

Branchenuntersuchung Taxi- und Mietwagenmarkt

eine Bestandsaufnahme

Wien, 2020

Impressum

Medieninhaber, Verleger und Herausgeber:

Bundswettbewerbsbehörde, Radetzkystraße 2, 1030 Wien

Druck: Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort (BMDW)

Gesamtumsetzung: Bundswettbewerbsbehörde

Wien, 2020. Stand: September 2020

Copyright und Haftung:

Auszugsweiser Abdruck ist nur mit Quellenangabe gestattet, alle sonstigen Rechte sind ohne schriftliche Zustimmung des Medieninhabers unzulässig.

Der vorliegende Bericht wurde auf Basis von Gesprächen mit Stakeholdern, übermittelten Daten und Informationen sowie öffentlich verfügbarer Quellen nach bestem Wissen und unter Beachtung größtmöglicher Sorgfalt erstellt. Es wird darauf verwiesen, dass alle Angaben in dieser Publikation trotz sorgfältiger Bearbeitung ohne Gewähr erfolgen und eine Haftung der Bundswettbewerbsbehörde und der Autorin/des Autors ausgeschlossen ist.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen des vorliegenden Berichts umfassen Männer und Frauen gleichermaßen und sind geschlechtsneutral zu verstehen.

Rückmeldungen: Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an wettbewerb@bwb.gv.at.

Inhalt

1 Zusammenfassung	5
2 Einleitung	8
2.1 Ausgangspunkt der Branchenuntersuchung	8
2.2 Kooperation mit den Stakeholdern	8
2.3 Inhalte der Branchenuntersuchung	8
2.4 Charakteristika des untersuchten Marktes	9
2.5 Wettbewerbliche Auswirkungen der (neuen) gesetzlichen Rahmenbedingungen	10
3 Der Taxi- und Mietwagenmarkt	13
3.1 Allgemeine Beschreibung des Taxi- und Mietwagenmarktes	14
3.2 Online-Vermittlungsdienste	16
3.3 Die Funktaxiunternehmen	17
3.3.1 Funktaxizentralen	17
3.3.2 Der Funktaximarkt in Wien	18
3.3.3 Marktstellung und Kooperationsbedingungen der Funktaxizentralen	18
4 Auswertung der Auskunftsverlangen der ökonomische Fragen der Taxi- und Mietwagenunternehmen	20
4.1.1 Auskunftsverlangen - Beschreibung der Stichprobe	20
4.1.2 Einzelergebnisse der Auskunftsverlangen	21
5 Erhebung der Kundenpräferenzen	26
5.1 Beschreibung der Stichprobe	26
5.2 Studienergebnisse	27
5.2.1 Nutzung von Taxi- und Plattformvermittlungsdiensten	27
5.2.2 Präferierte Vermittlungsform	30
5.2.3 Einschätzbarkeit des tatsächlichen Taxipreises	33
5.2.4 Wichtigkeit und Einschätzung der Produktattribute	36
5.2.5 Fragen zur Wahrnehmung und Einschätzung der Auswirkungen des „Lex UBER“	39

6 Die Regulierung des Wiener Taximarkts aus wettbewerbsökonomischer Sicht	42
6.1 Der Taximarkt als Vertrauensgütermarkt	42
6.1.1 Ökonomische Theorie der Vertrauensgüter.....	42
6.1.2 Neue Technologien und deren Bedeutung für den Taximarkt.....	47
6.1.3 Empirische Literatur zu Vertrauensgütern	51
6.1.4 Empirische Literatur zu Wohlfahrtseffekten von Plattformvermittlern	55
6.1.5 Fazit zum Taximarkt als Vertrauensgütermarkt	56
6.2 Mögliche Arten der Regulierung aus wettbewerbsökonomischer Sicht	57
6.2.1 Theoretische Literatur	57
6.2.2 Der Taxi- und Mietwagenmarkt	58
6.2.3 Arten der Regulierung	60
6.2.4 Taximarktregulierung in Österreich und Europa	64
6.2.5 Ökonomische Schlussfolgerungen zu Regulierungen am Taximarkt	76
7 Die Taximarktregulierung in Österreich aus juristischer Sicht	78
7.1 Derzeitige Rechtslage bis 1. Jänner 2021	79
7.2 Die Novelle des GelverkG - neue Rechtslage	81
7.3 Die Novelle der Bundes-BO - neue Rechtslage	84
7.4 Die Novelle der Wiener Landes-BO - neue Rechtslage	85
7.5 Mögliche Auswirkungen der Novellen auf Mietwagenunternehmen und Online-Vermittlungsdienste.....	87
7.5.1 Mögliche Auswirkungen einer Tariffpflicht und des GelverkG NEU.....	87
7.5.2 Mögliche Auswirkungen der Novelle der Bundes-BO	89
7.5.3 Mögliche Auswirkungen der Novelle der Wiener Landes-BO	90
7.5.4 Fazit zu den angedachten Novellen und wettbewerbliche Auswirkungen.....	91
7.6 Exkurs: Gewerberechtliche Einordnung von Online-Vermittlungsdiensten	92
7.7 Flughafen/Leerfahrten	93
7.8 Taxistandplätze auf Privatgrund.....	95
8 Literatur- und Judikaturverzeichnis	98

1 Zusammenfassung

Die Novellierung des Gelegenheitsverkehrsgesetzes („GelverkG NEU“, BGBl. I Nr. 83/2019) fasst die vormals getrennt bestehenden Taxi- und Mietwagengewerbe zu einem einheitlichen Personenbeförderungsgewerbe zusammen. Aufgrund dieser Neuregelung erfolgten sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene Novellierungen der weiteren das Personenbeförderungsgewerbe betreffenden Betriebsordnungen durch die jeweiligen Verordnungsgesetzgeber. Die Novellen liegen als Entwürfe vor. Für die Bundeswettbewerbsbehörde („BWB“) ergaben sich aufgrund der Novelle des GelverkG offene Fragen betreffend die Auswirkungen auf den bestehenden Wettbewerb, zumal mit der Novelle zwei unterschiedliche Geschäftsmodelle im Bereich der Personenbeförderung einem einheitlichen Rechtsrahmen unterworfen werden. Dieser Rechtsrahmen orientiert sich dabei allerdings vorwiegend an der bisherigen Regulierung betreffend das herkömmliche Taxigewerbe, wobei sich die Frage stellt, ob es angemessen ist, unterschiedlich gelagerte Sachverhalte im Sinne von divergierenden Geschäftsmodellen außer Acht zu lassen. Sie lässt für die künftige Ausübung innovativer Geschäftsmodelle, die aufgrund der Digitalisierung unserer Gesellschaft in fast allen Lebensbereichen auch im Bereich der Personenbeförderung zeitgemäße Dienstleistungen auf Basis von Onlineplattformen anbieten, wenig bis keinen Spielraum. Damit kann grundsätzlich eine negative Auswirkung auf die Vielfalt und Fairness des Wettbewerbs sowie Wahlfreiheit der Konsumenten verbunden sein.

Anhand der von der BWB durchgeführten Branchenuntersuchung, die auch eine Marktbefragung enthält, können aus wettbewerblicher Sicht folgende Erkenntnisse gewonnen werden:

- Die formale Zusammenlegung von Taxi- und Mietwagengewerbe zu einem einheitlichen Personenbeförderungsgewerbe bedeutet im Wesentlichen nichts anderes, als die gesetzliche Festlegung des herkömmlichen Taxigewerbes als alleiniges Geschäftsmodell und die Verhinderung innovativer Geschäftsmodelle, wie das Mietwagengewerbe mit Onlinevermittlungsdiensten (zB. UBER oder Bolt) und drängt diese (beziehungsweise zumindest deren aktuelles Geschäftsmodell) vom Markt.
- Den Kunden wird durch die Reduzierung des Angebotes die Wahl zwischen verschiedenen Geschäftsmodellen entsprechend ihrer Präferenzen nach Preis- und Qualitäts Gesichtspunkten genommen. Dieser Umstand erscheint besonders problematisch, weil fast 40% der Bevölkerung in Wien und Teilen Niederösterreichs eine Präferenz für neue Geschäftsmodelle von Online-Vermittlern haben. Gleichzeitig ist der Anteil der Personen welche Online-Vermittler nie nutzen in Niederösterreich deutlich höher als in Wien, vermutlich würden also Niederösterreicher diese

Dienste intensiver nutzen, wenn ein umfassenderes Angebot außerhalb Wiens bestehen würde. Insgesamt könnte sich dadurch ein erheblicher Wohlfahrtsverlust ergeben. Außerdem belegen empirische Studien weitgehend die positiven Wohlfahrtseffekte, die von Surge-Pricing Modellen¹ der Online-Vermittler und der zugrundeliegenden Preistransparenz geschaffen werden.

- Diese Versteinerung kann zu einem Entfall des Qualitäts- und Preiswettbewerbs führen und ist nicht innovationsfreundlich. Eine zentrale Merkmalsausprägung innovativer Geschäftsmodelle besteht in der Preistransparenz (also in der Bekanntheit des exakten Preises vor Fahrtantritt), die von über 95% der Konsumenten als wichtig empfunden wird und zu einem großen Anteil von 60% hauptsächlich mit Online-Vermittlern in Verbindung gebracht wird.
- Die Transparenz und Vorhersehbarkeit des Beförderungstarifes (wie beim Geschäftsmodell von Online-Vermittlungsdiensten) ist für die Kunden nicht mehr gegeben. Aus der Marktbefragung ergibt sich, dass über 30% der Konsumenten nach eigener Angabe den Taxi-Preis nicht einschätzen können. Die entsprechenden innovativen Technologien um dies sicherzustellen würden grundsätzlich auch dem traditionellen Taxigewerbe zur Verfügung stehen, jedoch verhindert sowohl die geltende als auch die (angedachte) neue Rechtslage die Verwendung eben dieser und folglich auch eine ausreichende Transparenz für Konsumenten. Dies dürfte sich negativ auf die Konsumentenrente auswirken und vor allem jüngere Konsumenten benachteiligen.
- Unter den gegebenen technologischen Rahmenbedingungen stellt sich aufgrund der Präferenzen der Konsumenten die Frage, ob das Problem, das offenbar in der Einschätzbarkeit des Preises besteht, nicht auch von traditionellen Taxivermittlern behoben oder zumindest reduziert werden könnte.
- Die Eintrittsbarrieren für das neue Gewerbe werden zu Lasten der Mietwagenfahrer und Lenker von Online-Vermittlungsdiensten verschärft, während bisherige Taxifahrer diese Voraussetzungen nicht zur Gänze erfüllen müssen. Effektiver Wettbewerb um Modernisierungen und Qualitätsverbessern zu erreichen, wird so nicht gefördert.
- Gleichzeitig wird es den Mietwagenfahrern und Lenkern von Online-Vermittlungsdiensten in den verbleibenden Monaten bis zum Inkrafttreten des GelverKG NEU sowie der Betriebsordnungen durch mangelnde Prüfungskapazitäten auch faktisch unmöglich gemacht, rechtzeitig die Voraussetzungen für das neue Gewerbe zu erfüllen. Schon aufgrund dieser nicht ausreichenden Prüfungskapazitäten

¹ Bei Surge-Pricing Modellen passen Unternehmen die Preise für Produkte oder Dienstleistungen an den aktuellen Marktbedarf an. Im Fall von Uber reagiert ein Algorithmus wenn es zu einer erhöhten Nachfrage nach Fahrten kommt und die Preise steigen. Dies soll einen Anreiz für Fahrer schaffen auf eine erhöhte Nachfrage (z.B. in den Abend- und Nachtstunden am Wochenende) zu reagieren und so einer Angebotsverknappung entgegenzuwirken.

sowie einem potentiellen Marktaustritt von div. Online-Vermittlungsdiensten könnten schlagartig zahlreiche Arbeitsplätze entfallen (allein bei Kooperationspartnern von Uber könnte sich diese Anzahl wohl auf mehrere tausend Lenker belaufen).

