



Ordnungsamt

21.10.2026

Ihr/e Ansprechpartner/in:

Frau Müller

Telefon: 492-3272

MuellerB@stadt-muenster.de

Frau Janning

Telefon: 492-3266

Janning@stadt-muenster.de

Öffentliche **Beschluss**vorlage

Betrifft

Taxigewerbe schützen - Mindestbeförderungsentgelt für Fahrten mit Mietwagen

Beratungsfolge

25.11.2026	Ausschuss für Verkehr und Mobilität	Vorberatung
03.12.2026	Ausschuss für Personal, Sicherheit und Ordnung	Vorberatung
08.12.2026	Ausschuss für Wirtschaft, Finanzen, Liegenschaften und Digitalisierung	Vorberatung
09.12.2026	Hauptausschuss	Vorberatung
09.12.2026	Rat	Entscheidung

Beschlussvorschlag:

I. Sachentscheidung:

1. Der Rat beschließt, dass die Verwaltung Mietwagenanträge einer intensiven Prüfung unterzieht. Die Durchführung der Betriebssitz- und Rückkehrpflichtkontrollen erfolgt stellenneutral.
2. Die Verwaltung legt dem Rat zum nächstmöglichen Termin eine Änderungsverordnung als Beschlussvorschlag zur Aktualisierung der Verordnung über die Beförderungsentgelte und -bedingungen für die von der Stadt Münster konzessionierten Taxen vor, um die Wettbewerbsfähigkeit des Taxigewerbes zu stärken.
3. Die Verwaltung prüft, ob ein sog. Taxigutachten ab dem Haushalt 2028 finanziert werden kann.
4. Der gemeinsame Antrag Nr. A-R/0036/2026 Taxigewerbe schützen – Mindestbeförderungsentgelt für Fahrten mit Mietwagen von Bündnis 90 Die Grünen, SPD, Volt und Die Linke vom 23.06.2026 ist damit erledigt.

II. Finanzielle Auswirkungen:

Keine

Begründung:

Mindestbeförderungsentgelte für Mietwagen – Vergleich Stadt Dortmund / Stadt Münster

Zu 1.

Prüfung der Einführung von Mindestbeförderungsentgelten

Die Genehmigungsbehörde kann zum Schutz der öffentlichen Verkehrsinteressen für den Verkehr mit Mietwagen, der in ihrem Bezirk betrieben wird, tarifbezogene Regelungen, insbesondere Mindestbeförderungsentgelte festlegen (§ 51 a PBefG). Das bedeutet, dass die Genehmigungsbehörde ein Mindestbeförderungsentgelt im Interesse eines level playing field (fairen Wettbewerbsumfeld) erlassen kann. Die Entscheidung der Behörde ist daran gebunden, dass sie den Schutz der öffentlichen Verkehrsinteressen (Belange des Gemeinwohls an einem dauerhaft funktionierenden, verlässlichen und weitestgehend für alle zur Verfügung stehenden Verkehrsangebot) bezweckt. Es muss demnach eine Belastung nachgewiesen werden oder zumindest nachweislich bevorstehen.

Stadt Dortmund

Die Stadt Dortmund hat zum 01.09.2026 die Einführung von Mindestbeförderungsentgelten geplant und hat hierzu im Juli 2026 eine entsprechende Allgemeinverfügung bekanntgegeben. Für die Einführung des Mindestbeförderungsentgeltes hat die Stadt Dortmund eine Untersuchung in Auftrag gegeben, um die Auswirkungen der Zunahme des Mietwagenverkehrs auf den Gelegenheitsverkehr in Dortmund zu ergründen. Das danach von der beauftragten Gutachterfirma zu erstellende Gutachten sollte insbesondere die vorherrschende Marktverteilung zwischen Taxi- und Mietwagenverkehr und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Mietwagenunternehmen und deren Auswirkungen auf den zum ÖPNV zählenden Taxiverkehr darlegen und beurteilen. Als Begründung für die Einführung eines Mindestbeförderungsentgeltes wurde u. a. eine massive Zunahme von Anträgen für den Mietwagenverkehr (seit 2014 + 72%) und zeitgleich ein Rückgang der Taxiunternehmen (seit 2014 - 23 %) angegeben. Das Gutachten liegt der Stadt Dortmund seit Oktober 2025 vor. Unter den vorherrschenden wirtschaftlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen in Dortmund war es für Taxiunternehmen nicht möglich, eine Personenbeförderung im Sinne der Daseinsvorsorge wirtschaftlich anzubieten. Aus Sicht des Gutachters war zudem nicht von temporären wirtschaftlichen Schwankungen auszugehen.

