

# Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	21
Abkürzungsverzeichnis	23
Erstes Kapitel: Einleitung	31
A. Der gegenwärtige ÖPNV-Markt	32
B. Potenziale einer landesweiten Mobilitätsplattform	33
C. Rechtsrahmen des ÖPNV	35
D. Gang vorliegender Untersuchung	37
I. Plattformen	37
1. Forschungsstand zu Plattformen	37
2. Untersuchte Aspekte von Plattformen	38
3. Grenzen der Untersuchung	39
II. Daseinsvorsorgeauftrag ÖPNV	39
1. Forschungsstand zum Daseinsvorsorgeauftrag ÖPNV	40
2. Untersuchte Aspekte des Daseinsvorsorgeauftrags	41
3. Grenzen der Untersuchung	41
III. Eine landesweite Mobilitätsplattform im ÖPNV	44
1. Gegenwärtiger Forschungsstand	44
2. Untersuchte Aspekte	45
3. Grenzen der Untersuchung	45
IV. Finanzierung einer landesweiten Mobilitätsplattform	46
V. Rechtsschutz gegenüber einer landesweiten Mobilitätsplattform	46
Zweites Kapitel: Plattformen	47
A. Plattformdefinition	48
I. Legaldefinitionen	49
1. „Online-Vermittlungsdienste“ – Art. 2 Nr. 2 P2B-VO	49
2. „Online-Plattformen“ – Art. 3 Buchst. i DSA	49
II. Die Definition des Bundeskartellamts	51

B. Ökonomische Plattformgrundlagen	51
I. Plattformen als Intermediäre	52
1. Intermediäre als zentrale Bindeglieder	52
a) Interaktionen zwischen Marktseiten	53
b) Marktseiten als Oberbegriff	53
c) Plattformen in Abgrenzung zu klassischen Absatzmittlern	54
2. Plattformen und Datenaggregation	54
a) Statische und dynamische Daten	54
b) Datennutzung als Wertschöpfungsfaktor	55
3. Plattformen und Skalierung	56
4. Plattformen und Informationsasymmetrien	57
II. Netzwerkeffekte und Monopolisierungstendenzen	58
1. Netzwerkeffekte und Plattformgröße	59
a) Netzwerkeffekte und Wachstum	59
b) Abgrenzung von Plattformen zu Börsen	61
2. Netzwerkeffekte und Monopolisierung	61
3. Gefahren durch Monopole	64
a) Überhöhte Preise	64
b) Sinkende Qualität	66
c) Verhinderung von Fortschritt	66
d) Spezifische Gefahren einer staatlichen Plattform	67
4. Konsequenzen für die Untersuchung	67
C. Phänomenologie einer Plattform im ÖPNV	68
I. Betrachtung Mobil.NRW	68
1. Leistungsumfang	69
2. Betreiber	71
3. Beteiligte Marktseiten	72
4. Finanzierung	73
II. Rechtliche Zulässigkeit einer Mobilitätsplattform	74
1. Generelle Möglichkeit der Plattformetablierung	74
a) Kommunales Unternehmen als Betreiber	74
b) Landesweite Mobilitätsplattform	76
2. Mobilitätsplattform und §§ 3a ff. PBefG	78
a) Erfasste Daten – § 3a PBefG	79
b) Nutzung der Daten – § 3b PBefG	82

III. Plattformrelevanz trotz „Deutschlandticket“	84
1. Das „Deutschlandticket“	84
2. Folgen der Einführung des „Deutschlandtickets“	85
3. Vorteile einer Mobilitätsplattform	87
D. Zwischenergebnis	87
Drittes Kapitel: Daseinsvorsorgeauftrag ÖPNV	89
A. Grundlagen der Daseinsvorsorge	89
I. Die Problematik der Daseinsvorsorge	90
II. Der Wandel zum Gewährleistungsstaat	92
B. ÖPNV als Daseinsvorsorge	93
I. Beförderung von Personen	94
1. Zugehörigkeit der Mobilitätsplattform zum ÖPNV	95
2. Randnutzung im ÖPNV – Paketbeförderung	95
3. Rechtliche Zulässigkeit der Paketbeförderung im ÖPNV	96
a) Ausschließliche Paketbeförderung	96
b) Kombinierte Paket- und Personenbeförderung	97
aa) Eröffnung sachlicher Geltungsbereich – § 1 PBefG	97
bb) „Beförderung von Personen“ – § 8 Abs. 1 Satz 1 PBefG	98
(1) Wortlaut	98
(2) Historie	99
(3) Telos	99
(4) Gesetzessystematik	100
(a) Vergleich mit § 2 RegG	100
(b) Bestehende Sachbeförderung im ÖPNV	101
(c) Randnutzung als Grenze der Sachbeförderung	103
(5) Zwischenergebnis	104
II. Allgemeine Zugänglichkeit	105
III. Erschließungsfunktion	107
1. Städte als Ausgangspunkt	108
2. Vom Stadt- zum Regionalverkehr	110
3. Anwendungsfälle der Zweifelsregelung – § 8 Abs. 1 Satz 2 PBefG	111

IV. Verkehrsarten im ÖPNV	111
1. Die einzelnen Verkehrsmittel im ÖPNV	112
a) Straßenbahnen	112
aa) Generelle Plattformanforderungen	113
bb) Plattformanforderungen und Randnutzung	113
cc) Örtliche Einschränkungen	114
b) Obusse	116
c) Kraftfahrzeuge	116
aa) Personenkraftwagen und Kraftomnibusse	117
bb) Lastkraftwagen	118
2. Der Linienverkehr	118
a) Bedeutung des Linienverkehrs für die Verkehrsmittel	118
b) Das Merkmal des Linienverkehrs	119
aa) Örtliche Komponente	119
bb) Zeitliche Komponente	121
cc) Zwischenergebnis	122
c) Linienbedarfsverkehr	123
3. ÖPNV-Zweifelsfälle	123
a) Taxen und Mietwagen	124
aa) Linienführung als Ausgangspunkt	124
bb) Verdichtung, Ersetzung, Ergänzung	125
cc) Zwischenergebnis	126
b) Gebündelter Bedarfsverkehr	127
C. Der Daseinsvorsorgeauftrag ÖPNV	128
I. Sicherstellungsverantwortliche – Aufgabenträger	128
II. Inhalt des Daseinsvorsorgeauftrags	129
1. Existenz des ÖPNV	130
2. Kooperative Vorgaben	132
a) Kooperation der Aufgabenträger	132
b) Kooperation der Aufgabenträger und Genehmigungsbehörden	133
c) Kooperation der Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen	134
d) Zusammenarbeit der Verkehrsunternehmen untereinander	135
3. Planerische Vorgaben	135
a) Mobilitätsplattform und Nahverkehrspläne	136

b) „Ausreichende Verkehrsbedienung“ – § 8 Abs. 3	
Satz 1 PBefG	136
aa) Bestimmende Faktoren	137
(1) Angebotsstruktur	137
(2) Nachfragestruktur	138
(3) Verfassungsrechtlicher Ansatz	139
bb) Folgerungen für die Plattform	140
c) „Vorhandene Verkehrsstrukturen“ – § 8 Abs. 3a	
Satz 2 PBefG	141
aa) Auslegung des Merkmals „Verkehrsstruktur“	141
(1) Wortlaut	141
(2) Historie	142
(3) Systematik	142
(4) Telos	143
(a) Inhalt von Nahverkehrsplänen	143
(b) Verkehrsstrukturen und Nahverkehrspläne	145
bb) Plattform als Verkehrsstruktur	146
cc) Folgerungen für den Daseinsvorsorgeauftrag	146
d) Wirtschaftliche Verkehrsgestaltung	147
e) Klimaschutz und Nachhaltigkeit	148
f) Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse	149
g) Vorrangigkeit des SPNV	151
4. Operative Vorgaben	151
a) Barrierefreiheit	151
aa) Inhalt der Barrierefreiheit	152
bb) Barrierefreiheit und eine Mobilitätsplattform	153
b) Betriebspflicht – § 21 PBefG	155
c) Beförderungspflicht – § 22 PBefG	156
D. Zwischenergebnis	156
 Viertes Kapitel: Eine landesweite Mobilitätsplattform im ÖPNV	 159
A. Kooperative Plattformnutzung	159
I. Gegenwärtige Kooperation der Aufgabenträger	160
1. Verkehrsverbünde und der Daseinsvorsorgeauftrag	161
a) Zweckverbände	162
b) Kommunale Arbeitsgemeinschaft	163

c) Zweckvereinbarungen	164
2. Plattform zur Kooperation der Aufgabenträger	164
a) Zusammenarbeit der Verkehrsverbünde	165
b) Plattform anstatt Zweckverbände	166
c) Plattform und die Aufgabenerfüllung	168
aa) Verfahren der Einnahmenaufteilung	169
(1) Vorüberlegungen	170
(2) Bisherige Verfahren	171
(3) Verbesserungen mittels einer Plattform	173
bb) Einnahmenaufteilung und digitale Tickets	174
(1) Digitales Ticket für Gelegenheitsfahrer	174
(2) Rechtliche Barrieren	175
(a) Personenbeförderungsrechtliche Zulässigkeit – eezy.sachsen	176
(b) Datenschutzrechtliche Zulässigkeit	177
(aa) eezy.sachsen und DS-GVO	177
(bb) Einnahmenaufteilung und DS-GVO	179
(c) Erfassung von Monatsabonnenten	180
cc) Zwischenergebnis	181
II. Zusammenarbeit Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen	181
1. Zwangsweise Veränderungen von Marktseiten	181
a) Teilnehmerausschluss	182
aa) Benutzungsanspruch der Teilnehmer	182
(1) Die Plattform als Anstalt des öffentlichen Rechts	183
(2) Die Plattform als öffentliche Einrichtung.	183
bb) Verfassungsrechtliche Vorgaben	186
(1) Ausschluss von kommunalen Verkehrsunternehmen	186
(a) Berufsfreiheit – Art. 12 Abs. 1 GG	186
(b) Selbstverwaltungsgarantie – Art. 28 Abs. 2 GG	189
(aa) Kommunale Verkehrsunternehmen	189
(bb) Gemeinden und Gemeindeverbände	190
(2) Ausschluss von privaten Verkehrsunternehmen	192
(a) Ausschluss von klassischen ÖPNV-Verkehren	192

(b)	Ausschluss von Taxen als auch Mietwagen	194
(aa)	Schutzbereich der Berufsfreiheit	195
(bb)	Eingriff in die Berufsfreiheit	195
(c)	Ausschluss des Linienbedarfsverkehrs	197
(aa)	Berufsfreiheit – Art. 12 Abs. 1 GG	197
(bb)	Allgemeiner Gleichheitssatz – Art. 3 Abs. 1 GG	198
i)	Festlegung des Prüfungsmaßstabs	198
ii)	Rechtfertigungsprüfung	199
cc)	Wettbewerbsrechtliche Vorgaben	199
(1)	Anwendbarkeit wettbewerbsrechtlicher Vorschriften	200
(a)	Ausschluss wegen Sicherstellungsauftrag	201
(b)	Ausschluss wegen fehlender Einnahmen	202
(c)	Beschränkter Prüfungsmaßstab – § 8 Abs. 3b PBefG	203
(d)	Verhältnis unionaler zu nationalen Regelungen	204
(2)	Wettbewerbsrechtliche Prüfung	206
(a)	§§ 18 ff. GWB	206
(aa)	§ 19 Abs. 1 GWB	207
i)	Marktbeherrschung	207
ii)	Missbräuchliche Verhaltensweise	207
(bb)	§ 19a GWB	209
(b)	Art. 102 AEUV	209
(c)	Art. 101 AEUV	209
dd)	Sonstige Vorgaben	212
ee)	Zwischenergebnis	212
b)	Zwangsweise Einbindung anderer Teilnehmer	213
aa)	Plattformteilnahme als Genehmigungsvoraussetzung – § 13 PBefG	213
(1)	Beeinträchtigung öffentlicher Verkehrsinteressen	214
(a)	Klassischer Linienverkehr	214
(b)	Linienbedarfsverkehr	215
(2)	Plattformteilnahmepflicht in Nahverkehrsplänen	216

(3) Plattformteilnahme und Taxen – § 13 Abs. 4 Satz 1 PBefG	216
bb) Platfformeinbindung und § 21 Abs. 3 Satz 1 PBefG	217
c) Zwischenergebnis	217
2. Plattform und § 8 Abs. 3 Satz 6 PBefG	218
a) Vorhandene Unternehmer	218
aa) Merkmal „Vorhandene Unternehmer“	219
bb) Merkmal „Beteiligung“	220
b) Behindertenbeiräte	221
3. Plattformen und öffentliche Dienstleistungsaufträge	221
a) Grundlagen des öffentlichen Dienstleistungsauftrags	222
b) Einsatz einer Plattform	224
aa) Plattform als Betreiber – Art. 2 Buchst. d VO (EG) 1370/2007	224
bb) Plattform als Auszahlungsstelle	226
(1) Sukzessive Auszahlung	227
(2) Kürzungen von Auszahlungen	227
cc) Plattformbewertungen als Vergabekriterien	228
(1) Anwendbare Vorschriften	229
(2) Zuschlagskriterien	230
(3) Zuschlagskriterium Plattformdaten	231
III. Zwischenergebnis	233
B. Planerische Plattformnutzung	233
I. Plattform und Nahverkehrspläne	234
1. Substitution von Nahverkehrsplänen	234
a) Formvorschriften für Nahverkehrspläne	235
b) Plattformvorgaben als Nahverkehrsplan	236
2. Ergänzung von Nahverkehrsplänen durch Plattform	237
II. Nahverkehrsplanung mittels Plattformdaten	238
1. Daten für Nahverkehrspläne	239
a) Daten des Nationalen Zugangspunkts	239
b) Eigene Daten	241
2. Daten und § 8 Abs. 2 PBefG	242
III. Zwischenergebnis	242
C. Operative Plattformnutzung	242
I. Zahlungsabwicklung über Plattform	243
1. ÖPNV gemäß § 8 Abs. 1 PBefG	243



2. Taxen und Mietwagen	244
II. Plattform und On-Demand-Verkehre	245
1. Der Linienbedarfsverkehr – § 44 PBefG	246
a) „Virtuelle Haltestellen“ – Haltepunkte	247
b) Bestimmung der Haltepunkte	248
c) Festlegung von Synergiehaltepunkten	250
aa) Synergiepunkte durch Linienbedarfsverkehrsunternehmer	250
bb) Synergiepunkte durch Mobilitätsplattform	251
d) Bündelung von Fahrgastwünschen	253
aa) Wortlaut	253
bb) Historie	253
cc) Systematik	254
dd) Telos	254
ee) Zwischenergebnis	254
2. Linienbedarfsverkehr und der Daseinsvorsorgeauftrag	255
a) Daseinsvorsorgerechtliche Grenzen des Einsatzes	256
b) Landesrechtliche Grenzen	258
aa) Verdichtete Räume	258
bb) Ländliche Räume	259
III. Anschlussgarantie	260
1. Klassischer ÖPNV	261
2. Linienbedarfsverkehr	262
3. Taxen- als auch Mietwagenverkehr	262
IV. Plattform zur Sitzplatzreservierung	263
V. ÖPNV und additive Paketbeförderung	265
1. Anwendbarkeit PostG	266
a) PostG und Pakete	266
b) PostG und Plattform	267
2. Strukturelle Separierung	269
a) Anwendbarkeit von § 10 Abs. 1 PostG	269
b) „Andere Märkte“ im Sinne von § 10 Abs. 1 PostG	271
c) Marktbeherrschung	273
aa) Vorüberlegungen Marktbeherrschung	273
bb) Klassischer ÖPNV	274
cc) Linienbedarfsverkehr	275
dd) Taxen und Mietwagen	277
3. Paketstationen an Haltestellen	278

VI. Haftung des Plattformbetreibers	279
D. Zwischenergebnis	281
Fünftes Kapitel: Finanzierung einer landesweiten Mobilitätsplattform	285
A. Zulässigkeit von Vermittlungsentgelten	285
I. Straßenbahnen und Linienverkehr mit Kraftfahrzeugen	286
II. Taxenverkehr	287
III. Mietwagenverkehr	288
B. Zulässigkeit von Beihilfen	289
I. Anwendbarkeit Art. 107 AEUV	289
1. Sekundärrechtliche Regelungen – VO (EG) 1370/2007	290
a) Plattformen und Ausgleichsleistungen	290
b) Sonstige Finanzmittel und die VO (EG) 1370/2007	291
2. Plattform und Art. 106 Abs. 2 AEUV	292
a) Kommunales Verkehrsunternehmen als Plattformbetreiber	293
b) Eigenständiger Plattformbetreiber	294
II. Prüfung Art. 107 AEUV	295
1. Vorliegen einer Beihilfe	295
a) Staatliche Mittel	296
b) Vorteilsgewährung	296
c) Selektivität	298
d) Wettbewerbsverfälschung	298
e) Handelsbeeinträchtigung	299
f) Zwischenergebnis	299
2. Zulässigkeit der Beihilfe	299
C. Zwischenergebnis	301
Sechstes Kapitel: Rechtsschutz gegenüber einer landesweiten Mobilitätsplattform	303
A. Rechtsschutz staatlicher Akteure	303
I. Widmung unter Ausschluss von Aufgabenträgern	304
1. Zuständigkeit BVerfG	305
a) Kommunale Verfassungsbeschwerde	305
b) Landesinterne Streitigkeit	306

2. Eröffnung Verwaltungsrechtsweg – § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO	306
a) Streitentscheidende Normen	307
b) Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit	308
3. Zuständigkeit Sächsischer Verfassungsgerichtshof	309
II. Ausschluss von Aufgabenträgern trotz Widmung	309
III. Mangelnde Berücksichtigung kommunaler Verkehrsunternehmen	310
B. Rechtsschutz privater Akteure	310
C. Zwischenergebnis	311
Siebttes Kapitel: Fazit	313
Literaturverzeichnis	317