

Modernisierung des Personenbeförderungsrechts

Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur, 22. Februar 2021

Der Koalitionsvertrag der Bundesregierung setzt sich zum Ziel, durch eine Modernisierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) dem Wandel der Mobilitätsbedürfnisse und den entsprechenden technologischen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Diese Zielsetzung ist begrüßenswert - nur mit einer ambitionierten Reform kann Deutschland der Anschluss an die digitale Zukunft gelingen.

Die Struktur des deutschen Marktes für Personenbeförderung besteht zumeist aus kleinen und mittelständischen Unternehmen. Knapp 10.000 Mietwagenunternehmen (ca. 40.000 Fahrzeuge) stehen gut 20.000 Taxibetrieben mit ca. 53.000 Fahrzeugen gegenüber, einige tausend Betriebe bedienen beide Segmente. Der Großteil der FahrerInnen in Taxi- und Mietwagenbetrieben sind sozialversicherungspflichtig angestellt. Taxis profitieren im Gegenzug zur Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht von einem Mehrwertsteuerprivileg (7%) mit ca. 300 Mio. Euro Entlastung pro Jahr. Weitere Vorteile wie Taxistände, Busspur-Nutzung etc. ergänzen den Privilegienkatalog des Taxis. Bei Fahrten mit Mietwagen muss hingegen der erhöhte Mehrwertsteuersatz von 19% berechnet werden. Hinzu kommt die Rückkehrpflicht für Mietwagen.

Die moderne mobile Gesellschaft ist nicht mehr an den Besitz des eigenen Pkw gekoppelt. Allerdings macht der bestehende Rechtsrahmen die Entwicklung alternativer und zukunftsweisender Mobilitätsdienstleistungen in Deutschland schwer bis unmöglich. Neue digitale Mobilitätsoptionen, die durch bargeldlose Bezahlung zu einer deutlich verbesserten Einhaltung von Sozial- und Steuergesetzen beitragen können, sollten ermöglicht und nicht durch künstliche Marktabstottungsmaßnahmen verhindert werden.

Der Gesetzentwurf verpasst die Chance, den Mobilitätsstandort Deutschland fit für die digitale Zukunft zu machen. Statt die im Koalitionsvertrag angekündigte "regulatorische Entlastung" von Taxi und Mietwagen umzusetzen, werden neue Berichts- und Genehmigungspflichten eingeführt. Während zumindest das Taxi im Bereich Tarifflexibilisierung und Ortskenntnisprüfung regulatorische Erleichterungen erfährt, werden dem Mietwagen durch neu eingeführte Ordnungsnummer-Schilder und Regelungen zu Mindestpreisen neue Belastungen auferlegt. Die Rückkehrpflicht für Mietwagen wird im Kern beibehalten. Die von der Fraktion Die Linke geforderte Vorbestellfrist für Mietwagen würde das Ziel, Deutschland fit für die Digitalisierung zu machen ad absurdum führen und das regulatorische Ungleichgewicht noch weiter zu Lasten des Mietwagengewerbes verschieben. Deutschland - das Kernland der Mobilitätsindustrie - läuft Gefahr, seine Vorreiterrolle aufzugeben.

Beibehaltung der Rückkehrpflicht ökonomisch und ökologisch nicht nachvollziehbar

Geplant ist, die Rückkehrpflicht für Mietwagen beizubehalten, obwohl diese die in Vororten und dem ländlichen Raum besonders dringend benötigten neuen Mobilitätsangebote unmöglich macht. Die gefahrenen Wege, und damit die Entfernungen zu den Betriebshöfen, sind hier in der Regel noch weiter als in der Stadt. Digitale und innovative Lösungen im Sinne der VerbraucherInnen werden sich mit dem Fortbestehen der Rückkehrpflicht für Personenbeförderungsunternehmen kaum rechnen. Der Einsatz batterieelektrischer Fahrzeuge wird durch die Rückkehrpflicht verhindert, da die Leerfahrten oftmals die Hälfte der limitierten Batterieleistung verbrauchen.

In Deutschland müssen digitale Vermittler aufgrund der Rückkehrpflicht Künstliche Intelligenz (KI) abschalten, eine intelligente Verkehrssteuerung wird dadurch verhindert. Lernende Algorithmen erkennen schon heute, wann und wo sich Nachfrage entwickelt, eine Bahn ausfällt oder eine Veranstaltung endet. In anderen Ländern empfiehlt die Uber-App längst FahrerInnen sich dorthin zu begeben, wo mit unmittelbarer Nachfrage zu rechnen ist. Das spart Wege, ist ökonomisch und ökologisch vorteilhaft, in Deutschland aufgrund der Rückkehrpflicht aber leider verboten.