Die Mindestbeförderungsentgelte errechnen sich aus dem Grundpreis und dem Kilometerpreis des Taxitarifes, der für die Stadt Dortmund zugelassenen Taxis und soll für alle Fahrten gelten, die komplett im Dortmunder Stadtgebiet starten und enden. Ausnahmen gibt es für Krankenfahrten mit Kassenvereinbarung oder bei Vorbestellungen mindestens eine Stunde vor Fahrtantritt.

Nach aktueller Rückmeldung aus Dortmund liegt dort, wie es u. a. auch in Essen und Köln bereits der Fall war, mindestens eine Klage gegen die geplante Einführung der Mindestbeförderungsentgelte vor. Zum konkreten Sachstand und Inhalt gibt es derzeit keine Informationen.

Stadt Münster

Die münsteraner Taxiunternehmen melden aufgrund des Markteintritts von Vermittlungsplattformen wie Uber und Bolt eine Ungleichbehandlung der beiden Formen des Gelegenheitsverkehrs. Während Mietwagenunternehmen ihre Preise frei gestalten können, obliegen Taxiunternehmen einer starren Tarifpflicht. Ergänzend wurde der Verwaltung durch Taxiunternehmen gemeldet, dass zwischenzeitlich auswärtige Mietwagenunternehmen, insbesondere an den Wochenenden, in Münster Mietwagenfahrten anbieten. Die Stadt Münster hat dazu bisher nur wenige eigene Feststellungen.

In Münster kam es bislang zwar zu keinem vermehrten Anstieg der konzessionierten Mietwagenfahrzeuge oder einem erheblichen Rückgang der Taxikonzessionen. Allerdings kann eine beständige Anzahl an Interessenten/innen, die sich über die Gründung eines Mietwagenunternehmens informie-

ren, festgestellt werden. Häufig wird bereits zu Beginn des Beratungsgespräches mitgeteilt, dass eine Zusammenarbeit mit einer Vermittlungsplattform angestrebt wird. Da es keine Meldepflichten gibt, ist nicht bekannt, wie viele Bestandsunternehmen mit Vermittlungsplattformen zusammenarbeiten. Auch ist nicht bekannt, wie viele externe Unternehmen in Münster ihre Leistung illegal anbieten.

Mietwagen

Aktuell sind in Münster 177 Mietwagenfahrzeuge konzessioniert. Gesamtzahlen aus den vergangenen Jahren liegen nicht vor.

Anhand der Statistikzahlen für Neuanträge inkl. Wiedererteilungen pro Jahr lässt sich allerdings ableiten, dass die Erteilungen / Wiedererteilungen im Mietwagengewerbe seit 2023 rückläufig waren, zuletzt aber leicht gestiegen sind.

Taxi

Aktuell sind in Münster 215 Taxis konzessioniert. 18 Konzessionen befinden sich in der Erteilungsprüfung. Bis zum Jahr 2022 waren in Münster alle verfügbaren Taxikonzessionen (233) durchgehend vergeben. Seit 2022 schwanken die Zahlen, auch bedingt durch eine rechtlichen Neubewertung der Verfahrensschritte und der Prüfung der Erteilung von Konzessionen an Antragsstellende, die auf der sogenannten Vormerkliste geführt werden (Warteliste für die Erteilung von Konzessionen). Gesamtzahlen liegen nicht vor.

Anhand der Statistikzahlen für Neuanträge inkl. Wiedererteilungen pro Jahr im Taxigewerbe lässt sich jedoch ableiten, dass die Antragszahlen seit 2023 tendenziell rückläufig sind. Vermittlungsplattformen sind der Verwaltung erst seit 2025 in Münster bekannt.

