

Bundestag beschließt Reform des Personenbeförderungsgesetzes

SEIT JAHREN HABEN VERTRETER NEUER MOBILITÄTSDIENSTLEISTER EINE REFORM DES PERSONENBEFÖRDERUNGSGESETZES (PBefG) GEFORDERT, DIE EINEN VERLÄSSLICHEN RECHTLICHEN RAHMEN FÜR NEUE MOBILITÄTSANGEBOTE WIE DIGITALE FAHRTENVERMITTLUNG UND CAR-POOLING-DIENSTE SCHAFFT. NACH JAHRELANGER DEBATTE UM EINZELHEITEN DER REFORM HAT DER BUNDESTAG AM 05.03.2021 DIE NOVELLE DES PERSONENBEFÖRDERUNGSGESETZES BESCHLOSSEN. DIE AUSSTEHENDE ZUSTIMMUNG DES BUNDESRATS GILT ALS SICHER.

Executive Summary

- Der Typenzwang und die Genehmigungspflicht des PBefG verhinderten bislang die Zulassung und Etablierung neuer Mobilitätsformen am deutschen Verkehrsmarkt.
- Neuen (digitalen) Mobilitätsdienstleistern und neuen Geschäftsmodellen soll mit dem aktualisierten PBefG wirtschaftliche und rechtliche Sicherheit geboten und der Zugang zum deutschen Markt vereinfacht werden.
- Mit der beschlossenen Novellierung sollen bisher nicht zugelassene Car-Pooling-Angebote genehmigungsfähig werden.
- Vermittler von Beförderungsleistungen, die die Beförderung nicht selbst übernehmen, werden nach der Neuregelung als verantwortliche Beförderer im Sinne des PBefG eingestuft, wenn diese maßgeblichen Einfluss auf die Durchführung der Beförderung nehmen.
- Die Rückkehrpflicht für „Nicht-Taxis“ bleibt bestehen. Ausnahmeregelungen können aber durch die Genehmigungsbehörden erlassen werden.

Hintergrund der Reform: PBefG gibt keinen Raum für neue Mobilitätsangebote

Wer vor einigen Jahren ohne eigenes Kraftfahrzeug von A nach B gelangen wollte, hatte regelmäßig eine sehr

begrenzte Auswahl. Außer Bus, Bahn oder Taxi standen keine praktikablen Angebote zur Verfügung.

Neben den herkömmlichen Beförderungsformen bieten Unternehmen heute vermehrt neue Mobilitätsdienste und Geschäftsmodelle wie insbesondere Car-Pooling (bspw. „MOIA“) oder die Buchung der Beförderung mittels App (bspw. „Uber“ oder „Free Now“) an.

Für solche „*alternativen Bedienformen*“ (wie sie im Gesetzesentwurf genannt werden) bietet die derzeitige Rechtslage keinen verlässlichen Rechtsrahmen, was die Etablierung neuer Verkehrsformen auf dem Markt erschwert. Der Grund hierfür liegt darin, dass die geschäftsmäßige Beförderung von Personen nach den Regelungen des PBefG einer Genehmigung bedarf, diese Genehmigung allerdings nur für die im PBefG abschließend aufgezählten Verkehrsformen erteilt werden kann. Fällt die „*alternative Bedienform*“ nicht unter eine der bestehenden Verkehrsformen, kommt nur eine Ausnahmeregelung oder eine zeitlich befristete Genehmigung für eine Experimentierphase in Betracht.

Vor diesem Hintergrund ist es das von Bundesverkehrsminister Scheuer erklärte Ziel des verabschiedeten Gesetzesentwurfs, „*zeitgemäße, digitale Sharing- und On-Demand-Dienste auf die Straße [zu] bringen und dafür einen rechtssicheren, innovationsfreundlichen Rahmen [zu] schaffen. Und das ohne Wettbewerbsnachteile für die bisherigen Anbieter wie Taxis oder den ÖPNV.*“



Neben der Verbesserung der Mobilität durch die Zulassung neuer Mobilitätsformen zielt die Gesetzesinitiative auch und insbesondere darauf ab, den motorisierten Individualverkehr in Städten zu reduzieren und damit einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten.

Für die beschlossene Reform des PBefG steht noch die Zustimmung durch den Bundesrat aus. Diese gilt aber als sicher.

Car-Pooling-Dienste werden zugelassen

Car-Pooling-Dienste, die die App-basierte und bedarfsgesteuerte Beförderung mehrerer nicht zusammengehöriger Personen mit vergleichbarer Fahrstrecke in einem Fahrzeug anbieten, waren bisher nach dem PBefG nicht zugelassen. Dies soll sich nun ändern.

