VDV Die Verkehrs-unternehmen

Nachfragegesteuerte Verkehre und Genehmigungsrecht

18. Oktober 2018
Hannover
Dr. Holger Kloth

Gliederung

1. Überblick verschiedener Verkehr im Flächenbetrieb
2. Zukunft des Flächenbetriebes
3. Rechtsrahmen

   Linienverkehr

   Sonderformen

   Freistellungsverordnung

   Experimentierklausel

   Ausblick

VDV Die Verkehrs-unternehmen

1. Überblick verschiedener Verkehr im Flächenbetrieb

Wunstorf 1978

Grafschaft Bentheim
2002

ECObus/DB Regio
Nord
2018

klassisch

1. Überblick verschiedener Verkehr im Flächenbetrieb

klassisch

Anrufbus Leer

Anrufbus Niederwöhren

Anrufbus Elbe Elster

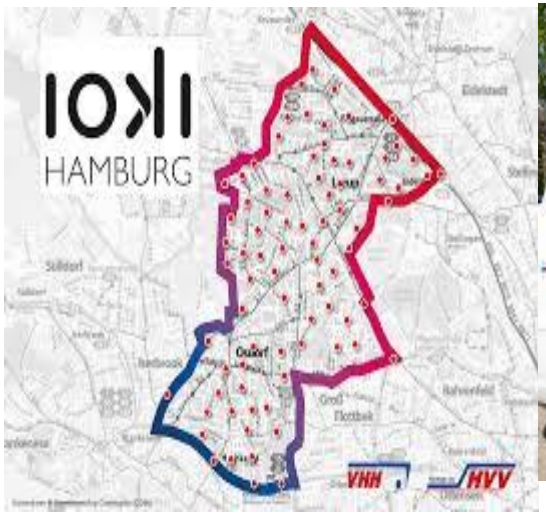
Taxibus Bad Oeynhausen

Rufbus Uckermark

Anrufbus Ostholstein

© VDV 2013

1. Überblick verschiedener Verkehr im Flächenbetrieb



ioki

Vorhaben DB AG und VHH

1. Überblick verschiedener Verkehre im Flächenbetrieb

BVG und Via

1. Überblick verschiedener Verkehre im Flächenbetrieb

https://youtu.be/gBldvrD7eRc

mybus Duisburg

DVG und door to door

1. Überblick verschiedener Verkehre im Flächenbetrieb

Pilot und Testfeld: Beispiel Duisburg

DGV nutzt alle drei Komponenten der door2door Plattform

Insights

Ridesharing

Connect

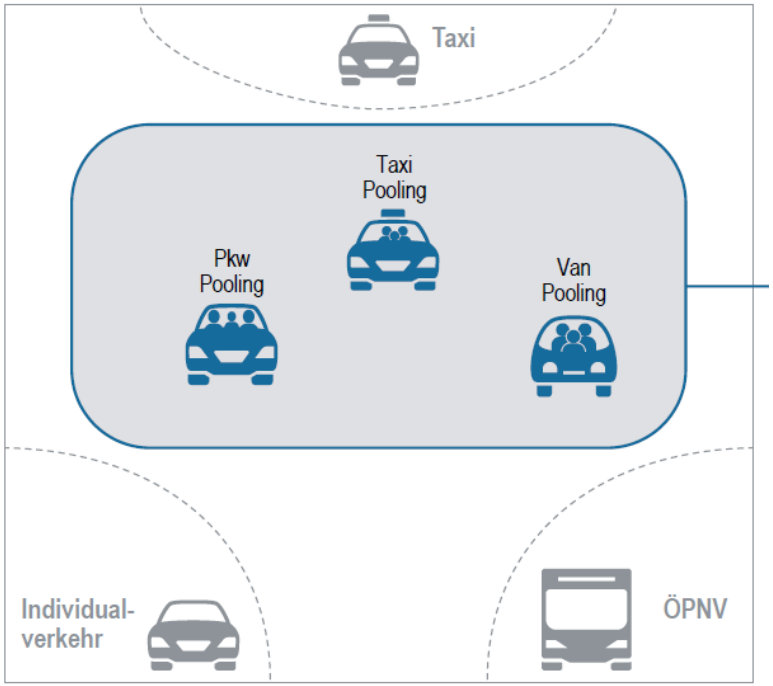
Gelingt der Schritt zum massenhaften Sharing?
„Es ist jetzt die Zeit, mit ÖV-integriertem Ridepooling Erfahrungen zu sammeln“

