



Stellungnahme der Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG)

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts

Einladung zur schriftlichen Verbändeanhörung des BMVI vom 19. November 2020

Übersicht:

- I. Einleitung
- II. Gesamtbewertung
- III. Bruch des Koalitionsvertrages: Tariftreue, Personalübergang und Rechte von Beschäftigten im eigenwirtschaftlichen Linienverkehr werden nicht geregelt
- IV. „On Demand-Verkehre“ – ein neuer Niedriglohnsektor mit verkehrspolitischen Gefahren
- V. Fehlanzeige: Wirksame Sicherheits- und Sozialvorschriften für den Fernbuslinienverkehr

I. Einleitung

Mit Schreiben vom 19. November 2020 hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) die Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) sowie zahlreiche weitere Organisationen angeschrieben und zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts“ eingeladen.

Die vorgeschlagene PBefG-Novelle berührt in erheblichem Maße die Interessen der Mitglieder der EVG, die bei den Eisenbahnen oder im Busverkehr beschäftigt sind. Aus Sicht der EVG ist die vorgeschlagene Novellierung insbesondere daraufhin zu überprüfen, ob sie geeignet ist,

- die Beschäftigungsbedingungen und die Arbeitsplatzsicherheit der im Öffentlichen Personenverkehr Beschäftigten zu sichern und zu verbessern;



- bestehende Missstände in der Busbranche im Hinblick auf die Beschäftigungsbedingungen, die Sicherheits- und Sozialvorschriften zu entschärfen oder zu beseitigen;
- ein flächendeckendes öffentliches Verkehrsangebot als Teil der Daseinsvorsorge zu erreichen oder zumindest zu unterstützen;
- ein attraktives öffentliches Personenverkehrssystem bereitzustellen, das eine deutliche Erhöhung des Verkehrsleistungsanteils von Bahn und Bus ermöglicht, um so bis zum Jahre 2030 wesentliche Verringerungen der CO₂-Emissionen des Verkehrs zu erreichen.

Die EVG nimmt daher Stellung zu den verkehrspolitischen Auswirkungen der vorgeschlagenen Regelungen zur Änderung des Personenbeförderungsrechts.

Die EVG hatte sich bereits an der Evaluierung der PBefG-Novelle von 2012 mit ihrer Stellungnahme vom 29. April 2016 beteiligt. (https://www.evg-online.org/fileadmin/user_upload/newsimport/politik/16_04_29_personenbefoerderungsgesetz/infodownload.pdf) Wir erhalten sämtliche Einschätzungen, Vorschläge und Forderungen aus der Stellungnahme von 2016 aufrecht, beschränken uns jedoch vorliegend auf die vorgeschlagenen Bestimmungen des Referentenentwurfs sowie einige besonders vordringliche Themen.

II. *Gesamtbewertung*

(1) Seit der PBefG-Novelle von 2012, die den Vorrang eigenwirtschaftlicher Anträge gegenüber der öffentlichen Vergabe von Dienstleistungsaufträgen im straßengebundenen ÖPNV festlegte, besteht das Problem, dass sich eigenwirtschaftliche Anbieter im Regelfall nicht an Vorgaben der Aufgabenträger oder des Landesgesetzgebers zu Tariftreue, Beschäftigtenübergang bei Betreiberwechseln oder weiteren Sozialstandards halten müssen. Obwohl im aktuell geltenden Koalitionsvertrag der Bundesregierung vorgesehen ist, für dieses Problem eine Regelung zu erlassen, und obwohl ein konsensfähiger (wenn auch aus unserer Sicht nicht ausreichender) Formulierungsvorschlag durch den Beschluss und Gesetzentwurf des Bundesrates vom 10. Februar 2017¹ hierzu vorliegt, sieht der Referentenentwurf keine Regelung für diese Problematik vor.

(2) Flexible Bedienungsformen und „On-Demand“-Verkehre könnten zwar eine sinnvolle Ergänzung des ÖPNV-Angebotes in bestimmten Bereichen sein, wenn sie in dieses integriert bzw. durch die ÖPNV-Aufgabenträger koordiniert werden oder Leistungen abdecken, die der klassische liniengebundene Verkehr nicht bereitstellen kann. Grundsätzlich wäre es sinnvoll, dafür Regelungen im Personenbeförderungsrecht zu schaffen, die den Fahrgästen, den Aufgabenträgern und den Verkehrsunternehmen verlässliche Grundlagen schaffen und sicherstellen, dass bestehende Angebote nicht kannibalisiert werden. Der vorliegende Referentenentwurf gewährleistet dies nicht, sondern wird dazu führen, dass ein neuer Niedriglohnsektor eingeführt wird, in dem es keine wirksamen Schutzmaßnahmen für die Beschäftigten gibt. Für die Fahrgäste ist eher mit Verschlechterungen, aber nicht mit Verbesserungen zu rechnen.

