

**Begründung eines
Beobachtungszeitraums (BZR)
gemäß § 13 Abs. 4 PBefG
im Berliner Taxigewerbe**

erstellt für die

Senatsverwaltung für Mobilität,
Verkehr, Klimaschutz und Umwelt



Thomas Krause

öffentlich bestellter und vereidigter
Sachverständiger für die Betriebswirtschaft
und Bewertung von Taxiunternehmen

Linne + Krause GmbH
Holzdamm 51
20099 Hamburg
Tel. 040 / 241 929 6 - 0
Fax 040 / 241 929 6 - 19
Email: krause@linne-krause.de

Hamburg, Januar 2026

Inhalt

1	<i>Ausgangslage</i>	3
2	<i>Methodik</i>	5
3	<i>Gefährdung der Funktionsfähigkeit</i>	6
3.1	<i>Nachfrage</i>	6
3.2	<i>Angebot / Taxen-Mietwagendichte</i>	18
3.3	<i>Ertrags- und Kostenlage unter Einbeziehung der Einsatzzeit</i>	23
3.4	<i>Geschäftsaufgaben</i>	28
3.5	<i>Weitere Anhaltspunkte</i>	31
4	<i>Zusammenfassung</i>	33
4.1	<i>Nachfrage</i>	34
4.2	<i>Angebot / Taxidichte / Taxi-Mietwagendichte</i>	35
4.3	<i>Ertrags- und Kostenlage unter Einbeziehung der Einsatzzeit</i>	36
4.4	<i>Geschäftsaufgaben</i>	37
5	<i>Empfehlungen</i>	38

1 AUSGANGSLAGE

Im Namen der Verbände des Berliner Taxigewerbes hat die Innung des Berliner Taxigewerbes im Juli 2025 den Antrag auf Einrichtung eines Beobachtungszeitraums (BZR) gemäß § 13 Abs. 4 PBefG gestellt: Demnach soll *„zur Feststellung der Auswirkungen früher erteilter Genehmigungen auf die öffentlichen Verkehrsinteressen ... die Genehmigungsbehörde vor der Entscheidung über neue Anträge einen Beobachtungszeitraum einschalten. Der Beobachtungszeitraum soll höchstens ein Jahr seit der letzten Erteilung einer Genehmigung betragen.“*

Am 23. Dezember 2025 lagen dem Landesamt für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten (LABO) insgesamt **260 bestandserweiternde Anträge für 3.328 Taxigenehmigungen** vor. Die Einschaltung eines BZR steht wegen seiner sofortigen Sperrwirkung im Spannungsverhältnis zur Berufsfreiheit gemäß Artikel 12 GG. Der BZR eröffnet der Genehmigungsbehörde die Möglichkeit, die Marktentwicklung intensiv zu beobachten, bevor sie nach dessen Ende eine abgesicherte und auf die Zukunft gerichtete prognostische Entscheidung zur Genehmigungspraxis trifft.

Die Entscheidung ist nur beschränkt gerichtlich überprüfbar, wobei das BVerwG 1988 (BVerwG 7 C 94.86) drei konkrete Vorgaben zum inhaltlichen Maßstab macht: *„vollständige Ermittlung“*, *„zutreffende Ermittlung“* und *„nicht offensichtlich fehlerhafte Prognose“*.

Bereits bei Einschaltung des BZR ist eine konkrete Gefährdung des **öffentlichen Verkehrsinteresses** zu belegen. Unter Berücksichtigung der Dringlichkeit einer Entscheidung wurde der Sachverhalt auf Basis der gegenwärtig zur Verfügung stehenden Fakten **vollständig** ermittelt, so dass eine **zutreffende** und **nicht fehlerhafte Prognose** für die Einschaltung eines BZR möglich ist. Nach dessen Abschluss wird der Sachverhalt auf erweiterter Datenbasis verifiziert.

In diesem Zusammenhang kommen zurzeit zwei Dimensionen der Gefährdung zum Tragen:

Wettbewerb Taxi vs. Taxi: Grundlegend ist bis heute die BVerfG-Entscheidung aus dem Jahre 1960, die maßgeblich für das 1961 in Kraft getretene PBefG war. Im öffentlichen Verkehrsinteresse sollte ein „*ruinöser Wettbewerb*“ verhindert werden, der die Existenz- und Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes bedroht. Das BVerfG führte aus, dass als „*ernste Gefahr im Wesentlichen nur übrig bleib[t], dass das Droschkengewerbe selbst bei unkontrolliertem Eindringen neuer Unternehmen durch Übersetzung und ruinösen Wettbewerb in seiner Existenz bedroht*“ wird. Konkret: Zu verhindern ist ein ruinöser Wettbewerb zwischen den **Taxis untereinander**. Dieser Logik folgt im Wesentlichen die bisherige Rechtsprechung zum § 13 Abs. 4 PBefG.

Wettbewerb Mietwagen vs. Taxi: Ein ruinöser Wettbewerb durch Mietwagen – die galten seinerzeit als „*Luxusbedarf*“ – lag zu Beginn der 1960er Jahre noch außerhalb des Vorstellbaren. Aktuell ist in Berlin hingegen ein ruinöser Wettbewerb zwischen app-vermittelten Mietwagen und Taxis zu beobachten – ein Szenario, auf das der § 13 Abs. 4 PBefG konzeptionell nur bedingt ausgerichtet ist. Mit der Entscheidung vom 14.11.1989 (1 BvL 14/85, 1 BvR 1276/84) zur Rückkehrpflicht, aber hat das BVerfG die aktuelle Berliner Wettbewerbssituation gleichsam bereits antizipiert.

2 METHODIK

Die vorliegende Analyse basiert auf verschiedenen Datenbeständen. Ausgewertet wurden u.a.:

Funkvermittlungsdaten: Die Zahl der in Berlin per Funk vermittelten Taxiaufträge wurde von TaxiBerlin für die Zeit von Januar 2019 bis November 2025 zur Verfügung gestellt. TaxiBerlin ist mittlerweile einziger konventioneller Vermittler von Taxiaufträgen in Berlin, in den alle anderen konventionellen Zentralen aufgegangen sind. Entsprechende Taxivermittlungszahlen von UBER, Bolt und FreeNow werden von diesen Plattformen grundsätzlich nicht offengelegt.

Betriebswirtschaftliche Daten: Ebenfalls für den Zeitraum 2019 bis 2025 wurden Daten zu Umsätzen und Einsatzzeiten von der Fa. TAXIWIN bereitgestellt. TAXIWIN ist wichtigster Datendienstleister für die Erfassung von Taxameterdaten in Berlin aber auch in Hamburg. Von dieser Seite wurden ca. 20,7 Mio. Daten einzelner Berliner Taxitouren sowie ca. 2,9 Mio. Schichtdaten aus den Jahren 2019 bis 2025 von mehr als 450 Berliner Taxibetrieben anonymisiert zur Verfügung gestellt.

Referenzmarkt Hamburg: Weiterhin haben das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein und TAXIWIN Vergleichswerte aus Hamburg für den gleichen Zeitraum geliefert.¹ Der Abgleich mit Hamburger Referenzwerten ist von besonderer Bedeutung, weil der dortige Taximarkt nach Feststellung der Hamburger Genehmigungsbehörde auch nicht mehr funktionsfähig im Sinne von § 13 Abs. 4 PBefG ist. Der Begründung des Hamburger BZR lagen ebenfalls im Wesentlichen Daten des Datendienstleisters TAXIWIN zugrunde. Vergleichbare Massendaten aus anderen deutschen Großstädten existieren bislang (noch) nicht.

LABO-Daten: Daten zu den Entgelten der Mietwagenbetriebe von UBER und Bolt wurden vom LABO im Zuge von Betriebsprüfungen erhoben und für diese Analyse ausgewertet. Als Basis dienten insgesamt ca. 132.000 einzelne Touren von fünf größeren Mietwagenbetrieben aus dem Zeitraum Juli 2024 bis August 2025. Weiterhin hat das LABO u.a. statistische Daten zur Entwicklung der Genehmigungszahlen zur Verfügung gestellt.

Sonstige Daten: In die vorliegende Analyse sind weiterhin Daten aus verschiedenen Quellen eingeflossen, auf die im jeweiligen Kontext eingegangen wird.

Alle Daten wurden auf Plausibilität geprüft, wobei in der Lieferung eines Plattformbetriebs systematische Manipulationen festgestellt wurden, so dass dessen Daten ausgesondert werden mussten.

¹ Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, „Die wirtschaftliche Lage des Hamburger Taxengewerbes 2017 – 2025.“

3 GEFÄHRDUNG DER FUNKTIONSFÄHIGKEIT

Bei der Einschaltung eines BZR sind die Kernkriterien des § 13 Abs. 4 PBefG zu berücksichtigen, wobei diese beispielhaften Charakter haben.

3.1 NACHFRAGE

Grundlegend ist das Kernkriterium der Nachfrage nach Beförderungsaufträgen. Das Gesetz macht hier keine konkreten Vorgaben, erlaubt aber sowohl eine quantitative wie auch eine qualitative Betrachtung, wobei der Begriff „**Nachfrage**“ nicht mit dem Begriff „**Bedarf**“ gleichzusetzen ist:

Tab. 1: Funkvermittlungen von Taxi Berlin 2019 - 2025							
	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019
Januar	362.833	387.645	424.698	369.138	292.183	518.920	598.780
Februar	371.505	356.168	415.558	362.258	343.033	534.428	571.038
März	372.322	382.687	440.109	410.032	443.118	314.819	626.854
April	333.087	368.943	391.555	447.898	444.605	164.826	563.273
Mai	355.137	304.626	398.262	495.410	399.654	246.919	612.054
Juni	352.300	389.224	421.875	483.093	467.993	325.871	610.741
Juli	363.568	382.115	379.820	456.607	452.148	366.474	541.605
August	306.965	336.538	343.956	437.865	463.612	392.353	566.155
September	364.255	389.619	408.415	519.576	503.227	409.923	640.758
Oktober	368.924	386.045	411.093	481.182	503.816	415.902	595.941
November	360.767	395.431	421.931	486.766	495.066	292.455	605.188
Dezember	390.000*	409.630	467.204	546.338	511.553	321.254	650.818
Summe	4.300.000*	4.488.671	4.924.476	5.496.163	5.320.008	4.304.144	7.183.205
Q.: TaxiBerlin		* Prognose auf Basis der Monate Januar bis November 2025					

Kennzahl Funkvermittlungen: Eine wichtige „harte“ Kennzahl bilden zunächst die Zahlen des Funkvermittlers TaxiBerlin. Im letzten „Vor-Corona-Jahr“ 2019 wurden dort ca. 7,18 Mio. Taxifahrten vermittelt. Im Pandemiejahr 2020 ging die Zahl auf ca. 4,30 Mio. zurück, um sich in 2021 /2022 wieder auf niedrigem Niveau bei rund. 5,4 Mio. zu stabilisieren. 2023 setzte jedoch erneut ein stetiger Rückgang ein. 2025 ist demnach mit hochgerechnet ca. 4,30 Mio. Vermittlungen zu rechnen. Damit rangiert das aktuelle Vermittlungsvolumen bei TaxiBerlin noch unter dem katastrophalen Ergebnis im Coronajahr 2020.

Verlagerung auf Plattformen: Bei Auswertung dieser Zahlen sind auch Effekte zu berücksichtigen, die mit der Einführung von Festpreisen im Berliner Taxitarif ab Juli 2024 einhergehen. Festpreise werden zwar von allen Vermittlern angeboten. Bolt und Uber haben aber die Nutzung ihrer App für Taxibuchungen erst ab diesem Zeitpunkt offensiv vermarktet und trotz deutlich höherer Provisionen mehr Taxiunternehmen als Kooperationspartner gewonnen. Daher ist davon auszugehen, dass ein Teil der Kunden, die bisher telefonisch, durch Heranwinken oder am Taxistand gebucht haben, auf Bolt, FreeNow und Uber als Vermittler umgestiegen sind. In welchem Umfang das die bisherigen Taxifunkkunden betrifft, lässt sich nicht ermitteln. Allerdings ist festzustellen, dass sich das Nachfragevolumen insgesamt durch die neuen Buchungsoptionen nicht erhöht hat. Die Quote der Touren pro Stunde ist trotz abnehmender Taxizahlen bis 2025 weiter gesunken (siehe Tabelle 2). Insofern hat es durch die Festpreise sicher Verschiebungen innerhalb der Wahl des Buchungsweges bei den Fahrgästen gegeben, aber offensichtlich keine insgesamt höhere Nachfrage.

Tab. 2: Zahl der Touren Berliner und Hamburger Taxis pro Schicht
sämtliche Bestellwege Aufträge

	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019
Berlin	8,0	7,5	6,9	7,6	6,6	5,8	9,1
Hamburg	10,2	10,1	10,3	11,0	9,9	8,7	11,3

Q.: TAXIWIN / Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein

Touren pro Schicht: Repräsentativ zu messen ist die wichtige Kennzahl „Touren pro Schicht“. Auf Basis der Fahrdatenauswertung ist zu erkennen, dass im „Vor-Corona“-Jahr 2019 noch durchschnittlich **ca. 9,1 Touren** pro Schicht gefahren wurden. Zurzeit liegt der Durchschnitt bei **ca. 8,0 Touren**. Zwischenzeitlich war der Wert 2020 auf **ca. 5,8** gesunken. Die scheinbare Konsolidierung in den Folgejahren ist teilweise dem gleichzeitigen Rückgang der Taxizahlen zuzuschreiben (dazu siehe unten). Wie kritisch die Entwicklung ist, zeigt der Vergleich mit dem Hamburger Taxigewerbe: Von 2019 bis 2025 ist die Zahl der Touren dort „nur“ von 11,3 auf 10,2 Touren zurückgegangen.² Dabei zeigt sich ein deutlicher Abstand zwischen beiden Städten, der in den letzten Jahren bei gut 3 Touren pro Schicht lag. Die sinkende Zahl der Touren pro Schicht war 2024 ein wesentlicher Grund für die Einschaltung eines BZR in Hamburg.