„Im September 2017 hat die Duisburger Verkehrsgesellschaft AG, kurz DVG, als erstes Verkehrsunternehmen weltweit ein On-Demand-Ridepooling-Angebot als voll integrierter Teil des bestehenden ÖPNVs eingeführt. Mithilfe der Plattform von door2door ist es der DVG gelungen, ein von starren Fahrplänen und Routen ausgehendes Angebot in eine dynamische, digitalisierte Lösung umzuwandeln.“

Quelle: Door2Door

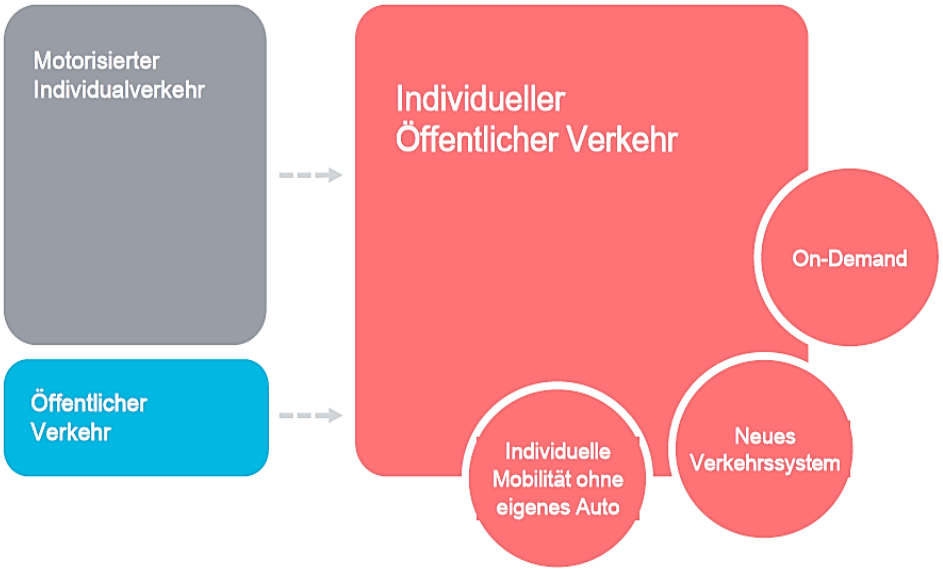
VDV Die Verkehrsunternehmen

2. Zukunft des Flächenbetriebes



1) Inkl. Ride Hailing, Ride Sharing, Taxi Hailing (z.B. myTaxi); Exkl. Offline-Taxis, Car Sharing

(Selbstbild der On Demand Dienstleister)



Rahmenbedingungen sind zum Gestalten entscheidend!

der jetzige Rahmen bietet viele Möglichkeiten – nutzen wir ihn!!!

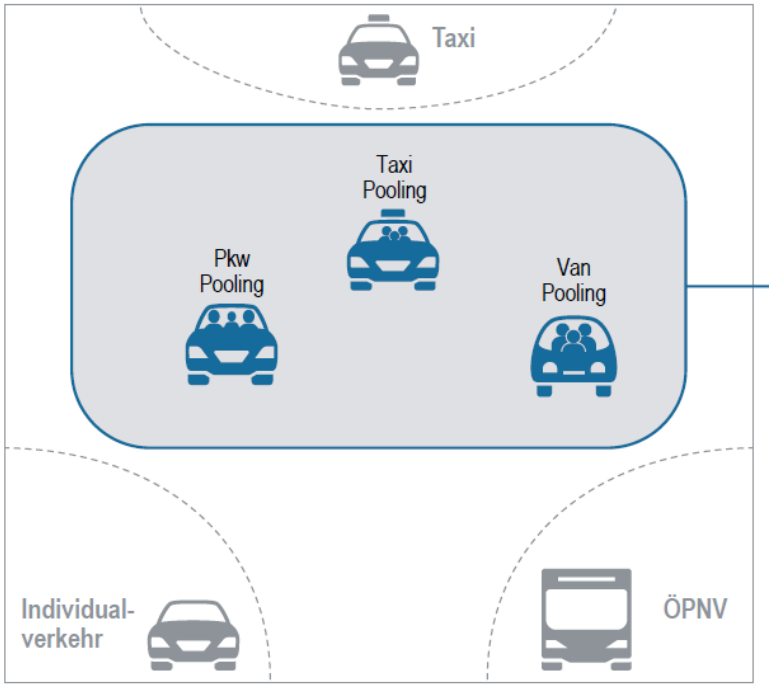
Quelle: Roland Berger, Krieg/Huber DB AG, Vortrag beim VDV-Kongress 2017