Verlässliche Zahlen und Daten liegen mangels eines Gutachtens nicht vor. Besonderheiten in der Entwicklung wie, u. a. in Dortmund, können in Münster bisher noch nicht festgestellt werden.

Maßnahmen zur Regulierung des Mietwagenmarktes

Die Einführung eines Mindestbeförderungsentgeltes stellt nur eine mögliche Maßnahme zur Regulierung des Mietwagen- und somit des Taximarktes dar. Folgende Maßnahmen zur Regulierung des Mietwagenmarktes wären, teils in Kombination, ebenfalls denkbar:

a) Intensive Prüfung der Mietwagenanträge

Eine restriktivere Genehmigungspraxis im Mietwagenverkehr, insbesondere durch eine vertiefte Prüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens gemäß den gesetzlichen Anforderungen (§ 13 Abs. 1 S.1 Nr. 1 i.V.m. § 2 PBZugV), kann dazu beitragen, eine unkontrollierte Zunahme der Mietwagenkonzessionen zu verhindern. Die Genehmigung würde dadurch auf solche Unternehmen beschränkt, die über eine hinreichende finanzielle Grundlage für einen dauerhaften und ordnungsgemäßen Betrieb verfügen. U. a. verfolgt die Stadt Hamburg dieses Vorgehen konsequent und erfolgreich. Die Überprüfung kann jedoch sehr zeitintensiv sein und detaillierte betriebswirtschaftliche Kenntnisse erfordern, weshalb hierfür die Zusammenarbeit mit einem externen Gutachter erforderlich werden kann. Die dabei entstehenden Kosten können (anteilig) im Rahmen der Gebührenerhebung wiederum auf die Antragsstellenden umgelegt werden. Die Stadt Münster hat ihre Prüfungspraxis bereits umgestellt und geht seit dem Frühsommer 2026 vergleichbar der Stadt Hamburg vor.

b) Kontrolle des Betriebssitzes

Nach erfolgreich erteilter Mietwagengenehmigung ist eine Überprüfung des Betriebssitzes vorzunehmen. Die Überprüfung dient insbesondere der Verhinderung von sogenannten „Briefkasten“ Firmen. Vor Ort nimmt die Behörde zudem Einsicht in sämtliche sich am Betriebssitz befindlichen Unterlagen und überprüft, ob die entsprechenden Vorschriften des PBefG eingehalten werden (Annahme des

Beförderungsauftrages am Betriebssitz nach § 49 Abs. 4 S. 2 PBefG, Aufzeichnungspflicht § 49 Abs. 4 S. 3 PBefG u.v.m.). Dieses Vorgehen ist ebenfalls sehr zeit- und personalintensiv, kann aber gezielt Verstöße und unseriös agierende Unternehmen aufdecken.

c) Kontrolle der Rückkehrpflichten

Insbesondere sollen Münsteraner wie externe Mietwagenfahrzeuge, die auf Parkplätzen, in Parkbuchten etc. stehen/sich bereithalten, kontrolliert werden. Wenn kein aktueller Beförderungsauftrag des Mietwagens festgestellt werden kann, liegt ein Verstoß gegen die Rückkehrpflicht nahe. Die Genehmigungsbehörde hat weitergehend die Möglichkeit vom Unternehmen die Aufzeichnungen der Beförderungsaufträge anzufordern. Die Kontrollen sind sehr zeit- und personalintensiv, können aber gezielt Verstöße aufdecken und die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens begründen.

d) Ahndung von Verstößen und Widerruf der Erlaubnis

Wird seitens der Genehmigungsbehörde mit ausreichender Beweislast festgestellt, dass das Unternehmen gegen gesetzliche Vorgaben, wie beispielsweise der Annahme des Beförderungsauftrages am Betriebssitz (oder der Wohnung) oder der Rückkehrpflicht verstoßen, werden die entsprechenden Verstöße geahndet. Bei wiederholten Verstößen wird die Zuverlässigkeit des Unternehmens überprüft, was den Widerruf der Mietwagenerlaubnis zur Folge haben kann.

Zu 2.

