Berlin, Juni 2026

Bürokratieabbau im Personenbeförderungs- und Mobilitätsrecht

Stellungnahme der Plattform Shared Mobility (PSM) zum Bürokratierückbaugesetz Verkehr (BRBG-Verkehr) und zur Bürokratierückbauverordnung Verkehr (BRBV-Verkehr)

I. Zusammenfassung

Die Plattform Shared Mobility (PSM) ist der Zusammenschluss der führenden privatwirtschaftlichen Akteure geteilter Mobilität in Deutschland. Ihre Mitglieder Bolt, Dott, Lime, Uber und Voi vereint die gemeinsame Vision einer wirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltigen, geteilten Mobilität. In ihren Arbeitsgruppen Ridesharing und Mikromobilität bündelt die PSM die Erfahrung aus über 300.000 genutzten Fahrzeugen, knapp 92 Mio. Fahrten pro Jahr allein im Mikromobilitätsbereich und vertritt damit eine konsolidierte Branchenposition gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir das Ziel der Bundesregierung, im Verkehrsbereich Bürokratie konsequent abzubauen und die digitale Modernisierung der Verwaltung voranzutreiben. Die im Referentenentwurf vorgesehenen Anpassungen zur Vermeidung von Medienbrüchen – insbesondere das dauerhaft überprüfbare elektronische Siegel in §§ 5 – sind sachgerecht und werden ausdrücklich unterstützt.

Aus Sicht der PSM greift der Entwurf jedoch zu kurz. Er bleibt gerade dort zurückhaltend, wo ein konsequenter Bürokratierückbau im Sinne der eigenen Zielsetzung des Bundesministeriums für Verkehr (BMV) den größten Effekt hätte: bei den materiellen Regelungen für geteilte und digital buchbare Mobilitätsangebote. Ein spürbarer Bürokratierückbau gelingt nur mit einem Zweiklang aus kritischer Überprüfung bestehender Regelungen und konsequenter Digitalisierung behördlicher Verfahren. Die PSM fordert daher, das laufende Gesetzgebungsverfahren zu nutzen, um die folgenden zentralen Maßnahmen aufzunehmen:

- Abschaffung der Rückkehrpflicht für Mietwagen nach § 49 Abs. 4 PBefG, die jährlich Millionen klimaschädliche Leerkilometer verursacht.
- Zulassung der automatisierten Auftragsannahme im Mietwagenverkehr unter Wahrung der Dokumentationspflicht.
- Einführung eines bundesweiten digitalen Konzessionsregisters für Taxi- und Mietwagenlizenzen.
- Gesetzliche Verankerung einer wirksamen Genehmigungsfiktion als Regelfall.
- Digitales Versicherungskennzeichen für Elektrokleinstfahrzeuge und Anpassung des Plakettenwechsels an die Realität von Sharing-Großflotten.
- API-basierte Echtzeit-Validierung der Fahrerlaubnis.

- Vollständige Digitalisierung von Bußgeldverfahren mit einheitlichem kommunalem Bußgeldportal.
- Vermeidung eines bundesländerübergreifenden Flickenteppichs bei der „kleinen Fachkunde“.
- Abschaffung der Mitführpflicht der Zulassungsbescheinigung Teil I für gewerblich eingesetzte Mietwagen- und Carsharing-Fahrzeuge; stattdessen digital überprüfbarer Nachweis.

Diese Maßnahmen entlasten Unternehmen und Behörden gleichermaßen, stärken die Wettbewerbsfähigkeit des Mobilitätsstandorts Deutschland und unterstützen die Klimaschutzziele des Bundes.

II. Grundsätzliche Bewertung des Referentenentwurfs

Die im Entwurf vorgesehene Modernisierung der Form- und Verfahrensvorschriften ist ein wichtiger Schritt. Die Einführung des dauerhaft überprüfbaren elektronischen Siegels als Alternative zur qualifizierten elektronischen Signatur, die Öffnung der elektronischen Form bei Anhörungen sowie die Anpassung der Bußgeldtatbestände an die elektronische Verwaltungspraxis sind durchweg sinnvoll und beenden den Medienbruch zwischen elektronisch erteilten Verwaltungsakten und nachgelagerten Verfahrensschritten.

