



Sachstand

Zur Möglichkeit von Flächenkonzessionen im Personenbeförderungsgesetz (PBefG)

**Zur Möglichkeit von Flächenkonzessionen im
Personenbeförderungsgesetz (PBefG)**

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 – 063/19
Abschluss der Arbeit: 25.6.2019
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Diesem kurzen Sachstand liegt die Frage nach der Möglichkeit von Flächenkonzessionen nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG)¹ zugrunde.

Zur Genehmigung von Verkehrsleistungen bestimmt § 9 PBefG:

„§ 9 Umfang der Genehmigung

(1) Die Genehmigung wird erteilt

- 1. bei einem Verkehr mit Straßenbahnen für den Bau, den Betrieb und die Linienführung,*
- 2. bei einem Verkehr mit Obussen für den Bau, den Betrieb und die Linienführung,*
- 3. bei einem Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen für die Einrichtung, die Linienführung und den Betrieb,*
- 4. bei einem Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen für den Betrieb,*
- 5. bei einem Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen für die Form des Gelegenheitsverkehrs und den Betrieb mit bestimmten Kraftfahrzeugen unter Angabe ihrer amtlichen Kennzeichen.*

(2) Soweit es die Zielsetzung des § 8 erfordert, kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 3 die Genehmigung für eine Linie oder für mehrere Linien gebündelt erteilt werden.“

Von dieser Regelung ist keine Abweichung im Landesrecht möglich (§ 63 Abs. 1 PBefG).² Aus der Regelung wird deutlich, dass für nicht als Gelegenheitsverkehre einzustufende Verkehrsleistungen die Linienführung Teil der Genehmigung ist. „Linienführung“ schließt dabei „über die Festlegung der Anfangs- und Endpunkte hinaus eine gewisse Festlegung des Verlaufs ein, die einen **Korridor** für einen oder mehrere verkehrlich vernünftige Verläufe einschließen kann und in der Regel einschließt.“³

Unter Gelegenheitsverkehren ist nach § 46 PBefG zu verstehen „die Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen, die nicht Linienverkehr nach den §§ 42, 42a und 43 ist.“ (§ 46 Abs. 1 PBefG).

§ 46 Abs. 2 und 3 PBefG bestimmen:

„ (2) Als Formen des Gelegenheitsverkehrs sind nur zulässig

- 1. Verkehr mit Taxen (§ 47),*
- 2. Ausflugfahrten und Ferienziel-Reisen (§ 48),*
- 3. Verkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen (§ 49).*

1 Personenbeförderungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1990 (BGBl. I S. 1690), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 14 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808) geändert worden ist, <https://www.gesetze-im-internet.de/pbefg/BJNR002410961.html> .

2 Heinze in: Heinze/Fehling/Fiedler, Personenbeförderungsgesetz, 2. Auflage 2014, § 9 Rdnr. 1 (Beck Online).

3 Heinze in: Heinze/Fehling/Fiedler, Personenbeförderungsgesetz, 2. Auflage 2014, § 9 Rdnr. 3 (Beck Online).
Fettung im Original.

(3) In Orten mit mehr als 50 000 Einwohnern oder in den von der höheren Verwaltungsbehörde bestimmten Orten unter 50 000 Einwohnern darf eine Genehmigung für den Taxenverkehr und den Mietwagenverkehr nicht für denselben Personenkraftwagen erteilt werden.“

Heinze definiert den Mietfahrzeugverkehr wie folgt:

*„Mietfahrzeugverkehr im personenbeförderungsrechtlichen Sinn ist Beförderung durch Unternehmer (§ 3) mit Kraftomnibussen oder Personenkraftwagen (§ 4) die „im ganzen“ für Fahrten gemietet sind, deren Zweck, Ziel und Ablauf der „Mieter“ bestimmt, wenn die Beförderung nicht die Merkmale des Taxenverkehrs erfüllt und nicht zu Verwechslungen mit diesem Anlass gibt (Abs. 1 Satz 1; Abs. 4 Satz 1; Abs. 4 Satz 5 und 6). „Vermietung“ einzelner Plätze ist keine Vermietung im Ganzen. Privatrechtliche Grundlage des Mietverkehrs ist ein Werkvertrag, der „Mieter“ ist zivilrechtlich Werkauftraggeber. Im Unterschied zum Taxenverkehr werden Mietfahrzeuge nicht öffentlich bereitgestellt (Abs. 2 Satz 2; Abs. 4 Satz 3). **Wird ein allgemeines Verkehrsbedürfnis gedeckt, so liegt kein Mietfahrzeugverkehr im Sinne von § 49 vor.**“⁴*

Im Ergebnis wird die Unzulässigkeit von Flächenkonzessionen nach dem geltenden PBefG durch folgende Passage aus dem Nahverkehrsplan Landkreis Oberhavel gestützt:

„Für den Aufgabenträger als auch für den künftigen Genehmigungsinhaber und Betreiber ist eine rechtzeitig vor der Leistungsvergabe erfolgende Vergabelosbildung (Linienbündelung) von entscheidender Bedeutung. Würde keine Linienbündelung erfolgen, wäre nur die Vergabe der Leistungen nach einzelnen Linien möglich, weil das bundesdeutsche Genehmigungsrecht (PBefG) nach wie vor keine so genannte Flächenkonzession zulässt. Wird keine Linienbündelung vorgenommen, besteht die Gefahr der „Rosinenpickerei“, d. h. des Herausbrechens einzelner lukrativer Linien aus einem betriebstechnologisch sinnvollen Verbund. Den wettbewerbs- oder vergaberechtlichen Rahmen setzen die Vorgaben für ein diskriminierungsfreies Verfahren nach § 97 Absatz 3 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und § 5 Ziff. 1 VOL/A.

Die Linienbündelung stellt für den Landkreis Oberhavel eine Grundlage für die Sicherung einer ausreichenden Bedienung im ÖPNV zu wirtschaftlichen Bedingungen für das Gesamtnetz dar. Die rechtliche Zulässigkeit der Linienbündelung ergibt sich aus § 9 Absatz 2 PBefG. Dort wird festgelegt, dass die Genehmigung für mehrere Linien gebündelt erteilt werden darf, wenn es die Zielsetzung der Genehmigungserteilung nach § 8 PBefG erfordert, insbesondere eine ausreichende, wirtschaftliche und integrierte Verkehrsbedienung zu gewährleisten.“⁵

4 Heinze in: Heinze/Fehling/Fiedler, Personenbeförderungsgesetz, 2. Auflage 2014, § 49 Rdnr. 2 (Beck Online). Fettung durch Verfasserin des Sachstands.

5 Nahverkehrsplan für den übrigen öffentlichen Personennahverkehr des Landkreises Oberhavel 2017 – 2021, Beschluss Nr. 5/0146 vom 12. Oktober 2016, Kapitel 5.3., https://www.oberhavel.de/media/custom/2244_34312_1.PDF?Knauff1480428309.

Auch *Knauff* betont, dass mangels Flächenkonzession bei dem PBefG unterfallenden Verkehren jede Linie bzw. jedes Linienbündel einzeln anzupassen sei.⁶

* * *

6 Knauff, Matthias, Deutschland im Takt? Juristische Anmerkungen zur Vernetzung von Bus- und Bahnverkehren, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2019, S. 120 ff, 123 (Beck Online). Zur Einordnung neuer digitaler Mobilitätsangebote in das PBefG siehe z.B. Faber, Markus, Die Integration neuer digitaler Mobilitätsangebote in das PBefG – ein Lösungsvorschlag und zugleich eine Antwort auf das Eckpunktepapier des BMVI, in: InfrastrukturRecht Heft 5 2019, S. 122 ff.