Telefon: 089/233 - 45160

Kreisverwaltungsreferat
Hauptabteilung III
Gewerbeangelegenheiten und
Verbraucherschutz
Gewerblicher Kraftverkehr
KVR-III/23

**Vollzug des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG);
Erlass einer Allgemeinverfügung der Landeshauptstadt München über die Festsetzung
von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen;
Taxigewerbe in München sichern**

**Münchner Mindestpreis für den Mietwagenverkehr (nach dem PBefG) einführen –
soziale Standards für alle sicherstellen und Taxigewerbe funktionsfähig erhalten**
Antrag Nr. 20-26 / A 04937 der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste und SPD / Volt - Fraktion
vom 20.06.2024

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 16044

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 29.04.2025 (VB)
Öffentliche Sitzung

Kurzübersicht
zum beiliegenden Beschluss

Anlass	Mit Beschluss der Münchner Taxikommission vom 14.10.2022 sowie dem Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 04937 vom 20.06.2024 wurde das Kreisverwaltungsreferat mit der Prüfung zur Einführung von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen und der Erstellung eines Umsetzungsvorschlags beziehungsweise dem Erlass einer Allgemeinverfügung beauftragt.
Inhalt	Es wird über den Erlass einer Allgemeinverfügung entschieden, welche Mindestbeförderungsentgelte für den Verkehr mit Mietwagen nach § 51a Abs. 1 Personenbeförderungsgesetz regelt.
Gesamtkosten / Gesamterlöse	-/-
Klimaprüfung	Eine Klimaschutzrelevanz ist gegeben: Ja, positiv
Entscheidungsvorschlag	Dem Erlass der Allgemeinverfügung zur Regelung von Mindestbeförderungsentgelten im Verkehr mit Mietwagen wird zugestimmt.
Gesucht werden kann im RIS auch unter	Mindestbeförderungsentgelt, Mindesttarif, Mietwagen, Personenbeförderungsgesetz, PBefG, Gewerblicher Kraftverkehr
Ortsangabe	Stadtgebiet München

**Vollzug des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG);
Erlass einer Allgemeinverfügung der Landeshauptstadt München über die Festsetzung
von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen; Taxigewerbe in
München sichern**

**Münchner Mindestpreis für den Mietwagenverkehr (nach dem PBefG) einführen –
soziale Standards für alle sicherstellen und Taxigewerbe funktionsfähig erhalten**
Antrag Nr. 20-26 / A 04937 der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste und SPD / Volt – Fraktion
vom 20.06.2024

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 16044

Anlagen:

Anlage 1 (A1): Allgemeinverfügung der Landeshauptstadt München über die Festsetzung von
Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen

Anlage 2 (A2): Verordnung der Landeshauptstadt München über Beförderungsentgelte und
Beförderungsbedingungen für den Verkehr mit Taxen (Taxitarifordnung) in der Fassung der
Bekanntmachung vom 19.02.2021 (MüABl. S. 98), die zuletzt durch die Verordnung vom
07.03.2024 (MüABl. S. 220) geändert worden ist

Anlage 3 (A3): StR-Antrag A 04937

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 29.04.2025 (VB)
Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag der Referentin	2
1. Anlass	2
2. Begründung	3
3. Umsetzungsvorschlag	4
4. Klimaprüfung	5
5. Behandlung des Stadtratsantrages Nr. 20-26 / A 04937 vom 20.06.2024	5
6. Abstimmung mit den Referaten und Fachstellen	5
6.1. Taxikommission	5
6.2. Mobilitätsreferat	5
7. Anhörung Bezirksausschüsse	6
8. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates	6
9. Beschlussvollzugskontrolle	6
II. Antrag der Referentin	7
III. Beschluss	7

I. Vortrag der Referentin

1. Anlass

Mit der Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) im Jahr 2021 verfolgte der Gesetzgeber das Ziel, auf dem Personenbeförderungsmarkt ein sogenanntes „Level-Playing-Field“ der Verkehrsarten zu erhalten (BT-Drs. 19/26175 zu Nr. 28, S. 23). Dazu wurde unter anderem mit § 51a Abs. 1 PBefG geregelt, dass die Genehmigungsbehörde zum Schutz der öffentlichen Verkehrsinteressen für den Verkehr mit Mietwagen, der in ihrem Bezirk betrieben wird, tarifbezogene Regelungen, insbesondere Mindestbeförderungsentgelte festlegen kann.