Mögliche Maßnahmen zur Regulierung des Taximarktes

Der aktuell geltende Taxitarif in Münster sieht vor, dass bei Taxifahrten innerhalb des Stadtgebiets Münster vorab kein Festpreis vereinbart werden kann und auch keine Abweichung vom geltenden Taxitarif zulässig ist. Die eigenverantwortliche Preisgestaltung im Mietwagensektor birgt die Gefahr von Dumpingpreisen, bei denen Taxiunternehmen nicht mithalten können.

Die Taxiunternehmen befürchten dadurch einen unfairen Wettbewerb und Umsatzeinbußen. Umsatzeinbußen und in der Folge eine Verdrängung des Taxiverkehrs könnten wiederum die Daseinsvorsorge, also ein verlässliches und allgemein zugängliches Mobilitätsangebot, gefährden und zu Versorgungslücken führen.

Wie bereits dem Bericht der Westfälischen Nachrichten vom 16.09.2026 „Macht die Krise Taxifahrten billiger?“ entnommen werden konnte, kann der Taxitarif durch Instrumente angepasst werden, die den Taxiunternehmen mehr Flexibilität bei der Preisgestaltung ermöglichen. Diese Flexibilität ist erforderlich, um im Wettbewerb bestehen zu können.

Zur Regulierung des Taximarktes bereitet die Verwaltung aktuell die Anpassung der Verordnung über die Beförderungsentgelte und -bedingungen für die von der Stadt Münster konzessionierten Taxen vor. Hierzu hat die Verwaltung bereits den Austausch mit den Vertretenden der zwei münsteraner Taxizentralen (Taxi-Zentrale Münster e.G. und Taxiruf Münster GmbH) gesucht und hat diesen hinsichtlich der Auswahl der geeignetsten Maßnahmen für den Taxitarif (siehe nachfolgend Buchstaben a) – c) intensiviert. Die notwendige Beteiligung des Taximarktes am Verfahren wurde ebenfalls bereits eingeleitet. Die mehrere Monate andauernde Auswertung der Rückmeldungen, ist noch anhängig. Ein Ergebnis, hinsichtlich der Einführung eines Festpreises, eines Tarifes mit Preisstufen, oder eines Tarifkorridors, steht noch aus und konnte somit noch nicht in diese Vorlage eingebracht werden.

a) Tarifkorridor (mit Festpreis)

Für Taxifahrten auf vorheriger Bestellung können Festpreise oder Regelungen über Mindest- und Höchstpreise getroffen werden, innerhalb derer das Beförderungsentgelt vor Fahrtantritt frei zu vereinbaren ist (§ 51 Abs. 1 S. 4 2. Alt. PBefG). Innerhalb dieses Preisrahmens kann das Beförderungsentgelt vor Fahrtantritt zwischen dem Fahrgast und dem Taxiunternehmen frei vereinbart werden. Es

werden somit Abweichungen vom regulären Taxitarif ermöglicht. Die Stadt als zuständige Behörde legt dabei fest, in welchem Umfang der vereinbarte Fahrpreis vom regulären Taxitarif abweichen darf.

Ein Tarifkorridor modernisiert den Taxitarif und eröffnet Taxiunternehmen Flexibilität bei der Preisgestaltung. Zugleich profitieren Fahrgäste von einer Preistransparenz, da sie bei vorbestellten Fahrten innerhalb des Stadtgebiets den Fahrpreis bereits vor Fahrtantritt kennen. Nach der bisherigen Tarifstruktur war dies regelmäßig nicht möglich, da sich der endgültige Fahrpreis unter anderem nach der während der Fahrt anfallenden Wartezeit richtete und daher im Voraus nicht zuverlässig bestimmt werden konnte. Bei Anwendung des Tarifkorridors entfällt die gesonderte Gebühr für Wartezeiten, sodass der Fahrpreis bereits bei Vorbestellung innerhalb des festgelegten Korridors bestimmbar ist.

Mit Einführung eines Tarifkorridors können auch über digitale Vermittlungsplattformen wettbewerbsfähige, flexible Festpreise angeboten werden, wodurch das Taxigewerbe gegenüber den Mietwagenunternehmen und deren App-basierten Vermittlungsangeboten konkurrenzfähig bleibt.

