Deutscher Bundestag **Drucksache 21/7640**

21. Wahlperiode 13.08.2026

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht zur Evaluation des Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts – Barrierefreiheit gemäß § 64c des Personenbeförderungsgesetzes

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr vom 12. August 2026 gemäß § 66 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 des Personenbeförderungsgesetzes.

Evaluation des Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts: Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG

FE 82.0806/2022

von
Christian Reuter
PTV Transport Consult GmbH

Miriam Magdolen, Pia Tulodetzki, Gabriel Wilkes
KIT – Karlsruher Institut für Technologie
Institut für Verkehrswesen (IfV)

Ricarda Bans
Rödl GmbH)

Fachveröffentlichung
Berichte der Bundesanstalt
für Straßen- und Verkehrswesen

bast
Bundesanstalt für
Straßen- und Verkehrswesen

Impressum

Referat:
U3 – Grundlagen des Verkehrs- und Mobilitätsverhaltens)

Herausgeber:
Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen
Brüderstraße 53, D-51427 Bergisch Gladbach
Telefon: (0 22 04) 43 - 0

Gestaltungskonzept:
MedienMélange:Kommunikation

Bergisch Gladbach, Dezember 2025

Kurzfassung – Abstract

Evaluation des Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts: Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG

Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts (BGBI. I S. 822) am 01.08.2021 wurden unter anderem neue Vorgaben zur Barrierefreiheit bei Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren (§ 64c PBefG) eingeführt. Ziel des Bundesgesetzgebers war es, mit der Gesetzesnovelle Menschen mit sensorischen und mobilitätsseitigen Einschränkungen eine möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität zu ermöglichen und damit deren gesellschaftliche Teilhabe zu fördern. Um beurteilen zu können, ob bzw. in welchem Ausmaß und mit welchen Wirkungen dieses Ziel erreicht wurden, ist die Bundesregierung bzw. das Bundesministerium für Verkehr (BMV) dazu verpflichtet, bis zum 01.08.2026 eine Evaluation zum Stand der Umsetzung und zur Wirksamkeit der Gesetzesänderung durchzuführen. Hierzu fanden im Zeitraum 02/2023 bis 06/2025 Bestandsaufnahmen zur rechtlichen Situation und zur Verfügbarkeit von rollstuhlgerechten Fahrzeugen sowie qualitative und quantitative Befragungen relevanter Stakeholdergruppen statt. Die Ergebnisse wurden thematisch zusammengeführt und bei Bedarf durch Handlungsempfehlungen ergänzt.

Eine zentrale Erkenntnis der Evaluation ist, dass die vorhandene Datenlage zur Bewertung des Umsetzungsstands beim § 64c PBefG derzeit unzureichend ist. Aufgrund des geringen Rücklaufs war auch mithilfe der quantitativen Befragungen keine wesentliche Verbesserung der Datenlage möglich. Allgemeingültige Schlussfolgerungen zu den Forschungsfragen sind daher nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich, qualitative Einschätzungen zu Tendenzen hingegen schon.

So wird unter anderem deutlich, dass der Geltungsbereich des § 64c PBefG in der Praxis sehr eingeschränkt ist, da gebündelte Bedarfsverkehre (§ 50 PBefG) zurzeit kaum exitstieren, während die Zahl der Taxiunternehmen (§ 47 PBefG) mit 20 oder mehr Fahrzeuge in ihrem Pflichtfahrbereich vermutlich sehr gering ist und diese sich vornehmlich in größeren Städten konzentrieren. Dies lässt die auch von den befragten Expertinnen und Experten gestützte Annahme zu, dass seit der Einführung des § 64c PBefG keine nennenswerte Verbesserung bei der Verfügbarkeit barrierefreier Fahrzeuge eingetreten ist. Das Ziel, die gesellschaftliche Teilhabe von sensorisch oder in ihrer Mobilität eingeschränkten Menschen zu verbessern, wird somit bestenfalls nur in sehr geringem Umfang erreicht. Vor diesem Hintergrund ist auch anzunehmen, dass sich die Zufriedenheit dieser Personengruppe mit den neuen barrierefreien Mobilitätsangeboten seit der PBefG-Novellierung im Jahr 2021 vermutlich kaum verbessert hat.

Daher ist auch nicht zu erwarten ist, dass sich deren individuelles Mobilitätsverhalten wesentlich verändert hat, z. B. in Richtung einer spontaneren Mobilität. Darüber hinaus erscheint es fraglich, ob sich diese Ziele mit Bezug auf den Geltungsbereich des Gesetzes und den angestrebten bundesweiten Richtwert von 5 Prozent bezogen auf die Anzahl der von einem Unternehmen betriebenen Fahrzeuge überhaupt erreichen lässt.

Aus den Rückmeldungen bei den quantitativen Befragungen ergeben sich Hinweise, dass die Regelungen des § 64c PBefG von den beteiligten Akteuren teilweise unterschiedlich interpretiert werden (betrifft vor allem die Definition der Begriffe Unternehmen und wirtschaftliche Härte). Ebenso deutet sich an, dass die Genehmigungsbehörden bei der Anpassung der Quote vorzuhaltender barrierefreier Fahrzeuge (5 Prozent eines Unternehmens) nur selten von ihrem Ermessensspielraum Gebrauch machen und dass die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen zumindest nicht überall regelmäßig und flächendeckend kontrolliert wird. Somit unterstützt die aktuelle Genehmigungspraxis barrierefreie Mobilität zwar nicht in besonderem Maße, steht dieser aber auch nicht entgegen.

Einige der befragten Expertinnen und Experten bewerten den Umstand, dass einer Gruppe von Mobilitätsanbietern die Lasten eines gesamtgesellschaftlichen Interesses (Verbesserung der barrierefreien Mobilität) aufgebürdet werden, ohne dass diese einen Anspruch auf einen finanziellen Ausgleich durch die öffentliche Hand haben, als Hürde bei der Umsetzung der Regelungen des § 64c PBefG. Dies könnte ein weiterer möglicher Grund für die mutmaßlich geringe Verfügbarkeit von rollstuhlgerechten Fahrzeugen sein. Die Evaluationsergebnisse ergeben jedoch auch keine Hinweise darauf, dass die Zusatzkosten für die Beschaffung neuer oder die Umrüstung bestehender Fahrzeuge für die betroffenen Unternehmen eine große wirtschaftliche Härte bedeuten würden, die das Ziel der PBefG-Novelle grundsätzlich gefährdet.

Evaluation of the Act on the Modernisation of Passenger Transport Law: Barrier-Free Accessibility in Accordance with § 64c PBefG

With the entry into force of the Act on the Modernisation of Passenger Transport Law (PBefG) (BGBI. I p. 822) on the 1st of August 2021, new requirements according to § 64c PBefG for barrier-free accessibility in taxi transport and “gebündelter Bedarfsverkehr” service (commercial ridepooling on-demand transport) (§ 50 PBefG) were introduced, among other things. The aim of the federal legislature was to use the amendment to enable people with sensory and mobility impairments to enjoy the greatest possible barrier-free mobility and thus promote their participation in social life. In order to assess whether, to what extent and with what effects this goal has been achieved, the Federal Government and the Federal Ministry of Transport (BMV) are obliged to carry out an evaluation of the status

of implementation and the effectiveness of the amendment by the 1st of August 2026. To this end, between February 2023 and June 2025, assessments of the legal situation and the availability of wheelchair-accessible vehicles were carried out, as well as qualitative and quantitative surveys of relevant stakeholder groups. The results were grouped by topic and supplemented with recommendations for action if necessary.

A key finding of the evaluation is that the available data for assessing the status of implementation of § 64c PBefG is currently insufficient. Due to the low response rate, even the quantitative surveys did not result in a significant improvement in the data situation. It is therefore not possible to draw general conclusions on the research questions, or only to a very limited extent, whereas qualitative assessments of trends are feasible.

Among other things, it is clear that the scope of § 64c PBefG is very limited in practice, as there is currently hardly any “gebündelter Bedarfsverkehr” service (commercial ridepooling on-demand transport) (§ 50 PBefG) available, while the number of taxi companies (§ 47 PBefG) with 20 or more vehicles in their service area is probably very small while these are mainly concentrated in larger cities. This supports the assumption, also backed by the experts surveyed, that there has been no improvement in the availability of barrier-free accessible vehicles has not significantly improved since since the Passenger Transport Law (PBefG) amendment. The goal of improving the social participation of people with sensory or mobility impairments is thus only being achieved to a very limited extent, at best. Against this background, it can also be assumed that this group of people's satisfaction with new barrier-free mobility services has probably hardly improved since the PBefG amendment in 2021. It is therefore not to be expected that their individual mobility behaviour has changed significantly, e.g. towards more spontaneous mobility. Furthermore, it seems questionable whether these goals can be achieved at all, given the scope of the law and the targeted nationwide benchmark of five percent based on the number of vehicles operated by a company.

Feedback from the quantitative surveys indicates that specific regulations of § 64c PBefG are interpreted differently by some of the parties involved (this applies in particular to the definition of the terms ‘company’ and ‘economic hardship’). There are also indications that the licensing authorities rarely make use of their discretionary powers when adjusting the quota of barrier-free accessible vehicles to be maintained (five percent of a company's fleet) and that compliance with the legal regulations is not regularly and comprehensively monitored, at least not everywhere. Thus, although the current licensing practice does not particularly support barrier-free accessible mobility, it does not stand in its way either.

Some of the experts surveyed consider the fact that a group of mobility providers are burdened with the costs of public interest (improving barrier-free accessible mobility) without being entitled to

financial compensation from the public sector to be an obstacle to the fulfillment of the § 64c PBefG regulations. This could be another possible reason for the presumed low availability of barrier-free, i.e. wheelchair-accessible, vehicles. However, the evaluation results do not indicate that the additional costs for the procurement of new barrier-free vehicles or the conversion of existing vehicles would place a significant economic burden on the companies concerned, which would fundamentally jeopardise the objective of the PBefG amendment.

Summary

Evaluation of the Act on the Modernisation of Passenger Transport Law: Barrier-Free Accessibility in Accordance with § 64c PBefG

Background, Objective and Structure of the Evaluation

On the 1st of August 2021, the Act on the Modernisation of Passenger Transport Law (PBefG) of the 16th of April 2021 (BGBI. I p. 822) came into force. The amendment to the previous PBefG introduced, among other things, new requirements for barrier-free accessibility in taxi transport and in “gebündelter Bedarfsverkehr” services (commercial ridepooling on-demand transport) (§ 50 PBefG) according to § 64c PBefG. The aim of the legislator was to enable people with sensory and mobility impairments to enjoy the greatest possible accessibility and thus promote their social participation.

Five years after the amendment to the law came into force, i.e. on the 1st of August 2026, the Federal Government and the Federal Ministry of Transport (BMV) are obliged, in accordance with § 66 (1) No. 2 and § 66 (2) PBefG, to carry out an evaluation of the status of implementation and the effectiveness of the amendment to the law in order to assess whether and to what extent the objectives associated with the amendment have been achieved.

During the evaluation phase, which lasted almost two and a half years (February 2023 to June 2025), the following questions had to be answered with regard to the implementation of measures for accessibility in taxi transport and in “gebündelter Bedarfsverkehr” services (§ 50 PBefG):

- To what extent has the number of accessible vehicles per company changed since the introduction of § 64c of the Passenger Transportation Act (PBefG)?
- How satisfied are people with reduced mobility or sensory impairments with the new accessible mobility services, and how has their usage behaviour changed with regard to accessible vehicles in taxi transport and bundled on-demand transport?
- To what extent have the exemptions granted in accordance with § 64c (2) sentence 2 PBefG affected the transport of people with limited mobility or sensory impairments?
- To what extent were the technical requirements for wheelchair spaces pursuant to § 35a (4a) of the Road Traffic Licensing Regulations (StVZO) applied to taxis and “gebündelter Bedarfsverkehr” services (§ 50 PBefG?
- Were licences refused because the accessibility requirements pursuant to § 64c PBefG (e.g. the minimum number of accessible vehicles) were not met?

- What requirements did the licensing authorities impose with regard to proof of technical or economic inevitability (cf. § 64c (2) sentence 2 PBefG) and when did they assume that there was unreasonable economic hardship?
- What consequences did stricter requirements have for the taxi companies and providers of "gebündelter Bedarfsverkehr" services (§ 50 PBefG) affected?

The results of the evaluation will be presented to the German Federal Parliament in a comprehensive report.

Methodology

The following four instruments were used in the evaluation:

1. Review of the legal situation:
   The wording and structure of the legal norm in § 64c PBefG and the main subjects of regulation were recorded, as well as key aspects of the amendment process, parliamentary hearings and extra-parliamentary statements.
2. Review of on-demand transport services:
   The extent to which the type, scope and quality of mobility data relevant to the evaluation from the National Access Point (Mobilithek) or other sources allow for an assessment of the level of barrier-free accessible vehicles achieved in the vehicle fleets of the above-mentioned passenger transport services was determined.
3. Qualitative surveys (expert interviews):
   The qualitative survey comprised seven interviews (online) with experts representing relevant stakeholder groups (providers of taxi services in accordance with § 47 PBefG and "gebündelter Bedarfsverkehr" services in accordance with § 50 PBefG, local authorities, representatives of people with sensory and mobility impairments). The interviews were conducted between November 16th, 2023, and January 19th, 2024, on the basis of interview guidelines. The interview topics were derived directly from the objectives of the evaluation and the research questions (see Chapter 1).
4. Quantitative surveys:
   The quantitative surveys were aimed at taxi companies and, where known, providers of "gebündelter Bedarfsverkehr" services (§ 50 PBefG). The questions tailored to each group were also based on the research questions (see Chapter 1). The aim was to further deepen the findings from the inventory and the qualitative interviews and, where possible, to underpin them with data. The surveys were conducted between June 3rd, 2024, and July 15th, 2024. Only response profiles from completed questionnaires were evaluated.

Finally, the results of the evaluation instruments were thematically combined with a view to answering the research questions. The effectiveness and achievement of objectives of the legal regulations were assessed and, where appropriate, recommendations for action were derived.

Key Evaluation Findings

Preliminary Remark on the Data Situation

A key finding of the evaluation is that the available data from internet/literature research, qualitative and quantitative surveys is insufficient to assess the implementation status of § 64c PBefG. Data on the relevant characteristic of company size (20 or more vehicles) and on the availability of wheelchair-accessible vehicles has not yet been systematically and comprehensively recorded, neither in official statistics and databases (e.g. Mobilithek) nor by taxi associations at federal or state level. In addition, only two providers of "gebündelter Bedarfsverkehr" services and eight taxi companies with 20 or more vehicles took part in the online survey. This meant that only ten data sets were available for evaluation. Which is not sufficient to draw general conclusions on the research questions, or only to a very limited extent. However, qualitative assessments of trends could be made on the basis of the data collected. To improve the data situation, a Germany-wide survey of taxi companies and, where available, providers of "gebündelter Bedarfsverkehr" services on company size and the availability of wheelchair-accessible vehicles is recommended.

Development of the Availability of Barrier-Free Accessible Vehicles following the Amendment of § 64c to the Passenger Transport Law

Due to insufficient data, it is not possible to quantify the development of the availability of barrier-free (i.e. wheelchair-accessible) vehicles in "gebündelter Bedarfsverkehr" services and taxi services since the amendment to the law came into force. However, a parallel evaluation of on-demand transport services showed that "gebündelter Bedarfsverkehr" services are currently non-existent. At the same time, the number of taxi companies subject to § 64c PBefG because they have 20 or more vehicles in the service area is probably very small and mainly limited to larger cities. It is questionable whether the objective of § 64c PBefG is even achievable with regard to the minimum size of companies specified in the law and the targeted nationwide benchmark of five percent of the vehicles operated by the company. As the best practice example of the 'inclusion taxi' shows, the availability of wheelchair-accessible vehicles can be improved through binding agreements with taxi companies / associations in conjunction with financial support for the procurement or conversion costs. It is therefore recommended that the federal states and local authorities, and possibly also the federal government, create incentives for the voluntary procurement or equipping of wheelchair-accessible vehicles.

Satisfaction of People with Mobility or Sensory Impairments with New Barrier-Free Mobility Services and Changes in Usage Behaviour

Given the presumed low availability of wheelchair-accessible vehicles, the evaluation also found no evidence that the satisfaction of people with mobility or sensory impairments with new barrier-free mobility services has improved, e.g. through shorter advance booking times for barrier-free vehicles or extended operating times for these vehicles.

Therefore, no significant changes in individual mobility behaviour cannot be expected as a result of increased satisfaction with barrier-free mobility services, e.g. in terms of more spontaneous mobility among the aforementioned group of people. The legislator's goal of promoting the social participation of this group of people is therefore unlikely to be achieved with respect to increased satisfaction.

Development of Licensing Practices (including Monitoring Options and Tools)

Despite the limited data available, quantitative surveys of licensing authorities and mobility providers revealed that specific regulations of § 64c PBefG are interpreted differently by some stakeholders; this applies in particular to the terms ‘company’ and ‘economic hardship’. There are also indications that the licensing authorities may rarely make use of their discretionary powers to adjust the quota of accessible vehicles to be maintained (five per cent of a company's fleet) and that compliance with the legal regulations is not regularly and comprehensively monitored, at least not everywhere. Thus, although the current licensing practice does not particularly support barrier-free mobility, it does not stand in the way of it either. In order to improve the availability of wheelchair-accessible vehicles by adjusting licensing practices, the exceptions in § 64c PBefG with regard to a minimum number of accessible vehicles to be maintained could be limited. It is therefore recommended that the federal government limit the possibility of raising the objection of ‘technical inevitability’ pursuant to § 64c (2) sentence 2 PBefG to a temporal dimension.

Consequences for Transport Services Providers Subject to § 64c PBefG

The evaluation results do not clearly show what consequences the provisions of § 64c PBefG will have for passenger transport providers subject to the law. Some of the experts surveyed see the fact that a group of transport providers are burdened with the costs of public interest (improving barrier-free mobility) without being entitled to financial compensation from the public sector as an obstacle to the fulfilment of the § 64c PBefG regulations. This could be another possible reason for the presumed low availability of wheelchair-accessible vehicles. On the other hand, however, the evaluation results do not provide any clear indication that the additional costs for the companies concerned represent a major economic hardship that would fundamentally jeopardise the objective of the PBefG amendment.

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis ____ 16

1 Anlass, Ziel und Aufbau der Evaluation ____ 17

2 Bestandsaufnahme ____ 19

2.1 Derzeitige gesetzliche Regelungen und Bestimmungen der Barrierefreiheit gem. § 64c PBefG ____ 19

2.1.1 Wesentlicher Regelungsgegenstand ____ 19

2.1.2 Systematik der Rechtsnorm ____ 19

2.1.3 Intention des Bundesgesetzgebers ____ 20

2.1.4 Stand der außerparlamentarischen Debatte ____ 20

2.2 Mobilitätsdaten zur Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr ____ 21

2.3 Exkurs: Spezielle Mobilitätsangebote für Menschen mit sensorischen und mobilitätsseitigen Einschränkungen ____ 23

2.3.1 Inklusionstaxi ____ 23

2.3.2 Schwerbehinderten-Fahrdienste ____ 24

3 Methodisches Vorgehen ____ 26

3.1 Vorgehensweise bei der Bestandsaufnahme ____ 26

3.1.1 Bestandsaufnahme zur rechtlichen Situation ____ 26

3.1.2 Bestandsaufnahme zu barrierefreien Fahrzeugen ____ 26

3.2 Vorgehensweise bei der Konzeption, Durchführung und Auswertung der Interviews mit Expertinnen und Experten ____ 26

3.3 Vorgehensweise bei der Konzeption, Durchführung und Auswertung von quantitativen Befragungen ____ 28

3.3.1 Generelle Vorgehensweise bei den quantitativen Befragungen ____ 28

3.3.2 Befragung der Anbieter von Taxiverkehren gem. § 47 PBefG und von gebündelten Bedarfsverkehren gem. § 50 PBefG ____ 29

3.3.3 Befragung der zuständigen Genehmigungsbehörden ____ 32

3.3.4 Befragung von Nutzenden und Nicht-Nutzenden von barrierefreien Mobilitätsangeboten ____ 34

3.4 Vorgehensweise bei der Zusammenführung und Auswertung aller Ergebnisse ____ 35

4 Ergebnisse der Interviews zur Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG _____ 37

4.1 Bedeutung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr für die individuelle Mobilität _____ 37

4.1.1 Allgemeine Mobilitätsoptionen für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen _____ 37

4.1.2 Anforderungen von Menschen mit Behinderungen an Bedarfsverkehre (allgemein) und an Taxiverkehre _____ 38

4.1.3 Veränderungen des individuellen Mobilitätsverhalten von sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen durch barrierefreie Mobilitätsangebote in Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren _ 38

4.1.4 Über die Regelungen des § 64c PBefG hinausgehende Aspekte, die die Nutzung für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen begrenzen _____ 39

4.1.5 Alternative Mobilitätsangebote für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen _____ 39

4.2 Markt- und Angebotsentwicklung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr _____ 40

4.2.1 Einschätzung der bisherigen Marktentwicklung und Verfügbarkeit von barrierefreien Mobilitätsangeboten im Taxi- und gebündelten Bedarfsverkehr 40

4.2.2 Einschätzung der zukünftigen Marktentwicklungen _____ 41

4.3 Funktion und Bedeutung des Rechtsrahmens für die Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr _____ 41

4.3.1 Erwartungen an die Gesetzesnovelle und wahrgenommene Veränderungen __ 41

4.3.2 Anwendung der gesetzlichen Regelungsinstrumente des § 64c PBefG und mögliche Hemmnisse für die Marktentwicklung _____ 42

4.3.3 Einschätzung zum Anpassungsbedarf der gesetzlichen Regelungen des § 64c PBefG _____ 43

5 Ergebnisse der quantitativen Befragungen _____ 44

5.1 Befragung der Anbieter von Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren ___ 44

5.1.1 Ergebnisse der Befragung _____ 44

5.1.2 Zwischenfazit _____ 45

5.2 Befragung der zuständigen Genehmigungsbehörden _____ 46

5.2.1 Taxiverkehr _____ 47

5.3 Befragung der Nutzenden bzw. Nicht-Nutzenden von Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren _____ 49

5.4 Fazit aus den quantitativen Befragungen _____ 49

6 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen __ 51

6.1 Vorbemerkung zur Datenlage _____ 51

6.2 Entwicklung der Verfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen seit Einführung des § 64c PBefG _____ 51

6.3 Zufriedenheit von mobilitäts- oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit den neuen barrierefreien Mobilitätsangeboten und Veränderung des Nutzungsverhaltens 54

6.4 Entwicklung der Genehmigungspraxis (einschließlich der Steuerungsmöglichkeiten und Handlungsinstrumente) _____ 55

6.5 Folgen der Regelungen des § 64c PBefG für die betroffenen Anbieter von Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren _____ 57

7 Resümee _____ 59

Literatur _____ 61

Tabellen _____ 63

Abkürzungsverzeichnis

BASt: Bundesanstalt für Straßen- und Verkehrswesen

BGBI: Bundesgesetzblatt

BITV: Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung

BMDV: Bundesministerium für Digitales und Verkehr

BMV: Bundesministerium für Verkehr

BOKraft: Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr

i. d. F. v.: in der Fassung von

ÖPNV: Öffentlicher Personennahverkehr

PBefG: Personenbeförderungsgesetz

StVZO: Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung

1 Anlass, Ziel und Aufbau der Evaluation

Am 1. August 2021 trat das Gesetz zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts vom 16. April 2021 (BGBI. I S. 822) in Kraft. Mit der Novelle des bisherigen Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) wurden unter anderem neue Vorgaben zur Barrierefreiheit bei Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren (§ 64c PBefG) eingeführt. Ziel des Bundesgesetzgebers war es, Menschen mit sensorischen und mobilitätsseitigen Einschränkungen eine möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität zu ermöglichen und damit deren gesellschaftliche Teilhabe von zu fördern.

