

Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts

durch den

Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V.

Dorotheenstraße 37
10117 Berlin

Berlin, 04. Dezember 2020

A Zusammenfassung

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. nimmt Stellung zum per 19. November 2020 durch die Abteilung Straßenverkehr und Digitale Gesellschaft des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) vorgelegten Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. sieht hier noch erheblichen Korrekturbedarf, um mit der PBefG-Novelle einen wirksamen Rahmen für fairen Wettbewerb und die Mobilität von morgen zu schaffen. Wird der Referentenentwurf nach aktuellem Stand Gesetz, ist das Taxi und damit die Mobilitätsversorgung der Menschen unmittelbar bedroht, während Plattformen frei von Verantwortung für Sozialstandards und Verbraucherschutz den deutschen Markt erobern können.

Taxis sind Teil der Daseinsvorsorge und des Öffentlichen Personennahverkehrs. Als solches sind sie verpflichtet Beförderung für Jedermann, rund um die Uhr, flächendeckend und zu festen Preisen anzubieten. Um diese besondere Funktion auch weiterhin erfüllen zu können, müssen sie aktiv vor unfairem Wettbewerb geschützt werden. Anspruch der PBefG-Novelle muss es daher sein, die Potenziale der Digitalisierung zu nutzen, die Verlässlichkeit der Personenbeförderung zu erhalten und gute Arbeitsbedingungen sicherzustellen.

Zu begrüßen sind vor diesem Hintergrund das grundsätzliche Festhalten an Tarifpflicht, Beförderungspflicht und Betriebspflicht für Taxis, die Stärkung des Zugangs für Taxis zu Regionalisierungsmitteln zur Aufrechterhaltung eines ausreichenden Mobilitätsangebots in ländlich geprägten Gebieten, die Kennzeichnungspflicht für alle Formen des Gelegenheitsverkehrs sowie die eindeutige Regelung zur genehmigungsfreien Mitnahme. Darüber hinaus unterstützt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. die Aufnahme der Umweltverträglichkeit als Ziel des PBefG sowie die Vorgaben zur Herstellung von Barrierefreiheit.

Um den Aufträgen des Koalitionsvertrags von CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 sowie den von der Findungskommission erarbeiteten Eckpunkten vom 19. Juni 2020 zu genügen und eine in der Praxis dauerhaft funktionsfähige und verbraucherfreundliche Ordnung für einen modernen Mobilitätsmarkt zu schaffen, bedarf es jedoch noch erheblicher Korrekturen.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. empfiehlt nachdrücklich Anpassungen insbesondere in diesen fünf Themenfeldern:

- 1. Alle Vermittlungsplattformen müssen für die Einhaltung von Verbraucherschutz und Sozialstandards haften.** Wer nach US-amerikanischem Vorbild als Fahrtenvermittler auftritt, muss auch gegenüber Verbrauchern und Arbeitnehmern haften. Es ist ein erklärtes Ziel der Novelle, die großen Plattformen umfassend in die Verantwortung zu nehmen. Mit Sorge stellt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. fest, dass der Entwurf diesem Auftrag nicht gerecht wird. Es braucht eine klare Nachunternehmerhaftung für Vermittlungsdienste im PBefG. Möglich ist dies mit einem eigenen Tatbestand für Vermittlungsdienste als § 1b PBefG.

- 2. Kommunen brauchen mehr Instrumente, um den ÖPNV wirksam zu schützen.** Der Referentenentwurf sieht vor, die konkrete Ausgestaltung des PBefG stärker in die Hände der Kommunen zu legen. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. begrüßt diese Idee grundsätzlich. Wichtig ist dabei jedoch, dass Kommunen damit nicht allein gelassen werden – es braucht Knowhow, Personal und wirksame Steuerungsinstrumente. Hierzu zählt insbesondere, dass Kommunen das wichtige Instrument der Vorbestellfrist für über Plattformen vermittelte Mietwagen einführen können, wenn diese taxiähnlichen Verkehr anbieten. Zum Vollzug des PBefG vor Ort sollte den Kommunen in § 49 PBefG optional die Einführung der Vorbestellfrist ermöglicht werden.

- 3. Auch Taxi-Pooling muss rechtssicher zugelassen werden.** Das beste Pooling ist das, was in bestehenden Fahrzeugen stattfindet. Wird der aktuelle Entwurf unverändert Gesetz, werden genau die Angebote des Taxigewerbes rechtlich angreifbar, die schon heute moderne, umweltschonende und flexible Mobilität „On-Demand“ anbieten. Die Novelle muss deshalb klarstellen, dass Taxi-Fahrzeuge an einem genehmigten Pooling-Angebot teilnehmen können, sofern die Verfügbarkeit von Taxis dennoch ausreichend bleibt. Es bedarf hierzu einer ausdrücklichen Zulassung von Taxi-Sammelverkehren in § 47 PBefG.

- 4. Echter Verbraucherschutz braucht transparente und verlässliche Preise.** Verbraucher müssen sich auch in Zukunft auf das Taxi verlassen können. Ein wichtiger Teil dieser Verlässlichkeit ist der kommunal festgelegte Taxitarif. Hier muss die angestrebte Flexibilisierung des vorliegenden Entwurfes Augenmaß beweisen: Die Novelle ist so anzupassen, dass sie den Verbraucherschutz stärkt, aber gleichzeitig das verlässliche System des Taxiverkehrs erhält. Dafür braucht es keinen Tarifkorridor, sondern eine tarifliche Festpreis-Option. Die Einführung von rein streckengebundenen Tarifen in § 51 PBefG ist hier die Lösung.

- 5. Fairer Wettbewerb für die besten Fahrerinnen und Fahrer.** Jede Person, die Menschen in ihrem Fahrzeug gewerbsmäßig befördert, muss dazu nachprüfbar qualifiziert sein. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. kritisiert, dass der aktuelle Referentenentwurf vorsieht, dass lediglich Taxifahrerinnen und Taxifahrer eine kleine Fachkunde nachweisen müssen, während das für alle anderen Personenbeförderer nicht gilt. Dafür gibt es keine sachliche Rechtfertigung. Zur Lösung dieser Schieflage braucht es gleiche Regeln und Chancen für alle und somit eine Anpassung der Vorgabe in § 48 FeV.

B Detaillierte Stellungnahme entlang der Themenfelder

I. Alle Vermittlungsplattformen müssen für die Einhaltung von Verbraucherschutz und Sozialstandards haften.

zu § 1 PBefG: Sachlicher Geltungsbereich

Der aktuelle Referentenentwurf sieht keinen Genehmigungstatbestand für Vermittlungsdienste vor, obwohl Vermittler/Vermittlungsdienste als Begrifflichkeit in § 1 PBefG erstmals neu eingeführt werden. Um eine Begrifflichkeit im luftleeren Raum zu vermeiden, müsste konsequenterweise ein neuer Tatbestand geschaffen werden. Dies geschieht jedoch nicht. Deshalb sollte unter § 1 ein neuer Absatz 1b eingeführt werden:

„Vermittlungsdienste sind app- und internetbasierte Dienste, die Fahrtbestellungen für entgeltliche oder geschäftsmäßige Personenbeförderungen mit Taxis oder Mietwagen annehmen und an angeschlossene Unternehmen weiterleiten, („Partnerunternehmen“). Die Annahme und Weiterleitung wird durch Algorithmen gesteuert und der Vermittlungsdienst operiert als Organisator der gesamten Beförderung von der Bestellung über die Abwicklung und Bezahlung der Fahrt.“

Begründung:

Im bisherigen Entwurf ist keine Legaldefinition für Vermittlungsdienste im Gelegenheitsverkehr enthalten. Es ist völlig unklar, wer unter den in § 1a PBefG aufgeführten Begriff des „Vermittlungsdienstes“ fällt. Zwar wird gem. § 1 Abs. 1a klargestellt, dass der Anwendungsbereich des PBefG auch auf entgeltliche oder geschäftsmäßige Personenbeförderungen erstreckt wird, wenn diese Beförderungen durch einen Vermittlungsdienst vermittelt werden, der diese Beförderungen organisatorisch und vertraglich verantwortlich kontrolliert. Eine Abgrenzung zu traditionellen Vermittlungsdiensten (wie z.B. genossenschaftlich organisierte Taxizentralen) wird damit aber nicht hinreichend klar. Zudem lässt diese Regelung konkrete Konsequenzen im Hinblick auf die rechtlichen Folgen für die Vermittlungsdienste nicht erkennen. Die bisherige Rechtsprechung zu Vermittlungsdiensten (wie z.B. Uber) hat eine Anwendung der PBefG-Regelungen zum Gelegenheitsverkehr auf die Vermittlungsdienste jedenfalls dann bejaht, wenn die konkrete Ausgestaltung des Geschäftsmodells

und die verwendeten Vermittlungs-Algorithmen zu Verstößen gegen das PBefG durch die angeschlossenen Partnerunternehmen führen (z.B. wenn bei der Vermittlung von Mietwagenaufträgen die Rückkehrpflicht nicht beachtet wird oder der Beförderungsauftrag direkt an die ausführenden Mietwagenfahrerinnen und Mietwagenfahrer erteilt wird).

Die von der Rechtsprechung festgestellte organisatorische Verantwortung der Vermittlungsdienste für die Einhaltung der PBefG-Regelungen muss bei der Reformierung des PBefG auch gesetzlich geregelt werden (Nachunternehmerhaftung). Voraussetzung dafür ist eine eindeutige Legaldefinition für die zu regulierenden Vermittlungsdienste durch einen § 1b PBefG.

zu § 2 PBefG: Genehmigungspflicht

Nach dem aktuellen Referentenentwurf ist die Genehmigung von Vermittlungsdiensten sichtlich unklar. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. regt deshalb an, einen § 2 Absatz 1b einzuführen:

„Genehmigungspflichtig sind auch Vermittlungsdienste nach § 1 Abs. 1b, wenn dem Vermittlungsdienst mehr als 100 Fahrzeuge für den Mietwagenverkehr gem. § 49 Abs. 4 angeschlossen sind und der Vermittlungsdienst maßgeblichen organisatorischen Einfluss auf die vermittelten Beförderungen nimmt, insbesondere durch die Auswahl der Partnerunternehmen, Preisbildung für die Beförderungsfahrten oder dem Werbeauftritt als Beförderungsunternehmen.“

Begründung:

Der vorgeschlagene Absatz 1b regelt die Genehmigungspflicht für Vermittlungsdienste nach § 1b, wenn dem Vermittlungsdienst mehr als 100 Fahrzeuge für den Mietwagenverkehr gem. § 49 Abs. 4 PBefG angeschlossen sind und der Vermittlungsdienst maßgeblichen organisatorischen Einfluss auf die vermittelten Beförderungen nimmt. Diese neu eingeführte Genehmigungspflicht ist notwendig, um die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxiverkehrs auch zukünftig zu gewährleisten.

Das BVerfG hat in seinem grundlegenden „Taxibeschluss“ von 1960 in ständiger Rechtsprechung die Bedeutung des Taxiverkehrs im öffentlichen Verkehrssystem betont und berufseinschränkende gesetzliche Regelungen, die dem Schutz

der Funktions- und Existenzfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes dienen, verfassungsrechtlich gebilligt (BVerfG, Beschluss vom 08.06.1960, 1 BvL 53/55). Nach dieser Rechtsprechung sind Taxis öffentliche Verkehrsmittel, die die wichtigsten Träger individueller Verkehrsbedienung im modernen Großstadtverkehr sind und deren Funktion eine „von keinem anderen Verkehrsträger übernehmbare Ergänzung des öffentlichen Linien- und Straßenbahnverkehrs“ ist. Demgegenüber besteht an den Beförderungsleistungen der Mietwagen kein überragendes öffentliches Interesse. Diese Beförderungsleistungen „beruhen auf einem Vertrag, dessen Inhalt der Benutzer nach seinen persönlichen Bedürfnissen bestimmt“.

Die Notwendigkeit einer regulatorischen Abgrenzung zwischen Taxi- und Mietwagenverkehr zum Erhalt des Taxiverkehrs hat das BVerfG auch in seinem Beschluss vom 14.11.1989 zur Rückkehrpflicht betont. In diesem Beschluss hat das BVerfG erklärt, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Taxigewerbes untergraben wird, wenn die regulatorische Abgrenzung der beiden Verkehrsformen verwischt wird (BVerfG, Beschluss vom 14.11.1989, BvL 14/85).

Die Verbreitung der app- und internetbasierten Vermittlungsdienste im Mietwagenverkehr in den letzten Jahren hat dazu geführt, dass die Abgrenzung zwischen Taxi- und Mietwagenverkehr praktisch bedeutungslos geworden ist. Funktional bedienen beide Verkehrsformen die individuellen Beförderungswünsche von Fahrgästen im „Tür-zu-Tür“-Verkehr. Die standardisierten Beförderungsangebote der Vermittlungsdienste im Mietwagenverkehr erfordern keine Verträge mehr, die zwischen den Fahrgästen und dem Beförderungsunternehmen ausgehandelt werden. Selbst die Preisbildung wird von den Vermittlungsdiensten übernommen.

Der unregulierte Marktzutritt von Vermittlungsdiensten im Mietwagenverkehr hat in den letzten Jahren zu systematischen Rechtsverletzungen geführt. Die Einführung einer Genehmigungspflicht für Vermittlungsdienste im Mietwagenverkehr ist deshalb notwendig, damit die Genehmigungsbehörden Gelegenheit erhalten, die Einhaltung der Marktregulierungsbestimmungen bei der Organisation der Beförderungen durch die Vermittlungsdienste überprüfen und überwachen zu können. Die Begrenzung der Genehmigungspflicht auf Vermittlungsdienste, die mehr als 100 Fahrzeuge vermitteln, ist aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten.

zu § 9 PBefG: Umfang der Genehmigung

Im Rahmen einer Legaldefinition für Vermittlungsdienste sollte im Rahmen von § 9 Absatz 1 eine Nummer 6 eingeführt werden:

„bei einem Vermittlungsdienst gem. § 1 Abs. 1b und § 2 Absatz 1b für das Gebiet, in dem der Vermittlungsdienst Beförderungsfahrten anbietet.“

Begründung:

Genehmigungen im Gelegenheitsverkehr werden nach den bisherigen Regelungen im PBefG für die Form des Gelegenheitsverkehrs und für konkret bezeichnete Fahrzeuge erteilt. Vermittlungsdienste betreiben in aller Regel keine eigenen Fahrzeuge. Die Genehmigung ist deshalb für das Gebiet zu erteilen, in dem der Vermittlungsdienst die Beförderungsfahrten anbietet.

zu § 12 PBefG: Antragstellung

Zur Schaffung eines transparenten Genehmigungs-tatbestandes für Vermittlungsdienste regt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. an, unter § 12 Absatz 1 eine neue Nummer 5 einzufügen:

„bei Vermittlungsdiensten gem. § 1 Absatz 1b: Einen Geschäftsplan, der erkennen lässt, welche verkehrlichen Auswirkungen in dem Genehmigungsbezirk zu erwarten sind (z.B. zusätzliche Verkehrsbelastung durch Individualverkehr in Innenstädten; Auswirkungen auf andere öffentliche Verkehrsmittel) und der darlegt, wie die gesetzlichen Bestimmungen für den Mietwagenverkehr (Auftrags-eingang am Betriebssitz des Unternehmens und Rückkehrpflicht) durch effektive Maßnahmen im System des Vermittlungsdienstes organisiert und durchgesetzt werden.“

Begründung:

Der Markteintritt von Vermittlungsdiensten für Mietwagenverkehre hat zu erheblichen Auswirkungen auf den allgemeinen Linienverkehr und den Taxiverkehr geführt. Beide Verkehrsarten sind Teil des klassischen ÖPNV mit Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflichten, die den Betreibern dieser Verkehrsformen im Interesse der allgemeinen Verkehrsinteressen auferlegt sind. Marktuntersuchungen im In- und Ausland haben

gezeigt, dass beide öffentlichen Verkehrsformen Fahrgäste durch die extensive Ausübung der unkontrollierten Marktaktivitäten der Vermittlungsdienste verlieren. Eine Verbesserung des Verkehrsangebotes in den Ballungszentren ist mit dem Markteintritt der Vermittlungsdienste nicht festzustellen. Durch die erhebliche Zunahme der Fahrzeuge in dem Marktsegment (allein in Berlin ca. 5.000 Fahrzeuge) ist eine signifikante Verkehrsbelastung in den innerstädtischen Zentren zu beobachten.

