



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Chardonnens Jean-Daniel
UBER-Taxis in Freiburg

2020-CE-139

I. Anfrage

Die Taxifahrer sind besorgt, weil der amerikanische Fahrdienstriebe UBER auch bei uns Fuss fasst. Das Unternehmen hat schon in anderen Kantonen Kontroversen ausgelöst, zum Beispiel in Genf, wo es in seiner jetzigen Form per Gerichtsurteil verboten werden könnte.

UBER teilte mit, es wolle mit vorhandenen Taxis und mit professionellen Fahrern arbeiten und von diesen eine Kommission von 25 % verlangen.

Da der Taxi-Markt jedoch bereits hart umkämpft ist, werden die Taxifahrer UBERs Spiel wohl kaum mitspielen, denn sie riskieren damit, ihre Stammkundschaft zu verlieren und den eigenen Markt zu zerstören.

Wenn UBER also am Ende ohne Partner dasteht oder sich nach der Etablierung in Freiburg für einen Strategiewechsel entscheidet, könnte das Unternehmen versucht sein, seiner Gewohnheit entsprechend auf private Fahrer oder auf selbständige Transportfahrzeug-Fahrer (einfache Personenwagen mit Chauffeur) zurückzugreifen.

In diesem Fall ist die ARV 2 anzuwenden (Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen, wobei bei Gelegenheitsfahrern auch die übrigen Berufstätigkeiten zu berücksichtigen sind). Die Polizei kann diese Fahrzeuge jedoch nur schwer identifizieren und kontrollieren, weil sie nicht über die üblichen Taxi-Schilder verfügen.

Weitere wichtige Fragen stellen sich beispielsweise bei den Sozialleistungen, bei den offiziellen Tarifen oder bei den Taxen und Konzessionen. Als Antwort darauf haben einige Kantone bereits ein Gesetz verabschiedet, damit der Wettbewerb gesund und fair bleibt.

Aufgrund dieser Ausführungen ersuche ich den Staatsrat, die folgende Frage zu beantworten:

Ist ein neues Gesetz zur Regelung der Taxileistungen vorgesehen, um die Gleichberechtigung der Akteure sicherzustellen, z. B. das zukünftige neue Mobilitätsgesetz?