Mit Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Gesetzesnovelle, d. h. zum 1. August 2026, sind die Bundesregierung bzw. das Bundesministerium für Verkehr (BMV) gemäß § 66 Abs. 1 Nr. 2 und § 66 Abs. 2 PBefG dazu verpflichtet, eine Evaluation zum Stand der Umsetzung und zur Wirksamkeit der Gesetzesänderung durchzuführen, um beurteilen zu können, ob bzw. in welchem Ausmaß die mit der Novellierung verbundenen Ziele erreicht wurden.

In der rund zweijährigen Evaluationsphase war zu erfassen, welche Lösungen seitens der Mobilitätsanbieter gewählt werden, um Barrierefreiheit zu gewährleisten, wie sich der Anteil barrierefreier Fahrzeuge an den Fahrzeugflotten entwickelt und wie mobilitätseingeschränkte Personen auf die Entwicklung blicken. Ferner ist zu beleuchten, wie die Rechtsanwendung und -umsetzung seitens der Genehmigungsbehörden erfolgt, vor allem im Hinblick auf die mit der Gesetzesnovelle eingeführten Steuerungskompetenzen und -möglichkeiten, (Nachweise, Ausnahmen, Genehmigungsversagung).

Insbesondere waren mit der Evaluation folgende Fragen zu beantworten:

- Wie zufrieden sind mobilitäts- oder sensorisch eingeschränkte Menschen mit den neuen barrierefreien Mobilitätsangeboten und in welcher Form hat sich ihr Nutzungsverhalten in Bezug auf barrierefreie Fahrzeuge im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr geändert?
- Inwiefern haben sich die erteilten Ausnahmen gemäß § 64c Abs. 2 S. 2 PBefG auf die Beförderung von in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen ausgewirkt?
- Inwiefern hat sich die Anzahl der barrierefreien Fahrzeuge je Unternehmen seit Einführung des § 64c PBefG verändert?
- Inwiefern fanden die Maßgaben an die technischen Anforderungen an Rollstuhlstellplätze gemäß § 35a Abs. 4a StVZO bei Taxi und gebündelten Bedarfsverkehren Anwendung?
- Welche Konsequenzen hatten ggf. strengere Vorgaben für die betroffenen Taxiunternehmen und die Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren?
- Wurden Genehmigungen versagt, weil die Vorgaben zur Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG (z. B. die Mindestanzahl barrierefreier Fahrzeuge) nicht eingehalten wurden?
- Welche Anforderungen stellten die Genehmigungsbehörden an den Nachweis der technischen oder wirtschaftlichen Unumgänglichkeit (vgl. § 64c Abs. 2 Satz 2 PBefG) und wann gingen sie von einer unzumutbaren wirtschaftlichen Härte aus?

Der vorliegende Bericht für den Deutschen Bundestag enthält die Ergebnisse der Evaluation. Kapitel 2.1 leitet ein mit einer kurzen Vorstellung der Rechtsnorm des § 64c PBefG (Regelungsgegenstand, Systematik der Rechtsnorm, Intention des Bundesgesetzgebers und seinerzeitiger Stand der außerparlamentarischen Debatte). In Kapitel 2.2 wird eine Übersicht zur Verfügbarkeit von Mobilitätsdaten zur Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr gegeben, während in einem kurzen Exkurs in Kapitel 2.3 auf Mobilitätsangebote eingegangen wird, die speziell auf die Bedürfnisse von Menschen mit sensorischen und mobilitätsseitigen Einschränkungen ausgerichtet sind.

Einen Überblick zum methodischen Vorgehen bei der Evaluation gibt das Kapitel 3. Die Erkenntnisse zum Stand der Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr, die mit den angewandten Evaluationsmethoden gewonnen werden konnten, sind schließlich in Kapitel 4 (Ergebnisse der Interviews mit Expertinnen und Experten) und Kapitel 5 (quantitative Befragungen verschiedener Stakeholdergruppen) dokumentiert. In Kapitel 6 werden Schlussfolgerungen aus den Evaluationsergebnissen gezogen, um den Stand der Zielerreichung zu ermitteln und bei Bedarf Handlungsempfehlungen abzuleiten. Der Bericht schließt mit einem Resümee zu den Evaluationsergebnissen in Kapitel 7.

2 Bestandsaufnahme

2.1 Derzeitige gesetzliche Regelungen und Bestimmungen der Barrierefreiheit gem. § 64c PBefG

2.1.1 Wesentlicher Regelungsgegenstand

Vor der Einführung des § 64c PBefG bestanden für den gebündelten Bedarfsverkehr und insbesondere den Taxiverkehr grundsätzlich keine gesetzlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit. Der Verkehr mit Taxi war ausschließlich von der Vorgabe, dass die vollständige Barrierefreiheit bis 01. Januar 2022 zu erreichen ist, betroffen, wenn der Taxiverkehr eine Ersatz-, Ergänzung- oder Verdichtungsfunktion für den öffentlichen Personennahverkehr aufwies.

Mit der Neueinführung des § 64c PBefG schafft der Bundesgesetzgeber eine an die Aufgabenträger gerichtete Zielvorgabe zur Herstellung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr (§ 47 PBefG) und im gebündelten Bedarfsverkehr (§ 50 PBefG). Die Belange solcher Personen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind, sollen berücksichtigt werden, dabei ist § 64c PBefG als sog. „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet. „Soll“-Vorschriften sind im Regelfall für die mit ihrer Durchführung betraute Behörde rechtlich zwingend und verpflichten sie, so zu verfahren, wie es im Gesetz bestimmt ist. Nur bei Vorliegen von Umständen, die den Fall als atypisch erscheinen lassen, darf die Behörde anders verfahren als im Gesetz vorgesehen und den atypischen Fall nach pflichtgemäßen Ermessen entscheiden (BVerwG, Beschluss vom 3.12.2009 – 9 B 79/09 -, Rn. 2 m.w.N.). Die Norm definiert Barrierefreiheit dahingehend, dass ein Rollstuhl-Rückhaltesystem und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem vorhanden sein muss. Darüber hinaus gehende Anforderungen sind nicht enthalten. Die Bereitstellung einer Mindestzahl barrierefreier Fahrzeuge wird grundsätzlich erst ab 20 Fahrzeugen pro Unternehmer eingefordert; in diesem Fall gilt ein grundsätzlicher bundeseinheitlicher Richtwert von fünf Prozent. Abweichungen hiervon sind in beide Richtungen möglich: Die Anordnung einer höheren Quote ist möglich, sofern dies keine unzumutbare wirtschaftliche Härte gegenüber dem Unternehmer darstellt. Eine Ausnahme von der Einhaltung der Quote ist möglich, wenn die Einschränkung der Barrierefreiheit nachweislich aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen unumgänglich ist.

2.1.2 Systematik der Rechtsnorm

Die Regelung zur Barrierefreiheit befindet sich in den Schlussbestimmungen des Personenbeförderungsgesetzes. Die Geltung der Norm ist auf die beiden Verkehrsformen des Taxiverkehrs und des gebündelten Bedarfsverkehrs reduziert.

Der Norm des § 64c PBefG kommt besondere Bedeutung bei der Erteilung von personenbeförderungsrechtlichen Genehmigungen nach § 15 PBefG und deren Widerruf zu. Zur Herstellung der Barrierefreiheit kann die Behörde die Genehmigung mit Auflagen verknüpfen; bei Nichterfüllung kann die Genehmigung widerrufen werden. Von den Bestimmungen der Barrierefreiheit können die Länder Ausnahmetatbestände festlegen, was die im PBefG festgeschriebenen Vorgaben von fünf Prozent weiter beschränken kann. Darüber hinaus erlaubt die Norm des § 64c PBefG Abweichungen durch die Genehmigungsbehörde.

Wie bereits o.g. trifft § 64c PBefG keine konkreten Anforderungen, welche für die Barrierefreiheit zu erfüllen sind. Bezüglich der technischen Anforderungen an Rollstuhlplätze, wenn ein Rollstuhlfahrer bzw. eine Rollstuhlfahrerin sitzend im Rollstuhl befördert wird, gilt § 35a Abs. 4a Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO), der die Ausstattung mit Rollstuhl-Rückhaltesystem und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem, deren Verankerungen und Sicherheitsgurten gemäß den im Anhang zur StVZO genannten Bestimmungen regelt. Gemäß § 35a Absatz 4a Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) kann die DIN-Norm 75078-2:2015-04 als Alternative zu den im Anhang zur StVZO genannten Bestimmungen für Fahrzeuge angewendet werden, die nicht verpflichtend den Typgenehmigungsvorschriften der Verordnung (EU) 2018/858 unterliegen. Diese Regelung gilt für Personenkraftwagen in denen Rollstuhlnutzer in einem Rollstuhl sitzend befördert werden. Korrespondierend dazu greift die Pflicht der Fahrzeuginsassen dieses System anzulegen, § 21a StVO.

2.1.3 Intention des Bundesgesetzgebers

Der Bundesgesetzgeber möchte ein inklusives Mobilitätsangebot im Bereich des gebündelten Bedarfsverkehrs und Taxigewerbes schaffen. Nach dem Willen des Bundesgesetzgebers gilt die Quote an vorzuhaltenden barrierefreien Fahrzeugen ab einer Anzahl von 20 Fahrzeugen und wird durch den bundesweit geltenden einheitlichen Richtwert auf fünf Prozent je Unternehmen festgelegt. Der Bundesgesetzgeber bezieht sich hierbei auf nicht näher bezeichnete Statistiken mobilitätseingeschränkter Personen, wenn er diesen Wert als angemessen bezeichnet. Von differenzierten Regelungen für den ländlichen Raum sowie den Stadt- und Vorortverkehr hat der Bundesgesetzgeber abgesehen.

Von dem grundsätzlich bundeseinheitlich vorgegebenen Richtwert sind Ausnahmen im Rahmen des § 64c Abs. 2 und des § 62 PBefG möglich. Diese Ausnahmen können von den Genehmigungsbehörden bzw. von den Ländern als Ausweitung und Einschränkung der Barrierefreiheit ausgestaltet werden. Diese Vorgaben zur Ausweitung können gemacht werden, wenn dies keine unzumutbare wirtschaftliche Härte darstellt. Einschränkungen der Barrierefreiheit können vorgenommen werden, wenn technische oder wirtschaftliche Gründe glaubhaft gemacht werden können, die gegen eine Umsetzung sprechen.

Die Regelung beinhaltet darüber hinaus keine Vorgaben zur Barrierefreiheit des Buchungs- und Bezahlvorgangs.

2.1.4 Stand der außerparlamentarischen Debatte

Eine Definition, welche Anforderungen das Tatbestandsmerkmal der Barrierefreiheit weitergehend erfüllen muss, um eine umfangreiche Barrierefreiheit zu bieten, die über das Vorhalten von Rückhaltesystemen hinausgeht, fehlt. Vorgenommen wurde ein Verweis auf § 35a Abs. 4a StVZO, welcher auf die Vorgaben an rollstuhlgerechte Fahrzeuge nach der Verordnung (EU) 2018/858 verweist und alternativ dazu auch die Anforderungen der DIN-Norm 75078-2:2015-04 für Fahrzeuge zulässt, die nicht verpflichtend nach der genannten Verordnung zu genehmigen sind. Die DIN-Norm beschreibt ausschließlich Anforderungen und Prüfvorschriften für Rückhaltesysteme, Rollstühle und Verankerungen in Fahrzeugen. Sie enthält keine Anforderungen an die Fahrzeugausstattung und weitere Eigenschaften im Sinne der Barrierefreiheit, z.B. Hilfsmittel und Raumbedarfe. Die Fahrzeugausstattung wird zum Beispiel versucht in der DIN 75078-1 zu regeln. Auf diesen Teil der Norm wird aber nicht verwiesen, da dieser Teil keine für die Gesetzgebung zitierfähige Qualität aufweist und überdies die Verordnung (EU) 2018/858 bereits Regelungen an rollstuhlgerechte Fahrzeuge trifft, von denen national nicht abgewichen werden kann.

Ebenfalls von weitergehenden Regelungen zur Barrierefreiheit (zu anderen Beeinträchtigungen wie beispielsweise Hör- und Seheinschränkungen) hat der Bundesgesetzgeber abgesehen. Weitergehende Standards sind jedoch notwendig, um die Zuverlässigkeit der Verkehrsformen auch für Personen mit besonderen Anforderungen zu erfüllen.

Von differenzierten Regelungen für den ländlichen Raum sowie den Stadt- und Vorortverkehr hat der Bundesgesetzgeber abgesehen, mit der Folge, dass die Möglichkeit besteht, dass im ländlichen Raum aufgrund der geringeren Fahrzeuganzahl eines Unternehmens aufgrund geringerer Nachfrage ggf. keine barrierefreien Fahrzeuge verkehren müssen, es sei denn die Behörde ordnet dies ausdrücklich unter den Voraussetzungen der Norm an. Dies wurde auch bei einem Vergleich der Fahrzeuganzahl des Taxiverkehrs offensichtlich, wonach über zwei Drittel der Taxiunternehmer weniger als drei Fahrzeuge im Betrieb hat.[1]

Nicht ausdrücklich geregelt ist nach dem Wortlaut der Norm, wie „das Unternehmen“ in Subunternehmerstrukturen zu definieren ist. Diesbezüglich wird von Verbänden befürchtet, dass durch Subunternehmensstrukturen die Anforderungen an die Barrierefreiheit umgangen werden können.[2]

Im Gesetzgebungsprozess wurde darauf hingewiesen, dass die Digitalisierung nicht zu einer neuen Exklusion führen dürfe[3] und auf die Barrierefreie-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0.) Bezug genommen werden könnte, um den Buchungs- und Bezahlvorgang abzudecken.[4] Der Bundesgesetzgeber hat sich bei Neufassung des § 64c PBefG gegen eine solche Vorgabe entschieden.

2.2 Mobilitätsdaten zur Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr

Mobilithek als neuer und zentraler Nationaler Zugangspunkt

Seit dem 01.07.2022 bietet das Bundesministerium für Verkehr (BMV) mit der sogenannten „Mobilithek“ einen neuen zentralen, einheitlichen und öffentlichen Zugang zu Mobilitätsdaten unter anderem des öffentlichen Linien- und Gelegenheitsverkehrs. Die Mobilithek ersetzt somit das zuvor betriebene Open-Data-Portal mCLOUD und den Mobilitäts Daten Marktplatz (MDM) als Nationalen Zugangspunkt. Unter der Internetadresse www.mobilithek.info haben alle interessierten Personen freien Zugang zu allen Mobilitätsdaten in der Mobilithek; Voraussetzung ist eine vorherige Registrierung im Online-Portal. Damit bietet sich die Mobilithek grundsätzlich als mögliche Datenquelle für eine Evaluation der Wirkungen des § 64c PBefG an.

Zum Zeitpunkt der Analyse befand sich die Mobilithek noch im Aufbau. Daher war zu berücksichtigen, dass Art, Umfang und Qualität der verfügbaren Mobilitätsdaten die Verwendbarkeit der Mobilithek im Rahmen der Evaluation bestimmen.

---

[1] Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V. vom 09.11.2023 zum Antrag der Fraktion CDU/CSU „Mehr Tempo für Barrierefreiheit und einen inklusiven Sozialraum“.

[2] U.a. Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V. vom 25.01.2021 zum Kabinettsentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts.

[3] DBSV-Stellungnahme vom 18. Februar 2021zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts (PBefG).

[4] Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V. vom 25.01.2021 zum Kabinettsentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts.

Datenbereitstellungspflicht

Anbietern und Vermittler von Beförderungsdienstleistungen sind gem. § 3a Absatz 1 PBefG dazu verpflichtet, statische und dynamische Mobilitätsdaten sowie entsprechende Metadaten, die im Zusammenhang mit der Beförderung von Personen im Linienverkehr nach den §§ 42, 42a und 44 sowie im Gelegenheitsverkehr nach den §§ 47, 49 und 50 entstehen, bereitzustellen. Hierzu können sie sich auch eines Erfüllungsgehilfen bedienen. Art, Inhalt und Form der Datenbereitstellung regelt die Mobilitätsdatenverordnung (MDV). Sofern auf Länderebene Systeme zur Erfassung von Mobilitätsdaten bereits betrieben werden, die dem Zweck der landeseinheitlichen Zusammenführung von Daten dienen, sind die Daten von den Mobilitätsanbietern bzw. Vermittlern vorrangig an diese Systeme zu liefern; Weiterleitung der Daten an die Mobilithek ist gewährleistet.

Von der Pflicht zur Datenbereitstellung ausgenommen sind natürliche oder juristische Personen, die als Einzelunternehmer firmieren. Diese können entsprechende Daten jedoch freiwillig bereitstellen. Da das Taxigewerbe in Deutschland sehr stark durch die Einzelunternehmer geprägt ist, betrifft die Freistellung von der Datenbereitstellungspflicht die Mehrzahl der Taxiunternehmen. So verfügten nach einer Erhebung des BMDV im Jahr 2020 rund 61 Prozent der Unternehmen, die ausschließlich Taxiverkehr oder Taxi- und Mietverkehr mit oder ohne Mischkonzession betreiben, über lediglich ein Fahrzeug [BMDV 2020].

Evaluationsrelevante Daten der Mobilitätsdatenverordnung

Die Mobilitätsdatenverordnung vom 20.10.2021 i. d. F. v. 01.07.2022 sieht die Bereitstellung einer Reihe von Mobilitätsdaten vor, die eine Beurteilung der Entwicklung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr gem. § 47 PBefG und im gebündelten Bedarfsverkehren § 50 PBefG ermöglichen. Die Fassung vom 15.05.2026 lag zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht vor.

- Relevante Datengruppe: Fahrzeuge
- Relevante Daten: Informationen zum eingesetzten Fahrzeugpool einschl. Fahrzeugtyp und Angaben zu Barrierefreiheit und Umweltstandard

Datenverfügbarkeit und Datenqualität

Zum Zeitpunkt der Überprüfung der in o. g. Daten auf Verfügbarkeit und Qualität im März 2023 enthielt die Mobilithek 61 Datensätze zu Gelegenheitsverkehren nach § 47 PBefG (Taxiverkehr) und § 50 PBefG (gebündelter Bedarfsverkehr), darunter:

- 1 Datensatz (statische Daten) für den gebündelten Bedarfsverkehr nach § 50 PBefG der MOIA GmbH in Hannover (Stand: 22.09.1.2022) mit Angaben zu Art und Anzahl der eingesetzten Fahrzeuge, aber lediglich einer Zielvorgabe zu dem bis zum 31.12.2023 angestrebten Anteil von 5 Prozent barrierefreier Fahrzeuge an der Fahrzeugflotte
- 1 Datensatz mit statischen Daten eines Taxiunternehmens aus Baden-Württemberg mit Angaben zur Anzahl barrierefreier Fahrzeuge an der Fahrzeugflotte

Die übrigen 59 Datensätze zu Taxiverkehren nach § 47 PBefG enthielten lediglich dynamische Bewegungsdaten, jedoch keine Angaben zu den eingesetzten Fahrzeugen.

