

Bericht

des Arbeitskreises Öffentlicher Personenverkehr (ÖPV)

zur Gemeinsamen Konferenz der Verkehrs- und Straßenbauabteilungsleiter
der Länder (GKVS) am 9./10. März 2016 in Berlin

und zur Verkehrsministerkonferenz (VMK) am 14./15. April 2016 in Heringsdorf

**TOP 4.8/
TOP 4.2 Fernbusse**

Die GKVS hat in ihrer Sitzung am 18./19.03.2015 den folgenden Beschluss gefasst:

Der deutsche Fernbusmarkt ist seit der Liberalisierung rasant gewachsen. Die Nachfrage wird den Prognosen nach weiter zunehmen. Eine erste Zwischenbilanz zeigt Chancen und Risiken dieser Entwicklung auf. Einerseits sind die neuen Mobilitätsangebote besonders für Fahrgäste mit weniger Geld attraktiv und können insofern deren gesellschaftliche Teilhabe nachhaltig verbessern. Zudem hat ein Teil der Fernbuskunden bislang den Pkw genutzt, so dass der Fernbusmarkt einen Beitrag zu einem ressourcenschonenderen Verkehrssystem leisten kann. Schließlich kann die ausgeprägte Orientierung auf touristische Verkehre die Erreichbarkeit von Tourismusregionen verbessern. Andererseits besteht die Gefahr, dass das Abwandern von Bahnkunden zu den Fernbussen insbesondere auf schwächer ausgelasteten Schienenverbindungen zur Reduzierung oder Aufgabe des dortigen Angebots führt. Außerdem werden die Kommunen durch den wachsenden Fernbusmarkt vor besondere Herausforderungen bei der Planung und dem Ausbau von Fernbus-Stationen und -Haltepunkten gestellt.

Dies vorausgeschickt stellt die GKVS fest:

1. Die GKVS nimmt zur Kenntnis, dass ein nicht unerheblicher Teil der Fahrgäste in Fernbussen vom Schienenverkehr auf den Fernbus gewechselt ist. Dadurch werden Umsätze und Erlöse im Schienenverkehr gemindert. Die GKVS bittet den Bund um eine Einschätzung der Situation aus seiner Sicht und Darlegung, welche Schlüsse er aus den Beobachtungen zieht, auch zu der Fragestellung, ob und inwieweit es Zusammenhänge zwischen Fernbusangebot und entfallenden Angeboten im SPFV gibt.
2. Die GKVS bittet vor dem Hintergrund der geschilderten Problemlage und des in Teilbereichen bestehenden Handlungsdrucks eine länderoffene Arbeitsgruppe unter Federführung des Arbeitskreises Öffentlicher Personenverkehr, ihr einen Bericht mit Handlungsempfehlungen an Bund, Länder und Kommunen vorzulegen.

Dieser Bericht sollte insbesondere folgende Themen berücksichtigen:

- Möglichkeiten und Voraussetzungen einer Einbindung der Fernbusse in ein abgestimmtes kundenorientiertes System des öffentlichen Personenverkehrs (z. B. Aufnahme in Fahrplanauskunft),
- Auswirkungen des Fernbusmarktes auf den Schienenverkehr,
- Mautpflicht für Fernbusse,
- Abbau von Wettbewerbsnachteilen des Schienenverkehrs insbesondere aufgrund von hohen Trassen- und Stationspreisen,
- vorhandene Finanzierungsinstrumente und mögliche Finanzbedarfe von Ländern und Kommunen für die Bereitstellung und Ertüchtigung der erforderlichen Infrastruktur (Busbahnhöfe u. a.),
- Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen bei der Standortplanung von Fernbushaltestellen,
- Notwendigkeit eines Benutzungszwanges für zentrale Fernbushaltestellen,
- Vor- und Nachteile einer bundeseinheitlichen Gebührenerhebung für die Nutzung von Fernbushaltestellen und

- barrierefreier Zugang zum Fernbusverkehr und Normierung der Rückhaltesysteme insbesondere für schwere Elektrorollstühle.