Gleichzeitig bleibt der Entwurf hinter seinen eigenen Ansprüchen zurück. Mehrere Regelungen, die im Entwurf selbst als „auf analogen Verwaltungsstrukturen beruhend“ und „nicht mehr den Anforderungen einer digitalisierten und innovationsgetriebenen Mobilitätswirtschaft entsprechend“ identifiziert werden, werden nicht angetastet. Materielle Bürokratielasten verursachen bei Unternehmen und Behörden seit Jahren erheblichen Aufwand, ohne dass nachweisbarer regulatorischer Nutzen erkennbar wäre.

Wichtig ist außerdem, dass Bürokratie tatsächlich abgebaut und nicht lediglich von der Bundes- auf die Landesebene verlagert wird. Gerade bei der „kleinen Fachkunde“ droht ohne Klarstellung ein regulatorischer Flickenteppich, der Fahrerinnen und Fahrer sowie Unternehmen mit länderübergreifender Tätigkeit zusätzlich belastet.

III. Konkrete Forderungen der PSM

A. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) – Ridehailing modernisieren

1. § 49 Abs. 4 Satz 3 PBefG: Rückkehrpflicht für Mietwagen abschaffen

Die Rückkehrpflicht verpflichtet Mietwagen, nach Ausführung eines Beförderungsauftrags unverzüglich zum Betriebssitz zurückzukehren, sofern nicht bereits ein Folgeauftrag vorliegt. Die ökologischen und ökonomischen Folgen sind erheblich: Eine Studie des Fraunhofer FOKUS beziffert allein in Berlin rund 200.000 Kilometer Leerfahrten täglich – das entspricht etwa 1,8 Prozent der CO_2-Emissionen des gesamten Berliner Verkehrssektors. Bundesweit summieren sich diese Effekte zu einem strukturellen Klima- und Effizienzproblem.

Die Rückkehrpflicht zieht zudem eine Kette weiterer bürokratischer Anforderungen nach sich – von Stellplatznachweisen über aufwendige Dokumentationspflichten bis hin zu schwer kontrollierbaren Dispositionsauflagen. Sie bindet erhebliche Ressourcen bei Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden, ohne dass ihr ursprünglicher Schutzzweck – die Abgrenzung zum Taxiverkehr – in der heutigen Marktrealität noch trägt. Taxis sind über digitale Plattformen identisch buchbar und genießen weiterhin exklusive Vorteile wie das Recht zum Bereithalten an Taxenständen, die Aufnahme von Fahrgästen durch Heranwinken und einen reduzierten Mehrwertsteuersatz von 7 Prozent (gegenüber 19 Prozent bei Mietwagen).

Forderung:
Streichung der Rückkehrpflicht in § 49 Abs. 4 PBefG. Hilfsweise sollte die 15-Kilometer-Abstandsanforderung zwischen Betriebssitz und genehmigten Abstellorten entfallen, damit auch kleinere Kommunen zusätzliche Abstellorte – etwa an Bahnhöfen oder Flughäfen und in Verbindung mit Ladeinfrastruktur – ausweisen können.

2. § 49 Abs. 4 Satz 2 PBefG: Automatisierte Auftragsannahme zulassen

§ 49 Abs. 4 Satz 2 PBefG schreibt vor, dass Beförderungsaufträge ausschließlich am Betriebssitz oder in der Wohnung des Unternehmers angenommen werden dürfen. Diese Vorgabe stammt aus einer Zeit, in der die Vermittlung von Fahrten ausschließlich telefonisch über eine zentrale Disposition erfolgte. In der heutigen Praxis plattformvermittelter Mobilität führt sie zu einem doppelten Verfahrensschritt ohne erkennbaren Mehrwert: Aufträge müssen manuell am Betriebssitz bestätigt und an die Fahrenden weitergeleitet werden, obwohl die technische Infrastruktur eine sofortige, transparente und vollständig dokumentierte automatische Zuweisung ermöglicht.

Die Folgen sind unnötiger Personalaufwand bei den Unternehmen, verzögerte Auftragsannahmen zulasten der Fahrgäste und ein hoher Kontrollaufwand der Behörden. Allein für die auf einer einzigen Plattform tätigen Mietwagenunternehmen belaufen sich die reinen Personalkosten Schätzungen zufolge bundesweit auf rund 19 Millionen Euro pro Monat. Automatisierte Vermittlungsprozesse sind lückenlos protokollierbar und damit besser kontrollierbar als die heutige manuelle Auftragsannahme.

