

# Regulierung von Taxis, Uber und anderen Fahrdiensten

Anpassung der Rechtsgrundlagen betreffend Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen: Umsetzung der Motionen 16.3066 Nantermod und 16.3068 Derder

Andreas Abegg, Christian Meyer, Thomas Sauter-Servaes, Sabine Steiger-Sackmann, Maike Scherrer, Goran Seferovic, Thomas Trachsel

Winterthur, 16. Dezember 2020

## Inhaltsübersicht

Management Summary .....	1
I. Ausgangslage .....	4
A. Neue Technologien und Fahrdienstangebote .....	4
B. Mögliche Entwicklung neuer Fahrdienstangebote .....	26
C. Zwischenfazit: Chancen und Risiken der Digitalisierung in der Mobilität .....	32
II. Aktuelle Rechtslage .....	33
A. Regelungsgegenstand und zur Debatte stehende öffentliche Interessen....	33
B. Abgrenzung der Kompetenzen von Bund und Kantonen .....	36
C. Rechtsvergleichung .....	40
III. Ansätze zur Weiterentwicklung der schweizerischen Regelung und Vorschläge de lege ferenda .....	73
A. Überblick .....	73
B. Folgerungen aus Technik und Ökonomie für die Weiterentwicklung der Regelung .....	74
C. Rechtliche Folgerungen für die Weiterentwicklung der Regelung .....	76
D. Regulierungsmöglichkeiten.....	82
IV. Zusammenfassung.....	100
A. Ausgangslage (S. 6 ff.) .....	100
B. Aktuelle Rechtslage (S. 35 ff.) .....	101
C. Ansätze zur Weiterentwicklung der schweizerischen Regelung und Vorschläge de lege ferenda (S. 74 ff.) .....	103
Literatur .....	106
Internetquellen .....	110
Abkürzungsverzeichnis .....	117
Anhang .....	121

## Inhalt

Management Summary.....	1
I. Ausgangslage .....	4
A. Neue Technologien und Fahrdienstangebote .....	4
1. Begriffsabgrenzung und Typologisierung .....	4
a) Angebotsformen der Mobilität .....	5
b) Organisationsformen der Sharing Economy.....	6
2. Die Entwicklung neuer Fahrdienstangebote .....	7
a) Evolutionen innerhalb der «Shared Mobility».....	7
b) Globale Marktübersicht.....	10
c) Neue Fahrdienstangebote am Beispiel Uber.....	10
3. Unterschiede zum traditionellen Taxigewerbe .....	15
a) Transaktionskosten und Skalenerträge .....	15
b) Abbau von Informationsasymmetrien .....	16
c) Auslastung von Fahrzeugkapazitäten .....	18
d) Neue regulatorische Anforderungen.....	18
4. Mögliche Auswirkungen neuer Fahrdienstangebote auf den Strassenverkehr.....	21
a) Verkehrsaufkommen.....	22
b) Verkehrssicherheit.....	24
B. Mögliche Entwicklung neuer Fahrdienstangebote.....	26
1. Relevante Trends und Umfeldentwicklungen .....	26
a) Geschäftsmodellinnovationen .....	26
b) Neue Fahrzeugtechnologien .....	27
c) Nachhaltige Antriebssysteme .....	28
d) Enabling-Technologien .....	28
e) Soziotechnische Veränderungen.....	28
2. Potentielle Entwicklungsszenarien für die Schweiz .....	29
a) Szenario 1, Weiterentwicklung des Status Quo .....	30
b) Szenario 2, automatisierter Individualverkehr .....	30
c) Szenario 3, kollektive und multimodale Mobilität.....	31
C. Zwischenfazit: Chancen und Risiken der Digitalisierung in der Mobilität .....	32

II.	Aktuelle Rechtslage .....	33
A.	Regelungsgegenstand und zur Debatte stehende öffentliche Interessen....	33
B.	Abgrenzung der Kompetenzen von Bund und Kantonen .....	36
1.	Umfassende, nachträglich derogatorische Gesetzeskompetenz des Bundes .....	36
2.	Verbleibende Kompetenzen der Kantone .....	37
3.	Fazit .....	39
C.	Rechtsvergleichung .....	40
1.	Vorbemerkung zur Methode der Rechtsvergleichung .....	40
2.	Aktuelle Rechtslage in Bund und Kantonen.....	41
a)	Internationales Recht.....	41
b)	Bundesrecht.....	42
c)	Kantonale Gesetzgebung .....	52
3.	Rechtslage in ausgewählten Ländern und Regionen.....	57
a)	Vorbemerkung: Fokus des Rechtsvergleichs .....	57
b)	Übersicht .....	57
c)	Deutschland .....	59
d)	Österreich .....	62
e)	Italien.....	63
f)	Schweden .....	64
g)	Finnland.....	65
h)	Toronto, Kanada.....	69
i)	Washington DC, USA .....	70
j)	Fazit.....	71
III.	Ansätze zur Weiterentwicklung der schweizerischen Regelung und Vorschläge de lege ferenda .....	73
A.	Überblick .....	73
B.	Folgerungen aus Technik und Ökonomie für die Weiterentwicklung der Regelung .....	74
C.	Rechtliche Folgerungen für die Weiterentwicklung der Regelung .....	76
1.	Verkehrssicherheit .....	76
2.	Konsumentenschutz.....	77
3.	Arbeitnehmerschutz .....	78

4.	Föderalismus und Rechtsstaatlichkeit .....	79
5.	Deregulierung .....	80
D.	Regulierungsmöglichkeiten.....	82
1.	Vereinfachung der bestehenden Regulierung .....	82
a)	Ziele einer vereinfachten Regulierung .....	82
b)	Vorgeschlagene Vereinfachung .....	82
c)	Bewertung.....	84
2.	Deregulierungen.....	88
a)	Ziele .....	88
b)	Vorgeschlagene Deregulierung.....	89
c)	Bewertung.....	89
3.	Alternative Regulierung: Minimalstandards und Selbstregulierung .....	94
a)	Ziele einer regulierten Selbstregulierung .....	94
b)	Vorgeschlagene regulierte Selbstregulierung .....	95
c)	Bewertung.....	97
IV.	Zusammenfassung.....	100
A.	Ausgangslage (S. 6 ff.) .....	100
B.	Aktuelle Rechtslage (S. 35 ff.) .....	101
C.	Ansätze zur Weiterentwicklung der schweizerischen Regelung und Vorschläge de lege ferenda (S. 74 ff.) .....	103
Literatur .....	106	
Internetquellen .....	110	
Abkürzungsverzeichnis .....	117	
Anhang .....	121	
Anhang 1: Die vier Adressaten der ARV 2 (Führer, Selbständigerwerbende, Arbeitnehmer, Arbeitgeber).....	121	
Anhang 2: kantonale und kommunale Abweichungen von der ARV 2.....	126	
Anhang 3: Vergleich der Arbeits- und Ruhezeiten nach ArG (ohne ArGV 1) und ARV 2 .....	129	
Anhang 4: E-Mail Auskünfte.....	133	

# Management Summary

Technische Innovationen prägen die Verkehrssysteme. Das gilt auch für die digitalen Vermittlungstechnologien und die damit einhergehenden neuen Fahrdienstangebote. Derzeit zeichnet sich ab, dass sich Mobilitätsangebote zunehmend am Kundenbedürfnis ausrichten und neue Unternehmen in den Markt eintreten, welche ihren Schwerpunkt im Daten- und Informationsmanagement und nicht zwingend in der Beförderung von Menschen haben. Die digitalen Ride-Hailing-Angebote (wie jenes von UBER) sind ein Teil dieser Entwicklung. Deren (zumindest vor der Pandemie) grosse Zuwachsraten werden mit der Flexibilität für Fahrerinnen und Fahrer, den besseren Auslastungsraten und der höheren Transparenz, mit welcher die bisherige Informationsasymmetrie zwischen Fahrgast und Fahrdienstleister weitgehend wegfällt, erklärt.

Vor diesem Hintergrund ist es einerseits eine zentrale Herausforderung, die Regulierung innovationsoffen zu halten. Andererseits erfordern die erwarteten Entwicklungen neuartige Lösungen z. B. im Bereich der Cyber-Security sowie zum Schutz vor missbräuchlicher Verwendung neu entstehender Daten. Abzusehen ist überdies, dass sich die involvierten Berufsfelder wie jenes der Fahrdienstleistungsanbieter weiter verändern, was mindestens vorübergehend durch sozialversicherungsrechtliche Lösungen begleitet werden sollte.

Derzeit sind drei Ansätze zu beobachten, wie die kantonalen Gesetzgeber auf die neuen Fahrdienstleistungen reagieren: Entweder wird die bestehende Regulierung des Taxigewerbes auch auf neue Fahrdienstleister angewendet, oder es werden neue, spezifische Regeln sowie eine Kennzeichnung und/oder eine Registrierungspflicht eingeführt, oder die neuen Fahrdienste sind von den Regulierungen des Taxigewerbes ausgenommen, wobei aber die bundesrechtlichen Vorgaben anwendet werden. Im internationalen Vergleich erscheint vor allem das finnische Modell als innovativ, weil es den technologischen Trend hin zur Vermittlung über Plattformdienste in einem Gesamtmobilitätssystem berücksichtigt.

Die vorliegende Studie überprüft die Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2). Mit der ARV 2 verfolgt der Gesetzgeber in erster Linie die Interessen der Verkehrssicherheit, indirekt aber auch jene des Konsumentenschutzes und des Arbeitnehmerschutzes: Die Verkehrssicherheit hat sich über viele Jahre konstant erhöht und steht damit nicht mehr im Fokus einer Regulierung. Dieser Befund ändert sich auch mit den neuen Fahrdienstleistungen nicht. Auch wird mit den digital

vermittelten Fahrdienstleistungen das traditionell bestehende Informationsungleichgewicht von Fahrdienstleister und Kunde weitgehend überwunden, weshalb sich Regulierungen zum Konsumentenschutz bei den neuen Fahrdienstleistungen weitgehend erübrigen. Mit einer Intensivierung des Wettbewerbs könnte es allerdings zu Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen der Fahrdienstleister kommen, was abseits von der ARV 2 Gegenstand der Sozialgesetzgebung sein sollte.

Die Kantone haben bislang die weitreichenden Möglichkeiten, von den bundesrechtlichen Arbeits-, Lenkungs- und Ruhezeiten abzuweichen, kaum genutzt. Hingegen haben sie zahlreiche Normen erlassen, welche dem Vollzug dienen sollen, bei genauerer Betrachtung allerdings darüber hinausgehen und – soweit sie strassenverkehrsrechtliche Regelungen enthalten – bundesrechtswidrig sind.

Auf Grundlage der eruierten ökonomischen und rechtlichen Ausgangslage schlägt die vorliegende Studie drei Varianten vor, wie Taxis, Uber und anderen Fahrdienste vom Bund reguliert werden könnten:

Eine vereinfachte Regelung würde eine maximale Lenkzeit von z. B. zehn Stunden innerhalb von 24 aufeinanderfolgenden Stunden festlegen und eine einheitliche Registrierung und Kennzeichnung vorsehen. Damit unterstünden Taxis und neue Fahrdienstleister den gleichen, national einheitlichen Regelungen, womit ein fairer und offener Wettbewerb gefördert würde. Mit der alleinigen Anwendung des Arbeitsgesetzes würden die Arbeitnehmer gegenüber den heutigen Regeln der ARV 2 insgesamt leicht bessergestellt. Sonderregelungen für die Taxi- bzw. Limousinen-Branche könnten in die Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz aufgenommen werden (ArGV 2). Für Kontrollen der Arbeitszeiten wären neu die kantonalen Arbeitsinspektorate zuständig. Zudem ist prüfenswert, ob die Vorgaben des Arbeitsgesetzes auch auf selbständige Fahrdienstleister angewendet werden sollen.

Mit einer Deregulierung könnte der Bund abschliessend auf eine Regelung der Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen verzichten. Damit würden die bisherigen Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten sowie insbesondere die Pflicht, mit Fahrtenschreibern ausgerüstet zu sein, wegfallen. Der Vorteil einer Deregulierung liegt in der Reduktion von Regelungen, welche bisher möglicherweise die traditionelle Taxibranche benachteiligt. Der Wettbewerb würde belebt und das aufwändige Vollzugsregime reduziert.

Eine alternative Regulierung könnte bundesrechtliche Minimalstandards für Sicherheit, Arbeitnehmerschutz und Konsumentenschutz vorsehen und die Umsetzung an primär private Organisationen delegieren, welchen sich alle Fahrer (ob selbständig

oder unselbstständig) anschliessen müssten. Ein Regulator würde diese privaten Organisationen überwachen. Eine deartige Regulierung würde der Vielfalt der Branche Rechnung tragen und zugleich offen und flexibel für Innovationen bleiben.

# I. Ausgangslage

## A. Neue Technologien und Fahrdienstangebote

Technologien gehören zu den wichtigsten Bestandteilen eines Verkehrssystems. Sie definieren die technischen Grundlagen desselben und machen somit leistungsfähige Mobilität erst möglich. Entsprechend bestimmt sind technologische Innovationen in den unterschiedlichen Technologiebereichen für das Verkehrssystem der Zukunft. Die Innovationen spielen zudem eine Schlüsselrolle, um die Mobilität in Zukunft nachhaltiger zu gestalten.<sup>1</sup> In den vergangenen Jahren hat sich aufgrund technologischer Innovationen eine Vielzahl neuer Mobilitätsangebote entwickelt, welche die Art und Weise, wie wir unsere tägliche Mobilität gestalten, zunehmend verändern. Was allerdings für die Nutzer als neue Möglichkeit erscheint, stellt für traditionelle Anbieter wie beispielsweise die Taxiindustrie eine grosse Herausforderung dar. Darüber hinaus ist heute noch unklar, welche Auswirkungen die neuen Fahrdienstangebote auf das Verkehrssystem insgesamt haben werden, insb. im Hinblick auf die Transportkapazitäten der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen und die Verkehrssicherheit im Allgemeinen.

### 1. Begriffsabgrenzung und Typologisierung

Der Megatrend Sharing Economy und die voranschreitende Digitalisierung werden immer mehr zu festen Bestandteilen der Mobilität. Dabei kann die Ökonomie des Teilens (Sharing Economy) generell als ein Verzicht auf Eigentum zugunsten des Erwerbs von Nutzungsrechten verstanden werden.<sup>2</sup> Charakteristisch für die gegenwärtigen Ausprägungen der Sharing Economy ist die Vermittlung von Dienstleistungen über elektronische Plattformen und Smartphone-Apps, so z. B. Uber oder Airbnb für die Organisation von Transporten bzw. Unterkünften.<sup>3</sup>

Innerhalb des Mobilitätssektors haben sich in den vergangenen Jahren verschiedene Formen resp. Ausprägungen von geteilter Mobilität und neuen Fahrdienstangeboten entwickelt und z. T. bereits im Mobilitätsmarkt etabliert, was jedoch auch zu einer Begriffsvielfalt mit zum Teil unklaren resp. widersprüchlichen Abgrenzungen geführt hat.

---

<sup>1</sup> HOPPE/HÄRRI, *passim*.

<sup>2</sup> THEURL et al., *passim*.

<sup>3</sup> Eichhorst/Spermann, *passim*.

Während sich Begriffe wie Car- und Bikesharing bereits relativ rasch etabliert haben, sind Ridepooling oder Ridehailing im Volksmund noch deutlich weniger verbreitet.<sup>4</sup>

### **a) Angebotsformen der Mobilität<sup>5</sup>**

Bei den Angebotsformen der Mobilität wird in einem ersten Schritt unterschieden, ob es sich um ein privates oder ein öffentliches Angebot handelt. Der Übergang von einem öffentlichen zu einem privaten Angebot ist dabei fliessend. Einen zentralen Einflussfaktor für die Abgrenzung zwischen privaten resp. öffentlichen Angeboten stellt dabei die Regulierung dar, da davon ausgegangen werden kann, dass private Angebote weniger stark reguliert sind als öffentliche. Weiter wird in der Strukturierung nach individuellen und kollektiven Angeboten unterschieden. Als Analysegrösse wird dabei eine einzelne Fahrt betrachtet. Diese gilt immer dann als kollektiv, sobald mind. zwei Personen dieselbe Fahrt in demselben Fahrzeug unternehmen. Grundsätzlich lassen sich fünf generische Angebotstypen identifizieren, welche in der Folge kurz charakterisiert werden:

**Private Fahrzeugnutzung:** Das Fahrzeug befindet sich im Privatbesitz natürlicher oder juristischer Personen und wird individuell genutzt oder Dritten zur privaten individuellen Nutzung direkt zur Verfügung gestellt. Bei der privaten Fahrzeugnutzung wird zwischen der Nutzung des eigenen Privatfahrzeugs und eines Firmenfahrzeugs unterschieden. Der Unterschied zwischen den beiden Angebotsformen ergibt sich primär aus den Eigentumsverhältnissen.

**Sharing (on demand):** Ein Fahrzeug wird geteilt und anderen auf privater (z. B. Pool-Firmenfahrzeuge, Peer-to-Peer-Plattformen) oder kommerzieller Basis (z. B. Mobility CarSharing, Zipcar) zur individuellen Nutzung zur Verfügung gestellt. Beim Sharing (on demand) wird zwischen den beiden Angebotsformen Fahrzeugverleih (Fahrzeuge können für eine längere Mietdauer, üblicherweise Tage bis Wochen, angemietet werden) und Fahrzeug-Sharing (Fahrzeuge werden für kürzere Perioden wie Minuten oder Stunden zur Verfügung gestellt) unterschieden.

**Riding (on demand):** Eine einzelne Fahrt wird von privaten Anbietern angeboten (Mitfahren), sei dies auf nicht-kommerzieller (Ridesharing Apps) oder auf kommerzieller (z. B. UberPop) Basis. Unter Riding (on demand) werden Angebotsformen der Shared Mobility zusammengefasst, die sich gegenüber dem Fahrzeug-Sharing dadurch abgrenzen, dass sie sich auf das Teilen von Fahrten konzentrieren (meist kurzfristig und kurzzeitig) und individuelle wie kollektive Angebote darstellen können. Folgende Unterformen können differenziert werden:

---

<sup>4</sup> MOGGE, *passim*.

<sup>5</sup> Inhalte dieses Unterkapitels sinngemäss wiedergegeben aus Schlussbericht zum Forschungsprojekt Verkehr der Zukunft 2060: Neue Angebotsformen – Organisation und Diffusion (Rapp Trans AG/ZHAW, *passim*).

- Unter **Ridehailing-Angeboten** versteht man App- bzw. onlinebasierte Angebote, die Fahrten von Fahrern privater Fahrzeuge an mögliche Passagiere und umgekehrt vermitteln. Die privaten Fahrer agieren in diesem Fall als eine Art Taxidienstleister für individuelle Fahrtenwünsche und werden mit einer Entschädigung vergütet.
- **Carpooling/Ridesharing-Angebote** bringen private Fahrer mit möglichen Passagieren zusammen, die einen ähnlichen Abfahrts- bzw. Zielort haben (kollektive Nutzung des Mobilitätsangebots). Der Unterschied zu Ridehailing-Systemen besteht darin, dass die Fahrer das System nicht primär als Einnahmequelle nutzen, sondern freie Plätze bei ihren privaten oder geschäftlichen Fahrten anbieten.
- Unter **Ridepooling** (Synonym: Microtransit-Angebote) werden Angebote verstanden, die darauf abzielen, mit Autos oder Kleinbussen mehrere Fahrgäste von flexiblen Abfahrtsorten zu flexiblen Zielorten zu befördern. Je nach Ausprägung werden Routen sowie Abfahrtzeiten auf Basis der Kundennachfrage gewählt.

**ÖV (on demand):** Unter ÖV (on demand) werden einzelne Fahrten angeboten. Dabei sind kollektive, aber auch individuelle Personentransporte möglich. In Abgrenzung zu Riding (on demand) bezeichnet ÖV (on demand) nur kommerzielle Angebote, welche aus Nutzersicht ein „ÖV-ähnliches“ Angebot bieten. „ÖV-ähnlich“ bedeutet dabei, dass sich die Angebote zwar an den Vorgaben des Personenbeförderungsgesetzes des Bundes (PBG) orientieren, ihm jedoch nicht vollständig entsprechen müssen. Der ÖV (on demand) grenzt sich von Riding (on demand) dadurch ab, dass die Angebote gewisse Mindestmerkmale eines öffentlichen Transportangebots (z. B. Transportpflicht) aufweisen.

**ÖV (klassisch):** Der klassische ÖV umfasst den kollektiven, öffentlich zugänglichen Transport von Personen auf kommerzieller Basis auf einer definierten Strecke mit definierten Zeiten. Er zeichnet sich durch eine flächendeckende Versorgung und gute Umsteigebeziehungen aus. Zusammen mit dem Taktfahrplan schafft dies eine durchgehende Transportkette über alle Verkehrsmittel (Bahn, Tram, Bus, Schiff, Seilbahn). Der klassische, fahrplanbasierte ÖV lässt sich nach dem Personenbeförderungsgesetz in die vier Angebotsformen Fernverkehr, Regionalverkehr (mit und ohne Erschliessungsfunktion) und Ortsverkehr unterteilen, welche sich insbesondere durch die Finanzierungsstruktur und die jeweils eingesetzten Verkehrsmittel voneinander unterscheiden.

### **b) Organisationsformen der Sharing Economy**

Die Organisationsformen der Sharing Economy mit Bezug zur Mobilität werden typischerweise unterteilt in Peer-to-Peer- (P2P), Business-to-Consumer- (B2C) und

Business-to-Business-Modelle (B2B). In gewissen Publikationen wird anstelle von Peer-to-Peer (P2P) auch der Begriff Consumer-to-Consumer (C2C) verwendet. Innerhalb der Sharing Economy wird zudem auch die Ausprägung Consumer-to-Business (C2B) verwendet – dies jedoch hauptsächlich im Zusammenhang mit dem Teilen von Wohnungen. Innerhalb der Mobilität findet dieser Begriff jedoch kaum Bedeutung.<sup>6</sup> Die unterschiedlichen Ausprägungen der verschiedenen Organisationformen der Sharing Economy können wie folgt charakterisiert werden:<sup>7</sup>

- **P2P (resp. C2C):** Private stellen anderen Privaten ihr Auto zur Verfügung (Car-Sharing) oder teilen Fahrten (Ride-Sharing resp. Pooling). Bei P2P-Modellen werden Anbieter und Nachfrager i. d. R. über eine Plattform (App) zusammengeführt.
- **B2C:** stundenweise Vermietung von Autos an Privatpersonen durch ein Car-Sharing-Unternehmen oder eine Mietwagenfirma (klassisches Car Sharing resp. Autovermietung).
- **B2B:** stundenweise Vermietung von Autos an Firmen, als Ersatz für eine firmeigene Flotte (vgl. Mobility Business-Car-Sharing).
- **C2B:** Private stellen ihre Fahrzeuge Unternehmen zur Verfügung.

## 2. Die Entwicklung neuer Fahrdienstangebote

Beim Teilen von Fahrten handelt es sich um kein prinzipiell neues Phänomen. Mitfahrzentralen, bei denen Private freie Plätze in ihrem Fahrzeug an zusätzliche Reisewillige mit demselben oder ähnlichen Reiseziel (z. B. Weg zur Arbeit oder Freizeitfahrten) teilen können, existieren bereits seit längerer Zeit.<sup>8</sup> Insbesondere durch die technologische Entwicklung, welche den Informations-, Buchungs- und Abrechnungsprozess von geteilten Fahrdienstangeboten stark vereinfacht hat, hat jedoch die Anzahl Anbieter in den vergangenen Jahren global um ein Vielfaches zugenommen.

### a) Evolutionen innerhalb der «Shared Mobility»<sup>9</sup>

Traditionelle Car-Sharing-Modelle entstanden erstmals in den späten 1990er Jahren in kommerzieller Form. Typischerweise schlossen sich dabei Einzelpersonen oder Haushalte einem mitgliederbasierten System an, über welches ihnen bei Bedarf Zu-

---

<sup>6</sup> UVEK, *passim*.

<sup>7</sup> EICHHORST/SPERMANN, *passim*; SECO, *passim*; UVEK, *passim*.

<sup>8</sup> SECO, *passim*.

<sup>9</sup> Inhalte dieses Unterkapitels sinngemäss wiedergegeben aus CLEWLOW/MISHRA, *passim*.

gang zu einem Fahrzeug gewährt wurde (z. B. Mobility Car-Sharing). Als Vorteile dieser neuen Sharing-Modelle kristallisierten sich vor allem die Zugänglichkeit (Car-Sharing-Fahrzeuge werden primär in dichten, städtischen Gegenden stationiert) und die Kurzfristigkeit (Fahrzeuge können relativ spontan und auf Stundenbasis angemietet werden) als wesentliche Stärken heraus. Obwohl Car-Sharing insbesondere für die Forschung interessant und immer wieder Gegenstand von Untersuchungen in Zusammenhang mit Verhaltensänderungen in der Mobilität ist, kann der Car-Sharing-Markt nach wie vor nur als Nischenmarkt bezeichnet werden. Die interessantesten Neuentwicklungen resp. Evolutionsformen von Car-Sharing-Modellen stellen (1) die Möglichkeit, Fahrzeuge unabhängig vom Abholstandort an einem beliebigen Ort zu parkieren (sog. «free-floating»-Angebot) und (2) Peer-to-Peer-Modelle, bei welchen Privatpersonen ihr eigenes Fahrzeug (wenn nicht in Benutzung) vermieten können, dar.

Infolge der flächendeckenden Verbreitung von Smartphones mit GPS, in Kombination mit der Verfügbarkeit neuer und hochauflösender digitaler Straßenkarten, wurde die notwendige Grundlage für die Entwicklung von Ride-Hailing-Diensten geschaffen. Uber trat 2009 in den USA in den Markt für App-basierte Fahrdienstangebote ein und war damit eines der ersten Ride-Hailing-Unternehmen. Entsprechende Dienste zeichnen sich dadurch aus, dass Reisende und Fahrer über eine App zusammen in Kontakt treten können und durch die Positionierung mittels GPS in Echtzeit darüber informiert werden, wo sich der andere jeweils gerade befindet.

Befürworter von Ride-Hailing-Diensten argumentieren, dass es sich dabei vor allem um sichere, zuverlässige und effizientere Fahrdienstangebote handelt, da durch die digitale Steuerung der Fahrzeuge in der Summe weniger Verkehr entstehe. Andererseits sehen sich Anbieter von Ride-Hailing-Diensten immer wieder mit Fragen und Unklarheiten betreffend Regulierung konfrontiert.

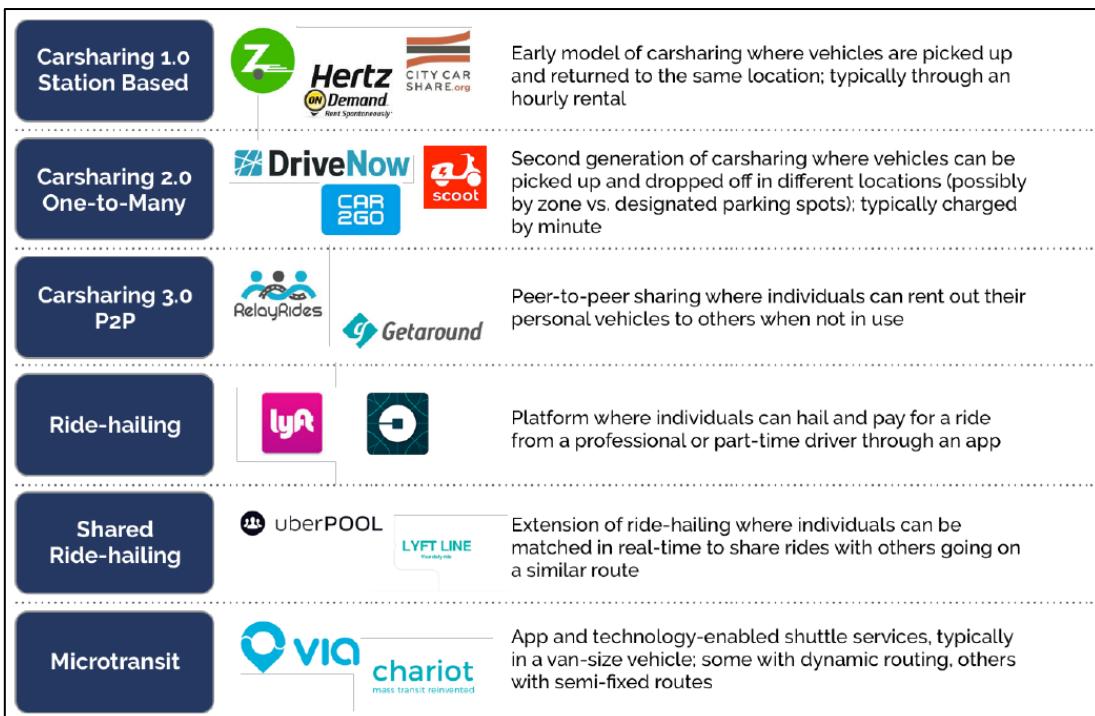


Abb. 1: Die Evolution der Mobilitätsangebote in der Sharing Economy (CLEWLOW/MISHRA)

Bei der erstmaligen Einführung von Ride-Hailing-Diensten wurden diese unter der Angebotsform Ride-Sharing oder Peer-to-Peer-Mobilitätsdienst subsumiert. Dem wurde jedoch gegenübergestellt, dass es sich im Kern um eine falsche Bezeichnung handle, weil Fahrer und Passagiere gar nicht das gleiche Fahrziel haben, sondern die Fahrer Dienstleistungen analog zu traditionellen Taxis erbringen, woraus zusätzliche Fahrten innerhalb des Verkehrssystems generiert werden. Im Jahr 2014 kündigten sowohl Uber als auch Lyft eine Pilotphase neuer Fahrdienstangebote an, bei denen über komplexe Algorithmen Passagiere, die auf ähnlichen Strecken unterwegs waren, in Echtzeit zusammengeführt werden, um so ein einziges Fahrzeug für die gleiche Strecke gemeinsam zu nutzen (UberPool, LyftLine). Zudem gibt es Angebote im Bereich des Mikrotransits, bei welchen privat oder öffentlich betriebene und technologiegestützte Fahrdienste, i. d. R. Kleinbusse, entweder auf Anfrage (on demand) oder nach einem festen Zeitplan Fahrdienste auf einer dynamischen oder festen Streckenführung erbringen.

Auch wenn sich die verschiedenen Fahrdienstangebote in der Vergangenheit in unterschiedlichem Tempo und mit unterschiedlicher Marktdurchdringung entwickelt haben, haben alle gemeinsam, dass sie eine Verlagerung vom privaten Fahrzeugbesitz in ein System der geteilten Mobilität vorantreiben, in dem Mobilität immer mehr zur Dienstleistung wird.

### b) Globale Marktübersicht

App-basierte Fahrdienstangebote haben sich in den vergangenen Jahren in sämtlichen Regionen auf der Welt rasant entwickelt. Und obwohl sie immer noch nur einen kleinen Anteil der Fahrten insgesamt ausmachen (Ride-Hailing-Fahrten machen global nur gerade ca. 1 % der insgesamt zurückgelegten Kilometer aus), wird ihnen in den nächsten Jahren ein grosses Wachstumspotential zugeschrieben, was insbesondere die städtischen Mobilitätssysteme und bisherige Mobilitätsdienstleister wie z. B. das traditionelle Taxigewerbe vor neue Herausforderungen stellen wird. Ride-Hailing-Dienste und deren Weiterentwicklungen im Markt werden jedoch nach wie vor stark von den lokalen Regulierungen beeinflusst. Dies hat u. a. dazu geführt, dass sich im Schatten namhafter globaler Player wie Uber oder Lyft in verschiedenen Regionen der Welt vermehrt kleinere Anbieter im Markt festsetzen konnten.<sup>10</sup>



Abb. 2: Übersicht der weltweit operierenden Fahrdienste nach Regionen (AUDENHOVE et al., 2020)

### c) Neue Fahrdienstangebote am Beispiel Uber

Aktuell ist in der Schweiz der amerikanische Fahrdienstleister Uber der einzige relevante Anbieter im Fahrdienstmarkt, weshalb Uber an dieser Stelle exemplarisch für die Charakterisierung der neuen Fahrdienstangebote herangezogen wird. Das 2009 gegründete Dienstleistungsunternehmen mit Sitz in San Francisco bietet global in

<sup>10</sup> AUDENHOVE et al., *passim*.

verschiedenen Städten Plattform-basierte Vermittlungsdienste für die Personenbeförderung an. Die bekanntesten Ausprägungen der Fahrdienstangebote sind UberX, UberBlack und UberPop. Allen drei Formen ist gemeinsam, dass Fahrten auf Bestellung (on demand) erworben werden. UberX und UberBlack unterscheiden sich dabei (ausser in der Form ihrer Vermittlung) nur marginal von herkömmlichen Fahrdiensten auf Bestellung, welche üblicherweise von Limousinendiensten durchgeführt werden. Fahrerinnen und Fahrer von UberX und UberBlack müssen über einen Führerausweis zum berufsmässigen Personentransport sowie ein Fahrzeug mit Fahrtenschreiber verfügen. Demgegenüber werden bei UberPop Fahrgäste an nicht berufsmässige Privatfahrer vermittelt (peer-to-peer). Während traditionelle Fahrdienstleistungen und Limousinenservices in kommerziell genutzten Fahrzeugen angeboten werden, bleiben UberPop-Fahrten auf nicht gekennzeichnete, private Personenwagen beschränkt.<sup>11</sup>

Das in den vergangenen Jahren beobachtbare Wachstum von Uber beruht grösstenteils auf dem Ausbau der Ride-Hailing-Dienste. So hat sich in den USA die Anzahl der Fahrerinnen und Fahrer, die zum ersten Mal ein Fahrdienstangebot über Uber angeboten haben, zwischen 2013 und 2015 halbjährlich verdoppelt – von 1'000 Neuzugängen im Januar 2013 auf 40'000 im Januar 2015.<sup>12</sup> Die letzte offizielle Statistik des Fahrdienstanbieters Uber (Stand Dezember 2018) weist weltweit 3,9 Millionen Fahrerinnen und Fahrer aus, davon schätzungsweise ein Viertel alleine in den USA.<sup>13</sup> Diese Entwicklungen sind mit dafür verantwortlich, dass die traditionelle Taxibranche in den vergangenen Jahren kontinuierlich Marktanteile an die neuen Fahrdienstanbieter verloren hat. In New York beispielsweise, wo die berühmten gelben Taxis auf eine lange Tradition zurückblicken, verzeichnet Uber seit 2017 mehr tägliche Fahrten als die traditionellen Taxis.<sup>14</sup> Gründe für diese markanten Zuwachsrate der neuen Fahrdienstangebote sind v. a. die Flexibilität, welche die neuen Fahrdienstleistungen den Fahrerinnen und Fahrern bieten (insb. als Neben-/Zusatzverdienst), und die ursprünglich sehr guten Aussichten auf einen höheren Verdienst im Vergleich zum traditionellen Taxigewerbe. Zusätzlich hat eine breit angelegte Umfrage bei Uber-Fah-

---

<sup>11</sup> SECO, *passim*.

<sup>12</sup> KOSOFF, *passim*; UVEK, *passim*.

<sup>13</sup> [UBER](#).

<sup>14</sup> [BusinessofApps](#).

rerinnen und -Fahrern gezeigt, dass neue Fahrdienstleistungen insbesondere für ältere Menschen (z. B. mit einer geringen Pension) und für Frauen, die über längere Zeit erwerbslos waren, neue Verdienstmöglichkeiten eröffnen.

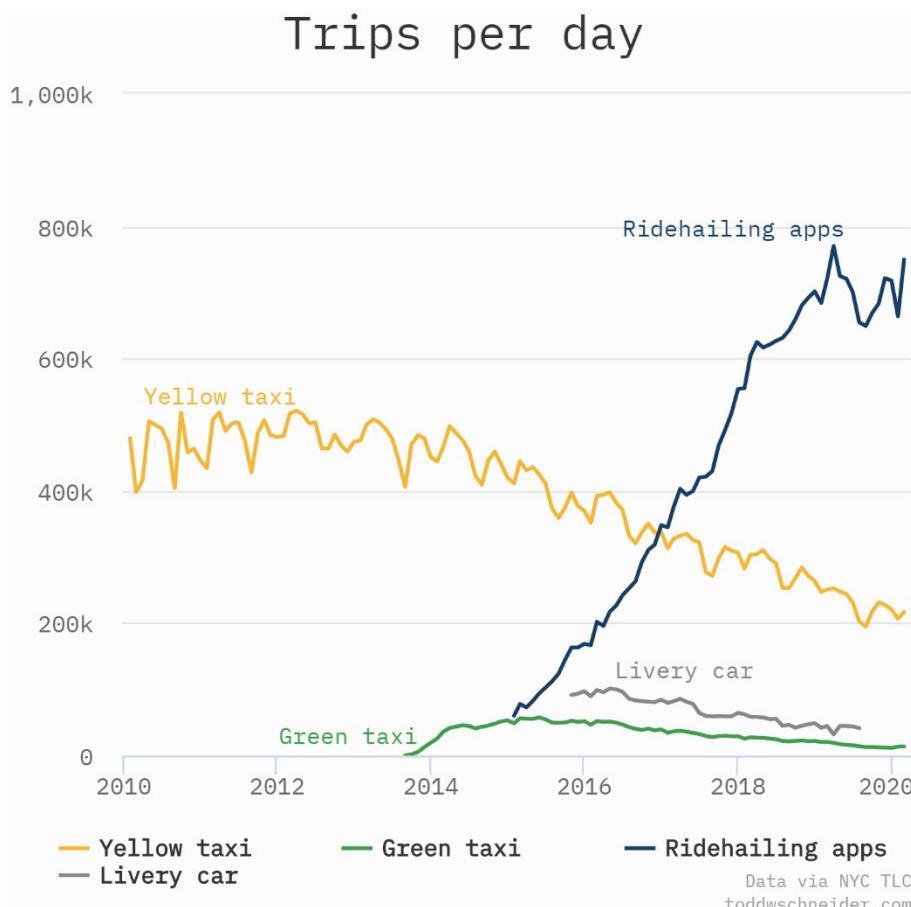


Abb. 3: Taxifahrten pro Tag in New York<sup>15</sup>

Global finden sich in den Städten, in denen Uber aktiv ist, immer mehr unterschiedliche Ausprägungen der Dienstleistungsangebote. Dies ist in der Regel eine direkte Folge resp. Anpassung an die unterschiedlichen regulatorischen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Ländern und Städten. Nachfolgend wird eine Übersicht über die unterschiedlichen Ausprägungen der Fahrdienstangebote von Uber gegeben:<sup>16</sup>

- **UberX** und **UberPop** sind die günstigsten Angebotsformen von Uber. Im Gegensatz zu UberX verfügen Fahrerinnen und Fahrer von UberPop über keinen Führerausweis zum berufsmässigen Personentransport.

<sup>15</sup> Quelle: <https://toddwschneider.com/dashboards/nyc-taxi-ridehailing-uber-lyft-data/>

<sup>16</sup> Inhalte dieses Unterkapitels sinngemäss wiedergegeben aus [POTOR](#).

- **UberPool** ist Ubers Carpooling-Version. Hier teilen Passagiere ihre Kosten mit anderen (fremden) Fahrgästen, wodurch die Kosten sehr niedrig gehalten werden können.
- **UberGo** ist ein Billigangebot, mit dem Uber v. a. Nutzer in Indien für sich gewinnen will. Die Fahrpreise sind dabei z. T. noch niedriger als bei den traditionellen Rikschas.
- **UberXL** bietet Platz für sechs Mitfahrer. Die verwendeten Fahrzeuge sind i. d. R. Kombis oder SUVs, und die Fahrten kosten etwas mehr als die Dienstleistungen bei UberX.
- **UberSelect** ist eine luxuriösere Transportform von Uber, bei der bis zu vier Passagiere mit Automarken wie BMW, Mercedes oder Audi zum Ziel befördert werden.
- **UberWav** steht für «wheelchair accessible vehicles» und richtet sich an Menschen mit Mobilitätseinschränkungen, in diesem Fall Rollstuhlfahrer.
- **UberLite** ist eine spezielle Version der Uber-App für Indien, die 2018 implementiert wurde. Die App nutzt wenig Speicherplatz und funktioniert auch bei eingeschränktem Mobilfunkempfang in abgelegenen Regionen.
- **UberBLACK** und **UberSUV** sind die Luxus-Services von Uber. Die Fahrdienstleistungen werden mit kommerziell zugelassenen und versicherten Luxusfahrzeugen, in der Regel schwarzen SUV oder Luxuslimousine, durchgeführt.

Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal zur traditionellen Taxiindustrie ist die Kostenstruktur der neuen Fahrdienstangebote. In Abbildung 4 wird die Kostenstruktur von UberPop für eine niedrige und eine hohe Auslastung aufgeschlüsselt und in Relation zu einem Standard-Taxi-Fahrpreis gesetzt.

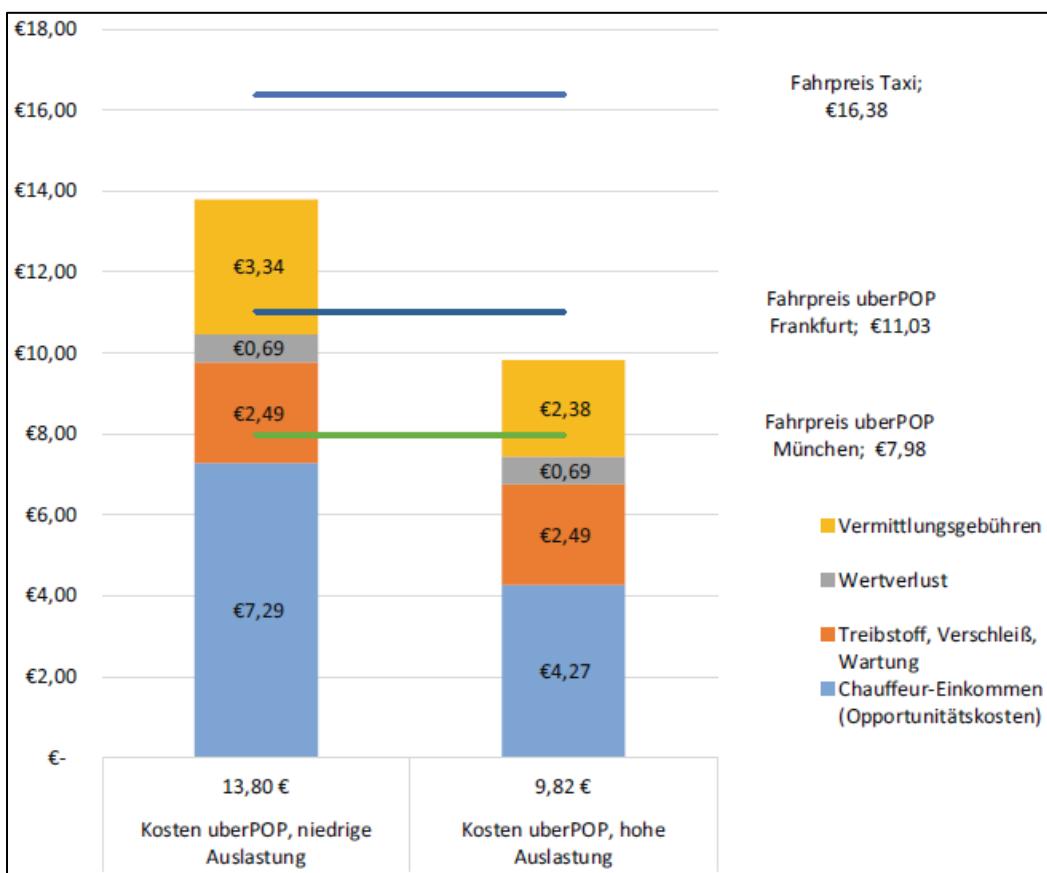


Abb. 3: Kosten, Einkommen und Preise von UberPop bei niedriger und hoher Auslastung im Vergleich (HAUCAP et al., 2017)

Berechnungen zeigen, dass sich durch neue Fahrdienstangebote monetäre Vorteile von bis zu 48 Millionen Euro pro Jahr ergeben könnten. Diese Preisvorteile sind insbesondere auf die deutlich höheren Auslastungsraten von neuen Fahrdienstleistern im Vergleich zum traditionellen Taxigewerbe zurückzuführen. Während z. B. ein Taxi in Hamburg bis zu 72 % der Zeit ohne Fahrgast verbringt, erreichen neue Fahrdienstleister Auslastungsraten von bis zu 60 %. Diese höhere Auslastung der Ressourcen «Fahrer» und «Fahrzeug» resp. die Minimierung von Suchkosten und Wartezeiten ermöglichen im Vergleich zu traditionellen Taxidiensten deutlich tiefere Fahrpreise.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> HAUCAP et al., *passim*.

Zusätzliche Preisvorteile entstehen, wenn Sozialkosten sowie Fahrzeugkosten (Benzin, Abschreibungen, Versicherungen, Steuern oder Reparaturen) bei den neuen Fahrdienstangeboten nicht im Preis inkludiert werden, was sich natürlich im Umkehrschluss negativ auf die soziale Absicherung und die Einkommen der Fahrerinnen und Fahrer neuer Fahrdienstangebote auswirkt. Eine Untersuchung des Massachusetts Institute of Technology (MIT) hat diesbezüglich ergeben, dass nach Abzug aller Kosten 30 % der Fahrerinnen und Fahrer neuer Fahrdienstangebote einen Verlust erwirtschaften. Dies widerspricht deutlich früheren Schätzungen von grossen Fahrdienstvermittlern wie Uber oder Lyft, welche potentielle Jahreslöhne von bis zu 90'000 US-Dollar für die Fahrerinnen und Fahrer neuer Fahrdienstangebote propagierten.<sup>18</sup>

### **3. Unterschiede zum traditionellen Taxigewerbe**

Die neuen Fahrdienstleistungen zeichnen sich dadurch aus, dass sie über eine elektronische Plattform vermittelt werden und der gesamte Service von der Fahrzeugbestellung bis zur Bezahlung per Smartphone-App abgewickelt wird. Fahrtenvermittler (wie z. B. Uber oder Lyft) besitzen dabei keine eigenen Fahrzeuge und beschäftigen nach eigenen Angaben auch keine Fahrer, sondern vermitteln lediglich zwischen Fahrer und Kunde auf Basis einer Vermittlungsgebühr. Die App-basierte Vermittlungs-technologie ermöglicht es dem Kunden, Fahrten per Knopfdruck (on demand) zu bestellen, welche i. d. R. direkt ausgeführt werden. Dadurch ergibt sich eine neue Konkurrenzsituation mit traditionellen Taxiunternehmen, bei denen das Zustandekommen eines Vertragsabschlusses mit einem Kunden weitgehend auf Fahrten ab Standplätzen und Fahrten auf Abruf per Handzeichen (am Strassenrand) beschränkt ist.<sup>19</sup> Neben diesen allgemeinen Merkmalen grenzen sich neue Fahrdienstangebote vor allem aufgrund der folgenden Charakteristiken von den traditionellen (Taxi-)Dienstleistungen ab:

#### **a) Transaktionskosten und Skalenerträge**

Wie eingangs erwähnt, werden Anbieter und Nachfrager bei den neuen Fahrdienstleistungen über eine Plattform (App) zusammengeführt. Dadurch sind den Konsumenten der ungefähre Fahrpreis für die gewählte Strecke und sämtliche weiteren wichtigen Eigenschaften der Transaktion bereits im Voraus bekannt (Transparenz). Zusätzlich gestaltet sich das Zusammenfinden von Fahrer und Fahrgast dank GPS wesentlich einfacher als bei den traditionellen Fahrdienstleistungen.<sup>20</sup> Plattform-basierte Fahrdienstmodelle führen daher zu einer wesentlichen Reduktion der Such- und Transaktionskosten im Vergleich zu traditionellen (Taxi-)Dienstleistungen. Weiter

---

<sup>18</sup> NZZ.