Entsprechend dem Auftrag aus Ziffer 2 des Beschlusses hat sich der Arbeitskreis öffentlicher Personenverkehr mit den dort aufgeführten Fragestellungen befasst und dabei für die jeweiligen Bereiche auf der Grundlage der aktuellen Erfahrungen in der Genehmigungspraxis in den Ländern folgende Feststellungen getroffen:

a) Möglichkeiten und Voraussetzungen einer Einbindung der Fernbusse in ein abgestimmtes kundenorientiertes System des öffentlichen Personenverkehrs (z. B. Aufnahme in Fahrplanauskunft)

Es bestehen bereits vielfältige Auskünfte auf Seiten der Unternehmen selbst oder durch entsprechende Portale im Internet. Mit Blick darauf, dass der Vor- und Nachlauf zu und von den Fernbusleistungen vielfach über den SPNV und den ÖSPV erfolgt, ist zu konstatieren, dass der Fernbuslinienverkehr einen Bestandteil eines integrierten Gesamtverkehrssystems öffentlicher Personenverkehr darstellt. Daher wird die Einbindung der Fernbusangebote in zentrale Fahrplanauskunftssysteme für sinnvoll gehalten. Neben einem besseren Service für die Fahrgäste dürften auch die Fernbusunternehmen wegen des damit verbundenen Marketings ein Interesse an derartigen Maßnahmen haben.

Dem berechtigten Interesse der Fahrgäste an multimodalen Fahrplanauskünften hat der Gesetzgeber bereits mit der Novellierung des PBefG im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten Rechnung getragen. Denn nach § 40 Absatz 4 PBefG müssen die Unternehmen der Genehmigungsbehörde den Fahrplan zur „Nutzung in unternehmensübergreifenden Auskunftssystemen“ elektronisch zur Verfügung stellen. Wenn die Genehmigungsbehörde die Fahrplanauskunft selbst betreibt, kann diese die Daten nutzen und einstellen. Strittig ist, ob die Genehmigungsbehörden die Daten an Betreiber der Auskunftssysteme weitergeben dürfen. Dies dürfte vom Gesetz jedoch durch die Zweckbindung der Regelung zugelassen sein.

Fraglich ist, ob die bisherigen Betreiber der Auskunftssysteme bereit sind, die Daten der Fernbusunternehmen einzupflegen. Grundsätzlich ist nicht sichergestellt, dass die großen Schienenunternehmen, die auch Fernbusse betreiben, andere als die konzerneigenen Verbindungen einpflegen.

Wünschenswert wäre eine dynamische Fahrplanauskunft. Die Unternehmen benötigen dafür ein entsprechendes Betriebsleitsystem, eine Leitzentrale und die Bereitschaft, untereinander die Daten zur Verfügung zu stellen und zu teilen. Dies ist primär eine Entscheidung der Unternehmen. Es handelt sich um unternehmensbezogene Daten, die nur mit entsprechenden Verträgen und Bestimmungen untereinander weitergegeben werden. Dabei können anhand der Daten Verspätungen und Probleme im Linienbetrieb des Unternehmens nachvollzogen werden. Die großen Fernbusunternehmen verfügen häufig bereits über entsprechende Systeme zur eigenen Steuerung. Entscheidend ist hier die Bereitschaft der Unternehmen und der Betreiber der Systeme zur Kooperation.

Die Aufnahme in eine zentrale Fahrplanauskunft wird mit der DELFI Strategie 2020 bereits berücksichtigt. Die GKVS hat im September 2014 beschlossen, DELFI zu einer leistungsfähigen nationalen Plattform für Interoperabilität im ÖPV weiterzuentwickeln und diese auf für Dritte zugänglich zu machen. Im Rahmen der Umsetzung der DELFI-Strategie ist deshalb auch die Einbindung von Fernbussen in die multimodale DELFI-Auskunft vorgesehen. Hierzu sollten zu gegebener Zeit Gespräche mit den Fernbusbetreibern im Hinblick auf das erforderliche Format und die Qualität der von den Unternehmen im Falle einer Beteiligung bereitzustellenden Daten aufgenommen werden. Es ist zu prüfen, ob eine Änderung des § 40 Abs. 4 PBefG hinsichtlich der Datenüberlassung durch die Verkehrsunternehmen erforderlich ist.