Bei einer stichprobenartig durchgeführten Nachprüfung im November 2024 hatte sich der Datenbestand der Mobilithek zu Gelegenheitsverkehren auf mehr als 200 Datensätze erhöht. Hierbei handelte es sich wieder überwiegend nur um dynamische Bewegungsdaten.

Fazit

Die Mobilitätsdatenverordnung verpflichtet Mobilitätsanbieter bzw. deren Erfüllungsgehilfen dazu, Daten zu ihrem Mobilitätsangebot bereitzustellen. Dies betrifft auch Daten zum Anteil der barrierefreien Fahrzeuge an der eingesetzten Fahrzeugflotte. Sobald diese Daten vollständig zur Verfügung stehen, besteht eine gute Datenbasis, um die Wirkungen der PBefG-Gesetzesnovelle von 2021 evaluieren zu können.

Derzeit enthält der Nationale Zugangspunkt „Mobilithek“ jedoch nur sehr wenige Datensätze zur barrierefreien Ausstattung der im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr eingesetzten Fahrzeuge. Die Mobilithek ist damit aktuell nur sehr eingeschränkt für eine Evaluation der Gesetzesnovelle nutzbar.

2.3 Exkurs: Spezielle Mobilitätsangebote für Menschen mit sensorischen und mobilitätsseitigen Einschränkungen

Unabhängig von den gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen zur Barrierefreiheit im ÖPNV gemäß § 8 Abs. 3 PBefG sowie im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr gemäß § 64c PBefG bestehen mit der Inklusionstaxi-Initiative und den Schwerbehinderten-Fahrdiensten weitere, speziell auf die Bedürfnisse von Menschen mit sensorischen und mobilitätsseitigen Einschränkungen zugeschnittene Mobilitätsangebote, die nachfolgend kurz vorgestellt werden.

2.3.1 Inklusionstaxi

Beim sogenannten Inklusionstaxi handelt es sich um lokale Initiativen, die den Anteil barrierefreier Fahrzeuge in den Taxiflotten erhöhen wollen, teilweise mit öffentlicher Förderung von Investitionskosten durch die jeweiligen Kommunen [MOBILIKON 2024]. Die Förderungen können sich dabei sowohl auf die Neuanschaffung von entsprechend barrierefrei ausgestatteten Fahrzeugen als auch auf die Umrüstung von bestehenden Fahrzeugen beziehen. Ziel ist es, spontane Mobilität auch für Menschen zu ermöglichen, die sensorisch oder in ihrer Mobilität eingeschränkt sind.

Beispiele für Initiativen mit zeitlich befristeter und/oder gedeckelter öffentlicher Förderung von Investitionskosten sind:

- Land Berlin: etwa 150 rollstuhlgerechte Fahrzeuge (Stand 2025), bis 31.12.2021 Förderung von bis zu 15.000 Euro pro Fahrzeug. Seit dem 02.12.2022 gibt es das Förderprogramm "Wirtschaftsnahe Elektromobilität" (WELMO), das die Förderung von Elektro-Inklusionstaxis ermöglicht. [AGH BERLIN 2025].
- Freie und Hansestadt Hamburg: Projekt „Zukunftstaxi“, ca. 40 elektrisch angetriebene und barrierefreie Inklusionstaxis (Stand 2023), Erweiterung der Flotte geplant. Förderung von bis zu 10.000 Euro pro Fahrzeug. [BVM 2023].
- Stadt München und Landkreis München: 22 Inklusionstaxis (Stand 2024) Öffentliche Förderung von bis zu 10.000 Euro pro Fahrzeug für Anschaffung oder Umrüstung. Verlängerung der Förderung bis 12/2025. [GÜNNEWIG 2024].
- Weitere kleinere Initiativen gibt es u. a. auch in den Städten Mannheim und Stuttgart [MOBILIKON 2024].

Weiterhin bestehen auch Initiativen des Taxigewerbes ohne öffentliche Förderung, die ebenfalls unter dem Stichwort Inklusionstaxi laufen, u. a. von Taxianbietern in Bremen [INKLUSIONNORD o. J.], Kassel [ROLLSTUHLTAXI-KASSEL o. J.]: und Köln [FUND 2021].

Außer den Kosten für Anschaffung bzw. Umrüstung von barrierefreien Fahrzeugen entstehen zusätzliche Kosten für die Schulung des Personals, damit eine fachgerechte Beförderung von Menschen mit Behinderung ermöglicht werden kann. In Berlin wurden die Kosten dafür beispielsweise von der Senatsverwaltung für Soziales übernommen [MOBILIKON 2024].

2.3.2 Schwerbehinderten-Fahrdienste

Für Menschen mit einer Schwerbehinderung bestehen des Weiteren verschiedene Möglichkeiten, spezielle Fahrdienste für Menschen mit Behinderung in Anspruch zu nehmen. Dabei ist zwischen Krankenfahrten und sonstigen Fahrdiensten zu unterscheiden, da jeweils unterschiedliche Voraussetzungen und Zuständigkeiten gelten.

Krankenfahrten dienen medizinisch notwendigen Zwecken, wie z. B. der Fahrt zu einer ambulanten Behandlung oder einem Arzttermin. Damit die gesetzliche Krankenkasse die Kosten übernimmt, muss eine ärztliche Verordnung für die Fahrt vorliegen (Transportschein) und ein geeignetes Fahrzeug genutzt werden, wie beispielsweise ein Krankentransportwagen oder ein dementsprechend ausgestattetes Taxi. Dabei gibt es genehmigungspflichtige Fälle sowie nicht-genehmigungspflichtige Fälle, je nach Beförderungsgrund und Behinderung der Person. Diese Aspekte sind in der Krankentransport-Richtlinie geregelt [G-BA 2024].

Neben Krankenfahrten gibt es spezielle Behindertenfahrdienste, die Fahrten zum Zweck der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen – etwa zu Freizeitveranstaltungen oder zum Einkaufen. Diese Dienste werden häufig von Kommunen oder Wohlfahrtsverbänden organisiert [Aktion Mensch 2025]. Bei diesen Angeboten handelt es sich allerdings nicht um spontan verfügbare Verkehrsmittel wie z. B. Bahnen, Busse oder Taxis. Aufgrund der eingeschränkten Verfügbarkeiten der Beförderungskapazitäten müssen Fahrten meist Tage bis Wochen im Voraus gebucht werden. Voraussetzungen für die Nutzung sind in der Regel ein Schwerbehindertenausweis mit bestimmten Merkzeichen (z. B. aG für außergewöhnliche Gehbehinderung oder Bl für Blindheit), keine zumutbare Möglichkeit zur Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs sowie ein entsprechendes Antragsverfahren beim zuständigen Sozialamt der Kommune. Es handelt sich hierbei um eine Leistung der Eingliederungshilfe zur sozialen Teilhabe [AKTION MENSCH 2025, vgl. § 83 SGB IX].

Das beantragbare Fahrtenkontingent wird dabei auf kommunaler Ebene festgelegt und ist häufig abhängig von lokalen Gegebenheiten, u. a. der barrierefreien Nutzbarkeit des lokalen ÖPNV. So stellt beispielsweise die Stadt Karlsruhe den berechtigten Personen 200 Fahrten pro Jahr zur Verfügung [STADT KARLSRUHE 2019], die Stadt Mannheim bis zu 46 Fahrten pro Quartal [STADT MANNHEIM o. J.]. Mit dieser Berechtigung ist es möglich, die genannten Fahrdienste zu nutzen. Gleichzeitig können die Fahrtberechtigungen aber – je nach Festsetzung der Kommune – auch für Fahrten mit anderen Verkehrsmitteln, wie z. B. einem Inklusionstaxi, verwendet werden. Das Fahrtenkontingent bezieht sich somit nicht immer ausschließlich auf die Nutzung spezieller Behindertenfahrdienste.

Für den Weg zu speziellen Werkstätten für Menschen mit Behinderung werden häufig ebenfalls Fahrdienste bereitgestellt, die als Teil der Eingliederungshilfe fungieren. Die Kosten übernimmt in der Regel auch hier der Sozialhilfeträger, da es sich um Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben handelt [AKTION MENSCH 2025, vgl. SGB IX]. Diese Fahrten finden allerdings ausschließlich zwischen Wohnung und Werkstatt statt, haben feste Abfahrtszeiten und können nicht für andere Ziele verwendet werden, da sie in der Regel von der Werkstatt selbst organisiert werden. Fahrten zum Arbeitsplatz oder dem Ausbildungsplatz für anspruchsberechtigte Personen, die nicht in einer Behindertenwerkstatt tätig

sind, können ebenfalls über verschiedene Stellen wie beispielsweise die Agentur für Arbeit oder das Sozialamt als Teil der Teilhabe gefördert werden.

3 Methodisches Vorgehen

3.1 Vorgehensweise bei der Bestandsaufnahme

3.1.1 Bestandsaufnahme zur rechtlichen Situation

Grundlage der Evaluation der gesetzgeberischen Tätigkeit war eine genaue und umfassende Analyse des einschlägigen Normbestands. Die Bestandsaufnahme zur rechtlichen Situation beinhaltet die gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen zur Barrierefreiheit bei Taxi und gebündelten Bedarfsverkehren gem. § 64c PBefG einschließlich aller relevanten Legislativakte. Dies umfasste:

- Erfassung von Wortlaut und Systematik der bestehenden Rechtsnormen des PBefG,
- Recherche des Novellierungsverfahrens, d.h. der Bundestags- und Bundesrats-Drucksachen vom Referentenentwurf bis zur verabschiedeten Fassung,
- Aufarbeitung des parlamentarischen Anhörungsverfahren und der außerparlamentarischen Stellungnahmen. Dies umfasst auch Stellungnahmen seit dem Gesetzgebungsverfahren bis zum heutigen Tag,
- Der Rechtsbestand wurde schriftlich umfassend aufbereitet, wobei in kurzen Erläuterungen die wesentlichen Regelungsgegenstände auch für den juristischen Laien verständlich dargestellt wurden.

3.1.2 Bestandsaufnahme zu barrierefreien Fahrzeugen

Es wurde ermittelt, inwieweit Art, Umfang und Qualität von evaluationsrelevanten Mobilitätsdaten des Nationalen Zugangspunkts (Mobilithek) oder anderer Quellen eine Bewertung des erreichten Umsetzungsstand zur Barrierefreiheit in den Fahrzeugflotten der oben genannten Mobilitätsangebote zulassen.

3.2 Vorgehensweise bei der Konzeption, Durchführung und Auswertung der Interviews mit Expertinnen und Experten

Die qualitative Erhebung beinhaltete sieben Interviews mit Expertinnen und Experten relevanter Stakeholder-Gruppen. Befragt wurden Vertreterinnen und Vertreter von Anbietern gebündelter Bedarfs- und Taxiverkehre, von Kommunalverbänden sowie von Interessenvertretungen der Menschen mit sensorischen und Mobilitätseinschränkungen.

Ziel der Interviews

Ziel der qualitativen Befragung von Expertinnen und Experten war es, die Sichtweise von relevanten Stakeholder-Gruppen auf die Entwicklung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehre auf einer übergeordneten Ebene zu erfassen. Im Fokus standen dabei die ursprünglichen Erwartungen der jeweiligen Stakeholder an die Gesetzesnovellierung und das Zusammentragen der jeweils wahrgenommenen Entwicklungen seit Inkrafttreten der PBefG-Novelle im August 2021 sowie der Wirksamkeit aus Sicht der befragten Personen. Darüber hinaus sollten mit den Interviews auch Themen und Schwerpunkte für die quantitativen Befragungen identifiziert werden (s. Kapitel 3.3).

Interviewthemen

Die Interviewthemen ergaben sich unmittelbar aus der Aufgabenstellung dieses Berichts (Ermittlung des erreichten Stands bei dem Ziel, ein inklusives Mobilitätsangebot im Bereich des gebündelten Bedarfsverkehrs und Taxiverkehrs schaffen) und den damit verbundenen, konkret zu beantwortenden Fragen (s. Kapitel 1); sie lassen sich jeweils drei zentralen Themenblöcken zuordnen:

1. Bedeutung der Barrierefreiheit für die individuelle Mobilität von sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen – Interviewthemen:

    - allgemeine Mobilitätsoptionen von sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen
    - Anforderungen an Bedarfsverkehre (allgemein) und an Taxiverkehre
    - Veränderungen des individuellen Mobilitätsverhaltens durch barrierefreie Mobilitätsangebote in Taxi- und gebündelten Bedarfsverkehren
    - über die Regelungen des § 64c PBefG hinausgehende Aspekte, die die Nutzung für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen begrenzen
    - alternative Mobilitätsangebote für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen

2. Markt- und Angebotsentwicklung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr – Interviewthemen:

    - Einschätzung der Marktentwicklung und Verfügbarkeit von barrierefreien Mobilitätsangeboten
    - Einschätzung der zukünftige Marktentwicklung

3. Funktion und Bedeutung des Rechtsrahmens für die Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr – Interviewthemen:

    - Erwartungen an die Gesetzesnovelle und wahrgenommene Veränderungen
    - Anwendung der gesetzlichen Regelungsinstrumente des § 64c PBefG und mögliche Hemmnisse für die Marktentwicklung
    - Einschätzung zum Anpassungsbedarf der gesetzlichen Regelungen des § 64c PBefG

Im Hinblick auf die Anwendung der gesetzlichen Regulierungsinstrumente seitens der Genehmigungsbehörden wurde in den Interviews vor allem nach deren Folgen für die Marktentwicklung von barrierefreien Mobilitätsangebot im gebündelten Bedarfsverkehr und im Taxiverkehr gefragt. Die konkrete Genehmigungspraxis war Gegenstand der quantitativen Erhebungen.

Für jeden Themenblock wurde jeweils ein entsprechender Fragenkatalog erarbeitet. Dieser war Grundlage für die Erstellung von individualisierten Interview-Leitfäden.

Auswahl der zu befragenden Expertinnen und Experten

Im Themenfeld „Barrierefreiheit gem. § 64c PBefG“ wurden fünf relevante Stakeholdergruppen mit jeweils unterschiedlichen Perspektiven auf das Thema „Barrierefreiheit“ identifiziert:

- Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren
- Taxianbieter
- Kommunen
- Behindertenvertretung

Beirat für Seniorinnen und Senioren

Für jede Stakeholdergruppe wurden jeweils geeignete Interessenvertretungen (Unternehmen, Verbände) identifiziert, die die jeweilige Stakeholder-Perspektive angemessen repräsentieren. Sofern mehrere Interessenvertretungen für eine Stakeholdergruppe in Betracht kamen, wurde darauf geachtet, dass ein möglichst breites Spektrum an Interessen innerhalb dieser Gruppe abgedeckt wird. In Abhängigkeit vom konkreten Kenntnisstand im Hinblick auf einzelne Themenblöcke (s. o.) und der damit verbundenen Aussagefähigkeit der Interviewten wurde das individualisierte Fragenset des Interviewleitfadens jeweils angepasst. Insgesamt wurden sieben Einzelinterview durchgeführt.

Auswertung der Interviews

Alle Interviews wurden im Zeitraum 16.11.23 bis 17.01.24 online geführt und mit Zustimmung der Befragten als Video aufgezeichnet. Anschließend erfolgte eine automatisierte Transkription der Videoaufzeichnung als bearbeitbare Textdatei, gegebenenfalls punktuell mit einer redaktionellen Nachbearbeitung der Textdatei, um Fehler in der automatisierten Transkription zu korrigieren.

Im nächsten Arbeitsschritt erfolgte dann die eigentliche Auswertung der Interviews. Hierbei wurden Aussagen und Textpassagen mit einer Codierung versehen, die sich aus Kernbegriffen der Interviewthemen und der jeweiligen Antworten der interviewten Personen ableiten. Durch die Codierung war es möglich, die zu einem Interviewthema passenden Aussagen zu identifizieren, so dass sich Aussagen innerhalb eines Interviews auch anderen Fragen zuordnen ließen, wenn deren Thema mit der Aussage ebenso gut oder möglicherweise auch treffender adressiert wurde. Des Weiteren erlaubte die Codierung eine Zusammenstellung von einheitlich codierten Aussagen und Passagen aus allen Interviews in einer synoptischen Gegenüberstellung sowie das Herstellen von Querbezügen zwischen ähnlichen Themen. Mit der synoptischen Aufbereitung war es möglich, Übereinstimmungen, Widersprüche oder Besonderheiten in den Aussagen der interviewten Expertinnen und Experten zu identifizieren.

Schließlich wurden die Erkenntnisse, die über die Interviews gewonnen wurden, nochmals mit den Zielen der Evaluation und den damit verbundenen Fragestellungen abgeglichen (s. Kapitel 1). Über diesen Abgleich ließen sich Themen und Schwerpunkte für die anschließenden quantitativen Befragungen identifizieren.

Die Darstellung der Interviewergebnisse in Kapitel 4 orientiert sich an den oben genannten Interviewthemen und deren Zuordnung zu drei Themenblöcke.

3.3 Vorgehensweise bei der Konzeption, Durchführung und Auswertung von quantitativen Befragungen

3.3.1 Generelle Vorgehensweise bei den quantitativen Befragungen

Für die Evaluation des Gesetzes zur Modernisierung des PBefG wurde ein „Mixed-Method“-Ansatz angewählt, der neben qualitativen Befragungen (Expertinnen-/Experteninterviews: s. Kapitel 3.2) auch quantitative Befragungen umfasst und deren Ergebnisse miteinander verknüpft. Bei den quantitativen Befragungen ging es dabei – neben einer Abrundung des Bildes zum erreichten Umsetzungsstand bei Barrierefreiheit im gebündelten Bedarfsverkehr und im Taxiverkehr – vor allem darum, die Motive und Hintergründe für das jeweilige Handeln auf Seiten der unterschiedlichen Akteursgruppen zu erfassen; dies

betraf Anbieter bzw. Vermittler von Bedarfsverkehren, Taxiunternehmen, Genehmigungsbehörden sowie Nutzende bzw. Nicht-Nutzende von barrierefreien Bedarfs- und Taxiverkehren.

Für jede Akteursgruppe wurde ein eigener strukturierter Fragebogen erarbeitet. Die Befragungen wurden als Online-Befragung konzipiert. Die technische Umsetzung der Befragungen erfolgte durch das KIT mit dem Befragungsprogramm Unipark. Zur Qualitätssicherung wurde noch vor dem Start der Befragungen ein zweiwöchiger Pretest durchgeführt.

Die Durchführung der Befragungen erfolgte im Zeitraum 03.06. bis 15.07.2024.

3.3.2 Befragung der Anbieter von Taxiverkehren gem. § 47 PBefG und von gebündelten Bedarfsverkehren gem. § 50 PBefG

Ziel der Befragung

Ziel der quantitativen Befragung von Anbietern bzw. Vermittler von gebündelten Bedarfsverkehren und von Taxiunternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeugen war es, den Umsetzungsstand der gesetzlichen Regelungen des § 64c PBefG, insbesondere die Verfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen im gebündelten Bedarfsverkehr und im Taxiverkehr, zu ermitteln sowie mögliche Hemmnisse bei der Umsetzung zu erfassen und entsprechend ihrer Bedeutung einzuordnen.

Themen der Befragung

Die Befragungsthemen waren durch die Aufgabenstellung bereits weitgehend vorgegeben. Darüber hinaus wurde darauf geachtet, dass mithilfe der quantitativen Befragungen auch Erkenntnislücken geschlossen werden, die in den qualitativen Interviews mit den Expertinnen und Experten (s. Kapitel 4) zu Tage traten, beispielweise wie sich die Nachfrage nach barrierefreien Fahrzeugen aus Sicht der Unternehmen darstellt und ob und, falls ja, welche wirtschaftlichen Auswirkungen die Regelungen des § 64c PBefG für die betroffenen Unternehmen haben.

Die verschiedenen Themenblöcke sind im Folgenden kurz dargestellt.