Nach der Systematik des PBefG ist die entgeltliche oder geschäftsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen genehmigungspflichtig. Eine solche Genehmigung kann grundsätzlich nur für die abschließend im PBefG aufgelisteten Verkehrsformen erteilt werden. Für die Beförderung mit Kraftfahrzeugen sieht das PBefG bislang den „Linienverkehr“ (regelmäßige Verkehrsverbindungen zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten) oder den „Gelegenheitsverkehr“ (Beförderung, die nicht Linienverkehr ist, mithin insbesondere Taxis) vor.

Car-Pooling-Dienste lassen sich diesen Formen der Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen regelmäßig nicht zuordnen. Deshalb können Car-Pooling-Dienste nach aktueller Gesetzeslage nur eine Ausnahmegenehmigung oder eine für die Dauer von maximal 4 Jahren befristete Genehmigung „zur praktischen Erprobung neuer Verkehrsarten“ erhalten. Dies stellt im Ergebnis eine Marktzutrittschürde dar, die verhindert, dass sich Car-Pooling-Dienste (und andere neue Mobilitätsangebote) langfristig auf dem deutschen Markt etablieren können.

Diesem Umstand will die Novellierung des PBefG nunmehr begegnen und schafft mit dem sogenannten „gebündelten Bedarfsverkehr“ eine neue genehmigungs-

fähige Verkehrsform im Sinne des PBefG, die Pooling-Dienste außerhalb des ÖPNV umfasst und für diese einen eigenen Rechtsrahmen schafft.

In Abgrenzung zum „gebündelten Bedarfsverkehr“ sieht das neue PBefG überdies den sogenannten „Linienbedarfsverkehr“ vor, der bedarfsgesteuerte Pooling-Dienste des ÖPNV zulässt.

Klarere Regelungen für die Rolle von Fahrtenvermittlern

Bisher war nicht geregelt, welche (gesetzliche) Rolle ein Marktteilnehmer hat, der Beförderungsleistungen nicht selbst durchführt, sondern Fahrgäste an diejenigen vermittelt, die die Beförderung übernehmen.

Ist der Vermittler ein „Beförderer“ im Sinne des PBefG, bedarf dessen Leistung zum einen der Genehmigung, zum anderen kann er Träger der Gesamtverantwortung für die vermittelte Beförderungsleistung sein.

Die gesetzlich nicht geregelte Frage nach der Rolle des Vermittlers wurde in der Rechtsprechung dahingehend gelöst, dass eine Vermittlungstätigkeit dann vom PBefG als Beförderungsleistung umfasst sein sollte, wenn der Vermittler entscheidenden Einfluss auf die Beförderungsleistung ausübt – was bspw. für Uber bejaht wurde.

Der neue Gesetzesentwurf kodifiziert nunmehr die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze und stellt klar, dass auch die (digitale) Vermittlung von Fahrten selbst als Beförderungsleistung einzustufen und damit genehmigungspflichtig ist, wenn der Vermittler maßgeblichen Einfluss auf die Beförderung nimmt. Nach der Gesetzesbegründung ist dies insbesondere dann der Fall, wenn der Vermittler „sowohl von der vertraglichen als auch von der organisatorischen Seite betrachtet die Personenbeförderung der Nutzer einer von ihm zur Verfügung gestellten App, angefangen von der Kundenwerbung und deren Registrierung über die Vermittlung und Durchführung der Beförderung bis hin zu deren Bezahlung allein verantwortlich organisiert und kontrolliert.“



Rückkehrpflicht für „Nicht-Taxis“ bleibt bestehen – mit Ausnahmen

Besonders umstritten war die Frage, ob an der Rückkehrpflicht für Mietwagen festgehalten werden sollte.

Der „Verkehr mit Mietwagen“ im Sinne des PBefG ist die Beförderung von Personen mit Pkw, die im Ganzen für Fahrten gemietet werden, deren Zweck, Ziel und Ablauf der Mieter bestimmt und die nicht „Verkehr mit Taxen“ (§ 47 PBefG) ist.

Bisher war geregelt, dass solche „Nicht-Taxis“ nach Ausführung des Beförderungsauftrags unverzüglich zum Betriebssitz zurückzukehren müssen, es sei denn, vor der Fahrt oder während der Fahrt wurde fernmündlich (das heißt nicht spontan von einem Passanten auf der Straße) ein neuer Beförderungsauftrag angenommen.