Daneben besteht für die Fernbusunternehmen die Möglichkeit zur Integration ihrer Angebote in die Fahrplanauskünfte der Verkehrsverbände in den jeweiligen Ländern, sofern die Daten unentgeltlich im geeigneten Format zur Verfügung gestellt werden. Das Land Baden-Württemberg hat darüber hinaus aktuell die Erstellung einer spezifischen Schnittstelle in Auftrag gegeben und wird danach erneut Kontakt mit den Fernbusunternehmen aufnehmen, um sie in die Fahrplanauskunft einzubeziehen.

Eine Abstimmung der Angebote und Abfahrtszeiten zwischen den Verkehrsangeboten des SPNV und ggfs. SPFV sowie den Fernbuslinienbetreibern wäre hinsichtlich der Etablierung intermodaler Reiseketten wünschenswert. Dies scheitert derzeit in der Realität an den gravierend unterschiedlichen Handlungsgeschwindigkeiten und Zeitvorläufen bei der Linien- und Fahrplanung der Branchen Eisenbahn und straßengebundener Personenfernverkehr.

Über die eben beschriebenen Schritte zur Einbindung der Fernbusangebote in die Auskunftssysteme und freiwillige Integration in DELFI hinaus wird eine Notwendigkeit für ein staatliches Eingreifen im Sinne einer weiteren Regulierung nicht für erforderlich gehalten.

b) Auswirkungen des Fernbusmarktes auf den Schienenverkehr

Im Vorfeld der Liberalisierung des innerdeutschen Fernbuslinienverkehrs wurde die Befürchtung geäußert, dass in gewissem Maße Fahrgäste das neue Angebot nutzen würden, die vorher den Schienenpersonennah- oder -fernverkehr genutzt haben. Daher wurde bereits im Zuge der Novellierung des PBefG intensiv darum gerungen, welche Schutzregeln für den von den Ländern finanzierten Schienenpersonennahverkehr (SPNV) im Gesetz verankert werden können. Dabei wurde auch betrachtet, ob der Schutz des SPNV vor der Fernbuskonkurrenz im Hinblick auf langlaufende SPNV-Linien auf größere Relationen ausgedehnt werden kann. Als Ergebnis der Verhandlungen wurde das in § 42a Satz 2 PBefG geregelte Bedienungsverbot aufgenommen, nach dem eine Beförderung von Fahrgästen auf Strecken unter 50 km oder bei Bestehen eines SPNV-Angebots mit einer Fahrtzeit von bis zu einer Stunde ausgeschlossen ist. Bereits die Formulierung der in Satz 3 geregelten gebundenen Entscheidung für Ausnahmen vom Bedienungsverbot verdeutlicht den Willen des Gesetzgebers, den SPNV-Schutz gering zu halten.

Die weitere Verbreitung von Angeboten im innerdeutschen Fernbuslinienverkehr hat zu erheblichen Fahrgastzuwächsen in diesem Bereich geführt. Dabei sind auch wie erwartet Verlagerungen aus dem Schienenverkehr zum Fernbusverkehr zu verzeich-

nen, die allerdings unterschiedlich hoch eingeschätzt werden. Inwieweit Fahrgäste aus dem SPNV zum Fernbusverkehr abgewandert sind und dadurch stärker als erwartet negative finanzielle Folgen für den von den Ländern finanzierten SPNV eingetreten sind, lässt sich nur schwerlich valide feststellen. Hinzu kommt, dass in einigen Ländern beim SPNV die Kapazitätsgrenze erreicht bzw. in Spitzenzeiten überschritten ist, so dass die Fahrten von Fernbussen dort in Kauf genommen werden.

