

Stellungnahme

zur Liberalisierung des Buslinienfernverkehrs

BERATUNG S U N T E R L A G E

Bitte aufbewahren!

Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
AUSSCHUSSDRUCKSACHE 17. WP
Nr. 17(15)340-D

- Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung personenbeförderungsrechtlicher Vorschriften (Drucksache 17/8233)
- Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung personenbeförderungs- und mautrechtlicher Vorschriften (Drucksache 17/7046)
- Antrag der Fraktion DIE LINKE
Keine Liberalisierung des Buslinienfernverkehrs – Für einen Ausbau des Schienenverkehrs in der Fläche (Drucksache 17/7487)



Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Omnibusunternehmer e.V. (bdo) zur Liberalisierung des Buslinienfernverkehrs

Der Bundesverband Deutscher Omnibusunternehmer e.V. (bdo) ist der Spitzenverband des deutschen Omnibusgewerbes in der Bundesrepublik Deutschland. Er vertritt auf Bundesebene und im internationalen Bereich die gewerbepolitischen und fachlichen Interessen der privaten deutschen Busbranche. Rund 3.000 Busunternehmen, die im Öffentlichen Personennahverkehr und in der Bustouristik engagiert sind, haben sich unter dem Dach des bdo zusammengeschlossen.

A. Allgemeines

In Deutschland nutzen jährlich mehr als fünf Milliarden Menschen den Bus als Verkehrsmittel. Damit ist der Omnibus nach dem Pkw das zweitwichtigste Beförderungsmittel im Personenverkehr. Den Reisebus, der mit einem relativ konstanten Marktanteil von 9 Prozent bei den Urlaubsreisen eine feste Größe neben den wichtigen Verkehrsträgern Bahn, Flugzeug und Pkw darstellt, nutzen jährlich über 80 Millionen Fahrgäste. Mit dem Bus entscheidet sich der Reisende für ein modernes Verkehrsmittel, kompletten Service, umfassenden Komfort, qualifizierte, gut ausgebildete Fahrer und entspanntes Reisen.

Mobilität dient der freien Entfaltung der Persönlichkeit. Sie muss ökonomisch effizient, ökologisch verträglich und sozial ausgewogen organisiert werden. Hierzu bedarf es eines fairen Wettbewerbs der verschiedenen Verkehrsträger. Nur so können diese Ziele gleichzeitig unter Nutzung der relativen Vorteile der Verkehrsträger erreicht werden. Seit Jahrzehnten unterliegt jedoch der Schienenfernverkehr einem besonderen Schutz des



PBefG. D.h. Busfernlinienverkehre wurden nur sehr restriktiv genehmigt. Dieser Schutz hat sich jedoch überlebt. Die Deutsche Bahn macht mit dem Schienennetz massive Gewinne, die sie für ihre geschäftliche Expansion einsetzt. Es sollte nicht die Aufgabe des Staates sein, einen privatwirtschaftlichen, weltweit agierenden Konzern vor Wettbewerb zu schützen.

Zudem lässt sich feststellen, dass die Bahn in den vergangenen Jahren dort, wo sie Fernbahnleistungen erbringt, Genehmigungen für Fernbusverkehr massiv bekämpft. Wo sie hingegen Verkehrsleistungen auf der Schiene verliert, etabliert sie unverzüglich Fernbusverkehre in eigener Regie. Außerdem betreibt sie den größten Teil der derzeit aufgrund besonderer Umstände genehmigten Fernbusverkehre in Deutschland selbst.

Der Buslinienfernverkehr hat erwiesenermaßen seine Berechtigung im öffentlichen Fernverkehr und ergänzt dieses Verkehrssegment um ein weiteres Angebot und fördert so den Modal-Split vom motorisierten Individualverkehr hin zum klimaschonenden öffentlichen Verkehr. In Summe gewinnt so das ganze Segment, wie die Relation Hamburg-Berlin zeigt. Hier fahren Bus und Bahn mit kurzen Takten parallel und gewinnen zusätzliche Fahrgäste.

Vor diesem Hintergrund **begrüßt der bdo die mit dem Regierungsentwurf zum PBefG beabsichtigte weitreichende Liberalisierung des Buslinienfernverkehrs** in besonderem Maße.

Die mit dem Entwurf vorgenommene Liberalisierung entspricht auch der bestehenden Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG 3 C 14.09 vom 24.06.2010), dass preisgünstige Verkehrsangebote eine bessere Verkehrsbedienung darstellen und deshalb schon heute genehmigt werden können, wenn die Deutsche Bahn keine ähnlich günstigen Preise anbietet.