Funkvermittlungen pro Tag: Auch gemessen an den Funkvermittlungen von TaxiBerlin ist der Rückgang zu beobachten: Während 2022 / 2023 jedes dort angeschlossene Taxi noch durchschnittlich ca. 3,6 Funktours pro Tag erhielt, sind es 2025 nur noch ca. 2,8. Vor 10 Jahren kamen auf jedes Taxi täglich noch ca. 4,0 Funktours. Allerdings umfasst die Zahl noch nicht die Taxivermittlungen der Plattformen UBER, FreeNow und Bolt.

Marktvolumen: Aufgrund fehlender Daten der Plattformen ist das Marktvolumen des Berliner Taximarktes nicht zu bestimmen. Auch die Zahlen aus Hamburg sind nur eine grobe, wenngleich realitätsnahe Schätzung. Von 2017 bis 2023 wird dort ein Rückgang der Touren von 12,22 Mio. auf 9,55 Mio. geschätzt und u.a. damit der BZR begründet. Auch in Hamburg hat sich ein Überangebot auf dem Taximarkt eingestellt. Zurzeit gehen die dortigen Gewerbevertreter von rund 500 überzähligen Taxis „schwarzer Schafe“ aus und fordern die Hamburger Behörde auf, diese „vom Markt“ zu nehmen.³

Der Niedergang der Taxinachfrage hat eine Reihe struktureller Gründe:

² Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein, a.a.O.

³ Hamburger Abendblatt v. 21.11.2025, „Vordrängeln, pöbeln, schlagen: So kämpfen Taxifahrer um Kunden.“

Effekt Corona-Pandemie: Ein wirkmächtiges Ereignis war die Corona-Pandemie. Ende März 2020 wurde der 1. Lockdown verkündet. In den Jahren 2020 / 2021 blieb die Pandemie das beherrschende Thema mit immer neuen Beschränkungen des öffentlichen Lebens. Gegenüber dem letzten „Normaljahr“ 2019 gingen die Vermittlungszahlen von TaxiBerlin 2020 / 2021 um rund ein Drittel zurück. Mit dem 2. Corona-Lockdown zur Jahreswende 2020 / 2021 sanken die Vermittlungszahlen noch einmal drastisch. Zur Unterstützung des Taxi-gewerbes, bezahlte die Gesundheitsverwaltung Fahrten zu den Impfzentren. Während nach Auslaufen der meisten Beschränkungen ab Mai 2022 das Vermittlungsgeschäft in anderen Städten wieder Anschluss an die „Vor-Corona“-Zeit fand, gingen die Zahlen in Berlin stetig zurück, um 2025 wieder auf die der Katastrophenjahre 2020 / 2021 zurückzufallen.

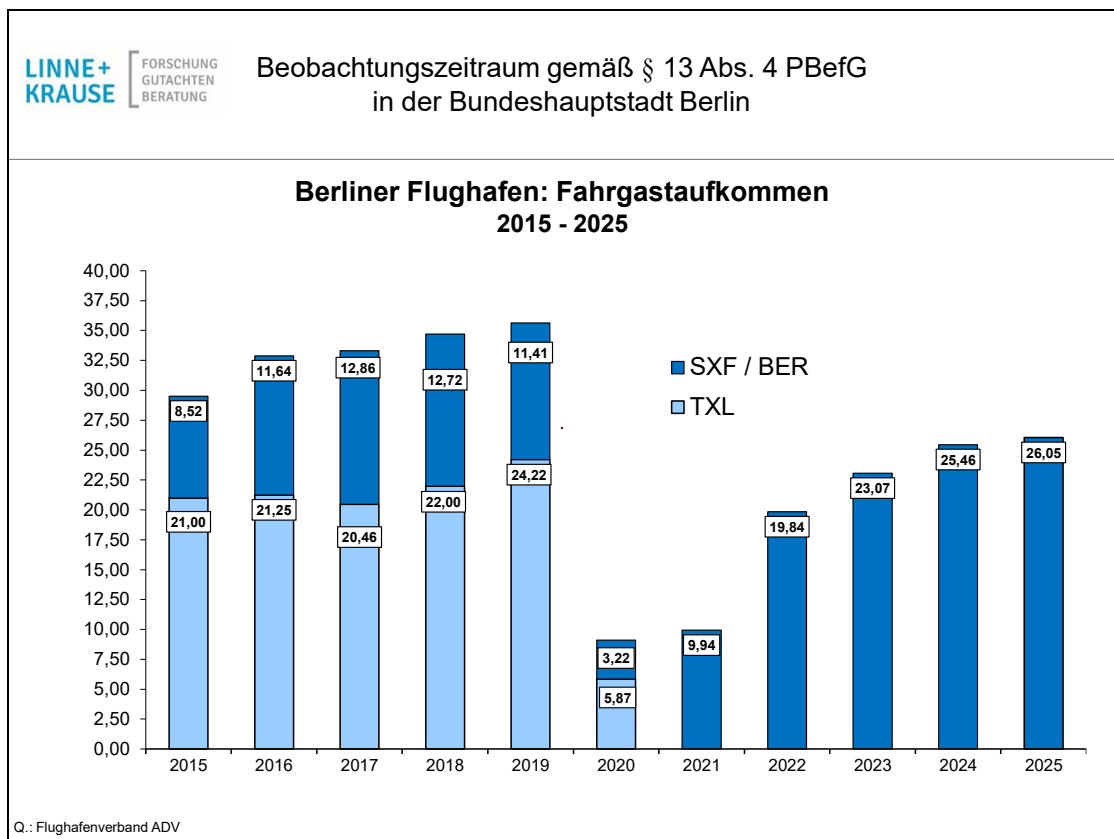
Effekt Plattformen vs. Funktaximarkt: Nach dem Scheitern von UBER Pop und UBER Black wurde Mitte 2016 der Fahrservice UBER X in Berlin gelauncht. Die Anbieter FreeNow (2020), Bolt (2021) und kurzzeitig Bliq (2024) folgten, wobei der Markteintritt von Bolt von einer „Rabattschlacht“ begleitet war. Mit ihrem taxiähnlichen Angebot bilden die Plattformen einen gravierenden Wettbewerb zum Taxi, der sich auch in den Vermittlungszahlen von TaxiBerlin niederschlägt. Zwischenzeitlich sind die Plattformen FreeNow und Bliq ausgeschieden. Auf diesen Aspekt wird in Kapitel 3.2 noch ausführlich eingegangen.

Effekt Wirtschaftskrise: Die Corona-Pandemie ging in eine bis heute dauernde Phase der wirtschaftlichen Stagnation über. Mit dem Kriegsbeginn in der Ukraine brach das Konsumklima noch stärker ein als zu Anfang der Pandemie. Trotz zwischenzeitlicher Aufheiterungen bleiben die Verbraucher weiterhin zurückhaltend. Hinzu kommt die schwindende Geldwertstabilität: Der Lohnanstieg konnte die Inflation nicht ausgleichen, so dass die Reallöhne rückläufig sind. Angesichts ungewisser Aussichten sparen die Verbraucher weiterhin – nicht zuletzt beim Taxi. Die gestiegene Preissensibilität begünstigt das Angebot der Plattformen. Ein Ende der konjunkturellen Schwäche ist nicht abzusehen.

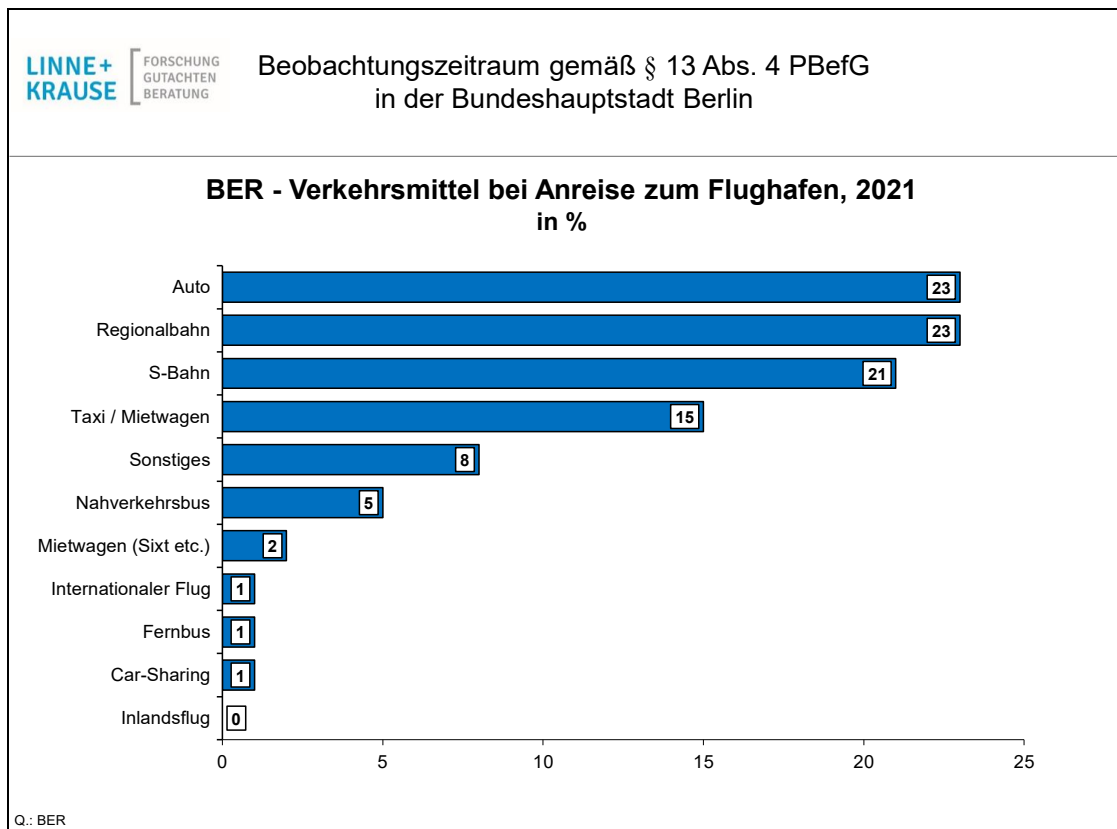
Effekt Überteuerung: Zu einem strukturellen Problem von wachsender Bedeutung ist in der aktuellen wirtschaftlichen Situation die – aus Fahrgastsicht – zunehmende Überteuerung von Taxifahrten geworden. Die Branche war und ist eine Niedriglohnbranche mit hohem Personalkostenanteil (siehe unten). Nach Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahre 2015 sind die Personalkosten kontinuierlich gestiegen. Während der Mindestlohn anfangs noch bei 8,50 € / Std. gelegen hat, waren während des für die Erstellung dieser Analyse relevanten Zeitraums 12,82 € / Std. fällig – ein Plus von gut 50%. Zum 01.01.2026 ist der Mindestlohn sogar weiter auf 13,90 € / Std. gestiegen, so dass sich diese spezifische Herausforderung perspektivisch verstärken wird.

Bindung an Mindestlohn: Der sozialpolitisch zu begrüßende Eingriff in die Lohngestaltung hat zur überproportionalen Anhebung der Kosten in Niedriglohnbranchen geführt. Kommunen gehen bei der Kalkulation des Taxitarifs vom gesetzlichen Mindestlohn aus, so dass die Taxitarife in der Bevölkerung zunehmend als überteuert wahrgenommen werden. Dagegen beruht das Geschäftsmodell der Mietwagen-Plattformen auf der Delegation an Subunternehmer mit zumeist geringer Bindung an geltende Gesetze, was in der Praxis zu einer Entkoppelung der Fahrpreise vom gesetzlichen Mindestlohn geführt hat.

Effekt dysfunktionaler Markt: Zum Problem wird die Bindung an den gesetzlichen Mindestlohn auch aus einem anderen Grund: Zuvor wurden Taxifahrer i.d.R. umsatzbezogen entlohnt, so dass sich die Fahrer selbständig auf die stündlich schwankende Nachfrage einstellen konnten. Heute muss der Unternehmer die Arbeitszeit der Fahrer vorab festlegen und diese auf die voraussichtlich nachfragestarken Zeiten begrenzen. Damit ist die einst dynamische Anpassung von Angebot und Nachfrage blockiert. Die Folge: Ein dysfunktionales Marktgeschehen, sodass Taxis immer mehr durch Mietwagen ersetzt werden, für die weder eine Betriebspflicht noch eine tatsächliche Bindung an den gesetzlichen Mindestlohn gilt. In Großstädten sind größere (und leistungsfähige) Taxibetriebe kaum noch überlebensfähig – trotz höherer Tarife.



Effekt Flughafen I: In die Corona-Zeit fiel Ende Oktober 2020 die Eröffnung des Flughafen Berlin Brandenburg (BER), der den aus Taxisicht sehr günstig gelegenen Flughafen Tegel ersetzte. Die Parallelität der Ereignisse macht es schwer, die Auswirkungen zu unterscheiden. Im letzten „Normaljahr“ 2019 hatten Tegel und Schönefeld zusammen ca. 35,6 Mio. Fluggäste. Während der Coronajahre 2020 / 2021 sank die Gesamtzahl aller Berliner Flughäfen auf jährlich ca. 9,0 bis ca. 10,0 Mio. Seitdem sind die Fluggastzahlen auf ca. 26,05 Mio. in 2025 gestiegen, haben aber bei weitem nicht mehr den Stand von „vor-Corona“ erreicht. Heute liegt das Fluggastaufkommen am BER nur noch knapp über dem von Tegel im Jahr 2019.

