
Vergabepraxis von Taxikonzessionen in Deutschland

VON THORSTEN HEILKER, MÜNSTER

1. Einleitung

Der Taximarkt ist einer der am strengsten regulierten Märkte in Deutschland. Laut Personenbeförderungsgesetz sind die Taxitarife fixiert und Behörden können Vorgaben zur Betriebs- und Beförderungspflicht erlassen sowie die Anzahl der ausgegebenen Taxikonzessionen in einem Gebiet begrenzen. Mit dem letztgenannten Teilaspekt der Regulierung befasst sich diese Arbeit.

Zur bundesweiten Vergabepraxis von Taxikonzessionen sind lediglich wenige Informationen vorhanden. Die Genehmigungsbehörden einiger Städte wie Berlin, Hamburg oder Lübeck verzichten im Gegensatz zu vielen anderen Regionen auf eine Obergrenze für Taxikonzessionen.¹ Eine deutschlandweite Datenbasis über die tatsächliche Vergabepraxis existiert nicht. Um herauszufinden, wie die Konzessionsvergabe in der Praxis von den Behörden gehandhabt wird, wurden die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hierzu befragt. Ziel war es zu ermitteln, in welchen und in wie vielen Regionen der Bundesrepublik aktuell eine mengenmäßige Beschränkung des Marktzutritts vorliegt.

Als Ergebnis ist ein sehr heterogenes Vergabeverhalten erkennbar. Es kristallisierte sich heraus, dass Berlin, Hamburg und Lübeck nicht die einzigen Orte sind, in denen es keine Beschränkung der Anzahl an Taxen gibt. In vielen weiteren Regionen besteht unter anderem aufgrund der geringen Nachfrage nach Konzessionen keine Notwendigkeit, eine Begrenzung vorzunehmen. Neben dieser Unterscheidung sind ebenfalls starke Differenzen bei den praktizierten Vergabemethoden ersichtlich. Einige Kommunen der Bundesrepublik geben Gutachten in Auftrag, um eine konkrete Obergrenze festzusetzen. Teilweise konnten ebenfalls sehr pragmatische Herangehensweisen – wie das Koppeln der Lizenzenanzahl an die Einwohnerzahl – festgestellt werden.

Nach der Vorstellung des rechtlichen Rahmens folgt eine Darstellung der Ergebnisse der Umfragen zur Konzessionsvergabe. Abschließend verweist das Fazit auf die aktuelle Dis-

Anschrift des Verfassers:
Thorsten Heilker
Westfälische Wilhelms-Universität Münster
Institut für Verkehrswissenschaft
Am Stadtgraben 9
48143 Münster
thorsten.heilker@wiwi.uni-muenster.de

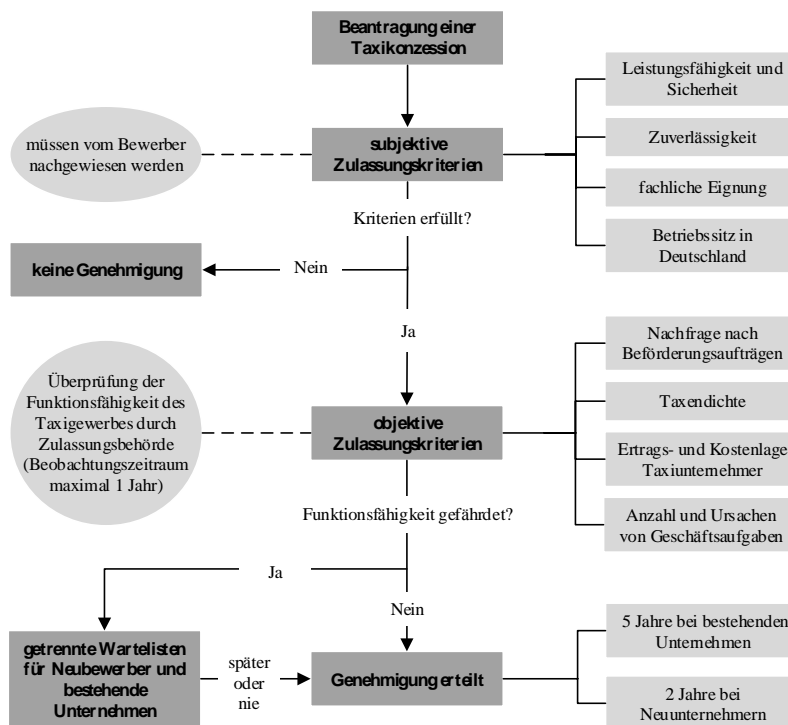
¹ Vgl. Pape / Wein 2015, S. 378.

kussion, ob eine Liberalisierung des Taximarktes und damit einhergehend eine Aufhebung der Konzessionsbeschränkungen umzusetzen ist.

2. Rechtlicher Rahmen

Der rechtliche Rahmen spielt für die konkrete Ausgestaltung der Konzessionsvergabe eine entscheidende Rolle. Als gesetzliche Grundlagen für den Taximarkt dienen das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) und die Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrzeugunternehmen im Personenverkehr (BO-Kraft).² Abbildung 1 veranschaulicht den Ablauf einer Konzessionserteilung und somit, welche Schritte notwendig sind und welche Kriterien erfüllt werden müssen, um eine Genehmigung für eine Taxikonzession in der Bundesrepublik zu erhalten.

Abbildung 1: Ablauf einer Konzessionserteilung



² Vgl. Monopolkommission der Bundesregierung 2012/2013, S. 114-116; Pape / Wein 2015, S. 365.

Die in Abbildung 1 aufgeführten vier subjektiven Zulassungskriterien sind von jedem Taxiunternehmer während der gesamten Betriebsdauer zu erfüllen. Diese werden von der zuständigen Behörde – einer von der Landesregierung bestimmten örtlichen Institution³ – überprüft.⁴

Das erste der vier Kriterien ist die *Leistungsfähigkeit und Sicherheit* des Bewerbers.⁵ Hierfür wird eine korrekte Betriebsführung⁶ sowie die Haltung der Fahrzeuge in einem betriebs-sicheren Zustand vorausgesetzt.⁷

Ein weiteres Kriterium ist die *Zuverlässigkeit* des Unternehmers oder gegebenenfalls seines Geschäftsführers.⁸ Laut Gesetz muss Unzuverlässigkeit nachgewiesen werden, um einer Person den Zugang zum Taximarkt zu verwehren.⁹

Das dritte subjektive Zulassungskriterium ist die *fachliche Eignung* des Antragstellers oder des Geschäftsführers.¹⁰ Diese kann durch eine angemessene Vortätigkeit oder durch eine Fachkundeprüfung bei der Industrie- und Handelskammer nachgewiesen werden.¹¹

Als letztes wird vom Gesetzgeber gefordert, dass das Unternehmen seinen *Betriebssitz oder eine Niederlassung in Deutschland* hat.¹²

Ein Bewerber, der diese Kriterien nicht nachweisen kann, erhält keine Genehmigung. Auch wenn die subjektiven Zulassungsbeschränkungen erfüllt sind, kann die Genehmigungsbehörde einem Bewerber die Taxilizenz verwehren. Da Taxen einen Bestandteil des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) darstellen, darf dies geschehen, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen beeinträchtigt werden, weil die „Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes gefährdet ist.“¹³ An dieser Stelle ist es wichtig zu erwähnen, dass bei der Beurteilung jeweils das gesamte Taxigewerbe betrachtet werden soll¹⁴ und die Verweigerung neuer Genehmigungen nicht das Ziel haben darf, dem vorhandenen örtlichen Taxigewerbe eine angemessene wirtschaftliche Existenz zu gewährleisten.¹⁵ Im Zuge einer Konzessionsbe-

³ Dies sind zumeist die Behörden auf Kreisebene, in Hessen auf Gemeindeebene. In Rheinland-Pfalz und Niedersachsen gibt es einige kreisangehörige Städte, die eigene Zuständigkeiten besitzen. Eine Besonderheit ist zudem in Schwerin zu finden. Die Regulierung der Taxikonzessionen für die kreisfreie Stadt Schwerin wird vom angrenzenden Landkreis Ludwigslust-Parchim übernommen.

⁴ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §11 Absatz 1.

⁵ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §13 Absatz 1.

⁶ Vgl. Fielitz / Grätz 2016, §13 Rn. 8.

⁷ Vgl. Bardarsky 1998, S. 71.

⁸ Vgl. Fielitz / Grätz 2016, §13 Rn. 7.

⁹ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §13 Absatz 1; Fielitz / Grätz 2016, §13 Rn. 10.

¹⁰ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §13 Absatz 1.