<sup>19</sup> SECO, passim.

<sup>20</sup> Dazu oben I.A.2.a), S. 7.

sinken die variablen Kosten der Vermittlung per Smartphone-App nach den anfänglichen Investitionen (Erstellung der App und der erforderlichen Infrastruktur) nahezu gegen Null. Durch das weltweite Ausrollen solcher Geschäftsmodelle resultieren hohe Skalenerträge, welche ein exponentielles Wachstum ermöglichen. Neue Fahrdienstleistungen zeichnen sich also insbesondere durch niedrigere Transaktionskosten und hohe Skalenerträge im Vergleich zu traditionellen (Taxi-)Dienstleistungen aus.<sup>21</sup>

### **b) Abbau von Informationsasymmetrien**

Ein wichtiger Grund für die bisherige Taxiregulierung entstammte dem Bedürfnis, ein erhebliches Informationsungleichgewicht zulasten der Konsumenten zu korrigieren: Der Fahrgäst weiß vor Antritt der Fahrt sehr wenig über die Dienstleistung, namentlich nichts über Fahrweise des Taxifahrers und den Zustand des Fahrzeugs. An fremden Orten fehlt dem Fahrgäst zudem das Wissen über die Marktpreise für die Fahrt und den direktesten Weg zu seinem Ziel. Diese Ungewissheit bzw. Unwissenheit setzt den Fahrgäst der Gefahr der Ausbeutung aus und kann sich negativ auf die Qualität der Dienstleistung auswirken. Akerlof hat mit seiner grundlegenden Studie zum Gebrauchswagenmarkt<sup>22</sup> gezeigt, dass dies zu einer tieferen Zahlungsbereitschaft der Kunden führen kann und qualitativ hochwertigere Anbieter aus dem Markt gedrängt werden. Der Gesetzgeber hat – auch in der Schweiz – auf diese Problematik damit reagiert, dass er z. B. den Taxibetrieb einer Bewilligungspflicht unterstellt, für die Erteilung der Bewilligung u. a. ausreichende Ortskenntnisse vorausgesetzt, Tarifordnungen mit Höchstpreisen erlassen und die Ausrüstung des Fahrzeugs mit einer Taxiuhr verlangt hat.<sup>23</sup>

Die elektronischen Bewertungssysteme, wie sie Plattformdienste verwenden, haben dieses Informationsungleichgewicht aufgebrochen: Zweiseitige Bewertungssysteme liefern grundsätzliche Informationen über die Qualität des Produkts resp. der Dienstleistung und über die Zuverlässigkeit der Vertragspartner, was die Wahrscheinlichkeit negativer Externalitäten reduziert. Neben Bewertungssystemen bieten Fahrdienstvermittler wie Uber Monitoringsysteme an, die den Konsumenten weitere Informationen zukommen lassen: Dank GPS kann genau verfolgt werden, wo der Fahrer durchfährt, und durch die Bezahlung via App sind Namen oder Nummernschild jederzeit abrufbar.

In letzter Zeit häufen sich jedoch kritische Stimmen, wonach Nutzerbewertungen in vielen Fällen nicht authentisch seien, weil sie entweder durch einen Computer gene-

---

<sup>21</sup> EICHORST/SPERMANN, *passim*; SECO, *passim*.

<sup>22</sup> Akerlof, *passim*.

<sup>23</sup> Dazu unten II.A, S. 42.

riert, oder der Bewertende für eine positive Rückmeldung mit einer nicht offengelegten Gegenleistung belohnt wurde.<sup>24</sup> In einer von der Verbraucherzentrale Bayern durchgeföhrten Untersuchung im Jahr 2018 wurden Kriterien und Massnahmen identifiziert, mit denen auf Online-Portalen die Seriosität von Bewertungen erheblich gesteigert werden kann.<sup>25</sup> Das Missbrauchspotential wird zudem erheblich vermindert, wenn – wie z. B. bei Uber – nur jene Personen eine Bewertung abgeben können, welche eine konkrete Leistung effektiv bezogen oder erbracht haben.<sup>26</sup>

Durch diese gegenseitige Bewertung sollte i. d. R. für beide Seiten der Anreiz gegeben sein, den Erwartungen der Gegenpartei mit adäquatem Verhalten zu entsprechen, um nicht mit einer schlechten Bewertung sanktioniert zu werden.<sup>27</sup> Bewertungssysteme z. B. stellen daher eine Form der Selbstregulierung durch Reputation dar, wobei ein solches System insbesondere im Kontext der neuen Fahrdienstleistungen auch seine Begrenzungen hat. Faktoren wie die Freundlichkeit des Fahrers, die Sauberkeit des Fahrzeugs und das vom Kunden wahrgenommene Fahrerhalten fliessen in aller Regel lediglich in eine einfache 4- oder 5-Sterne-Bewertung.<sup>28</sup> Thematisiert wird zudem ein Machtgefälle zwischen Fahrgast und Fahrer resp. Plattformbetreiber und Fahrer und der daraus resultierenden psychischen Belastung aufgrund befürchteter Sanktionierungen bei negativen Bewertungen.<sup>29</sup>

Trotz den negativen Aspekten und Begrenzungen der Bewertungssysteme, die weiter beobachtet werden sollen, darf nicht übersehen werden, dass der ursprüngliche Grund der Taxigesetzgebung, das Informationsdefizit des Fahrgastes mit staatlicher Regulierung zu kompensieren, weitgehend weggefallen ist. Für den Regulator entsteht zudem die Möglichkeit, die weiterhin nötigen Regulierungen an die neuen technologischen Lösungen anzudocken (z. B. Ersatz des Fahrtenschreibers durch neue, App-basierte Kontrollmittel).

---

<sup>24</sup> [Zeit Online](#). Genannt werden 1. Transparenz: öffentlich einsehbare Anleitungen zur Bewertungsabgabe und zum Prüfprozess, 2. Missbrauchsmelde-Button: Meldung von Verdachtsfällen durch den Verbraucher selbst, 3. Qualitative Bewertungen: Möglichkeit von Bewertung in Textform als Qualitätskriterium gegenüber reiner Sterne-Bewertungen, und 4. Ideelle Incentivierung: auf Anerkennung basierende Anreize zur Bewertungsabgabe.

<sup>25</sup> BAUMER et al., *passim*.

<sup>26</sup> Dass die Fahrer selbst ihre Bewertungen manipulieren, scheint kein wirkliches Problem darzustellen. Die Plattformen haben genügend Kontrollmöglichkeiten: vgl. [AVEDIAN](#); vgl. aber [SHERMAN](#), wonach durch koordiniertes an/ausschalten der App durch die Fahrer künstliche Hochpreise erzeugt würden. Belege oder Studien darüber, dass Plattformen selbst die Fahrerbewertungen manipulieren, sind uns nicht bekannt. Vgl. dazu [TUCKER](#).

<sup>27</sup> SECO, *passim*.

<sup>28</sup> EGLI/DEMIR, *passim*.

<sup>29</sup> BRÜHL, *passim*., ROSENBLAT/STARK, *passim*.

### **c) Auslastung von Fahrzeugkapazitäten**

App-basierte Fahrdienstangebote und die intelligente Vermittlung von Fahrdiensten haben das Potential, die bestehenden Fahrzeugkapazitäten effizienter und bedarfsgerechter zu nutzen.<sup>30</sup> Dies kann zu einer Entlastung der bestehenden Verkehrsinfrastrukturen führen und die Notwendigkeit für Ausbauten der Verkehrsinfrastruktur vermindern. Zusätzliche Einsparpotentiale ergeben sich beim Flächen- (Parkplätze) und Energieverbrauch.<sup>31</sup> Es gilt jedoch zu beachten, dass in der Vergangenheit technologische Innovationen, die auf den ersten Blick zu Effizienzgewinnen geführt haben, in der Folge oftmals durch sog. Rebound-Effekte überkompensiert wurden und dadurch das ursprüngliche Einsparpotential von Effizienzsteigerungen nicht oder nur teilweise verwirklicht wurde. Ähnliche Effekte könnten sich auch bei den neuen Fahrdienstangeboten ergeben, wenn z. B. Menschen aufgrund von Komfort- oder Preisaspekten vom ÖV-Nahverkehr oder dem Langsamverkehr auf App-basierte Fahrdienste umsteigen, was letztlich zu einer Zunahme des Verkehrsaufkommens anstelle der angestrebten Abnahme führen könnte. Im Zuge der weiteren Entwicklung von neuen Fahrdienstangeboten müssen daher potentiell induzierte Verhaltensänderungen (durch technologische Innovationen) und entsprechende regulatorische Massnahmen kontinuierlich in die Diskussion miteinbezogen werden.<sup>32</sup>

### **d) Neue regulatorische Anforderungen**

Grundsätzlich können die Dienstleistungsangebote von Fahrdiensten nach den folgenden drei Ausprägungen differenziert werden:

1. Fahrten ab Standplätzen
2. Fahrten auf Abruf per Handzeichen
3. Fahrten auf Bestellung

Fahrten ab Standplätzen und auf Abruf per Handzeichen sind in der Regel den lizenzierten Taxiunternehmen vorbehalten. Im Gegensatz dazu dürfen Fahrten auf Bestellung auch von sog. Limousinendiensten durchgeführt werden, da diese (im Unterschied zu Taxidiensten) i. d. R. nicht durch lokale Taxiverordnungen geregelt sind. Unternehmen wie z. B. Uber nutzen diese Möglichkeit und nehmen für sich in Anspruch, mit Ihrer Dienstleistung nicht unter die Taxiverordnung zu fallen.<sup>33</sup> Dies führte in der Vergangenheit vielerorts zu Konflikten zwischen App-basierten Fahrdiensten

---

<sup>30</sup> Oben bei I.A.2.a), S. 9.

<sup>31</sup> SECO, *passim*.

<sup>32</sup> HOPPE/TRACHSEL, 2018a, *passim*; UVEK, *passim*.

<sup>33</sup> Wobei aber für die Schweiz mittlerweile geklärt scheint, dass Plattformfahrer einer Bewilligungspflicht (Art. 25 VZV) und den Vorschriften der ARV 2 unterstehen, weshalb sie z. B. verpflichtet sind, einen Fahrschreiber einzubauen (Art. 14 ff. ARV 2).

und etablierten (Taxi-)Anbietern, welche ersteren vorwerfen, gesetzliche Vorschriften zu missachten und sich dadurch einen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen.<sup>34</sup>

Schnittstellen zur staatlichen Regulierung ergeben sich insbesondere im Zusammenhang mit arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Fragestellungen (z. B. Ruhezeiten sowie Sozialversicherungspflicht der App-Betreiber).<sup>35</sup> Die Angleichung der neuen Fahrdienstangebote an die Regulierungen der traditionellen Taxibranche wird dabei ebenso diskutiert wie eine mögliche Lockerung der bestehenden Regulierungen für Taxifahrer (z. B. bei der Ortskundeprüfung für Taxifahrer oder der quantitativen Beschränkung von Taxiunternehmen). Weitere zentrale Regulierungsfragen stellen sich bei den Bewertungs- und Monitoringsystemen – so haben beispielsweise Kunden von neuen Fahrdienstleistungen kein Beschwerderecht bei den zuständigen Behörden (bei Unzufriedenheit über die erbrachte Dienstleistung), da Limousinenfahrten nicht unter die Taxiverordnung fallen.<sup>36</sup>

Laut SECO werden zusätzlich die nachfolgenden Bereiche bezüglich offener Fragen betr. die gesetzlichen Rahmenbedingungen neuer Fahrdienstangebote erwähnt:

### ***Strassenverkehrsrechtliche Regelungen und Organisation des Vollzugs***

Im Zusammenhang mit neuen Fahrdienstleistungen stellt sich die Frage, ob solche Personentransporte berufsmässig sind oder nicht. Dies muss anhand der Kriterien entschieden werden, welche in der Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2) genannt sind.

Die SECO-Studie folgert, dass im Zuge diverser eingereichter parlamentarischer Vorstösse das Strassenverkehrsrecht wohl revidiert und die regulatorischen Rahmenbedingungen für berufsmässige Transporte angepasst werden müssen.

### ***Sozialversicherungs- und Arbeitsvertragsrecht***

Im Zuge der Entwicklung neuer Fahrdienstangebote wurde in der Schweiz die Frage, ob Unternehmen wie z. B. Uber arbeits- und sozialversicherungsrechtlich als Arbeitgeber oder bloss als Vermittler einzustufen sind, kontrovers diskutiert. Die entsprechende Frage nach der Selbständigkeit bzw. Unselbständigkeit von Personen, die eine Mobilitätsdienstleistung erbringen, ist deshalb von besonderer Relevanz, weil sich daraus eine unterschiedliche Versicherungsdeckung im Bereich der Sozialversicherungsabgaben folgt (AHV, IV, ALV).<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> SECO, *passim*.

<sup>35</sup> Dazu unten I.A.3.d), S. 20.

<sup>36</sup> Rapp Trans AG/ZHAW, *passim*.

<sup>37</sup> Vgl. auch unten III.C.4, S. 81.

Die Studie folgert, dass es derzeit noch offen sei, welches Ausmass die Plattformbeschäftigung in Zukunft annehmen wird und welcher Handlungsbedarf daraus abzuleiten ist. Es gelte daher, die aktuell laufenden Entwicklungen genau zu beobachten und allfälligen Handlungsbedarf frühzeitig zu erkennen, um entsprechende Anpassungen rechtzeitig einleiten zu können. In diesem Zusammenhang gilt es insbesondere auch weiter zu verfolgen, wie sich der Eintritt neuer Fahrdienstleister auf die Löhne der Fahrerinnen und Fahrer generell auswirken wird. Wie erwähnt,<sup>38</sup> wird einerseits argumentiert, dass v. a. die Vermittlungsgebühren sowie die Exklusion von Sozial- und Fahrzeugkosten zu einer Verminderung der Einkommen führen. Andererseits könnte die bessere Auslastung dazu führen, dass Fahrerinnen und Fahrer neuer Fahrdienstangebote in Zukunft schneller auf das bisherige Einkommensniveau von Taxiservices kommen. Für das aktuelle Stadium des Marktes sind hierzu noch keine verlässlichen Angaben möglich.

### ***Haftpflichtversicherungen***

Im Bereich des Haftpflichtversicherungsschutzes erkennt die SECO-Studie keinen Handlungsbedarf, weil nach aktueller Regelung die Ersatzansprüche des Fahrgastes gegen den haftpflichtigen Versicherer immer gleich abgewickelt werden, unabhängig davon, ob der Fahrgast in einem UberPop-Fahrzeug, einem herkömmlichen Taxi oder einem Fahrzeug eines Bekannten geschädigt wird.

### ***Steuerrechtliche Fragen***

Das Geschäftsmodell von neuen Fahrdienstleistern wie z. B. Uber besteht darin, Mobile-Apps zu entwickeln und zu betreiben, mit denen Anbieter von Transportdienstleistungen mit Kundschaft in Kontakt gebracht werden können. Somit ist zwischen zwei potentiellen Steuersubjekten zu unterscheiden: dem Unternehmen und der Fahrerin bzw. dem Fahrer, welcher die Transportdienstleistungen erbringt. Diese Steuersubjekte können sowohl einer direkten Besteuerung (Einkommens- und Gewinnsteuer) als auch einer indirekten Besteuerung (MWST) unterstellt sein.

Die SECO-Studie folgert, dass durch das Aufkommen neuer Fahrdienstleister keine Lücke im Schweizer Steuersystem entsteht, da jedes einzelne Unternehmen fallspezifisch untersucht wird und sich so frühzeitig allfällige Fragen zur konkreten Anwendung des Steuerrechts beantworten lassen. Es wird jedoch auch festgehalten, dass sich im Rahmen des bevorstehenden Digitalisierungsprozesses in der Wirtschaft ohnehin weitere Fragen zur Anwendung des Steuerrechts stellen werden. Daher scheint es zurzeit weder notwendig noch realistisch, spezifische Vorschriften speziell für die Unternehmen der digitalen Wirtschaft zu erlassen.

---

<sup>38</sup> Oben bei Fn. 18, S. 20.

### ***Verknüpfung der neuen Angebote mit bestehenden Transportketten***

Die technologische Entwicklung im Transportsektor ermöglicht neue Geschäftsmodelle (vgl. Uber). Diese Geschäftsmodelle entsprechen einerseits geänderten gesellschaftlichen Bedürfnissen, sollen andererseits aber auch zu einem nachhaltigen und effizienteren Verkehrssystem beitragen. Dies erfordert, dass die neuen Transportdienste in bestehende Systeme und Strukturen integriert werden müssen. Mobilitätsdienstleistungen (im Sinne von Vermittlung und Verkettung von verschiedenen Transportdienstleistungen) können in Zukunft nicht mehr nur durch die heutige ÖV-Branche, sondern vermehrt auch durch Dritte angeboten werden. Zusätzlich werden die Grenzen zwischen öffentlichem Verkehr und Individualverkehr zunehmend verwischt.

Die bestehenden Rechtsgrundlagen tragen derzeit den Möglichkeiten, die sich mit der Digitalisierung der Mobilität ergeben könnten, noch ungenügend Rechnung. Exemplarisch sind dabei folgende Bereiche zu erwähnen, in welchen sich dank der Digitalisierung neue Möglichkeiten bieten würden, die aber heute noch ungenügend geregelt sind:

- Datenaustausch und Datenverwendung
- Angebot und Distribution von ÖV- und multimodalen Mobilitätsdienstleistungen durch Dritte
- ÖV-Angebote mit (vollautomatisierten) Fahrzeugen mit weniger als acht Personen
- ÖV-ähnliche Angebote durch Private (Car-Pooling)

In Bezug auf Transportketten ist zu prüfen, welche Rechtsgrundlagen angepasst werden müssen, damit die Chancen multimodaler Dienstleistungen (insb. Austausch von Mobilitätsdaten zwischen unterschiedlichen Akteuren) genutzt und deren Risiken minimiert werden können.<sup>39</sup>

## **4. Mögliche Auswirkungen neuer Fahrdienstangebote auf den Straßenverkehr**

Wie im vorangehenden Kapitel aufgezeigt, bietet die zunehmende Digitalisierung die Chance, Fahrdienstleistungen intelligenter zu vermitteln. Dadurch könnten Fahrzeugkapazitäten effizienter genutzt und die vorhandene Verkehrsinfrastruktur entlastet werden. Diesen (erwarteten) positiven Aspekten der Digitalisierung steht gegenüber,

---

<sup>39</sup> SECO, *passim*

dass die niedrigeren Preise der neuen Fahrdienstleistungen alternative Mobilitätsformen wie den öffentlichen Verkehr oder den Langsamverkehr konkurrenzieren könnten.

### **a) Verkehrsaufkommen**

Eine Untersuchung der Verkehrsbehörde des Bezirks San Francisco (USA) im Jahr 2017 hat ergeben, dass an einem normalen Wochentag mehr als 170'000 Fahrten innerhalb des Stadtzentrums von San Francisco von neuen Fahrdienstleistern (insb. Uber und Lyft) erbracht werden. Dies sind insgesamt 12-mal so viele Fahrten, wie sie normalerweise von Taxis erbracht werden. Der Grossteil dieser Fahrten konzentriert sich dabei auf das Stadtzentrum von San Francisco und macht in den Morgen- und Abendspitzenstunden im Durchschnitt rund ein Viertel aller Fahrten in der Innenstadt aus.<sup>40</sup> Dies ist ein deutliches Indiz dafür, dass neue Fahrdienstangebote insb. in städtischen Gebieten zusätzlichen Druck auf die ohnehin bereits stark ausgelasteten Transportinfrastrukturen ausüben könnten. Die Studie liefert jedoch keine Aussagen darüber, inwiefern sich dieser hohe Anteil neuer Fahrdienstangebote negativ auf die Straßenverkehrssicherheit oder die Nutzungsintensität von öffentlichen Verkehrsmitteln auswirken könnte. Zudem ist daran zu erinnern, dass die Auslastung von neuen Fahrdienstleistern gegenüber traditionellen Taxis erheblich höher ist.<sup>41</sup>

Eine weitere Studie hat die Klimabelastung von neuen Fahrdienstangeboten im Vergleich mit konventionellen Transportformen untersucht.<sup>42</sup> Daraus wurde ersichtlich, dass die Reisen neuer Fahrdienstleistungen im Durchschnitt zu einer bis zu 69 % höheren Klimabelastung führen als die Reisen, welche dadurch ersetzt werden (i. d. R. Reisen mit öffentlichen Verkehrsmitteln, dem Fahrrad oder zu Fuss). Ein signifikanter Anteil der Emissionen entsteht dabei durch Leerfahrten (engl. Deadheading), welche in der Übergangszeit zwischen zwei Fahrdienstleistungen entstehen. Leerfahrten sind gemäss den Autoren v. a. bei nicht gepoolten Fahrdienstleistungen von besonderer Relevanz, da ein einzelner Fahrgäst direkt zu seinem Zielort transportiert wird, ohne unterwegs weitere Fahrgäste aufzuladen – analog zur klassischen Taxifahrt (Abbildung 5).

---

<sup>40</sup> CASTIGLIONE et al., *passim*.

<sup>41</sup> Oben I.A.3.c), S. 20.

<sup>42</sup> ANAIR et al., *passim*.

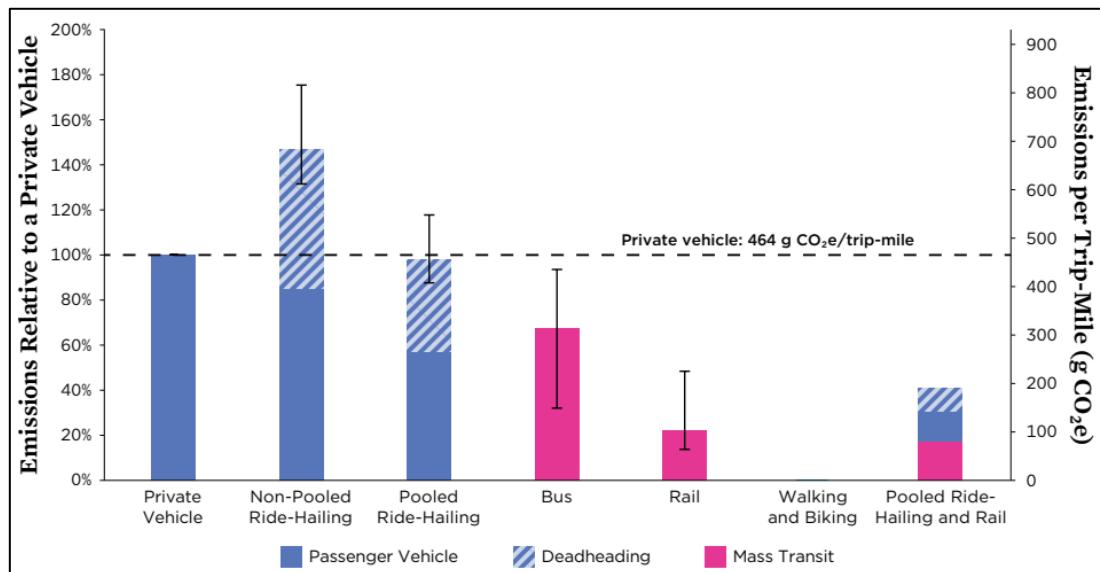


Abb. 4: Emissionen von Ride-Hailing Angeboten im Vergleich zu anderen Transportmitteln (ANAIR et al., 2020)

Um den negativen Umweltauswirkungen neuer Fahrdienstangebote (inkl. einer potentiellen Zunahme von Leerfahrten) entgegenzuwirken, sehen die Autoren der Studie neben der Elektrifizierung der Fahrzeuge und der Förderung von Fahrgemeinschaften insbesondere eine verbesserte Abstimmung der neuen Fahrdienstangebote mit dem öffentlichen Verkehrsangebot als wirkungsvollste Massnahmen. Am klimawirksamsten könnten neue Fahrdienstangebote dabei ins Gesamtverkehrsangebot integriert werden, wenn über attraktive Preismodelle Fahrgemeinschaften gefördert werden und die neuen Fahrdienstangebote primär als Zubringer für den öffentlichen Nahverkehr fungieren.

Neben den Anbietern neuer Fahrdienstleistungen rücken vermehrt auch die Nutzer in den Fokus der Untersuchungen, da letztlich sie die entsprechende Nachfrage generieren und daher mitverantwortlich für die Zunahme der negativen Auswirkungen durch neue Fahrdienste sind. In ihrer 2018 publizierten Studie untersuchen ALEMI et al. anhand eines Samples von 1975 Personen aus dem Bundesstaat Kalifornien Einflussfaktoren, welche die (Nutzer-)Akzeptanz von neuen Fahrdienstleistungen wesentlich beeinflussen. Dabei stellen sie fest, dass gebildete, ältere Personen eher neue Fahrdienstleistungen in Anspruch nehmen als andere Personengruppen. Weiter weisen insbesondere Personen, welche in der Vergangenheit eine grosse Anzahl an Geschäftsreisen über lange Strecken (insb. mit dem Flugzeug) absolviert haben, ihre eigene Mobilität regelmässig über Smartphone-Apps planen oder regelmässig Taxi- und Car-Sharing-Dienste in Anspruch nehmen, die höchsten Nutzeranteile neuer Fahrdienstleistungen auf. Weiter hat eine Untersuchung der Persönlichkeitsmerkmale der Befragten aufgezeigt, dass Personen mit einer starken Affinität zu Technologie-

und Umweltfragen und einer generell spontanen und abwechslungsreichen Lebensweise eher dazu geneigt sind, neue Fahrdienstleistungen zu nutzen.

### **b) Verkehrssicherheit**

Die Sicherheit im Strassenverkehr konnte in den letzten Jahren in der Schweiz stark verbessert werden. Insgesamt ist die Anzahl Schwerverunfallter seit den 1970er Jahren stark rückläufig. Die Zahl der getöteten Personen konnte seit dem Jahr 1970 von 1694 um 85 % auf 253 im Jahr 2015 reduziert werden; bei den Schwerverletzten beträgt der Rückgang im selben Zeitraum 79 % (von 18'314 im Jahr 1970 auf 3830 im Jahr 2015). Und dies, obwohl sich im gleichen Zeitraum die Fahrleistung im Strassenverkehr mehr als verdoppelt hat. Die positive Entwicklung in der Strassenverkehrssicherheit ist nebst dem laufenden Engagement für die Verbesserung der Sicherheit in den Fahrzeugen und bei der Strasseninfrastruktur insbesondere auch auf ein generell verbessertes Verkehrsverhalten der unterschiedlichen Verkehrsteilnehmer zurückzuführen.<sup>43</sup>

Dieser Trend deckt sich auch mit der Entwicklung der Unfallzahlen, bei denen Taxis involviert waren. Eine Analyse der Daten aus der Unfalldatenbank des Bundesamtes für Strassen ASTRA (Abbildung 6) hat ergeben, dass im Zeitraum 2011–2018 die Unfälle mit Getöteten auf konstant tiefem Niveau (null bis max. zwei Unfälle pro Jahr) geblieben sind. Auch die Unfälle mit Schwerverletzten weisen keine grösseren Schwankungen auf, wohingegen bei den Unfällen mit Leichtverletzten in den Jahren 2015–2018 ein leichter Abwärtstrend erkennbar ist. Deutlich am meisten Unfälle führten in den Jahren 2011–2018 zu Sachschäden an Fahrzeugen und Infrastrukturen. Dies kann u. a. auch auf die kontinuierlich zunehmende Fahrleistung im Strassenverkehr zurückgeführt werden. Offen bleibt, welchen Einfluss neue Fahrdienstangebote aktuell auf die Verkehrssicherheit haben. Für die Schweiz lassen sich diesbezüglich noch keine konkreten Aussagen treffen, da bei den polizeilich registrierten Unfällen und in den Unfalldatenbanken keine Informationen über die Art des Unternehmens, welches mit dem Fahrzweck «Taxi» unterwegs war (wie z. B. neue Fahrdienstleister), erfasst werden.

---

<sup>43</sup> Bundesrat, Evaluation, *passim*.

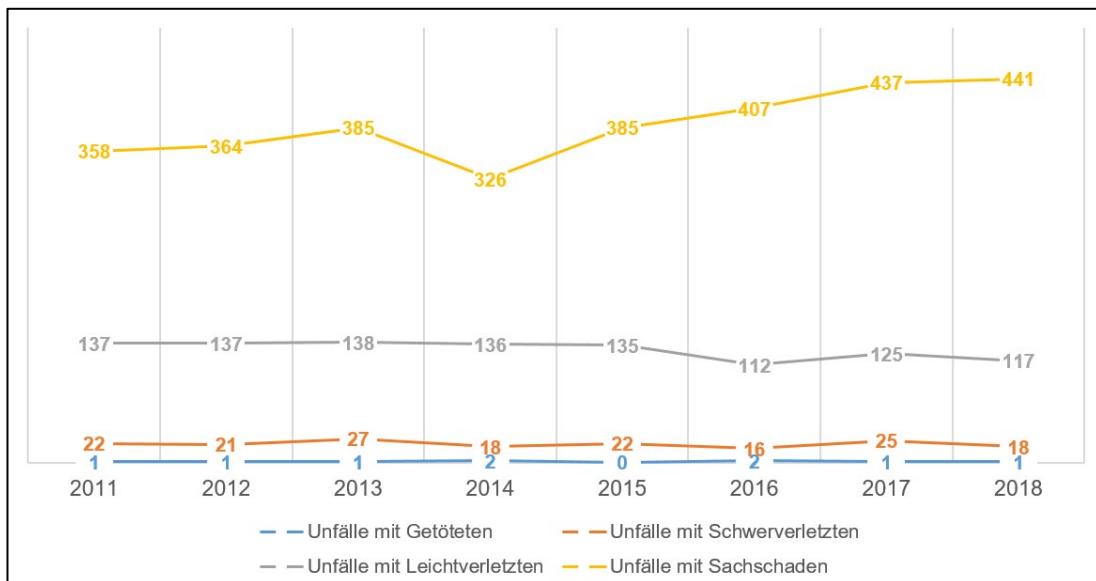


Abb. 5: Unfälle mit dem Fahrzweck «Taxi» im Zeitraum 2011–2018 (eigene Darstellung; Daten: ASTRA, 2020)

Die Analyse der Unfalldatenbank zeigt weiter auf, dass ein Grossteil der Unfälle mit dem Fahrzweck «Taxi» auf ein Fehlverhalten der Fahrerinnen und Fahrer zurückzuführen ist. Weitaus am häufigsten wurden hier die folgenden Verfehlungen registriert:

- Momentane Unaufmerksamkeit
- Einwirkung von Alkohol
- Unvorsichtiges Rückwärtsfahren
- Missachten resp. Fehlverhalten im Zusammenhang mit Vortritt
- Mangelnde Rücksichtnahme bei Fahrstreifenwechsel
- zu nahe Aufschliessen

Es zeigt sich also, dass insbesondere durch Sensibilisierungsmassnahmen bei Fahrdienstleitern noch grosses Verbesserungspotential für die Verkehrssicherheit besteht. Im Zusammenhang mit neuen Fahrdienstangeboten könnte nach HAUCAP et al. (2017) hier die Möglichkeit der Fahrerbewertung via elektronischem Bewertungssystem disziplinierend auf die Fahrer von neuen Fahrdienstangeboten wirken, was sich insgesamt positiv auf die Verkehrssicherheit auswirken sollte.

## B. Mögliche Entwicklung neuer Fahrdienstangebote

Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung und neuer technologischer Innovationen sah sich der Markt für Fahrdienstleistungen in den vergangenen Jahren einem starken Wandel ausgesetzt. Insbesondere die Verbreitung von Technologien, welche das Erfassen von Daten (z. B. Fahrzeugstandort via GPS) und deren Verarbeitung und Verteilung (z. B. via Smartphone-App und mobilem Internet) vereinfacht haben, können als wesentliche Treiber für die Zunahme an Anbietern in den Märkten für Car-Sharing und On-demand-Fahrdienstangeboten angesehen werden.<sup>44</sup> Diese Entwicklung hat zu einem Ausbau der Mobilitätsangebote (insb. in urbanen Räumen) und zu einer Intensivierung des Wettbewerbs geführt, und sie verändert kontinuierlich die Art und Weise, wie sich Menschen in Städten und Agglomerationen bewegen und mit diesen interagieren.

### 1. Relevante Trends und Umfeldentwicklungen

Ein Trend kennzeichnet einen Veränderungs- oder Transformationsprozess im Laufe der Zeit. Dabei kann es sich sowohl um ein oberflächliches Phänomen (z. B. Produkt-trend) als auch um tiefgreifende, nachhaltige Veränderungen (so genannte Megatrends wie die Globalisierung oder die Digitalisierung) handeln. Nachfolgend wird ein kurzer Überblick über relevante Trends und Umfeldentwicklungen gegeben, welche den Mobilitätsmarkt und insbesondere die neuen Fahrdienstleistungen in Zukunft wesentlich prägen resp. verändern könnten.

#### a) Geschäftsmodellinnovationen

Derzeit ist die Transportbranche hauptsächlich durch brancheninternen Wettbewerb gekennzeichnet. Verschiedene Unternehmen stehen dabei auf einem regionalen oder globalen Markt miteinander im Wettbewerb, wobei diese Märkte je nach Transportmittel, Technologie oder Dienstleistung oft von wenigen grossen (globalen) Playern dominiert werden. Jüngste Entwicklungen deuten jedoch auf eine Veränderung der Markt- und Wettbewerbssituation hin, und neue Wettbewerber mit neuen Technologien, Mobilitätskonzepten (z. B. MaaS<sup>45</sup>) und Geschäftsmodellen treten in den Markt ein. Ausserdem beginnen vermehrt etablierte Akteure im Transportbereich sich neu auszurichten und auf den bevorstehenden Wandel in der Mobilität zu reagieren.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> SECO, *passim*.

<sup>45</sup> MaaS (Mobility as a Service) ist ein Ansatz, den individuellen Fahrzeugbesitz durch einen auf die Kundenbedürfnisse abgestimmten verkehrsträgerübergreifenden Mobilitätsdienst (plattformbasiert und on demand) zu ersetzen; siehe dazu [MaaS Alliance](#) und unten II.C.3.g), S. 66.

<sup>46</sup> HOPPE et al., *passim*; Rapp Trans AG/ZHAW, *passim*.

Anbieter von App-basierten Fahrdienstleistungen arbeiten heutzutage überwiegend mit Fahrern, die ihre Fahrdienste über die Plattform anbieten und die Fahrten mit ihren privaten Fahrzeugen durchführen. Als weitere Ausprägung haben sich in den vergangenen Jahren sog. Taxi-Ride-Hailing-Plattformen (siehe z. B. Free Now, LeCab oder Gett) entwickelt, bei denen lizenzierte Taxiunternehmen und Taxifahrer unter Vertrag genommen werden, welche ihre Fahrdienstleistung unter dem Namen der Muttergesellschaft anbieten. In jüngerer Zeit hat sich vermehrt auch eine Mischform aus den vorausgegangenen beiden Modellen entwickelt (siehe z. B. Free Now Ride, CleverGO, Ola oder Bolt). Dies erlaubt es Ride-Hailing Plattformen, welche überwiegend mit privaten Fahrern arbeiten, ihr Geschäftsmodell an lokale Besonderheiten anzupassen und in Märkten zu operieren, in denen sie sonst ausgeschlossen wären. Zusätzlich können sie dem Kunden durch dieses Mischmodell zwei unterschiedliche Fahrdienstleistungen im selben Markt anbieten.<sup>47</sup>

### **b) Neue Fahrzeugtechnologien**

Der heutige Mobilitätsmarkt ist gekennzeichnet durch ein hohes Mobilitätsbedürfnis der Menschen, welches zu grossen Teilen über den motorisierten Individualverkehr (MIV) befriedigt wird. Technologisch steht die Automobilbranche aufgrund unterschiedlicher übergeordneter Trends und Entwicklungen – wie bspw. der zunehmenden Digitalisierung – jedoch vor tiefgreifenden Veränderungen. Parallel dazu entwickeln sich technologische Innovationen, welche das Potential haben könnten, das Transportsystem der Zukunft entscheidend zu verändern und die Dominanz des MIV zu brechen. Bei den Fahrzeugtechnologien ist die Entwicklung automatisierter Fahrsysteme ein wesentlicher Trend, der sich aktuell beobachten lässt und der auch die neuen Fahrdienstleistungen substantiell verändern könnte – insbesondere aufgrund des Reduktionspotentials der Betriebskosten durch das Wegfallen des Fahrers.<sup>48</sup> So hat eine Studie aus dem Jahr 2018 ergeben, dass die Betriebskosten von Taxis durch den Einsatz gepoolter automatisierter Fahrzeuge von heute 1.61 auf 0.25 Schweizer Franken pro Personenkilometer reduziert werden könnten.<sup>49</sup>

Im Kontext des automatisierten Fahrens kann davon ausgegangen werden, dass sich die Schweiz den Entwicklungen im europäischen Raum anpassen wird. Dies primär aufgrund der grösseren wirtschaftlichen Bedeutung der Autobranche in den Nachbarländern (insbesondere in Deutschland), wo die Autolobby verstärkt politische Einflussnahme ausübt, um die Automatisierung im Strassenverkehr weiter voranzutreiben.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> AUDENHOVE et al., *passim*.

<sup>48</sup> HOPPE/TRACHSEL, 2018b, *passim*; Rapp Trans AG/ZHAW, *passim*.

<sup>49</sup> BÖSCH ET AL., 2018, *passim*.

<sup>50</sup> PERRET et al., *passim*.

### **c) Nachhaltige Antriebssysteme**

Aktuell werden unterschiedliche Antriebstechnologien für den MIV und den öffentlichen Verkehr sowohl auf der Strasse wie auch – in geringerem Masse - für die Schiene sowie die Schiff- und Luftfahrt entwickelt. Dabei ist Elektromobilität bislang im Fokus, während Wasserstoff, Gas oder alternative Treibstoffe eher eine untergeordnete Rolle spielen.<sup>51</sup> In verschiedenen Städten werden aktuell Vorstösse unternommen, den motorisierten Individualverkehr emissionsfrei zu machen, was sich wiederum auch auf die Anbieter neuer Fahrdienstleistungen auswirken wird. Gemäss einem Bericht der Financial Times überlegt beispielsweise die Stadt Los Angeles, im Rahmen ihrer «Zero Emissions 2028 Roadmap 2.0» neue Fahrdienstvermittler dazu zu verpflichten, ihre Fahrzeugflotten komplett auf elektrische Antriebe umzurüsten.<sup>52</sup>

### **d) Enabling-Technologien**

Bei den Technologien, welche die Voraussetzung für weitere Innovationen bilden (so genannte Enabling-Technologien), ist die künstliche Intelligenz von Bedeutung. Sie wird die Automatisierung von Systemen weiter unterstützen und insbesondere autonomes Fahrsystemen noch mehr Möglichkeiten eröffnen.

Des Weiteren kann die datenbasierte Vernetzung insgesamt zu einer Optimierung von Verkehrs- und Mobilitätssystemen führen; sie bringt aber auch eine höhere Komplexität der Organisation, Steuerung und Kontrolle dieser Systeme mit sich, die wiederum durch künstliche Intelligenz geleistet werden könnte. Insbesondere intermodale Angebote können durch diese Entwicklungen Auftrieb erfahren.

Die Blockchain-Technologie unterstützt den Datentransfer und sorgt für Sicherheit bei der Abrechnung und Vermarktung der Angebote. Innovative Devices bieten die Möglichkeit, diese Angebote für spezifische Nutzerbedürfnisse verfügbar zu machen und damit die Attraktivität und Flexibilität von neuen Fahrdienstangeboten zu erhöhen.<sup>53</sup> Insbesondere durch die Blockchain-Technologie besteht die Möglichkeit, dass plattformbasierte Mobilitätsdienstleistungen in Zukunft überflüssig werden, da jeder, der Fahrdienstleistungen anbietet will, die entsprechenden Metainformationen in seinem Profil als Teil der Blockchain selber anlegen kann.<sup>54</sup>

### **e) Soziotechnische Veränderungen**

Bislang ist mit der wirtschaftlichen Entwicklung und den steigenden Einkommen in der Schweiz eine Zunahme der Mobilitätsnachfrage zu verzeichnen gewesen. Dazu

---

<sup>51</sup> HOPPE et al., *passim*; HOPPE/TRACHSEL, 2018b, *passim*.

<sup>52</sup> BERMAN, *passim*.

<sup>53</sup> HOPPE et al., *passim*; HOPPE/TRACHSEL, 2018b, *passim*; Rapp Trans AG/ZHAW, *passim*.

<sup>54</sup> MARR, *passim*; WIGHT, *passim*.

beigetragen hat neben veränderten Lebensstilen insbesondere auch die seit mehreren Jahrzehnten beobachtbare Individualisierung, welche sich im Mobilitätsbereich hauptsächlich in der individuellen Nutzung von Fahrzeugen manifestiert hat. Da die (negativen) Auswirkungen auf die Umwelt unseren Alltag zunehmend beeinflussen, ist jedoch in weiten Teilen der Gesellschaft eine verstärkte Wahrnehmung der Notwendigkeit einer Verschiebung der Verhaltensmuster hin zu mehr Nachhaltigkeit zu beobachten.

Die Einführung und Marktdurchdringung neuer Technologien und Mobilitätsangebote wird jedoch stark davon abhängig sein, inwieweit diese mit soziokulturellen Entwicklungen konform sind und angenommen werden. So ist z. B. offen, ob sich Sharing-Konzepte in der Mobilität durchsetzen werden oder ob die Individualisierung weiter ihren hohen Stellenwert behalten wird – wie es nun infolge der Covid-19-Pandemie für die nächsten Jahre zu erwarten ist. Dies wird zudem beispielsweise auch einen Einfluss darauf haben, ob autonome Fahrzeuge in Zukunft (wie häufig postuliert) im Sharing-Betrieb oder als neue MIV-Option genutzt werden. Als wichtigste soziotechnische Treiber für die zukünftigen Entwicklungen in der Mobilität können der demographische Wandel, die Urbanisierung und die Individualisierung angesehen werden.<sup>55</sup>

## 2. Potentielle Entwicklungsszenarien für die Schweiz

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass sich in der Schweiz für die zukünftige Mobilität keine Insellösung etablieren wird, sondern Entwicklungsströme aus dem europäischen Ausland auch hierzulande Einzug halten werden – insbesondere im Individualverkehr. Im öffentlichen Verkehr hingegen könnte es durchaus denkbar sein, dass die Schweiz eine Vorreiterrolle übernimmt und die weiteren Entwicklungen im Ausland massgebend beeinflusst.<sup>56</sup>

Im Kern der nachfolgenden Szenarien steht die Digitalisierung, welche als entscheidender Treiber für die zukünftige Entwicklung der Mobilität angesehen werden kann. Dabei können auf technologischer Ebene das automatisierte Fahren sowie auf Ebene der Nutzerpräferenzen und Verhaltensweisen die Sharing Economy (resp. deren Verbreitung) als wesentliche Unterscheidungsmerkmale zwischen den verschiedenen Szenarien herangezogen werden.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> HOPPE et al., *passim*; HOPPE/TRACHSEL, 2018b, *passim*; Rapp Trans AG/ZHAW, *passim*.

<sup>56</sup> PERRET et al., *passim*.

<sup>57</sup> ECOPLAN. Die Szenarien basieren auf den vorgegebenen Hauptszenerien aus dem Forschungspaket Verkehr der Zukunft 2060, welche den spezifischen Gegebenheiten durch die Diffusion neuer Technologien und Mobilitätsangebote im Mobilitätssystem angepasst wurden: SVI 2017/006 Verkehr der Zukunft 2060: Neue Angebotsformen – Organisation und Diffusion (Rapp Trans AG/ZHAW, *passim*). Bei den Ausprägungen des motorisierten Individualver-

### **a) Szenario 1, Weiterentwicklung des Status Quo**

Der Besitz eines Fahrzeuges bleibt der Schlüssel für den Zugang zur individuellen Mobilität – insbesondere in den ländlichen Gebieten. In Städten und Agglomerationen können sich erst vereinzelt Sharing-Anbieter im Markt festsetzen.

Automatisiertes Fahren wird vorerst nur auf dem Hochleistungsstrassennetz (Autobahnen und Autostrassen) freigegeben. Im untergeordneten Netz gibt es im geschlossenen Siedlungsraum jedoch erste Strecken, auf denen mit einer zweckbestimmten Bewilligung hochautomatisierte Fahrzeuge verkehren dürfen. Mit verschiedenen Pricing-Massnahmen wird die Finanzierung der durch die zunehmende Automatisierung benötigten (neuen) Infrastrukturen sichergestellt.

Private Fahrdienstleister konkurrieren mit dem strassengebundenen ÖV und schaffen insbesondere in peripheren Gebieten eine Erweiterung zum bestehenden ÖV-Angebot (Feinerschliessung). Verschiedene MaaS-Dienstleister treten im städtischen Raum in den Markt ein. Es gibt jedoch keine ganzheitliche MaaS-Plattform, die eine Marktdurchdringung erreicht hätte.

### **b) Szenario 2, automatisierter Individualverkehr**

Die individuelle Mobilität bleibt dominant, die zunehmende Automatisierung und neue Angebotsformen führen jedoch zu einem Umdenken innerhalb der Bevölkerung: Der Fahrzeugbesitz verliert an Bedeutung, und das Auto wird neu als Teil eines individuell gestaltbaren Mobilitätspakets (zugeschnitten auf die individuellen Kundenbedürfnisse) angesehen.

Automatisiertes Fahren ist in diesem Szenario weit vorangeschritten, und ein Grossteil des Fahrzeugbestandes besteht aus vollautomatisierten und fahrerlosen Fahrzeugen. Es ist nun möglich, zwischen unterschiedlichen Siedlungsräumen vollautomatisiert zu fahren. Automatisierte Fahrzeuge fungieren dabei als sog. Third Places zwischen Wohnung und Arbeitsplatz.<sup>58</sup> Mobility Pricing wird dabei zur Steuerung der Kapazitäten und einer optimalen Auslastung der vorhandenen Infrastruktur eingesetzt.

Das Angebot privatwirtschaftlich oder staatlich organisierter, konzessionierter Sharing- und Pooling-Dienste nimmt zu. Innerhalb der Siedlungsräume operieren (dank einer liberalen Zulassungspraxis) vollautomatisierte, fahrerlose Taxi-Flotten zu wesentlich geringeren Betriebskosten als dies heute noch der Fall ist. Die Grenze zwischen MIV und ÖV löst sich weiter auf, und es entstehen neue Mobilitätsangebote,

---

Kehrs und des strassengebundenen ÖVs orientieren sich die Szenarien zusätzlich an den Resultaten zur Durchdringung automatisierter Fahrzeuge im Alltag in der Schweiz aus der Studie *Einsatz automatisierter Fahrzeuge im Alltag – Denkbare Anwendungen und Effekte in der Schweiz* (PERRET et al., passim). Weiter wurden auch die drei Szenarien der Digitalisierung im Mobilitätsbereich aus der Studie *Abschätzung der ökonomischen Folgen der Digitalisierung in der Mobilität* (Ecoplan, passim) beigezogen.

<sup>58</sup> Vgl. dazu auch SAUTER-SERVAES, passim.

die darauf abzielen, individuelle Nutzerbedürfnisse mit entsprechenden Service- und Preislevels noch besser zu befriedigen.

### **c) Szenario 3, kollektive und multimodale Mobilität**

Der individuelle Fahrzeugbesitz spielt in diesem Szenario keine Rolle mehr. Es bildet sich eine Mobilitäts-Servicewelt, in der die geteilte Nutzung von Sharing- und Riding-Angeboten sowie die Nutzung kollektiver Mobilitätsangebote überwiegen und von der Bevölkerung breit akzeptiert werden. Der Staat greift dabei mit verschiedenen verkehrsplanerischen, technischen und politischen Massnahmen lenkend ein (z. B. Mindest-Besetzungsgrad in Fahrzeugen). Die Instrumente der Raumplanung sind wirkungsvoll ausgestaltet (insb. durch die bessere Koordination von Raum- und Verkehrsplanung), was eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf Städte und Agglomerationen fördert und eine kollektive und multimodale Mobilität weiter begünstigt.

