

Antrag

der Abgeordneten Stefan Gelbhaar, Matthias Gastel, Markus Tressel, Daniela Wagner, Lisa Badum, Harald Ebner, Britta Haßelmann, Dr. Bettina Hoffmann, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Christian Kühn (Tübingen), Renate Künast, Steffi Lemke, Dr. Ingrid Nestle, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden, Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Teilen als Prinzip der Mobilität von morgen verankern – Rechtliche Grundlagen für neue Sharing-Angebote verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Neben dem Umstieg vom Verbrennungsmotor zum Elektroantrieb und dem Übergang vom gesteuerten zum selbstfahrenden Fahrzeug, ist die Transformation vom Privatauto hin zur multimodalen Mobilität auf Knopfdruck einer der wesentlichen Mobilitätstrends der Gegenwart.

In Deutschland wird Mobilität als individuelle Dienstleistung mit geteilten Fahrzeugen (Shared Mobility) seit Jahren von der Bundesregierung politisch vernachlässigt. Das zeigt sich exemplarisch beim Thema Carsharing. Ein erster Referentenentwurf für eine einheitliche rechtliche Grundlage für das Carsharing wurde im Jahr 2007 erstellt und blieb dann jahrelang liegen. Auch der ehemalige Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt (CSU) brauchte eine ganze Wahlperiode, um ein Carsharinggesetz auf den Weg zu bringen. Erst kurz vor Ende der Legislatur trat im Frühling 2017 das lang erwartete Carsharinggesetz in Kraft. Warum das Bundesverkehrsministerium (BMVI) trotzdem noch einmal fast eine gesamte weitere Legislaturperiode brauchte, um auch die Straßenverkehrsordnung entsprechend zu novellieren, ist unverständlich.

Das Carsharinggesetz schafft nun mittels einer Verordnungsermächtigung die Grundlage, auf welcher Carsharingfahrzeuge besonders gekennzeichnet werden und somit bestimmte Bevorrechtigungen im Straßenverkehr erhalten können. Die konkrete Entscheidung darüber liegt dabei bei der jeweils zuständigen Straßenverkehrsbehörde.

Untersuchungen des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung und des Umweltbundesamtes zeigen eindrucklich, dass Carsharing und andere Formen wie das Bike- und Scootersharing oder auch Ridepooling positive Auswirkungen auf das Verkehrsgeschehen haben und die Umwelt entlasten. Ein Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Intelligente Mobilität fördern – Rechtssichere Regelung zur Ausweisung von Carsharing-Stationen schaffen“ (vgl. Bundestagsdrucksache 18/7652) forderte die Bundesregierung bereits 2017 auf, das Carsharing in ein Leitkonzept für die städtische Mobilität sowie eine verkehrsträgerübergreifende Strategie zur intelli-

genten Mobilität einzubetten. Ein solches Konzept für moderne Mobilitätsdienstleistungen und ihren Beitrag für das Erreichen der Klimaschutz- und Nachhaltigkeitsziele der Bundesregierung hat der Bundesverkehrsminister bis heute nicht vorgelegt, geschweige denn seine Umsetzung begonnen. Im Vergleich zu anderen europäischen Regionen wie dem Baltikum oder Finnland, das mit „Mobility as a Service“ eine wegweisende Strategie verfolgt, um den städtischen Autoverkehr zu verringern, fällt Deutschland im Wettbewerb um moderne digitalisierte Mobilitätsdienstleistungen zurück. Unlängst haben etwa Daimler und BMW angekündigt, ihr Engagement im Bereich Shared Mobility sogar zurückzufahren.

Insbesondere im Zusammenspiel mit dem klassischen Bus- und Bahnsystem kann Shared Mobility attraktive Optionen für eine „öffentliche individuelle Mobilität“ schaffen und so neue multimodale Wegeketten ohne privaten Pkw-Besitz erleichtern. Eine Politik für moderne Mobilität muss mehr bieten als Kaufanreize für Elektroautos. Doch die Bundesregierung subventioniert weiterhin unbeirrt fossile Kraftstoffe und versäumt, gute praktische Lösungen für ein breites Sharing-Angebot zu fördern. Umso wichtiger ist es, ein breites Angebot zu schaffen und diese im öffentlichen Raum sichtbar zu machen. Auch wenn Sharing bislang vorrangig in städtischen Ballungszentren Praxis ist, zeigt die Ausweitung von Carsharing-Angeboten in der Fläche, dass Shared Mobility mittlerweile auch immer öfter in ländlichen Raum nachgefragt wird und hier weitere Potentiale besitzt.

