

Antrag

der Abg. Dr. Hans-Ulrich Rülke u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Innenministeriums

Wettbewerbsbedingungen in der gewerbsmäßigen Personenbeförderung mit Kraftfahrzeugen

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. welche Unterschiede in der gesetzlichen Behandlung von Taxi-Unternehmen und Mietwagenunternehmen bestehen;
2. warum diese Unterschiede bestehen und ob die Regelungen im Einzelnen noch geeignet sind, um einen fairen Wettbewerb zwischen Taxi- und Mietwagenverkehren zu organisieren;
3. wie sich z. B. die gesetzlich vorgeschriebene Rückkehrpflicht von Mietwagen nach § 49 IV 3 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) begründet;
4. wie sie eine solche Regelung aus umweltrechtlicher Sicht bewertet – auch unter Berücksichtigung von § 30 I 3 StVO der allen anderen Kraftfahrern „unnützes Hin- und Herfahren“ innerhalb geschlossener Ortschaften verbietet;
5. welchen Sinn heute die in § 49 IV 3 PBefG festgeschriebene Rückkehrpflicht erfüllt, nachdem die Vorschrift höchstrichterlich dahingehend ausgelegt wurde, dass Mietwagen durch Mobiltelefon übermittelte Aufträge während der Rückfahrt zum Betriebssitz übernehmen und die Rückfahrt abrechnen dürfen (BVerfGE 81,70, 94f.);

6. ob es ihrer Kenntnis nach zutrifft, dass § 49 IV 3 PBefG dem Mietwagenfahrer nach Ausführung des Fahrauftrages eine Pause oder die Einnahme eines Mittagessens untersagt und ob eine solche Regelung nach Auffassung der Landesregierung die Verkehrssicherheit befördert;
7. ob es ihrer Kenntnis nach zutrifft, dass in Stuttgart die Vergabe von Tageskonzessionen besonders restriktiv gehandhabt wird und dadurch Stuttgarter Mietwagenunternehmer gegenüber auswärtigen Anbietern benachteiligt sind;
8. ob durch eine solche Praxis neben den einheimischen vermehrt auswärtige Mietwagenunternehmer in Stuttgart aktiv sind;
9. wie sich sicherstellen lässt, dass bei der Erteilung einer Konzession – auch nur tageweise – an Mietwagenunternehmer zur gewerblichen Personenbeförderung die gleichen Bedingungen und Genehmigungskriterien zu Grunde gelegt werden wie bei der Praxis der Konzessionierung im Taxi-Gewerbe.

14. 02. 2007

Dr. Rülke, Berroth, Fauser,
Dr. Bullinger, Kluck FDP/DVP

Begründung

Die gesetzlichen Voraussetzungen für Taxi-Unternehmer und Mietwagenbetreiber sind äußerst unterschiedlich. Während z. B. Taxis im gesamten Stadtgebiet bereitgehalten werden können und beispielsweise auf dem Rückweg von einem Transport einen neuen Kunden aufnehmen dürfen, müssen Mietwagenbetreiber laut Gesetz nach jeder Fahrt an ihren Betriebssitz zurückkehren und dürfen auch nur dort neue Anträge annehmen.

§ 49 IV PBefG lautet wie folgt:

Der Verkehr mit Mietwagen ist die Beförderung von Personen mit Personenkraftwagen, die nur im Ganzen zur Beförderung gemietet werden und mit denen der Unternehmer Fahrten ausführt, deren Zweck, Ziel und Ablauf der Mieter bestimmt und die nicht Verkehr mit Taxen nach § 47 sind. Mit Mietwagen dürfen nur Beförderungsaufträge durchgeführt werden, die am Betriebssitz oder in der Wohnung des Unternehmers eingegangen sind. Nach Ausführung des Beförderungsauftrages hat der Mietwagen unverzüglich zum Betriebssitz zurückzukehren, es sei denn, er hat vor der Fahrt von seinem Betriebssitz oder der Wohnung oder während der Fahrt durch Funk einen neuen Beförderungsauftrag erhalten. Der Mietwagenunternehmer unterliegt nicht der Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 13. März 2007 Nr. 76–3874.2/47 nimmt das Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. *welche Unterschiede in der gesetzlichen Behandlung von Taxi-Unternehmen und Mietwagenunternehmen bestehen;*

Zu 1.:

Der Gelegenheitsverkehr mit Taxis und der Gelegenheitsverkehr mit Mietwagen sind nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBefG) genehmigungspflichtig. Unabhängig von der Verkehrsform muss ein Unternehmer die subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen nach § 13 Abs. 1 PBefG erfüllen. Zwischen Taxis- und Mietwagenverkehr bestehen im Wesentlichen folgende rechtlichen Unterschiede:

- Für den Verkehr mit Taxis gibt es nach § 13 Abs. 4 PBefG eine objektive Zulassungsschranke. Eine Genehmigung ist dann zu versagen, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen dadurch beeinträchtigt werden, dass durch die Ausübung des beantragten Verkehrs das örtliche Taxigewerbe in seiner Funktionsfähigkeit bedroht wird.
- Im Taxiverkehr hat der Unternehmer im Pflichtfahrgebiet, also dem Zuständigkeitsbereich der Genehmigungsbehörde, folgende Pflichten zu erfüllen: Die Betriebspflicht nach § 21 PBefG, die Beförderungspflicht nach § 22 PBefG und die Pflicht, die durch Rechtsverordnung der jeweiligen Genehmigungsbehörde nach § 51 Abs. 1 PBefG verbindlich festgesetzten Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen anzuwenden.
- Taxis dürfen nur an behördlich zugelassenen Stellen in der Betriebssitzgemeinde bereitgehalten werden. Auch während einer Fahrt oder am Betriebssitz dürfen Aufträge entgegengenommen werden. Ebenso ist es zulässig, Aufträge fernmündlich entgegen zu nehmen und Aufträge durch Funk zu übermitteln. Einzelheiten können nach § 47 Abs. 3 Nr. 2 und 3 PBefG durch Rechtsverordnung der Genehmigungsbehörde geregelt werden.
- Der Gelegenheitsverkehr mit Mietwagen kann von jedem Unternehmer, der die subjektiven Berufszugangsvoraussetzungen erfüllt, ohne mengenmäßige Beschränkung durchgeführt werden.
- Im Mietwagenverkehr gibt es nach § 49 Abs. 4 Satz 7 PBefG weder eine Betriebs- noch eine Beförderungspflicht. Die Entgelte für die Personenbeförderung sind zwischen Unternehmer und Fahrgast frei vereinbar.
- Im Mietwagenverkehr dürfen Beförderungsaufträge nach § 49 Abs. 4 Satz 2 PBefG nur am Betriebssitz oder in der Wohnung des Unternehmers entgegengenommen werden. Nach Ausführung eines Beförderungsauftrages muss der Mietwagen nach § 49 Abs. 4 Satz 3 PBefG unverzüglich zum Betriebssitz zurückkehren. Diese Rückkehrpflicht besteht aber nicht, wenn der Unternehmer vor der Fahrt von seinem Betriebssitz oder der Wohnung oder während der Fahrt fernmündlich einen neuen Beförderungsauftrag erhalten hat.
- Nach § 49 Abs. 4 Satz 4 PBefG ist der Eingang der einzelnen Beförderungsaufträge vom Mietwagenunternehmer am Betriebssitz oder in der Wohnung buchmäßig zu erfassen. Die Aufzeichnungen sind ein Jahr aufzubewahren.
- Den Taxis vorbehaltenen Zeichen und Merkmale dürfen nach § 49 Abs. 4 Satz 6 PBefG für Mietwagen nicht verwendet werden, ferner dürfen nach § 49 Abs. 4 Satz 5 PBefG die Annahme, Vermittlung und Ausführung von Beförderungsaufträgen, das Bereithalten des Mietwagens sowie Werbung für Mietwagenverkehr weder allein noch in ihrer Verbindung dazu geeignet sein, zur Verwechslung mit dem Taxenverkehr zu führen.

2. *warum diese Unterschiede bestehen und ob die Regelungen im Einzelnen noch geeignet sind, um einen fairen Wettbewerb zwischen Taxi- und Mietwagenverkehren zu organisieren;*

Zu 2.:

Der Bundesgesetzgeber hat sich im Jahr 1983 zum Schutz des Taxiverkehrs zu einer schärferen Abgrenzung zwischen Taxi- und Mietwagenverkehr veranlasst gesehen. Übergriffe des Mietwagenbereichs auf den gesetzlich genau festgelegten Bereich der Taxis sollten zum Schutz der letzteren vermieden werden. Dieser vom Gesetzgeber beabsichtigten schärferen Abgrenzung des Mietwagenverkehrs gegenüber dem Taxiverkehr dienten insbesondere die neu eingeführten, in § 49 Abs. 4 PBefG beschriebenen Pflichten der Mietwagenunternehmer. Der Gesetzgeber ist davon ausgegangen, dass die Freigabe des Bereitstellens von Mietwagen eine Beeinträchtigung der Existenz- und Funktionsfähigkeit des Taxiverkehrs zur Folge gehabt hätte. Gerade wegen der zu Ziffer 1 beschriebenen unterschiedlichen Pflichten in beiden Formen des Gelegenheitsverkehrs sollte ein großer Wettbewerbsnachteil des Taxiverkehrs vermieden werden. Die Gewährleistung des Taxiverkehrs liegt im öffentlichen Interesse. Es besteht ein legitimes Interesse der Allgemeinheit, mit dem Taxiverkehr individuelle Mobilitätsbedürfnisse zu einem festgelegten Tarif jederzeit, auch in den Nachtstunden, erfüllen zu können.

Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Entscheidungen anerkannt, dass die Abgrenzung dem Schutz der Existenz- und Funktionsfähigkeit des Taxiverkehrs dient. Es hat auch festgestellt, dass die Regelung, mit der ein taxiähnliches Bereitstellen von Mietwagen und die Annahme von Beförderungsaufträgen auf öffentlichen Straßen und Plätzen verhindert werden sollen, verhältnismäßig ist und weder gegen Artikel 12 Abs. 1 GG noch gegen Artikel 3 Abs. 1 GG verstößt und daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist.

Wenn die gesetzlichen Unterschiede zwischen Taxi- und Mietwagenverkehr im Sinne einer Entbürokratisierung und Liberalisierung aufgehoben würden, könnte dies für die Fahrgäste zu erheblichen Nachteilen führen. Würde z. B. im Taxiverkehr die Beförderungspflicht entfallen, könnten unwirtschaftliche Beförderungsaufträge abgelehnt oder nur zu erhöhten Entgelten angenommen werden. Dies würde insbesondere ältere und gehbehinderte Personen in ihren Mobilitätswünschen beeinträchtigen. Gleiches gilt für Beförderungsaufträge in der Nacht oder in entlegene Gebiete.

3. *wie sich z. B. die gesetzlich vorgeschriebene Rückkehrpflicht von Mietwagen nach § 49 IV 3 Personenbeförderungsgesetz (PBefG) begründet;*

Zu 3.:

Die Rückkehrpflicht im Mietwagenverkehr soll verhindern, dass ein Mietwagen ohne konkreten Beförderungsauftrag an beliebiger Stelle anhält und sich damit taxiähnlich aufstellt.

Mietwagenunternehmer werden dadurch nicht in ihren Betätigungsmöglichkeiten beeinträchtigt, sondern nur daran gehindert, die Vorteile, welche die Einführung der Übermittlung von Aufträgen durch Funk mit sich gebracht haben, wirtschaftlich voll auszunutzen. Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass die dem Mietwagenunternehmer aufgegebene Belastung durch die Rückkehrpflicht im Hinblick darauf, dass das Rückkehrgebot letztlich der Erhaltung von Existenz und Funktionsfähigkeit des Taxiverkehrs dient, zumutbar ist und der Gesetzgeber dies zurecht als besonders wichtigen Belang des Gemeinwohls ansehen durfte.

4. *wie sie eine solche Regelung aus umweltrechtlicher Sicht bewertet – auch unter Berücksichtigung von § 30 I 3 StVO der allen anderen Kraftfahrern „unnützes Hin- und Herfahren“ innerhalb geschlossener Ortschaften verbietet;*

Zu 4.:

§ 30 Abs. 1 Satz 3 der Straßenverkehrsordnung (StVO) verbietet das unnütze Hin- und Herfahren innerhalb geschlossener Ortschaften, wenn andere dadurch belästigt werden. Wer sich im Verkehr gemäß den Verkehrsregeln und Verkehrszeichen bewegt, verhält sich rechtmäßig und belästigt nicht im Sinne dieser Vorschrift. Die Rückkehrpflicht von Mietwagen verursacht daher kein unnützes Hin- und Herfahren im Sinne der StVO, da damit keine konkrete Belästigung anderer verbunden ist.

5. *welchen Sinn heute die in § 49 IV 3 PBefG festgeschriebene Rückkehrpflicht erfüllt, nachdem die Vorschrift höchstrichterlich dahingehend ausgelegt wurde, dass Mietwagen durch Mobiltelefon übermittelte Aufträge während der Rückfahrt zum Betriebssitz übernehmen und die Rückfahrt abbrechen dürfen (BVerfGE 81, 70, 94f.);*

Zu 5.:

Hierzu wird auf die Ausführungen zu den Ziffern 2 und 3 verwiesen.

6. *ob es ihrer Kenntnis nach zutrifft, dass § 49 IV 3 PBefG dem Mietwagenfahrer nach Ausführung des Fahrauftrages eine Pause oder die Einnahme eines Mittagessens untersagt und ob eine solche Regelung nach Auffassung der Landesregierung die Verkehrssicherheit befördert;*

Zu 6.:

Die Rückkehr des Mietwagens zum Betriebssitz hat „unverzüglich“ zu erfolgen. Unverzüglich bedeutet „ohne schuldhaftes Zögern“. Die Rechtsprechung hat bisher Erholungspausen zwischen fünf und 15 Minuten als zulässig angesehen. Zu einer objektiven Verzögerung muss in subjektiver Hinsicht auch ein Verschulden des Mietwagenfahrers hinzukommen. Bei längeren Pausen, ohne dass besondere Umstände des einzelnen Falles eine solche Pause außerhalb des Betriebssitzes erfordern, verletzt er seine Verpflichtung zur unverzüglichen Rückkehr zum Betriebssitz. Auch das Einlegen einer längeren Pause zur Einnahme eines Mittagessens verstößt grundsätzlich gegen die Rückkehrpflicht.