In diesem Szenario herrscht eine vollumfängliche Automatisierung, in der ein intelligentes Verkehrsmanagement die Funktionalitäten der Fahrzeuge übersteuert und damit den Verkehrsfluss optimiert. Das «System» als Fahrer muss dabei sämtliche Verkehrssituationen vollumfänglich beherrschen. Haltestellen sind im strassengebundenen ÖV nicht mehr die massgebenden Fixpunkte im System – die Angebotsplanung erfolgt zunehmend nachfrageorientiert und On-demand. Eine Segmentierung erfolgt nicht mehr über die Verkehrsmittelwahl, sondern über den Zugang und die Individualisierungsmöglichkeiten bei den Angeboten (unterschiedliche Preis- und Komfortstufen). Vollautomatisierte, fahrerlose Taxiflotten können sich ausschliesslich im Hochpreissegment für die Befriedigung individueller (von der kollektiven Norm abweichender) Fahrdienstleistungen im Markt halten. Die Abstimmung zwischen kollektiven Transportmitteln und On-demand-Angeboten erfolgt über integrale MaaS-Plattformen.

## C. Zwischenfazit: Chancen und Risiken der Digitalisierung in der Mobilität

Die Digitalisierung wird in den nächsten Jahren zu einer weiteren Technologisierung und Automatisierung unseres Alltags führen und insbesondere die Arbeits- und Mobilitätswelt radikal verändern. Die Prozesse, um Mobilitätsdienstleistungen zu bestellen und zu konsumieren (Planungs-, Informations-, Buchungs- und Abrechnungsprozesse), werden zunehmend einfacher, wodurch Mensch und Verkehrsträger immer mehr «zusammenwachsen»: Neu werden der Kunde und dessen Ansprüche im Zentrum der Angebotsgestaltung stehen und nicht mehr das Dienstleistungsprodukt selbst. Der Mensch wird sich aufgrund der neuen Möglichkeiten durch die Digitalisierung nicht mehr nach einem fixen Fahrplan richten müssen, sondern selbst bestimmen, wie und wann er unterwegs sein will (On-demand-Mobilität). Zusätzlich werden neue Player in den Markt eintreten, welche ihre Kernkompetenz im Bereich von Daten- und Informationsmanagement sowie Plattformen und nicht zwingend in der Beförderung von Menschen haben.

Die (traditionellen) Mobilitätsdienstleister müssen proaktiv mit diesen neuen Dynamiken umgehen können, diese als Chance erkennen und ihr Angebotsportfolio mit innovativen, digitalen Produkten entsprechend den veränderten Kundenbedürfnissen anpassen und ggf. ihr Geschäftsmodell überdenken. Vor diesem Hintergrund wird es einerseits eine zentrale Herausforderung sein, die Regulierung innovationsoffen zu halten. Andererseits erfordern die erwarteten Entwicklungen auch neue Lösungen für neuartige Probleme wie z. B. den Schutz vor missbräuchlicher Verwendung neu entstehender Datenmengen. Zusätzlich wird im Zuge weiterer technologischer Entwicklungen in der Mobilität (wie z. B. des automatisierten Fahrens) Aspekte wie der Cyber Security eine wichtigere Rolle zukommen. Schliesslich werden sich auch Berufsfelder wie jene der Fahrdienstleistungsanbieter weiter verändern, was mindestens vorübergehend zu sozialen Problemen für die entsprechenden Berufsgruppen führen kann.

## II. Aktuelle Rechtslage

### A. Regelungsgegenstand und zur Debatte stehende öffentliche Interessen

Der Bericht hat sich mit der Anpassung der Arbeits- und Ruhezeitregelungen der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen zu befassen. Diese Regelungen sind in der Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2) enthalten. Die ARV 2 ist unter anderem für Führer von leichten Motorwagen, schweren Personenwagen und Gesellschaftswagen mit nicht mehr als 16 Sitzplätzen ausser dem Führersitz anwendbar.<sup>59</sup>

Für angestellte Fahrdienstleister (gem. ARV 2) gelten zudem Vorgaben des ArG zur Kompensation der Nacharbeit, für selbständigerwerberbende Personen gilt das Arbeitsgesetz nicht.<sup>60</sup> Auch die ARV 2 unterscheidet bei ihren Vorgaben zwischen unselbständigen und selbständigerwerbenden Fahrzeugführern.<sup>61</sup> Mit der ARV 2 sollte eine eigenständige Regelung geschaffen werden, die den besonderen Verhältnissen des berufsmässigen Personentransports Rechnung trägt. Diese Regelungen sind im Arbeitsgesetz denn auch ausdrücklich vorbehalten, wobei sie im Vergleich zum Arbeitsgesetz den Arbeitnehmerschutz entsprechend ihrem vorrangigen Ziel der Verkehrssicherheit tendenziell weniger streng ausgestalten (vgl. dazu ausführlich unten II.C.2.b), S. 42).

Bereits das dem SVG vorangehende Bundesgesetz über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr (MFG) übertrug dem Bundesrat die Kompetenz, berufsmässigen Motorfahrzeugführern eine angemessene Ruhezeit zu sichern. Zudem konnte er für Motorfahrzeugführer der gewerbsmässigen Personen- sowie Gütertransportunternehmungen «den Betriebsverhältnissen angepasste Bestimmungen über Arbeits- und Präsenzzeit» aufstellen.<sup>62</sup> Der Bundesrat wollte mit der entsprechend erlassenen Vorschrift ausdrücklich der Gefahr der Übermüdung der Chauffeure präventiv begegnen.<sup>63</sup> In der Folge erliess der Bundesrat 1933 die Verordnung über die Arbeits- und

<sup>59</sup> Art. 3 Abs. 1 ARV 2. Damit ist die ARV 2 für den wesentlichen Anwendungsbereich der neuen Fahrdienstangebote, wie sie die beiden Motionen behandeln, einschlägig.

<sup>60</sup> Vgl. zum Anwendungsbereich des Arbeitsgesetzes Art. 1 ArG.

<sup>61</sup> Vgl. zu den Begriffsdefinitionen Art. 2 Abs. 2 ARV 2.

<sup>62</sup> Art. 17 Abs. 3 MFG.

<sup>63</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr vom 12. Dezember 1930, BBI 1930 II 849, 863.

Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer.<sup>64</sup> Mit Erlass des SVG wurde die Verordnung neu auf Art. 56 SVG abgestützt, seither mehrmals revidiert und 1995 in die beiden Verordnungen ARV 1 und 2 aufgeteilt.<sup>65</sup>

Mit den Vorschriften der ARV 2 verfolgt der Bund daher nach wie vor in erster Linie Interessen der Verkehrssicherheit, aber auch den Schutz der berufsmässigen Motorfahrzeugführenden selbst.<sup>66</sup> Damit werden gleichzeitig auch die Konsumentinnen und Konsumenten als Fahrgäste geschützt,<sup>67</sup> selbst wenn sich die betreffenden Rechtsgrundlagen nicht ausdrücklich auf die Querschnittskompetenz des Konsumentenschutzes von Art. 97 Abs. 1 BV berufen.<sup>68</sup> Bei der Auslegung von Vorschriften des SVG und der darauf sich stützenden ARV 2 steht der legislatorische Zweck des SVG im Zentrum, wonach dieses die Verkehrssicherheit gewährleisten soll.<sup>69</sup>

Wie weit der Bund auch im Strassenverkehrsrecht verpflichtet ist, Interessen des fairen Wettbewerbs, etwa der Gleichbehandlung direkter Konkurrenten i. S. der Wirtschaftsfreiheit von Art. 27 BV oder den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit von Art. 94 Abs. 1 und 4 BV zu berücksichtigen, muss jeweils im Einzelfall geklärt werden. Art. 27 BV verbietet es nicht, direkte Konkurrenten aus polizeilichen Gründen unterschiedlich zu behandeln, doch sind dadurch entstehende Wettbewerbsverzerrungen an den vom Staat verfolgten polizeilichen Motiven zu messen.<sup>70</sup> Darüber hinaus sprechen sich Rechtswissenschaft und Bundesgericht immerhin dafür aus, dass der Staat den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit als programmatischen Leitsatz anerkennt und möglichst faire Wettbewerbsbedingungen schafft.<sup>71</sup>

Die von der Verfassung vorgegebenen Interessen der Verkehrssicherheit, des Schutzes von Motorfahrzeugführern und Fahrgästen als Konsumentinnen und Konsumenten sowie der Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit sind durch den Gesetzgeber und den Verordnungsgeber zu konkretisieren.<sup>72</sup> Bundesversammlung und Bundesrat haben diese Interessen somit bei der Rechtsetzung zu berücksichtigen und in den entsprechenden Normen zu konkretisieren. Die Interessen dienen den rechtsanwendenden

---

<sup>64</sup> Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer vom 4. Dezember 1933, BS XIV 197.

<sup>65</sup> Vgl. SCHLEGEL, Art. 56 SVG Rz. 1 m. w. H.

<sup>66</sup> Botschaft SVG 1955, BBI 1955 II 1, 40; BGE 91 I 62 E. 4; WEISSENBERGER, Art. 56 SVG Rz. 3.

<sup>67</sup> BGE 91 I 62 E. 4; WEISSENBERGER, Art. 56 SVG Rz. 3.

<sup>68</sup> Vgl. zur Bedeutung dieser Querschnittskompetenz grundlegend HANGARTNER, S. 105 ff.

<sup>69</sup> GIGER, Art. 90a SVG Rz. 4.

<sup>70</sup> Vgl. im Zusammenhang mit den Neuerungen der sharing economy ABEGG/BERNAUER, N. 9 ff.; vgl. im Allgemeinen auch UHLMANN, Art. 27 BV Rz. 63 ff. m. w. H.

<sup>71</sup> BGE 121 I 279, E. 6b.; UHLMANN, Art. 94 BV Rz. 9 m. w. H.

<sup>72</sup> Vgl. zur Pflicht der rechtsetzenden Behörden, die Normenhierarchie zu respektieren, etwa BIAGGINI, Art. 5 BV Rz. 12.

Behörden, um diese Rechtssätze verfassungskonform auszulegen und damit für den Einzelfall anwendbar zu machen und anzuwenden.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Vgl. zum Mittel der verfassungskonformen Auslegung etwa GÄCHTER, § 26 N. 19.

## **B. Abgrenzung der Kompetenzen von Bund und Kantonen**

### **1. Umfassende, nachträglich derogatorische Gesetzeskompetenz des Bundes**

In einem föderalen Staat wie der Schweiz ist es grundsätzlich Aufgabe der Bundesverfassung, die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen zu verteilen. Art. 82 Abs. 1 BV erteilt dem Bund eine umfassende, nachträglich derogatorische Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Vorschriften über den Strassenverkehr.<sup>74</sup> Der Bund kann strassenverkehrsrechtliche Vorschriften unter allen Gesichtspunkten erlassen.<sup>75</sup> Den Begriff des Strassenverkehrsrechts verstehen Lehre und Praxis weit: Darunter fallen polizeiliche Normen, welche den Verkehr auf den Strassen regeln, Vorschriften über die Zulassung von Fahrzeugen und Fahrzeugführern sowie haftpflichtrechtliche Regelungen.<sup>76</sup>

Wie oben bereits ausgeführt, können solche strassenverkehrsrechtliche Regelungen mittelbar auch andere Ziele verfolgen, etwa den Arbeitnehmerschutz oder den Schutz der Fahrgäste als Konsumenten. Regelungen, welche nur den Konsumentenschutz oder den Arbeitnehmerschutz verfolgen, könnte der Bund jedoch nicht auf Art. 82 Abs. 1 BV stützen. Der Bund könnte solche aber auf Art. 97 BV (Schutz der Konsumenten und Konsumentinnen) und Art. 110 Abs. 1 lit. a BV (Schutz der Arbeitnehmer/innen) stützen.<sup>77</sup> Während den Kantonen im Bereich des gewerbepolizeilichen Konsumentenschutzes noch Kompetenzen zukommen,<sup>78</sup> handelt es sich bei der Bundeskompetenz zum Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer um eine umfassende Bundeskompetenz mit nachträglich derogatorischer Wirkung.<sup>79</sup> Da der Bund mit dem Arbeitsgesetz eine umfassende Regelung erlassen hat, kommen den Kantonen in diesem Bereich (ausserhalb von Vorbehalten des Bundesrechts und von Vollzugsaufgaben) keine Kompetenzen mehr zu.<sup>80</sup>

---

<sup>74</sup> Urteil des BGer vom 26. Januar 2006, 2 P.83/2006 E. 6.1.

<sup>75</sup> BIAGGINI, Art. 82 BV Rz. 2; SCHAFFHAUSER, Art. 82 BV Rz. 2.

<sup>76</sup> BIAGGINI, Art. 82 BV Rz. 2; KERN, Art. 82 BV Rz. 6; vgl. auch BGE 127 I 60 E. 4b.

<sup>77</sup> Vgl. auch WALDMANN/KRAEMER, Art. 1 SVG Rz. 7.

<sup>78</sup> Vgl. zum Verhältnis von Bundeskompetenzen und kantonalen Kompetenzen UHLMANN, Art. 97 BV Rz. 10.

<sup>79</sup> CARDINAUX, Art. 110 BV Rz. 22.

<sup>80</sup> CARDINAUX, Art. 110 BV Rz. 29 ff.

## 2. Verbleibende Kompetenzen der Kantone

Da es sich bei Art. 82 Abs. 1 BV um eine nachträglich derogatorische Bundeskompetenz handelt, sind die Kantone grundsätzlich kompetent, polizeirechtliche Vorschriften im Bereich des Strassenverkehrsrechts anzurufen, soweit der Bund von seiner Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat.<sup>81</sup> Im Bereich der Motorfahrzeuge schafft das SVG aber eine abschliessende Ordnung.<sup>82</sup> Damit sind kantonale Regelungen, welche strassenpolizeiliche Vorschriften enthalten, grundsätzlich bundesrechtswidrig, soweit sie sich nicht auf die durch das SVG den Kantonen eingeräumten Kompetenzen beziehen. Der Bund hat im Anwendungsbereich des Strassenverkehrsgesetzes und der entsprechenden Verordnungen den Vollzug der Normen ausdrücklich den Kantonen übertragen, soweit nicht die Vollzugsbestimmungen etwas anderes vorsehen.<sup>83</sup> Dies ergibt sich im Wesentlichen bereits aus Art. 46 BV.

Entsprechend sind auch die Bestimmungen der ARV 2 durch die Kantone zu vollziehen.<sup>84</sup> Der Bund übt die Oberaufsicht aus (Art. 32 ARV 2). Im Rahmen dieses Vollzugs der bündesrechtlichen Bestimmungen haben die Kantone die erforderlichen Vollzugsvorschriften zu erlassen, um die bündesrechtlichen Bestimmungen zu konkretisieren.<sup>85</sup> Die kantonalen Vorschriften dürfen den Rechtsunterworfenen aber keine neuen Pflichten auferlegen.<sup>86</sup> Sie haben sich mit anderen Worten an den Inhalt des zu vollziehenden Bundesrechts zu halten.

Die ARV 2 ermöglicht es den Kantonen, für Taxiführer in städtischen Verhältnissen von einer Reihe von Bestimmungen der ARV 2 abweichende Regelungen aufzustellen, wobei die Kantone diese Kompetenz auch auf die Gemeinden übertragen können. Auf diese Weise können Kantone oder Gemeinden etwa abweichende Bestimmungen über die wöchentliche Höchstarbeitszeit, die Überzeitarbeit, die Pausen, die tägliche Ruhezeit sowie das Arbeitsbuch erlassen.<sup>87</sup>

Darüber hinaus verbleiben den Kantonen nach Art. 3 SVG Befugnisse im Rahmen ihrer Hoheit über die Strassen.<sup>88</sup> Sie können Beschränkungen und Anordnungen er-

---

<sup>81</sup> BGE 127 I 60 E. 4b.

<sup>82</sup> BGE 91 IV 96 E. 4a; WALDMANN/KRAEMER, Art. 106 SVG Rz. 13.

<sup>83</sup> Vgl. Art. 106 Abs. 1 und 2 BV.

<sup>84</sup> Art. 31 Abs. 1 ARV 2.

<sup>85</sup> Vgl. BGE 126 II 283 E. 3b sowie BIAGGINI, § 19 N. 33.

<sup>86</sup> Vgl. BGE 126 II 283 E. 3b.

<sup>87</sup> Art. 25 Abs. 1 ARV 2.

<sup>88</sup> Art. 3 Abs. 1 SVG.

lassen, welche Anwohner vor Immissionen des Strassenverkehrs schützen oder welche der Sicherheit dienen.<sup>89</sup> Die Kantone können den motorisierten Verkehr auf ihrem Hoheitsgebiet aber nicht durch Rechtssatz generell beschränken.<sup>90</sup>

Neben Kompetenzen, welche den Kantonen aus dem Strassenverkehrsrecht übertragen werden, kommt den Kantonen weiterhin die Kompetenz zum Erlass von gewerbepolizeilichen Regelungen zu; diese bleibt auch im Bereich des gewerbsmässigen Personentransports vom Strassenverkehrsrecht grundsätzlich unberührt. Dem Bund kommt demgegenüber keine Kompetenz zum Erlass von gewerbepolizeilichen Vorschriften im Bereich des Taxigewerbes zu,<sup>91</sup> denn vom Personenbeförderungsregal des Bundes sind Taxifahrten ausgenommen, soweit nicht mehr als acht Personen neben dem Fahrer transportiert werden.<sup>92</sup> Die Frage der Abgrenzung zwischen Gewerbepolizeirecht (kantonale Kompetenz) und Strassenverkehrsrecht (nachträglich derogatorische Bundeskompetenz) ist in Lehre und Praxis bisher wenig behandelt worden, wird sich aber gerade angesichts neuer Fahrdienstangebote in Zukunft wohl verstärkt stellen.<sup>93</sup>

Gewerbepolizeiliche Regelungen dienen dem Schutz von Polizeigütern wie Gesundheit, Ordnung, Sittlichkeit und Treu und Glauben im Geschäftsverkehr (Konsumentenschutz), daneben aber auch der Verfolgung sozialpolitischer Anliegen.<sup>94</sup> Gestützt auf diese Kompetenzen hat das Bundesgericht etwa kantonale Regelungen zum Schutz der Taxikunden vor Missbrauch akzeptiert, die das Informationsungleichgewicht zwischen Kunden und Taxiführer verringern wollen.<sup>95</sup> Solche Regelungen dienen offensichtlich nicht dem polizeilichen Strassenverkehrsrecht. Die Kantone haben dabei aber die Strassenverkehrsgegesetzgebung des Bundes sowie weitere Vorschriften wie etwa solche des bundesrechtlichen Konsumentenschutzes zu beachten,<sup>96</sup> und solche Regelungen dürfen dem Bundesrecht nicht widersprechen.<sup>97</sup> Dazu gehören insbesondere die Vorgaben des Bundes im Bereich der Verkehrssicherheit und des Arbeitnehmer- sowie Konsumentenschutzes, wie sie zum Teil in der ARV 2 verankert sind.<sup>98</sup> Würde der Bund also im Rahmen des Strassenverkehrsrechts – wie etwa bei der Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen – eine Anpassung der

---

<sup>89</sup> Art. 3 Abs. 4 SVG.

<sup>90</sup> BGE 130 I 134 E. 3.2.

<sup>91</sup> Vgl. schon BGE 99 Ia 389 E. 2a.

<sup>92</sup> Vgl. Art. 5 PBG i.V.m. Art. 8 Abs. 1 lit. a VPB.

<sup>93</sup> Vgl. REICH, Rz. 31 zum Verhältnis Wirtschaftsfreiheit und Verkehrssicherheit.

<sup>94</sup> Vgl. im Allgemeinen HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rz. 2546 ff.

<sup>95</sup> Vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts vom 17. Mai 2011, 2C\_940/2010 E. 2.1.

<sup>96</sup> Vgl. schon oben II.B.1.

<sup>97</sup> Art. 49 Abs. 1 BV; vgl. auch WALDMANN/KRAEMER, Art. 106 SVG Rz. 15.

<sup>98</sup> Vgl. REICH, Rz. 11.

Rechtsgrundlagen als gerechtfertigt erachten, so wären widersprechende Regelungen der Kantone bundesrechtswidrig. Die Kantone könnten sich auch nicht auf Kompetenzen stützen, welche ihnen das SVG und die darauf gestützten Verordnungen einräumen. Sie könnten insbesondere auch nicht Regelungen wieder einführen, auf welche der Bund verzichten wollte. Das Strassenverkehrsrecht ist, wie bereits erwähnt, im Hinblick auf die Motorfahrzeuge abschliessend durch den Bund geregelt. Ebenfalls abschliessend durch den Bund geregelt ist der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.<sup>99</sup>

Wie weiter unten dargestellt wird, haben die Kantone von ihren Kompetenzen im Bereich des Vollzugs von Bundesrecht sowie im Bereich des Gewerbepolizeirechts in unterschiedlichem Ausmass Gebrauch gemacht. Das Führen eines Taxis machen die Kantone gewöhnlich von einer Bewilligung abhängig.<sup>100</sup> Darüber hinaus begrenzen die Kantone in der Form einer Bewilligung oder Konzession regelmässig die Zahl der Taxiführenden, welche die öffentlichen Standplätze benutzen dürfen – was das Bundesgericht unbesehen von der kantonalen Bezeichnung als Konzession im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Binnenmarktgesetz (BGBM) auffasst.<sup>101</sup> Soweit die Zahl der Bewilligungen oder Konzessionen durch die Behörden beschränkt werden, haben diese somit ein transparentes und diskriminierungsfreies Ausschreibungsverfahren durchzuführen.<sup>102</sup>

### 3. Fazit

Den Kantonen bleiben neben dem Vollzug des Bundesrechts

- 1) die Kompetenz, abweichende Vorschriften für Taxiführer im Sinne von Art. 25 ARV 2 zu erlassen,
- 2) ihre Kompetenzen im Rahmen der Strassenhoheit gemäss Art. 82 Abs. 2 BV und Art. 3 SVG sowie
- 3) die Kompetenz zur Regelung der Nutzung des öffentlichen Grundes (Standplätze).

Ebenfalls möglich bleiben 4) gewerbepolizeiliche Regelungen, welche mit Bundesrecht übereinstimmen und damit insbesondere keine strassenverkehrsrechtlichen Anordnungen enthalten, welche über die den Kantonen im Bundesrecht eingeräumten Kompetenzen hinausgehen.

---

<sup>99</sup> Vgl. schon oben II.B.1.

<sup>100</sup> Vgl. etwa Basel-Stadt: § 4 Taxisgesetz BS; vgl. für weitere Ausführungen unten II.C.2.c), S. 53.

<sup>101</sup> BGE 143 II 598 E. 4.2; vgl. auch 143 II 120 E. 2.2.

<sup>102</sup> BGE 143 II 598 E. 4.3.

## C. Rechtsvergleichung

### 1. Vorbemerkung zur Methode der Rechtsvergleichung

Die Schweiz ist nicht der einzige Rechtsraum, welcher durch die neuen digitalen Fahrdienstangebote herausgefordert wird. Wenngleich die Herausforderungen von Seiten der technologischen Entwicklung und der damit verbundenen neuen Geschäftsmodelle vergleichbar sind, so ist dennoch zu erwarten, dass die Rechtsordnungen aufgrund unterschiedlicher gesellschaftlicher Rahmenbedingungen in rechtlicher Hinsicht auf diese neuartigen Herausforderungen unterschiedlich reagieren.<sup>103</sup> Diese Unterschiede können mit der Methode der Rechtsvergleichung sichtbar gemacht werden. Die damit ermittelten Variationen zeigen mögliche Wege auf, wie auf die Herausforderungen durch digitale Fahrdienstangebote reagiert werden kann.<sup>104</sup>

Die für den Rechtsvergleich relevanten Bestimmungen sind in den zu vergleichenden Rechtsordnungen einerseits aufgrund des systematischen Kontexts der entsprechenden Regelungen zu eruieren. Andererseits sind die Normkomplexe in der jeweiligen Rechtsordnung auch auf ihre Funktion in dieser Rechtsordnung zu untersuchen. Denn gerade bei der Arbeits- und Ruhezeitregelung ist zu erwarten, dass unterschiedliche Regelungskonzepte diese entsprechende Funktion übernehmen können. Rechtsvergleichung ist gerade deshalb im öffentlichen Recht anforderungsreich, da oft weniger sachgesetzliche Kriterien das Regulierungsdesign bestimmen als vielmehr der politische Gestaltungswille des Gesetzgebers.<sup>105</sup>

Um einen internationalen Rechtsvergleich für die Schweiz als stark föderalistisch geprägte Rechtsordnung überhaupt sinnvoll nutzbar machen zu können, ist in einem ersten Schritt die Rechtslage im Bund und in den Kantonen, soweit letzteren im zu untersuchenden Bereich Kompetenzen zukommen, festzustellen. Bereits die Darstellung der kantonalen Normen wird dabei einen interkantonalen Rechtsvergleich ermöglichen, gelten die Kantone in ihrem Kompetenzbereich doch nach wie vor als «Versuchslabor», in welchem neue Regelungssysteme auf ihre Tauglichkeit geprüft und allenfalls in einem späteren Schritt von weiteren Kantonen oder vom Bund übernommen werden können.<sup>106</sup>

Mit dieser Übersicht über die Rechtslage in Bund und Kantonen wird die Studie sodann die Regelungen ausgewählter ausländischer Rechtsordnungen darstellen und

---

<sup>103</sup> Zur Bedeutung des sozialen und politischen Umfelds für die Methode der Rechtsvergleichung KAHN-FREUND, S. 1–27 (insb. 27).

<sup>104</sup> Vgl. zur Bedeutung der Rechtsvergleichung für rechtspolitische Zwecke etwa SOMMERMANN, S. 1020 f.

<sup>105</sup> Vgl. TSCHENTSCHER, S. 810.

<sup>106</sup> Vgl. zu dieser Funktion des Föderalismus LINDER, S. 12.

darauf untersuchen, ob die Regelungsvarianten für die Herausforderungen in der Schweiz fruchtbar gemacht werden können.

## 2. Aktuelle Rechtslage in Bund und Kantonen

### a) Internationales Recht

Der Personentransport wird durch zahlreiche Staatsverträge geregelt. Die plattformbasierten Limousinendienste<sup>107</sup> (Uber, Lyft etc.) sind auf internationaler Ebene allerdings kaum geregelt:<sup>108</sup>

Mit Deutschland und Österreich bestehen bilaterale Abkommen, die eine beschränkte Liberalisierung vorsehen. Insbesondere ist es für Taxis und Limousinendienste zulässig, im anderen Vertragsstaat in Grenznähe und auf Bestellung Fahrgäste für Fahrten aufzunehmen, wenn die Fahrgäste nicht im anderen Vertragsstaat abgesetzt werden.<sup>109</sup> Keine entsprechenden Abkommen bestehen mit Frankreich und Italien. Diese Abkommen mit Deutschland und Österreich wurden auch durch nachfolgende Abkommen (AETR, FZA und Landesverkehrsabkommen Schweiz-EU) nicht überlagert.

Das Europäische Übereinkommen über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR) regelt zwar ebenfalls grenzübergreifend Lenk- und Ruhezeiten im gewerblichen Transportverkehr,<sup>110</sup> für den Personenverkehr nimmt das AETR Fahrzeuge, die zugelassen sind bis zu neun Personen (einschliesslich des Fahrers) zu befördern, vom Geltungsbereich heraus.<sup>111</sup> Das AETR gilt demnach nur bei Fahrten mit Fahrzeugen, die geeignet sind, mindestens zehn Personen (inkl. des Fahrers) zu befördern.

Das FZA liberalisiert zwar grundsätzlich den Dienstleistungsverkehr. Art. 58 Abs. 1 AEUV nimmt den Bereich der Verkehrsdienstleistungen aber von der allgemeinen Regelung aus und unterstellt ihn den speziellen Regelungen von Art. 90 ff. AEUV.<sup>112</sup>

---

<sup>107</sup> Vgl. zum Begriff «Limousinendienst» I.2.b und I.3.d, hiervor. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Legaldefinitionen und verwendeten Begriffe unterschiedlich sind.

<sup>108</sup> Vgl. zum Ganzen TRÜTEN/BAUMGARTNER, S. 395 ff.

<sup>109</sup> § 3 Ziff. 2 der Vereinbarung zwischen dem Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement und dem Bundesminister für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland über den gewerblichen Strassenpersonen- und -güterverkehr, SR 0.741.619.136; Art. 4 Ziff. 2 des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über den grenzüberschreitenden Verkehr mit Motorfahrzeugen auf öffentlichen Strassen, SR 0.741.619.163.

<sup>110</sup> Art. 6 ff. AETR.

<sup>111</sup> Art. 2 Ziff. 2 lit. b AETR.

<sup>112</sup> Gemäss Rechtsprechung des EuGH handelt es sich bei Uber um einen Verkehrsdienstleister, dessen Regulierung in die Kompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten fällt; EuGH, Urteil C-320/16 vom 10. April 2018 in Sachen Frankreich gegen Uber France.

Damit sind die Verkehrsdiestleistungen im Verhältnis Schweiz-EU ebenfalls (implizit) von den allgemeinen Dienstleistungsregelungen ausgenommen.<sup>113</sup>

Vom Landesverkehrsabkommen Schweiz-EU sind Taxis und Limousinen aufgrund der gewählten Definition des Fahrzeugs nicht erfasst. Diese müssen ausschliesslich für die Güterbeförderung bestimmt sein oder nach Bauart und Ausstattung dazu bestimmt und geeignet sein, mehr als neun Personen, einschliesslich des Fahrers, zu befördern.<sup>114</sup>

Damit sind Bund und Kantone weitgehend frei, im Bereich der internetbasierten Taxi-Vermittlung eigene Regelungen aufzustellen.<sup>115</sup>

### **b) Bundesrecht**

Verschiedene Bundesgesetze und -verordnungen sind für unterschiedliche Dimensionen der Regulierung von Taxi- bzw. Limousinendiensten einschlägig:<sup>116</sup>

#### **Binnenmarktgesezt**

Das Taxiwesen selbst ist bundesrechtlich nicht geregelt. Es liegt in der Kompetenz der Kantone, dieses zu regulieren.<sup>117</sup> Soweit es bei der Regulierung des Taxigewerbes um die Vergabe von Standplätzen geht, liegt die Zuständigkeit ohnehin bei den Kantonen. Die Einheitlichkeit des Binnenmarkts bleibt aber trotz der historisch gewachsenen regulatorischen Vielfalt auf Kantons- bzw. meist Gemeindestufe nach Massgabe des BGBM gewährleistet.<sup>118</sup> Die WEKO hat daher im Jahr 2012 Empfehlungen erarbeitet, um den Marktzugang für ortsfremde Taxidienste zu gewährleisten. Demnach kann ein Taxidienst, der an seinem Herkunftsamt in der Schweiz rechtmässig Taxidienstleistungen erbringt, auch in anderen Gemeinden der Schweiz Kunden absetzen und auf dem direkten Rückweg einen neuen Kunden auf Begehr hin (d. h. Spontanaufnahme z. B. durch Handzeichen) aufnehmen, sofern der Zielort des

---

<sup>113</sup> Trüten/Baumgartner, S. 401.

<sup>114</sup> Art. 3 Ziff. 1 Landesverkehrsabkommen Schweiz-EU.

<sup>115</sup> Trüten/Baumgartner, S. 406.

<sup>116</sup> Nicht anwendbar ist die Verordnung über die Personenbeförderung (VPB). Vom Personenbeförderungsregal ausgenommen sind nämlich unter anderem Fahrten mit nicht spurgeführten Fahrzeugen, die nach ihrer Bauart und Ausstattung nicht dazu bestimmt und geeignet sind, mehr als neun Personen, einschliesslich der Fahrerin oder des Fahrers, zu befördern (Art. Abs. 1 lit. a VPB).

<sup>117</sup> In einem Entscheid aus dem Jahr 1973 führte das Bundesgericht aus, der Taxi-Service einer Stadt stehe in seiner Funktion und Bedeutung dem öffentlichen Verkehr sehr nahe. Eine gewerbepolizeiliche Kontrolle des Taxigewerbes drängt sich zum Schutz der Taxikunden vor Missbrauch auf, unabhängig davon, ob öffentlicher Grund zu gewerblichen Zwecken benutzt werde: BGE 99 Ia 389 E. 3; vgl. auch Urteil des BGer vom 17. Mai 2011, 2C\_940/2010 E. 2.1; Urteil des BGer vom 25. Januar 2011, 6B\_593/2010 E. 4.2; Bundesrat, Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft vom 11. Januar 2017, S. 135.

<sup>118</sup> WEKO, Empfehlung vom 27. Februar 2012 betreffend Marktzugang für ortsfremde Taxidienste am Beispiel der Marktzugangsordnungen der Kantone Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft sowie der Städte Zürich und Winterthur, Ziff. 3; vgl. Urteil des BGer vom 17. Mai 2011, 2C\_940/2010 E. 5.3.3.

neuen Kunden ausserhalb der Gemeinde liegt, in welcher der neue Kunde aufgenommen wurde. Zudem darf ein Taxidienst auch in anderen Gemeinden der Schweiz Kunden auf Bestellung hin (z. B. Telefon- oder Internetbestellung; Bestellung durch Vermittlungszentrale) aufnehmen und an einen beliebigen Zielort transportieren.<sup>119</sup>

### **Strassenverkehrsgesetz (SVG)**

Das SVG ordnet den Verkehr auf den öffentlichen Strassen sowie die Haftung und die Versicherung für Schäden, die durch Motorfahrzeuge, Fahrräder oder fahrzeugähnliche Geräte verursacht werden.<sup>120</sup> Das Fahren unter Alkoholeinfluss ist im berufsmässigen Personentransport verboten.<sup>121</sup>

Den Kantonen wird in gewissem Umfang die Kompetenz zum Erlass von anderen Beschränkungen oder Anordnungen eingeräumt. So können mit spezifischen Regelungen der Schutz der Bewohner (oder gleichermassen Betroffener) vor Lärm und Luftverschmutzung, die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen und die Verkehrssicherheit gewährleistet werden.<sup>122</sup>

Nach Art. 56 Abs. 1 SVG regelt der Bundesrat die Arbeits- und Präsenzzeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer. Er sichert ihnen eine ausreichende tägliche Ruhezeit sowie Ruhetage, sodass ihre Beanspruchung nicht grösser ist als nach den gesetzlichen Regelungen für vergleichbare Tätigkeiten. Er sorgt für eine wirksame Kontrolle der Einhaltung dieser Bestimmungen. Der Bundesrat regelt zudem die Anwendung der Bestimmungen über die Arbeits- und Ruhezeit auf berufsmässige Führer, die mit schweizerisch immatrikulierten Motorwagen Fahrten im Ausland durchführen, und auf berufsmässige Führer, die mit ausländisch immatrikulierten Motorwagen Fahrten in der Schweiz ausführen.<sup>123</sup> Dem Bundesrat kommt überdies die Kompetenz zu, zu verbieten, dass der Lohn berufsmässiger Motorfahrzeugführer nach der zurückgelegten Fahrstrecke, der beförderten Gütermenge oder ähnlichen Leistungen berechnet wird.<sup>124</sup>

---

<sup>119</sup> WEKO, Empfehlung vom 27. Februar 2012 betreffend Marktzugang für ortsfremde Taxidienste am Beispiel der Marktzugangsordnungen der Kantone Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft sowie der Städte Zürich und Winterthur, Ziff. 6. Plattformdienste wie Uber wurden bei der Ausarbeitung der Empfehlungen nicht explizit berücksichtigt. Kantonale Regulierungen können aber auch hier in Konflikt mit dem BGBM treten; vgl. Vorlage an den Landrat vom 5. November 2019, Änderung des Taxigesetzes in Erfüllung der Motion 2018/390: «Taxigesetz: Geltungsbereich präzisieren» 2018/390, S. 19 f.

<sup>120</sup> Art. 1 Abs. 1 SVG.

<sup>121</sup> Art. 2a Abs. 1 lit. b SVG.

<sup>122</sup> Art. 3 Abs. 4 SVG.

<sup>123</sup> Art. 56 Abs. 2 SVG.

<sup>124</sup> Art. 56 Abs. 3 SVG.

Der Bund hat im Anwendungsbereich des Strassenverkehrsgesetzes und den entsprechenden Verordnungen den Vollzug der Normen den Kantonen übertragen.<sup>125</sup>

### **Arbeits- und Ruhezeitverordnung 1 (ARV 1)**

Zweck der Chauffeurverordnungen ist es in erster Linie, die Sicherheit des Verkehrs auf der Strasse zu gewährleisten, indem vor allem eine Übermüdung der Fahrer verhindert wird.<sup>126</sup> Die Regelungen haben aber auf das Sozialrecht ganz bedeutende Reflexwirkungen.<sup>127</sup> Die Umsetzung der Vorgaben des revidierten Art. 56 Abs. 1 SVG in der Chauffeurverordnung (heute auch ARV 1) sollte denn auch eine eigenständige, den besonderen Verhältnissen des berufsmässigen Personentransports Rechnung tragende Regelung der Arbeits- und Ruhezeiten schaffen. Aus diesem Grunde ist die Gesetzgebung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer in Art. 71 lit. a ArG ausdrücklich ausgeklammert worden. Gleichzeitig hat der Bundesrat bei den Regelungen in der Chauffeurverordnung andere gesetzliche Regelungen für «vergleichbare Tätigkeiten» zu berücksichtigen, was dessen weiten Ermessensspielraum aber nicht merklich einschränkt.<sup>128</sup> Auch angesichts der Kompetenzgrundlage kann davon ausgegangen werden, dass auch heute noch die Verkehrssicherheit das Hauptanliegen sowohl der ARV 1 als auch der ARV 2 ist, wobei aber die Auswirkungen auf den Arbeitsschutz beträchtlich sind.<sup>129</sup>

### **Arbeits- und Ruhezeitverordnung 2 (ARV 2)**

Die ARV 2 ist anwendbar bei berufsmässigen Personentransporten im Binnenverkehr mit nicht mehr als 16 Plätzen.<sup>130</sup> Den berufsmässigen Personentransporten gleichgestellt sind Personentransporte mit Mietfahrzeugen samt Chauffeur.<sup>131</sup> Die Anforderung an die Berufsmässigkeit i. S. der ARV 2 setzt Regelmässigkeit und wirtschaftlichen Erfolg voraus:

- Regelmässigkeit liegt vor, wenn Fahrten in Zeitabständen von weniger als 16 Tagen mindestens zweimal durchgeführt werden.
- Wirtschaftlicher Erfolg liegt vor, wenn der Fahrpreis die Fahrzeugkosten und den Auslagenersatz des Fahrzeugführers übersteigt.<sup>132</sup>

---

<sup>125</sup> Vgl. Art. 82 BV i.V.m. Art. 56 SVG und Art. 31 ARV 2.

<sup>126</sup> Oben II.A, S. 35.

<sup>127</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer, BBI 1933 II 826, 826 f.

<sup>128</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Strassenverkehr, BBI 1973 II 1173, 1194.

<sup>129</sup> Vgl. oben II.A, S. 35.

<sup>130</sup> Art. 3 Abs. 1 ARV 2.

<sup>131</sup> Art. 3 Abs. 1ter ARV 2.

<sup>132</sup> Art. 3 Abs. 1<sup>bis</sup> ARV 2.

Die ARV 2 richtet sich mit unterschiedlichen Regelungen an vier Adressaten:<sup>133</sup>

- **Führer** ist eine Oberkategorie, welche Selbständigerwerbende und Arbeitnehmer erfasst. Führer ist, wer auch nur für kurze Zeit einen leichten Motorwagen,<sup>134</sup> schweren Personenwagen,<sup>135</sup> Gesellschaftswagen mit nicht mehr als 16 Sitzplätzen ausser dem Führersitz<sup>136</sup> oder Leicht-, Klein- und dreirädrige Motorfahrzeuge,<sup>137</sup> die für berufsmässige Personentransporte verwendet werden, lenkt.<sup>138</sup> Was für Führer gilt, gilt grundsätzlich also sowohl für Selbständigerwerbende wie auch für Arbeitnehmer. Für alle Führer gelten die Regelungen der Höchstlenkzeiten,<sup>139</sup> der Lenkzeitpausen,<sup>140</sup> der täglichen Ruhezeiten<sup>141</sup> und der Fahrtenschreiber.<sup>142</sup> Ebenso hat grundsätzlich jeder Führer ein Arbeitsbuch zu führen,<sup>143</sup> wobei aber inhaltliche Abweichungen zwischen Selbständigerwerbenden und Arbeitnehmern bestehen. Die Verletzung der entsprechenden Bestimmungen kann mit Busse bestraft werden.<sup>144</sup>
- **Selbständigerwerbender Führer** ist, wer in keinerlei Anstellungs- oder Unterstellungsverhältnis steht und allein über den Einsatz des Fahrzeuges entscheidet.<sup>145</sup> Es gelten im Vergleich zum Arbeitnehmer flexiblere Regelungen bei den wöchentlichen Ruhetagen.<sup>146</sup> Die Bestimmungen betreffend Arbeitszeit sind auf Selbständigerwerbende nicht anwendbar.<sup>147</sup> Entsprechend unterscheidet sich auch, was der Führer in das Arbeitsbuch einzutragen hat.<sup>148</sup> Zudem haben Selbständigerwerbende gewisse Pflichten, die Arbeitnehmer nicht haben, da deren Arbeitgeber dafür zuständig ist.<sup>149</sup>

---

<sup>133</sup> Vgl. Die umfassende Übersicht in Anhang 1.

<sup>134</sup> Art. 10 Abs. 2 VTS.

<sup>135</sup> Art. 11 Abs. 2 lit. b VTS.

<sup>136</sup> Art. 11 Abs. 2 lit. d VTS in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2bis ARV 11.

<sup>137</sup> Art. 15 VTS.

<sup>138</sup> Art. 2 Abs. 2 lit. a i.V.m. Art. 3 Abs. 1 ARV 2.

<sup>139</sup> Art. 7 ARV 2.

<sup>140</sup> Art. 8 Abs. 1 ARV 2.

<sup>141</sup> Art. 9 ARV 2.

<sup>142</sup> Art. 14 ff. ARV 2.

<sup>143</sup> Art. 17 f. ARV 2.

<sup>144</sup> Art. 28 ARV 2.

<sup>145</sup> Art. 2 Abs. 2 lit. b ARV 2.

<sup>146</sup> Art. 11 Abs. 4 f. ARV 2.

<sup>147</sup> vgl. Art. 2 Abs. 2 lit. g und Art. 5 ARV 2.

<sup>148</sup> Art. 21 Abs. 3 ARV 2.

<sup>149</sup> Vgl. Art. 23 ARV 2. Noch ist nicht höchstrichterlich entschieden, ob Uber-Fahrer bzw. Plattform-Fahrer als Selbständige oder Arbeitnehmer gelten. Eine Qualifikation von Uber als Arbeitgeber der Uber-Fahrer hätte einerseits zur Folge, dass die entsprechenden Bestimmungen der ARV 2 zur Anwendung gelangen würde. Zudem wären Uber und seine Fahrer dem Arbeitsgesetz unterstellt. Uber droht für diesen Fall, seine Dienste in der Schweiz einzustellen, was aber in erster Linie an den als Arbeitgeber zu leistenden Sozialabgaben liegt; [Handelszeitung](#).

- **Arbeitnehmer** ist, wer nicht selbständigerwerbender Führer ist.<sup>150</sup> Für Arbeitnehmer gelten Regelungen zur wöchentlichen Höchstarbeitszeit,<sup>151</sup> zur Überzeitarbeit<sup>152</sup> und zu Arbeitspausen<sup>153</sup>. Der wöchentliche Ruhetag ist weniger flexibel als bei Selbständigerwerbenden,<sup>154</sup> und es besteht u. U. ein Anspruch auf einen wöchentlichen freien Halbtags.<sup>155</sup> Für die Führung des Arbeitsbuchs gibt es besondere Vorschriften.<sup>156</sup> Zudem haben Arbeitnehmende die Pflicht, dem Arbeitgeber gewisse Vorkommnisse zu melden<sup>157</sup> oder Unterlagen auszuhändigen.<sup>158</sup> Das Arbeitsgesetz bleibt vorbehalten.<sup>159</sup>
- **Arbeitgeber** ist, wer als Betriebsinhaber oder Vorgesetzter gegenüber dem Führer weisungsberechtigt ist.<sup>160</sup> Den Arbeitgeber treffen verschiedene Pflichten, welche die Einhaltung der Lenk-, Arbeits- und Ruhezeiten seiner Arbeitnehmer sicherstellen sollen.<sup>161</sup>

Es ist anzumerken, dass die Kategorien «Selbständigerwerbende» und «Arbeitnehmer», derer sich die ARV 2 bedient, etwa auch zivilrechtlich, steuerrechtlich und sozialversicherungsrechtlich relevant sind.<sup>162</sup> Die Lehre ist sich heute weitgehend einig, dass das Phänomen der Internetplattformen die Tauglichkeit herkömmlicher Abgrenzungskriterien dieser Kategorien in Frage stellt. Nicht abschliessend geklärt ist aber, wie bzw. ob eine Abgrenzung angesichts der technologischen Entwicklungen gezogen werden soll.<sup>163</sup>

Die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit sind in den Art. 5–13 geregelt.

Obwohl der Erlass ergänzender Bestimmungen der Kantone über Motorfahrzeuge gemäss Art. 106 Abs. 3 SVG ausgeschlossen scheint, hat der Bundesrat den Kantonen mit Art. 25 ARV 2 einen Teil seiner Rechtsetzungskompetenzen für Taxis delegiert, was das Bundesgericht nicht beanstandet hat, sofern die kantonalen Bestimmungen die gleichen Ziele wie das Bundesrecht verfolgen und dessen Anwendung

---

<sup>150</sup> Art. 2 Abs. 2 lit. c ARV 2.

<sup>151</sup> Art. 5 Abs. 1 ARV 2.

<sup>152</sup> Art. 6 Abs. 1 ARV 2.

<sup>153</sup> Art. 8 Abs. 2-4 ARV 2

<sup>154</sup> Art. 11 Abs. 1-3 und 5 ARV 2.

<sup>155</sup> Art. 12 ARV 2.

<sup>156</sup> Art. 18 Abs. 2, 5 und 8 ARV 2.

<sup>157</sup> Art. 22 Abs. 3 ARV 2.

<sup>158</sup> Art. 18 Abs. 8 ARV 2.

<sup>159</sup> Art. 1 Abs. 2 ARV 2.

<sup>160</sup> Art. 2 Abs. 2 lit. d ARV 2.

<sup>161</sup> Art. 5 Abs. 2, Art. 6 Abs. 2 f., 13, 17 Abs. 5, 21, 22, 23 und 27 Abs. 2 ARV 2.

<sup>162</sup> Ausführlich zu diesen Begriffen CORTIULA, S. 19 ff. und S. 47 ff.

<sup>163</sup> CORTIULA, S. 168 ff. m. w. H.

erleichtern.<sup>164</sup> Art. 25 ARV 2 gewährt den Kantonen für Taxiführer in städtischen Verhältnissen die Kompetenz, von der ARV 2 abweichende Regelungen zu treffen bezüglich:

- Wöchentliche Höchstarbeitszeit (Art. 5);
- Überzeitarbeit (Art. 6);
- Pausen (Art. 8);
- Tägliche Ruhezeit (Art. 9);
- Wöchentlicher Ruhetag (Art. 11);
- Wöchentlicher freier Halbtag (Art. 12);
- Arbeitsbuch (Art. 17);
- Führung des Arbeitsbuches (Art. 18);
- Aufstellung über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit (Art. 21).