¹¹ Vgl. Bardarsky 1998, S. 71; Fielitz / Grätz 2016, §13 Rn. 20; Bidinger 2011, §13 Rn. 27c-g; Industrie- und Handelskammer zu Leipzig 2014, S. 2: Es müssen eine 30-minütige mündliche und zwei einstündige schriftliche Prüfungen absolviert werden.

¹² Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §13 Absatz 1.

¹³ Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §13 Absatz 4.

¹⁴ Vgl. Fielitz / Grätz 2016, §13 Rn. 56.

¹⁵ Vgl. Fromm et al. 2000, S. 35; Bardarsky 1998, S. 73; Bidinger 2011, §13 Rn. 86b; ISUP GmbH 2014, S. 4.

schränkung muss stets eine Abwägung zwischen dem Grundrecht der Berufsfreiheit und der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes als Element des öffentlichen Verkehrsinteresses stattfinden.¹⁶ Um eine angemessene Anzahl von Konzessionen festzulegen und um festzustellen, ob und wann die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes gefährdet ist, sind im Personenbeförderungsgesetz seit 1983 vier Kriterien aufgeführt, die durch weitere – vor allem örtliche – Besonderheiten ergänzt werden sollen.¹⁷

Zunächst ist die *Nachfrage nach Beförderungsaufträgen* zu beachten, da das Fahrgastaufkommen für den Unternehmer die Existenzgrundlage ist und seine Einnahmemöglichkeit darstellt.

Darüber hinaus soll die Kennzahl der *Taxendichte* berechnet werden, die jedoch nur ein grober Orientierungswert ist und erst in Zusammenhang mit weiteren Faktoren, wie zum Beispiel dem Vorliegen von Messegeländen, Fremdenverkehrsattraktionen, Flughäfen oder der Einbeziehung der Qualität des öffentlichen Personennahverkehrs, an Aussagekraft gewinnt.¹⁸

Das dritte Kriterium ist die *Ertrags- und Kostenlage* der Taxiunternehmer. Zur Überprüfung dieses Kriteriums kann beispielsweise von Sachverständigen im Auftrag der Genehmigungsbehörde ein Gutachten erstellt werden, für das die Unternehmer ihre Geschäftsunterlagen bereitstellen müssen.¹⁹

Als letztes werden *Anzahl und Ursachen von Geschäftsaufgaben* untersucht. Da nur selten Geschäftsaufgaben zu konstatieren sind, ist die Anwendung dieses Kriteriums schwierig.²⁰

Um die Vergabe neuer Taxikonzessionen zu prüfen und die Auswirkungen früherer Genehmigungen zu erfassen, steht der Behörde laut Gesetz ein Beobachtungszeitraum von höchstens einem Jahr zur Verfügung.²¹ Falls daraufhin keine Gefährdung der Funktionsfähigkeit zu vermuten ist, wird eine Genehmigung erteilt. Bei der Vergabe neuer Lizenzen muss zudem eine angemessene Berücksichtigung von Neubewerbern und etablierten Unternehmen gewährleistet sein (z.B. 2:1 zugunsten der Neubewerber).²² Insgesamt sind die Behörden nach einer Prüfung der genannten Kriterien nicht an eine konkrete Höchstgrenze gebunden. Die Geltungsdauer einer Taxikonzession beträgt maximal fünf Jahre. Genehmigungen für Neuunternehmer sind hingegen auf zwei Jahre befristet.²³

¹⁶ Vgl. Bidinger 2011, §13 Rn. 86b.

¹⁷ Vgl. Bardarsky 1998, S. 73; Bidinger 2011, §13 Rn. 86c. Im Landkreis Mittelsachsen beispielsweise wird hierbei neben den vier Kriterien die Erreichbarkeit eines Ortes mit öffentlichen Verkehrsmitteln und im Erzgebirgskreis der Anteil der Bevölkerungsfahrten berücksichtigt.

¹⁸ Vgl. Bidinger 2011, §13 Rn. 89.

¹⁹ Vgl. Bidinger 2011, §13 Rn. 89.

²⁰ Vgl. Bidinger 2011, §13 Rn. 89.

²¹ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §13 Absatz 4; Bardarsky 1998, S. 74; Bidinger 2011, §13 Rn. 90.

²² Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §13 Absatz 5; Fromm et al. 2000, S. 36.

²³ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §16 Absatz 4; Bidinger 2011, §13 Rn. 92.

Für den Fall, dass die Genehmigungsbehörde zu dem Ergebnis kommt, dass eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes vorliegt, werden für Bewerber zwei getrennte Wartelisten geführt, eine für Neubewerber und eine für bestehende Unternehmen, die sich vergrößern möchten. Unternehmen außerhalb der Wartelisten dürfen in diesem Fall keine Konzessionen erhalten.²⁴ In Gesprächen mit Mitarbeitern der Genehmigungsbehörden wurde deutlich, dass Unternehmer in einigen Regionen Deutschlands mehrere Jahre warten müssen, um eine Konzession zu erhalten. Lediglich bei einer Rückgabe von Konzessionen oder sobald keine Gefährdung der Funktionsfähigkeit mehr vorliegt, können Lizenzen an Bewerber auf den Wartelisten vergeben werden.

Eine andere Möglichkeit für Unternehmen, Taxilizenzen zu erwerben, ist die Übertragung von Konzessionen eines anderen Betriebs. Dies ist vom Gesetzgeber zwar eingeschränkt worden; es ist jedoch immer noch möglich, ein ganzes Unternehmen inklusive der vorhandenen Konzessionen zu übernehmen.²⁵ Hiervon wird besonders in Regionen mit großer Nachfrage Gebrauch gemacht, sodass in Städten oftmals nur sehr wenige Konzessionen an die Behörde zurückgegeben werden, was eine Regulierung erschwert.

In vielen Regionen stellt das Mietwagengewerbe einen Wettbewerber für das örtliche Taxigewerbe dar.²⁶ Es bestehen jedoch zum Teil andere gesetzliche Vorgaben, die im folgenden kurz aufgezeigt werden. Der Mietwagenverkehr zählt im Gegensatz zum Taxiverkehr nicht zum öffentlicher Personennahverkehr.²⁷ Mietwagenfahrer besitzen daher keine Privilegien im Straßenverkehr wie das Nutzen von Busspuren. Es ist zudem keine Begrenzung der Mietwagenkonzessionen vorgesehen. Die Betriebspflicht (Bereithaltungszeiten), Beförderungspflicht (keine Ablehnung von Fahrten im Pflichtfahrbezirk) und Tarifpflicht finden ausschließlich im Taximarkt Anwendung.²⁸ Eine weitere Unterscheidung ist, dass Mietwagenunternehmer ausschließlich auf dem Bestellmarkt aktiv werden dürfen, wohingegen Taxifahrer auch Kunden am Straßenrand aufnehmen und Taxihalteplätze nutzen können. Hierzu ist im Personenbeförderungsgesetz die Rückkehrpflicht für Mietwagen verankert, welche besagt, dass Aufträge ausschließlich vom Betriebs- oder Wohnsitz des Mietwagenunternehmers angenommen werden dürfen.²⁹ In Kommunen unter 50.000 Einwohnern können ebenfalls sogenannte Mischkonzessionen vergeben werden. In diesem Fall darf ein Fahrzeug sowohl als Taxi als auch als Mietwagen genutzt werden. Dies ist nur zulässig, wenn „in kleineren Gemeinden einem Taxiunternehmer keine Lebensexistenz aus dem Taxigewerbe allein gewährt werden kann.“³⁰ Da Mischkonzessionen lediglich in Gebieten mit geringer Nachfrage und somit zumeist ohne Konzessionsbeschränkung auftreten, haben sie keine Auswirkung auf eine Limitierung der Anzahl der Lizenzen.

²⁴ Vgl. Fromm et al. 2000, S. 36.

²⁵ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §2 Absatz 3.

²⁶ Vgl. Heinze 2007, S. 416; Fielitz / Grätz 2016, §49 Rn. 13.

²⁷ Vgl. Fielitz / Grätz 2016, §46 Rn. 10 und §49 Rn. 20; Baake / von Schlippenbach 2014, S. 752.

²⁸ Vgl. Heinze 2007, S. 416; Fielitz / Grätz 2016, §49 Rn. 20.

²⁹ Vgl. Personenbeförderungsgesetz (PBefG) §49 Absatz 4; Fielitz / Grätz 2016, §46 Rn. 14 und §49 Rn. 13 und 22.

³⁰ Fielitz / Grätz 2016, §46 Rn. 11.