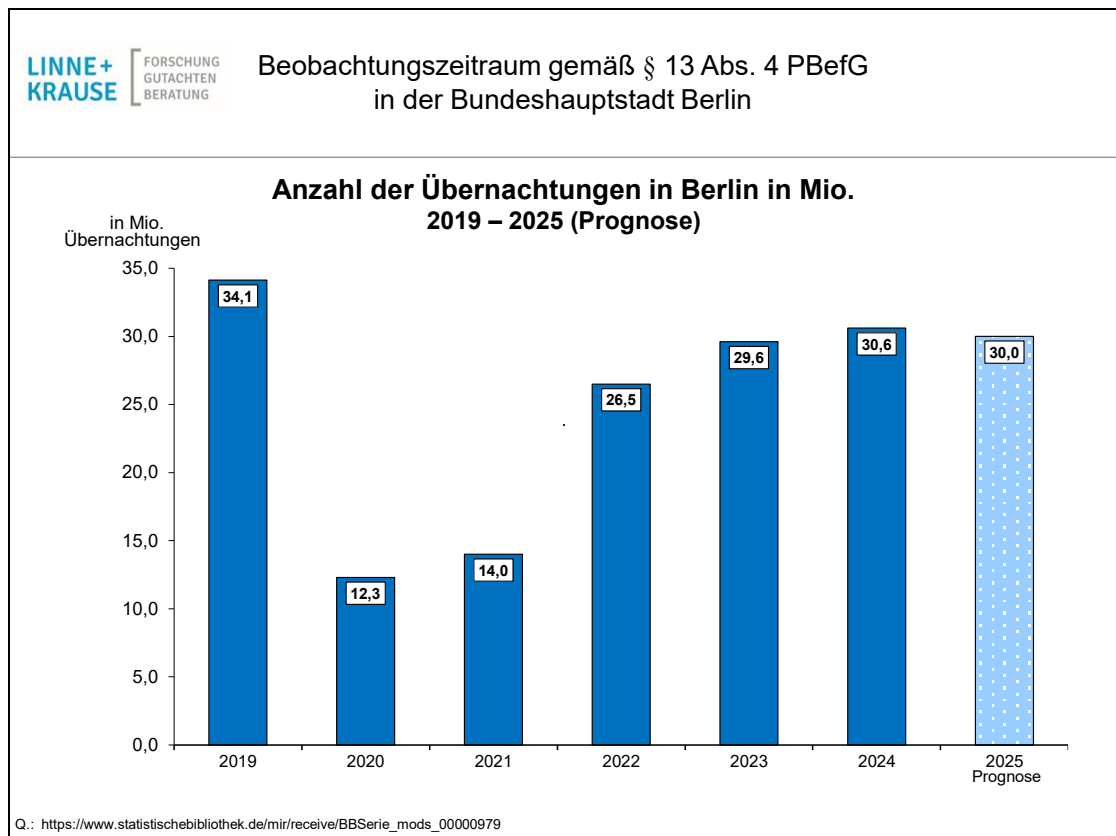


Effekt Flughafen II: Aufgrund seiner Lage weit außerhalb der Berliner City und wegen der direkten Anbindung mit S-Bahn, Regionalbahn und IC, liegt die Nutzung von Taxis und Mietwagen zum BER nur bei ca. 15%. Zum Vergleich: 2015 hatte die Quote in Tegel (ohne Anschluss an S- oder U-Bahn) für reinen Taxiverkehr noch bei ca. 29% und in Schönefeld bei ca. 13% gelegen. Rund 95% der Taxifahrten vom BER gehen in das Berliner Stadtgebiet. Weil der Airport aber auf dem Gebiet des Landkreises Dahme-Spreewald liegt, sind Berliner Taxis grundsätzlich nicht berechtigt, dort Fahrgäste aufzunehmen. Erst eine Vereinbarung mit dem Landkreis ermöglicht derzeit 550 Berliner Taxen dort eine Ladeberechtigung. Zurzeit sind insgesamt nur 1.100 Taxis am BER ladeberechtigt – je zur Hälfte aus Berlin und aus LDS. Dabei sind regelmäßig stundenlange Wartezeiten in Kauf zu nehmen. Mit der Einrichtung eines „Ride App Pick up“ für Kunden von UBER, Bolt und FreeNow hat der Flughafen für das Taxigewerbe gegenüber dem früheren Stand noch einmal an Attraktivität eingebüßt.

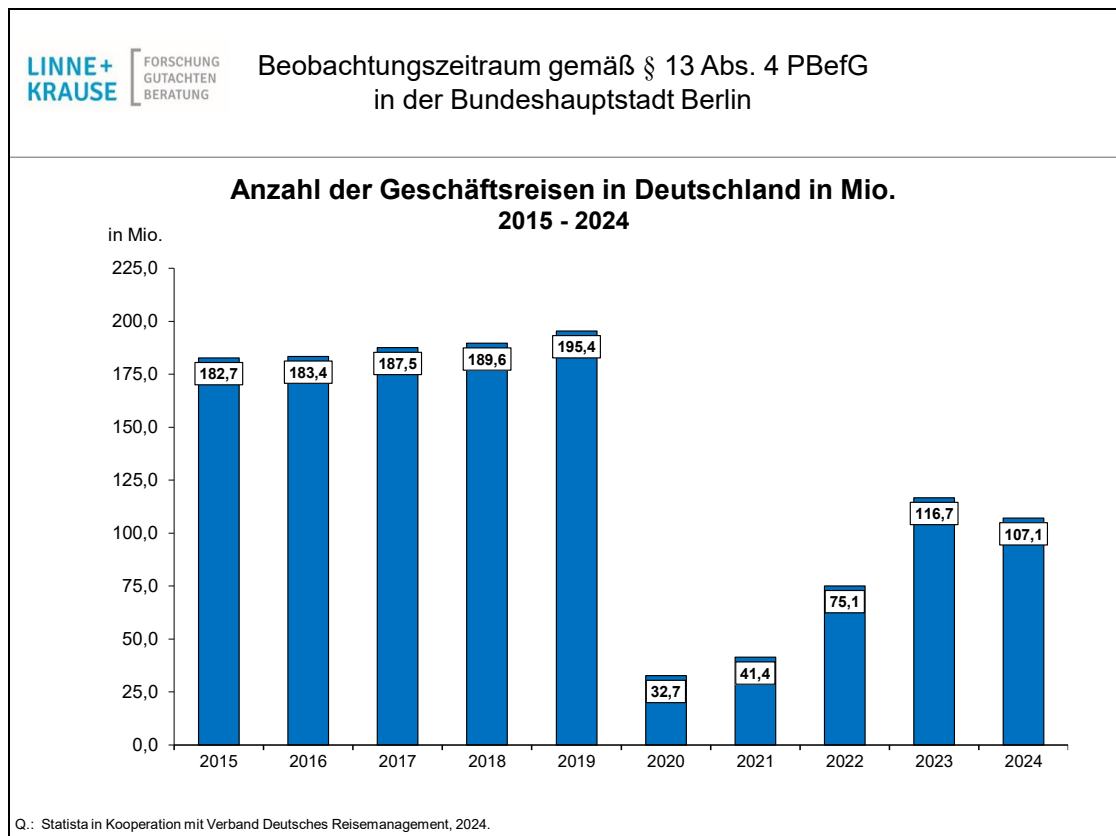
Effekt Flughafen III: Dank neuer Linienführung braucht der Flughafenexpress seit Ende 2025 zum Hauptbahnhof nur noch ca. 23 Minuten (vorher: ca. 40 Minuten). Zugleich wird der Airport besser durch Regional- und S-Bahnen angebunden, so dass auch aus dieser Sicht die Taxinutzung am BER künftig weiter zurückgehen wird.

Effekt Deutschlandticket: Schwer einzuschätzen ist die Auswirkung des Deutschlandtickets auf die Taxinachfrage. In einer Großstadt mit gut ausgebautem Bus- und Bahnsystem bietet das Deutschlandticket die Möglichkeit der niederschweligen ÖPNV-Nutzung – besonders für auswärtige Fahrgäste aber auch auf der wichtigen Strecke zwischen Stadt und Flughafen, wo das früher für Berliner gängige Abo (Tarifgebiet Berlin AB) nicht mehr galt. Zu Beginn hatte das Deutschlandticket in Berlin ca. 607.000 Abonnenten. Mit einigen Schwankungen wurden bis Mitte 2025 ca. 970.000 Nutzer gezählt.⁴ Das Deutschlandticket hat in Berlin aber in erster Linie die teureren herkömmlichen Abokarten ersetzt, so dass die Auswirkung auf die Taxinachfrage überschaubar bleibt.

⁴ Senatsverwaltung für Mobilität, Verkehr, Klimaschutz und Umwelt, Ticketauswertung 01.01.2018-31.07.2025.

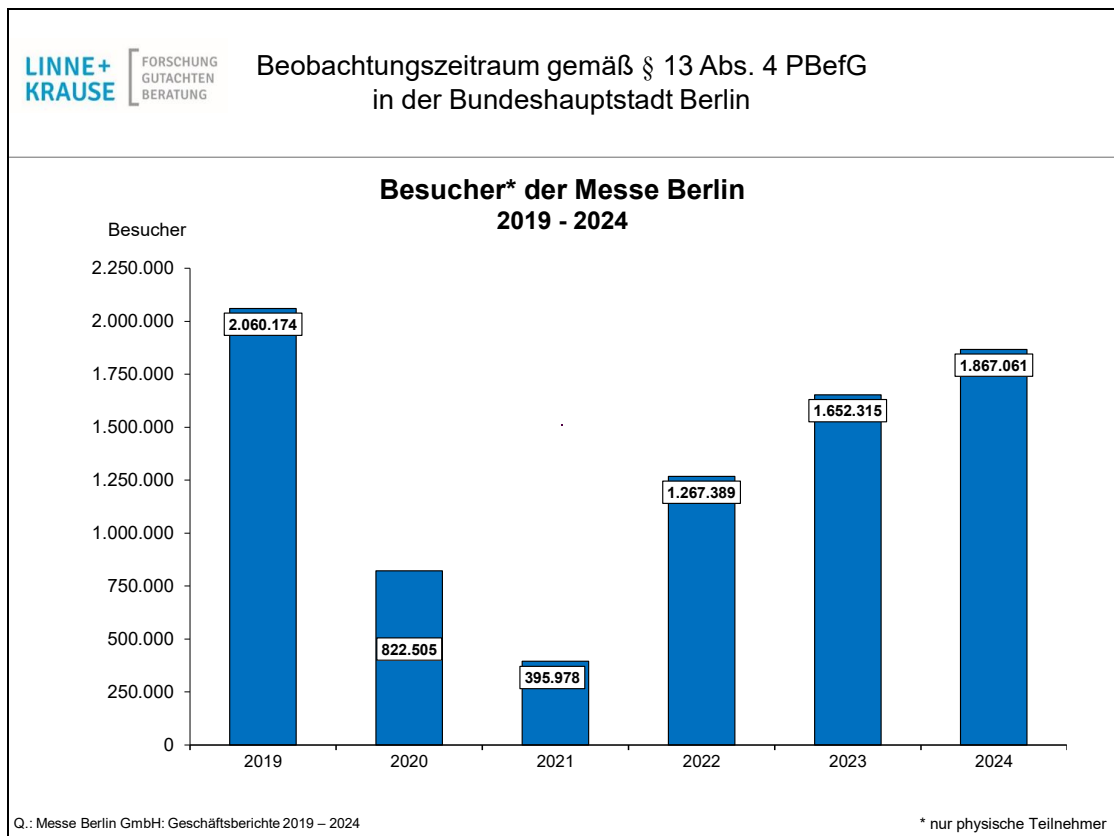


Effekt Übernachtungen: Eine bedeutende Rolle für die Taxinachfrage spielen auswärtige Fahrgäste. Ein wichtiger Indikator der Nachfrage sind somit die Übernachtungen. Im letzten „Vor-Corona“-Jahr 2019 wurden in Berlin ca. 34,1 Mio. Übernachtungen gezählt. Nach einem weitgehenden Zusammenbruch in den Jahren 2020 / 2021 mit ca. 12,3 Mio. bzw. ca. 14,0 Mio. Übernachtungen, werden 2024 / 2025 wieder rund 30 Mio. Übernachtungen gezählt – auch in dieser Hinsicht hat eine Erholung auf niedrigem Niveau stattgefunden.

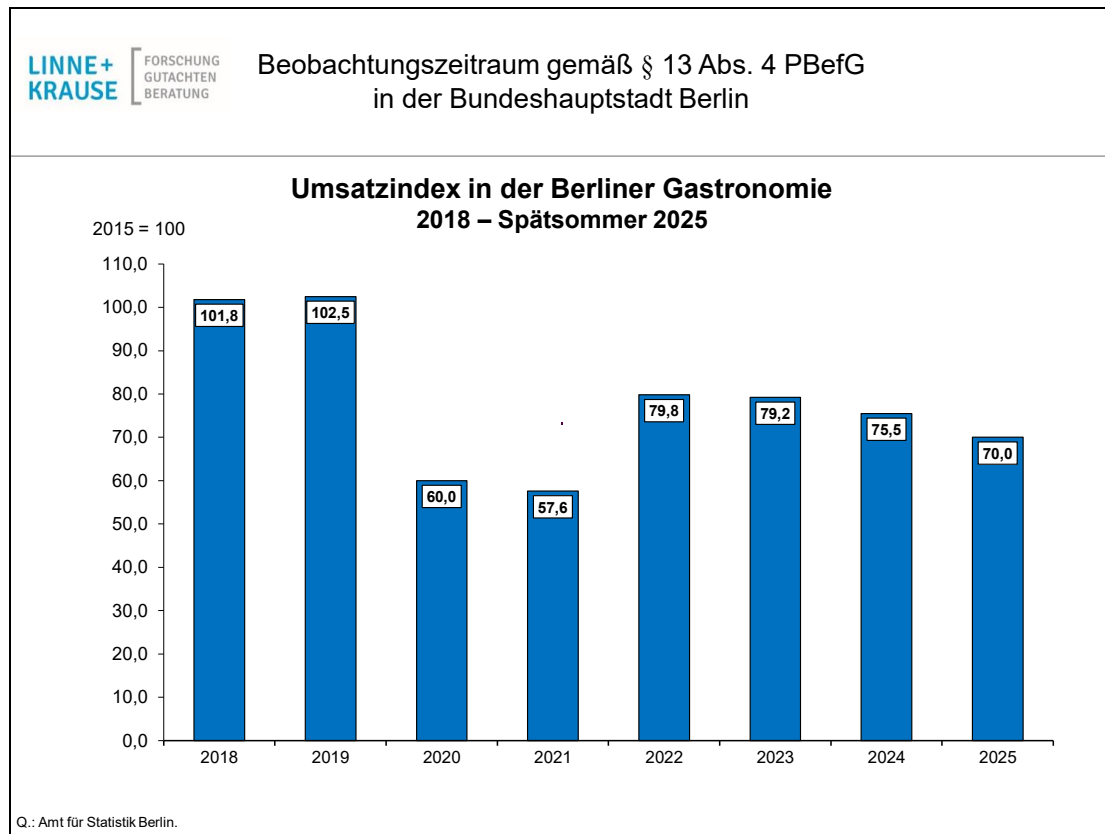


Effekt Geschäftsreisen: Ein bedeutendes Nachfragesegment des Berliner Taxigewerbes bildete „vor Corona“ die Beförderung von Geschäftsleuten: Gut ein Drittel der Umsätze wurden noch vor einem Jahrzehnt mit solchen Touren erwirtschaftet.⁵ In Folge der Corona-Pandemie war dieses Marktsegment zunächst fast vollständig zusammengebrochen – von bundesweit ca. 195 Mio. Geschäftsreisen im Jahr 2019 auf ca. 33 Mio. im Jahr 2020. Aber auch nach der Pandemie hat sich das Geschäftsreiseaufkommen nur mäßig erholt. Für das Jahr 2024 wird nur noch von ca. 107 Mio. Reisen ausgegangen. Insbesondere die seit der Pandemie fest etablierten Videokonferenzen aber auch der Trend zum Homeoffice haben zahlreiche Reiseanlässe entfallen lassen.