Eine einheitliche bundesrechtliche Grundlage für geteilte Mobilität über das Carsharinggesetz hinaus würde es Kommunen erleichtern, neuere Formen wie Bike- oder E-Scootersharing zu organisieren und in die städtische Mobilität zu integrieren. So wird beispielsweise wie zuvor beim Carsharing darüber diskutiert, ob das kommerzielle Teilen von E-Scootern und Sharingbikes eine erlaubnispflichtige Sondernutzung oder dem erlaubnisfreien Gemeingebrauch unterliegen sollte. Unklar ist auch, wie Kommunen die Anzahl und das Abstellen von Mietfahrzeugen regulieren können oder wie personenbezogene Daten bei der Nutzung neuer Mobilitätsdienstleistungen einerseits ausreichend geschützt, andererseits für die bessere Ausgestaltung neuer Mobilitätsmärkte genutzt werden können.

Auch im Hinblick auf das kommerzielle Teilen von Fahrten, das sogenannte Ridepooling, gibt es noch Diskussionsbedarf, der über den Regelungstatbestand zur Zulassung solcher Dienste im Rahmen des Personenbeförderungsgesetzes hinausgeht. Insbesondere kommunale Busunternehmen befürchten Kannibalisierungseffekte für das eigene Geschäftsfeld. Fehlende einheitliche Regelungen zum einheitlichen Such-, Buch- und Bezahlprozess von E-Ticketing erschweren eine transparente Marktübersicht für die Kundinnen und Kunden, die Wettbewerber und den Staat selbst. Sichergestellt werden muss auch, dass Beschäftigte im Bereich Shared Mobility zu vergleichbaren, möglichst tarifgebundenen Lohn- und Arbeitsbedingungen angestellt werden wie Beschäftigte im klassischen ÖPNV.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf vorzulegen, welcher das Carsharinggesetz zu einem Sharinggesetz für alle Mobilitätsdienste (z. B. Bikesharing, Scootersharing, Ridepooling) weiterentwickelt und so für Kommunen und Mobilitätsdienste rechtssichere Rahmenbedingungen herstellt sowie dabei folgende Aspekte berücksichtigt:
 - a. die Anforderungen an u. a. geografische Diskriminierungsfreiheit in Hinblick auf das Bedienebiet (Randlagen jenseits der Stadtkerne) und die Barrierefreiheit sowohl für die Diensterbringung als auch für die Vertragsanbahnung, Bestellung und Rechnungsabwicklung fixiert,