VDV Die Verkehrs-unternehmen

2. Zukunft des Flächenbetriebes

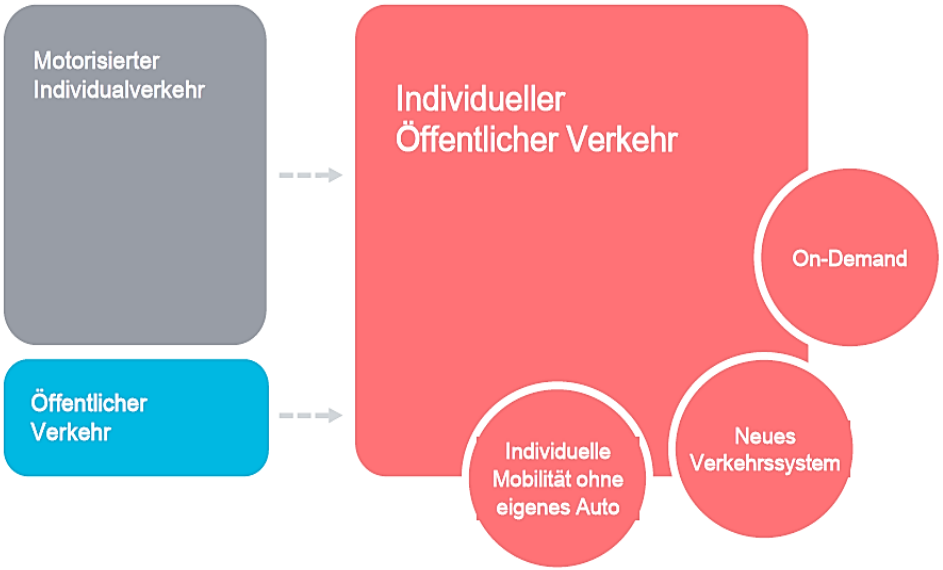
Position der ÖV Branche

Autonomes Fahren verändert den Mobilitätsmarkt



1) Inkl. Ride Hailing, Ride Sharing, Taxi Hailing (z.B. myTaxi); Exkl. Offline-Taxis, Car Sharing

Selbstbild der On Demand Dienstleister



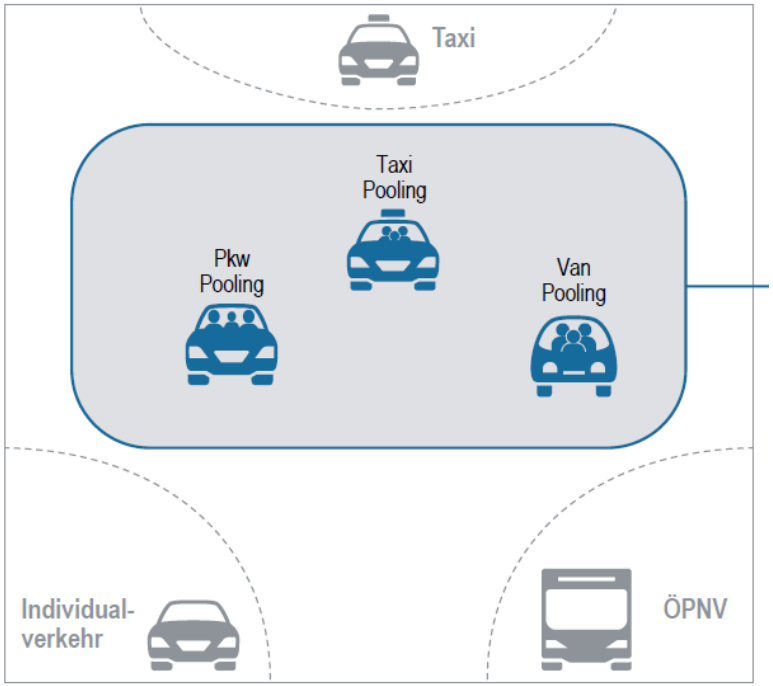
Rahmenbedingungen sind zum Gestalten entscheidend!