Mit Beschluss der Münchner Taxikommission vom 14.10.2022 sowie dem Stadtratsantrag Nr. 20 – 26 / A 04937 vom 20.06.2024 der Fraktion Die Grünen - Rosa Liste, SPD / Volt - Fraktion wurde das Kreisverwaltungsreferat mit der Prüfung der Einführung von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen beauftragt, im Folgenden wird ein Vorgehen zur Umsetzung durch Erlass einer Allgemeinverfügung beschrieben. Zur Prüfung der öffentlichen Verkehrsinteressen wurde zudem das Mobilitätsreferat eingebunden.

Das Kreisverwaltungsreferat kann eine erhebliche Zunahme von taxiähnlichen Mietwagenverkehren im Bereich der Landeshauptstadt München feststellen. Durch die zunehmende Verbreitung appbasierter Vermittlungsplattformen, die Beförderungsdienstleistungen im Bereich der Landeshauptstadt München vermitteln, steigt die Anzahl der in München betriebenen Mietwagen stetig an. Der Anstieg erstreckt sich vor allem auf solche Mietwagen, die zwar ihre Beförderungsleistung im Bereich der Landeshauptstadt München anbieten, jedoch in einem anderen Landkreis genehmigt sind.

Diese Mietwagenverkehre kennzeichnet, dass sie zur unmittelbaren Durchführung von Beförderungsaufträgen bereitgehalten und spontan gebucht und somit „taxiähnlich“ werden. Dies erfolgt jedoch ohne an die für Taxen herrschenden Pflichten, nämlich die Betriebspflicht (§ 21 PBefG), die Beförderungspflicht (§ 22 PBefG) oder die Tarifpflicht (§ 51 Abs. 5, § 39 Abs. 3 und 1 PBefG) gebunden zu sein.

Darüber hinaus hat das Kreisverwaltungsreferat festgestellt, dass sich die im Bereich der Landeshauptstadt München angewandte Preispolitik taxiähnlicher Mietwagenverkehre in sehr vielen Fällen dadurch auszeichnet, dass der behördliche Taxitarif systematisch unterboten wird. Lediglich bei unwirtschaftlichen Strecken, die das Taxi aufgrund der Beförderungspflicht bedienen muss, wurden gegenüber dem Taxitarif höhere Mietwagenpreise festgestellt. Auf wirtschaftlichen Strecken, auf die das Taxi im Rahmen seiner Mischkalkulation angewiesen ist, wurde ein systematisches Unterbieten festgestellt. Dies gilt insbesondere in den Fällen, in denen von den Mietwagenplattformen Rabatte gewährt werden. Die Untersuchung umfasste dabei verschiedene typische Teststrecken und einen mehrere Monate andauernden Zeitraum.

Außerdem wurde festgestellt, dass die Auftragslage der Taxen bei Spontanfahrrten kontinuierlich abnimmt. Stattdessen findet eine Verlagerung auf regelmäßige Auftragsfahrten, wie z. B. Krankenfahrten statt.

Weiterhin wurde im Rahmen von Betriebsprüfungen festgestellt, dass es bei im taxiähnlichen Bereich tätigen Mietwagenunternehmen regelmäßig zu Verstößen gegen arbeits- und sozialrechtliche Vorschriften kommt.

Daneben treten auch Konstellationen auf, in denen der Mietwagenverkehr in unmittelbarer Konkurrenz zum öffentlichen Personennahverkehr in Gestalt des Linienverkehrs (S-Bahn, U-Bahn, Bus) steht. Eine Konkurrenzsituation kann auftreten, sofern sich mehrere Personen einen Mietwagen teilen, anstelle den ÖPNV zu nutzen. Zum Tragen kommt dies vor allem bei Langstrecken.

Der Münchner Stadtrat hat mit der Mobilitätsstrategie 2035 die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs zu einer der übergeordneten und wichtigsten verkehrspolitischen Zielstellung gemacht. Mit ihr soll der hohe Flächenverbrauch, die Überhitzung von Straßenräumen und insbesondere die THG- sowie Luftschadstoff- und Lärmemissionen reduziert werden.