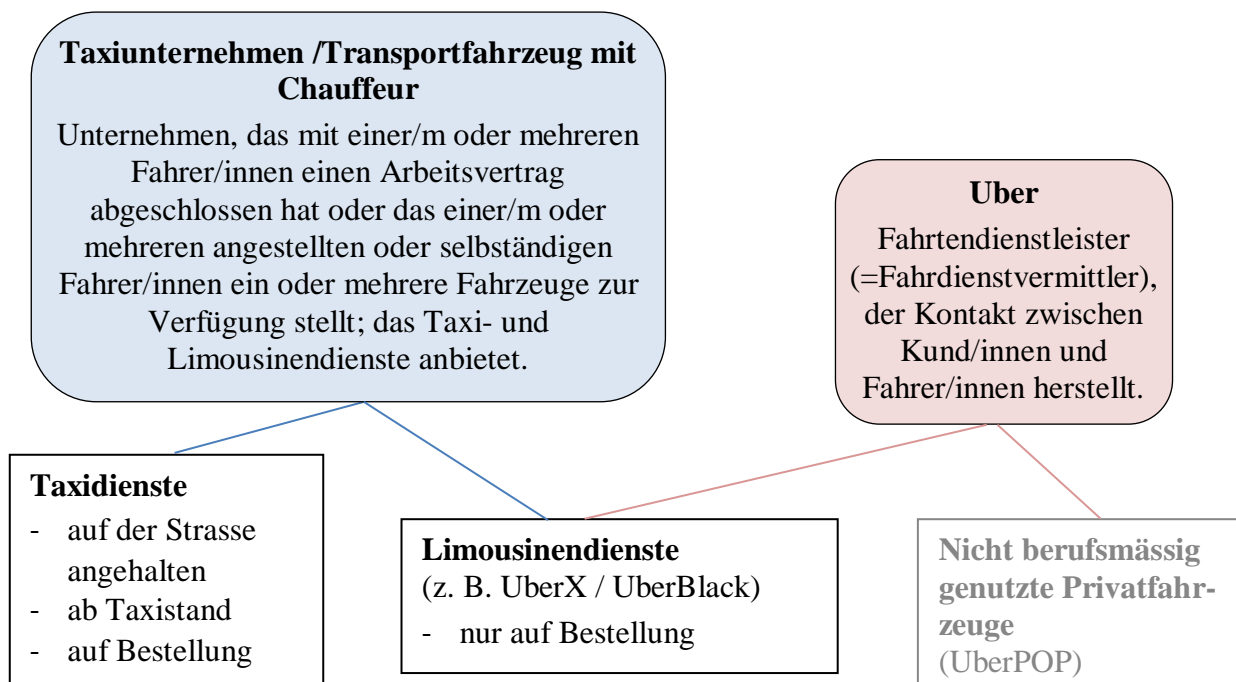
8. Juli 2020

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend lohnt sich ein kurzer Überblick über die verschiedenen Angebote in diesem Bereich und den Stand ihrer Regulierung.

Unter Taxidiensten werden grundsätzlich alle gewerbsmässigen Beförderungsdienste gegen Entgelt verstanden, die das Recht haben, ein beleuchtetes Taxi-Schild auf dem Dach anzubringen, und über ein erhöhtes Nutzungsrecht für den öffentlichen Raum verfügen, das es ihnen erlaubt, an Taxiständen zu halten, während sie auf Kundschaft warten, sowie Fahrspuren und Standplätze zu benutzen, die unter anderem für die Taxibeförderung reserviert sind. Taxidienste unterscheiden sich von der gewerbsmässigen Beförderung von Personen in Mietfahrzeugen mit Chauffeur, sogenannten Limousinen. Diese Dienste werden auf Bestellung oder vorgängige Reservation gegen Entgelt angeboten und dürfen weder ein erhöhtes Nutzungsrecht in Anspruch nehmen noch ein Taxi-Schild verwenden. Sowohl Taxidienste als auch sogenannte Limousinendienste können Fahrten auf Wunsch durchführen. Limousinendienste auf Bestellung sind jedoch oft weniger streng reguliert als Fahrten in Taxis, die an einem Taxistand bestiegen oder auf der Strasse angehalten werden. In vielen Fällen besteht für sie keine Regelung mit Ausnahme der eidgenössischen Bestimmungen über die gewerbsmässige Personenbeförderung.

Die obgenannten Dienste unterscheiden sich von jenen des Unternehmens Uber. Uber ist als Anbieter von Fahrten auf Bestellung in verschiedenen grossen Schweizer Städten tätig. Alle Dienstleistungen, von der Bestellung des Fahrzeugs bis zur Bezahlung der Fahrt, werden über eine Smartphone-App abgewickelt. Das Unternehmen besitzt keine eigenen Fahrzeuge und gibt an, keine Fahrerinnen und Fahrer zu beschäftigen. Es stellt lediglich den Kontakt zwischen Fahrerinnen und Fahrern und Kundinnen und Kunden her und verrechnet für diese Leistung einen bestimmten Betrag. Es handelt sich also um eine Vermittlungstätigkeit. Uber bietet drei Arten von Diensten an: UberX, UberBlack und UberPOP. Die beiden ersten Dienste unterscheiden sich kaum. Es handelt sich um Fahrten auf Bestellung in Fahrzeugen, die in erster Linie für eine gewerbsmässige Nutzung bestimmt sind. Das Angebot UberPOP hingegen stellt lediglich den Kontakt zwischen Kundinnen und Kunden und nicht-beruflichen Fahrerinnen und Fahrern her (Mitfahrdienst unter Privatpersonen) und die Fahrten erfolgen in nicht-identifizierten Privatfahrzeugen. Dieses Angebot gibt es in der Schweiz nicht.