- Der Intention des Gesetzgebers, die Vorteile beider Gewerbe zu erhalten, wird nicht entsprochen. Der Grundsatz, Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln wird in Bezug auf die unterschiedlichen Geschäftsmodelle und Charakteristika von Taxi- und Online-Vermittlungsleistungen (wie etwa dynamische Preisgestaltung, Preistransparenz, einfache Buchungs-, Bezahl- und Bewertungssysteme) nicht ausreichend berücksichtigt.

2 Einleitung

2.1 Ausgangspunkt der Branchenuntersuchung

Mit dem vermehrten Einsatz neuer Technologien haben sich nicht nur viele Marktstrukturen zunehmend verändert, sondern auch neue Geschäftsmodelle hervorgebracht. Die Digitalisierung kann dabei für Marktteilnehmer mit gewohnten Marktstrukturen eine Herausforderung darstellen, die allerdings ebenso Vorteile für Konsumenten mit sich bringen können. Rahmenbedingungen in davon betroffenen Bereichen sollten daher nicht so gestaltet werden, dass innovative Geschäftsmodelle wieder vom Markt verschwinden. Funktionierender Wettbewerb führt generell zu besseren Preisen und Angeboten. Weiters reduziert Wettbewerb den Verbrauch von Ressourcen und wirkt effizienzsteigernd.

2.2 Kooperation mit den Stakeholdern

Die BWB hat in der Vergangenheit eine Reihe von Branchenuntersuchungen durchgeführt. Bei keiner einzigen waren einzelne Stakeholder so unkooperativ wie in dieser Untersuchung. So wurde etwa durch eine Taxifunkzentrale jedgliche Kooperation verweigert. Auch wurde gegenüber politischen Entscheidungsträgern behauptet, dass die BWB gesetzwidrig tätig sei und gegenständlich keine Branchenuntersuchung durchführen dürfe. Ebenso wurde vorgebracht, dass aufgrund des behaupteten Umstandes, wonach über Online-Dienste vermittelte Fahrten nicht zulässig seien, diese auch nicht Gegenstand einer Branchenuntersuchung sein dürften.

2.3 Inhalte der Branchenuntersuchung

Die BWB analysiert in ihrer aktuellen Branchenuntersuchung den in Österreich vergleichsweise stark regulierten Markt für Personenbeförderungsdienstleistungen aus wettbewerbsökonomischer und wettbewerbsrechtlicher Sicht. Auch das Institut für Höhere Studien (IHS) erarbeitete in diesem Zusammenhang eine Studie im Auftrag der Stadt Wien, die ökonomische Handlungsoptionen für die zu treffenden Neuregelungen, insb. im Hinblick auf die Ausgestaltung des Taxitarifs liefern soll.²

² Kluge et al., (2020)

Der vorliegende Bericht der BWB schafft in Kapitel 3 einen Überblick über den Taxi- und Mietwagenmarkt. Er stellt hier die Geschäftsmodelle digitaler Plattformvermittler und klassischer Taxifunkzentralen dar und geht dabei auf die Situation in Wien ein. In Kapitel 4 wird eine Marktbeschreibung unter Verwendung von Auskunftsverlangen an Taxi- und Mietwagenunternehmen vorgenommen. In Kapitel 5 werden auf Basis einer von der BWB in Auftrag gegebenen Marktbefragung Kundenpräferenzen betreffend die Dienstleistungen der individuellen Personenbeförderung dargestellt und analysiert. Diese Analyse beschränkt sich auf den Großraum Wien, da sich eine Personenbeförderung auf Basis von Onlineplattformen in Österreich nur hier repräsentativ etabliert hat. Kapitel 6 und 7 diskutieren die Regulierung des Taxi- und Mietwagenmarktes aus ökonomischer und juristischer Perspektive unter besonderer Berücksichtigung der österreichischen Gesetzgebung.

2.4 Charakteristika des untersuchten Marktes

Hervorzuheben sind folgende Charakteristika des Taxi- und Mietwagenmarktes und die damit verbundenen Aspekte der Branchenuntersuchung:

- Am Taxi- und Mietwagenmarkt gibt es eine große Inhomogenität. Die verschiedenen Marktteilnehmer auf der Anbieterseite reichen von klassischen Ein-Personen-Taxiunternehmen über große Unternehmen mit einer Vielzahl an konzessionierten Fahrzeugen bis hin zu traditionellen Funkzentralen und innovativen Online-Vermittlungsplattformen. Wie eine durchgeführte Markterhebung suggeriert, werben diese Marktteilnehmer teilweise um verschiedene Kundengruppen mit unterschiedlichen Zahlungsbereitschaften.
- Dienstleistungen am Taxi- und Mietwagenmarkt klassifizieren sich aus wettbewerbsökonomischer Perspektive als Vertrauensgüter, weshalb ein Marktversagen aufgrund eines Informationsmangels seitens der Verbraucher auftreten kann. In diesem Markt existiert das Problem asymmetrischer Information. Wenn jemand am Straßenrand ein Taxi heranwinkt, muss der Kunde auf die Zuverlässigkeit des Taxifahrers vertrauen. Die Problematik der Informations-asymmetrie wird durch das Angebot von neuen Technologien, die den Preis vor Antritt der Fahrt transparent darlegen vermindert bzw. beseitigt. Eine große Herausforderung im Zuge dieser Branchenuntersuchung bestand für die BWB in der Beschaffung verlässlicher Marktdaten. Auffällig ist, dass sich die Datenverfügbarkeit bzw. die Kooperationsbereitschaft digitaler Plattformen als durchaus größer erwiesen hat als jene der traditionellen Anbieter.

- Um Schlüsse über die Nachfrage am Markt sowie mögliche Wohlfahrtseffekte für Konsumenten ziehen zu können wurde eine empirische Analyse auf Basis einer Konsumentenbefragung durchgeführt.
- Aufgrund der technischen Neuerungen scheinen die Trennlinien zwischen den „klassischen“ Gewerben Taxi- und Mietwagen zu verschwimmen. Das GelverKG NEU will mit der Einführung eines Personenbeförderungsgewerbes mit PKW ein einheitliches Regelungswerk für diese Dienstleistungen schaffen, auch wenn es sich bei Online-Vermittlungsdiensten und klassischen Taxis um gänzlich unterschiedliche Geschäftsmodelle, mit divergierenden Charakteristika (wie etwa dynamischer Preisgestaltung, Preistransparenz, Qualitätsbewertungssystemen etc.) handelt. Die besonders heikle Frage einer möglichen einheitlichen Tarifgestaltung für das neue Gewerbe obliegt den Landesgesetzgebern nach Vorgabe eines engen bundesgesetzlichen Rahmens. Die Bundesbetriebsordnung und der Entwurf der Wiener Landesbetriebsordnung zeichnen einen einheitlichen, fixen Tarif vor.
- Ein europäischer Vergleich zeigt, dass die dynamische Entwicklung der Taximarktregulierung grundsätzlich in Richtung Deregulierung geht. Die Frage, ob Österreich zu den Ländern mit einer stringenten Regulierung des Marktes oder zu den eher offenen Märkten mit der Ermöglichung verschiedener Geschäftsmodelle und entsprechendem Preiswettbewerb zählt, dürfte vorerst mit dem GelverKG NEU sowie den Entwürfen der einschlägigen Betriebsordnungen im Sinne von mehr Regulierung und Einführung eines verbindlichen Tarifs beantwortet sein. Dass dies nicht zwingend vorgezeichnet war, zeigen etwa die angedachten Neuerungen in Deutschland, die - mit einer ähnlichen Ausgangslage konfrontiert - die strikten Taxiregelungen und Tarifbestimmungen lockern möchten, um diesem Gewerbe einen angemessenen (Preis-)Wettbewerb mit dem innovativeren Mietwagengewerbe zu ermöglichen und folglich dem Geschäftsmodell von Online-Vermittlungsdiensten weiterhin entsprechenden Raum geben will.

2.5 Wettbewerbliche Auswirkungen der (neuen) gesetzlichen Rahmenbedingungen

Da Wettbewerb immer auch von den gesetzlichen Rahmenbedingungen abhängig ist, in dem er sich verwirklichen kann, spielen diese für die wettbewerbsrechtliche und -politische Analyse eines Marktes eine wesentliche Rolle.

Ausgehend von der Novellierung des GelverkG („GelverkG NEU“), die das bisher getrennte Taxi- und Mietwagengewerbe zu einem Einheitsgewerbe zusammenfasst, wurde folglich auch eine Anpassung der weiteren diese Gewerbe betreffenden Regelungen notwendig, die insbesondere für Mietwagenfahrer einen gänzlich neuen rechtlichen Rahmen schafft. Die Entwürfe zu den Novellen der Betriebsordnungen vermitteln dabei nämlich, im Unterschied zur im Rahmen der GelverkG-Novelle noch geäußerten Intention des Gesetzgebers, die Vorteile beider Gewerbe so weit wie möglich erhalten zu wollen und zugleich den Anforderungen des heutigen Kommunikations- und Wirtschaftslebens Rechnung zu tragen, den Eindruck, die schon bisher bestehenden Taxi-Regelungen im Wesentlichen auf das neue Gewerbe und somit auf ehemalige Mietwagenfahrer zu überwälzen. Die Möglichkeit für Online-Vermittlungsdienste ihre innovativen und auf Preistransparenz gerichteten Geschäftsmodelle weiterhin aufrechtzuerhalten, scheinen insofern nicht gegeben.

Dies ergibt sich aus dem Zusammenspiel der geplanten Neuregelungen sowie der offenbar intendierten generellen Tariffpflicht für das neue Einheitsgewerbe, welche insgesamt eine beträchtliche Einstiegs- bzw. Umstiegshürde in das neue Gewerbe darstellen. Einerseits ist durch die in der Bundes-BO vorgesehenen, verpflichtend abzulegende Taxilenker-Prüfung, dem Erfordernis zusätzlicher Ausbildungsnachweise (letztere sind nur von ehemaligen Mietwagenfahrern und Neueinsteigern zu erbringen, nicht hingegen von Lenker die bereits einen Taxiausweise innehaben) sowie dem Mangel an Prüfungsplätzen bis zum Inkrafttreten des GelverkG NEU bzw. der geänderten Betriebsordnungen davon auszugehen, dass einige Mietwagenfahrer den Markt verlassen werden. Andererseits geht auch mit der Neuregelung der Wiener Landes-BO keine - von Online-Vermittlungsdiensten bekannte - derart umfangreiche Änderung in Richtung transparenter Buchung und einfacher Bezahlung einher, die zu einer Liberalisierung und somit entsprechende Förderung des Wettbewerbs führen könnte.

Schon diese angedachten rechtlichen Rahmenbedingungen scheinen aus wettbewerbsrechtlicher und wettbewerbspolitischer Sichtweise geeignet, eine Angebotsreduzierung herbeizuführen, die sich wohl nachteilig auf die Qualität (etwa durch längere Wartezeiten) und somit negativ auf die Konsumenten auswirken kann. Darüber hinaus scheint auch der Anreiz für entsprechenden Qualitätswettbewerb gering zu sein, da auf die Vorschreibung kontinuierlicher Qualitätsbewertungssysteme (wie sie aus den Apps von Online-Vermittlungsdiensten bekannt ist) verzichtet wurde und eine Mindestqualität gesetzlich vorgeschrieben wird.

Zu alledem kommt ergänzend hinzu, dass die Bestimmungen des Entwurfes der Wiener Landes-BO zur Taxameterpflicht und Taxi-Kennzeichnung die Einführung einer generellen Tariffpflicht für das neue Gewerbe vorzeichnen, die nur die gem. GelverkG NEU vorgesehenen Ausnahmen vom Anwendungsbereich vorsieht. Da wohl keinerlei preisliche Spielräume für die Fahrer und Unternehmen des neuen Gewerbes bestehen werden, entfällt auch die Möglichkeit eines Preiswettbewerbs zur Gänze.