Quelle: Roland Berger, Krieg/Huber DB AG, Vortrag beim VDV-Kongress 2017

VDV Die Verkehrs-unternehmen

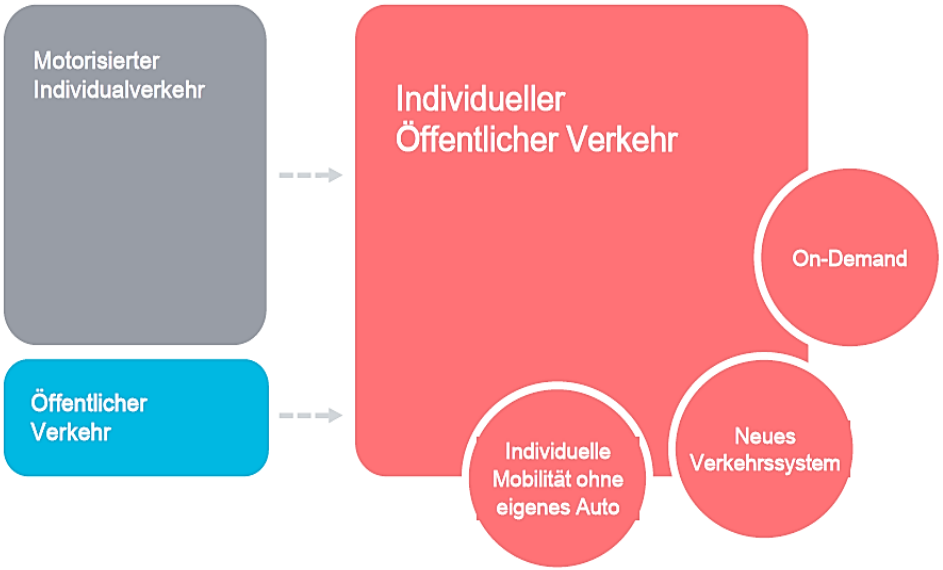
2. Zukunft des Flächenbetriebes

Wo sind Sektor- und Flächenbetrieb????????



1) Inkl. Ride Hailing, Ride Sharing, Taxi Hailing (z.B. myTaxi); Exkl. Offline-Taxis, Car Sharing

Selbstbild der On Demand Dienstleister



Rahmenbedingungen sind zum Gestalten entscheidend!

Quelle: Roland Berger, Krieg/Huber DB AG, Vortrag beim VDV-Kongress 2017

VDV Die Verkehrs-unternehmen

autonomes Fahren „menschelt es weiter?“

Autonomes Fahren: „Das System kann während der ganzen Fahrt alle Situationen automatisch bewältigen. Es ist kein Fahrer erforderlich“ (vgl. VDA)

Quelle: Röhrleef üstra/VDV/UITP, UITP-Policy-Brief 2017

3. Rechtsrahmen

Grundsatz für den Verkehrsmarkt in Deutschland:

Verkehre sind <u>marktinitiiert</u>

d.h. der Gesetzgeber geht davon aus, dass der Unternehmer initiativ wird und entscheidet, ob, wie und wo er tätig werden will

→ das bedeutet:

Gesetzgeber muss gewerberechtliche Fragestellungen regeln

u.a.

- Marktzugang und Mindeststandard der verkehrliche Angebote
- „Spielregeln“ für den Wettbewerb
- Interessensausgleich Kunde – Unternehmer

  Allgemeinheit – Unternehmer (Daseinsvorsorge)

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

Marktzugang:

subjektive und objektive Kriterien

- wirtschaftliche Leistungsfähigkeit
- Betriebsleiter / fachliche Eignung
- kein Verfahren oder Verurteilung wegen Steuerhinterziehung, Sozialabgabenmissbrauch etc.

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

Wer braucht die Genehmigung?

Unternehmer im personenbeförderungsrechtlichen Sinn (§ 2 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 2 PBefG) ist, wer die Personenbeförderung verantwortlich durchführt. Das ist derjenige, der nach außen, also **gegenüber den Fahrgästen, als Vertragspartner auftritt**, auch wenn er mit der Durchführung der Fahrt einen anderen konzessionierten Unternehmer beauftragt.

(Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 27.08.2015 - BVerwG 3 C 14.14)

Reine Vermittlungstätigkeit erfordert keine eigene Genehmigung –

Beispiel: „in der Regel“ Taxizentralen (BVerwG)

VDV Die Verkehrsunternehmen

3. Rechtsrahmen

Für welche Vorhaben braucht man eine Genehmigung?

Grundsatz Genehmigungspflicht:

Entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen (sowie Straßenbahnen usw., § 1 Abs. 1 PBefG)

Ausnahme – ohne Genehmigung erlaubt:

Personenbeförderung mit PKW, wenn diese **unentgeltlich** ist oder das **Gesamtentgelt die Betriebskosten** der Fahrt **nicht übersteigt** (§ 1 Abs. 2 PBefG)

→ Hierunter fällt die Mitfahrgelegenheit, also das „echte“ Ride-Sharing, auch bei Vermittlung durch Mitfahrzentrale (wenn Entgeltgrenze Betriebskosten beachtet)

Weitere Ausnahmen vgl. auch Freistellungsverordnung

VDV Die Verkehrsunternehmen

3. Rechtsrahmen

„Spielregeln“ für die Durchführung von Verkehren

Betriebspflicht (§21)

Beförderungspflicht (§22)

Tarifpflicht (§39)

Fahrplan (§40)

(1) Der Fahrplan muß die Führung der Linie, ihren Ausgangs- und Endpunkt sowie die Haltestellen und Fahrzeiten enthalten.