Diese Regelungen können auch für selbständigerwerbende Taxiführer anwendbar erklärt werden. Nicht zulässig sind demnach aber insbesondere abweichende kantonale Regelungen zum Kontrollmittel des Fahrtenschreibers.<sup>165</sup>

Die Kantone können diese Zuständigkeit auch an die Gemeinden delegieren. In 20 Kantonen wird das Taxigewerbe entsprechend durch die Gemeinden reguliert. In gewissen Gemeinden gibt es keine Regelungen (z. B. Frauenfeld). Grössere Städte haben aber in der Regel Taxi-Reglemente erlassen (z. B. Luzern, St. Gallen, Neuenburg, Chur). Sechs Kantone (BS, BL, GE, BE, JU, VS und seit dem 9.2.2020 auch ZH) regulieren das Taxiwesen auf kantonaler Ebene. Die Gesetze und Reglemente unterscheiden sich in ihrem Regelungsumfang und -inhalt erheblich. Teilweise sind die Gesetze veraltet oder nicht mit der ARV 2 abgestimmt (Lausanne, Jura). Verschiedentlich findet sich aber auch ein expliziter Verweis auf die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten bzw. Kontrollmittel der ARV 2 (GE, Lugano, Fribourg, Aarau, Neuenburg, Olten).

Von der Möglichkeit, gemäss Art. 25 ARV 2 abweichende Regelungen zu schaffen, machen die wenigsten Kantone Gebrauch. Teilweise verweisen sie explizit auf die Kompetenz nach Art. 25 ARV 2 (BE, BS). Bei anderen Regelungen ist das Verhältnis

---

<sup>164</sup> Urteil des BGer vom 26. Januar 2006, 2P.83/2005 E. 6.1; WEISSENBERGER, Art. 106 SVG Rz. 5.

<sup>165</sup> Art. 15 ff. ARV und Art. 100 Abs. 1 lit. b VTS.

zur ARV 2 unklar (wie erwähnt: Lausanne, JU). Kein Kanton und keine der untersuchten Gemeinden regelt aber inhaltlich die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten neu.<sup>166</sup> Abweichende Regelungen betreffen in erster Linie die Kontrollmittel (Kontrollkarte statt Arbeitsbuch, besondere Aufstellung über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit, Vorschriften zum Fahrtenschreiber).<sup>167</sup> In Basel-Stadt werden die für Arbeitnehmer abweichen den Regelungen der Art. 5, 6, 8 und 11 ARV 2 auch für selbständige Fahrer als anwendbar erklärt.<sup>168</sup>

### **Arbeitsgesetz (ArG)**

Das Arbeitsgesetz (ArG) enthält weitere Vorgaben zur Arbeits- und Ruhezeitgestaltung für Arbeitnehmer und allgemeine Vorschriften zur Verhinderung von übermässiger Beanspruchung. Das Gesetz ist auf Selbständigerwerbende nicht anwendbar.

Die Arbeitszeit ist in den Art. 9 ff. ArG geregelt. Die Ruhezeiten sind in den Art. 15 ff. ArG festgehalten. Für einen Vergleich der Arbeits- und Ruhezeiten der Taxi- und Limousinendienste nach der ARV 2 sind im ArG vor allem folgende Regelungen zu beachten:

- Nach Art. 15 ArG ist die Arbeit durch Pausen von folgender Mindestdauer zu unterbrechen: a. eine Viertelstunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als fünfeinhalb Stunden; b. eine halbe Stunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als sieben Stunden; c. eine Stunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als neun Stunden.
- Nach Art. 15a ArG ist den Arbeitnehmern eine tägliche Ruhezeit von mindestens elf aufeinander folgenden Stunden zu gewähren.
- Nach Art. 16 ist die Beschäftigung von Arbeitnehmern ausserhalb der betrieblichen Tages- und Abendarbeit nach Artikel 10 (Nachtarbeit) untersagt. Nach Art. 17 bedürfen Ausnahmen vom Verbot der Nachtarbeit einer Bewilligung. Dauernde oder regelmässig wiederkehrende Nachtarbeit wird vom SECO bewilligt, sofern sie aus technischen oder wirtschaftlichen Gründen unentbehrlich ist. Art. 17a ArG bestimmt sodann, dass bei Nachtarbeit die tägliche Arbeitszeit für den einzelnen Arbeitnehmer neun Stunden nicht überschreiten darf; sie muss, mit Einschluss der Pausen, innerhalb eines Zeitraumes von zehn Stunden liegen.

Es bestehen verschiedene Verordnungen zum Arbeitsgesetz, wobei vorliegend die Verordnungen 1–3 relevant sein können:

<sup>166</sup> In Lausanne ist die Konferenz der Polizeidirektoren ermächtigt, weiblichen Fahrern die Arbeit zwischen 23.00 und 5.00 Uhr zu untersagen.

<sup>167</sup> In Bezug auf die Fahrtenschreiber ergibt sich keine Kompetenz aus Art. 25 ARV 2, es stellt sich also die Frage, ob derartige Regelungen (im Rahmen des Vollzugs) zulässig sind.

<sup>168</sup> Siehe die Übersicht in Anhang 2.

- Die ArGV 1 beinhaltet Definitionen und Präzisierungen. In manchen Bereichen lässt die ArGV 1 im Hinblick auf die Arbeits- und Ruhezeiten eine grössere Flexibilität zu (Art. 13 ff. ArGV 1).
- Die ArGV 2 sieht Sonderbestimmungen für einzelne Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen vor. Sie enthält einen Katalog von Sondervorschriften (Art. 4–14 ArGV2). Um dasselbe Schutzniveau bzw. dieselbe Flexibilität wie nach der ARV 2 hinzubekommen, müsste dieser Katalog aber erweitert werden oder mit der ArGV 1 abgestimmt werden.
- Die ArGV 3 regelt die Rechte und Pflichten der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zum Gesundheitsschutz.

### **Vergleich Arbeits- und Ruhezeitverordnung 2 zu Arbeitsgesetz**

Laut Art. 71 lit. a ArG bleibt die Bundesgesetzgebung über die Arbeits- und Ruhezeit den berufsmässigen Motorfahrzeugführern vorbehalten. Deshalb unterstehen angestellte Fahrer verschiedentlich anderen Regelungen als sonstige Arbeitnehmer.<sup>169</sup> Dazu ist Folgendes zu bedenken:

- Die Vorschriften der ARV 2 sind nicht durch die Verfassungsgrundlage des Arbeitnehmerschutzes<sup>170</sup> begründet. Die ARV 2 stützt sich auf das SVG und damit die Kompetenz des Bundes im Bereich des Strassenverkehrs<sup>171</sup> ab. Das geltende ArG sieht eine Abstützung auf die Bundeskompetenz im Strassenverkehr nicht vor.
- Gemäss Art. 3 Abs. 2 ARV 2 ist die Verordnung auch anwendbar, wenn der Lenker ein in der Schweiz immatrikulierte Fahrzeug auf ausländischem Boden lenkt. Im ArG ist dieser Fall nicht geregelt.<sup>172</sup>
- Gemäss ArG beträgt die wöchentliche Höchstarbeitszeit 50 Stunden (bzw. 45 Stunden für gewisse Berufe). Die ARV 2 sieht eine wöchentliche Höchstarbeitszeit von 48 Stunden und für Taxifahrer 53 Stunden vor.
- Die Überschreitung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit ist unter der ARV 2 liberaler. Möglich sind vier plus zwei (begründete) Stunden. Unter dem ArG sind begründet zwei Stunden zulässig. Pro Kalenderjahr sind maximal 140 (ArG) bzw. 208 (ARV 2) Stunden Überzeit zulässig.
- Im Hinblick auf die Arbeitszeit gewährt die ARV 2 ähnliche Pausen wie das ArG. Das ArG sieht vor, dass bei einer Arbeitszeit von bis zu sieben Stunden

---

<sup>169</sup> Vgl. Anhang 3.

<sup>170</sup> Art. 110 Abs. 1 lit. a BV.

<sup>171</sup> Art. 82 BV bzw. SVG.

<sup>172</sup> E contrario Art. 1 Abs. 3 ArG.

mindestens 15 Minuten Pause zu beziehen sind.<sup>173</sup> Bei einer Arbeitszeit ab sieben Stunden sind mindestens 30 Minuten Pause zu beziehen.<sup>174</sup> Die ARV 2 sieht hingegen vor, dass bei einer Arbeitszeit von bis zu sieben Stunden eine Pause von mindestens 20 Minuten zu beziehen ist.<sup>175</sup> Bei einer Arbeitszeit von sieben bis neun Stunden sind mindestens eine Pause von 30 Minuten oder zwei Pausen von je mindestens 20 Minuten zu beziehen.<sup>176</sup> Die Pausen können auf diese Weise bezogen werden, sofern in der besagten Arbeitszeit die maximale Lenkzeit von 4.5 Stunden nicht erreicht ist.<sup>177</sup>

- Die tägliche Ruhezeit beträgt gemäss ArG wie auch ARV 2 elf Stunden. Unter dem ArG darf diese einmal pro Woche auf acht Stunden, unter der ARV 2 dreimal pro Woche auf neun Stunden verkürzt werden.
- Das ArG geht grundsätzlich von einem Verbot der Sonntagsarbeit aus. Die ARV 2 schreibt hingegen lediglich vor, dass mindestens 20 der wöchentlichen Freitage an einem Sonntag/Feiertag zu gewähren sind.
- Das ArG unterscheidet Tages-, Abends- und Nacharbeit. Die ARV 2 selbst kennt keine entsprechenden Differenzierungen. Die Bestimmungen des ArG über die Kompensation der Nacharbeit sind aber anwendbar.<sup>178</sup>

Die Abweichungen der ARV 2 vom ArG stimmen insoweit mit den Zielen der ARV 2 überein: Sie dienen hauptsächlich der Verkehrssicherheit (Lenk- und entsprechende Ruhezeiten)<sup>179</sup>, wirken aber auch als dem berufsmässigen Personentransport angepasster Arbeitnehmerschutz (Arbeits- und entsprechende Ruhezeiten).<sup>180</sup> Der Bereich des Verkehrsrechts wird quasi vom Anwendungsbereich des ArG ausgenommen.<sup>181</sup> Soweit den Arbeitnehmern nach der ARV 2 längere Pausen gewährt werden, hängt dies – mit Ausnahme der fünf Minuten längeren Pause bei einer Arbeitszeit von bis zu sieben Stunden – mit der Lenkzeit zusammen.<sup>182</sup> Ob Taxifahrer mit einem

---

<sup>173</sup> Art. 15 Abs. 1 ArG.

<sup>174</sup> Art. 15 Abs. 2 ArG.

<sup>175</sup> Art. 8 Abs. 3 lit. a ARV 2.

<sup>176</sup> Art. 8 Abs. 3 Bst. b ARV 2.

<sup>177</sup> Art. 8 Abs. 1 ARV 2.

<sup>178</sup> Art. 1 Abs. 2 ARV 2.

<sup>179</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer, BBI 1933 II 826, 826 f.

<sup>180</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Strassenverkehr, BBI 1973 II 1173, 1194.

<sup>181</sup> Vgl. immerhin den Vorbehalt zugunsten des ArG, insbesondere zugunsten der Bestimmungen über die Kompensation der Nacharbeit nach Art. 1 Abs. 2 ARV 2. Allerdings enthält umgekehrt auch das ArG in Art. 71 lit. a einen Vorbehalt zugunsten der Bundesgesetzgebung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer.

<sup>182</sup> Die Pausen bei einer Arbeitszeit von sieben bis neun und über neun Stunden sind nach ARV 2 und ArG grundsätzlich gleich lang (30 Minuten bzw. 60 Minuten). Nach den Bestimmungen der ARV 2 können die Pausen allerdings flexibler angeordnet werden.

Standplatz die relevanten Lenkzeiten (4.5 Stunden) regelmässig erreichen, ist fraglich. Im Hinblick auf den Arbeitnehmerschutz zeigt sich demnach, dass die Abweichungen der ARV 2 vom ArG insbesondere bei Taxifahrern auch zulasten des Arbeitnehmers gehen (Kürzung der täglichen Ruhezeit, Sonntagsarbeit, wöchentliche Höchstarbeitszeit, Überschreitung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit). Demgegenüber können – namentlich sofern eine Lenkzeit von 4.5 Stunden erreicht wird – längere Pausen als nach dem ArG zustehen. Es geht also (auch wenn es in der Botschaft zur ARV 2 nicht explizit festgehalten ist)<sup>183</sup> nicht um einen erhöhten Arbeitnehmerschutz für Berufsfahrer gegenüber anderen Arbeitnehmern. Vielmehr sollte auch mit der ARV 2, im Interesse des Gewerbes, eine den besonderen Verhältnissen des berufsmässigen Personentransports Rechnung tragende Regelung der Arbeits- und Ruhezeiten geschaffen werden. Die längeren Pausen aufgrund der Lenkzeit ergeben sich vorab aus den Interessen der Verkehrssicherheit, was freilich zu einer Reflexwirkung auf den Arbeitnehmerschutz führt.

### **Verkehrszulassungsverordnung (VZV)**

Die VZV regelt die Zulassung von Fahrzeugführern und Fahrzeugen zum Strassenverkehr, die Aus- und Weiterbildung der Fahrzeugführer sowie die Anforderungen an die Verkehrsexperten.<sup>184</sup>

Art. 25 VZV unterstellt Personen, die berufsmässige Personentransporte mit leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen durchführen, einer Bewilligungspflicht (sogenannter «Code 121»). De lege ferenda soll aufgrund einer Motion diese im Fahrausweis einzutragende Bewilligung für berufsmässigen Personen-transport mit Fahrzeugen der Kategorie B abgeschafft werden.<sup>185</sup> Der Nationalrat hat die Motion am 15. Dezember 2017 ohne Gegenstimme angenommen.<sup>186</sup>

Inhaber der Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport nach Art. 25 VZV haben sich regelmässig verkehrsmedizinischen Kontrolluntersuchungen zu unterziehen.<sup>187</sup>

---

<sup>183</sup> Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Änderung des Bundesgesetzes über den Strassenverkehr, BBI 1973 II 1173, 1194.

<sup>184</sup> Art. 1 VZV.

<sup>185</sup> [Motion 17.3924](#) (Natermod). Diese Gesetzesänderung könnte allenfalls zu einer Rückkehr des Dienstes UberPop führen. Dabei handelt es sich Peer-to-Peer-Leistungen durch Fahrer ohne besondere Ausbildung. In Europa wurde UberPop eingestellt (in der Schweiz 2017); vgl. [SEIBT](#); [Handelszeitung](#); [BBC](#).

<sup>186</sup> [Bericht der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen vom 9. April 2018](#). Zur Begründung wird u. a. angeführt, dass die Unterscheidung nicht sachgerecht sei, da auch Privatpersonen u. U. enorme Strecken im Auto zurücklegen.

<sup>187</sup> Art. 27 VZV.

## Weitere Verordnungen

Die VTS regelt die Zulassungsprüfung und Nachprüfung von Strassenfahrzeugen.<sup>188</sup> Fahrzeuge zum berufsmässigen Personentransport, ausgenommen Fahrzeuge, die nach Artikel 4 Abs. 1 lit. d ARV 24 verwendet werden, sind erstmals ein Jahr nach der ersten Inverkehrsetzung, danach jährlich zu überprüfen.<sup>189</sup>

Die Kontrolle der Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeug-führenden ist in Art. 20 ff. SKV geregelt.

### c) Kantonale Gesetzgebung

#### Basel-Stadt

Im Kanton Basel-Stadt (Teil der «Uber-Region Basel»)<sup>190</sup> ist der Geltungsbereich des Taxigesetzes BS explizit auf Taxis beschränkt. Darunter fallen Personenwagen, die zum gewerbsmässigen Transport von Personen und Gütern ohne feste Linienführung und Fahrplan gegen ein in einer Tarifordnung festgesetztes Entgelt verwendet werden. Die Bewilligungsbehörde kann ausnahmsweise andere Fahrzeuge als Taxis zu-lassen.<sup>191</sup>

In Abweichung von der ARV 2 legt die Taxi-ARV BS im Kanton Basel-Stadt fest, dass gewisse Unterscheidungen der ARV 2 zwischen Arbeitnehmern und Selbständiger-werbenden aufgehoben werden.<sup>192</sup> Zudem wird das im ARV vorgesehene Kontroll-mittel des Arbeitsbuches durch eine persönliche und nicht übertragbare Kontrollkarte ersetzt.<sup>193</sup>

Die plattformbasierten Limousinendienste sind grundsätzlich nicht vom Taxiregime erfasst. Von Seiten der Gewerkschaften wird jedoch eine Regulierung gefordert.<sup>194</sup>

#### Basel-Landschaft

Im Kanton Basel-Landschaft (Teil der «Uber-Region Basel») wird das Taxigewerbe mit dem Gesetz über den Betrieb von Taxis, der Verordnung zum Taxigesetz BL und der Taxi-Tarifordnung BL geregelt.

---

<sup>188</sup> Art. 1 Abs. 1 lit. b VTS.

<sup>189</sup> Art. 33 Abs. 2 lit. a Ziff. 2 VTS.

<sup>190</sup> Die Uber Region «Basel» umfasst die Kantone BS, BL sowie angrenzende Teile des Elsass und Baden-Württem-bergs; [Uber, Basel](#).

<sup>191</sup> § 2 Taxigesetz BS.

<sup>192</sup> § 1 Taxigesetz BS.

<sup>193</sup> § 2 Taxigesetz BS. Weitere Verordnungen zum Taxigewerbe im Kanton Basel-Stadt sind die Verordnung zum Taxigesetz (SG 563.210), das Taxiprüfungsreglement (SG 563.250) und die Taxitarifverordnung (SG 563.280).

<sup>194</sup> Die Unia fordert eine Registrierungspflicht sowie eine Kennzeichnung der Uber-Fahrzeuge, um wirksame Kontrol- len durchzuführen; [SCHWALD](#).

Der Geltungsbereich des Taxigesetzes BL soll aufgrund der Motion 2018/390 präzisiert werden. Dabei stellt sich die Frage, ob der gesamte gewerbsmässige Personen-transport über eine Taxihalterbewilligung verfügen muss oder ob eine solche Bewilligungspflicht lediglich für gewerbsmässige Fahrten mit Motorwagen, die ausdrücklich als Taxis gekennzeichnet sind, gelten soll. Der vorliegende Revisionsentwurf beantwortet diese Frage, indem die Bewilligungspflicht künftig nur noch für die Anbieterinnen und Anbieter von gewerbsmässigem Personentransport besteht, welche Fahrten ohne vorangehende Bestellung anbieten. Nur noch diese Form des Personentransports darf sich demnach auch als «Taxi» bezeichnen.

Die anderen Formen des gewerbsmässigen Personentransports unterstehen ebenfalls dem Gesetz, brauchen aber keine Bewilligung und müssen stattdessen Informationspflichten erfüllen sowie gemäss Bundesvorgaben (ARV 2) eine Fahrtenkontrolle führen.<sup>195</sup>

### **Zürich**

Im Kanton Zürich war das Taxigewerbe bisher communal geregelt. Am 9. Februar 2020 wurde ein kantonales Taxigesetz vom Stimmvolk knapp angenommen.<sup>196</sup> Das Gesetz gilt als «Lex Uber», weil neu auch der entgeltliche Personentransport mit Limousinen erfasst ist.<sup>197</sup>

Für Limousinen-Fahrer besteht eine Meldepflicht,<sup>198</sup> und sie haben zur Identifizierung eine Plakette am Fahrzeug anzubringen.<sup>199</sup> Die Direktion führt ein Register über die gemeldeten Limousinen.<sup>200</sup> Die Vermittlung von Fahraufträgen mit Taxis oder Limousinen ist nur erlaubt, wenn die Fahrerinnen und Fahrer zum berufsmässigen Personentransport befugt sind.<sup>201</sup>

### **Luzern**

Der Kanton Luzern lässt kommunale Regelungen des Taxigewerbes zu. Für die Stadt Luzern, in der Uber seit Dezember 2019 aktiv ist,<sup>202</sup> gelten die Verordnung über das Taxiwesen (Nr. 6.2.1.1.2) und das Reglement über das Taxiwesen (B+A 40/2001).

<sup>195</sup> Vorlage an den Landrat vom 5. November 2019, Änderung des Taxigesetzes in Erfüllung der Motion 2018/390: «Taxigesetz: Geltungsbereich präzisieren» 2018/390, S. 23. Im Revisionsentwurf wird präzisiert, welche Informationen zu welchem Zeitpunkt dem Fahrgäst zur Verfügung stehen müssen. Ebenfalls erforderlich ist, dass auch von bewilligungsfreien Anbieterinnen und Anbietern von Personentransporten eine Fahrtenkontrolle durchgeführt wird.

<sup>196</sup> Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen vom 25. März 2019 (PTLG ZH).

<sup>197</sup> § 1 Abs. 1 PTLG ZH.

<sup>198</sup> § 15 PTLG ZH.

<sup>199</sup> § 14 PTLG ZH.

<sup>200</sup> § 24 lit. c PTLG ZH.

<sup>201</sup> § 16 PTLG ZH.

<sup>202</sup> Das Angebot umfasst zunächst nur UberX. Ein Ausbau sei in Planung, da die rechtlichen Bedingungen in der Stadt und im Kanton Luzern für das Angebot gut geeignet seien; [BZ Basel](#). Uber soll aber verboten werden; [20min](#).

Die Taxibetriebsbewilligungen sind auf 100 begrenzt und richten sich nach der Kapazität der Standplätze.<sup>203</sup> Juristischen Personen können maximal acht solcher Taxibetriebsbewilligungen (Firmentaxibetriebsbewilligung) erteilt werden.<sup>204</sup> Es bestehen verschiedene Vorgaben zur Nutzung.<sup>205</sup> Der Bewilligungspflicht unterliegt, wer von Taxistandplätzen auf öffentlichem Grund der Stadt Luzern aus Taxifahrten anbietet und ausführen will. Taxis mit einer solchen Betriebsbewilligung dürfen nur von Personen mit einer Taxichauffeurbewilligung geführt werden.<sup>206</sup> Plattformdienste wie Uber, die ausschliesslich auf Bestellung Fahrten anbieten, fallen entsprechend nicht unter das Taxiregime der Stadt Luzern.

### **Genf**

Der Kanton Genf verfügt mit dem LTVTC GE<sup>207</sup> und dem RTVTC<sup>208</sup> über gewisse besondere Regulierungen für «voitures avec chauffeur» (sogenannte VTC), die den Limousinendiensten entsprechen.<sup>209</sup>

Insbesondere berücksichtigt das LTVTC GE Plattformdienste, indem von Fahrten-Verteilern («diffuseurs de courses») und nicht von Call-Centern gesprochen wird.<sup>210</sup> Ende Oktober 2019 hat das Arbeitsdepartment des Kantons Genf Uber allerdings weitere Aktivitäten im Kanton Genf verboten, sollten die Fahrer nicht regulär angestellt sein und ihnen nicht die üblichen Sozialleistungen und Ferien bezahlt werden. Dagegen hat Uber Rekurs mit aufschiebender Wirkung ergriffen. Für den Fall des Unterliegens kündigt das Unternehmen den Rückzug aus dem Markt an.<sup>211</sup>

### **Waadt**

Im Kanton Waadt gilt das Règlement intercommunal sur le service des taxis (RIT VD). Im Frühjahr 2019 wurde zudem eine «Lex Uber» beschlossen: Führer von Fahrzeugen mit Chauffeuren (VTC) müssen eine Mindestausbildung absolvieren und eine kantonale Bewilligung haben. Die Transportunternehmen müssen ihren Sitz in der Schweiz haben und von der Polizei durch ein unverwechselbares Zeichen identifizierbar sein.<sup>212</sup>

<sup>203</sup> Art. 2 Verordnung über das Taxiwesen.

<sup>204</sup> [Stadt Luzern Stadtraum und Veranstaltungen, Öffentliche Ausschreibung Taxibetriebsbewilligungen für die Periode 2018 – 2022, Leitfaden, Ziff. 3.](#)

<sup>205</sup> Beispielsweise eine Mindestnutzungsdauer; Art. 4 Verordnung über das Taxiwesen.

<sup>206</sup> § 2 Reglement über das Taxiwesen.

<sup>207</sup> Loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur, H 1 31.

<sup>208</sup> Règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur, H 1 31.01

<sup>209</sup> Vgl. Art. 22 ff. LTVTC GE.

<sup>210</sup> DÉFAGO GAUDIN, S. 386 f.

<sup>211</sup> [KAUFMANN](#). Den Versuch, gegen Uber wegen Verstössen gegen das Wettbewerbsrecht vorzugehen, hat die Taxibranche offenbar aufgegeben; vgl. Défago Gaudin, S. 385.

<sup>212</sup> Art. 62a ff. Loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE); [RTS](#); [CLÉMENT](#).

Das RIT VD sieht in Art. 115 eine Übergangsbestimmung vor, die die Befugnis festhält, eine vorläufige Ausnahmeregelung zu den Anforderungen für die Bewilligung eines Taxibfahrtenbuchs vorzusehen.<sup>213</sup> Diese Bestimmung wurde vor Bundesgericht angefochten, wobei die Beschwerdeführer (Vertreter des traditionellen Taxigewerbes) geltend machten, die Wirtschaftsfreiheit, insbesondere die Gleichbehandlung der direkten Konkurrenten, sei verletzt.<sup>214</sup> Das Bundesgericht wies die Beschwerde mit Urteil vom 10. März 2020 ab.<sup>215</sup> Bemerkenswert ist aber, dass das Kantonsgericht Waadt Uber jüngst als Arbeitgeber eingestuft hat.<sup>216</sup>

In Lausanne hat die Taxibranche auch technisch auf die neue Konkurrenz reagiert: Taxis können seit Herbst 2019 mittels einer App bestellt werden, die ähnlich wie eine Plattform-App funktioniert.<sup>217</sup>

### **Bern**

Im Kanton Bern unterstehen der TaxiV BE sämtliche Halterinnen und Halter von Strassenfahrzeugen (Motorfahrzeugen, Pferdekutschen, Fahrradrikschas und dergleichen) zum gewerbsmässigen Personentransport ohne feste Route und Fahrplan sowie die Führerinnen und Führer dieser Fahrzeuge.<sup>218</sup>

Die Taxihalterbewilligung setzt u. a. voraus, dass die Person über gute Kenntnisse der Amtssprachen der Standortgemeinde verfügt, in geordneten finanziellen Verhältnissen lebt und nachweist, dass sie für jedes von ihr betriebene Taxi während mindestens 40 Wochen pro Jahr die Transportbereitschaft aufrechterhält.<sup>219</sup> Die Taxiführerbewilligung setzt u. a. weiter voraus, dass sich die Person an einer theoretischen und praktischen Eignungsprüfung über genügende Ortskenntnisse in der Standortgemeinde und der dazugehörigen Agglomeration ausweist und sich an einer theoretischen Eignungsprüfung über genügende Kenntnisse der kantonalen und kommunalen Bestimmungen zum Taxiwesen ausweist.<sup>220</sup>

---

<sup>213</sup> Die vorgesehene Erleichterung betraf insbesondere die Notwendigkeit, die Topographie des Bezirks, die Vorschriften für den Taxidienst und die Handhabung des Taxameters zu kennen sowie gute Kenntnisse der französischen Sprache nachzuweisen (Art. 12 (e), (f) und (i) des RIT VD). Diese provisorische Ausnahmeregelung war auf einen Zeitraum von höchstens einem Jahr beschränkt, der höchstens um ein Jahr verlängert werden konnte, jedoch spätestens bis zum Inkrafttreten der kantonalen Gesetzgebung gültig war.

<sup>214</sup> Urteil des BGer vom 10. März 2020, 2C\_1149/2018 E. 5.

<sup>215</sup> Urteil des BGer vom 10. März 2020, 2C\_1149/2018 E. 6.

<sup>216</sup> Urteil des KGer VD HC/2020/535 vom 23. April 2020 ([Publikation am 11. September 2020](#)).

<sup>217</sup> [SEYDTAGHIA](#).

<sup>218</sup> Art. 1 Abs. 2 Taxi BEV.

<sup>219</sup> Art. 4 TaxiV BE.

<sup>220</sup> Art. 5 TaxiV BE.

Diese und weitere strenge Voraussetzungen hielten Plattformdienste lange vom Markteintritt in Bern ab. Seit dem 27. Februar 2020 werden nun Uber-Dienste angeboten.<sup>221</sup>

### **Fazit**

UberPop und vergleichbare Dienste, bei denen Privatpersonen ohne Bewilligung zum beruflichen Personentransport Taxi- bzw. Limousinendienstleistungen anbieten, sind in der Schweiz (wie auch in der EU) unzulässig. Die Fahrer der Plattformdienste benötigen eine Bewilligung für den beruflichen Personentransport (Code 121).<sup>222</sup> Sie fallen grundsätzlich unter die ARV 2 und haben folglich insbesondere einen Fahrschreiber einzubauen.<sup>223</sup> Die kantonalen Regelungen sind vor diesem Hintergrund zu sehen.

Eine Änderung der Arbeits- und Ruhezeiten gemäss ARV 2 scheint in den vom Markteintritt von Uber betroffenen Kantonen und Städten kein Anliegen zu sein. Auch eine Deregulierung des Taxigewerbes wird kaum angestrebt. Es sind drei unterschiedliche Ansätze zu beobachten, wie die kantonalen Gesetzgeber auf den Markteintritt von Uber reagiert haben:<sup>224</sup>

- Nach der aktuellen Gesetzgebung des Kantons Bern sind die Regulierungen des Taxigewerbes wohl auch auf die Plattform-Dienste anwendbar. Mit Uber ist nun aber gleichwohl ein erster Anbieter in den Markt eingetreten.
- Zürich, Genf und Lausanne haben besondere Regelungen für Limousinen-dienste bzw. Fahrzeuge mit Chauffeuren (VTC) geschaffen. Die Regulierung geht weniger weit als jene des klassischen Taxigewerbes. So besteht etwa statt einer Bewilligungspflicht bloss eine Meldepflicht, oder statt z. B. durch eine Taxilampe erfolgt die Kennzeichnung lediglich mit einer Plakette. Anknüpfungspunkt der Regulierung sind die Eigenschaften als Limousinendienst bzw. VTC. Das Verbotsverfahren, das in Genf läuft, betrifft nicht die Einhaltung von Arbeits- und Ruhezeiten, sondern die Arbeitgeberstellung von Uber ist strittig. Im Kanton Waadt erging jüngst ein Urteil, das Uber als Arbeitgeber qualifiziert.
- In Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Luzern sind Limousinendienste (bewusst oder unbewusst) von den Regulierungen des Taxigewerbes ausgenommen. Die bundesrechtlichen Vorgaben insbesondere der ARV 2 gelten im Falle der berufsmässigen Ausübung auch für Uber-Fahrer. Auch in diesen

---

<sup>221</sup> DEBRUNNER.

<sup>222</sup> Vgl. oben bei Fn. 185.

<sup>223</sup> Vgl. oben S. 40 ff.

<sup>224</sup> Vgl. auch DÉFAGO GAUDIN, S. 388 ff.

Kantonen gibt es aber Bestrebungen, die Regulierung zu verschärfen bzw. Uber zu verbieten.

### 3. Rechtslage in ausgewählten Ländern und Regionen

#### a) Vorbemerkung: Fokus des Rechtsvergleichs

Unseres Erachtens sollte der Fokus des internationalen Rechtsvergleichs nicht allein auf dem Inhalt der Lenk-, Arbeits- und Ruhezeiten liegen (maximale Dauer, Zeitpunkt und Länge der Pausen etc.). Diese Fragen stehen international nicht im Fokus, und auch die Kantone sehen bei den Regelungen der ARV 2 zur Dauer der Zeiten offenbar keinen Handlungsbedarf.<sup>225</sup> Die Kompetenz, für städtische Verhältnisse abweichende Regelungen zu treffen, wird jedenfalls nicht genutzt.<sup>226</sup> Vielmehr stehen folgende Fragen im Zentrum:

- Für welche Kategorien von Führern wie Selbständigerwerbende oder Arbeitnehmer (und ggf. Zwischenkategorie) oder Taxifahrer oder Limousinenfahrer (und ggf. weitere Kategorien) gelten überhaupt Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten?
- Mit welchen Kontrollmitteln wird die Einhaltung der Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten sichergestellt?
- Welche Führer sind welchen Kontrollmitteln unterworfen?
- Welche weiteren Regulierungen gibt es, die für die Schweiz auch im Hinblick auf die Durchsetzung der Arbeits- und Ruhezeiten relevant sein könnten (Kennzeichnung, Zulassungsprüfungen etc.)?

#### b) Übersicht

Zahlreiche plattformbasierte Limousinendienste (z. B. Uber, Lyft, Cabify, Grab, DiDi, Careem) sind in verschiedenen Ländern auf der ganzen Welt tätig. Ein Panorama der aktuellen internationalen Entwicklungen der Regulierung zeigt unterschiedliche Konstellationen, die sich grob zusammenfassen lassen und deren unmittelbare Folgen sich anschaulich am Beispiel Uber zeigen:

---

<sup>225</sup> Oben II.C.2.b), S. 43.

<sup>226</sup> Vgl. Anhang 2.

## **Europäische Union**

Finnland hat das Taxigewerbe dereguliert, was zu einem (Wieder-)Eintritt von Uber in den Markt führte. Unter anderem wurden Lizenzhöchstzahlen und Gebührenvorgaben aufgehoben bzw. gelockert.<sup>227</sup>

In gewissen Staaten und Städten muss Uber aber momentan gegen weitgehende Verbote den Rechtsweg beschreiten (London, Deutschland)<sup>228</sup> oder wird aufgrund neuer Gesetzgebung aus dem Markt gedrängt (Barcelona).<sup>229</sup> Oftmals ist es Uber aber gelungen, sein Angebot oder sein Vorgehen infolge von Verboten an die geltende Regulierung anzupassen (Österreich, Italien).<sup>230</sup>

Eine strafrechtliche Sanktionierung von Rechtsverstößen mit Bussen kann gemäss EuGH zulässig sein (Frankreich).<sup>231</sup>

## **USA/Australien/Kanada**

Die Regulierung erfolgt in den USA, in Australien und in Kanada durch die einzelnen Bundesstaaten oder auf kommunaler Ebene.

Plattformbasierte Limousinendienste sind aktuell überwiegend zulässig, obwohl die Dienste anfangs in den meisten Städten auf Widerstand gestossen sind.<sup>232</sup> Die Regulierung nimmt aber tendenziell immer weiter zu (New York, Toronto, Queensland),<sup>233</sup> während das traditionelle Taxigewerbe teilweise dereguliert wurde (Toronto, Australian Capital Territory; geplant in Washington<sup>234</sup>).<sup>235</sup>

Zudem sehen sich Fahrdienstvermittler in gewissen Staaten massiven Nachforderungen an Sozialabgaben ausgesetzt (New Jersey, drohend auch in weiteren US-Bundesstaaten).<sup>236</sup> Als wegweisend wurde ein am 10. August 2020 ergangenes Urteil des Obersten Gerichtshofs des Bundesstaats Kalifornien betrachtet. Demnach müssten Lyft und Uber ihre Fahrer festanstellen.<sup>237</sup> Allerdings wurde jüngst ein Gesetz angenommen, wonach die Fahrer der Gig-Economy weiterhin als selbständige erwerbende

---

<sup>227</sup> [Reuters; LOMAS; WOOD.](#)

<sup>228</sup> [BBC; Spiegel; Spiegel; Handelsblatt.](#)

<sup>229</sup> [LAUERER.](#)

<sup>230</sup> [ORF; ROHDE; vgl. auch CATA/PUEYO.](#)

<sup>231</sup> EuGH, Urteil C-320/16 vom 10. April 2018 in Sachen Frankreich gegen Uber France SAS.

<sup>232</sup> In acht von zehn untersuchten nordamerikanischen Städten wurde anfangs versucht, den Markteintritt zu verhindern; SPICER/EIDELMAN/ZWICK, S. 159.

<sup>233</sup> [NIEDERBERGER; ELKAIM; CBC News; 9News.](#)

<sup>234</sup> [ELKAIM; FARR; SMITH.](#)

<sup>235</sup> [SOKOLOV; GUSE.](#)

<sup>236</sup> [SOKOLOV; GUSE.](#)

<sup>237</sup> [Superior Court of the State of California, People of the State of California vs. Uber Technologies inc. and Lyft inc., no. CGC-20-584402.](#)

gelten.<sup>238</sup> In Australien droht ein Class-Action-Verfahren aufgrund des Schadens, der den Taxifahrern durch den unregulierten illegalen Markteintritt entstanden sei.<sup>239</sup>

### **Schwellenländer (Südafrika/Mexiko/Brasilien)**

In den Schwellenländern scheinen Fahrdienstvermittler bis anhin auf weniger Widerstand zu stossen. Es werden aber (insbesondere vom Taxigewerbe) stärkere Regulierungen gefordert (Mexiko, Brasilien).<sup>240</sup>

Die Verdienstmöglichkeiten von Plattform-Fahrern sind gegenüber anderen Gewerbebereichen attraktiv. Allerdings werden die Fahrzeuge oftmals von Dritten gestellt und durch die Fahrer nur gemietet, da sich diese den Kauf nicht leisten können, was zu einer weiteren Dimension wirtschaftlicher Abhängigkeit der Fahrer führt (Mexiko/Südafrika).<sup>241</sup> Anfangs bestehende Sicherheitsmängel führten zu Gewalttaten gegen Fahrer (Brasilien).<sup>242</sup> Offenbar können Fahrdienstvermittler wie Uber aber teilweise hinsichtlich Arbeitnehmerrechten, Sicherheit und fairem Wettbewerb auch Verbesserungen gegenüber dem Taxigewerbe bringen (Mexiko).<sup>243</sup>

### **Osteuropäische Staaten**

Aus verschiedenen osteuropäischen Staaten haben sich die neuen Fahrdienstvermittler aufgrund der Gesetzeslage komplett zurückgezogen (Bulgarien, Ungarn).<sup>244</sup>

### **Asiatische Regionen**

Aus verschiedenen asiatischen Regionen hat sich Uber aus anderen Gründen ebenfalls zurückgezogen, erwirbt dabei aber oftmals Anteile an weiterhin operierenden direkten Konkurrenten (China, Südostasien).<sup>245</sup>

### **c) Deutschland<sup>246</sup>**

#### **Geltungsbereich der Arbeits- und Ruhezeiten**

Selbständige Taxifahrende unterliegen keinen gesetzlichen Regelungen zu Arbeits- und Ruhezeiten. Sie können ihre Arbeits- und Ruhezeiten frei wählen.

---

<sup>238</sup> CONGER.

<sup>239</sup> XU.

<sup>240</sup> NAVARRO/CATTAN; EFE.

<sup>241</sup> MELLMANN; De Greef.

<sup>242</sup> RAPIER.

<sup>243</sup> MELLMANN; Spicer/Eidelman/Zwick, S. 155 ff.

<sup>244</sup> Bulgarischer Nationaler Rundfunk; KEGL.

<sup>245</sup> LEE; RUSSELL; RIST.

<sup>246</sup> Zum Ganzen SICL, S. 21 ff.

Arbeitgebende müssen den bei ihnen angestellten Taxifahrenden Arbeits- und Ruhezeiten gewährleisten. Die Vorgaben finden sich im Arbeitszeitgesetz, welches grundsätzlich auf alle Arbeitnehmenden Anwendung findet. Abgesehen von allfälligen regionalen Tarifverträgen (vgl. § 7 und 12 Arbeitszeitgesetz) gibt es keine speziellen Regelungen für Taxifahrende.

### **Kontrollmittel**

Arbeitgebende sind verpflichtet, Abdrucke der für die Arbeits- und Ruhezeiten ihrer Angestellten relevanten Rechtsgrundlagen an geeigneter Stelle im Betrieb zur Einsichtnahme auszulegen oder auszuhängen. Dies betrifft das Arbeitszeitgesetz sowie eventuelle Rechtsverordnungen oder Tarifverträge (§ 16 Abs. 1 Arbeitszeitgesetz).

Geht die werktägliche Arbeitszeit von Arbeitnehmenden über die grundsätzliche Arbeitszeit von maximal acht Stunden hinaus, so sind Arbeitgebende verpflichtet, diese zusätzliche Arbeitszeit der jeweiligen Arbeitnehmenden aufzuzeichnen und mindestens zwei Jahre lang aufzubewahren. Sie müssen außerdem ein Verzeichnis derjenigen Arbeitnehmenden führen, welche in eine Verlängerung der Arbeitszeit aufgrund tarifvertraglicher Bestimmungen eingewilligt haben (§ 16 Abs. 2 in Verbindung mit § 7 Abs. 7 Arbeitszeitgesetz).

Eine Pflicht, Fahrtenschreiber zu verwenden, gibt es für Taxis nicht, soweit sie weniger als neun Personen befördern.

### **Weitere Regulierung**

Das Personenbeförderungsgesetz (PBefG) regelt verschiedene Formen von Passagiertransporten. Unter anderem auch für Taxis und Mietwagen. Es bestehen insbesondere für Mietwagendienste strenge Regelungen.<sup>247</sup> Gemäss Rechtsprechung ist das PBefG auf die Plattform-Dienste anwendbar und die entsprechenden Plattformen (z. B. Uber) gelten als Betreiber.<sup>248</sup> Die Regulierung basiert auf drei Grundsätzen:

- Das PBefG kommt nicht zur Anwendung, wenn das Entgelt die Betriebskosten nicht deckt.
- Jede Form von Transportdiensten muss einem im PBefG vorgesehenen Service entsprechen, ansonsten ist der Dienst nicht genehmigungsfähig.
- Der Betreiber des Transportdienstes trägt die volle Verantwortung, auch wenn der Dienst tatsächlich von einem Dritten erbracht wird.<sup>249</sup>

Die bestehende Regulierung bietet keine geeigneten Voraussetzungen für neue technologiebasierte Geschäftsmodelle. In Deutschland besteht vielmehr eine allgemeine

---

<sup>247</sup> UWER, S. 231 f. und 238 ff.

<sup>248</sup> UWER, S. 244.

<sup>249</sup> UWER, S. 233 f.

Tendenz, bestehendes Gewerbe zu schützen. Die aktuelle Rechtsprechung stützt sich auf das PBefG ab, das seinen Ursprung in den 30er bzw. 60er Jahren des letzten Jahrhunderts hat und deshalb den heutigen Verkehrsbedürfnissen insbesondere im Hinblick auf neue Technologien nicht mehr gerecht wird (z. B. die Pflicht für Mietwagen, nach jeder Fahrt zum Betriebssitz zurückzukehren). In vielen Fällen sind die Passagiere bzw. Konsumenten die Leidtragenden dieser veralteten Regulierung.<sup>250</sup>

Nach dem PBefG können die Bundesländer den Umfang der Betriebspflicht, die Ordnung auf Taxiständen sowie Einzelheiten des Dienstbetriebs regeln. Sie können die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf die Kommunen übertragen.<sup>251</sup>

Die Arbeitsbedingungen für Taxifahrer sind in Deutschland prekär. Eine Anfrage aus dem Jahr 2018 zeigt: Von den rund 39'000 Taxifahrern befinden sich viele unterhalb der Niedriglohnschwelle von 2056 Euro (brutto) im Monat. Die Hälfte aller Fahrer verdient 1503 Euro oder noch weniger im Monat. Viele Taxifahrer sind nicht angestellt, sondern arbeiten selbstständig. Die Zahl sinkt aber rapide, da sich die Arbeitstätigkeit kaum noch lohnt.<sup>252</sup>

### ***Zwischenfazit***

In Deutschland dienen die Regelungen der Arbeits- und Ruhezeit dem Arbeitnehmer- schutz. Davon abweichende Vorgaben bezüglich Lenk- und Ruhezeiten für Personentransporte von unter neun Personen bestehen nicht. Entsprechend liegen die Kontrollmittel in der Verantwortung des Arbeitgebers (z. B. Meldepflicht bei Überzeit). Ein Fahrtenschreiber ist nicht vorgeschrieben. Weitere Regeln könnten sich aus dem kollektiven Arbeitsrecht ergeben. Zudem verbleibt den Ländern und Kommunen eine gewisse Regelungskompetenz, wovon aber die Arbeits- und Ruhezeiten nicht (explizit) umfasst sind.

Neuen technologiebasierten Geschäftsmodellen im Personentransportwesen steht die strenge Regulierung des PBefG entgegen. Nach aktueller Rechtslage bestehen zudem auch bei der Gründung eines Mietwagenunternehmens gewisse Hürden.<sup>253</sup>

---

<sup>250</sup> UWER, S. 248 ff.

<sup>251</sup> § 47 PBefG; vgl. z. B. die Rechtsverordnung für den Verkehr mit den in der Stadt Köln zugelassenen Taxen (Kölner Taxenordnung).

<sup>252</sup> Die Daten stammen von der Bundesagentur für Arbeit aus dem Jahr 2015: [Stern](#).

<sup>253</sup> Ein selbständiger Uber-Fahrer muss einen Personenbeförderungsschein besitzen, sein Gewerbe anmelden und, die Fachkundeprüfung für Taxi- und Mietwagenverkehr bei der Industrie- und Handelskammer ablegen und schliesslich das Auto als Mietwagen genehmigen lassen; vgl. [Focus](#).

## d) Österreich<sup>254</sup>

### **Geltungsbereich der Arbeits- und Ruhezeiten**

Die Arbeitszeiten für Arbeitnehmende sind im Arbeitszeitgesetz geregelt, die Ruhezeiten im Arbeitsruhegesetz. In beiden Gesetzen bestehen abweichende Regelungen für Fahrzeuglenker. Beide Gesetze gestatten es in gewissen Punkten, durch Kollektivvertrag von den gesetzlichen Regelungen abzuweichen. Mit dem «Bundeskollektivvertrag für das Personenbeförderungsgewerbe mit PKW» (Bundeskollektivvertrag) wird denn auch in manchen Punkten vom Arbeitszeitgesetz und vom Arbeitsruhegesetz abgewichen.<sup>255</sup> Der Bundeskollektivvertrag findet Anwendung auf alle Betriebe, die gewerbsmäßig mittels PKW das Taxigewerbe ausüben und die Mitglied des Fachverbandes für die Beförderungsgewerbe mit PKW sind.<sup>256</sup>

Für selbständige Taxilenkende gibt es keine nationalen Regelungen zu Arbeits- und Ruhezeiten-Recht.<sup>257</sup>

### **Kontrollmittel**

Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber müssen Informationen über Beginn und Ende der Normalarbeitszeit, Zahl und Dauer der Ruhepausen sowie Beginn und Ende der wöchentlichen Ruhezeit an einer leicht erreichbaren Stelle im Betrieb aushängen oder anderweitig zugänglich machen.<sup>258</sup>

Zudem sind Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber verpflichtet, über Arbeits- und Ruhezeiten Buch zu führen. Auf Verlangen müssen sie der Arbeitsinspektion und ihren Organen die erforderlichen Informationen zur Verfügung stellen oder Einsicht in die Aufzeichnungen gewähren.<sup>259</sup>

Unselbständige Taxifahrer sind verpflichtet, ein persönliches Fahrtenbuch mit sich zu führen.<sup>260</sup> Dabei ist es Aufgabe der Fahrer, die persönlichen Fahrtenbücher zur Verfügung zu stellen, ein Verzeichnis darüber zu führen und sie nach Abschluss mindestens zwei Jahre lang aufzubewahren.<sup>261</sup> Alternativ kann auch ein analoges oder digitales Kontrollgerät verwendet werden.<sup>262</sup>

---

<sup>254</sup> Zum Ganzen SICL, S. 8 ff.

<sup>255</sup> Vgl. [WKO](#) (zuletzt besucht am 9.4.2020).

<sup>256</sup> Art. II Z 2 lit a) Bundeskollektivvertrag.

<sup>257</sup> SICL, S. 8.

<sup>258</sup> § 25 Abs. 1 Arbeitszeitgesetz und § 24 Arbeitsruhegesetz (ARG).

<sup>259</sup> § 26 Abs. 1 S 1, 2 Arbeitszeitgesetz , verfügbar unter und § 25 Abs. 1, 2 Arbeitsruhegesetz (ARG).