- b. Regeln für die Kostentransparenz der Angebote, insbesondere bei mehrfach-konzessionalen Anbietern, definiert, um die Verbraucherinnen und Verbraucher vor unerwarteten Kosten zu schützen,
 - c. das Prinzip des Roamings zwischen vergleichbaren Diensteanbietern einer Mobilitätsart festschreibt und dabei übervertragstarifliche Roaming-Gebühren befristet zulässt sowie dafür eine jährliche Evaluation und Evaluationsklausel aufnimmt bis der Mobilpass-Standard flächendeckend implementiert ist,
 - d. die Bereitstellung von aufbereiteten Verkehrsdaten auch durch private Diensteanbieter zu Gunsten der Kommunen zum Zweck der Verkehrsplanung und Verkehrsorganisation festlegt,
 - e. Vorgaben macht wie bei Verstößen gegen die rechtlichen Pflichten aus diesem Gesetz vorgegangen wird, etwa durch Regelung zu Haftung und Bußgeldern,
 - f. falsches Abstellen von Sharing-Fahrzeugen unattraktiv gestaltet, indem den Diensteanbietern ein effektives Kontrollmanagement auferlegt wird, etwa durch digitale Kontrolle der Abstellorte und Sanktionierung der Nutzerinnen und Nutzer bei falschem Abstellen, aber auch Sanktionierung, wenn fehlerhaftes Nutzerverhalten durch die Diensteanbieter nicht konsequent begegnet wird,
 - g. Sharingzonen in Innenstadtbereichen eingerichtet werden können und neben Rad- und Fußverkehr sowie Sondereinfahrtgenehmigungen für die Citylogistik nur die Einfahrt für Sharingfahrzeuge erlaubt wird;
2. dem Gesetzentwurf ein Leitkonzept für die städtische Mobilität voranzustellen, das:
 - a. konkrete und messbare verbesserte Bedingungen für den Fuß- und Radverkehr als Vorgabe benennt,
 - b. den öffentlichen Personennahverkehr als Rückgrat der geteilten Mobilität absichert,
 - c. die Potentiale von Sharing konkret benennt,
 - d. die Flächenknappheit in städtischen Räumen als Begründung bzw. rechtliche Handlungsgrundlage für Maßnahmen der Kommunen benennt, um statt privater Einzelfahrzeuge Sharingdienstleistungen bei der Flächennutzung zu bevorzugen,
 - e. die Reduzierung der Abhängigkeit von fossilen Kraftstoffen und schließlich die emissionsfreie Mobilität als gesetzliches Ziel formuliert, um so auch vor Ort die CO₂-Emissionen absenken und Luftschadstoffe wirksam reduzieren zu können;
 3. die Straßenverkehrsordnung und weitere straßenverkehrsrechtliche Regelungen so anzupassen, dass Sharingfahrzeuge insgesamt im öffentlichen Raum und im Vergleich zum privaten Pkw beim Parken bzw. Abstellen bevorrechtigt werden und ihnen der nötige Straßenraum durch die Reduktion von Pkw-Parkplätzen zur Verfügung gestellt wird;
 4. in das Sharinggesetz die Einführung eines digitalen Mobilpasses zu integrieren (vgl. Bundestagsdrucksache 19/14387) und dabei insbesondere die folgenden Punkte zu verankern:
 - a. die Entwicklung eines Mobilpasses in Form eines anbieterneutralen Standards für alle vorhandenen und künftigen Mobilitäts-Apps zu fördern und diesen mit einer gesetzlichen Verpflichtung zur Nutzung offener Standards und der Interoperabilität zwischen den verschiedenen Anbietern einzuführen,

- b. eine gesetzliche Grundlage für faire Wettbewerbsbedingungen (gleiche Rechte und Pflichten im Sinne des Personenbeförderungsgesetzes, Einhaltung sozialer und ökologischer Standards) zwischen öffentlichen, privaten, nationalen wie internationalen Unternehmen und Mobilitätsdiensten zu schaffen, die jetzt und in Zukunft die Beförderung von Personen anbieten wollen,
 - c. eine gemeinwohlorientierte Gestaltung der Plattformökonomie im Allgemeinen und im Bereich der Mobilitätsplattformen im Besonderen zu fördern,
 - d. bei der Entwicklung eines Mobilpasses in Form eines anbieterneutralen Standards die Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher an erste Stelle zu stellen und sich für eine kohärente Beachtung und Umsetzung geltender Datenschutzbestimmungen und höchster IT-Sicherheitsstandards einzusetzen und so die Erstellung von Bewegungsprofilen und den Abfluss von persönlichen Daten wie Adressen zu verhindern;
5. gesetzlich Sharingangebote im ländlichen Raum zu fördern, indem durch Regeln zu den diversen Sharing-Angeboten wie Peer-to-Peer-Sharing, Ridepooling mit virtuellen Haltestellen oder als Telefahrten sowie Bikesharing Rechtssicherheit und Bevorzugung geschaffen werden und neben dem eigenwirtschaftlichen Betrieb auch den gemeinnützigen oder gemeinwirtschaftlichen Betrieb einfach zu ermöglichen;
 6. Sharingdienstleistungen steuerlich zu fördern und somit sicherzustellen, dass endlich durch eine zielgerichtete finanzielle Begünstigung Sharingdienstleistungen im Vergleich zur motorisierten Individualmobilität auch tatsächlich an Attraktivität gewinnen und somit deutlich stärker als bisher genutzt werden könne, indem
 - a. als zusätzlicher Anreiz für kleine und mittlere Sharingunternehmen Investitionen in die digitale oder ökologische Modernisierung zu tätigen, das Ansparen auf diese Investitionen durch eine temporäre Erweiterung des Investitionsabzugsbetrages (§ 7g EStG) steuerlich erleichtert wird;
 - b. die Sonderabschreibung für Elektronutzfahrzeuge und elektrisch betriebene Lastenfahräder gemäß § 7c EStG auf gewerbliche Carsharing- und Ridepoolingfahrzeuge ausgeweitet wird.