Im Linienverkehr temporäres Monopol entsprechend der Laufzeit

Linienverkehr (§42)

Linienverkehr ist eine zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verkehrsverbindung, auf der Fahrgäste an bestimmten Haltestellen ein- und aussteigen können. Er setzt nicht voraus, daß ein Fahrplan mit bestimmten Abfahrts- und Ankunftszeiten besteht oder Zwischenhaltestellen eingerichtet sind.

3. Rechtsrahmen

Beim Straßenbahn-, Obusverkehr und Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen ist die Genehmigung zu versagen, wenn

1.der Verkehr auf Straßen durchgeführt werden soll, die sich aus Gründen der Verkehrssicherheit oder wegen ihres Bauzustandes hierfür nicht eignen,

2. der beantragte Verkehr ein ausschließliches Recht im Sinne von Artikel 2 Buchstabe f der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 verletzt, das von der zuständigen Behörde nach § 8a Absatz 1 in einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 unter Beachtung der in § 8a Absatz 8 genannten Voraussetzungen gewährt wurde,

3. durch den beantragten Verkehr die öffentlichen Verkehrsinteressen beeinträchtigt werden, insbesondere

a) der Verkehr mit den vorhandenen Verkehrsmitteln befriedigend bedient werden kann,

b) der beantragte Verkehr ohne eine wesentliche Verbesserung der Verkehrsbedienung Verkehrsaufgaben wahrnehmen soll, die vorhandene Unternehmen oder Eisenbahnen bereits wahrnehmen,

3. Rechtsrahmen

„Spielregeln“ für die Durchführung von Verkehren

Sonderformen des Linienverkehrs (§43)

Berufsverkehr; Schülerverkehr; Marktverkehr; Theaterverkehr

Gelegenheitsverkehr (§46) (alles was nicht Linienverkher ist)

Taxenverkehr (§47)

Mietwagen (§49)

Taxiverkehr

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

„Spielregeln“ für die Durchführung von Verkehren

Gelegenheitsverkehr (§46) (alles was nicht Linienverkehr ist

Taxenverkehr (§47)

PKW; Territorialprinzip; Bestellung per Funk….

Mietwagen (§49)

PKW; Vermietung als „Ganzes“; Bestellung am Betriebssitz; Rückkehrpflicht; Werbung darf nicht zur Verwechselung mit Taxenverkehr führen

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

„Spielregeln“ für die Durchführung von Verkehren

Freistellungsverordnung (Bezug § 58 Abs. 1)

Verordnung über die Befreiung bestimmter Beförderungsfälle von den Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes (Freistellungs-Verordnung) 30.08.1962

3. Beförderungen mit Personenkraftwagen, die nach ihrer Bauart und Ausstattung zur Beförderung von nicht mehr als sechs Personen (einschließlich Führer) geeignet und bestimmt sind, es sei denn, daß für die Beförderungen ein Entgelt zu entrichten ist;

VDV Die Verkehrsunternehmen

3. Rechtsrahmen

Was ist ein Bus? Was ist kein Bus?

PKW:

Kraftfahrzeuge, die nach ihrer Bauart und Ausstattung zur Beförderung von **höchstens neun Personen (max. 8 Fahrgäste + 1 Fahrer)** geeignet und bestimmt sind

Kraftomnibusse:

Kraftfahrzeuge, die nach ihrer Bauart und Ausstattung zur Beförderung von **mehr als neun Personen (mehr als 8 + 1)** geeignet und bestimmt sind

(vgl. § 4 Abs. 4 PBefG)

Warum ist das wichtig?

→ Genehmigungsfreie Mitnahmeverkehre nur bei PKW zulässig (§ 1 Abs. 2 PBefG)

→ Mietwagen ≠ Mietomnibus – Unterschiedl. Genehmigungsvoraussetzungen bzw. -folgen

→ Unterschiedliche Behördenzuständigkeit
z. B. NRW: Bezirksregierung zuständig für Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen sowie im Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen,
Kreisfreie Städte/Kreise zuständig für Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen

VDV Die Verkehrsunternehmen

3. Rechtsrahmen

„Spielregeln“ für die Durchführung von Verkehren

Freistellungsverordnung (Bezug § 58 Abs. 1)