Ein Tarifkorridor ist selbst dann sinnvoll, wenn ein Mindestbeförderungsentgelt festgelegt werden sollte. Während das Mindestbeförderungsentgelt verhindert, dass Mietwagenunternehmen die Taxipreise dauerhaft erheblich unterbieten, eröffnet der Tarifkorridor den Taxiunternehmen einen begrenzten Spielraum für eigene Preisgestaltungen. Dadurch können die Wettbewerbsbedingungen beider Verkehrsformen besser aufeinander abgestimmt werden. Zugleich wird ein ausgeglicheneres Wettbewerbsverhältnis geschaffen, da auch der Taxiverkehr innerhalb eines behördlich festgelegten Rahmens am Preiswettbewerb teilnehmen kann.

Die konkrete Ausgestaltung des Tarifkorridors kann sich an dem regulären Taxitarif orientieren. Bei der Stadt Dortmund wurde innerhalb des Tarifkorridors festgelegt, dass der vereinbarte Fahrpreis höchstens 15 % über bzw. 15 % unter dem regulären Taxitarif liegen darf. Der reguläre Taxitarif dient in diesem Fall als Berechnungsgrundlage für den zulässigen Preisrahmen. Diese Regelung schafft Flexibilität.

b) Festpreise:

Von einem Tarifkorridor sind Festpreise zu unterscheiden.

Hier gibt es zwei Möglichkeiten Festpreise auszugestalten:

1. Für (als Alternative zum Tarifkorridor) vorbestellte Fahrten wird ein Festpreis bestimmt (§ 51 Abs. 1 S. 4 1. Alt. PBefG). Maßgeblich für die Ermittlung des Fahrpreises sind die Kilometer der verkehrsmäßig kürzesten Wegstrecke multipliziert mit dem festgelegten Betrag je gefahrene km. Der Fahrpreis wird bereits vor Fahrtantritt festgelegt und enthält keine Gebühr für Wartezeiten. Ein Verhandlungsspielraum hinsichtlich der Höhe des Fahrpreises besteht nicht.
2. Für bestimmte Wegstrecken werden verbindliche Beförderungsentgelte (Festpreise) definiert. Hierbei gibt die zuständige Behörde für eine bestimmte Strecke einen festen Fahrpreis vor, der unabhängig von der tatsächlichen Fahrdauer oder einer etwaigen Abweichung von der üblichen Taxameter Berechnung gilt (§ 51 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 PBefG).

c) Tarif mit Preisstufen:

Der Taxitarif kann in verschiedene kilometerabhängige Preisstufen eingeteilt werden. Beispielsweise zeigt der Dortmunder Taxitarif für den ersten Kilometer einen Kilometerpreis von 2,80 € und für jeden weiteren Kilometer einen Kilometerpreis von 2,20 €. Preisstufen können sowohl auf vorbestellte als auch auf spontane Fahrten Anwendung finden. Durch einen Taxitarif mit Preisstufen können Taxiunternehmen kurze Fahrten wirtschaftlicher anbieten, längere Fahrten werden für Fahrgäste zudem preislich attraktiver.

Die Verwaltung legt dem Rat zum nächstmöglichen Termin, voraussichtlich bereits im 1. Quartal 2027, eine Änderungsverordnung als Beschlussvorschlag zur Aktualisierung der Verordnung über die Beförderungsentgelte und -bedingungen für die von der Stadt Münster konzessionierten Taxen vor, um die Wettbewerbsfähigkeit des Taxigewerbes zu stärken.

Zu 3.

Taxigutachten

Gemäß § 13 Abs. 4 PBefG ist beim Verkehr mit Taxis die Genehmigung zu versagen, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen dadurch beeinträchtigt werden, dass durch die Ausübung des beantragten Verkehrs das örtliche Taxigewerbe in seiner Funktionsfähigkeit bedroht wird. Zur Feststellung der Auswirkungen früher erteilter Genehmigungen auf die öffentlichen Verkehrsinteressen soll die Genehmigungsbehörde vor der Entscheidung über neue Anträge einen Beobachtungszeitraum einschalten. Der Beobachtungszeitraum soll höchstens ein Jahr seit der letzten Erteilung einer Genehmigung betragen. Die Funktionsfähigkeit des Taximarktes wird in der Regel durch einen externen Fachgutachter geprüft, um eine rechtssichere Grundlage für kommunale Entscheidungen zu erhalten.