2. Begründung

Nach einer umfassenden Prüfung kommt das Kreisverwaltungsreferat in Übereinstimmung mit dem Mobilitätsreferat zu dem Ergebnis, dass zum Schutz der öffentlichen Verkehrsinteressen der Erlass einer Allgemeinverfügung zur Regelung von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen nach § 51a Abs. 1 PBefG geboten ist. Die Allgemeinverfügung ist der Anlage 1 zu entnehmen.

Die Landeshauptstadt München ist nach aktuellem Kenntnisstand die erste Genehmigungsbehörde, in der zum Zeitpunkt des Regelungserlasses bereits in großem Umfang taxiähnlicher Mietwagenverkehr betrieben wird und sich die Regelung daher an eine Vielzahl an Unternehmen richtet. Bereits im Jahr 2021 setzte die Stadt Leipzig Mindestbeförderungsentgelte gegenüber einzelnen Mietwagenunternehmen, die beabsichtigten im taxiähnlichen Mietwagenverkehr tätig zu werden, fest. Zuvor waren jedoch keine derartigen Verkehre im Stadtgebiet tätig. Obwohl damit die Gefährdung des öffentlichen Verkehrsinteresses lediglich in abstrakter Form vorlag, erwies sich die Festsetzung von Mindestbeförderungsentgelten im gerichtlichen Verfahren als grundsätzlich rechtmäßig und wurde lediglich in der getroffenen Höhe beanstandet (VG Leipzig, Urteil vom 15.11.2024 – 1 K 311/23).

Der Begriff der öffentlichen Verkehrsinteressen ist einheitlich für das gesamte PBefG und weit auszulegen. Er umfasst alle öffentlichen Interessen mit einem Verkehrsbezug. Insbesondere ist das Interesse der Allgemeinheit an einem sicheren, geordneten und zuverlässigen Verkehrsangebot für die Allgemeinheit umfasst. Die konkrete festgestellte Gefährdung erstreckt sich insbesondere auf die Aspekte der Funktions- und Existenzfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes, den Schutz des öffentlichen Personennahverkehrs in Gestalt des Linienverkehrs (S-Bahn, U-Bahn, Bus), der städtischen Mobilitätsstrategie 2035 sowie die ordnungsgemäße und gesetzeskonforme Leistungserbringung durch die Mietwagenunternehmen.

Das Mindestbeförderungsentgelt wird für alle Fahrten mit Mietwagen gemäß § 49 Abs. 4 PBefG gelten, die

1. auf dem Gebiet der Landeshauptstadt München beginnen und enden, oder
2. auf dem Gebiet der Landeshauptstadt München beginnen und im Pflichtfahrgebiet gemäß § 1 der Verordnung der Landeshauptstadt München über Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen für den Verkehr mit Taxen (Taxitarifordnung) in der Fassung vom 07.03.2024 enden, oder
3. im Pflichtfahrgebiet gemäß § 1 der Verordnung der Landeshauptstadt München über Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen für den Verkehr mit Taxen (Taxitarifordnung) in der Fassung vom 07.03.2024 beginnen und auf dem Gebiet der Landeshauptstadt München enden.

Dadurch werden alle Mietwagen, die eine Beförderungsdienstleistung im Stadtgebiet anbieten, unabhängig von der jeweiligen Betriebssitzgemeinde gleichbehandelt.