3. Vergabepaxis von Taxikonzessionen auf Kreisebene

Um einen Überblick über die Umsetzung des rechtlichen Rahmens in der Praxis zu erhalten, wurden die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Genehmigungsbehörden hierzu deutschlandweit schriftlich befragt. Dieses Kapitel befasst sich mit den Ergebnissen einer Umfrage auf Kreisebene. In fast allen Bundesländern werden Taxikonzessionen auf Kreisebene vergeben. Lediglich in Hessen sind die Gemeinde- bzw. Stadtverwaltungen für die Genehmigung von Taxilizenzen zuständig. Für Hessen wurde daher eine separate Umfrage auf Gemeindeebene durchgeführt, welche in Kapitel 4 ausgewertet wird. Bei beiden Umfragen sollte angegeben werden, ob es in der jeweiligen Region eine konkrete Obergrenze für die Anzahl an Taxikonzessionen gibt und bereits alle Lizenzen vergeben sind. Dies bedeutet, dass eine faktische Konzessionsbeschränkung vorliegt und infolgedessen zumeist Wartelisten geführt werden. Falls dies nicht der Fall ist, können Unternehmen bei Erfüllung der subjektiven Zulassungsvoraussetzungen direkt eine Taxilizenz erhalten. Insgesamt wurden 376 Kreise und kreisfreie Städte befragt. Im folgenden Unterkapitel stehen zunächst die unterschiedlichen Konzepte der Konzessionsvergabe im Vordergrund, bevor eine grafische Auswertung der Umfrageergebnisse anschließt.

3.1 Konzessionsvergabekonzepte auf Kreisebene

Als Ergebnis der Umfrage auf Kreisebene lässt sich in der deutschlandweiten Praxis der Konzessionsvergabe eine sehr uneinheitliche Anwendung konstatieren. Das Spektrum reicht, wie in Tabelle 1 dargestellt, von Regionen, in denen seit Jahren keine Konzessionen trotz langer Warteliste mehr vergeben wurden, bis hin zu Kreisen, in denen seit langer Zeit keine Nachfrage nach Konzessionen besteht und eine Beschränkung nicht nötig ist.

Tabelle 1: Überblick über einige Konzessionsvergabekonzepte auf Kreisebene

faktische Konzessionsbeschränkung	teilweise Konzessionsbeschränkung	keine Konzessionsbeschränkung
Wartelisten	Beschränkung nach Einwohnerzahlen	keine Insolvenzen als Indikator
Absage mit Verweis auf Taxidichte	Bewerber muss Bedarf nachweisen	nur sehr geringe Nachfrage
Absage in Gespräch mit Unternehmen	Einzelfallprüfung je Region	froh über jeden Unternehmer
	Auswertung eines Fragebogens	Markt regelt sich von alleine
	bestehendes Unternehmen auf Warteliste	„Hamburger Modell“

Die Rückmeldungen wurden jeweils einer der drei Kategorien *faktische Konzessionsbeschränkung*, *teilweise Konzessionsbeschränkung* und *keine Konzessionsbeschränkung* zugeordnet, auf die im Folgenden eingegangen wird.

Faktische Konzessionsbeschränkung

In vielen Städten und auch in einigen Landkreisen können nicht sämtliche Anfragen für eine Taxikonzession bedient werden, da bei einer Genehmigung die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes als gefährdet eingestuft wird. Aus diesem Grund werden Wartelisten geführt. In Münster datiert beispielsweise der erste Platz auf der Warteliste aus dem Jahr 1972, ob dieser Bewerber aktuell noch Interesse hat, ist jedoch anzuzweifeln. Erfurt, Nürnberg (seit 1992) und Dresden (seit 1996) vergeben ebenfalls seit Jahren keine Konzessionen mehr.

Die Länge der Wartelisten ist jedoch sehr unterschiedlich.³¹ So existieren zum Befragungszeitpunkt Juni 2015 einige Kreise mit nur sehr wenigen Unternehmen auf der Warteliste. Als Beispiele sind der Landkreis Sonneberg mit einem Bewerber sowie die Landkreise Dillingen an der Donau und Potsdam-Mittelmark mit jeweils zwei Bewerbern zu nennen. Demgegenüber sind in einigen kreisfreien Städten die Listen sehr lang. Besonderen Umfang haben diese in Köln mit 475 (1217 Konzessionen), München mit mehr als 400 (3.400 Konzessionen), Münster mit 300 (270 Konzessionen) oder Stuttgart mit 180 Bewerbern (703 Konzessionen). Die Nachfrage nach Taxikonzessionen ist in diesen boomenden Ballungsregionen offensichtlich besonders hoch. In Münster übersteigt die Anzahl der Unternehmen auf der Warteliste die Zahl der ausgegebenen Lizenzen. Die Existenz von Nachfragepotenzialen wie Unternehmenszentralen, Kultureinrichtungen, Touristenattraktionen und öffentlichen Einrichtungen sowie eine höhere Kaufkraft führen zu einer hohen Attraktivität der Städte für Taxiunternehmen.

Wie genau die örtlichen Behörden jeweils feststellen, ob die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes gefährdet ist, ist sehr unterschiedlich. Zumeist werden konkrete Höchstzahlen an Taxilizenzen festgeschrieben, die teilweise durch entsprechende Gutachten über die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes ermittelt werden. Die Rechtsverbindlichkeit und der tatsächliche Nutzen dieser Gutachten sind jedoch umstritten. Eine etwas abweichende Handhabung ist beispielsweise im Unstrut-Hainich-Kreis zu finden. Hier werden keine weiteren Konzessionen mehr herausgegeben, aber auch keine Warteliste geführt. In einem Gespräch mit den Unternehmen, die eine Konzession erhalten möchten, erläutert die Behörde die konkrete Situation und erteilt eine Absage. Ein ähnliches Verfahren ist ebenfalls in den Landkreisen Aschaffenburg und Sömmerda vorhanden. Im Landkreis Friesland werden Anträge mit Verweis auf die hohe Taxidichte umgehend abgelehnt.

³¹ Die Länge hängt ebenfalls von der Praxis der Wartelistenführung ab. In einigen Städten (Hagen, Dortmund) werden die Wartelisten beispielsweise jedes Jahr aktualisiert und sind daher kürzer, da nur Bewerber aufgeführt werden, die tatsächlich noch Interesse besitzen.

Teilweise Konzessionsbeschränkung

Eine einheitliche Höchstgrenze auf Kreisebene ist nicht in allen Regionen erstrebenswert. Dies ist besonders bei ländlicheren Flächenkreisen der Fall, in denen es größere Städte gibt. Die Nachfrage nach Lizenzen ist innerhalb des Kreises sehr ungleich verteilt. Eine Konzession muss stets in der jeweiligen Betriebssitzgemeinde beantragt werden. Während in Städten ein hoher Bedarf an Konzessionen besteht, ist die Nachfrage in ländlicheren Regionen des Kreises zum Teil sehr gering. Neben Städten kann auch die Lage eines Flughafens auf dem Gebiet des Kreises zu einer regional konzentrierten hohen Anzahl an Bewerbern für Taxilizenzen führen.³² In diesen Verwaltungseinheiten kann es vorkommen, dass es für einige Regionen des Kreises, die für Taxiunternehmen lukrativ sind, Wartelisten gibt und für andere Gebiete – zumeist rein ländliche Landstriche – keine Wartelisten geführt werden. Je nachdem, in welcher Betriebssitzgemeinde eine Konzession beantragt wird, kann eine Einzelfallprüfung durchgeführt werden.

Da im Allgemeinen schwer zu überprüfen ist, wann die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes bedroht ist und für die Erstellung eines Gutachtens erhebliche finanzielle Mittel benötigt werden, haben die Kreise unterschiedliche eigene Methoden entwickelt, um dies zu kontrollieren. Die im Gesetz genannten Kriterien sind schwer zu erfassen und eine umfassende Analyse ist sehr arbeitsintensiv. Im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge wird an die Antragsteller jeweils ein Fragebogen geschickt. Anhand einer Auswertung mit Hilfe des Gutachtens zur Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes, das der Behörde vorliegt, wird über den Antrag entschieden. Die Genehmigungsbehörde des Saalekreises fordert jedes Jahr eine Leistungsentwicklung der Taxiunternehmer an und zieht daraus Schlüsse für die Vergabe neuer Konzessionen. In einigen Kreisen wird eine sehr pragmatische Herangehensweise vorgenommen. Es wird zum Teil eine Beschränkung pro Ort nach Einwohnerzahlen praktiziert.³³ Im Rems-Murr-Kreis werden nur bei nachweisbarem Bedarf zusätzliche Konzessionen vergeben oder lediglich eine Ansiedlung in Gemeinden ohne Taxigewerbe gestattet. Im Zollernalbkreis wird jeweils eine Konzession pro Jahr neu erteilt, wenn ein bestehendes Unternehmen eine Erweiterung beantragt. Es wird davon ausgegangen, dass der Unternehmer den einheimischen Taximarkt kennt und aus der genauen Marktkennntnis heraus sicher ist, das Gewerbe verträge ein weiteres Taxi, weswegen die Funktionsfähigkeit somit nicht bedroht sei.