Diese Rückkehrpflicht führt in der Praxis dazu, dass nahezu die Hälfte aller Fahrten von „Nicht-Taxis“ Leerfahrten sind. Die daraus resultierenden wirtschaftlichen Folgen und insbesondere damit verbundene Aspekte des Umweltschutzes haben die Debatte um die Rückkehrpflicht zusätzlich angeheizt.

Der beschlossene Gesetzesentwurf hält grundsätzlich an der Rückkehrpflicht fest. Der „Wink- und Wartemarkt“ und damit die spontane Beförderung von an der Straße wartenden Passanten soll der Verkehrsform Taxi vorbehalten bleiben. Allerdings hat die jeweils zuständigen Genehmigungsbehörde die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen für Gemeinden mit großer Flächenausdehnung „Ausnahmen von der Pflicht zur Rückkehr an den Betriebssitz ohne neuen Beförderungsauftrag“ festzulegen.

Ausblick

Der Gesetzesentwurf enthält auch über die hier in Kürze dargestellten Aspekte einige vielversprechende Ansätze zur Modernisierung und Liberalisierung des Personenbeförderungsmarktes in Deutschland. Auf breite Kritik stößt jedoch das Festhalten an der Rückkehrpflicht. Diese sei ein ungerechtfertigtes Privileg für Taxis und den ÖPNV, so die Kritik der neuen Mobilitätsdienstleister.

Insgesamt ist es jedoch zu begrüßen, dass der Gesetzgeber seiner Verantwortung nachgekommen ist, das PBefG auf den Stand der Zeit zu bringen und so alternativen Mobilitätsmodellen wie dem Car-Pooling und der digitalen Vermittlung von Fahrten einen rechtssicheren Rahmen zur Verfügung zu stellen.

Dr. Marcel Vietor

Rechtsanwalt

Standort München

marcel.vietor@gsk.de

Dr. Andreas Bauer

Rechtsanwalt

Standort München

andreas.bauer@gsk.de

Yannick Stahl

Rechtsanwalt

Standort München

yannick.stahl@gsk.de



Urheberrecht

GSK Stockmann – Alle Rechte vorbehalten. Die Wiedergabe, Vervielfältigung, Verbreitung und/oder Bearbeitung sämtlicher Inhalte und Darstellungen des Beitrages sowie jegliche sonstige Nutzung ist nur mit vorheriger schriftlicher Zustimmung von GSK Stockmann gestattet.

Haftungsausschluss

Diese Mandanteninformation enthält ausschließlich allgemeine Informationen, die nicht geeignet sind, den besonderen Umständen eines Einzelfalles gerecht zu werden. Sie hat nicht den Sinn, Grundlage für wirtschaftliche oder sonstige Entscheidungen jedweder Art zu sein. Sie stellt keine Beratung, Auskunft oder ein rechtsverbindliches Angebot auf Beratung oder Auskunft dar und ist auch nicht geeignet, eine persönliche Beratung zu ersetzen. Sollte jemand Entscheidungen jedweder Art auf Inhalte dieser Mandanteninformation oder Teile davon stützen, handelt dieser ausschließlich auf eigenes Risiko.

GSK Stockmann und auch die in dieser Mandanteninformation namentlich genannten Partner oder Mitarbeiter übernehmen keinerlei Garantie oder Gewährleistung, noch haftet GSK Stockmann und einzelne Partner oder Mitarbeiter in irgendeiner anderen Weise für den Inhalt dieser Mandanteninformation. Aus diesem Grund empfehlen wir, in jedem Fall eine persönliche Beratung einzuholen.

www.gsk.de

GSK Stockmann

BERLIN

Mohrenstrasse 42
10117 Berlin
T +49 30 203907-0
F +49 30 203907-44
berlin@gsk.de

HEIDELBERG

Mittermaierstrasse 31
69115 Heidelberg
T +49 6221 4566-0
F +49 6221 4566-44
heidelberg@gsk.de

FRANKFURT / M.

Taunusanlage 21
60325 Frankfurt am Main
T +49 69 710003-0
F +49 69 710003-144
frankfurt@gsk.de

MÜNCHEN

Karl-Scharnagl-Ring 8
80539 München
T +49 89 288174-0
F +49 89 288174-44
muenchen@gsk.de

HAMBURG

Neuer Wall 69
20354 Hamburg
T +49 40 369703-0
F +49 40 369703-44
hamburg@gsk.de

LUXEMBURG

GSK Stockmann SA
44, Avenue John F. Kennedy
L-1855 Luxemburg
T +352 271802-00
F +352 271802-11
luxembourg@gsk-lux.com



YOUR PERSPECTIVE.

GSK.DE | GSK-LUX.COM