Nach aktuell geltender Rechtsprechung (BVerfG, Beschluss vom 08.06.1960) sind quantitative Begrenzungen für Mietwagengenehmigungen (Kontingentierung), wenngleich wünschenswert, nicht zulässig. Erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken müssten, mit wenig Chance auf Erfolg, im Vorfeld der Implementierung einer solchen Maßnahme ausgeräumt werden. Hingegen sind berufsausübende Regelungen, die dem Erhalt und der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verkehrsmittel dienen, zulässig. Die Prüfung der Genehmigungsbehörde, ob für die Vermittlungsdienste im konkreten Fall begleitende Berufsausübungsregelungen notwendig sind, setzt voraus, dass die Genehmigungsbehörde die Folgen einer Genehmigung für Vermittlungsdienste vor der Genehmigungserteilung richtig einschätzen können. Dazu dient die Pflicht zur Vorlage eines Geschäftsplans mit den konkretisierten Anforderungen bereits im Genehmigungsverfahren.

zu § 13 PBefG: Voraussetzung der Genehmigung

Zur Schaffung eines transparenten Genehmigungstatbestandes für Vermittlungsdienste regt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. an, unter § 13 Absatz 5 einen neuen Absatz 5b einzufügen:

„Bei einem Vermittlungsdienst gem. § 1 Abs. 1b kann die Genehmigung versagt werden, wenn bei Beantragung der Genehmigung kein Geschäftsplan gemäß § 12 Abs. 1 Nummer 5 vorgelegt wird oder wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen durch die Ausübung des beantragten Verkehrs beeinträchtigt werden. Bei der Prüfung sind insbesondere die Auswirkungen des beantragten Verkehrs auf den örtlichen öffentlichen Nahverkehr, den Bedarfslinienverkehr, den vorhandenen gebündelten Bedarfsverkehr und das örtliche Taxigewerbe zu berücksichtigen. Die Behörde kann statt der Ablehnung des Antrags auch die Anzahl der an dem Vermittlungsdienst teilnehmenden Mietwagen begrenzen.“

Begründung:

Das PBefG muss aus verfassungsrechtlichen Gründen spezifische Regelungen treffen, unter welchen Voraussetzungen die Genehmigungsbehörde beantragte Verkehrsgenehmigungen ablehnen kann.

Die vorgeschlagene Regelung zu § 13 Abs. 5b PBefG erlaubt der Genehmigungsbehörde die Ablehnung des Antrages, wenn dem Antrag kein Geschäftsplan beigefügt ist, der die Anforderungen gem. § 12 Abs. 5 PBefG (vgl. Ziff. 9 d) erfüllt. Darüber hinaus legt diese Regelung fest, dass und wie die Genehmigungsbehörde die Auswirkungen der beantragten Vermittlungsdienst-Genehmigung auf die öffentlichen Verkehrsinteressen zu prüfen hat. Die Prüfung hat sich dabei insbesondere auf die Auswirkungen der beantragten Genehmigung auf den örtlichen öffentlichen Personennahverkehr, den örtlichen Taxiverkehr und den vorhandenen Linienbedarfsverkehr zu erstrecken. Diesen Verkehrsarten ist gemein, dass sie in einer besonderen Art und Weise den öffentlichen Verkehrsinteressen dienen und deshalb besonderen Anforderungen unterliegen. Die ungehemmte Konkurrenzmöglichkeit für die organisierte Mietwagenvermittlung gegenüber diesen besonderen Verkehrsarten ist grundsätzlich geeignet, die Funktionsfähigkeit dieser besonderen Verkehrsarten zu gefährden. Deshalb ist es aus Gründen der öffentlichen Verkehrsinteressen erforderlich, dass die Genehmigungsbehörden die Möglichkeit haben, die beantragte Vermittlungsdienstgenehmigung abzulehnen. Die vorgeschlagene Regelung, wonach an Stelle der Ablehnung der Genehmigung auch eine Begrenzung der Anzahl der an der Vermittlung teilnehmenden Mietwagen möglich ist, berücksichtigt den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

II. Kommunen brauchen mehr Instrumente, um den ÖPNV wirksam zu schützen.

zu § 49 PBefG: Verkehr mit Mietomnibussen und mit Mietwagen

Neben der kommunalen Ausgestaltungsmöglichkeit zur Rückkehrpflicht brauchen Kommunen dringend mehr Instrumente, um ihr Mobilitätsangebot zu gestalten. Im Vergleich der Regulierung der verschiedenen Verkehrsformen fällt auf, dass insbesondere der Mietwagenverkehr durch Kommunen kaum gestaltbar ist. Um Wildwuchs durch über Vermittlungsdienste vermittelte Mietwagen, die taxiähnlichen Verkehr anbieten, entgegenzuwirken, brauchen Kommunen neue und starke Instrumente. Hierzu zählt insbesondere, dass sie eine Vorbestellfrist für über Vermittlungsdienste vermittelte Mietwagen einführen können. Um die Einführung dieses wirksamen Instruments zum Schutze des ÖPNVs zu vereinfachen, ist die Aufnahme des o.g. § 1 Absatz 1b PBefG zu empfehlen – Legaldefinition für Vermittlungsdienste. Die optionale Vorbestellfrist ist gleichzeitig ein klares und effektives Instrument zum Schutz des Taxigewerbes und der Mobilitätsversorgung der Bevölkerung. Es muss den Kommunen zumindest die Möglichkeit zur Verfügung stehen. Wichtig ist dabei zu betonen, dass es dem Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. nicht um eine generelle Vorbestellfrist für Mietwagen geht. Vielmehr geht es um die Möglichkeit, Kommunen ein Werkzeug an die Hand zu geben, mit dem sie unkompliziert und ohne großen Personalaufwand den Mobilitätsmarkt vor Ort ordnen können. Diese optionale Vorbestellfrist sollte für Vermittlungsdienste einführbar sein, die mehr als 100 Fahrzeuge im Bereich Mietwagen vermitteln.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. empfiehlt zudem, dass, wenn Ausnahmen von der Rückkehrpflicht gelten sollen, diese lediglich für einzelne von Vermittlungsdiensten vermittelte Mietwagenunternehmen ermöglicht und dass Ausnahmen für Rückkehrorte auch zeitlich befristet erteilt werden können. Ausnahmen müssen sich auf einen bestimmten Ort beziehen, der die anwendbaren gesetzlichen Vorschriften erfüllt. Und: Ausnahmen müssen auch (vereinzelte) Ausnahmen bleiben und dürfen nicht zum Regeltatbestand werden.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. begrüßt den Erhalt der Rückkehrpflicht für auftragslose Mietwagen. Ebenso wichtig wie der Erhalt dieses Instruments ist seine regelmäßige und gewissenhafte Kontrolle durch die zuständigen kommunalen

Behörden. Der Referentenentwurf sieht im Rahmen der Mobilitätsdatenverordnung vor, dynamische Mobilitätsdaten zu erheben, welche entscheidend für eine effektive Kontrolle der Rückkehrpflicht sind. Zu kritisieren ist an dieser Stelle jedoch, dass sich genau die für eine effektive Kontrolle der Rückkehrpflicht wichtigen Daten nicht in der Anlage zur Mobilitätsdatenverordnung wiederfinden. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. regt deshalb dringendst an, die Übermittlungspflicht für dynamische Daten, die für die Kontrolle der Rückkehrpflicht elementar sind, in der entsprechenden Anlage zu verankern. Nur so kann die Erfüllung behördlicher Überwachungspflichten gesetzgeberisch überhaupt ermöglicht und damit die klare Abgrenzung zwischen Taxi- und Mietwagenverkehr sichergestellt werden.