Keine Konzessionsbeschränkung

Eine weitere Gruppe von Kreisen vollzieht keine quantitative Beschränkung der Taxikonzessionen. Dies ist besonders bei ländlichen Kreisen mit geringer Nachfrage nach Taxidienstleistungen der Fall. Wenn in diesen Kreisen eine Konzession beantragt wird, erteilt die Genehmigungsbehörde diese, sofern die subjektiven Voraussetzungen erfüllt sind.

³² Als Beispiele sind Teile der Kreise Esslingen, Paderborn und Erding zu nennen. In den Städten beziehungsweise Gemeinden, in denen die Flughäfen lokalisiert sind, gibt es viele Bewerber um Taxilizenzen.

³³ Es werden beispielsweise maximal eine Konzession pro 1000 Einwohner im Landkreis Emmendingen und eine Konzession pro 2000 Einwohner in den Kreisen Steinfurt und Gütersloh ausgegeben.

Im Schwarzwald-Baar-Kreis wird argumentiert, die Tatsache fehlender Insolvenzen im Taxigewerbe weise offensichtlich darauf hin, dass die Funktionsfähigkeit nicht bedroht sei und somit weitere Lizenzen vergeben werden könnten. Die Genehmigungsbehörden sind gelegentlich, wie zum Beispiel im Landkreis Trier-Saarburg, froh über jeden Taxiunternehmer in ihrem Kreis. Im Landkreis Herzogtum Lauenburg wurde seit 15 Jahren jede Anfrage positiv beschieden. In einigen Landkreisen sind insgesamt nur sehr wenige Konzessionen vergeben. Im Landkreis Wunsiedel im Fichtelgebirge wurden beispielsweise bisher maximal zwei Konzessionen nachgefragt. Faktoren wie eine höhere PKW-Dichte und eine generell geringe Nachfrage nach Taxidienstleistungen sowie hohe Anfahrtskosten durch weitere Wege machen diese dünn besiedelten Regionen für den Betrieb eines Taxiunternehmens unattraktiv.

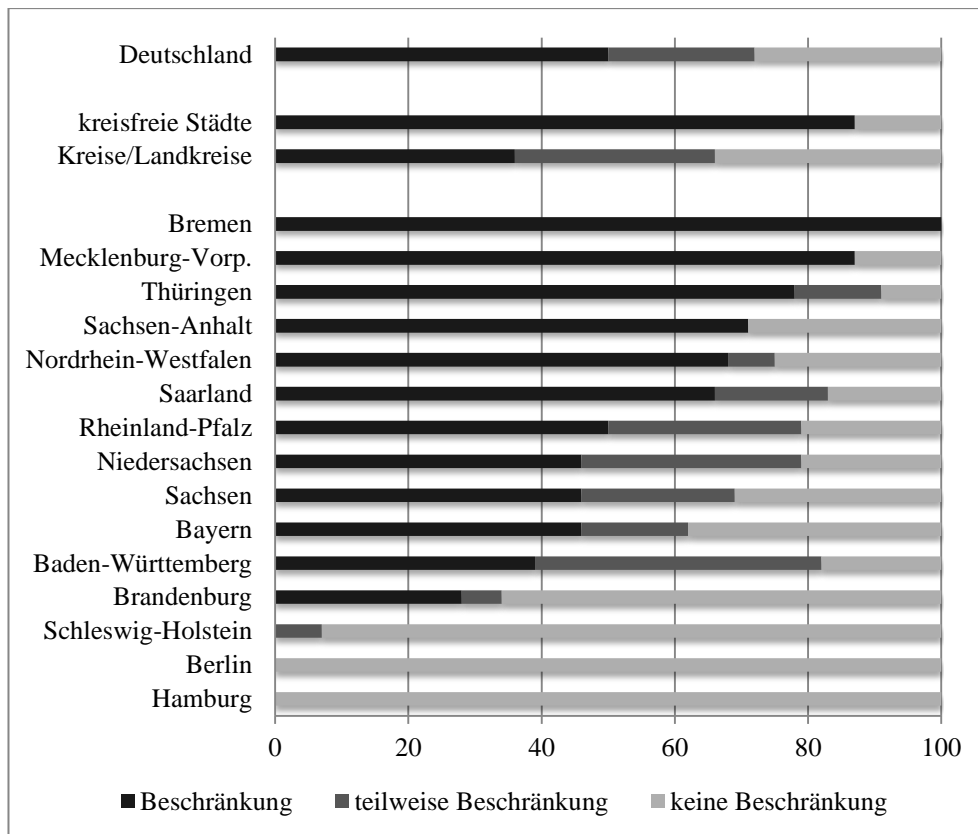
Neben Berlin, Hamburg und Lübeck gibt es außerdem weitere kreisfreie Städte, die keine Beschränkung der Konzessionsanzahl festsetzen. Als Beispiele können Cottbus, Kiel, Wilhelmshaven oder Brandenburg an der Havel genannt werden. In einigen dieser Städte wird das sogenannte „Hamburger Modell“ verfolgt und infolgedessen anstelle einer Höchstgrenze eine strengere Prüfung und Kontrolle der subjektiven Zulassungsbeschränkungen in regelmäßigen Abständen durchgeführt.

Falls ein Unternehmer die Ablehnung seines Antrags nicht akzeptiert, kann es zu Widerspruchsverfahren kommen. Eine Möglichkeit, Rechtsstreitigkeiten aus dem Weg zu gehen, ist eine jährliche Beratung über die Notwendigkeit zusätzlicher Konzessionen, wie es der Kreis Unna praktiziert. Alle Beteiligten (Vertreter der Behörden und der Taxiverbände usw.) setzen sich zusammen und einigen sich auf eine Vergabepraxis für das kommende Jahr.

Die Auswertung der Befragung der Kreise ergab eine sehr heterogene Vergabepraxis von Taxikonzessionen. Aufgrund von finanziell und personell differenzierten Ressourcen sowie unterschiedlicher Siedlungsstruktur und Nachfrage erweisen sich jeweils verschiedene Vergabepraxen als praktikabel.

3.2 Auswertung der Umfrageergebnisse auf Kreisebene

Eine repräsentative Datengrundlage ist aufgrund erfolgreicher Datenakquise gegeben. Alle 376 schriftlich kontaktierten Behörden haben nach einigen Rückfragen die Anfrage beantwortet. Da die Landkreise Bayreuth, Deggendorf und Mainz-Bingen aus Datenschutzgründen nicht bereit waren, die Fragen zu beantworten und die Landkreise Cochem-Zell und Coburg derzeit ihre Regulierung überarbeiten und deshalb ebenfalls nicht in die Auswertung aufgenommen werden konnten, standen insgesamt 371 Datenpunkte für die Analyse zur Verfügung. Abbildung 2 stellt die Ergebnisse grafisch dar. Die oberen drei Balken in der Abbildung zeigen eine gesamtheitliche Auswertung für Deutschland und nach kreisfreien Städten und Flächenkreisen differenziert. Die restlichen Balken stellen die Ergebnisse nach Bundesländern getrennt dar.

Abbildung 2: Vergabe von Taxikonzessionen in Deutschland in Prozent

Auffällig ist, dass lediglich bei der Hälfte der teilnehmenden Kreise insgesamt bindende Beschränkungen und somit (zumeist) Wartelisten vorhanden sind. Ein großer Anteil der Kreise (28 Prozent) besitzt keine Beschränkung der Konzessionsanzahl. Dieser Wert liegt deutlich über den Erwartungen. Er zeigt, dass in vielen Regionen eine sehr geringe Nachfrage nach Konzessionen vorhanden ist und eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes nicht festgestellt werden kann. Eine strengere Regulierung ist nicht notwendig, der Markt regelt sich somit selbst. 22 Prozent der Kreise besitzen Teilgebiete mit einer Beschränkung sowie Teilbereiche, in denen noch weitere Konzessionen vergeben werden könnten.