<sup>260</sup> § 17 Abs. 4 S 1 Arbeitszeitgesetz.

<sup>261</sup> § 17 Abs. 5 Arbeitszeitgesetz.

<sup>262</sup> § 17 Abs. 2, 1 Arbeitszeitgesetz.

## Weitere Regulierung

In Österreich sollen einheitliche Regeln für Taxi und Mietwagen erlassen und Plattformdienste mit einer «Lex Uber» eingeschränkt bzw. verboten werden. Mietwagnrafahrer müssten dann auch einen Taxischein besitzen und sich beim Fahrpreis am Taxitarif orientieren. Das Gesetz soll Anfang 2021 in Kraft treten.<sup>263</sup>

## Zwischenfazit

Für selbständige Fahrer bestehen keine gesetzlichen Vorgaben betreffend Arbeits- und Ruhezeiten. Für arbeitnehmende Fahrer gibt es hingegen Arbeits- und Ruhezeiten, welche von jenen der anderen Arbeitnehmer abweichen. Entsprechende Regelungen dienen somit dem Arbeitnehmerschutz, wobei den Besonderheiten des Fahrzeuglenkens Rechnung getragen wird.

### e) Italien<sup>264</sup>

#### Geltungsbereich der Arbeits- und Ruhezeiten

In der italienischen Rechtsordnung bildet das Gesetz 21/1992 den allgemeinen Rahmen für die Regulierung des Taxidienstes.<sup>265</sup> Dieses Gesetz 21/1992 enthält keinen Hinweis auf Arbeitszeiten, Pausen, Feiertage und Ruhetage. Die einschlägigen EU-Rechtsvorschriften<sup>266</sup> sind nicht auf Taxifahrer anwendbar, und das italienische Arbeitszeitgesetz<sup>267</sup> verweist auf nationale Tarifverträge.

#### Kontrollmittel

Für Taxifahrer oder für den Autovermietungsdienst mit Fahrer sind keine Fahrtenbeschreiber vorgeschrieben.<sup>268</sup> Für erstere ergibt sich eine indirekte Form der Kontrolle aus der Organisation von Arbeitstouren durch die Gemeinden, die die Taxilizenzen erteilen. Für letztere gelten bloss die allgemeinen Regeln des Arbeitsrechts.

## Weitere Regulierung

Der Zugang zum Markt für nicht liniengebundenen Personentransport ist an zwei Voraussetzungen gebunden. Erstens müssen Taxis und Limousinendienste auf einer regionalen Liste registriert werden und dabei u. a. Nachweise für ihre Eignung und berufliche Qualifikation erbringen. Zudem müssen Taxifahrer eine Bewilligung und Limousinendienste eine Genehmigung erhalten. Diese werden auf die einzelnen

<sup>263</sup> BAUER; FAULEND/FREUDENTHALER/JANIK/KNEBEL; Simsek.

<sup>264</sup> Zum Ganzen SICL, S. 25 ff.

<sup>265</sup> Legge quadro per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea.

<sup>266</sup> insbesondere die Verordnung 561/2006 und die Richtlinie 2002/15/EG.

<sup>267</sup> Gesetz 66/2003.

<sup>268</sup> Vgl. EU-Verordnung Nr. 165/2014 über Fahrtenschreiber im Strassenverkehr.

Fahrzeuge ausgestellt, und die Taxi-Bewilligung darf nicht mehrfach durch eine Person gehalten werden. Taxi-Bewilligungen und Limousinen-Genehmigungen sind begrenzt und handelbar. Die Fahrzeuge müssen ebenfalls bestimmte Eigenschaften aufweisen (u. a. Zugang für Behinderte). Limousinenservices müssen ein Depot nachweisen, zu dem sie nach jeder Fahrt zurückkehren müssen.<sup>269</sup>

Plattform-Dienste sind in Italien von mässiger Bedeutung, da die günstigeren Dienste wie z. B. UberPop und UberX nicht angeboten werden können. Dies, weil sie gegen das italienische Gesetz über unlauteren Wettbewerb verstossen.<sup>270</sup>

### ***Zwischenfazit***

Da keine EU-Regelung zu Arbeits- und Ruhezeiten bei Personentransporten mit weniger als neun Personen besteht, ist die Situation in Italien ähnlich wie in Deutschland. Arbeits- und Ruhezeiten bestehen grundsätzlich nur für angestellte Taxifahrer. Taxis und Limousinendienste sind darüber hinaus aber stark reguliert. Insbesondere bestehen Zulassungsquoten. Im Hinblick auf Plattformdienste ist aber das Wettbewerbsrecht, das die meisten Dienste verunmöglicht, entscheidend.

### ***f) Schweden<sup>271</sup>***

#### ***Geltungsbereich der Arbeits- und Ruhezeiten***

Die schwedischen Regelungen zu Arbeits- und Ruhezeiten beim Personentransport (inkl. Taxis) sind in der nationalen Verordnung 1994:1297 geregelt.<sup>272</sup> Die Regelungen sind auf Arbeitnehmer und Selbständigerwerbende anwendbar, die Taxi-Dienste anbieten. Unter schwedischem Recht müssen Fahrer von Plattformdiensten eine Taxilizenz erwerben; sie sind entsprechend denselben Regulierungen wie Taxifahrer unterstellt.<sup>273</sup> Die Regelungen bilden eine Ausnahme zu den allgemeinen Regeln über die Arbeits- und Ruhezeiten von Arbeitnehmern.<sup>274</sup>

#### ***Kontrollmittel***

Jeder Fahrer muss ein persönliches (analoges) Zeiterfassungsbuch (tidbok) führen, in dem insbesondere die Ruhezeiten eingetragen werden. Bei Polizeikontrollen muss das Zeiterfassungsbuch ausgehändigt werden.<sup>275</sup> Diese Pflichten gelten für Arbeitnehmer und selbsterwerbende Fahrer. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber müssen die

---

<sup>269</sup> TORRICELLI, S. 263 f.

<sup>270</sup> TORRICELLI, S. 268 ff.

<sup>271</sup> Zum Ganzen SICL, S. 45 ff.

<sup>272</sup> [Förordning \(1994:1297\) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet](#).

<sup>273</sup> Svea Court of Appeal (Svea Hovrätt) mål nr B 9078-15, den 23 mars 2016.

<sup>274</sup> [Arbetstidslagen \(1982:6739\), section 18](#).

<sup>275</sup> Förordning (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet, sections 5 to 7.

Aufzeichnung ihrer Angestellten für mindestens zwölf Monate aufzubewahren. Diese Pflicht haben auch die Selbständigerwerbenden.<sup>276</sup> Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind verpflichtet, das Zeiterfassungsbuch kostenlos an ihre Angestellten abzugeben, die Einhaltung der Arbeits- und Ruhezeitgesetze zu überwachen und auf Verlangen sämtliche Daten zur Überprüfung der einzelnen Fahrer den Behörden herauszugeben.<sup>277</sup>

Anstelle des analogen Zeiterfassungsbuchs können die Fahrer einen digitalen Fahrtenschreiber (färdskrivare) verwenden. Dieser muss der EU-Verordnung 3821/85 über das Kontrollgerät im Straßenverkehr entsprechen.<sup>278</sup>

### ***Zwischenfazit***

In Schweden unterstehen Plattform-Fahrer der Taxi-Regulierung. Es bestehen für die Taxibranche spezifische Regelungen der Arbeits- und Ruhezeiten. Als Kontrollmittel dient in erster Linie ein persönliches Zeiterfassungsbuch. Dieses kann durch einen digitalen Fahrtenschreiber ersetzt werden. Die Regelungen erscheinen insofern mit der ARV 2 vergleichbar, wenn auch bezüglich der Kontrollmittel etwas flexibler (entweder analoge oder digitale Zeiterfassung). Die Arbeitsbedingungen von Taxifahrern sind nach einer Recherche von 2015 (ein Jahr nach dem Markteintritt von Plattform-Diensten) auch in Schweden prekär.<sup>279</sup>

### ***g) Finnland***

#### ***Geltungsbereich der Arbeits- und Ruhezeiten***

Das neue Arbeitszeitgesetz ist seit dem 1. Januar 2020 in Kraft<sup>280</sup> und gilt für Arbeitnehmer mit Arbeitsvertrag gemäss dem Arbeitsvertragsgesetz<sup>281</sup> sowie für andere Arbeitsverhältnisse, wenn gesetzlich nichts anderes vorgeschrieben ist.<sup>282</sup> Es regelt auch die spezifischen Arbeitszeiten und täglichen Ruhezeiten von Kraftfahrzeugfahrern.<sup>283</sup>

Das Gesetz über die Arbeitszeit selbständiger Fahrer im Straßenverkehr<sup>284</sup> gilt für selbständige Fahrer, die Beförderungen im Straßenverkehr durchführen und entwe-

---

<sup>276</sup> Förordning (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet, section 8.

<sup>277</sup> Förordning (1994:1297) om vilotider vid vissa vägtransporter inom landet, sections 9 to 10.

<sup>278</sup> [Transport Styrelsen](#).

<sup>279</sup> [Radio Sweden](#).

<sup>280</sup> Vgl. [872/2019, Työaikalaki](#).

<sup>281</sup> [55/2001, Employment Contracts Act](#).

<sup>282</sup> § 1 [Työaikalaki \(872/2019\)](#).

<sup>283</sup> § 9, 18 und 26 [Työaikalaki \(872/2019\)](#).

<sup>284</sup> [349/2013, Laki yrityjäkuljetajien työajasta tieliikenteessä](#).

der von der EU-Verordnung Nr. 3820/85 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Strassenverkehr erfasst sind oder dem AEGR unterstehen.<sup>285</sup> Die Regelungen über die Lenk- und Ruhezeiten gelten für selbständige Fahrer aber grundsätzlich nur dann, wenn sie Personen mit Fahrzeugen befördern, die für mehr als neun Personen einschliesslich des Fahrers gebaut sind.<sup>286</sup>

Im Gegensatz zu angestellten Taxifahrern sind in Finnland Fahrer von Plattformdiensten grundsätzlich arbeits- und sozialrechtlich ohne den gesetzlichen Schutz, da sie als Selbständige gelten. Das gilt sowohl für die Arbeitszeiten als auch für die Arbeitslosen- und Krankenversicherung. Darüber hinaus müssen sie die Mehrwertsteuer von ihrem Erlös abführen.<sup>287</sup>

### **Kontrollmittel**

Das Arbeitszeitgesetz<sup>288</sup> schreibt persönliche Fahrtenbücher für Kraftfahrzeugführer vor. Die Arbeitgeber müssen den angestellten Kraftfahrern für die Überwachung ihrer täglichen Arbeitszeiten persönliche Fahrerprotokolle zur Verfügung stellen. Die Fahrer müssen die Fahrtenbücher so führen, dass sie die Anfangs- und Endzeiten ihrer täglichen Arbeitszeiten, Ruhezeiten und Pausen aufzeigen. Anstelle des Fahrtenbuches kann ein Fahrtenschreiber verwendet werden.<sup>289</sup>

Die Inhaber einer Taxibetriebsbewilligung müssen rechts- und geschäftsfähig sein sowie über eine permanente Niederlassung in Finnland, eine gute Reputation, ausreichende Liquidität und berufliche Qualifikation verfügen. Seit der Deregulierung ist hingegen nicht mehr vorausgesetzt, dass ein bestimmtes Trainingsprogramm absolviert wird.<sup>290</sup>

### **Weitere Regulierung**

Seit dem 1. Juli 2018 ist das Verkehrsdiengesetz in Kraft.<sup>291</sup> Das Verkehrsdiengesetz wurde in drei Phasen eingeführt. Im Januar 2020 ist die dritte und letzte Stufe des Gesetzes in Kraft getreten. Entsprechend den Wünschen des Taxisektors wird

---

<sup>285</sup> § 1 [Laki yrittäjäkuljettajien työajasta tieliikenteessä \(349/2013\)](#). Geregelt sind in diesem Gesetz maximale wöchentliche Arbeitszeit (§ 3), Überschreitung der maximalen Arbeitszeit und Ausgleichszeit (§ 4), Nacharbeit (§ 5), Überschreitung der maximalen Nachtarbeitszeit (§ 6), Pausen (§ 7), Zeiterfassungen oder andere Berichte (§ 8), Überwachung (§ 9).

<sup>286</sup> Art. 4 Ziff. 2 EU-Verordnung Nr. 3820/85 und Art. 2 Ziff. 2 lit. b AEGR; vgl. [Occupational Safety and Health Administration in Finland](#).

<sup>287</sup> ROHDE.

<sup>288</sup> Työaikalaki (872/2019).

<sup>289</sup> § 31 Työaikalaki (872/2019); vgl. Zur Funktionsweise des Fahrtenschreibers [Occupational Safety and Health Administration in Finland](#).

<sup>290</sup> KOILLINEN, S. 213.

<sup>291</sup>Laki liikenteen palveluista (24.5.2017/320). Vgl. KOILLINEN, S. 203 f.; [Act on Transport Services](#) (320/2017; amendments up to 731/2018 included).

der Teil der Taxifahrerprüfung, der die Ortskenntnisse des Fahrers betrifft, abgeschafft. Künftig wird der Lizenzinhaber dafür verantwortlich sein, dass der Fahrer über ausreichende Interaktions- und Sprachkenntnisse sowie über lokale Kenntnisse des Haupteinsatzgebietes verfügt. Das Gesetz verpflichtet auch die grössten Personen- und Güterverkehrsunternehmen, einen Notfallplan für Unfälle oder gefährliche Situationen zu erstellen. Die Anforderungen gelten jedoch nicht für die Betreiber von Taxis.<sup>292</sup> Unter dem neuen Gesetz besteht (neben dem Taxiführerschein) weiterhin eine Bewilligungspflicht. Diese wird jedoch nicht mehr auf einzelne Fahrzeuge ausgestellt, sondern auf Betreiber, sodass eine Bewilligung für mehrere Fahrzeuge verwendet werden kann.<sup>293</sup> Die Bewilligungen sind nicht mehr limitiert und erlauben den Betreibern, landesweit zu operieren.<sup>294</sup>

Das Verkehrsdienstgesetz unterscheidet Bewilligungen für den Personen- und Gütertransport einerseits sowie eigentliche Taxibewilligungen andererseits. Für natürliche und juristische Personen gelten wiederum jeweils unterschiedliche Anforderungen für die Bewilligungserteilung.<sup>295</sup> Eine Personen- oder Taxitransportlizenz ist für gewerblichen Strassentransport von Personen mit einem Personenkraftwagen und weiteren Fahrzeugen, auf die im Fahrzeuggesetz<sup>296</sup> Bezug genommen wird, erforderlich.<sup>297</sup> Eine natürliche Person, die als Fahrer in Taxidiensten tätig ist (Taxifahrer), muss ferner über einen Taxiführerschein verfügen.<sup>298</sup> Ein Bewilligungsnehmer, der Personenbeförderungsleistungen erbringt, ist beim Anbieten von Taxi oder Fahrzeugvermietung insbesondere dafür verantwortlich, dass der Fahrer über einen Taxiführerschein verfügt.<sup>299</sup>

Das Verkehrsdienstgesetz definiert auch Fahrtenvermittler bzw. -verteiler.<sup>300</sup> Die Fahrtenvermittler bzw. -verteiler haben sicherzustellen, dass die Transportunternehmer über die erforderliche Taxi- oder Personentransportlizenz verfügen. Die Anbieter von Vermittlungs- und Verteildiensten melden der finnischen Agentur für Verkehrssicherheit jeweils bis Ende Januar die Gesamtsumme der Vergütung, die die Anbieter mit ihren Vermittlungen erwirtschaftet haben, es sei denn, die Behörden können auf

---

<sup>292</sup> [Ministry of Transport and Communications](#).

<sup>293</sup> KOILLINEN, S. 205.

<sup>294</sup> KOILLINEN., S. 213.

<sup>295</sup> Part II Chapter 1 Section 2 ff. [Act on Transport Services](#) (320/2017; amendments up to 731/2018 included).

<sup>296</sup> [1090/2002, Ajoneuvolaki](#).

<sup>297</sup> Die Schritte zum Uber-Fahrer beinhalten: 1. Erwerb der Taxifahrerlizenz (inkl. Test, Gesundheitscheck), 2. Unternehmens-ID, 3. Taxi-Betriebsbewilligung, 4. Registrierung des Fahrzeugs für berufsmässige Fahrten und Versicherung; vgl. [Uber, Finland](#).

<sup>298</sup> Part II Chapter 3 Section 1 [Act on Transport Services](#) (320/2017; amendments up to 731/2018 included).

<sup>299</sup> Part II Chapter 3 Section 1 sowie part III Chapter 1 Section 2 Act on Transport Services.

<sup>300</sup> Part II Chapter 1 Section 2 Act on Transport Services.

diese zugreifen, weil sie in vergleichbarer Weise der finnischen Steuerverwaltung übermittelt wurden.<sup>301</sup>

Es ist darauf hinzuweisen, dass das finnische Verkehrsdiensgesetz umfassend konzipiert ist und verschiedene Ziele verfolgt. Einerseits werden die Regulierungen des Transportwesens zusammengefasst, andererseits Voraussetzungen für die Digitalisierung des Transportwesens und neue Geschäftsmodelle geschaffen. Das Gesetz ist konsumentenorientiert und dereguliert den Transportmarkt.<sup>302</sup> Der Verkehr soll zu einer umfassenden Dienstleistung werden, die den Nutzern echte Flexibilität und Wahlfreiheit bietet. Darüber hinaus soll das Gesetz die Verfügbarkeit von Dienstleistungen sicherstellen.<sup>303</sup> Teil der Regulierung ist das Regierungsprogramm «Mobility as a Service» (MaaS), das die Kooperation und den Informationsfluss zwischen privaten Unternehmen, dem öffentlichen Sektor und den Konsumenten stärken und ein nachhaltiges und ein vollständig integriertes Transportsystem sicherstellen soll.<sup>304</sup>

Die Deregulierung des Taxiwesens hat anfänglich dazu geführt, dass deutlich mehr Taxilizenzen beantragt wurden.<sup>305</sup> Die Fahrpreise stiegen aber seit der Deregulierung der Tarifordnung um 13 %.<sup>306</sup> Unter der neuen Regierung sollen nun Reformen durchgeführt werden, welche die Sicherheit verbessern und die Schattenwirtschaft bekämpfen. Unter anderem steht dabei die Einführung von Taximetern zur Diskussion.<sup>307</sup>

### **Zwischenfazit**

Die Arbeits- und Ruhezeiten dienen (wie in Deutschland, Österreich und Italien) bei Fahrzeugen für unter neun Personen dem Arbeitnehmerschutz. Als wichtigstes Kontrollmittel dient der Fahrtenschreiber bzw. ein Fahrtenbuch.

Die finnische Taxiregulierung ist in ein gesamtheitliches Verkehrsregulierungskonzept eingebunden. Die weitgehende Deregulierung wird aktuell wieder revidiert.

---

<sup>301</sup> Part II Chapter 1 Section 13 Act on Transport Services.

<sup>302</sup> KOILLINEN, S. 212.

<sup>303</sup> [Ministry of Transport and Communications](#).

<sup>304</sup> KOILLINEN, S. 212. Allerdings ist dieses neuste Amendment noch nicht in englischer Übersetzung erhältlich; vgl. [Act on Transport Services](#) (320/2017; amendments up to 731/2018 included).

<sup>305</sup> [ROHDE](#).

<sup>306</sup> [YLE](#).

<sup>307</sup> [YLE](#).

## ***h) Toronto, Kanada***

### ***Geltungsbereich der Arbeits- und Ruhezeiten***

In der Stadt Toronto, Kanada, beträgt die maximale Arbeitszeit für Vehicle-for-hire driver zwölf Stunden während eines Zeitraums von 24 aufeinander folgenden Stunden.<sup>308</sup>

Zudem darf kein Taxiunternehmer einem Fahrer eines Mietwagens erlauben, ein Taxi für mehr als zwölf Stunden während eines Zeitraums von 24 aufeinander folgenden Stunden zu nutzen.<sup>309</sup>

### ***Kontrollmittel***

Für jede Schicht oder Arbeitsperiode, in der ein Taxi betrieben wird, führt der Fahrer eines Mietfahrzeugs ein Bedienerprotokoll seines Taxis, das folgende Informationen enthält:

1. Die Lizenznummer des Taxibesitzers;
2. Die Nummer des Fahrzeuges auf Provinzebene;
3. Ob das Taxi des Fahrers ein barrierefreies Fahrzeug war oder nicht;
4. Datum und Uhrzeit von Arbeitsbeginn und -ende der Fahrer;
5. Datum und Uhrzeit, zu denen der Fahrer seine Pausen einlegte und beendete;
6. Name und Führerscheinnummer des Fahrers;
7. Unterschrift des Fahrers; und
8. Einzelheiten zu allen Anträgen von Fahrgästen auf Service, die abgelehnt wurden, oder zu Vorfällen, die sich während des Betriebs des Taxis ereigneten.<sup>310</sup>

### ***Weitere Regulierung***

Auf den Markteintritt von Uber im Jahr 2012 folgten verschiedene Bussverfahren und gerichtliche Auseinandersetzungen mit der Stadt. 2015 reagierte die Stadt mit gewissen Deregulierungen der lizenzierten Taxis. Im Mai 2016 verabschiedete der Stadtrat ein Gesetz, das Uber und ähnliche Unternehmen («private transportation company», PTC) in einer neuen Art von Verkehrsbewilligung zusammenfasst.<sup>311</sup> Die Bewilligung

<sup>308</sup> § 546-103 section A Vehicles For Hire Bylaw.

<sup>309</sup> § 546-65 [Vehicles For Hire Bylaw](#).

<sup>310</sup> § 546-103 section B [Vehicles For Hire Bylaw](#).

<sup>311</sup> Vgl. § 546-110 ff. [Vehicles For Hire Bylaw](#).

erlaubt diesen Unternehmen, in Toronto zu agieren, soweit die Fahrten ausschliesslich über eine Smartphone-App gebucht werden. Im Gegenzug schulden die PTC eine einmalige Anmeldegebühr (20'000 CAD), jährliche Gebühren pro Fahrer der Plattform (15 CAD) und einen Zuschlag pro Fahrt (0.30 CAD).

Im Zeitraum von September 2016 bis März 2019 wuchs die Anzahl Fahrten durch PTC um 180 %,<sup>312</sup> was zu Einbussen im traditionellen Taxigewerbe geführt hat.<sup>313</sup>

Am 1. Januar 2020 sind Anpassungen an der Gesetzgebung in Kraft getreten.<sup>314</sup> Damit wurden u. a. folgende neuen Regelungen für alle Fahrer eingeführt:

- Die bestehende Mindest erfahrung von einem Jahr wird auf drei Jahre erhöht.
- Alle Fahrer müssen als Voraussetzung für die Lizenzerteilung und -erneuerung ein Trainingsprogramm absolvieren. Dieses Programm soll die Aufmerksamkeit der Fahrer und die öffentliche Sicherheit erhöhen.
- Fahrer müssen einen Hinweis am Fahrzeug anbringen, wenn Kameras die Passagiere aufzeichnen. PTC können diesen Hinweis vor Fahrtbestellung in der App anzeigen.
- Alle Fahrer benötigen ein behördliches Ausweispapier.

### ***Zwischenfazit***

In Toronto sind die Arbeits- und Ruhezeiten vergleichsweise schlank geregelt. Sie gelten für Taxi- und Limousinenfahrer. Zur Kontrolle muss ein Bedienerprotokoll geführt werden, das mit dem Arbeitsbuch der ARV 2 vergleichbar ist. Darüber hinaus bestehen mittlerweile zahlreiche weitere Regelungen (z. B. vorgeschriebenes Ausbildungsprogramm), die aber nicht direkt der Sicherung der Arbeits- und Ruhezeiten dienen.

#### ***i) Washington DC, USA***

##### ***Geltungsbereich der Arbeits- und Ruhezeiten***

Auf Bundesebene bestehen keine gesetzlich vorgeschriebenen Arbeits- und Ruhezeiten. Sofern aber kurze Pausen gewährt werden, sind diese wie Arbeitszeit zu entlohen. Gewisse Staaten gewähren den Arbeitnehmern einen Anspruch auf Pausen. In Washington, District of Columbia, gelten allerdings die Regelungen des Bundes.<sup>315</sup> Besondere Arbeits- und Ruhezeiten für das Taxigewerbe gibt es nicht.

---

<sup>312</sup> [Big Data Innovation Team](#), S. 5.

<sup>313</sup> [ROBERTSON](#).

<sup>314</sup> Amendments to the Vehicle-for-Hire bylaw.

<sup>315</sup> [Employment Law Handbook](#); [GUERINA](#).

## Weitere Regulierung

Washington DC hat anders als die meisten anderen nordamerikanischen Städte nicht mit einem Verbot bzw. einer Verhinderungstaktik auf den Markteintritt von Uber und anderen Plattformdiensten reagiert («perhaps the most Uber-friendly city in America»).<sup>316</sup> Mittlerweile wurden allerdings gewisse Regulierungen eingeführt:<sup>317</sup> 2012 wurden Uber und andere Fahrgemeinschaftsunternehmen als «digital dispatchers» separat als Verkehrsdiestleister reguliert (§ 50–301.31). Nach der Einführung von UberX 2013 reagierte der Gesetzgeber im Oktober 2014 mit dem «Vehicle-for-Hire Innovation Amendment Act».<sup>318</sup> Das Gesetz auferlegt den Unternehmen weitere Kosten und regelt Überprüfungen der Fahrer, jährliche Fahrzeuginspektionen sowie versicherungsrechtliche Vorgaben, und es stärkt den Konsumentenschutz durch das Verbot von Zuschlägen während lokaler Notfälle.<sup>319</sup>

Das traditionelle Taxigewerbe hat aufgrund des Markteintritts verschiedener Plattformdienste grosse Einbussen hinnehmen müssen. Der Staat versucht, die Taxiunternehmer mit subventionierten Fahrten zu stützen. Die Stadt Washington hat insbesondere ein Programm ins Leben gerufen, um Taxis als Alternative zum U-Bahn-Service für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen zu nutzen.<sup>320</sup>

## Zwischenfazit

Für Washington DC gibt es weder auf Bundesebene noch im District of Columbia eine Regelung der Arbeits- und Ruhezeiten. Digitale Plattformdienste werden aber als eigene Kategorie von Mobilitätsanbietern («digital dispatchers») reguliert, wobei der Konsumentenschutz im Zentrum steht. Geregelt werden etwa die Überprüfung der Fahrer, jährliche Fahrzeuginspektionen und versicherungsrechtliche Vorgaben.

### j) Fazit

Es können drei Ansätze zur Regulierung der Arbeits- und Ruhezeiten unterschieden werden:

- Spezielle Regelungen von Arbeits- und Ruhezeiten für berufsmässige Taxi- oder Limousinenfahrer (unabhängig von ihrer Stellung als Arbeitnehmer oder Selbständiger) gelten in Schweden und Toronto. Die Kontrollmittel sind dabei allerdings weniger weitgehend als in der Schweiz.

---

<sup>316</sup> Spicer/Eidelman/Zwick, S. 153 f.

<sup>317</sup> Regulierung im [Code of the District of Columbia, Title 50. Motor and Non-Motor Vehicles and Traffic, Chapter 3. Regulation of Taxicabs \(§§ 50-301.01 – 50-383.05\)](#).

<sup>318</sup> [D.C. Law 20-197. Vehicle-for-Hire Innovation Amendment Act of 2014](#).

<sup>319</sup> Spicer/Eidelman/Zwick, S. 153 f.

<sup>320</sup> [LAZO](#).

- In den Nachbarstaaten Deutschland, Österreich und Italien wie auch in Finnland bestehen bei Fahrzeugen Regelungen von Arbeits- und Ruhezeit einzig für Arbeitnehmer. Die EU-Regelung greift erst bei Fahrzeugen, die mehr als neun Personen befördern.
- Für Washington DC bestehen auf Bundestaatsebene und auf Ebene des Gliedstaats keine Regelungen betreffend Arbeits- und Ruhezeiten.

Die Regelungen der Arbeits- und Ruhezeiten müssen stets im Kontext der gesamten Regulierung gesehen werden. So sind die Vorgaben zu Arbeits- und Ruhezeiten etwa in Deutschland und Italien für selbständige Fahrer zwar liberal, das Taxi- und insbesondere Limousinengewerbe selbst ist aber stark reguliert. Finnland ist in Bezug auf die Regulierung der Lenkzeiten selbständiger Taxi- und Limousinenfahrer ebenfalls liberal, hat aber mit dem neuen Verkehrsdiensetz das Taxigewerbe weiter dereguliert. Auch nach neuem Recht benötigen Taxifahrer bzw. Plattform-Fahrer aber einen Taxiführerschein sowie eine Betriebsbewilligung. Das Taxigewerbe in Finnland ist zudem integrierter Teil einer gesamtheitlichen Verkehrsdiensetzgebung.

Unabhängig von Umfang und Art der Regulierung zeigt sich in den untersuchten Ländern, dass die Arbeitsbedingungen im traditionellen Taxigewerbe in den letzten Jahren prekär geworden sind. Das Einkommen ist niedrig und der Arbeitsaufwand gross. Gar existenzerstörend kann der enorm teure Erwerb von sogenannten Taximedallions (z. B. in Italien sowie in Städten in den USA) sein: Deren Marktwert ist in den letzten Jahren eingebrochen.<sup>321</sup>

Die dargestellten internationalen Regelungen betreffend Arbeits- und Ruhezeiten können kaum als Modellsolutions gesehen werden, die der Schweizer Gesetzgeber unbesehen übernehmen kann. Vielmehr können die dargelegten internationalen Regelungen als Ausgangspunkte für Lösungen betrachtet werden, die in das Gesamtsystem der Schweizer Regulierung eingefügt werden müssen. Auffällig ist, dass in den meisten untersuchten europäischen Staaten Arbeits- und Ruhezeiten ausschliesslich dem Arbeitnehmerschutz dienen. Ziele der Verkehrssicherheit werden damit nicht verfolgt. Mit Blick auf das Gesamtsystem der Verkehrsdiensregulierung scheint das finnische Modell den Vergleichsstaaten voraus zu sein, weil es den technologischen Trend hin zur Vermittlung über Plattformdienste berücksichtigt. Eine eingehende Analyse des finnischen Verkehrsdiensgesetzes und MaaS geht zwar über den Rahmen dieser Untersuchung hinaus. Gleichwohl kann die Möglichkeit einer ganzheitlichen Verkehrsregulierung auch bei der Überprüfung einzelner Regulierungselemente (wie vorliegend der Arbeits- und Ruhezeit) miteinbezogen werden.

---

<sup>321</sup> Vgl. etwa [Wikipedia, Taxi medallion](#).

## **III. Ansätze zur Weiterentwicklung der schweizerischen Regelung und Vorschläge de lege ferenda**

### **A. Überblick**

Grundlagen, um nachfolgend Regulierungsansätze aufzuzeigen, liefern die bewerteten und reflektierten Entwicklungsszenarien einerseits (Kap. I) sowie die eruierten, für das schweizerische Recht besonders relevanten Regelungen in anderen Ländern andererseits (Kap. II). Diese Grundlagen sind nachfolgend als Anforderungen an die Regulierung zu rekapitulieren, und zwar aus der Sicht von Technik und Ökonomie (I.B) und aus der Sicht von Recht und Vollzug (I.C).

Auf dieser Basis werden sodann drei mögliche Regelungsansätze aufgezeigt, und zwar 1. die Weiterentwicklung resp. Vereinfachung der bestehenden Regulierung, 2. eine Deregulierung und 3. eine regulierte Selbstregulierung. Die Ziele dieser Ansätze werden jeweils beschrieben, die Regelungen vorgestellt und nach Vor- und Nachteilen resp. Chancen und Risiken für die Bereiche Sicherheit, Wettbewerb, Arbeitnehmerschutz, Konsumentenschutz und Föderalismus bewertet.

## B. Folgerungen aus Technik und Ökonomie für die Weiterentwicklung der Regelung

Die Digitalisierung hat zahlreiche neue Fahrdienstleistungsvermittlungen hervorgebracht und bringt weiter solche hervor. Die Breite des Dienstleistungsangebots, welches über Online-Plattformen wie Uber vermittelt wird, zeugt davon, dass diese neuen Dienstleistungen jeweils innovativ und flexibel an die örtliche Situation angepasst werden. Die Plattformtechnologie erlaubt dabei jeweils grosse Skalenerträge, was zu deutlich tieferen Fahrpreisen führen kann. Die Offenheit von Märkten erscheint somit für die Entwicklung von Fahrdienstleistungen weit bedeutender als etwa die Pflicht zur Abgabe von (Sozialversicherungs-)Gebühren.<sup>322</sup>

Die Plattform-Dienstleistungen vermitteln den Kunden Daten über Fahrer und Fahrt und erlauben transparente Bewertungsmöglichkeiten. Damit kompensieren sie weitgehend das traditionelle Informationsungleichgewicht zwischen Taxifahrer und Kunde, welches die heutige Taxi-Regulierung massgeblich rechtfertigt.<sup>323</sup> Andererseits ist regelmässig unklar, ob Plattform-Fahrer der geltenden verkehrsrechtlichen Regulierung unterstehen und Kunden vom entsprechenden behördlichen Konsumentschutz profitieren.<sup>324</sup>

Die Digitalisierung und die entsprechenden Fahrdienstleistungen über Plattformen sorgen mit dem erwähnten Bewertungssystem dafür, dass das bisher bestehende Informationsungleichgewicht zulasten des Fahrgastes zumindest teilweise kompensiert wird und die Dienstleister Anreize erhalten, sicher zu fahren. Damit könnte die Verkehrssicherheit erhöht und indirekt auch der Arbeitnehmerschutz gefördert werden. Empirisch belegt ist dies nicht; insbesondere die Abnahme von Verkehrsunfällen entspricht einem generellen Trend.<sup>325</sup>

Die fortschreitende Digitalisierung wird in Zukunft potentiell noch mehr und neue Fahrdienstleistungen hervorbringen. Vermutungsweise werden dabei immer mehr der Kunde und seine Ansprüche im Mittelpunkt stehen, was zu einer sogenannten On-Demand-Mobilität führen könnte. Die Herausforderung wird dabei zunächst sein, einerseits die Regulierung innovationsoffen und andererseits die damit anstehenden Änderungen sozialkompatibel zu halten. Sozialkompatibel bedeutet dabei erstens, dass der Erwerb der Dienstleister, welche von den zu erwartenden Änderungen der Geschäftsmodelle betroffen sein werden, sozial abzusichern ist. Zweitens werden mit der On-Demand-Mobilität sensible Daten in grossem Ausmass anfallen, welche abzu-

---

<sup>322</sup> Oben I.A.3.a), S. 18.

<sup>323</sup> Oben I.A.3.b), S. 18.

<sup>324</sup> Oben I.A.3.d), S. 20.

<sup>325</sup> Oben I.A.4.b), S. 25.

sichern sind. Die Regulierung von Verkehrssicherheit, Arbeitssicherheit und Kundenschutz (ausserhalb des Datenschutzes) wird dabei auf längere Frist eher in den Hintergrund treten.

## C. Rechtliche Folgerungen für die Weiterentwicklung der Regelung

Mit der Taxi-Regulierung verfolgt der Gesetzgeber in erster Linie die Interessen der Verkehrssicherheit, indirekt aber auch Arbeitnehmerschutz und Konsumentenschutz. Die Erkenntnisse aus der bestehenden Regulierung und aus den entsprechenden Erfahrungen von Kantonen und anderen Ländern sollen in eine zukünftige Regulierung einfließen:

### 1. Verkehrssicherheit

Für die Vollzugsbehörden war die bisherige Situation ebenso wie für die Fahrer unbefriedigend: Einerseits ist es für die Vollzugsbehörden mangels Kennzeichnung schwierig, im Rahmen einer Kontrolle Plattform-Fahrer überhaupt zu identifizieren. Andererseits sollte eine Regulierungsdiskussion nicht auf dem Buckel von Dienstleistern ausgetragen werden. Diese Überlegungen führten unter anderem jüngst zur vom Volk des Kantons Zürich angenommenen Regelung, für Taxi- und Plattform-Fahrer eine Registrierungspflicht und eine Pflicht zum Anbringen von Plaketten einzuführen.

Zudem hat sich der Regulierungsgegenstand in letzter Zeit massgeblich verändert: Die Verkehrssicherheit hat sich über viele Jahr konstant erhöht und die Unfälle mit Beteiligung von Fahrdienstleistern sind auf konstant sehr tiefem Niveau.<sup>326</sup> Das Anliegen des Gesetzgebers, bei Fahrdienstleistern für Verkehrssicherheit zu sorgen, entstammt dem traditionellen Informationsungleichgewicht zwischen berufsmässigen Fahrern und ihren Fahrgästen. Fahrten, welche aber über Internet-Plattformen wie jene von Uber vermittelt werden, vermindern dieses Informationsungleichgewicht markant: Die Fahrten generieren Daten, welche das traditionelle Informationsungleichgewicht zwischen berufsmässigem Fahrer und Fahrgast ausgleichen und somit für eine erhöhte Sicherheit sorgen mögen. Sicherheitsrelevante Aspekte bzw. Vorkommnisse wie unsichere oder aggressive Fahrweise, ein veraltetes Fahrzeug, Übermüdung oder Unkonzentriertheit des Fahrers werden anhand des Bewertungssystems für den Konsumenten sichtbar, sodass entsprechende Fahrer gemieden werden können.<sup>327</sup> Dies kann, wie das Beispiel von Uber zeigt, zugleich auf Ebene des Kun-

---

<sup>326</sup> Oben I.A.4.b), S. 25.

<sup>327</sup> In Einzelfällen mag es vorkommen, dass ein Kunde, der möglichst schnell am Ziel sein möchte, den Fahrer positiv bewertet, wenn er Geschwindigkeitsübertretungen bzw. Verkehrsregelverletzungen begeht. Dies erscheint jedoch eher als eine theoretische Gefahr. Ein Fahrer, der prinzipiell «rast», wird bald einen schlechten Bewertungsschnitt haben, selbst wenn sein Verhalten von einzelnen Fahrgästen gutgeheissen wird. Auch die Gefahr gezielter Aufforde-

denschutzes, mit der Durchsetzung von Qualitätsstandards durch die Vermittlungsplattform<sup>328</sup> und mit Hilfe der nachträglichen Datenlieferung an Kunden und allenfalls Behörden<sup>329</sup> erfolgen. Würden also die Arbeitszeitvorschriften nicht mehr mit verwaltungs- und strafrechtlichen Mitteln bei den einzelnen Dienstleistern durchgesetzt, nähme der Sicherheitsstandard (wie auch der Konsumentenschutzstandard, dazu weiter unten mehr) bei Plattform-Fahrern wahrscheinlich nicht ab. Dagegen ist nicht auszuschliessen, dass ein Regulierungsabbau beim traditionellen Taxigewerbe zu einem Abbau von Sicherheit führen würde. Dies, weil das traditionelle Informationsungleichgewicht weiterhin bestehen bleibt und nicht – z. B. mit Hilfe neuer technischer Möglichkeiten – überwunden wird. Diese Diskrepanz gilt es zu lösen, ohne dass das traditionelle Gewerbe durch die Regulierung benachteiligt wird.

Dass neue Fahrdienstangebote insb. in städtischen Gebieten die Strasseninfrastruktur zusätzlich belasten, ist möglich, aber nicht nachgewiesen. Einerseits belegen Studien, dass die Auslastung von neuen Fahrdienstleistern gegenüber traditionellen Taxis erheblich höher ist, andererseits deuten Beispiele darauf hin, dass bei der Einführung von Plattformvermittlungsdiensten der Verkehr zunehmen kann.<sup>330</sup>

## 2. Konsumentenschutz

Der Gesetzgeber zielt mit der Taxi-Regulierung überdies indirekt auch auf den Konsumentenschutz ab, indem mit der Verkehrssicherheit auch die Sicherheit der Fahrgäste geschützt werden soll.<sup>331</sup>

Die bisherigen Regelungen und die durch Fahrtenschreiber gesammelten Daten, welche die Informationsasymmetrie zwischen Taxifahrer und Kunden beheben sollten, werden nun allerdings durch die Möglichkeiten der Informationstechnologie überholt: Zweiseitige Bewertungssysteme, wie sie z. B. Uber benutzt, liefern Informationen über die Qualität der Fahrt – zu Fahrkenntnissen, Sicherheit, Freundlichkeit etc. Dadurch brechen Bewertungssysteme nicht nur Informationsasymmetrien auf, son-

---

nung von Fahrern zu Verkehrsregelverstößen mittels der Bewertung (z. B. indem eine schlechte Bewertung angedroht wird, falls das Ziel nicht innert einer bestimmten Zeit erreicht wird), scheint angesichts der drohenden unmittelbaren Sanktionen der Strassenverkehrsgesetzgebung (Bussen, Führerausweisentzug) als wenig gewichtig.

<sup>328</sup> So kann Uber, wie das Beispiel aus Amsterdam zeigt, mittels App dazu verhelfen, dass Ruhezeiten eingehalten werden, oben I.A.4.b) S. 25.

<sup>329</sup> Uber wird allerdings vorgeworfen, in der Vergangenheit mit dem sogenannten Greyballing Behördenkontrollen behindert zu haben: Es ist der Plattform technisch möglich, Personen eine andere Version der App anzuzeigen – z. B. wenn sie verdächtigt werden, Kontrollen durchzuführen (vgl. [Wikipedia, Greyball; DELLA CAVA](#)).

<sup>330</sup> Oben I.A.3.c), S. 20 und I.A.4.a), S. 23.

<sup>331</sup> Oben II.A, S. 35. Die gewerbepolizeiliche Kontrolle des Taxigewerbes liegt allerdings in der Kompetenz der Kantone. Vgl. z. B. Urteil des BGer vom 25. Januar 2011, 6B\_593/2010 E. 4.

dern schaffen auch starke Anreize für vorbildliches Verhalten, was die Wahrscheinlichkeit negativer Externalitäten reduziert.<sup>332</sup> Neben Bewertungssystemen bieten Fahrdienstvermittler wie Uber Monitoringsysteme an, die den Konsumenten weitere Informationen zukommen lassen: Dank GPS kann genau verfolgt werden, wo der Fahrer durchfährt, und durch die Bezahlung via App sind Namen oder Nummernschild jederzeit abrufbar. Mit solchen Formen der Selbstregulierung werden die Konsumenten in einem vergleichbaren Maße geschützt wie mit den bisherigen Regulierungen.<sup>333</sup>

### 3. Arbeitnehmerschutz

Ob Plattform-Fahrer Arbeitnehmer sind und damit den gleichen Arbeits- und Sozialversicherungsregelungen wie Taxifahrer unterstehen, ist umstritten. Die Frage geht weit über die Fahrdienstleistungen hinaus und betrifft auch zahlreiche andere Plattformbeschäftigte. Für Fahrdienstleister von Plattformen mag eine sozialversicherungsrechtliche Absicherung wünschenswert sein, während eine Unterstellung unter das traditionelle Arbeitsrecht (mit dem Grundprinzip der Eingliederung in die Betriebsorganisation des Arbeitgebers) bei Internetvermittlungsplattformen eher anachronistisch erscheint.<sup>334</sup> Diese Frage der Unterstellung unter das Arbeitsrecht wird indes von den Gerichten zu beantworten sein und hat nur indirekt mit der verkehrsrechtlichen Regulierung zu tun. Sie sollte von der Frage, wie der Bund in den Bereichen Verkehrssicherheit, Arbeitnehmerschutz und Konsumentenschutz regulieren soll, getrennt werden.

Eine allgemeine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der unselbständigen und selbständigen Fahrdienstleister könnte dann eintreten, wenn der vorgesehene Abbau von regulatorischen Vorgaben zu einer Intensivierung des Wettbewerbs und in der Folge zu einem Sinken der Preise für Fahrdienstleistungen führen würde. Die Intensivierung des Wettbewerbs wäre aber grundsätzlich ein volkswirtschaftlich erwünschter Effekt, da erstens die Fahrdienstleistungen nicht vom Wettbewerb ausgenommen sind (im Sinne von Art. 94 BV und Art. 3 KG) und zweitens mit verstärktem Wettbewerb eine höhere Innovationsbereitschaft und bessere Preis-Leistungs-Verhältnisse erwartet werden können.<sup>335</sup>

<sup>332</sup> Bundesrat, Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft vom 11. Januar 2017, S. 137. Oben I.A.3.b), S. 18.

<sup>333</sup> So wurde der Umfang der Taxiführerprüfung in Finnland reduziert, und der Lizenzinhaber ist dafür verantwortlich, dass der Fahrer über ausreichende Interaktions- und Sprachkenntnisse sowie über lokale Kenntnisse des Haupteinzelgebietes verfügt. Allerdings gibt es nach einem Regierungswechsel bereits wieder Gegenentendenzen, dazu oben II.C.3.i), S. 70. Vgl. auch HAUCAP, S. 91 ff. Zugleich sind die negativen Auswirkungen der Bewertungstechnologie und das entsprechende Missbrauchspotential nicht aus den Augen zu verlieren: oben I.A.3.b), S. 18.

<sup>334</sup> Oben I.A.3.d), S. 20.

<sup>335</sup> Dazu oben I.A.3.a), S. 18 und I.B.1, S. 28.

Negative Effekte (wie z. B. eine Kündigung durch den Plattformbetreiber oder allgemein der Ausfall von Einnahmen), welche bei den einzelnen Fahrdienstleistern durchaus eintreten mögen,<sup>336</sup> sind durch die Sozialgesetzgebung aufzufangen. Diese Sozialgesetzgebung ist, separat von der vorliegend zu beurteilenden Regulierung, darauf zu prüfen, dass die verschiedenen Fahrdienstleister gleichermassen abgesichert sind.<sup>337</sup>

## 4. Föderalismus und Rechtsstaatlichkeit

Die Kantone sind nur insoweit zum Erlass von Normen berechtigt,

- als sie sich auf eine explizite Kompetenzdelegation stützen können (wie die Delegation zum Erlass von Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitregelungen nach Art. 25 ARV 2),
- als sie Bundesrecht vollziehen, solange sie sich mit ihrer Vollzugsgesetzgebung im Rahmen des Bundesrechts bewegen<sup>338</sup>
- oder soweit es sich um gewerbepolizeiliche Normen handelt, welche nicht gleichzeitig strassenverkehrsrechtliche Aspekte regeln (vgl. BGE 91 IV 96 E. 4a).<sup>339</sup>

Erlässt somit der Bund in seinem Kompetenzbereich eine abschliessende Regelung (oder verzichtet er in abschliessender Weise auf eine Regelung), so dürfen Kantone in diesem Bereich keine eigenen Regelungen mehr erlassen. Diese Vorgaben von Rechtsstaat und Föderalismus sowie das damit zusammenhängende Desiderat der Rechtssicherheit sind bei den vorgeschlagenen Regulierungen zu beachten.<sup>340</sup>

Die Kantone nutzen einerseits die heute bestehenden, weitreichenden Möglichkeiten, von den bundesrechtlichen Arbeits-, Lenkungs- und Ruhezeiten abzuweichen (Art. 25 ARV 2), kaum. Andererseits erlassen die Kantone zahlreiche Normen, welche dem Vollzug dienen sollen, bei genauerer Betrachtung allerdings regelmässig darüber hinausgehen. Solche Normen verstossen gegen übergeordnetes Recht, soweit sie strassenverkehrsrechtliche Regelungen enthalten, welche nicht den blossen Vollzug re-

---

<sup>336</sup> Oben I.B.1.e), S. 30.

<sup>337</sup> Wie sich die Arbeitsbedingungen in einem freieren Markt entwickeln werden, ist schwer vorherzusehen. Die blosse Marktabschottung des traditionellen Taxigewerbes ist aber ohnehin kein zulässiger Regulierungsgrund.