3. Beförderung

a) von Berufstätigen mit Kraftfahrzeugen zu und von ihrer Eigenart nach wechselnden Arbeitsstellen, insbesondere Baustellen, sofern nicht ein solcher Verkehr zwischen gleichbleibenden Ausgangs- und Endpunkten länger als ein Jahr betrieben wird,

b) von Berufstätigen mit Kraftfahrzeugen zu und von Arbeitsstellen in der Land- und Forstwirtschaft,

c) mit Kraftfahrzeugen durch oder für Kirchen oder sonstige Religionsgesellschaften zu und von Gottesdiensten,

d) mit Kraftfahrzeugen durch oder für Schulträger zum und vom Unterricht,

e) von Kranken aus Gründen der Beschäftigungstherapie oder zu sonstigen Behandlungszwecken durch Krankenhäuser oder Heilanstalten mit eigenen Kraftfahrzeugen,

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

„Spielregeln“ für die Durchführung von Verkehren

Freistellungsverordnung (Bezug § 58 Abs. 1)

3. Beförderung

im weiteren

f) von Berufstätigen mit Personenkraftwagen von und zu ihren Arbeitsstellen,

g) von körperlich, geistig oder seelisch behinderten Personen mit Kraftfahrzeugen zu und von Einrichtungen, die der Betreuung dieser Personenkreise dienen,

h) von Arbeitnehmern durch den Arbeitgeber zu betrieblichen Zwecken zwischen Arbeitsstätten desselben Betriebes,

i) mit Kraftfahrzeugen durch oder für Kindergartenträger zwischen Wohnung und Kindergarten, es sei denn, dass von den Beförderten ein Entgelt zu entrichten ist;

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

weiter

c) die für die Bedienung dieses Verkehrs vorhandenen Unternehmen oder Eisenbahnen bereit sind, die notwendige Ausgestaltung des Verkehrs innerhalb einer von der Genehmigungsbehörde festzusetzenden Frist und, soweit es sich um öffentlichen Personennahverkehr handelt, unter den Voraussetzungen des § 8 Absatz 3 selbst durchzuführen oder

d) der beantragte Verkehr einzelne ertragreiche Linien oder ein Teilnetz aus einem vorhandenen Verkehrsnetz oder aus einem im Nahverkehrsplan im Sinne des § 8 Absatz 3 festgelegten Linienbündel herauslösen würde.

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

Sonderlinienverkehr

§ 43 PBefG

„Als Linienverkehr gilt, unabhängig davon, wer den Ablauf der Fahrten bestimmt, auch der Verkehr, der unter Ausschluss anderer Fahrgäste der regelmäßigen Beförderung von

1. Berufstätigen zwischen Wohnung und Arbeitsstelle **(Berufsverkehr),**
2. Schülern zwischen Wohnung und Lehranstalt **(Schülerfahrten),**
3. Personen zum Besuch von Märkten **(Marktfahrten),**
4. **Theaterbesuchern**

dient. Die Regelmäßigkeit wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass der Ablauf der Fahrten wechselnden Bedürfnissen der Beteiligten angepasst wird.“

VDV Die Verkehrs-unternehmen

3. Rechtsrahmen

§ 2 Abs. 7 PBefG – Experimentierklausel

„(7) Zur praktischen Erprobung neuer Verkehrsarten oder Verkehrsmittel kann die Genehmigungsbehörde auf Antrag im Einzelfall Abweichungen von Vorschriften dieses Gesetzes oder von auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Dauer von höchstens vier Jahren genehmigen, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen.“

Besonderheiten:

- praktische Erprobung neuer Verkehrsarten oder Verkehrsmittel
- im Einzelfall
- Abweichung von PBefG und BOKraft (und anderen VOen) möglich
- Prüfung, ob öffentliche Verkehrsinteressen entgegenstehen
- Erteilung im Ermessen der Genehmigungsbehörde
- Genehmigungslaufzeit höchstens vier Jahre – Wiedererteilung auf gleicher Grundlage sehr problematisch

VDV Die Verkehrsunternehmen

3. Rechtsrahmen

§ 2 Abs. 6 PBefG – Flexibilisierungsklausel

„(6) Anstelle der Ablehnung einer Genehmigung kann im Fall einer Beförderung, die nicht alle Merkmale einer Verkehrsart oder Verkehrsform erfüllt, eine Genehmigung nach denjenigen Vorschriften dieses Gesetzes erteilt werden, denen diese Beförderung am meisten entspricht, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen."