1. Rolle und Betriebsgebiet des Unternehmens – Befragungsthemen:
   a) Betreiber oder Vermittler von gebündelten Bedarfsverkehren bzw. Taxiunternehmen
   b) Betriebsgebiet des Unternehmens
2. Fahrzeuge allgemein – Befragungsthemen:
   a) Anzahl der eingesetzten Fahrzeuge (Taxiunternehmen: im selben Genehmigungsbezirk; Anbieter/Vermittler gebündelter Bedarfsverkehr: im Bediengebiet)
   b) Antriebsform der eingesetzten Fahrzeuge
3. barrierefrei ausgestattete Fahrzeuge – Befragungsthemen:
   a) Anzahl der Fahrzeuge gem. den Anforderungen des § 64c PBefG (Ausstattung mit Rollstuhl-Rückhaltesystem und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem)
   b) Gründe für das Nicht-Erfüllen der Anforderungen des § 64c PBefG
   c) geplante zukünftige Ausstattung der Fahrzeuge mit Rollstuhl-Rückhaltesystem und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem
   d) vorhandene bzw. geplante Fahrzeuge mit zusätzlichen Ausstattungsmerkmalen gemäß DIN 75078-1(Kraftfahrzeuge zur Beförderung mobilitätsbehinderter Personen (KMP) – Begriffe, Anforderungen, Prüfung - Teil 1: Fahrzeugeigenschaften und Ausstattungen) oder TÜV/DEKRA-Zertifikat “Sichere Beförderung von Menschen mit Behinderung” nach Anzahl und Ausstattungsmerkmalen
4. Betriebsprozesse – Befragungsthema:

   a) Buchungsmöglichkeiten für barrierefreie Beförderungsangebote
5. Wirtschaftlichkeitsaspekte – Befragungsthemen:
   a) durchschnittlicher Anteil der als "barrierefrei" bestellten Fahrten an allen Fahrten mit barrierefreien Fahrzeugen
   b) Auswirkungen der Anforderungen an Anzahl und Ausstattung der barrierefreien Fahrzeuge gem. § 64c PBefG auf die Wirtschaftlichkeit
   c) Auswirkungen des bundesweiten Richtwerts zur Mindestverfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen gemäß § 64c PBefG
   d) Vorgaben der Genehmigungsbehörden zur Mindestanzahl der vorzuhaltenden barrierefreien Fahrzeuge gem. § 64c Abs. Satz 2 PBefG
   e) Ausnahmeanträge von den Regelungen zur Barrierefreiheit gem. § 64c PBefG

Bei der Ausgestaltung der Befragung wurden sowohl geschlossene Fragen (Auswahllisten mit vorgegebenen Antwortoptionen) als auch offenen Fragen (Freitextfeldern) verwendet, oftmals auch in Kombination. Sofern dies sinnvoll erschien, wurden Mehrfachnennungen bei den Antwortoptionen zugelassen. Bei der Frage der Zielerreichung wurden auch Likert-Skalen[5] verwendet, um die Einschätzung der Befragten zu erfassen.

Alle Befragten erhielten den gleichen Fragebogen und wurden entsprechend ihrer Antworten zu den verschiedenen Teilen des Fragebogens geleitet.

Auswahl der Befragungsteilnehmenden

Taxiunternehmen:

Die Regelungen des § 64c PBefG gelten für Taxiunternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeugen. Daher sollten auch nur diese an der Befragung teilnehmen. In Deutschland wird die Anzahl der Fahrzeuge je Taxiunternehmen, Betriebsgebiet und Art der Konzession (Taxikonzession oder gemischte Taxi- und Mietwagenkonzession) jedoch nicht zentral mit entsprechenden Kontaktdaten erfasst. Auf Rückfrage bestätigten mehrere Bundes- und Landesverbände des Taxigewerbes, dass Ihnen keine Kontaktdaten vorliegen. Entsprechende Kontaktdaten liegen möglicherweise bei den zuständigen Genehmigungsbehörden vor; eine Recherche bei allen Genehmigungsbehörden in Deutschland war aufgrund der Vielzahl der Behörden im Rahmen der Evaluation aus Aufwands- und Zeitgründen jedoch nicht möglich.

Über eine stichwortbasierte Internetrecherche ließen sich bundesweit lediglich 11 Taxiunternehmen identifizieren, die auf ihrer Internetseite angegeben hatten, dass sie über Fahrzeugflotten von 20 oder mehr Fahrzeugen verfügen. Auch aus einer Sondererhebung des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr vom 31.12.2020 ging hervor, dass lediglich 14,5 Prozent der Taxiunternehmen in Deutschland über drei oder mehr Fahrzeuge verfügen [BMDV 2020]. Dies legt die Vermutung nahe, dass der Anteil der Taxiunternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeuge noch deutlich kleiner ist. Diese Vermutung wurde u. a. vom Bundesverband Taxi und Mietwagen e. V. sowie vom Verband des privaten gewerblichen Straßenpersonenverkehrs Nordrhein-Westfalen VSPV e. V. ohne Kenntnis genauerer Zahlen im persönlichen Kontakt bestätigt. Eine gezielte Ansprache von Taxiunternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeugen war somit nicht möglich.

[5] Verfahren zur Messung persönlicher Einstellungen

Um dennoch eine möglichst breite Streuung der Online-Befragung im Taxigewerbe zu erreichen, wurden folgende Institutionen gebeten, die Einladung zur Teilnahme an der Online-Befragung an ihre Mitglieds- bzw. Partnerunternehmen weiterzuleiten:

- 3 Bundesverbände des Taxigewerbes (Bundesverband Taxi und Mietwagen e. V. (BVTM), Taxiverband Deutschland e. V. und Taxi- und Mietwagenverband Deutschland e.V. (TMV))
- 26 Landesverbände des Taxigewerbes
- 4 bundesweit tätige Taxivermittler

Darüber hinaus wurden auch die 11 in der o. g. Internetrecherche identifizierten sowie 3 weitere, vom BMTV benannten großen Taxiunternehmen zur Teilnahme an der Befragung eingeladen.

Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren nach § 50 PBefG:

Bei einer Internet- und Literaturrecherche im Rahmen einer Bestandsaufnahme zu Bedarfsverkehrsangeboten (Stand 01/2024) waren 100 Bedarfsverkehrsangebote in Deutschland identifiziert worden. Andere Erhebungen aus den Jahren 2023 und 2024 kommen zu einer ähnlichen Größenordnung, so dass davon auszugehen ist, dass eine weitgehend vollständige Bestandsaufnahme vorliegt, auch wenn nicht auszuschließen ist, dass aufgrund der Erfassungsmethode bei der Bestandsaufnahme einzelne Angebote nicht erfasst wurden. 10 dieser Bedarfsverkehrsangebote haben gleiche Anbieter bzw. Vermittler. Somit verblieben 90 Anbieter bzw. Vermittler. Es lagen jedoch vor der Befragung keine Informationen dazu vor, nach welcher Verkehrsform die Angebote genehmigt sind.

Daher wurde eine parallel stattfindende Online-Befragung, zu der die 90 identifizierten Bedarfsverkehrsanbieter bzw. -vermittler via Email eingeladen waren, dazu genutzt, diese zunächst nach der Genehmigungsform ihres Bedarfsverkehrs zu fragen. Befragungsteilnehmende, die den gebündelten Bedarfsverkehr nach § 50 PBefG als Genehmigungsform angaben, wurden anschließend auch die oben genannten Fragen zur Barrierefreiheit nach § 64c PBefG gestellt.

Durchführung und Auswertung der Befragung

Die via Email versendeten Einladungen enthielten Informationen zu Hintergrund, Inhalt und Ablauf der Befragung sowie einen Link bzw. QR-Code zu einem standardisierten Online-Fragebogen. Das Design des Fragebogens sah ein Ein- und Ausblenden solcher Fragen vor, für die zuvor ein Filter bestimmt wurde. Wurden beispielsweise zu Anfang der Befragung angegeben, dass ein teilnehmendes Unternehmen weniger als 20 Fahrzeuge hat, wurde die Befragung qualifiziert beendet. Oder wenn Unternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeugen angegeben hatten, dass sie keine barrierefreien Fahrzeuge im Fahrzeugpool haben, wurde nur in diesem die Frage gestellt, ob die Neubeschaffung barrierefreier Fahrzeuge geplant sei.

Um eine möglichst hohe Teilnahmequote zu erreichen, wurde auch während des Befragungszeitraum nochmals mehrfach auf die Befragung aufmerksam gemacht:

- Da die Landesverbände des Taxigewerbes direkt angeschrieben wurden und mit einer Zeitverzögerung von mehreren Tagen auch nochmals indirekt über die Bundesverbände zur laufenden Online-Befragung informiert wurden, ergab sich eine zeitversetzte Informationskaskade zur Befragung.

- Etwa 3 Wochen nach dem Start der Online-Befragung erschien im Online-Newsletter der Branchen-Informationsplattform „Taxi-Times“, der einen größeren Abonnentenkreis erreicht, eine weitere Information und Einladung zur laufenden Befragung.

Die eingegangenen Antworten wurden nach Abschluss zur Online-Befragung manuell ausgewertet. Die Ergebnisse sind in Kapitel 5.1 dargestellt.

Teilnahmequote

An der Online-Befragung nahmen lediglich zwei Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren sowie zehn Taxiunternehmen teil. Darunter waren zwei Taxiunternehmen, die zum Zeitpunkt der Befragung weniger als 20 Fahrzeuge im Pflichtfahrbereich ihres Taxiverkehrs (gem. § 47 Absatz 4) einsetzen und die somit nicht in den Anwendungsbereich des § 64c PBefG fallen. Die Datensätze dieser beiden Taxiunternehmen wurde entfernt. Damit standen insgesamt nur zehn Datensätze für eine Auswertung zur Verfügung.

Auswertung der Befragung

Die acht Taxiunternehmen mindestens 20 Fahrzeuge im Pflichtfahrbereich haben ihr Bediengebiet (Pflichtfahrbereich) in den Bundesländern Baden-Württemberg, Hamburg und Nordrhein-Westfalen. Die Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren machten keine Angaben zum Bediengebiet.

Aufgrund der sehr geringen Teilnahmequote sind aus den Befragungsergebnissen weder für Deutschland insgesamt noch für einzelne Bundesländer quantifizierbare Aussagen zum Umsetzungsstand der Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG möglich. Es lassen sich lediglich qualitative Aussagen in Form von Tendenzen ableiten.

Die Datenaufbereitung fand in Microsoft Excel statt.

3.3.3 Befragung der zuständigen Genehmigungsbehörden

Ziel der Befragung

Die gesetzlichen Vorgaben zur Barrierefreiheit werden durch das konkrete Verwaltungshandeln der Genehmigungsbehörden auf ihre Einhaltung überprüft. Um die Umsetzungseffizienz der novellierten Regelungen festzustellen, ist das Wissen der Genehmigungsbehörden essenziell, da diese die Regelungen tatsächlich anwenden. Ziel ist es, dass dieses Wissen über die Genehmigungspraxis durch die Befragung der Genehmigungsbehörden in die Evaluation einfließt.

Themen der Befragung

Die Genehmigungsbehörden wurden zu den Themen der Befragung jeweils für den gebündelten Bedarfsverkehr und Taxiverkehr befragt. Themen der Befragung waren die Anzahl bzw. Quote der erteilten, versagten und nachträglich entzogenen Genehmigungen seit der Novellierung sowie die erteilten Ausnahmeregelungen (Festsetzung einer höheren oder niedrigeren Quote barrierefreier Fahrzeuge). Zu der Ausnahmeregelung der Vorhaltung einer geringeren Quote barrierefreier Fahrzeuge aufgrund wirtschaftlicher Härte für den Unternehmer wurden die praktischen Anforderungen erfragt, die von der Genehmigungsbehörde an diese Nachweise gestellt werden. Die Befragung fokussierte dabei insbesondere auf die im Novellierungsverfahren kritisierten Regelungsinhalten.

Auswahl der Befragungsteilnehmenden

Es wurde eine Online-Befragung der Behörden anhand eines vorstrukturierten, einheitlichen Fragenkatalogs durchgeführt. Das Personenbeförderungsrecht ist Bundesrecht, welches durch die Bundeländer umgesetzt wird. Die Genehmigungsbehörden sind auf Landesebene angesiedelt, pro Bundesland existieren mehrere Genehmigungsbehörden. Eine Erfassung aller Genehmigungsbehörden in Deutschland war aufgrund der Vielzahl der Behörden jedoch nicht möglich. Um dennoch ein sinnvolles Befragungsergebnis erzielen zu können, wurde eine Stichprobe je Bundesland gebildet. Um eine repräsentative Auswahl der Behörden zu treffen, erfolgte eine Orientierung an den Delegationsgrößen des Bundesrats. Gemäß Artikel 51 Absatz 2 des Grundgesetzes hat jedes Land mindestens 3 Stimmen, Länder mit mehr als 2 Millionen Einwohnern haben 4 Stimmen, Länder mit mehr als 6 Millionen Einwohnern 5 Stimmen, Länder mit mehr als 7 Millionen Einwohnern 6 Stimmen.

Da sich die Anzahl der Genehmigungsbehörde in Stadtstaaten stark von Flächenländern differenziert, war eine Anpassung der zu befragenden Genehmigungsbehörden vorzunehmen. Ziel der Befragung war pro Bundesland mindestens eine Genehmigungsbehörde zu befragen, höchstens drei. Daraus folgt ein Umrechnungsschlüssel von der Delegationsgröße des Bunderates zur Anzahl der zu befragenden Genehmigungsbehörden von Stimmgewicht 3 zu 1 Genehmigungsbehörde; 4 bis 6 zu 2 Genehmigungsbehörden; 6 zu 3 Genehmigungsbehörden. Die Zusammenlegung der Bundesländer mit einem Stimmgewicht von mehr als 6 Millionen Einwohnern und Ländern mit mehr als 7 Millionen Einwohnern folgt daraus, dass der Unterschied der Einwohnerzahl geringer ist als bei den Ländern mit 4 Stimmen.

Die Anzahl der je Bundesland befragten Genehmigungsbehörden für den Taxiverkehr ergibt sich somit aus der nachfolgenden Tabelle.

Stimmanteil im Bundesrat	**Bundesländer**	**Anzahl je Bundesland befragten Genehmigungsbehörden**
3	Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland	1
4	Berlin*, Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen	2 *1 gesonderte Stadtstaatregelung
5	Hessen	3
6	Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen	3

Tabelle 1: Anzahl der je Bundesland befragten Genehmigungsbehörden

Nach der abstrakten Wahl der o. g. Stichprobe je Bundesland wurden die die Teilnahme an der Befragung vorgesehenen Genehmigungsbehörden ausgewählt. Um die Qualität unserer Befragung zu sichern, waren möglichst diejenigen Genehmigungsbehörden auszuwählen, die überhaupt mit der Regelung des § 64c PBefG in Berührung kommen können. Dies ist bei solchen Genehmigungsbehörden der Fall, in deren Zuständigkeitsbereich Unternehmen mit über 20 Fahrzeugen angesiedelt sind, was vermutlich eher in größeren

Kommunen der Fall ist. Aus diesem Grund wurden Genehmigungsbehörden ausgewählt, die Genehmigungen des Taxiverkehrs in den größten Orten der Bundesländer bearbeiten.

Für den gebündelten Bedarfsverkehr ergibt sich ein differenziertes Bild der Stichprobe. Die Befragung zur Barrierefreiheit wurde mit einer weiteren, für die Evaluierung durchgeführten Befragung zu den neuen Verkehrsformen des Linien- und gebündelten Bedarfsverkehrs verknüpft, um nach Möglichkeit nur solche Genehmigungsbehörden des gebündelten Bedarfsverkehrs zu der Regelung des § 64c PBefG zu befragen, die mit dem Genehmigungsverfahren durch anhängige oder bereits beschiedene Verfahren in Berührung gekommen sind. Von den 32 befragten Genehmigungsbehörden erfüllt dieses Kriterium nur eine Genehmigungsbehörde; diese stellt die Stichprobe dar.

Durchführung und Auswertung der Befragung

Den ausgewählten Genehmigungsbehörden wurde eine Nachricht mit einem Link zu einem standardisierten Online-Fragebogen nebst einem Begleitschreiben mit der Bitte der Teilnahme an der Evaluation der Novellierung des PBefG übersandt. Das Design des Fragebogens sah ein Ein- und Ausblenden solcher Fragen vor, für die zuvor ein Filter bestimmt wurde. Wurden beispielsweise bislang keine Anträge zur Ausnahme der Vorhaltung barrierefreier Fahrzeuge gestellt, so entfielen die folgenden Fragen zu dem Verfahren des Nachweises der wirtschaftlichen Härte für den Unternehmer.

Teilnahmequote

14 Genehmigungsbehörden des Taxiverkehrs haben zwar an der Befragung teilgenommen, diese aber abgebrochen bzw. nicht beendet, so dass deren Antworten nicht gewertet werden konnten. 8 von 32 Genehmigungsbehörden des Taxiverkehrs haben den Fragebogen gemäß des Fragebogendesigns beendet und konnten somit ausgewertet werden. Es wurden nur Antworten ausgewertet werden, die aus einem vollständig ausgefüllten Fragebogen resultieren. Für den gebündelten Bedarfsverkehr hat eine Genehmigungsbehörde teilgenommen.

Auswertung der Befragung

Die geringe Teilnahmequote der Genehmigungsbehörden ermöglichte keine repräsentative Gewichtung der Antworten nach dem o. g. Design (Stimmgewichtung im Bundesrat), um ein repräsentatives Ergebnis auf Bundesebene zu erlangen.

3.3.4 Befragung von Nutzenden und Nicht-Nutzenden von barrierefreien Mobilitätsangeboten

Ziel der Befragung

Ziel der quantitativen Befragung von Nutzenden und Nicht-Nutzenden von barrierefreien Mobilitätsangeboten war es, die Verfügbarkeit sowie die Nutzbarkeit solcher Angebote zu erfassen. Dabei standen die Erfahrungen von mobilitätseingeschränkten Personen im Vordergrund sowie die Zufriedenheit mit bestehenden Ausstattungsmerkmalen.

Themen der Befragung

Da nur zu einem Bedarfsverkehrsangebot gesichert bekannt war, dass dieses als gebündelter Bedarfsverkehr nach § 50 PBefG genehmigt war, dieses Angebot jedoch zum Zeitpunkt der Befragung keine barrierefreien Fahrzeuge einsetzte, wurde lediglich das Thema der

barrierefreien Taxis berücksichtigt. Dafür wurden zunächst Fragen zur Behinderung der Personen gestellt, um zu identifizieren, ob ein solches barrierefreies Angebot für die befragte Person relevant ist. Anschließend wurden die Personen zu ihren Erfahrungen und ihrer Wahrnehmung von barrierefreien Taxis befragt.

Ein Überblick über die Befragungsinhalte gibt die folgende Auflistung:

1. Themenblock Soziodemographische Informationen – Befragungsthemen:
   a) Alter, Geschlecht, Haushaltsgröße, Wohnsituation, …
2. Themenblock Mobilitätseinschränkung – Befragungsthemen:
   a) Art der Einschränkung
   b) benötigte Hilfsmittel
   c) nutzbare Verkehrsmittel
3. Themenblock Allgemeines Mobilitätsverhalten – Befragungsthemen:
   a) Verfügbare Mobilitätswerkzeuge
   b) typische Verkehrsmittelnutzung
4. Themenblock Erfahrungen mit barrierefreien Taxis bzw. gebündelten Bedarfsverkehren – Befragungsthemen:
   a) Verfügbarkeit
   b) Nutzbarkeit

Auswahl der Befragungsteilnehmenden

Durch die Interviews mit Expertinnen und Experten (s. Kapitel 3.2) gab es bereits Kontakt zu diversen Vertreterinnen und Vertretern von Interessensverbänden für Menschen mit Behinderung, an die ein Informationsschreiben mit dem Link bzw. QR-Code zur Online-Befragung versendet wurde. Des Weiteren wurden Kontaktadressen von Initiativen und Verbänden recherchiert. Daraufhin wurde ein Anschreiben versendet mit der Bitte, die Befragung im Kontakt- und Mitgliederkreis zu verteilen, um möglichst viele Personen zu erreichen. Die Einladung erging an insgesamt 12 verschiedene Verbände und Interessensvertretungen.

Teilnahmequote

Aus Haushaltsbefragungen ist das Problem bereits bekannt, dass Personen mit Behinderung, in diesem Fall speziell Menschen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, nur schwer erreichbar sind. Trotz der Bemühungen, entsprechende Kontakte anzuschreiben, haben lediglich 16 Personen an der Befragung teilgenommen, die auf ein barrierefreies Fahrzeug angewiesen sind (bzw. ein Fahrzeug, in dem sie im Rollstuhl transportiert werden können).

Auswertung der Befragung

Aufgrund der geringen Stichprobe wurden lediglich qualitative Analysen der erhobenen Daten vorgenommen. Die Datenaufbereitung fand in Microsoft Excel statt.

3.4 Vorgehensweise bei der Zusammenführung und Auswertung aller Ergebnisse

Das Zusammenführen der Ergebnisse aus den unterschiedlichen Erhebungsmethoden soll es ermöglichen, die Wirksamkeit der gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen zur Barrierefreiheit bei Taxi und gebündelten Bedarfsverkehren zu bewerten. Zudem sollen bislang bewährte und zielführende Strategien bei der Anwendung der Steuerungsmöglichkeiten, die

die rechtlichen Regelungen im PBefG bieten, herausgearbeitet werden, um hieraus mögliche Handlungsempfehlungen für den Bundesgesetzgeber abzuleiten.

Im letzten Schritt wurden die Evaluationsergebnisse aus den unterschiedlichen Erhebungsmethoden thematisch im Hinblick auf die zu beantwortenden Forschungsfragen (s. Kapitel 1) zusammengeführt, um hieraus Wirksamkeit der gesetzlichen Regelungen und Bestimmungen in Bezug auf die Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehre ermitteln zu können. Unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden stark eingeschränkten Datenbasis erfolgte eine Bewertung zur Wirksamkeit des § 64c PBefG und inwieweit die Ziele, die der Bundesgesetzgeber mit der Einführung in das Personenbeförderungsgesetz verfolgt hat, bislang erreicht wurden.

Soweit aus dieser Zusammenschau der Ergebnisse Verbesserungsansätze erkennbar wurden, wurden entsprechende, an den Bundesgesetzgeber oder andere verantwortliche Institutionen gerichtete Handlungsempfehlungen formuliert.