Fernbusverkehre sind in der Regel mindestens um ein Drittel günstiger als Fernbahnverkehre. Damit ist der Fernbus das Verkehrsmittel für preissensible Bevölkerungsgruppen. Die Nachfrage nach einem Niedrigpreisangebot im Fernverkehr in Deutschland existiert, wie die zahlreichen Mitfahrzentralen zeigen. Hierdurch erhalten gerade einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen eine gute Mobilitätsalternative. Untersuchungen zeigen, dass der Buslinienfernverkehr seine Fahrgäste vor allem vom Pkw-Verkehr und von den Mitfahrzentralen, des Weiteren von den sogenannten Grauverkehren (ungenehmigte Linienverkehre mit Kleinbussen, insbesondere durch osteuropäische „Unternehmen“) gewinnen würde. Vor diesem Hintergrund ist eine „Abwanderung“ der Fahrgäste von der Schiene auf den Bus nicht in nennenswertem Umfang zu befürchten.

Die Deutsche Bahn selbst geht Medienberichten zufolge davon aus, dass in ihrem Fernverkehr ein Risiko für etwa eine Mrd. Personenkilometer besteht. Dies bedeutet bei der jährlichen Beförderungsleistung der Deutschen Bahn weniger als 2%. Diese Zahl deckt sich bzw. liegt über den Angaben in Studien der Technischen Universität Dresden



sowie der Zeppelin Universität Friedrichshafen. In der vergangenen Diskussion um die Verlagerungseffekte wurde die Zahl der Kunden, die von der Bahn zum Fernbus abwandern, irreführend mit 60% kommuniziert. Dies ist falsch und beruht nach Überzeugung des bdo auf einer schlichten statistischen Verwechslung. Laut einem Gutachten der Intraplan GmbH würden angeblich 60% der Bahnkunden zum Bus wechseln. Richtig ist, dass laut Intraplan möglicherweise 60% der zukünftigen Buskunden vormals SPV Nutzer waren. Aufgrund der stark unterschiedlichen Marktgrößen ist der Umkehrschluss nicht zulässig und irreführend. Bei einem Marktanteil der Bahn im Fernverkehr von etwa 18% (Modal Split der INVERMO Studie) würde diese Annahme dazu führen, dass der Fernbus aus dem Stand etwa 10% Marktanteil im Deutschen Fernverkehr erreichen müsste und dabei keine Kunden aus dem Pkw-Segment anziehen würde, obwohl die Mehrheitsmeinung der Verkehrswissenschaft davon ausgeht, dass aufgrund der Preissensibilität zukünftige Fernbuskunden überwiegend aus dem Bereich des motorisierten Individualverkehrs kommen. Die Bahn wird ihren Marktanteil halten und muss lediglich um 0,87% der Fahrgäste im Fernverkehr fürchten. Ein realistisches Szenario der TU Dresden geht von 5,3% Marktanteil aus.

B. Kernpunkte

Der Regierungsentwurf schafft verlässliche Bedingungen für den Buslinienfernverkehr und wird von uns begrüßt.

Die Vorschläge des Bundesrates, der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Faktion DIE LINKE lehnt der bdo ab, weil

- eine Bemaßung des Busfernlinienverkehrs zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen führt; dies schadet sowohl dem mittelständischen Busgewerbe, dem Verbraucher und dem Tourismusgewerbe und hätte negative Auswirkungen auf den Umweltschutz
- die Forderung nach vollständiger Barrierefreiheit nach derzeitigem Stand der Technik nicht darstellbar ist und zwingend vollständige Barrierefreiheit auch der baulichen Infrastruktur voraussetzt; eine nationale Ausdehnung der Fahrgastrechteverordnung führt zu Wettbewerbsverzerrung im europäischen Verkehrsmarkt
- der Schutz des Eisenbahnverkehrs zu ungerechtfertigt hoher Versagungsquote für Anträge auf eigenwirtschaftliche Fernlinienverkehre führt und auch subventionierte, teure Regionalbahnverkehre schützt - auf Kosten des Steuerzahlers
- die Forderung nach anbieterübergreifendem Ticketvertrieb und Fahrplanauskunft nicht rechtskonform erfüllbar ist und für kleine und mittelständische Unternehmen bürokratische und finanzielle Hürden aufbaut, die durch den mit der Forderung verbundenen Nutzen für den Verbraucher nicht gerechtfertigt werden



C. Zu den Gesetzentwürfen

Wie eingangs dargestellt befürwortet der bdo sämtliche mit dem Regierungsentwurf vorgeschlagenen Regelungen zur Liberalisierung des Buslinienfernverkehrs.

Auch begrüßt der bdo die Vorschläge des Bundesrates (BR-E) und der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Alternativvorschlag), soweit sie das grundsätzliche Ziel haben, in Zukunft eigenwirtschaftliche Fernbusverkehre im nationalen Linienverkehr in einem wettbewerblich orientierten Rahmen zu ermöglichen. Den Vorschlag der Fraktion DIE LINKE lehnen wir entschieden ab, da dieser sich gegen die Liberalisierung des Busfernlinienverkehrs stellt und so Mobilität für Menschen mit geringerem Einkommen oder ohne eigenen Pkw verhindern will.