Besonderheiten:

- Einordnung unter eine Verkehrsform: „wertende Gesamtbetrachtung"
- Prüfung, ob öffentliche Verkehrsinteressen entgegenstehen
  - → Dies umfasst grundsätzlich auch die Bestandsinteressen vorhandener ÖPNV-Unternehmen im Linienverkehr
- Erteilung im Ermessen der Genehmigungsbehörde
- Genehmigungslaufzeit im PKW-Gelegenheitsverkehr 5 Jahre (PKW-Linienverkehr 10 J.)
- Änderungen während der Laufzeit müssen u. U. genehmigt werden
- 2013 Streichung der Voraussetzung: „besonders gelagerter Einzelfall"
  - → **Gesetzesänderung mit dem Zweck, mehr zu ermöglichen**

VDV Die Verkehrsunternehmen

3. Rechtsrahmen

… und dann noch „Steuerliche Aspekte“

Umsatzsteuer

Regelsteuersatz 19 %

Ermäßigter Steuersatz 7 % nach § 12 Nr. 10 UStG für

die Beförderungen von Personen im Schienenbahnverkehr, im Verkehr mit Oberleitungsomnibussen, im genehmigten **Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen**, im **Verkehr mit Taxen**, …

a) innerhalb einer Gemeinde oder

b) wenn die Beförderungsstrecke nicht mehr als 50 Kilometer beträgt

Mineralölsteuer

Ermäßigung nach § 56 EnergieStG für Kraftfahrzeuge im genehmigten Linienverkehr nach den §§ 42 und 43 des Personenbeförderungsgesetzes

3. Rechtsrahmen

Steuerliche Aspekte

Umsatzsteuer

Regelsteuersatz 19 %

Ermäßigter Steuersatz 7 % nach § 12 Nr. 10 UStG für

die Beförderungen von Personen im Schienenbahnverkehr, im Verkehr mit Oberleitungsomnibussen, im genehmigten **Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen**, im **Verkehr mit Taxen**, …

a) innerhalb einer Gemeinde oder

b) wenn die Beförderungsstrecke nicht mehr als 50 Kilometer beträgt

Mineralölsteuer

Ermäßigung nach § 56 EnergieStG für Kraftfahrzeuge im genehmigten Linienverkehr nach den §§ 42 und 43 des Personenbeförderungsgesetzes

3. Rechtsrahmen

Was sagt der Koalitionsvertrag?

Ordnungsrahmen insb. PBefG

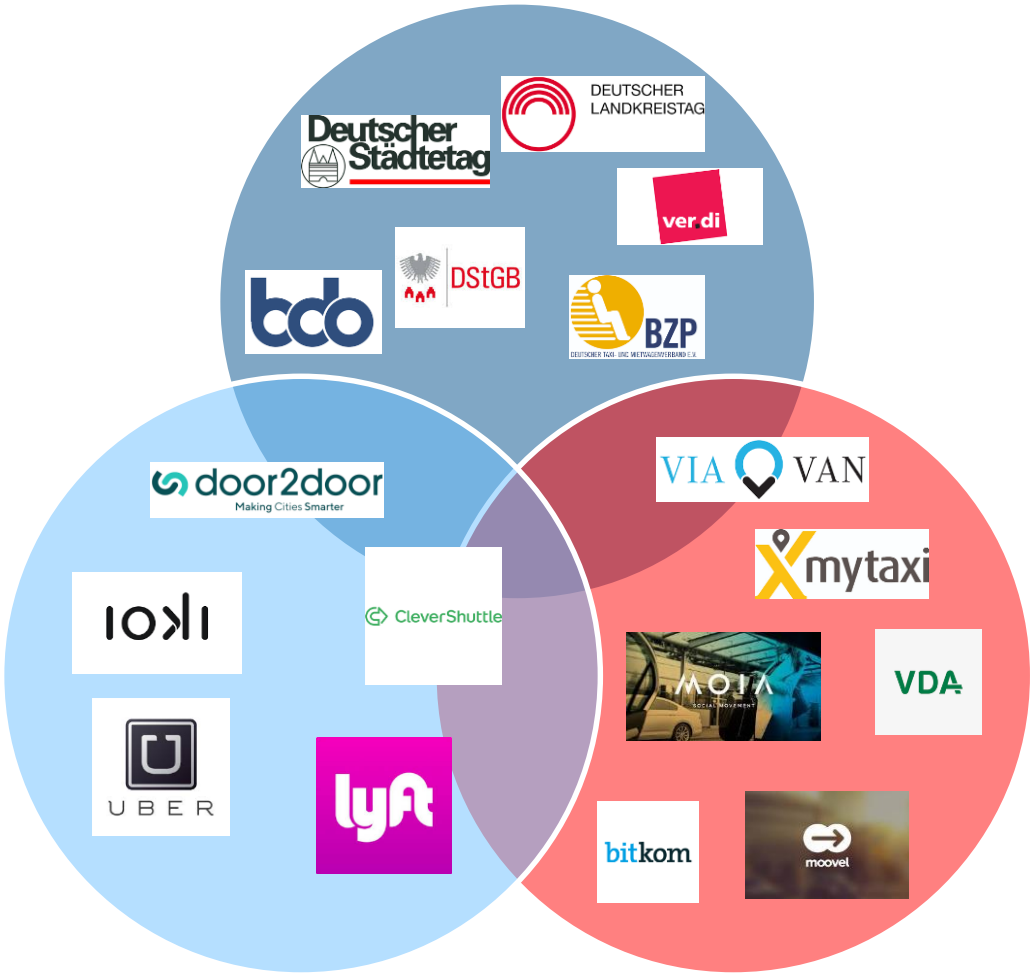
- „Wir werden das **Personenbeförderungsrecht modernisieren** und die Rahmenbedingungen für den öffentlichen Verkehr und neue Bedienformen im Bereich geteilter Nutzungen (**Ride Pooling**) […] anpassen."
- „Dabei achten wir darauf, dass ein **fairer Ausgleich** (level playing field) zwischen den unterschiedlichen Beförderungsformen gewahrt bleibt. **Kommunen müssen entsprechende Steuerungsmöglichkeiten erhalten**.[..] Sowohl der Taxi- wie auch der Mietwagenbetrieb soll von regulatorischen Entlastungen profitieren."
- „An den Festlegungen im Personenbeförderungsgesetz für den V**orrang von eigenwirtschaftlichen Verkehren** im Personennahverkehr halten wir fest."
- „Im Personenbeförderungsgesetz werden wir klarstellen, dass über die Nahverkehrspläne **soziale Standards** zum Schutz der Beschäftigten sowie **qualitative** und **ökologische Standards** auch für **eigenwirtschaftliche Verkehre** gelten"