¹ Bundesrat Drucksache 741/16 (Beschluss)



(3) Die Liberalisierung des Fernbusverkehrs durch die PBefG-Novelle von 2012 hat zu einer Zunahme von Lohn- und Sozialdumping im Öffentlichen Personenverkehr zu Lasten gesicherter Arbeitsverhältnisse geführt. Dabei geht es nicht nur um „schwarze Schafe“: Lohn- und Sozialdumping, Manipulationen bei Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten sowie Verstöße gegen Sozial-, Sicherheits- und Hygienevorschriften sind kennzeichnend für das Geschäftsmodell „Fernbus in Deutschland“. Mit besonderer Dringlichkeit müssten die Vorschriften für Kontrollen (z.B. Mindestkontrolldichte) und Sanktionsmöglichkeiten (Entzug der Konzession auch bei wiederholten Verstößen von Subunternehmen) verschärft werden. Leider fehlen diesbezügliche Bestimmungen in dem vorliegenden Referentenentwurf.

Im Ergebnis müssen wir feststellen, dass der vorliegende Entwurf keine Verbesserungen für die Beschäftigten enthält, die Einführung eines neuen Niedriglohnsektors im Bereich der „On-Demand“-Verkehre begünstigt und die Integrität und Finanzierbarkeit bestehender Linienverkehre gefährdet. Inhalt des Entwurfes ist nicht „Modernisierung“, sondern Rückschritt. Die EVG lehnt diese Novellierung daher ab und fordert das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur auf, den Entwurf zurückzuziehen. Die Mindestanforderung an eine Novellierung wären substantielle Verbesserungen für den wirksamen Schutz der Beschäftigten im eigenwirtschaftlichen Verkehr sowie bei neu einzuführenden Bedienungsformen.

Sollte jedoch die Bundesregierung dennoch an dem Gesetzesvorhaben festhalten wollen, so sollten mindestens die von uns vorgeschlagenen Änderungen bzw. Ergänzungen in § 13 Absatz (5a), § 50 Absatz (4) sowie insbesondere der neue § 50 Absatz (5) in einem neuen Entwurf enthalten sein.

III. *Bruch des Koalitionsvertrages: Tariftreue, Personalübergang und Rechte von Beschäftigten im eigenwirtschaftlichen Linienverkehr werden nicht geregelt*

(1) Tariftreue und Personalübergang bei eigenwirtschaftlichen Anträgen

Seit der PBefG-Novelle von 2012 gilt im ÖPNV-Linienverkehr der Vorrang eigenwirtschaftlicher Verkehre. Richtigerweise sind die öffentlichen Aufgabenträger gemäß VO 1370/2007/EG dazu berechtigt und durch Tariftreuegesetze in den meisten Bundesländern auch dazu verpflichtet, den erfolgreichen Bietern die Beachtung repräsentativer Tarifverträge, die Übernahme des Personals vom vorherigen Betreiber oder ggf. weitere Sozialstandards vorzuschreiben. Durch einen Konstruktionsfehler des gegenwärtig geltenden Gesetzes sind jedoch eigenwirtschaftliche Betreiber nicht verpflichtet, diese Vorgaben einzuhalten und können somit die Schutzvorschriften für die Beschäftigten unterlaufen. Diese Regelungslücke begünstigt Dumpingangebote und führt dazu, dass die ÖPNV-Branche für die Beschäftigten unattraktiv wird, Qualität und Zuverlässigkeit des Verkehrsangebotes sinken. Seit der Novelle sind in mehreren Fällen eigenwirtschaftliche Anbieter mit schlechteren Beschäftigungsbedingungen gegenüber öffentlich vergebenen Dienstleistungsanträgen zum Zuge



gekommen, was zur Existenzgefährdung von mittelständischen, kommunalen und anderen öffentlichen Busunternehmen geführt hat. In mehreren Fällen waren die eigenwirtschaftlichen Anbieter nicht in der Lage, den Verkehr aufrechtzuerhalten, was zu Leistungsausfällen und z.T. erheblichen Folgekosten für die öffentlichen Aufgabenträger führte.