Ebenfalls von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die automatische Übermittlung dieser dynamischen Daten, im Anschluss an die Einspeisung in den *national access point*, an die zuständige Genehmigungsbehörde. Noch besser – da umweglos – wäre die Verankerung einer direkten Übertragungspflicht solcher Daten an die zuständige Aufsichtsbehörde ohne Umweg über den *national access point*. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. empfiehlt hierzu die Etablierung eines bottom-up-Prozesses über dezentrale Strukturen der Länder wie im Rahmen von DELFI e.V. (vgl. D Stellungnahme zur Verordnung über die Bereitstellung von Mobilitätsdaten). Die Umsetzung einer dieser Varianten ist von besonderer Notwendigkeit, um die Genehmigungsbehörde vor Ort zu entlasten und gleichzeitig sicherzustellen, dass sie über die für die Kontrolle der Rückkehrpflicht für Mietwagen notwendigen Daten verfügt.

Begründung:

Die bisherige Regelung zur Rückkehrpflicht dient der Abgrenzung zwischen dem Taxi- und Mietwagenverkehr. Eine spezifische Abgrenzung dieser Verkehrsformen ist unerlässlich, weil beide Verkehrsformen aus Sicht der Fahrgäste im Wesentlichen das gleiche Verkehrsangebot offerieren.

Nach der bisherigen Konzeption ist die auftragslose Bereithaltung von Pkw im öffentlichen Verkehrsraum zur individuellen Personenbeförderung im „Tür-zu-Tür“-Verkehr für Ad-hoc-Beförderungen ausschließlich dem Taxiverkehr vorbehalten. Gem. § 47 Abs. 1 PBefG ist es nur dem Taxiverkehr erlaubt, sich an behördlich genehmigten Stellen zur Auftragserteilung bereit zu halten. Die vom BVerfG ausdrücklich

gebilligte Rückkehrpflicht für auftragslose Mietwagen hat den Zweck, die auftragslose Bereithaltung von Mietwagen zur Ausführung von Ad-hoc-Beförderungen zu unterbinden. Diese berufsausübende Einschränkung für Mietwagenunternehmerinnen und -unternehmern ist zum Schutz des Taxigewerbes wegen des überragenden öffentlichen Interesses an einem funktionierenden Taxiangebot zulässig und erforderlich.

Dieser „Privilegierung“ des Taxiverkehrs stehen erhebliche öffentlich-rechtliche Belastungen (Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht) gegenüber. Eine Aufweichung der Rückkehrpflicht für Mietwagen, die mit der Genehmigung von weiteren „Rückkehrpunkten“ unweigerlich verbunden ist, führt zu einer erheblichen Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit des Taxigewerbes.

Fahrtbestellungen für den Taxi- und Mietwagenverkehr erfolgen inzwischen durch die fortgeschrittene Technologie (App-Vermittlung) überwiegend als Ad-hoc-Bestellungen. Die Ausführung dieser Fahrtbestellungen durch bereitgehaltene Mietwagen unterscheidet sich dadurch in der Praxis nicht mehr von den Fahrtbestellungen für Taxis, mit Ausnahme der Geltung der öffentlich-rechtlichen Bestimmungen nur für den Taxiverkehr. Die ursprüngliche Konzeption, wonach die Beförderung mit Mietwagen ein besonderes Bedürfnis von Fahrgästen abdecken soll, dass sich erheblich von einer allgemeinen Ad-hoc-Beförderung durch Taxis unterscheidet, hat damit an Bedeutung verloren. Der Bedeutungsverlust für den allgemeinen Taxiverkehr durch die Mietwagen, die taxiähnlichen Verkehr betreiben, würde durch eine praktische Bereithaltung von Mietwagen an mehreren Rückkehrpunkten zunehmen und den Taxiverkehr weitgehend verdrängen. Damit verliert ein unverzichtbares öffentliches Verkehrsmittel an Bedeutung.

Die Gefahren für die öffentlichen Verkehrsinteressen durch eine derartige Entwicklung sind offensichtlich. Mietwagen unterliegen keinen öffentlichen Verkehrspflichten. Sie unterliegen insbesondere nicht den Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflichten. In der Vergangenheit konnten bei Vermittlungsdiensten für den Mietwagenverkehr Knappheitspreise, die das 10-fache der üblichen Beförderungspreise übersteigen, beobachtet werden. Zu betriebsschwachen Zeiten wird das Beförderungsangebot von Mietwagenbetrieben eingestellt. Und schließlich können Genehmigungsbehörden aufgrund der Rechtsprechung des BVerfG Mietwagen-genehmigungen (für den klassischen Mietwagenverkehr) nicht kontingentieren.

Die aus Gründen der öffentlichen Verkehrsinteressen möglichen (und erforderlichen) Zulassungsoptionen für Taxiverkehre gem. § 13 Abs. 4 PBefG würden obsolet, wenn Taxis und Mietwagen einerseits den gleichen Verkehrsmarkt bedienen und andererseits die bisherige Abgrenzung des Taxi- und Mietwagenverkehrs aufgehoben oder so erheblich aufgelockert wird, dass eine Unterscheidung in der Praxis von den Verkehrsnutzern nicht mehr wahrgenommen werden kann. Eine Beibehaltung der bisherigen Rückkehrpflicht von auftragslosen Mietwagen zum Betriebssitz des Mietwagenunternehmens ist deshalb unbedingt erforderlich.

Die Beschränkung der optionalen kommunalen Vorbestellfrist auf Vermittlungsdienste mit mehr als 100 vermittelten Mietwagen folgt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und setzt voraus, dass die betroffenen Plattformen lokal marktrelevant sind und erheblichen Einfluss auf das Verkehrsgeschehen haben.

III. Auch Taxi-Pooling muss rechtssicher zugelassen werden

III.a Taxi-Pooling

zu § 47 PBefG: Verkehr mit Taxen

Für eine klimagerechtere Mobilität sollten die Potenziale funktionierender Systeme genutzt werden. Das Taxi ist bereits mit einer großen und funktionierenden Flotte auf den Straßen. Bereits heute findet eine Vielzahl an Fahrten im Rahmen von u.a. Schülerverkehren und Krankentransporten als Sammelbeförderung statt. Dieses Potenzial sollte das PBefG aufgreifen und dem Taxi diese Bedienform nicht entziehen.

Der Referentenentwurf muss deshalb klarstellen, dass Taxi-Fahrzeuge, ohne hierfür eine zusätzliche Genehmigung erwerben zu müssen, auch weiterhin Sammelbeförderung und Einzelplatzvermietung durchführen können. Diese bereits vorhandene, moderne, verkehrseffiziente und klimaschonende Bedienform darf durch die PBefG-Novelle nicht eingeschränkt oder erschwert werden. Dies muss auch in Städten über 50.000 Einwohnern zulässig bleiben. Eine ausdrücklich dies klarstellende Zulassung von Taxi-Sammelverkehren in § 47 PBefG ist hierzu notwendig.