Forderung:
Klarstellung in § 49 Abs. 4 Satz 2 PBefG, dass die Auftragsannahme automatisiert am Betriebssitz erfolgen kann, sofern die Dokumentationspflicht gewahrt bleibt. Die Behördenpraxis in den Ländern ist entsprechend anzupassen.

3. § 15 Abs. 1 PBefG: Genehmigungsfiktion wirksam ausgestalten

Nach § 15 Abs. 1 PBefG ist über einen Genehmigungsantrag innerhalb von drei Monaten zu entscheiden. In der Praxis überschreiten viele Behörden diese Frist deutlich – das Berliner Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) räumt medial Bearbeitungszeiten von mehr als zwölf Monaten ein (Berliner Morgenpost, 12.06.2025). Die im PBefG vorgesehene Genehmigungsfiktion läuft damit häufig ins Leere, weil

Genehmigungsurkunden nach Ablauf der Drei-Monats-Frist schlicht nicht ausgestellt werden. Ihre Ausstellung muss vielfach vor Verwaltungsgerichten erstritten werden.

Forderung:
Gesetzliche Klarstellung, dass Genehmigungsurkunden nach Ablauf der dreimonatigen Frist automatisch ausgestellt werden oder der Betrieb auch ohne Ausstellung der Urkunde aufgenommen werden kann, sofern die Behörde innerhalb der Frist nicht entschieden hat. Vorbild sind bewährte Regelungen in deutlich komplexeren Branchen – etwa der Genehmigungsfiktion im Baurecht in den Bauordnungen vieler Länder.

4. Bundesweites digitales Konzessionsregister einführen

Aktuell verfügen weder Genehmigungsbehörden untereinander noch Vermittlungsplattformen über eine zuverlässige Möglichkeit, den Konzessionsstatus eines Taxi- oder Mietwagenfahrzeugs in Echtzeit zu überprüfen. Behörden gleichen Bestände manuell ab, Plattformen sind auf Eigenangaben der Unternehmen angewiesen. Das Ergebnis ist ein hoher manueller Prüfaufwand bei den Ordnungsämtern, eine erschwerte Bekämpfung ungenehmigter Angebote und unnötige Mehrarbeit bei rechtstreuen Unternehmen.

Ein bundesweites digitales Register mit standardisierter Schnittstelle für berechtigte Behörden und Vermittlungsplattformen würde diese Reibungsverluste auflösen, Verstöße schneller aufdecken und die 439 Genehmigungsbehörden in Deutschland substanziell entlasten. Vorbild kann die vom Bundesamt für Logistik und Mobilität (BALM) geführte Verkehrsunternehmensdatei (VUD) sein. Vergleichbare Register existieren in EU-Mitgliedstaaten wie den Niederlanden, Polen und Litauen bereits.

Forderung:
Einrichtung eines bundesweiten digitalen Konzessionsregisters für Taxi- und Mietwagenlizenzen mit einer standardisierten Schnittstelle (API) für Behörden und Vermittlungsplattformen. Die Zuständigkeit sollte bei einer nachgeordneten Behörde des BMV liegen.

5. Standardisierte Antragsunterlagen

Genehmigungs- und Änderungsverfahren im Personenbeförderungsrecht sind heute je nach Behörde unterschiedlich ausgestaltet. Unternehmen müssen für identische Vorgänge unterschiedliche Formulare, Nachweise und Eigenerklärungen einreichen. Das verursacht unnötigen Aufwand, Rückfragen und Verzögerungen.

Forderung:
Einführung bundeseinheitlicher standardisierter Antragsunterlagen und Nachweisformate für Genehmigungs- und Änderungsverfahren im Personenbeförderungsrecht.

6. Bundesweit einheitliche digitale Verfahrensstandards

Bürokratieabbau gelingt nicht schon dadurch, dass einzelne Verfahrensschritte elektronisch möglich werden. Solange Anträge, Nachweise und behördliche Rückmeldungen je nach Behörde in unterschiedlichen Formaten, über verschiedene Portale oder weiterhin papiergebunden abgewickelt werden, bleibt der digitale Fortschritt unvollständig. Es braucht bundesweit einheitliche digitale Mindeststandards, um Medienbrüche und zusätzlichen Aufwand zu vermeiden.