Mangels monetärer Anreize am Markt ist folglich auch mit einem Rückgang an potentiellen Innovationen zu rechnen, der sich ebenfalls negativ auf die Konsumenten auswirken kann.

Insgesamt scheint der geplante, neue gesetzliche Rahmen für das Personenbeförderungsgewerbe vor allem dazu geeignet, ein gesamtes Gewerbe - auf Kosten von Preis-, Qualitäts- und Innovationswettbewerb - über Jahre in einem Ist-Zustand zu halten, welcher der bereits bestehenden Taxi-Branche entspricht. Innovative Geschäftsmodelle, nämlich jene von Online-Vermittlungsdiensten, die sich unter anderem durch Preistransparenz, dynamischer Preisgestaltung sowie einfache Buchung-, Bezahlungs- und Bewertungssysteme auszeichnen, werden in ihrer derzeit bestehenden Form verunmöglicht. Diese Neuregelungen, die Konsumenten die Wahl nimmt, sich zwischen verschiedenen Geschäftsmodellen zu entscheiden und Ihren Präferenzen nach Kosten- und Qualitätsgesichtspunkten zu folgen, dürfte sich daher insgesamt nachteilig auf diese auswirken.

3 Der Taxi- und Mietwagenmarkt

Die Beförderung mit Personenkraftwagen ist ein reglementiertes Gewerbe, in dem insbesondere folgende Vorschriften zur Anwendung kommen:

1. Gelegenheitsverkehrsgesetz („GelverkG“)
2. Bundesbetriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr („Bundes-BO“)
3. jeweiligen Betriebsordnungen („BO“) der Länder (z.B. die Wiener Taxi-, Mietwagen- und Gästewagen-Betriebsordnung - „Wiener Landes-BO“)
4. sonstige Verordnungen der Landeshauptleute (z.B. Wiener Taxitarif)

Wenn man auch davon ausgehen kann, dass Taxi- und Mietwagenunternehmen die gleiche Dienstleistung anbieten, gibt es traditioneller Weise für diese Dienstleistung zwei verschiedene Rechtsgrundlagen. Das klassische Taxi darf den Straßentaxi- und Taxistand- („street hail“) Markt bedienen, es darf sich also an Warteständen aufhalten bzw. Personen am Straßenrand aufnehmen. Mietwägen dagegen sind auf den Pre-booked Markt beschränkt und müssen nach jeder bestellten Fahrt wieder zum Betriebsort zurückkehren (sog. Rückkehrpflicht). Nach Durchführung einer Fahrt, darf der Mietwagenfahrer daher grundsätzlich auf der Rückfahrt keine Fahrgäste aufnehmen, es sei denn, es handelt sich um die Abholung eines Fahrgastes, dessen entsprechende Bestellung zuvor in der Betriebsstätte des Gewerbetreibenden eingelangt ist (§ 36 Wiener Landes-BO).³ Für klassische Taxis gilt ein fixer Tarif, der etwa einen festen Preis pro Kilometer verordnet⁴; Mietwägen hingegen dürfen außerhalb dieses Tarifs operieren und legen daher das Beförderungsentgelt eigenständig fest. Mit dem Aufkommen neuer Vermittlungsdienste für die Personenbeförderung (nachfolgend „**Online-Vermittlungsdienste**“) ist diese Unterscheidung jedoch schwieriger geworden. Der Markteintritt verschiedener Vermittlungsdienste in Österreich erfolgte dabei nach folgender Chronologie:

- 2011 FreeNow (ehemals Mytaxi),
- 2014 UBER,
- 2017 Bolt und

³ In Bezug auf die Abwicklung von Beförderungsanfragen und dem Eingehen solcher Anfragen in der Betriebsstätte betreffend Online-Vermittlungsdiensten vgl etwa die Praxis von UBER, die sich offenbar über die letzten Jahre im Hinblick auf § 36 Wiener Landes-BO geändert hat: OGH, 25.09.2018, 4 Ob 162/18d; HG Wien, 19.07.2019, 19 Cg 3/19s; OGH, 19.12.2019, 4 Ob 206/19a.

⁴ Das gilt, wenn Tarife vom Landeshauptmann verordnet wurden und bis zu einer gewissen Kilometer Grenze.

2018 Holmi.

Vermittelte Fahrten dieser Dienste werden vornehmlich durch Mietwagenunternehmen durchgeführt, sind ihrer Natur nach den Taxidienstleistungen jedoch ähnlich.⁵ Somit drängt die Mietwagenbranche quasi in den *street hail* Markt. Da sich allerdings klassische Taxis mittlerweile auch über Apps bestellen lassen (wenn auch nicht sämtliche innovativen Technologien von Taxis aufgrund der geltenden Rechtslage ausgeschöpft werden können), scheinen die exakten Trennlinien zwischen den Gewerben etwas zu verschwimmen. Jedoch unterscheiden sich die angebotenen Leistungen deutlich in der Art der gewählten Geschäftsmodelle und den sich daraus ergebenden Eigenheiten. Dies trifft insbesondere auf Online-Vermittlungsdienste zu. Diese operieren über Mietwagenunternehmen und grenzen sich durch die Art der Preisgestaltung, der Preistransparenz, ihren Qualitätsbewertungssystemen, dem einfachen Buchungs- und Bezahlssystem sowie sich daraus ergebenden niedrigeren Preisen deutlich vom Geschäftsmodell herkömmlicher Taxis ab.

3.1 Allgemeine Beschreibung des Taxi- und Mietwagenmarktes

Bezüglich des Gesamtvolumens von Taxi- und Mietwagenfahrten liegen der BWB derzeit trotz umfassender Recherche und Marktbefragung keine belastbaren Daten vor. Insgesamt ist der Mangel an Daten in diesem Markt, der sich auch im Zuge des Auskunftsverlangens der BWB zeigte, überraschend. Die BWB gingen auch aufgrund der Einführung der Registrierkassenpflicht ursprünglich von einer besseren Datenverfügbarkeit aus. Auffällig ist, dass sich die Datenverfügbarkeit bzw. die Kooperationsbereitschaft digitaler Plattformen als durchaus größer erwies als jene der traditionellen Anbieter.

Daten aus öffentlich verfügbaren Quellen sind ebenso in einem vergleichsweise geringen Ausmaß vorhanden oder weisen nur eine unzulängliche Datenqualität auf. Eine Schätzung der WKO aus 2011 spricht von 12 Mio. Fahrten pro Jahr in Wien, wobei in dieser Zahl keine Mietwagenfahrten enthalten sind.⁶ Laut WKO gab es 2018 in Österreich knapp 10.000 Taxis und 9.500 Mietwägen.⁷ Für eine Aufschlüsselung nach Bundesländern stehen leider keine aktuellen Zahlen zur Verfügung.⁸ 2014 stellte

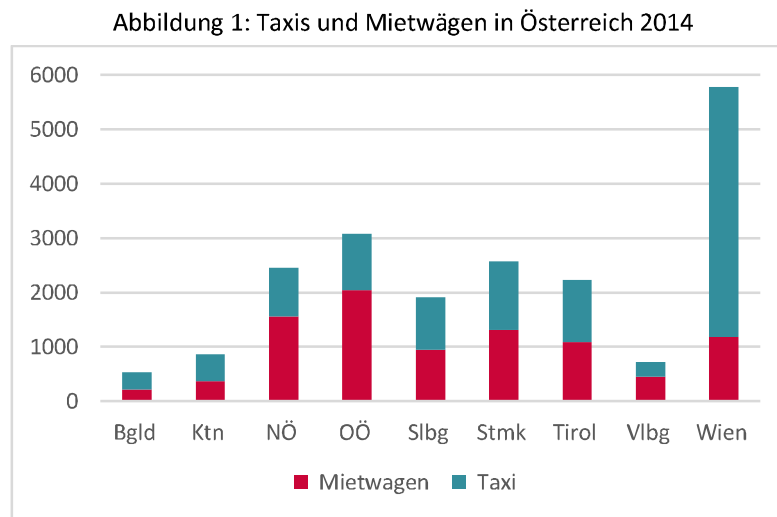
⁵ Free Now arbeitet ausschließlich mit Taxiunternehmen zusammen, Holmi mit Taxi- und Mietwagenunternehmen, Bolt und UBER nur mit Mietwagenunternehmen. In Wien wird ein Großteil der Fahrten in diesem Segment durch UBER vermittelt. Märkte in anderen österreichischen Städten spielen eine untergeordnete Rolle.

⁶ siehe auch: <https://kurier.at/chronik/wien/wien-hat-1000-taxis-zu-viel/733.473>

⁷ Stand 2018, siehe: <https://www.wko.at/branchen/transport-verkehr/befoerderungsgewerbe-personenkraftwagen/brancheninfos-pkw.pdf>; abgerufen am 15.9..2020.

⁸ Eine Anfrage an die WKO wurde gestellt.

sich die Situation wie in Abbildung 1 ersichtlich dar. Zu sehen ist, dass der Anteil an Mietwägen in Wien wesentlich kleiner ist als in den anderen Bundesländern. Dies deutet darauf hin, dass der Anteil an Mietwägen in ländlichen Regionen höher ist als in den Städten.

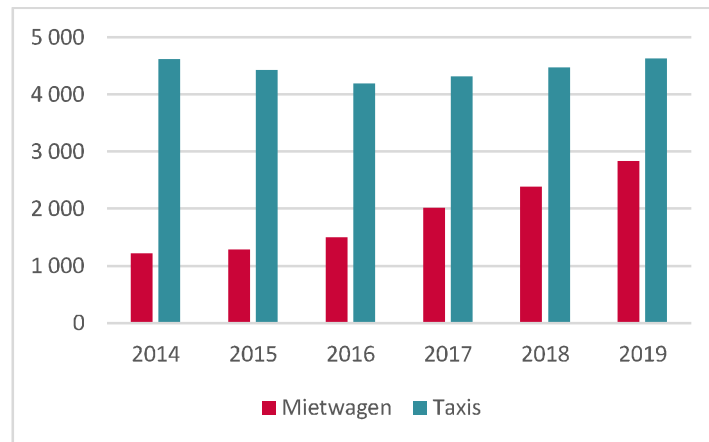


In Wien waren 2019 laut dem Verkehrsamt 4.627 Taxis und 2.839 Mietwägen gemeldet.⁹ Die entsprechende Entwicklung der Taxis und Mietwägen im Zeitraum 2014 bis 2019 ist in Abbildung 2 dargestellt. Bei einer relativ konstanten Anzahl an Taxis ist die Anzahl der Mietwägen von 1.218 im Jahr 2014 auf 2.839 im Jahr 2019 gestiegen, was einem Anstieg von rund 130% entspricht.¹⁰

⁹ Mietwägen unter 3,5 Tonnen zulässiges Gesamtgewicht. Ausflugsbusse z.B. gelten auch als Mietwägen, sind hier aber nicht erfasst.

¹⁰ Eine aktuelle Studie von Kluge et.al. (2020, S9) geht für Mitte 2019 von rund 4.800 Taxi und 2.900 Mietwägen in Wien aus. Datenbasis dabei ist die WKO.

Abbildung 2: Anzahl in Wien gemeldeter Taxis und Mietwägen (< 3,5t)



3.2 Online-Vermittlungsdienste

Das Geschäftsmodell der Online-Vermittlungsdienste wird beispielhaft am Fall von UBER illustriert, da es sich dabei um einen wesentlichen Akteur, sowohl am österreichischen als auch am internationalen Markt handelt. Wie schon erwähnt sind in Österreich noch drei weitere Online-Vermittlungsdienste tätig.