Die in § 42a Satz 2 PBefG geregelten Bedienungsverbote werden von den Fernbusunternehmen im Rahmen ihrer Antragstellung beachtet. Stichprobenhafte Überprüfungen haben bisher keine Verstöße gegen das Bedienungsverbot erkennen lassen.

Vor diesem Hintergrund werden mehrheitlich keine akuten zusätzlichen Handlungsbedarfe zur Verstärkung des SPNV-Schutzes gesehen. Die Länder werden die Situation jedoch hinsichtlich möglicher Auswirkungen weiter beobachten.

Der Freistaat Bayern ist als Besteller des Schienenpersonennahverkehrs mit Forderungen der beauftragten Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU) konfrontiert, Einnahmeverluste im Schienenpersonennahverkehr auszugleichen. Die EVU sehen ihre Erlössituation durch das Wachstum des Fernbusmarktes in Bayern beeinträchtigt. Derzeit ist unter anderem eine Klage eines EVU gegen den Freistaat Bayern als Besteller des SPNV auf weitergehende Zahlungen aufgrund von Fahrgastrückgängen durch den Fernbuslinienverkehr angedroht. Nach Einschätzung der Bayerischen Eisenbahngesellschaft (BEG) kommt es auf fast allen Regional-Express-Linien, die parallel zu Autobahnen laufen, in Bayern zu Abwanderungsbewegungen und entsprechenden Fahrgeldeinnahmeverlusten. Dies wird dadurch belegt, dass sich die Einsteigerzahlen bei Bahnhaltstellen mit örtlichem Fernbushalt deutlich schlechter entwickeln, als bei Haltestellen ohne Fernbushalte. Die Einbußen bei den SPNV-EVU treten bei Reiseweiten über 50 km auf.

Der Freistaat ist ein Flächenland, das ein dichtes Netz im SPNV, auch in Relationen, die gerade nicht mehr von dem Schutzradius von 50 km bzw. einer Stunde Fahrzeit erfasst sind, anbieten muss. Die bisherigen Schutzbereiche decken zum Teil nicht einmal Relationen innerhalb der Verkehrsverbünde/ Metropolregionen ab. Zukünftige

Verbesserungen und Ausbauten des SPNV sind durch das konkurrenzierende Fernbusangebot gefährdet.

Ein effektiverer Schutz des SPNV muss daher aus Sicht des Freistaats Bayern künftig durch Bedienungsverbote im Bereich bis 100 km Entfernung und zwei Stunden Reisezeit erzielt werden. Dieses Segment ist bislang besonders erlösträchtig für die EVU, da der Fernverkehr der DB viele innerbayerische Relationen wie etwa Nürnberg – Bayreuth, Hof – Regensburg, Lindau - Augsburg oder Ansbach – Würzburg nicht (mehr) abdeckt. Die negativen Auswirkungen des Fernbusverkehrs auf den SPNV erfolgen auf lange Sicht zu Lasten des Freistaates.

c) Mautpflicht für Fernbusse

Im Gesetzgebungsverfahren zur PBefG-Novelle wurde im Zusammenhang mit der Fernbusliberalisierung die Bemautung der Fernbusse diskutiert. Der im September 2011 von den Ländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen und Nordrhein-Westfalen vorgelegte Alternativentwurf sah die Bemautung von Fernbusverkehren vor.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung des Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes enthielt bereits einen Prüfauftrag zur Einführung einer Fernbusmaut für die ab 2018 vorgesehene Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Bundesstraßen. Bei einer Einbeziehung der Fernbusse in die Lkw-Maut wäre insbesondere zu prüfen, ob Kraftomnibusse überhaupt als für den Güterverkehr zu verwendende Fahrzeuge im Sinne der Wegekostenrichtlinie definiert werden können.