Die mit den Gesetzentwürfen des Bundesrates und der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ebenfalls vorgebrachten folgenden Vorschläge

1. Einbeziehung des Omnibusses in die Schwerverkehrsabgabe (Busmaut)

2. Nationale Ausdehnung und Erweiterung der europäischen Fahrgastrechteverordnung (EU) 181/2011 (vollständige Barrierefreiheit)

3. Schutz des Eisenbahnnahverkehrs

4. Verpflichtung zu anbieterübergreifender Fahrplanauskunft, Vertrieb und Ticketausstellung

werden diesseits ebenfalls als überaus kritisch gesehen und **entschieden abgelehnt**. Sie beinhalten so umfangreiche Auflagen und Beschränkungen, dass die damit verbundenen hohen System-, Transaktions-, Investitions- und Bürokratiekosten im Ergebnis kein eigenwirtschaftliches Fernbus-Angebot ermöglichen und damit letztlich die Entstehung eines Fernbusnetzes in Deutschland verhindern.

Das Ziel, durch die Liberalisierung des Fernbusverkehrs umweltfreundliche Mobilität auch im Bereich des Fernverkehrs für jedermann zu ermöglichen, damit Verkehr aus dem motorisierten Individualverkehr in den Fernbus zu verlagern und auch den sozial Schwächeren eine angemessene Mobilität zuzugestehen, wird durch diese unverhältnismäßig reglementierte Freigabe des Fernbusverkehrs nicht erreicht werden.

Darüber hinaus würden diese Vorschläge dazu führen, dass der **gesamte Reisebusmarkt in eine Schiefelage** gerät, denn die Forderungen nach einer Busmaut und der barrierefreien Beförderung beziehen sich nicht nur auf den neuen Markt des Buslinienfernverkehrs, sondern neben dem ÖPNV auch auf den gesamten Reise-, Ausflugs- und Gelegenheitsverkehr. Dies hat seine Ursache darin, dass die meisten



Unternehmen sich sowohl im ÖPNV als auch im Reiseverkehr betätigen und nicht in der Lage sind, flächendeckend Fahrzeuge anzuschaffen, die sie nur für das neue Segment „Fernlinienverkehr“ nutzen. Die meisten Unternehmen werden für den Markteinstieg vorhandene Reisebusse nutzen. Überzogene Anforderungen an Barrierefreiheit wirken sich damit unmittelbar auf den Gelegenheitsverkehr aus.

Durch diese Vorschläge werden nahezu alle ca. 4.500 privaten Busunternehmen in Deutschland in ihrer Existenz bedroht. Die gesamte mittelständische Busbranche stünde damit vor dem „Aus“.

Hierzu im Einzelnen:

1. Einbeziehung des Omnibusses in die Bundesfernstraßenmaut (Artikel 6 des Alternativvorschlags)

a) Maut führt zu weiterer Wettbewerbsverzerrung zu Lasten des Omnibusses

Bereits heute zahlen deutsche Omnibusunternehmer für die Nutzung der Bundesautobahnen durch ihre Fahrzeuge mehr als das Dreifache dessen, was sie an Wegekosten verursachen. Laut der Wegekostenberechnung 2009 des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) brachten die deutschen Omnibusse im Jahr 2007 dem Staat Wegeeinnahmen in Form von Mineralölsteuer, Kraftfahrzeugsteuer und Parkgebühren in Höhe von 454 Mio. Euro. Für die Benutzung der Bundesautobahnen liegt der Wegekostendeckungsgrad für deutsche Busse bei 312 Prozent. Sogar ausländische Busse weisen hier einen Kostendeckungsgrad von 134 Prozent auf. Der Fernverkehr der Bahn deckt hingegen laut DIW seine Wegekosten nur zu 56 Prozent. Somit finanziert der Straßenverkehr die Schienen in Deutschland.

Kein Verkehrsträger erhält eine vergleichbare staatliche Unterstützung wie die Bahn. Jährlich muss der Bund ca. 10 Milliarden Euro für den Schienenverkehr aufbringen. Demgegenüber wird der Busfernverkehr in keiner Weise vom Staat bezuschusst. Im Gegenteil: Der umweltfreundliche Reisebusverkehr wird durch Mineralöl- und Stromsteuer, Kraftfahrzeug- und Umsatzsteuer voll belastet. Die Subventionierung des Flugverkehrs hat das Umweltbundesamt mit über acht Milliarden Euro pro Jahr beziffert (u.a. Mineralöl- und Mehrwertsteuerbefreiung). Dem im August 2011 vorgelegten 23. Subventionsbericht der Bundesregierung ist zu entnehmen, dass der innerdeutsche Flugverkehr mit 640 Mio. Euro und der Schienenverkehr mit 110 Mio. Euro alleine bei der Energiesteuer entlastet werden. Diese Zahlen führen jedem Betrachter klar vor Augen, dass die Forderung nach der Einführung einer Busmaut aus Wettbewerbsgründen weder nachvollziehbar noch gerechtfertigt ist.