UBER beschreibt sich als Informationsgesellschaft, die auf freiem elektronischen Wege nicht-physische Dienstleistungen erbringt.¹¹ Derzeit führen Mietwägen in Wien für UBER Fahrten durch. Darüber hinaus ist UBER aktuell auch in begrenztem Umfang in Salzburg aktiv. In Graz musste UBER den Markt nach Konflikten mit der WKO aufgrund einer geringen Zahl an herkömmlichen Mietwagenunternehmen wieder verlassen. Ein weiterer Markteintritt war zunächst auch in Innsbruck geplant¹², Aufgrund der geplanten gesetzlichen Neuregelungen im Personenbeförderungsbereich jedoch wohl äußerst fraglich. Als Plattform verfügt UBER über keine Fahrzeuge, sondern ist lediglich mit der Vermittlung von Beförderungsdienstleistungen beschäftigt.¹³ UBER stellt eine Smartphone-App zur Verfügung, über die konzessionierte Mietwagenunternehmen Beförderungsdienstleistungen anbieten, welche die App an potentielle Kunden weiterleitet¹⁴. UBER arbeitet fast ausschließlich mit größeren Mietwagenunternehmen zusammen, der Anteil an Ein- bzw. Zweipersonenunternehmen beträgt weniger als 10 %.¹⁵ Nachdem eine Fahrt durchgeführt wurde, erhält das Mietwagenunternehmen den Fahrtpreis

¹¹ vgl auch HG Wien, 19.07.2019, 19 Cg 3/19s, Seite 3.

¹² Laut Auskunft UBER (Oktober 2019)

¹³ Dittmann, 2019, WUW, „Der Streitfall UBER: Eine ökonomische Analyse bestehender Probleme und Lösungsansätze“, Seite 468; vgl auch OGH, 19.12.2019, 4 Ob 206/19a.

¹⁴ Zum genauen Ablauf eingehender Beförderungsanfragen vgl etwa HG Wien, 19.07.2019, 19 Cg 3/19s; OGH, 19.12.2019, 4 Ob 206/19a.

¹⁵ Laut Auskunft UBER (Oktober 2019).

von UBER ausbezahlt, wobei eine Provision für UBER einbehalten wird. Dies widerspricht der Wahrnehmung, UBER würde selbst Fahrer als Teilnehmende der Gig-Economy¹⁶ beschäftigen. Dieses Geschäftsmodell, das unter dem Namen UBER-Pop auftritt, kam in Österreich jedoch nie zum Einsatz.¹⁷

Laut Auskunftsverlangen der BWB konnte UBER seit dem Markteintritt 2014 das Fahrtenvermittlungsgeschäft (sowie die Anzahl an Kooperationspartner) deutlich steigern. Alleine die Anzahl an vermittelten Fahrten konnte seit dem Jahr 2016 vervierfacht werden, sodass UBER heute zu den bedeutendsten Online-Vermittlungsdiensten zählt. Da, wie im nächsten Abschnitt erläutert, die Fahrten, die von traditionellen Taxis und Vermittlern durchgeführt werden, nicht in einem proportionalen Ausmaß gesunken sind, ist davon auszugehen, dass UBER und andere Online-Vermittler am Markt eine zusätzliche Nachfrage generiert haben. Das Wachstum kann jedoch nicht eindeutig als kausaler Effekt interpretiert werden, da auch andere, unbeobachtete Faktoren eine Rolle gespielt haben könnten. In Hinblick auf die wichtigsten Wettbewerber schätzt UBER in Wien Taxi 40100 als stärksten Konkurrenten ein. An zweiter Stelle wird Bolt genannt, Taxi 31300 gilt für UBER als dritt-stärkster Konkurrent. Auch FreeNow und Holmi spielen laut UBER eine wichtige Rolle. Im Hinblick auf Transporte zum Flughafen wird 40 100 als wichtigster Konkurrent genannt.

Auffällig ist, dass sich durch die Ausweitung der Geschäftstätigkeit von UBER in den letzten Jahren (gesteigerte Anzahl an Fahrern und Kooperationspartner) auch die Wartezeit für Konsumenten in diesem Zeitraum stark verkürzt hat. Insofern gibt es einen starken negativen Zusammenhang zwischen der Wartezeit und der Anzahl der Fahrer. Je mehr Fahrer UBER über Mietwagenunternehmen engagiert, desto kürzer ist die Wartezeit. Ein entsprechender Abwärtstrend durch die wachsende Anzahl an vermittelten Fahrten ist auch beim durchschnittlichen Fahrpreis pro Kilometer zu erkennen, der mit zunehmender Geschäftsaktivität von UBER über die letzten Jahre tendenziell sank.

3.3 Die Funktaxiunternehmen

3.3.1 Funktaxizentralen

Funktaxizentralen verfügen normalerweise über eine Gewerbeberechtigung für die Beförderung eines geschlossenen Teilnehmerkreises mit Kraftfahrzeugen (Omnibusse und Personenkraftwerke) und der Bereitstellung des Lenkers aufgrund besonderer Aufträge (Mietwagengewerbe). Das Betreiben einer Taxifunkzentrale selbst ist hingegen gem. § 126 Abs 2 Z 4 GewO ein freies Gewerbe. Bestellungen von herkömmlichen Taxis können mittlerweile bei einigen Anbietern sowohl telefonisch, als auch über eine

¹⁶ Gig-Economy bezeichnet einen Teil des Arbeitsmarktes, bei dem kleine Aufträge kurzfristig an unabhängige Selbständige, Freiberufler oder geringfügig Beschäftigte vergeben werden.

¹⁷ UBER-Pop bezeichnet die Vermittlung von Beförderungsaufträgen zu nicht berufsmäßigen Fahrer, die das eigene Fahrzeuge benutzen. Dieses System wurde in Österreich nie angewendet.

Smartphone App oder via Online-Portal getätigt werden. Große Funkzentralen ermöglichen die Bestellung inzwischen auch via Apps, über die Kunden vorher online Fahrten buchen können.¹⁸ Auch die Bewertung der Fahrer ist teilweise möglich.¹⁹ Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich insbesondere auf den Taxi- und Mietwagenmarkt in Wien (und Umgebung), da hier Online-Vermittlungsdienste verstärkt auftreten.

3.3.2 Der Funktaximarkt in Wien

Der klassische Funktaximarkt in Wien wird mittlerweile durch zwei Funktaxizentralen mit den Nummern 40 100 bzw. 31 300 dominiert. Die erste Funktaxizentrale („FTZ“) in Wien wurde 1963 vom „Verband des österreichischen Transportgewerbes“ („VÖT“) gegründet. 1969 verlor die VÖT das Monopol in Wien nachdem Balduin Norman und der „Wiener Beschaffungs-, Hilfsbetriebs- und Unterstützungsverband für Mitglieder des Personenfuhrwerksgewerbes“ („WIHUP“) neue Funktaxizentralen gründeten. Anfang der 80er Jahre folgte eine weitere Funktaxizentrale (9 10 11) welche nach wirtschaftlichen Schwierigkeiten vom VÖT und Norman aufgekauft und eingestellt wurde. 1999 ging aus der VÖT die FTZ 40 100 hervor, welche in weiterer Folge die FTZ 81 400 und die WIHUP (Rufnummer 60 100 blieb erhalten) übernahm. 2009 wurden verschiedene Gesellschaften zur jetzigen CC Taxicenter GmbH verschmolzen.²⁰

Die FTZ 31 300 wurde 1969 von Balduin Norman mit der Rufnummer 34 05 35 gegründet. 1984 wurde von Norman das erste Airporttaxi Wiens ins Leben gerufen. 1989 kam es zur Rufnummernänderung auf 31 300. In den Jahren 2001/02 erfolgt eine Konsolidierung des Unternehmens indem Beteiligungen (Taxizentrale Salzburg, eine Kreditkartenabrechnungsfirma, der Flughafenschalter) abgestoßen wurden. Im Jahr 2009 wurde schließlich eine Taxilenkerschule gegründet und laut Homepage des Unternehmens hatte man zu diesem Zeitpunkt mehr als 2500 Taxilenker unter Vertrag. Im selben Jahr erfolgte eine Beteiligung am Unternehmen „Airport Driver“.

3.3.3 Marktstellung und Kooperationsbedingungen der Funktaxizentralen

Von der BWB wurden Auskunftsverlangen („RFI's“) an zwei FTZ (40 100 und 31 300) in Wien und eine FTZ in Salzburg (Taxi 81-11) versendet. Der Rücklauf bei diesen Unternehmen erwies sich leider nicht zufriedenstellend. Die Funktaxizentrale 31 300 verweigerte jede Auskunft und beantwortete keines der gestellten Auskunftsverlangen. Nach mehrmaliger Urgenz wurde der BWB für die Jahre 2015 bis 2019 die

¹⁸ <https://www.taxi40100.at/service/taxi-app/>

<https://www.taxi31300.at/taxi-bestellen-wien/web-mobile-app/>

¹⁹ <https://www.derstandard.at/story/2000105087940/ist-es-wirklich-notwendig-fixe-taxipreise-festzuschreiben>

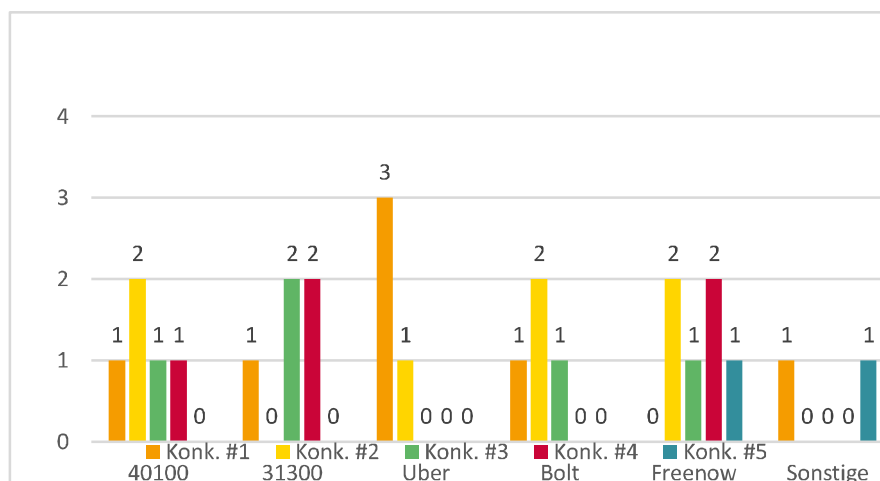
²⁰ Verschmolzen wurden: Vienna Taxiservice GmbH, cabcharge Vermittlung von Inkassofahrten GmbH, Taxi Cash Organisation und Abrechnung v. Taxifahrten GmbH.

Gesamtanzahl an vermittelten Fahrten zur Verfügung gestellt. 40 100 dagegen übermittelte teilweise Daten.

Die Anzahl der von traditionellen Funktaxizentralen vermittelten Fahrten war laut Auskunftsverlangen der BWB in den letzten Jahren tendenziell relativ konstant und teilweise leicht rückläufig. Dies gilt auch für die Anzahl der Taxifahrer. Im Gegensatz dazu kam es bei Online-Vermittlern, die erst kürzlich in den Markt eingestiegen sind, tendenziell zu Steigerungen. UBER stellt unter den Vermittlern mit Abstand den größten Marktteilnehmer mit den meisten vermittelten Fahrten dar.

Befragt nach der Wahrnehmung der Konkurrenten wurde UBER unter allen Vermittlern (also FTZ und anderen Online-Vermittlungsdiensten) am häufigsten als stärkster Konkurrent wahrgenommen. Wie in Abbildung 3 ersichtlich, werden 40100, 31300 und Bolt ebenso als wichtige Konkurrenten genannt. Ein gewisser Konkurrenzdruck scheint jedoch auch von FreeNow auszugehen.