Eine solche Regelung beeinträchtigt nicht die Verkehrssicherheit. Die Rechtsprechung hat hierzu ausgeführt, dass sich die aus dem Arbeitsrecht ergebende Verpflichtung, nach einer bestimmten Fahrzeit eine Pause einzulegen, einen Mietwagenfahrer nicht von der ihm auferlegten weiteren gesetzlichen Verpflichtung befreit, nach Erledigung eines Fahrauftrages unverzüglich an den Betriebssitz des Mietwagenunternehmens zurückzukehren. Die Fahrer von Mietwagen müssen daher sicherstellen, beide gesetzlichen Gebote einzuhalten.

7. *ob es ihrer Kenntnis nach zutrifft, dass in Stuttgart die Vergabe von Tageskonzessionen besonders restriktiv gehandhabt wird und dadurch Stuttgarter Mietwagenunternehmer gegenüber auswärtigen Anbietern benachteiligt sind;*

Zu 7.:

Die Regelungen des PBefG sehen die Erteilung von Tageskonzessionen nicht vor. Die Landeshauptstadt Stuttgart hat im Übrigen mitgeteilt, dass sie Konzessionen zur Durchführung von Mietwagenverkehr nach Maßgabe der personenbeförderungsrechtlichen Bestimmungen erteilt.

Es liegt daher allein in der Entscheidung des Genehmigungsinhabers für Mietwagenverkehr, ob er die erteilte Konzession nur für einen einmaligen Zweck nutzt und diese nach der Erbringung der Beförderungsleistung ruhen lässt oder an die Genehmigungsbehörde zurück gibt.

8. ob durch eine solche Praxis neben den einheimischen vermehrt auswärtige Mietwagenunternehmer in Stuttgart aktiv sind;

Zu 8.:

Nach Auffassung der Landeshauptstadt Stuttgart wird durch ihre Genehmigungspraxis der freie Wettbewerb zwischen einheimischen und auswärtigen Mietwagenunternehmern in Stuttgart nicht beeinflusst. Der Landeshauptstadt Stuttgart ist auch nicht bekannt, wie bzw. auf wen sich die Marktanteile im Mietwagenverkehr verteilen. Klagen seitens des einheimischen Mietwagen-gewerbes seien bislang nicht vorgebracht worden.

Ob ein einheimisches oder auswärtiges Mietwagenunternehmen den Zuschlag für einen Beförderungsauftrag im Rahmen von Veranstaltungen erhält, bestimmt sich insbesondere nach dessen Preis und Leistungsfähigkeit. Nach Kenntnis der Landeshauptstadt Stuttgart ist es mittlerweile die Regel, dass sich die Auftragnehmer bei derartigen Veranstaltungen neben eigenen konzessionierten Fahrzeugen auch Subunternehmen bedienen. Dem Interesse eines Mietwagenunternehmens, ggf. kurzfristig weitere Konzessionen zur Durchführung von Personenbeförderung anlässlich einer Veranstaltung zu erhalten, wird durch die Landeshauptstadt Stuttgart im Rahmen der gesetzlichen Regelungen des PBefG Rechnung getragen.

9. wie sich sicherstellen lässt, dass bei Erteilung einer Konzession – auch nur tageweise – an Mietwagenunternehmer zur gewerblichen Personenbeförderung die gleichen Bedingungen und Genehmigungskriterien zu Grunde gelegt werden wie bei der Praxis der Konzessionierung im Taxigewerbe;

Zu 9.:

Wie zu den Ziffern 1 und 2 ausgeführt, gelten für Mietwagen- und Taxiverkehr unterschiedliche Genehmigungsvoraussetzungen und gesetzliche Regelungen. Wenn bei Mietwagenunternehmern die gleichen Bedingungen und Genehmigungskriterien wie bei Genehmigungen im Taxiverkehr zu Grunde gelegt würden, würde dies das Recht der Mietwagenunternehmer auf Berufsausübung nach Artikel 12 GG beeinträchtigen, da sie dann neuen Restriktionen unterworfen würden, die gesetzlich nicht vorgesehen sind. Ohne eine grundsätzlich andere gesetzgeberische Entscheidung wird die Differenzierung in Taxi- und Mietwagenverkehr weiterhin eine unterschiedliche Praxis im Gesetzesvollzug zur Folge haben.

Rech
Innenminister