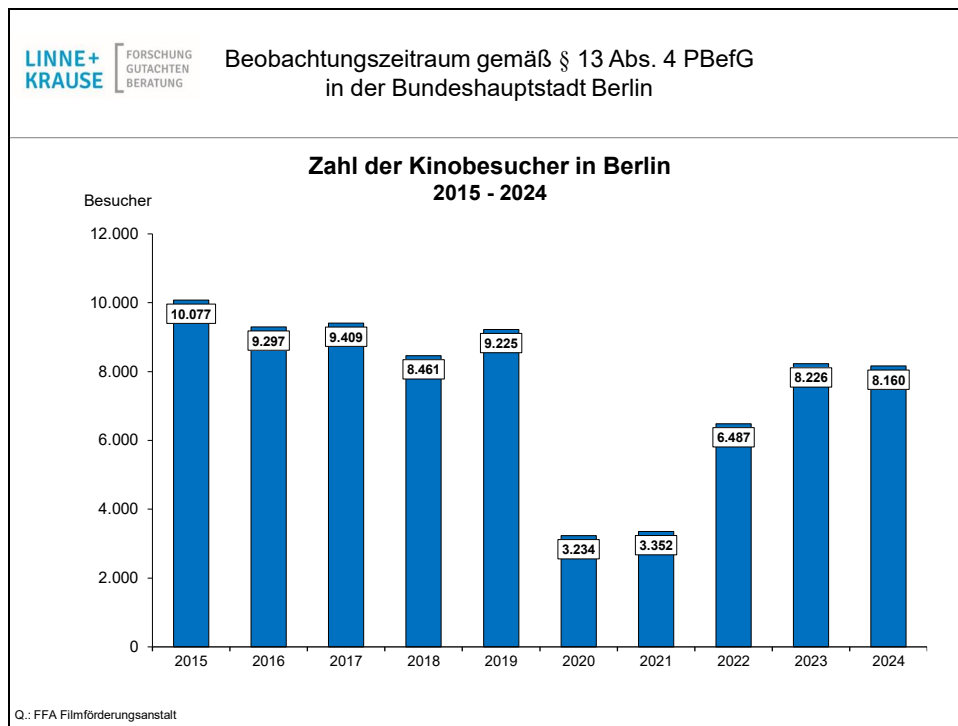
⁵ Untersuchung zur Wirtschaftlichkeit des Taxigewerbes in der Bundeshauptstadt Berlin erstellt für die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, Hamburg 2016.



Effekt Messen: Ein wichtiges Teilsegment des Geschäftsreiseverkehrs generieren in Berlin die Messen: Von 2,06 Mio. Messebesuchern im Jahr 2019 ging die Zahl 2021 auf ca. 0,4 Mio. zurück, um sich bis 2024 wieder auf niedrigerem Niveau (ca. 1,87 Mio.) zu stabilisieren.



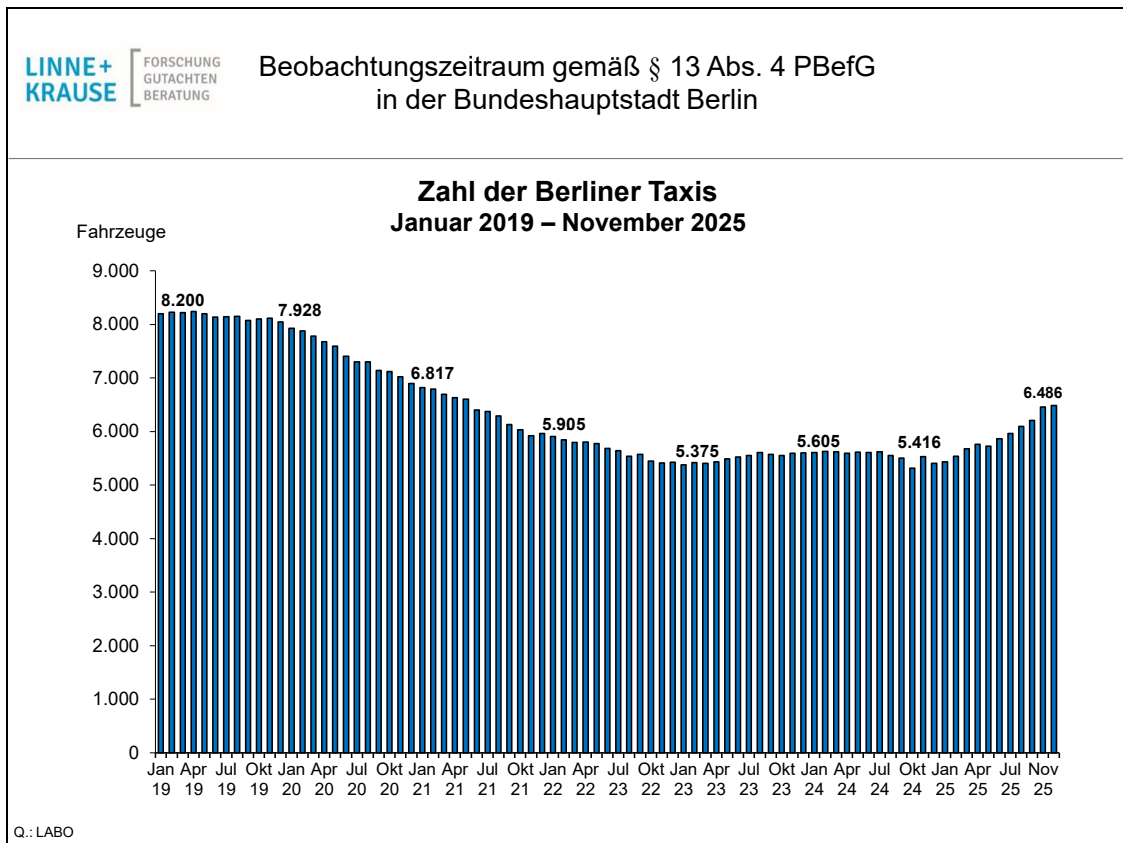
Effekt Gastronomie: Erfahrungsgemäß ist die Gastronomie eine Parallelbranche zur Taxibranche, die zugleich eine wichtige Nachfragequelle darstellt. Taxis wie Gaststätten haben mit einem ähnlichen wirtschaftlichen Umfeld zu kämpfen, wobei auch dort viele Umsätze an die Lieferdienste der Plattformen abgewandert sind. Gemessen an ihren realen (d.h. an den inflationsbereinigten) Umsätzen, durchlaufen auch Berliner Gastronomen seit der Corona-Pandemie eine anhaltende Krise: Lag der Umsatzindex zuvor bei gut 100, so brach er 2020 / 2021 auf rund 60 ein, erholte sich 2022 / 2023 auf etwa 80, um bis Spätsommer 2025 wieder auf 70 Indexpunkte abzustürzen.



Effekt Nachtleben: Berlin ist international als Stadt mit intensivem Nachtleben bekannt und beliebt. Auch Berliner Taxis profitieren von dieser Nachfrage. Naturgemäß ist das Gesamtgeschehen nicht statistisch erfassbar. Einen gut dokumentierten Teilaspekt bilden jedoch die Kinobesuche: Von ca. 10,1 Mio. Besuchen im Jahr 2015 ging deren Zahl bis 2024 auf ca. 8,2 Mio. zurück. Während der Pandemie waren es lediglich rund 3,3 Mio. Besuche pro Jahr gewesen. Auch hier hat eine Stabilisierung auf niedrigerem Niveau stattgefunden.

3.2 ANGEBOT / TAXEN-MIETWAGENDICHTE

Ein weiteres Kernkriterium des § 13 Abs. 4 PBefG bildet die Taxidichte. Im aktuellen Zusammenhang ist darüber hinaus die Taxi-Mietwagendichte zu berücksichtigen.



Kennzahl Taxis: Dramatisch verlief in den letzten Jahren die Entwicklung der Berliner Taxigenehmigungen: Während Anfang 2019 noch ca. 8.200 Taxis zugelassen waren, sank die Zahl bis Oktober 2024 auf 5.316, um sich bis November 2025 bei ca. 6.500 einzupendeln. Bei den in den letzten Monaten genehmigten Betrieben fallen insbesondere Großbetriebe auf, die dem Umfeld der Mietwagen-Plattformen zuzuordnen sind.

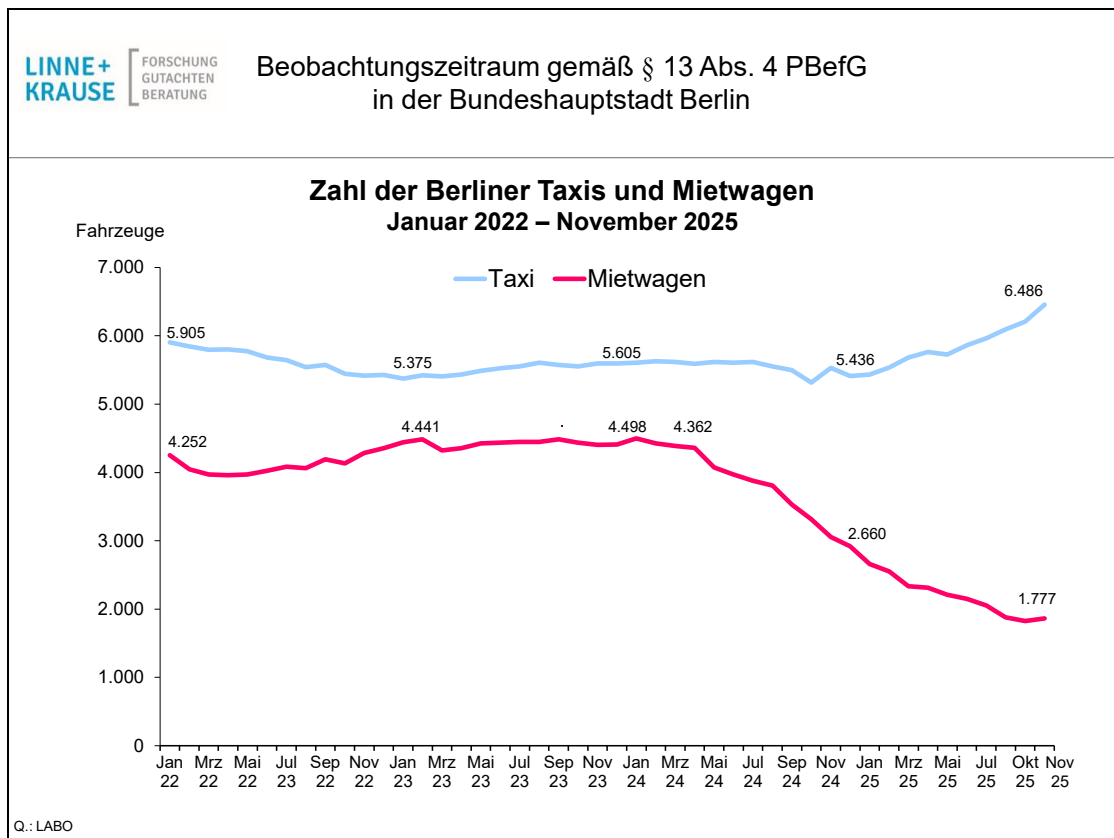
**Tab. 3: Taxidichte und Taxi-Mietwagendichte
 Stand November 2025**

Stadt	Taxis	Miet- wagen	Taxi + MW	EW pro Taxi	TD	EW pro Taxi + MW	TMD
Berlin	6.486	1.777	8.263	602	1,66	472	2,12
Hamburg	2.842	342	3.184	672	1,49	600	1,67

Q.: Genehmigungsbehörden

Kennzahl Taxidichte: Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang zunächst die Taxidichte, die Auskunft über die Wettbewerbsintensität im Taxigewerbe selbst gibt. Sie beschreibt, wie viele Taxis jeweils 1.000 Einwohnern zur Verfügung stehen. In den letzten Jahren ist die Taxidichte substantiell zurückgegangen. Im November 2025 herrscht in Berlin eine Taxidichte von 1,66. Anfang 2019 hatte der Wert noch bei 2,23 gelegen.