Abbildung 3: Konkurrenten der Vermittler



4 Auswertung der Auskunftsverlangen der ökonomische Fragen der Taxi- und Mietwagenunternehmen

4.1.1 Auskunftsverlangen - Beschreibung der Stichprobe

Am 8. November 2019 wurden von der BWB 165 Auskunftsverlangen („RFI“) an Taxi- und Mietwagenunternehmen in Wien und 8 RFIs an Fahrtenvermittler versendet.²¹ Unter den Fahrtenvermittlern zählten neben klassischen Taxifunkzentralen (wie Taxi 40 100 oder Taxi 31 300) auch App-basierte Vermittlungsplattformen (wie Bolt, Holmi oder UBER, in Folge kurz „Online-Vermittlungsdienste“) zu den Befragten. Als Grundlage für die Auswahl der Taxi- und Mietwagenunternehmen dienten Datensätze über entsprechende Kontaktinformationen, die von der Wirtschaftskammer Wien (WKW), der Taxifunkzentrale 40 100 und von UBER bereitgestellt wurden. Eine Einschränkung der Befragung auf den räumlichen Märkte Wien wurde vorgenommen, da es nur in Wien relevante Umsätze von Plattformbetreibern gibt, die den Online-Vermittlungsdiensten zugeordnet werden können und damit einen anschaulichen Taxi- und Mietwagenmarkt für die vorliegende Branchenuntersuchung darstellen.

Die Stichprobe der Taxi- und Mietwagenunternehmen wurde auf Basis der zur Verfügung gestellten Informationen zur jeweiligen Anzahl der Konzessionen pro Unternehmen ausgewählt. Um Unternehmen verschiedener Größenordnung in die Befragung einzubeziehen, wurde eine stratifizierte Stichprobe gezogen. Dabei wurden alle Unternehmen mit mehr als 25 konzessionierten Fahrzeugen befragt. Neben diesen großen Unternehmen wurden zudem eine Gruppe aus Unternehmen mit 2 bis 25 Fahrzeugen sowie eine Gruppe aus Einzelunternehmern (das heißt Unternehmen mit nur einem Fahrzeug) definiert. Aus der mittleren Gruppe wurde je eine randomisierte Stichprobe in der Höhe von 30 aus der Grundgesamtheit gezogen. Die Größe der stratifizierten Stichprobe, die aus der Grundgesamtheit der Einzelunternehmer gezogen wurde, beträgt pro Datenquelle 15 Unternehmen.

Der Rücklauf an RFIs war, abgesehen von den Fahrtenvermittlern, mit weniger als 30% sehr niedrig. Von den Taxi- und Mietwagenunternehmen in Wien, welche RFIs erhalten haben, wurden 22 Unternehmen von der Beantwortung entbunden (aus Gründen wie z.B. nicht vorhandene Software, Betrieb eingestellt, Sprachbarrieren, u.ä.). 39 RFIs wurden nur unvollständig beantwortet. Unter den Antworten fanden sich

²¹ 27 RFIs wurden auch an Taxi- und Mietwagenunternehmen in Salzburg versendet. Auch hier war der Rücklauf sehr gering (44%) und die Datenqualität sehr unzufriedenstellend. Aufgrund der minimalen Präsenz von Onlinevermittlungsplattformen in Salzburg und kaum verwertbarer Daten wurde von einer Auswertung Abstand genommen.

24 Unternehmen, die mit einer Taxikonzession aktiv sind, während 14 Unternehmen im Besitz einer Mietwagenkonzession sind. Ein Unternehmen gab an, in beiden Gewerben aktiv zu sein.

Der Großteil der Fragen wurde von den Unternehmen lückenhaft beantwortet. Insbesondere bei der Abfrage quantitativer Daten liegt die Beobachtungsanzahl nicht fehlender Werte bei vielen Fragen unter 10. Außerdem litt die Datenqualität auch darunter, dass 4 Taxiunternehmen in Wien bei Fragen, die nicht mit Zahlen zu beantworten waren, über den gesamten Fragebogen hinweg exakt die gleichen Antworten gegeben haben.

4.1.2 Einzelergebnisse der Auskunftsverlangen

Nachfolgend wird eine Übersicht der Auswertung zu Fragen der Konkurrenz und der Entwicklung der Fahrten gegeben. Zu beachten ist allerdings, dass aufgrund der oben beschriebenen geringen Antwortrate der befragten Marktteilnehmer und der zT unvollständigen Antworten keine statistisch signifikanten Ergebnisse abgeleitet werden können.

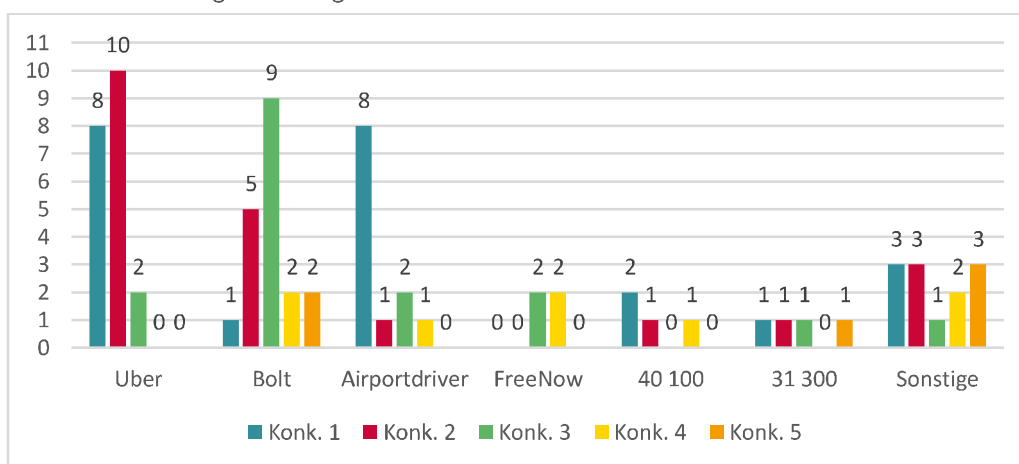
4.1.2.1 Einschätzung der Konkurrenz

Eine fundamentale Frage in der Markteinschätzung ist, wer von den Marktteilnehmern als schärfster Konkurrent wahrgenommen wird. Die Auswertung der RFIs für die Taxiunternehmen ist in Abbildung 4 wiedergegeben. Taxiunternehmen wurden dabei befragt, welche Unternehmen sie als die 5 stärksten Konkurrenten wahrnehmen. Von den 20 Taxiunternehmen, welche auf diese Frage geantwortet haben, sehen 8 Unternehmen UBER als stärksten und 10 als zweitstärksten Konkurrenten an. Von vielen wird „Airportdriver“ als stärkster Konkurrent wahrgenommen. Dieses Ergebnis überrascht, da Airportdriver ein Mietwagenunternehmen ist, das lediglich Fahrten vom und zum Flughafen durchführt. Möglicherweise liegt dieses Antwortverhalten an der Firmenzugehörigkeit zur Norman Familienholding GmbH (FTZ 31 300). Auch Bolt wird als Konkurrent wahrgenommen, wenn auch nicht an erster Stelle. Der relativ geringe Konkurrenzdruck der von 40 100 bzw. von 31 300 auszugehen scheint, könnte mit der starken Marktstellung der beiden Unternehmen auf dem Wiener Markt zusammenhängen. Unternehmen, die mit diesen Vermittlern in Verbindung stehen, nehmen diese nicht als Konkurrenten wahr. In der Kategorie „Sonstige“ wurden Nennungen aus der Sharing Economy²² (zB. DriveNow oder E-Scooter) sowie öffentliche Verkehrsmittel (z.B. Wiener Linien) und andere, weniger häufig genannte Unternehmen zusammengefasst. Da sich lediglich 9 Mietwagen-Unternehmen zu ihren stärksten Konkurrenten äußerten, werden die Ergebnisse hier mit Vorbehalt genannt und auf eine grafische Darstellung wird verzichtet. Auffällig ist, dass Mietwagen-Unternehmer sowohl UBER als auch Bolt viel seltener als stärkste Konkurrenten wahrnehmen als dies bei Taxis der Fall ist. Die Antworten der Mietwagenunternehmer streuen sich breiter und die Kategorie der sonstigen Marktteilnehmer wird

²² Die Sharing Economy bezeichnet die „Ökonomie des Teilens“. Dazu gehören beispielsweise City Bikes, privates Car Sharing oder E-Scooter. Vgl. <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/standort/share-economy/index.html>

wesentlich häufiger angegeben. Öffentliche Verkehrsmittel, Unternehmen aus dem Bereich der Sharing Economy und andere Unternehmen werden demnach hier öfter genannt. Da diese sonstigen Unternehmen ihre Transportdienstleistungen in der Regel deutlich billiger anbieten als dies bei Taxis der Fall ist, liegt die Interpretation nahe, dass Mietwagenunternehmer vorrangig Gruppen mit niedrigerer Zahlungsbereitschaft ansprechen wollen. Die Unterschiede sind jedoch statistisch nicht signifikant.

Abbildung 4: RFI Frage 5 - Wer sind Ihre 5 stärksten Wettbewerber in Wien

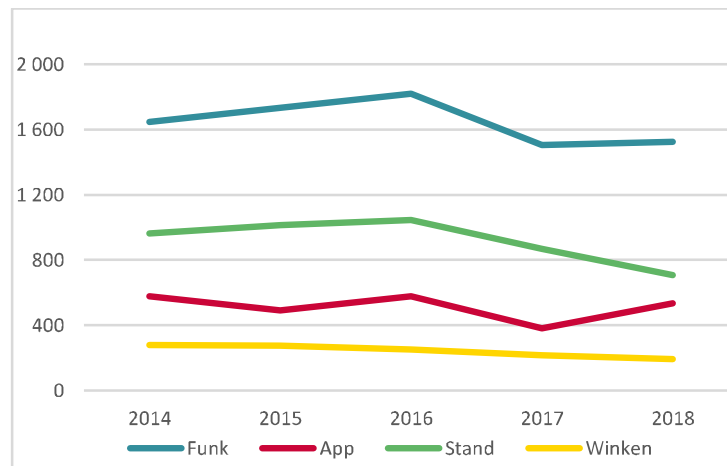


4.1.2.2 Entwicklung der Fahrten

Zur besseren Einschätzung des Marktes wurden von Taxi- und Mietwagenunternehmen auch die Anzahl der absolvierten Fahrten pro Jahr und jene der in Betrieb befindlichen Fahrzeuge abgefragt. Die Fahrten wurden auf Basis ihres Zustandekommens klassifiziert: vom Taxistand (Stand), über Funk (Funk), über eine App (App) oder durch Heranwinken (Winken). Von den befragten Unternehmen in Wien lieferten 23 Taxiunternehmen und 5 Mietwagenunternehmen verwertbare Zahlen. Nicht plausible Daten und Ausreißer wurden aus der Stichprobe entfernt. Dies betrifft vorwiegend nahezu absurd hohe und niedrige Angaben. Aus den Daten der Taxiunternehmen wurden zuerst Durchschnittswerte pro Wagen errechnet. Diese werden in Abbildung 5 dargestellt. Die Angaben der Mietwagenunternehmen werden nicht dargestellt, da nur 3 Unternehmen Antworten lieferten.

