahme**

Aus Sicht des ADAC ist es besonders positiv hervorzuheben, dass die Unsicherheit im Bereich der genehmigungsfreien Mitnahme von Personen ausgeräumt wird, solange das Gesamtentgelt aller Fahrgäste den Höchstbetrag von 30 Cent pro zurückgelegten Kilometer (über Verweis auf § 5 Absatz 2 Satz 1 Bundesreisekostengesetz) nicht überschreitet. Eine Regelung in diesem Bereich war überfällig, um Mitnahmeverkehre im Bereich der Aufwandsentschädigung aus einem Graubereich mit unterschiedlichen Handhabungen auf einheitliche, rechtssichere Füße zu stellen. Mit dem angedachten Betrag, der eine angemessene Aufwandsentschädigung darstellen kann, aber deutlich unterhalb durchschnittlicher Taxitarife liegt, könnte ein stärkere Anreiz zur Mitnahme gesetzt werden.

### **Verpflichtende Bereitstellung von Mobilitätsdaten**

Aus Sicht des ADAC ist es grundsätzlich positiv, wenn Anbieter von Personenbeförderungsdiensten und Mobilitätsplattformbetreiber verpflichtet werden, standardisierte wesentliche Daten zu ihren Dienstleistungen für Kommunen und Dritte über standardisierte Schnittstellen bereitzustellen und damit ein „level playing field“ zu schaffen (§ 3a Bereitstellung von Mobilitätsdaten). Statische und dynamische Verkehrsinformationen (d.h. auch Echtzeitdaten) ermöglichen effiziente, sichere und intelligente Lösungen für die Mobilität der Zukunft, weil dadurch eine Bereitstellung multimodaler Reiseinformationsdienste, eine effizientere Verkehrslenkung und Stauvermeidung sowie ein signifikanter Beitrag zum Klimaschutz möglich wird.

### **Genehmigungspflicht der digitalen Vermittlung**

Ein wichtiger und ebenfalls gut gelöster Punkt der PBefG-Reform spiegelt sich in der Klarstellung der Genehmigungspflicht der digitalen Vermittlung einschließlich der Verantwortung der Plattformbetreiber auch für die Einhaltung der Standards und der kommunalen Regeln durch ihre Fahrdienstleister

wider (§ 1a Sachlicher Geltungsbereich). Auf diese Weise werden Standards gewahrt und Verantwortung erhalten.

## **Stellung von Vermittlungsdiensten**

Aus Sicht des ADAC sollte die Stellung von Mitfahrzentralen, die für die Vermittlung von Fahrten eine Provision erheben, geklärt werden. Vermittler sind laut Entwurf Betreiber von Mobilitätsdatenplattformen, deren Hauptgeschäftszweck auf die Vermittlung von Dienstleistungen im Zusammenhang mit der geschäftsmäßigen Beförderung von Personen ausgerichtet ist, ohne selbst Beförderer (nach § 1 Absatz 1 oder Absatz 1a) zu sein.

Kontakt:

ADAC e.V.

Büro Berlin

Unter den Linden 38

10117 Berlin

E-Mail: [buero-berlin@adac.de](mailto:buero-berlin@adac.de)