Begründung:

Das betrifft insbesondere Schüler- und Krankenfahrten, bei denen aus wirtschaftlichen Gründen eine Zusammenlegung von Beförderungen erfolgt. Darüber hinaus werden in vielen ländlichen Gebieten seit Jahrzehnten Anruf-Sammel-Taxis und andere Ersatz- und Ergänzungsverkehre mit Taxis betrieben. Ein faktisches Verbot der Einzelsitzplatzvermietung würde nicht nur die Existenzfähigkeit der Taxibetriebe gefährden. Sie würde darüber hinaus gewichtige Haushaltsinteressen der öffentlichen Auftraggeber und der Krankenkassen erheblich beeinträchtigen. Deshalb muss eindeutig gesetzgeberisch klargestellt werden, dass eine Taxikonzession neben der Einzelbeförderung auch zur Sammelbeförderung mit Einzelplatzvermietung berechtigt.

III.b Abgrenzung Taxi ./ Gebündelte Verkehre

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. sieht die Schaffung eines Tatbestandes „gebündelte Bedarfsverkehre“ als eindeutig kritisch an, da nach aktuellem Stand des Referentenentwurfes eine Tür-zu-Tür-Beförderung auch für diese Verkehrsform möglich wäre. Es gilt hier, eine Kannibalisierung des Marktes sowie ein Verschwimmen der Grenzen zwischen den verschiedenen Verkehrsformen insbesondere zu Lasten der klassischen ÖPNV-Angebote durch nicht verkehrsentlastende On-Demand-Verkehre zu vermeiden. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. sieht eindeutigen Handlungsbedarf in Bezug auf „gebündelte Bedarfsverkehre“:

zu § 13 Abs. 5a PBefG: Voraussetzung der Genehmigung

Die Begründung zum Referentenentwurf erklärt zum Versagungsgrund bei „gebündelten Bedarfsverkehren“ nachvollziehbar, dass es zu verhindern ist, dass durch eben jene genannte Verkehrsform „das geregelte und effiziente Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsformen an sich und insbesondere auch die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs“ bedroht wird. Diesem Anspruch wird der § 13 Abs 5a PBefG jedoch aktuell nicht gerecht. Es fehlt hier an klar formulierten Versagungsgründen wie sie auch in § 13 Abs. 2 und § 13 Abs. 4 PBefG vorzufinden sind.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen empfiehlt an dieser Stelle, eine klare Definition der Begrifflichkeit

„Verkehrseffizienz“ zu schaffen und das „Schutzgut ÖPNV“ im Rahmen der Versagungsgründe explizit im Gesetzestext anzuführen.

zu § 44 PBefG: Linienbedarfsverkehr

Der Linienbedarfsverkehr ist als Teil des Linienverkehrs ausgestaltet. Es handelt sich um eine plausible Erweiterung des Linienverkehrs um moderne und flexible Bedienformen. Ausdrücklich weist der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. darauf hin, dass auch Unternehmen der Taxi- und Mietwagenbranche in dieser Verkehrsform eingesetzt werden können, so wie es bereits heute vielerorts in Form von Taxi-Bus, Rufbus oder Anruf-Sammel-Taxi auf der Linienverkehrsgenehmigung erfolgt.

Mit Blick auf die Tarifgestaltung schränkt der Entwurf zur PBefG-Novelle den Aufgabenträger jedoch stark ein, indem „höchstens ein pauschaler Zuschlag“ erhoben werden darf. Je nach Ausgestaltung des Angebots erscheint es aber angemessen, wenn ein solcher Zuschlag auch streckenabhängig gestaltet werden kann. Die Regelung sollte in diesem Sinne offener gefasst werden: Für Beförderungen im Linienbedarfsverkehr ist ein Zuschlag zu erheben, der pauschal oder streckengebunden gestaltet sein kann.

zu § 50 PBefG: Gebündelter Bedarfsverkehr

§ 50 PBefG besagt: *„Gebündelter Bedarfsverkehr ist die Beförderung von Personen mit Personenkraftwagen, bei der mehrere Beförderungsaufträge entlang ähnlicher Wegstrecken gebündelt ausgeführt werden. Der Unternehmer darf die Aufträge ausschließlich auf vorherige Bestellung ausführen. Die Genehmigungsbehörde kann, soweit öffentliche Verkehrsinteressen dies erfordern, bestimmen, dass Fahrzeuge des gebündelten Bedarfsverkehrs nach Ausführung der Beförderungsaufträge unverzüglich zum Betriebssitz oder einen anderen geeigneten Abstellort zurückkehren müssen, es sei denn, sie haben vor der Fahrt oder während der Fahrt neue Beförderungsaufträge erhalten. Annahme, Vermittlung und Ausführung von Beförderungsaufträgen, das Bereithalten sowie Werbung für gebündelte Bedarfsverkehre dürfen weder allein noch in ihrer Verbindung geeignet sein, zur Verwechslung mit dem Taxen- oder dem Mietwagenverkehr zu führen. Den Taxen und Mietwagen vorbehaltene Zeichen und*

Merkmale dürfen für den gebündelten Bedarfsverkehr nicht verwendet werden. Die §§ 21 und 22 sind nicht anzuwenden.“

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. bewertet die nicht ausschließliche Zuschreibung der Tür-zu-Tür-Beförderung zum Taxiverkehr als kritisch. Eine solche Beförderung muss dem Taxi vorbehalten sein. Deshalb empfiehlt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V., den Satz 1 von § 50 Absatz 1 wie folgt zu erweitern:

„ (...) ausgeführt werden und keine individuelle Tür-zu-Tür-Beförderung stattfindet. Der Ein- und Ausstieg von Fahrgästen darf nur an den genehmigten baulichen oder virtuellen Haltepunkten erfolgen. Der Unternehmer darf die (...)“.

Darüber hinaus ist durch geeignete Instrumente sicherzustellen, dass jedes Geschäftsmodell im Bereich des gebündelten Bedarfsverkehrs auch tatsächlich auf die Bündelung von Fahrtwünschen zielt. Hierzu sollte die Bündelungsquote ergänzt werden, um einen Maximalanteil der Einzelbeförderungen. Wichtig ist deshalb, dass das Personenbeförderungsrecht ausdrücklich regelt, was im Falle der Nichterfüllung der Bündelungsquote oder einer wiederholten Einzelbeförderung bei gebündelten Bedarfsverkehren für Konsequenzen einzuleiten sind. An dieser Stelle fehlt es dem aktuellen Referentenentwurf an klarer Haltung und Rechtssicherheit im Sinne eines fairen Wettbewerbs zu anderen Verkehrsformen.

Begründung:

Pooling muss als Ziel haben, andere Verkehrsformen zu ergänzen und sich somit in das Verkehrsangebot schlüssig einfügen. Dabei sollte das Angebot keine negativen Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit der im Markt vertretenen öffentlichen Verkehrsformen haben. Neben dem Mietwagenverkehr muss auch der Poolingverkehr klar vom Taxi abgegrenzt werden. Taxiähnlicher Verkehr darf weder unter dem Label „Mietwagen“ noch unter dem Label „Pooling“ stattfinden.

Das Verbot der individuellen „Tür-zu-Tür“-Beförderung und die Notwendigkeit zur Einrichtung von oder virtuellen baulichen Haltestellen für den gebündelten Bedarfsverkehr ist zur Abgrenzung dieser Verkehrsform zum Taxi- und Mietwagenverkehr erforderlich. Es ist sicherzustellen, dass die neue Verkehrsform nicht entweder überwiegend Einzelbeförderung anbietet, wie es Taxi und Mietwagen leisten oder Linienverkehrsangebote insbesondere auf besonders

frequentierten Strecken kannibalisiert – mit Folgen für deren Wirtschaftlichkeit und zu Lasten der Verkehrseffizienz.