<sup>338</sup> Was der Bund im Anwendungsbereich des SVG auch mittels seines Oberaufsichtsrechts gemäss Art. 32 ARV 2 überwacht. Auch im Bereich des Arbeitsschutzes hat der Bund die Oberaufsicht über den Vollzug durch die Kantone gemäss Art. 42 Abs. 1 ArG.

<sup>339</sup> Zum Ganzen oben II.B.2, S. 37.

<sup>340</sup> Oben II.B, S. 37.

geln und keine vom Bundesrecht den Kantonen zugewiesene Regelungskompetenzen betreffen.<sup>341</sup> Daneben tragen solche Normen zur Rechtsunsicherheit bei<sup>342</sup> und sorgen für eine volkswirtschaftlich unwillkommene Marktabschottung.

## 5. Deregulierung

Rechtsnormen sind immer das Produkt ihrer Zeit. Während Normen statisch bleiben und somit für Verlässlichkeit und Vorausschaubarkeit sorgen, verändert sich das soziale und technische Umfeld stetig. Sofern mit diesem Wandel Normen ihren ursprünglichen Zweck nicht mehr erfüllen, sind sie im besseren Fall nutzlos, hemmen aber im schlechteren Fall die Wirtschaft oder technische Innovation; die bestehende Regulierung kann in diesem Fall eine ökonomische Leistung unnötig verteuern oder sich sogar als Marktzutrittsschranke auswirken. Solche Normen sind ausser Kraft zu setzen oder zumindest den neuen Gegebenheiten anzupassen. Dies ist nicht etwa eine politische Haltung, sondern ergibt sich aus dem in Art. 170 BV festgehaltenen verfassungsmässigen Auftrag, bestehende Regelungen auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.

Im vorliegenden Fall der Fahrdienste wurde mit der Digitalisierung und vor allem dem Aufkommen von elektronischen Plattformen eine Revolution der Fahrdienstleistungen angestoßen, deren Ende noch nicht absehbar ist. Die oben aufgeführten, zahlreichen Über-Dienstleistungen sind ein Zeugnis davon.<sup>343</sup>

Den Regulierungsgegenstand ändert diese technische Revolution, wie erwähnt (oben I.A.3.b, S. 16), in dem Sinne, als das traditionelle Informationsgleichgewicht zwischen Fahrer und Fahrgast markant abgebaut wird, mit evidenten Auswirkungen auf Konsumentenschutz. Das Anliegen der Verkehrssicherheit steht infolge stetig sinkender Unfallzahlen ohnehin nicht mehr im Vordergrund. Eine Deregulierung oder zumindest eine Vereinfachung der Regulierung würde diesen Veränderungen Rechnung tragen und gleichzeitig sicherstellen, dass absehbare Innovationen nicht behindert werden.

Eine Deregulierung reduziert somit bestehende Normen soweit, als sie durch technische und soziale Entwicklungen überflüssig geworden sind und Innovation hemmen könnten.

---

<sup>341</sup> Oben II.B.3, S. II.B.3.

<sup>342</sup> So z. B. jüngst die in Zürich vorgeschlagene Norm (§ 16), dass Vermittlung von Fahraufträgen nur bei berufsmässigem Personentransport erlaubt ist: vgl. Abstimmungszeitung des Kantons Zürich für die kantonale Volksabstimmung vom 9. Februar 2020, S. 10.

<sup>343</sup> Oben I.A.2.c), S. 12.

Eine Deregulierung im Bereich der Ruhe- und Arbeitszeiten hätte keine direkten Implikationen für die gleichzeitig wichtigen Anliegen der sozialen Absicherung. Im Gegenteil wäre eine solche – separate – Regulierung umso mehr geboten, weil infolge Regulierung der – grundsätzlich gewünschte – Wettbewerb zunehmen würde.<sup>344</sup>

---

<sup>344</sup> Oben I.B.1.a), S. 28.

## D. Regulierungsmöglichkeiten

### 1. Vereinfachung der bestehenden Regulierung

#### a) Ziele einer vereinfachten Regulierung

Ob und inwiefern die bestehenden Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitvorschriften für Fahrdienste noch zur Sicherheit beitragen, ist wie erwähnt fraglich.<sup>345</sup>

Zugleich hat die bestehende Regulierung eine grosse Komplexität und Dichte angenommen, welche zu Rechtsunsicherheiten führt, Marktverzerrungen und sogar Marktabschottungen begünstigt sowie Innovation behindert.<sup>346</sup> Demgegenüber gilt das ArG im Hinblick auf die neuen Arbeitsformen als hinreichend flexibel.<sup>347</sup> Eine Vereinfachung der bestehenden Regulierung nach ARV 2 würde denn auch die aktuelle Strategie des Bundesrates zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen im Schweizer Dienstleistungssektor fördern.<sup>348</sup>

Will man gleichwohl an einer Regelung der Arbeits- und Ruhezeiten festhalten, so sind zwei Ziele zu verfolgen:

- Einerseits sollen mit einer Vereinfachung der bestehenden Regelung Innovationen ermöglicht sowie Wettbewerb zugelassen und zugleich Wettbewerbsverzerrungen beseitigt werden.
- Andererseits mag man einen allgemeinen Mindeststandard von Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitregeln sichern wollen, womit ein allfälliger Abbau des Sicherheitsniveaus verhindert wird. Hierbei kann auf der bewährten Kompetenzaufteilung von Bund (materielle Regelung sowie Oberaufsicht über den Vollzug) und Kantonen (Vollzug) aufgebaut werden.

#### b) Vorgeschlagene Vereinfachung

##### **Vereinfachung der Regelung zur Arbeitszeit, Lenkzeit und Ruhezeit<sup>349</sup>**

Für den Personentransport mit höchstens neun Sitzplätzen (einschliesslich des Führersitzes) könnte (analog zur oben dargestellten Regelung in Toronto)<sup>350</sup> eine maximale Lenkzeit von z. B. zehn Stunden während eines Zeitraums von 24 aufeinander

<sup>345</sup> Oben I.A.4.b), S. 25.

<sup>346</sup> Vgl. zur Komplexität der Regelungen auch SCHLEGEL, Art. 56 SVG Rz. 2.

<sup>347</sup> Bundesrat, Bürokratieabbau, S. 12 und 19.

<sup>348</sup> Da eine weitreichende Änderung des Arbeitsgesetzes momentan als wenig aussichtsreich erscheint, sollen einzelne Bestimmungen geändert und punktuelle Anpassungen umgesetzt werden; vgl. Bundesrat, Bürokratieabbau, S. 3.

<sup>349</sup> 3. Abschnitt, Art. 5 ff. ARV 2.

<sup>350</sup> Oben II.C.3.g), S. 67.

folgenden Stunden festgelegt werden. Und jedermann könnte dazu verpflichtet werden, niemandem ein Auto zu überlassen, um damit für mehr als z. B. zehn Stunden während eines Zeitraums von 24 aufeinanderfolgenden Stunden Fahrdienstleistungen zur erbringen. Diese Regelung gälte auch für Limousinendienste und somit insbesondere auch für Vermittlungsplattformen.

Diese Regelung würde vermutlich für sich allein genügen, um ein Mindestmass an Sicherheit zu gewährleisten. Allenfalls könnte aber zusätzlich noch auf die Regelungen des Arbeitsgesetzes verwiesen werden, welche von unselbständigen und selbständigen Taxifahrern einzuhalten wären: von Arbeitnehmern als Arbeits- und Lenkzeit und von Selbständigen als Lenkzeit. Die Regelung zu Pausen und Ruhezeit würde etwas flexibler als heute ausfallen, wobei allerdings die übrigen Regeln des Arbeitsgesetzes zu einer Besserstellung der Arbeitnehmer gegenüber den heutigen Regeln der ARV 2 führen würden. Die in der ARV 2 vorgesehenen Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten würden wegfallen. Dies scheint folgerichtig: Den Interessen der Verkehrssicherheit wird heute durch die technischen Entwicklungen ausreichend Rechnung getragen. Durch die Aufhebung der ARV 2 würden zwar Pausen infolge Lenkzeiten wegfallen und so würde der Arbeitnehmerschutz geschwächt. Diese Schwächung ist aber begründet, denn es entfällt bloss die Reflexwirkung der Verfolgung von Interessen der Verkehrssicherheit. An der Reflexwirkung (Arbeitnehmerschutz) festzuhalten, obwohl das verfolgte Interesse (Verkehrssicherheit) ohne die entsprechende Regulierung verwirklicht werden kann, liefe dem Ziel einer wohlverstandenen Deregulierung zuwider.<sup>351</sup>

Um den Besonderheiten des Fahrdienstleistungsgewerbes weiterhin Rechnung zu tragen, könnten gewisse abweichende Regelungen zugunsten des Gewerbes in Betracht gezogen werden (z. B. betreffend Sonntagsarbeit). Derartige Sonderbestimmungen für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen wären in die ArGV 2 aufzunehmen.

Die Kompetenzdelegation an Kantone und Gemeinden (Art. 25 ARV 2) wäre zu streichen. Kantonen und Gemeinden verbliebe die Kompetenz zur Regelung der Nutzung ihres öffentlichen Grundes (insbesondere für die Verwendung der Standplätze) sowie gewerbepolizeilicher Regelungen.<sup>352</sup>

### ***Einheitliche Registrierung***

Den Kantonen könnte vorgegeben werden, dass sie (analog zur Regelung des Kantons Zürich, welche am 9. Februar 2020 vom Volk angenommen wurde) für Taxi- und

---

<sup>351</sup> Vgl. Art. 170 BV; oben III.C.5, S. 78.

<sup>352</sup> Mit der ARV 2 entfiel auch der kantonale Vollzug zur Kontrolle der Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten nach SVG. Es verblieben Kontrollmöglichkeiten nach der Arbeitsgesetzgebung.

Limousinendienste eine Pflicht zur Registrierung und zum Anbringen einer Plakette einführen.

Eine Bewilligungspflicht würde entfallen bei Personentransport mit höchstens neun Sitzplätzen (einschliesslich des Führersitzes), und zwar auf Stufe Bund (Art. 25 VZV), Kantone und Gemeinden. Ebenso würden Tests oder verkehrsmedizinische Kontrolluntersuchung entfallen.<sup>353</sup>

### **Vereinfachte Kontrollmittel**

Die bestehenden Kontrollmittel könnten parallel zu den materiellen Vorgaben vereinfacht werden. Wegfallen würde die Pflicht, mit Fahrtenschreibern ausgerüstet zu sein. Mit einem Fahrerprotokoll für die Arbeitsperiode, in der Fahrdienstleistungen erbracht werden, kann der Fahrer die relevanten Informationen auflisten, insbesondere seine Registrierungsnummer, die Identifikation des Fahrzeugs, die Arbeits- und Pausenzeiten, Einzelheiten zu besonderen Vorfällen und Anfragen, die abgelehnt wurden, sowie die Unterschrift des Fahrers.

Zur bestehenden Regelung der Kontrollmittel könnte hinzugefügt werden, dass das ASTRA weitere digitale Fahrerprotokolle genehmigen kann. Damit bestünde – wie in Schweden oder Finnland – die Wahl zwischen analoger und digitaler Kontrollmassnahme.<sup>354</sup>

### **c) Bewertung**

#### **Sicherheit**

Im internationalen Vergleich ist die spezifische Arbeits- und Ruhezeitregelung heute die Ausnahme, soweit sie selbständige berufsmässige Fahrer mit Fahrzeugen mit weniger als neun Personen betrifft.<sup>355</sup> Der primäre Grund liegt darin, dass die Gefahren genau dieselben sind, ganz unabhängig davon, wie das Fahrzeug verwendet wird. Der berufsmässige Personentransport gilt heute denn auch keinesfalls als gesteigerte Nutzung des Strassennetzes. Privatpersonen, insbesondere Pendler, können ihr Fahrzeug häufiger als die sogenannten «berufsmässigen» Chauffeure benutzen.

---

<sup>353</sup> Art. 27 VZV. Wie mit der [Motion 17.3924](#) (Natermod) gefordert wird.

<sup>354</sup> Mit der Verordnung (EU) Nr. 165/2014 wurden digitale Fahrtenschreiber der zweiten Generation, sogenannte «intelligente Fahrtenschreiber», eingeführt, die auch über eine Anbindung an ein globales Satellitennavigationssystem (GNSS-Ausrüstung), eine Ausrüstung für Fernabfragen (Früherkennung) sowie eine optionale Schnittstelle zu intelligenten Verkehrssystemen verfügen. Zu untersuchen wäre, ob eine nächste Generation auch als App funktionieren könnte. Teilweise bieten auch lizenzierte Taxis Fahrten auf Bestellung per App an (z. B. europaweit via taxi.eu); vgl. Bundesrat, Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft vom 11. Januar 2017, S. 137.

<sup>355</sup> Dazu oben II.C.3.j), S. 74.

Es steht denn auch zur Diskussion, ob heute die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitregelungen nach ARV 2 noch entscheidend zu einer höheren Verkehrssicherheit beitragen. Denn seit dem Erlass der bestehenden Regelungen sind Unfälle mit Personenwagen erheblich zurückgegangen. Dies wegen der besseren Fahrzeugsicherheit (insbes. Insassenschutz) und anderen Verkehrssicherheitsmassnahmen.<sup>356</sup>

Ob die heutigen Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitregelungen der ARV 2 noch einen massgeblichen Beitrag zur Verkehrssicherheit leisten, ist umso fraglicher, als sie gegenüber dem Arbeitsgesetz weniger strenge Vorschriften enthalten. Somit würde die vorgeschlagene Vereinfachung der Lenkungs- und Ruhezeitregelung nicht zu einer Verminderung der Verkehrssicherheit führen. Vielmehr böte sie einen Minimalstandard für alle Taxifahrerinnen und -fahrer, selbständige und unselbständige.

Die Vollzugskompetenz läge wie bis anhin bei den Kantonen. Neu würden allerdings die Plaketten den gleichmässigen Vollzug bei allen unterstellten Fahrdiensten (samt Plattform-Fahrern) erleichtern. Ergänzend bestehen die polizeilichen Kontrollen im Rahmen des SVG.

Ein Fahrtenbuch als Kontrollmittel erscheint genügend, weil falsche Angaben eine Urkundenfälschung darstellen würden und die Verlässlichkeit des Fahrtenbuchs somit in strafrechtlicher Hinsicht ausreichend abgesichert ist.

Die jährliche Fahrzeugprüfung nach Art. 33 VTS für Fahrzeuge zum berufsmässigen Personentransport bestünde weiterhin. Diese jährlichen Kontrollen gewährleisten die Fahrzeugsicherheit. Bei ca. jedem dritten Fahrzeug gibt es Beanstandungen.<sup>357</sup> Insbesondere im Hinblick auf nicht in traditionellen Taxiunternehmen organisierte Einzelfahrer sind diese Kontrollen wichtig, da diese die Wartung teilweise vernachlässigen.<sup>358</sup>

### ***Wirtschaft und technische Innovation***

Mit der Vereinfachung der spezifischen Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitvorschriften, dem Wegfall der Ausrüstungspflicht mit Fahrtenschreibern und dem Wegfall von Führerprüfung und ärztlichen Untersuchungen werden für alle Fahrdienstleistungen mit Personenwagen – erbracht durch die traditionelle Taxibranche oder vermittelt durch neu-

---

<sup>356</sup> Oben I.A.4.b), S. 25. Zahlreiche Länder verfügen denn auch heute nicht mehr über Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitvorgaben für Fahrdienstleistungen. Es ist nicht bekannt, dass diese Länder wie z. B. Deutschland über höhere Unfallraten bei Fahrdienstleistungen verfügen.

<sup>357</sup> Vgl. BRUNO FURER, Bereichsleiter Projekte der Vereinigung der Strassenverkehrsämter, E-Mail vom 3.4.2020 (Anhang 4); vgl. KURT BISCHOF, Bereichsleiter Prüfungen Strassenverkehrsamt des Kantons Zug, E-Mail vom 3.4.2020 (Anhang 4).

<sup>358</sup> Vgl. E-Mail THOMAS RAPPO, Prozessverantwortlicher Disposition/Technische Auskunft des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern vom 7.4.2020 (Anhang 4).

artige Internetplattformen – die gleichen regulatorischen Vorgaben gelten. Wettbewerbsverzerrungen, welche bisher möglicherweise zulasten der traditionellen Taxibranche bestehen, werden abgebaut.

Die heute bestehende Vielzahl von kantonalen und kommunalen Regelungen führt direkt oder indirekt dazu, dass Fahrdienstleistungen nicht regionenübergreifend angeboten werden können.<sup>359</sup> Da mit der Deregulierung die Kompetenz der Kantone für strassenverkehrsrechtliche Regelungen i. S. von Art. 25 ARV 2 wegfällt, werden auch diese Marktzugangsschranken entfallen.

### **Arbeitnehmerschutz**

Die Regelung zu Pausen und Ruhezeit würde etwas flexibler als heute ausfallen, wobei allerdings die übrigen Regeln des Arbeitsgesetzes teilweise zu einer Besserstellung der Arbeitnehmer gegenüber den heutigen Regeln der ARV 2 führen würden. Es sei (nicht abschliessend) auf folgende Regeln des Arbeitsgesetzes (ArG) hingewiesen:

- Die wöchentliche Höchstarbeitszeit beträgt 50 Stunden.<sup>360</sup>
- Die Tages- und Abendarbeit des einzelnen Arbeitnehmers muss mit Einschluss der Pausen und der Überzeit innerhalb von 14 Stunden liegen.<sup>361</sup>
- Die wöchentliche Höchstarbeitszeit darf ausnahmsweise und begründeterweise überschritten werden,<sup>362</sup> aber nur um maximal zwei Stunden pro Tag.<sup>363</sup> Im Kalenderjahr darf die Überzeit nicht mehr als 140 Stunden betragen.<sup>364</sup>
- Die Arbeit ist durch Pausen von bestimmter Mindestdauer zu unterbrechen.<sup>365</sup> Die Mindestdauer der Pausen ist wie folgt geregelt: «a. eine Viertelstunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als fünfeinhalb Stunden; b. eine halbe Stunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als sieben Stunden;<sup>366</sup> c. eine Stunde bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als neun Stunden.» Zudem gelten die Pausen als Arbeitszeit, wenn die Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz nicht verlassen dürfen, also z. B. im Auto warten müssen.<sup>367</sup>

---

<sup>359</sup> Oben II.C.2.c), S. 53.

<sup>360</sup> Art. 9 Abs. 1 lit. b ArG. Für Taxifahrer hingegen 53 Stunden; Art. 5 Abs. 1 ARV 2.

<sup>361</sup> Art. 10 Abs. 3 ArG.

<sup>362</sup> Art. 12 ArG.

<sup>363</sup> Nach Art. 6 Abs. 2 ARV 2 darf die wöchentliche Höchstarbeitszeit durch Überzeitarbeit um vier Stunden überschritten werden. Bei vorübergehenden, ausserordentlichen Betriebsbedürfnissen sind je Woche zwei weitere Überstunden zulässig.

<sup>364</sup> Nach Art. 6 Abs. 1 ARV 2 sind es 208 Stunden.

<sup>365</sup> Art. 15 ArG.

<sup>366</sup> Gemäss Art. 8 Abs. 3 lit. a ARV 2 nur 20 Minuten.

<sup>367</sup> Art. 15 Abs. 2 ArG.

- Den Arbeitnehmern ist eine tägliche Ruhezeit von mindestens elf aufeinanderfolgenden Stunden zu gewähren. Die Ruhezeit kann einmal in der Woche bis auf acht Stunden herabgesetzt werden, sofern die Dauer von elf Stunden im Durchschnitt von zwei Wochen eingehalten wird.<sup>368</sup>
- Nacharbeit ist bewilligungspflichtig,<sup>369</sup> wovon eine Ausnahme für Taxibetriebe vorgesehen werden könnte. Die Nacharbeit darf nach Arbeitsgesetz neun Stunden nicht überschreiten<sup>370</sup> und ist mit Lohnzuschlag von mindestens 25 Prozent bei vorübergehender Nacharbeit zu entschädigen. Bei dauernder oder regelmässig wiederkehrender Nacharbeit besteht Anspruch auf eine Ausgleichsruhezeit von zehn Prozent.<sup>371</sup> Im Zwei-Schicht-Betrieb muss der Arbeitnehmer an der Tages- und Nacharbeit gleichmässig Anteil haben.<sup>372</sup> Auch Arbeit an Sonntagen und Feiertagen ist bewilligungspflichtig und an gesetzliche Rahmenbedingungen gebunden.<sup>373</sup>
- Für Arbeitnehmende, die über längere Zeit Nacharbeit verrichten, sind medizinische Untersuchungen vorgesehen,<sup>374</sup> welche bei belastenden und gefährlichen Tätigkeiten obligatorisch sind.<sup>375</sup> Zudem haben Arbeitgebende Nacharbeitenden weitere Rahmenbedingungen zu bieten.<sup>376</sup>

Diese Regelungen werden durch die kantonalen Arbeitsinspektorate vollzogen und kontrolliert.<sup>377</sup> Ergänzend können sie von den Arbeitnehmern bei den Arbeitsgerichten gegenüber der Arbeitgeberin geltend gemacht werden.<sup>378</sup> Schliesslich übt der Bund die Oberaufsicht über den Vollzug des ArG und der Verordnungen durch die Kantone aus. Er kann den kantonalen Vollzugsbehörden Weisungen erteilen, um in Zukunft die Einhaltung der arbeitsgesetzlichen Regelungen vermehrt kontrollieren zu lassen.<sup>379</sup>

### **Konsumentenschutz**

Ein Abbau des Konsumentenschutzes ist mit der vorgeschlagenen Revision nicht zu erwarten.

---

<sup>368</sup> Art. 15a ArG. Nach Art. 9 Abs. 1 ARV 2 darf die zusammenhängende Ruhezeit dreimal je Woche bis auf neun Stunden verkürzt werden.

<sup>369</sup> Art. 17 ArG.

<sup>370</sup> Art. 17a Abs. 1 ArG.

<sup>371</sup> Art. 17b ArG.

<sup>372</sup> Art. 25 ArG.

<sup>373</sup> Art. 18–20a ArG.

<sup>374</sup> Art. 17c ArG.

<sup>375</sup> Art. 45 ArGV 1.

<sup>376</sup> Art. 46 ArGV 1.

<sup>377</sup> Art. 41 ArG; zu den bestehenden Defiziten im Vollzug CIRIGLIANO/SCHAUB, S. 196 ff.; STEIGER-SACKMANN.

<sup>378</sup> Dies aufgrund von Art. 342 Abs. 2 OR i. V. m. Art. 41 ArG.

<sup>379</sup> Art. 42 Abs. 1 ArG.

## **Föderalismus**

Die vorgeschlagene Vereinfachung wahrt die bisherige Kompetenzaufteilung zwischen Bund, welcher die materiellen Normen setzt und die Oberaufsicht über den Vollzug innehat, und den Kantonen, welche für den Vollzug sorgen.

Die Kompetenzdelegation an die Kantone (Art. 25 ARV 2) würde allerdings entfallen.<sup>380</sup> Von diesen Kompetenzen haben die Kantone indes ohnehin kaum Gebrauch gemacht.

Zuständig bleiben die Kantone und Gemeinden für die Ordnung der Nutzung von öffentlichen Sachen im Gemeingebräuch.<sup>381</sup> Diese Normen betreffen aber nicht das Verkehrsrecht, sondern stehen in Zusammenhang mit der Verfügungshoheit über den öffentlichen Grund sowie allgemeinen polizeilichen Kompetenzen der Kantone, was durch kantonales und kommunales Recht geregelt wird. Bei Strassen ist diesbezüglich von der sogenannten Strassenhoheit die Rede. Die Benutzung von Taxistandplätzen auf öffentlichem Grund gilt als gesteigerter Gemeingebräuch und kann somit auch in Zukunft unter eine Bewilligungspflicht gestellt werden. Dies allerdings im oben erläuterten Rahmen, welcher heute oft zu extensiv beansprucht wird.

Die vereinfachte und für alle Fahrdienstleister geltende Regelung würde die bisher bestehenden Unsicherheiten reduzieren und die Rechtssicherheit erhöhen.

## **2. Deregulierungen**

### **a) Ziele**

Die bestehende Regulierung hat eine grosse Komplexität und Dichte angenommen, welche zu Rechtsunsicherheiten führt, Marktverzerrungen und sogar Marktabschottungen begünstigt sowie Innovation behindert.

Zugleich ist anzunehmen, dass die bestehenden Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitvorschriften für Fahrdienste nicht mehr wesentlich zur Sicherheit beitragen.<sup>382</sup> Es wäre dementsprechend nichts als konsequent, auf diese spezifischen Regelungen ganz zu verzichten, um Markthemmisse zu beseitigen und den Markt für Innovationen zu öffnen.

---

<sup>380</sup> Oben II.B.2, S. 37.

<sup>381</sup> Oben II.B.2, S. 37.

<sup>382</sup> Oben I.A.4.b), S. 25.

### **b) Vorgeschlagene Deregulierung**

Der Bund könnte abschliessend auf eine Regelung der Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen verzichten.<sup>383</sup> Konkret würde er darauf verzichten, die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten berufsmässiger Fahrzeugführer und -fahrerinnen im SVG und den Ausführungserlassen zu regeln, soweit sie Motorwagen zum Personentransport mit höchstens neun Sitzplätzen (einschliesslich des Führersitzes) benutzen.

Wie bei der oben dargestellten Vereinfachung der Regulierung würden die Fahrzeugführer und -fahrerinnen nicht mehr der ARV 2 und in reduziertem Umfang der VZV unterstehen. Wegfallen würden die in der ARV 2 vorgesehenen Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten sowie insbesondere die Pflicht, mit Fahrtenschreibern ausgerüstet zu sein. Ebenfalls entfallen sollten weitere strassenverkehrsrechtliche Spezialregelungen für berufsmässige Führer von Personenwagen wie die zusätzliche Führerprüfung (Art. 25 VZV) und die periodischen ärztlichen Untersuchungen (Art. 27 VZV).<sup>384</sup>

Mit der ARV 2 entfiele auch der kantonale Vollzug zur Kontrolle der Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten nach SVG.

### **c) Bewertung**

#### **Sicherheit**

Wenn die Gerichte die Plattformfahrerinnen und -fahrer nicht als Arbeitnehmer qualifizieren würden, wären diese keinerlei unmittelbaren Arbeits- und Ruhezeitregelungen unterstellt. Das bedeutet aber nicht, dass deshalb die Sicherheit gefährdet wäre:

- Erstens sind, wie erwähnt, die heutigen Arbeits- und Ruhezeitregelungen wohl nicht mehr sicherheitsrelevant.<sup>385</sup>
- Selbst mit dem Wegfall der bestehenden Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitvorschriften für unselbständige Taxifahrerinnen und -fahrer verbleiben die allgemeinen Sicherheitsvorschriften, welche zu einem hinreichenden Sicherheitsstandard führen können: Es gelten weiterhin die allgemeinen Regeln des SVG, insbesondere das Verbot, übermüdet zu fahren (Art. 31 Abs. 2 SVG). Wer trotzdem fährt, gilt als fahrunfähig und muss mit ähnlichen Sanktionen rechnen wie derjenige, der alkoholisiert fährt.
- Wer Sicherheitsrisiken schafft, von diesen weiss und sie eindämmen könnte, dies aber nicht tut, wird bei entsprechenden Schäden an Leib und Leben haftbar.<sup>386</sup> Dieser allgemeine Gefahrensatz gilt auch für die Gefahr, welche durch

---

<sup>383</sup> In Art. 56 SVG.

<sup>384</sup> Zum Ganzen oben II.C.2.b), S. 43.

<sup>385</sup> Oben I.A.4.b), S. 25.

<sup>386</sup> Bundesgericht 4A\_520/2007, E. 2.1.

die Vermittlung von Fahrten an übermüdete Fahrer ausgeht. Können Fahrtenvermittler (seien es Taxizentralen oder Internetplattformen) von überlangen Einsatzzeiten ihrer Fahrer wissen, so sind sie verpflichtet, die möglichen Massnahmen zur Gefahrenreduktion zu ergreifen.

- Plattformbasierte Fahrservices beseitigen das traditionelle Informationsungleichgewicht und sorgen damit in der Tendenz auch für höhere Sicherheit: Der Fahrgast erhält vor der Fahrt Name, Automarke und Bewertung des Fahrers mitgeteilt und kann den Fahrer akzeptieren oder ablehnen. Nach der Fahrt werden beide, Kunde und Fahrer, aufgefordert, sich gegenseitig zu bewerten. Sicheres Fahren wird von Kunden in der Regel als Teil der Qualität erfasst – was zu entsprechenden Bemühungen der Fahrer führt. Auch verpflichten sich Fahrer gegenüber den Plattformen wie Uber zur Einhaltung von gewissen Standards, und Kunden können bei den Plattformen gegen Fahrer reklamieren. Uber z. B. ist bekannt dafür, Fahrer mit schlechten Bewertungen oder infolge Reklamationen auszuschliessen und hiermit für einen hohen Qualitätsstandard zu sorgen.<sup>387</sup>

Mit dem Verzicht auf Arbeits- und Ruhezeitregeln würden auch die schwer durchführbaren und aufwändigen Vollzugshandlungen entfallen und die für den Vollzug und die Kontrolle der ARV 2 zuständigen Stellen (Verkehrspolizei) entlastet. Eine gewisse Kontrolle würde immer noch im Rahmen der allgemeinen Verkehrskontrollen oder nach Verkehrsverstößen erfolgen. Bei Plattformfahrern können die elektronischen Daten zur Aufklärung dienen: Unmittelbar nach der Fahrt erhalten Kunde und Fahrer eine E-Mail mit Zeitangaben, der genauen Route, Distanz, Zeitdauer, Tarif, Zahlungsmethode und Namen von Fahrer und Kunde. Im Rahmen einer polizeilichen Untersuchung, z. B. nach einem Unfall, kann auf diese bereits gelieferten oder auf weitere, beim betroffenen Fahrer verfügbare Daten zur Unfallaufklärung zugegriffen werden. Uber verfügt auch über weitere Daten wie z. B. Versicherungsdaten, IP-Adresse der Registratur oder GPS-Standort und bietet nach eigenen Angaben eine rasche und unkomplizierte Kooperation mit Behörden an.<sup>388</sup>

Zahlreiche Länder verfügen nicht über Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitvorgaben für Fahrdienstleistungen. Es ist nicht bekannt, dass diese Länder, wie z. B. Deutschland, höhere Unfallraten bei Fahrdienstleistungen aufweisen.

---

<sup>387</sup> Oben I.A.3.b), S. 18.

<sup>388</sup> Offizielle Anfragen müssen allerdings auf dem Rechtshilfsweg gestellt werden, da Uber bislang nur in den USA und in den Niederlanden registriert ist. Vgl. [Uber, Guidelines](#) sowie [Uber, Law Enforcement](#).

## ***Wirtschaft und technische Innovation***

Regelungen, welche bisher möglicherweise zulasten der traditionellen Taxibranche bestehen, werden abgebaut. Andererseits mag man Vorteile für Plattformfahrer vermuten, sofern diese tatsächlich nicht als Arbeitnehmer qualifiziert sind.

Eine gewisse Ungleichbehandlung erscheint allerdings insofern gerechtfertigt, als Plattformdienste anderen Gegebenheiten folgen als traditionelle Taxidienste. So müssen sich Plattformfahrer von Kunden bewerten lassen, und sie haben in der Regel strengen Qualitätsvorgaben der Vermittlungsplattformen zu folgen. So ist denn auch der ökonomische Kontext von traditionellen Taxidiensten nicht mit den Plattformvermittlern zu vergleichen.<sup>389</sup>

Wie bei einer Vereinfachung würde eine Deregulierung Anlass dazu bieten, die Regelungen der Kantone daraufhin zu überprüfen, ob sie nicht kompetenzwidrig erlaßenes Strassenverkehrsrecht enthalten. Mutmassliche Marktzugangsschranken würden damit beseitigt.

## ***Arbeitnehmerschutz***

Angestellte Fahrer würden weiterhin den Arbeits- und Ruhezeitregelungen des Arbeitsgesetzes unterstellt sein. Diese können von den Arbeitnehmern bei den Arbeitsgerichten gegenüber der Arbeitgeberin geltend gemacht und durch die kantonalen Arbeitsinspektorate kontrolliert werden.<sup>390</sup> Das Arbeitsgesetz sieht, wie oben erwähnt,<sup>391</sup> bereits ein detailliertes Set an Regeln vor, welches die Arbeitnehmenden insgesamt besserstellen, als es die ARV 2 tut.<sup>392</sup>

Für die Kontrolle der Arbeitszeiten der unter das Arbeitsgesetz fallenden Taxibetriebe würden neu die kantonalen Arbeitsinspektorate zuständig sein. Eine Deregulierung lässt denn auch die Kompetenz der Kantone zum Erlass von gewerbepolizeilichen Regelungen im Bereich des gewerbsmässigen Personentransports unberührt.<sup>393</sup> Den Kantonen und Gemeinden bleibt es in diesen Bereichen deshalb unbenommen, polizeirechtlich motivierte Regelungen zu treffen, soweit diese nicht das Strassenverkehrsrecht betreffen.<sup>394</sup> Diese entscheiden demnach auch über die Kontrolldichte, um in Zukunft die Einhaltung der arbeitsgesetzlichen Regelungen vermehrt sicherzustellen.

---

<sup>389</sup> Oben I.A.3, S. 17.

<sup>390</sup> Dies aufgrund von Art. 342 Abs. 2 OR i. V. m. Art. 41 ArG.

<sup>391</sup> Oben III.D.1.c), S. 86.

<sup>392</sup> Zu den einzelnen Regeln siehe unten III.D.2.b), S. 90.

<sup>393</sup> Vgl. Vorbehalt in Art. 71 lit. a ArG. Zur Grenze der kantonalen Kompetenz vgl. oben II.B.2, S. 37.

<sup>394</sup> Vgl. Art. 71 lit. c ArG.

Selbständige Fahrdienstleister müssen die Regeln des Arbeitsgesetzes nicht einhalten, und sie unterstehen somit auch nicht dem kantonalen Vollzug. Ob die Vermittler von Fahrten über Internetplattformen wie insbesondere Uber als Arbeitgeber gelten, ist Gegenstand von laufenden Gerichtsverfahren und sollte von den vorliegenden Fragen getrennt werden.<sup>395</sup>

Der Wechsel zu den allgemeinen Regeln des Arbeitsgesetzes würde, wie soeben erwähnt, zu einem etwas besseren Schutz der unselbständigen Taxifahrer führen. Eine allgemeine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der unselbständigen und selbständigen Taxifahrer könnte dann eintreten, wenn der vorgesehene Abbau von regulatorischen Vorgaben zu einer Intensivierung des Wettbewerbs im Taxigewerbe und in der Folge zu einem Sinken der Preise führen würde. Zu beobachten wäre, ob der Regelungsabbau zu einer Zunahme der Selbständigerwerbenden und einer Abnahme der angestellten Fahrer führt. Der laufenden Diskussion um die Abgrenzung zwischen Unselbständigkeit und Selbständigkeit käme eine verstärkte Bedeutung zu. Die Verschärfung des Wettbewerbs wäre aber insofern ein volkswirtschaftlich gewünschter Effekt, als erstens die Taxibranche nicht vom Wettbewerb ausgenommen ist (im Sinne von Art. 3 KG) und zweitens mit verstärktem Wettbewerb eine höhere Innovationsbereitschaft und bessere Preis-Leistungs-Verhältnisse erwartet werden können. Negative Effekte (wie z. B. eine Kündigung durch den Plattformbetreiber oder allgemein der Ausfall von Einnahmen), welche bei den einzelnen Taxifahrern durchaus eintreten mögen, werden durch die bestehende Sozialgesetzgebung aufgefangen. Die Ungleichbehandlung von Selbständigerwerbenden und Arbeitnehmenden ist im Arbeitsgesetz angelegt und damit im Lichte von Art. 8 BV sowie von Art. 94 BV als durch den Bundesgesetzgeber gewünscht hinzunehmen.<sup>396</sup>

### **Konsumentenschutz**

Wie bei der Regulierungsvereinfachung erwähnt, wird ein Abbau des Konsumentenschutzes nicht oder zumindest weniger bei jenen Anbietern stattfinden, welche mit Hilfe von Informationstechnologie ein transparentes Bewertungssystem betreiben.<sup>397</sup>

Ein Abbau von Konsumentenschutz mag allenfalls bei jenen traditionellen Anbietern von Fahrleistungen eintreten, welche keine entsprechenden Bewertungsmöglichkeiten kennen. Es ist indes möglich, dass diese Anbieter vergleichbare Lösungen zum Kundenschutz werden einführen müssen, um im Wettbewerb bestehen zu können.

---

<sup>395</sup> Zum Ganzen vgl. ABEGG/BERNAUER, Rz. 32 ff.

<sup>396</sup> Siehe aber hingegen den Vorschlag einer Regulierung, welche generell an den Regelungen des Arbeitsgesetzes anschliesst: unten III.D.3, S. 95.

<sup>397</sup> Oben I.A.3.b), S. 18.

## Föderalismus

Sowohl im Bereich des Arbeitnehmerschutzes als auch im Bereich des Strassenverkehrsrechts hat der Bund eine umfassende und nachträglich derogatorisch wirkende Rechtsetzungskompetenz. Wo der Bund wie bei dem hier vorgeschlagenen Regulierungsverzicht einen bestimmten Sachverhalt ausdrücklich von speziellen Regelungen ausnehmen will, z. B. das berufsmässige Führen von Personenwagen, besteht kein Spielraum mehr für abweichende oder ergänzende Strassenverkehrsvorschriften durch die Kantone und Gemeinden.

Damit würde auch die Kompetenzdelegation an die Kantone entfallen.<sup>398</sup> Von diesen Kompetenzen haben die Kantone indes ohnehin kaum je Gebrauch gemacht.<sup>399</sup>

Angesichts dessen, dass der Bund von einer materiellen Regelung absieht, entfielen der auf die Fahrvermittlungsbranche gerichtete, proaktive Vollzug. Zuständig blieben die Kantone noch insoweit, als sie für den Vollzug des SVG und des Arbeitsgesetzes zuständig sind.<sup>400</sup>

Zuständig bleiben die Kantone und Gemeinden zur Ordnung der Nutzung von öffentlichen Sachen im Gemeingebräuch sowie für gewerbepolizeiliche Regelungen. Wie erwähnt<sup>401</sup> betreffen diese Normen aber nicht das Verkehrsrecht, sondern stehen in Zusammenhang mit der Verfügungshoheit über den öffentlichen Grund sowie allgemeinen polizeilichen Kompetenzen der Kantone.

Die vorgeschlagene Regulierung würde somit zwar bisherige Vollzugskompetenzen der Kantone betreffen. Das ist aber aus Sicht des Föderalismus nicht negativ zu werten:

- Der Bund ist zuständig für materielle Regulierungen im Hinblick auf die Verkehrssicherheit und den Arbeitnehmerschutz.<sup>402</sup> Es liegt somit im Ermessen des Bundes, auf entsprechende materielle Normen in abschliessender Weise verzichten zu wollen.<sup>403</sup>
- Bei den Kantonen würden Ressourcen im Vollzug frei, welche anderswo – etwa beim Vollzug des ArG – eingesetzt werden könnten.
- Die bisher komplexe Regelungssituation mit Normen auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden führt zu einer erheblichen Unsicherheit darüber, ob bestimmte Dienstleistungen zulässig sind oder nicht. Eine Deregulierung vermindert diese Unsicherheit und erhöht die Rechtssicherheit.

<sup>398</sup> Art. 25 ARV 2. Oben I.E.

<sup>399</sup> Oben II.B.2, S. 37.

<sup>400</sup> Dazu oben II.B.2, S. 37.

<sup>401</sup> Oben S. 100.

<sup>402</sup> Oben II.B.2, S. 37.

<sup>403</sup> Die Kompetenz der Kantone lebt deshalb nicht wieder auf: dazu oben II.B.2, S. 37.

### 3. Alternative Regulierung: Minimalstandards und Selbstregulierung

#### a) Ziele einer regulierten Selbstregulierung

Was im Zusammenhang mit den Vorschlägen für eine Vereinfachung der bestehenden Regulierung erläutert wurde (III.D.1, S. 82), gilt auch für einen alternativen Ansatz: Ziel einer Neuregulierung der Fahrdienstleistungen muss es sein:

- einerseits für eine Vereinfachung der bestehenden Regelungen zu sorgen, damit Innovationen ermöglicht, Wettbewerb zugelassen und Wettbewerbsverzerrungen beseitigt werden,
- andererseits aber ein Minimum von Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitregeln zu sichern, welche einen allfälligen Abbau des Sicherheitsniveaus und damit indirekt auch des Arbeitnehmerschutzes und des Konsumentenschutzes verhindern.

Unberücksichtigt bleibt allerdings auch bei der Vereinfachung der bestehenden Regulierung, dass infolge technischer Innovation stetig und immer mehr neue Fahrdienstleistungen hinzukommen. Diese Innovationen, wie sie in der Schweiz vor allem über vorantreibt und die in Richtung On-demand-Mobilität gehen, sind grundsätzlich zu begrüßen. Zu begrüßen ist auch der damit einhergehende zunehmende Wettbewerb. Folgende drei Probleme verbleiben jedoch für die bestehende sowie für eine vereinfachte Regulierung:

- Die statische Form der Regulierung kann sich als Hindernis für weitere Innovationen erweisen, denn was heute als wesentliche Vereinfachung erscheint, kann mit dem nächsten Innovationsschub bereits wieder revisionsbedürftig sein. Hier sind Regulierungsvarianten zu eruieren, die solche Innovationen unter Beibehaltung der notwendigen Sicherheitsvorkehrungen zulassen oder gar fördern.
- Als unbefriedigend wird die soziale Situation der Plattform-Fahrdienstleister gesehen, welche über eine mangelhafte sozialversicherungsrechtliche Absicherung verfügen und sich einer übermächtigen Internetplattform mit Sitz im Ausland gegenübersehen.<sup>404</sup>

---

<sup>404</sup> In Finnland müssen die Inhaber einer Taxibetriebsbewilligung u. a. rechts- und geschäftsfähig sein und über eine permanente Niederlassung in Finnland verfügen, oben II.C.3.i), S. 70.

- Mit dem Abbau oder der Vereinfachung der bestehenden Regelungen leidet der Konsumentenschutz zwar nicht bei plattformvermittelten Fahrten, möglicherweise aber bei traditionellen Taxidiensten, welche nicht über transparente Bewertungssysteme verfügen.<sup>405</sup>

Eine einheitliche gesetzliche Regelung vermag diese Probleme nicht zu lösen, während hingegen eine sogenannte regulierte Selbstregulierung einen entsprechenden Beitrag leisten könnte. Diese Regulierungsform wurde in der Schweiz vor allem ab den 1990er-Jahren zur Vermeidung von Geldwäsche entwickelt, während gleichzeitig Rücksicht auf die verschiedenen Regulierungssubjekte (Treuhänder, Anwälte, Banken etc.) genommen werden musste. Die Regulierungssubjekte, d. h. die Finanzintermediäre, müssen sich sogenannten Selbstregulierungsorganisationen anschliessen, welche sodann die vom Gesetzgeber vorgegebenen Mindeststandards weiter detaillieren und dabei auf die Besonderheiten der jeweiligen Klientel eingehen können.

### **b) Vorgeschlagene regulierte Selbstregulierung**

#### **Materiellrechtlicher Mindeststandard**

Bei einer Selbstregulierung würde der Bund einen Mindeststandard vorgeben:

- Für den Personentransport mit höchstens neun Sitzplätzen (einschliesslich des Führersitzes) könnte der Bund allgemeine Sicherheitsstandards vorgeben, namentlich, dass Fahrdienstleiter mit Personenwagen Lenk- und Ruhezeiten einzuhalten haben, mit welchen die Sicherheit des Strassenverkehrs gewährleistet bleibt. Diese Regelung gälte auch für Limousinendienste und somit insbesondere auch für neue Fahrdienstvermittler.
- Als Mindeststandard für die Einhaltung des Arbeitnehmerschutzes würde auf das Arbeitsgesetz verwiesen.
- Zudem würde vorgegeben, dass die Sicherheit der Fahrgäste als Konsumenten geschützt wird.

Die Kompetenzdelegation an Kantone und Gemeinden (Art. 25 ARV 2) wäre wiederum zu streichen. Kantonen und Gemeinden verbliebe die Kompetenz zur Regelung ihres öffentlichen Grundes (insbesondere für die Verwendung der Standplätze) sowie gewerbepolizeilicher Regelungen.

#### **Umsetzung durch private Organisationen**

Alle Fahrer (selbstständig oder unselbstständig und als Taxi- oder Limousinenservice tätig) müssten einer Fahrdienst-Regulierungsorganisation (FRO) angeschlossen sein.

<sup>405</sup> Teilweise bieten auch lizenzierte Taxis Fahrten auf Bestellung per App an (z. B. via taxi.eu) und machen sich somit die Vorteile dieser neuen Art der Vermittlung zunutze: Bundesrat, digitale Wirtschaft, S. 137.

Fahrdienstvermittler und Taxizentralen könnten jeweils eine eigenständige FRO bilden, während selbständige Taxifahrer selbst wählen könnten, welcher FRO sie sich anschliessen möchten.

Die FRO würden die Arbeits-, Lenk- und Ruheregeln in einem Reglement konkretisieren und dafür sorgen, dass der Konsumentenschutz gewährleistet ist.

Die FRO würden den Vollzug übernehmen und darüber wachen, dass die gesetzlichen und reglementarischen Pflichten von den angeschlossenen Fahrern eingehalten werden. Zudem müssten die FRO mit Kontrollen sicherstellen, dass die angeschlossenen Fahrer ihre Pflichten einhalten.

Die FRO unterstünden ihrerseits der Aufsicht eines Regulators (z. B. dem ASTRA).

Der Regulator würde die FRO dann anerkennen, wenn sie

- über ein Reglement für ihre Mitglieder zur Konkretisierung der Arbeits- Lenk- und Ruhezeiten sowie ein Konzept zum Schutz der Konsumenten verfügt,
- die Einhaltung dieses Reglements bei den angeschlossenen Fahrern überwacht,
- Sitz in der Schweiz hat und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bietet.

Zudem würde der Regulator die Reglemente der FRO genehmigen, Kontrollen bei der FRO und bei einzelnen Fahrern durchführen und allgemein Beschwerden gegen FRO oder Fahrdienstleister entgegennehmen. Für die Ausgestaltung des Mindeststandards könnte sich der Regulator z. B. an der oben erwähnten vereinfachten Regelung<sup>406</sup> (analog zur Regelung in Toronto) orientieren, welche eine maximale Lenkzeit z. B. von zehn Stunden während eines Zeitraums von 24 aufeinanderfolgenden Stunden vorsieht und jedermann darauf verpflichtet, niemandem ein Auto zu überlassen, um damit für mehr als z. B. zehn Stunden während eines Zeitraums von 24 aufeinanderfolgenden Stunden zu fahren.

Die Fahrer haben sich beim Regulator zu registrieren und anzugeben, bei welcher FRO sie angeschlossen sind. Sie sind verpflichtet, eine Plakette bei ihrem Fahrzeug anzubringen, welche auch die verantwortliche FRO samt deren Kontaktdata aufführt.

---

<sup>406</sup> Oben III.D.2, S. 89.

### c) **Bewertung**

#### **Sicherheit**

Ob die heutigen Arbeits-, Lenk- und Ruhezeitregelungen einen massgeblichen Beitrag zur Verkehrssicherheit leisten, ist, wie erwähnt, zweifelhaft.<sup>407</sup> Die vorgeschlagene Regelung böte einen Minimalstandard, welcher die Verkehrssicherheit gewährleistet und es zugleich den FRO überlässt, wie sie diesen Minimalstandard konkret ausgestalten wollen, und damit den Vollzugsaufwand für den Staat erheblich senkt.