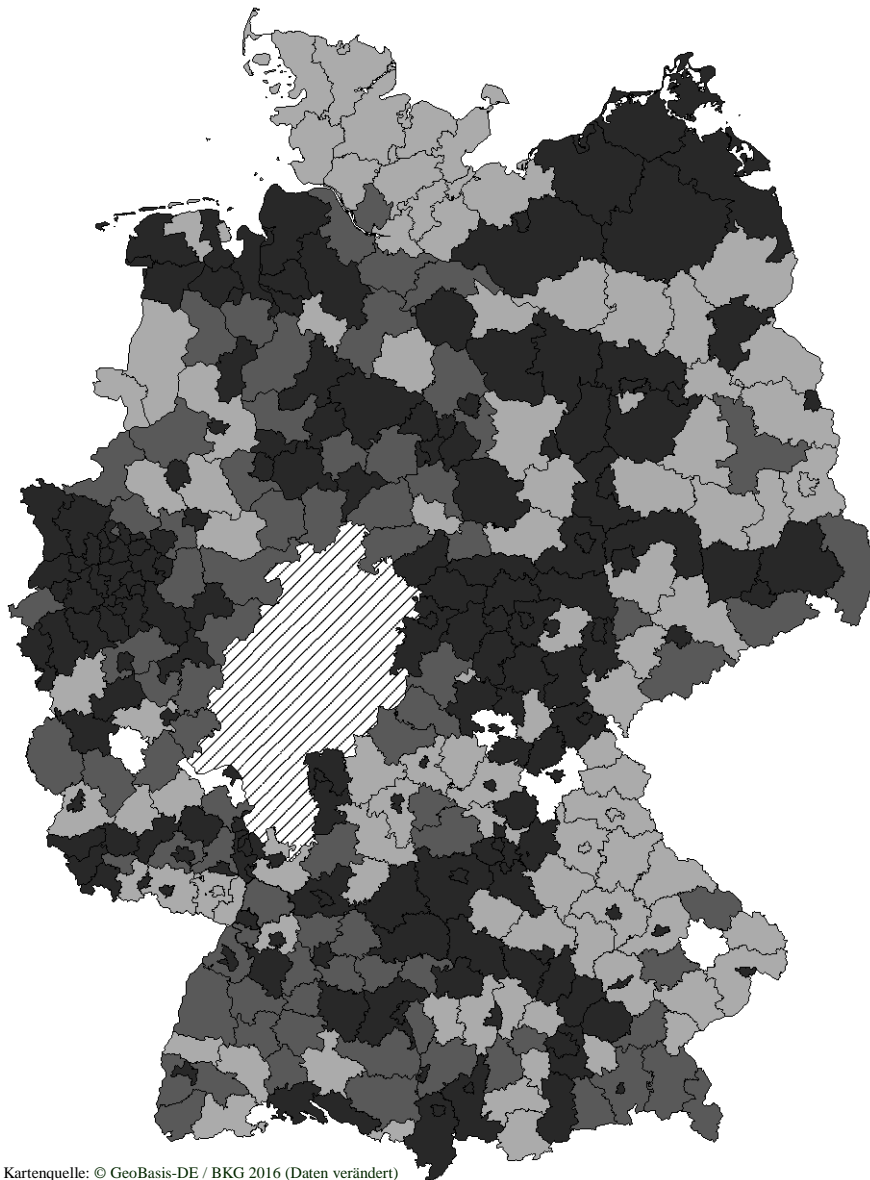
Bei einer Betrachtung der Gruppen Landkreise/Kreise und kreisfreie Städte sind deutliche Unterschiede in der Vergabepaxis zwischen Flächenkreisen und Städten erkennbar. Während in den kreisfreien Städten zu 87 Prozent eine mengenmäßige Beschränkung vorliegt, ist dies bei den Landkreisen/Kreisen nur in gut einem Drittel der Fall. Dies lässt sich zum

Teil damit erklären, dass Taxiunternehmer in dünn besiedelten Gebieten häufig nur im Bestellmarkt tätig sind. In größeren Städten kommen noch der Markt der Taxihalteplätze und der Winkmarkt hinzu. Diese Faktoren sowie zum Teil geringere Anfahrtkosten sorgen dafür, dass sich Taxiunternehmer bei der Standortwahl häufig für ein Ballungszentrum entscheiden. Die Flächenkreise verteilen sich mit annähernd gleichen Anteilen auf die drei Kategorien. Der Kategorie ‚teilweise Beschränkung‘ sind – wie erkennbar – keine kreisfreien Städte zugeordnet, was darauf zurückzuführen ist, dass diese von der Nachfragestruktur nicht derart heterogen sind wie Flächenkreise und nicht eine Vielzahl von Betriebssitzgemeinden vorhanden ist.






Neben diesen strukturellen Unterschieden können die Umfrageergebnisse ebenfalls im Hinblick auf die geographische Lage der Regionen untersucht werden. Die Vergabepraxis von Taxikonzessionen variiert innerhalb der Bundesländer sehr stark. Einen hohen Anteil an Beschränkungen (68 Prozent) besitzt Nordrhein-Westfalen. Dies ist vermutlich durch die hohe Bevölkerungsdichte und die große Anzahl an kreisfreien Städten im bevölkerungsreichsten Bundesland der Republik zu erklären. In den neuen Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern (87 Prozent), Thüringen (78 Prozent) und Sachsen-Anhalt (71 Prozent) sind ebenfalls häufig keine freien Lizenzen vorhanden. Zahlreiche Kreise mit teilweiser Beschränkung der Vergabe von Konzessionen liegen besonders in den Bundesländern Niedersachsen, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. In Schleswig-Holstein besteht hingegen in 93 Prozent der Regionen keine Beschränkung. In Brandenburg mit 66 Prozent und in Bayern mit 38 Prozent ist der Anteil von Kommunen ohne Beschränkung ebenfalls überdurchschnittlich.

Abbildung 3 stellt die Umfrageergebnisse mit Hilfe einer Karte dar. Es zeigt sich das beschriebene sehr heterogene Bild innerhalb der Bundesrepublik mit einigen zusammenhängenden Regionen, in denen eine faktische Begrenzung existiert und anderen, in denen Taxikonzessionen zu bekommen sind, ohne dass die Unternehmen zunächst einen Platz auf der Warteliste erhalten. Zusammenhängende Regionen mit einer flächendeckenden Beschränkung sind beispielsweise neben dem Ruhrgebiet an der Nord- und Ostseeküste sowie in einigen Teilen Thüringens und Sachsen-Anhalts zu finden. Eine Beschränkung in Regionen an den Küsten lässt sich möglicherweise dadurch erklären, dass sich viele Taxiunternehmer aufgrund der hohen Touristenzahlen in diesen Kreisen ansiedeln wollen. Das Vorliegen einer Beschränkung in einigen recht dünn besiedelten Kreisen in den neuen Bundesländern ist darauf zurückzuführen, dass im Zuge der Wiedervereinigung für eine kurze Zeit ein quasi rechtsfreier Raum vorlag. Während dieser Zeit haben sich in einigen Regionen viele Taxiunternehmen gebildet, die daraufhin einen Bestandsschutz hatten. Sie existieren zum großen Teil auch heute noch, was dafür sorgt, dass teilweise keine weiteren Konzessionen erteilt werden, weil die vergebenen Lizenzen bereits die Nachfrage abdecken. Im Osten Bayerns an der tschechischen Grenze sowie in Teilen Brandenburgs und Schleswig-Holsteins sind größere Flächen ohne eine Mengenbeschränkung vorhanden. Strukturschwächere Regionen müssen von dem Instrument der Konzessionsbeschränkung keinen Gebrauch machen. Eine teilweise Beschränkung ist recht verstreut vor allem in den alten Bundesländern zu finden.

Abbildung 3: Karte zur Konzessionsvergabepraxis in deutschen Kreisen und kreisfreien Städten



Kartenquelle: © GeoBasis-DE / BKG 2016 (Daten verändert)

- | | | | |
|---|--------------------------------|---|-----------------------|
|  | Beschränkung |  | keine Beschränkung |
|  | teilweise Beschränkung |  | keine Daten vorhanden |
|  | Karte Hessen siehe Abbildung 4 | | |

4. Vergabepaxis von Taxikonzessionen auf Gemeindeebene

Die Vergabepaxis von Taxikonzessionen in Hessen war ebenfalls Grundlage einer Umfrage. Im Gegensatz zum übrigen Bundesgebiet findet die Vergabe von Konzessionen in Hessen auf Gemeindeebene statt. Dies gilt für alle Städte und Gemeinden mit über 7.500 Einwohnern. Für die kleineren Kommunen ist die jeweilige Kreisbehörde verantwortlich.³⁴ Neben den fünf kreisfreien Städten wurden daher die 21 Kreisämter sowie insgesamt 218 Städte und Gemeinden mit über 7.500 Einwohnern angeschrieben. Sie wurden ebenfalls dazu befragt, ob potenzielle Unternehmen weitere Konzessionen von der Behörde bekommen können, wenn sie alle subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllen. Wie im vorherigen Kapitel werden zunächst die Vergabekonzepte beschrieben und anschließend die Ergebnisse ausgewertet.