IV. Echter Verbraucherschutz braucht transparente und verlässliche Preise

zu § 51 PBefG: Beförderungsentgelte und -bedingungen im Taxiverkehr

Im Taxiverkehr bedarf es einer Festpreis-Option. Daher empfiehlt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V., den § 51 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 wie folgt zu fassen:

„Grundpreise, Kilometerpreise, Zeitpreise und Festpreise für den Bestellmarkt auf Basis des Taxitarifs“

Begründung:

Die im bisherigen Entwurf enthaltene Regelung, wonach Festpreise nur für besondere Fahrtstrecken in der Tarifordnung (also einige ausgesuchte feste Relationen) festgelegt werden dürfen, verbessert die Wettbewerbsfähigkeit des Taxiverkehrs gegenüber dem Mietwagenverkehr nicht wesentlich. Da diese Festpreis-Regelungen für feste Relationen auch nur für vorbestellte Fahrten gelten sollen, fällt die neue Regelung sogar hinter den Status Quo in vielen Tarifbezirken zurück und wäre gerade zwischen Destinationen, die üblicherweise durch den Einsteigemarkt bedient werden (Beispiel: Flughafen – Messe – Flughafen), operativ völlig ungeeignet.

In der Praxis dominiert der Wunsch der Fahrgäste, bei Fahrtbestellungen einen fest vereinbarten Fahrpreis vor Fahrtantritt zu vereinbaren. Die in vielen Taxitarifordnungen enthaltenen Regelungen zu verkehrsbedingten Wartezeiten als verpflichtendes Tarifelement macht die Vereinbarung von Festpreisen für Beförderungen im Pflichtfahrgebiet praktisch unmöglich. Die Tarifordnungen sollten deshalb eine Öffnung vorsehen, die eine Festlegung des Fahrpreises bei Vorbestellung für alle Fahrtbestellungen – also für alle von Fahrgästen gewünschten Relationen – ermöglichen. Die Festlegung der Fahrpreise sollte sich bei der Berechnung an dem amtlich festgelegten Tarif orientieren, der sich aus der Beförderungsstrecke ergibt. Zum Ausgleich für die entfallende verkehrsbedingte Wartezeit könnte ein in der Tarifordnung

festgelegter prozentualer Zuschlag vorgesehen werden, der in dem vereinbarten Festpreis enthalten ist.

Eine Aufweichung der Tarifpflicht für Bestellfahrten in einem Tarifkorridor ist dagegen völlig ungeeignet, die Wettbewerbsfähigkeit der Taxiunternehmen zu verbessern.

Die Nachfrage nach Taxibeförderungsleistungen erfolgt zu einem erheblichen Anteil durch marktstarke Auftraggeber, wie z.B. Krankenkassen oder gewerbliche Auftraggeber (Geschäftskunden, Hotels, Gaststätten etc.) Demgegenüber steht eine Unternehmensstruktur im Taxigewerbe, bei der ca. 75% der vorhandenen Taxibetriebe Einzelunternehmen sind, die lediglich ein Taxi betreiben.

Diese Marktstruktur ermöglicht den marktstarken Nachfragern nach Taxibeförderungsleistungen ein erhebliches Übergewicht bei Preisverhandlungen. Würde für die Bestellfahrten ein Tarifkorridor unterhalb der für die „normalen“ Beförderungen vorgesehenen Tarife eröffnet werden, ist damit zu rechnen, dass die Nachfragemacht der großen Auftraggeber diesen „Mindertarif“ als Normaltarif für die von ihnen nachgefragten Beförderungsfahrten einseitig durchsetzt. Demgegenüber könnten die kleinen Taxibetriebe die eröffneten Preisspielräume oberhalb des Normaltarifs – wenn überhaupt – nur gegenüber marktschwachen Nachfragern, wie z.B. Privatkunden, durchsetzen. Im Ergebnis würde die ohnehin schwierige Ertragsituation der Taxibetriebe erheblich verschlechtert werden. Die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes würde mit der Einführung eines Tarifkorridors bedroht werden.

Die Festlegung eines Tarifkorridors für Bestellfahrten würde zudem rechtliche Schwierigkeiten hervorrufen, wenn die Bestellung über die (überwiegend genossenschaftlich organisierten) Taxizentralen erfolgen. In Großstädten erfolgen Taxibestellungen – bedingt durch die Unternehmensstruktur mit ca. 75% Einzelunternehmen – fast ausschließlich über Taxizentralen. Nach der Rechtsprechung ist den Taxizentralen aufgrund von wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen die Festlegung oder Empfehlung von einheitlichen Fahrpreisen für die der Vermittlung angeschlossenen Unternehmen untersagt (vgl. LG Frankfurt, Urteil vom 13.09.1989, Az. 3/12 O 84/89, NJW-RR 1990, 1004).

V. Fairer Wettbewerb für die besten Fahrerinnen und Fahrer

zu § 48 FeV: Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. kritisiert, dass der aktuelle Referentenentwurf vorsieht, dass lediglich Taxifahrerinnen und Taxifahrer eine kleine Fachkunde nachweisen müssen, während das für alle anderen Personenbeförderer nicht gilt. Dafür gibt es keine sachliche Rechtfertigung. Zur Lösung dieser Schieflage braucht es gleiche Regeln und Chancen für alle und somit eine Anpassung der Vorgabe in § 48 FeV.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. regt zur Schaffung eines fairen Wettbewerbs an, in § 48 Absatz 4 Nummer 7 zusätzlich die Nummer 8 und 9 einzufügen:

„8. – falls die Erlaubnis für Mietwagen gelten soll – nachweist, dass er die erforderliche Fachkunde besitzt. Der Nachweis kann durch die Bescheinigung einer geeigneten Stelle durchgeführt werden, die die zuständige oberste Landesbehörde, die von ihr bestimmte Stelle oder die nach Landesrecht zuständige Stelle bestimmt. Den Nachweis der Fachkunde bedarf es nicht, wenn die Erlaubnis für Beförderungen in Krankenkraftwagen nach § 1 Abs. 2 Nummer 2 PBefG oder für Beförderungen, die den Rettungsdienstgesetzen der Länder unterliegen erfolgen.“

„9. – falls die Erlaubnis für „gebündelten Bedarfsverkehr“ nach § 50 gelten soll – nachweist, dass er die erforderliche Fachkunde besitzt. Der Nachweis kann durch die Bescheinigung einer geeigneten Stelle durchgeführt werden, die die zuständige oberste Landesbehörde, die von ihr bestimmte Stelle oder die nach Landesrecht zuständige Stelle bestimmt.“

Begründung:

Die im Jahr 2018 erfolgte Streichung der Ortskundeprüfung für Mietwagenfahrerinnen und -fahrer hat zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen bei der Anwerbung von Fahrpersonal zwischen Taxi- und Mietwagenbetrieben geführt. Die Vorbereitung zur Ortskundeprüfung – insbesondere in Großstädten – erfordert einen erheblichen Zeitaufwand, den Bewerber für die Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung nicht mehr aufwenden wollen. Das gilt insbesondere dann, wenn als Alternative zum Taxifahren der taxiähnliche Mietwagenverkehr durch

Vermittlungsdienste nach US-amerikanischem Muster oder eine Beschäftigung im gebündelten Bedarfsverkehr angeboten wird.

Die Wiederherstellung der gleichen Bedingungen für die Erteilung der Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung im Taxi und Mietwagen einschließlich dem gebündelten Bedarfsverkehr ist deshalb unbedingt notwendig (Ausnahmen für Rettungsdienste können bestehen bleiben). Die Einschränkung der Berufsausübungsfreiheit bedarf einer sachlich tragenden Rechtfertigung, die auch die Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen Verkehrsformen legitimiert. Eine solche Begründung liegt nicht vor. Die vorgeschlagene Regelung ist somit rechtlich unzulässig und angreifbar.