Wie bereits zur Deregulierung bemerkt, verbleiben des Weiteren die allgemeinen Sicherheitsvorschriften des SVG, zu deren Verwirklichung nun auch die FRO beizutragen haben, und des allgemeinen Gefahrensatzes.<sup>408</sup>

Mit der regulierten Selbstregulierung verlagert sich der Vollzugsaufwand zumindest teilweise auf die FRO, welche diese Aufwände entweder aus den Einnahmen ihrer angestellten Taxifahrer, den Plattform-Vermittlungsgebühren oder durch direkte Gebühren von den angeschlossenen Fahrern decken. Ob die FRO für das Kontrollwesen auf bereits vorhandene elektronische Daten zurückgreifen, einen Fahrtenschreiber einsetzen oder ein Protokoll führen lassen, bleibt ihnen überlassen – unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Regulator.

Mit der Pflicht, in der Schweiz Geschäftssitz zu haben und über geeignetes Personal zu verfügen (und somit Gewähr für die einwandfreie Geschäftstätigkeit zu bieten), entsteht ein konkreter und greifbarer Ansprechpartner.

Mit der Selbstregulierung würden die schwer durchführbaren und aufwändigen kantonalen Vollzugshandlungen entfallen und die für den Vollzug und die Kontrolle der ARV 2 zuständigen Stellen (Verkehrspolizei) entlastet. Neben der Kontrolle der Fahrer durch die FRO und die Kontrolle der FRO durch den Regulator würde weiterhin eine gewisse Kontrolle immer noch im Rahmen der allgemeinen Verkehrskontrollen oder nach Verkehrsverstößen erfolgen. Hier würden die bei den FRO verfügbaren Daten zur Aufklärung ex post dienen.

Die Möglichkeit, dass die FRO ihrem Geschäftsmodell angepasste Kontrollmittel einsetzen, sollte für die Fahrer zu wesentlichen Vereinfachungen führen. Insbesondere könnten elektronische Vermittlungsplattformen die bereits vorhandenen Daten hierzu verwenden. Zudem erscheint es als realistisch, dass andere FRO eigene Apps zu diesem Zweck erstellen lassen.

---

<sup>407</sup> Dazu oben I.A.4.b), S. 25.

<sup>408</sup> Oben III.D.2.c), S. 90.

### ***Wirtschaft und technische Innovation***

Die heute bestehende Vielzahl von kantonalen und kommunalen Regelungen führt direkt oder indirekt dazu, dass Fahrdienstleistungen nicht regionenübergreifend angeboten werden können.<sup>409</sup> Da mit der Selbstregulierung die Regulierungskompetenz der Kantone wegfällt, entfallen auch diese Marktzugangsschranken.

Indem FRO ihre je eigenen Konzepte zur Umsetzung von Sicherheit sowie Arbeitnehmer- und Konsumentenschutz entwickeln können, bleibt erheblich Raum für Innovation.

Für alle Fahrdienstleistungen mit Personenwagen – erbracht durch die traditionelle Taxibranche oder vermittelt durch neuartige Internetplattformen – werden die gleichen regulatorischen Vorgaben gelten. Wettbewerbsverzerrungen, welche bisher möglicherweise zulasten der traditionellen Taxibranche bestehen, werden abgebaut. Wettbewerb könnte sich zwischen den verschiedenen FRO um den jeweiligen Dienstleistungsstandard und Preis entwickeln.

### ***Arbeitnehmerschutz***

Angestellte Fahrer werden auch bei einer Selbstregulierung den Arbeits- und Ruhezeitregelungen des Arbeitsgesetzes unterstellt sein.<sup>410</sup> Wenn die FRO zugleich Arbeitgeber ist, wird sie das Arbeitsgesetz mit Vorteil auch gleich reglementarisch umsetzen.

Die FRO bieten überdies einen Ansatz, den Sozialschutz der nicht angestellten Fahrer anzugehen, nämlich, wenn den FRO auch die Pflicht übertragen würde, eine freiwillige Arbeitslosenversicherung anzubieten, wie es von Art. 113 Abs. 2 lit. c BV vorgesehen ist.

### ***Konsumentenschutz***

Wie bei der Deregulierung erwähnt, wird ein Abbau des Konsumentenschutzes mit der vorliegenden Revision nicht oder weniger bei jenen Anbietern stattfinden, welche mit Hilfe von Informationstechnologie ein transparentes Bewertungssystem betreiben.

Die FRO bieten nun eine Möglichkeit, trotz Vereinfachung der materiellen Regelungen den Konsumentenschutz auch bei traditionellen Taxibetrieben zu stärken: Die bestehenden selbständigen Fahrer wie auch die Arbeitgeber von traditionellen Taxidienstleistungen könnten von den Zusammenschlüssen zu FRO profitieren, indem sie Kontrollmittel ein zu führen, welche zugleich für Kunden ähnlich attraktive Informationen bieten, wie es die neuen Fahrdienstvermittler tun.

---

<sup>409</sup> Oben II.C.2.c), S. 53.

<sup>410</sup> Oben II.C.2.b), S. 43.

## **Föderalismus**

Wie im Falle einer Deregulierung würde der Bund auch im Falle der regulierten Selbstregulierung eine umfassende und nachträglich derogatorisch wirkende Regelung erlassen, womit kein Spielraum mehr für abweichende oder ergänzende Vorschriften durch die Kantone und Gemeinden verbliebe.

Damit würde auch die Kompetenzdelegation an die Kantone (Art. 25 ARV 2) entfallen.<sup>411</sup> Von diesen Kompetenzen haben die Kantone indes ohnehin kaum je Gebrauch gemacht.<sup>412</sup>

Angesichts dessen, dass der Bund eine Selbstregulierung einsetzen würde, verbleibt der Vollzug den Kantonen insoweit, als sie für den Vollzug des SVG und des ArG zuständig sind (dazu oben II.B.2, S. 37 und II.C.2.c), S. 52).

Zuständig bleiben die Kantone und Gemeinden zur Ordnung der Nutzung von öffentlichen Sachen im Gemeingebrauch. Diese Nutzung betrifft nicht das Verkehrsrecht, sondern steht im Zusammenhang mit der Verfügungshoheit über den öffentlichen Grund, was durch kantonales und kommunales Recht geregelt wird. Bei Strassen ist diesbezüglich von der sogenannten Strassenhoheit die Rede. Die Benutzung von Taxistandplätzen auf öffentlichem Grund gilt als gesteigerter Gemeingebrauch oder Sondernutzung und kann somit auch in Zukunft unter eine Bewilligungspflicht gestellt werden. Dies allerdings im oben erläuterten Rahmen, welcher heute oft zu extensiv beansprucht wird. Auch gewerbepolizeiliche Regelungen der Kantone blieben zulässig, soweit sie nicht das Strassenverkehrsrecht betreffen.

Die vorgeschlagene Regulierung würde wie bei einer Deregulierung zwar bisherige Vollzugskompetenzen der Kantone betreffen. Dies aber nur indirekt, weil der Bund ein System der Selbstregulierung einführen würde, mit welchem die Branche selbst Verantwortung übernehmen müsste. Damit würden bei den Kantonen Ressourcen im Vollzug frei, welche anderswo – etwa beim Vollzug des ArG – eingesetzt werden könnten.

Die bisherigen Unsicherheiten im Vollzug würden massgeblich vermindert, weil die FRO für einen adressatengerechten Vollzug sorgen würden, sie selbst wiederum einer Oberaufsicht unterstünden und deren Daten schliesslich bei Verkehrsdelikten für die Aufklärung ex post bereitstünden.

---

<sup>411</sup> Oben II.B.2, S. 37.

<sup>412</sup> Oben II.C.2.b), S. 43.

## IV. Zusammenfassung

### A. Ausgangslage (S. 4 ff.)

Technische Innovationen sind für die Verkehrssysteme bestimmend. Welche Auswirkungen die digitalen Vermittlungstechnologien und die damit einhergehenden neuen Fahrdienstangebote auf das Verkehrssystem insgesamt haben werden, ist allerdings noch nicht absehbar.

Weltweit wurden in den vergangenen Jahren im Mobilitätsbereich zahlreiche verschiedene Formen von Sharing-Angeboten entwickelt. Dabei sind die Übergänge zwischen privaten und öffentlichen Angeboten fliessend. Während das eigentliche Car-Sharing bis heute ein Nischenmarkt geblieben ist, haben sich die sogenannten Ride-Hailing-Dienste, bei welchen die Fahrerinnen und Fahrer Dienstleistungen analog zu traditionellen Taxis erbringen, infolge von Smartphones, GPS und digitalen Strassenkarten etablieren können.

Die z. T. markanten Zuwachsraten dieser neuen Fahrdienstangebote werden erstens mit der Flexibilität, welche die neuen Fahrdienstleistungen den Fahrerinnen und Fahrrern bieten (insb. als Neben-/Zusatzverdienst), erklärt. Zweitens entsteht eine vorteilhafte Kostenstruktur dadurch, dass Ride-Hailing-Dienste deutlich höhere Auslastungsraten als traditionelle Taxidienste erzielen (was allerdings nicht notwendigerweise zu weniger Verkehr führt). Drittens resultiert mit der elektronischen Vermittlung zwischen Fahrer und Fahrgast und durch die gleichfalls elektronische Abwicklung der Dienstleistung eine hohe Transparenz vor allem für den Fahrgast, aber auch für den Fahrer. Die Informationsasymmetrie, welche bislang den Gesetzgeber zur Konsumentenschutzregulierung veranlasst hat, entfällt damit weitgehend. Weiterhin nötige Regulierungen können an die neuen technologischen Lösungen andocken (z. B. Ersatz des Fahrtenschreibers mit neuen, App-basierten Kontrollmitteln).

Regulatorische Herausforderungen bestehen heute vor allem in der Frage, ob jene Regeln, welchen das Taxigewerbe untersteht (v. a. die Normen des Strassenverkehrsrechts sowie des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts), auf die neuartigen Ride-Hailing-Dienste anwendbar und ob regulatorische Änderungen nötig sind. Zudem ist noch nicht absehbar, wie sich die neuen Fahrdienstangebote auf den Strassenverkehr auswirken. So weisen die einen Studien nach, dass Ride-Hailing-Dienste über eine bessere Auslastung als Taxidienste verfügen, während andere Studien für einzelne Innenstädte aufzeigen, dass der Verkehr zunehmen kann, wenn neue Fahrdienstangebote in den Markt eintreten, primär aufgrund von Umsteigeeffekten vom öffentlichen Verkehr und Langsamverkehr auf die neuen Fahrdienstangebote. Unklar

ist auch die Wirkung der neuen Fahrdienstleistungen auf die Sicherheit im Straßenverkehr: Diese ist über die letzten Jahre ganz allgemein stetig verbessert worden, was auch für die Taxidienste in der Schweiz gilt. Nachweisbare Veränderungen infolge des Markteintritts neuer Fahrdienste lassen sich nicht beobachten.

Die Mobilitätsbranche im Allgemeinen und die Taxi- und Ride-Hailing-Dienste im Besonderen zeichnen sich momentan dadurch aus, dass neue Wettbewerber mit neuen Technologien, Mobilitätskonzepten (z. B. MaaS) und Geschäftsmodellen in einen oft bereits umkämpften Markt eintreten. Zudem beginnen sich verschiedene Akteure neu auszurichten und auf den bevorstehenden Wandel in der Mobilität zu reagieren: Digitale Vermittlungsplattformen werden weiterentwickelt (wobei u. a. auch Ride-Hailing-Plattformen für bereits lizenzierte Taxifahrer und -unternehmen entstehen), die Automatisierung im Straßenverkehr wird weiter vorangetrieben, es werden neuartige Antriebssysteme entwickelt und die datenbasierte Vernetzung verspricht, die Verkehrs- und Mobilitätssysteme insgesamt zu optimieren. Offen ist dabei, ob mit dem Gebot der Nachhaltigkeit der öffentliche Verkehr an Bedeutung gewinnt oder ob die Individualisierung gerade auch infolge der Covid-19-Pandemie die nächste Zukunft prägen wird – und ob sich Sharing-Konzepte als Bindeglied resp. Erweiterung der Mobilitätsangebote durchzusetzen vermögen.

Für die Schweiz ist zu erwarten, dass die Entwicklung der Mobilität stark von den Entwicklungsströmen der Nachbarländer abhängen wird, wobei die Schweiz in gewissen Aspekten durchaus eine Vorreiterrolle einnehmen könnte. Wie auch immer sich die Mobilität und die individuellen Fahrdienstleistungen entwickeln – in allen Szenarien zeichnet sich mit der Digitalisierung eine zunehmende Ausrichtung am Kundenbedürfnis ab; in den Markt treten derzeit v. a. Unternehmen ein, welche ihren Schwerpunkt im Daten- und Informationsmanagement und nicht in erster Linie in der Beförderung von Menschen haben. Vor diesem Hintergrund ist es einerseits eine zentrale Herausforderung, die Regulierung innovationsoffen zu halten. Andererseits erfordern die erwarteten Entwicklungen neuartige Lösungen z. B. im Bereich der Cyber-Security sowie zum Schutz vor missbräuchlicher Verwendung neu entstehender Daten. Abzusehen ist überdies, dass sich die involvierten Berufsfelder wie jene der Fahrdienstleistungsanbieter weiter verändern, was mindestens vorübergehend durch sozialversicherungsrechtliche Lösungen begleitet werden muss.

## **B. Aktuelle Rechtslage (S. 33 ff.)**

Die zu untersuchenden Arbeits- und Ruhezeitregelungen der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen sind in Art. 56 Strassenverkehrsgesetz angelegt. Sie werden in der Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen

und schweren Personenwagen (ARV 2) ausgeführt. Diese Verordnung enthält zugleich auch Regelungen, welche indirekt dem Konsumentenschutz dienen. Für angestelltes Fahrpersonal gelten zudem Vorgaben des Arbeitsgesetzes.

Die Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen sind wie folgt verteilt:

- Die Kompetenz zur Regelung des Arbeitnehmerinnen- und Arbeitnehmer- schutzes kommt dem Bund zu, während den Kantonen nur Vollzugskompe- tenzen verbleiben.
- Auch zur Regelung des Strassenverkehrs hat der Bund abschliessende Re- gelungen erlassen. Den Kantonen verbleiben folgende Kompetenzen: Erstens hat der Bund den Kantonen den Vollzug übertragen. Somit dürfen die Kantone im Bereich des Strassenverkehrs Normen zum Vollzug erlassen. Zweitens dürfen sie Gesetze und Verordnungen erlassen, wo der Bund ihnen eine konkrete Gesetzgebungskompetenz übertragen hat.
- Im Bereich der Gewerbepolizei können die Kantone selbständig legiferieren.
- Den Kantonen kommt die Hoheit über die Strassen zu, womit sie insofern Re- geln zum Schutz vor Immissionen und zur Sicherheit erlassen können.

Derzeit sind in der Schweiz drei Ansätze zu beobachten, wie die kantonalen Gesetzgeber auf den Markteintritt von Uber reagiert haben:

- Die Regulierung des Taxigewerbes wird auch auf neue Fahrdienstleister an- gewendet (Bern).
- Für die neuen Fahrdienste werden neue, spezifische Regeln sowie eine Kenn- zeichnung und/oder eine Registrierungspflicht eingeführt (Zürich, Genf, Lausanne).
- Die neuen Fahrdienste sind von den Regulierungen des Taxigewerbes aus- genommen, wobei aber die bundesrechtlichen Vorgaben der ARV 2 im Falle der berufsmässigen Ausübung auch für Uber-Fahrer angewendet werden (Ba- sel-Stadt, Basel-Landschaft, Luzern).

Im internationalen Vergleich können drei Ansätze zur Regulierung der Arbeits- und Ruhezeiten unterschieden werden:

- Spezielle Arbeits- und Ruhezeiten regeln die Tätigkeit der berufsmässigen Taxi- oder Limousinenfahrer (unabhängig von ihrer Stellung als Arbeitnehmer oder Selbständiger).
- Konkrete Regelungen von Arbeits- und Ruhezeit gelten einzig für Arbeitneh- mer, nicht aber für selbständige Fahrdienstleister. (Die EU-Regelung greift erst bei Fahrzeugen, die mehr als neun Personen befördern.)
- Es bestehen keine Regelungen betreffend Arbeits- und Ruhezeiten.

Diese Regelungen anderer Länder müssen aber stets im Kontext der gesamten Regulierung gesehen werden, da auch andersartige Regelungen bestehen können – z. B. wenn für die Berufsausübung Zulassungsschranken bestehen (z. B. Deutschland) oder das Gewerbe Teil einer gesamtheitlichen Verkehrsdiestgesetzgebung ist (z. B. Finnland). Auffällig ist, dass in den meisten untersuchten europäischen Staaten Arbeits- und Ruhezeiten ausschliesslich dem Arbeitnehmerschutz dienen. Ziele der Verkehrssicherheit werden damit kaum je verfolgt. Mit Blick auf das Gesamtsystem der Verkehrsdiestregulierung scheint das finnische Modell den Vergleichsstaaten voraus zu sein, weil es den technologischen Trend hin zur Vermittlung über Plattformdienste berücksichtigt.

### **C. Ansätze zur Weiterentwicklung der schweizerischen Regelung und Vorschläge de lege ferenda (S. 73 ff.)**

Mit der zu überprüfenden Taxi-Regulierung verfolgt der Gesetzgeber in erster Linie die Interessen der Verkehrssicherheit, indirekt aber auch Arbeitnehmerschutz und Konsumentenschutz:

- Die Verkehrssicherheit hat sich über viele Jahr konstant erhöht. Sie steht damit nicht mehr im Fokus einer Regulierung. Zudem gibt es Hinweise, dass mit den neuen, digital vermittelten Fahrdienstleistungen das Sicherheitsniveau steigt.
- Die bisherige Taxi-Regulierung zielte indirekt auch auf den Konsumentenschutz. Bei den digital vermittelten Fahrdienstleistungen wird allerdings das traditionell bestehende Informationsungleichgewicht von Fahrdienstleister und Kunde überwunden, weshalb sich Regulierungen zum Konsumentenschutz bei den neuen Fahrdienstleistungen weitgehend erübrigen.
- Die Intensivierung des Wettbewerbs bei Fahrdienstleistungen ist ein grundsätzlich volkswirtschaftlich erwünschter Effekt, könnte aber zu weiteren Verschlechterungen der Arbeitsbedingungen der Fahrdienstleister führen. Abseits von den vorliegend zu beurteilenden Regelungen sollte deshalb die entsprechende Sozialgesetzgebung überprüft und angepasst werden.
- Mit Blick auf Föderalismus und Rechtsstaatlichkeit ist einerseits zu vermerken, dass die Kantone bislang die weitreichenden Möglichkeiten, von den bundesrechtlichen Arbeits-, Lenkungs- und Ruhezeiten abzuweichen (Art. 25 ARV 2), kaum nutzen. Andererseits haben die Kantone zahlreiche Normen erlassen, welche dem Vollzug dienen sollen, bei genauerer Betrachtung allerdings darüber hinausgehen und – soweit sie strassenverkehrsrechtliche Regelungen enthalten – bundesrechtswidrig sind.

Auf Grundlage der eruierten ökonomischen und rechtlichen Ausgangslage werden drei Regulierungsmöglichkeiten vorgeschlagen:

1. Eine vereinfachte Regelung würde eine maximale Lenkzeit von z. B. zehn Stunden innerhalb von 24 aufeinanderfolgenden Stunden festlegen und eine einheitliche Registrierung und Kennzeichnung vorsehen. Allenfalls könnte zusätzlich noch auf die Regelungen des Arbeitsgesetzes verwiesen werden, welche in diesem Fall von unselbständigen und selbständigen Fahrern einzuhalten wären.

Die Folgen einer derart vereinfachten Regulierung schätzen wir wie folgt ein:

- Ein Abbau an Sicherheit oder Konsumentenschutz wäre nicht zu erwarten. Die Vollzugskompetenz läge wie bis anhin bei den Kantonen und würde durch eine einheitliche Registrierung und Kennzeichnung erleichtert.
- Mit der Vereinfachung unterstützen Taxis und neue Fahrdienstleister den gleichen, national einheitlichen Regelungen. Damit würde ein fairer und offener Wettbewerb gefördert.
- Bei Verweis auf das Arbeitsgesetz würden die Regeln zu Pausen und Ruhezeit etwas flexibler als heute ausfallen, wobei allerdings die anderen Regeln des Arbeitsgesetzes für eine Besserstellung der Arbeitnehmer gegenüber den heutigen Regeln der ARV 2 führen würden.

2. Bei einer Deregulierung könnte der Bund abschliessend auf eine Regelung der Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen verzichten. Damit würden die in der ARV 2 vorgesehenen Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten sowie insbesondere die Pflicht, mit Fahrtenschreibern ausgerüstet zu sein, wegfallen. Ebenfalls entfallen sollten in diesem Fall weitere Regelungen wie die zusätzliche Führerprüfung und die periodischen ärztlichen Untersuchungen. Damit entfielen zugleich der kantonale Vollzug zur Kontrolle der Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten nach SVG.

Die Folgen schätzen wir wie folgt ein:

- Ein Abbau an Sicherheit wäre mit dieser Regelung nicht zu erwarten. Die bisherigen aufwändigen Vollzugshandlungen würden entfallen.
- Regelungen, welche bisher möglicherweise zulasten der traditionellen Taxibranche bestehen, würden abgebaut, und der Wettbewerb würde belebt.
- Angestellte Fahrer wären weiterhin den Arbeits- und Ruhezeitregelungen des Arbeitsgesetzes unterstellt. Sie wären damit gegenüber der heutigen ARV 2 in gewissen Fragen etwas bessergestellt. Hingegen würden insbesondere die längeren Pausen, welche angestellten Fahrern aufgrund der Lenkzeit zu stehen können, entfallen. Für Kontrollen der Arbeitszeiten wären neu die kan-

tonalen Arbeitsinspektorate zuständig. Selbständige Fahrdienstleister müssen die Regeln des Arbeitsgesetzes nicht einhalten. Ob Plattformfahrer Arbeitnehmer oder Selbständige sind, werden, wie erwähnt, die Gerichte entscheiden.

- Ein Abbau von Konsumentenschutz würde allenfalls bei jenen traditionellen Anbietern von Fahrleistungen eintreten, welche keine digitalen Bewertungsmöglichkeiten kennen. Diese Fahrdienstleistungen stünden aber diesbezüglich unter einem stärkeren Wettbewerbsdruck.
- Kantonen und Gemeinden verbliebe noch die Zuständigkeit zur Ordnung der Nutzung von öffentlichen Sachen im Gemeingebräuch sowie für gewerbepolizeiliche Regelungen.

3. Eine alternative Regulierung könnte bundesrechtliche Minimalstandards für Sicherheit, Arbeitnehmerschutz und Konsumentenschutz vorsehen. Für deren Umsetzung würden primär private Organisationen sorgen, welchen sich alle Fahrer (ob selbstständig oder unselbstständig) anschliessen müssten. Ein Regulator würde seinerseits diese privaten Organisationen anerkennen und überwachen. Eine Kennzeichnung würde den Vollzug im Straßenverkehr erleichtern.

Die Folgen schätzen wir wie folgt ein:

- Ein Abbau an Sicherheit wäre mit dieser Regelung nicht zu erwarten. Die bisherigen aufwändigen Vollzugshandlungen würden stark reduziert.
- Regelungen, welche bisher möglicherweise zulasten der traditionellen Taxibranche bestehen, würden abgebaut, und der Wettbewerb würde belebt. Die Umsetzung der Regulierung durch verschiedene Selbstregulierungsorganisationen böte die Möglichkeit, der Vielfalt der Branche Rechnung zu tragen und offen und flexibel für Innovationen zu bleiben.
- Wie bei einer Deregulierung würden für angestellte Fahrer weiterhin die Arbeits- und Ruhezeitregelungen des Arbeitsgesetzes gelten. Sie wären gegenüber heute etwas bessergestellt. Für selbständige Fahrdienstleister gälte der gesetzliche Mindeststandard oder die insofern strengere Regelung der Selbstregulierungsorganisationen.
- Ein Abbau des Konsumentenschutzes ist bei den digitalen vermittelten Fahrdienstleistungen nicht zu erwarten. Der gesetzlich verfügte Mindeststandard und die Selbstregulierungsorganisationen böten die Möglichkeit, trotz Vereinfachung der materiellen Regelungen den Konsumentenschutz auch bei traditionellen Taxibetrieben zu stärken.

# Literatur

- ABEGG ANDREAS/BERNAUER CHRISTOPH, Das Recht der Sharing Economy: Welchen Regulierungsbedarf schaffen Airbnb, Uber & Co?, Zürich 2018.
- AKERLOF GEORGE A., The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism, in: The Quarterly Journal of Economics, Vol. 84, Nr. 3, S. 488–500, 1970.
- ALEMI FARZAD/CIRCELLA GIOVANNI/HANDY SUSAN/MOKHTARIAN PATRICIA, What influences travelers to use Uber? Exploring the factors affecting the adoption of on demand ride services in California, in: Travel Behav. Soc. 13, 88–104, 2018.
- ANAIR DON/JEREMY MARTIN/MARIA CECILIA PINTO DE MOURA/JOSHUA GOLDMAN, Ride-Hailing's Climate Risks: Steering a Growing Industry toward a Clean Transportation Future, Union of Concerned Scientists, Cambridge 2020.
- AUDENHOVE FRANCOIS-JOSEPH VAN/AI SALMAN/JAISWAL NAMRATA/D'HOOGHE LOWIE/ROMINGER GUILLAUME/SALEM JOSEPH/ARSENYEVA YULIA, Rethinking on demand mobility, Arthur D. Little (Future of mobility lab), Luxembourg 2020.
- BAUMER SUSANNE/LANGENOHL SUSANNE/GEISSLER CHRISTIAN, Fälschungen bei Bewertungen – Bekämpfen Online-Portale sie wirksam? Verbraucherzentrale Bayern e.V. München 2018.
- BIAGGINI GIOVANNI, BV, Kommentar, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017 (zit. Biaggini, Art. ... BV).
- BIAGGINI GIOVANNI, Der Bundesrat als Regierung des Bundes, in: Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener (Hrsg.), Staatsrecht, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2015, S. 219–243.
- BÖSCH PATRICK/BECKER FELIX/BECKER HENRIK/AXHAUSEN KAY, Cost-based analysis of autonomous mobility services. Transport Policy 64, 76–91, 2018.
- Bundesrat, Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft vom 11. Januar 2017, Bern (zit. digitale Wirtschaft).
- Bundesrats, Bericht zum Bürokratieabbau durch Vereinfachung und Modernisierung des Arbeitsrechts in Erfüllung des Postulates 15.3679 Herzog vom 18. Juni 2015 vom 14. Oktober 2020, Bern (zit. Bürokratieabbau).
- Bundesrat, Evaluation von Via sicura, Schweizerische Eidgenossenschaft, Bern 2017 (zit. Evaluation).
- CARDINAUX BASIL, Art. 110 BV, in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015 (zit. Cardinaux, Art. ... BV).
- CASTIGLIONE JOE/CHANG TILLY/COOPER DREW/HOBSON JEFF/LOGAN WARREN/YOUNG ERIC/CHARLTON BILLY/WILSON CHRISTO/MISLOVE ALAN/CHEN LE/JIANG SHAN,

- TNCs Today, A Profile of San Francisco Transportation Network Company Activity, San Francisco County Transportation Authority 2017.
- CIRIGLIANO LUCA/SCHAUB LUKAS, Die Unparteilichkeit, Unabhängigkeit und Effektivität der kantonalen Arbeitsinspektorate: Analyse und Forderungen unter besonderer Berücksichtigung der ILO-Konvention Nr. 81, in: ARV 3/2020, S. 183–200.
- CLEWLOW REGINA/MISHRA GOURI, Disruptive Transportation, The Adoption, Utilization, and Impacts of Ride-Hailing in the United States, Institute of Transportation Studies, University of California, Davis 2017.
- DÉFAGO GAUDIN VALÉRIE, Uber and Taxi, a comparative law study, Swiss report, in: Rozen Noguellou/David Renders (Hrsg.), Uber & taxis, comparative law studies, S. 377–391.
- Ecoplan, Abschätzung der ökonomischen Folgen der Digitalisierung in der Mobilität (Machbarkeitsstudie), Bern 2018.
- EGLI PHILIPP/DEMIR EYLEM, Peer Regulations – Bewertungssysteme in der Plattformökonomie, AJP 7/2018, S. 837–847.
- EICHHORST WERNER/SPERMANN ALEXANDER, Sharing Economy – Chancen, Risiken und Gestaltungsoptionen für den Arbeitsmarkt, Gutachten für die Randstad Stiftung, in: IZA Research Report No. 69 (2015).
- GÄCHTER THOMAS, Allgemeine Grundrechtslehre, in: Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener (Hrsg.), Staatsrecht, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2015, S. 437–467.
- GIGER HANS, SVG, Strassenverkehrsgesetz mit weiteren Erlassen, 8. Aufl., Zürich 2014 (zit. Giger, Art. ... SVG).
- HÄFELIN ULRICH/MÜLLER GEORG/UHLMANN FELIX, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016.
- HANGARTNER Yvo, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, Habil. St. Gallen 1972, Bern 1974.
- HAUCAP JUSTUS/PAVEL FERDINAND/AIGNER RAFAEL/ARNOLD MICHAEL/HOTTENROTT MORITZ/KEHDER CHRISTIANE, Chancen der Digitalisierung auf Märkten für urbane Mobilität: Das Beispiel Uber, in: List Forum Für Wirtsch.- Finanzpolit. 43 (2017), S. 139–183. URL: <https://doi.org/10.1007/s41025-017-0067-5> (zuletzt besucht am 16.4.2020).
- HAUCAP JUSTUS, Die Chancen der Sharing Economy und ihre möglichen Risiken und Nebenwirkungen, in: Wirtschaftsdienst, Heft Nr. 2/2015, S. 91–95.
- HOPPE MERJA/HÄRRI FABIAN, Chancen und Risiken neuer Technologien im Hinblick auf das Mobilitätsverhalten im Kanton Zürich. Wirkungsabschätzung neuer Technologien im Verkehrswesen, ZHAW, Winterthur 2017.
- HOPPE MERJA/CHRIST ANDREAS/SEPPÄNEN TIINA-MARIA/WINTER MARTIN, Recommendations on the principles of sustainable mobility, Guidelines to advice policy-making and transport planners in order to promote and encourage changes in passenger mobility behaviour as to support in real terms, sustainable mobility, Winterthur 2013.

- HOPPE MERJA/TRACHSEL THOMAS, INTEND Deliverable 4.3: Transport research agenda, Winterthur 2018 (zit. 2018a).
- HOPPE MERJA/TRACHSEL THOMAS, INTEND Deliverable 4.1: Sketch of the future transport system, Winterthur 2018 (zit. 2018b).
- KAHN-FREUND OTTO, On Uses and Misuses of Comparative Law, in: The Modern Law Review 37 (1974), S. 1–27.
- KERN MARKUS, Art. 82 BV, in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015 (zit. Kern, Art. 82 BV).
- KOILLINEN MIKAEL, Uber and taxi services in Finland, in: Rozen Noguellou/David Renders (Hrsg.), Uber & taxis, comparative law studies, S. 203–215.
- LINDER WOLF, Die deutsche Föderalismusreform – von aussen betrachtet: Ein Vergleich von Systemproblemen des deutschen und des schweizerischen Föderalismus, in: Politische Vierteljahresschrift 48 (2007), S. 3–16.
- MOGGE KRISTIN, Abgrenzung und Begriffsbestimmung neuer Mobilitätskonzepte, Masterarbeit Mainz, Göttingen 2018.
- PERRET FABIENNE/BRUNS FRANK/RAYMANN LORENZ/HOFMANN SIMON/FISCHER REMO/ABEGG CHRISTOPH/DE HAAN PETER/STRAUMANN RALPH/HEUEL STEPHAN/DEUBLEIN MARKUS/WILLI CHRISTIAN, Einsatz automatisierter Fahrzeuge im Alltag – Denkbare Anwendungen und Effekte in der Schweiz, EBP Schweiz AG 2017.
- Rapp Trans AG/ZHAW, Verkehr der Zukunft 2060: Neue Angebotsformen – Organisation und Diffusion, 2020.
- REICH JOHANNES, Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Rahmenbedingungen der Regulierung des Taxigewerbes: Regulierungsrechtliche Standortbestimmung nach den Urteilen 2C\_804/2010 und 2C\_940/2010 des Bundesgerichts vom 17. Mai 2011 zur Taxi-Verordnung der Stadt Zürich, in: Jusletter 18. Juli 2011.
- ROSENBLAT ALEX/STARK LUKE, Algorithmic Labor and Information Asymmetries: A Case Study of Uber's Drivers. In: International Journal of Communication 10(2016), S. 3758–3784.
- SAUTER-SERVAES THOMAS, Aufbruch ins Zeitalter der Permamobilität – Ende des Stillstands. Int. Verkehrswesen 68 (1/2016), S. 20.
- SCHAFFHAUSER RENÉ, Art. 82 BV, in: Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 3. Aufl., Zürich/St. Gallen u. a. 2014 (zit. Art. 82 BV).
- SCHLEGELE BRUNO, Art. 56 SVG, in: Marcel Alexander Niggli et al. (Hrsg.), Basler Kommentar, Strassenverkehrsgesetz, Basel 2014 (zit. Art. ... SVG).
- Swiss Institute of Comparative Law, Legal Opinion on the Regulation of Working and Rest Periods for Taxi Drivers, Lausanne 2020 (zit. SICL).
- SECO, Bericht über die zentralen Rahmenbedingungen für die digitale Wirtschaft, Bern 2017.

SOMMERMANN KARL-PETER, Die Bedeutung der Rechtsvergleichung für die Fortentwicklung des Staats- und Verwaltungsrechts in Europa, in: *Die Öffentliche Verwaltung* 52 (1999), S. 1017–1029.

SPICER ZACHARY/EIDELMAN GABRIEL/ZWICK AUSTIN, Patterns of Local Policy Disruption: Regulatory Responses to Uber in Ten North American Cities, in: *Review of Policy Research*, S. 146–167.

THEURL THERESIA/HAUCAP JUSTUS/DEMARY VERA/PRIDDAT BIRGER/PAECH NIKO, Ökonomie des Teilens – nachhaltig und innovativ? *Wirtschaftsdienst* 95 (2015), S. 87–105. URL: <https://doi.org/10.1007/s10273-015-1785-z>.

TORRICELLI SIMONE, Uber in the Italian non-scheduled public transport market: an uninvited guest, in: Rozen Noguellou/David Renders (Hrsg.), *Uber & taxis, comparative law studies*, S. 259–278.

TRÜTEN DIRK/BAUMGARTNER TOBIAS, «Taxi Driver» – oder: Was bedeutet das internationale Recht für die Regulierung von Taxidienstleistungen in der Schweiz?, in: *Europäische Idee und Integration – mittendrin und nicht dabei?*, 2018, S. 395–406.

TSCHENTSCHER AXEL, Dialektische Rechtsvergleichung – Zur Methode der Komparistik im öffentlichen Recht, in: *Juristen Zeitung* 62 (2007), S. 807–816.

UHLMANN FELIX, Art. 27, 94 und 97 BV, in: Bernhard Waldmann/Eva Maria Belser/Astrid Epiney (Hrsg.), *Basler Kommentar, Bundesverfassung*, Basel 2015 (zit. Uhlmann, Art. ... BV).

UVEK, *Shared Economy und der Verkehr in der Schweiz*, Bern 2018.

UWER DIRK, Germany, in: Rozen Noguellou/David Renders (Hrsg.), *Uber & taxis, comparative law studies*, S. 231–250.

WALDMANN BERNHARD/KRAEMER RAPHAEL, Art. 1 und 106 SVG, in: Marcel Alexander Niggli et al. (Hrsg.), *Basler Kommentar, Strassenverkehrsgesetz*, Basel 2014 (zit. Art. ... SVG).

WEISSENBERGER PHILIPPE, *Kommentar Strassenverkehrsgesetz und Ordnungsbussengesetz, mit Änderungen nach Via Sicura*, 2. Aufl., Zürich/St. Gallen 2015 (zit. Weissenberger, Art. ... SVG).

# Internetquellen

- 20min, Linke wollen Uber aus Luzern verbannen, 20.12.2019. URL:  
<https://www.20min.ch/schweiz/zentralschweiz/story/Linke-wollen-Uber-aus-Luzern-verbannen-10612761> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- 9News, Qld Uber market legal from September, 11.8.2016. URL:  
<https://www.9news.com.au/national/qld-govt-set-to-legalise-uber/8d2c16cf-be0e-42dd-94c8-52fd305c9ec6> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- AVEDIAN SERGIO, Can Uber drivers really manipulate surge pricing as reported in the media? URL: <https://ride.guru/content/newsroom/can-uber-drivers-really-manipulate-surge-pricing-as-reported-in-the-media> (zuletzt besucht am 16.4.2020).
- BERMAN BRADLEY, Los Angeles considers making Uber and Lyft go all-electric. Electrek, 2019. URL: <https://electrek.co/2019/12/27/los-angeles-considers-making-uber-and-lift-go-all-electric/> (zuletzt besucht am 14.12.2020).
- BAUER ANNA-MARIA, Das denken Uber-Fahrer in Wien über das geplante Einheitsgewerbe, 3.7.2019. URL: <https://kurier.at/chronik/wien/das-denken-uber-fahrer-in-wien-ueber-das-geplante-einheitsgewerbe/400540643> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- BBC, Uber fined in France over UberPop, 9.6.2016. URL:  
<https://www.bbc.com/news/business-36491926> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- BBC, Uber loses licence to operate in London, 25.11.2019. URL:  
<https://www.bbc.com/news/business-50544283> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Big Data Innovation Team, The Transportation Impacts of Vehicle-for-Hire in the City of Toronto, [https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2019/06/96c7-Report\\_v1.0\\_2019-06-21.pdf](https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2019/06/96c7-Report_v1.0_2019-06-21.pdf) (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- BRÜHL, J., Das System Uber – aus Sicht der Fahrer, in: Tagesanzeiger 2019. URL:  
<https://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/das-system-uber-aus-sicht-der-fahrer/story/18192793> (zuletzt besucht am 28.3.2020).
- Bulgarischer Nationaler Rundfunk, Uber-Taxi in Bulgarien (noch) rechtswidrig, 1.3.2015. URL: <https://www.bnrbg.de/post/100527979/uber-taxi-in-bulgarien-noch-rechtswidrig> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- BusinessofApps, Uber Revenue and Usage Statistics (2020). URL: <https://www.businessofapps.com/data/uber-statistics/#4> (zuletzt besucht am 30.4.2020).

- BZ Basel, Uber bietet seine Dienste neu auch in Luzern an, 19.12.2019. URL: <https://www.bzbasel.ch/wirtschaft/uber-bietet-seine-dienste-neu-auch-in-luzern-an-136129927> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- CATÀ JOSEP/PUEYO JORDI, Cabify returns to Barcelona using loophole against new restrictions, 7.3.2019. URL: [https://elpais.com/elpais/2019/03/07/inenglish/1551956650\\_438232.html](https://elpais.com/elpais/2019/03/07/inenglish/1551956650_438232.html) (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- CBC News, Here are Toronto's new rules for ride-hailing companies like Uber and Lyft, 2.1.2020. URL: <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/vehicles-for-hire-updated-bylaws-1.5412932> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- CLÉMENT SARAH, Les taxis lausannois ne feront pas recours contre la nouvelle «loi Uber», 28.3.2019. URL: <https://www.rts.ch/info/regions/vaud/10323987-les-taxis-lausannois-ne-feront-pas-recours-contre-la-nouvelle-loi-uber-.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- CONGER KATE, Uber and Lyft Drivers in California Will Remain Contractors, 4.11.2020. URL: <https://www.nytimes.com/2020/11/04/technology/california-uber-lyft-prop-22.html> (zuletzt besucht am 24.11.2020).
- De Greef Kimon, Driving for Uber When You Can't Afford a Car, 12.9.2018. URL: <https://www.theatlantic.com/business/archive/2018/09/uber-south-africa/567979/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- DEBRUNNER YVONNE, Uber scheitert an der Berner Regulierung, 25.5.2017. URL: <https://www.derbund.ch/bern/stadt/uber-scheitert-an-der-berner-regulierung/story/28395219> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- DELLA CAVA MARCO, Uber admits its ghost driver 'Greyball' tool was used to thwart regulators, vows to stop, 9.5.2017. URL: <https://eu.usatoday.com/story/tech/talkingtech/2017/03/08/uber-stop-using-greyball-target-regulators/98930282/> (zuletzt besucht am 12.4.2020).
- EFE, Taxi drivers cause traffic chaos in Brazil with Uber protest, 27.7.2017. URL: <https://www.efe.com/efe/english/world/taxi-drivers-cause-traffic-chaos-in-brazil-with-uber-protest/50000262-3337664> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- ELKAIM AARON VINCENT, UberX will be allowed to operate legally in Toronto, city council decides, 16.5.2018. URL: <https://www.theglobeandmail.com/news/toronto/divided-toronto-council-seeks-middle-ground-as-uber-debate-begins/article29835110/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Employment Law Handbook, District of Columbia Labor Laws – Wage and Hour. URL: <https://www.employmentlawhandbook.com/wage-and-hour-laws/state-wage-and-hour-laws/district-of-columbia/#3> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- FARR MALCOLM, World first: Uber to be legalised in Australia's capital, 30.9.2015. URL: <https://www.news.com.au/finance/business/world-first-uber-to-be-legalised-in-australias-capital/news-story/ee4ed2f8bc0fdaa6d05db5e366b5e1fd> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- FAULEND MARLIES/FREUDENTHALER DAVID/JANIK RALPH/KNEBEL SIMON,, Lex Uber“: Wenn der Markt nicht passt, wird er passend gemacht, 10.2.2020. URL: <https://www.addendum.org/uber/lex-uber/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

- Focus, Selbständig machen mit Uber, Welche Hürden sind zu überwinden?, 9.8.2015. URL: [https://www.focus.de/finanzen/karriere/existenzgruendung/mehr-nachfrage-als-angebot-selbststaendig-machen-der-fahrdienst-uber-zahlt-sogar-ihre-ausbildung\\_id\\_4863272.html](https://www.focus.de/finanzen/karriere/existenzgruendung/mehr-nachfrage-als-angebot-selbststaendig-machen-der-fahrdienst-uber-zahlt-sogar-ihre-ausbildung_id_4863272.html) (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- GUERINA LISA, Meal and Rest Breaks in the District of Columbia. URL: <https://www.nolo.com/legal-encyclopedia/meal-rest-breaks-the-district-of-columbia.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- GUSE CLAYTON, Uber for years shortchanged nearly 100,000 drivers: lawsuit, 6.11.2019. URL: <https://www.nydailynews.com/new-york/ny-driver-sue-uber-taxes-pricing-wages-20191106-seapyuulkndpppbwgaj77txwa-story.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Handelsblatt, Landgericht Köln untersagt Fahrdienst-App „Uber X“, 23.10.2019. URL: <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/juristische-schlappe-landgericht-koeln-untersagt-fahrdienst-app-uber-x/25147328.html?ticket=ST-54051324-rfLJlegvAbww7PyC2uDv-ap5> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Handelszeitung, Uber droht mit Abzug aus der Schweiz, 8.12.2019. URL: <https://www.handelszeitung.ch/news/uber-droht-mit-abzug-aus-der-schweiz> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Handelszeitung, Uber verzichtet in der Schweiz auf «UberPop», 13.12.2017. URL: <https://www.handelszeitung.ch/unternehmen/uber-verzichtet-der-schweiz-auf-uberpop> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- KAUFMANN MORITZ, Uber-Chef droht mit dem Rückzug aus der Schweiz, 7.12.2019. URL: <https://nzzas.nzz.ch/wirtschaft/uber-chef-droht-mit-rueckzug-des-fahrdienstes-aus-der-schweiz-id.1527042?reduced=true> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- KEGL AGNES, Uber to indefinitely suspend its service in Hungary due to new 'impractical law', 15.7.2018. URL: <https://www.express.co.uk/news/world/689558/Uber-Hungary-suspend-service-Budapest-law-government> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- KOSOFF MAYA, 2015. Uber Just Released Its First Report On Its Drivers, Here Are The Numbers, in: Business Insider. URL: <https://www.businessinsider.com/uber-driver-data-report-2015-1> (zuletzt besucht am 14.12.2020).
- LAUERER MATTHIAS, Barcelona sagt Uber und Cabify Adios, 5.2.2019. URL: <https://edison.media/erleben/barcelona-sagt-uber-und-cabify-adios/23945344.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- LAZO LUZ, The District's cabbies are struggling, so the city is giving them some fares, 24.12.2020. URL: [https://www.washingtonpost.com/local/traffic-and-commuting/the-districts-cabbies-are-struggling-so-the-city-is-giving-them-some-fares/2017/12/23/3b805886-c895-11e7-b0cf-7689a9f2d84e\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/traffic-and-commuting/the-districts-cabbies-are-struggling-so-the-city-is-giving-them-some-fares/2017/12/23/3b805886-c895-11e7-b0cf-7689a9f2d84e_story.html) (zuletzt besucht am 9.4.2020).

- LEE FELIX, Bye-bye China, 3.8.2016. URL: <https://www.zeit.de/mobilitaet/2016-08/uber-didi-china-fahrdienst-uebergabe> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- LOMAS NATASHA, Uber relaunches a licensed service in Finland after taxi law deregulation, 4.7.2018. URL: <https://techcrunch.com/2018/07/04/uber-relaunches-a-licensed-service-in-finland-after-taxi-law-deregulation/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- MaaS Alliance, What is MaaS? URL: <https://maas-alliance.eu/homepage/what-is-maas> (zuletzt besucht am 16.4.2020).
- MARR BERNARD, 2019. Why Blockchain Could Kill Uber. URL <https://www.bernard-marr.com/default.asp?contentID=1324> (zuletzt besucht am 14.12.2020).
- MELLMANN ANNE-KATRIN, Uber-Taxi statt Fließband, 10.7.2019. URL: [https://www.deutschlandfunk.de/arbeitsmarkt-in-mexiko-uber-taxi-statt-fliessband.1773.de.html?dram:article\\_id=453460](https://www.deutschlandfunk.de/arbeitsmarkt-in-mexiko-uber-taxi-statt-fliessband.1773.de.html?dram:article_id=453460) (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Ministry of Transport and Communications, Act on Transport Services will facilitate and ensure availability of services, 23.3.2019. URL: <https://www.lvm.fi/en-/act-on-transport-services-will-facilitate-and-ensure-availability-of-services-1003173> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- NAVARRO ANDREA/CATTAN NACHA, Mexico City Grinds to Halt as Cabs Block Airport to Protest Uber, 7.10.2019. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-10-07/mexico-city-grinds-to-halt-as-cabs-block-airport-to-protest-uber> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- NIEDERBERGER WALTER, New York vs. Uber, 24.7.2019. URL: <https://www.bazonline.ch/wirtschaft/new-york-vs-uber/story/30273474> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- NZZ, Wie viel verdient ein Uber Fahrer? URL: <https://www.nzz.ch/wirtschaft/wieviel-verdient-ein-uber-fahrer-ld.1363315> (zuletzt besucht am 28.3.2020).
- Occupational Safety and Health Administration in Finland, Tachograph. URL: <https://www.tyosuojelu.fi/web/en/employment-relationship/working-hours-of-a-driver/tachograph> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Occupational Safety and Health Administration in Finland, Working hours of a driver. URL: <https://www.tyosuojelu.fi/web/en/employment-relationship/working-hours-of-a-driver> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- ORF, Uber nimmt Betrieb in Wien wieder auf, 27.4.2018. URL: <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2909776/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- POTOR MARINELA, Der ultimative Uber-Guide: Alles was du über den Fahrservice wissen musst, in: mobility mag. URL: <https://mobilitymag.de/der-ultimative-uber-guide> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Radio Sweden, Report finds poor conditions for taxi drivers, 5.5.2015. URL: <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=6157631> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- RAPIER GRAHAM, Uber's lax ID requirements in Brazil led to people playing 'Uber roulette' and sticking up drivers – leading to 16 murders, 23.8.2019. URL:

<https://www.businessinsider.com/uber-roulette-driver-murders-brazil-super-pumped-book-2019-8?r=US&IR=T> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

Reuters, Uber returns to Finnish roads after taxi market deregulation, 4.7.2018.