4.1 Konzessionsvergabekonzepte auf Gemeindeebene

Die Vergabepaxis der Kommunen in Hessen unterscheidet sich von der im vorigen Kapitel beschriebenen in den anderen Bundesländern, was durch die Regulierung auf Gemeindeebene zu erklären ist. Die Kategorie „teilweise Beschränkung“ besitzt aus diesem Grund in Hessen keine Relevanz, da es innerhalb einer Gemeinde beziehungsweise Stadt keine Gebiete mit unterschiedlicher Regulierung gibt. Daher können die Kommunen den Kategorien *keine Konzessionsbeschränkung* und *faktische Konzessionsbeschränkung* zugewiesen werden.

Tabelle 2 listet einige Vergabekonzepte in Hessen auf, die im Folgenden näher erläutert werden. Außerdem werden am Ende dieses Unterkapitels einige Besonderheiten beschrieben, die bei den Rückmeldungen der Kommunen aufgefallen sind.

Tabelle 2: Überblick über einige Konzessionsvergabekonzepte auf Gemeindeebene in Hessen

faktische Konzessionsbeschränkung	keine Konzessionsbeschränkung
Wartelisten	keine Taxiunternehmen ansässig
keine zusätzlichen Anfragen	ausschließlich Mietwagen
Unternehmen wird Lage erläutert	wenige Taxiunternehmen
Fragebogen, aber kein Rücklauf	„Hamburger Modell“

³⁴ Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Personenbeförderungsgesetz – Landesrecht Hessen (PBefG-ZustV,HE) §1 Absatz 4.

Faktische Konzessionsbeschränkung

Wie bei den Kreisen existieren auf Gemeindeebene ebenfalls Kommunen mit einer Konzessionsbeschränkung. Zumeist sind in diesen Fällen Wartelisten vorhanden, in die sich Bewerber eintragen lassen können. Die Stadt Frankfurt am Main hat mit insgesamt 1.712 die meisten Konzessionen in Hessen ausgegeben und führt Wartelisten.

In einigen Kommunen ist die maximale Anzahl an Lizenzen bereits erteilt, sodass eine Beschränkung vorliegt. Trotzdem werden keine Wartelisten benötigt, da keine weiteren Anfragen vorhanden sind. Ein Unternehmer, der eine Lizenz beantragt, würde auf die dann eingeführte Warteliste gesetzt werden. Dies ist beispielsweise in Hungen oder Laubach der Fall.

Einige weitere Behörden wie Gedern oder Butzbach führen keine Warteliste, obwohl eine faktische Beschränkung vorliegt und weitere Anfragen vorhanden sind. Den potenziellen Bewerbern wird erläutert, dass der Bedarf gedeckt ist, aktuell keine weiteren Lizenzen vergeben werden und eine Bewerbung demnach keine Aussicht auf Erfolg hat.

In Rodgau bestehen grundsätzlich sowohl eine Beschränkung als auch eine Warteliste. Es wird jedoch jedes Jahr ein Fragebogen an die ansässigen Unternehmen geschickt und nach der Auswertung der Ergebnisse eine Entscheidung über die Vergabe von zusätzlichen Konzessionen gefällt. Da es jedoch in den letzten Jahren keine Rückmeldungen auf den Fragebogen gegeben hat, wurde geschlussfolgert, dass die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes nicht bedroht sei. Daher wurde pro Jahr eine weitere Lizenz an einen Unternehmer auf der Warteliste vergeben. Neue Bewerber müssen sich allerdings ans Ende der Wartelisten setzen lassen, sodass für sie zunächst eine Beschränkung vorhanden ist.

Keine Konzessionsbeschränkung

Der zweiten Kategorie bei der Umfrage in Hessen sind die Gemeinden und Städte ohne Konzessionsbeschränkung zugeordnet. Viele Gemeinden gaben an, dass es dort keine Taxiunternehmen und demnach auch keine Beschränkung der Konzessionsanzahl gebe. Dies verdeutlicht, dass es in ländlichen Regionen häufig nur eine sehr geringe Nachfrage nach Taxidienstleistungen gibt und es für Taxiunternehmen nicht lohnend ist, sich in diesen Gebieten anzusiedeln. Die Bewohner dieser Kommunen werden teilweise von den Taxiunternehmen von Nachbargemeinden und -städten mitversorgt. Dennoch ist zu befürchten, dass eine ausreichende Versorgung nicht gewährleistet ist.

Die Gemeinden Fulda und Sinntal stellen Beispiele für Kommunen dar, in denen ausschließlich Mietwagenunternehmen und keine Taxiunternehmen angesiedelt sind. Dies lässt sich wie in Kapitel 2 beschrieben unter anderem dadurch erklären, dass etwa die Beförderungspflicht nicht für Mietwagenunternehmen gilt und somit unrentable Fahrten (kurze Strecken, Nachtfahrten) abgelehnt werden können. Infolgedessen ist zu beobachten, dass in ländlichen Gebieten einige Taxiunternehmer auf das Mietwagengewerbe wechseln. Die

Beantragung einer Mietwagenlizenz kann ebenfalls in Gebieten mit einer Beschränkung sinnvoll sein, da deren Anzahl nicht limitiert ist.

Da in einigen Gemeinden nur sehr wenige Konzessionen nachgefragt werden, ist auch die Anzahl an Unternehmen gering. Beispielsweise ist dies in Wehrheim, Braunfels und Bad Endbach der Fall, wo nur ein einziges Unternehmen den Markt bedient. Die Anzahl der Taxikonzessionen dieses alleinigen Unternehmens ist dabei unterschiedlich. Während in Heringen (Werra) nur eine Konzession vergeben wurde, besitzt das einzige Taxiunternehmen in der Stadt Melsungen 17, in der Gemeinde Ditzenbach 14 und in der Gemeinde Hofgeismar 12 Konzessionen. Das Existieren von lediglich einem Unternehmen im Markt birgt das Risiko, dass dieses seine Monopolstellung beispielsweise durch Qualitätsverringering zu Ungunsten der Fahrgäste ausnutzt. Eine Disziplinierung kann durch Unternehmen aus angrenzenden Regionen und Mietwagen erfolgen.

Im Gegensatz zu Frankfurt am Main ist die Vergabe von Konzessionen in der Landeshauptstadt Wiesbaden (aktuell 361 Konzessionen) nicht beschränkt. Die Regulierung folgt dem „Hamburger Modell“. Jeder Unternehmer, der die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllt, bekommt eine Taxilizenz zugesprochen. Es findet jedoch in regelmäßigen Abständen eine Prüfung durch ein externes Gutachterunternehmen statt. Bei Fehlverhalten der Unternehmen kann diesen die Taxilizenz wieder entzogen werden.

Bei den Rückmeldungen der Kommunen fielen zudem einige Besonderheiten auf. In drei Fällen findet die Vergabe von Konzessionen gemeinsam mit einer anderen Gemeinde statt. Dies lässt sich möglicherweise mit einer geringen Anzahl an Taxilizenzen begründen. Im Fall der Gemeinden Schauenburg und Edermünde liegen diese sogar in unterschiedlichen Kreisen (Landkreis Kassel und Schwalm-Eder-Kreis). Trotzdem wird die Taximarktregulierung gemeinsam durchgeführt.

Durch den Ausbau des Flughafens Kassel-Calden vereinbarte die Gemeinde Calden im Jahr 2013 einen gemeinsamen Pflichtfahrbezirk mit der Stadt Kassel. In Calden waren bis dahin und sind noch immer zwei Taxiunternehmen ansässig. Bislang gab es keine Warteliste. Allerdings war auch nie ein Mehrbedarf zu erkennen. Durch den gemeinsamen Fahrbezirk sind die Caldener Unternehmen berechtigt, sich in Kassel bereit zu halten, ebenso die Kasseler Unternehmen in Calden. Die Praxis zeigt jedoch, dass es sich für die Kasseler Unternehmen aufgrund des geringen Passagieraufkommens in Calden nicht lohnt, sich dort bereit zu halten.

Insgesamt zeigen die Rückmeldungen aus den hessischen Kommunen, dass es ebenfalls eine große Varianz bei der Vergabepraxis von Taxikonzessionen gibt und die Behörden unterschiedliche Vergabemethoden verfolgen.