Kennzahl Mietwagendichte: Taxis und Mietwagen bilden einen weit überschneidenden Markt. Um das Geschehen auf dem Gesamtmarkt einzuordnen, wird die Taxi-Mietwagendichte errechnet. Mit einer Taxi-Mietwagendichte von 2,68 lag Berlin 2023 im Großstadtranking auf Rang 3 (2015: 1,68). Aktuell rangiert die (nominelle) Taxi-Mietwagendichte bei 2,12 – darunter zurzeit überwiegend „konventionelle“ Mietwagen ohne Anschluss an eine Vermittlungsplattform. Seit Frühjahr 2024 wurde der Betriebssitz zahlreicher Plattformbetriebe ins Berliner Umland verlagert, die aber weiterhin auf dem Berliner Markt arbeiten. Damit wurden sie aber der Aufsicht des Berliner LABO entzogen (siehe unten). Die große Zahl taxiähnlich betriebener Mietwagen aus Berlin oder dem Umland trägt zur existenziellen Bedrohung des Berliner Taxigewerbes bei.



Ausgangszeitpunkt: Mit seinem Angebot UBER X trat der Plattformvermittler erstmals Mitte 2016 auf den Berliner Markt. Seinerzeit gab es in Berlin erst ca. 350 Mietwagenbetriebe mit zusammen knapp 1.600 Fahrzeugen, die zumeist mietwagentypische Geschäftsfelder wie Kranken- und Schülerfahrten oder Shuttle- und VIP-Fahrten bedienten.

Wachstumsphase: In den Folgejahren stieg die Zahl der Mietwagen unaufhörlich von ca. 2.290 Ende 2018 auf ca. 4.500 Anfang 2024 und erreichte damit ein Maximum.

Einsetzende Kontrolle: Im März 2024 führte das LABO einen Abgleich der Genehmigungen mit den von den Plattformen vermittelten Mietwagen durch. Dabei wurde ersichtlich, dass neben den seinerzeit ca. 4.360 Mietwagen mit Genehmigung in Berlin weitere ca. 1.700 Fahrzeuge gänzlich ohne Genehmigung von den Plattformen vermittelt wurden. Wegen der zunehmenden Kontrolle durch das LABO ging die Zahl der Mietwagen bis November 2025 kontinuierlich auf 1.777 zurück.

**Tab. 4: Mietwagen im Berliner Umland
2021 vs. Nov. 2025**

Kreis / Stadt	Dez 21		Mrz 25		Nov 25		2021 vs. 2025 in %	
	Taxis*	Mietwa- gen	Taxis*	Mietwa- gen	Taxis*	Mietwa- gen	Taxis*	Mietwa- gen
LK Barnim	29	219	25	353	23	419	-21%	91%
LK Dahme-Spreewald	314	188	487	414	496	393	58%	109%
LK Havelland	54	141	34	99	33	139	-39%	-1%
LK Märkisch-Oderland	66	214	56	402	54	422	-18%	97%
LK Oberhavel	k.A.	k.A.	65	252	64	303	-	-
LK Oder-Spree	53	186	39	204	34	237	-36%	27%
LK Potsdam-Mittelmark	47	218	35	276	k.A.	k.A.	-	-
LK Teltow-Fläming	54	150	61	599	73	1.357**	35%	805%
Stadt Potsdam	140	96	116	51	120	78	-14%	-19%

* einschließlich Mischkonzessionen

** Stand. 15.12.2025

Q.; Landtag Brandenburg Drucksache 8/2240 v. 05.01.2026

Mietwagen aus dem Umland: Gleichzeitig kam es zur Abwanderung ins Umland. Die Zahl der Mietwagen mit Betriebssitz in Berlin spiegelt somit nur noch einen geringen Teil der tatsächlichen Marktsituation. Seit einigen Jahren hat sich die Zahl der Mietwagen im Umland substanziell erhöht, die offenkundig auf den Berliner Markt zielen. Allein im Landkreis **Barnim** stieg die Zahl der Mietwagengenehmigungen von 219 Ende 2021 auf 419 im November 2025 – ohne Berücksichtigung von weiteren Anträgen für knapp 180 zusätzliche Genehmigungen. Außergewöhnlich verlief auch die Entwicklung im Landkreis **Teltow-Fläming**, wo sich die Zahl der Mietwagen von ca. 150 auf ca. 1.360 verachtfacht hat. Allein von März bis Dezember 2025 hat sich hier die Zahl der Mietwagen noch einmal mehr als verdoppelt. Massiv war die Abwanderung auch in die Berlinnahen Landkreise **Märkisch-Oderland** (422 Mietwagen / ca. 97%) und **Dahme-Spreewald** (393 Mietwagen / ca. 109%). Gleichzeitig sind fast überall die Taxiszahlen rückläufig. Nach Auskunft der BG-Verkehr wurden in Brandenburg 2023 insgesamt Anträge für 267 Mietwagen genehmigt. Im Jahr 2024 waren es bereits 918 und bis August 2025 kamen weitere 563 hinzu. Die offenkundige „Landflucht“ Berliner Mietwagen ins Umland hält somit unvermindert an. Nach Schätzung der BG-Verkehr sind in Berlin und dem Umland aktuell **rund 4.000** hauptsächlich app-vermittelte Mietwagen „auf der Straße“, die in erster Linie auf den lukrativen Berliner Markt ausgerichtet sind. Damit ist der Höchststand aus der Wachstumsphase von ca. 4.500 Fahrzeugen wieder annähernd erreicht, wobei eine effektive Kontrolle durch das Berliner LABO nun nicht mehr möglich ist. Die brandenburgischen Behörden verfügen nicht über die fachlichen und personellen Ressourcen für ein solches Antragsvolumen. Sofern dort Kontrollen stattfinden, zeigt sich, dass die dortigen Betriebssitze meist nur Scheinadressen sind. Angesichts der zersplitterten örtlichen Zuständigkeit ist auch die Berechnung der Taxi-Mietwagendichte nicht möglich.

Tab. 5: Durchschnittlicher Fahrpreis Taxi vs. app-vermittelte Mietwagen in € 2024 / 2025					
	2,0 km	3,0 km	4,0 km	5,0 km	10,0 km
Taxi	9,93 €	12,78 €	15,32 €	17,90 €	29,34 €
UBER	7,71 €	9,61 €	10,83 €	13,29 €	22,75 €
<i>UBER vs. Taxi</i>	-22,3%	-24,8%	-29,3%	-25,8%	-22,5%
Bolt	6,33 €	9,20 €	10,40 €	11,79 €	20,45 €
<i>Bolt vs. Taxi</i>	-36,2%	-28,0%	-32,1%	-34,1%	-30,3%
Q.: Auswertung von Prüfungsdaten des LABO / TAXIWIN					

Ein zentraler Wettbewerbsvorteil app-vermittelter Mietwagen besteht im Preis. Die Auswertung der Touren von Plattformbetrieben belegt den erheblichen Abstand zum Taxitarif: Insbesondere der preisaggressive Anbieter Bolt liegt im Schnitt zwischen **ca. 28%** und **ca. 36%** unter dem Taxitarif. UBER-Fahrten sind hingegen im Schnitt **ca. 22%** bis **ca. 29%** günstiger als Taxifahrten, wobei beide Plattformen erhebliche Preisschwankungen erlauben – je nach Nachfrage zum Zeitpunkt der Bestellung.

Von ihren ohnehin geringen Umsätzen werden den Subunternehmern beim Marktführer UBER in den wöchentlichen Abrechnungen i.d.R. knapp 30% Provision einbehalten. Hinzu kommt, dass Mietwagenumsätze mit dem **Regelsteuersatz von 19%** besteuert werden – anders als Taxis, deren **Erlöse mit 7%** versteuert werden. Auf Ebene der Subunternehmer ist das Geschäftsmodell der Plattformen betriebswirtschaftlich somit nicht mehr darstellbar.

Auch nach Einschätzung des Berliner Zolls können „*die Mietwagenpreise nur dadurch erzielt werden ..., dass Beitragsvorenthaltung und Schwarzarbeit getätigt wird*“.⁶ Durch die Verlagerung der Betriebssitze ins Berliner Umland haben sich die Betriebe der Kontrolle des LABO weitgehend entzogen. Während sich die Taxitarife am gesetzlichen Mindestlohn orientieren, haben sich die Plattformbetriebe von diesem faktisch abgekoppelt.

⁶ Siehe Anhörung Abgeordnetenhaus Berlin, Ausschusses für Mobilität u. Verkehr v. 29.01.2025

3.3 ERTRAGS- UND KOSTENLAGE UNTER EINBEZIEHUNG DER EINSATZZEIT

Hinsichtlich der Erträge und der Einsatzzeit bilden die vorliegenden Daten eine solide Basis. Schwierig ist hingegen zurzeit noch die Bestimmung der Kosten. Hierzu bedarf es einer repräsentativen Erhebung, die im Lauf des BZR erfolgen wird. Für die vorliegende Analyse kann aber insofern mit plausiblen Annahmen gearbeitet werden, die sich auf Erfahrungswerte aus anderen Städten stützen.

Erlöse sind im Taxigewerbe in erster Linie abhängig vom örtlichen Taxitarif sowie von der Fahrzeugauslastung. Weiterhin spielt der Anteil meist untertariflicher Sondervereinbarungen mit Krankenkassen und der Schulverwaltung eine Rolle, die in Metropolen wie Berlin oder Hamburg eher mäßige Bedeutung haben:

Tab. 6: Umsatz (brutto) pro gefahrenem Kilometer in € / km
2019 - 2025

	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019
Berlin	1,40	1,41	1,42	1,23	1,22	1,15	1,23
Hamburg	1,69	1,58	1,50	1,39	1,28	1,24	1,35
Abstand	0,29	0,17	0,08	0,16	0,06	0,09	0,12

Q.: TAXIWIN / Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein

Tarifentwicklung: Die Entgelte wurden in den letzten Jahren in unregelmäßigen Abständen festgelegt. Effektiv lief die letzte Berliner Anpassung Ende 2022 auf ein Plus von 15% hinaus.

Flughafentarif: Während Hamburger Taxis mit einem einheitlichen Tarif abrechnen, haben Berliner Taxis neben dem „Stadttarif“ einen mit dem Landkreis Dahme-Spreewald abgestimmten „Flughafentarif“, der aber wirtschaftlich nur mäßig vom Stadttarif abweicht.

Kennzahl Umsatz pro km: Eine betriebswirtschaftlich zentrale Größe ist der Bruttoerlös pro gefahrenem Kilometer. Abgesehen vom Coronajahr 2020, als der Wert auf 1,15 € / km sank, fuhren Berliner Taxis bis 2022 im Durchschnitt ca. 1,23 € / km ein. Erst nach der substanziellen Tarifanpassung Ende 2022 stellte sich eine deutliche Besserung auf rund 1,42 € / km ein. Im gesamten Untersuchungszeitraum lagen die Berliner Umsätze unter denen der Hamburger Taxis. Während der Abstand 2021 noch bei 0,06 € / km lag, hat sich die Schere 2025 auf 0,29 € / km geweitet. Auch in dieser Hinsicht zeigt sich die existenzgefährdende Schädigung des Berliner Taxigewerbes.

Tab. 7: Erforderlicher Umsatz / Std. eines Taxis (brutto) im Jahr 2025 Beispiel: mittelgroßer Betrieb mit 2 – 3 Taxis mit 72.000 km Fahrleistung	
Gesetzl. Mindestlohn / Std.	12,82 €
zzgl. Sozialversicherung AG 20%	2,56 €
zzgl. ges. Mindesturlaub 10%	1,28 €
zzgl. Ø Lohnfortzahlung Krankheit 2,5%	0,32 €
Lohnkosten (59,6%)	16,98 €
sonstige Kosten (40,4%)	11,53 €
<i>darunter fixe Kosten</i>	5,97 €
<i>darunter Fahrzeugkosten</i>	5,55 €
Summe Kosten (100%)	28,51 €
Gewinnaufschlag (7,5%)	2,14 €
Summe Kosten + Gewinn	30,65 €
Umsatzsteuer (7%)	2,15 €
Erforderlicher Umsatz (brutto)	32,80 €

Kennzahl Umsatz pro Std. (soll): Wichtigste betriebswirtschaftliche Kennzahl ist der durchschnittliche Umsatz pro Std. Für den ordnungsgemäßen Betrieb eines Taxis waren 2025 mindestens **ca. 32,80 € / Std.** erforderlich. Ausgangspunkt der Kalkulation ist der aktuelle gesetzliche Mindestlohn in Höhe von 12,82 € / Std. zu dem der Sozialversicherungsanteil des Arbeitgebers (ca. 2,56 € / Std.) sowie die Beträge für Urlaub und Krankheit hinzukommen, die die Lohnkosten auf rund 17,00 € / Std. steigen lässt. Bei größeren Taxibetrieben machen Personalkosten erfahrungsgemäß rund 60% der Kosten aus. Hinzu kommen die sonstigen fixen und Fahrzeugkosten in Höhe von rund 11,50 € / Std., so dass die Gesamtkosten auf ca. 28,50 € / Std. hinauslaufen. Mit einer realistischen Gewinnspanne von 7,5% (entspricht ca. 2,14 € / Std.), errechnet sich ein erforderlicher Stundensatz von (netto) **ca. 30,65 € / Std.** Da Kosten Nettobeträge sind, ist die gesetzliche Umsatzsteuer hinzuzurechnen (entspricht ebenfalls ca. 2,15 € / Std.), so dass ein zu erwirtschaftender Bruttoumsatz von mindestens **ca. 32,80 € / Std.** erforderlich ist.⁷ Andere Berechnungen, die die Lohnnebenkosten etwas höher veranschlagen, gehen sogar von mehr als **34,00 € / Std.** aus.⁸ Die folgende Tabelle 8 bildet die aktuelle Kostenstruktur eines typischen Großstadtbetriebs mit 2 bis 3 Taxis ab, wobei eine Jahresfahrleistung von 72.000 km vorausgesetzt wird.