4 Ergebnisse der Interviews zur Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG

4.1 Bedeutung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr für die individuelle Mobilität

4.1.1 Allgemeine Mobilitätsoptionen für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen

In den Gesprächen mit den Expertinnen und Experten zum Thema Barrierefreiheit wurde deutlich, dass Menschen mit Behinderung ganz allgemein vor großen Herausforderungen stehen, wenn sie mobil sein möchten. Ein Aspekt, der von den Befragten häufig beschrieben wurde, sind sehr lange Vorlaufzeiten für Buchungen barrierefreier Fahrzeuge. Dies beträfe unterschiedliche Verkehrsmittel. Ein Experte berichtete, dass die Nutzung des ÖPNV, der grundsätzlich eine Spontanmobilität ermöglichen soll, mit großen Unsicherheiten für Menschen mit Behinderung verbunden sei. Beispiele hierfür sind vollbesetzte Verkehrsmittel oder fehlende Informationen zu defekten Aufzügen an Haltestellen.

Auch die fehlende Barrierefreiheit an Haltestellen sei ein großes Problem, insbesondere dann, wenn keine Informationen dazu vorliegen. Während Krankentransporte an Fahrten zu medizinischem Zwecke gebunden seien, weisen Sonderfahrdienste sehr hohe Vorlaufzeiten auf. Ein Experte nennt in diesem Zusammenhang eine Vorlaufzeit für Sonderfahrdienste zwischen drei Tagen und zwei Wochen.

Zu Taxiverkehren wurde von mehreren Interviewten angemerkt, dass diese auf Dauer sehr teuer seien. Außerdem müsse der Rollstuhl vorher angemeldet werden und nicht nur ein barrierefreies Taxi verfügbar sein, sondern auch entsprechend geschultes Personal. Beides sei, insbesondere im ländlichen Raum, ein großes Problem. Im Projekt „Inklusionstaxi“ in Berlin wird beispielsweise angestrebt, innerhalb von 15 Minuten ein barrierefreies Taxi bekommen zu können. Dies wäre eine alternative Möglichkeit, Mindestmaße für Verfügbarkeiten zu definieren. Ein Experte beschreibt die Situation bei fehlendem Angebot so: „*Sie müssen dann bitten und betteln, ob ihnen jemand aus der Nachbarschaft etwas mitbringt, was Sie dringend brauchen*“.

Eine Expertin schilderte, dass Familie, Freunde und Nachbarn oft die letzte Rückfallebene für Menschen mit Behinderungen seien, wenn kein alternatives Angebot zur Verfügung stünde. Gleichzeitig berichteten insbesondere zwei Interviewte von unterschiedlichsten ehrenamtlichen Fahrdiensten, teils durch Kommunen, teils durch Vereine oder Privatpersonen initiiert, insbesondere im ländlichen Raum. Des Weiteren existieren Fahrdienste für Behindertenwerkstätten, die viele Anforderungen mobilitätseingeschränkter Personen erfüllen, aber nur für Fahrten von bzw. zur Werkstatt genutzt werden dürfen.

Die Schilderungen des Ist-Zustands von Mobilitätsoptionen für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Menschen weisen darauf hin, dass spontane Mobilität für diesen Personenkreis bislang kaum möglich ist.

4.1.2 Anforderungen von Menschen mit Behinderungen an Bedarfsverkehre (allgemein) und an Taxiverkehre

Bei der Frage nach den Anforderungen von Menschen mit Behinderungen an Bedarfsverkehre äußerten die Expertinnen und Experten verschiedenste Aspekte. Eine Expertin der Behindertenvertretung fasste zusammen: *„Ganz global und ganz wichtig ist natürlich Barrierefreiheit. Punkt. Das beinhaltet eigentlich ja schon alles. Ich habe aber noch so ein paar zusätzliche Stichworte wie Nutzbarkeit, Auffindbarkeit, wo auch Informationen und Standorte zugehören, dann die barrierefreie Rufbarkeit, Verfügbarkeit, Bezahlbarkeit, Unterstützung, das ist manchmal auch ein Thema und Flexibilität, zum Beispiel die Vorbestellzeit."*

Insbesondere der Ein- und Ausstieg wurde von mehreren Interviewten als sehr wichtig empfunden, sowohl hinsichtlich der Zugänglichkeit des Fahrzeugs mit diversen Rollstühlen, Rollatoren oder Gehhilfen, als auch die mögliche Unterstützung durch das Fahrpersonal. Die Transportmöglichkeiten eines Rollators oder Rollstuhls wurden als weitere Anforderung genannt, sofern dieser nicht während der Fahrt gebraucht wird.

Gleichzeitig müsse der Haltepunkt, sofern eine Abholung nicht unmittelbar am Standort stattfindet, zugänglich und erkennbar sein, vor allem für sehbehinderte Menschen und Personen im Rollstuhl. Nahezu alle Expertinnen und Experten wiesen darauf hin, dass ein Punkt-zu-Punkt-Verkehr, wie Taxis ihn anbieten, im Allgemeinen einen großen Vorteil für Menschen mit Behinderungen darstellt.

Viele Interviewte erwähnten, dass Menschen mit Behinderung ein größeres Bedürfnis an Sicherheit haben. Dies beträfe einerseits die Möglichkeit eines sicheren Ein- und Ausstiegs und andererseits die Kompetenz der Fahrenden darüber, wie Rollstühle und Rollstuhlnutzende im Fahrzeug gesichert werden müssten. Eine Expertin unterstrich hierbei die Wichtigkeit von Informationen für Fahrgäste und nannte das Beispiel eines Haltestellenkatasters.

In diesem Zusammenhang wurden auch Bedenken geäußert, ob Personen mit Seheinschränkungen bei Fahrzeugen mit elektrischem Antrieb aufgrund des niedrigen Geräuschpegels überhaupt mitbekommen, ob das Fahrzeug bereits da ist. Dieses Problem wachse mit der zunehmenden Elektrifizierung der Fahrzeugflotten.

Weiterhin wurde ein barrierefreier Buchungsprozess als wichtiger Aspekt erwähnt. Dabei müsse auf sehbehinderte Menschen Rücksicht genommen werden und generell müsse jederzeit auch eine telefonische Buchbarkeit möglich sein.

4.1.3 Veränderungen des individuellen Mobilitätsverhalten von sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkten Personen durch barrierefreie Mobilitätsangebote in Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren

Größere Veränderungen des individuellen Mobilitätsverhalten bei Menschen mit Behinderung wurden von den Expertinnen und Experten mit der Einführung der Novelle weder erwartet noch bislang festgestellt. Gleichwohl schlossen zwei der Experten nicht aus, dass es zu einem veränderten Mobilitätsverhalten kommen können, da neue Mobilitätsangebote vom Betroffenenkreis jederzeit als große Chance betrachtet, ausprobiert und auch genutzt würden, wenn diese in ihrem Umfeld eingeführt werden und einen Mehrwert bringen. Eine Expertin sagte dazu: *„Mit Leben füllen ist dann der wichtige Part".*

4.1.4 Über die Regelungen des § 64c PBefG hinausgehende Aspekte, die die Nutzung für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen begrenzen

Bei der Frage nach Aspekten, die über die Regelungen des § 64c hinausgehen, die Nutzung aber weiter einschränken, nannten die Expertinnen und Experten verschiedenste Probleme. Zwei Interviewte wiesen darauf hin, dass Fahrzeuge, die als barrierefrei beworben werden, dies nicht immer seien. Bei Taxis sei beispielsweise die Einfahrtshöhe beim seitlichen Einstieg manchmal so knapp, dass sich die Person im Rollstuhl den Kopf stoßen könnte. Es sei darauf zu achten, dass für die vielen verschiedenen Rollstuhlmodelle die Barrierefreiheit gleichermaßen gegeben sein müsse, was in der Praxis oftmals nicht der Fall sei.

Seitens einer Expertin der Behindertenvertretung wurde auch auf eine fehlende Konsistenz in der Barrierefreiheit hingewiesen. Während die Vorschriften zur Fahrzeugausstattung die Nutzbarkeit gewährleisten, sei alles darüber hinaus „*schwammig und ungeklärt und nicht hilfreich*“. Gleichzeitig werde mit barrierefreien Fahrzeugen geworben, während die Ein- und Ausstiege nicht geregelt sind. Weiterhin wurde auch die Verfügbarkeit als Hemmnis eingeordnet. Dies beträfe fehlende Fahrzeuge, fehlendes geschultes Personal, das entsprechende Fahrten leisten kann sowie die dezentralisierte Disposition barrierefreier Fahrzeuge, zumindest für den Anwendungsfall der Inklusionstaxis. Ein Experte der kommunalen Vertretung erwähnte, dass Menschen mit Behinderung ihre Behinderung auch weiterhin anmelden müssten und dass sie nicht auf jedes herkömmliche Angebot zurückgreifen könnten.

Eine weitere Verbesserungsmöglichkeit wurde in der Informationsvermittlung zu den barrierefreien Mobilitätsangeboten gesehen. So ist laut eines Experten in vielen Fällen nicht bekannt, welche Taxi-Unternehmen rollstuhlgerechte Fahrzeuge anbieten und wie technisch und organisatorisch gewährleistet werden könne, dass rollstuhlgerechte Fahrzeuge auch für spontane Mobilität zur Verfügung stehen.

Auch die Themen Kosten, Sicherheit und der Buchungsprozess wurden genannt, hier deckten sich die genannten Aspekte mit den grundsätzlichen Anforderungen an barrierefreie Dienste.

4.1.5 Alternative Mobilitätsangebote für sensorisch und in ihrer Mobilität eingeschränkte Personen

Hinsichtlich der Frage nach Mobilitätsangeboten, die Menschen mit Behinderung nutzen, zeigte sich die zuvor beschriebene Lücke einer spontanen Mobilität. Ein Experte nannte den ÖPNV, dieser sei aber aufgrund defekter Aufzüge und nicht vollständig barrierefrei ausgebauter Haltestellen für viele mit Unsicherheiten verbunden. Auch kann der Weg zur Haltestelle eine Barriere darstellen, z. B. aufgrund schlechter Verfassung oder schlechter Wetterbedingungen.

Der Sonderfahrdienst sei zwar grundsätzlich nutzbar, der Experte berichtete aber, dass dieser oftmals an Buchungen „überlauft“. Zwei weitere Interviewte berichteten von etlichen Mobilitätsangeboten, die Kommunen, Vereine oder auch Privatpersonen auf die Beine gestellt haben, oft mit ehrenamtlichem Personal, um die bestehenden Lücken zu schließen. Auch Angehörige sind laut den Interviewten oft ein wichtiger Bestandteil in der Mobilität von älteren und/oder Menschen mit Behinderung, da diese oft das fehlende Angebot ausgleichen.

An dieser Stelle wurden zwei sehr unterschiedliche Blickwinkel auf die allgemeine Frage nach Inklusion im Mobilitätssektor deutlich: Während die Interessenvertretungen der Menschen mit Behinderung sich eine inklusive Mobilität wünschen, bei der Personen mit Behinderung mit anderen Personen ohne Behinderung gemeinsam transportiert werden, denken Städtetag und Landkreistag, dass ein Sonderfahrdienst, genau zugeschnitten auf barrierefreie Anforderungen, von dieser Personengruppe möglicherweise präferiert würde.

Insgesamt zeigt sich bei der individuellen Mobilität von Menschen mit Behinderung, dass die Anforderungen an ein Verkehrsmittel vielfältig sein können, Bedarfsverkehre und Taxis grundsätzlich aber viele dieser Anforderungen erfüllen können. Bislang sind diese Potenziale aus Sicht der Expertinnen und Experten allerdings nicht ausgeschöpft.

4.2 Markt- und Angebotsentwicklung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr

4.2.1 Einschätzung der bisherigen Marktentwicklung und Verfügbarkeit von barrierefreien Mobilitätsangeboten im Taxi- und gebündelten Bedarfsverkehr

Bezüglich der allgemeinen Angebotsentwicklung der Barrierefreiheit im gebündelten Bedarfsverkehr und Taxiverkehr konnten die Expertinnen und Experten keine konkreten Zahlen nennen. Mehrere Experten bewerteten die Angebote insgesamt als noch nicht ausreichend, um flexible Mobilität für Menschen mit Behinderung zu ermöglichen. Ein Vertreter des Taxigewerbes sagt, dass sich die Verfügbarkeit barrierefreier Fahrzeuge im Taxiverkehr seit Inkrafttreten der PBefG-Novelle noch nicht wesentlich verändert habe. Ein anderer Experte merkte an, dass das Angebot an barrierefreien Fahrzeugen im Taxi- und gebündelten Bedarfsverkehr in Städten vergleichsweise hoch sei, was damit zusammenhängen könnte, dass es dort die größeren Unternehmen gibt.

Wie oben beschrieben, müsse ein barrierefreies Taxi oftmals weit im Voraus gebucht werden und spontane Verfügbarkeiten seien nicht gewährleistet. Dazu käme, dass in manchen Fällen die Fahrerinnen und Fahrer für rollstuhlgerechte Fahrzeuge gesonderte Schulungen erhielten, um Menschen mit Behinderung bei der Nutzung der Fahrzeuge unterstützen zu können. Neben dem grundsätzlichen Mangel an Fahrpersonal käme in diesen Fällen hinzu, dass geschulte Fahrerinnen und Fahrer nicht zu allen Tagen und Uhrzeiten verfügbar seien, weshalb nach einer Expertin gerade an den Randzeiten kein Angebot für eingeschränkte Personen bestünde.

Von zwei Interviewten wurde auf die lokalen und meist durch Ehrenamtliche organisierte Angebote hingewiesen. Es gäbe auch Fälle, in denen Gemeinden oder Verbände spezielle Beförderungsangebote für mobilitätseingeschränkte Personen schaffen, indem sie beispielsweise Fahrzeuge mit Einstiegshilfen oder Hebebühnen anschaffen und dadurch gute Lösungen anbieten könnten, die allerdings mit hohen Kosten verbunden sind.

Der Umbau von bestehenden Fahrzeugen und die Anschaffung von Inklusionstaxis bedeuten hohe Kosten und die Finanzierungsfrage stelle daher laut eines Experten für die Mobilitätsanbieter eine Hürde dar. Ein anderer Experte nannte die Kosten als Grund dafür, dass es bislang so wenige rollstuhlgerechte Fahrzeugen gibt. Zusätzliche Kosten könnten durch die Schulungen der Fahrerinnen und Fahrer entstehen. Laut eines weiteren Experten könnten die hohen Kosten dazu führen, dass auf Anbieterseite eine Diskussion über die

Relevanz aufkommt, ob barrierefreie Mobilität nicht über Schwerbehinderten-Fahrdienste gewährleistet werden könne.

Weiterhin wurde von einem Experten berichtet, dass Taxiunternehmen mit barrierefreien Angeboten auch eine Marktlücke füllen können: *„Es gibt auch engagierte Unternehmen, die das schon vor der Novellierung gemacht haben, [...] dass das auch ein gutes Marktsegment geworden ist für die Taxiunternehmen, die sich dann spezialisiert haben auf Krankenfahrten, auf Freizeitfahrten für Rollstuhlnutzer [...] Also von daher gab es da eben eine Marktlücke […]".*

Der Vertreter eines gebündelten Bedarfsverkehrsanbieters berichtet dazu für den gebündelten Bedarfsverkehr: *„Wir sehen keine Regelungen in § 64c, die einen wirtschaftlich auskömmlichen Betrieb in besonderem Maße beeinträchtigen würden […]."*

Es wurde außerdem von einem Vertreter der Taxianbieter darauf hingewiesen, dass auch die Fahrzeugverfügbarkeit ein entscheidender Faktor sei. Es gäbe nur wenige Unternehmen in Deutschland, die auf die barrierefreie Umrüstung von Taxifahrzeugen spezialisiert sind.

4.2.2 Einschätzung der zukünftigen Marktentwicklungen

Bei der Entwicklung von autonomen Fahrzeugen sahen die Expertinnen und Experten übereinstimmend noch Hindernisse bei der Unterstützung von Menschen mit Behinderung bei der Nutzung der Fahrzeuge, zum Beispiel beim Anlegen der Rückhaltesysteme. Diese Unterstützung müsse zwar nicht zwingend durch die Fahrerinnen und Fahrer erfolgen, aber der Bedarf an Assistenz (-personal) bleibt.

Der Vertreter eines gebündelten Bedarfsverkehrsanbieters sagte hierzu: *„Unseres Erachtens wird es einfach nicht möglich oder auf absehbare Zeit nicht möglich sein, mobilitätseingeschränkte oder schwerbehinderte Personen mit autonomen Fahrzeugen zu transportieren. Mit Blick auf die Gewährleistung von Barrierefreiheit planen wir daher […], dass wir in einem Teil (unserer automatisierten) Fahrzeugflotte auch weiterhin Fahrzeuge mit Servicepersonal vorhalten, um eben genau diesen barrierefreien Service zu garantieren."*

Aufgrund fehlender Erfahrungen mit gebündelten Bedarfsverkehren bezogen sich die Aussagen der Expertinnen und Experten – mit Ausnahme des Vertreters eines gebündelten Bedarfsverkehrsanbieters – ausschließlich auf Taxiverkehre.

4.3 Funktion und Bedeutung des Rechtsrahmens für die Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr

4.3.1 Erwartungen an die Gesetzesnovelle und wahrgenommene Veränderungen

Es wurde positiv wahrgenommen, dass die Barrierefreiheit im Personenbeförderungsgesetz nun im PBefG auch für Taxiverkehre und gebündelte Bedarfsverkehre verankert wurde und dadurch eine Verbindlichkeit entsteht. Die Inhalte müssten aber erst noch umgesetzt werden. Eine Expertin äußerte sich dazu wie folgt: *„Für mich ist es natürlich dann wieder eine Grundlage, mit der ich argumentieren kann, aber für die Einzelnen, für den die Nutzung interessant ist, für den bringt ein Gesetzestext erstmal gar nichts."*

Explizite Erwartungen der Expertinnen und Experten an die Einführung der Regelungen in §64 c PBefG wurden nicht genannt.

Von den befragten Repräsentanten der Betroffenen wurde jedoch auch darauf hingewiesen, dass die jetzigen Regelungen zu kurz greifen, da es zur Gewährleistung einer barrierefreien Mobilität nicht genügt, wenn nur das Fahrzeug über technische Rückhaltesysteme für Rollstühle und Rollstuhlnutzende verfügt. So bezieht sich die DIN 75078-2 auf die Rückhaltesysteme im Fahrzeug und beispielsweise nicht auf den barrierefreien Ein- und Ausstieg. Ein Experte wies bezüglich der Fahrzeugausstattung noch auf DIN 75078-1; dieser Teil der DIN-Norm beziehe sich auf die Innenraumgestaltung und eine ausreichende Kopffreiheit im Fahrzeug und sollte aus Sicht des Experten ebenfalls berücksichtigt werden.

Darüber hinaus müssen barrierefreie Zu- und Abgänge und ein barrierefreier Buchungsprozess vorhanden sein, damit seh- und mobilitätseingeschränkte Personen diese Dienste nutzen können. Ein Experte sagte in diesem Zusammenhang: *„Also wir haben da gesehen, dass auch diese Genehmigungsbehörden dieser Verkehre eben nicht genau wussten: "Was ist barrierefrei?" Und diese Definition fehlt halt auch im § 64c, da wurde nur der § 35a Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung genommen, wo eigentlich nur das Haltesystem vorgeschrieben wird."*

4.3.2 Anwendung der gesetzlichen Regelungsinstrumente des § 64c PBefG und mögliche Hemmnisse für die Marktentwicklung

Bezüglich der 5-%-Quote wurden von den Expertinnen und Experten einheitlich Bedenken geäußert. Es wurde hervorgehoben, dass diese Regelung auf viele Taxi-Unternehmen nicht zuträfe, da es nur wenige Unternehmen mit mehr als 20 Fahrzeugen gibt und diese laut den Experten mehrheitlich in den großen Städten sind. Daher würde die 5-%-Quote insbesondere in den ländlichen Räumen keine Wirkung entfalten.

Ein Experte von der Behindertenvertretung regt als alternative Herangehensweise am Beispiel von Berlin an, dass die 5-%-Quote nicht je Unternehmen, sondern auf das gesamte Taxigewerbe von Berlin bezogen werden sollte. Ein weiterer Experte schlägt vor, den Anteil barrierefreier Fahrzeuge am Anteil der Menschen mit Behinderung vor Ort auszurichten.

Weiterhin wurde von einem Experten als Bedenken geäußert, dass Unternehmen absichtlich unter dem Grenzwert von 20 Fahrzeugen bleiben könnten.

Die Möglichkeit der Ausnahmeregelung nach § 64c Absatz 2 Satz 2[6] wurde ebenso kritisch gesehen, auch wenn niemand der Expertinnen und Experten von einem Fall berichten konnte, in dem diese bereits zur Anwendung kam. Aber allein schon die Möglichkeit einer ‚Nische' im Gesetz wurde kritisch bewertet. So äußerte beispielsweise eine Expertin: *„Die Ausnahme. Ja, logischerweise. Ja ganz klar, es ist immer die Frage, wie wird damit umgegangen. Aber im Grunde ist das eben halt so der Punkt, an dem man ganz viel, wenn man es dann unbedingt will, rumzirkeln kann, um nicht zu müssen."*

Ein Experte aus der Behindertenvertretung regte an, bei wirtschaftlichen Gründen die Möglichkeiten einer Förderung zu überprüfen und nicht die Ausnahmeregelung anzuwenden.