Das Mindestbeförderungsentgelt orientiert sich an der derzeit geltenden Taxitarifordnung und bildet den Grund- und Kilometerpreis abzüglich des für Taxen geltenden Tarifkorridors ab. Dabei werden die Wartezeitbestandteile des Tarifs sowie die für Taxen obligatorischen Zuschläge nicht berechnet. Mietwagen werden insofern keine unverhältnismäßig restriktiven oder gegenüber dem Taxi besonders nachteiligen Vorgaben gemacht; vielmehr können sie regelmäßig immer noch günstiger anbieten als Taxiunternehmen. Da nur der taxiähnliche Mietwagenverkehr von der Allgemeinverfügung betroffen ist, erscheint eine Orientierung am Taxitarif folgerichtig. Weiterhin ist die Höhe des Taxitarifs auch deshalb angemessen, weil der Taxitarif unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 39 Abs. 2 Satz 1 PBefG (sogenannte Grenze der Auskömmlichkeit) gebildet wird. Da die Kostenstrukturen im Mietwagen- und Taxiverkehr zwar nicht identisch, wohl aber vergleichbar sind, erscheint die Höhe des Tarifs deshalb auch im Wesentlichen für das Mietwagengewerbe passend. Hier unterscheidet sich die geplante Regelung maßgeblich von dem Vorgehen der Stadt Leipzig, welche bei der Bemessung der Höhe vorrangig auf die preisliche Distanz zum örtlichen ÖPNV-Ticket abstellte. Weiterhin ist zu erwarten, dass den bereits bestehenden Mietwagenunternehmen, welche in aller Regel keinen Einfluss auf die Preispolitik der Vermittlungsplattformen haben, dadurch ein auskömmlicher Betrieb sowie ein Arbeiten im Einklang mit den arbeits- und sozialrechtlichen Vorschriften ermöglicht wird.

Das Mindestbeförderungsentgelt gilt nicht, sofern der Beförderungsauftrag nachweislich mindestens eine Stunde vor Fahrtantritt bei dem Mietwagenunternehmen eingegangen ist. Dies sorgt dafür, dass die Regelung nur auf den taxiähnlichen Mietwagenverkehr als unmittelbare Konkurrenz zum Taxiverkehr Anwendung findet, nicht jedoch auf den klassischen Mietwagenverkehr.

Mit der Einführung von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen wird eine weitere behördlich überwachbare Regelung getroffen, welche einen fairen Wettbewerb zwischen den Verkehrsarten sowie die Funktionsfähigkeit des öffentlichen Personennahverkehrs sicherstellen soll. Bereits mit dem im September 2023 eingeführten Tarifkorridor wurde konkret für die Verkehrsart Taxi die Möglichkeit geschaffen, das Beförderungsentgelt bei Fahrten auf vorherige Bestellung innerhalb eines bestimmten Korridors zu vereinbaren. Dies ermöglicht zwar eine flexiblere Preisgestaltung, hat jedoch nicht dazu geführt, dass das gesetzgeberische Ziel eines „Level-Playing-Fields“ erreicht und der ruinöse Wettbewerb zulasten des Taxigewerbes unterbunden wurde. Fahrgäste, die bei der Auswahl des Beförderungsmittels vor allem auf das anfallende Entgelt achten, sind trotz einer Tarifflexibilisierung im Taxi geneigt, den Mietwagen zu bevorzugen. Dies leistet einer Abwanderung vom ÖPNV hin zum Mietwagenverkehr Vorschub. Der Tarifkorridor und die Mindestbeförderungsentgelte in Kombination bieten ein erhebliches Potential, um dem gesetzgeberischen Ziel des Level-Playing-Fields zu entsprechen und die Abgrenzung der Verkehrsformen aufrechtzuerhalten. Die Durchsetzung dieser Regularien stellt die Verwaltung mit den vorhandenen Ressourcen auch weiterhin durch aufsichtliche Maßnahmen (u.a. Monitoring, Testfahrten, Außendienstkontrollen, Betriebsprüfungen) sicher.

3. Umsetzungsvorschlag

Seitens des Mietwagengewerbes ist mit erheblichem Widerstand gegen die Regelung zu rechnen, da erheblich in die Preisgestaltung eingegriffen wird. Nach Auffassung des Kreisverwaltungsreferates wird dies jedoch durch die Vorteile, insbesondere die Gewährleistung gleicher und fairer Wettbewerbsbedingungen, überwogen.

Außerdem setzt die Landeshauptstadt München mit der Festsetzung der Mindestbeförderungsentgelte ein deutliches Signal gegen die rechtswidrigen Handlungsweisen im Mietwagengewerbe und zum Schutz der öffentlichen Verkehrsinteressen, insbesondere des öffentlichen Personennahverkehrs. Durch die Vorgabe der Mindestbeförderungsentgelte wird der finanzielle Rahmen zur Einhaltung der gesetzlichen Pflichten vorgegeben und damit soll die Auskömmlichkeit des Mietwagenverkehrs gesichert werden. Um zu verhindern, dass die Regelung zum Mindestbeförderungsentgelt erst nach Abschluss eines langwierigen Rechtsmittelverfahrens seine Wirkung entfaltet und damit das öffentliche Verkehrsinteresse weiter (unumkehrbar) geschädigt wird, ergeht die Allgemeinverfügung unter Anordnung der sofortigen Vollziehung.