⁷ Die Hamburger Taxigenossenschaft Hansa-Taxi, Hamburg geht aktuell von „mindestens 32 €“ aus.

⁸ Vergl. Kalkulation Taxibüro Richard Leipold, Berlin.

Tabelle 8: Betriebskosten (je Fahrzeug), typischer Taxibetrieb mit 2 bis 3 Taxis
 Anteil an Gesamtkosten 2025

		2025	in %
Pos.	<u>Ø Fahrleistung in km:</u>	72.000	
1.	<u>Fixe Kosten</u>		
2.	<i>Rechtsschutz</i>	210,00 €	0,3%
3.	<i>Eichgebühren (ohne Konformitätsbewertung)</i>	135,20 €	0,2%
4.	<i>Hauptuntersuchung</i>	150,00 €	0,2%
5.	<i>Berufsgenossenschaft</i>	730,00 €	0,9%
6.	<i>Telefon</i>	550,00 €	0,7%
7.	<i>Jahresabschluss</i>	1.350,00 €	1,6%
8.	<i>Abschreibung</i>	6.700,00 €	8,2%
9.	<i>Kapitalzins (5,5% vs. 4%)</i>	1.200,00 €	1,5%
10.	<i>Kfz-Steuer</i>	280,00 €	0,3%
11.	<i>Funkbeitrag / Vermarktung</i>	3.200,00 €	3,9%
12.	<i>TSE / Konformitätsbescheinigung</i>	710,00 €	0,9%
13.	<i>sonstige Gemeinkosten</i>	1.760,00 €	2,1%
14.	Summe Fixe Kosten	16.765,20 €	20,5%
15.	<u>Fahrzeugkosten</u>		
16.	<i>Diesel (9 l bzw. 8 l /100 Km zu 1,33 €)</i>	7.681,61 €	9,4%
17.	<i>Wartung und Reparatur (ca. 5,0 Cent / km)</i>	3.600,00 €	4,4%
18.	<i>Haftpflichtversicherung</i>	4.700,00 €	5,7%
19.	Summe Variable Kosten	15.981,61 €	19,5%
20.	Summe Betriebskosten	32.746,81 €	40,0%
21.	<u>Personalkosten</u>	<u>49.120,22 €</u>	<u>60,0%</u>
22.	<u>Gesamtkosten</u>	<u>81.867,03 €</u>	<u>100,0%</u>

Tab. 9: Tatsächlicher Umsatz (brutto) pro Stunde in € 2019 - 2025							
	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019
Berlin	20,54	20,51	19,83	18,53	16,09	12,96	19,01
Hamburg	30,62	28,91	27,56	26,76	21,62	18,64	24,72
Abstand	10,08	8,40	7,73	8,23	5,53	5,68	5,71
Q.: TAXIWIN / Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein							

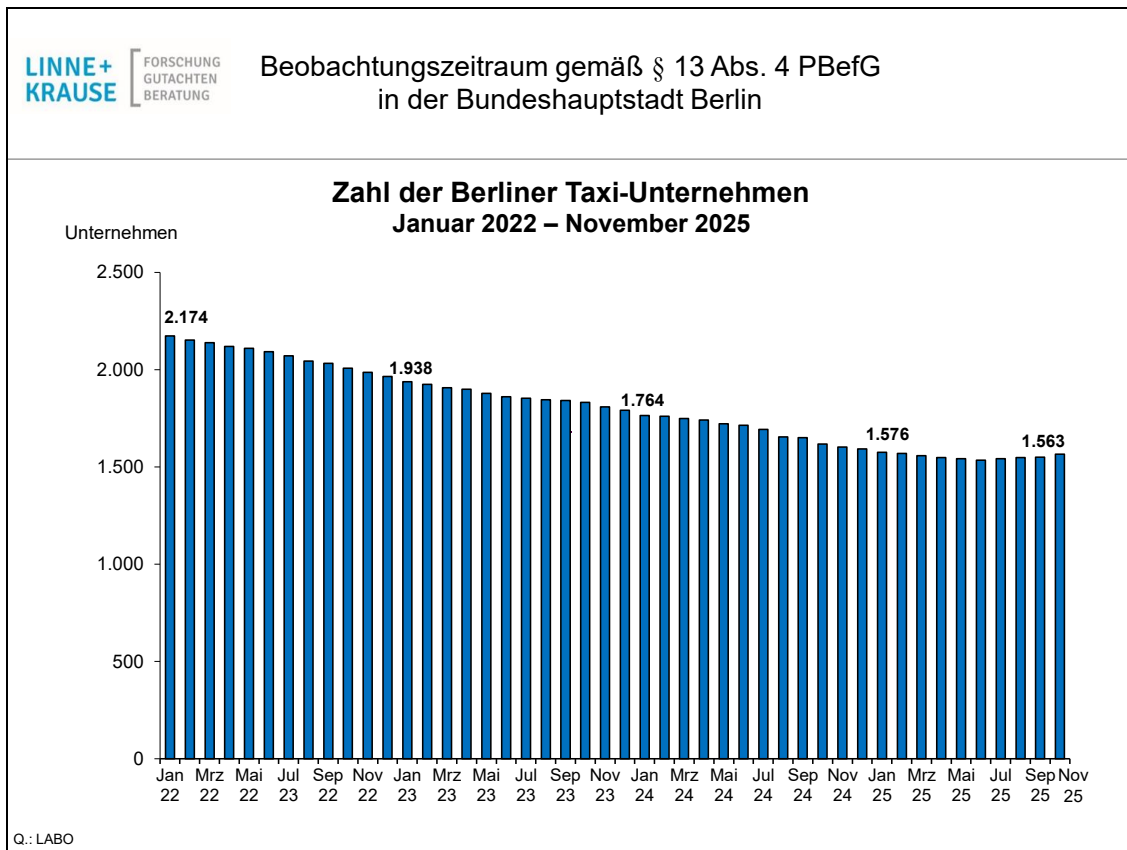
Kennzahl Umsatz pro Std. (ist): Gemessen daran bleiben die in Berlin erzielten Umsätze weit zurück: Seit 2019 hat sich der Umsatz mit ca. 19,00 € / Std. auf aktuell ca. 20,50 € / Std. kaum verändert – abgesehen vom Einbruch in den Coronajahren 2020 und 2021 (ca. 13,00 € / Std. bzw. ca. 16,00 € / Std.). Im deutlichen Kontrast dazu steht die ebenfalls schwierige Situation im nicht mehr funktionsfähigen Hamburger Taxigewerbe. Nach der Pandemie rangierte dort der Wert zwischen ca. 27,00 € / Std. und ca. 30,60 € / Std. Zurzeit liegt der preisliche Abstand zu Berlin bei mehr als 10,00 € / Std. Gemessen am erforderlichen Umsatz von ca. 32,80 € / Std. ist die Einnahmesituation in Berlin aber auch in Hamburg betriebswirtschaftlich nicht mehr darstellbar. Damit besteht eine akute Existenzgefährdung des Taxigewerbes in beiden Städten – in der Bundeshauptstadt noch wesentlich stärker als in Hamburg.

Tab. 10: Entwicklung der Arbeitszeit Berliner Taxibetriebe Schichtlänge / Zahl der Touren pro Stunde 2019 - 2025							
	2025	2024	2023	2022	2021	2020	2019
1-Fzg.-Betrieb	8,5	8,5	8,4	8,3	8,2	8,4	8,5
Touren / Std.	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	1,0
2+ Fzg. Betriebe	8,1	8,1	8,0	7,7	7,0	7,0	8,0
Touren / Std.	1,0	1,0	0,9	1,0	0,9	0,9	1,3
Q.: TAXIWIN							

Kennzahl Schichtzeit: Auch zur Ermittlung der Schichtzeiten wurden die Taxi-Win-Daten ausgewertet. Zwar ist der Taxameter nicht das rechtlich vorgeschriebene Erfassungstool für Schichtzeiten, aber die Fahrer sollen dort Schichtbeginn, Schichtende und Pausen eingeben. Nach Ausschluss insoweit inplausibler Datensätze (Schichten >15 Stunden), hat die Auswertung ergeben, dass die Schichtlänge der verbleibenden Unternehmen überraschend stabil geblieben ist – auch die der 1-Fahrzeugbetriebe, bei denen der Unternehmer meist der wichtigste Fahrer ist: Trotz Corona-Pandemie schwankte deren Schichtlänge in all den Jahren nur zwischen 8,2 Std. und 8,5 Std. Dabei sank jedoch die Zahl der Touren pro Stunde von 1,0 auf 0,7 in der Pandemie. Etwas kürzer waren hingegen die Schichten der Mehrfahrzeugbetriebe, die von 8,0 Std. in der Pandemie auf 7,0 Std. zurückging, um sich seit 2023 wieder bei 8,0 Std. bis 8,1 Std. zu stabilisieren. Die Zahl von durchschnittlich 1,3 Touren pro Stunde aus 2019 konnte in dieser Gruppe nicht wieder erreicht werden und bleibt seitdem bei 0,9 bis 1,0 Aufträgen pro Stunde.

3.4 GESCHÄFTSAUFGABEN

Ein weiteres Kernkriterium zur Beurteilung der Funktionsfähigkeit im Taxigewerbe bilden die Geschäftsaufgaben. Das Berliner Taxigewerbe hat sich in den letzten Jahren tiefgreifend gewandelt und ist zugleich substantziell geschrumpft:



Anzahl der Betriebe: Allein seit Anfang 2022 ist die Zahl der Berliner Taxibetriebe beständig zurückgegangen – von knapp 2.200 auf 1.563. Noch deutlicher wird der Substanzverlust in der langfristigen Perspektive: Ende 2018 waren noch ca. 3.250 Taxibetriebe am Markt – gut doppelt so viele wie aktuell. Zahlreiche, meist größere Betriebe, aber auch viele kleine und mittlere Taxiunternehmer sind in der einen oder anderen Weise ins Mietwagengewerbe abgewandert, auch weil Anfang 2017 in Berlin das Fiskaltaxameter Pflicht wurde. Fast alle größeren Betriebe des Jahres 2015 sind seitdem aus dem Taximarkt ausgeschieden, so dass wir es heute mit einer fast vollständig gewandelten Unternehmerschaft als noch vor 10 Jahren zu tun haben.

Anzahl und Gründe: Die Darstellung dokumentiert nur den Saldo von abgehenden und hinzukommenden Betrieben. Zahl und Motive der Betriebsaufgaben sind heute nicht mehr festzustellen, auch weil die Gründe der auslaufenden Genehmigungen durch das LABO nicht ermittelbar sind.

**Tab. 11: „24-Monats-GmbHs“ im Berliner Taxigewerbe
 2020 - 2025**

Genehmigungszeitraum	„24-Monats-GmbH“	Genehmigungen	Betriebsgröße	Flottenanteil Mehrwagenbetriebe
2020-2022	18	460	25,6	10,3%
2021-2023	21	657	31,3	16,0%
2022-2024	30	924	30,8	23,0%
2023- 2025*	29	927	32,0	21,3%

Q.: LABO

* einschließlich 7 Betriebe, deren Genehmigung bis Jahresende auslaufen, ohne dass bis Dez. 2025 ein Wiedererteilungsantrag gestellt wurde.

„**24-Monats-GmbHs**“: Ein (fast) nur in Berlin zu beobachtendes Handlungsmuster besteht darin, die Genehmigung(en) nach Ablauf des Genehmigungszeitraums stillschweigend auslaufen zu lassen und gegebenenfalls unter neuem Namen und / oder mit neuer Geschäftsführung auferstehen zu lassen – zuweilen am gleichen Betriebssitz mit den gleichen Fahrzeugen. Solche Betriebe, für die sich die Bezeichnung „24-Monats-GmbH“ eingebürgert hat, sind nur für eine kurze Lebenszeit ausgelegt und werden liquidiert, sobald nach zwei Jahren eine Prüfung durch das LABO zu erwarten ist. Auch die Finanzverwaltung prüft nur selten Neubetriebe und noch seltener offiziell geschlossene Betriebe. Dabei handelt es sich meist um größere Betriebe – im Durchschnitt mit jeweils rund 30 Taxis. Im Genehmigungszeitraum 2020 / 2022 waren 18 solche Betriebe mit **460 Taxis** zu verzeichnen, deren Flottenanteil an den Mehrfahrzeugbetrieben bei ca. 10% lag. Bis 2023 / 2025 ist die Zahl der **Betriebe auf 29** und die der betroffenen **Taxis auf 927** angestiegen. Somit liegt der Flottenanteil mutmaßlich irregulärer „24-Monats-GmbH“ derzeit bei ca. 21,3% - gemessen an der Taxiflotte Berliner Mehrfahrzeugbetriebe.

Verdrängungswettbewerb: Die bewusste Gründung von Unternehmen für einen kurzen Zeitraum – mit dem Ziel, gesetzliche Vorgaben sanktionslos zu umgehen – spricht dafür, dass das Taxengewerbe unter Einhaltung aller gesetzlichen Vorgaben für größere Betriebe nicht rentabel ist. Denn wichtige gesetzliche Vorschriften sind mit Kosten verbunden, z. B. die Einhaltung des Mindestlohngesetzes. Das Phänomen „24-Monats-GmbH“ untermauert, dass sich im Taxengewerbe nur noch illegal dauerhaft wirtschaftlich arbeiten lässt. Des Weiteren dienen wesentliche Regeln oft dem Schutz des Kunden bzw. der sicheren Verkehrsbedienung. Wenn diese Regeln missachtet werden, beeinträchtigt dies die Sicherheit und damit Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes. Letztlich führt auch das Ausmaß der „24-Monats-GmbHs“ zu Wettbewerbsverzerrungen und einem ruinösen Verdrängungswettbewerb. Die „24-Monats-GmbHs“ verschaffen sich mit den Regelverstößen Kosteneinsparungen zum Nachteil regelkonformer Unternehmen. Es liegt im Taxengewerbe daher nicht nur eine schlechte Ertragslage, sondern eine Verdrängung ordnungsgemäß arbeitender Unternehmen vor.

