

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Daniela Kluckert, Christoph Meyer, Torsten Herbst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/2745 –**

### **Innovative Mobilitätslösungen**

#### **(Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/726)**

##### Vorbemerkung der Fragesteller

Mobilität ist nicht nur ein entscheidendes Kriterium für Wohlstand und Erfolg, sondern auch Teil der persönlichen Freiheit. Bereits seit 1934 regelt das Gesetz zur Beförderung von Personen zu Lande (heute: Personenbeförderungsgesetz – PBefG) den straßengebundenen Nahverkehr und beinhaltet vor allem die gewerblichen Gesetzmäßigkeiten zur Erbringung von Personenbeförderungsleistungen durch die Verkehrsunternehmen. Im Laufe der Jahrzehnte hat sich nicht zuletzt durch die zunehmende Mobilität auch die Marktstruktur des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) verändert. Auch die damit einhergehenden Auswirkungen auf Flächenverbrauch, Emissionsbelastung oder die vermehrte Anzahl an Verkehrsunfällen sind Auslöser für mehrmalige Anpassungen des PBefG, zuletzt im Nachgang der seit Dezember 2009 in Europa geltenden Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, welche die europarechtlich verbindlichen Regeln für die Vergabe und Finanzierung von öffentlichen Personenbeförderungsleistungen aufstellt.

In Deutschland ist das novellierte PBefG zum 1. Januar 2013 in Kraft getreten, doch trotzdem ist es schon heute nicht mehr zeitgemäß: Die Digitalisierung als die neue Komponente des modernen Lebens wird nach Auffassung der Fragesteller nicht ausreichend berücksichtigt. Die Monopolkommission und Sharing-Experten kritisieren insbesondere die aktuellen Regelungen des Taxi- und Mietwagenverkehrs als antiquiert und unflexibel ([www.rp-online.de/wirtschaft/taxi-branchenkaempft-gegen-neuerungen-aid-1.5133479](http://www.rp-online.de/wirtschaft/taxi-branchenkaempft-gegen-neuerungen-aid-1.5133479)). Das aktuelle PBefG ist nach Auffassung der Fragesteller vor allem auf das Taxigewerbe ausgerichtet und beschränkt mit seinen Regelungen viele Anbieter neuerer Mobilitätslösungen. Zusätzlich haben sich u. a. auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) (2017) und der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (2017) für eine Deregulierung des Taximarktes ausgesprochen ([www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/wissenschaftlicher-beirat-gutachten-2017-3.pdf?\\_\\_](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/wissenschaftlicher-beirat-gutachten-2017-3.pdf?__)

blob=publicationFile; www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-wissenschaftlicher-beirat-sharing-economy-wirtschaftspolitik.pdf?\_\_blob=publicationFile&v=16).

Die Verkehrsministerkonferenz der Länder hat am 10. November 2017 festgestellt (Top 4.6), dass „insbesondere auch die rasche Entwicklung digitaler Technologien eine Anpassung des Personenbeförderungsrechts erfordert“ und hat die Bundesregierung aufgefordert, „dem Änderungsbedarf durch zügige Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes Rechnung zu tragen“.

Das BMWi hat am 22. September 2016 das Aktionsprogramm Digitalisierung vorgelegt, in dem sich das Bundesministerium dafür ausspricht, die Rückkehrpflicht für Mietwagen nach Ausführung des Beförderungsauftrags abzuschaffen sowie Schwellenwerte für gelegentliche private Mitnahmen durch Privatpersonen einzuführen.