Nach dem aktuellen Wegekostengutachten, auf dessen Grundlage der Bund die Lkw-Maut erhebt, betragen die von Bussen verursachten Kosten auf dem mautpflichtigen Bundesfernstraßen 79 Mio. Euro in 2013 und 107 Mio. Euro in 2017 und auf den sonstigen Bundesstraßen 212 Mio. Euro in 2013 und 273 Mio. Euro in 2017. Im Gegensatz zu Lkw ab 12 t werden diese Kosten allerdings nicht den Bussen verursachergerecht angelastet, da Kraftomnibusse nach § 1 Absatz 2 Bundesfernstraßenmautgesetz (BfStrMG) von der Maut ausgenommen sind. Diese bestehende Aus-

nahmeregelung für Kraftomnibusse ist insofern nicht sachgerecht, da schwere Kraftfahrzeuge in besonderem Maße Kosten für den Bau, die Unterhaltung und den Betrieb von Bundesstraßen verursachen und dies auf Nutzfahrzeuge im Güterkraftverkehr und im Personenverkehr durch Kraftomnibusse in gleicher Weise zutrifft. Auch um die intermodalen Wettbewerbsbedingungen für Straßen- und Schienenverkehre sukzessive zu harmonisieren, sind Fernbusse in die Bundesfernstraßenmaut einzu beziehen und an den Kosten für das nachgeordnete Straßennetz verursachergerecht zu beteiligen. Denn dem Schienenverkehr werden über die Trassen- und Stationsentgelte die Infrastrukturkosten in voller Höhe angelastet.

Angesichts der enormen öffentlichen Mittel für den Ausbau und die Instandhaltung des deutschen Schienennetzes und der vielerorts massiven Überlastungen des Bundesautobahnnetzes ist eine indirekte Subventionierung des Fernbusverkehrs weder verkehrspolitisch noch wirtschaftlich vertretbar. Es ist Aufgabe des Bundes, die verkehrspolitischen Rahmenbedingungen so zu stellen, dass das mit öffentlichen Mitteln gebaute und zu unterhaltende Schienennetz des Bundes auch genutzt wird. Vor diesem Hintergrund ist die bestehende Ausnahmeregelung für Kraftomnibusse bei der Maut nicht gerechtfertigt und lediglich auf Linienverkehre im öffentlichen Personennahverkehr zu beschränken. Verkehre mit Kraftomnibussen im öffentlichen Personennahverkehr sind von der Maut zu befreien, da diese Verkehre zur Kostendeckung in der Regel von der öffentlichen Hand bezuschusst werden müssen und daher eine weitere Belastung im Sinne des Gemeinwohls kontraproduktiv wäre.

Nach Schätzungen des Ministeriums für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg würde eine Maut für Fernbusse durchschnittlich ca. 0,0025 € pro Personenkilometer kosten. Das sind bei einer durchschnittlichen Entfernung von 330 km (laut Statist. Bundesamt (Verkehr aktuell 01/2016, Fachserie 8 Reihe 1.1)) rund 0,83 € pro Fahrt und Person. Im Verhältnis zu den jetzigen Kosten für eine vergleichbare Fahrt von ca. 15,00 bis 25,00 € wären die Zusatzkosten durch eine Maut sehr gering.

Daher fordern die Länder mehrheitlich die Bemautung von Fernbussen.

d) Abbau von Wettbewerbsnachteilen des Schienenverkehrs insbesondere aufgrund von hohen Trassen- und Stationspreisen

Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Wettbewerbs im Eisenbahnbereich in das parlamentarische Verfahren eingebracht, dessen Kernstück ein neues Eisenbahnregulierungsgesetz ist. Die dort vorgesehenen Regelungen lassen erhebliche Auswirkungen auf die Bemessung der Trassen- und Stationspreise erwarten. Auf die Beratungen im Arbeitskreis Bahnpolitik sowie im Bundesrat wird verwiesen.

e) vorhandene Finanzierungsinstrumente und mögliche Finanzbedarfe von Ländern und Kommunen für die Bereitstellung und Ertüchtigung der erforderlichen Infrastruktur (Busbahnhöfe u. a.)