„Firmenbestatter“: Eine weitere besondere Dienstleistung zum Schutz gegen staatliche Kontrollen erbringen sogenannte „Firmenbestatter“: Droht ein Berliner Taxi- oder Mietwagenbetrieb in Schwierigkeit zu geraten, sorgen diese für eine kurzzeitige Übernahme der GmbH und den Verkauf an ausländische Briefkastenfirmen – beispielsweise nach Bulgarien. Damit wird eine (weitere) Prüfung durch deutsche Behörden effektiv verhindert.

3.5 WEITERE ANHALTSPUNKTE

Aus der Praxis des LABO und anderer Akteure im Umfeld des Berliner Taxi- und Mietwagengewerbes stammen Beobachtungen, die auf ein schon seit geraumer Zeit angelegtes Abgleiten des Gewerbes in die Schattenwirtschaft sprechen und die zudem auf schwerwiegende Mängel in der Verkehrsbedienung hindeuten. Dies betrifft bereits seit einiger Zeit hauptsächlich den weiteren Bereich der Versicherung. Bei einer wirtschaftlich prekären Lage der Taxiunternehmen sind derartige Phänomene erfahrungsgemäß als eine Art Ausweichreaktion verstärkt zu beobachten. Die sind naturgemäß nicht zu **quantifizieren**, haben aber durchaus **qualitative Relevanz**. Da sich die Kontrollen des LABO bis vor einem Jahr auf die Mietwagen konzentriert haben, sind viele Missstände im Taxigewerbe unbeachtet geblieben:

Versicherung als Privatfahrzeug: Die Prämien der Haftpflichtversicherer für Taxis und Mietwagen sind individuell sehr unterschiedlich, bewegen sich aber üblicherweise im Bereich zwischen ca. 3.000 € und 5.000 € pro Jahr und Fahrzeug. Damit bilden sie einen bedeutenden Angriffspunkt für Manipulation. Immer wieder ist zu beobachten, dass gewerblich genutzte Taxis und Mietwagen als (deutlich günstigere) Privatfahrzeuge versichert werden. Damit ist ein Verstoß gegen § 6 des Pflichtversicherungsgesetzes verbunden. Im Schadensfall sind Fahrgäste nicht bzw. nur unzureichend versichert.

Extreme Schadensquote: Insbesondere größere Berliner Mehrwagenbetriebe haben eine außerordentlich hohe Schadensquote – ein Fakt, der schon per se auf schwerwiegende Mängel bei der Verkehrsbedienung schließen lässt. Daher finden gerade größere Neubetriebe kaum noch Versicherer – zumindest nicht bei branchenerfahrenen Agenturen. Somit weichen sie häufig auf branchenunkundige Direktversicherer aus, die zumeist überhaupt keine Taxiversicherungen anbieten. Die Taxiunternehmer schließen dort eine Haftpflichtversicherung für Privatfahrzeuge ab, was häufig unentdeckt bleibt, so dass die Taxis im Schadensfall unzureichend versichert sind.

eVB-Hopping: Dabei ist ein sogenanntes „eVB-Hopping“ zu beobachten: Laut Auskunft des Referats Kundenbedienung und Verwaltung am LABO-Standort Berlin-Kreuzberg *„generiert man online oder über einen Versicherungsmakler eine elektronische Versicherungsbestätigung (eVB), die zunächst erstmal eine vorläufige Deckungszusage eines Versicherungsunternehmens darstellt. Stellt die betreffende Versicherung nach Vertragserstellung und Durchlaufen entsprechender Mahnstufen fest, dass die Versicherungsprämien nicht gezahlt werden, folgt die Versicherungsanzeige, so dass man eine neue eVB generiert und das Prozedere von vorn beginnt.“* Dadurch wird eine (scheinbare) Deckung nachgewiesen, ohne dass der Halter je einen Versicherungsbeitrag gezahlt hat - zuweilen über mehr als 1,5 Jahre. In solchen „Kostensparmodellen“ spiegelt sich einerseits die wirtschaftlich prekäre Lage vieler Taxibetriebe. Andererseits wird deutlich, in welchem Maße viele Betriebe in die Grauwirtschaft und einen ruinösen Wettbewerb abgedriftet sind.

Vorgetäuschte Sozialversicherung: Zum Nachweis der persönlichen Zuverlässigkeit gemäß § 13 Abs. 1 PBefG i.V.m. § 1 Abs. 1 PBZugV haben Unternehmer den Nachweis der persönlichen Sozialversicherung beim LABO zu erbringen. Dabei ist zu beobachten, dass insbesondere die AOK Nordost sogenannte „Unbedenklichkeitsbescheinigung“ auch für Personen ausstellt, die nicht bei ihr versichert sind. Originaltext:

*„zur Vorlage bei Ihren Auftraggebern stellen wir Ihnen gern diese **Unbedenklichkeitsbescheinigung** aus.*

Sie haben kein Beitragskonto bei der AOK Nordost - Die Gesundheitskasse“.

Damit wird ein nicht existenter Versicherungsschutz vorgetäuscht, der bei oberflächlicher Betrachtung der Bescheinigung kaum ins Auge fällt.

Hotspot Hauptbahnhof: Die wirtschaftlich schwierige Situation des Berliner Taxigewerbes zeigt sich an Hotspots wie dem Hauptbahnhof. Im „Kampf um die Kundschaft“ ignoriert das Fahrpersonal beständig die Verkehrsregeln – besonders am Nordausgang zur Invalidenstraße, wo der wichtige Taxenstand am Europaplatz 2024 bis auf 5 Plätze weggefallen ist und der ansonsten nur noch von Rettungsfahrzeugen befahren werden darf. Immer wieder kommt es daher durch Taxis zu chaotischen Zuständen an den Bushaltestellen, auf dem Bussonderfahrstreifen und an der Fußgängerampel in der Invalidenstraße sowie zu Behinderungen von Rettungsfahrzeugen.

Hotspot Flughafen BER: Ein weiterer Hotspot, an dem der ruinöse Wettbewerb deutlich wird, ist der BER. Nach der Schließung von Tegel dürfen sich nur ausgewählte Berliner Taxis dort bereitstellen. In der Folge hat sich eine Szene von „Koberern“ etabliert, die Fahrgäste in und vor dem Terminal anspricht und zu Fahrten mit nicht ladeberechtigten Berliner Taxis drängt. Trotz entsprechender Hausrechtskontrollen und regelmäßigen Durchsagen im Flughafengebäude durch die FBB GmbH, die vor diesen Personen warnt, gibt es täglich weiterhin Verstöße.

4 ZUSAMMENFASSUNG

Die Existenz- und Funktionsfähigkeit des Berliner Taxigewerbes ist nicht mehr gegeben. Das Taxigewerbe agiert in einem die Nachfrage dämpfenden wirtschaftlichen Umfeld, hat mit der Schließung des innerstädtischen Flughafens Tegel eine wichtige Einnahmequelle weitgehend verloren und ist durch einen ruinösen Wettbewerb durch app-vermittelte Mietwagen bedroht. Dies bildet ein toxisches Zusammenwirken negativer Faktoren, das die „Institution Taxi“ als solche gefährdet. Der Niedergang findet seinen Ausdruck in stark erodierenden Zahlen der Betriebe und Genehmigungen und einer betriebswirtschaftlich unhaltbaren Situation der Betriebe.

Andererseits liegen dem LABO zahlreiche Anträge auf Taxigenehmigungen vor – häufig von größeren Betrieben, die dem Umfeld der Mietwagenplattformen zuzurechnen sind. Würden alle ca. 3.300 beantragten Genehmigungen erteilt, stiege die Zahl der Berliner Taxis auf ca. 9.800. Schon heute aber ist ein Betrieb von Taxis unter Einhaltung des gesetzlichen Mindestlohns allenfalls noch in Nischenmärkten möglich. Ein wichtiger Nischenmarkt bildet die Beförderung von Menschen mit Behinderungen mit sogenannten Inklusionstaxis.

Mit künftig ca. 9.800 Taxis wäre die Existenzfähigkeit des Berliner Taxigewerbes auf unabsehbare Zeit gefährdet, so dass die (wenigen) noch gesetzesnahe arbeitenden Betriebe gänzlich vom Markt verdrängt werden. Unter diesem Vorzeichen erwägt das LABO die Einschaltung eines BZR. Dabei sind insbesondere die Kernkriterien des § 13 Abs. 4 PBefG zu berücksichtigen.

4.1 NACHFRAGE

In den letzten Jahren hat das Berliner Taxigewerbe eine Reihe schwerer Einbußen bei der Nachfrage erlitten, die bereits isoliert betrachtet die Funktions- und zunehmend auch die Existenzfähigkeit des Berliner Taxigewerbes gefährden. Der massive Einbruch hat verschiedene Gründe:

Corona-Pandemie: Einschneidend war zunächst der massive Rückgang der Nachfrage in Folge der Corona-Pandemie. Während sich das Gewerbe in Flächenkreisen und in mittleren Großstädten zwischenzeitlich weitgehend konsolidieren konnte, blieb die Erholung in Berlin weitgehend aus.⁹

Verbraucherverhalten: Ungünstig für die Nachfrage ist ein verändertes Nachfrageverhalten. Dazu zählt einerseits die allgemeine Konsumzurückhaltung, wie sie auch in der Hotel- und Gastronomiebranche oder im Einzelhandel zu beobachten ist. Dazu zählt aber auch die Verunsicherung vieler Menschen angesichts der Kriege in der Ukraine und in Nahost. Bedeutung hat weiterhin die wahrgenommene Überteuerung von Taxifahrten.

Verkehrsumfeld: Deutlich verändert hat sich auch das Verkehrsumfeld. Eine wesentliche Rolle spielt die Schließung des Flughafens Tegel und die Eröffnung des BER. Die Nutzung von Taxis und Mietwagen zum cityfernen BER liegt bei ca. 15% - ähnlich wie vor einem Jahrzehnt am Flughafen Schönefeld. Verglichen mit früher ca. 29% Taxi- / Mietwagenanteil am citynahen Flughafen Tegel, ist die Nachfrage massiv geschrumpft. Zudem müssen sich wenige ausgeloste Berliner Taxis nun die Nachfrage am Airport mit Taxis aus dem Landkreis Dahme-Spreewald teilen. Infolgedessen ist eine wesentliche Nachfragequelle Berliner Taxis weitgehend versiegt. Angesichts der aktuell verbesserten Schienenanbindung des BER sind weitere Einbußen vorprogrammiert.

Mietwagen: Zum wohl wichtigsten nachfragelimitierenden Faktor ist jedoch der massive Wettbewerb durch app-vermittelte Mietwagen aus Berlin und zunehmend aus dem Umland geworden, die mit taxigleichem Angebot die Taxinachfrage substantiell schmälern. Nach aktueller Einschätzung von Taxi Deutschland e.V. verringern „zu viele Plattformanbieter mit Dumpingpreisen und zu viele Taxen ... die Stundenumsätze im Taxi und führen somit zu mehr Arbeitsbelastung mit längeren Einsatzzeiten. Dies wiederum kann die Gesundheit beeinträchtigen“.

Funkvermittlung: Einen Indikator für die sinkende Nachfrage bilden die Vermittlungszahlen von TaxiBerlin, die einen Rückgang von 7,18 Mio. im Jahr 2019 auf rund 4,30 Mio. im Jahr 2025 dokumentieren. Dieser Indikator ist für sich allein zwar nur von begrenzter Aussagekraft, denn darin sind nicht die Taxivermittlungen der Plattformen enthalten, die in den letzten Jahren Bedeutung gewonnen haben. Diese Zahlen werden nicht offengelegt. Die Zahlen von TaxiBerlin fügen sich jedoch in das Gesamtbild und unterstützen die Ergebnisse, die aufgrund der übrigen Nachfrageindikatoren bereits belegt sind.

⁹ Zur Auswirkung der Pandemie auf die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes siehe auch die Entscheidungen des VGH Hessen vom 03.09.2021 - 2 A 2801/20.Z und VG Frankfurt OVG Hessen.

4.2 ANGEBOT / TAXIDICHTE / TAXI-MIETWAGENDICHTE

Während die Zahl der Taxis rückläufig ist, steigt die Zahl der taxiähnlich eingesetzten Mietwagen auf Berlins Straßen, die zur zentralen Existenzbedrohung für das Berliner Taxigewerbe geworden sind:

Taxidichte: Die Anzahl der Taxigenehmigungen sank von ca. 8.200 Anfang 2019 auf zeitweise ca. 5.300, sind aber aktuell auf ca. 6.500 gestiegen.

Taxi-Mietwagendichte (Berlin): Die Taxidichte in Berlin liegt aktuell bei 1,66 Taxis pro 1.000 Einwohner, während die Taxi-Mietwagendichte 2,12 beträgt.

Taxi-Mietwagendichte (Berlin und Umland): Tatsächlich liegt die effektive Taxi-Mietwagendichte wesentlich höher: Neben den in Berlin noch genehmigten ca. 1.830 Mietwagen sind in der Stadt zahlreiche app-vermittelte Mietwagen aus dem Umland tätig. Nach Schätzung der BG-Verkehr sind aktuell **rund 4.000** hauptsächlich app-vermittelte Mietwagen aktiv, die in erster Linie auf den lukrativen Berliner Markt ausgerichtet sind. Damit ist annähernd wieder die ruinöse Wettbewerbssituation gegeben, wie in der Hochphase der Mietwagen-Flut – nur dass die Plattformbetriebe nunmehr häufig von fingierten Betriebssitzen im Umland agieren und damit sich der Aufsicht der Berliner Behörden entziehen, ohne dass die brandenburgischen Genehmigungsbehörden in der Lage sind, gegenzusteuern.