Auffällig ist der hohe Stellenwert des Taxifunks, über welchen mindestens die Hälfte aller Fahrten zustande kommt. Fahrten über Apps scheinen bei den klassischen Taxis nicht an Bedeutung gewonnen zu haben, obwohl solche von allen Taxifunkzentralen eingeführt wurden.²³

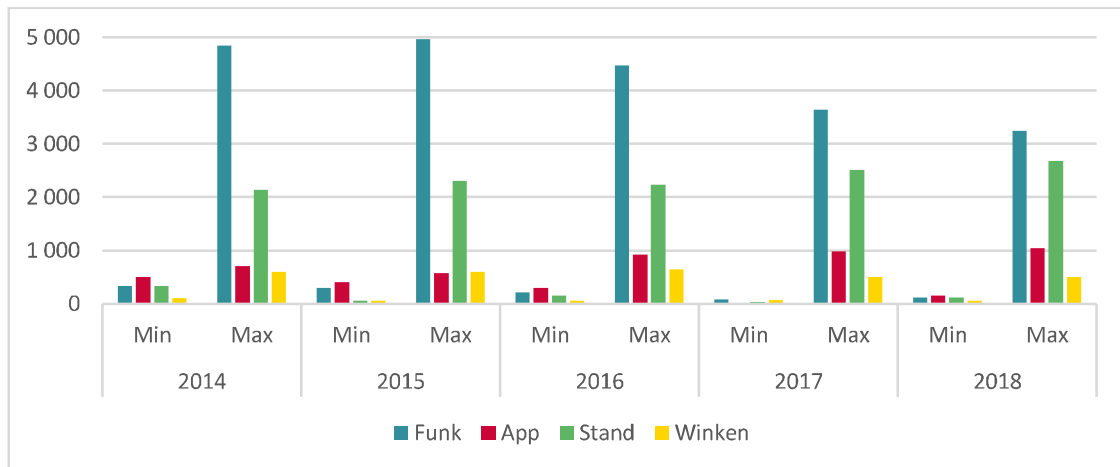
Abbildung 5: Anzahl absolvierter Taxi-Fahrten auf Basis des Zustandekommens



Betrachtet man die Bandbreiten in Abbildung 6 ergeben sich erhebliche Spreizungen bei Funk und Standplatz, nicht ganz so extrem fallen diese bei den Apps und bei Heranwinken aus. Insgesamt sind die Standardabweichungen jedoch sowohl unter den Mietwagen- als auch unter den Taxiunternehmen sehr hoch. Abbildung 6 zeigt sehr deutlich, dass die Streuung der maximalen und minimalen Anzahl an Fahrten in früheren Jahren deutlich höher ausfällt. Selbiges gilt für die Höhe der Standardabweichung.

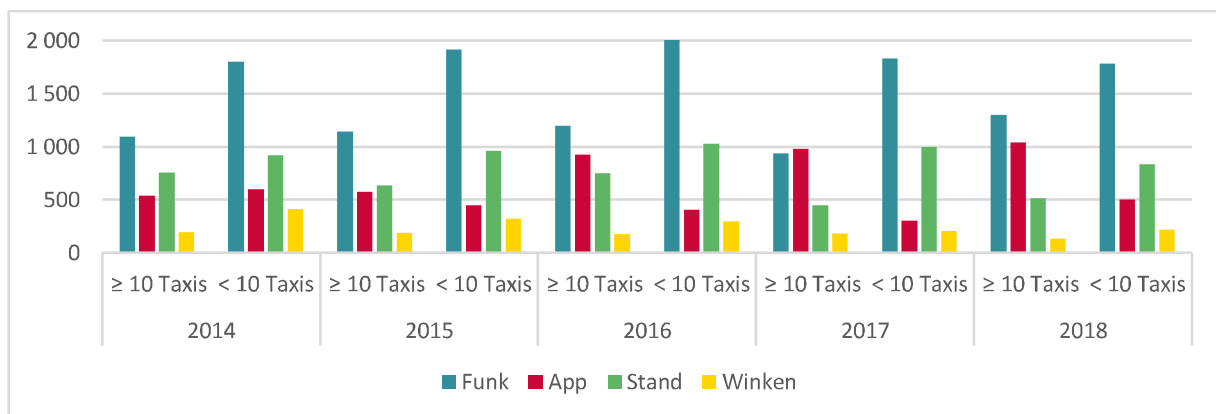
²³ Die Taxibranche hat am 1.9.2020 den Launch einer österreichweiten Taxi-APP verlautbart. Diese dient zum Auffinden von Standorten und Rufnummern von Taxiunternehmen in Abhängigkeit einer angegebenen Postleitzahl, sie auch <https://news.wko.at/news/oesterreich/TaxiAT-APP---Eine-APP-fuer-ganz-Oesterreich.html>

Abbildung 6: Maxima und Minima Anzahl Taxifahrten - Klassifizierung auf Basis des Zustandekommens



Unterscheidet man bei den Taxiunternehmen zwischen größeren (mehr als 9 Fahrzeuge) und kleineren (weniger als 9 Fahrzeuge) so sieht man in Abbildung 7 im Durchschnitt mehr absolvierte Fahrten über Funk, den Standplatz und durch Heranwinken. Lediglich über Apps absolvierten die größeren Unternehmen im Durchschnitt mehr Fahrten.

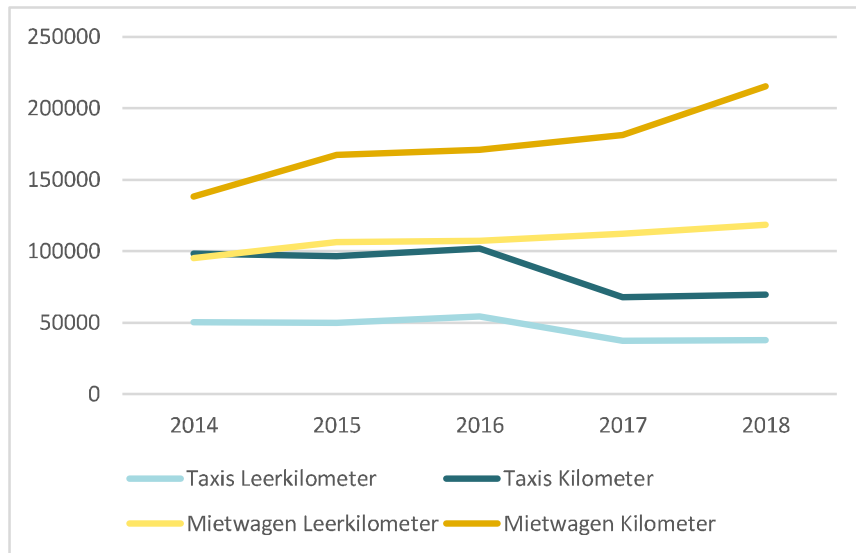
Abbildung 7: Mittelwerte durchgeführte Fahrten - Klassifizierung auf Basis des Zustandekommens - Unternehmen mit mehr und weniger als 10 Taxis



Bei den durchschnittlich gefahrenen Kilometern ergibt sich in Abbildung 8 bei Taxis ein leichter Rückgang, während die Mietwagenunternehmen zwischen 2014 und 2018 einen stark ausgeprägten Anstieg verzeichnen. Dieser Rückgang fällt jedoch schwächer aus als der von den Mietwagen verzeichnete Anstieg. Während 2014 in der gewählten Stichprobe durchschnittlich rund 150.000 km von Mietwagen zurückgelegt wurden, beläuft sich diese Zahl im Jahr 2018 auf über 200.000, was einem Wachstum von über 30 % entspricht. Im Gegensatz dazu sind die Leerkilometer nur um knapp 20 % gestiegen. Im Jahr 2014 legten Mietwagen rund 50 % mehr und im Jahr 2018 bereits mehr als doppelt so viele Kilometer

zurück als Taxiunternehmen. Auffallend war jedoch, dass die Angaben der Mietwagenunternehmen hier deutlich lückenhafter ausfielen als jene der Taxiunternehmen.

Abbildung 8: Durchschnittlich gefahrene Kilometer



5 Erhebung der Kundenpräferenzen

Da es durch die Novellierung des GelverKG zu einer grundlegenden Änderung der Regelungen im Bereich Personenbeförderung mit PKW kommen wird, zielt die Branchenuntersuchung der BWB auch darauf ab, eine Abschätzung dieser Novellierung aus Sicht der Konsumenten vorzunehmen. Wie oben bereits näher ausgeführt deuten einige Studien und Daten darauf hin, dass Plattformvermittler wie beispielsweise Bolt oder UBER am Markt für die Vermittlung von personenbezogenen Transportdienstleistungen zusätzliche Nachfrage generieren und somit - zumindest für eine gewisse Bevölkerungsgruppe - einen zusätzlichen Nutzen bringen und dadurch die Konsumentenrente vergrößern. Um jene Produkteigenschaften zu definieren, welche Konsumenten an traditionellen Taxis und Online-Vermittlern schätzen, wurde eine empirische Untersuchung durchgeführt. Sie soll Rückschlüsse auf die Präferenzen der Konsumenten und deren Nutzen aus neuen, digitalen Geschäftsmodellen zulassen.

5.1 Beschreibung der Stichprobe

Die Studienteilnehmer wurden mittels Online-Interviews im Zeitraum zwischen 29.07.2020 und 07.08.2020 befragt. Insgesamt nahmen 1.243 Personen an der Befragung, die in Kooperation mit der Focus Institut Marketing Research Ges.m.b.H durchgeführt wurde, teil. Da 228 Personen (also rund 18% der Befragten) angaben, Taxis- oder Plattformvermittler nie zu nutzen, wurden diese nicht näher zu Ihrem Nutzungsverhalten befragt und die effektive Zielgruppe der Studie beläuft sich somit auf 1.015 Personen.

Die Studienteilnehmer stellen ein Sample aus der Bevölkerung in Wien und ausgewählten Bezirken in Niederösterreich (Bruck an der Leitha, Gänserndorf, Mistelbach, Korneuburg, Tulln, St. Pölten Land, Mödling) dar, in denen üblicherweise sowohl Taxis als auch Online-Vermittlungsdienste aktiv sind. In der Stichprobenerstellung wurde auf ein Online-Access-Panel von Cint zurückgegriffen. Entsprechend der Kriterien für ein repräsentatives Sample hinsichtlich Alter und Geschlecht wurden Einladungen verschickt und unter laufender Kontrolle der jeweiligen Quoten adaptierte Einladungen versendet.

Die soziodemographische Zusammensetzung der gesamten Studienteilnehmer und der effektiven Zielgruppe sind relativ ähnlich. (Ungewichtete) Informationen über die effektive Stichprobe (N=1.015) können Abbildung 9 entnommen werden. Hinsichtlich der Kriterien Alter und Geschlecht ist das Sample repräsentativ für die Wiener bzw. für die niederösterreichische Bevölkerung in ausgewählten Bezirken des Speckgürtels. Hinsichtlich des Bildungsstandes und der Haushaltsgröße gibt es marginale Unterschiede. Aus diesem Grund wurde zur Korrektur möglicher Verzerrungen der Repräsentativität und

um die Stichprobenvarianz zu verringern in der Analyse zusätzlich Gewichte verwendet. Hinsichtlich der Kriterien Alter und Geschlecht ist das Sample repräsentativ für die Wiener bzw. für die niederösterreichische Bevölkerung in ausgewählten Bezirken des Speckgürtels. Hinsichtlich des Bildungsstandes und der Haushaltsgröße gibt es marginale Unterschiede. Aus diesem Grund wurde zur Korrektur möglicher Verzerrungen der Repräsentativität und um die Stichprobenvarianz zu verringern in der Analyse zusätzlich Gewichte verwendet.