Investitionen in die Haltestelleninfrastruktur könnten entweder durch die Fernbusbetreiber selbst oder durch private Investoren oder die Gemeinden mit (anteiliger) Refinanzierung über Nutzungsentgelte dargestellt werden. Eine finanzielle Förderung der Investitionen an die Gemeinden käme aus Mitteln nach dem Entflechtungsgesetz zwar grundsätzlich in Betracht. Allerdings werden die bis 2019 befristet gewährten Bundesmittel in den meisten Ländern rechtlich gebunden sein oder für dringend erforderliche Erhaltungsinvestitionen an kommunalen Straßen vorrangig benötigt.

f) Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen bei der Standortplanung von Fernbushaltestellen

Die Standortplanung von Fernbushaltestellen ist nach den Gesichtspunkten der Verkehrssicherheit und den örtlichen Verhältnissen durch die örtliche Straßenverkehrsbehörde zu beurteilen. Hierbei sollten auch Umweltaspekte, Anwohnerinteressen, Interessen anderer Verkehrsträger sowie die Anbindung an den ÖPNV berücksichtigt werden.

Die Straßen und Plätze müssen als Haltestelle geeignet sein. Insbesondere muss im Sinne der Straßenverkehrssicherheit (§§ 20, 45 StVO) genügend Platz für die Nutzung vorhanden sein. ÖPNV-Haltestellen sind auf den schnellen Fahrgastwechsel

mit Zustieg auf einer Seite ausgelegt, während bei Fernbussen der Fahrgastwechsel längere Zeit dauert und oftmals durch die Gepäckbeladung beide Seiten benötigt werden. Daher sind die klassischen ÖPNV-Haltestellen an bzw. auf der rechten Fahrspur nicht ohne weiteres als Fernbushaltestelle geeignet. Bei Fernbushaltestellen mit entsprechender Ausstattung, Wartemöglichkeiten und Zufahrten müssen zudem die bau(planungs)rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein (Beispielsweise die Gebäude der großen ZOB), während kleinere Haltestellen oft nur eine Parkbucht und ein „Haltestellenschild“ benötigen.

Dabei wird diskutiert, wie weit die kommunale Planungshoheit reicht. Grundsätzlich sind die Wahl des Linienweges und damit auch die Wahl der Haltestelle Teil der unternehmerischen Freiheit (vgl. Bidinger: Kommentar zu § 40 PBefG, Rz. 3). Dies gilt insbesondere bei dem eigenwirtschaftlichen Fernlinienverkehr, bei dem der Unternehmer das wirtschaftliche Risiko trägt.

Ebenso haben die Kommunen keine Steuerungsmöglichkeit bei Fernbushaltestellen auf Privatgelände. Diese Haltestellen können auch im Rahmen der Liniengenehmigung nach § 42a PBefG nicht nach PBefG abgelehnt werden, soweit sie hinsichtlich der Zu- und Abwege und den sonstigen Gesichtspunkten der Verkehrssicherheit geeignet sind. Die örtlichen Straßenverkehrsbehörden können Fernbushaltestellen nicht pauschal ablehnen, etwa um Fernbusse aus dem Stadtgebiet heraus zu halten. Grundsätzlich muss eine Einzelfallprüfung des jeweiligen Standortes auf seine Eignung erfolgen.

Die jüngste Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Köln (Beschluss vom 22.10.2015) hat gezeigt, dass auch im geltenden Rechtsrahmen Möglichkeiten der Kommunen zur Festlegung zentraler Fernbushaltepunkte bestehen, sofern aus straßenverkehrlicher Sicht die bisherigen Haltestellen sich als ungeeignet erwiesen haben.

Dennoch wird befürchtet, dass durch die nur sehr eingeschränkt steuerbare Verteilung von Fernbushaltepunkten in den Städten die kommunale Planungshoheit gefährdet wird. Eine Beeinträchtigung des öffentlichen Verkehrsinteresses muss bei

Erteilung einer Fernbuslinie nicht geprüft bzw. berücksichtigt werden. Dadurch wird vielerorts von den Fernbusbetreibern in die kommunale Planungshoheit eingegriffen, weil die Städte ihre Verkehrserschließung und die Verknüpfung mit dem ÖPNV nicht gestalten und somit das öffentliche Verkehrsinteresse nicht wahrnehmen können. Vor diesem Hintergrund könnte es hilfreich sein, eine „Beeinträchtigung der öffentlichen Verkehrsinteressen“ auch für die Fernbuslinien als Versagungsgrund für Haltestellenstandorte in das PBefG aufzunehmen.

Es stellt sich aber die Frage, ob die Fernbusunternehmen hinsichtlich der Haltestellen nicht auf andere Weise stärker in die Pflicht genommen werden könnten. Bislang wird die Frage der Haltestellennutzung formal im Liniengenehmigungsverfahren abgehandelt. Denkbar wäre, dass der Unternehmer bei Beantragung des Linienverkehrs für jede Haltestelle die Zustimmung der Kommune und/oder des Haltestellenbetreibers vorzulegen hat. Damit müsste der Unternehmer bereits im Vorwege aktiv auf die jeweilige Kommune zugehen, um einen Zugang zu einer Haltestelle zu erhalten. Dabei müsste aber auch ausgeschlossen werden, dass eine Kommune die Zustimmung zu einer Haltestelle willkürlich oder aus Gründen der generellen Ablehnung von Fernbuslinienverkehren versagen kann.

Dadurch könnte das Genehmigungsverfahren deutlich verschlankt werden. Deshalb sollte dieser Ansatz vertieft geprüft werden.

Der Standort von Fernbushaltestellen hat Auswirkungen auf die Nutzung von Fernbusangeboten. Aktuelle Verlautbarungen von Fernbusbetreibern nach seien die Fahrgastzahlen infolge des Wegfalls des Breslauer Platzes in Köln als zentralen Fernbushalt die Fahrgastzahlen deutlich gesunken, so dass es zu einer Verringerung des Fahrtenangebots kommen müsste.

Die Länder erwarten von den Fernbusbetreibern und betroffenen Gemeinden, die Festlegung der Fernbushaltestellen möglichst einvernehmlich abzustimmen.

Einige Städte (z. B. Berlin, Dortmund, Düsseldorf, Hamburg, München) verfügen über eigens eingerichtete Fernbusbahnhöfe als ansprechende, zentral gelegene Haltestellen mit vielfältigen Serviceeinrichtungen, die von den Fernbusunternehmen trotz teils erhobener Entgelte gerne angefahren werden. In Frankfurt entsteht derzeit am

Hauptbahnhof ein Fernbusbahnhof in privater Trägerschaft. Diese Erfahrungen lassen den Schluss zu, dass im Falle vorhandener zentraler und attraktiver Fernbus-haltstellen auch ohne eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zur Planungshoheit der Städte und Gemeinden eine kommunale Gestaltungsmöglichkeit besteht. Eine Verpflichtung zur Bereitstellung eines zentralen Fernbusbahnhofs durch die Kommunen besteht aber nicht.

g) Notwendigkeit eines Benutzungszwanges für zentrale Fernbushaltestellen

In der Vergangenheit wurden im Falle der Einrichtung zentraler Fernbushaltestellen in attraktiver Lage trotz der Erhebung von Entgelten mit diesen Angeboten und einer kooperativen Zusammenarbeit mit den Fernbusunternehmen gute Erfahrungen gemacht. Problematisch könnte es dagegen sein, wenn ein zentraler Fernbusbahnhof mit Entgeltregelung an einem unattraktiven Standort eingerichtet werden sollte.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob im Falle der Stärkung der kommunalen Einwirkungsmöglichkeiten auf die Festlegung der Fernbushaltestellen (siehe Buchstabe f)) es noch einer zusätzlichen Regelung eines Benutzungszwanges bedarf. Denn eine formelle Zustimmung einer Gemeinde zur Haltestelle stellt bereits sicher, dass nur die gewünschte Infrastruktur genutzt werden kann.