Laut Studien von Verkehrsexperten häufen sich Bedienprobleme zu Randzeiten und in ländlich strukturierten Regionen, erste behördliche Abmahnungen wegen Verletzung der Betriebspflicht sind bereits erfolgt ([www.adac.de/\\_mmm/pdf/fi\\_mobilitaet%20sichert\\_entwicklung\\_studie\\_0316\\_259064.pdf](http://www.adac.de/_mmm/pdf/fi_mobilitaet%20sichert_entwicklung_studie_0316_259064.pdf)). Es gibt in ca. 30 Prozent der Fläche in Deutschland keine Taxiunternehmen mehr (siehe ADAC: „Auf ca. 30 Prozent der Fläche ländlicher Räume in Deutschland gibt es keine Taxiunternehmer mehr.“). Darüber hinaus besteht aufgrund mangelnder finanzieller Mittel an kommunaler Stelle eine Unterversorgung des ländlichen Raumes hinsichtlich des ÖPNV, welche durch neue Mobilitätslösungen geschlossen werden könnte.

Hier gilt es, zeitgemäße Lösungen zu finden, welche Mobilität und Digitalisierung vereinen. Inhaltliche Aspekte zum Personenbeförderungsgesetz und dessen Wettbewerbsbedingungen, zu Individualverkehr und Pooling sowie zum Datenschutz und technischen Sicherheitsstandards sollten ebenso integriert werden. Nur die Einbeziehung aktueller, zeitgemäßer Perspektiven ermöglicht auch die Umsetzung neuer, innovativer Ideen.

In der Antwort vom 13. Februar 2018 auf die Kleine Anfrage „Innovative Mobilitätslösungen“ auf Bundestagsdrucksache 19/726) verwies die geschäftsführende Bundesregierung bei mehr als 50 Prozent der Fragen darauf, dass deren Beantwortung einer neuen Bundesregierung vorbehalten bliebe. Da inzwischen eine neue Bundesregierung vereidigt ist, bietet sich die erneute Befragung an.

1. Welche Regelungen des PBefG hält die Bundesregierung hinsichtlich der zunehmenden Digitalisierung und der damit einhergehenden neuen Geschäftsmodelle für überarbeitungswürdig?

Die Bundesregierung befürwortet grundsätzlich innovative Mobilitätslösungen und prüft daher derzeit, inwiefern personenbeförderungsrechtliche Vorschriften im Hinblick auf die zunehmende Digitalisierung und damit einhergehende neue Geschäftsmodelle reformiert werden können.

2. Wie hat sich die Zahl der Taxen und Mietwagen nach Kenntnis der Bundesregierung seit 2012 entwickelt (bitte nach Tarifgebieten aufschlüsseln)?

Der Bestand genehmigter Taxen und Mietwagen ist seit 2012 in Deutschland mit einem Plus von 3 182 Fahrzeugen oder + 3,4 Prozent von 92 800 auf 95 982 gestiegen. Zugrunde liegt eine geringfügige Verringerung des Bestands beim Taxenverkehr (- 252 oder - 0,5 Prozent), eine Abnahme beim Taxen- und Mietwagenverkehr mit Mischkonzession (- 204 oder - 6,2 Prozent) und ein deutlicher Anstieg beim reinen Mietwagenverkehr (+ 3 638 oder + 10,1 Prozent).

Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 2 auf Bundestagsdrucksache 19/726 verwiesen.

3. Plant die Bundesregierung, die Grundvoraussetzungen für das Erlangen eines Personenbeförderungsscheins (P-Schein) innerhalb des Taxigewerbes zu ändern?

Wenn ja, wie?

Wenn nein, sieht die Bundesregierung grundsätzlich Anpassungsbedarf aufgrund der sich ändernden Marktbedingungen bezüglich des P-Scheins?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern fahrerlaubnisrechtliche Vorschriften zur Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung reformiert werden können.

4. Hält die Bundesregierung die bestehende Ausweitung der Bestimmung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009, nach der ein Sachkundenachweis für Personenkraftverkehrsunternehmer für Fahrzeuge, die mehr als neun Personen befördern können, erforderlich ist, auf den Taxi- und Mietwagenverkehr weiterhin für notwendig?

Falls ja, mit welcher Begründung?

Sieht die Bundesregierung – bei einem grundsätzlichen Festhalten am Sachkundenachweis für Taxi- und Mietwagenunternehmer – Reformbedarf beim Prüfungskanon?