b) Maut schadet dem Verbraucher

Praktisch von Haustür zu Haustür bieten Omnibusbetreiber Menschen jeden Alters und sozialer Schichten eine flexible, bequeme, preiswerte und klimaschonende Möglichkeit, um in den Urlaub zu kommen. Den Verbrauchern könnte auch im Fernlinienverkehr diese



günstige und umweltfreundliche Reisealternative eröffnet werden. Dies würde allerdings durch die Einführung einer Busmaut und der damit einhergehenden künstlichen Verteuerung verhindert. Bei Anwendung des aktuellen Mautsatzes für Lkw würde sich z.B. eine Klassenfahrt von Aschaffenburg nach Bad Reichenhall (hin und zurück ca. 1000 km) um 160,- Euro verteuern. Die Fahrgäste von Busreisen sind keine Geschäftsreisenden wie bei der Bahn, sondern ältere Menschen (Rentner) oder junge Menschen (Schulkinder, Studenten, Auszubildende), die preisbewusst verreisen wollen und müssen. In Deutschland wären über 80 Mio. Busfahrgäste betroffen.

c) Maut benachteiligt Mittelstand

Die überwiegend familiengeführten privaten Omnibusunternehmen in Deutschland würde eine Busmaut erheblich belasten. Im Gegensatz zum hochsubventionierten Schienenverkehr haben private Busunternehmen keine Möglichkeiten, die Mehrbelastungen mittels Quersubventionen auszugleichen. Die aus der Maut resultierende finanzielle Mehrbelastung wäre vergleichbar mit einer Verdopplung der Mineralölsteuer. Diese schlägt selbst bei modernen Fahrzeugen mit sparsamen Verbräuchen mit etwa 17,- Euro zu Buche. Die Maut für den größten Teil der derzeit eingesetzten Reisebusse läge nach den aktuellen Lkw-Mautsätzen zwischen 16,90 Euro und 19,00 Euro. Fahrpreiserhöhungen würden im höchst preissensiblen Bussegment zu Fahrgastverlusten und Umsatzrückgängen führen, die mittelständische private Betriebe in den Ruin treiben.

d) Maut verhindert Umweltschutz

Im Vergleich zu Bahn, Pkw und Flugzeug hat der Reisebus sowohl beim Kraftstoffverbrauch als auch beim Schadstoffausstoß die besten Werte: Der Durchschnittsverbrauch eines Reisebusses liegt je nach Auslastung zwischen 0,5 und 0,9 Liter Diesel pro 100 Kilometer und Fahrgast. Dagegen verbraucht die Bahn im Fernverkehr auf 100 Kilometer umgerechnet 2,5 Liter Diesel pro Person. Das Flugzeug liegt unter Berücksichtigung aller klimawirksamen Effekte bei 5,6 Liter Diesel und der Pkw (gKat) bei 6,0 Litern. Mit 3,1 kg Kohlendioxidausstoß je Person haben Reisebusse im Vergleich zu Bahn, Pkw und Flugzeug mit Abstand auch den geringsten Abgasausstoß. Die Bahn im Fernverkehr kommt hier auf 4,6 kg CO₂ pro Person und 100 Kilometer, das Auto auf 13,8 kg. Das Flugzeug liegt unter Berücksichtigung aller klimawirksamen Effekte bei 35,6 kg CO₂ pro Person und 100 Kilometer. Eine Busmaut würde unmittelbar zu höheren Fahrpreisen führen und den Busverkehr z.B. auch gegenüber dem Billigflieger und dem Pkw unattraktiver machen und somit die Abwanderung auf umweltschädlichere Verkehrsmittel fördern.

e) Maut schadet dem Wirtschafts- und Tourismusstandort Deutschland

Der umweltfreundliche Bustourismus generiert laut einer Studie des Deutschen Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts für Fremdenverkehr an der Universität München (dwif) pro Jahr bundesweit einen Umsatz von 10,5 Mrd. Euro und sichert allein in



Deutschland rund 205.000 Arbeitsplätze. Das Beherbergungsgewerbe zählt 30 Mio. Übernachtungen durch den Bustourismus in Deutschland. Buskunden zahlen bei Übernachtungsreisen im Inland pro Reisetag ca. 100 Euro, hinzukommen pro Tag Zusatzausgaben in Höhe von 28,30 Euro. Der größte Anteil (57%) der Zusatzausgaben wird im Gastgewerbe ausgegeben, 28,7% fließen in den örtlichen Einzelhandel. Eine Mautpflicht für Fern- und Reisebusse würde das gesamte deutsche Tourismugewerbe, wie Hotellerie und Gastronomie, treffen. Wird das Reisen mit dem Bus für sein preissensibles Klientel derart verteuert, würde dies zu deutlichen Umsatzrückgängen führen und eine Schwächung des Wirtschafts- und Tourismusstandorts Deutschland bedeuten.