URL: <https://www.reuters.com/article/us-uber-finland/uber-returns-to-finnish-roads-after-taxi-market-deregulation-idUSKBN1JU1SM> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

RIST MANFRED, Uber lässt Grab den Vortritt in Südostasien, 26.3.2018. URL:

<https://www.nzz.ch/wirtschaft/uber-laesst-grab-den-vortritt-in-suedostasien-id.1369388?reduced=true> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

ROBERTSON BECKY, Taxis losing customers as demand for Uber and Lyft rides show increase in Toronto, 1.2020. URL: <https://www.blogto.com/tech/2019/11/uber-lyft-rides-up-toronto/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

ROHDE PHILLIPP, Ansturm auf Taxilizenzen nach Deregulierung in Finnland, 11.7.2018. URL: <https://www.taxi-times.com/ansturm-auf-taxilizenzen-nach-deregulierung-in-finnland> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

ROHDE PHILLIPP, Uber-Black in Italien zulässig, 30.5.2017. URL: <https://www.taxi-times.com/uber-black-in-italien-zulaessig/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

RTS, Le Parlement vaudois adopte finalement la nouvelle loi sur les taxis, 12.3.2019. URL: <https://www.rts.ch/info/regions/vaud/10283478-le-parlement-vaudois-adopte-finalement-la-nouvelle-loi-sur-les-taxis.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

RUSSELL JOHN, Uber has already made billions from its exits in China, Russia and Southeast Asia, 12.4.2019. URL: <https://techcrunch.com/2019/04/11/uber-global-exits-billions/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

SCHWALD ANDREAS, Kampf um Uber flammt in Basel neu auf – soll der Fahrdienst aus der Stadt verschwinden?, 27.11.2019. URL: <https://www.bzbasel.ch/basel/basel-stadt/kampf-um-uber-flammt-in-basel-neu-auf-soll-der-fahrdienst-aus-der-stadt-verschwinden-136027584> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

SEIBT PHILIPP, Uber verliert vor Gericht – und nun?, 9.6.2016. URL: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/fahrdienst-uber-uberpop-bleibt-in-deutschland-verboten-a-1096768.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

SEYDTAGHIA ANOUCH, A Lausanne, Taxi Services s'inspire d'Uber, 17.9.2019. URL: <https://www.letemps.ch/economie/lausanne-taxi-services-sinspire-duber> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

SHERMAN ERIK, Uber Costs Too Much Because Drivers Trick the System, Here's How to Fight Back. URL: <https://www.inc.com/erik-sherman/new-study-shows-uber-drivers-trick-algorithm-to-ma.html> (zuletzt besucht am 16.4.2020).

SMITH MAX, DC taxi rule overhaul could cut some regulations in age of Uber, Lyft, 17.1.2020. URL: <https://wtop.com/dc-transit/2020/01/d-c-taxi-rule-overhaul-could-cut-some-regulations-in-age-of-uber-lyft/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

SOKOLOV DANIEL, Uber soll halbe Milliarde Arbeitgeberabgaben in New Jersey nachzahlen, 15.11.2019. URL: <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Uber-soll-halbe-Milliard-Arbeitgeberabgaben-in-New-Jersey-nachzahlen-4586756.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

Spiegel, Gericht verbietet Ubers Geschäftsmodell in Deutschland, 19.12.2019. URL: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/gericht-verbietet-ubers-geschaeftsmodell-in-deutschland-a-1302161.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

Spiegel, Uber verliert erneut Lizenz in London, 25.11.2019. URL: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/uber-london-verbietet-taxi-app-den-betrieb-a-1298111.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

ŞİMŞEK HAYRETTİN, Wird Österreichs neues Taxigesetz nun doch plötzlich ein Lex Uber?, 23.11.2020. URL: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/uber-london-verbietet-taxi-app-den-betrieb-a-1298111.html> (zuletzt besucht am 14.12.2020).

STEIGER-SACKMANN SABINE, Defizite im ArG-Vollzug werden in Zeiten von Corona offensichtlich, 24.4.2020. URL: <https://arbeitsrecht-sozialversicherungsrecht.iusnet.ch/de/arbeitsrecht/kommentierung/arbeitsschutzrecht/defizite-im-arg-vollzug-werden-zeiten-von-corona-offensichtlich> (zuletzt besucht am 20.10.2020).

Stern, Was verdient eigentlich ein Taxi-Fahrer?, 6.8.2019. URL: <https://www.stern.de/wirtschaft/job/taxifahrer--was-verdienen-eigentlich-taxifahrer--8125846.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

Transport Styrelsen, Vilotidsregler för lätta fordon, 1.7.2015. URL: <https://transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/Yrkestrafik/Taxi/Vilotidsregler-for-latta-fordon> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

TUCKER HARRY, Australian Uber drivers say the company is manipulating their ratings to boost its fees. URL: <https://www.businessinsider.com.au/australian-uber-drivers-say-the-company-is-manipulating-their-ratings-to-boost-the-companys-fees-2016-5> (zuletzt besucht am 16.4.2020).

Uber, Basel: Bestelle Fahrten, Reise, Entdecke. URL: <https://www.uber.com/global/de/cities/basel/> (zuletzt besucht am 9.4.2020)

Uber, Company Info. URL: <https://www.uber.com/en-GB/newsroom/company-info/> (zuletzt besucht am 30.4.2020).

Uber, Get licensed in Finland. URL: <https://www.uber.com/fi/en/drive/requirements/get-a-license/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

Uber, Law Enforcement and Public Health Response Portal. URL: <https://lert.uber.com> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

Uber, Uber Guidelines for Law Enforcement Authorities – Outside the US, 16.1.2020. URL: <https://www.uber.com/legal/data-requests/guidelines-for-law-enforcement-outside-the-united-states/en/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).

- WIGHT, M., Will Blockchain be the Death of Uber? In: Blockchain Land 2019. URL: <https://theblockchainland.com/2019/01/07/will-blockchain-be-the-death-of-uber/> (zuletzt besucht am 14.12.2020).
- Wikipedia, Greyball. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Greyball> (zuletzt besucht am 16.4.2020).
- Wikipedia, Taxi medallion. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Taxi\\_medallion](https://en.wikipedia.org/wiki/Taxi_medallion) (zuletzt besucht am 14.12.2020)
- WKO, Kollektivverträge, Finden Sie den Kollektivvertrag für jede Branche. URL: <https://www.wko.at/service/w/kollektivvertraege.html?json=%7B%22branche%22:%22100%22,%22geltung%22:%22alle%22%7D> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- WOOD JESSICA, One More Try: Why Is Uber Re-launching in Finland?, 12.7.2018. URL: <https://theculturetrip.com/europe/finland/articles/one-more-try-why-is-uber-re-launching-in-finland/> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- XU VICKY XIUZHONG, Australian Taxi Drivers Sue Uber Over Lost Wages in Class-Action Lawsuit, 3.5.2019. URL: <https://www.nytimes.com/2019/05/03/technology/australia-uber-drivers-class-action.html> (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- YLE, Taxi fares in Finland rose 13% after 2018 deregulation 20.1.2020. URL: [https://yle.fi/uutiset/osasto/news/taxi\\_fares\\_in\\_finland\\_rose\\_13\\_after\\_2018\\_deregulation/11167282](https://yle.fi/uutiset/osasto/news/taxi_fares_in_finland_rose_13_after_2018_deregulation/11167282) (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- YLE, Transport minister mulls adjustments to taxi sector reforms, 19.6.2019. URL: [https://yle.fi/uutiset/osasto/news/transport\\_minister\\_mulls\\_adjustments\\_to\\_taxisector\\_reforms/10839425](https://yle.fi/uutiset/osasto/news/transport_minister_mulls_adjustments_to_taxisector_reforms/10839425) (zuletzt besucht am 9.4.2020).
- Zeit Online, Bundeskartellamt nimmt Online-Bewertungen unter die Lupe, 23.5.2019. URL: <https://www.zeit.de/news/2019-05/23/bundeskartellamt-nimmt-online-bewertungen-unter-die-lupe-190523-99-348426> (zuletzt besucht am 28.3.2020).

# Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
AETR	Europäisches Übereinkommen über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals vom 1. Juli 1970 (SR 0.822.725.22)
AEUV	Vertrags über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 2012/C 326/01
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
ArG	Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13. März 1964 (SR 822.11)
ArGV 1	Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz vom 10. Mai 2000 (SR 822.111)
ArGV 2	Verordnung 2 zum Arbeitsgesetz (Sonderbestimmungen für bestimmte Gruppen von Betrieben oder Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen) vom 10. Mai 2000 (SR 822.112)
ArGV 3	Verordnung 3 zum Arbeitsgesetz (Gesundheitsschutz)1 vom 18. August 1993 (SR 822.113)
Art.	Artikel
ARV 1	Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -förderinnen (Chauffeurverordnung) vom 19. Juni 1995 (SR 822.221)
ARV 2	Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen vom 6. Mai 1981 (SR 822.222)
ASTRA	Bundesamt für Strassen
B2B	business-to-business
B2C	business-to-consumer
BBC	British Broadcasting Corporation
BBI	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BGBM	Bundesgesetz über den Binnenmarkt (Binnenmarktgesezt) vom 6. Oktober 1995 (SR 943.02)

BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts (amtlich publiziert)
BGer	Bundesgericht
BL	Kanton Basel-Landschaft
BMW	Bayerische Motoren Werke
BS	Kanton Basel-Stadt
BSG	Bernische Systematische Gesetzessammlung
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
bzw.	beziehungsweise
C2B	consumer-to-business
C2C	consumer-to-consumer
CAD	Kanadischer Dollar
CBC	Canadian Broadcasting Corporation
d. h.	das heisst
DC	District of Columbia
E.	Erwägung
et al.	et alii / et aliae / et alia
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
f.	und die folgende
ff.	und die folgenden
FRO	Fahrdienst-Regulierungsorganisation
FZA	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit abgeschlossen am 21. Juni 1999 (SR 0.142.112.681)
GE	Kanton Genf
ggf.	gegebenenfalls
GNSS	Global Navigation Satellite System
GPS	Global Positioning System
i. d. R.	in der Regel
i. S.	im Sinne

insb.	insbesondere
IP	Internet Protocol
IV	Invalidenversicherung
JU	Kanton Jura
KG	Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz) vom 6. Oktober 1995 (SR 251)
KGer VD	Kantonsgericht des Kantons Waadt
Landesverkehrsabkommen Schweiz-EU	Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse abgeschlossen am 21. Juni 1999 (0.740.72)
lit.	litera
LTVTC GE	Loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur vom 13. Oktober 2016 (H 1 31)
m. w. H.	mit weiteren Hinweisen
MFG	Bundesgesetz über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr vom 15. März 1932 (BS XIII 595, aufgehoben)
mind.	mindestens
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MIV	motorisierter Individualverkehr
MWST	Mehrwertsteuer
N	Randnote/n
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OR	Bundesgesetz betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (SR 220)
ÖV	Öffentlicher Verkehr
P2P	peer-to-peer
PBefG	Personenbeförderungsgesetz (Deutschland)
PBG	Bundesgesetz über die Personenbeförderung (Personenbeförderungsgesetz) vom 20. März 2009 (SR 745.1)
PKW	Personenkraftwagen
PTC	private transportation company
PTLG ZH	Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen
resp.	respektive

RIT VD	Règlement intercommunal sur le service des taxis vom 1. November 1964
RTVTC	Règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur vom 21. Juni 2017 (H 1 31.01)
Rz.	Randziffer/n
S	Satz/Sätze
S.	Seite/n
SAS	Société par Actions Simplifiée
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SG	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt
SICL	Swiss Institute of Comparative Law
SKV	Verordnung über die Kontrolle des Strassenverkehrs (Strassenverkehrskontrollverordnung) vom 28. März 2007 (SR 741.013)
sog.	sogenannt
SR	Systematische Rechtssammlung des Schweizer Bundesrechts
SUV	Sport Utility Vehicle
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01)
SVI	Schweizerische Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten
Taxi-ARV BS	Verordnung betreffend Arbeits- und Ruhezeit der Taxifahrerinnen und Taxifahrer (SG 812.350)
Taxisgesetz BS	Gesetz betreffend das Erbringen von Taxidienstleistungen vom 3. Juni 2015 (SG 563.200)
TaxiV BE	Verordnung über das Halten und Führen von Taxis (Taxiverordnung) vom 11. Januar 2012 (BSG 935.976.1)
u. a.	unter anderem
US/USA	United States of America
u. U.	unter Umständen
UVEK	Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
v. a.	vor allem
VD	Kanton Waadt
vgl.	vergleiche
VPB	Verordnung über die Personenbeförderung vom 4. November 2009 (SR 745.11)
VS	Kanton Wallis

VTC	voitures avec chauffeur
VTS	Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge vom 19. Juni 1995 (SR 741.41)
VZV	Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung) vom 27. Oktober 1976 (SR 741.51)
WEKO	Wettbewerbskommission
WKO	Wirtschaftskammer Österreich
YLE	Yleisradio
z. B.	zum Beispiel
z. T.	zum Teil
ZH	Kanton Zürich
ZHAW	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften
Ziff.	Ziffer/n

## Anhang

### Anhang 1: Die vier Adressaten der ARV 2 (Führer, Selbständigerwerbende, Arbeitnehmer, Arbeitgeber)

Führer
Art. 1 Abs. 1: Definition Berufsmässigkeit
Art. 2 Abs. 2 lit. a: als Führer gilt, wer, sei es auch nur für kurze Zeit, ein Fahrzeug nach Artikel 3 Absatz 1 lenkt.
Art. 2 Abs. 2 lit. f: Lenkzeit: Zeit, während der der Führer ein Fahrzeug nach Artikel 3 Absatz 1 lenkt.
Art. 4: Gewisse Führer sind von der Verordnung ausgenommen.
Art. 7: Tägliche und wöchentliche Höchstlenkzeit: 1 Die Lenkzeit zwischen zwei aufeinanderfolgenden täglichen Ruhezeiten (Art. 9) darf 9 Stunden nicht überschreiten. 2 Die Lenkzeit innerhalb einer Woche darf höchstens 45 Stunden betragen. 3 Die tägliche und die wöchentliche Höchstlenkzeit darf auch bei Überzeitarbeit (Art. 6) nicht überschritten werden.
Art. 8 Abs. 1: Lenkzeitpausen: Der Führer hat nach einer Lenkzeit von 4½ Stunden eine Pause von mindestens 45 Minuten

einzulegen, sofern er nicht direkt anschliessend eine tägliche Ruhezeit oder einen wöchentlichen Ruhetag beginnt. Legt der Führer die Pause vor Ablauf von 4½ Stunden Lenkzeit ein, genügen eine Pause von 30 Minuten oder zwei Pausen von je 20 Minuten. Während der Pausen darf der Führer kein Fahrzeug lenken.

**Art. 9 tägliche Ruhezeiten:**

1 Der Führer muss zu jedem Zeitpunkt seiner beruflichen Tätigkeit 11 der vorangegangenen 24 Stunden als zusammenhängende Ruhezeit verbracht haben. Diese darf dreimal je Woche bis auf 9 Stunden verkürzt werden.

2 Der Führer darf innerhalb von 24 Stunden die tägliche Ruhezeit in höchstens drei Teile unterteilen, sofern:

- a. einer der Zeitabschnitte mindestens 8 Stunden beträgt;
- b. kein Zeitabschnitt weniger als 1 Stunde beträgt; und
- c. die Ruhezeit insgesamt mindestens 12 Stunden beträgt.

3 Während der täglichen Ruhezeit darf keine berufliche Tätigkeit ausgeübt werden.

**Art. 15 Bedienung des Fahrtenschreibers:** Solange sich ein Führer im Fahrzeug oder in dessen Nähe befindet, muss er den Fahrtenschreiber während seiner beruflichen Tätigkeit ständig in Betrieb halten und so bedienen, dass die Lenkzeit, die übrige Arbeitszeit und die Pausen richtig aufgezeichnet werden.

**Art. 16 Einlageblätter des Fahrtenschreibers**

**Art. 16a Fahrtenschreiber nach Artikel 100 Absätze 2–4 VTS:** Normierung der Fahrtenschreiber gemäss EU-Recht. Zur Kontrolle der Arbeits- und Ruhezeit und zur Abklärung von Unfällen müssen Fahrzeuge, deren Führer der ARV 2 unterstehen: mit einem analogen oder digitalen Fahrtenschreiber ausgerüstet sein (Art. 100 Abs. 1 lit. b VTS).

**Art. 17 und 18 Arbeitsbuch und Führung des Arbeitsbuches:** Ist durch den Führer zu führen. Inhaltliche Unterscheidung nach selbstständig erwerbend oder Arbeitnehmer.

**Art. 19:** Voraussetzungen, unter denen Führer von der Führung des Arbeitsbuches befreit werden können.

**Art. 21:** Für Führer, die nach Artikel 19 Absatz 3 von der Führung des Arbeitsbuches befreit sind, genügt ein Doppel der Befreiungsverfügung als Aufstellung. Die Dauer einer allfälligen Überschreitung der wöchentlichen Arbeitszeit, die in der Verfügung angegeben ist, muss jedoch schriftlich festgehalten werden. Abweichende Regelung Selbständigerwerbende.

**Art. 20:** Abweichung von den Bestimmungen der ARV 2 in Notfällen.

**Art. 23 Auskunftspflicht:** Führer müssen der Vollzugsbehörde alle Auskünfte erteilen, die für die Anwendung der Verordnung und für die Kontrolle erforderlich sind.

<p>Art. 27 Abs. 1: Die Bestimmungen für Arbeitnehmer gelten sinngemäss für Führer, deren berufliche Tätigkeit nur teilweise dieser Verordnung untersteht (Führer im Nebenberuf).</p>		
<p>Art. 28 Abs. 1 und 2: Wer die Bestimmungen über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit (Art. 5–13) verletzt, wird mit Busse bestraft. Mit Busse wird bestraft, wer die Kontrollbestimmungen (Art. 15–23) verletzt.</p>		
<p>Art. 30 Administrativmassnahmen: Die zuständige Behörde kann Administrativmassnahmen anordnen, wenn eine Verletzung dieser Verordnung einen Tatbestand von Artikel 14 oder 16 SVG erfüllt.</p>		
Selbständigerwerbende	Arbeitnehmer	Arbeitgeber
<p>Art. 2 Abs. 2 lit. b: Als selbständigerwerbender Führer gilt, wer in keinerlei Anstellungs- oder Unterstellungsverhältnis steht und allein über den Einsatz des Fahrzeuges entscheidet.</p> <p>Art. 2 Abs. 2 lit. g: Als berufliche Tätigkeit gilt für den selbständigerwerbenden Führer die Lenkzeit.</p> <p>Art. 11 Abs. 4 und 5: Innert zweier Wochen zwei Ruhetage von mindestens je 24 zusammenhängenden Stunden einzuhalten. Zwischen zwei Ruhetagen dürfen höchstens zwölf Tage mit beruflicher Tätigkeit liegen.</p> <p>Art. 17 Abs. 5: Selbständigerwerbende Führer haben die Arbeitsbücher bei der Vollzugsbehörde zu beziehen.</p> <p>Art. 18 Abs. 3 und 6: Der selbständigerwerbende Führer trägt jeden Tag ein: a. vor Fahrtbeginn: die zusammenhängende Ruhezeit vor Fahrtbeginn, die Zeit des Fahrtbeginns und die Kontrollschildnummer des Fahrzeugs;</p>	<p>Art. 1 Abs. 2: Vorbehalt des Arbeitsgesetzes.</p> <p>Art. 2 Abs. 2 lit. c: Als Arbeitnehmer gilt, wer nicht selbständigerwerbender Führer ist.</p> <p>Art. 2 Abs. 2 lit. e: Arbeitszeit: Zeit, während der sich der Arbeitnehmer zur Verfügung des Arbeitgebers halten muss.</p> <p>Art. 5 Abs. 1: Die wöchentliche Höchstarbeitszeit des Arbeitnehmers beträgt 48 Stunden und in Taxibetrieben 53 Stunden.</p> <p>Art. 6 Abs. 1: Regelungen zur Überschreitung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit (Überzeitarbeit).</p> <p>Art. 8 Abs. 2-4: 2 Der Arbeitnehmer hat spätestens nach einer Arbeitszeit von 5½ Stunden eine Arbeitspause einzulegen, sofern er nicht direkt anschliessend eine tägliche oder wöchentliche Ruhezeit beginnt. Während der Arbeitspausen darf der Arbeitnehmer keine berufliche Tätigkeit ausüben.</p>	<p>Art. 2 Abs. 2 lit. d: Als Arbeitgeber gilt, wer als Betriebsinhaber oder Vorgesetzter gegenüber dem Führer weisungsberechtigt ist.</p> <p>Art. 5 Abs. 2: Ist die Arbeitszeit geschichtet, so müssen die Schichten spätestens nach sechs Wochen wechseln, ausser wenn der Arbeitnehmer einer anderen Regelung ausdrücklich zustimmt.</p> <p>Art. 6 Abs. 2 und 3: Ausgleich der Überzeitarbeit und Meldepflicht.</p> <p>Art. 13 Verbot der Abgeltung: Ruhezeit (Art. 9), der wöchentliche Ruhetag (Art. 11) und der wöchentliche freie Halbtag (Art. 12) dürfen nicht durch Geld oder andere Vergünstigungen abgegolten werden, ausser wenn das Arbeitsverhältnis beendet wird.</p> <p>Art. 17 Abs. 5: Arbeitgeber haben die Arbeitsbücher bei der Vollzugsbehörde zu beziehen. Der Arbeitgeber hat dem Führer das Arbeitsbuch unentgeltlich abzugeben, mit der Weisung, es vorschriften gemäss auszufüllen und</p>

<p>b. nach Beendigung der Fahrt: die Zeit des Fahrtendes.</p>		<p>während der Fahrt immer mitzuführen.</p>
<p>Der selbständigerwerbende Führer, der das Tagesblatt führen muss, trägt jeden Tag vor Beginn der Fahrt das Datum, die Kontrollschildnummer und den Kilometerstand des Fahrzeugs sowie die zusammenhängende Ruhezeit vor Aufnahme der Fahrt ein. In der Grafik hat er lediglich die Lenkzeiten laufend einzutragen. Nach Beendigung der beruflichen Tätigkeit trägt er die Gesamtdauer der Lenkzeit und den neuen Kilometerstand ein und unterschreibt das Blatt.</p>	<p>3 Arbeitspausen sind wie folgt einzulegen:            a. bei einer täglichen Arbeitszeit bis zu 7 Stunden: eine Pause von mindestens 20 Minuten;            b. bei einer täglichen Arbeitszeit über 7 Stunden, höchstens aber 9 Stunden: eine Pause von mindestens 30 Minuten oder zwei Pausen von je mindestens 20 Minuten;            c. bei einer täglichen Arbeitszeit über 9 Stunden: eine Pause von mindestens einer Stunde oder zwei Pausen von mindestens je 30 Minuten oder drei Pausen von mindestens je 20 Minuten.</p>	<p>Art. 21 Aufstellung über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit: Überwachung durch den Arbeitgeber.</p>
<p>Art. 21 Abs. 3: Für selbständigerwerbende Führer genügt in der Aufstellung die Angabe der täglichen Lenkzeit und des wöchentlichen Ruhetages; Absatz 2 gilt sinngemäss.</p>	<p>4 Der Arbeitnehmer muss die Pausen nach Absatz 3 so verteilen, dass zwischen zwei Arbeitspausen oder zwischen einer Arbeitspause und einer täglichen oder wöchentlichen Ruhezeit nicht mehr als 5½ Stunden Arbeitszeit fallen.</p>	<p>Art. 22: Weitere Pflichten des Arbeitgebers. Unter anderem muss der Arbeitgeber dem Führer die berufliche Tätigkeit so zuteilen, dass er die Bestimmungen über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit (Art. 5–12) einhalten kann.</p>
<p>Art. 23: Selbständigerwerbende Führer müssen der Vollzugsbehörde den Zutritt zum Betrieb und die nötigen Abklärungen gestatten.</p>	<p>Art. 11 Abs. 1–3 und 5: Jede Woche hat der Arbeitnehmer einen Ruhetag von mindestens 24 zusammenhängenden Stunden einzuhalten. Weitere Regelungen zum wöchentlichen Ruhetag.</p>	<p>Art. 23: Arbeitgeber müssen der Vollzugsbehörde alle Auskünfte erteilen, die für die Anwendung der Verordnung und für die Kontrolle erforderlich sind.</p>
<p>Arbeitgeber und selbständigerwerbende Führer müssen am Geschäftssitz während zweier Jahre aufbewahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Aufstellung über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit (Art. 21);</li> <li>b. die Einlageblätter und Wochenbündel des Fahrtenbeschreibers (Art. 16 und 16a);</li> <li>c. die Wochen- und Tagesblätter des Arbeitsbuches und die ausgefüllten Arbeitsbücher (Art. 18);</li> </ul>	<p>Art. 12: Regelung Anspruch auf einen wöchentlichen freien Halbtag.</p> <p>Art. 16 Abs. 8: Die gebrauchten Einlageblätter und Wochenbündel sind dem Arbeitgeber abzugeben</p> <p>Art. 18 Abs. 2, 5 und 8:</p>	<p>Arbeitgeber müssen der Vollzugsbehörde den Zutritt zum Betrieb und die nötigen Abklärungen gestatten.</p> <p>Arbeitgeber und selbständigerwerbende Führer müssen am Geschäftssitz während zweier Jahre aufbewahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. die Aufstellung über die Arbeits-, Lenk- und Ruhezeit (Art. 21);</li> <li>b. die Einlageblätter und Wochenbündel des Fahrtenbeschreibers (Art. 16 und 16a);</li> <li>c. die Wochen- und Tagesblätter des Arbeitsbuches und die ausgefüllten Arbeitsbücher (Art. 18);</li> <li>d. allfällige betriebsinterne Tagesrapporte (Art. 19 Abs. 1), Kontrollkarten (Art. 25 Abs. 4), Bewilligungen (Art. 124)</li> </ul>

<p>d. allfällige betriebsinterne Tagessrapporte (Art. 19 Abs. 1), Kontrollkarten (Art. 25 Abs. 4), Bewilligungen (Art. 16 Abs. 2) und Befreiungsverfügungen (Art. 19 Abs. 1 und 3).</p>	<p>Der Arbeitnehmer trägt jeden Tag ein:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. bei Arbeitsbeginn: die zusammenhängende Ruhezeit vor Arbeitsbeginn und die Zeit des Arbeitsbeginns;</li><li>b. vor Fahrtbeginn: die Kontrollschildnummer des Fahrzeugs;</li><li>c. am Ende des Arbeitstages: die Zeit des Arbeitsendes.</li></ul> <p>Der Arbeitnehmer, der das Tagesblatt führen muss, trägt jeden Tag bei Arbeitsbeginn das Datum, die Kontrollschildnummer und den Kilometerstand des Fahrzeugs sowie die zusammenhängende Ruhezeit vor Arbeitsbeginn ein. Die grafischen Eintragungen sind laufend vorzunehmen, und zwar bei Arbeitsbeginn, bei jedem Wechsel der Tätigkeit (Lenkzeit, übrige Arbeitszeit, Pausen und Ruhezeit) sowie bei Arbeitsende. Pausen von weniger als 15 Minuten müssen nicht eingetragen werden. Nach Arbeitsende trägt er die Gesamtdauer jeder Tätigkeitsgruppe und den neuen Kilometerstand ein und unterschreibt das Blatt.</p> <p>Das Arbeitsbuch ist dem Arbeitgeber zurückzugeben, wenn alle Blätter ausgefüllt sind oder wenn das Arbeitsverhältnis beendet wird.</p> <p>Art. 22: Dem Arbeitgeber muss ein allfälliger Defekt des Fahrtenschreibers so rasch als möglich gemeldet werden.</p>	<p>16 Abs. 2) und Befreiungsverfügungen (Art. 19 Abs. 1 und 3).</p> <p>Art. 27 Abs. 2: Der Arbeitgeber, der Führer im Nebenberuf einsetzt, muss sich vergewissern, dass ihre gesamte berufliche Tätigkeit im Haupt- und Nebenberuf die in der Verordnung festgelegten Grenzen nicht überschreitet.</p> <p>Art. 28 Abs. 4: Der Arbeitgeber, der eine nach dieser Verordnung strafbare Handlung eines Führers veranlasst oder nicht nach seinen Möglichkeiten verhindert hat, untersteht der gleichen Strafandrohung wie der Führer. Der Richter kann den Führer milder bestrafen oder von einer Bestrafung absehen, wenn die Umstände es rechtfertigen.</p>
---	---	--

## Anhang 2: kantonale und kommunale Abweichungen von der ARV 2

Kanton	Gesetz(e)	Abweichungen i. S. von Art. 25 ARV 2 / Anmerkungen
<b>Über-Regionen Schweiz</b>		
Zürich	Bisher communal: Abstimmung 9.2.20: Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen (PTLG)	Keine Abweichungen
Luzern	Kommunal, Stadt Luzern: Reglement und Verordnung über das Taxiwesen	Keine Abweichungen
Waadt	Interkommunal, Lausanne: Règlement intercommunal sur le service des taxis	<p>Unter dem Titel «Durée du travail et du repos», aber ohne Verweis auf Art. 25 ARV 2 (dieses bestand zum Zeitpunkt des Erlasses noch gar nicht):</p> <p>Article 78 La Conférence des directeurs de police peut prescrire l'usage des tachygraphes à enregistrement journalier pour l'ensemble des taxis ou certaines catégories d'entre eux. Elle édicte en outre toutes prescriptions complémentaires relatives notamment à la conservation des disques par l'employeur ou l'exploitant.</p> <p>Article 79 La Conférence des directeurs de police peut interdire le travail des conductrices entre 23 h. et 5 h.</p> <p>Article 80 Le préposé intercommunal détermine pour chaque conducteur qui exerce également une autre activité professionnelle le temps maximum pendant lequel il peut travailler dans une entreprise de taxis.</p>

Basel-Stadt	Verordnung betreffend Arbeits- und Ruhezeit der Taxifahrerinnen und Taxifahrer im Kanton Basel-Stadt (Taxi-ARV)	§ 1 Abs. 2: Wo die ARV 2 in den Art. 5, 6, 8 und 11 zwischen selbständigerwerbenden Führern und Arbeitnehmern unterscheidet, haben auch selbständigerwerbende Führer die Bestimmungen für Arbeitnehmer einzuhalten.  § 2 Abs. 1: Kontrollmittel. Anstelle eines Arbeitsbuches führen Taxifahrerinnen und Taxifahrer persönliche und nicht übertragbare Kontrollkarten. Genaue Regelung der Überwachung und Verwendung in § 2 und § 3. § 4: Strafbestimmung
Basel-Landschaft	Taxigesetz/Taxiverordnung	Keine Abweichungen
Genf	Loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur (LTVTC) und Règlement d'exécution de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur (RTVTC)	Keine Abweichungen  Explizite Verweise auf ARV 2 in Art. 35 Abs. 2 lit. c RTVTC.
<b>Kantonale Taxiregulierung</b>		
Bern	Verordnung über den Vollzug der Eidgenössischen Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer	Art. 10 Sonderbestimmung für Taxiführer bezüglich Kontrollkarten und Adressänderungen sind halbjährlich schriftlich mitzuteilen (expliziter Verweis auf Art. 25 ARV 2)
Wallis	Art. 154 Strassengesetz (StrG)	Keine Abweichungen  Bewilligung und weitere Reglemente auf kommunaler Ebene
Jura	Ordonnance sur la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles	Stützt sich auf die Vorgänger-verordnung der ARV 1, die Verweise wurden nicht aktualisiert, weshalb sie nicht mehr nachvollziehbar sind.  Art. 5 ff.: «Dispositions spéciales applicables aux chauffeurs de taxis des communes urbaines»

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontrollkarte</li> <li>- Fahrtenschreiber (Emploi du tachygraphe)</li> <li>- Pflicht des Arbeitgebers, die Kontrollkarten aufzubewahren und die Angaben zu überprüfen</li> </ul>
<b>Keine kantonale Taxiregulierung, mit Beispielen kommunaler Regulierung</b>		
Schaffhausen	Kommunal, Stadt Schaffhausen: Taxiverordnung	Keine Abweichungen
Zug	Kommunal, Stadt Zug: Taxireglement	Keine Abweichungen
Freiburg	Kommunal, Stadt Fribourg: Reglement über den Taxidienst	Keine Abweichungen Expliziter Verweis auf ARV 2 (Art. 34)
Solothurn	Kommunal, Stadt Olten: Taxireglement	Keine Abweichungen
Sankt Gallen	Kommunal, Stadt St. Gallen: Taxireglement	Keine Abweichungen
Graubünden	Kommunal, Stadt Chur: Taxigesetz	Keine Abweichungen
Aargau	Kommunal, Stadt Aarau: Taxireglement und Verordnung zum Taxireglement der Stadt Aarau	Keine Abweichungen  Expliziter Verweis: Taxifahrerinnen bzw. Taxifahrer mit Teilzeitpensionen erhalten den Taxisausweis nur, wenn sie nachweisen, dass sie mit der im Nebenberuf ausgeübten Tätigkeit die in der ARV 2 festgelegte zulässige Arbeitszeit nicht überschreiten (§ 15 Abs. 3)
Neuenburg	Kommunal, Stadt Neuenburg : Règlement sur le Service de taxis	Expliziter Verweis auf die Einhaltung der ARV 2 (Art. 22 Abs. 8)
Tessin	Kommunal, Stadt Lugano: Ordinanza Municipale sul Servizio Taxi (Lugano)	Keine Abweichungen  Expliziter Verweis auf die Kontrollmittel der ARV 2 (Art. 18 Abs. 2 lit. e)
<b>Keine kantonale Taxiregulierung, allenfalls kommunale Rechtsgrundlagen</b>		
Thurgau	Kommunal	Frauenfeld kennt z. B. keine Taxireglementierung (vgl. Beschluss-Nr. 151 des Stadtrats vom 29.5.2018 zur einfachen Anfrage betreffend «Taxistandplätze in Frauenfeld» von Gemeinderat Ralf Frei)

Schwyz	Kommunal	
Obwalden	Kommunal	
Nidwalden	Kommunal	
Glarus	Kommunal	
Uri	Kommunal	
Appenzell A.Rh.	Kommunal	
Appenzell I.Rh.	Kommunal	

### Anhang 3: Vergleich der Arbeits- und Ruhezeiten nach ArG (ohne ArGV 1) und ARV 2

	ArG	ARV 2
Verfassungsgrundlage/Gesetzesgrundlage	26 (Bau und Betrieb der Eisenbahnen), 31bis Abs. 2 (Ausübung von Handel und Gewerben), 34bis (Kranken- und Unfallversicherung), 34ter (Schutz der Arbeitnehmer etc.), 36 (Post- und Telegrafenwesen), 64 (Zivilrecht), 64bis (Strafrecht), 85 (Geschäftskreis beider Räte), 103 (Geschäfte des Bundesrates) und 114bis (Eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinargerichtsbarkeit) aBV. Den genannten Bestimmungen entsprechen heute die Art. 63, 87, 92, 95, 110, 117, 122, 177 Abs. 3, 188 Abs. 2 und 190 Abs. 1 BV.	Art. 56 und 103 SVG, vgl. auch Art. 82 BV.
Anwendungsbereich	Art. 1 Abs. 3 Auf Arbeitnehmer, welche ein im Auslande gelegener Betrieb in der Schweiz beschäftigt, ist das Gesetz anwendbar, soweit dies nach den Umständen möglich ist.	Art. 3 Abs. 2 Lenkt ein Führer im Ausland ein in der Schweiz immatrikulierte Fahrzeug, das ausser dem Führersitz für eine Platzzahl von höchstens acht Personen zum Verkehr zugelassen ist, so gilt diese Verordnung, sofern die von der

		Schweiz ratifizierten Übereinkommen nicht strengere Vorschriften vorsehen.
Wöchentliche Höchstarbeitszeit	Art. 9 <b>50 Stunden</b> für alle übrigen Arbeitnehmer.	Art. 5 Die wöchentliche Höchstarbeitszeit des Arbeitnehmers beträgt 48 Stunden und in <b>Taxibetrieben 53 Stunden</b> .
Tages- und Abendarbeit	Art. 10	
Voraussetzungen und Dauer der Überzeitarbeit	Art. 12 Die wöchentliche Höchstarbeitszeit darf <b>ausnahmsweise</b> überschritten werden. → bestimmte VSS  Die Überzeit darf grundsätzlich <b>zwei Stunden im Tag nicht überschreiten</b> .  Im <b>Kalenderjahr</b> insgesamt nicht mehr betragen als <b>140 Stunden</b> für Arbeitnehmer mit einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit von 50 Stunden.	Art. 6 Die wöchentliche Höchstarbeitszeit darf durch Überzeitarbeit <b>um 4 Stunden überschritten</b> werden. Bei vorübergehenden, <b>ausserordentlichen</b> Betriebsbedürfnissen sind je Woche <b>2 weitere Überstunden</b> zulässig.  In einem <b>Kalenderjahr</b> dürfen jedoch insgesamt höchstens <b>208 Überstunden</b> geleistet werden.
Pausen	Art. 15  Die Arbeit ist durch Pausen von folgender Mindestdauer zu unterbrechen:  a. eine <b>Viertelstunde</b> bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als <b>fünfeinhalb Stunden</b> ;  b. eine <b>halbe Stunde</b> bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als <b>sieben Stunden</b> ;  c. <b>eine Stunde</b> bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als <b>neun Stunden</b> .	Art. 8  Der Führer hat nach einer <b>Lenkzeit von 4½ Stunden</b> eine Pause von mindestens <b>45 Minuten</b> einzulegen.  Vor Ablauf von 4½ Stunden Lenkzeit, genügen eine Pause von 30 Minuten oder zwei Pausen von je 20 Minuten.  Der Arbeitnehmer hat spätestens nach einer Arbeitszeit von <b>5½ Stunden</b> eine Arbeitspause einzulegen.  a. bei einer täglichen Arbeitszeit bis zu <b>7 Stunden</b> : eine Pause von mindestens <b>20 Minuten</b> ; b. bei einer täglichen Arbeitszeit bis <b>9 Stunden</b> : eine

		<p>Pause von mindestens <b>30 Minuten</b> oder zwei Pausen von je mindestens 20 Minuten;</p> <p>c. bei einer täglichen Arbeitszeit <b>über 9 Stunden</b>: eine Pause von mindestens <b>einer Stunde</b> oder zwei Pausen von mindestens je 30 Minuten oder drei Pausen von mindestens je 20 Minuten.</p>
Tägliche Ruhezeit	<p>Art. 15a</p> <p>Den Arbeitnehmern ist eine tägliche Ruhezeit von <b>mindestens elf aufeinanderfolgenden Stunden</b> zu gewähren.</p> <p>Die Ruhezeit kann für erwachsene Arbeitnehmer <b>einmal in der Woche bis auf acht Stunden</b> herabgesetzt werden, sofern die Dauer von elf Stunden im Durchschnitt von zwei Wochen eingehalten wird.</p>	<p>Art. 9</p> <p>Der Führer muss zu jedem Zeitpunkt seiner beruflichen Tätigkeit <b>11 der vorangegangenen 24 Stunden</b> als zusammenhängende Ruhezeit verbracht haben. Diese darf <b>dreimal je Woche bis auf 9 Stunden verkürzt</b> werden.</p> <p>Der Führer darf innerhalb von 24 Stunden die tägliche Ruhezeit <b>in höchstens drei Teile unterteilen</b>, sofern → bestimmte VSS</p>
Nachtarbeit	16 ff.	
Sonntagsarbeit	<p>18 ff.</p> <p>In der Zeit zwischen Samstag 23 Uhr und Sonntag 23 Uhr ist die Beschäftigung von Arbeitnehmern grundsätzlich untersagt.</p> <p>Ausnahmen vom <b>Verbot der Sonntagsarbeit</b> bedürfen der Bewilligung.</p>	<p>Art. 11</p> <p>Jede Woche hat der Arbeitnehmer <b>einen Ruhetag von mindestens 24 zusammenhängenden Stunden</b> einzuhalten. Der Ruhetag muss, abgesehen von den Ausnahmen nach Absatz 2, auf einen Sonntag oder Feiertag fallen; er soll am Wohnort zugebracht werden können.</p> <p>Dem Arbeitnehmer, der zu <b>Sonntagsarbeiten</b> herangezogen werden muss, sind im Jahr <b>wenigstens 20 Ruhetage an einem Sonntag oder einem Feiertag</b> zu gewähren.</p>
Feiertage	Art. 20	
Wöchentlicher freier Halbtag	<p>Art. 21</p> <p>Wird die wöchentliche Arbeitszeit auf <b>mehr als fünf</b></p>	<p>Art. 12</p> <p>Der Arbeitnehmer, dessen Arbeitszeit auf <b>mehr als fünf</b></p>

	<p><b>Tage verteilt</b>, so ist den Arbeitnehmern jede Woche ein <b>freier Halbtag zu gewähren</b>, mit Ausnahme der Wochen, in die ein arbeitsfreier Tag fällt.</p>	<p><b>Vormittage und Nachmittage</b> der Woche verteilt ist, hat neben dem wöchentlichen Ruhetag Anrecht auf einen <b>freien Halbtag</b> in der Woche.</p>
Verbot der Abgeltung der Ruhezeit	<p>Art. 22 Soweit das Gesetz Ruhezeiten vorschreibt, dürfen diese nicht durch Geldleistungen oder andere Vergünstigungen abgegolten werden, <b>ausser bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses</b>.</p>	<p>Art. 13 Die tägliche Ruhezeit (Art. 9), der wöchentliche Ruhetag (Art. 11) und der wöchentliche freie Halbtag (Art. 12) dürfen nicht durch Geld oder andere Vergünstigungen abgegolten werden, <b>ausser wenn das Arbeitsverhältnis beendet wird</b>.</p>
Vorbehalt	Art. 71 lit. a	
Tägliche und wöchentliche Höchstlenkzeit		<p>Art. 7 Die Lenkzeit zwischen zwei aufeinanderfolgenden täglichen Ruhezeiten (Art. 9) <b>darf 9 Stunden nicht überschreiten</b>.</p> <p>Die <b>Lenkzeit innerhalb einer Woche darf höchstens 45 Stunden</b> betragen.</p> <p>Die tägliche und die wöchentliche Höchstlenkzeit darf auch bei Überzeitarbeit (Art. 6) nicht überschritten werden.</p>

## Anhang 4: E-Mail Auskünfte

E-Mail von thomas.rappo@be.ch an niklaus.wysshaar@astra.admin.ch vom 7.4.2020:

*«Nach Rücksprache mit Hans Werren und Hansruedi Habegger haben wir mit den traditionellen Taxiunternehmen in der Stadt Bern keine Probleme. Diese Fahrzeuge werden in einem abgestimmten Turnus gewartet und geprüft.*

*Mehr Rückfragen entstehen mit den „Einzelkämpfer“ Taxifahrer, da diese die Wartung oft vernachlässigen, die Prüfung auf die maximale Frist verschieben und die Fahrzeuge in einem entsprechenden Zustand sich befinden.*

*Personenwagen und/oder Kleinbusse werden durch unsere Fachanwendung gesondert angezeigt und behandelt d.h. diese Fahrzeuge werden teils auf den Tag oder in der gleichen Woche wieder zur Prüfung eingeladen. Dieses Verfahren hat sich bewährt und ist eingespielt.*

*Von einer Anpassung des Prüfintervalls für diese Fahrzeuggruppe (Taxi) würden wir ebenfalls abraten.»*

E-Mail von kurt.bischof@zg.ch an Furrer@asa.ch vom 3.4.2020:

*«Anbei die Auswertung der Fahrzeugprüfungen im Jahr 2018/2019 von Fahrzeugen für berufsmässigen Personentransport (GP):*

			2018	2019
Personenwagen	B	bestanden	154	186
	N	nicht bestanden	70	71
	%	<b>negative Prüfungen</b>	<b>31.25</b>	<b>27.63</b>
Kleinbus	B	bestanden	12	12
	N	nicht bestanden	6	8
	%	<b>negative Prüfungen</b>	<b>33.33</b>	<b>40.00</b>
Gesellschaftswa- gen	B	bestanden	6	10
	N	nicht bestanden	0	1
	%	<b>negative Prüfungen</b>	<b>0.00</b>	<b>9.09</b>
Lieferwagen	B	bestanden	1	1
	N	nicht bestanden	1	1
	%	<b>negative Prüfungen</b>	<b>50.00</b>	<b>50.00</b>
$\Sigma$	B	bestanden	<b>173</b>	<b>209</b>
	N	nicht bestanden	<b>77</b>	<b>81</b>
	%	<b>negative Prüfungen</b>	<b>30.80</b>	<b>27.93</b>
		<b>geprüfte Fahrzeuge</b>	<b>250</b>	<b>290</b>
	Z	abwesend	12	23
		aufgebotene Fahr- zeuge	262	313

UsageCode	GP	2018
-----------	----	------

Anzahl von Reason-Code	ResultType			Gesamtergebnis
VehicleType	B	N	Z	
Gesellschaftswagen	6		1	7
Kleinbus	12	6	1	19
Lieferwagen	1	1	1	3
Personenwagen	154	70	9	233
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>173</b>	<b>77</b>	<b>12</b>	<b>262</b>

UsageCode	GP	2019
-----------	----	------

Anzahl von Reason-Code	ResultType		Gesamtergebnis	
VehicleType	B	N	Z	
Gesellschaftswagen	10	1		11
Kleinbus	12	8		20
Lieferwagen	1	1		2
Personenwagen	186	71	23	280
<b>Gesamtergebnis</b>	<b>209</b>	<b>81</b>	<b>23</b>	<b>313</b>

Die Auflistung beinhaltet 250/290 Fahrzeugprüfungen. Meine Einschätzung dazu: Die jährlich geprüften Fahrzeuge sind in der Regel in einem guten «Prüfzustand». Zu beachten gilt die hohe Kilometerleistung zwischen den Kontrollen. Das Prüfaufgebot erinnert sicherlich jeden daran, dass das Fahrzeug wieder «in Ordnung» zu stellen ist.»

E-Mail von [Furrer@asa.ch](mailto:Furrer@asa.ch) an [niklaus.wysshaar@astr.admin.ch](mailto:niklaus.wysshaar@astr.admin.ch) vom 3.4.2020

«In der Beilage erhalten Sie die gewünschte Übersicht der Kantone SO, BL/BS und ZG. Den Kantonen TG und OW/NW war es leider nicht möglich die Auswertung vorzunehmen, da diese nur durch EDV-Spezialisten vorgenommen werden kann. Diese Spezialisten arbeiten teilweise im Homeoffice und haben nicht die notwendigen Zugriffsmöglichkeiten. Die Daten des Kantons BE könnten im Verlaufe der nächsten Woche geliefert werden. Benötigen Sie diese noch?»

**Die Auswertung bei den Kantonen sagt aus, dass 1/3 der Fahrzeuge eine Beanstandung hat und 2/3 i.O. sind.»**

**Beilage:**

**Kennzahlen für geprüfte Fahrzeuge, berufmässiger Perso-nentransport**

<b>Kan-ton</b>	<b>To-tal</b>	<b>2018</b>		<b>2019</b>			<b>Bemerkungen</b>
		Mit Män-geln	Ohne Män-gel	Total	Mit Män-geln	Ohne Män-gel	
BE	0			0			Könnte erst nächste Woche er-folgen
SO	133	34	99	82	21	61	
TG	0			0			Keine Auswertung möglich
OW	0			0			Keine Auswertung möglich
NW	0			0			Keine Auswertung möglich
BS/BL	649	187	462	699	233	466	
ZG	224	70	154	257	71	186	
<b>Total</b>	<b>1'006</b>	<b>291</b>	<b>715</b>	<b>1'038</b>	<b>325</b>	<b>713</b>	