Daraus folgt, dass die Einführung eines besonderen Fachkundenachweises als Ersatz für die Streichung der Ortskundeprüfung nicht nur für Taxifahrerinnen und -fahrer erfolgen darf. Die für den Fachkundenachweis vorgesehenen spezifischen Fachkenntnisse sind für die Personenbeförderung mit Mietwagen und im gebündelten Bedarfsverkehr ebenso nützlich und vor allem aus Sicherheitsgründen notwendig. Diese Fachkenntnisse ergeben sich aus der besonderen Verantwortung, die das Fahrpersonal in der Personenbeförderung gegenüber den Fahrgästen hat – unabhängig davon, mit welchem Verkehrsmittel diese befördert werden.

Die vorgeschlagene Änderung berücksichtigt die besondere Situation, die sich daraus ergibt, dass Fahrpersonal für den qualifizierten Krankentransport ebenfalls eine Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung benötigt. Diese Fahrerlaubnisse sind deshalb explizit von dem Nachweis der besonderen Fachkunde ausgenommen.

Der Nachweis der besonderen Fachkunde sollte durch die Teilnahme an einer qualifizierten Schulung nachgewiesen werden. Die Ablegung einer besonderen Prüfung ist nicht erforderlich. Ähnliche Regelungen für den Nachweis von besonderen Kenntnissen bei der Hygiene im Lebensmittelbereich haben sich bewährt und als ausreichend herausgestellt.

C Stellungnahme zur Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr (BOKraft)

zu § 27 BOKraft Ordnungsnummer, Unternehmeranschrift

Der aktuelle Referentenentwurf sieht vor, die Kennzeichnungspflicht für Mietwagen und gebündelte Bedarfsverkehre einzuführen. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. begrüßt die Ambition zur klaren Kenntlichmachung, um dem Ziel der wirksamen Trennung der unterschiedlichen Verkehrsformen Rechnung zu tragen. Konkret heißt es in § 27: „Bei Mietwagen [gebündelten Bedarfsverkehren] ist an der rechten unteren Ecke der Heckscheibe ein nach außen und innen wirkendes Schild nach Anlage 3a [3b] mit der Ordnungsnummer, die die Genehmigungsbehörde erteilt hat, anzubringen“. Die vorgeschlagene Regelung zur Kenntlichmachung von Mietwagenverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren ist aus Sicht des Bundesverbandes Taxi und Mietwagen e.V. jedoch unzureichend, da ein „Schild“ bereits seiner Begrifflichkeit nach nicht manipulationssicher sein kann, nicht fest mit dem Fahrzeug verbundene Schilder lassen sich beliebig entfernen und wieder anbringen. Nur bei fest angebrachten Kennzeichnungen können die Genehmigungsbehörden ihren Aufsichts- und Kontrollaufgaben wirksam nachkommen.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. empfiehlt deshalb eine „Plakettenlösung“ und den Passus zur Kennzeichnung von Mietwagen und gebündelten Bedarfsverkehren wie folgt zu formulieren:

„Bei Mietwagen [gebündelten Bedarfsverkehren] ist an der rechten unteren Ecke der Heckscheibe eine nicht wiederverwendbare lichtechte und fälschungserschwerende sowie nach außen und innen wirkende Kennzeichnungsplakette mit amtlichem Stempel der ausgebenden Behörde nach Anlage 3a [3b] mit Ordnungsnummer, die die Genehmigungsbehörde erteilt hat, anzubringen. Die Plakette muss so beschaffen und angebracht sein, dass sie sich beim Ablösen von der Heckscheibe selbst zerstört.“

D Stellungnahme zur Verordnung über die Bereitstellung von Mobilitätsdaten

I Grundsätzliche Bewertung: Ermächtigungsgrundlage jetzt verankern, Verordnungsentwurf grundlegend überarbeiten

Grundsätzlich begrüßt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V., dass die Bereitstellung von Mobilitätsdaten mit der vorliegenden Verordnung im Zusammenhang mit der Novelle des Personenbeförderungsgesetzes reguliert werden soll.

Die Bereitstellung von Mobilitätsdaten ist Voraussetzung für effektive und effiziente Aufsicht und Kontrolle durch die Genehmigungsbehörden und eine Steuerung durch die Genehmigungsbehörden im Sinne der Reformabsichten des Gesetzgebers. Allerdings wird im dafür maßgeblichen § 3a PBefG kein Bezug auf die Verwendung der bereitzustellenden Daten für „Aufsichts- und Kontrollzwecke“ genommen. Hier heißt es lediglich, dass eine allgemeine Pflicht zur Bereitstellung wesentlicher Daten über den *national access point* zu erfolgen hat. Wichtig ist jedoch, dass der § 3a PBefG explizit formuliert, dass Unternehmen bei Beförderung von Personen im Gelegenheitsverkehr mit Pkw dazu verpflichtet sind, alle Daten die zur Aufsicht und Kontrolle notwendig sind, an die Aufsichtsbehörde direkt zu übermitteln. Eine vorherige Einspeisung dieser konkreten Daten in einen Nationalen Zugangspunkt ist schon aus Aspekten des Betriebsgeheimnisses nicht geeignet, sondern führt vielmehr zu einem „Daten-Friedhof“, der sämtlichen Aufsichtsbehörden ihre Arbeit unmöglich macht.

Der Bundesverband Taxi- und Mietwagen e.V. empfiehlt deshalb die Etablierung eines bottom-up-Prozesses, der die bereits heute stattfindende Aggregation und Aufbereitung von Daten der Verkehrsunternehmen im ÖPV auf Aufgabenträger- und Verbundebene (DELFI e.V.) sowie über die Zentralen Datendrehscheiben der Länder berücksichtigt. Über diese Drehscheibe können Daten dann an den Nationalen Zugangspunkt überführt werden.

Des Weiteren wird der vorliegende Verordnungsentwurf den sehr unterschiedlichen Interessenslagen nicht gerecht und bürdet den Adressaten unverhältnismäßige Belastungen auf. Die angestrebte nationale Verordnung zu Mobilitätsdaten in Deutschland geht von der Grundidee weit über die europäische

Verordnung hinaus, in dem sie deren Aspekt der „Aufwandsfreiheit“ sowie der „Freiwilligkeit“ für Unternehmen außer Acht lässt und sogar ins Gegenteil verkehrt. So macht der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. erhebliche Bedenken gegenüber dem vorgelegten Entwurf geltend, weil er weder den Kreis der Verpflichteten (von solselbständigen Taxifahrerinnen und -fahrern bis zu Vermittlungsdiensten) noch den Umfang der bereitzustellenden Daten (statisch und dynamisch) oder den erforderlichen Aufwand zur Erhebung und Verarbeitung der bereitzustellenden Daten im Sinne der Verhältnismäßigkeit beschränkt. Unternehmen sollten nur solche Daten bereitstellen müssen, die ihnen bereits vorliegen. Weiterhin fehlen angemessene Übergangsfristen, damit sich die Wirtschaftsakteure in die Lage versetzen können, den Verpflichtungen aus der Verordnung nachzukommen.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. befürwortet deshalb, eine explizite Ermächtigungsgrundlage im Rahmen der Novelle im § 3 a PBefG zu verankern, um den Erlass der Verordnung selbst, jetzt aber weder zeitlich noch inhaltlich übers Knie zu brechen, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt umzusetzen, im Rahmen der Zielsetzungen der delegierten Rechtsverordnung, nach adäquater Vorbereitung unter Beteiligung aller Stakeholder. Für eine solche anschließende Rechtsverordnung zu dynamischen und statischen Daten ist es wichtig, dass im hierarchisch übergeordneten PBefG zunächst die entsprechenden Ermächtigungen verankert werden.

Für die inhaltliche Diskussion der Mobilitätsdatenverordnung mahnt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. insbesondere an:

1. **Datensparsamkeit**

Es sollten nur solche Daten bereitgestellt werden müssen, die zum Zwecke der Aufsicht, der Verkehrsplanung oder als Voraussetzung für vernetzte Mobilitätsangebote erforderlich sind.