Daher halten wir eine Klarstellung im PBefG für dringend und auch zwingend erforderlich, mit der klargestellt wird, dass auch eigenwirtschaftliche Anbieter die Vorgaben der Aufgabenträger und der Tariftreuegesetze zum Schutz der Beschäftigten zu beachten haben. Weiterhin sind zusätzliche Vorgaben zum Nachweis der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der eigenwirtschaftlichen Anbieter erforderlich.

Die Problematik könnte noch dadurch verschärft werden, dass für die im vorliegenden Referentenentwurf neu vorgesehenen Linienbedarfsverkehre (vgl. § 44 PBefG-E / Art. 1 Nr. 21 des Referentenentwurfs) ebenfalls der Vorrang eigenwirtschaftlicher Anträge vorgesehen ist.

Dass zu dieser Problematik im aktuellen Referentenentwurf keine Regelung vorgesehen ist, ist für uns weder sachlich noch politisch nachvollziehbar. Bereits am 10. Februar 2017 (Drucksache 741/16) hat der Bundesrat einen Gesetzentwurf beschlossen, der für die beschriebene Problematik ein akzeptabler Kompromiss wäre, wenn auch aus gewerkschaftlicher Sicht nicht in allen Punkten ausreichend. Weiterhin ist im Koalitionsvertrag der amtierenden Bundesregierung vorgesehen (Zeile 5723-5725), eine Klarstellung im PBefG hierzu vorzunehmen. Wir schlagen daher vor, die folgenden Vorschläge des Bundesrates in das PBefG zu übernehmen:

1. In § 8a Absatz 2 wird nach Satz 3 folgender Satz eingefügt:

"Die zuständige Behörde kann in der Vorabbekanntmachung außerdem Anforderungen festlegen

1. zur Bindung an soziale Standards, insbesondere zu Mindestentgelten und Arbeitsbedingungen nach für die Leistungserbringung im Öffentlichen Personennahverkehr im jeweiligen Bundesland einschlägigen oder nach Landesrecht repräsentativen Tarifverträgen, und
2. zur Verpflichtung des ausgewählten Betreibers gemäß Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, bei einem Wechsel des Betreibers der von dem beabsichtigten Dienstleistungsauftrag umfassten Verkehrsleistung die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die beim bisherigen Betreiber für die Leistungserbringung beschäftigt waren, zu übernehmen und ihnen die Rechte zu gewähren, auf die sie Anspruch hätten, wenn ein Übergang gemäß § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuchs erfolgt wäre; der bisherige Betreiber ist nach Aufforderung durch die zuständige Behörde verpflichtet, alle hierzu erforderlichen Angaben zu machen."

2. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

"(2a) Dem Antrag auf Erteilung einer Genehmigung für einen eigenwirtschaftlichen Verkehr im öffentlichen Personennahverkehr im Sinne von Absatz 6 Satz 1 sind folgende weitere Unterlagen beizufügen:



- a) verbindliche Zusicherungen im Sinne von Absatz 1a zur Erfüllung von Anforderungen der Vorabbekanntmachung,
- b) Nachweis, dass die beantragte Verkehrsleistung kostendeckend über die gesamte beantragte Laufzeit der Genehmigung erbracht werden kann; der Nachweis erfolgt über die Vorlage einer vollständigen und prüffähigen Kalkulation, in der alle Aufwands- und Ertragspositionen nachvollziehbar dargelegt sind,
- c) Nachweis, dass der Antragsteller in der Lage ist, den Betrieb entsprechend dem Antrag aufnehmen zu können; der Nachweis erfolgt über die Vorlage eines Betriebs- und Betriebsvorbereitungskonzepts mit prüffähiger Erläuterung zum Status hinsichtlich der für die Aufnahme benötigten Fahrzeuge, Gebäude, Infrastrukturen, sonstigen Einrichtungen und Mitarbeiter.

Die Genehmigungsbehörde hat weitere Angaben und Unterlagen hinsichtlich Buchstaben b und c zu verlangen, wenn die vorgelegten Unterlagen Zweifel an der Erfüllung der Voraussetzungen begründen. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn der Verkehr in der Vergangenheit nicht eigenwirtschaftlich im Sinne der Anforderungen des § 8 Absatz 4 Satz 2 erbracht worden ist und die Kalkulation erhebliche, nicht plausible Abweichungen von den der beabsichtigten Vergabe eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags zugrunde gelegten Erwartungen der zuständigen Behörde aufweist. Lassen sich die Zweifel auch durch ergänzende Angaben und Unterlagen nicht ausräumen, kann sich die Genehmigungsbehörde zur Aufklärung eines Sachverständigen auf Kosten des Antragstellers bedienen. Angaben und Unterlagen gemäß Satz 1 und 2 sind der zuständigen Behörde zur Stellungnahme zu übermitteln."

b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

"Im Fall des § 13 Absatz 2b gelten § 12 Absatz 2a Sätze 2 bis 5 entsprechend."

