

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

### 1 Europäische Union

#### 1.1 PSO-Verordnung (VO (EG) Nr. 1370/2007)

In Bezug auf die Vereinbarkeit der Kombinom-Konzepte mit dem Recht der Europäischen Union ist vor allem die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 relevant. Die Verordnung wird auch als Public Service Obligations-Verordnung bezeichnet (kurz PSO-Verordnung). Diese wird konkretisiert durch die im Sommer 2023 von der Europäischen Kommission veröffentlichten Auslegungsleitlinien,<sup>92</sup> die allerdings als sog. „soft law“ weder die europäischen und nationalen Gerichte noch die Behörden rechtlich binden.<sup>93</sup> Nach dieser Verordnung können die zuständigen Behörden den Betreiber\*innen eines öffentlichen Dienstes eine Ausgleichsleistung für die von ihnen durch die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtung verursachten Kosten gewähren, wenn sie ihnen gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen oder entsprechende Aufträge vergeben (Art.1 Abs.1 VO (EG) Nr. 1370/2007).<sup>94</sup> Die Ausgleichsleistungen an die\*den Betreiber\*in werden von der zuständigen Behörde gemäß Art.3 Abs.2 S.2 VO (EG) Nr. 1370/2007 im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages nach Maßgabe der Art. 4 und 6 VO (EG) Nr. 1370/2007 sowie den im Anhang zur Verordnung festgelegten Grundsätzen gewährt.

---

<sup>92</sup> *Europäische Kommission*, Bekanntmachung der Kommission über die Auslegungsleitlinien zu der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdiene auf Schiene und Straße 2023/C 222/01; siehe hierzu auch *Linke*, NZBau 2023, 699.

<sup>93</sup> *Linke*, NZBau 2023, 699 (ebd.).

<sup>94</sup> Einen Überblick über die vergabe- und beihilferechtlichen Regelungen der Verordnung geben *Schmitz/Winkelhüsener*, EuZW 2011, 52.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

### **1.1.1 Vergabe von Öffentlichen Dienstleistungsaufträgen**

Die Vergabe der öffentlichen Dienstleistungsaufträge wird ebenfalls durch die Verordnung geregelt (Art. 5 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1370/2007). Allerdings ist die zuständige Behörde berechtigt, zu beschließen, öffentliche Personenverkehrsdiene selbst zu erbringen oder im Wege einer Direktvergabe an Unternehmen zu geben, sofern die Behörde über dieses eine Kontrolle ausübt, die der Kontrolle über ihre eigenen Dienststellen entspricht (Art. 5 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007). Gemäß Art. 5 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/2007 ist eine sog. Bagatelldirektvergabe möglich, sofern der Auftrag entweder einen geschätzten Jahresdurchschnittswert von weniger als EUR 1 Million oder eine jährliche öffentliche Personenverkehrsleistung von weniger als 300.000km aufweist.

### **1.1.2 Sachlicher Anwendungsbereich**

Durch die neuen Leitlinien hat die Europäische Kommission klargestellt, dass auch „Letzte-Meile-Angebote“ in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen, sofern sie sich unter die Definition des öffentlichen Personenverkehrs in Art. 2 lit. a VO (EG) Nr. 1370/2007 subsumieren lassen (Ziff. 2.1.6. der Leitlinien). Dafür müssen die Personenbeförderungsleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse sein, und für die Allgemeinheit diskriminierungsfrei und fortlaufend erbracht werden. Bei dem im deutschen Personenbeförderungsrecht vorgesehenen Linienbedarfsverkehr nach § 44 PBefG – um den es sich bei den Kombinom-Konzepten handelt (siehe Abschnitt B, 2.1.1.3) – ist dies der Fall.<sup>95</sup>

Allerdings umfasst der Anwendungsbereich der VO (EG) Nr. 1370/2007 – und damit auch ein auf ihrer Basis erteilter öffentlicher Dienstleistungsauftrag – nur Ausgleichsleistungen für Personenbeförderungsdienste,<sup>96</sup> so dass der\*die Kombinom-Betreiber\*in für den Transport von Gütern keine Ausgleichsleistungen nach Art. 3 Abs. 2 S. 2 VO (EG) Nr. 1370/2007 erhalten kann. Damit könnte der die\*der Kombinom-Betreiber\*in den Gütertransport lediglich als wirtschaftliche Nebenleistung betreiben. Das bedeutet, dass der Gütertransport als nicht-defizitäre Tätigkeit durchgeführt werden

---

<sup>95</sup> *Linke, NZBau 2023, 699 (700).*

<sup>96</sup> Die vorhergehende Verordnung VO (EWG) Nr. 1191/69 war auch auf Güterbeförderungsdienste anwendbar, siehe hierzu *Tamm/Wendt*, S. 14.

müsste und nicht durch öffentliche Ausgleichsleistungen getragen werden kann.<sup>97</sup>

### 1.1.3 Notwendigkeit der Trennungsrechnung

Wenn ein\*e Betreiber\*in eines öffentlichen Dienstes neben den Diensten, die Gegenstand einer Ausgleichsleistung sind und gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen unterliegen, auch andere Tätigkeiten – wie im Rahmen der Kombinom-Konzepte den Gütertransport – ausführt, muss gemäß Nr. 5 des Anhangs zur VO (EG) Nr. 1370/2007 eine getrennte Rechnungslegung erfolgen. Dies dient der Erhöhung der Transparenz und der Vermeidung von Quersubventionen. Sofern die\*der Kombinom-Betreiber\*in also im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages Ausgleichsleistungen für die Dienste in der Personenbeförderung erhält, muss eine solche Trennungsrechnung erfolgen. Erfolgt keine Trennungsrechnung, wären auch die Ausgleichszahlungen, die für die Personenverkehrsleistungen geleistet werden, rechtswidrig.<sup>98</sup> Diese Trennungsrechnung muss bestimmte Voraussetzungen erfüllen.

Zuerst müssen im Rahmen der Trennungsrechnung die Konten für jede der betrieblichen Tätigkeiten getrennt geführt werden. Dabei müssen der Anteil der zugehörigen Aktiva sowie die Fixkosten gemäß den geltenden Rechnungslegungs- und Steuervorschriften umgelegt werden.

Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass variable Kosten, ein angemessener Beitrag zu den Fixkosten und ein angemessener Gewinn im Zusammenhang mit den anderen Tätigkeiten der\*des Betreiber\*in auf keinen Fall der öffentlichen Dienstleistung zugerechnet werden. Das bedeutet, dass Sach- und Personalkosten, die für die Nebentätigkeit genutzt werden, finanziell ausgeglichen werden müssen.<sup>99</sup> Im Rahmen der Kombinom-Konzepte würde für den Gütertransport die gleiche Infrastruktur genutzt werden, also die gleichen Shuttles, das gleiche Personal (Operator\*innen, Verlader\*innen und Technische Aufsicht), die gleiche Bestellplattform und der gleiche Verwaltungsapparat. Was unter einem angemessenen Gewinn zu verstehen ist, ist in Nr. 6 des Anhangs erläutert. Es handelt sich um eine übliche angemessene Kapitalrendite.

<sup>97</sup> Vgl. Tamm/Wendt, S. 14.

<sup>98</sup> Urteil des EuGH vom 07.05.2009 – C 504/07; Schmitz/Winkelhäusner, EuZW 2011, 52 (56); Tamm/Wendt, S. 14.

<sup>99</sup> Linke/Prieß, Anhang VO (EG) 1370/2007, Rn. 47.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

Zuletzt dürfen Zahlungen staatlicher Behörden nicht in die anderen Tätigkeiten übertragen werden.

### **1.2 Zulassung zum Beruf der\*des Kraftfahrverkehrsunternehmer\*in (VO (EG) Nr. 1071/2009)**

Die VO (EG) Nr. 1071/2009 regelt den Zugang zum Beruf der\*des Kraftverkehrsunternehmer\*in und dessen Ausübung. Die Verordnung gilt für alle Unternehmen, die den Beruf der\*des Kraftverkehrsunternehmer\*in ausüben (Art. 1 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1071/2009). Sie gilt ausnahmsweise dann nicht, wenn das Unternehmen ausschließlich Kraftfahrzeuge mit einer zulässigen Gesamtmasse von unter 3,5t nutzt (Art. 1 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1071/2009). Das dürfte bei den Kombinom-Shuttles nicht der Fall sein, sodass die Anforderungen der Verordnung zu erfüllen sind. Als Kraftverkehrsunternehmer\*in gilt nach Art. 2 Nr. 3 VO (EG) Nr. 1071/2009 die\*derjenige, die\*der den Beruf der\*des Personen- oder Güterkraftverkehrsunternehmer\*in ausübt, diese sind jeweils in Art. 2 Nr. 1 bzw. Nr. 2 VO (EG) Nr. 1071/2009 definiert. Die\*Der Kombinom-Betreiber\*in übt im Ergebnis auf jeden Fall den Beruf der\*des Kraftverkehrsunternehmer\*in aus.

#### **1.2.1 Anforderungen an das Unternehmen**

Art. 3 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1071/2009 stellt vier Anforderungen an die Unternehmen, die den Beruf der\*des Kraftfahrverkehrsunternehmer\*in ausüben wollen. Zunächst muss die\*der Unternehmer\*in über eine tatsächliche und dauerhafte Niederlassung in einem Mitgliedstaat verfügen. Darüber hinaus muss sie\*er zuverlässig sein und eine angemessene finanzielle Leistungsfähigkeit sowie die geforderte fachliche Eignung besitzen. Diese Anforderungen werden durch die Art. 5 bis 8 der VO (EG) Nr. 1071/2009 und durch Anhang I konkretisiert. Die Mitgliedstaaten können gemäß Art. 3 Abs. 2 VO (EG) Nr. 1071/2009 beschließen, zusätzliche Anforderungen festzulegen.

### 1.2.2 Verkehrsleiter\*in

Gemäß Art. 4 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1071/2009 muss ein Unternehmen, das den Beruf der\*des Kraftverkehrsunternehmer\*in ausübt, mindestens eine natürliche Person als Verkehrsleiter\*in benennen. Auch diese Person muss zuverlässig sein und die geforderte fachliche Eignung besitzen. Die Person muss die Verkehrstätigkeiten des Unternehmens tatsächlich und dauerhaft leiten, in einer echten Beziehung zum Unternehmen stehen (z.B. als Angestellte\*r, Eigentümer\*in oder Anteilseigner\*in) und ihren ständigen Aufenthalt in der Europäischen Union haben. Gemäß Art. 4 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1071/2009 muss das Unternehmen an die zuständige Behörde melden, wer als Verkehrsleiter\*in benannt wurde.

### 1.3 Typgenehmigungsverordnung für Fahrzeuge (VO (EU) 2018/858)

Seit dem 1. September 2020 gilt in der Europäischen Union die sog. Typgenehmigungsverordnung (VO (EU) 2018/858),<sup>100</sup> teilweise auch Rahmenverordnung genannt. Gemäß Art. 1 Abs. 1 VO (EU) 2018/858 werden durch die Verordnung Verwaltungsvorschriften und technische Anforderungen für die Typgenehmigung und das Inverkehrbringen aller neuen Fahrzeuge, Systeme, Bauteile und selbstständiger technischen Einheiten, sowie für Fahrzeug-Einzelgenehmigungen festgelegt.

#### 1.3.1 Typ- und Einzelgenehmigungen

Die EU-Typgenehmigungen werden für Musterfahrzeuge eines Modells erteilt und erlauben es den Hersteller\*innen, eine beliebige Anzahl baugleicher Fahrzeuge zu produzieren und für diese eine Bestätigung über die Konformität mit dem genehmigten Kraftfahrzeugtyp (Certificate of Conformity, CoC) auszustellen.<sup>101</sup> Diese Übereinstimmungsbescheinigung ist unter anderem eine Voraussetzung für die Verkehrs zugelassung eines Kraftfahrzeugs in Deutschland (vgl. § 1 Abs. 1 S. 2 StVG und § 6 Abs. 3 S. 1 FZV,

---

<sup>100</sup> Allgemein zur EU-Typgenehmigungsverordnung siehe Wiebe/Schucht, NZV 2022, 209.

<sup>101</sup> Chibanguza/Kuß/Steege/Malzhacker § 3 Abschnitt J Rn. 4; Von Bodungen/Gatzke, RDi 2022, 354 (355).

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

siehe detailliert unter Abschnitt C, 2.4.1), in Ausnahmefällen kann sie jedoch ersetzt werden.<sup>102</sup> Nach der Typgenehmigungsverordnung ist auch eine sog. Einzelgenehmigung möglich. Diese werden im Regelfall bei Erprobungsfahrzeugen eingeholt.<sup>103</sup> Für die Erteilung einer Einzelgenehmigung wird gemäß Art. 3 Nr. 6 VO (EU) 2018/858 ein konkretes Kraftfahrzeug physisch begutachtet.<sup>104</sup> Bei der Zulassung wird der Nachweis gem. Anhang II Teil I Anlage 2 VO (EU) 2018/858 mittels Einzelgenehmigungsbogen inkl. Übereinstimmungserklärung der\*des Hersteller\*in (Statement of Conformity, SoC) erbracht.<sup>105</sup>

### 1.3.2 Fahrzeugklassen

Gemäß Art. 2 Abs. 1 VO (EU) 2018/858 gilt die Verordnung für Kraftfahrzeuge der Klassen M und N sowie für deren Anhänger der Klasse O, die dazu bestimmt sind, auf öffentlichen Straßen gefahren zu werden. Bei der Klasse M handelt es sich gemäß Art. 4 Abs. 1 lit. a VO (EU) 2018/858 um Fahrzeuge, die vorwiegend für die Beförderung von Personen und deren Gepäck ausgelegt und gebaut sind, hierbei wird nach Anzahl der Sitzplätze und Gesamtmasse in die Klassen M<sub>1</sub>, M<sub>2</sub> und M<sub>3</sub> unterteilt. Bei Klasse N handelt es sich gemäß Art. 4 Abs. 1 lit. b VO (EU) 2018/858 um Fahrzeuge, die vorwiegend für die Beförderung von Gütern ausgelegt und gebaut sind. Der Anhang I legt Kriterien für die Einstufung von Fahrzeugen fest (Art. 2 Abs. 2 VO (EU) 2018/858). Gemäß Nr. 3.1. des Anhangs I ist die\*der Hersteller\*in für die Einteilung eines Fahrzeugtyps in eine bestimmte Klasse verantwortlich.

Für Fahrzeuge, die dazu bestimmt sind, sowohl Personen als auch Güter zu transportieren, ohne dass hierbei eine Transportart überwiegt, ist keine eigene Fahrzeugklasse vorgesehen. Sollte sich der kombinierte Transport von Personen und Gütern in der Praxis flächendeckend als wirtschaftlich und ökologisch sinnvoll erweisen, sollte vom europäischen Gesetzgeber die Aufnahme einer entsprechenden Fahrzeugklasse erwogen werden.

Mangels einer eigenen Fahrzeugklasse für Fahrzeuge, die für kombinierten Transport vorgesehen ist, ist also zu erörtern, welcher Fahrzeugklasse die Shuttles, die im Rahmen der Kombinom-Konzepte eingesetzt

---

102 Von Bodungen/Gatzke, RDi 2022, 354 (355).

103 Chibanguza/Kuß/Steege/Malzhacker § 3 Abschnitt J Rn. 5.

104 Ebd.

105 Ebd.

werden sollen, unterfallen. Im Rahmen der während des Forschungsprojektes durchgeführten Simulationsexperimente der Kombinom-Konzepte hat auslastungsmäßig durchgehend die Personenbeförderungskomponente überwogen, dies spricht für eine Einordnung der Shuttles in Klasse M. Dafür spricht auch, dass die Anzahl der Sitzplätze bei der Klasse N durch Nr. 3.5. des Anhang I begrenzt ist und bei Fahrzeugen der Klassen N<sub>2</sub> und N<sub>3</sub> maximal acht zzgl. des Fahrer\*innensitz betragen darf. Für eine größere Flexibilität bei der Ausgestaltung des Fahrgäst\*innenraums sollte daher die Klasse M gewählt werden.

### 1.3.3 Vorschriften für den kombinierten Transport

Trotz der Zuordnung der Kombinom-Shuttles zur Klasse M enthalten die Kriterien für eine Zuordnung von Fahrzeugen zu Klasse N in Anhang I Hinweise, die auch für den kombinierten Transport in Fahrzeugen der Klasse M berücksichtigt werden sollten. Gemäß Nr. 3.2. des Anhangs I sind Bereiche, in denen sich Sitzplätze befinden, vollständig vom Ladebereich zu trennen. Hiervon abweichend können gemäß Nr. 3.3. des Anhangs I allerdings Personen und Güter im selben Bereich befördert werden, wenn die Ladefläche mit Sicherungseinrichtungen ausgestattet ist, die dazu bestimmt sind, Fahrgäst\*innen vor der Verschiebung der Ladung während der Fahrt zu schützen. Grundsätzlich ist also nach der Typgenehmigungsverordnung eine Beförderung von Fahrgäst\*innen und Gütern auch mit Fahrzeugen der Klasse N möglich und vom europäischen Gesetzgeber vorgesehen.

## 2 Deutschland

### 2.1 Beförderung von Personen

Der\*Die Fahrgäst\*in bestellt eine Fahrt und gibt damit ein Angebot auf Abschluss eines Beförderungsvertrags ab.<sup>106</sup> Der Vertrag über die von dem\*der Fahrgäst\*in gewünschte Beförderung kommt zustande, wenn diese durch die\*den Kombinom-Betreiber\*in bestätigt wird. Bei einem Beförderungs-

---

106 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 122 Stand 1/2023 m.w.N.

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

vertrag handelt es sich um einen speziellen Typ des Werkvertrags.<sup>107</sup> Dieser verpflichtet den\*die Beförderungsunternehmer\*in, die zu befördernde Person unversehrt und zum vereinbarten Zeitpunkt an den Bestimmungs-ort zu verbringen.<sup>108</sup> Beförderungsverträge unterliegen einigen gesetzlichen Spezialvorschriften, die sich jeweils mit bestimmten Einzelfragen befas-sen.<sup>109</sup>

### 2.1.1 Pflichten aus dem PBefG

#### 2.1.1.1 Anwendbarkeit des PBefG

Auf die Beförderung von Personen im Rahmen der Kombinom-Konzepte ist zunächst das Personenbeförderungsgesetz gemäß § 1 Abs. 1 PBefG anwendbar, da es sich um eine entgeltliche Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen handelt. Die Anwendbarkeit des PBefG ist auch nicht durch die Freistellungsverordnung ausgeschlossen.

#### 2.1.1.2 Genehmigungspflicht zur Personenbeförderung

Der § 2 Abs. 1 PBefG statuiert eine Genehmigungspflicht für die in der Norm genannten Verkehrsarten. Sofern ein Verkehrskonzept keiner der in § 2 Abs. 1 PBefG aufgezählten Verkehrsarten zugeordnet werden kann, be-stehen zwei Möglichkeiten zur Genehmigung. Zum einen besteht die Mög-lichkeit einer Genehmigung nach den Vorschriften, denen die Verkehrsart am meisten entspricht (§ 2 Abs. 6 PBefG). Zum anderen besteht die Mög-lichkeit einer Genehmigung zur Erprobung neuer Verkehrsarten, die auf maximal fünf Jahre befristet sein darf (§ 2 Abs. 7 PBefG).

---

<sup>107</sup> BeckOGK BGB/Merkle § 631 Rn. 320 Stand: 01.01.2024; MüKoBGB/Busche § 631 Rn. 137; NK-BGB/Lederer/Raab Vorbemerkung zu §§ 631 ff. Rn. 47.

<sup>108</sup> BeckOGK BGB/Merkle § 631 Rn. 320 Stand: 01.01.2024; MüKoBGB/Busche § 631 Rn. 137; NK-BGB/Lederer/Raab Vorbemerkung zu §§ 631 ff. Rn. 47.

<sup>109</sup> BeckOGK BGB/Merkle § 631 Rn. 320 Stand: 01.01.2024; MüKoBGB/Tonner Anh. § 65ly Rn. 1; NK-BGB/Lederer/Raab Vorbemerkung zu §§ 631 ff. Rn. 47.

### 2.1.1.3 Verkehrsart: Linien(bedarfs)verkehr

Der § 2 Abs. 1 PBefG nennt als genehmigungspflichtige Verkehrsarten (1.) Straßenbahnen, (2.) Obusse, (3.) Kraftfahrzeuge im Linienverkehr und (4.) Kraftfahrzeuge im Gelegenheitsverkehr.

Eine Straßenbahn liegt bei den Kombinom-Shuttles offensichtlich nicht vor. Obusse sind gemäß § 4 Abs. 3 PBefG elektrisch angetriebene, nicht an Schienen gebundene Straßenfahrzeuge, die ihre Antriebsenergie einer Fahrleitung entnehmen. Die Kombinom-Shuttles werden an festen Ladeinfrastrukturen geladen, sie entnehmen ihre Antriebsenergie mithin keiner Fahrleitung und es handelt sich nicht um Obusse.

Es handelt sich bei den Kombinom-Konzepten zunächst auch nicht um einen Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen. Ein solcher ist in § 42 S. 1 PBefG definiert als „*eine zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten eingerichtete regelmäßige Verkehrsverbindung, auf der Fahrgäste an bestimmten Haltestellen ein- und aussteigen können*“. Dabei ist es keine Voraussetzung, dass ein Fahrplan mit bestimmten Abfahrts- und Ankunftszeiten besteht oder dass Zwischenhaltestellen eingerichtet sind (§ 42 S. 2 PBefG). Allerdings ist eine Linienführung erforderlich,<sup>110</sup> die im Rahmen der Kombinom-Konzepte gerade nicht gegeben ist.

Allerdings gilt seit der PBefG-Novelle 2021<sup>111</sup> gemäß § 44 S. 1 PBefG auch der Verkehr, „*der der Beförderung von Fahrgästen auf vorherige Bestellung ohne festen Linienweg zwischen bestimmten Einstiegs- und Ausstiegspunkten innerhalb eines festgelegten Gebietes und festgelegten Bedienzeiten dient*“ als Linienverkehr.<sup>112</sup> Es handelt sich dann um sog. Linienbedarfsverkehr. Diese Definition enthält mehrere Merkmale, die im Folgenden genauer betrachtet werden sollen:

Zunächst erfolgt die Beförderung von Fahrgäst\*innen im Linienbedarfsverkehr auf vorherige Bestellung („*on demand*“). Wie lange der Zeitraum zwischen der vorherigen Bestellung und der Beförderung zu sein hat, geht aus dem Gesetz nicht hervor. Die spontane Mitnahme von Fahrgäst\*innen, die sich z.B. sichtbar an einer festen Haltestelle aufhalten, ist jedenfalls

<sup>110</sup> Saxinger, GewArch 2022, 183 (184).

<sup>111</sup> In Kraft seit dem 01. August 2021, BGBl. I S. 822, zum Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens siehe z.B. Saxinger, GewArch 2022, 183 (ebd.).

<sup>112</sup> Kritisch zur Entscheidung des Gesetzgebers, den Linienbedarfsverkehr dem Linienverkehr zuzuordnen Bidinger, § 44 PBefG Rn. 6 und 131 Stand 1/2023, sowie auch Saxinger, GewArch 2022, 183 (184).

ausgeschlossen.<sup>113</sup> Allerdings muss die Bestellung wohl nicht schon vorliegen, bevor sich das Fahrzeug auf den Weg macht, sondern Fahrtwünsche können auch noch während einer schon stattfindenden Fahrt eingeplant werden.<sup>114</sup> Dies entspricht dem, was die Kombinom-Konzepte vorsehen: Hier ist – je nach Konzept – ein zeitlicher Vorlauf von bis zu zwei Stunden zwischen Bestellung und Beginn der Fahrt vorgesehen, spontane Mitfahrten, z.B. durch Heranwinken oder das Platznehmen an einer Haltestelle – sind nicht möglich. Um zu gewährleisten, dass keine spontanen Mitfahrten stattfinden, z.B. wenn eine Person ein Shuttle bucht und beabsichtigt, eine Begleitperson mitzunehmen, sollte bei der Buchung durch Hinweise klargestellt werden, dass jede mitfahrende Person bei der Bestellung angegeben werden muss.

Darüber hinaus verkehrt der Linienbedarfsverkehr nach § 44 S. 1 PBefG – im Gegensatz zum Linienverkehr nach § 42 PBefG – nicht zwischen bestimmten Ausgangs- und Endpunkten und nicht auf festen Linienwegen. Dies trifft auf alle Konzeptvarianten der Kombinom-Konzepte zu.

Des Weiteren muss der Linienbedarfsverkehr zwischen festen Ein- und Ausstiegspunkten verkehren. Die Ein- und Ausstiegspunkte müssen durch die\*den Unternehmer\*in schon im Genehmigungsverfahren festgelegt werden (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.4.3).<sup>115</sup> Die Ein- und Ausstiegspunkte müssen dabei nicht zwingend als Haltestellen im straßenverkehrsrechtlichen Sinne gekennzeichnet werden, sodass auch sog. virtuelle Haltestellen – wie in Konzeptvariante IV vorgesehen – genügen.<sup>116</sup> Die Ein- und Ausstiegspunkte müssen dabei verkehrssicher sein, ansonsten sind sie gemäß § 13 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 PBefG nicht genehmigungsfähig (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.4.2).<sup>117</sup> Eine Mindest- oder Höchstzahl von Ein- und Ausstiegspunkten sieht das PBefG nicht vor.<sup>118</sup>

Das Gebiet sowie die Bedienzeiten müssen ebenfalls festgelegt sein. Das Gebiet wird dabei durch geografische Festlegung umrissen. Die Bedienzeiten können kalendarisch festgelegt werden. Der Verkehr kann auf bestimmte Tage und Zeiträume beschränkt werden, z.B. auf die Nachtstunden

---

113 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 123 Stand 1/2023.

114 Ebd.

115 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 137, Stand 1/2023; a.A. Saxinger, GewArch 2022, 183 (185).

116 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 136, Stand 1/2023; Linke, NVwZ 2021, 1001 (1003); Saxinger, GewArch 2022, 183 (185).

117 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 137, Stand 1/2023.

118 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 139, Stand 1/2023.

oder die Wochenenden.<sup>119</sup> Die Zeitvorgabe kann von der\*dem Betreiber\*in auch hinsichtlich der Abwicklung von einzelnen Bestellungen gemacht werden, z.B. kann die maximale Wartezeit von Fahrgäst\*innen bestimmt werden.<sup>120</sup> Das PBefG enthält allerdings keine Aussage dazu, ob sich die Bedienzeiten eines Linienbedarfsverkehrs mit denen des allgemeinen Linienverkehrs überschneiden dürfen. Allerdings sprechen wohl die besseren Argumente dafür, eine Überschneidung nicht grundsätzlich auszuschließen: Zum einen bieten die Linienbedarfsverkehre ihren Fahrgäst\*innen Vorteile, die der allgemeine Linienverkehr nicht bietet, wie z.B. umsteigefreie Direktverbindungen, keine Bindung an einen starren Fahrplan und einen erhöhten Fahrkomfort aufgrund kleinerer Fahrzeuge, sodass der Linienbedarfsverkehr eine wesentliche Verbesserung der Verkehrsbedienung darstellt.<sup>121</sup> Darüber hinaus hat zumindest die zuständige Behörde der Freien und Hansestadt Hamburg (FHH) schon mindestens eine Genehmigung für einen Linienbedarfsverkehr erteilt, dessen Bedienzeiten sich mit denen des normalen Linienverkehrs überschneiden (MOIA, siehe unter Abschnitt B, 2.1.5.2). Im Rahmen der Kombinom-Konzepte wird das Gebiet im Voraus bestimmt. Die Kombinom-Shuttles sollen nach derzeitigem Planungsstand keine Einschränkungen in den Bedienzeiten haben, da aufgrund der automatisiert fahrenden Shuttles kaum erhöhte Personalkosten durch Nacht- oder Wochenendarbeit zu erwarten sind, die Betriebszeiten wären dann mit Montag bis Sonntag von 0 bis 24 Uhr festgelegt.

Alle Merkmale der Definition werden durch die Personenbeförderung mit Kombinom-Shuttles erfüllt, sodass ein Linienbedarfsverkehr im Sinne des § 44 S. 1 PBefG vorliegt.

### 2.1.1.3.1 Abgrenzung vom Linienbedarfsverkehr zum gebündelten Bedarfsverkehr

Es könnte sich bei den Kombinom-Konzepten auch um einen sog. gebündelten Bedarfsverkehr als Unterform des Gelegenheitsverkehrs nach § 50 Abs. 1 PBefG handeln. Dieser bezeichnet nach § 50 Abs. 1 S. 1 PBefG die „*Beförderung von Personen mit Personenkraftwagen, bei der mehrere Beförderungsaufträge entlang ähnlicher Wegstrecken gebündelt ausge-*

<sup>119</sup> Bidinger, § 44 PBefG Rn. 146, Stand 1/2023.

<sup>120</sup> Ebd.

<sup>121</sup> Saxinger, GewArch 2022, 183 (186).

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

*führt werden*. Dabei darf die\*der Unternehmer\*in die Aufträge gemäß § 50 Abs. 1 S. 2 PBefG – wie auch beim Linienbedarfsverkehr – ausschließlich auf vorherige Bestellung ausführen. Die Abgrenzung zwischen dem Linienbedarfsverkehr und dem gebündelten Bedarfsverkehr ist grundsätzlich schwierig; die beiden Verkehrsarten lassen sich insbesondere dann, wenn der Linienbedarfsverkehr mit Pkw durchgeführt wird, äußerlich kaum voneinander unterscheiden.<sup>122</sup> Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Verkehrsformen liegt darin, ob die Ein- und Ausstiegsmöglichkeiten der Fahrgäst\*innen begrenzt werden: Der Linienbedarfsverkehr darf die Fahrgäst\*innen nur an vorher festgelegten Punkten ein- und aussteigen lassen, während der gebündelte Bedarfsverkehr jeden Start- und Zielpunkt ansteuern kann.<sup>123</sup> In allen Konzept-Varianten der Kombinom-Konzepte werden die Ein- und Ausstiegspunkte vorher festgelegt. In den Konzeptvarianten I bis III werden die Haltestellen sogar durch Infrastruktur nach außen sichtbar gemacht, sodass hier keine Verwechslungsgefahr zum gebündelten Bedarfsverkehr besteht. In Konzeptvariante IV werden zwar lediglich virtuelle Haltestellen angefahren, allerdings werden auch diese vorher festgelegt und der Genehmigungsbehörde bei Antragsstellung mitgeteilt sowie den Fahrgäst\*innen spätestens zum Zeitpunkt ihrer Bestellung angezeigt.

Gemäß § 46 Abs. 1 PBefG kann es sich nur dann um einen Gelegenheitsverkehr handeln, wenn kein Linienverkehr vorliegt. Bei den Kombinom-Konzepten handelt es sich mit dem Linienbedarfsverkehr nach § 44 S. 1 PBefG um einen Linienverkehr. Insofern liegt bei den Kombinom-Konzepten kein Gelegenheitsverkehr vor.

### **2.1.1.3.2 Zwischenergebnis: Genehmigungspflicht nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 PBefG**

Im Ergebnis handelt es sich bei den Kombinom-Konzepten also um einen Linienbedarfsverkehr gemäß § 44 S. 1 PBefG, der als Linienverkehr gilt. Der Betrieb der Kombinom-Shuttles bedarf damit einer Genehmigung nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. §§ 42, 44 S. 1 PBefG.

---

122 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 9 Stand 1/2023, in die Richtung auch Saxinger, GewArch 2022, 183 (185).

123 Bidinger, § 44 PBefG Rn. 9 Stand 1/2023.

### 2.1.1.4 Voraussetzungen und Erteilung der Genehmigung

Die Genehmigung wird erteilt, wenn die\*der Unternehmer\*in die subjektiven Voraussetzungen aus § 13 Abs. 1 und 1a PBefG erfüllt und die objektiven Voraussetzungen in § 13 Abs. 2 PBefG beachtet werden. Darüber hinaus müssen die Voraussetzungen der § 13 Abs. 2a, 2b und 2c PBefG eingehalten werden. Entfallen nachträglich die Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung, wird diese nach § 25 Abs. 1 Nr. 1 PBefG widerrufen. Daneben enthält der § 25 PBefG weitere Tatbestände, bei deren Vorliegen die Genehmigung widerrufen werden kann.

#### 2.1.1.4.1 Subjektive Voraussetzungen (§ 13 Abs. 1 und 1a PBefG)

Der § 13 Abs. 1 PBefG enthält vier subjektive Voraussetzungen, die für die Erteilung einer Genehmigung zwingend erfüllt sein müssen. Diese Voraussetzungen werden durch die PBZugV konkretisiert. Gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 1 PBefG darf die Genehmigung nur erteilt werden, wenn die Sicherheit und die Leistungsfähigkeit des Betriebs gewährleistet sind. Darüber hinaus dürfen gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 2 PBefG keine Tatsachen vorliegen, die die Unzuverlässigkeit der\*des Antragsteller\*in als Unternehmer\*in oder der für die Führung der Geschäfte bestellten Person dartun. Des Weiteren muss die\*der Antragsteller\*in als Unternehmer\*in oder die für die Führung der Geschäfte bestellte Person fachlich geeignet sein (§ 13 Abs. 1 Nr. 3 PBefG). Gemäß § 13 Abs. 1 S. 2 PBefG wird die fachliche Eignung durch eine angemessene Tätigkeit in einem Unternehmen des Straßenpersonenverkehrs oder durch Ablegung einer Prüfung nachgewiesen. Als letzte subjektive Voraussetzung müssen die\*der Antragssteller\*in und die\*der von ihr\*ihm mit der Durchführung von Verkehrsleistungen beauftragte Unternehmer\*in ihren\*seinen Betriebssitz oder ihre\*seine Niederlassung im Sinne des Handelsrechts im Inland haben.

Abweichend davon darf die Genehmigung für den Verkehr mit Kraftomnibussen nur erteilt werden, wenn die Anforderungen nach Art. 3 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1071/2009 (siehe bereits Abschnitt B, 1.2) erfüllt sind. Um Kraftomnibusse handelt es sich gemäß § 4 Abs. 4 Nr. 2 PBefG bei Kraftfahrzeugen, die nach ihrer Bauart und Ausstattung zur Beförderung von mehr als neun Personen (einschließlich Führer\*in) geeignet und bestimmt sind. Dies kann im Rahmen der Kombinom-Konzepte dann der Fall sein, wenn ein Shuttle mit einer Transportkapazität für zwölf Fahr-

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

gäst\*innen eingesetzt wird. Gemäß Art. 3 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1071/2009 müssen Unternehmer\*innen, die den Beruf der\*des Kraftverkehrsunternehmer\*in ausüben, über eine tatsächliche und dauerhafte Niederlassung in einem Mitgliedstaat verfügen, zuverlässig sein, eine angemessene finanzielle Leistungsfähigkeit besitzen und die geforderte fachliche Eignung besitzen. Diese Voraussetzungen werden durch die Art. 5 bis einschließlich 8 VO (EG) Nr. 1071/2009 konkretisiert.

### **2.1.1.4.2 Objektive Voraussetzungen (§ 13 Abs. 2 PBefG)**

Die Genehmigung ist gemäß § 13 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 PBefG von der Behörde zu versagen, wenn der Verkehr auf Straßen durchgeführt werden soll, die sich aus Gründen der Verkehrssicherheit oder wegen ihres Bauzustandes nicht dafür eignen oder wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen durch den beantragten Verkehr beeinträchtigt werden. Bei der Auslegung des Begriffs „öffentliche Verkehrsinteressen“ sind insbesondere die Vorgaben des Nahverkehrsplans des ÖPNV-Aufgabenträgers zu beachten.<sup>124</sup> Darüber hinaus muss die Genehmigung gemäß § 13 Abs. 2 Nr. 1 PBefG versagt werden, wenn durch sie ein ausschließliches Recht aus einem öffentlichen Dienstleistungsauftrag nach der VO (EG) Nr. 1370/2007 (siehe unter Abschnitt B, 1.1.1) verletzt würde.

### **2.1.1.4.3 Angaben im Genehmigungsantrag**

Der § 12 PBefG regelt, welche Angaben und Dokumente der Genehmigungsantrag enthalten muss. Die speziell für den Genehmigungsantrag eines Linienbedarfsverkehrs erforderlichen Angaben enthält § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 3a PBefG. Demnach muss der Antrag eine Übersichtskarte über das beantragte Gebiet enthalten, in dieser müssen bereits vorhandene Verkehre inklusive deren Haltestellen eingezeichnet sein. In diese Übersichtskarte sollte die\*der Kombinom-Betreiber\*in auch die Ein- und Ausstiegspunkte einzeichnen. Dies wird zwar nicht explizit vom § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 3a PBefG gefordert, allerdings folgt dieses Erfordernis aus der Definition des Linienbedarfsverkehrs in Abgrenzung zum gebün-

---

<sup>124</sup> Saxinger, GewArch 2022, 183 (186).

delten Bedarfsverkehr (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.3.1).<sup>125</sup> Darüber hinaus ist die Behörde gemäß § 13 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 PBefG verpflichtet, zu überprüfen, ob der Verkehr auf Straßen durchgeführt werden soll, die sich aus Gründen der Verkehrssicherheit oder wegen ihres Bauzustandes nicht dafür eignen (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.3). Dabei muss die Behörde auch überprüfen, ob die Fahrgäst\*innen auf diesen Straßen verkehrssicher ein- und aussteigen können.<sup>126</sup> Eine andere Ansicht in der Literatur vertritt, dass die Ein- und Ausstiegspunkte nicht im Rahmen des Genehmigungsverfahrens festgelegt werden müssen, sondern viel mehr durch die\*den Fahrgäst\*in bei der Bestellung der Fahrt bestimmt werden können.<sup>127</sup> Im Rahmen der Kombinom-Konzepte ist diese Frage nur im Rahmen von Konzeptvariante I relevant, da nur hier eine Tür-zu-Tür Beförderung gegen Komfortzuschlag vorgesehen ist, in den anderen Konzeptvarianten sollen ohnehin nur im Voraus durch die\*den Kombinom-Betreiber\*in festgelegte Haltestellen angefahren werden. Da im Rahmen des Linienbedarfsverkehrs keine Obergrenze für die Anzahl an Ein- und Ausstiegspunkten vorgesehen ist, bietet es sich an, im Genehmigungsantrag für Konzeptvariante I einfach eine möglichst große Anzahl an Haltepunkten anzugeben, sodass von vornherein jede mögliche Tür-zu-Tür-Beförderung im genehmigten Gebiet abgedeckt ist.

Darüber hinaus muss der Antrag Angaben über die Anzahl, die Art und das Fassungsvermögen der zu verwendenden Fahrzeuge enthalten. Dabei müssen allerdings nicht die konkret zu verwendenden Fahrzeuge über ihr amtliches Kennzeichen angegeben werden. Die Behörde soll durch die Angabe lediglich in die Lage versetzt werden, zu beurteilen, ob die Kapazität des Fuhrparks geeignet ist, das bestehende Verkehrsbedürfnis adäquat zu bedienen.<sup>128</sup>

Darüber hinaus muss der Antrag Angaben über die Beförderungsentgelte und Bedienzeiten enthalten.

#### 2.1.1.4.4 Erteilung der Genehmigung

Die Genehmigung für den Linienbedarfsverkehr gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 3a PBefG wird erteilt für die Einrichtung, das Gebiet, in dem

<sup>125</sup> Bidinger, § 44 PBefG Rn. 137 Stand 1/2023.

<sup>126</sup> Bidinger, § 44 PBefG Rn. 137 Stand 1/2023.

<sup>127</sup> Saxinger, GewArch 2022, 183 (185).

<sup>128</sup> Saxinger, GewArch 2022, 183 (187).

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

der Verkehr eingerichtet wird und den Betrieb. Bevor die Behörde über den Antrag entscheidet, hört die Behörde die in § 14 Abs. 1 PBefG genannten Parteien an bzw. berücksichtigt gemäß § 14 Abs. 4 PBefG die von ihnen eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen.

Gemäß § 15 Abs. 4 PBefG darf die Genehmigung nicht vorläufig oder unter Widerrufsvorbehalt erteilt werden.

Die Geltungsdauer für eine Genehmigung für Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen beträgt gemäß § 16 Abs. 2 S. 2 PBefG höchstens zehn Jahre. Ist die Beförderung Gegenstand eines öffentlichen Dienstleistungsauftrages mit längerer Laufzeit (siehe unter Abschnitt B, 1.1.1), kann die Genehmigung auf diese Laufzeit ausgedehnt werden (§ 16 Abs. 2 S. 3 PBefG).

### 2.1.1.5 Betriebspflicht

Gemäß § 21 Abs. 1 S. 1 PBefG ist die\*der Unternehmer\*in verpflichtet, den ihr\*ihm genehmigten Betrieb aufzunehmen und während der Geltungsdauer der Genehmigung den öffentlichen Verkehrsinteressen und dem Stand der Technik entsprechend aufrechtzuerhalten. Man spricht in diesem Zusammenhang von der sog. Betriebspflicht. Diese Betriebspflicht gilt auch für den Linienbedarfsverkehr.<sup>129</sup> Bei einer Verletzung der Betriebspflicht können Zwangsmaßnahmen verhängt werden (vgl. § 27 PBefG). Im schlimmsten Fall droht der Widerruf der Genehmigung (§ 25 Abs. 1 PBefG).

Fraglich ist, ob die Kombinom-Konzepte den Anforderungen der Betriebspflicht gerecht werden. Inhalt der Betriebspflicht ist zum einen die ordnungsgemäße Einrichtung, zum anderen die ordnungsgemäße Aufrechterhaltung des Betriebes.<sup>130</sup> Der Inhalt der Betriebspflicht ergibt sich nicht aus § 21 PBefG selbst, sondern aus der jeweiligen Verkehrsart oder Verkehrsform.<sup>131</sup> Laut der Gesetzesbegründung soll die Betriebspflicht im Linienbedarfsverkehr zeitlich und räumlich definiert werden und sollte Vorgaben zu den einzusetzenden Kraftfahrzeug- und Beförderungskapazi-

---

<sup>129</sup> BT-Drs. 19/26175, S. 48; *Bidinger*, § 21 PBefG Rn. 6 Stand 1/2021; Fromm/Sellmann/Zuck § 42 Rn. 2; *Linke*, NVwZ 2021, 1001 (1003).

<sup>130</sup> Fromm/Sellmann/Zuck § 21 Rn. 2.

<sup>131</sup> Vgl. Urteil des BVerwG vom 08.10.1976 – VII C 54/73, BVerwGE 51, 164; Fromm/Sellmann/Zuck § 21 Rn. 3; *Bidinger*, § 21 PBefG Rn. II2 Stand 1/2021.

täten enthalten.<sup>132</sup> Darüber hinaus sollten die Betriebszeiten aufeinander abgestimmt werden, um eine bestmögliche Verzahnung der neuen und bestehenden Angebote im ÖPNV zu gewährleisten.<sup>133</sup> Die Einhaltung der Betriebspflicht im Linienbedarfsverkehr erfordert die Einrichtung und Aufrechterhaltung mindestens eines festgelegten Kommunikationsweges (z.B. Telefon, E-Mail, App) zur Entgegennahme der Fahrtwünsche sowie Mitteilung von Einstiegszeit und -ort an die Fahrgäst\*innen sowie das Bereithalten von Kraftfahrzeugen innerhalb der Bedienzeiten zur Beförderung innerhalb des genehmigten Fahrgebiets.<sup>134</sup> Diesen Anforderungen an die Betriebspflicht werden die Kombinom-Konzepte gerecht.

### 2.1.1.6 Beförderungspflicht

Darüber hinaus ist die\*der Unternehmer\*in gemäß § 22 PBefG zur Beförderung einer\*s Fahrgäst\*in verpflichtet, sofern (1.) die Beförderungsbedingungen (siehe unter Abschnitt B, 2.1.2) eingehalten werden, (2.) die Beförderung mit den regelmäßig eingesetzten Beförderungsmitteln möglich ist, (3.) die Beförderung nicht durch Umstände verhindert wird, die die\*der Unternehmer\*in nicht abwenden und denen sie\*er auch nicht abhelfen kann. Die Beförderungspflicht gilt auch für den Linienbedarfsverkehr.<sup>135</sup> Auch die Beförderung von Sachen der Fahrgäst\*innen ist von der Beförderungspflicht umfasst, sofern diese so untergebracht und beaufsichtigt werden können, dass die Sicherheit und Ordnung des Betriebs nicht gefährdet wird und andere Fahrgäst\*innen nicht belästigt werden können.<sup>136</sup> Unter „regelmäßig eingesetzten Beförderungsmitteln“ sind die der\*dem Unternehmer\*in gewöhnlich zur Verfügung stehenden und bei durchschnittlichem Verkehrsaufkommen zahlenmäßig und nach ihrer Beschaffenheit ausreichenden Fahrzeuge zu verstehen.<sup>137</sup> Die\*Der Unternehmer\*in ist nicht verpflichtet, Fahrzeuge bereitzuhalten, um Beförderungen auch unter außergewöhnlichen Umständen durchführen zu können.<sup>138</sup> Für die Kom-

---

132 BT-Drs. 19/26175, S. 48.

133 Ebd.

134 *Bidinger*, § 21 PBefG Rn. 158 Stand 1/2021.

135 BT-Drs. 19/26175, S. 48.

136 Beschluss des BayObLG vom 26.06.1985 – 3 Ob Owi 58/85, MDR 1986, 77; Fromm/Sellmann/Zuck § 22 Rn. 8.

137 Fromm/Sellmann/Zuck § 22 Rn. 5.

138 Ebd.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

binom-Konzepte folgt daraus, dass eine wirtschaftliche Kalkulation der Fahrzeugflotte vorgenommen werden kann und nicht dafür geplant werden muss, eine theoretische Maximalauslastung bedienen zu können. Die\*Der Betreiber\*in verstößt allerdings unter anderem dann gegen die Beförderungspflicht, wenn sie\*er eine konkrete Fahrt nur deswegen ablehnt, weil sie sich wirtschaftlich nicht lohnt.<sup>139</sup> Allerdings ist bei der Verkehrsart des Linienbedarfsverkehrs die spontane Mitnahme von Fahrgäst\*innen ausgeschlossen (siehe bereits unter Abschnitt B, 2.1.1.3),<sup>140</sup> sodass als Antrag auf Abschluss eines Beförderungsvertrages nicht etwa ein Winken am Straßenrand gilt, sondern nur die Bestellung über die von der\*dem Betreiber\*in eröffneten Kommunikationswege.

Die\*Der Beförderer\*in ist also grundsätzlich verpflichtet, jeden Antrag auf Abschluss eines Beförderungsvertrages anzunehmen, sofern die Voraussetzungen der Nr. 1 – 3 erfüllt sind.<sup>141</sup> Darüber hinaus enthalten Spezialgesetze weitere Tatbestände, bei deren Vorliegen eine Beförderung verweigert werden darf (siehe unter Abschnitt B, 2.1.2.2 und 2.1.3.3). Ein Verstoß gegen die Beförderungspflicht ist durch § 61 Abs. 1 Nr. 3 lit. c PBefG mit einer Geldbuße bedroht.

Eine Ablehnung von Fahrten, die in den Betriebsablauf passen und damit möglich sind, ist in den Kombinom-Konzepten grundsätzlich nicht vorgesehen. Insofern ist davon auszugehen, dass die Kombinom-Konzepte auch die Beförderungspflicht erfüllen.

### **2.1.1.7 Tarifpflicht**

Durch § 39 PBefG wird die sog. Tarifpflicht festgelegt.<sup>142</sup> Auch der Linienbedarfsverkehr unterliegt der Tarifpflicht.<sup>143</sup> Im Linienbedarfsverkehr kommen gemäß § 44 S. 2 und 3 PBefG ausschließlich Beförderungsentgelte und Bedingungen im Rahmen der Vorgaben des\*der Aufgabenträger\*in im Nahverkehrsplan, im öffentlichen Dienstleistungsauftrag oder der Vor-

---

139 Vgl. Beschluss des OLG Düsseldorf vom 28.09.1989 – 5 Ss (Owi) 316/89, GewArch 1990, 39; NZV 1993, 365; Fromm/Sellmann/Zuck, § 22 Rn. 7.

140 Bidinger § 44 PBefG Rn. 6 Stand 1/2023.

141 Urteil des BVerwG vom 08.10.1976 – VII C 54/73, BVerwGE 51, 164; Fromm/Sellmann/Zuck § 22 Rn. 1.

142 Fromm/Sellmann/Zuck, § 39 Rn. 1.

143 BT-Drs. 19/26175, S. 48; Fromm/Sellmann/Zuck, § 39 Rn. 2; Bidinger, § 44 PBefG Rn. 151 Stand 1/2023; Linke, NVwZ 2021, 1001 (1003).

abbekanntmachung zur Anwendung. Auch Zuschläge können nur nach dieser Maßgabe erhoben werden. Damit gilt für den Linienbedarfsverkehr der örtliche bzw. regionale ÖPNV-Tarif, ggf. unter Anwendung von Zuschlägen,<sup>144</sup> die keiner Limitierung unterliegen.<sup>145</sup> Damit kann die\*der Kombinom-Betreiber\*in die Tarife nicht eigenverantwortlich bestimmen, sofern die\*der Aufgabenträger\*in einen Tarif vorgegeben hat oder einen öffentlichen Ausschreibungswettbewerb durchgeführt hat.<sup>146</sup> Die Beförderungsentgelte und deren Änderungen bedürfen gemäß § 39 Abs. 1 PBefG der Zustimmung der Genehmigungsbehörde und gelten mit der erteilten Zustimmung als verbindlich. Sie dürfen nicht über- oder unterschritten werden und sind gleichmäßig anzuwenden (§ 39 Abs. 2 S. 1 PBefG). Damit sind auch Ermäßigungen, die nicht unter gleichen Bedingungen jedermann zugutekommen, verboten und nichtig (§ 39 Abs. 2 S. 2 PBefG). Dies ist insbesondere bei eventuellen Rabattaktionen zur Einführung der Kombinom-Konzepte zu beachten.

### 2.1.1.8 Barrierefreiheit

Für die\*den Kombinom-Betreiber\*in gelten auch hinsichtlich der Barrierefreiheit die Vorgaben, die die\*der ÖPNV-Aufgabenträger\*in in ihrem\*seinem Nahverkehrsplan macht.<sup>147</sup>

## 2.1.2 Pflichten aus der BefBedV

### 2.1.2.1 Anwendbarkeit der BefBedV

Durch § 57 Abs. 1 Nr. 5 PBefG wird das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI)<sup>148</sup> ermächtigt, einheitliche Allgemei-

---

<sup>144</sup> *Bidinger*, § 44 PBefG Rn. 151 Stand 1/2023.

<sup>145</sup> Im Gesetzesentwurf war vorgesehen, dass lediglich ein pauschaler Zuschlag je Fahrt erhoben werden konnte, dies hat der Gesetzgeber zugunsten einer unlimitierten Zuschlagsgestaltung aufgegeben, siehe hierzu *Bidinger*, § 44 PBefG Rn. 151 und 30 ff. Stand 1/2023.

<sup>146</sup> *Bidinger*, § 44 PBefG Rn. 152 Stand 1/2023; *Saxinger*, GewArch 2022, 183 (189).

<sup>147</sup> *Saxinger*, GewArch 2022, 183 (189).

<sup>148</sup> Seit 2021 heißt das Ministerium „Bundesministerium für Digitales und Verkehr“ (BMDV), diese Änderung wurde im PBefG allerdings noch nicht berücksichtigt.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

ne Beförderungsbedingungen für den Straßenbahn- und Obusverkehr sowie für den Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen und, vorbehaltlich des § 51 Abs. 1 S. 1 PBefG, für den Gelegenheitsverkehr mit Kraftfahrzeugen zu erlassen. Diese Regelungen finden sich in der BefBedV.<sup>149</sup> Bei den Kombinom-Konzepten handelt es sich um Linien(bedarfs)verkehr (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.3), mithin sind die Regelungen der BefBedV anwendbar.

### **2.1.2.2 Beförderungspflicht der\*des Betreiber\*in**

Gemäß § 2 S. 1 BefBedV besteht dann ein Anspruch auf Beförderung, so weit nach den Vorschriften des PBefG und den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften eine Beförderungspflicht gegeben ist. Für die Kombinom-Konzepte ist eine Beförderungspflicht gegeben (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.6).

Von der Beförderung ausgeschlossen werden können allerdings gemäß § 3 Abs. 1 BefBedV Personen, die eine Gefahr für die Sicherheit oder Ordnung des Betriebs oder für die Fahrgäst\*innen darstellen. Insbesondere sind ausgeschlossen (1.) Personen, die unter dem Einfluss geistiger Getränke oder anderer berauscheinender Mittel stehen, (2.) Personen mit ansteckenden Krankheiten und (3.) Personen mit geladenen Schusswaffen, es sei denn, dass sie zum Führen von Waffen berechtigt sind.

Gemäß § 2 S. 2 BefBedV werden Sachen nur nach Maßgabe der §§ 11 und 12 BefBedV befördert. Dabei besteht gemäß § 11 Abs. 1 S. 1 BefBedV grundsätzlich kein Anspruch auf die Beförderung von Sachen. Handgepäck und sonstige Sachen werden bei gleichzeitiger Mitfahrt der\*des Fahrgäst\*in und nur dann befördert, wenn dadurch die Sicherheit und Ordnung des Betriebs nicht gefährdet wird und andere Fahrgäst\*innen nicht belästigt werden können.

### **2.1.2.3 Verhaltenspflichten der Fahrgäst\*innen**

Der § 4 Abs. 1 S. 1 BefBedV statuiert den Grundsatz, dass Fahrgäst\*innen sich bei der Benutzung der Betriebsanlagen und Kraftfahrzeuge so zu verhalten haben, wie es die Sicherheit und Ordnung des Betriebs, ihre eigene Sicherheit und die Rücksicht auf andere Personen gebieten. Dieser Grund-

---

<sup>149</sup> Teilweise auch VO-ABB abgekürzt.

satz wird in den weiteren Absätzen des § 4 BefBedV konkretisiert. Bei einer Verletzung der Pflichten kann die\*der Fahrgäst\*in gemäß § 4 Abs. 5 BefBedV von der Beförderung ausgeschlossen werden.

#### 2.1.2.4 Erstattung von Beförderungsentgelt

Gemäß § 10 Abs. 1 BefBedV ist das Beförderungsentgelt auf Antrag gegen Vorlage des Fahrausweises zu erstatten, wenn ein Fahrausweis nicht zur Fahrt benutzt wird. Dafür, dass die Fahrt nicht angetreten wurde, ist die\*der Fahrgäst\*in beweispflichtig. Diese Regelung sollte im Rahmen der Kombinom-Konzepte vertraglich abbedungen werden. Da die Routen an die Fahrtwünsche angepasst werden, entstehen auch durch eine gebuchte, aber nicht angetretene Fahrt Mehrkosten bei der\*dem Betreiber\*in, sodass eine Erstattung einen konkreten wirtschaftlichen Schaden bedeutet.

#### 2.1.2.5 Haftungshöchstbetrag

Die\*Der Unternehmer\*in haftet für die Tötung oder Verletzung einer\*s Fahrgäst\*in und für Schäden an Sachen, die die\*der Fahrgäst\*in an sich trägt oder mit sich führt, gemäß § 14 BefBedV nach den allgemein gelgenden Bestimmungen. Allerdings ist die Haftung für Sachschäden gegenüber jeder beförderten Person auf einen Höchstbetrag von 1.000 EUR begrenzt (§ 14 S. 2 BefBedV).

### 2.1.3 Pflichten aus der BOKraft

#### 2.1.3.1 Anwendbarkeit der BOKraft

Gemäß § 1 Abs. 1 BOKraft ist die Verordnung anwendbar auf Unternehmen, die Fahrgäst\*innen mit Kraftfahrzeugen oder Obussen befördern, soweit sie den Vorschriften des PBefG unterliegen. Dies ist bei den Kombinom-Konzepten der Fall (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.1), sodass die BOKraft anwendbar ist.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

### **2.1.3.2 Grundregeln der BOKraft**

Der § 2 BOKraft trägt den amtlichen Titel „Grundregel“. Nach dieser Vorschrift müssen der Betrieb des Unternehmens sowie die Ausrüstung und Beschaffenheit der Kraftfahrzeuge den besonderen Anforderungen genügen, die sich aus dem Vertrauen in eine sichere und ordnungsgemäße Beförderung ergeben.

Auch der § 7 BOKraft trägt den amtlichen Titel „Grundregel“. Nach dieser Vorschrift muss das im Fahrdienst eingesetzte Betriebspersonal die besondere Sorgfalt anwenden, die sich daraus ergibt, dass ihm Personen zur Beförderung anvertraut sind. Diese Grundregel für das Betriebspersonal wird ergänzt durch konkrete Vorgaben zum Verhalten in den §§ 8 und 9 BOKraft.

### **2.1.3.3 Pflichten der\*des Unternehmer\*in**

Die Pflichten der\*des Unternehmer\*in ergeben sich unter anderem aus § 3 BOKraft. Gemäß § 3 Abs. 1 S. 1 BOKraft ist die\*der Unternehmer\*in dafür verantwortlich, dass die Vorschriften der Verordnung eingehalten und die dazu behördlich erlassenen Anordnungen befolgt werden. Nach § 3 Abs. 1 S. 2 BOKraft hat sie\*er auch dafür zu sorgen, dass das Unternehmen ordnungsgemäß geführt wird und dass sich die Kraftfahrzeuge und Betriebsanlagen in einem ordnungsgemäßen Zustand befinden. Nach § 3 Abs. 1 S. 3 BOKraft darf sie\*er den Betrieb nicht anordnen oder zulassen, wenn ihr\*ihm bekannt ist oder bekannt sein müsste, dass Mitglieder des Personals nicht befähigt oder geeignet sind, eine sichere und ordnungsgemäße Beförderung zu gewährleisten.

Darüber hinaus ist sie\*er nach § 3 Abs. 2 S. 1 BOKraft verpflichtet, eine allgemeine Dienstanweisung zu erlassen, soweit es die Größe des Unternehmens oder andere betriebliche Umstände erfordern. Wird ein\*e Betriebsleiter\*in bestellt, so muss zwingend eine Dienstanweisung erlassen werden (§ 3 Abs. 2 S. 3 BOKraft). Nach § 3 Abs. 2 S. 2 BOKraft kann auch die Genehmigungsbehörde den Erlass einer solchen Dienstanweisung verlangen. Die Dienstanweisung ist in geeigneter Weise bekanntzumachen (§ 3 Abs. 2 S. 4 BOKraft). Der Inhalt der Betriebsanweisung ergibt sich aus § 3 Abs. 3 BOKraft. Die Betriebsanweisung muss Bestimmungen über den Aufgabenbereich, die Verantwortlichkeit und das Verhalten des Personals

während des Dienstes enthalten, insbesondere Anweisungen über Maßnahmen, die bei Betriebsunfällen und -störungen getroffen werden müssen.

Gemäß § 13 BOKraft ist die\*der Unternehmer\*in und das eingesetzte Betriebspersonal darüber hinaus verpflichtet, die Beförderung von Personen durchzuführen. Sie können die Beförderung allerdings – neben den Ausschlüssen aus anderen Rechtsvorschriften – ablehnen, wenn Tatsachen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass die zu befördernde Person eine Gefahr für die Sicherheit und Ordnung des Betriebs oder für andere Fahrgäst\*innen darstellt.

Gemäß § 6 BOKraft muss die\*der Unternehmer\*in bestimmte Vorkommnisse unverzüglich der Genehmigungsbehörde mitteilen. Dazu gehören Betriebsvorkommnisse, die öffentliches Aufsehen erregen, Unfälle, bei denen ein Mensch getötet oder schwer verletzt worden ist, sowie Betriebsstörungen, die voraussichtlich länger als 24 Stunden dauern.

Gemäß § 34 BOKraft hat die\*der Unternehmer\*in Sitzplätze für Schwerbehinderte, in der Gehfähigkeit Beeinträchtigte, ältere oder gebrechliche Personen, werdende Mütter und für Fahrgäst\*innen mit kleinen Kindern vorzusehen und gut sichtbar kenntlich zu machen.

#### 2.1.3.4 Mitführen von Vorschriften und Fahrplänen

Gemäß § 10 BOKraft sind die geltenden Vorschriften über die Beförderungsentgelte, Beförderungsbedingungen und Fahrpläne mitzuführen. Auf Verlangen ist den Fahrgäst\*innen Einsicht zu gewähren. Im Rahmen der Kombinom-Konzepte sind keine Fahrpläne vorgesehen, sodass lediglich die Vorschriften über die Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen mitzuführen sind.

#### 2.1.3.5 Umgang mit Fundsachen

Der § 11 BOKraft regelt den Umgang mit Fundsachen. Nach der Norm müssen nach jeder Fahrt die\*der Kraftfahrzeugführer\*in oder Schaffner\*in feststellen, ob Gegenstände zurückgeblieben sind. Die Fundsachen sind unverzüglich an die dafür vorgesehene Einrichtung des Betriebs oder an die von der Genehmigungsbehörde benannte Stelle abzuliefern, wenn sie nicht sofort zurückgegeben werden können. Im Rahmen der Kombinom-Konzepte werden mehrere Fahrten gebündelt, die Shuttles kehren also nicht

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

nach jeder Fahrt auf den Betriebshof zurück. Insofern dürfte es ausreichen, wenn bei jedem Kontakt einer\*s Mitarbeiter\*in mit dem Shuttle eine kurze Sichtkontrolle auf Fundsachen durchgeführt wird. In den Allgemeinen Geschäftsbedingungen sowie den Datenschutzerklärungen könnten Klauseln aufgenommen werden, dass zur Wiedergabe von Fundsachen die persönlichen Daten der Fahrgäst\*innen verwendet werden dürfen.

### **2.1.3.6 Pflichten der Fahrgäst\*innen**

Der § 14 BOKraft enthält Pflichten für die Fahrgäst\*innen. Diese müssen sich gemäß § 14 Abs. 1 BOKraft grundsätzlich so verhalten, wie es die Sicherheit und Ordnung des Betriebs und die Rücksicht auf andere Personen gebieten, dabei ist den Anweisungen des Betriebspersonals zu folgen. Diese Pflichten werden durch die § 14 Abs. 2 und 3 BOKraft konkretisiert. § 14 Abs. 4 BOKraft stellt klar, dass Fahrgäst\*innen, die trotz Ermahnung die ihnen obliegenden Pflichten verletzen, von der Beförderung ausgeschlossen werden können. Gemäß § 15 Abs. 1 BOKraft hat die\*der Fahrgäst\*in Sachen so unterzubringen und zu beaufsichtigen, dass die Sicherheit und Ordnung des Betriebes durch sie nicht gefährdet wird und andere Fahrgäst\*innen nicht belästigt werden können, dies gilt auch für Tiere. Ein- und Ausstiege müssen freigehalten werden.

### **2.1.3.7 Ausschluss von gefährlichen Stoffen und Gütern**

Gemäß § 15 Abs. 2 BOKraft ist die Beförderung gefährlicher Stoffe und Gegenstände ausgeschlossen, insbesondere von explosionsfähigen, leicht entzündlichen, radioaktiven, übelriechenden und ätzenden Stoffen sowie von unverpackten und ungeschützten Sachen, durch die Fahrgäst\*innen verletzt werden können.

### **2.1.3.8 Beschriftung**

Der § 20 BOKraft enthält konkrete Vorschriften zur Beschriftung von Kraftomnibussen. Um Kraftomnibusse handelt es sich gemäß § 4 Abs. 4 Nr. 2 PBefG bei Kraftfahrzeugen, die zur Beförderung von mehr als neun Personen (einschließlich Führer\*in) geeignet und bestimmt sind.

Dies kann im Rahmen der Kombinom-Konzepte der Fall sein, wenn Shuttles mit zwölf Sitzplätzen gewählt werden.

#### 2.1.4 Rechte und Pflichten aus §§ 631 ff. BGB

Außerhalb des Anwendungsbereichs speziellerer Vorschriften ist stets auf die allgemeinen Regelungen zum Werkvertrag zurückzugreifen.<sup>150</sup> Die Hauptleistungspflicht der\*des Unternehmer\*in ist gem. § 631 Abs. 1 BGB die Herstellung des versprochenen Werkes. Dabei kann es sich nach § 631 Abs. 2 Alt. 2 BGB auch um einen durch Arbeit oder Dienstleistung herbeizuführenden Erfolg handeln. Beim Beförderungsvertrag besteht die Hauptpflicht der\*des Beförderungsunternehmer\*in darin, die zu befördern-de Person unversehrt und zum vereinbarten Zeitpunkt an den Bestim-mungsort zu verbringen.<sup>151</sup> Für den\*die Fahrgäst\*in besteht die Hauptleis-tungspflicht in der Entrichtung der vereinbarten Vergütung. Grundsätzlich ist darüber hinaus jede Vertragspartei gehalten, gegenüber der anderen Vertragspartei Rücksicht zu üben und diese vor Schaden zu bewahren (vgl. § 241 Abs. 2 BGB).<sup>152</sup> Bei Beförderungsverträgen wird beispielsweise die körperliche Integrität der\*des Fahrgäst\*in geschützt.<sup>153</sup> Weitere Neben-leistungspflichten ergeben sich aus der Natur des Werkvertrags.<sup>154</sup> So be-steht grundsätzlich eine Pflicht der\*des Unternehmer\*in, Sachen, in deren Besitz sie\*er zur Erfüllung gelangt, sorgfältig aufzubewahren und vor Ein-wirkungen Dritter sowie vor sonstigen Gefahren zu schützen.<sup>155</sup> Die\*Der Unternehmer\*in ist darüber hinaus dazu verpflichtet, alles zu unterlassen, was die Rechte, Rechtsgüter oder Interessen der\*des Besteller\*in – also der\*des Fahrgäst\*in – schädigen könnte.<sup>156</sup> In Bezug auf den Schutz der\*des Besteller\*in vor Gefahren für Leben oder Gesundheit ist der § 618 BGB entspre-chend anzuwenden.<sup>157</sup> Räume, Vorrichtungen oder Gerätschaften, die zur Verrichtung der Dienste zu beschaffen sind, sind so einzurichten

---

<sup>150</sup> MüKoBGB/Tonner Anh. § 651y Rn. 1.

<sup>151</sup> BeckOGK BGB/Merkle, Stand: 01.01.2024, § 631 Rn. 320; MüKoBGB/Busche § 631 Rn. 137; NK-BGB/Lederer/Raab Vorbemerkung zu §§ 631 ff. Rn. 47.

<sup>152</sup> MüKoBGB/Busche § 631 Rn. 77; NK-BGB/Lederer/Raab § 631 ff. Rn. 34.

<sup>153</sup> Jauernig/Mansel, § 631 Rn. 12.

<sup>154</sup> Jauernig/Mansel, § 631 Rn. 5; MüKoBGB/Tonner Anh. § 651y Rn. 1.

<sup>155</sup> NK-BGB/Raab § 631 Rn. 42.

<sup>156</sup> NK-BGB/Raab § 631 Rn. 43.

<sup>157</sup> MüKoBGB/Busche § 631 Rn. 85; NK-BGB/Raab § 631 Rn. 43.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

und zu unterhalten, und Dienstleistung unter ihrer\*seiner (also der der\*des Unternehmer\*in) Anordnung oder ihrer\*seiner Leitung, sind so vorzunehmen, dass die\*der Verpflichtete gegen Gefahr für Leben oder Gesundheit soweit geschützt ist, als die Natur der Werkerfüllung es gestattet. Von der Fürsorgepflicht umfasst sind auch der Schutz des Eigentums und des sonstigen Vermögens der\*des Besteller\*in (also der\*des Fahrgäst\*in), soweit diese im Rahmen der Durchführung des Vertrages der Einwirkung durch die\*den Unternehmer\*in ausgesetzt sind.<sup>158</sup>

### 2.1.5 Case Study: MOIA in Hamburg und Hannover

Das im Jahr 2016 gegründete Unternehmen Moia betreibt – als eigenständiges Unternehmen des Volkswagen-Konzerns – ein Ridepooling-Angebot in Hamburg und Hannover.<sup>159,160</sup>

#### 2.1.5.1 Konzept und Leistungen von MOIA

Eine Fahrt mit MOIA kann über die App angefragt werden. Dabei müssen Abholort, Zielort, Mitfahrer\*innen sowie ggf. benötigte Kindersitze angegeben werden.<sup>161</sup> Die Shuttles sind alle vollelektrisch betrieben. Im Anschluss gibt die App dem\*der Nutzer\*in bis zu sechs verschiedene Angebote, einschließlich Preis, Abholung und Ankunftszeit vor, aus denen die\*der Nutzer\*in auswählen kann.<sup>162</sup> Die Fahrt kann dann verbindlich gebucht werden. Die Beförderung erfolgt nur an virtuelle Haltepunkte, die in der App nach der Buchung angezeigt werden, nicht an die Haustür der Fahrgäst\*innen.<sup>163</sup> Es darf ein Handgepäckstück und/oder ein Koffer mitgeführt werden. Der Preis für eine Fahrt mit MOIA besteht aus zwei

---

158 NK-BGB/Raab § 631 Rn. 43.

159 „MOIA“. Wikipedia – Die freie Enzyklopädie. Bearbeitungsstand: 8. August 2024, 09:59 UTC, abrufbar unter <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=MOIA&oldid=247497662> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

160 Zu weiteren Angeboten des On-Demand-Verkehrs siehe u.a. Reichow & Ruhrort sowie Gruner, Lietzke, Schrills, Höhnke, Sieger, Franke.

161 MOIA FAQ, abrufbar unter <https://www.moia.io/de-DE> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

162 Ebd.

163 Ebd.

Komponenten, einem Basispreis und einem flexiblen Preis. Damit wird flexibel auf die Nachfrage reagiert. Wenn weniger MOIAs verfügbar sind, als angefragt werden, steigt der Preis (z.B. am Wochenende, zu typischen Pendlerzeiten und bei Großveranstaltungen).<sup>164</sup> Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit eines freiwilligen Upgrades (MOIA Express), mit dem das Ziel schneller erreicht werden soll. Die Betriebszeiten sind zeitlich eingeschränkt.<sup>165</sup> Die Fahrgäst\*innen im Kraftfahrzeug werden über ein Display informiert, wenn eine\*r neue\*r Fahrgäst\*in zusteigt.

In dem von 2024 bis 2026 laufenden Projekt „ALIKE“, das durch das BMDV gefördert wird, wird auch das automatisierte Ridepooling in Hamburg erforscht. Dabei soll das SAE-Automatisierungslevel 4 erreicht werden (zu den Stufen der Automatisierung siehe Abschnitt C, 1.1).<sup>166</sup>

### 2.1.5.2 Genehmigungshistorie

Ab dem 01. September 2019 betrieb das Unternehmen seine Dienste in Hamburg mit einer Sondergenehmigung nach der Experimentierklausel in § 2 Abs. 7 PBefG.<sup>167</sup> Darüber hinaus erteilte die Verkehrsgewerbeaufsicht der FHH eine Genehmigung für den Verkehr mit Mietwagen.<sup>168</sup> Dabei durfte MOIA zunächst nur 500 von den beantragten 1.000 Kraftfahrzeugen in Betrieb nehmen.<sup>169</sup> Damit waren pro Quadratkilometer Bediengebiet durchschnittlich drei Kraftfahrzeuge möglich.<sup>170</sup> In Hannover ist der Ridepooling-Dienst von MOIA als gebündelter Bedarfsverkehr im Sinne des § 50 PBefG genehmigt.<sup>171</sup>

<sup>164</sup> Ebd.

<sup>165</sup> Ebd.

<sup>166</sup> „ALIKE-Projekt: Autonomes Ridepooling für Hamburg“, MOIA, abrufbar unter <https://www.moia.io/de-DE/alike> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

<sup>167</sup> „Genehmigungsverfahren für neuen Fahrdienst abgeschlossen“, Pressemitteilung der Stadt Hamburg vom 26. April 2018, abrufbar unter <https://www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/behoerden/bwi/aktuelles/pressemeldungen/2018-04-26-bwvi-moia-513414> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

<sup>168</sup> Ebd.

<sup>169</sup> Ebd.

<sup>170</sup> Ebd.

<sup>171</sup> „MOIA“. Wikipedia – Die freie Enzyklopädie. Bearbeitungsstand: 8. August 2024, 09:59 UTC, abrufbar unter <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=MOIA&oldid=247497662> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

Seit 2023 ist der Ridetool-Dienst in Hamburg als Linienbedarfsverkehr gemäß § 44 S.1 PBefG genehmigt.<sup>172</sup> Im Zuge dessen wurde das Bediengebiet des Dienstes deutlich ausgeweitet und barrierefreie Kraftfahrzeuge in die Flotte aufgenommen. Darüber hinaus werden für Inhaber\*innen eines Abonnements des hvv (Hamburger Verkehrsverbund) vergünstigte Konditionen angeboten. Die Genehmigung gilt bis 2025 und für 450 Fahrzeuge.<sup>173</sup>

#### 2.1.5.3 Analyse der AGB und der Beförderungsbedingungen

Im Rahmen der Gutachtenerstellung wurden die AGB von MOIA kurisorisch auf Klauseln, deren Übernahme sich für die\*den Kombinom-Betreiber\*in anbietet, überprüft. Dabei lag der Fokus auf Klauseln, die den Gegebenheiten des Linienbedarfsverkehrs Rechnung tragen.

Die MOIA AGB enthalten unter C.5.4. eine Regelung dazu, was passiert, wenn sich die\*der Fahrgäst\*in zur Abfahrtszeit einer gebuchten Fahrt nicht am Startpunkt befindet. Der Beförderungsanspruch entfällt dann ersatzlos, der Fahrpreis wird nicht erstattet.<sup>174</sup> Unter C.5.5. wird festgelegt, dass die\*der Fahrgäst\*in verpflichtet ist, am vereinbarten Abholpunkt bis zu 15 Minuten auf das MOIA Fahrzeug zu warten. Wartet die\*der Fahrgäst\*in nicht, wird die Fahrt vollumfänglich in Rechnung gestellt. Überschreitet die Verspätung 15 Minuten, kann die\*der Fahrgäst\*in die Fahrt stornieren. Durch C.5.6. wird der Umtausch oder die Erstattung eines erworbenen Fahrscheins ausgeschlossen, die gesetzlichen Rechte bleiben davon unberührt. Die Aufnahme solcher Klauseln ist auch der\*dem Kombinom-Betreiber\*in zu empfehlen.

---

172 „Billstedt/Billbrook, Osdorf, Lurup, Rahlstedt & Wilhelmsburg – Moia weitet sein Bediengebiet deutlich aus“, Pressemitteilung der Stadt Hamburg vom 4. Oktober 2022, abrufbar unter <https://www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/behoerden/bvm/aktuelles/pressemeldungen/2022-10-04-bvm-moia-521376> „MOIA“. Wikipedia – Die freie Enzyklopädie. Bearbeitungsstand: 8. August 2024, 09:59 UTC, abrufbar unter <https://de.wikipedia.org/w/index.php?title=MOIA&oldid=247497662> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

173 Ebd.

174 „Allgemeine Geschäftsbedingungen“, MOIA, Stand 01.01.2023, abrufbar unter <https://www.moia.io/de-DE/rechtliches> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

## 2.2 Transport von Gütern

Zunächst schließt die\*der Käufer\*in einen (Kauf-)Vertrag mit der\*dem Händler\*in. Die Vertragsbeziehung zwischen Käufer\*in und Händler\*in soll in diesem Gutachten jedoch nicht näher betrachtet werden, da die Kombinom-Konzepte insofern keine Besonderheiten gegenüber „klassischem“ E-Commerce aufweisen. Die Lieferung durch die Kombinom-Shuttles wird in allen vier Szenarien durch die\*den Händler\*in beauftragt. Zwischen Kombinom-Betreiber\*in und Käufer\*in besteht also keine vertragliche Beziehung. Insgesamt ergeben sich in Bezug auf den Transport von Gütern im Rahmen der Kombinom-Konzepte kaum rechtliche Besonderheiten, sodass die geltenden Vorschriften im Folgenden jeweils nur kurz vorgestellt werden.

### 2.2.1 Abgrenzung Speditions- und Frachtvertrag

Wenn die\*der Händler\*in die Lieferung ihrer\*seiner Ware über ein Kombinom-Shuttle bucht, kommen grundsätzlich zwei Vertragstypen in Betracht. Es kann sich entweder um einen Fracht- oder um einen Speditionsvertrag handeln. Der Frachtvertrag ist geregelt durch die §§ 407 – 450 HGB. Durch den Frachtvertrag wird die\*der Frachtführer\*in verpflichtet, das Gut zum Bestimmungsort zu befördern und dort an die\*den Empfänger\*in abzuliefern (§ 407 Abs. 1 HGB). Das Speditionsgeschäft ist geregelt in den §§ 453 – 466 HGB. Gemäß § 453 Abs. 1 HGB wird die\*der Spediteur\*in durch den Speditionsvertrag verpflichtet, die Versendung des Guts zu besorgen. Diese Pflicht wird durch § 454 Abs. 1 HGB konkretisiert. Darunter ist die Organisation der Beförderung zu verstehen, insbesondere

- die Bestimmung des Beförderungsmittels und des Beförderungsweges,
- die Auswahl ausführender Unternehmer\*innen,
- der Abschluss der für die Versendung erforderlichen Fracht-, Lager- und Speditionsverträge,
- die Erteilung von Weisungen an die\*den ausführende\*n Unternehmer\*in und
- die Sicherung von Schadensersatzansprüchen der\*des Versender\*in.

Sofern ein\*e Spediteur\*in die Beförderung des Gutes selbst ausführt (sog. Selbsteintritt), hat sie\*er hinsichtlich der Beförderung die Rechte und

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

Pflichten einer\*eines Frachtführer\*in (§ 458 S. 1 und 2 HGB). Die\*Der Frachtführer\*in schuldet also den Erfolg der Beförderung, während die\*der Spediteur\*in (lediglich) die Organisation schuldet.<sup>175</sup> Beim Speditionsvertrag handelt es sich demnach um einen Geschäftsbesorgungsvertrag, beim Frachtvertrag um einen Werkvertrag.<sup>176</sup> Trotz dieser scheinbar einfachen Abgrenzung ist die Einordnung konkreter Rechtsverhältnisse häufig schwierig.<sup>177</sup> Der Parteiwillen ist durch Auslegung im Einzelfall nach den §§ 133, 157 BGB (objektiver Empfängerhorizont) zu bestimmen.<sup>178</sup> Sofern bei Auftragserteilung die beabsichtigte Beförderung als solche angesprochen wird, spricht dies für einen Frachtvertrag.<sup>179</sup> Die\*Der Händler\*in bucht bei der\*dem Betreiber\*in für die Lieferung eine einzelne Fahrt des Kombinom-Shuttles, die Art der Beförderung ist also von vornherein festgelegt. Für einen Frachtvertrag spricht auch die Zusage einer festen Transportzeit.<sup>180</sup> Allerdings bestimmt die\*der Kombinom-Betreiber\*in dadurch, dass während der Fahrt noch weitere Beförderungs- und Transportanfragen erfüllt werden, die konkrete Strecke und damit den Beförderungsweg. Dabei handelt es sich um eine der typischen Pflichten aus dem Speditionsvertrag. Darüber hinaus spricht die Befugnis zur Sammelversendung grundsätzlich für einen Speditionsvertrag.<sup>181</sup> Schon ein geringes Gewicht des Gutes – was zur Folge hat, dass die Sammelversendung günstiger ist – gilt als Indiz für das Vorliegen eines Speditionsvertrages.<sup>182</sup> Darüber hinaus übernimmt die\*der Kombinom-Betreiber\*in neben der reinen Beförderung des Gutes zum Bestimmungsortes auch weitere Pflichten. Dazu zählt z.B. die Benachrichtigung der\*des Käufer\*in darüber, wann und an welchem Ort die Lieferung abzuholen ist. Auch ein erneuter Zustellversuch wird durch die\*den Kombinom-Betreiber\*in organisiert. Bei Konzept-Variante III dient das Kombinom-Shuttle auch für einen Zeitraum als Lager für die Güterlieferungen. Dabei handelt es sich um sog. transportbedingte

---

175 MüKoHGB/*Thume* § 407 Rn. 87; NK-HGB/*Wieske* § 453 Rn. 3.

176 NK-HGB/*Wieske* § 453 Rn. 2.

177 MüKoHGB/*Thume* § 407 Rn. 87; MüKoHGB/*Bydlinski/Valder* § 453 Rn. 44.

178 BeckOK HGB/*Spieker/Schönfleisch* § 453 Rn. 7 Stand 01.01.2024; MüKoHGB/*Bydlinski/Valder* § 453 Rn. 44; NK-HGB/*Wieske* § 453 Rn. 2.

179 MüKoHGB/*Thume* § 407 Rn. 88.

180 Urteil des OLG Düsseldorf vom 07.05.1986 – 18 U 224/85, VersR 1987, 70; BeckOK HGB/*Spieker/Schönfleisch* § 453 Rn. 10 Stand 01.01.2024.

181 MüKoHGB/*Bydlinski/Valder* § 453 Rn. 50.

182 Urteil des OLG München vom 31.07.1992 – 23 U 6901/91, BeckRS 9998, II 489; BeckOK HGB/*Spieker/Schönfleisch* § 453 Rn. 11 Stand 01.01.2024; MüKoHGB/*Bydlinski/Valder* § 453 Rn. 50.

Zwischenlagerungen, die für einen Speditionsvertrag sprechen.<sup>183</sup> Im Ergebnis handelt es sich bei den Verträgen zwischen Kombinom-Betreiber\*in und Händler\*innnen um Speditionsverträge. Allerdings treffen die\*den Kombinom-Betreiber\*in aufgrund ihres\*seines Selbsteintritts bezüglich der konkreten Beförderung der Waren die Rechte und Pflichten einer\*s Frachtführer\*in.

## 2.2.2 Rechtsquellen für Speditionsgeschäfte

Individualvertragliche Vereinbarung gehen gesetzlichen Dispositivvorschriften vor.<sup>184</sup> Auch durch AGB können gesetzliche Dispositivvorschriften abbedungen werden.<sup>185</sup> Das Speditionsgeschäft ist eine Sonderform der Geschäftsbesorgung, sodass § 675 BGB (ggf. i.V.m. den §§ 611 ff. und 631 ff. BGB) Anwendung findet.<sup>186</sup> Für die Vergütung – die trotz der Einordnung als Sonderform der Geschäftsbesorgung erfolgsabhängig ist – ist das Werkvertragsrecht anwendbar.<sup>187</sup> Für die konkrete Beförderungsleistung, die die\*der Spediteur\*in im Wege des Selbsteintritts nach § 458 S. 1 HGB ausführt, gilt gemäß § 458 S. 2 HGB das Frachtrecht. Damit trifft sie\*ihn auch die Haftung der\*des Frachtführer\*in nach den §§ 425 ff. HGB, bis die Transportphase beendet ist.<sup>188</sup> Darüber hinaus ist das Frachtrecht auch gemäß § 459 S. 1 HGB anwendbar, weil bei der Lieferung nach den Kombinom-Konzepten ein bestimmter Betrag vereinbart ist, der Kosten für die Beförderung einschließt. In Konzeptvariante III sollen die Shuttles darüber hinaus als mobile Packstationen fungieren, in diesem Fall besteht zusätzlich ein Lagervertrag nach den §§ 467 ff. HGB zwischen der\*dem Händler\*in und der\*dem Kombinom-Betreiber\*in.

## 2.2.3 Rechte und Pflichten der\*des Spediteur\*in

Der Kernbereich der Speditionspflichten ist in § 454 Abs. 1 HGB aufgelistet. Die Aufzählung ist nicht abschließend, die\*den Spediteur\*in können weite-

<sup>183</sup> BeckOK HGB/*Spieker/Schönfleisch* § 453 Rn. 12 Stand 01.01.2024.

<sup>184</sup> BeckOK HGB/*Spieker/Schönfleisch* § 453 Rn. 18 Stand 01.01.2024.

<sup>185</sup> Ebd.

<sup>186</sup> Ebd.; NK-HGB/*Wieske* § 453 Rn. 2.

<sup>187</sup> BeckOK HGB/*Spieker/Schönfleisch* § 453 Rn. 18 Stand 01.01.2024.

<sup>188</sup> NK-HGB/*Wieske* § 458 Rn. 1.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

re Pflichten treffen.<sup>189</sup> Die\*Den Kombinom-Betreiber\*in treffen im Rahmen der Kombinom-Konzepte von den in § 454 Abs. 1 HGB genannten Pflichten nur die Bestimmung des Beförderungsweges: das Beförderungsmittel ist mit der Auswahl einer Lieferung durch Kombinom-Shuttles bereits durch die\*den Händler\*in bestimmt. Die Auswahl ausführender Unternehmer\*innen, der Abschluss der für die Versendung erforderlichen Verträge und die Erteilung von Weisungen an die\*den ausführenden Unternehmer\*in entfallen, da die\*der Kombinom-Betreiber\*in selbst die Beförderung der Güter übernimmt. Die Sicherung von Schadensersatzansprüchen fällt insofern weg, als dass die\*der Versender\*in sich dafür direkt an ihre\*n Vertragspartner\*in wenden kann.

Die\*Den Spediteur\*in treffen darüber hinaus vertragliche Nebenleistungspflichten. Dazu gehört bspw. die Pflicht, Rückfragen mit der\*dem Versender\*in zu klären bzw. ihr\*ihm Informationen über den Stand der Abwicklung zu geben.<sup>190</sup> Hierzu gehört auch eine Auskunftserteilung im Wege des Tracking und Tracing.<sup>191</sup> Darüber hinaus ist die\*der Spediteur\*in verpflichtet, bei Erfüllung ihrer\*seiner Pflichten das Interesse der\*des Versender\*in wahrzunehmen und deren\*dessen Weisungen zu befolgen (§ 454 Abs. 4 HGB).

Fraglich ist, ob im Rahmen der Lieferung durch Kombinom-Shuttles ein Interessenkonflikt vorliegen könnte, der zu einer Verletzung der Interessenwahrnehmungspflicht führen könnte. Die\*Der Spediteur\*in ist nämlich nur dann berechtigt, für mehrere Versender\*innen tätig zu sein, wenn kein solcher Interessenskonflikt gegeben ist.<sup>192</sup> Im Rahmen der Kombinom-Konzepte werden zur Bündelung der Transporte Umwege in Kauf genommen, die bei einer direkten Lieferung nicht anfallen würden. Allerdings ist dies bei konventionellen KEP-Dienstleistern nicht anders, im Gegenteil, hier werden standardmäßig ganze Routen zur Auslieferung der Pakete gefahren, während bei Kombinom nur einzelne Umwege veranschlagt werden. Darüber hinaus ist die\*der Spediteur\*in gemäß § 460 Abs. 1 HGB befugt, die Versendung des Gutes zusammen mit Gütern anderer Versender\*innen als Sammelladung zu verfrachten. Ein Interessenkonflikt erscheint demnach eher unwahrscheinlich. Trotzdem ist der\*dem Betreiber\*in anzuraten, bei Auftreten eines solchen Interessenkonflikts die\*den Versender\*in zu unter-

---

189 NK-HGB/Wieske § 454 Rn. 12.

190 NK-HGB/Wieske § 454 Rn. 13.

191 Ebd.

192 NK-HGB/Wieske § 454 Rn. 27.

richten. Bleibt eine solche Information aus, kann die\*der Versender\*in Schadensersatz gemäß § 280 BGB geltend machen.<sup>193</sup> Aus dem geschlossenen Vertrag können sich darüber hinaus noch weitere Pflichten ergeben, denkbar sind z.B. eine Pflicht zur Versicherung und Verpackung des Gutes (§ 454 Abs. 2 HGB). In diesem Zusammenhang wird von „beförderungsbezogenen Leistungen“ gesprochen.<sup>194</sup> Eine weitere Nebenpflicht ist die Rechnungslegung.<sup>195</sup>

#### 2.2.4 Rechte und Pflichten der\*des Versender\*in

Die Hauptpflicht der\*des Versender\*in ist die Zahlung der Vergütung (§ 453 Abs. 2 HGB).<sup>196</sup> Grundsätzlich ist die Vergütung gemäß § 456 HGB dann zu zahlen, wenn das Gut der\*dem Frachtführer\*in oder der\*dem Verfrachter\*in übergeben worden ist. Bei den Kombinom-Konzepten ist die\*der Betreiber\*in durch den Selbsteintritt gleichzeitig auch als Frachtführer\*in zu betrachten. Bei einem Selbsteintritt kann die\*der Spediteur\*in gemäß § 458 S. 3 BGB neben der Vergütung der speditionellen Tätigkeiten auch die gewöhnliche Fracht verlangen. Diese ist gemäß § 420 Abs. 1 S. 1 HGB erst bei Ablieferung des Guts zu zahlen. Um eventuellen Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Speditions- und Frachtvergütung vorzubeugen, ist zu empfehlen, vertraglich mit Händler\*innen zu regeln, dass eine Bezahlung der Lieferung als Gesamtdienstleistung im Voraus zu erfolgen hat.

Die\*Der Versender\*in ist gemäß § 455 Abs. 1 S. 1 HGB verpflichtet, das Gut, soweit erforderlich, zu verpacken und zu kennzeichnen und alle Auskünfte zu erteilen, die die\*der Spediteur\*in braucht. Die\*Der Versender\*in haftet verschuldensunabhängig für Schäden und Aufwendungen, die durch eine unzureichende Verpackung des Gutes verursacht werden (§ 455 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 HGB).

Die\*Der Versender\*in ist gemäß § 455 Abs. 1 S. 2 HGB darüber hinaus verpflichtet, die\*den Spediteur\*in zu informieren, wenn gefährliches Gut versendet werden soll. Im Rahmen der Kombinom-Konzepte sollte im Hinblick auf die Sicherheit der beförderten Fahrgäst\*innen allerdings ohnehin jeder Transport von Gefahrgut vertraglich ausgeschlossen werden.

<sup>193</sup> Ebd.

<sup>194</sup> NK-HGB/Wieske § 454 Rn. 14.

<sup>195</sup> NK-HGB/Wieske § 454 Rn. 13.

<sup>196</sup> NK-HGB/Wieske § 453 Rn. 5.

## 2.2.5 Erlaubnispflicht für Güterkraftverkehr

Beim Güterkraftverkehr handelt es sich um die geschäftsmäßige oder entgeltliche Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen, die einschließlich Anhänger ein höheres Gesamtgewicht als 3,5t haben (§ 1 Abs. 1 GüKG). Dies dürfte bei den Kombinom-Shuttles der Fall sein. Zwar sind die Shuttles nicht „für den Gütertransport“ so schwer, sondern weil sie eben auch Personen befördern, eine Ausnahmeregelung für diesen Sachverhalt gibt es im GüKG jedoch nicht. Insbesondere die Ausnahme in § 2 Abs. 1 Nr. 4 GüKG greift in Bezug auf die Kombinom-Konzepte nicht: Die Güter werden gerade nicht „bei der Durchführung“ von Verkehrsdiesten, die nach dem PBefG genehmigt wurden, befördert, sondern daneben bzw. zusätzlich. Damit ist der Transport von Gütern im Rahmen der Kombinom-Konzepte nach § 3 Abs. 1 GüKG erlaubnispflichtig, die Erlaubnis wird nach § 3 Abs. 2 GüKG für eine Dauer von bis zu zehn Jahren erteilt. Die Voraussetzungen für die Erteilung der Erlaubnis ergeben sich gemäß § 3 Abs. 2 GüKG aus Art. 3 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1071/2009 (siehe unter Abschnitt B, 1.2.1). Darüber hinaus ergibt sich aus § 7a Abs. 1 GüKG die Pflicht, der\*des Unternehmer\*in, eine Haftpflichtversicherung aufrechtzuerhalten.

## 2.2.6 Nutzung Allgemeiner Geschäftsbedingungen

Im Rahmen des Gütertransports durch die Kombinom-Shuttles sollten AGB verwendet werden, nicht zuletzt, um die Haftung – soweit gesetzlich zulässig – zu beschränken. Von Speditionen werden häufig die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen (ADSp)<sup>197</sup> genutzt, die gemeinsam von Berufsverbänden herausgegeben werden. Dieses Regelwerk hat allerdings einen hohen Detailgrad, der über die reine Paketzustellung hinausgeht. Darüber hinaus ist die in Ziff. 23.1.3 enthaltene Haftungsgrenze von EUR 1,25 Mio. für die reine (untergeordnete) Zustellung von Gütern lokaler Einzelhändler deutlich zu hoch angesetzt, sodass sich die Nutzung der ADSp für die Kombinom-Konzepte nicht anbietet.<sup>198</sup>

Ein Regelwerk, das sie Besonderheiten des kombinierten Transport abbildet, wurde bisher noch nicht veröffentlicht. Eine Option wäre es, im

---

<sup>197</sup> Bundesverband für Spedition und Logistik, ADSp 2017, abrufbar unter <https://www.dslv.org/de/adsp> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

<sup>198</sup> Vgl. Tamm/Wendt, S. 62.

Rahmen der geschlossenen Verträge auf mehrere Bedingungswerke zu verweisen. Allerdings läuft die\*der Kombinom-Betreiber\*in damit Gefahr, dass die Bedingungswerke sich widersprechen und damit unwirksam werden.<sup>199</sup> Für den Gütertransport im Rahmen der Kombinom-Konzepte sollte daher ein individuelles Bedingungswerk erstellt werden. In diesen sollte in jedem Fall der Versand von Gefahrstoffen und anderen gefährlichen Gegenständen ausgeschlossen werden.<sup>200</sup>

### 2.3 Rechtliche Fragen beim kombinierten Transport

Der kombinierte Transport von Personen und Gütern ist kein gänzlich neues Konzept. So ist es im Luftverkehr üblich, in den Räumen, die sich unterhalb des Passagier\*innendecks befinden, Fracht zu transportieren („Belly Freight“). Dabei sind die Fracht- und Passagier\*innenräume räumlich durch einen festen Boden voneinander getrennt.<sup>201</sup> Die für den Luftfrachtverkehr geschaffenen komplexen Regelwerke lassen sich allerdings nur begrenzt auf den kombinierten Transport im Rahmen der Kombinom-Konzepte übertragen: Die „sichere Lieferkette“ im Flugverkehr ist durch die europäische Zivilluftfahrt-Sicherheits-Verordnung VO (EG) 300/2008<sup>202</sup> und die zugehörigen Durchführungsrichtlinien stark reguliert, insbesondere mit Blick auf die Gefahr durch Terroranschläge.<sup>203</sup> Eine Übertragung der für den Luftverkehr geltenden Sicherheitsvorschriften ist daher nicht ohne weiteres möglich.<sup>204</sup> Darüber hinaus kennt das Eisenbahnrecht sogenannte „Güterzüge mit Personenbeförderung“ (GmP), die vom Gesetzgeber als Reisezüge eingeordnet werden (§ 34 Abs. 4 S. 3 der Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung für Schmalspurbahnen (ESBO)<sup>205</sup> und

199 Vgl. Tamm/Wendt, S. 65.

200 Vgl. Tamm/Wendt, S. 64.

201 Tamm/Wendt, S. 11.

202 Verordnung (EG) Nr. 300/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 (Text von Bedeutung für den EWR), Abl. L 97 vom 9.4.2008.

203 Vgl. ErwGr. 3 und 25 VO (EG) 300/2008.

204 Vgl. Tamm/Wendt, S. 11.

205 Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung für Schmalspurbahnen vom 25. Februar 1972 (BGBl. I S. 269), zuletzt geändert durch Artikel 519 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474).

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

§ 34 Abs. 7 S. 2 Eisenbahn-Bau und Betriebsordnung (EBO)).<sup>206</sup> Aus dieser Einordnung lässt sich schließen, dass der Fokus der rechtlichen Regulierung bei kombinierten Transporten auf dem Schutz der Fahrgäst\*innen liegen soll, obwohl auch Güter transportiert werden.<sup>207</sup>

### **2.3.1 Erweiterung des Unternehmenszwecks**

Sollte es sich bei der\*dem Kombinom-Betreiber\*in um eine Verkehrsgesellschaft handeln, die bisher nur im Bereich der Personenbeförderung tätig ist, sollte geprüft werden, ob eine Erweiterung des Unternehmenszwecks im Gesellschaftsvertrag notwendig ist. Dies ist abhängig vom Einzelfall einzuschätzen, ab einer bestimmten Grenze ist auch die Ausnutzung ohnehin freier Kapazitäten für den Gütertransport nicht mehr als zulässige Randnutzung bzw. Annextätigkeit des Personenverkehrs einzustufen.<sup>208</sup>

### **2.3.2 Keine Gefährdung der Fahrgäst\*innen**

Der Transport von Gütern in den Kombinom-Shuttles kann mit einem erhöhten Sicherheitsrisiko für die Fahrgäst\*innen einhergehen. Für den Betrieb der Kombinom-Shuttles ist es insofern von entscheidender Bedeutung, wo die Güter in den Shuttles untergebracht werden und wie sie verstaut bzw. gesichert werden. Das Risiko ließe sich minimieren, wenn die Güter und Fahrgäst\*innen physisch voneinander getrennt würden,<sup>209</sup> z.B. durch fest verbaute Trennwände (siehe hierzu schon unter Abschnitt B, 1.3.3). Auch im Interesse der Händler\*innen sollten die transportierten Güter physisch getrennt von den Fahrgäst\*innen untergebracht werden, damit die Güter nicht beschädigt oder gestohlen werden. Hier sind technische Lösungen erforderlich, die dem Zulassungsrecht entsprechen.

---

<sup>206</sup> Eisenbahn-Bau- und Betriebsordnung vom 8. Mai 1967 (BGBl. 1967 II S. 1563), zuletzt geändert durch Artikel 2 der Verordnung vom 5. April 2019 (BGBl. I S. 479).

<sup>207</sup> Tamm/Wendt, S. 12.

<sup>208</sup> Tamm/Wendt, S. 16.

<sup>209</sup> Tamm/Wendt, S. 61.

### 2.3.3 Keine Einschränkung der Beförderungs- und Betriebspflicht

Durch den zusätzlichen Transport von Gütern darf die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Beförderungs- und Betriebspflicht (siehe unter Abschnitt B, 2.1.1.5 und 2.1.1.6) nicht eingeschränkt werden. Durch den zusätzlichen Gütertransport kann sich beispielsweise der Fahrtbeginn verzögern, es können Umwege entstehen oder es kann zu einer nur noch begrenzen Verfügbarkeit der Kombinom-Shuttles kommen. Eine klare Aussage dazu, welche Beeinträchtigung noch hinnehmbar ist, insbesondere im Dienste von nachhaltigen Lösungen für den Gütertransport, lässt sich nicht treffen, diese wäre vom Gesetzgeber z.B. durch die Einführung einer Konkurrenzvorschrift zu erreichen.<sup>210</sup> Denkbar wäre es auch, die Kombinom-Konzepte dahingehend anzupassen, dass die Shuttles nur außerhalb der Stoßzeiten für den Gütertransport eingesetzt werden, um eine (unzulässige) Einschränkung der Personenbeförderung vollständig ausschließen zu können.<sup>211</sup>

---

210 Tamm/Wendt, S. 29.

211 Ebd.

### 3 Österreich

#### 3.1 Beförderung von Personen

Auch im österreichischen Recht kommt zwischen der\*dem Betreiber\*in und der\*dem Fahrgäst\*in ein Beförderungsvertrag zustande, hinsichtlich des Vertragsschlusses und der Pflichten aus dem Vertrag kann im Wesentlichen auf die Ausführungen zum deutschen Recht (siehe unter Abschnitt B, 2.1.4) verwiesen werden.

##### 3.1.1 Konzessionsfähigkeit der Kombinom-Konzepte

Im österreichischen Recht liegt ein geschlossenes System des Personenbeförderungsgewerbes auf der Straße vor, es wird auch von einem *numerus clausus der Verkehrstypen* gesprochen.<sup>212</sup> Im Folgenden soll zunächst überprüft werden, ob sich die Kombinom-Konzepte einem der vorgesehenen Verkehrstypen zuordnen lassen. Die Regierung hatte sich in ihrem Regierungsprogramm für die Legislaturperiode von 2020 bis 2024 zur Schaffung klarer und stabiler Rahmenbedingungen für gemeinwohlorientierte Mobilitätsdienste, u.a. Mikro-ÖV und zu flexiblen, nachfrageorientierten Mobilitätsangeboten als Ergänzung zu Bahn- und Kraftfahrlinien auf der „letzten Meile“ verpflichtet.<sup>213</sup> Allerdings ist auf Bundesebene zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Gutachtens keine Gesetzesinitiative in diese Richtung veröffentlicht worden. Sog. „Mikro-ÖV-Systeme“ befinden sich in Österreich daher weiterhin in einer rechtlichen Grauzone.<sup>214</sup> Trotzdem gibt es in Österreich bereits vielfältige Angebote, die zumindest in Bezug auf den Aspekt der Personenbeförderung den Kombinom-Konzepten schon recht ähnlich scheinen und zum Teil von den Bundesländern explizit gefördert werden.<sup>215</sup>

---

<sup>212</sup> Autengruber/Kahl, S. 63.

<sup>213</sup> Republik Österreich, Aus Verantwortung für Österreich – Regierungsprogramm 2020–2024, 2020. Abrufbar unter [https://www.dievolkspartei.at/Download/Regierungsprogramm\\_2020.pdf](https://www.dievolkspartei.at/Download/Regierungsprogramm_2020.pdf) [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

<sup>214</sup> Autengruber/Kahl, S. 60.

<sup>215</sup> Eine fortlaufend aktualisierte Übersicht verschiedener Formen des Bedarfsverkehrs in Österreich findet sich unter <https://www.bedarfsverkehr.at/content/Beispiele> [zuletzt abgerufen 15.05.2025].

### 3.1.1.1 Kein Kraftfahrliniенverkehr nach § 1 Abs. 1 S. 1 KfG

Gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 KfG ist der Kraftfahrliniенverkehr die regelmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen durch Personenkraftverkehrsunternehmer\*innen in einer bestimmten Verkehrsverbindung, wobei Fahrgäst\*innen an vorher festgelegten Haltestellen aufgenommen und abgesetzt werden.<sup>216</sup> Um eine regelmäßige Beförderung handelt es sich nach der Rechtsprechung des VwGH<sup>217</sup> nur dann, „*wenn die Fahrten zu bestimmten, dem Publikum im voraus öffentlich bekanntgegebenen Zeiten erfolgen und wenn sie auch für den Fall stattfinden, daß sich im gegebenen Zeitpunkt keine Fahrgäste eingefunden haben*“. Im Rahmen der Kombinom-Konzepte werden die Fahrtzeiten gerade nicht im Voraus öffentlich bekannt gegeben und es finden auch keine Fahrten statt, wenn sich keine Fahrgäst\*innen angemeldet haben.

Ein weiteres Kriterium für das Vorliegen eines Kraftfahrliniенverkehrs ist die vorher festgelegte Strecke.<sup>218</sup> Gemäß § 17 Abs. 1 KfG müssen Kraftfahrliniен grundsätzlich vom Anfangs- bis zum Endpunkt der konzessionierten Strecke – unter Bedienung aller Haltestellen – betrieben werden. Allerdings ist das Teilen einer Kraftfahrlinie – der verdichtete Betrieb auf Teilstrecken – sowie das Führen von Schnellkursen – also das Auslassen von Haltestellen – nach § 17 Abs. 1 KfG erlaubt. Auch die Kopplung von Kraftfahrliniен ist mit einer entsprechenden Genehmigung erlaubt (§ 17 Abs. 2 KfG). Das Konzept der Flächenkonzession – sowie es die Umsetzung der Kombinom-Konzepte erfordern würde – ist im KfG allerdings nicht vorgesehen.<sup>219</sup> Im Ergebnis handelt es sich also bei den Kombinom-Konzepten nicht um einen Kraftfahrliniенverkehr nach § 1 Abs. 1 S. 1 KfG.

### 3.1.1.2 Kein Kraftfahrliniенverkehr mit Rufbussen

Eine Sonderform des Kraftfahrliniенverkehrs stellen Kraftfahrliniенverkehre mit Rufbussen dar. Nach der Legaldefinition in § 38 Abs. 3 Nr. 1 KfG

<sup>216</sup> Vertiefend zu den einzelnen Tatbestandsmerkmalen der Definition *Autengruber/Kahl*, S. 54 ff.

<sup>217</sup> Urteil des VwGH vom 24.06.1954, Geschäftszahl 3059/53; ECLI:AT:VWGH:1954:1953003059.X01.

<sup>218</sup> *Autengruber/Kahl*, S. 56.

<sup>219</sup> Ebd.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

können diese in zwei Varianten auftreten. Die erste Variante benennt Verkehre, die entweder ohne Anmeldung nicht verkehren und nur bei Vorliegen von Anmeldungen über Telefon oder in anderer festgesetzter Art von den erforderlichen Haltestellen ausgehend, die gewünschten Verbindungen innerhalb eines konzessionierten Streckensystems herstellen (§ 38 Abs. 3 Nr. 1 lit. a KfLG). Die zweite Variante nennt Verkehre, die ohne Anmeldung fahrplanmäßig nur auf einer bestimmten Grundstrecke des Streckensystems verkehren, bei Vorliegen von Anmeldungen aber von der Grundstrecke abweichen, die erforderliche Haltestelle (Bedarfshaltestelle) bedienen, und danach wieder auf die Grundstrecke zurückkehren und zur Endhaltestelle weiterfahren (§ 38 Abs. 3 Nr. 1 lit. b KfLG). Beide Varianten sind dadurch gekennzeichnet, dass auch ihnen eine Liniendifferenz zugrunde liegt, bei Variante 1 durch das „Streckensystem“, bei Variante 2 durch die „Grundstrecke“.<sup>220</sup> Beides ist im Rahmen der Kombinom-Konzepte nicht vorgesehen: Es ist lediglich ein Netz an (virtuellen) Haltestellen vorgesehen, nicht aber eine Festlegung auf bestimmte Strecken innerhalb dieses Netzes.

### **3.1.1.3 Anrufsammeltaxis**

Der § 38 Abs. 3 Nr. 2 KfLG definiert Anrufsammeltaxis als Taxiverkehre, die Fahrgäst\*innen nach Vorbestellung durch Zuhilfenahme von Kommunikationsdiensten mit eigens als Anrufsammeltaxi gekennzeichneten Taxis zu festen Betriebszeiten von besonders bezeichneten Abfahrtstellen gegen einen fixen Fahrpreis zu einem gewünschten Fahrziel innerhalb eines vorgegebenen abgegrenzten Betriebsgebietes befördern. Im Gegensatz zu den Kraftfahrliniенverkehr gibt es hier keine „Strecke“ als begrenzendes Kriterium.<sup>221</sup> Unter diese Definition lassen sich die Kombinom-Konzepte subsumieren.

Das KfLG regelt diesen Verkehrstypus nicht selbst, sondern reguliert wird dieser grundsätzlich durch das GelVerkG (siehe sogleich unter Abschnitt B, 3.1.2).<sup>222</sup> Der § 38 Abs. 2 KfLG stellt lediglich klar, dass Anrufsammeltaxis keine Fahrgäst\*innen an Haltestellen des Kraftfahrliniенverkehrs anwerben dürfen. Sie dürfen sie allerdings als Abfahrtsstellen nutzen, so-

---

<sup>220</sup> Autengruber/Kahl, S. 57.

<sup>221</sup> Autengruber/Kahl, S. 59.

<sup>222</sup> Autengruber/Kahl, S. 60.

fern dies außerhalb der Betriebszeiten des Kraftfahrliniенverkehrs oder mit Billigung der\*des Berechtigungsnehmer\*in geschieht. Zwischen dem Taxiverkehr und dem Kraftfahrliniенverkehr gibt es keine Mischformen, sodass eine Konzessionspflicht nach dem KflG für Anrufsammeltaxis nicht besteht.<sup>223</sup> Für ein Funktionieren alternativer Mobilitätskonzepte – wie z.B. auch der Kombinom-Konzepte – ist es allerdings von besonderer Bedeutung, dass die Haltestellen sowohl während als auch außerhalb der Betriebszeiten der Kraftfahrliniен für Anrufsammeltaxis zugänglich sind. Insofern sollte die Bewilligung der\*des Berechtigungsnehmer\*in sichergestellt werden, am besten schon im Zuge der Bestellung des Kraftfahrliniенverkehrs und auch unabhängig davon, ob diese nachher tatsächlich auch von den Anrufsammeltaxis angefahren werden.<sup>224</sup>

### 3.1.2 Pflichten aus dem GelVerkG

Gemäß § 1 Abs. 1 S. 1 GelVerkG ist das Gesetz anwendbar auf die gewerbsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen. Davon ausgenommen ist gemäß § 1 Abs. 1 S. 2 GelVerkG lediglich die gewerbsmäßige Beförderung von Personen im Kraftfahrliniенverkehr, ein solcher liegt allerdings bei den Kombinom-Konzepten nicht vor (siehe Abschnitt B, 3.1.1.1).

#### 3.1.2.1 Konzessionspflicht

Gemäß § 2 Abs. 1 GelVerkG darf die gewerbsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen nur auf Grund einer Konzession ausgeübt werden. Dabei enthält der § 3 Abs. 1 GelVerkG eine abschließende Aufzählung von Arten, für die eine Konzession erteilt werden kann.<sup>225</sup>

Im Rahmen der Kombinom-Konzepte kommt nur die in § 3 Abs. 1 Nr. 3 GelVerkG genannte Variante in Betracht. Hierbei handelt es sich um die Personenbeförderung mit Personenkraftwagen, die zu jedermanns Gebrauch an öffentlichen Orten bereitgehalten werden oder durch Zuhilfenahme von Kommunikationsdiensten angefordert werden (Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw – Taxi). Diese Gewerbeberechtigung umfasst automatisch auch die alleinige Beförderung von Sachen, die von

<sup>223</sup> Ebd.

<sup>224</sup> Vgl. Autengruber/Kahl, S. 65.

<sup>225</sup> Autengruber/Kahl, S. 61.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

einer Person ohne Zuhilfenahme technischer Hilfsmittel getragen werden können. Das bedeutet, dass der kombinierte Transport von Personen und Gütern im Rahmen der Kombinom-Konzepte in Österreich kein Problem darstellt, sofern eine Konzession nach dem GelVerkG erworben wird.

Gemäß § 4 Abs. 1 GelVerkG wird die Konzession für eine bestimmte Anzahl von Fahrzeugen erteilt. Eine Vermehrung der Zahl bedarf dann einer erneuten Konzession (§ 4 Abs. 2 GelVerkG), weniger Fahrzeuge dürfen auch ohne erneute Konzession eingesetzt werden (§ 4 Abs. 3 GelVerkG). Gemäß § 2 Abs. 2 GelVerkG muss der Antrag auf Erteilung einer Konzession bei der zuständigen Behörde eingereicht werden.

### **3.1.2.2 Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession**

Der § 5 GelVerkG enthält die Voraussetzungen für die Erteilung einer Konzession. Zunächst müssen gemäß § 5 Abs. 1 GelVerkG die allgemeinen Voraussetzungen für die Ausübung eines reglementierten Gewerbes vorliegen. Darüber hinaus muss die Zuverlässigkeit, die finanzielle Leistungsfähigkeit und die fachliche Eignung nachgewiesen werden. Damit übernimmt das GelVerkG die Voraussetzung aus der VO (EG) Nr. 1071/2009 (siehe Abschnitt B, 1.2) auch für die Personenbeförderung mit Kraftfahrzeugen, die weniger als neun Personen transportieren. Die Anforderungen an die fachliche Eignung ergeben sich aus § 5 Abs. 5 GelVerkG.

Darüber hinaus muss die\*der Bewerber\*in über die erforderlichen Abstellplätze außerhalb von Straßen mit öffentlichem Verkehr verfügen (§ 5 Abs. 1 S. 3 GelVerkG).

### **3.1.2.3 Bereithaltepflcht**

Gemäß § 10 Abs. 4 GelVerkG sind Gewerbetreibende, die eine Konzession für den Taxiverkehr besitzen, verpflichtet, den Betrieb ordnungsgemäß einzurichten und die Kraftfahrzeuge entsprechend den Bedürfnissen bereitzuhalten. Durch Verordnung kann die\*der jeweilige Landeshauptfrau\*mann nähere Vorschriften über Umfang und Kontrolle der Bereithaltepflcht festlegen.

### 3.1.2.4 Beförderungsbedingungen und Beförderungspflicht

Gemäß § 13 Abs. 2 und 3 GelVerkG ist die\*der jeweilige Landeshauptfrau\*mann ermächtigt, durch Verordnung die erforderliche Beschaffenheit, Ausrüstung und Kennzeichnung der bei der Gewerbeausübung verwendeten Fahrzeuge hinsichtlich ihrer Betriebssicherheit und Eignung sowie die Betriebs- und Beförderungsbedingungen sowie eine Beförderungspflicht für den Taxiverkehr vorzuschreiben. In allen Bundesländern wurden entsprechende Verordnungen erlassen.<sup>226</sup> In Bezug auf die für die Kombinom-Konzepte relevanten Normen unterscheiden sich die Verordnungen nicht wesentlich voneinander.<sup>227</sup> So enthalten alle Verordnungen Regelungen über die Fahrzeuge, die für die Fahrgäst\*innen sicher und bequem beschaffen sein sollen. Konkret geregelt werden u.a. die Abmessungen, Innenbeleuchtung, Heizung, Klimatisierung, Fahrpreisanzeiger und Verbandszeug.<sup>228</sup> Darüber hinaus enthalten sie eine Beförderungspflicht (in der Standortgemeinde), sowie die Pflicht der\*des Fahrer\*in höflich und behilflich aufzutreten, den kürzest möglichen Weg zu nehmen und über das Auffahren und Verhalten auf Standplätzen.<sup>229</sup> Allerdings enthalten einige dieser Verordnungen auch Pflichten, die mit der Bedienform der Kombinom-Shuttles nur begrenzt vereinbar sind, wie z.B. die Pflicht, einen Fahrpreisanzeiger zu verwenden oder dass nur dann andere Fahrgäst\*innen befördert werden dürfen, wenn die\*der auftraggebende Fahrgäst\*in zustimmt. Für diese Pflichten sind in den jeweiligen Landesverordnungen auch keine Ausnahmeregelungen vorgesehen.<sup>230</sup> Insgesamt bieten die neue-

<sup>226</sup> Burgenländische Betriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr 2022 – Bgl. BO 2002, LGBL. 87/2002 in der Fassung LGBL. Nr. 91/2022; Kärntner Betriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr, LGBL. Nr. 48/2016 in der Fassung LGBL. Nr. 40/2021; Niederösterreichische Taxi-Betriebsordnung, LGBL. Nr. 7001/20-0 in der Fassung LGBL. Nr. 14/2022; Oberösterreichische Taxi-Betriebsordnung, LGBL. Nr. 47/2021 in der Fassung LGBL. III/2023; Salzburger Taxi- Mietwagen- und Gästewagen Betriebsordnung, LGBL. Nr. 56/1994 in der Fassung LGBL. Nr. 13/2023; Steiermärkische Personenbeförderungs-Betriebsordnung, LGBL. Nr. 40/2013 in der Fassung LGBL. Nr. 25/2023; Tiroler Personenbeförderungs-Betriebsordnung, LGBL. Nr. 138/2020 in der Fassung VBl. Tirol Nr. I14/2024; Vorarlberger Landesbetriebsordnung, LGBL. Nr. 39/2017 in der Fassung LGBL. Nr. 51/2021; Wiener Landesbetriebsordnung für das Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw, LGBL. Nr. 63/2020 in der Fassung LGBL. Nr. 49/2023.

<sup>227</sup> Vgl. Autengruber/Kahl, S. 80.

<sup>228</sup> Ebd.

<sup>229</sup> Ebd.

<sup>230</sup> Vgl. Autengruber/Kahl, S. 81.

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

ren Verordnungen deutlich mehr Spielraum für Konzepte wie Kombinom als die älteren Verordnungen.<sup>231</sup> Insgesamt sollten die Landesverordnungen auf die spezielle Bedienform des Anrufsammeltaxis angepasst werden.

### 3.1.2.5 Keine Tarifpflicht

Grundsätzlich gilt gemäß § 14 Abs. 1 GelVerkG für Gelegenheitsverkehre die Tarifpflicht. Allerdings gilt diese gemäß § 14 Abs. 1a Nr. 5 GelVerkG nicht für Fahrten, die im Rahmen des Betriebs eines Anrufsammeltaxis durchgeführt werden. Darüber hinaus gilt die Tarifpflicht gemäß § 14 Abs. 1a Nr. 7 GelVerkG auch nicht für sog. Botenfahrten, also Fahrten, bei denen ausschließlich Sachen befördert werden, die ohne Zuhilfenahme technischer Hilfsmittel getragen werden können. Mithin unterliegen die Kombinom-Konzepte insgesamt nicht der Tarifpflicht, sodass auch die 2021 eingeführten Ausnahmeregelungen von der Tarifpflicht in § 14 Abs. 1b und 1c GelVerkG hier nicht weiter ausgeführt werden.

### 3.1.3 Vorschriften des ÖPNRV-G

Gemäß § 1 des ÖPNRV-G legt das Gesetz die organisatorischen und finanziellen Grundlagen für den Betrieb des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs und die Struktur und den Aufgabenbereich von Verkehrsverbünden fest. Dabei wird explizit auf die PSO-Verordnung (Siehe Abschnitt B, 1.1) Bezug genommen.

#### 3.1.3.1 Anwendbarkeit des ÖPNRV-G

Unter Personennahverkehr sind nach § 2 Abs. 1 ÖPNRV-G Verkehrsdienste zu verstehen, „die den Verkehrsbedarf innerhalb eines Stadtgebietes (Stadtverkehre) oder zwischen einem Stadtgebiet und seinem Umland (Vorortverkehre) befriedigen“. Bei einem Personenregionalverkehr handelt es sich gemäß § 2 Abs. 2 ÖPNRV-G um „Verkehrsdienste, die den Verkehrsbedarf einer Region bzw. des ländlichen Raums befriedigen“. Bei Verkehrsdiensten handelt es sich gemäß § 3 Abs. 1 ÖPNRV-G um „im öffentlichen Schienen-

---

<sup>231</sup> Autengruber/Kahl, Fn. 324.

*personenverkehr oder im öffentlichen Straßenpersonenverkehr (insbesondere Kraftfahrliniенverkehr) erbrachte Dienstleistungen“.* Aus dem „insbesondere“ lässt sich schließen, dass eben nicht nur der Kraftfahrliniенverkehr umfasst ist, sondern auch andere Bedienungsformen wie z.B. der Taxiverkehr.<sup>232</sup> Dies ergibt sich darüber hinaus auch aus § 5 Abs.1 ÖPNRV-G und aus der grundsätzlichen Ausnahme der Verkehre nach dem GelVerkG zusammen mit der Rückausnahme für Rufbusse<sup>233</sup> und Anrufsammeltaxis in § 5 Abs. 2 ÖPNRV-G.<sup>234</sup> Im Ergebnis gelten also für alternative Betriebsformen des GelVerkG die Bestimmungen des ÖPNRV-G, sofern sie entsprechende Verkehrsbedürfnisse befriedigen.<sup>235</sup>

### 3.1.3.2 Kompetenz zur Bestellung von Anrufsammeltaxis

Aus den §§ 7ff. ÖPNRV-G ergibt sich, dass die Länder und Gemeinden für den Abschluss von Verkehrsleistungsverträgen im Kraftfahrliniенverkehr zuständig sind; sie können diese Kompetenz auch an eine Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft übertragen.<sup>236</sup> Hierunter fallen nach § 5 Abs. 2 ÖPNRV-G auch die alternativen Gelegenheitsverkehre, die den Kraftfahrliniенverkehr ergänzen, da diese auch unter die Bestimmungen des ÖPNRV-G fallen und damit auch unter die darin festgelegten Bestellkompetenzen.<sup>237</sup> Nicht ganz klar ist, ob eine Bestellung von Gelegenheitsverkehren auch möglich ist, wenn in einem Gebiet gar keine Kraftfahrlinie besteht, im Ergebnis wird aber davon auszugehen sein.<sup>238</sup> Für die Kombinom-Konzepte ist diese Frage von untergeordneter Relevanz, da die Konzepte nicht in Gegenden ohne jede ÖPNV-Anbindung ausgerollt werden sollen.

---

<sup>232</sup> Autengruber/Kahl, S. 68.

<sup>233</sup> Zurecht kritisch in Bezug auf die Formulierung der Ausnahme, da Rufbusse gerade keine Bedienform aus dem GelVerkG sind: Autengruber/Kahl, S. 69.

<sup>234</sup> Autengruber/Kahl, S. 68.

<sup>235</sup> Autengruber/Kahl, S. 70.

<sup>236</sup> Autengruber/Kahl, S. 75.

<sup>237</sup> Autengruber/Kahl, S. 76.

<sup>238</sup> Ausführlich zu dieser Frage Autengruber/Kahl, S. 76 f.

### 3.1.3.3 Qualitätskriterien

In § 25 und § 26 ÖPNRV-G ist geregelt, welche finanziellen Mittel für Verkehrsdienste zur Verfügung stehen. Der § 31 ÖPNRV-G enthält Qualitätskriterien, die Voraussetzung zur Bereitstellung von Bundesmitteln sind und für jeden Verkehrsdiensst gesondert beurteilt werden. Die\*Der Kombinom-Betreiber\*in muss alle diese Kriterien erfüllen, um finanzielle Mittel für die Bereitstellung der Kombinom-Konzepte zu erhalten. Zu diesen Kriterien gehört die Zugänglichkeit der Verkehrssysteme, z.B. durch die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Personen, die in ihrer Mobilität eingeschränkt sind und die optimale Anknüpfung und Verbindung der Verkehre durch abgestimmte Fahrpläne. Explizit als Kriterium erwähnt wird die Anbindung von ländlichen Gegenden und Randregionen, auch unter Einsatz bedarfsoorientierter alternativer Betriebsformen. Weitere Kriterien sind die persönliche und betriebliche Sicherheit, die Einhaltung arbeits- und sozialrechtlicher Bestimmungen, Fahrkomfort, Informationssysteme über Fahrpreise, Fahrpläne, Routenwahl und Umsteigerelationen, positive Umweltauswirkungen durch Reduktion von Schadstoffemissionen und die Möglichkeit der Benutzung der Verkehrsmittel mit Verkehrsverbundfahr- ausweisen.

## 3.2 Transport von Gütern

Auch das österreichische Recht kennt sowohl das Speditionsgeschäft (geregelt in den §§ 407 bis 415 UGB) und das Frachtgeschäft (geregelt in den §§ 425 – 453 UGB). Für die Abgrenzung zwischen den Vertragstypen gilt im Wesentlichen dasselbe wie im deutschen Recht (siehe unter Abschnitt B, 2.2.1). Insgesamt ergeben sich in Bezug auf den Transport von Gütern im Rahmen der Kombinom-Konzepte auch im österreichischen Recht kaum Besonderheiten, sodass die geltenden Vorschriften im Folgenden jeweils nur kurz vorgestellt werden.

### 3.2.1 Rechtsquellen für Speditionsgeschäfte

Gemäß § 439a UGB werden im österreichischen Recht die Art. 2 bis 30 und die Art. 32 bis 41 CMR auf Frachtverträge angewandt, bei denen die Lieferung im Inland erfolgt. Die Pflichten aus dem CMR sind gemäß Art. 41 Abs. 1 CMR nicht vertraglich abdingbar.

### 3.2.2 Konzessionspflicht

Das GütBefG ist anwendbar, sofern der Transport mit Kraftfahrzeugen erfolgt, deren zulässiges Gesamtgewicht 3,5t überschreitet (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 GütBefG). Einige Bestimmungen gelten gemäß § 1 Abs. 2 GütBefG allerdings auch für die Beförderung mit Kraftfahrzeugen, deren zulässige Gesamtmasse die 3,5t nicht übersteigt. Auf die Kombinom-Konzepte ist auch keiner der in § 4 GütBefG genannten Ausnahmetatbestände anwendbar. Die Kombinom-Shuttles werden voraussichtlich eine höhere zulässige Gesamtmasse haben, sodass die Vorschriften im Rahmen dieses Gutachtens als anwendbar betrachtet werden.

Die Vorschriften des GütBefG beruhen in weiten Teilen auf der VO (EG) Nr. 1071/2009 (siehe Abschnitt B, 1.2) und sind insgesamt mit denen des deutschen GüKG (siehe Abschnitt B, 2.2.5) vergleichbar, sodass diese hier nicht im Detail erläutert werden. Aus § 2 Abs. 1 GütBefG ergibt sich insbesondere eine Konzessionspflicht für die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen. Die Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession sind in § 5 GütBefG aufgelistet und verweisen auf Art. 3 der VO (EG) Nr. 1071/2009 (siehe Abschnitt B, 1.2).

### 3.2.3 Frachtbrief

Der abgeschlossene Beförderungsvertrag wird gemäß Art. 4 CMR in einem Frachtbrief festgehalten. Allerdings führt das Fehlen, die Mangelhaftigkeit oder der Verlust des Frachtbriefes nicht zu einer Unwirksamkeit des Beförderungsvertrages, dieser ist weiterhin den Bestimmungen des CMR unterworfen. Der Frachtbrief wird gemäß Art. 5 Abs. 1 CMR in drei Originalausfertigungen ausgestellt, die von der\*dem Absender\*in und dem\*der Frachtführer\*in unterzeichnet werden. Der Art. 6 Abs. 1 CMR enthält die Angaben, die ein solcher Frachtbrief zwingend enthalten muss, darunter z.B. den Ort und Tag der Ausstellung, Name und Anschrift der\*des Absender\*in und der\*des Frachtführer\*in sowie Stelle und Tag der Übernahme des Gutes sowie die für die Ablieferung vorgesehene Stelle. Gemäß Art. 7 Abs. 1 CMR haftet die\*der Absender\*in für alle Kosten und Schäden, die der\*dem Frachtführer\*in entstehen, wenn Angaben im Frachtbrief fehlen oder unvollständig sind. Bis zum Beweis des Gegenteils dient der Frachtbrief als Nachweis für den Abschluss des Beförderungsvertrags.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

ges und für die Übernahme des Gutes durch die\*den Frachtführer\*in (Art. 9 Abs. 1 CMR). Im Jahr 2008 wurden durch ein Zusatzprotokoll zum CMR die Anforderungen an den elektronischen Frachtbrief festgehalten (eCMR), diese sind für Österreich am 4. November 2024 in Kraft getreten.<sup>239</sup> Nach Art. 2 Abs. 1 eCMR können damit alle Mitteilungen in Bezug auf nach dem CMR geschlossene Beförderungsverträge als elektronische Mitteilung ausgestellt werden. Diese müssen gemäß Art. 3 Abs. 1 eCMR mit einer zuverlässigen, elektronischen Signatur authentifiziert werden.

### **3.2.4 Rechte und Pflichten der\*des Spediteur\*in**

Bei der Übernahme des Gutes muss die\*der Spediteur\*in in seiner Funktion als Frachtführer\*in überprüfen, ob im Frachtbrief (siehe unter Abschnitt B, 3.2.3) die richtige Anzahl und die richtigen Zeichen und Nummern vermerkt sind (Art. 8 Abs. 1 lit. a CMR). Diese Pflicht dürfte im Rahmen der Kombinom-Konzepte eine untergeordnete Rolle spielen, da in drei der vier Konzeptvarianten lediglich einzelne Güter durch lokale Händler\*innen verschickt werden sollen. Darüber hinaus muss die\*der Spediteur\*in den äußeren Zustand des Gutes und seine Verpackung prüfen (Art. 8 Abs. 1 lit. b CMR), dies sollte durch eine kurze Sichtkontrolle erfolgen, ein Auspacken bereits verpackter Güter ist nicht erforderlich. Wenn eine solche Überprüfung nicht möglich ist, muss dies allerdings im Frachtbrief vermerkt werden (Art. 8 Abs. 2 S. 1 CMR). Wenn bei der Prüfung Vorbehalte entstehen, müssen diese ebenfalls im Frachtbrief vermerkt werden (Art. 8 Abs. 2 S. 2 CMR). Die\*Der Absender\*in kann theoretisch verlangen, dass das Rohgewicht, die Menge des Gutes oder der Inhalt überprüft werden, die Kosten muss sie\*er allerdings selbst tragen (Art 8 Abs. 3 CMR), dies ist im Rahmen des Transportes durch die Kombinom-Shuttles jedoch eher unwahrscheinlich.

Wenn im Frachtbrief keine Vorbehalte der\*des Frachtführer\*in eingetragen werden, wird widerleglich vermutet, dass das Gut und seine Verpackung in äußerlich gutem Zustand waren und die Anzahl, Zeichen und Nummern mit den Angaben im Frachtbrief übereinstimmten (Art. 9 Abs. 2 CMR). Dies kann im Rahmen eventueller Schadensersatzfor-

---

<sup>239</sup> Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr (CMR) betreffend den elektronischen Frachtbrief vom 20.02.2008, BGBl. 140/2024.

derungen von Händler\*innen für die\*den Kombinom-Betreiber\*in ungünstig sein. In Bezug auf die Kombinom-Konzepte wäre allerdings im Rahmen einer wirtschaftlichen Analyse abzuwägen, ob auf die in Art. 8 Abs. 1 lit. b CMR vorgesehene Prüfung grundsätzlich verzichtet wird, um so Personalkosten einzusparen. Ein solcher Verzicht ist dann empfehlenswert, wenn die Personalkostenersparnis voraussichtlich die rechnerischen Kosten, die durch diese für die\*den Kombinom-Betreiber\*in ungünstige Beweislastverteilung entstehen, übersteigt.

Gemäß Art. 17 Abs. 1 CMR haftet die\*der Frachtführer\*in für den Verlust und für die Beschädigung des Gutes. Voraussetzung dafür ist, dass der Verlust oder die Beschädigung zwischen dem Zeitpunkt der Übernahme des Gutes und dem seiner Ablieferung eintritt. Darüber hinaus haftet die\*der Frachtführer\*in für eine Überschreitung der Lieferfrist. Von dieser Haftung kann die\*der Frachtführer\*in sich nach Art. 17 Abs. 2 CMR nur befreien, wenn sie\*er nachweist, dass der Schaden durch ein Verschulden der\*des Verfügungsberechtigten oder deren\*dessen Weisung, durch Mängel des Gutes oder durch unvermeidbare Umstände entstanden ist. Die\*Der Frachtführer\*in kann sich dabei nicht auf Mängel des für die Beförderung verwendeten Fahrzeugs berufen (Art. 17 Abs. 3 CMR). Nicht verantwortlich ist die\*der Frachtführer\*in allerdings für Schäden, die durch die Behandlung, das Verladen, Verstauen oder Ausladen des Gutes durch die\*den Absender\*in, die\*den Empfänger\*in oder für sie handelnde Personen entstanden sind (Art. 17 Abs. 4 lit. d CMR). Für diese Ausnahme genügt es, dass die\*der Frachtführer\*in darlegt, dass der Schaden hieraus entstehen konnte, dann wird vermutet, dass der Schaden auch daraus entstanden ist. Die\*Der Verfügungsberechtigte kann jedoch beweisen, dass das nicht der Fall war, es handelt sich also um eine widerlegliche Vermutung (Art. 18 Abs. 2 CMR).

Gemäß Art. 3 CMR haftet die\*der Frachtführer\*in für Handlungen und Unterlassungen seiner Bediensteten und anderer Personen wie für eigene Handlungen und Unterlassungen.

### 3.2.5 Rechte und Pflichten der\*des Versender\*in

Die\*Der Versender\*in haftet für Schäden, die der\*dem Frachtführer\*in durch eine mangelhafte Verpackung entstehen (Art. 10 S. 1 CMR). Dies gilt nur dann nicht, wenn der Mangel offensichtlich oder der\*dem Frachtführer\*in bei Übernahme des Gutes bekannt war (Art. 10 S. 2 CMR). Gemäß Art. 12 Abs. 1 S. 1 CMR ist die\*der Versender\*in berechtigt, über das Gut

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

zu verfügen. Insbesondere kann sie\*er verlangen, dass das Gut nicht weiterbefördert wird oder dass die Ablieferung an einem anderen Ort oder an eine\*n andere\*n Empfänger\*in erfolgt. Dieses Recht erlischt, sobald die\*der Empfänger\*in den Frachtbrief erhalten hat (Art. 12 Abs. 2 CMR). Die\*Der Empfänger\*in kann dieses Verfügungsrecht allerdings dann ausüben, wenn die\*der Versender\*in im Frachtbrief einen entsprechenden Vermerk gemacht hat.

### 3.3 Rechtliche Fragen beim kombinierten Transport

Die schon für Deutschland diskutierten rechtlichen Herausforderungen eines kombinierten Transportes von Personen und Gütern (siehe unter Abschnitt B, 2.3) sind auch in Österreich zu beachten. Kein Problem stellt allerdings die Einschränkung der Betriebs- und Beförderungspflicht durch den Transport von Gütern dar, da der Transport von Gütern bei einer Konzession nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 GelVerkG ohnehin mit umfasst ist.

## 4 Schweiz

### 4.1 Beförderung von Personen

Auch im Schweizer Recht kommt zwischen der\*dem Betreiber\*in und der\*dem Fahrgäst\*in ein Beförderungsvertrag zustande, hinsichtlich des Vertragsschlusses und der Pflichten aus dem Vertrag kann im Wesentlichen auf die Ausführungen zum deutschen Recht verwiesen werden (siehe Abschnitt B, 2.1.4).<sup>240</sup> Allerdings enthält das PBG in den Art. 19 bis 23a einige spezialgesetzliche Regelungen für den sog. Personentransportvertrag, auf die im Folgenden kurz eingegangen wird.

Bisher haben On-Demand-Verkehrsangebote in der Schweiz wenig Niederschlag in der Regulation gefunden; so sei ein Pilotbetrieb von On-Demand-Flächenverkehren rechtlich möglich, eine Überführung in den regulären Betrieb sei jedoch mit vielen rechtlichen und finanziellen Unsicherheiten behaftet.<sup>241</sup> Im Jahr 2023 veröffentlichte das Bundesamt für Verkehr (BAV) einen Leitfaden für On-Demand-Verkehrsangebote, in dem das Amt jedoch selbst konstatierte, dass sowohl für die Anbieter\*innen als auch für die zuständigen Behörden in diesem Bereich noch eine gewisse Rechtsunsicherheit bestünde.<sup>242</sup>

#### 4.1.1 Zulassungsbewilligung für Strassentransportunternehmen

Gemäß Art. 1 Abs. 1 STUG regelt das Gesetz die Zulassung als Strassen-transportunternehmen im Personen- und Güterverkehr. Als Strassentransportunternehmen im Personenverkehr gilt dabei gemäß Art. 2 lit. a STUG jedes Unternehmen, das eine in der Öffentlichkeit oder bestimmten Benutzergruppen angebotene gewerbsmäßige Personenbeförderung mit Motorfahrzeugen ausführt, die nach ihrem Bau und ihrer Ausrüstung dazu geeignet und dazu bestimmt sind, außer der\*dem Lenker\*in mehr als acht Personen zu befördern. Dies ist schon dann gegeben, wenn nur eins der verwendeten Fahrzeuge die Voraussetzung erfüllt.<sup>243</sup> Dies ist im Rahmen

<sup>240</sup> Detailliert zu den Merkmalen eines Beförderungsvertrags im Schweizer Recht siehe Hochstrasser, § 3 und § 4.

<sup>241</sup> Zeier et al., S. 3.

<sup>242</sup> Bundesamt für Verkehr, S. 4.

<sup>243</sup> Bundesamt für Verkehr, S. 6.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

der Kombinom-Konzepte nicht zwingend der Fall, es könnten auch lediglich Shuttles mit einer geringeren Beförderungskapazität eingesetzt werden.

Allerdings dürfte es sich im Rahmen der Kombinom-Konzepte stets um ein Strassentransportunternehmen im Güterverkehr gemäß Art. 2 lit. b STUG handeln. Um ein solches handelt es sich, wenn gewerbsmäßige Güterbeförderung mit Fahrzeugen ausgeführt wird, deren Gesamtgewicht 3,5t übersteigt. Dies wird bei den Kombinom-Shuttles vermutlich der Fall sein, sodass es sich mindestens um ein Strassentransportunternehmen im Güterverkehr handelt.

Gemäß Art. 3 Abs. 1 STUG wird für die Tätigkeit als Strassentransportunternehmen eine Zulassungsbewilligung benötigt, diese wird gemäß Art. 3 Abs. 2 STUG vom Bundesamt für Verkehr erteilt. Die Zulassungsbewilligung hat eine Gültigkeitsdauer von fünf Jahren. Auf jedem Fahrzeug des Unternehmens muss gemäß Art. 3 Abs. 3 STUG stets eine beglaubigte Kopie der Zulassungsbewilligung mitgeführt werden. Die Voraussetzungen für die Erteilung der Zulassungsbewilligung sind in Art. 4 Abs. 1 STUG aufgeführt, so muss die\*derjenige, die\*der eine solche Zulassungsbewilligung erhalten will, zuverlässig, finanziell leistungsfähig und fachlich geeignet sein. Diese Voraussetzungen werden durch die Art. 5 bis 7 STUG konkretisiert.

### 4.1.2 Pflichten aus dem PBG

#### 4.1.2.1 Anwendungsbereich des PBG

Gemäß Art. 1 Abs. 1 PBG regelt das Gesetz die dem Regal unterstehende Personenbeförderung sowie die Nutzung der dafür verwendeten Anlagen und Kraftfahrzeuge. Das Personenbeförderungsregal umfasst dabei die regelmäßige und gewerbsmäßige Beförderung u.a. auf der Straße (Art. 1 Abs. 2 PBG). Maßgeblich bei der Beurteilung, ob eine Personenbeförderung unter das Personenbeförderungsregal fällt, ist jeweils das einzelne Angebot; so können verschiedene Angebote eines Unternehmens je nach Ausgestaltung in unterschiedliche Zuständigkeiten fallen.<sup>244</sup> Der Begriff „regelmäßig“ ist dabei in Art. 2 Abs. 1 lit. PBG definiert. Als regelmäßig gilt die Beförderung, wenn zwischen den gleichen Orten innerhalb von höchstens 15 Tagen mehr als zwei Fahrten durchgeführt werden. Dies

---

244 Bundesamt für Verkehr, S. 7.

ist bei den Kombinom-Konzepten der Fall. Als „gewerbsmäßig“ gilt eine Beförderung gemäß Art. 2 Abs. 1 lit. b Nr. 1 PBG dann, wenn eine Person Reisende gegen Entgelt befördert. Auch dies ist bei den Kombinom-Konzepten der Fall.

Die Kombinom-Konzepte könnten je nach Ausgestaltung der Shuttles einer Ausnahme vom Personenbeförderungsregal in Art. 8 Abs. 1 lit. a VPB unterfallen. Die Beförderung der Personen unterstünde damit lediglich dem Obligationenrecht (OR).<sup>245</sup> Diese Ausnahme gilt für Fahrten mit nicht-spurgeführten Kraftfahrzeugen, die nach ihrer Bauart und Ausstattung nicht dazu bestimmt und geeignet sind, mehr als neun Personen, einschließlich der\*des Fahrer\*in, zu befördern. Es käme also darauf an, welche Shuttles gewählt werden. Hierbei ist zu beachten, dass schon dann, wenn im Rahmen der Kombinom-Konzepte nur ein Shuttle mit einer Kapazität von mehr als neun Personen eingesetzt wird, die Ausnahme nicht mehr greift und eine Konzessionspflicht besteht.

Allerdings enthält der Art. 8 Abs. 2 VPB eine Rückausnahme: Wenn die Fahrten in Bezug auf ihre Funktionalität und Kapazität mit bestehenden Fahrten oder Fahrtenketten des Linienverkehrs vergleichbar und auf deren Benutzer\*innen ausgerichtet sind, unterstehen sie – unabhängig von der Transportkapazität der eingesetzten Fahrzeuge – dem Personenbeförderungsregal. Die Überprüfung erfolgt im Einzelfall durch das BAV.<sup>246</sup> Diese Vorschrift soll dazu dienen, eine Umgehung der Konzessionspflicht zu verhindern.<sup>247</sup> Die Kombinom-Konzepte sollen gerade eine Ergänzung zum Linienverkehr, insbesondere auf der "letzten Meile" bieten. Insofern sind sie klar auf die Benutzer\*innen des Linienverkehrs ausgerichtet. Mithin besteht – unabhängig von der Kapazität der eingesetzten Fahrzeuge – eine Konzessionspflicht nach dem PBG.

#### 4.1.2.2 Konzessionspflicht

Gemäß Art. 6 Abs. 1 PBG kann der Bund Unternehmen nach Anhörung der betroffenen Kantone eine Personenbeförderungskonzession erteilen, zuständig dafür ist gemäß Art. 6 Abs. 4 PBG das BAV. Die\*Der Unternehmer\*in ist nach Art. 6 Abs. 2 PBG verpflichtet, das Personenbeförderungs-

<sup>245</sup> Hochstrasser, § 2 Rn. 49.

<sup>246</sup> Bundesamt für Verkehr, S. 8.

<sup>247</sup> Ebd.

recht nach den Vorschriften der Gesetzgebung und nach der Konzession auszuüben. Die Konzession wird für zehn Jahre erteilt (Art. 15 Abs. 1 VPB) und kann übertragen, geändert oder erneuert werden (Art. 6 Abs. 3 PBG). Die Konzession kann dabei sowohl an natürliche als auch an juristische Personen erteilt werden (Art. 4 Abs. 1 VPB). Die Konzession legt fest, mit welchen Beförderungsmitteln die Personenbeförderung erfolgt (Art. 4 Abs. 2 VPB). Die Konzession wird allerdings nicht für ein gesamtes Unternehmen erteilt, sondern als Gebietskonzession für ein genau definiertes Gebiet.<sup>248</sup> Für Fahrten auf Verlangen und Sammelfahrten können gemäß Art. 10 Abs. 1 PBG Konzessionen innerhalb eines bestimmten Gebietes erteilt werden. Gemäß Art. 10 Abs. 2 PBG darf für dieselben Transportdienste nur eine einzige Konzession pro Gebiet erteilt werden. Eine Gebietskonzession „über“ eine Linienkonzession ist allerdings möglich, sofern die Betroffenen einverstanden sind.<sup>249</sup>

#### 4.1.2.3 Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession

Der Art. 9 PBG enthält die Voraussetzungen für die Erteilung einer solchen Konzession. Zunächst muss das ersuchende Unternehmen über die zur Benutzung der Verkehrswägen und Haltewege erforderlichen Bewilligungen verfügen und dies auch nachweisen (Art. 9 Abs. 1, Abs. 2 lit. c PBG). Dafür zuständig sind die Straßeneigentümer\*innen, meist Kantone oder Gemeinden, aber auch Private, und die kantonalen Straßenverkehrsämter.<sup>250</sup> Darüber hinaus muss das Unternehmen nachweisen, dass die geplante Transportleistung zweckmäßig und wirtschaftlich erbracht werden kann und insbesondere keine wesentlichen Interessen der Raumplanung und des Umweltschutzes entgegenstehen (Art. 9 Abs. 2 lit. a PBG). Hierfür muss plausibel sein, dass das Angebot auf längere Sicht kostendeckend, d.h. eigenwirtschaftlich betrieben werden kann oder dass das Angebot durch die öffentliche Hand oder private Geldgeber\*innen bestellt wird.<sup>251</sup> Darüber hinaus muss nachgewiesen werden, dass dem bestehenden Angebot anderer Transportunternehmen keine volkswirtschaftlich nachteiligen Wettbewerbsverhältnisse entstehen. Im Rahmen des Regionalverkehrs

---

248 *Bundesamt für Verkehr*, S. 7.

249 *Zeier et al.*, S. 38.

250 *Bundesamt für Verkehr*, S. 16.

251 Ebd.

bedeutet dies, dass bestehende und von der öffentlichen Hand mitfinanzierte Verkehrsangebote ergänzt werden (Art. 9 Abs. 2 lit. b PBG). Das bedeutet, dass neue konzessionierte Angebote eine sinnvolle Ergänzung zum bestehenden öV-Netz darstellen müssen.<sup>252</sup> Ob dies der Fall ist, wird im Konzessionsverfahren auf Basis einer Anhörung der betroffenen Kantone, Unternehmen und Verkehrsverbünde geklärt; die Beurteilung erfolgt dabei durch das BAV.<sup>253</sup> Darüber hinaus muss das Unternehmen nachweisen, dass es für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen Gewähr bietet (Art. 9 Abs. 2 lit. d PBG) und die arbeitsrechtlichen Vorschriften einhält sowie die Arbeitsbedingungen der Branche gewährleistet (Art. 9 Abs. 2 lit. d und e PBG).

Der Art. 11 PBG enthält zusätzliche Anforderungen für Verkehre ohne Erschließungsfunktion. Die Erschließungsfunktion ist definiert in Art. 3 Abs. 1 PBG. Danach ist diese dann gegeben, wenn ganzjährig bewohnte Ortschaften erschlossen werden. Diese Definition wird konkretisiert durch Art. 5 Abs. 1 VPB. Nach dieser Norm ist eine Erschließungsfunktion dann gegeben, wenn sich an mindestens einem Linienende ein Verknüpfungspunkt mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs und am anderen Ende oder zwischen den Linienenden eine Ortschaft befindet. Nun sind im Rahmen der Kombinom-Konzepte gerade keine Linien vorgesehen, sondern eine Fläche, innerhalb derer die Shuttle sich frei bewegen. Hier dürfte aber – mangels gegenteiliger Angaben – davon auszugehen sein, dass auch ein Bediengebiet, dass die Voraussetzungen aus Art. 5 Abs. 1 VPB erfüllt, eine Erschließungsfunktion hat.<sup>254</sup> Mithin müssen die Kombinom-Konzepte die zusätzlichen Voraussetzungen aus Art. 11 PBG nicht erfüllen.

#### 4.1.2.4 Transportpflicht

Der Art. 12 Abs. 1 PBG enthält eine Transportpflicht. Hiernach müssen Unternehmen jeden Transport durchführen, sofern (1.) die reisende oder absendende Person die Gesetzes- und Tarifbestimmungen einhält, (2.) der

<sup>252</sup> Ebd.

<sup>253</sup> *Bundesamt für Verkehr*, S. 7 und S. 16.

<sup>254</sup> Vgl. *Bundesministerium für Verkehr*, S. 7, die in Bezug auf On-Demand-Angebote von „definierten Perimeter von On-Demand-Angeboten“ sprechen und davon ausgehen, dass diese in den meisten Fällen eine Erschließungsfunktion erfüllen.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

Transport mit dem Personal und mit den Transportmitteln möglich ist, die zur Bewältigung des normalen Verkehrs ausreichen und (3.) der Transport nicht durch Umstände verhindert wird, die das Unternehmen nicht vermeiden und deren Folgen es nicht abwenden kann. Es gibt im Rahmen von On-Demand-Konzepten keine Vorgabe, mit welcher Vorlaufzeit eine Fahrt tatsächlich durchgeführt werden muss, das Angebot muss lediglich transparent sein.<sup>255</sup> Gemäß Art. 12 Abs. 3 PBG kann eine berechtigte Person Schadensersatz verlangen, wenn ein Unternehmen die Transportpflicht verletzt. Gemäß Art. 59 Abs. 1 VPB darf das Unternehmen Personen vom Transport ausschließen, wenn sie betrunken sind oder unter dem Einfluss von Betäubungsmitteln stehen, sich ungebührlich benehmen oder die Verhaltensvorschriften oder Anordnungen des Personals nicht befolgen.

### **4.1.2.5 Fahrplanpflicht**

Der Art. 13 Abs. 1 PBG verpflichtet konzessionierte Unternehmen, Fahrpläne aufzustellen. Diese müssen gemäß Art. 13 Abs. 2 PBG in eine gemeinsame, öffentliche Fahrplansammlung aufgenommen werden. Die Fahrplanpflicht wird durch die FPV konkretisiert. Für On-Demand Flächenverkehr bedarf es der Publikation der Betriebszeiten, der verfügbaren Buchungskanäle sowie des befahrenen Gebiets.<sup>256</sup>

### **4.1.2.6 Betriebspflicht**

Gemäß Art. 14 Abs. 1 PBG sind die Unternehmen verpflichtet, alle in den Fahrplänen enthaltenen Fahrten auch durchzuführen. Von dieser Pflicht sind sie nur befreit, wenn die Fahrten durch Umstände verhindert werden, die sie nicht vermeiden und deren Folgen sie nicht abwenden können. Im Rahmen der Kombinom-Konzepte gibt es gerade keinen klassischen Fahrplan. Nicht abgerufene Fahrten müssen nicht gefahren werden.<sup>257</sup> Wenn gebuchte Fahrten bestätigt wurden, sind diese unabhängig von den Betriebszeiten zu erbringen.<sup>258</sup> Ebenso wie bei einer Verletzung der Be-

---

<sup>255</sup> Bundesministerium für Verkehr, S. 17.

<sup>256</sup> Ebd.

<sup>257</sup> Zeier et al., S. 42.

<sup>258</sup> Bundesamt für Verkehr, S. 17.

förderungspflicht kann eine berechtigte Person Schadensersatz verlangen, wenn die Betriebspflicht verletzt wird (Art. 14 Abs. 2 PBG).

#### 4.1.2.7 Tarifpflicht

Der Art. 15 Abs. 1 S. 1 PBG verpflichtet Unternehmen, für ihre Leistungen Tarife aufzustellen. Dabei muss der Tarif die Voraussetzungen nennen, unter denen ein bestimmter Preis für die Beförderung und damit zusammenhängenden Leistungen zur Anwendung kommt. Dabei richten sich die Tarife nach dem Umfang und der Qualität der Leistung und nach den Kosten des Angebots und dienen der Erzielung angemessener Erträge (Art. 15 Abs. 2 PBG). Maßgebend sind insbesondere die Reisedistanz, der Komfort der Fahrzeuge sowie die Attraktivität des Angebots und der Anschlussverbindungen (Art. 55a Abs. 1 VPB). Für Fahrgäst\*innen in vergleichbarer Lage müssen vergleichbare Bedingungen vorgesehen werden (Art. 15 Abs. 3 S. 1 PBG). Die Tarife dürfen die Wahl zwischen verschiedenen Angeboten nicht unverhältnismäßig beeinträchtigen (Art. 15 Abs. 3 S. 2 PBG). Die Tarife müssen gemäß Art. 15 Abs. 5 S. 1 PBG gegenüber allen gleich angewendet werden. Die Tarife müssen veröffentlicht werden (Art. 15 Abs. 5 S. 2 PBG). Die Unternehmen können die Tarife dabei so gestalten, dass zwischen Linien derselben Sparte ein Ertragsausgleich möglich ist und Nachfragespitzen gedämpft sowie die Auslastung der Fahrzeuge und der Infrastruktur geglättet werden, dabei müssen Fahrausweise zum Regeltarif allerdings unabhängig von der Tageszeit und der Verkehrsmittelkategorie gültig sein (Art. 15 Abs. 4 PBG).

#### 4.1.2.8 Informationspflicht

Gemäß Art. 15a PBG müssen Unternehmen die Fahrgäst\*innen vor und während der Fahrt informieren, insbesondere bei Verspätungen und Ausfällen und über ihre Rechte nach dem PBG. Diese Informationspflicht wird konkretisiert durch Art. 55b VPB.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

### **4.1.2.9 Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und gemeinsamer Transportvertrag**

Gemäß Art. 16 Abs. 1 PBG sollen der Kundschaft für Verbindungen, die über das Netz verschiedener Unternehmen führen, ein einziger Transportvertrag angeboten werden. Dafür sind gemäß Art. 16 Abs. 2 PBG gemeinsame Fahrausweise zu erstellen. Im Rahmen der Kombinom-Konzepte bedeutet das, dass eine enge Zusammenarbeit mit Unternehmen notwendig ist, deren Bediengebiete sich mit dem Kombinom-Bediengebiet überschneiden oder daran angrenzen. Die Infrastruktur muss so beschaffen sein, dass die Anforderungen des Art. 16 PBG erfüllt werden können.<sup>259</sup>

Der Art. 17 PBG enthält Anforderungen an die Organisation, die die Unternehmen erfüllen müssen, um direkte Verkehre sicherzustellen. Dafür müssen die Unternehmen insbesondere die Bereiche der Zusammenarbeit, die Voraussetzungen für die Beteiligung am direkten Verkehr, die Verteilung der gemeinsamen Verwaltungskosten sowie der Verkehrseinnahmen und die Haftungsgemeinschaft und den gegenseitigen Rückgriff vereinbaren (Art. 17 Abs. 1 PBG). Gemäß Art. 18 Abs. 1 lit. a PBG sind die Unternehmen darüber hinaus verpflichtet, die Leistungen – soweit erforderlich – mit anderen Unternehmen des öffentlichen Verkehrs zu koordinieren.

### **4.1.2.10 Pflichten bei Verspätung**

Verspätet sich ein Transport, so hat die\*der Fahrgäst\*in gemäß Art. 21 PBG zunächst einen Anspruch auf Weiterfahrt mit dem nächsten geeigneten Kurs, ohne dafür eine Nachzahlung leisten zu müssen. Kann die\*der Fahrgäst\*in glaubhaft machen, dass die Reise aufgrund einer Verspätung oder aufgrund eines Ausfalls ihren Zweck nicht mehr erfüllen kann, so hat sie\*er verschiedene Ansprüche, je nachdem ob die Reise bereits angetreten wurde oder nicht. Darüber hinaus können Fahrgäst\*innen gemäß Art. 21b Abs. 1 PBG eine Entschädigung für entstandene Schäden verlangen, die Höhe dieser Entschädigung wird konkretisiert durch Art. 61 VPB. Darüber hinaus haftet das Unternehmen gemäß Art. 21a Abs. 1 PBG für unmit-

---

<sup>259</sup> Zeier et al., S. 33 ff. sehen dies als eine der zentralen Herausforderungen des on-demand-Verkehrs in der Schweiz, da eine Integration in die bereits vorhandenen IT-Systeme des öffentlichen Verkehrs für KMUs und Start-Ups als Hauptbetreiber\*innen moderner Mobilitätskonzepte technisch und finanziell kaum tragbar ist. Darüber hinaus sei auch nicht klar, welches der richtige Integrationspunkt ist.

telbare Schäden wie Unterkunfts- und Verpflegungskosten. Diese Haftung ist gemäß Art. 21a Abs. 2 PBG dann ausgeschlossen, wenn das Unternehmen beweist, dass der Schaden auf das Verschulden der\*des Fahrgäst\*in zurückzuführen ist oder auf Umständen beruht, die es nicht vermeiden und deren Folgen es nicht abwenden konnte. Weitergehende Schadensersatzansprüche wegen Verspätung sind gemäß Art. 21d Abs. 3 PBG ausgeschlossen.

#### 4.1.2.11 Zulassung der Fahrzeuge

Gemäß Art. 25 Abs. 1 VPB erteilt das BAV die Zulassung von Fahrzeugen für den konzessionierten Betrieb. Dafür prüft es die Fahrzeuge anhand der Vorschriften über die Zulassung zum Straßenverkehr (Art. 24 Abs. 1 VPB). Darüber hinaus erteilen gemäß Art. 25 Abs. 2 VPB die Kantone die erforderliche Zulassung der Fahrzeuge zum Straßenverkehr nach dem SVG.<sup>260</sup> Dabei werden die Fahrzeuge des konzessionierten Betriebs von den Kantonen bisher grundsätzlich als „Fahrzeuge im öffentlichen Linienverkehr“ zugelassen. Ob dies auch für Fahrzeuge, die im Rahmen von On-Demand-Angeboten im Flächenverkehr eingesetzt werden, möglich ist, prüft das BAV im Einzelfall anhand der Ausgestaltung des konkreten Angebots sowie anhand der verwendeten Fahrzeuge.<sup>261</sup> Ausnahmsweise kann ein Fahrzeug als Fahrzeug im berufsmäßigen Transport zugelassen werden.<sup>262</sup>

Dabei müssen grundsätzlich auch die Anforderungen des BehiG, der VböV und der VAböV eingehalten werden. Allerdings können sich die Anforderungen als nicht verhältnismäßig erweisen. Dann gilt, dass das Angebot insgesamt, nicht aber jedes einzelne Fahrzeug konform mit der VAböV sein muss. Es müssen lediglich genug VaböV-konforme Fahrzeuge in der Flotte vorhanden sein, auf die die Disposition im Bedarfsfall zurückgreifen kann.<sup>263</sup> Das BAV geht davon aus, dass aufgrund der Ausgestaltung von On-Demand-Angeboten zumindest in einer ersten Phase mehrheitlich Hilfestellung durch das Personal erforderlich ist und dies eine Ersatzlösung im Sinne des Art. 12 Abs. 3 BehiG darstellt.<sup>264</sup>

---

260 *Bundesamt für Verkehr*, S. 9.

261 Ebd.

262 Ebd.

263 *Bundesamt für Verkehr*, S. 14.

264 Ebd.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

Im Rahmen der Kombinom-Konzepte könnten Shuttles eingesetzt werden, die eine Transportkapazität für weniger als neun Personen aufweisen. Dies ist im Rahmen des konzessionierten Verkehrs eher unüblich. Die bestehenden Zulassungsvorschriften sind für Fahrzeuge für den Transport von mehr als neun Personen ausgelegt. Die technischen Vorschriften gelten daher sinngemäß und die betreffenden Fahrzeuge werden durch das BAV individuell geprüft.<sup>265</sup>

### **4.1.2.12 Haftung**

Gemäß Art. 42 PBG haftet das Unternehmen für Schäden, den Personen, die es für den Transport einsetzt, bei ihren dienstlichen Verrichtungen verursachen. Wird ein Schaden vorsätzlich oder grob fahrlässig verursacht, so muss das Unternehmen ihn gemäß Art. 43 Abs. 2 PBG vollständig ersetzen. Diese Haftung kann nicht vertraglich ausgeschlossen werden, auch die Beweislastverteilung kann nicht vertraglich verändert werden (Art. 44 PBG). Die Ansprüche können wahlweise gegen eines der am gemeinsamen Transportvertrag (siehe Abschnitt B, 4.1.2.9) beteiligten Unternehmen geltend gemacht werden (Art. 46 Abs. 1 PBG). Die Ansprüche erlöschen grundsätzlich 30 Tage nach dem Ereignis, das den Anspruch begründet hat (Art. 47 Abs. 1 PBG); es sei denn es liegt einer der in Art. 47 Abs. 3 PBG benannten Ausschlüsse vor. Die am Transportvertrag beteiligten Unternehmen bilden eine Haftungsgemeinschaft nach der Maßgabe des Art. 47 PBG. Über diese Vorschriften hinaus gelten gemäß Art. 51 Abs. 2 PBG die Haftpflichtbestimmungen des SVG (siehe unter Abschnitt C, 3.4).

### **4.1.3 Nutzung von Haltestellen**

Sollen im Rahmen der Kombinom-Konzepte bestehende Haltestellen des öffentlichen Linienverkehrs genutzt werden, wird dafür die Einwilligung der\*des Eigentümer\*in benötigt.<sup>266</sup> Dies ist in den meisten Fällen der Kanton oder die Gemeinde als Straßeneigentümer\*in, eine Straße kann allerdings auch in Privatbesitz sein.<sup>267</sup> Bus-Streifen und Busfahrbahnen

---

<sup>265</sup> Bundesamt für Verkehr, S. 10.

<sup>266</sup> Bundesamt für Verkehr, S. 11.

<sup>267</sup> Ebd.

dürfen nur von Bussen im öffentlichen Linienverkehr benutzt werden (Art. 34 und 74b SSV), allerdings können die Behörden Ausnahmen hier- von signalisieren und erlauben.<sup>268</sup>

Unter Beachtung des Straßenverkehrsrechts können die Kantone „virtuelle Haltestellen“ freigeben.<sup>269</sup> Dabei sind insbesondere die folgenden Vorschriften zu beachten: Nach Art. 37 Abs. 1 SVG muss ein\*e Führer\*in, die\*der anhalten will, nach Möglichkeit Rücksicht auf die nachfolgenden Fahrzeuge nehmen. Fahrzeuge dürfen nicht dort angehalten oder aufgestellt werden, wo sie den Verkehr behindern oder gefährden können und sind nach Möglichkeit auf Parkplätzen aufzustellen (Art. 37 Abs. 2 SVG). Auch die Art. 18, 25 Abs. 5 und 41 Abs. 1<sup>bis</sup> VRV sind zu beachten.<sup>270</sup> Dabei geht das BAV davon aus, dass im Rahmen von On-Demand-Angeboten nicht zwingend davon ausgegangen werden kann, dass die Haltemanöver rasch beendet werden, z.B. weil eine größere Anzahl von Personen ein- und aussteigt oder auf einzelne Personen gewartet werden muss.<sup>271</sup>

Auch die virtuellen Haltepunkte müssen den Anforderungen der VbÖV und der VAböV genügen.<sup>272</sup> Die Umsetzung liegt dabei in der Zuständigkeit der\*des Straßeneigentümer\*in, in der Regel in Zusammenarbeit mit dem Transportunternehmen.<sup>273</sup> Dabei ergeben sich Herausforderungen insbesondere im Zusammenhang mit der Beförderung von Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, z.B. aus den maximal zulässigen Neigungen der Fahrzeugrampen und dem notwendigen Platz zum Manövrieren.<sup>274</sup>

#### 4.1.4 Bestellung und Finanzierung durch die öffentliche Hand

Transportangebote können durch die öffentliche Hand finanziell unterstützt werden. Dabei wird grundsätzlich zwischen dem Regionalen Personenverkehr (RPV) und weiteren bestellten Angeboten, insbesondere dem Ortsverkehr, unterschieden.<sup>275</sup> Der Begriff des Regionalen Personenverkehrs ist definiert in Art. 4 lit. a ARPV und schließt die Groberschließung

<sup>268</sup> Ebd.

<sup>269</sup> Ebd.

<sup>270</sup> Ebd.

<sup>271</sup> Ebd.

<sup>272</sup> *Bundesamt für Verkehr*, S. 14.

<sup>273</sup> Ebd.

<sup>274</sup> Ebd.

<sup>275</sup> *Bundesamt für Verkehr*, S. 15.

## *Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung*

von Ortschaften wie auch den Personenverkehr mit benachbarten Regionen mit ein. Der Bund kann – zusammen mit den Kantonen – Angebote des RPV bestellen und finanziell abgeln, sofern es sich um Angebote auf Basis einer Konzession nach Art. 6 PBG handelt (Art. 2 ARPV). Dabei sind insbesondere die Voraussetzungen des Art. 29 PBG und des Art. 6 ARPV zu beachten.<sup>276</sup> Ein Anspruch auf eine Bestellung besteht jedoch gemäß Art. 21 ARPV nicht. Bei abgeltungsberechtigten Angeboten dürfen allerdings keine Gewinne eingeplant werden, sodass On-Demand-Angebote die nötigen Investitionen in eine schnelle Weiterentwicklungen nicht oder nur über die Abgeltungen finanzieren können.<sup>277</sup> Dafür wird der Betrieb durch einen teilweise sehr hohen Subventionsanteil gesichert.<sup>278</sup>

Als Ortsverkehr gelten Linien, die der Feinerschließung von Ortschaften dienen. Eine Linie dient gemäß Art. 3 ARVP dann der Feinerschließung, wenn die Haltestellen in der Regel nicht mehr als 1,5km vom nächstgelegenen Verknüpfungspunkt mit dem übergeordneten Netz des öffentlichen Verkehrs entfernt sind und die Abstände zwischen den Haltestellen klein sind. Ortsverkehre sowie Angebote ohne Erschließungsfunktion werden gemäß Art. 28 Abs. 2 PBG vom Bund weder bestellt noch mitfinanziert.

Bei den Kombinom-Konzepten könnte es sich je nach Ausgestaltung um einen RPV oder einen Ortsverkehr handeln, dies kann in diesem Stadium noch nicht abschließend beurteilt werden.

## 4.2 Transport von Gütern

Auch beim Transport von Gütern wird im Schweizer Recht ein Transportvertrag geschlossen. Die Rechte und Pflichten sind denen im deutschen Speditionsrecht (siehe Abschnitt B, 2.2) recht ähnlich und werden deshalb in diesem Gutachten nicht vertieft dargestellt. Die Parteien des Beförderungsvertrags beim Transport von Gütern sind die\*der Beförderer\*in und die\*der Absender\*in.<sup>279</sup> Die\*Der Beförderer\*in schuldet dabei die Ablieferung der Ware am Bestimmungsort, und zwar vollständig, unbeschädigt und rechtzeitig.<sup>280</sup> Der Beförderungsvertrag kann grundsätzlich formlos ge-

---

276 Ebd.

277 Zeier et al., S. 33.

278 Ebd.

279 Hochstrasser, § 3 Rn. 191.

280 Hochstrasser, § 3 Rn. 219.

schlossen werden.<sup>281</sup> Das Vorliegen bzw. die Richtigkeit von Beförderungsdokumenten ist für die Gültigkeit des Vertrags unerheblich.<sup>282</sup> Die\*Der Empfänger\*in ist nicht Vertragspartei, sondern lediglich begünstigte\*r Dritte\*r, die\*der allerdings unter gewissen Umständen selbstständige Ansprüche geltend machen kann.<sup>283</sup> Es handelt sich bei einem Vertrag über die Beförderung von Gütern also regelmäßig um einen Vertrag zugunsten Dritter nach Art. 112 OR.<sup>284</sup> Die in den Art. 24 bis 27 PBG enthaltenen Vorgaben sind im Rahmen der Kombinom-Konzepte nicht anwendbar, da hier nicht Reisende ihr Gepäck verschicken, sondern Händler\*innen, die dabei nicht selbst befördert werden.

#### 4.2.1 Rechtsquellen für Beförderungsverträge

Auch für den gewerblichen Transport von Gütern auf Straßen ist in der Schweiz eine Zulassungsbewilligung nach dem STUG (siehe unter Abschnitt B, 4.1.1) erforderlich. Die Beförderung von Gütern auf der Straße innerhalb der Schweiz untersteht dem Frachtrecht des OR (Art. 440 ff. OR).<sup>285</sup> Gemäß Art. 440 Abs. 2 OR kommen für den Frachtvertrag subsidiär die Vorschriften über den Auftrag zur Anwendung. Für den Vertrag über die Beförderung von Gütern auf der Straße gibt es – außer für Spezialfälle wie z.B. dem Transport von Gefahrgut oder Tieren – keine Spezialgesetze.<sup>286</sup> Nicht anwendbar ist insbesondere das Gütertransportgesetz (GüTG),<sup>287</sup> da es ausschließlich auf Eisenbahn-, Seilbahn- und Schifffahrtsunternehmen Anwendung findet.<sup>288</sup> Darüber hinaus ist für den Gütertransport keine weitere Konzession erforderlich, es besteht mithin auch keine Transport- oder Tarifpflicht.<sup>289</sup> Das schweizerische Recht kennt auch keine Sondervorschriften für den kaufmännischen Verkehr oder die gewerbsmäßige Beförderung, sodass es zunächst einmal unerheblich ist,

---

281 Hochstrasser, § 4 Rn. 371.

282 Hochstrasser, § 4 Rn. 372.

283 Hochstrasser, § 3 Rn. 198.

284 Hochstrasser, § 3 Rn. 225.

285 Hochstrasser, § 2 Rn. 57.

286 Hochstrasser, § 2 Rn. 58.

287 Bundesgesetz über den Gütertransport durch Bahn- und Schifffahrtsunternehmen (Gütertransportgesetz, GüTG), SR 742.41, AS 2016 1845, zuletzt geändert durch AS 2021 877.

288 Hochstrasser, § 2 Rn. 58.

289 Hochstrasser, § 4 Rn. 350.

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

ob ein Transport privat oder gewerblich durchgeführt wird.<sup>290</sup> Allerdings werden bei einer\*m gewerbsmäßigen Beförderer\*in grundsätzlich höhere Anforderungen an die Sorgfalt gestellt.<sup>291</sup> Darüber hinaus gilt gemäß Art. 395 OR ein nicht sofort abgelehnter Antrag als angenommen.<sup>292</sup>

Das Schweizer Recht kennt – wie auch das deutsche und österreichische Recht – den Speditionsvertrag (Art. 439 OR). Die Abgrenzung zwischen Frachtvertrag und Speditionsvertrag folgt den gleichen Prinzipien wie das deutsche und österreichische Recht (siehe Abschnitt B, 2.2.1), sodass an dieser Stelle auf eine Darstellung verzichtet wird.<sup>293</sup> Im Ergebnis sind in Bezug auf den konkreten Transport auch im Schweizer Recht die Regelungen über den Frachtvertrag anwendbar (Art. 439 OR).

### 4.2.2 Rechte und Pflichten der\*des Beförderer\*in

#### 4.2.2.1 Ablieferungspflicht

Die Pflicht zur Ablieferung ist eine eigenständige Hauptpflicht der\*des Beförderer\*in.<sup>294</sup> Eine Ablieferung ist erfolgt, wenn die\*der Beförderer\*in den Gewahrsam über das Frachtgut aufgibt und die\*der Empfänger\*in die tatsächliche Gewalt am Frachtgut erhält. Dazu muss die\*der Empfänger\*in zustimmen.<sup>295</sup> Eine Ablieferung kann auch an eine\*n Dritte\*n erfolgen, wenn die\*der Empfänger\*in sie\*ihn dazu ermächtigt hat oder das mit der\*dem Beförderer\*in vereinbart hat.<sup>296</sup> Auch eine Ablieferung in Abwesenheit der\*des Empfänger\*in ist möglich, sofern sie\*er die ungestörte Sachherrschaft erlangt und vorher zugestimmt hat.<sup>297</sup>

---

290 *Hochstrasser*, § 2 Rn. 137.

291 Ebd.

292 Ebd.

293 Siehe konkret zur Abgrenzung im Schweizer Recht *Hochstrasser*, § 3 Rn. 310 – 313.

294 *Hochstrasser*, § 6 Rn. 505.

295 *Hochstrasser*, § 6 Rn. 509.

296 Ebd.

297 Ebd.

#### 4.2.2.2 Sorgfalts- und Treuepflicht

Die\*Der Beförderer\*in ist verpflichtet, die Güter sorgfältig zu transportieren. Das Maß der anzuwendenden Sorgfalt bestimmt sich dabei nach objektiven Kriterien.<sup>298</sup> Maßstab ist die Sorgfalt, die ein\*e gewissenhaft\*r Beförderer\*in in der gleichen Situation anwenden würde.<sup>299</sup> Die\*Der Beförderer\*in muss insbesondere alle Maßnahmen treffen, durch die voraussehbare Schäden vermieden werden können.<sup>300</sup>

#### 4.2.2.3 Pflicht zur Ausstellung eines Empfangsscheins

Gemäß Art. 88 Abs. 1 OR hat die\*der Absender\*in Anspruch auf Ausstellung eines Empfangsscheins, indem die\*der Frachtführer\*in bestätigt, das zu transportierende Gut erhalten zu haben.<sup>301</sup>

#### 4.2.2.4 Anzeigepflicht

Die\*Der Frachtführer\*in ist verpflichtet, der\*dem Empfänger\*in sofort Anzeige zu machen, nachdem die Ware am Bestimmungsort angekommen ist (Art. 450 OR).<sup>302</sup> Allerdings kann die\*der Beförderer\*in aufgrund ihrer\*seiner Sorgfaltspflicht verpflichtet sein, eine solche Anzeige schon vor Ankunft der Güter zu machen.<sup>303</sup> Im Rahmen der Kombinom-Konzepte steht der\*dem Käufer\*in zum Teil nur ein kurzes Zeitfenster zur Verfügung, in dem die Güter in Empfang genommen werden können. Aus diesem Grund ist von einer verschärften Anzeigepflicht auszugehen.

#### 4.2.2.5 Verfahren bei Ablieferungshindernissen

In Art. 444 Abs. 1 OR sind verschiedene Fälle aufgelistet, in denen eine Ablieferung des Frachtguts nicht möglich ist. So kann z.B. die Ermittlung

298 Hochstrasser, § 6 Rn. 542.

299 Ebd.

300 Ebd.

301 Hochstrasser, § 5 Rn. 448.

302 Hochstrasser, § 6 Rn. 511.

303 Hochstrasser, § 6 Rn. 512.

## Abschnitt B: Pflichten der Akteur\*innen im Rahmen der Beförderung

der\*des Empfänger\*in unmöglich sein, die\*der Empfänger\*in kann sich weigern, das Frachtgut anzunehmen oder die\*der Empfänger\*in kann sich weigern, eine auf dem Frachtgut haftende Forderung zu bezahlen. In dem Fall muss die\*der Beförderer\*in die\*den Absender\*in benachrichtigen und ihre\*seine Weisungen einholen. Bis diese Weisung erteilt ist, muss die\*der Beförderer\*in das Frachtgut auf Kosten und Gefahr der\*des Absender\*in aufbewahren oder hinterlegen. Die\*Der Beförderer\*in ist grundsätzlich nicht verpflichtet, selbst Nachforschungen zur Ermittlung der\*des Empfänger\*in anzustellen.<sup>304</sup>

### 4.2.2.6 Haftung für beförderte Sachen

Gemäß Art. 59 Abs. 4 lit. b SVG bestimmt sich die Haftung für Sachen, die die\*der Halter\*in mit seinem Kraftfahrzeug befördert hat, nach dem Obligationenrecht. Dies wird an dieser Stelle nicht ausführlich dargestellt, da sich im Rahmen der Kombinom-Konzepte keine Besonderheiten ergeben dürften.<sup>305</sup>

### 4.2.3 Rechte und Pflichten der\*des Absender\*in

Die Rechte und Pflichten der\*des Absender\*in sind mit denen im deutschen Recht weitestgehend vergleichbar (siehe Abschnitt B, 3.2.5) und werden daher in diesem Gutachten nicht gesondert dargestellt.

## 4.3 Rechtliche Fragen beim kombinierten Transport

Die schon für Deutschland diskutierten rechtlichen Herausforderungen eines kombinierten Transportes von Personen und Gütern (siehe unter Abschnitt B, 2.3) sind auch in der Schweiz zu beachten, es wird insofern nur auf die Besonderheiten des Schweizer Rechts eingegangen.

---

304 Hochstrasser, § 6 Rn. 518.

305 Siehe zum Schaden im Warentransport etwa *Klett/Furrer* oder *Skradde*; zur Haftung für Verspätungsschäden bei Gütertransporten *Polic*, zum Schweizer Obligationen- bzw. Schadenersatzrecht allgemein z.B. *Gauch/Stöckli; Kolbitsch-Franz/Schirma*.

### 4.3.1 Keine Einschränkung der Transport- oder Betriebspflicht

Mit der Konzession zur Personenbeförderung gehen sowohl eine Transport- als auch eine Betriebspflicht einher (siehe Abschnitt B, 4.1.2.4 und 4.1.2.6). Die Erfüllung dieser darf durch den zusätzlichen Transport von Gütern im Rahmen der Kombinom-Konzepte nicht eingeschränkt werden. Allerdings erlaubt der Art. 18b Abs. 1 PBG den Unternehmen, Anlagen und Fahrzeuge neben dem Beförderungszweck Dritten für kommerzielle Nebennutzungen zur Verfügung zu stellen, wenn der Beförderungszweck dadurch nicht beeinträchtigt wird und die Anlagen und Fahrzeuge auch nicht kommerziellen Nebennutzungen offenstehen. Dabei können Nebennutzungen des gesteigerten Gemeingebrauchs von einer Bewilligung abhängig gemacht werden (Art. 18b Abs. 2 PBG). Daraus ergibt sich, dass ein kommerzieller Transport von Gütern im Schweizer Recht grundsätzlich mit der Beförderung von Personen vereinbar ist.

### 4.3.2 Keine Gefährdung der Fahrgäst\*innen

Gemäß Art. 64 VPB ist es verboten, im konzessionierten Personenbeförderungsverkehr verbotene Stoffe und Gegenstände zu senden, maßgeblich ist hier die SDR. Dies sollte auch im Rahmen der Güterbeförderung im Rahmen der Kombinom-Konzepte ausgeschlossen werden.