Forderung:
Schaffung bundeseinheitlicher digitaler Verfahrensstandards für Genehmigungs-, Änderungs- und Nachweisverfahren im Personenbeförderungs- und Mobilitätsrecht.

7. § 45 Abs. 1 Nr. 5a BOKraft: Keine Sanktionierung fehlender Ordnungsnummern

Die vorgesehene Ausweitung des Ordnungswidrigkeitentatbestandes auf Verstöße gegen die Pflicht zur Anbringung einer Ordnungsnummer bei Mietwagen und Fahrzeugen des gebündelten Bedarfsverkehrs widerspricht dem erklärten Ziel des Gesetzgebungsvorhabens. Sie würde zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand bei Unternehmen und Behörden führen, obwohl Fahrzeuge bereits heute eindeutig über das amtliche Kennzeichen identifizierbar sind.

Forderung:
Streichung der vorgesehenen Änderung in § 45 Abs. 1 Nr. 5a BOKraft.

8. § 57 ff. MessEG / MessEV: Eichfristen für Taxameter verlängern

Taxameter unterliegen einer jährlichen Eichpflicht, die für Taxiunternehmen erhebliche bürokratische und wirtschaftliche Belastungen verursacht: Fahrzeuge müssen regelmäßig außer Betrieb genommen, Werkstatttermine organisiert und Gebühren entrichtet werden. Moderne Taxameter sind technisch deutlich zuverlässiger als noch vor wenigen Jahren.

Forderung:
Verlängerung der Eichfrist für Taxameter auf zwei Jahre – analog zur Frist für Wegstreckenzähler.

B. Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) – Föderalen Flickenteppich vermeiden

1. § 48 Abs. 4a FeV: „Kleine Fachkunde“ bundeseinheitlich begrenzen

Die Abkehr von einem bundesweiten Fachkundenachweis ist zu begrüßen. Sie darf jedoch nicht dazu führen, dass auf Landesebene ein Flickenteppich aus 16 unterschiedlichen „kleinen Fachkunden“ entsteht. Unterschiedliche Landesregelungen und fehlende

gegenseitige Anerkennung würden gerade in Zeiten eines gravierenden Fahrermangels zusätzliche Bürokratie schaffen und länderübergreifend tätige Unternehmen – etwa Eventfahrdienste – erheblich belasten.

Forderung:
Präzisierung von § 48 Abs. 4a FeV dahingehend, dass Länder einen Fachkundenachweis ausschließlich „bei Ersterteilung" der Fahrerlaubnis zur Personenbeförderung verlangen können. Der zweite Satz, der eine nachträgliche Nachweispflicht bei Berufstätigkeit in einem anderen Bundesland ermöglicht, ist zu streichen. Bestehende P-Schein-Inhaber mit Berufserfahrung dürfen nicht mit nachträglichen Prüfungen belastet werden.

2. Digitale Führerscheinvalidierung über eine zentrale API

Sharing- und Plattformanbieter sind heute auf manuelle oder stichprobenartige Prüfungen der Fahrerlaubnis angewiesen. Eine API-basierte Echtzeit-Validierung würde die Plattformsicherheit deutlich erhöhen und Behörden entlasten: automatische Sperrung bei Entzug der Fahrerlaubnis, fortlaufende tagesaktuelle Prüfung statt punktueller Kontrolle bei Registrierung, vollautomatisierter Datenaustausch zwischen Behörden und Plattformen. Mehrere EU-Mitgliedstaaten betreiben vergleichbare Schnittstellen rechtssicher im Regelbetrieb.

Forderung:
Schaffung einer digitalen Infrastruktur zur tagesgenauen API-basierten Führerscheinvalidierung in Deutschland.