Das Erfordernis der fachlichen Eignung wird auch im Taxen- und Mietwagenverkehr aus Gründen der Verkehrssicherheit und des Verbraucherschutzes für erforderlich erachtet. Die Bundesregierung prüft derzeit, inwiefern personenbeförderungsrechtliche Vorschriften reformiert werden können.

5. Plant die Bundesregierung eine Reform der Wettbewerbsregulierung innerhalb des Taxigewerbes?

Wenn ja, welche gesetzlichen Regelungen stehen aus Sicht der Bundesregierung auf dem Prüfstand und warum?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern personenbeförderungsrechtliche Vorschriften, die das Taxigewerbe betreffen, reformiert werden können, um, wie im Koalitionsvertrag angekündigt, sowohl den Taxi- wie auch den Mietwagenbetrieb von regulatorischen Entlastungen profitieren lassen zu können.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass die Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft) spezifische technische Anforderungen an Taxi und Mietwagen (z. B. Alarmanlage, Wegstreckenzähler) stellt, die die Anschaffungs- und Betriebskosten z. T. signifikant erhöhen, obwohl diese Funktionen sich heute größtenteils durch andere, weniger kostenträchtige technische Lösungen (z. B. App-basiert) darstellen lassen bzw. durch die technischen Neuerungen obsolet sind?

Sieht die Bundesregierung bei der BOKraft Reformbedarf, und falls ja, welchen?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern die Vorschriften der BOKraft reformbedürftig sind.

7. Welche gesetzlichen Regelungen sieht die Bundesregierung im Bereich des ÖPNV hinsichtlich des Taxigewerbes als wettbewerbshemmend an?

Welche Grundvoraussetzungen müssen nach Auffassung der Bundesregierung personenbeförderungs anbietende Unternehmen, welche bisher nicht dem Taxigewerbe angehören, erfüllen, um an diesem Markt zu partizipieren und damit einhergehend marktseitig erweiterten Wettbewerb und sinkende Verkehrskosten für die Bevölkerung zu realisieren?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern personenbeförderungsrechtliche Vorschriften reformiert werden können, um einen marktseitig erweiterten Wettbewerb und sinkende Verkehrskosten für die Bevölkerung zu realisieren. Hierbei wird die Bundesregierung insbesondere auf einen fairen Ausgleich (level playing field) zwischen den unterschiedlichen Beförderungsformen sowie gute soziale Rahmenbedingungen zum Schutz der Beschäftigten achten.

8. Gibt es nach Meinung der Bundesregierung bisherige rechtliche Rahmenbedingungen innerhalb des Taxigewerbes, die auch nach Überarbeitung des PBefG fortbestehen sollten?

Wenn ja, welche und warum?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern personenbeförderungsrechtliche Vorschriften, die das Taxigewerbe betreffen, reformiert werden können.

9. Liegen der Bundesregierung Berechnungen vor, in welcher Höhe die Verkehrskosten (in Prozent) für die Bevölkerung aufgrund von Veränderungen der Rahmenbedingungen im Taxigewerbe sinken könnten?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 9 auf Bundestagsdrucksache 19/726 verwiesen.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund des Gesetzes zur Umsetzung der Zweiten Zahlungsdienstleistungsrichtlinie, welches die Erhebung von Aufschlägen für gängige bargeldlose Zahlungsmittel untersagt, die noch immer bestehenden, teilweise obligatorischen Aufschläge für bargeldlose Zahlungen im Taxi- und Mietwagengewerbe auf Basis von kommunalen Taxisatzungen (z. B. Berlin, Köln, Düsseldorf)?