Berlin, den 7. Dezember 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1a.

Gegenüber der Genehmigungsbehörde müssen bspw. Daten wie das Bedienegebiet digital abgesteckt ist, Algorithmus zum Auftragseingang und Auftragsverarbeitung vorgelegt und aufgeschlüsselt werden, damit die Genehmigungsbehörden nachvollziehen kann, dass kein Teil innerhalb des festgelegten Bedienegebietes für das die Genehmigung erteilt werden soll, digital nicht mittels der App sichtbar und buchbar ist.

Zu 1b.

Mehrfachkonzessional ist ein Mobilitätsanbieter, wenn er von der zuständigen Genehmigungsbehörde mehrere Konzessionen, also Genehmigungen für das Angebot unterschiedlicher Mobilitätsdienste bekommt. Beispielsweise könnte ein Ridepooling-Unternehmen auch eine Taxikonzession bekommen oder ein Busunternehmen auch eine Konzession für das Ridepooling.

Zu 1c.

Das Roaming beschreibt im Telekommunikationsbereich die Fähigkeit eines Mobilfunknetz-Teilnehmers in einem anderen Netzwerk als seinem Heimnetzwerk selbsttätig Anrufe zu tätigen und Daten zu empfangen oder senden, wenn das eigene Netz nicht zur Verfügung steht (vgl. www.environmental-studies.de/GSM_Netz/Roaming/roaming.html). Nach demselben Prinzip sollten Kunden in allen Teilen Deutschlands Sharingdienste nutzen können, wenn ihr Heimatdienst nicht zur Verfügung steht. Dies soll solange als Übergangsregelung gelten bis der Mobilpass-Standard überall implementiert ist und die Nutzung und Abrechnung egal welcher Mobilitätsdienste überall und zu jeder Zeit über die eigene App und damit den eigenen Anbieter funktionieren.

Zu 1e.

Das Sharinggesetz muss klare Regelungen zur Haftung beinhalten, die beispielsweise regeln wer haftet und welche Bußgelder zu zahlen sind, wenn Fahrzeuge wie Fahrräder oder Scooter in Flüssen oder im Gelände landen und die Kommune deren Bergung veranlasst, um die ökologisch negativen Auswirkungen zu minimieren oder die Verkehrssicherheit zu gewährleisten.

Zu 1f.

Durch die zunehmende Zahl verschiedener Sharingangebote gibt es immer wieder Akzeptanzprobleme von Seiten der Bürgerinnen und Bürger, aber auch von den Kommunen selbst. Hauptgrund dafür ist häufig das unsachgemäße Abstellen der Sharingfahrzeuge auf Gehwegen oder im öffentlichen Raum. Aber nicht nur die Nutzenden stehen in der Verantwortung nach dem Gebrauch die Sharingfahrzeuge adäquat abzustellen. Auch die Dienstleister selbst müssen einen Teil der Verantwortung übernehmen, da sie gegenüber der Kommune die Hauptansprechpartner sind. Ziel ist es ein qualitativ hochwertiges und nachhaltiges Sharingsystem zu etablieren, sodass der knappe öffentliche Raum optimal genutzt wird und keine zusätzliche Umweltverschmutzung stattfindet.

Zu 3.

Das Bundesverkehrsministerium lehnt eine einheitliche rechtliche Begünstigung des Abstellens von Sharing-Fahrzeugen traditionell mit der Konstruktion der sog. „Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts“ ab (vgl. Kramer, VD, 2000) und erschwert damit ihre Integration in den Umweltverbund. So sind Parkprivilegien bislang auf Personen mit Gehbehinderungen und Blinde sowie kurioserweise auf AnwohnerInnen von Quartieren mit knappem Parkraum beschränkt. Der Gesetzgeber schafft faktisch eine ungleiche Begünstigung für den ruhenden privaten Autoverkehr. Ein modernes Straßenverkehrsrecht sollte es Kommunen jedoch ermöglichen, gerade mithilfe von Sharing-Angeboten und einem leichten Zugang zu Sharing-Fahrzeugen Pkw-Dichte und Parkdruck und die Anzahl von Pkw-Fahrten in Städten zu verringern.