3. § 13 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2a wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden nach dem Wort "Antrag" die Wörter "keine kostendeckende Erbringung der Verkehrsleistung über die gesamte beantragte Laufzeit der Genehmigung gewährleistet, die Fähigkeit zur rechtzeitigen Aufnahme des Betriebs nicht nachgewiesen ist," eingefügt.

bb) In Satz 4 werden das Wort "grundsätzlich" durch das Wort "insbesondere" und die Wörter "der Fahrpläne und zur Barrierefreiheit" durch die Wörter ", und Anpassung der Fahrpläne innerhalb der Genehmigungsdauer, zur Barrierefreiheit, zur Umweltqualität, zu Vertriebs- oder Komfortstandards, Kundenservice und anderen Serviceleistungen sowie zu Anforderungen gemäß § 8a Absatz 2 Satz 4." ersetzt.

b) Dem Absatz 2b wird folgender Satz angefügt:

"Im Fall des Satzes 1 ist die Genehmigung zu versagen, wenn die beantragte Verkehrsleistung nicht kostendeckend über die gesamte beantragte Laufzeit der Genehmigung erbracht werden kann oder die Fähigkeit zur rechtzeitigen Aufnahme des Betriebs nicht nachgewiesen ist."



(2) Muss-Vorschrift zum Personalübergang

Die Ausschreibungspraxis im ÖPNV führt zu häufigen Betreiberwechseln. Das bedeutet, dass die Beschäftigten, insbesondere der Busunternehmen, alle paar Jahre von Arbeitsplatzverlust, Einkommensverlust und Umzug bedroht sind, da im straßengebundenen ÖPNV keine verbindlichen Regelungen für die Personalüberleitung zum neuen Betreiber existieren. Vom Bundesrat war in seiner Stellungnahme zur geplanten Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vom 25. September 2015 (Drucksache 367/15, Beschluss) eine entsprechende Soll-Regelung gefordert worden. Die Bundesregierung lehnte dies in ihrer Gegenäußerung vom 08. Oktober 2015 für den Busverkehr mit dem Hinweis ab, dass die „Vergabe von Aufträgen über Personenverkehrsleistungen auf der Straße in den §§ 8a und 8b PBefG „umfassend“ geregelt sei. Explizite Regelungen zum Schutz des Personals fehlen jedoch in den genannten Paragraphen. Obwohl die Novellierung von 2012 des PBefG ausdrücklich mit der Umsetzung der EU-Verordnung 1370/2007 begründet wurde, wurde es versäumt, die in Art. 4 (5) der genannten Verordnung vorgesehenen Regelungen zur Personalüberleitung für den ÖPNV in Deutschland verbindlich vorzuschreiben.

Die EVG fordert daher:

- Bei Vergabeverfahren für öffentliche Dienstleistungsaufträge, die zu Betreiberwechseln führen können, ist der Aufgabenträger dazu zu verpflichten, dem neuen Betreiber vorzuschreiben, die Beschäftigten des bisherigen Betreibers zumindest unter den gleichen Bedingungen zu übernehmen.
- Diese Vorgabe muss sinngemäß auch beim Wechsel des Genehmigungsinhabers bei eigenwirtschaftlich erbrachten Verkehrsdiensten sowie beim Wechsel von öffentlich beauftragten zu eigenwirtschaftlich erbrachten Diensten gelten. Da Genehmigungen für eigenwirtschaftliche Verkehrsdienste im ÖPNV regelmäßig das Recht zur ausschließlichen Verkehrsbedienung auf der genehmigten Linie beinhalten, handelt es sich um öffentliche Dienstleistungsaufträge im Sinne von Art. 3 (1) der VO (EG) Nr. 1370/2007, so dass die Bestimmungen zur Personalüberleitung gemäß Art. 4 (5) der genannten Verordnung anwendbar sind.
- Um die Bedeutung der sozialen und wirtschaftlichen Absicherung des Personals bei Vergabeverfahren im ÖPNV zu unterstreichen, sollten die Bestimmungen zur Personalüberleitung sowie weitere Schutzvorschriften in einem eigenem Paragraphen 8c „Schutz des Personals in Vergabeverfahren“ gefasst werden.

Die vorgenannten Bestimmungen sind notwendig, um den Beschäftigten der Busbranche die Aussicht auf einen mit hoher Wahrscheinlichkeit sicheren und eine verlässliche Lebensplanung ermöglichenden Arbeitsplatz zu geben. Nur so können ausreichend Arbeitskräfte gefunden werden, um den ÖPNV-Betrieb langfristig, kontinuierlich und zuverlässig sicherzustellen.