Über

Die Einführung von Aufstellorten für Mietwagen gibt vor, Erleichterungen zu schaffen und den Kommunen Handlungsspielraum bei deren Ausgestaltung einzuräumen. Dies ist jedoch nicht der Fall. Im Gesetzentwurf werden komplexe Detailregelungen festgelegt: Verschärfend im Vergleich zum Ergebnis der "Findungskommission" wird ein Mindestabstand von 15 km festgelegt. Gerade in Bundesländern mit kleinen Landkreisen wird den Kommunen diese Möglichkeit defacto genommen. Eine Erleichterung für Mietwagenunternehmen ist somit lediglich auf dem Papier gegeben.

Mindestbeförderungsentgelte, eine weitere regulatorische Belastung für Mietwagen

Die Einführung von Mindestbeförderungsentgelten zur Vermeidung von "nicht marktgerechten Preisen" stellt einen Eingriff in den freien Wettbewerb dar. Damit wird ignoriert, dass diese bereits durch das Verbot von unlauterem Wettbewerb eindeutig ausgeschlossen sind. Preise werden von UnternehmerInnen in Abhängigkeit von Ausgaben und Kosten für den Fuhrpark und das sozialversicherungspflichtig angestellte Fahrpersonal festgelegt. Der Preisflexibilität der UnternehmerInnen werden dadurch bereits heute natürliche Grenzen gesetzt.

Da neue Rechtsunsicherheit durch die PBefG-Novellierung verhindert werden sollte, könnte alternativ ein Abstandsgebot zu den ÖPNV-Preisen für Klarheit schaffen. Ein kommunaler Flickenteppich unterschiedlicher Mindestpreise innerhalb eines Ballungsraums, der die Planungssicherheit von Mietwagenunternehmen belastet, würde damit verhindert.

KMUs durch automatisierte Auftragsannahme am Betriebssitz entlasten

Die im Referentenentwurf enthaltene Möglichkeit, Auftragseingänge bei dem/der UnternehmerIn zukünftig auch elektronisch erfassen zu können, ist ein richtiger Schritt. Allerdings werden Fahrten weiterhin durch das Unternehmen angenommen werden müssen. Das belastet insbesondere kleine und mittelständische Mietwagenunternehmen. Denn allein für die Annahme von Beförderungsaufträgen werden diese auch zukünftig extra Arbeitskräfte abstellen müssen.

Pooling-Verkehre ermöglichen

Ridesharing und Pooling, also das Teilen eines Fahrzeugs durch mehrere Personen mit gleich gerichtetem Fahrtziel, ist nicht nur ökologisch sinnvoll, sondern auch einer der großen Zukunftstrends, der in anderen Ländern längst Alltag ist. Dieses Bündeln verschiedener Fahrtwünsche, und dadurch die Einsparung von Einzelfahrten, wird durch ein enges bürokratisches Korsett jedoch unmöglich gemacht. Die neu geschaffene eigenwirtschaftliche Pooling-Kategorie "gebündelter Bedarfsverkehr" wird u.a. durch Kontingentierung, eine optionale Rückkehrpflicht sowie zeitliche, preisliche und räumliche Beschränkungen überaus bürokratisch geregelt. Gleichzeitig wird öffentlich subventioniertes Pooling im Rahmen des ÖPNV privilegiert.



Uber in Deutschland

Uber vermittelt in Deutschland ausschließlich Fahrten an lizenzierte Mietwagen- und Taxiunternehmen, deren FahrerInnen sozialversicherungspflichtig angestellt sind. Alle FahrerInnen haben einen Personenbeförderungsschein und sämtliche Fahrten sind vollständig versichert. Neben acht Ballungsräumen ist Uber mittlerweile in den ländlichen/suburbanen Räumen in Kirchheim bei München und Falkensee bei Berlin verfügbar. Mit Blick auf eine nachhaltige Verkehrswende setzt Uber sowohl auf Elektromobilität als auch auf Multimodalität. Mit der Option Uber Green lassen sich heute schon vollelektrische Fahrzeuge auf Knopfdruck buchen. Neben e-Scootern und Pedelegs, die bereits über die Uber-App gebucht werden können, arbeitet Uber zudem an Partnerschaften mit dem ÖPNV.