Zu 4c.

Nicht alle öffentlichen Unternehmen haben die personellen Kapazitäten oder finanziellen Mittel, eine eigene Mobilitäts-App oder sogar eine eigene Mobilitätsplattform für ihren Verkehrsverbund zu entwickeln und zu betreiben. Es herrscht auch hier ein akuter IT-Fachkräftemangel. Auch die Aufbereitung der Daten, die der Öffentlichkeit in anonymisierter Form zur Verfügung gestellt werden sollen, ist kosten- und zeitintensiv, aber auch ineffizient. Die zu gründende Mobilitätsplattformgesellschaft kann an dieser Stelle Synergieeffekte heben, da eine engere Kooperation zwischen den Unternehmen der Plattformgesellschaft möglich wird. Auch können diverse Daten zentral zur Verfügung gestellt werden, die vorher jedes Unternehmen einzeln für sich erhoben hat. Diese Zentralfunktionen sollten neutral und interessenunabhängig gehostet und verwaltet werden, sodass für alle

Marktteilnehmenden dieselben Ausgangsbedingungen geschaffen werden (z. B. Standort für die neutralen Server, Anbindung der mCloud). Zudem kann dadurch für die Verbraucherinnen und Verbraucher ein einfacher und schneller Service umgesetzt werden (z. B. übergeordneter Kundenservice). Da die Organisation des öffentlichen Verkehrs sich stets am Gemeinwohlprinzip orientieren muss, stellt die Gründung einer Genossenschaftsgesellschaft eine geeignete Form dar, da sie weder im Besitz einzelner Großunternehmen noch in der Hand des Staates wäre.

Zu 5.

Derzeit sind viele Sharingangebote vor allem in dicht besiedelten Innenstädten zu finden, da Unternehmen, aber auch öffentliche Verkehrsanbieter argumentieren, dass ihnen in ländlichen Regionen der Business Case fehlen würde. Aus diesem Grund ist es wichtig Sharingangebote insbesondere im ländlichen Raum explizit zu fördern z.B. durch die Einrichtung von Mobilitätspunkten an denen verschiedene Sharingangebote gebündelt werden können. Eine Studie im Auftrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat gezeigt, dass insbesondere in „Speckgürtelregionen“ rund um Metropolen sowie in strukturstarken ländlichen Räumen Sharingangebote einen wesentlichen Beitrag dazu leisten können Mobilität auch jenseits des motorisierten Individualverkehrs zu steigern (www.gruene-bundestag.de/themen/mobilitaet/oePNV-im-laendlichen-raum).

Zu 6a.

Investitionsabzugsbeträge nach § 7g EStG ermöglichen die Vorverlagerung von Abschreibungspotential in ein Wirtschaftsjahr vor Anschaffung oder Herstellung begünstigter Wirtschaftsgüter. Mit Hilfe der Abzugsbeträge, die zu einer Steuerstundung führen, können Mittel angespart werden, die die Finanzierung geplanter Investitionen erleichtern können. Darüber hinaus können nach § 7g Abs. 5 EStG für die Anschaffung oder Herstellung begünstigter Wirtschaftsgüter auch Sonderabschreibungen in Anspruch genommen werden, um weiteres Abschreibungspotential vorzuziehen. Hierdurch können gerade auch in der derzeitigen Krisensituation deutliche Impulse für zukunftsfähige und nachhaltige Investitionen bei kleinen und mittelständischen Sharing-Unternehmen gesetzt und auch diese Unternehmen fit für die Zukunft gemacht werden. Denn diese sind vielfach nur regional vertreten. Durch diese Änderung können deutliche Investitionsimpulse gesetzt werden, die dar-über hinaus auch dazu beitragen, die Klimaschutzziele nachhaltig zu erreichen.

Zu 6b.

Sonderabschreibungen dürfen nicht auf Lieferfahrzeuge beschränkt werden. Aus diesem Grund sollten auch gewerbliches Carsharing und Ridepooling mit alternativen Antrieben von der Sonderabschreibung profitieren.