Luftreinhaltung

- Wir wollen **Fahrverbote vermeiden** und die **Luftreinhaltung verbessern**. Die Kommunen wollen wir unterstützen, die Emissionsgrenzwerte im Rahmen ihrer Luftreinhaltepläne mit anderen Maßnahmen als mit pauschalen Fahrverboten einzuhalten.
- Wir wollen den **Umstieg der Fahrzeugparks** von Behörden, Taxiunternehmen, Handwerksbetrieben sowie des **ÖPNV** auf emissionsarme bzw. -freie Antriebstechnologien durch Aufwertung der Förderprogramme vorantreiben.
- Außerdem wollen wir die **Verlagerung der Pendlerverkehre auf die Schiene** (u. a. Park+Ride) fördern
- Zudem wollen wir den Ordnungsrahmen so ändern, dass Länder, Städte und Kommunen in der Lage sind, **verbindliche Vorgaben und Emissionsgrenzwerte** für den **gewerblichen Personenverkehr** wie Busse, Taxen, Mietwagen und Carsharing-Fahrzeuge sowie für Kurier-, Express-, Paket-Fahrzeuge zu erlassen.

VDV Die Verkehrsunternehmen

Diskussion des PBefG mit klassischen Interessenlagen & neuen Playern aus Automobil- und Digitalwirtschaft



VDV Die Verkehrsunternehmen

Beschluss der VMK vom November 2017

Die Verkehrsministerkonferenz stellt fest, dass insbesondere auch die rasche Entwicklung digitaler Technologien eine **Anpassung des Personenbeförderungsrechts** erfordert.

Dies betrifft insbesondere

a) die **Modernisierung des Taxen- und Mietwagenverkehrs**;

b) die **Stärkung flexibler Bedienformen** im ÖPNV;

c) die Abgrenzung von den personenbeförderungsrechtlichen Vorschriften freigestellter Verkehre;

d) die Überarbeitung der Freistellungstatbestände;

e) die Nutzung der Möglichkeiten der Digitalisierung;

f) umweltfreundliche **Ride Sharing Modelle**, die zur Reduzierung des MiV beitragen können.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, dem Änderungsbedarf durch **zügige Vorlage eines Gesetzentwurfs** zur Änderung des PBefG Rechnung zu tragen.

Dabei ist sicherzustellen,

- dass auch neue Verkehrs- und Angebotsformen geltende **Rechtsanforderungen insbesondere des Abgaben-, Arbeits- und Sozialrechts beachten**,
- dass **Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten des ÖPNV und des Taxengewerbes verhindert** werden.

Aktuell: Das BMVI wird Ende November 2018 ein Eckpunktepapier vorlegen

VDV Die Verkehrsunternehmen

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit