

VERNEHMLASSUNGSBERICHT
DER REGIERUNG
BETREFFEND
DIE ABÄNDERUNG DES PERSONENBEFÖRDERUNGSGESETZES

**Ministerium für Infrastruktur
und Umwelt sowie Sport**

Vernehmlassungsfrist: 20. Dezember 2015

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	3
Zuständiges Ministerium.....	3
Betroffene Amtsstellen	3
1. Ausgangslage	4
2. Anlass der Vorlage	4
3. Schwerpunkte der Vorlage	5
4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	7
5. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	10
7. Regierungsvorlage	12

ZUSAMMENFASSUNG

Mit Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 115/2015 vom 30. April 2015 wurde die Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (im Weiteren bezeichnet als EU-VO) in das EWR-Abkommen übernommen. Diesem Beschluss hat der Landtag in seiner Sitzung vom 4. September 2015 zugestimmt.

Die EU-VO regelt die Rechte und Pflichten von Fahrgästen im Kraftomnibusverkehr. Mit der EU-VO wird den EWR-Vertragsstaaten aufgegeben, für deren Einhaltung und Durchsetzung entsprechende Stellen einzurichten. Weiter haben die EWR-Vertragsstaaten Sanktionen für Verstösse gegen die EU-VO festzulegen. Zur Umsetzung dieser Bestimmungen soll das Personenbeförderungsgesetz (PBG; LGBl. 1999 Nr. 37) entsprechend angepasst werden.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Infrastruktur und Umwelt sowie Sport

BETROFFENE AMTSSTELLEN

Amt für Bau und Infrastruktur

Stabsstelle EWR

Vaduz, 10. November 2015

LNR: 2015-1240

1. AUSGANGSLAGE

Am 30. April 2015 hat der Gemeinsame EWR-Ausschuss beschlossen, die Verordnung (EU) Nr. 181/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 (im Weiteren bezeichnet als EU-VO) ins EWR-Abkommen zu übernehmen.

Die EU-VO gilt in der EU seit dem 1. März 2013. Für die EWR/EFTA-Staaten verlängert sich die Frist bis zum Inkrafttreten des Beschlusses Nr. 115/2015 vom 30. April 2015 des Gemeinsamen EWR-Ausschusses, was den Abschluss der nationalen Zustimmungsverfahren in Island, Liechtenstein und Norwegen erfordert.

In Liechtenstein hat der Landtag der Übernahme der EU-VO ins EWR-Abkommen am 4. September 2015 zugestimmt.

2. ANLASS DER VORLAGE

Die EU-VO hat unmittelbare verbindliche Geltung in jedem Mitgliedstaat, so dass es grundsätzlich keines weiteren Transformationsaktes im nationalen Recht bedarf. Dies gilt aufgrund des monistischen Systems auch für Liechtenstein, sobald die EU-VO rechtskräftig ins EWR-Abkommen übernommen worden ist.

Allerdings enthält die EU-VO in den Art. 28 und 31 konkrete, an den nationalen Gesetzgeber gerichtete, Vorgaben zur Umsetzung und rechtlichen Ausgestaltung der nationalen Durchsetzungsstellen sowie zur Festlegung von Sanktionen. Der

nationale Gesetzgeber hat insoweit keinen Handlungsspielraum und muss den genannten Vorgaben nachkommen.

3. **SCHWERPUNKTE DER VORLAGE**

Gemäß Art. 288 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) hat eine EU-Verordnung als Rechtssetzungsakt allgemeine Geltung, ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Voraussetzung dafür ist, dass sie ohne weitere Konkretisierung die Normadressaten berechtigt oder verpflichtet und von den mitgliedstaatlichen Behörden und Gerichten angewandt werden kann.

Da EWR-Recht Staatsvertragsrecht ist und Liechtenstein im Völkerrecht der monistischen Theorie folgt, kommt EU-Verordnungen in Liechtenstein, sobald sie ins EWR-Abkommen übernommen wurden, die gleiche Wirkung zu.

Eine Ergänzung durch nationales Recht ist jedoch erforderlich, wo die EU-VO nicht so hinreichend bestimmt und unbedingt ist, dass sie ohne weitere Zwischenakte nach dem nationalen Recht vollzogen werden kann.

Dies gilt für Vorschriften, bei denen infolge mehrerer Handlungsalternativen dem EWR-Vertragsstaat eine Ausgestaltungsoption eingeräumt wird. Die EU-VO enthält solche Vorschriften in:

- *Art. 28 (Nationale Durchsetzungsstellen):*

(3) Jeder Fahrgast kann bei der nach Abs. 1 benannten entsprechenden Stelle oder jeder anderen von einem Mitgliedstaat benannten entsprechenden Stelle gemäß den nationalen Rechtsvorschriften eine Beschwerde über einen mutmaßlichen Verstoß gegen diese Verordnung einreichen.

Ein Mitgliedstaat kann beschließen, dass der Fahrgast als ersten Schritt eine Beschwerde an den Beförderer zu richten hat; in diesem Fall dient die nationale Durchsetzungsstelle oder eine andere von dem Mitgliedstaat benannte geeignete Stelle als Beschwerdeinstanz für Beschwerden, für die keine Lösung gemäß Art. 27 gefunden wurde.

Zudem enthält die EU-VO konkrete, an die EWR-Vertragsstaaten gerichtete Vorgaben zur Ergänzung des nationalen Rechts, zur rechtlichen Ausgestaltung der nationalen Durchsetzungsstellen sowie zur Festlegung von Sanktionen:

- *Art. 28 (Nationale Durchsetzungsstellen):*

(1) Jeder Mitgliedstaat benennt eine oder mehrere neue oder bestehende Stellen, die für die Durchsetzung dieser Verordnung in Bezug auf Linienverkehrsdienste von in seinem Hoheitsgebiet gelegenen Orten und in Bezug auf Linienverkehrsdienste von einem Drittland zu diesen Orten zuständig sind. Jede dieser Stellen trifft die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass diese Verordnung eingehalten wird.

Jede Stelle muss in Aufbau, Finanzierungsentscheidungen, Rechtsstruktur und Entscheidungsfindung von den Beförderern, Reiseveranstaltern und Busbahnhofbetreibern unabhängig sein.

- *Art. 31 (Sanktionen)*

Die Mitgliedstaaten legen die Sanktionen fest, die bei einem Verstoß gegen diese Verordnung zu verhängen sind, und treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um deren Durchsetzung zu gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

Zur Durchführung dieser Bestimmungen soll das Personenbeförderungsgesetz (PBG; LGBI. 1999 Nr. 37) entsprechend angepasst werden.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Zu Art. 1 Abs. 1a (neu)

Art. 1 Abs. 1a stellt klar, dass das Personenbeförderungsgesetz auch der Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 dient.

Zu IX.a. Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr

Da die neuen Artikel betreffend der Durchsetzung der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 systematisch nicht eindeutig einem der bestehenden Hauptkapitel zugeordnet werden können, wird deshalb ein neues Kapitel IX.a. Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr eingeführt.

Zu Art. 41a (neu)

Art. 41a normiert positiv die Aufgabenwahrnehmung der Regierung im Bereich der Durchsetzung der Verordnung (EU) Nr. 181/2011. Die Regierung ist somit die nationale Durchsetzungsstelle.

Zu Art. 41b (neu)

Art. 41b Satz 1 betont unter Verweis auf Art. 27 EU-VO, dass Beschwerden unmittelbar bei dem Beförderer einzureichen sind. Dadurch wird die in Art. 28 Abs. 3 Unterabs. 2 EU-VO eröffnete Möglichkeit aufgegriffen, ein zweistufiges Beschwerdeverfahren vorzusehen, in dem der Fahrgast seine Beschwerde in einem ersten Schritt zunächst an den Beförderer zu richten hat. Erst wenn auf dieser Grundlage zwischen Fahrgast und Beförderer keine Lösung möglich ist, soll sich der Fahrgast entsprechend Art. 28 Abs. 3 Unterabs. 2 EU-VO an die Regierung wenden können. Durch dieses Vorgehen ist zu erwarten, dass bei einem grossen Teil der Beschwerden eine für den Fahrgast befriedigende Lösung schneller und kostengünstiger gefunden werden kann als wenn die Beschwerde immer direkt an die Regierung gerichtet werden müsste.

Zu Art. 41c (neu)

Art. 41c konkretisiert die in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 EU-VO abstrakt geregelten Durchsetzungsmassnahmen in Form von Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnissen, über die die Regierung im Falle des begründeten Verdachts eines Verstosses gegen die EU-VO verfügen muss. Die Regierung muss bei begründetem Verdacht in der Lage sein, festzustellen, ob und in welcher Weise ein möglicher Verstoß verübt wurde; sie muss zudem in der Lage sein, Massnahmen zur Beseitigung und Verhütung künftiger Verstösse durchführen zu können.

Zu Art. 41c Abs. 1 (neu)

Art. 41c Abs. 1 ermöglicht der Regierung, die notwendigen Massnahmen gegen die jeweiligen Verpflichtungsadressaten zu ergreifen, soweit diese nach entsprechenden Erkenntnissen bzw. Feststellungen gegen die ihnen nach der EU-VO obliegenden Pflichten verstossen. Die Regierung kann insoweit durch die Verfolgung und Ahndung von Zuwiderhandlungen gegen die EU-VO dafür sorgen, dass sich das betroffene Unternehmen an die Pflichten hält.

Zu Art. 41c Abs. 1 Ziff. 1 (neu)

Stellt die Regierung einen Verstoß gegen die EU-VO fest, so gibt sie dem Verantwortlichen gemäss Art. 41c Abs. 1 Ziff. 1 ein Verhalten auf, den Verstoß auszuräumen und spricht ggf. eine Verbotsverfügung aus.

Zu Art. 41c Abs. 1 Ziff. 2 (neu)

Art. 41c Abs. 1 Ziff. 2 bestimmt, von wem die Regierung einschlägige Informationen verlangen kann. Die Norm ermöglicht der Regierung zur Aufklärung möglicher Verstösse gegen die EU-VO die Einholung von Auskünften sowie die Überprüfung von Beförderern, ausführenden Beförderern, Fahrscheinverkäufern, Reisevermittlern und -veranstaltern.

Zu Art. 41c Abs. 1 Ziff. 3 (neu)

Nach Art. 41c Abs. 1 Ziff. 3 sind die zuständigen Personen der Regierung auch befugt, Einsicht in Schrift- und Datenträger zu nehmen (Bst. a) und Abschriften, Ausdrücke oder Kopien hiervon zu fertigen oder zu verlangen (Bst. b).

Zu Art. 41c Abs. 2 (neu)

Art. 41c Abs. 2 enthält die Voraussetzungen, unter denen ein zur Auskunft Verpflichteter die Auskunft verweigern kann. Die nach Abs. 1 auskunftspflichtige Person ist über ihr Verweigerungsrecht zu unterrichten.

Zu Art. 41c Abs. 3(neu)

Art. 41c Abs. 3 normiert explizit die Möglichkeit der Vollstreckung von Anordnungen der Durchsetzungsstelle, soweit die Verpflichtungsadressaten einer solchen nicht freiwillig nachkommen.

Zu Art. 43 Bst. f (neu)

Nach Art. 31 Satz 1 EU-VO obliegt es den Mitgliedstaaten u. a., Sanktionen festzulegen, die bei einem Verstoss gegen die EU-VO zu verhängen sind. Dieser Sanktionspflicht wird durch die in Art. 43 Bst. f enthaltende Übertretungsvorschrift nachgekommen.

Art. 43 Bst. f stellt die formalgesetzliche Grundlage für die Sanktionierung von Verwaltungsunrecht aufgrund von Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen der EU-VO dar.

Die Höhe der Bussgelddrohung orientiert sich an den vergleichbaren Bussgeldtatbeständen zur Sanktionierung der bereits bestehenden Übertretungen nach dem Personenbeförderungsgesetz, für die ein Bussgeldrahmenbetrag von 5'000

Franken festgelegt wurde, um die notwendige Kohärenz der Bussgelddrohungen im Nebenstrafrecht zu wahren.

Zu Art. 48 Bst. e (neu)

Durch die Einfügung von Bst. e wird die formalgesetzliche Ermächtigung der Regierung normiert, Verordnungen zur Durchsetzung der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 zu erlassen.

Zu II. Inkrafttreten

Das gegenständliche Gesetz soll unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am Datum in Kraft treten, andernfalls am Tage der Kundmachung.

5. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Der Regierungsvorlage stehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen.

6. PERSONELLE, FINANZIELLE UND ORGANISATORISCHE AUSWIRKUNGEN

Mit gegenständlicher Vorlage sind keine personellen, finanziellen und organisatorischen Auswirkungen verbunden.

7. REGIERUNGSVORLAGE

Gesetz

vom ...

über die Abänderung des Personenbeförderungsgesetzes

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine
Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 17. Dezember 1998 über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz; PBG), LGBI. 1999 Nr. 37, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 1 Abs. 1a (neu)

1a) Es dient der Durchführung der Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr nach der Verordnung (EU) Nr. 181/2011.

IX.a. Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr

Art. 41a (neu)

Regierung

Der Regierung obliegt die Durchsetzung der Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr nach der Verordnung (EU) Nr. 181/2011.

Art. 41b (neu)

Beschwerden

Beschwerden nach Art. 27 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 sind unmittelbar beim Beförderer einzureichen. Die Regierung ist Beschwerdeinstanz für Beschwerden nach Art. 28 Abs. 3 Unterabs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 181/2011.

Art. 41c (neu)

Befugnisse

1) Soweit es zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 erforderlich ist, kann die Regierung die notwendigen Massnahmen treffen, die zur Feststellung, Beseitigung oder Verhütung von Verstössen gegen die Verordnung (EU) Nr. 181/2011 erforderlich sind. Hierzu kann sie

1. den Beförderer, ausführenden Beförderer, Fahrscheinverkäufer, Reisevermittler, Reiseveranstalter oder Busbahnhofbetreiber im Sinne des Art. 3 Bst. e bis i und o der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 verpflichten, einen festgestellten Verstoß gegen die genannte Verordnung zu beseitigen oder künftige Verstöße zu unterlassen,

2. von dem Beförderer, ausführenden Beförderer, Fahrscheinverkäufer, Reisevermittler, Reiseveranstalter oder Busbahnhofbetreiber alle zur Erfüllung der in Satz 1 genannten Aufgaben erforderlichen Auskünfte innerhalb einer angemessenen Frist verlangen,

3. für die Erfüllung der in Satz 1 sowie in den Ziff. 1 und 2 genannten Befugnisse von dem Beförderer, ausführenden Beförderer, Fahrscheinverkäufer, Reisevermittler, Reiseveranstalter oder Busbahnhofbetreiber

- a) verlangen, Einsicht in die erforderlichen Schrift- oder Datenträger, insbesondere Aufzeichnungen und Vertragsunterlagen zu erhalten,
- b) von den in Bst. a genannten, erforderlichen Schrift- und Datenträgern Abschriften, Auszüge, Ausdrucke oder Kopien anfertigen oder solche verlangen.

2) Eine nach Abs. 1 Satz 2 Ziff. 2 zur Auskunft verpflichtete Person kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung sie selbst oder einen Angehörigen der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung aussetzen würde. Sie ist über ihr Recht zur Verweigerung der Auskunft zu belehren.

3) Die Regierung kann ihre Anordnungen nach den für die Vollstreckung von Verwaltungsmassnahmen geltenden Bestimmungen durchsetzen.

X. Strafbestimmungen

Art. 43 Bst. f (neu)

Übertretungen

f) gegen die Fahrgastrechte im Kraftomnibusverkehr nach der Verordnung (EU) Nr. 181/2011 zuwiderhandelt.

XII. Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 48 Bst. e (neu)

Die Regierung erlässt die zur Durchführung dieses Gesetzes notwendigen Verordnungen, insbesondere über:

e) die Durchsetzung der Verordnung (EU) Nr. 181/2011.

II.

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am Datum in Kraft, andernfalls am Tage der Kundmachung.