Inwieweit könnte diese Regelung zu den obligatorischen Aufschlägen, insbesondere vor dem Hintergrund sinkender Kosten für Kartenlesegeräte, Hinweis auf insgesamt zu hohe Entgelte innerhalb des Taxigewerbes geben?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 10 auf Bundestagsdrucksache 19/726 verwiesen.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die PBefG-Regelung des lokalen Lade-rechts des Taxigewerbes,
- a) welches vorgibt, dass Taxen dort gemeldet und eine Konzession besitzen müssen, wo sie beabsichtigen, Passagiere aufzunehmen,
  - b) und die sich daraus ergebende strittige Lage bezüglich der gegenseitigen Laderechte an den Flughäfen Schönefeld und Tegel der Brandenburger bzw. Berliner Taxiunternehmen?

Der Grundsatz des § 47 Absatz 2 Satz 1 PBefG, wonach Taxen nur in der Gemein-de bereitgehalten werden dürfen, in der der Unternehmer seinen Betriebssitz hat, stellt den örtlichen Bezug her, der u. a. für die Bestimmung öffentlicher Ver-kehrsinteressen und für die Kontingentierung zugelassener Taxen notwendig ist. § 47 Absatz 2 Satz 3 PBefG sieht insbesondere auch für den Taxenverkehr von und zu Flughäfen, die außerhalb von Städten liegen, die Möglichkeit vor, dass die Genehmigungsbehörde im Einvernehmen mit anderen Genehmigungsbehörden das Bereithalten an behördlich zugelassenen Stellen außerhalb der Betriebssitz-gemeinde gestatten und einen größeren Bezirk festsetzen kann.

Die personenbeförderungsrechtliche Ausgestaltung des Taxenverkehrs an den Berliner Flughäfen Schönefeld und Tegel ist Aufgabe der zuständigen Länder Berlin und Brandenburg.

12. Sieht die Bundesregierung die Erfüllung der Betriebspflicht durch Taxis flä-chendeckend gewährleistet?
- Falls ja, auf welcher Basis (Studien, Erhebungen) kommt die Bundesregie-rung zu dieser Einschätzung?
- Falls nein, in welchen Tarifgebieten ist die Betriebspflicht nicht rund um die Uhr gewährleistet?
- Hält die Bundesregierung die Betriebspflicht in ihrer derzeitigen Ausgestal-tung noch für zeitgemäß?
- Falls nein, welche Alternativen sieht sie?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 12 auf Bundestagsdruck-sache 19/726 verwiesen.

13. Welche Auswirkungen hat aus Sicht der Bundesregierung eine Deregulie-rung der rechtlichen Rahmenbedingungen des Taxigewerbes hinsichtlich der Anzahl der Angebote des ÖPNV im ländlichen Raum?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 13 auf Bundestagsdruck-sache 19/726 verwiesen.

14. Wie viele Ausnahmegenehmigungen wurden im Rahmen der Experimentierklausel des PBefG nach Kenntnis der Bundesregierung bisher erteilt, sodass verschiedene deutsche Unternehmen und Start-ups mittlerweile Pooling anbieten dürfen?

In welchem Umfang wurden die Ausnahmeregelungen erteilt (räumlich, zeitlich, Anzahl der Fahrzeuge), und wie viele sind aktuell angefragt?

Welche rechtlichen Schritte müssten erfolgen, um grundsätzlich ein Pooling von Beförderungsmöglichkeiten per PBefG durch privatrechtliche Unternehmen zu ermöglichen?

Zur Genehmigungserteilung der für den Vollzug des PBefG zuständigen Länder liegen der Bundesregierung keine eigenen Erkenntnisse vor.

Bei Einverständnis der Fahrgäste und Einigung über die Aufteilung des Fahrpreises ist ein Pooling mit Taxen möglich.

Bei Mietwagen steht § 49 Absatz 4 Satz 1 PBefG der Möglichkeit eines fortwährenden Poolings entgegen, wonach Mietwagen nur im Ganzen zur Beförderung angemietet werden können. Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern die Vorschrift des § 49 Absatz 4 Satz 1 PBefG reformiert werden sollte.