Einige Länder sind der Auffassung, dass die Kompetenzen der Kommunen in diesem Bereich deutlich erweitert werden sollten, indem sie unter Umständen auch die Möglichkeit haben, einen Benutzungszwang für zentrale Haltepunkte anzuordnen. In Stuttgart ist beispielsweise vorgesehen, dass alle Fernbuslinien ab Eröffnung des Stuttgart Airport Busterminals nur noch diese Haltestelle anfahren. Dies wird bislang durch eine entsprechende Auflage in den Genehmigungen angeordnet. Dabei ist jedoch nicht auszuschließen, dass einzelne Fernbusunternehmen auf dem Rechtsweg gegen diese Auflage vorgehen werden. Die Erweiterung der Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen sollte daher nicht nur wegen einer verbesserten Planbarkeit und einem sicheren Verkehrsfluss, sondern auch zur Herstellung von Rechtssicherheit gesetzlich verankert werden. Dies könnte z. B. in Form einer Ermächtigung zum Erlass einer Satzung geschehen, welche die Haltepunkte für Fernbusse und / oder einen Benutzungszwang festlegt.

h) Vor- und Nachteile einer bundeseinheitlichen Gebührenerhebung für die Nutzung von Fernbushaltestellen

Eine bundeseinheitliche Gebührenerhebung wegen der sehr unterschiedlichen Größe und Ausstattung der derzeit bestehenden Fernbusbahnhöfe erscheint nicht sachgerecht. Ob und in welcher Höhe eine Nutzungsgebühr erhoben wird, sollte letztlich allein im Entscheidungsbereich der Stadt/des Betreibers liegen, da die Haltepunkte oftmals unterschiedliche Qualitätsmerkmale aufweisen.

Insbesondere bei Zentralen Omnibusbahnhöfen haben sich inzwischen sehr differenzierte Betreibermodelle entwickelt. Während der ZOB Hamburg von einem stadteigenen Nahverkehrsunternehmen betrieben wird, haben sich auch andere Betreibermodelle etabliert, z. B. in der Trägerschaft eines Wohlfahrtsverbandes oder privater Investoren. Diese heterogene Struktur der Fernbushaltestellen macht es nahezu unmöglich, einheitliche kostendeckende Gebühren festzusetzen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass nach der Reform des Gebührenrechts auf Bundesebene keine Grundlage für eine bundeseinheitliche Gebührenordnung vorhanden sein dürfte. Auch das sehr aufwendige und langwierige Procedere bei der Anpassung der Gebühren im Bereich des Personenbeförderungsrechts spricht gegen die bundeseinheitliche Lösung.

Das Zivilrecht bietet den Betreibern ausreichend Regelungs- und Gestaltungsmöglichkeiten.

Vor diesem Hintergrund befürworten die Länder, dass die Betreiber der Omnibusbahnhöfe in eigener Verantwortung Gebühren oder Benutzungsentgelte erheben.

i) barrierefreier Zugang zum Fernbusverkehr und Normierung der Rückhaltesysteme insbesondere für schwere Elektrorollstühle

Hinsichtlich der Barrierefreiheit sind grundsätzlich bereits Anforderungen in der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung

der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 formuliert. Diese setzen jedoch weitgehend auf freiwillige Maßnahmen sowohl hinsichtlich der Haltestellen als auch der Fahrzeuge. Im Übrigen gilt § 42 b PBefG.

Es wird davon ausgegangen, dass auch ohne formelle Regelung in einem Bundesgesetz die Haltestelleninfrastruktur auch für den Fernbusverkehr barrierefrei um- oder im Falle ihres Neu- oder Ausbaus ausgestaltet wird.

Bei der Mitnahme schwerer Elektrorollstühle sind vor allem Sicherheitsgesichtspunkte zu berücksichtigen, um eine Gefährdung des Rollstuhlnutzers und auch anderer Fahrgäste auszuschließen. Hierbei stehen insbesondere technische Anforderungen sowohl an die Rückhalteeinrichtungen im Bus als auch an die Hebeeinrichtungen zum Befahren des Busses im Mittelpunkt. Diesbezüglich wird auf die Aktivitäten des BMVI verwiesen, zumal bei den Ländern keine Regelungskompetenz besteht.