2. Nationale Ausdehnung und Erweiterung der europäischen Fahrgastreueverordnung (EU) 181/2011 - (vollständige Barrierefreiheit)

Die in den letzten Jahren verstärkt zu verzeichnende Entwicklung zur Barrierefreiheit hat längst auch die Tourismuswirtschaft und damit auch die Busbranche erreicht. Gerade auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und des stetig wachsenden Mobilitätsanspruchs älterer und behinderter Menschen kommt dem Thema „barrierefreies Reisen“ eine große und noch wachsende Bedeutung zu. Auf diese Entwicklung haben viele Busunternehmer bereits reagiert und bieten inzwischen Reisen an, die die speziellen Bedürfnisse von Menschen mit Mobilitätseinschränkungen berücksichtigen und diesen somit die gleiche Teilhabe an touristischen Angeboten ermöglichen wie allen anderen Reisenden.

Der europäische Gesetzgeber hat sich veranlasst gesehen, die Mobilitätsansprüche von Menschen mit eingeschränkter Mobilität besonders zu schützen; die Verordnung 181/2011 über Fahrgastreue im Kraftomnibusverkehr, die ab dem 1. März 2013 verbindlich und unmittelbar in allen europäischen Mitgliedstaaten gilt, stellt klar, dass behinderte Menschen und Personen mit eingeschränkter Mobilität das gleiche Recht auf Freizügigkeit, Entscheidungsfreiheit und Nichtdiskriminierung haben wie alle anderen Bürger und daher unabhängig von der Ursache der Beeinträchtigung Busreisemöglichkeiten haben sollten, die denen anderer Bürger vergleichbar sind.

Die Verordnung stellt dabei aber auch klar, dass dabei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben muss und Gründe der Sicherheit, der Fahrzeugkonstruktion oder der Infrastruktur der Gleichstellung dieser Personen Grenzen setzen können.

Dies vorangestellt muss hier deutlich gemacht werden, dass es „vollständige Barrierefreiheit“ – zumindest nach dem derzeitigen Stand der technischen Entwicklungen – im Fernbuslinienverkehr nicht geben kann. Fände diese Forderung Eingang in das PBefG, würden nicht nur die Beförderer über die Maßen belastet; bei behinderten, auf preiswerte Mobilität angewiesenen Menschen würden dadurch Erwartungen geweckt werden, die weder rechtlich noch tatsächlich erfüllt werden könnten und letztlich nur die Gerichte beschäftigen.



a) technische Bedingungen für Barrierefreiheit nicht gegeben

Bislang sind am Markt keine „vollständig barrierefreien“ Reisebusse erhältlich. Es gibt derzeit nicht einmal eine Definition für einen barrierefreien Reisebus. Dies aber muss nach Auffassung des bdo der erste Schritt sein, um hier langfristig und für alle Beteiligten sinnvoll den Zustand „Barrierefreiheit“ zu erreichen. Denn nur dadurch ist es möglich, serienmäßig und damit für kleine und mittelständische Unternehmen finanzierbar entsprechende Fahrzeuge zu entwickeln und auf den Markt zu bringen. Hierfür halten wir es für unumgänglich, zunächst die entsprechenden Rahmenbedingungen – mindestens auf europäischer Ebene – zu schaffen. Würde Deutschland eigene Anforderungen definieren, bestünde eine Notifizierungspflicht. Zudem ist davon auszugehen, dass kein Bushersteller Fahrzeuge nur für den deutschen Markt entwickeln würde. Letztendlich hätten solche nur für deutsche Reisebusse geltenden Anforderungen wettbewerbsverzerrenden Charakter.

b) unternehmensspezifische Bedingungen

Die bislang im Einsatz befindlichen behindertengerechten Reisebusse sind ausnahmslos kostspielige Sonderanfertigungen. Allein der Lift zum Verbringen eines Rollstuhls in einen Reisebus schlägt mit 20.000 – 30.000 € zu Buche. Hinzu kommen weitere notwendige Ausrüstungsgegenstände wie Spezialgurte und Anker, um den Rollstuhl am Fahrzeugboden sicher zu befestigen. Die Unternehmer und ihre Fahrer sind hierbei tagtäglich mit vielgestaltigen praktischen Problemen konfrontiert, da es eine solche Bandbreite von Rollstühlen gibt, dass sich deren sichere Befestigung bislang nicht normen lässt. Hinzu kommt, dass für jeden Rollstuhlplatz vier Sitzplätze wegfallen. Für den Einbau eines behindertengerechten WC fallen ca. acht Sitzplätze dauerhaft weg.

Die Betrachtung dieser unternehmensspezifischen Bedingungen ergibt, dass die überwiegend kleinen und mittelständischen Busunternehmen, die sich im Fernlinienverkehr engagieren bzw. dies künftig beabsichtigen, wirtschaftlich kaum in der Lage wären, die mit der Forderung nach „vollständiger Barrierefreiheit“ verbundenen enormen finanziellen Belastungen zu tragen.

c) Infrastruktur nicht barrierefrei

Die Problematik der Barrierefreiheit darf auch nicht isoliert nur fahrzeugbezogen betrachtet werden. Weder dem mobilitätseingeschränkten Fahrgast noch dem Busunternehmer ist weitergeholfen, wenn künftig zwar barrierefreie Reisebusse am Markt erhältlich sind, die bauliche Infrastruktur aber das sichere Ein- und Aussteigen und weitere Fortkommen der Fahrgäste nicht ermöglicht. Die Verordnung 181/2011 verpflichtet die Mitgliedstaaten, bis zum 1. März 2013 Busbahnhöfe zu benennen, an



denen eine umfangreiche Hilfeleistung für behinderte Menschen und Personen mit eingeschränkter Mobilität gewährleistet werden kann.