[6] § 64c Absatz 2 Satz 2 ermöglicht es der Genehmigungshörde, Ausnahmen von der Mindestanzahl vorzuhaltender barrierefreier Fahrzeuge bei nachweislich technischer oder wirtschaftlicher Unumgänglichkeit zu gestatten.

4.3.3 Einschätzung zum Anpassungsbedarf der gesetzlichen Regelungen des § 64c PBefG

Auf die Frage, ob die Expertinnen und Experten Anpassungsbedarf bei den Regelungen des § 64c PBefG sehen, wurden verschiedene Aspekte genannt. Zum einen wurde Anpassungsbedarf, wie zuvor beschrieben, in der Definition von Barrierefreiheit gesehen. So sollte sich die Barrierefreiheit nicht nur auf das Fahrzeug selbst, sondern auch auf das Umfeld im Ein- und Ausstiegsbereich beziehen, z. B., um die Auffindbarkeit von Mobilitätsangeboten zu gewährleisten.

Weiterhin schlägt ein Experte vor: *„[…] diese DIN 75078 nicht nur Teil 2 zu nehmen, sondern auch Teil 1, der stellt nämlich auch die Kopffreiheit und den Platzbedarf im Fahrzeug dar."*

Er regte außerdem an, dass die Vorgaben nicht unbedingt im PBefG erweitert werden müssten, sondern auch in der BOKraft (Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Personenverkehr) ergänzt werden könnten. Die Umsetzbarkeit dieses Vorschlags ist jedoch hinsichtlich der Vereinbarkeit mit dem europäischen Recht zu prüfen.

Es wurde außerdem von Seiten der Behindertenvertretung angeregt, dass die spontane Fahrtmöglichkeit maßgebend sein sollte: *„Und wir nehmen diese 5 %-Quote, sagen wir mal, raus oder weichen die auf und sagen, dass vor Ort geguckt wird, dass […] eine weitreichende Barrierefreiheit erreicht wird, indem man sagt: „In dem Gebiet müsst ihr schauen, wie können die Leute spontan befördert werden.".*

Von einem Experten wurde bezüglich der rechtlichen Regelungen abschließend mehr Klarheit gewünscht: *„Bei dem § 64c PBefG, da richtet sich der Absatz 1 an den Aufgabenträger. Was erstmal überraschend ist, weil der eigentlich ja für den ÖPNV und den Nahverkehrsplan zuständig ist und nicht für die Taxiverkehre. Und der Absatz 2 richtet sich dann an die Genehmigungsbehörde und da ist […] eigentlich unklar, ist das jetzt ein Redaktionsversehen. Oder ist es ganz bewusst so in dieser Zweiteilung vorgesehen, weil der Aufgabenträger halt den Nahverkehrsplan und damit das ÖPNV-Angebot im Blick hat und dann vielleicht so ein bisschen auch auf den Taxiverkehr rüber schielen mag, aber es ist ein bisschen komisch, weil man eigentlich auch dazu nicht richtig in den Gesetzesmaterialien was findet, was jetzt eigentlich da die Überlegungen dahinter waren."*

Von mehreren Experten wurde bei den rechtlichen Regelungen in § 64c PBefG kein Anpassungsbedarf genannt.

5 Ergebnisse der quantitativen Befragungen

5.1 Befragung der Anbieter von Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren

5.1.1 Ergebnisse der Befragung

Vorhaltung von barrierefreien Fahrzeugen

Mit Ausnahme eines Taxiunternehmens setzen alle zehn Befragungsteilnehmenden entsprechend der gesetzlichen Mindestanforderungen gemäß § 64c PBefG und § 35a Absatz 4a StVZO Fahrzeuge ein, die mit einem Rollstuhl-Rückhaltesystem und einem Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem ausgestattet sind.

Das Taxiunternehmen, welches keine barrierefreien Fahrzeuge vorhält, begründete dies damit, den Betrieb von barrierefreien Fahrzeugen bereits vor längerer Zeit wegen Unrentabilität und fehlendem Fahrpersonal eingestellt zu haben. Eine Neubeschaffung von Fahrzeugen mit Rollstuhl-Rückhaltesystem und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem sei nicht geplant.

Die übrigen sieben Taxiunternehmen machten Angaben dazu, welchen Anteil die mit Rollstuhl-Rückhaltesystem und einem Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem ausgestatteten Fahrzeuge an der jeweils eingesetzten Fahrzeugflotte haben. Diese Anteile lagen im Bereich von 5 bis 43 Prozent. Die beiden Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren machten zwar Angaben zur Anzahl der barrierefreien Fahrzeuge gem. § 64c PBefG und § 35a Absatz 4a StVZO, jedoch nicht zu deren Anteil an der eingesetzten Fahrzeugflotte.

Jeweils ein Taxiunternehmen und ein Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren gaben an, dass die von ihnen eingesetzten Fahrzeuge über zusätzliche Ausstattungsmerkmale gemäß der DIN 75078-1 oder dem TÜV/DEKRA-Zertifikat “Sichere Beförderung von Menschen mit Behinderung” verfügen. Genauer Angaben, um welche Ausstattungsmerkmalen es sich handelt, wurden jedoch nicht gemacht.

Buchungsmöglichkeiten von Fahrten mit barrierefreien Fahrzeugen

Bei allen 9 Befragungsteilnehmenden, die Fahrzeuge entsprechend den Anforderungen des § 64c PBefG vorhalten, besteht die Möglichkeit, Fahrten mit den Fahrzeugen telefonisch zu bestellen. Darüber hinaus bieten einige Anbieter auch eine Buchung über eine barrierefrei gestaltete Internetseite (BITV 2.0-Standard) oder über Email an.

Anteil der Fahrtwünsche mit barrierefrei gestalteten Fahrzeugen

Die 9 Befragungsteilnehmenden mit Fahrzeugen entsprechend den Anforderungen des § 64c PBefG machten auch Angaben zum Anteil derjenigen Fahrten, die explizit als barrierefreie bestellt wurden, an allen Fahrten, die mit den barrierefrei gestalteten Fahrzeugen durchgeführt werden. Bei der Hälfte der Unternehmen lag dieser Anteil bei maximal

10 Prozent und bei mehr als dreiviertel der Unternehmen lag der Anteil bei maximal 50 Prozent.

Die barrierefrei gestalteten Fahrzeuge werden demnach überwiegend nicht für die Beförderung von Personen mit eingeschränkter Mobilität eingesetzt.

Wirtschaftlichkeitsaspekte

Neun Befragungsteilnehmende machten Angaben zu der Frage, ob die Anforderungen des § 64c PBefG bezüglich der Fahrzeugausstattung und der Mindestverfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen wirtschaftliche Auswirkungen auf ihr Unternehmen haben. Hierbei zeigte sich ein uneinheitliches Bild mit einer leichten Tendenz zu der Einschätzung, dass sich die genannten Anforderungen negativ auf die Wirtschaftlichkeit des Betriebs auswirken, wenn gleich darin mehrheitlich keine unzumutbare wirtschaftliche Härte gesehen wird.

Als Gründe für die eher negative Einschätzung wurden vor allem höhere Beschaffungs- und Wartungskosten für barrierefrei ausgestattete Fahrzeuge genannt, vereinzelt auch höhere Personalkosten, die nicht durch entsprechende Einnahmen wie das Erschließen neuer Kundenpotenziale oder höhere Vergütungsätze für die Beförderung gedeckt werden können.

Ein Taxiunternehmen beklagte, dass sich die Mehrkosten für die Ausstattung und Vorhaltung barrierefreier Fahrzeuge nicht durch Mehreinnahmen decken lassen und dass auch keine finanzielle Förderung der Unternehmen zur Erfüllung des Gesetzesauflage durch die öffentliche Hand erfolgt.

Vorgaben und Ausnahmen der Genehmigungsbehörden

Von den 10 befragten Unternehmen gaben 9 an, dass die zuständigen Genehmigungsbehörden keine Vorgaben zur Mindestanzahl der vorzuhaltenden barrierefreien Fahrzeuge entsprechend der Anforderungen des § 64c PBefG gemacht hätten. Ein Unternehmen machte dazu keine Angaben.

5.1.2 Zwischenfazit

Nur ein sehr geringer Anteil der Taxiunternehmen in Deutschland verfügt über 20 oder mehr Fahrzeuge, was auch ein Grund für die sehr geringe Beteiligung an der Befragung sein könnte. Zudem lässt das Gesetz Interpretationsspielräume zu, wie „Unternehmen“ im Taxigewerbe zu definieren sind (mit oder ohne Subunternehmen, im Pflichtfahrbereich oder darüber hinaus), auf welche sich der Anwendungsbereich des § 64c PBefG erstreckt. Gebündelte Bedarfsverkehre wiederum sind im Markt der gewerblichen Personenbeförderung praktisch bedeutungslos. Darüber hinaus schätzen zwei der befragten Mobilitätsanbieter die Nachfrage nach barrierefreien Fahrten als gering ein.

Wenn Taxiunternehmen oder Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren rollstuhlgerechte Fahrzeuge vorhalten, dann entspricht deren Ausstattung nach eigenem Bekunden den Mindestanforderungen gem. § 64c PBefG und § 35a Absatz 4a StVZO. Die Möglichkeit, barrierefreie Fahrten telefonisch zu buchen, ist dabei die Regeloption.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen des § 64c PBefG auf den Betrieb werden von den Befragungsteilnehmenden unterschiedlich eingeschätzt mit einer leichten Tendenz zu negativen Effekten. Beklagt wird in diesem Zusammenhang auch das Fehlen einer finanziellen Förderung für die den Unternehmen entstehenden Mehrkosten.

5.2 Befragung der zuständigen Genehmigungsbehörden

Gebündelter Bedarfsverkehr

Insgesamt hat von den 32 befragten Behörden nur eine einen gebündelten Bedarfsverkehr genehmigt und ist daher mit der Regelung des § 64c PBefG zur Barrierefreiheit inhaltlich in Berührung gekommen.

Anwendung der Regelung

In dem Zuständigkeitsbereich der Behörde existiert ein Beförderungsunternehmen des gebündelten Bedarfsverkehrs, welches über 20 Fahrzeuge in seinem Bestand hat und damit unter die Regelung des § 64c PBefG fällt.

Überprüfung, Ausnahmen von der Barrierefreiheit & Gründe

Das Angebot, welches die Genehmigungsbehörde genehmigt hat, verfügt über keine barrierefreien Fahrzeuge im Sinne des § 64c PBefG und kein barrierefreies Buchungsangebot. Die Genehmigungsbehörde gab ebenfalls an, grundsätzlich eine laufende Prüfung der Anzahl barrierefreier Fahrzeuge vorzunehmen. Stellt die laufende Prüfung eine Überschreitung der Grenze oder eine nicht ausreichende Fahrzeuganzahl fest, so wird dem Unternehmen eine Frist zur Herbeiführung der Barrierefreiheit gesetzt.

Im Zuständigkeitsbereich der einen teilnehmenden Genehmigungsbehörde wurden Ausnahmen von der Erfüllung der 5-%-Quote gewährt. Die Ausnahmen betreffen 5 % der genehmigten Fahrzeuge, mithin dürfte keines der Fahrzeuge des gebündelten Bedarfsverkehrs im Sinn des § 64c Abs. 1 PBefG in Verbindung mit § 35a Abs. 4a StVZO barrierefrei sein.

Die Genehmigungsbehörde gab an, eine Mindestanzahl vorzuhaltender barrierefreier Fahrzeuge im Sinne des § 64c Abs. 2 Satz 1 PBefG angeordnet zu haben. Hiergegen brachte das befördernde Unternehmen jedoch den Einwand der sog. „wirtschaftlichen Härte“ vor, der mit folgenden Argumenten begründet wurde:

- wirtschaftliche Lage 2022/23
- Pandemiebedingungen
- Ukrainekrieg und die folgende Lieferkettenproblematik Ostasiens

Behördliche Maßnahmen, um die wirtschaftliche Härte abzumildern gibt es im Zuständigkeitsbereich der Behörde nicht.

Aufgrund der o. g. Gründe wurden Ausnahmen von der Vorhaltung von 5 % barrierefreier Fahrzeuge im Sinne des § 64c Abs. 2 Satz 2 PBefG aus den „technischen Gründen“ gewährt.

Seit der Novellierung des § 64c PBefG wurden keine Genehmigungen aufgrund der herzustellenden Barrierefreiheit versagt, oder nachträglich entzogen.

Unternehmensbegriff

Nicht definiert wird, wie der Begriff „ein Unternehmen“ behördlicherseits auszulegen ist. Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren legen die Befürchtung nahe, dass weitere oder (Sub-) unternehmen gegründet werden, um keine barrierefreien Fahrzeuge vorhalten zu müssen. Diesbezüglich wurde die Genehmigungsbehörden gefragt, ob sie unter den Begriff des Unternehmens auch Subunternehmen definieren. Die Behörde gab an, dies nicht zu wissen.

Begriff der Barrierefreiheit

Der § 64c PBefG definiert den Begriff der Barrierefreiheit nicht abschließend. Es wird Bezug genommen auf die Regelungen des § 35a Absatz 4a der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO). Über den Anhang der StVZO wird auf die Vorschriften der Verordnung (EU) 2018/858 Bezug genommen, welche Anforderungen an rollstuhlgerechte Fahrzeuge und unter anderem an Rollstuhlstellplätze mit Rollstuhl-Rückhaltesystemen und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystemen festlegt. Die Genehmigungsbehörde gab an den Beurteilungsmaßstand für die Barrierefreiheit nicht zu kennen. Darüber hinaus sind der Genehmigungsbehörde auch keine weiteren Anforderungen bekannt, die über die Barrierefreiheit im Sinne des § 64c PBFG in Verbindung mit § 35a Abs. 4a StVZO hinausgehen.

5.2.1 Taxiverkehr

Anwendung der Regelung

Eine von 8 Genehmigungsbehörden gab an, in ihrem Zuständigkeitsbereich ein Unternehmen zu haben, welches über mehr als 20 Fahrzeuge verfügt. Eine von 8 Genehmigungsbehörden gab an, dass es kein Unternehmen dieser Mindestgröße gibt. Die anderen Genehmigungsbehörden machten hierzu keine Angabe.

Überprüfung, Ausnahmen von der Barrierefreiheit und Gründe

Um die Einhaltung der Quote barrierefreier Fahrzeuge festzustellen, ist grundsätzlich eine laufende Prüfung des Genehmigungsbestands, aber auch der tatsächlichen Umsetzung erforderlich. Vier von acht Genehmigungsbehörden überprüfen laufend die Einhaltung der Barrierefreiheit, z. B. dahingehend, ob die Grenze der 20 Fahrzeuge seitens des Unternehmers im Laufe der Genehmigung über- oder unterschritten wird. Drei von acht Genehmigungsbehörden überprüfen dies nicht. Eine Genehmigungsbehörde gab an, dies nicht zu wissen. Vier von acht Genehmigungsbehörden gaben an, bei einer festgestellten Überschreitung der Fahrzeuganzahl von 20 eine Frist zur Herbeiführung der Barrierefreiheit für den Taxiunternehmer zu setzen.

§ 64c Absatz 2 ermöglicht Ausnahmen zur 5-%-Quote barrierefreier Fahrzeuge. Zum einen können die verpflichteten Unternehmen angeordnet werden, eine höhere Quote barrierefreier Fahrzeuge vorzuhalten, sofern dies keine unzumutbare wirtschaftliche Härte darstellt. Zum anderen kann die Quote abgesenkt werden, wenn die Vorhaltung barrierefreier Fahrzeuge aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen nicht möglich ist.

Eine von 8 Genehmigungsbehörden gab an, eine Mindestzahl barrierefreier Fahrzeuge angeordnet zu haben (§ 64c Abs. 2 S. 1 PBefG). Zur Beurteilung der unzumutbaren wirtschaftlichen Härte lässt diese eine Behörde eine Eigenerklärung des Unternehmens gelten. Maßnahmen zur Abmilderung der wirtschaftlichen Härte existieren bei dieser Genehmigungsbehörde nicht.

Zur Wirtschaftlichkeit führte eine Behörde aus: *„§ 64c PBefG ermöglicht nur die ohnehin schon verpflichteten Unternehmer mit einer höheren Quote zu belasten. Die Realität ist aber, dass auch für diese Unternehmen ein wirtschaftlicher Betrieb von barrierefreien Fahrzeugen nicht oder nur sehr schwer möglich ist. Insbesondere das Fahrpersonal mag solche Fahrzeuge und letztlich auch solche Fahrten nicht ausführen. […] Die Probleme sind vielfältig und vor allem fehlt es an rechtlichem Handwerkszeug aber auch an Fördermitteln.“*

8 von 8 Genehmigungsbehörden gaben an, keine Verringerung der 5-%-Quote im Sinne des § 64c Abs. 2 PBefG gewährt zu haben.

Unternehmensbegriff

Die Vorschrift des § 64c PBefG regelt, dass ein Unternehmen ab 20 Fahrzeugen im Genehmigungsbestand davon 5 Prozent als rollstuhlgerechte Fahrzeuge vorhalten muss. Nicht definiert wird, wie der Begriff „ein Unternehmen“ behördlicherseits auszulegen ist. Stellungnahmen im Gesetzgebungsverfahren weisen darauf hin, dass weitere oder (Sub-)unternehmen gegründet werden könnten, um keine barrierefreien Fahrzeuge vorhalten zu müssen. Diesbezüglich wurden die Genehmigungsbehörden gefragt, ob sie unter den Begriff des Unternehmens auch Subunternehmen definieren. Vier von acht Genehmigungsbehörden gaben an, dies nicht wissen. Drei von acht Genehmigungsbehörden fassen hierunter keine Subunternehmen, eine Genehmigungsbehörde fasst unter den Unternehmensbegriff auch Subunternehmen.

Hierzu merkte eine Genehmigungsbehörde ergänzend an: *„Die Anzahl von 5 Prozent bei Betrieben von mindestens 20 Fahrzeugen ist völlig ungeeignet. Diese Betriebsgröße wird in den wenigsten Fällen erreicht. Selbst in Großstädten kommt dieses regelmäßig nicht vor. Wenn eine ausreichende Versorgung mit barrierefreien Fahrzeugen erreicht werden soll, so ist diese in Prozent-Angaben (aufgerundet) von den konzessionierten [Unternehmen] festzulegen. Wenn eine Verpflichtung erst ab einer bestimmten Betriebsgröße besteht, werden weitere Unternehmen gegründet, so dass die Betriebsgröße nicht erreicht wird.“*

Begriff der Barrierefreiheit

Zur Definition der Barrierefreiheit verweist § 64c PBefG auf die Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung und diese auf eine DIN-Norm zu Rückhaltesystemen für Rollstühle und Rollstuhlnutzende. Vier von acht Genehmigungsbehörden gaben an, den behördlichen Beurteilungsmaßstab der Barrierefreiheit nicht zu kennen. Diese Antworten lassen sich möglicherweise damit erklären, dass diese Behörden mit den Regelungen zur Barrierefreiheit noch nicht in Berührung gekommen sind, da in ihrem Zuständigkeitsbereich keine verpflichteten Unternehmen existieren.

Einer von acht Behörden sind Anforderungen an rollstuhlgerechte Fahrzeuge bekannt, die über die des § 35 Absatz 4a StVZO und damit auch die DIN 75078-2: 2015-04 hinausgehen.

Zwischenfazit

Als Zwischenfazit lässt – vorbehaltlich der fehlenden Repräsentativität der Befragung – in der Tendenz festhalten, dass die Regelung des § 64c PBefG zwar einen gesetzlichen Durchsetzungsanspruch der Behörden zur Vorhaltung rollstuhlgerechte Fahrzeuge darstellt. Aber sie wird offenbar nur von wenigen der befragten Genehmigungsbehörden auch angewendet, da es nur wenige Unternehmen zu geben scheint, die die Größe von 20 Fahrzeugen überschreiten. Darüber hinaus kann festgestellt werden, dass von den befragten Genehmigungsbehörden nur wenige von ihrem Ermessensspielraum Gebrauch machen, die gesetzliche Quote vorzuhaltender barrierefreier Fahrzeuge von 5 Prozent eines Unternehmers durch Anordnung zu erhöhen oder Ausnahmen in Form einer Verringerung der Quote zu genehmigen. Der Begriff des Unternehmens wird von den Behörden hinsichtlich der Einbeziehung von Subunternehmen unterschiedlich ausgelegt. Teilweise ist den Behörden ihr Beurteilungsmaßstab der Barrierefreiheit nicht bekannt, was aber auch auf die geringe Anwendung der Regelung zurückgeführt werden kann.

5.3 Befragung der Nutzenden bzw. Nicht-Nutzenden von Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren

Aufgrund der kleinen Stichprobe wird nicht auf soziodemographische Eigenschaften der Personen eingegangen. Von den 16 Personen, die auf einen Transport im Rollstuhl angewiesen sind, verfügen die meisten über mehrere Rollstühle. Einen elektrischen oder faltbaren Rollstuhl besitzt jeweils etwa die Hälfte, ein Drittel besitzt einen Standardrollstuhl.

Generell zeigt sich, wie es auch aus den Interviews hervorgegangen ist, dass spontane Mobilität für Rollstuhlfahrende kaum möglich ist. Nur vier Personen stimmen der Aussage „Ich kann spontan mobil sein“ ganz oder eher zu. 12 Personen stimmten der Aussage „Die Nutzung des ÖPNV bereitet mir Schwierigkeiten“ zu und gaben an, dass der ÖPNV, der eigentlich barrierefrei sein sollte, für sie noch nicht einwandfrei nutzbar ist.