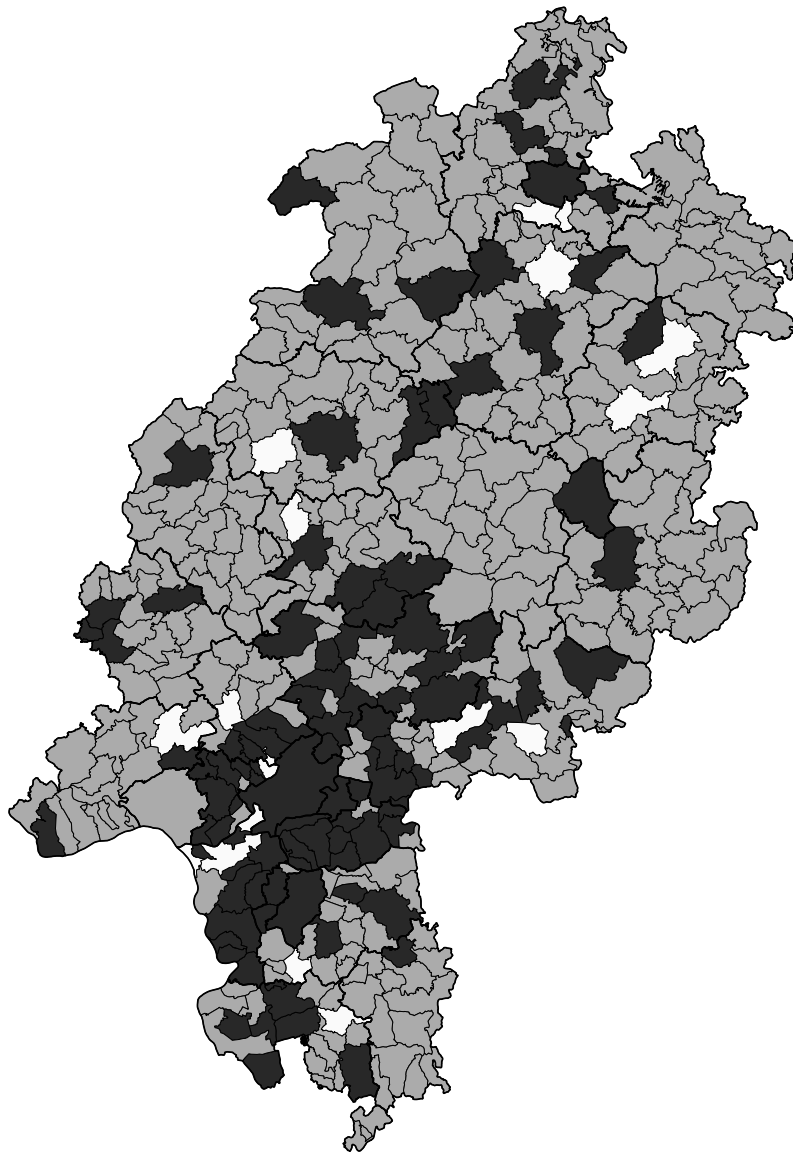
4.2 Auswertung der Umfrageergebnisse auf Gemeindeebene

Die Rückmeldequote der Kommunen in Hessen ist mit gut 96 Prozent auf einem hohen Niveau. Da die Stadt Bad Hersfeld und die Gemeinde Fürth aus Datenschutzgründen keine Angaben gemacht haben, konnten 408 der 426 Gemeinden und Städte in die Auswertung aufgenommen werden. Von diesen besitzen lediglich 25 Prozent eine faktische Konzessionsbeschränkung. Die Mehrzahl der Kommunen besitzt keine Beschränkung, was sich auch mit der geringen Bevölkerungsdichte in großen Teilen des Bundeslandes erklären lässt. Bei einer Fokussierung auf alle Städte und Gemeinden über 7.500 Einwohner liegt eine Beschränkung bei einem höheren Anteil von gut 47 Prozent vor. Besonders in Gemeinden spielt eine Begrenzung der Taxilizenzen selten eine Rolle. In diesen, die in der Regel strukturschwächer sind, liegt wie erwartet nur bei einem kleinen Anteil von knapp neun Prozent eine Beschränkung vor. In den übrigen Gemeinden ist zum Teil – wie beschrieben – kein Taxiunternehmen ansässig und häufig keine Nachfrage nach (zusätzlichen) Konzessionen vorhanden. In den Zuständigkeitsbereichen der Kreisverwaltungen sind in Hessen nur sehr wenige Taxiunternehmen vorhanden. Eine faktische Beschränkung liegt lediglich in vier Kommunen unter 7.500 Einwohnern vor.³⁵ Ein Beispiel hierfür ist Willingen. Hohe Touristenzahlen in diesem Wintersportort sorgen für eine hohe Nachfrage und dafür, dass eine Beschränkung notwendig ist. In den Städten stellen hingegen knapp 46 Prozent der Behörden eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des lokalen Taxigewerbes fest, sodass keine weiteren Lizenzen ausgegeben werden. Städte sind nicht nur aufgrund einer zumeist höheren Einwohnerzahl für Taxiunternehmen lukrativer als Gemeinden. In ländlicheren Gebieten, zu denen die meisten Gemeinden gezählt werden können, besitzt ein größerer Anteil der Bevölkerung einen eigenen PKW, sodass die Anzahl der potenziellen Kunden geringer ist.

Um geographische Schlussfolgerungen zu ziehen, wurde für das Bundesland Hessen ebenfalls eine Karte angefertigt. Abbildung 4 verdeutlicht, wo innerhalb von Hessen faktische Konzessionsbeschränkungen verortet sind. Es fällt auf, dass hauptsächlich im Umland der Städte Frankfurt am Main, Wiesbaden und Offenbach im Süden des Landes Beschränkungen vorliegen. Besonders von Frankfurt am Main mit dem größten deutschen Flughafen und dem großen Bankensektor (Geschäftsfahrten) geht eine große Nachfrage nach Taxidienstleistungen aus, was durch die beachtliche Zahl an Lizenzen in der Stadt unterstrichen wird. Aber auch das Umland profitiert hiervon, da ebenfalls viele Taxifahrten vom Umland in die Stadt und umgekehrt stattfinden. Einige Gebiete mit Beschränkungen sind zudem im Großraum Kassel im Norden zu finden. In den anderen Regionen des Bundeslandes sind nur wenige Kommunen mit einer faktischen Beschränkung vorhanden. In ländlichen Gebieten kommen die Vorteile und Privilegien des Taxigewerbes gegenüber dem Mietwagengewerbe weniger zum Tragen. Die Beförderungsnachfrage wird dann zum großen Teil von Mietwagen abgedeckt.

³⁵ Dies betrifft Willingen, Zwingenberg, Stockstadt und Biebesheim. Im Zuständigkeitsbereich des Landkreises Hersfeld-Rotenburg werden ebenfalls gelegentlich Anträge abgelehnt. Die Behörde teilte jedoch nicht mit, in welchen Städten und Gemeinden unter 7.500 Einwohnern dies konkret der Fall ist.

Abbildung 4: Karte zur Konzessionsvergabepraxis in Hessen



Kartenquelle: © GeoBasis-DE / BKG 2016 (Daten verändert)



Beschränkung



keine Daten vorhanden



keine Beschränkung

5. Fazit

Alles in allem liefern die Umfrageergebnisse einen Überblick über die Praxis der Konzessionsvergabe in Deutschland. Es wird deutlich, dass der rechtliche Rahmen in Deutschland einen Spielraum für unterschiedliche Vergabemethoden bietet. Je nach Gegebenheit werden unterschiedliche Konzepte von den Behörden verwendet. In lediglich der Hälfte aller Kreise und kreisfreien Städte in der Bundesrepublik liegt eine faktische Konzessionsbeschränkung vor. Auch einige kreisfreie Städte verzichten auf eine Mengenbeschränkung. Im Bundesland Hessen findet eine Genehmigung auf Gemeindeebene statt. Hier ist festzustellen, dass vor allem Kommunen in der Nähe der Städte Frankfurt am Main und Wiesbaden Konzessionsbeschränkungen aufweisen, während diese in den anderen Landesteilen nur selten vorzufinden sind.