Grundsätzlich befürwortet der Staatsrat die Tatsache, dass auf dem Schweizer Markt freier Wettbewerb herrscht. In Freiburg ist Uber in der Personenbeförderung und in der Heimlieferung von Mahlzeiten (Uber Eats) präsent. Uber steht in Konkurrenz mit herkömmlichen Taxiunternehmen und anderen Anbietern von Transportfahrzeugen mit Chauffeur. Derzeit konzentriert sich sein Markt im Kanton Freiburg geografisch ausschliesslich auf die Hauptstadt.

Mehrere Zielgruppen nutzen die Plattform besonders häufig für ihre Ortswechsel, namentlich Geschäftsleute, internationale Gäste und Jugendliche. Aus Sicht des Tourismus lässt sich diese Entwicklung der Mobilität demnach nicht ignorieren.

Die neue Konkurrenz stellt jedoch für herkömmliche Unternehmen eine grosse Herausforderung dar. Die Taxi-Branche tritt sehr solidarisch auf, steht aber mehr und mehr vor der Notwendigkeit, sich anzupassen, indem Fahrzeugflotten modernisiert oder neue Tarifmodelle wie das *Dynamic Pricing* eingeführt werden.

Auf Bundesebene ist die Taxi- und Fahrdienstbranche gesetzlich nicht geregelt. Einzige Ausnahme bilden das Binnenmarktgesetz (BGBM), das auch für diesen Sektor gilt, und verschiedene eidgenössische Bestimmungen zur gewerbmässigen Personenbeförderung. Die Regulierung ist im Wesentlichen Sache der Kantone bzw. der Gemeinden.

Grossrat Chardonens erwähnt in seiner Anfrage, dass andere Kantone diesen Wirtschaftssektor geregelt haben. Dies gilt beispielsweise für den Kanton Zürich, der ein Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen erarbeitet hat. Das Gesetz wurde am 9. Februar 2020 nach einem fakultativen Referendum vom Volk angenommen. Wann das Gesetz in Kraft tritt, steht noch nicht fest, da das Reglement noch in Arbeit ist. Das Gesetz legt allgemeine Anforderungen für die Zulassung von Taxis und Limousinen im ganzen Kanton fest. Neu ist die Kantonsverwaltung für die Erteilung der Bewilligungen und für die Durchführung der entsprechenden Verfahren zuständig. Die Vermittlung von Fahraufträgen mit Taxis oder Limousinen ist nur noch erlaubt, wenn die Fahrerinnen und Fahrer zum berufsmässigen Personentransport befugt sind. Demzufolge ist das Angebot von UberPOP, das den Kontakt zwischen Kundinnen und Kunden und privaten, nicht-beruflichen Fahrerinnen und Fahrern herstellt (Mitfahrdienst unter Privatpersonen), ausgeschlossen. Ausserdem sieht das neue Gesetz vor, dass sich alle Fahrerinnen und Fahrer, die berufsmässig Personen transportieren, melden und an ihrem Fahrzeug eine Plakette anbringen müssen. So soll die Kontrolle der Aktivitäten von Uber verstärkt und ein fairer Wettbewerb zwischen Taxis und der digitalen Fahrdienstvermittlungsplattform sichergestellt werden.

Weitere Beispiele sind das Gesetz des Kantons Genf (*Loi du 13 octobre 2016 sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur* (LTVTC, RSG H 1 31)) und das Gesetz des Kantons Waadt (*Loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques* (LEAE, RSV 930.01), dessen revidierte Fassung am 1. März 2020 in Kraft getreten ist). Besonders das Genfer Gesetz enthält zahlreiche Bestimmungen für Fahrdienstvermittler wie Uber.

In der Gesetzgebung des Kantons Freiburg fehlt bisher ein entsprechendes Gesetz. Die einzige bestehende Bestimmung ist Art. 11 Bst. a des Gesetzes zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (AGSVG). Dieser sieht vor, dass die Gemeinden unter Vorbehalt der Gesetzgebung über die öffentlichen Sachen für die Bewilligung zum Betrieb von Taxiunternehmen auf öffentlichem Grund und Boden der Gemeinde zuständig sind; sie erlassen hierzu ein Reglement und unterbreiten es zur Genehmigung der [Sicherheits- und Justiz]direktion.