Bei den Fragen nach den Erfahrungen mit Taxis zeigen sich verschiedene Erfahrungen. Sechs Personen geben an, dass barrierefreie Taxis verfügbar oder eher verfügbar sind, wohingegen fünf weitere Personen angeben, dass barrierefreie Taxis eher nicht bzw. nie verfügbar seien. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass – wie bereits die Recherche zu barrierefreien Angeboten und die Interviews (s. Kapitel 4) gezeigt haben – die örtliche Situation der Betroffenen eine große Rolle spielt. Hinsichtlich der benötigten Vorlaufzeit für eine Taxifahrt geben die Befragten an, dass ein barrierefreies Taxi für sie nur mehrere Tage im Voraus buchbar ist. Als üblicher Buchungshorizont werden mehrere Tage bzw. Wochen angegeben. Dies unterstreicht die Erkenntnisse aus den qualitativen Interviews, dass spontane Mobilität für Menschen mit Behinderung kaum möglich ist und sie ihre Wege und Aktivitäten meist im Voraus planen müssen. Lediglich eine Person gibt an, dass noch nie ein Fahrtwunsch mit einem barrierefreien Taxi abgelehnt wurde. Alle anderen haben dies bereits in unterschiedlicher Häufigkeit erlebt. Dabei werden die fehlende Verfügbarkeit eines barrierefrei gestalteten Fahrzeugs sowie das Fehlen von geschultem Personal gleich häufig als Grund für eine solche Fahrtablehnung genannt.

Die Personen wurden ebenfalls gefragt, inwiefern ihre Anforderungen an bestimmte Aspekte erfüllt werden. Der einzige Aspekt, bei dem mehr als zwei Personen die Anforderung als erfüllt ansehen, ist die Unterstützung durch das Personal. Insgesamt zeigt sich aber ein sehr gemischtes Bild. Die Anforderungen an die Innenausstattung, Mitnahme des Rollstuhls, den Ein -und Ausstieg sowie die barrierefreie Buchung erfüllen die Anforderungen der Personen nicht. Insbesondere der Buchungsprozess und der Ein- und Ausstieg weisen für die Befragten Mängel auf.

Grundsätzlich sind diese Auswertungen auch vor dem Hintergrund der Heterogenität der Taxiverkehre zu interpretieren. Diese Aussagen lassen sich jedoch wegen der geringen Stichprobe und der Unkenntnis des jeweiligen Mobilitätsangebots nicht verallgemeinern und nur als spezifische Situation betrachten. Trotz der geringen Stichprobe zeichnet sich aber ein Bild ab, dass barrierefreie Taxis für Personen mit Mobilitätseinschränkung offenbar nur eingeschränkt nutzbar sind. Dies betrifft einerseits die Verfügbarkeiten und den benötigten zeitlichen Vorlauf für eine Fahrt, andererseits auch die physischen Hürden, um ein solches Fahrzeug zu nutzen.

5.4 Fazit aus den quantitativen Befragungen

Aufgrund der sehr geringen Teilnahmequote (Anbieter, Genehmigungsbehörden, Nutzende bzw. Nicht-Nutzende) lassen sich aus den Befragungsergebnissen keine

quantifizierbaren Aussagen zum Umsetzungsstand der Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG ableiten, sondern lediglich qualitative Aussagen in Form von Tendenzen.

Die gesetzliche Regelung des § 64c PBefG bietet den zuständigen Genehmigungsbehörden erstmals eine Rechtgrundlage zur Durchsetzung von Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr.

Die Regelung wird jedoch von Teilen der Mobilitätsanbieter, den Nutzenden von barrierefreien Fahrzeugen und den Genehmigungsbehörden gleichermaßen als zu unkonkret empfunden. Dies betrifft die Beschränkung des Aspekts der Barrierefreiheit auf die technische Ausstattung der Fahrzeuge mit Rückhaltesystemen für Rollstühle und Rollstuhlnutzende, aber auch die Auslegung des Begriffs „Unternehmen“, für welches der Schwellenwert der Mindestfahrzeugzahl und der Anteil der barrierefreien Fahrzeuge gilt (mit/ohne Subunternehmen, Begrenzung auf Anzahl der im Pflichtfahrbereich eingesetzten Fahrzeuge bei Taxiunternehmen) sowie den Einwand der „wirtschaftlichen Härte“, der vom Unternehmen gegen eine behördliche Anordnung der Quote barrierefreier Fahrzeuge vorgebracht werden kann. Zudem ist die Kenntnis der Genehmigungsbehörden zum behördlichen Beurteilungsmaßstab der Barrierefreiheit noch nicht sehr stark ausgeprägt, was möglicherweise auch auf die geringe Relevanz des Themas aufgrund des Fehlens von gesetzlich verpflichteten Mobilitätsanbietern zurückzuführen ist.

Eine regelmäßige Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Regelungen durch die Genehmigungsbehörden erfolgt eher anlassbezogen und nicht flächendeckend.

Die mit der notwendigen Fahrzeugausstattung verbunden Kosten verschlechtern aus Sicht eines Teils der betroffenen Unternehmen die Wirtschaftlichkeit ihres Betriebs, da die Kosten nicht durch Mehreinnahmen gedeckt sind und keine reguläre finanzielle Förderung der Investitionen durch die öffentliche Hand vorgesehen ist.

Aufgrund der Marktstruktur im Personenbeförderungsgewerbe (sehr geringer Anteil von Taxiunternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeugen, Bedeutungslosigkeit des gebündelten Bedarfsverkehrs) bringt die gesetzliche Regelung nur punktuelle Verbesserungen der Barrierefreiheit. In der Gesamtbetrachtung erscheint die Wirkung des § 64c PBefG im Hinblick auf eine deutschlandweite Verbesserung der Barrierefreiheit im Taxiverkehr oder im gebündelten Bedarfsverkehr daher eher gering zu sein.

6 Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Nachfolgend werden Schlussfolgerung aus der Zusammenschau von Ergebnissen und Erkenntnissen gezogen, die die Evaluation erbracht hat. Die Schlussfolgerungen haben dabei vor allem das Ziel, Antworten auf die Forschungsfragen zu geben, die Ausgangspunkt dieser Evaluation waren (s. Kapitel 1). Soweit hieraus Verbesserungsansätze erkennbar waren, wurden darüber hinaus Handlungsempfehlungen formuliert, die sich an den Bundesgesetzgeber oder andere verantwortliche Institutionen richten.

6.1 Vorbemerkung zur Datenlage

Die nachfolgenden Schlussfolgerungen beruhen auf Daten und Informationen, die mit den eingesetzten Evaluationsinstrumenten erhoben wurden. Deren Umfang und Qualität hat einen maßgeblichen Einfluss darauf, wie fundiert sich die Forschungsfragen beantworten lassen. Eine zentrale Erkenntnis der vorliegenden Evaluation des Gesetzes zur Modernisierung des Personenbeförderungsrechts im Hinblick auf die Wirksamkeit des § 64c PBefG ist, dass die Datenlage für eine Beantwortung der Forschungsfragen (s. Kapitel 1) in Bezug auf die Bewertung des Umsetzungsstands beim § 64c PBefG unzureichend ist. So sind die Datensätze aus öffentlichen Statistiken und Datenbanken (v. a. Mobilithek, Sondererhebung zum Taxi- und Mietwagengewerbe) zur Unternehmensstruktur und zur Verfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen lückenhaft oder die erforderlichen Merkmale (hier: Unternehmensgröße ab 20 Fahrzeugen, Ausstattung der Fahrzeuge mit Rollstuhl-Rückhaltesystem und Rollstuhlfahrer-Rückhaltesystem) werden bislang nicht erfasst. Auch Taxiverbände auf Bundes- und Länderebene führen nach eigenem Bekunden keine Statistiken über die Unternehmensgröße ihrer Verbandsmitglieder. Zur Anzahl von Taxiunternehmen mit mindestens 20 Fahrzeugen waren seitens der Taxiverbände daher allenfalls qualitative Aussagen möglich. Da zudem der Rücklauf bei der quantitativen Befragung von Anbietern, Genehmigungsbehörden und Personen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind, sehr gering war, ließ sich die Datenlage auch hierdurch nicht in einem Maße verbessern, welches es erlaubt hätte, quantifizierbare Aussagen abzuleiten oder die Forschungsfragen differenziert zu beantworten.

Allgemeingültige Schlussfolgerungen sind daher nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich. Dennoch lassen die gesammelten Erkenntnisse zumindest qualitative Einschätzungen zu.

6.2 Entwicklung der Verfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen seit Einführung des § 64c PBefG

Es war die Frage zu beantworten, inwiefern die Maßgaben an die Gestaltung rollstuhlgerechter Fahrzeuge gemäß § 35a Abs. 4a StVZO bei Taxi und gebündelten Bedarfsverkehren Anwendung finden und inwiefern sich die Anzahl der barrierefreien Fahrzeuge je Unternehmen seit Einführung des § 64c PBefG verändert hat.

Die Fragen adressieren das folgende Ziel des Bundesgesetzgebers bei der Einführung des § 64c in das PBefG:

- Förderung von gesellschaftlicher Teilhabe durch möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität für Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind.

Aus einer parallel durchgeführten Evaluation zu Bedarfsverkehren ergab sich, dass gebündelte Bedarfsverkehre gemäß § 50 PBefG in Deutschland zurzeit weitgehend bedeutungslos sind, da Bedarfsverkehre nach dieser Genehmigungsform zum Zeitpunkt der Evaluation bis auf einzelne Ausnahmen nicht existierten. Somit leistet diese Verkehrsform bislang keinen nennenswerten Beitrag, um barrierefreie Mobilität im Sinne des § 64c PBefG zu ermöglichen.

Aufgrund des Fehlens von differenzierten Daten zu Unternehmensgrößen im Taxigewerbe lässt sich auch nicht gesichert beurteilen, wie viele Taxiunternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeugen regional und deutschlandweit existieren, die den Regelungen des § 64c PBefG unterliegen (s. Kapitel 2.2). Die vorliegenden Daten sowie die Einschätzungen der befragten Expertinnen und Experten (einschließlich des Taxigewerbes) lassen jedoch den Schluss zu, dass Klein- und Kleinstunternehmen im deutschen Taxigewerbe dominieren und der Anteil von Unternehmen mit 20 oder mehr Fahrzeugen an der Gesamtzahl der Taxiunternehmen sehr gering ist, wobei diese wenigen Unternehmen sich vermutlich eher in größeren Städten konzentrieren (s. Kapitel 4.2). Ein Hemmnis für größere Unternehmensgrößen könnte die Zulassungsbeschränkung des § 13 Absatz 4 PBefG sein, da diese Vorschrift einer Unternehmenserweiterung durch zusätzliche Taxigenehmigungen oftmals entgegensteht. Zudem deuten die Evaluationsergebnisse darauf hin, dass der Begriff des Unternehmens von den Behörden hinsichtlich der Einbeziehung von Subunternehmen unterschiedlich ausgelegt wird (s. Kapitel 5.1.2). Auch ist nicht auszuschließen, dass Taxiunternehmen gezielt klein gehalten werden, um die Anwendung von gesetzlichen Regelungen zu umgehen.

Sowohl die befragten Repräsentierenden von Personen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind, als auch die Vertretenden der Mobilitätsanbieter (Taxiverkehr, gebündelter Bedarfsverkehr) vermuten vor dem Hintergrund ihrer jeweiligen Erfahrungen, dass sich die Verfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen seit der PBefG-Novellierung 2021 höchstens sehr geringfügig verbessert hat (s. Kapitel 4.2). Wenn rollstuhlgerechte Fahrzeuge im Taxiverkehr oder in gebündelten Bedarfsverkehren vorgehalten werden, dann entspricht deren Ausstattung jedoch den Mindestanforderungen des § 64c PBefG und in der Regel ist auch eine telefonische Buchung von barrierefreien Fahrten möglich (s. Kapitel 5.1.1). Deutlich wurde aber auch, dass Menschen mit Behinderung vor allem privat organisierte Mitfahrgelegenheiten (Familie, Freunde, Nachbarn) oder – sofern verfügbar – ehrenamtliche und gewerbliche Fahrdienste für Schwerbehinderte als alternative Mobilitätsdienste nutzen (s. Kapitel 4.1).

In wenigen, meist größeren Kommunen gibt es darüber hinaus Initiativen des Taxigewerbes, wie z. B. das Inklusionstaxi oder Kooperationen des Taxigewerbes mit Fahrtvermittlungsdienstleistern, deren Bestreben es ist, den Anteil barrierefreier Fahrzeuge im Taxigewerbe zu erhöhen, oftmals mit finanzieller Unterstützung der Kommune (s. Kapitel 2.3.1). Solche Initiativen sind zwar im Kontext des § 64c PBefG zu sehen, es besteht jedoch kein direkter Bezug.

Somit lässt sich zusammenfassend feststellen, dass weder die Anzahl noch die räumliche Verteilung der Unternehmen bekannt ist, die den Regelungen des § 64c PBefG unterliegen. Deren Zahl ist jedoch mutmaßlich gering und eine Konzentration in urbanen Räumen ist wahrscheinlich. Dies lässt den Rückschluss zu, dass zumindest im Hinblick auf die Wirkung des § 64c PBefG seit dessen Einführung in das Personenbeförderungsgesetz im Jahr

2021 keine nennenswerte Verbesserung bei der Verfügbarkeit barrierefreier Fahrzeuge eingetreten ist. Das Ziel des Bundesgesetzgebers, die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind, durch eine möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität zu fördern, wird somit bislang bestenfalls nur in sehr geringem Umfang erreicht. Darüber hinaus ist fraglich, ob sich dieses Ziel im Hinblick auf den im Gesetz enthaltenen Schwellenwert der Unternehmensgröße für die Gesetzesanwendung (20 oder mehr Fahrzeugen) und den angestrebten bundesweiten Richtwert von 5 Prozent bezogen auf die Anzahl der vom Unternehmen betriebenen Fahrzeuge überhaupt erreichen lässt (s. Kapitel 4.3 und 0).

Handlungsempfehlung: Deutschlandweite Erhebung im Taxigewerbe und bei Anbietern von gebündelten Bedarfsverkehren zur Unternehmensgröße und zu barrierefreien Fahrzeugen

Die in regelmäßigen Abständen im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr durchgeführte Sondererhebung zum Taxen- und Mietwagenverkehr erfasst lediglich die Genehmigungsformen und die Anzahl der Unternehmen nach Anzahl der genehmigten Fahrzeuge, wobei nur erfasst und ausgewiesen wird, ob die Unternehmen genehmigte Fahrzeuge haben und ob es sich dabei um ein, zwei, drei und mehr Fahrzeuge handelt. Merkmale der Barrierefreiheit werden nicht erfasst.

Ihrer Pflicht zur Bereitstellung der entsprechender Mobilitätsdaten über den Nationalen Zugangspunkt (Mobilithek) gemäß § 3a PBefG kommen die Unternehmen entsprechend dem Ergebnis der vorliegenden Evaluation bislang nur vereinzelt nach. Wann eine ausreichende und aktuelle Datenbasis zur Anzahl der barrierefreien Fahrzeuge im Taxigewerbe und bei den Anbietern von gebündelten Bedarfsverkehren über die Mobilithek zur Verfügung steht, ist derzeit nicht absehbar.

Um dennoch kurz- bis mittelfristig ein Monitoring zum Umsetzungsstand der gesetzlichen Regelungen des § 64c PBefG zu ermöglichen, wird empfohlen, einmalig oder vorübergehend in regelmäßigen Zeitabständen eine differenzierte, deutschlandweite Erhebung im Taxigewerbe und bei Anbietern von gebündelten Bedarfsverkehren durchzuführen. Diese Erhebung sollte die Anzahl der Fahrzeuge erfassen, die dem Unternehmen genehmigt wurden und von diesem eingesetzt werden, sowie die Anzahl oder den Anteil der nach § 64c PBefG barrierefrei ausgestatteten Fahrzeuge, ebenso deren räumliche Verteilung und Nachfrageabdeckung. So ließe sich ermitteln, wie viele Unternehmen in welchen Räumen der Gesetzesanwendung unterliegen und welchen Stand die Ausstattung mit barrierefreien Fahrzeugen erreicht hat. Um den damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu begrenzen, könnte eine Verknüpfung mit der regelmäßig vom Bundesministerium für Verkehr durchgeführten Sondererhebung zum Taxen- und Mietwagenverkehr in Erwägung gezogen werden.

Langfristig sollte eine kontinuierliche Datenerfassung über die Mobilithek in Verbindung mit der Mobilitätsdatenverordnung erfolgen.

Adressaten der Handlungsempfehlung: Länder (ggf. in Abstimmung mit dem Bund, z. B. im Hinblick auf ein einheitliches Erhebungsdesign)

Handlungsempfehlung: (Finanzielle) Anreize zur freiwilligen Beschaffung bzw. Ausrüstung von barrierefreien Fahrzeugen

Als Hürde für die Beschaffung von barrierefreien Fahrzeugen oder die Umrüstung von bestehenden Fahrzeugen nannten mehrere der befragten Expertinnen und Experten in den Interviews auch die damit verbundenen Kosten. Eine untergeordnete Rolle mag dabei spielen, ob diese im Einzelfall vom Mobilitätsanbieter als wirtschaftliche Härte bewertet werden.

Um eine stärkere Verbreitung von barrierefreien Fahrzeugen im Taxigewerbe und im gebündelten Bedarfsverkehr zu erreichen, wird daher empfohlen, seitens der öffentlichen Hand stärkere Anreize zur freiwilligen Beschaffung bzw. Ausrüstung von barrierefreien Fahrzeugen durch die Anbieter dieser Mobilitätsdienstleistungen über entsprechende Förderinstrumente zu schaffen. Vorbild könnte hier u. a. die Initiative Inklusionstaxi sein, bei der Kommunen die Neubeschaffung von barrierefreien Fahrzeugen bzw. die Umrüstung von bislang nicht barrierefreien Fahrzeugen finanziell fördern. Alternativ wären andere, nicht-monetäre Anreizmaßnahmen denkbar, die den Unternehmen im Falle einer Beschaffung von barrierefreien Fahrzeugen auf eigene Kosten entsprechende Vergünstigungen einräumen.

Adressaten der Handlungsempfehlung: Bund oder Länder oder Kommunen

6.3 Zufriedenheit von mobilitäts- oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit den neuen barrierefreien Mobilitätsangeboten und Veränderung des Nutzungsverhaltens

Nachfolgend war die Frage zu beantworten, wie zufrieden mobilitäts- oder sensorisch eingeschränkte Menschen mit den neuen barrierefreien Mobilitätsangeboten sind und in welcher Form sich ihr Nutzungsverhalten in Bezug auf rollstuhlgerechte Fahrzeuge im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr geändert hat.

Die Fragen adressieren das folgende Ziel des Bundesgesetzgebers bei der Einführung des § 64c in das PBefG:

- Förderung von gesellschaftlicher Teilhabe durch möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität für Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind.

Aus Sicht von in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen hat die mit dem § 64c erfolgte Verankerung der Barrierefreiheit im Personenbeförderungsgesetz eine große Bedeutung, weil hierdurch eine Verbindlichkeit bei der Gewährleistung von Barrierefreiheit im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr erfolgt ist, selbst wenn Letzterer zurzeit praktisch bedeutungslos ist. In Verbindung mit dem § 35a StVZO werden grundsätzliche Anforderungen an rollstuhlgerechte Fahrzeuge (Rollstuhlrückhaltesystem und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystem) adressiert (s. Kapitel 4.3). Allerdings lässt das Ergebnis der Evaluation den Rückschluss zu, dass die konkrete Ausgestaltung des § 64c PBefG kaum zu einer nennenswerten Verbesserung bei der Verfügbarkeit barrierefreier Fahrzeuge im Taxiverkehr und im gebündelten Bedarfsverkehr geführt hat (s. Kapitel 6.2). Die Repräsentierenden der Betroffenen beklagen in diesem Zusammenhang die oftmals langen Vorausbuchungszeiten für rollstuhlgerechte Fahrzeuge sowie Einschränkungen bei den Nutzungs- bzw. Bedienzeiten, die sich aus den eingeschränkten Verfügbarkeiten von barrierefreien Fahrzeugen und entsprechend geschultem Fahrpersonal ergeben (s. Kapitel 4.1).

Wenn örtlich dennoch eine höhere Verfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen besteht, kann dies auf örtliche Initiativen wie „Inklusionstaxi“ zurückzuführen sein, bei denen Kommunen die Beschaffung bzw. Ausrüstung von barrierefreien Fahrzeugen finanziell fördern (s. Kapitel 2.3.1). Solche Initiativen sind zwar im Kontext des § 64c PBefG zu sehen, es besteht jedoch kein direkter Bezug.