Die vom Bundesverkehrsministerium dazu durchgeführte Abfrage in den einzelnen Bundesländern hat zu dem Ergebnis geführt, dass einige Bundesländer keinen einzigen derartigen Bahnhof benennen konnten. Es liegt auf der Hand, dass sich die Schaffung einer barrierefreien Infrastruktur nicht von heute auf morgen realisieren lässt, sondern viel Zeit und den Einsatz umfangreicher Finanzmittel erfordert. Ohne die dringend gebotene Weiterentwicklung der baulichen Infrastruktur (Busbahnhöfe, Haltestellen etc.) können die Anstrengungen der Industrie und Beförderer diesbezüglich zwangsläufig nicht zu zufriedenstellenden Ergebnissen führen.

d) nationale Ausweitung der FahrgastrechteVO nicht verhältnismäßig

Der BR-E schlägt in § 39 Abs. 6 S. 5 die Einbeziehung aller Linienverkehrsdienste in den Anwendungsbereich der Art. 19 bis 23 der VO 181/2011 vor. Dies lehnen wir ab. Der europäische Gesetzgeber war unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit darauf bedacht, die mit dieser Verordnung den Beförderern auferlegten Pflichten je nach Reiseweite zu differenzieren. Die Informations- und Entschädigungspflichten der Art. 19 bis 23 der VO 181/2011 sind an das Vorhandensein einer bestimmten Infrastruktur geknüpft (von den Mitgliedstaaten zuvor benannte Busbahnhöfe, die mit Personal besetzt und mit Abfertigungsschaltern, Warteräumen oder Fahrscheinschaltern ausgestattet sind). Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt in mehreren deutschen Bundesländern noch kein solcher Busbahnhof existiert, läuft der Vorschlag auf Erweiterung der o.g. Informations- und Entschädigungspflichten aus Praktikabilitätsgründen ins Leere. Die von der EU-Verordnung vorgenommene Unterscheidung ist sachgerecht und muss beibehalten werden.

e) Übergangsfristen zu kurz

Der BR-E sieht in § 62 vor, dass der Betrieb gemäß § 21 Abs. 1 S. 2 BR-E im Personenfernverkehr ab dem 1. Januar 2017 barrierefrei erfolgen muss. Damit wird ein Zeitraum von weniger als fünf Jahren als ausreichend angesehen, die Fahrzeugflotte auf „barrierefreie Investitionsalternativen“ umzustellen. Diese Vorstellung ist mit den praktischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten nicht vereinbar. Auch ist die Unterscheidung in einen fünfjährigen Übergangszeitraum für den Personenfernverkehr einerseits und in einen zehnjährigen Übergangszeitraum für den ÖPNV nicht nachvollziehbar. Während es für den Einsatz im ÖPNV bereits barrierefreie Busse gibt (Busrichtlinie 2002/85/EG i.V.m. § 30 d IV StVZO), fehlt es wie oben (2.a) erwähnt für Reisebusse noch an einer Definition der Barrierefreiheit. Nach hiesiger Auffassung ist daher entsprechend dem Verfahren zur Definition von technischen Anforderungen im Stadtbuslinienverkehr erforderlich, unter Einbeziehung aller Beteiligten – sowohl der Behinderten und ihrer Verbände als auch der Beförderer und ihrer Verbände – solche technischen Anforderungen zu erarbeiten und der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen in Europa (UN-ECE) vorzulegen, so dass hier ein europaweit geltender



Standard gesetzt werden kann. Übergangsfristen dürfen erst dann zu laufen beginnen, wenn geeignete Fahrzeuge serienmäßig am Markt erhältlich sind. Hier halten wir die für den ÖPNV vorgeschlagene Frist von zehn Jahren für den Fernlinienverkehr für ebenso erforderlich. Busse werden üblicherweise über acht Jahre steuerlich abgeschrieben; zumindest für diesen Zeitraum braucht der Unternehmer die Gewissheit, mit seinem Investitionsgut wirtschaften zu können. Verringert sich dieser Zeitraum durch zu kurze Übergangsfristen, kommt es zur Vernichtung von Wirtschaftsgütern. Ein vergleichbares Szenario bietet die gegenwärtige Umweltzonenproblematik: steuerlich noch nicht abgeschriebene Busse (Euro III, Baujahr 2006) dürfen nicht mehr in Umweltzonen der Stufe 3 einfahren (Bsp. Berlin, Frankfurt, Stuttgart) und können somit nicht mehr effizient genutzt bzw. müssen mit stark verringertem Wiederverkaufswert veräußert werden.