Wettbewerbsvorteil: Der wichtigste Wettbewerbsvorteil app-vermittelter Mietwagen besteht im preislichen Vorteil gegenüber dem Taxitarif, wobei Bolt im Schnitt 28% bis 36% und UBER 22% bis 29% unter dem Taxitarif anbieten. Die Preise der taxiähnlich eingesetzten Mietwagen werden von den Plattformen festgelegt. Während sich der Taxitarif am gesetzlichen Mindestlohn orientiert, sind die Subunternehmer der Plattformen gezwungen, diesen zu umgehen, womit systematische Verstöße gegen den gesetzlichen Mindestlohn vorprogrammiert sind.

4.3 ERTRAGS- UND KOSTENLAGE UNTER EINBEZIEHUNG DER EINSATZZEIT

Umsatz pro Kilometer: Eine wichtige betriebswirtschaftliche Messgröße bildet der Bruttoerlös der Taxis pro gefahrenem Kilometer. Seit 2019 rangieren die Berliner Kilometerumsätze unter denen der Hamburger Taxis. Während der preisliche Abstand 2021 noch bei 0,06 € / km lag, hat sich die Schere bis 2025 auf 0,29 € / km geweitet. Nach Feststellung der Hamburger Behörde ist damit auch die Funktionsfähigkeit des dortigen Taxigewerbes gefährdet.

Umsatz pro Stunde: Von zentraler Bedeutung ist zudem der Umsatz pro Stunde, der 2025 in Berlin bei 20,54 € lag, während er im nicht mehr funktionsfähigen Hamburger Taxigewerbe immerhin noch 30,62 € betrug. Für eine Betriebsstunde ist zurzeit ein Bruttoerlös von ca. 32,80 € erforderlich. Auskömmlichkeit im Sinne einer „*ausreichenden Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals und der notwendigen technischen Entwicklung*“ (§ 39 Abs. 2 PBefG) sowie eines angemessenen Gewinns ist derzeit nicht einmal mehr im Ansatz zu erkennen – in Berlin noch weit weniger als in Hamburg. Erlöse auf diesem Niveau drängen Berliner Taxiunternehmer in die Schattenwirtschaft – sofern sie als Alleinfahrer nicht ohne Bindung an den gesetzlichen Mindestlohn oder an gesetzliche Arbeitszeitbestimmungen für Fahrpersonal gebunden sind.

Schichtlänge: Die tägliche Arbeitszeit Berliner Unternehmen hat sich indes nur geringfügig verändert. Deutlich rückläufig ist jedoch die Auslastung: Während für Mehrwagenbetriebe 2019 noch 1,3 Touren pro Stunde üblich waren. Sind es zurzeit nur noch 1,0 Touren pro Stunden – ein Rückgang um knapp ein Viertel.

4.4 GESCHÄFTSAUFGABEN

Anzahl / Gründe: Anzahl und Gründe der Geschäftsaufgaben werden vom LABO nicht systematisch dokumentiert und sind in vielen Fällen auch nicht zu ermitteln.

Saldo-Betrachtung: Bekannt ist lediglich der Saldo von abgängigen und neu hinzukommenden Betrieben, deren Zahl von knapp 2.200 Anfang 2022 auf ca. 1.560 Ende 2025 gesunken ist. Ende 2018 waren noch ca. 3.250 Taxibetriebe am Markt – gut doppelt so viele wie aktuell.

Irreguläre Geschäftsaufgaben: Verbreitet sind in Berlin irreguläre Geschäftsaufgaben, die offenkundig dazu dienen, Prüfungen durch das LABO, den Zoll oder die Finanzverwaltung zu umgehen. Dazu gehört beispielsweise das stillschweigende Auslaufenlassen der Genehmigung und die anschließende Neugründung unter anderem Namen und / oder mit neuem Strohmann-Geschäftsführer – zuweilen auch mit den gleichen Fahrzeugen und am gleichen Betriebsitz. In diesem Zusammenhang steht der Typus der sogenannten „24-Monats-GmbH“ oder die Verwischung von Spuren durch sogenannte „Firmenbestatter“.

5 EMPFEHLUNGEN

Die Zusammenschau der dargestellten Erkenntnisse lässt darauf schließen, dass die Funktions- und Existenzfähigkeit des Berliner Taxigewerbes in einer Weise gefährdet ist, die die Einschaltung eines Beobachtungszeitraums erforderlich macht. Es liegt nicht nur eine mehr als schwierige Kosten- und Ertragslage für einzelne Taxiunternehmen, sondern für die Branche insgesamt vor. Darüber hinaus besteht die konkrete Gefahr schwerwiegender Mängel in der Verkehrsbedienung. Diese begründet sich wie folgt:

Gesamtschau: Die in § 13 Abs. 4 Satz 2 PBefG (nicht abschließend) genannten Faktoren indizieren nach der vorliegenden Untersuchung sowohl jeweils für sich als auch in ihrer Gesamtheit eine Gefährdung der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes. Alle Faktoren zeigen jeweils für sich, dass in Berlin nicht mehr von einem funktions- und existenzfähigen Taximarkt zu sprechen ist.

Kosten- und Ertragslage: Insbesondere die Kosten- und Ertragslage des Taxigewerbes hat in Berlin ein solches Niveau erreicht, dass eine gesetzeskonforme Verkehrserbringung nur noch ausnahmsweise zu erwarten ist. Wie in Kapitel 3.3 gezeigt, liegen die Umsatzzahlen nicht nur vereinzelt, sondern flächendeckend und in erheblichem Maße unterhalb des erforderlichen Niveaus. Ein ordnungsgemäßer Betrieb ist damit kaum mehr möglich.

Abdriften in Grauwirtschaft: Allenfalls alleinfahrende Einzelunternehmer sind durch Selbstausschöpfung noch in der Lage halbwegs auskömmlich zu arbeiten. Für Mehrwagenbetriebe besteht diese Möglichkeit nicht in gleicher Weise. Angesichts geringer Aufdeckungswahrscheinlichkeit ist anzunehmen, dass eine signifikante Anzahl von Betrieben die Ertragslage durch Nichtabführung von Steuern und Sozialabgaben, die Verkürzung von Arbeitsentgelten oder Einsparungen im Bereich Wartung und Sicherheit auch künftig kompensieren.

Effekt auf Verkehrsbedienung: Weiterhin ist zu erwarten, dass die festgestellten Missstände weitere negative Effekte auf die Verkehrsbedienung haben werden: Auch die Erfahrung aus anderen Städten zeigt, dass Fahrzeuge über immer mehr Jahre gefahren werden und notwendige technische Neuerungen (z.B. E-Mobilität / Einbau von TSE-Einheiten) nicht mehr realisiert werden.

Stabilisierung auf Sub-Niveau: Die prekäre Lage des Taxigewerbes wird in Berlin nicht durch funktionsfähige Marktmechanismen korrigiert. Zwar reduziert sich die Anzahl der Taxenunternehmen kontinuierlich (vgl. Kapitel 3.4). Die Anzahl der Taxigenehmigungen hat sich indes auf einem niedrigen Plateau eingependelt (vgl. Kapitel 3.2), nachdem sie jahrelang gesunken war. Dies hat aber nicht zu einer Verbesserung oder Stabilisierung der wichtigen betriebswirtschaftlichen Indikatoren geführt. Insbesondere haben sich die durchschnittlichen Umsätze nicht stabilisiert, sondern bewegen sich weiterhin und dauerhaft auf einem Niveau weit unterhalb der erforderlichen Kosten – insbesondere für Mehrwagenbetriebe.

„Verträglichkeit“ der Taxianzahl: Es ist deshalb davon auszugehen, dass schon bei der gegenwärtigen Anzahl der Taxigenehmigungen weiterhin kein flächendeckend wirtschaftlich plausibler und damit kein flächendeckend ordnungsgemäßer Betrieb möglich ist. Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, dass der Berliner Taximarkt derzeit keine zusätzlichen Taxigenehmigungen trägt. Schon unter diesem Vorzeichen ist ein Beobachtungszeitraum angezeigt.

Referenzmarkt Hamburg: Den gleichen Schluss erlaubt der Blick nach Hamburg, wo die Situation des Gewerbes weniger angespannt ist als in Berlin. Dennoch hat die dortige Genehmigungsbehörde erstmals einen BZR eingerichtet und diesen kürzlich verlängert. Die dortigen Gewerbevertreter gehen von einer Überbesetzung durch rund 500 betriebswirtschaftlich unplausibel geführte Taxis aus – trotz wirtschaftlich besserer Bedingungen als in Berlin.

Antragsflut: In Berlin kommt verstärkend hinzu, dass derzeit 260 bestandserweiternde Anträge für ca. 3.330 Taxigenehmigungen vorliegen – auffällig viele aus dem Umfeld der Mietwagen-Plattformen. Wenn schon der bisherige Taximarkt dysfunktional ist und einen Beobachtungszeitraum rechtfertigt, muss das erst recht für eine ungewöhnlich hohe Zahl neuer Genehmigungen gelten. Es ist zu befürchten, dass eine signifikante Erhöhung der Anzahl der Taxigenehmigungen (über die ohnehin schon unverträglich hohe Anzahl hinaus) zu einer weiteren Verschärfung der Lage führt.

Mängel in der Verkehrsbedienung: Indizien dafür, dass sich aus den desolaten Kennzahlen die Gefahr schwerwiegender Mängel in der Verkehrsbedienung ergeben, finden sich in Berlin vielfach: Dazu zählen Verstöße gegen die Bereitstellung an Hotspots wie dem Hauptbahnhof, die unmittelbar die Verkehrssicherheit betreffen (Blockade von freizuhaltenden Flächen für Rettungsfahrzeuge) oder am BER, aber auch Verstöße im Bereich der Versicherung. Dieses Verhalten ist als ein Indiz dafür zu werten, dass das Taxigewerbe zumindest in signifikanten Teilen Gefahr läuft, noch weiter in illegale Praktiken abzugleiten.

Strukturelle Probleme: Die genannten Faktoren sind nicht bloß temporärer Natur. Es handelt sich vielmehr um strukturelle Probleme und Missstände, die dauerhaft bestehen, auch wenn viele Corona-Folgen nunmehr „ausgestanden“ sind. Nach der Pandemie zeigen sich jedoch neue Dynamiken, die nicht auf einen funktionsfähigen Taximarkt hindeuten.

Ruinöser Wettbewerb Mietwagen: Da die Gefährdung der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes nicht nur an der Konkurrenz zwischen Taxiunternehmen, sondern auch am Wettbewerb mit einem signifikanten Anteil rechtswidrig bzw. unplausibel agierender Mietwagenunternehmen liegt, wird zudem empfohlen, ergänzend zur Einschaltung des Beobachtungszeitraums auch mietwagenbezogene Maßnahmen, wie z. B. die Festlegung von tarifbezogenen Regelungen (gemäß § 51a Abs. 1 PBefG) in Betracht zu ziehen, die auch für auswärtige Mietwagen gelten. Da die Problemlage multikausal ist, müssen auch Maßnahmen mit unterschiedlicher Stoßrichtung ergriffen werden.

Stabilisierung durch Aufsicht: Das LABO hat bereits flankierende Maßnahmen ergriffen, um die Funktionsfähigkeit des Berliner Taxigewerbes zu stabilisieren. Dies umfasst insbesondere die Einführung der Möglichkeit von Festpreisen für Fahrten auf Bestellung (gemäß § 51 Abs. 1 Satz 4 PBefG) sowie ein gezieltes Vorgehen gegen ungenehmigte Mietwagenverkehre.

Verdrängung ins Umland: Diese Maßnahmen haben bisher kaum nachhaltigen Effekt gezeigt, so dass die Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Berliner Taxigewerbes nicht eingehegt werden konnte. Vielmehr haben sie u.a. dazu geführt, dass zuvor in Berlin ansässige Mietwagenbetriebe in das Brandenburger Umland abgewandert sind, wo sie nicht mehr der Aufsicht des LABO unterliegen, aber weiterhin in Berlin tätig sind.

Weitere Beobachtung: Im Ergebnis ist deshalb anzunehmen, dass die derzeitige Anzahl der Taxigenehmigungen zumindest dasjenige Maß überschreitet, das noch einen Betrieb ohne die Gefahr schwerwiegender Mängel in der Verkehrsbedienung oder der Gefährdung der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes ermöglicht. Es kann deshalb derzeit dahinstehen, welche Anzahl an Fahrzeugen noch verträglich wäre. Aus fachlicher Sicht ist es daher empfehlenswert, die Entwicklung der Funktionsfähigkeit des Berliner Taxigewerbes zu beobachten, bevor weitere Taxigenehmigungen erteilt werden.

Erforderliche Datenerhebung: Während dieses Beobachtungszeitraums sollten weitere und vertiefende Daten erhoben und ausgewertet werden. Hierfür wird zunächst der Zeitraum von (voraussichtlich) einem Jahr erforderlich sein. Im Abschluss sollte eine Annäherung an die verträgliche Anzahl an Taxigenehmigungen angestrebt werden. Sodann ist darüber zu entscheiden, ob und inwiefern erneut Genehmigungen für den Taxiverkehr zu erteilen sind.

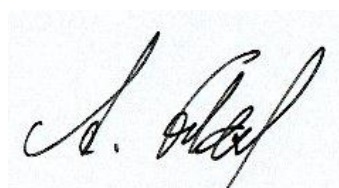
Länge des Beobachtungszeitraums: Die strukturelle Natur der Missstände im Berliner Taxigewerbe spricht dafür, den Beobachtungszeitraum in voller Länge einzuschalten. Es handelt sich nicht um temporäre oder kurzfristige Missstände, die bereits bei einem kürzeren Beobachtungszeitraum „erledigt“ sein könnten. Zuletzt spricht auch die Tatsache, dass die Anzahl der Taxigenehmigungen langfristig sinkt und mittelfristig stagniert, gleichzeitig aber die wirtschaftlichen Bedingungen und sonstigen Indikatoren dauerhaft negativ sind, dafür, dass der Beobachtungszeitraum hinreichend lang gewählt wird.

Hamburg, den 23. Januar 2026



Thomas Krause

öffentlich bestellter und vereidigter
Sachverständiger für die Betriebswirtschaft
und Bewertung von Taxiunternehmen



Andreas Fuhlendorf

Geschäftsführer