Abbildung 9: :Demographische Zusammensetzung der relevanten Stichprobe (N=1015)

	BASIS	%		BASIS	%
GESAMT	1.015	100	Haushaltsgröße		
			Eine Person	308	30
GESCHLECHT			Zwei Personen	419	41
weiblich	523	51	Drei Personen	162	16
männlich	492	49	Vier Personen und mehr	126	12
ALTER			Einkommen		
15 - 29 Jahre	221	22	bis 1.200 Euro	138	14
30 - 49 Jahre	336	33	1.201 bis 2.100 Euro	224	22
50 Jahre und älter	458	45	2.101 bis 2.800 Euro	184	18
			2.801 bis 4.000 Euro	269	27
BUNDESLAND			über 4.000 Euro	191	19
Wien	870	86	keine Angabe	9	1
Niederösterreich	145	14			
			Nutzung Taxi		
Bezirke NÖ			Intensiv (Nutzung mind. alle 1-2 Monate)	275	27
Bruck an der Leitha	17	12	Seltener	652	64
Gänserndorf	19	13	Nie	89	9
Mistelbach	1	1			
Korneuburg	13	9	Nutzung Onlinevermittlungsdienste		
Tulln	22	15	Intensiv (Nutzung mind. alle 1-2 Monate)	299	29
St. Pölten Land	18	13	Seltener	285	28
Mödling	53	37	Nie	431	42
Schulbildung					
Volks-, Hauptschule oder Abgeschlossene Lehre	272	27			
Weiterführende Schule ohne Matura-Abschluss	138	14			
Weiterführende Schule mit Matura-Abschluss	310	31			
Abgeschlossene Uni, Hochschule, Fachhochschule	295	29			

5.2 Studienergebnisse

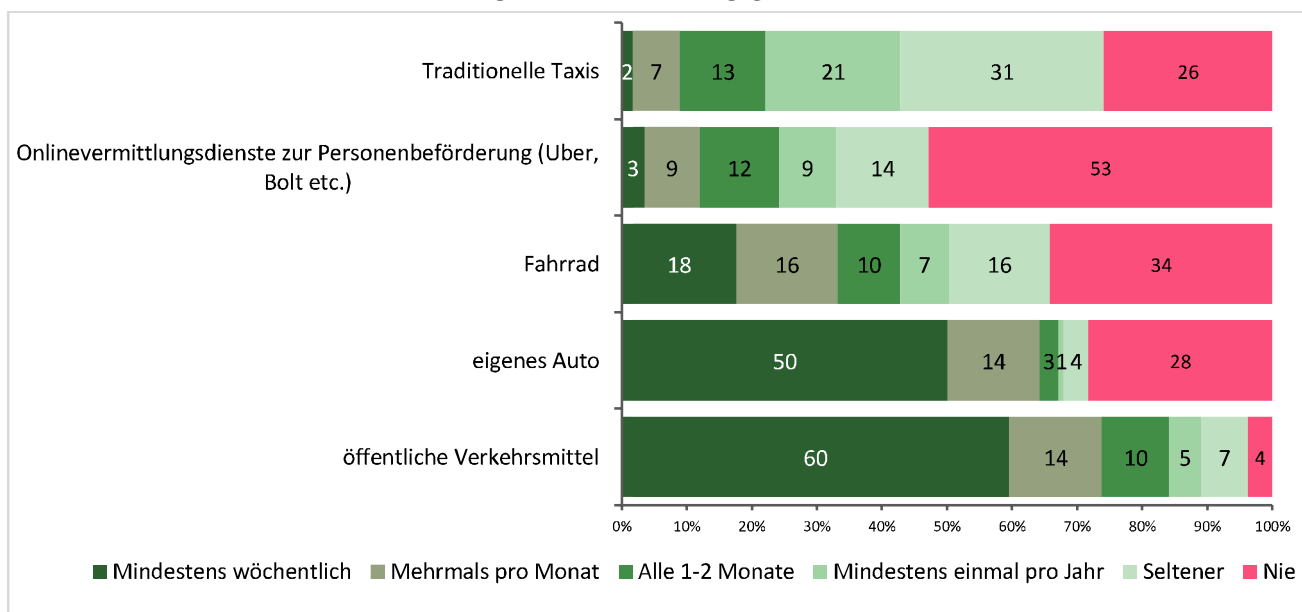
5.2.1 Nutzung von Taxi- und Plattformvermittlungsdiensten

In Abbildung 10 ist das Nutzungsverhalten von verschiedenen persönlichen Verkehrsdienstleistungen bzw. Beförderungsmöglichkeiten abgebildet. Öffentliche Verkehrsmittel werden von 60% der Bevölkerung mindestens wöchentlich genutzt. Lediglich 4% geben an, dass sie öffentliche Verkehrsmittel nie nutzen würden, was mit Abstand der geringste Wert im Vergleich zu den anderen Transportmöglichkeiten ist. 50% der Befragten geben an, ihr eigenes Auto mindestens einmal wöchentlich zu nutzen, 28% nutzen ein eigenes Fahrzeug nie. Das Fahrrad stellt für die (um einige niederösterreichische Bezirke erweiterte) Wiener Bevölkerung ebenfalls ein wichtiges Fortbewegungsmittel dar, das von fast 20% der Bevölkerung wöchentlich genutzt wird. Traditionelle Taxis

werden deutlich stärker genutzt als Dienstleistungen, die durch Plattformen vermittelt werden. Während 53% der Befragten Online-Vermittlungsdienste wie UBER, Bolt oder Holmi nie nutzen, geben lediglich 26% der Befragten an, nie traditionelle Taxidienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Die Nutzungsintensität jener Personen, die traditionelle Taxis oder Online-Vermittlungsdienste wie UBER und Bolt nutzen, fällt bei den Plattformvermittlern leicht höher aus, es ergeben sich jedoch keine statistisch signifikanten Unterschiede. Wie in Abbildung 10 ersichtlich, werden Online-Vermittlungsdienste von 24% der Bevölkerung intensiver genutzt,²⁴ während sich dieser Anteil bei traditionellen Taxidienstleistungen auf 22% beläuft.

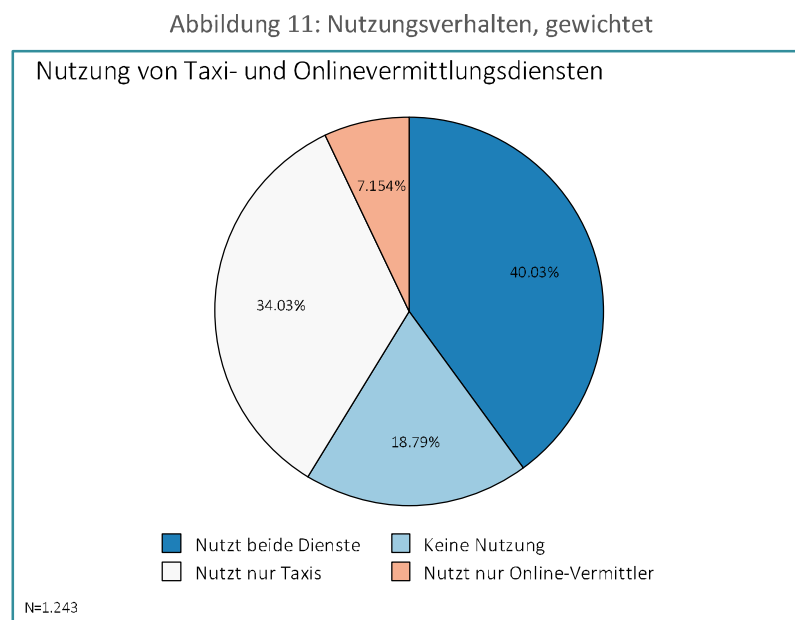
Bei der Abfrage der Nutzungsintensitäten wurden die Studienteilnehmer dazu aufgefordert, an ihr übliches Nutzungsverhalten zu denken. Es ist allerdings anzumerken, dass die Ergebnisse vermutlich saisonalen Schwankungen unterliegen, da die Nachfrage im Sommer üblicherweise stärker ist. Es ist zudem vorstellbar, dass das, durch die mit Covid-19 im Zusammenhang stehenden Regulierungen stark eingeschränkte Nachtleben, die Nachfrage am Taxi- und Mietwagenmarkt bremst und sich dies dennoch in den Antworten der Studienteilnehmer widerspiegelt.

Abbildung 10: Verkehrsnutzung, gewichtet, N = 1.243



²⁴ Diese intensive Nutzung ergibt sich aus der Addition der Nutzung „Mindestens wöchentlich“ (3%), „Mehrmals pro Monat“ (9%) und „Alle 1-2 Monate“ (12%). Dasselbe gilt für die 22% intensiver Nutzung bei traditionellen Taxidienstleistungen.

Abbildung 11 gibt an, welcher Anteil an Personen ausschließlich traditionelle Taxis bzw. Online-Vermittlungsdienste nutzt und welche beide bzw. keine diesbezüglichen Dienste in Anspruch nehmen.²⁵ Der Anteil an jenen Personen, die sowohl traditionelle Taxis als auch Online-Vermittler nutzen ist relativ hoch und liegt bei über 40%. 30% des repräsentativen Samples geben an, ausschließlich traditionelle Taxis zu nutzen. Ungefähr 8% nutzen lediglich Online-Vermittlungsdienste und fast 20% fragen solche Dienstleistungen insgesamt nicht nach. Der Anteil der Online-Vermittlungs-Nutzer, welche auch Taxidienstleistungen beziehen ist mit knapp 85% deutlich höher als der Anteil an Taxi-Nutzer, die auch Online-Vermittlungsdienste beanspruchen (knapp 60%).

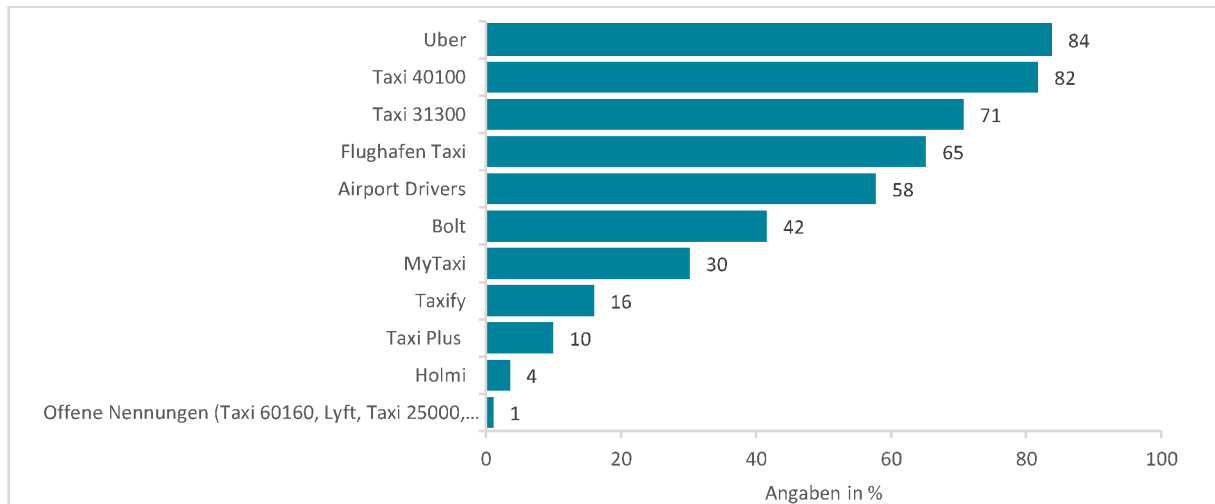


Obwohl die Nutzung traditioneller Taxivermittler in der Gesellschaft stärker ausgeprägt zu sein scheint, stellt der größte Online-Vermittler UBER das bekannteste Unternehmen am Markt dar, siehe Abbildung 12. 84% der Befragten geben an, UBER zu kennen, während nur 82% den bekanntesten traditionellen (Funktaxi-)Vermittler Taxi 40 100 namentlich kennen. Dieser Unterschied ist mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5% statistisch signifikant und könnte sich durch die starke Medienpräsenz

²⁵ In die Untersuchung wurden jene Personen als Nutzer aufgenommen, welche nicht angaben, eine Dienstleistung nie zu nutzen.

des US-amerikanischen Unternehmens erklären lassen. Unter den Online-Vermittlern genießt Bolt in Wien mit 44% ebenso eine relativ große Bekanntheit.