f) Zwangsmitgliedschaft in söp widerspricht Schlichtungsgedanken

Der bdo engagiert sich in der Schlichtungsstelle für den öffentlichen Personenverkehr seit deren Bestehen und unterstützt den Grundansatz der außergerichtlichen Streitbeilegung, denn dies dient der Verbesserung der Beziehungen zwischen Verkehrsunternehmen und Kunden. Eine Schlichtung setzt allerdings die Mitwirkung der Beteiligten und die Mitgliedschaft der Verkehrsunternehmen in der Schlichtungsstelle voraus. Dies sollte nicht gesetzlich erzwungen werden, da es dem Schlichtungsgedanken diametral entgegensteht. Die Schlichtungsempfehlung ist nicht verbindlich und kann nur Wirkung entfalten, wenn beide Seiten mit dieser Empfehlung einverstanden sind.

Es besteht auch keine Notwendigkeit für einen gesetzlichen Zwang zur Schlichtung, da die ab nächstem Jahr geltende Verordnung 181/2011 sowohl den Beförderern als auch den Mitgliedstaaten für Beschwerdefälle ausdrückliche Pflichten auferlegt. Gemäß Art. 26 und 27 dieser Verordnung müssen Beförderer ein System zur Bearbeitung von Beschwerden unterhalten und haben die Beschwerden ihrer Fahrgäste innerhalb von drei Monaten zu bescheiden. Jeder Mitgliedstaat muss zudem nationale Durchsetzungsstellen einrichten, bei denen Fahrgäste Beschwerden über mutmaßliche Verstöße gegen die Verordnung 181/2011 einreichen können. Im Übrigen steht den Beschwerdeführern jederzeit der Gang zu den ordentlichen Gerichten offen.

3. Schutz des Eisenbahnverkehrs

Der BR-E sieht in **§ 13 Abs. 2 Nr. 3** vor, dass eine Liniengenehmigung dann zu versagen ist, wenn „der beantragte Verkehr auf den betreffenden Teilstrecken Personenverkehrsdienste mit Eisenbahnen beeinträchtigt, für die im Rahmen eines Dienstleistungsauftrages Ausgleichsleistungen für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen (...) gewährt werden“. **Diese besondere Schutzklausel allein zu Gunsten des Schienenverkehrs lehnt der bdo ab.** Der unbestimmte Rechtsbegriff „beeinträchtigt“ ist sowohl zu weit gefasst als auch zu unkonkret. Er führt in der Genehmigungspraxis zu einer nicht gerechtfertigt hohen Versagungsquote bei Fernbuslinienverkehren.



Zudem ergibt sich aus dieser Formulierung auch keine Beschränkung auf den Schutz des Nahverkehrs (50 km Grenze). Abgestellt wird vielmehr auf den Schutz subventionierter Schienenverkehre, gleich welche Reichweite sie haben. Somit würden auch subventionierte und teure Regionalverkehre einseitig vor eigenwirtschaftlichen Fernbuslinienverkehren geschützt. Die Spielräume für Fernbusse würden ohne nachvollziehbare Gründe unverhältnismäßig stark eingeschränkt.

Der bdo hält daher das in § 42 a des Reg-E neu eingeführte Beförderungsverbot bei einer Reiseweite des Fahrgastes bis 50 km für geeignet und ausreichend, eine Beeinträchtigung des öffentlichen Personennahverkehrs durch Fernverkehr zu vermeiden. Verstößt der Unternehmer gegen das Beförderungsverbot für Reiseweiten bis 50 km, so stellt dies zudem eine Ordnungswidrigkeit nach § 61 Abs. 1 Nr. 1 da.

4. Verpflichtung zu anbieterübergreifendem Ticketvertrieb und Fahrplanauskunft

a) Ticketvertrieb

Nach dem vom BR-E vorgesehenen § 39 Abs. 8 sollen Unternehmen berechtigt sein, Anschlussfahrausweise anderer Unternehmen zu üblichen Konditionen zu vertreiben und entsprechend verpflichtet sein, dies anderen zu gestatten. Das Anliegen, den Fahrgästen einen möglichst einfachen Zugang zu Fahrausweisen für durchgehende Reiseketten zu bieten, wird von uns zwar grundsätzlich unterstützt. Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung lehnen wir aber aus rechtlichen und praktischen Gründen ab, denn damit würde zwangsweise die Anerkennung eines Vertrags zu Lasten Dritter vorgegeben. Dies ist unserer Rechtsordnung fremd und geht weit über die aus guten Gründen im Nahverkehr bestehende Beförderungspflicht, die auch eine Pflicht zum Abschluss des Beförderungsvertrags impliziert, hinaus. Ein Vertrieb fremder Fahrausweise ist auch praktisch nur dann möglich, wenn sich die beteiligten Unternehmen zuvor – freiwillig – geeinigt haben.