IV. „On Demand-Verkehre“ – ein neuer Niedriglohnsektor mit verkehrspolitischen Gefahren

(a) Neue Bedienungsformen: Linienbedarfsverkehr und gebündelter Bedarfsverkehr

Linienbedarfsverkehr, wie er im neuen § 44 beschrieben werden soll, kann eine gute Ergänzung zum bestehenden öffentlichen Verkehrsangebot sein, sofern er auf die Linien des Öffentlichen Personennahverkehrs auf der Straße sowie des Schienenpersonenverkehrs abgestimmt und in deren Beförderungstarife aufgenommen wird.

Wir sehen jedoch die Gefahr mangelnder oder unklarer Gestaltungsmöglichkeiten durch die Aufgabenträger, da auch für die Linienbedarfsverkehre der Vorrang eigenwirtschaftlicher Anträge vor öffentlichen Dienstleistungsaufträgen vorgesehen ist. Sinnvoll wäre eine Klarstellung in § 8 PBefG, dass Vorgaben des Nahverkehrsplan, ob bestimmte Verkehrsbeziehungen durch Linienverkehre oder Linienbedarfsverkehre bedient werden sollen, zu beachten sind.

Wir sehen jedoch keinen Bedarf für den vorgesehenen und in § 50 des Entwurfs definierten „Gebündelten Bedarfsverkehr“. Diese Verkehrsart bietet für die Qualität der Verkehrsbedienung keine Vorteile gegenüber dem Linienbedarfsverkehr. Im Gegenteil, da er keiner Bedienungs- oder Beförderungspflicht sowie nur einer eingeschränkten Regulierung der Beförderungsentgelte unterliegen soll, wird hier ein Geschäftsmodell eingeführt und gefördert, mit dem bestehende Verkehrsangebote, darunter auch künftige Linienbedarfsverkehre, kannibalisiert werden. Die vorgesehenen Bestimmungen laden geradezu dazu ein, ausschließlich lukrative Hauptmärkte zu bedienen; die Einnahmen aus diesen fehlen dann den übrigen Betreibern bei der Finanzierung verkehrlich sinnvoller Gesamtnetze der Daseinsvorsorge.

Dieser Eindruck wird noch dadurch unterstrichen, dass zwar benannt wird, dass Sozialstandards vorgegeben werden können. Diese werden aber weder näher definiert noch gibt es eine verbindliche Vorgabe im Sinne einer Muss-Bestimmung, die die Aufgabenträger zur Vorgabe von Sozialstandards verpflichtet. Ebenso fehlen klar definierte Sanktionsmöglichkeiten und -pflichten der Genehmigungs- bzw. Aufsichtsbehörden für den Fall, dass vorgegebene Standards verletzt werden.

Die Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, dass Verkehrsdienste, die den „Gebündelten Bedarfsverkehren“ vergleichbar sind, sich typischerweise als eine Branche entwickeln, in der Mindestlöhne nicht eingehalten werden, die Fahrer*innen scheinselfständig beschäftigt werden, Lenk- und Ruhezeiten weder eingehalten noch kontrolliert werden und Möglichkeiten der Beschäftigten, rechtlich gegen diese Bedingungen vorzugehen, faktisch kaum oder gar nicht existieren.

Im Sinne effizienter und hochwertiger Verkehrsbedienung empfehlen wir, den „Gebündelten Bedarfsverkehr“ aus dem Gesetzentwurf zu streichen und solche Verkehre nicht zuzulassen. Sollten jedoch Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat dennoch daran festhalten wollen, solche Verkehre zuzulassen, empfehlen wir dringend, mindestens die folgenden Regelungen (bzw.



Änderungsvorschläge) als Mindestabsicherung für die bestehenden Verkehre sowie die soziale Absicherung der Beschäftigten im Verkehrsbereich in das Gesetz aufzunehmen:

(1) Der in Artikel 1 Nr. 10 des Referentenentwurfs vorgesehene neue § 13 Absatz (5a) PBefG ist wie folgt zu fassen:

„(5a) Bei einem gebündelten Bedarfsverkehr ~~kann ist~~ die Genehmigung ~~zu versagt werden~~, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen ~~dadurch~~ beeinträchtigt werden, ~~dass insbesondere, wenn~~ durch die Ausübung des beantragten Verkehrs die Verkehrseffizienz im beantragten Bediengebiet in Bezug auf das umweltverträgliche und effiziente Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsformen und des öffentlichen Personennahverkehrs nicht mehr sichergestellt ist. Hierbei ist zu berücksichtigen:

a) für den Bezirk der Genehmigungsbehörde die Festsetzung zur zulässigen Höchstzahl der genehmigungsfähigen Fahrzeuge der zuständigen Behörde ~~zu berücksichtigen~~

b) die Gefahr einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs.“

(2) Der In Artikel 1 Nr. 24 vorgesehene § 50 Absatz (4) sollte wie folgt gefasst werden:

„(4) Die Genehmigungsbehörde kann zum Schutz der öffentlichen Verkehrsinteressen Einzelheiten zur Rückkehrpflicht und weitere Anforderungen an den gebündelten Bedarfsverkehr in Bezug auf die Festsetzung von Bündelungsquoten regeln. Sie trifft Regelungen zu ~~und~~ Sozialstandards regeln. Es können Regelungen getroffen werden über:

1. die Pflicht zur unverzüglichen Rückkehr zum Betriebssitz oder zu einem anderen Abstellort sowie über die Anforderungen an den Abstellort.

2. eine zu erreichende Bündelungsquote außerhalb des Stadt- und Vorortverkehrs.

3. Sozialstandards, die sicherstellen, dass das Personal des Bedarfsverkehrs zu den gleichen Lohn- und Arbeitsbedingungen beschäftigt wird wie das Personal des übrigen Personennahverkehrs.“

(3) Um wirksame Sanktionsmöglichkeiten für die Aufsichtsbehörden sowie Möglichkeiten für die Beschäftigten zu schaffen, ihre Rechte durchzusetzen, ist der folgende Absatz (5) in den neuen § 50 einzufügen:

„(5) Die Genehmigungsbehörde kann

a) bei Verstößen gegen aufgrund Abs. 4 Nr. 1 und Nr. 3 getroffene Regelungen Bußgelder festsetzen und bei wiederholten Verstößen die Genehmigung entziehen,

b) bei Verstößen gegen aufgrund Abs. 4 Nr. 2 getroffene Regelungen Auflagen zur Durchsetzung der Einhaltung erlassen.



Bei Verstößen gegen Sozialstandards nach Abs. 4 Nr. 3 sind dem Personal nachweislich durch diese Verstöße vorenthaltene Lohnzahlungen und andere Ansprüche vom Genehmigungsinhaber rückwirkend finanziell abzugelten.“

(b) Sozialstandards für die Beschäftigten

Mit dem wie vorgeschlagen geänderten Personenbeförderungsgesetz würden für mindestens drei neue Geschäftsmodelle Genehmigungswege geschaffen, die Entgelt- und Beschäftigungsbedingungen ermöglichen würden, die deutlich schlechter wären als im übrigen ÖPNV und SPNV und die zusätzlich auch noch wesentlich schlechter im Hinblick auf ihre Rechtmäßigkeit zu überprüfen oder zu sanktionieren wären:

- *Vorrang eigenwirtschaftlicher Linienbedarfsverkehre:*
Analog zu eigenwirtschaftlichen Linienkonzessionen ist nicht vorgesehen, dass Vorgaben des Aufgabenträgers zu den Beschäftigungsbedingungen bei eigenwirtschaftlichen Verkehren berücksichtigt werden müssen. Die oben in Abschnitt III. der Stellungnahme wiedergegebene, vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung sollte daher nicht nur in das PBefG übernommen, sondern explizit auch auf die neuen Linienbedarfsverkehre angewendet werden.
Konsequenterweise sollte die Regelung aber dahingehend ausgeweitet werden, dass alle Vorgaben, die die Aufgabenträger zum Schutz der Beschäftigten auf Basis der EU-Verordnung 1370/2007, des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) oder der Landestariftreuegesetze bei der Vergabe von ÖPNV-Dienstleistungsaufträgen machen, uneingeschränkt auch bei eigenwirtschaftlichen Anträgen zu beachten sind.
- *Vermittlungsdienste:*
Es ist zu erwarten, dass sich die neu vorgesehenen Vermittlungsdienste einer Vielzahl von Einzelunternehmen, darunter auch Ein-Personen-Unternehmen (ggf. Scheinselbständige) bedienen, um ihre Verkehrsdienste anzubieten. Es besteht die große Gefahr, dass sich diese für Verstöße der für sie fahrenden Dienstleister z. B. gegen Sozialbestimmungen, verkehrlich relevante Verpflichtungen oder Sicherheitsvorschriften für nicht zuständig erklären, eine Überwachung der Dienstleister für die Behörden jedoch sehr aufwändig und wenig wirksam ist. Daher muss gesetzlich geregelt werden, dass die Vermittlungsdienste gegenüber den Genehmigungsbehörden auch für die Verstöße der einzelnen Verkehrsdienstleister, insbesondere auch in Bezug auf soziale Schutzregeln sowie den Arbeitsschutz, verantwortlich sind und ihnen bei wiederholten oder systematischen Verstößen die Genehmigung entzogen werden kann.
- *Gebündelte Bedarfsverkehre:*
Bereits oben unter (a) haben wir die Gefahr erläutert, dass mit diesem neuen Geschäftsmodell die Gefahr eines neuen Niedriglohnssektors im Verkehr entsteht und vorgeschlagen, auf die Zulassung dieser Verkehre zu verzichten.



