

BZP-Standpunkt: Warum die Tarifpflicht im Taxiverkehr beibehalten werden muss

In der aktuellen Diskussion über eine Reform des Personenbeförderungsrechts wird vorgeschlagen, dass die bestehende Tarifpflicht für Taxis aufgehoben werden sollte und stattdessen ein „Höchsttarif“ eingeführt werden soll. Zur Begründung wird angeführt, dass die feste Tarifpflicht für Taxis ein Wettbewerbsnachteil gegenüber dem Mietwagenverkehr darstelle. Zudem werde der Wettbewerb zwischen den Taxiunternehmen gefördert, wenn die Tarife aufgelockert werden.

Nach dem geltenden Personenbeförderungsgesetz (PBefG) werden die Taxitarife von den örtlich zuständigen Genehmigungsbehörden für den Pflichtfahrbereich (das Gebiet, in dem die Beförderungspflicht für Taxis besteht) verbindlich festgelegt. Diese festgelegten Tarife dürfen nicht über- oder unterschritten werden. Für besondere Beförderungsfälle werden Abweichungen vom Tarif ermöglicht. Im Mietwagenverkehr gelten keine Tarifbestimmungen. Der Beförderungspreis wird zwischen dem Beförderungsunternehmen und dem Fahrgast frei vereinbart.

Tarifvorschriften im ÖPNV sind praktizierter Verbraucherschutz. Der Fahrgast soll einen angemessenen, aber keinen überhöhten Preis für die Beförderung zahlen. Die Überschreitung des Tarifs ist vor allem deshalb verboten, weil der Unternehmer in Mangelfällen (erhöhte Nachfrage nach Beförderungen) keine ungerechtfertigten Zusatzeinnahmen erzielen soll. Die Unterschreitung der festgelegten Tarife soll in dem wegen der öffentlichen Verkehrsinteressen regulierten Verkehrsmarkt den ruinösen Wettbewerb zwischen den Verkehrsunternehmen verhindern.

Der Vorschlag, den verbindlichen Taxitarif zugunsten eines Höchsttarifs abzuschaffen benachteiligt Verbraucher und Taxiunternehmer zugleich.

Ein festzusetzender Höchsttarif müsste konsequenterweise über den jetzt verbindlich festgesetzten Taxitarifen liegen. Der Idee des Höchsttarifs liegt die Annahme zugrunde, dass die Taxiunternehmer zu nachfrageschwachen Zeiten oder im Wettbewerb mit anderen Verkehrsanbietern gegenüber dem jetzigen Preisniveau günstigere Fahrpreise anbieten sollen und können. Wenn zukünftig preiswertere Fahrten durchgeführt werden sollen, müssen zum Ausgleich in nachfragestarken Zeiten höhere Fahrpreise verlangt werden, damit die günstigeren Fahrpreise im Gesamtergebnis ausgeglichen werden.

Dieses Preismodell benachteiligt die Verbraucher deshalb, weil die Notwendigkeit für Taxifahrten anlassbezogen ist. Die Taxifahrt kann nicht deshalb auf einen anderen Zeitpunkt verlegt werden, weil die Preisbildung zu anderen Zeitpunkten für den Verbraucher günstiger ist. Damit ist das Ausweichverhalten der Verbraucher erheblich eingeschränkt. In nachfragestarken Zeiten werden Fahrgäste deshalb einen erhöhten Fahrpreis zahlen müssen. Preisnachlässe in nachfrageschwachen Zeiten nutzen dem Verbraucher wenig, weil zu diesen Zeiten kein Beförderungsbedürfnis besteht.

Die Festsetzung eines Höchsttarifs birgt zudem die Gefahr, dass der festgesetzte Höchsttarif zum Regeltarif wird.

Taxiunternehmen werden durch die Festsetzung eines Höchsttarifs gegenüber dem Mietwagenverkehr benachteiligt, weil für den Mietwagenverkehr keine entsprechende Einschränkung für das Preisgefüge vorgesehen ist.

Das hat zur Folge, dass Mietwagenbetriebe in nachfragestarken Zeiten Knappheitspreise über dem Höchsttarifniveau für Taxis verlangen und durchsetzen können (vgl. „surge-pricing“ bei Uber bis zum 10-fachen des „normalen“ Fahrpreises). Die so erzielten Knappheitsgewinne können in nachfrageschwachen Zeiten zu Dumping-Preisen im Wettbewerb mit dem Taxiverkehr eingesetzt werden.

Die Freigabe der Taxitarife führt zudem zu kartellrechtlichen Problemen

Mehr als 70% der Taxifahrten werden von Taxizentralen über moderne Dispositionssysteme (einschl. „App-Plattformen“) vermittelt. Der von der Taxizentrale vermittelte Auftrag wird an ein selbstständiges Taxiunternehmen weitergeleitet. Zwischen diesem Unternehmen und dem Fahrgast kommt der Beförderungsvertrag zustande. Zum wesentlichen Inhalt des Beförderungsvertrages gehört die Vereinbarung des Fahrpreises. Bei frei zu vereinbarenden Fahrpreisen ist es unerlässlich, dass der Fahrgast bereits bei der Bestellung über den Beförderungspreis informiert wird. Ansonsten müsste er mit dem Taxifahrer bei der Ankunft des Fahrers über den Fahrpreis verhandeln. Das wäre eine schlechte Verhandlungsposition des Fahrgastes, denn im Falle der Nichteinigung käme die Fahrt nicht zustande. Taxibestellungen werden jedoch vor allem deshalb vorgenommen, weil der Fahrgast eine besonders schnelle Beförderung wünscht.

Die Alternative wäre die Preisfestsetzung der Taxizentrale, an die der Unternehmer gebunden ist. Dem steht allerdings § 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) entgegen. Danach sind Preisbildungen durch die Taxizentrale für die angeschlossenen Unternehmen untersagt (vgl. LG Frankfurt, Urt. vom 13.09.1989, Az. 3/12 O 84/89). Auch eine Preisabsprache der angeschlossenen Taxiunternehmen durch einen gemeinsamen Beschluss wäre kartellrechtswidrig.

Die gleiche Problematik besteht übrigens auch bei den Mietwagen-Plattformen (wie z.B. Uber). Die Plattform legt den Beförderungspreis fest, an den die angeschlossenen selbstständigen Unternehmer - die gegenseitig im Wettbewerb stehen - gebunden sind.

(Auf die entsprechende kartellrechtliche Problematik weist die Monopolkommission in dem XXI. Hauptgutachten hin, Randnummer 1279)

Fazit: Wenn die verlässliche und fair kalkulierte Beförderung mit Taxis im Interesse der Allgemeinheit weiterhin gewünscht wird, muss der Taxitarif als verbindlicher Fahrpreis beibehalten werden. In den Sonderfällen, in denen eine Abweichung vom Tarif mit den Verbraucherinteressen vereinbar ist, ermöglicht das geltende PBefG Sonderregelungen. Eine behutsame Erleichterung dieser Sonderregelungen, die die öffentlichen Verkehrsinteressen nicht beeinträchtigt, ist völlig ausreichend.