Im Bereich des Fernbusverkehrs führt ein solcher Zwang zur vertrieblichen Zusammenarbeit privater mittelständischer und großer konzerngebundener Unternehmen, die teilweise oder vollständig im Wettbewerb zueinander stehen, darüber hinaus zu erheblichen Problemen und Wettbewerbsverzerrungen. **Niemand käme ernsthaft auf die vergleichbare Idee, der Lufthansa vorzuschreiben, Tickets von Air Berlin oder anderen Fluggesellschaften zu vertreiben.**

Fernbusanbieter, die sich in ihren Angeboten ergänzen, werden sich auch ohne gesetzlichen Zwang zu Kooperationen zusammenschließen und aus eigenem Interesse gemeinsame Angebote vertreiben. Kernunterschied einer freiwilligen Zusammenarbeit gegenüber einer gesetzlichen Verpflichtung ist, dass im Rahmen der Kooperation Qualitätsstandards und Beförderungsbedingungen harmonisiert werden. Es werden eindeutige Ansprechpartner für den Kunden definiert. Die Kooperationspartner haben ein Interesse an einer gemeinsamen Kundenbindung. Hierdurch können Schnittstellenverluste und Überbuchungen vermieden werden.

b) Fahrplandaten und Auskunft

Die vom BR-E in § 40 Abs. 4 vorgesehene Pflicht der Unternehmen, elektronische Fahrplandaten weiterzugeben, ist in dieser Form nicht erforderlich und nicht zumutbar. Der Vergleich mit dem Auskunftsportale der Deutschen Bahn hinkt, weil diese nicht in ihrer Eigenschaft als Verkehrsunternehmen, sondern in ihrer Rolle als monopolistischer Herausgeber des einzigen nationalen Auskunftsmediums für Schienenverkehrsverbindungen verpflichtet wurde, dort auch Konkurrenzangebote zu listen. Bisher ist es weder der Deutschen Bahn noch anderen gelungen, einen unternehmens- und verkehrsverbundübergreifenden Ticket-Vertrieb für Deutschland zu entwickeln. Projekte in dieser Richtung gibt es zahlreiche. Sie haben Unsummen an Geldern verschlungen. Kosten-Nutzen-Analysen haben diese Art von Vorhaben immer wieder in Frage gestellt.



Nunmehr gerade kleine und mittlere Unternehmen, die versuchen wollen, neu in den Markt zu kommen, mit dem Aufbau einer solchen „Hürde“ zu überziehen, die sie weder finanziell noch technisch leisten können, ist überhaupt nicht nachvollziehbar. Die Regelung ist daher abzulehnen.

C. Keine Wettbewerbsnachteile im Binnenmarkt

Mit dem Wirksamwerden des sog. Road Package (EU-Verordnungen 1071/2009 und 1073/2009) am 4. Dezember 2011 ist es ausländischen Busunternehmen möglich, im Rahmen von grenzüberschreitenden Reisen in Deutschland Fahrgäste aufzunehmen, in andere Städte zu befördern und so faktisch Fernlinienverkehr zu betreiben, was deutschen Busunternehmen bislang verwehrt ist. Dadurch kommt es zu Wettbewerbsnachteilen für die hiesige Busbranche. Dies ist ein weiterer Aspekt, der aufzeigt, dass die Liberalisierung des Busfernlinienverkehrs in Deutschland dringend geboten ist. Sie darf jedoch nicht dazu führen, dass durch nationale Auflagen europaweit geltende Standards zu Barrierefreiheit und Fahrgastrechten verschärft werden, da dies zu Wettbewerbsverzerrungen auch gegenüber ausländischen Busunternehmen führen würde.

D. Fazit

Der bdo begrüßt die mit dem Reg-E beabsichtigte Liberalisierung des Buslinienfernverkehrs. Die unter II 1 bis 3 dargestellten Forderungen des BR-E und der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Alternativvorschlag) nach Busmaut, Barrierefreiheit, Vertrieb, Fahrplanauskunft usw. stellen jedoch so hohe wirtschaftliche wie bürokratische Anforderungen an die Unternehmen, dass damit kaum ein privates kleines oder mittelständisches Unternehmen ernsthaft und nachhaltig Fernbuslinienverkehre wird

betreiben können. Nutznießer werden allein internationale Großkonzerne sein. Mittelständische Strukturen werden verhindert bzw. sogar vernichtet.



Dies noch nicht genug, sollen auch die im Reise-, Ausflugs- und Gelegenheitsverkehr tätigen mittelständischen Busunternehmer mit weiteren Wettbewerbsnachteilen überzogen werden. Dies würde zu Verlagerungen von umweltfreundlichem Busverkehr auf weniger umweltfreundliche Verkehrsmittel führen. Fahrgästen würde eine sichere, umweltfreundliche und günstige Alternative zu reisen genommen. Insgesamt wäre die gesamte Bustouristik gefährdet und damit der Wirtschaftsstandort Deutschland bedroht. Dies kann und darf nicht das Ergebnis eines novellierten Personenbeförderungsgesetzes sein.

Berlin, den 23.02.2012

Bundesverband Deutscher
Omnibusunternehmer (bdo) e. V.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Christiane Leonard', is positioned below the text of the sender.

RA Christiane Leonard
Hauptgeschäftsführerin