2. **Verhältnismäßigkeit**

Es sollten nur solche Daten bereitgestellt werden müssen, die bereits vorliegen und mit angemessenem Aufwand bereitgestellt werden können.

3. **Zumutbarkeit**

Kleine Unternehmen mit wenigen Fahrzeugen sollten von den Verpflichtungen der Verordnung ausgenommen werden oder die Pflichten sollten nach Größe und Ausrichtung der Unternehmen differenziert ausgestaltet werden.

4. **Datensouveränität**

Daten sind vertrauliche Informationen der Unternehmen und ggf. auch von deren Kunden. Die Datenbereitstellung sollte daher behutsam erfolgen und diese Daten im erforderlichen Umfang der öffentlichen Hand, nicht aber privatwirtschaftlichen Wettbewerbern zugänglich gemacht werden.

5. **Effizienz**

Mobilitätsdaten sind ein Schlüssel für effiziente Kontrolle durch die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden. Diese Kontrolle der Unternehmen erfolgt vor Ort. Es erscheint zumindest fraglich, ob die Übermittlung aller Daten über einen Nationalen Zugangspunkt die bestmögliche Umsetzung der Bereitstellung zu diesem Zweck ist.

II **Anwendbarkeit auf den Bereich Taxi und Mietwagen**

Diese generelle Verpflichtung ist vom Ansatz her schon völlig unakzeptabel, da die im Bereich des Taxi- und Mietwagengewerbes ganz überwiegenden Kleinunternehmen dies weder technisch und logistisch, geschweige denn vom finanziellen Aufwand her leisten können.

Dies erschließt sich für den Betrachter erst recht im Hinblick auf Umfang und Qualität der abverlangten Daten (statisch und dynamisch in Echtzeit nebst entsprechenden Metadaten, jederzeit in einem maschinenlesbaren Format zugänglich).

Die in § 3 Absatz 1 (c) konkret benannten Daten zu nachfrageorientierten Mobilitätsdienstleistungen wie z.B. Anzahl verfügbarer Fahrzeuge an Stationen und im Verkehr inklusive Informationen zur Verfügbarkeit und deren Auslastung in Echtzeit können grundsätzlich von Vermittlungsplattformen oder auch klassischen Taxivermittlungszentralen zur Verfügung gestellt werden.

Wettbewerbsverzerrung wird jedoch durch die fehlenden Nutzungsbedingungen von in den *national access point* eingespeisten Daten deutlich. Denn selbst wenn alle Akteure gleichermaßen ihre statischen und dynamischen Daten übermitteln, würden lediglich große Plattformen davon profitieren, da sie, anders als kleine Taxiunternehmerinnen und -unternehmer, allein nur in der Lage sind, entsprechenden Datenmengen auszuwerten und zu nutzen. Die identische Übermittlung von Daten durch unterschiedlich konstituierte

Unternehmen ohne eine Regulierung von Nutzungsbedingungen kann nur zu einer Wettbewerbsverzerrung zugunsten einflussreicher Konzerne führen. Deshalb fordert der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. die eindeutige Festlegung von Nutzungsbedingungen für dynamische Daten.

Nicht einer Taxivermittlung angeschlossene Unternehmen werden einen solchen Aufwand überhaupt nicht leisten können, da es schon an der Grundvoraussetzung der Anbindung an ein entsprechendes Vermittlungssystem scheitert. Hiervon wären nur in den Großstädten Hamburg und Berlin bereits Tausende von Kleinstunternehmen und Soloselbstständige betroffen, die in der Regel als selbstfahrende Unternehmerinnen bzw. -unternehmer ohne Funkvermittlungsanbindung aktiv sind.

Uns ist keinerlei Hard- oder Software bekannt, die auch nur ansatzweise solche Unternehmen in die Lage versetzen könnte, die Anforderung der Mobilitätsdatenverordnung zu erfüllen. Selbst wenn dies eines Tages der Fall ist, dürften die Kosten jedoch insbesondere kleine Unternehmenseinheiten absolut überfordern.

Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. hält für eine ausgewogene Verordnung konkret folgende Punkte für zwingend erforderlich:

- Angemessene Übergangsfristen für die Verpflichtung zur Datenbereitstellung nach § 3 Mobilitätsdatenverordnung.
- Der Kreis der nach § 2 Mobilitätsdatenverordnung verpflichteten Unternehmer im Sinne von § 2 Absatz 1 PBefG muss sehr deutlich eingeschränkt und hinsichtlich der Qualität der Daten und des damit verbundenen Erfüllungsaufwandes für die Unternehmen stärker differenziert werden. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. hält eine Bereitstellungspflicht dynamischer Daten erst ab einer Unternehmensgröße ab 20 konzessionierten Fahrzeugen überhaupt für vertretbar. Die Bereitstellung statischer Daten dagegen kann grundsätzlich auch kleineren Unternehmen zugemutet werden. Zudem muss klargestellt werden, dass die betroffenen Unternehmen die Verpflichtungen auch über Vermittlungsdienste erfüllen können, denen sie angeschlossen sind.
- Hinsichtlich des Umfangs der zu liefernden Daten muss eine deutliche Differenzierung stattfinden. Einem mittelständischen Verkehrsbetrieb mit vielleicht 20-30 Fahrzeugen im Taxi- und Mietwagengewerbe können nicht die gleichen Leistungspflichten auferlegt werden wie einem großen öffentlichen Verkehrsbetrieb mit mehreren

100 Fahrzeugen und einer ganz anderen personellen und technischen Infrastruktur sowie Zugang zu öffentlichen Mitteln. Dies gilt selbstverständlich erst recht im Vergleich von besagten Mittelständlern zu international operierenden Vermittlungsplattformen mit fast unbeschränkten finanziellen und technologischen Möglichkeiten. Dies gebietet allein schon der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Neben diesen finanziellen und kapazitiven Aspekten macht der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. auch gewichtige Bedenken hinsichtlich der Nutzung der Verkehrsdaten geltend. Daten stellen ein wichtiges Wirtschaftsgut dar. Eindeutig und klar muss geregelt werden, wer und für welches Ziel welche Daten nutzen darf. Hierzu liefert der vorliegende Verordnungsentwurf entweder gar keine oder höchstens sehr vage Bestimmungen.

Die sogenannten Ist-Daten zur nachträglichen Auswertung (aufgezeichnete dynamische Daten) ermöglichen die Kontrolle, ob gesetzliche Bestimmungen und vertragliche Verpflichtungen eingehalten wurden. Der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. befürwortet, dass diese Genehmigungsbehörden und Aufgabenträgern umfassend zur Verfügung stehen, um ihren gesetzlichen Aufgaben nachkommen zu können.

Dynamischen Daten in Echtzeit dienen vor allem aktuellen Kundeninformationen öffentlicher Verkehrsbetriebe für die jeweilige Fahrt. Hier ist bei der Weitergabe an Dritte der Grundsatz der Datensouveränität genauso wie deren enormer wirtschaftlicher Wert zu beachten. Gerade die großen hoch technologisierten Vermittlungsplattformen internationalen Formats würden beim Zugang zu Daten des klein- und mittelständischen Wettbewerbs in die Lage versetzt, z.B. durch Anpassung ihrer Algorithmen unredliche und im Ergebnis für die Wettbewerber existenzvernichtende Vorteile zu erzielen. Hoch aggressive Plattformen wie Uber werden keine Sekunde zögern, ein solches Geschenk dankbar anzunehmen.

Eine Bereitstellung dynamischer Daten über den Nationalen Zugangspunkt lehnt der Bundesverband Taxi und Mietwagen e.V. in der vorgesehenen Form daher ab, zumindest sofern nicht sichergestellt ist, dass Wettbewerber hierauf keinen Zugriff erhalten.

Zudem muss generell sichergestellt sein, dass nur vorhandene oder mit logistisch und finanziell verhältnismäßigem Aufwand generierbare Daten bereitgestellt werden müssen.