(c) Verkehr mit Mietwagen

Mietwagenverkehre sind in vielen Orten zu einer niedrigpreisigen Alternative zum Taxiverkehr geworden, wobei Schutzregelungen in verkehrlicher Hinsicht sowie sozialen Mindeststandards für das Personal fehlen, nicht eingehalten werden oder nicht kontrollierbar sind. Vermittlungsdienste spielen hier bereits eine problematische Rolle. Wir fordern daher, die Mietwagenverkehre im PBefG mindestens in den folgenden Punkten restriktiver zu regulieren:

- Verantwortung und Sanktionsmöglichkeiten auch gegen die Vermittlungsdienste bei Verstößen;
- klarere und restriktivere Regeln zur Pflicht, zur Wohnung oder an den Betriebsstandort zurückzukehren;
- Zulassung von Mietwagenverkehren in Orten mit über 50.000 Einwohner*innen nur mit Vorbestellfrist von mindestens drei Stunden für den einzelnen Auftrag.

(d) Umweltverträglichkeit

Wir begrüßen zwar, dass mit dem neuen § 1a vorgesehen werden soll, bei der Anwendung des Gesetzes „das Ziel der Umweltverträglichkeit zu berücksichtigen“. Da dies jedoch nicht näher definiert wird, den Aufgabenträgern nur vage Handlungs- und Kontrolloptionen ermöglicht werden und eine Reihe von Umgehungsmöglichkeiten zu vorgegebenen Standards im Gesetz offen bleiben, erscheint uns diese Einfügung leider als eher symbolische Formulierung.

(e) Flexible Tarife im Taxiverkehr?

Flexible Tarife im Taxiverkehr lehnen wir ab. Abgesehen von Großkunden sind keine Verbesserungen für die Fahrgäste zu erwarten, da die daraus folgende Notwendigkeit, vielfach die niedrigen Preise zu akzeptieren, die Existenz kleinerer Taxiunternehmen gefährdet, Fahrgäste zu bestimmten und oft nicht vorhersehbaren Zeiten Höchstpreise bezahlen müssen und die Preisgestaltung insgesamt intransparent wirkt. Davon wären auch negative Rückwirkungen auf den Eisenbahnverkehr sowie das öffentliche Verkehrssystem insgesamt zu erwarten, da ein zuverlässiges und auch tariflich transparentes Taxiangebot eine notwendige Ergänzung zum Öffentlichen Verkehr darstellt.

Wir fordern daher, den in Artikel 1 Nr. 25 vorgesehenen neuen § 51 Absatz (1) Satz 3 ersatzlos zu streichen.

(f) Erfassung von Mobilitätsdaten

Die Erfassung der Mobilitätsdaten im Taxi-, Mietwagen und „Gebündelten Bedarfsverkehr“ ist notwendig, um

- den Behörden eine verbesserte Verkehrs- und Angebotsplanung zu ermöglichen,



- Regelverstöße in Bezug auf die genehmigten Verkehrsdienste festzustellen, zu sanktionieren oder zu verhindern und
- die Einhaltung der Sozial- und Sicherheitsvorschriften sicherzustellen.

Die unmittelbare Erfassung über den Nationalen Zugangspunkt des „Mobilitätsdaten – Marktplatz“ (MDM) bei der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) erscheint uns jedoch als wenig effizient und zielführend. Die notwendigen Daten sollten unmittelbar dem zuständigen Aufgabenträger oder der zuständigen Behörde zur Verfügung stehen. Diese könnte ggf. auch die gebündelte Weiterleitung an den „Nationalen Zugangspunkt“ übernehmen.