Die Stadt Münster beauftragt aus den genannten Gründen in regelmäßigen Abständen ein entsprechendes Gutachten, zuletzt im Jahr 2016. Im Rahmen dieser Untersuchung wurde bisher insbesondere geprüft, wie viele Taxikonzessionen für einen funktionsfähigen Taximarkt in Münster erforderlich sind. Ebenso kann allerdings der bestehende Taxitarif auf seine Angemessenheit und mögliche Anpassungsbedarfe überprüft werden. Nach aktueller Marktrecherche würde ein Gutachten mit den eben genannten Prüfpunkten Kosten in Höhe von ca. 80.000,00 € brutto verursachen.

Darüber hinaus kann im Rahmen des Taxigutachtens zusätzlich untersucht werden, ob die Einführung eines Mindestbeförderungsentgelts für den Mietwagenverkehr erforderlich ist und, falls dies bejaht wird, in welcher Höhe dieses festzusetzen wäre.

Ein Gutachten für die Prüfung auf Einführung von Mindestbeförderungsentgelten könnte auch gesondert beauftragt werden. Die Kosten für die Erstellung eines Gutachtens, nur für die Prüfung des Mindestbeförderungsentgeltes, beliefen sich für das Stadtgebiet Münster auf ca. 30.000,00 € brutto.

Aktuell dürfte es an dem Beweis für eine Erforderlichkeit der Einführung eines Mindestbeförderungsentgeltes fehlen, da eine gegenwärtige oder zumindest konkret bevorstehende Belastung der öffentlichen Verkehrsinteressen derzeit nicht feststellbar und auch noch nicht absehbar ist. Demgegenüber steht, dass Mindestbeförderungsentgelte die unternehmerische Preisgestaltung der Mietwagenunternehmen beschränken und zugleich die Möglichkeit der Fahrgäste einschränken, von günstigeren Angeboten zu profitieren. Ein Schutz des Taxiverkehrs und damit der öffentlichen Verkehrsinteressen rechtfertigt nicht ohne Weiteres eine Einschränkung des Preiswettbewerbs. Solange eine Belastung aufgrund der derzeit noch geringen Anzahl entsprechender Mietwagenfahrzeuge nicht festgestellt werden kann, ist die Einführung eines Mindestbeförderungsentgeltes unverhältnismäßig. Die Festsetzung eines Mindestbeförderungsentgeltes wäre daher ohne Belege durch ein Fachgutachten mit erheblicher Rechtsunsicherheit behaftet. Das Ergebnis eines Fachgutachtens ist Grundlage, ob ein Mindestbeförderungsentgelt in Münster überhaupt eingeführt werden kann.

Vor dem Hintergrund, dass bundesweit die Allgemeinverfügungen zur Einführung von Mindestbeförderungsentgelten überwiegend (erfolgreich) beklagt wurden (u. a. in Essen und Köln, Dortmund laufendes Klageverfahren), ist eine gutachterliche und rechtssichere Aufarbeitung der vorherrschenden Situation am münsteraner Taxi- und Mietwagenmarkt zwingend erforderlich.

Die Verwaltung prüft die Mittelbereitstellung in Höhe von 110.000,00 € brutto im Haushaltsjahr 2028 für die Beauftragung eines gemeinsamen Fachgutachtens zur Prüfung der Funktionsfähigkeit des Taximarktes sowie zur Notwendigkeit eines Mindestbeförderungsentgeltes. Mit einem Ergebnis sowie der Umsetzung der Ergebnisse wäre dann frühestens 2030 zu rechnen. Diese Zeitplanung entspricht den Erfahrungen anderer Kommunen

Zu 4.

Nach erfolgter Prüfung und Bewertung der Sach- und Rechtslagen kommt die Verwaltung zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen für die Einführung eines Mindestbeförderungsentgeltes zum aktuellen Zeitpunkt nicht vorliegen.

I.V.

gez.

Wolfgang Heuer
Stadtrat

Anlage

Antrag Nr. A-R/0036/2026 „Taxigewerbe schützen [...]“