Derzeit wird eine Liberalisierung des gesamten Taximarktes diskutiert. Im Zuge dessen kann die aktuelle Konzessionsbeschränkung hinterfragt werden. Die Begrenzung der Anbieterzahl wird in der Literatur mit einigen Besonderheiten des Taximarktes gerechtfertigt. Das Angebot und die Nachfrage haben im Taximarkt über die Veränderung der Wartezeit jeweils Auswirkungen aufeinander. Die Wartezeit wird vom Angebot und von der Nachfrage bestimmt. Denn jeder Kunde, der in ein leeres Taxi einsteigt, verlängert die Wartezeit aller anderen Kunden. Die Nachfrage wiederum hängt neben dem Preis auch von der Wartezeit als Qualitätsparameter ab.³⁶ Aufgrund dieser Interdependenzen sind mehrere Marktgleichgewichte möglich und eine Regulierung kann sicherstellen, dass das effizienteste Gleichgewicht realisiert wird.³⁷ Informationsasymmetrien in Bezug auf die Qualität des Wagens und der fachlichen Eignung des Fahrers sowie der Schutz vor Überkapazitäten können ebenfalls als Gründe für eine Regulierung angeführt werden.³⁸

In ihrem 20. Hauptgutachten spricht sich die Monopolkommission der Bundesregierung für eine starke Deregulierung des Marktes aus. Im Hinblick auf die vorhandene Regulierung der Konzessionsvergabe wird eine Aufhebung der Mengenbeschränkung gefordert, da diese einen Eingriff in die Berufsfreiheit und ein Schutz der etablierten Unternehmen vor Wettbewerb darstelle. Ein Wegfall der Beschränkung könnte zu einer Marktbereinigung führen.³⁹ Einige ökonomische Studien beispielsweise aus Großbritannien oder Irland können keine negativen Auswirkungen einer Deregulierung wie Qualitätseinbußen feststellen.⁴⁰ Besonders der Bestellmarkt weist viele Eigenschaften wie Reputationselemente auf, die eine Deregulierung des Marktzutritts in diesem Teilmarkt ermöglichen können.⁴¹

³⁶ Vgl. Salanova et. al 2011 S. 151; Flores-Guri 2005, S. 156; Carins / Liston-Heyes 1996, S. 2.

³⁷ Vgl. Baake / von Schlippenbach 2014, S. 753-754.

³⁸ Vgl. Pape / Wein 2015, S. 363-364; Baake / von Schlippenbach 2014, S. 752; Monopolkommission der Bundesregierung 2012/2013, S. 117.

³⁹ Vgl. Monopolkommission der Bundesregierung 2012/2013, S. 117-118.

⁴⁰ Vgl. Aquilina 2011, S. 195; Barrett 2003, S. 39.

⁴¹ Vgl. Schaller 2007, S. 499.

Das bereits beschriebene Hamburger Modell sieht ebenfalls eine Aufhebung der Mengenbeschränkung vor. Bei unrechtmäßigem Verhalten eines Taxiunternehmers kann diesem jedoch die Konzession wieder entzogen werden. Zudem sollen stärkere Kontrollen die Steuerhinterziehung und Schwarzarbeit im Taxigewerbe eindämmen. In Hamburg weisen die Auswertungsergebnisse des Jahres 2014 auf eine Verbesserung der Qualität der Kundenbedienungs sowie der Fahrzeuge seit Einführung des Modells hin. Die Einführung von sogenannten Fiskaltaxametern erleichtert zudem die Kontrolle der Taxiunternehmer.⁴² Ein Wechsel von starren Mengenbeschränkungen zu intensiveren Kontrollen könnte in Zukunft in weiteren Regionen stattfinden und möglicherweise die bisher vorherrschende heterogene Regulierung des Marktzutritts ersetzen. Eine Studie aus Berlin zeigt jedoch, dass bei diesem Modell auch Probleme auftreten können, wenn die Behörden beispielsweise nicht mit genügend Personal ausgestattet sind, um eine effiziente Kontrolle durchführen zu können.⁴³ Es ist allgemein unsicher, wie sich das Modell aus Hamburg auf andere Städte und Flächenkreise mit geringerer Taxendichte übertragen lässt.

Bisher sind keine gesetzliche Änderungen der Regulierung des Taximarktes in Deutschland vorgesehen, sodass die vorgestellte heterogene Konzessionsvergabe zunächst bestehen bleibt.

Danksagung

Zum Gelingen dieser Arbeit maßgeblich beigetragen haben Alina Krämer und Julia Riechenhagen durch Mitarbeit bei der Generierung und Aufbereitung der Umfragedaten. Ein Dank gilt ebenfalls dem anonymen Referee, der konstruktive Hinweise zur Verbesserung des Aufsatzes erarbeitet hat sowie Prof. Dr. Gernot Sieg, Kathrin Goldmann, Dr. Inga Molenda und David Ennen für wertvolle Hinweise zu früheren Versionen des Artikels.

Abstract

There is only little information available about the licence allocations at the German taxi market. This article introduces the results of a survey among the decentralized licensing authorities at this market and presents the licensing procedure in Germany. Results show that in only half of all regions at the district level the number of taxi licenses is restricted. In the federal state of Hesse the local authorities are responsible for the allocation of taxi licenses. Almost all local authority districts neighbouring the cities of Frankfurt am Main and Wiesbaden have license limits, while there are only few in other areas.

⁴² Vgl. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig Holstein 2015, S. 2.

⁴³ Vgl. Linne + Krause 2016, S. 110.

Literaturverzeichnis

Aquilina, Matteo (2011): Quantity De-restriction in the Taxi Market – Results from English Case Studies, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, Jahrgang 45, Nummer 2, S. 179-195.

Baake, Pio / von Schlippenbach, Vanessa (2014): Taximarkt: Kein Markt für eine vollständige Liberalisierung, in: *DIW Wochenbericht*, Jahrgang 81, Nummer 31+32, S. 751-755.

Bardarsky, Alexander (1998): Objektive Marktzugangsbeschränkungen im Taxengewerbe aus verfassungs- und europarechtlicher Sicht – Eine rechtliche Untersuchung auf der Grundlage wirtschaftswissenschaftlicher, empirischer und historischer Erkenntnisse, Duncker & Humblot, 1. Auflage, Berlin.

Barrett, Sean D. (2003): Regulatory capture, property rights and taxi deregulation: a case study, in: *Economic Affairs*, Jahrgang 23, Nummer 4, S. 34-40.

Bidinger, Helmuth (2011): Personenbeförderungsrecht – Kommentar zum Personenbeförderungsgesetz nebst sonstigen einschlägigen Vorschriften, Erich Schmidt Verlag, 2. Auflage, Aktualisierung Dezember 2011, Berlin.

Bundesfinanzministerium (2010): Aufbewahrung digitaler Unterlagen bei Bargeschäften, im Internet: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Weitere_Steuerthemen/Betriebspruefung/008.html [abgerufen am 03.06.2016].

Cairns, Robert D. / Liston-Heyes, Catherine (1996): Competition and regulation in the taxi industry, in: *Journal of Public Economics*, Nummer 59, S. 1-15.

Fielitz, Karl / Grätz, Thomas (2016): Personenbeförderungsgesetz - Kommentar zum gesamten Personenbeförderungsrecht – PBefG, BOKraft, BOStrab, PBZugV, Freistellungsverordnung PBefG sowie anderen Nebenbestimmungen und einschlägigen EU-Vorschriften, Luchterhand Verlag, 71. Aktualisierung, Köln.

Flores-Guri, Daniel (2005): Local Exclusive Cruising Regulation and Efficiency in Taxicab Markets, in: *Journal of Transport Economics and Policy*, Jahrgang 39, Nummer 2, S. 155-166.

Fromm, Günter / Fey, Michael / Sellmann, Klaus (2000): Personenbeförderungsrecht, Verlag C.H. Beck, 2. Auflage, München.

Heinze, Christian (2007): Personenbeförderungsgesetz – Handkommentar, Nomos Verlag, 1. Auflage, Baden-Baden.

Industrie- und Handelskammer zu Leipzig (2014): Merkblatt Berufszugang im Taxen- und Mietwagenverkehr – Grundlagen und Richtlinien, im Internet: <http://www.leipzig.ihk.de/mediathek/Berufszugang%20im%20Taxen-%20und%20Mietwagenverkehr.pdf> [abgerufen am 02.11.2015].

ISUP Ingenieurbüro für Systemberatung und Planung GmbH (2014): Gutachten gemäß § 13 Abs. 4 PBefG über die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes in der Stadt Regensburg, Dresden.

Linne + Krause (2016): Untersuchung zur Wirtschaftlichkeit des Taxigewerbes in der Bundeshauptstadt Berlin, Hamburg.

Monopolkommission der Bundesregierung (2012/2013): Eine Wettbewerbsordnung für die Finanzmärkte - 20. Hauptgutachten, S. 114-128, Bonn.

Pape, Annika / Wein, Thomas (2015): Der deutsche Taximarkt – Das letzte (Kollektiv-) Monopol im Sturm der ‚neuen Zeit‘, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jahrgang 64, Nummer 3, S. 362-389.

Salanova, Josep Maria / Estrada, Miquel / Aifadopoulou, Georgia / Mitsakis, Evangelos (2011): A review of the modeling of taxi services, in: Procedia Social and Behavioral Sciences, Nummer 20, S. 150-161.

Schaller, Bruce (2007): Entry controls in taxi regulation: Implications of US and Canadian experience for taxi regulation and deregulation, in: Transport Policy, Nummer 14, S. 490-506.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2015): Die wirtschaftliche Lage des Hamburger Taxengewerbes 2014, Hamburg.