Die Betreiber der Gelegenheitsverkehre (Taxen, Mietwagen und gebündelter Bedarfsverkehr) sollten zur technischen Erfassung der Fahrtstrecken, des Besetzungsgrades und der Fahrpreiserhebung verpflichtet werden, ebenso auch zur Erfassung von Einsatz- und Pausenzeiten von Beschäftigten (z.B. durch Einsatz des „Fiskaltaxameters“). Die zuständigen Aufsichtsbehörden, Zoll und Finanzkontrolle Schwarzarbeit müssen im notwendigen Umfang auf Anforderung Zugang zu diesen Daten bekommen können.

V. **Fehlanzeige: Wirksame Sicherheits- und Sozialvorschriften für den Fernbuslinienverkehr**

Wir halten die Liberalisierung des Fernbusverkehrs nach wie vor für falsch und deren verkehrspolitische Auswirkungen für problematisch. Hierzu verweisen wir noch einmal auf unsere Stellungnahme zur Evaluierung des PBefG vom 29. April 2016. Einige Änderungen und Ergänzungen im Personenbeförderungsrecht halten wir jedoch für besonders vordringlich, um die Verkehrssicherheit, angemessene Beschäftigungsbedingungen im Fernbusverkehr sicherzustellen sowie die Bevorzugung des Fernbusverkehrs gegenüber dem Schienenverkehr bei einigen kostenwirksamen Tatbeständen einzuschränken:

- Die Kontrollen von Fernbussen durch die Polizei, das BAG sowie Recherchen und Kontrollen anderer Organisationen ergeben regelmäßig sehr hohe Beanstandungsquoten insbesondere auch bei den Fahr- und Ruhezeiten, den zugehörigen Erfassungsgeräten, beim Zustand der Busse und Hygienevorschriften. Die Kontrolldichte und die Sanktionen sind jedoch so gering, dass sie bisher kaum zu Änderungen an der rechtswidrigen Praxis im Fernbusverkehr geführt haben. Daher ist für die Kontrollen des BAG eine Mindestkontrolldichte von mindestens 0,3 % verbindlich vorzuschreiben.
- Obwohl nicht von Einzelfällen, sondern von systematischen Verstößen gegen sicherheitsrelevante Regeln auszugehen ist, sind bisher keine wirksamen Sanktionen gegen die verantwortlichen Unternehmen festzustellen. Daher sollte vorgeschrieben werden, dass die festgestellten Verstöße der jeweiligen Genehmigungsbehörde mitzuteilen sind. Die Verpflichtung der Genehmigungsbehörde, die Genehmigung gemäß § 25 (1) PBefG zu widerrufen, muss ggf. durch übergeordnete Behörden oder durch Klagen anderer Verkehrsteilnehmer, der Fahrgäste oder der Sozialpartner durchgesetzt werden können. Die Verpflichtung zum Widerruf der Genehmigung durch die



Genehmigungsbehörde ist auf wiederholte Verstöße gegen arbeitsrechtliche oder sozialrechtliche Verpflichtungen auszu dehnen.

- Die Zahl der amtlich festgestellten Verstöße sollte jährlich veröffentlicht werden, mit namentlicher Zuordnung zum jeweiligen Genehmigungsinhaber.
- Verstöße, die bei Unterauftragnehmern im Linienverkehr festgestellt werden, sind grundsätzlich dem Genehmigungsinhaber zuzurechnen.
- Mindestens für Anfangs- und Endstationen der Fernbuslinien sowie für wichtige Zwischenstationen sind ausreichende Sozial- und Ruheräume sowie hygienische Einrichtungen für das Personal vorzuschreiben, damit Pausen tatsächlich als Ruhezeiten genutzt werden können.
- Alle Busstationen müssen barrierefrei sein. Aufenthaltsräume und hygienische Einrichtungen für die Fahrgäste müssen zur Verfügung stehen.
- Fernbusse müssen mindestens im gleichen Maße wie der Lkw-Verkehr in die Mauterhebung einbezogen werden. Darüber hinaus sollte eine Sozialmaut zur Finanzierung von Pausen- und Sozialräumen sowie Hygieneeinrichtungen in den Busstationen erhoben werden.
- Es sollte vorgeschrieben werden, dass die eingesetzten Busfahrer*innen als „Fachkraft im Fahrbetrieb“ mit einem Zusatzmodul „Fernbuslinienverkehr“ ausgebildet sein müssen.

Die Ergebnisse der Evaluierung des PBefG liegen bereits seit 2017 vor. Obwohl hier elementare Risiken für die Verkehrssicherheit und den Arbeitsschutz der Fernbusfahrerinnen und -fahrer berührt sind, findet sich leider nichts zu dieser Thematik im aktuellen Referentenentwurf des BMVI.