Die Gemeinden sind also heute dafür zuständig, den Betrieb von Taxiunternehmen auf öffentlichem Grund zu bewilligen. Für Limousinendienste und Fahrdienstvermittler wie Uber gibt es hingegen auf kantonaler Ebene keine Regelung. Es wäre deshalb angebracht, eine neue kantonale Gesetzesgrundlage für den Personentransport mit Taxis und Limousinen einzuführen.

In der Motion 2017-GC-50 «Ein neues Mobilitätsgesetz» äusserte die Legislative den Wunsch, dass die Mobilität in einem neuen Gesetz gesamtheitlich angegangen werde. Der Entwurf des Mobilitätsgesetzes, das aktuell im Grossen Rat behandelt wird, umfasst deshalb zum Beispiel auch die Personenbeförderung in Fahrzeugen des öffentlichen Verkehrs (regelmässige professionelle Personenbeförderung nach einem Fahrplan). Es erschien deshalb kohärent, auch die Personenbeförderung mit Taxis und Limousinen in das Gesetz aufzunehmen.

Abschnitt 7 des Entwurfs behandelt Tätigkeiten des berufsmässigen Personentransports mit Taxis und Limousinen und Vermittlungstätigkeiten zwischen Fahrerinnen und Fahrern und ihren Kundinnen und Kunden. Angestrebt wird dabei die Gleichbehandlung der verschiedenen Akteure und die Kontrolle dieser Tätigkeiten. Vorgeschlagen wird ein Bewilligungssystem für die Personenbeförderung mit Taxis und Limousinen und für Vermittlungstätigkeiten, bei denen ein Kunde mit einem Fahrer oder einem Taxi-Unternehmen mittels telefonischer, elektronischer oder sonstiger Unterstützung in Kontakt tritt. Gemäss Art. 188 des Entwurfs müssen Taxifahrerinnen und Taxifahrer neu über einen Taxiausweis und eine Taxifahrzeugbewilligung für ihr Fahrzeug verfügen. Darüber hinaus können die Gemeinden eine Taxiplatzbewilligung vorsehen, um Taxis die verstärkte oder ausschliessliche Nutzung des öffentlichen Grunds der Gemeinde zu ermöglichen. Absatz 2 verpflichtet die Fahrerinnen und Fahrer von Limousinen dazu, einen Limousinenausweis mitzuführen und ihr Fahrzeug mit einer Vignette auszustatten. Schliesslich ist für jede Vermittlungstätigkeit zwischen Kundinnen und Kunden und Fahrerinnen und Fahrern oder Taxiunternehmen, wie sie die Firma Uber anbietet, eine Vermittlungsbewilligung erforderlich.

Des Weiteren werden Betriebsvorschriften vorgeschlagen. So müssen die Fahrerinnen und Fahrer den Taxi- oder Limousinenausweis gut sichtbar im Fahrzeug anbringen, bei Limousinen ohne Fahrtenschreiber ein Fahrtenbuch führen sowie die Tarife im Voraus festlegen und im Taxi anbringen. Fahrdienstvermittler müssen ausserdem ein Register der benutzten Fahrzeuge führen, die notwendigen Massnahmen im Hinblick auf die soziale Sicherheit der Fahrerinnen und Fahrer treffen und dafür sorgen, dass die Fahrerinnen und Fahrer ihre Betriebsverpflichtungen einhalten.

Die Einführung von offiziellen Tarifen, wie sie Grossrat Jean-Daniel Chardonners vorgeschlagen hat, wurde nicht aufgenommen. Eine feste Tarifregelung würde gemäss Bundesgericht gegen die Wirtschaftsfreiheit verstossen. Demnach ist nur die Festlegung von Maximaltarifen zulässig. Diese können jedoch nur zum Schutz der Kunden vor Missbrauch festgelegt werden und dürfen nicht wirtschaftspolitisch motiviert sein.

Schliesslich wird vorgeschlagen, dem Staat die Zuständigkeit für die Erteilung der Bewilligungen (mit Ausnahme der Taxiplatzbewilligung für eine Gemeinde) und für die Verfügung der Administrativ- und Strafmassnahmen zu übertragen, damit die Gleichbehandlung auf dem ganzen Kantonsgebiet gewährleistet ist.

28. September 2021