Darüber hinaus wurde deutlich, dass die Beschränkung der gesetzlichen Regelungen auf die Fahrzeugausstattung (Rückhaltesysteme) zwar notwendig, aber nicht hinreichend ist, um eine durchgängig barrierefreie Mobilität zu gewährleisten (s. Kapitel 4.1und 4.3). In der derzeitigen Regelung verweist § 64c PBefG auf § 35a Abs. 4a StVZO und dieser wiederum auf den Anhang der StVZO. Im Anhang der StVZO wird auf die Vorschriften der Verordnung (EU) 2018/858 verwiesen, welche Anforderungen an rollstuhlgerechte Fahrzeuge und damit unter anderem an Rollstuhlstellplätze mit Rollstuhl-Rückhaltesystemen und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystemen festlegt. Die DIN-Norm 75078-2:2015-04 kann als Alternative zu den im Anhang der StVZO genannten Bestimmungen für die Fahrzeuge angewendet werden, die nicht verpflichtend den Typgenehmigungsvorschriften der Verordnung (EU) 2018/858 unterliegen. Die DIN-Norm 75078-2:2015-04 enthält ebenfalls Bestimmungen zu Rollstuhl-Rückhaltesystemen und Rollstuhlnutzer-Rückhaltesystemen. Anforderungen an weitere Aspekte im Zusammenhang mit barrierefreier Mobilität, wie z. B. Buchungsprozesse oder Fahrzeugeinstiegshöhen, sind bislang nicht geregelt. Ein Verweis auf die DIN-Norm 75078-1: 2023-01 ist in diesem Zusammenhang nicht möglich, da diese in der derzeit vorliegenden Fassung nicht verweisfähig ist und zunächst inhaltlich zu überarbeiten wäre. Überdies könnte die genannte Norm ebenfalls nur als Alternative zu den im Anhang der StVZO genannten Bestimmungen und nur für die Fahrzeuge angewendet werden, die nicht verpflichtend europäischen Typgenehmigungsvorschriften an rollstuhlgerechte Fahrzeuge unterliegen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Zufriedenheit von den in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Personen seit der Einführung des § 64c in das Personenbeförderungsgesetz vermutlich kaum verbessert hat und somit auch keine wesentlichen Veränderungen des individuellen Mobilitätsverhalten zu erwarten sind, was sich mit den Beobachtungen der Expertinnen und Experten deckt, die diese Personengruppe repräsentieren. Spontane Mobilität scheint daher für diese Personengruppe auch weiterhin kaum möglich zu sein. Das Ziel des Bundesgesetzgebers, die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind, durch eine möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität zu fördern, wird somit auch unter dem Aspekt der Zufriedenheit mutmaßlich nicht erreicht.

6.4 Entwicklung der Genehmigungspraxis (einschließlich der Steuerungsmöglichkeiten und Handlungsinstrumente)

Es war die Frage zu beantworten,

a) inwiefern sich die erteilten Ausnahmen gemäß § 64c Abs. 2 S. 2 PBefG auf die Beförderung von in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkten Menschen ausgewirkt haben,

b) welche Anforderungen die Genehmigungsbehörden an den Nachweis der technischen oder wirtschaftlichen Unumgänglichkeit (vgl. § 64c Abs. 2 Satz 2 PBefG) stellten und wann sie von einer unzumutbaren wirtschaftlichen Härte ausgingen und

c) ob Genehmigungen versagt wurden, weil die Vorgaben zur Barrierefreiheit gemäß § 64c PBefG (z. B. die Mindestanzahl barrierefreier Fahrzeuge) nicht eingehalten wurden.

Die Fragen adressieren das folgende Ziel des Bundesgesetzgebers bei der Einführung des § 64c in das PBefG:

- Förderung von gesellschaftlicher Teilhabe durch möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität für Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind.

Zwar war die Beteiligung der Genehmigungsbehörden an den quantitativen Befragungen zu gering, um hieraus repräsentative Aussagen ableiten zu können. Aus den vorliegenden Rückmeldungen ergaben sich jedoch Hinweise, dass einzelne Regelungen des § 64c PBefG sowohl von mobilitätseingeschränkten Personen als auch von Genehmigungsbehörden und Mobilitätsanbietern teilweise unterschiedlich interpretiert werden. Dies betrifft vor allem den Begriff des Unternehmens im Personenbeförderungsgesetz, der von den Genehmigungsbehörden hinsichtlich der Einbeziehung von Subunternehmen unterschiedlich ausgelegt wird (s. Kapitel 5.1.1), was einen erheblichen Einfluss auf die Anzahl der Mobilitätsanbieter haben kann, die dem Anwendungsbereich des § 64c PBefG unterliegen. In Verbindung mit einer entsprechenden Organisation der Betriebe durch die Mobilitätsanbieter besteht somit das Risiko, dass der im Gesetz genannte Schwellenwert für die Unternehmensgröße von mindestens 20 Fahrzeugen systematisch unterlaufen und die Gesetzesanwendung auf diese Weise umgangen wird.

Zudem ergab sich aus den Rückmeldungen zu den quantitativen Befragungen der Eindruck, dass die Kenntnisse der Genehmigungsbehörden zum behördlichen Beurteilungsmaßstab der Barrierefreiheit noch nicht sehr stark ausgeprägt zu sein scheinen (s. Kapitel 0 und 5.2.1). Ein Grund hierfür ist möglicherweise die bisherige Irrelevanz infolge der hoch angesetzten Schwellenwerte der Mindestfahrzeugzahl für die Anwendung der gesetzlichen Regelung (s. auch Kapitel 4.2). Des Weiteren deuten die Befragungsergebnisse darauf hin, dass die zuständigen Behörden im Genehmigungsverfahren nur selten von ihrem Ermessensspielraum Gebrauch machen, die gesetzliche Quote vorzuhaltender barrierefreier Fahrzeuge von 5 Prozent eines Unternehmers durch Anordnung zu erhöhen oder Ausnahmen in Form einer geringeren Quote zu genehmigen. Zu verzeichnen ist auch, dass eine Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Regelungen durch die Genehmigungsbehörden zumindest nicht überall regelmäßig und flächendeckend, sondern teilweise nur anlassbezogen erfolgt (s. Kapitel 5.2.1 und 0).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die aktuelle Genehmigungspraxis dem Ziel des Bundesgesetzgebers, mit der Einführung des § 64c PBefG die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind, durch möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität zu fördern, nicht entgegensteht, dieses aber auch nicht in besonderem Maße unterstützt.

Handlungsempfehlung: Einschränkung des Einwands der „technischen Unumgänglichkeit“ gemäß § 64c Absatz 2 Satz 2 PBefG auf eine zeitliche Dimension

Gemäß § 64c Absatz 2 Satz 2 PBefG ist es der Genehmigungsbehörde erlaubt, Ausnahmen im Hinblick auf die Mindestanzahl vorzuhaltender barrierefreier Fahrzeuge zu bestimmen, die eine Einschränkung der Barrierefreiheit rechtfertigen, soweit dies nachweislich aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen unumgänglich ist. Sofern der für die Anwendung des § 64c PBefG geltende Schwellenwert für die Unternehmensgröße von 20 oder

mehr Fahrzeugen durch eine Anschaffung eines Neufahrzeugs überschritten wird, ist jedoch zu hinterfragen, ob eine „technische Unumgänglichkeit“ überhaupt gegeben sein kann. Nachweislich existieren rollstuhlgerechte Fahrzeuge im Sinne des § 64c PBefG, so dass die „technische Unumgänglichkeit“ nur eine zeitliche Dimension (aufgrund temporär fehlender Verfügbarkeiten oder längerer Wartezeiten bis zur Auslieferung) haben kann. Es ist jedoch grundsätzlich möglich, ein barrierefreies Fahrzeug anzuschaffen, auch wenn dem Genehmigungsantragsteller längere Wartezeiten zugemutet werden.

Adressaten der Handlungsempfehlung: Bund (→ Konkretisierung der Rechtsnorm] und Länder (→ Auslegung der Rechtsnorm durch die Genehmigungsbehörden)

6.5 Folgen der Regelungen des § 64c PBefG für die betroffenen Anbieter von Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren

Es war die Frage zu beantworten, welche Konsequenzen ggf. strengere Vorgaben für die betroffenen Taxiunternehmen und die Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren hatten.

Die Fragen adressieren das folgende Ziel des Bundesgesetzgebers bei der Einführung des § 64c in das PBefG:

- Förderung von gesellschaftlicher Teilhabe durch möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität für Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind.

Die Regelungen des § 64c PBefG entspringen einem gesamtgesellschaftlichen Interesse, nämlich der Gewährleistung von barrierefreier Mobilität. Die damit verbunden Lasten (Kosten für die Beschaffung barrierefreier Fahrzeuge oder Fahrzeugumrüstung, oftmals längere An- und Abfahrtswege, höhere Zeitaufwand für den Ein- und Ausstiegsvorgang, ggf. Einsatz von geschultem und somit teurerem Fahrpersonal) tragen jedoch die Taxiunternehmen und sowie die Anbieter von gebündelten Bedarfsverkehren mit 20 oder mehr Fahrzeugen. Ein Anspruch auf einen finanziellen Ausgleich der Lasten durch die öffentliche Hand besteht nicht. Ebenso wenig sind durch den Einsatz von barrierefreien Fahrzeugen nennenswerte Mehrerlöse zu erwarten, die die Kosten der Unternehmen zumindest teilweise ausgleichen könnten. Einige der befragten Mobilitätsanbieter sehen darin eine Hürde bei der Umsetzung der gesetzlichen Regelungen, was die mutmaßlich weiterhin geringe Verfügbarkeit von rollstuhlgerechten Fahrzeugen erklären würde (s. Kapitel 4.2). Aus den Evaluationsergebnissen lässt sich jedoch auch nicht erkennen, dass die anfallenden Zusatzkosten bei der Umsetzung der gesetzlichen Regelungen einen wirtschaftlich auskömmlichen Betrieb der betroffenen Unternehmen grundsätzlich beeinträchtigen, so dass vermehrt unzumutbare wirtschaftliche Härten nach § 50 Absatz 1 geltend gemacht würden, zumal sich die barrierefreien Fahrzeuge grundsätzlich auch bei Nichtinklusionsfahrten einsetzen lassen (s. Kapitel 5.1.1).

Weitere restriktive Randbedingungen, die eine zügige Umsetzung der Regelungen des § 64c PBefG hemmen, können eingeschränkte Marktverfügbarkeiten von barrierefreien Fahrzeugen sowie die begrenzten Kapazitäten bei den Fahrzeugausrüstern sein (s. Kapitel 4.2).

Somit lässt sich feststellen, dass sich die Zusatzkosten, die den Mobilitätsanbietern durch die Beschaffung barrierefreier Fahrzeuge entstehen, zwar mehr oder weniger nachteilig auf die Rentabilität ihres Betriebs auswirken können. Dennoch ist – zumindest bislang und

auf Basis der Evaluationsergebnisse – nicht zu erkennen, dass dies in einer Größenordnung der Fall ist (besondere wirtschaftliche Härte), die dem Ziel des Bundesgesetzgebers grundsätzlich entgegenstehen würde, die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen, die in ihrer Mobilität oder sensorisch eingeschränkt sind, durch möglichst weitgehend barrierefreie Mobilität zu fördern. Von einer raschen Umsetzung einer barrierefreien Mobilität entsprechend den Anforderungen des § 64c PBefG lässt sich aber unter den o. g. Rahmenbedingungen ebenso wenig ausgehen.

Als möglicher Ansatz im Hinblick auf ein schnelleres Erreichen von höheren Anteilen barrierefreier Fahrzeuge an den Fahrzeugflotten der Anbieter von Taxiverkehren und gebündelten Bedarfsverkehren bieten sich in diesem Zusammenhang die sogenannten „Inklusionstaxi“-Initiativen an, bei denen die Beschaffungskosten für rollstuhlgerechte Fahrzeuge, die u. a. sinngemäß auch die Anforderungen des § 64c PBefG erfüllen müssen, mit öffentlichen Finanzierungsmitteln gefördert werden (s. Kapitel 2.3.1).

Handlungsempfehlung: (Finanzielle) Anreize zur freiwilligen Beschaffung bzw. Ausrüstung von barrierefreien Fahrzeugen

→ siehe Handlungsempfehlung in Kapitel 6.2

Adressaten der Handlungsempfehlung: Bund oder Länder oder Kommunen

7 Resümee

Im Rahmen der Evaluation wurde untersucht, welche Wirkungen die Einführung des § 64c in das Personenbeförderungsgesetz hatte und inwieweit die Ziele, die der Bundesgesetzgeber mit der PBefG-Novelle verfolgt hat, bereits erreicht sind. Hierzu wurden im Zeitraum 02/2023 bis 06/2025 Bestandsaufnahmen sowie qualitative und quantitative Befragungen relevanter Stakeholdergruppen durchgeführt, deren Ergebnisse thematisch zusammengeführt und bei Bedarf durch Handlungsempfehlungen ergänzt wurden.

Eine zentrale Erkenntnis der Evaluation ist, dass die vorhandene Datenlage (Literaturrecherche, qualitative und quantitative Befragungen) zur Bewertung des Umsetzungsstands beim § 64c PBefG unzureichend ist. Allgemeingültige Schlussfolgerungen zu den Forschungsfragen sind daher nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich. Auf Grundlage der erhobenen Daten ließen sich jedoch qualitative Einschätzungen zu Tendenzen vornehmen. Zur Verbesserung der Datenlage wird eine deutschlandweite Erhebung im Taxigewerbe und – soweit vorhanden – bei Anbietern von gebündelten Bedarfsverkehren zur Unternehmensgröße und zur Verfügbarkeit von rollstuhlgerechten Fahrzeugen empfohlen.

Aufgrund der unzureichenden Datenlage war es nicht möglich, die Entwicklung der Verfügbarkeit von barrierefreien (i. S. v. rollstuhlgerechten) Fahrzeugen im gebündelten Bedarfsverkehr (§ 50 PBefG) und im Taxiverkehr (§ 47 PBefG) seit der Einführung des § 64c in das Personenbeförderungsgesetz zu quantifizieren. Gleichwohl wurde bei der Evaluation deutlich, dass gebündelte Bedarfsverkehre zurzeit praktisch nicht existieren, während die Anzahl der Taxiunternehmen, die dem Anwendungsbereich des § 64c PBefG unterliegen (20 oder mehr Fahrzeuge), vermutlich sehr gering ist und dass diese sich vornehmlich in den größeren Städten konzentrieren. Fraglich ist, ob dieses Ziel mit Bezug auf die im Gesetz genannte Mindestgröße der Unternehmen und den angestrebten bundesweiten Richtwert von 5 Prozent der von dem Unternehmen betriebenen Fahrzeuge erreichbar ist. Eine höhere Verfügbarkeit von barrierefreien Fahrzeugen sei nach Einschätzung der befragten Expertinnen und Experten nur dort zu erwarten, wo Kommunen im Rahmen von örtlichen Initiativen wie „Inklusionstaxi“ die Beschaffung bzw. Ausrüstung von barrierefreien Fahrzeugen finanziell fördern.

Vor dem Hintergrund der mutmaßlich geringen Verfügbarkeit von rollstuhlgerechten Fahrzeugen ergaben sich aus der Evaluation auch keine Hinweise darauf, dass sich die Zufriedenheit von mobilitäts- oder sensorisch eingeschränkten Menschen mit neuen barrierefreien Mobilitätsangeboten verbessert hätte. Daher sind unter diesem Aspekt auch keine wesentlichen Veränderungen beim individuellen Mobilitätsverhalten zu erwarten, z. B. in Bezug auf eine spontanere Mobilität der genannten Personengruppe.

Ebenfalls zu untersuchen war, wie sich die Genehmigungspraxis bei gebündelten Bedarfsverkehren und Taxiverkehren mit der Einführung des § 64c PBefG verändert hat. Trotz der eingeschränkten Datenbasis ergaben sich hierzu Hinweise aus den quantitativen Befragungen von Genehmigungsbehörden und Mobilitätsanbietern, wonach einzelne Regelungen des § 64c PBefG von den Akteuren teilweise unterschiedlich interpretiert werden; dies betrifft insbesondere die Begriffe Unternehmen und wirtschaftliche Härte. Ebenso deutet sich an, dass die Genehmigungsbehörden möglicherweise nur selten von ihrem Ermessensspielraum bei der Anpassung der Quote vorzuhaltender barrierefreier Fahrzeuge (5 Prozent eines Unternehmens) Gebrauch machen und die Einhaltung der gesetzlichen

Regelungen zumindest nicht überall regelmäßig und flächendeckend kontrolliert wird. Somit unterstützt die aktuelle Genehmigungspraxis barrierefreie Mobilität zwar nicht in besonderem Maße, steht dieser aber auch nicht entgegen.

Welche Folgen die Regelungen des § 64c PBefG für die dem Gesetz unterliegenden Mobilitätsanbieter haben, war anhand der Evaluationsergebnisse nicht klar zu erkennen. So sahen einige der befragten Expertinnen und Experten in dem Umstand, dass einer Gruppe von Mobilitätsanbietern die Lasten eines gesamtgesellschaftlichen Interesses (Verbesserung der barrierefreien Mobilität) aufgebürdet werden, ohne dass diese einen Anspruch auf einen finanziellen Ausgleich durch die öffentliche Hand haben, eine Hürde bei der Umsetzung der Regelungen des § 64c PBefG, was ein möglicher Grund für die mutmaßlich geringe Verfügbarkeit von rollstuhlgerechten Fahrzeugen sein könnte. Andererseits ergaben die Evaluationsergebnisse aber auch keinen eindeutigen Hinweis darauf, dass die Zusatzkosten für die betroffenen Unternehmen eine größere wirtschaftliche Härte bedeutet, die das Ziel der PBefG-Novelle grundsätzlich gefährden würde.

Das Ziel des Bundesgesetzgebers, mit den Regelungen des § 64c PBefG die gesellschaftliche Teilhabe von sensorisch oder in ihrer Mobilität eingeschränkten Menschen zu verbessern, wird somit vermutlich nur in sehr geringem Maße erreicht.

Literatur

[AGH BERLIN 2025]: Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Kristian Ronneburg (LINKE) vom 4. April 2025 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 8. April 2025) zum Thema: Inklusionstaxis in Berlin; https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-22276.pdf (zuletzt aufgerufen am 23.06.2025)

[AKTION MENSCH 2025, familienratgeber.de]: Fahrdienste für Menschen mit Behinderung. https://www.familienratgeber.de/lebensbereiche/mobilitaet-freizeit/fahrdienste? (zuletzt aufgerufen am 24.06.2025)

[BMDV 2020]: Bundesministerium für Digitales und Verkehr: Bericht über die Sondererhebung zum Taxi- und Mietwagenverkehr, Stand: 31. Dezember 2020

[BVM 2023]: Behörde für Verkehr und Mobilität Hamburg: Pressemitteilung vom 11. August 2023, „500 E-Taxen auf Hamburgs Straßen unterwegs“. https://www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/behoerden/bvm/aktuelles/pressemeldungen/2023-08-11-bvm-500-e-taxen-235232 (zuletzt aufgerufen am 25.06.2025)

[FUND 2021]:. Fund, D.: Kölner Taxiunternehmer startet mit Inklusionstaxi. In: taxi heute v. 22.03.2022. https://www.taxi-heute.de/de/news/rollstuhlbefoerderung_koelner-taxiunternehmer-startet-mit-inklusionstaxi-22882.html (zuletzt aufgerufen am 25.06.2025)

[G-BA 2024]: Gemeinsamer Bundesausschuss: Richtlinie über die Verordnung von Krankenfahrten, Krankentransportleistungen und Rettungsfahrten nach § 92 Abs. 1 S. 2 Nr. 12 SGB V – KT-RL. https://www.g-ba.de/downloads/62-492-3674/KT-RL_2024-09-19_iK-2024-12-17.pdf (zuletzt aufgerufen am 23.06.2025)

[GÜNNEWIG 2024]: Günnewig, S.: Münchner Förderung für Inklusionstaxis – der aktuelle Stand. In: Taxi Times v. 26. 11.2024. https://taxi-times.com/muenchner-foerderung-fuer-inklusionstaxis-der-aktuelle-stand/ (zuletzt aufgerufen am 23.06.2025)

[INKLUSIONNORD o. J.]: o. V.: Inklusionstaxi für Bremen. https://inklusionnord.de/projekte/inklusionstaxi-fuer-bremen/ (zuletzt aufgerufen am 23.06.2025)

[MOBILIKON 2024]: Steckbrief Maßnahme: Inklusionstaxi. https://www.mobilikon.de/massnahme/inklusionstaxi (zuletzt aufgerufen am: 23.06.2025)

[SMVKU 2025]: Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt (SMVKU). Antwort auf eine schriftliche Anfrage an das Abgeordnetenhaus Berlin vom 04.April 2025. https://pardok.parlament-berlin.de/starweb/adis/citat/VT/19/SchrAnfr/S19-22276.pdf (zuletzt aufgerufen am 23.06.2025)

[ROLLSTUHLTAXI-KASSEL o. J.]: o. V.: Willkommen bei Rollstuhltaxi-Kassel. https://rollstuhltaxikassel.de/ (zuletzt aufgerufen am 23.06.2025)

[STADT KARLSRUHE 2019]: Stadt Karlsruhe, Sozial- und Jugendbehörde. Richtlinie über den Beförderungsdienst für schwerbehinderte Menschen. In Kraft getreten am 01.01.2019.

[STADT MANNHEIM o. J.]: Stadt Mannheim, Fachbereich Arbeit und Soziales. Beförderungsdienst für Schwerstgehbehinderte. https://www.mannheim.de/de/service-bieten/soziales/befoerderungsdienst-fuer-schwerstgehbehinderte (zuletzt aufgerufen am 23.06.2025)

Tabellen

Tabelle 1: Anzahl der je Bundesland befragten Genehmigungsbehörden.....33

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333