15. Wie beurteilt die Bundesregierung die Kritik, dass eine Austestung neuer Geschäftsmodelle während der Testphase aufgrund bestimmter rechtlicher Regelungen wie beispielsweise die Rückkehrpflicht der Fahrzeuge nach § 49 Absatz 4 Satz 3 PBefG hinsichtlich ökonomischer und ökologischer Aspekte nicht vollumfänglich möglich ist ([www.berliner-zeitung.de/berlin/verkehr/clever-shuttle-fahrdienst-will-seine-berliner-flotte-verdreifachen-28023770](http://www.berliner-zeitung.de/berlin/verkehr/clever-shuttle-fahrdienst-will-seine-berliner-flotte-verdreifachen-28023770))?

Nach § 2 Absatz 7 PBefG kann die Genehmigungsbehörde zur praktischen Erprobung neuer Verkehrsarten oder Verkehrsmittel auf Antrag im Einzelfall Abweichungen von Vorschriften dieses Gesetzes oder von auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften für die Dauer von höchstens vier Jahren genehmigen, soweit öffentliche Verkehrsinteressen nicht entgegenstehen. Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwieweit diese Erprobungsklausel einer Überarbeitung bedarf.

16. Inwiefern beeinflussen nach Auffassung der Bundesregierung ökologische Aspekte eine Reform des PBefG, und wie schätzt die Bundesregierung deren ökologische Wirkung ein?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern personenbeförderungsrechtliche Vorschriften reformiert werden können. Bestandteil der Prüfung sind auch ökologische Wirkungen möglicher Anpassungen.

17. Wird die Bundesregierung dem technischen Fortschritt Rechnung tragen und eine App-basierte Auftragsvermittlung durch digitale Mobilitätsplattformen und Auftragsannahme im Mietwagen rechtssicher ermöglichen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

18. Wie bewertet die Bundesregierung den aus Sicht der Fragesteller bisher zeitlich aufwendigen und wenig dynamischen Prozess der Genehmigung zur Erprobung neuer Verkehrsarten, welcher einer Testphase neuer Geschäftsmodelle mit ausreichend großem Fahrzeugpool entgegensteht?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 18 auf Bundestagsdrucksache 19/726 verwiesen.

19. Wie beurteilt die Bundesregierung das Modell der Doppellizensierung, welche es Taxis in einigen europäischen Ländern erlaubt, zugleich als Mietwagen zugelassen zu werden und somit das Angebot flexibler zu machen und die Auslastung der Fahrzeuge zu erhöhen?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 19 auf Bundestagsdrucksache 19/726 verwiesen.

20. Plant die Bundesregierung zur Unterstützung neuer, innovativer Geschäftsmodelle Änderungen bezüglich der Weitergabe der Metadaten durch die Firma Toll Collect GmbH?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, warum nicht?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 20 auf Bundestagsdrucksache 19/726 verwiesen.

21. Wie steht die Bundesregierung zum Vorschlag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, eine Bagatellgrenze für Gelegenheitsfahrer einzuführen ([www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/aktionsprogramm-digitalisierung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](http://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/aktionsprogramm-digitalisierung.pdf?__blob=publicationFile&v=6))?

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwiefern personenbeförderungsrechtliche Vorschriften reformiert werden können.

22. Hat die Bundesregierung eine Begleitforschung zu den Auswirkungen aktueller Veränderungen insbesondere durch die Digitalisierung sowohl
- a) auf den Markt des ÖPNV und des Taxigewerbes
  - b) als auch auf die urbanen Umweltbedingungen aufgestellt?

Wenn nein, hat die Bundesregierung vor, dies zu tun?

Die Bundesregierung lässt derzeit wissenschaftlich bewerten, ob und inwiefern mit Rücksicht auf die Chancen und Risiken neuer, digital vermittelter Mobilitätsdienstleistungen Anpassungen des Personenbeförderungsrechts angezeigt und möglich sind und die positiven Auswirkungen digitaler Mobilitätsdienste gefördert werden können.