C. Elektrokleinstfahrzeugeverordnung (eKFV) und Fahrzeug-Zulassungsverordnung (FZV) – Sharing-Realität abbilden

1. § 56 FZV sowie eKFV: Digitales Versicherungskennzeichen für E-Scooter

Nach geltender Rechtslage ist die Versicherungsplakette für Elektrokleinstfahrzeuge zum Wechsel des Verkehrsjahres am 1. März auszutauschen. Für Sharing-Anbieter bedeutet dies, deutschlandweit innerhalb einer Nacht rund 160.000 Plaketten auszutauschen – an einzelnen Standorten bis zu 15.000 Plaketten pro Team und Nacht. Allein bei einem einzelnen Anbieter verursacht der jährliche Plakettenwechsel Kosten von über einer Viertelmillion Euro. Da der Wechsel praktisch nicht innerhalb einer Nacht möglich ist, müssen Flotten bereits Wochen vorher schrittweise reduziert werden – mit unmittelbarer Folge für Angebotsverfügbarkeit und Umsatz. Auch die Ordnungsbehörden in rund 60 Sharing-Städten müssen ein fehleranfälliges Sichtprüfungsregime mit jährlich wechselnden Farben und Symbolen vorhalten.

Forderung (priorisiert):
1) Einführung einer digitalen Sharing-Plakette mit zentraler Hinterlegung im Zentralen Fahrzeugregister, sodass der Versicherungsschutz jederzeit digital überprüfbar ist.

2) Hilfsweise: Verlängerung der Gültigkeit auf mehrere Verkehrsjahre oder gesonderte Großflottenplakette in abweichender Farbe.

3) Übergangsweise: Ergänzung von § 56 Abs. 2 FZV um einen sechswöchigen Übergangszeitraum, in dem die Vorjahresplakette zum Wechsel des Verkehrsjahres weiter gilt.

2. Pflicht zum Mitführen der Zulassungsbescheinigung Teil I abschaffen

Die Pflicht zum Mitführen der Zulassungsbescheinigung Teil I im Fahrzeug ist für Mietwagen- und Carsharing-Flotten nicht mehr zeitgemäß. Originaldokumente in frei zugänglichen oder wechselnd genutzten Fahrzeugen schaffen unnötige Risiken des Verlusts, der Beschädigung oder des Missbrauchs. Die für Kontrollen relevanten Fahrzeugdaten sind bereits digital verfügbar oder behördlich abrufbar.

Forderung (priorisiert):
Abschaffung der Pflicht zum Mitführen der Zulassungsbescheinigung Teil I für gewerblich eingesetzte Mietwagen- und Carsharing-Fahrzeuge. An ihre Stelle sollte eine digital überprüfbare Nachweislösung treten.

IV. Schlussbemerkung

Die PSM unterstützt das BMV ausdrücklich darin, die Modernisierung der Personenbeförderungs- und Mobilitätsregulierung weiter voranzutreiben. Das laufende Verfahren bietet eine seltene Gelegenheit, anachronistische Regelungen wie Rückkehrpflicht und manuelle Auftragsannahme zu beseitigen, digitale Infrastrukturen für Register und Validierungen aufzubauen und die Verwaltung selbst zu entlasten. Der Erfolg des Vorhabens bemisst sich nicht an der Zahl gestrichener Paragraphen, sondern an der tatsächlichen Entlastung von Unternehmen, Behörden, Fahrgästen und Klima.

Die PSM steht für vertiefende Gespräche jederzeit gerne zur Verfügung.

Über die Plattform Shared Mobility (PSM)

Die Plattform Shared Mobility (PSM) ist ein Zusammenschluss der wichtigsten privatwirtschaftlichen Anbieter geteilter Mobilität in Deutschland. Ihre Mitglieder sind Bolt, Dott, Lime, Uber und Voi. Die Mitglieder eint die gemeinsame Vision einer wirtschaftlich, ökologisch und sozial nachhaltigen, geteilten Mobilität. Mit der Bündelung ihrer Überzeugungen und Interessen intensiviert die PSM den Dialog mit Öffentlichkeit, Politik und Verwaltung auf lokaler wie nationaler Ebene und schafft eine zentrale Anlaufstelle für Anliegen rund um Shared Mobility.

Die inhaltliche Arbeit der PSM erfolgt in zwei Arbeitsgruppen: Ridesharing (mit Fokus auf das Personenbeförderungsgesetz und plattformvermittelte Taxi- und Mietwagenangebote) sowie Mikromobilität (mit Fokus auf E-Scooter- und E-Bike-Sharing). Nach Stand der jüngsten Erhebung sind die PSM-Mitglieder mit über 300.000 Fahrzeugen und knapp 92 Mio. Fahrten pro Jahr allein im Mikromobilitätsbereich in weiten Teilen Deutschlands aktiv.