Der Erlass der Allgemeinverfügung der Landeshauptstadt München über die Festsetzung von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen wird gemäß der Anlage 1 beschlossen.

4. Klimaprüfung

Ist Klimaschutzrelevanz gegeben: Ja, positiv.

In der Allgemeinverfügung wird u.a. auf die städtische Mobilitätsstrategie 2035 und die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs abgestellt. Es wird erwartet, dass durch die faktische Erhöhung der Beförderungsentgelte im Mietwagenbereich ein Nachfragerückgang in diesem Verkehrsegment entsteht. Diesem Effekt wird zwar nur eine geringe, dennoch aber positive Klimarelevanz beigemessen. Insoweit ist eine Einbindung des RKU hierzu nicht erforderlich.

5. Behandlung des Stadtratsantrages Nr. 20-26 / A 04937 vom 20.06.2024

Mit dem Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 04937 der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste und SPD / Volt - Fraktion vom 20.06.2024, wurde die Verwaltung gebeten, die Einführung eines Mindestpreises für den Verkehr mit Mietwagen zu prüfen und der Münchner Taxikommision sowie dem Stadtrat einen Umsetzungsvorschlag vorzulegen.

Mit dieser Beschlussvorlage ist der genannte Antrag geschäftsordnungsgemäß behandelt.

6. Abstimmung mit den Referaten und Fachstellen

6.1. Taxikommision

Die Münchner Taxikommision hat die Fachdienststelle bereits in der Sitzung vom 14.10.2022 damit beauftragt, die Einführung von Mindestbeförderungsentgelten im Verkehr mit Mietwagen zu prüfen. Zudem hatten die Stadtratsmitglieder der Taxikommision, die Gewerbevertretungen sowie die Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern am 04.04.2025 die Möglichkeit, sich in einem digitalen Termin über die genauen Inhalte der Beschlussvorlage informieren zu lassen.

6.2. Mobilitätsreferat

Aspekte der öffentlichen Verkehrsinteressen wurden durch das Mobilitätsreferat geprüft. Diese Beschlussvorlage ist mit dem Mobilitätsreferat abgestimmt.

7. Anhörung Bezirksausschüsse

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung der Bezirksausschüsse nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

8. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates

Die Korreferentin des Kreisverwaltungsreferates, Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges und der Verwaltungsbeirat, Herr Stadtrat Thomas Schmid, für den Zuständigkeitsbereich Gewerbeangelegenheiten haben einen Abdruck der Sitzungsvorlage erhalten.

9. Beschlussvollzugskontrolle

Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da der Stadtrat mit dieser Angelegenheit nicht mehr befasst wird.

II. Antrag der Referentin

1. Vom Vortrag der Referentin wird Kenntnis genommen.
2. Die Allgemeinverfügung über die Festsetzung von Mindestbeförderungsentgelten für den Verkehr mit Mietwagen wird gemäß Anlage 1 (A1) nach Bekanntgabe erlassen.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Allgemeinverfügung im Amtsblatt der Landeshauptstadt München bekannt zu machen.
4. Der Antrag Nr. 20-26 / A 04937 der Fraktion Die Grünen – Rosa Liste, SPD / Volt - Fraktion vom 20.06.2024 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
5. Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister/in

Dr. Sammüller-Gradl
Berufsmäßige Stadträtin

IV. Abdruck von I. mit III.

über das Direktorium D-II-V / Stadtratsprotokolle
an das Direktorium – Rechtsabteilung (3x)
an das Revisionsamt
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Kreisverwaltungsreferat – BdR-Beschlusswesen
zu V.

Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

1. an das Mobilitätsreferat
2. an das KVR-HA I/1
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

3. Zurück mit Vorgang an das Kreisverwaltungsreferat – HA III/23
zur weiteren Veranlassung.

Am.....

Kreisverwaltungsreferat BdR-Beschlusswesen