Abbildung 12: Bekanntheit der Unterschiedlichen Vermittler, gewichtet, N = 1.015

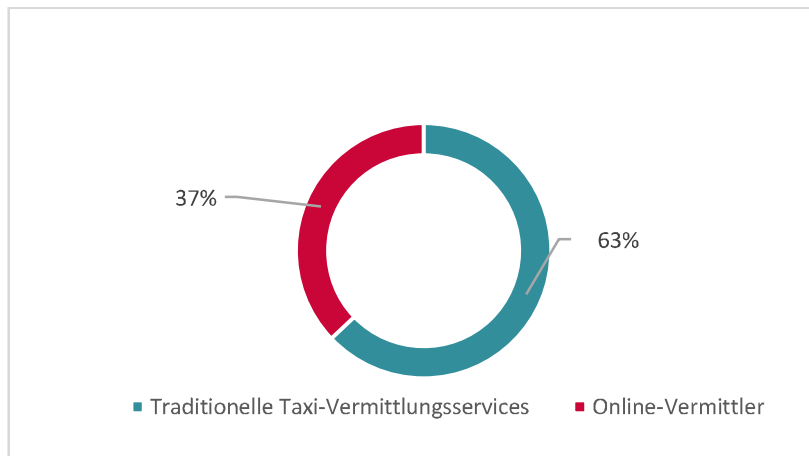


5.2.2 Präferierte Vermittlungsform

Zusätzlich zum konkreten Nutzungsverhalten wurden die Studienteilnehmer ebenfalls zu der von Ihnen generell präferierten Vermittlungsvariante befragt. Dies ist interessant, da man aufgrund der Nutzungshäufigkeit nicht notwendigerweise einen Rückschluss auf die präferierte Variante ziehen kann.²⁶ Demnach haben fast 40% der Befragten eine Präferenz für Online-Vermittler, was einem nicht unwesentlichen Teil der Bevölkerung entspricht (Abbildung 13). Dieses Ergebnis kommt vor allem aufgrund der jüngeren Bevölkerung zwischen 15 und 29 Jahren zustande, deren Nachfrage vermutlich relativ preiselastisch sein dürfte. Hinsichtlich der Präferenzen bestehen keine Unterschiede zwischen den Geschlechtern oder zwischen den Befragten aus Wien und Niederösterreich. Dieses Resultat ist insbesondere deshalb interessant, da der Anteil der Personen, die Online-Vermittler nie nutzen in Niederösterreich durchaus höher ist als in Wien (58% in Niederösterreich versus 40% in Wien) und die Nutzung von Plattformdiensten dort auch sonst eher weniger intensiv ausfällt. Es lässt sich folglich zumindest vermuten, dass auch die niederösterreichische Bevölkerung - ausgehend von ihren Präferenzen - Online-Vermittlungsdienste intensiver nutzen würde, wenn ein umfassendes Angebot auch außerhalb Wiens bestehen würde.

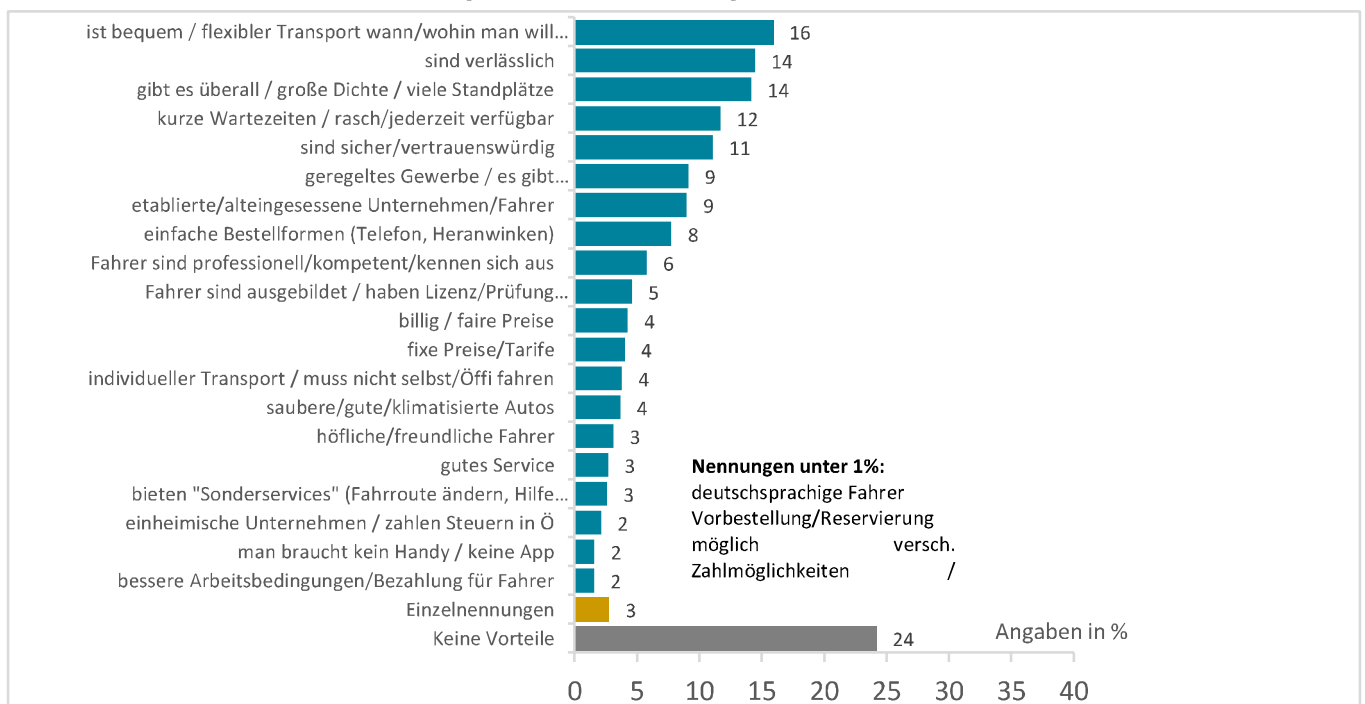
²⁶ Beispielsweise da Personen, die diese Dienstleistungen mitunter nur selten in Anspruch nehmen, zu einem bestimmten Zeitpunkt ihr präferiertes System nicht beanspruchen konnten, obwohl sie es präferieren würden.

Abbildung 13: Präferierte Vermittlungsform



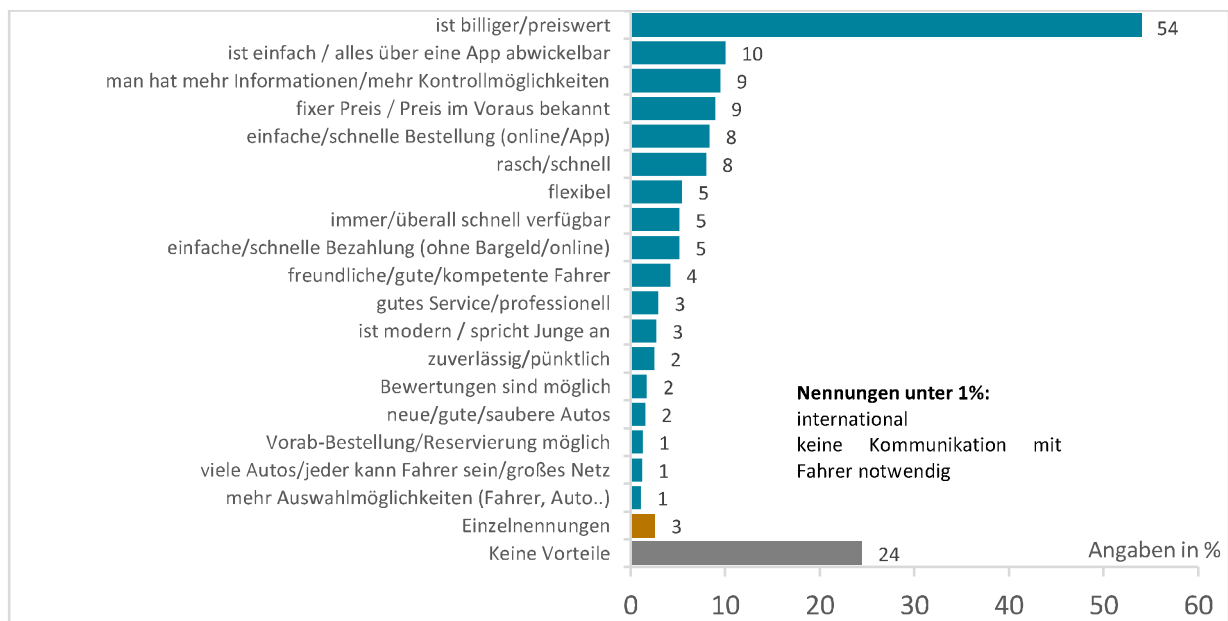
Die Gründe für die Präferenzen der Befragten für traditionelle Taxi sowie Online-Vermittler sind in Abbildung 14 und Abbildung 15 dargestellt. Diese wurden durch eine offene Frage ermittelt und anschließend in Kategorien geclustert. Die Befragten sehen den Vorteil von traditionellen Taxis vor allem in der Bequemlichkeit, der Verlässlichkeit sowie der Verfügbarkeit. Diese Merkmale werden von je rund 15% der Befragten als wesentliche Vorteile angegeben.

Abbildung 14: Vorteile von Taxis, gewichtet, N = 1.015



Im Gegensatz dazu liegt das Hauptargument jener Personen, die am liebsten Online-Vermittler nutzen, zu einem äußerst großen Anteil von über 50% im günstigen Preis. Faktoren, die ebenso eine sehr wesentliche Rolle spielen, bestehen im bequemen Bestellprozess per App sowie in der Verfügbarkeit von exakteren Informationen und der Preistransparenz. So geben knapp 10% der Befragten an, dass sie den wesentlichen Vorteil von Plattformvermittlern darin sehen, dass der Preis vor Fahrtantritt exakt bekannt ist.

Abbildung 15: Vorteile von Online-Vermittlern, gewichtet, N =1.015



Im Hinblick auf die Nachteile von traditionellen Taxis wird mit knapp 60% der relativ teure Preis mit Abstand am häufigsten genannt. Die wesentlichsten Nachteile an Online-Vermittlern bestehen nach Wahrnehmung der Konsumenten zu knapp 10% vor allem in der Sicherheit und in den Anforderungen an die Fahrer, die keine Ausbildung bzw. keinen Test zum Taxilenker absolvieren müssen. Schlechte Arbeitsbedingungen und potentielle Ausbeutung der Fahrer werden von 8% der Befragten ebenso als Nachteil von Online-Vermittlern genannt.

Auffällig ist, dass die Präferenzen für traditionelle Taxi- bzw. Mietwagenvermittler über soziodemographische Merkmale äußerst unterschiedlich verteilt sind. Junge Menschen und Personen mit höherer formaler Bildung geben vergleichsweise oft an, Online-Vermittler zu bevorzugen. Aus der Analyse der angegebenen Gründe folgt, dass Online-Vermittler tatsächlich zu einer gesteigerten Nachfrage unter jungen, preissensitiven Personen mit relativ hohem formalem Bildungsstand geführt haben könnte. Dies könnte beispielsweise vor allem auf Studierende zutreffen.

5.2.3 Einschätzbarkeit des tatsächlichen Taxipreises

Ein Faktor, der traditionelle Taxis von Online-Vermittlungsdiensten grundlegend unterscheiden dürfte, besteht in der Preistransparenz. Während der exakte für die Fahrt verrechnete Preis bei Online-Vermittlern mit einer sehr großen Genauigkeit schon vor der Fahrt bekannt ist, kann es - entsprechend dem Taxitarif - bei Fahrten mit traditionellen Taxis durchaus zu Abweichungen kommen. Da sich dieses Charakteristikum, wie unten illustriert, bei Konsumenten (insbesondere bei jüngeren) großer Beliebtheit erfreut, wurde im Zuge der Befragung auch erhoben, wie gut die Bevölkerung die tatsächlichen Preise einer Taxifahrt für eine geplante Strecke im Durchschnitt einschätzen kann. Ein sehr kleiner Anteil von 14% gibt an, die Taxi Tarife in Wien genau zu kennen und sich genau ausrechnen zu können, wieviel eine Fahrt kosten wird. Eine große Mehrheit von 55% kennt die Taxi-Tarife zwar nicht genau, hat aber zumeist eine ganz gute Vermutung über die Höhe des Preises. Ein großer Anteil von 31% kennt die Taxi-Tarife hingegen gar nicht und besitzt - basierend auf Selbsteinschätzung - auch keinerlei Vorstellung davon, wie der tatsächliche Preis letztlich gestaltet sein wird. Die Ergebnisse finden sich in Abbildung 16.

Abbildung 16: Einschätzbarkeit des Taxi-Tarifs, gewichtet N = 1.015

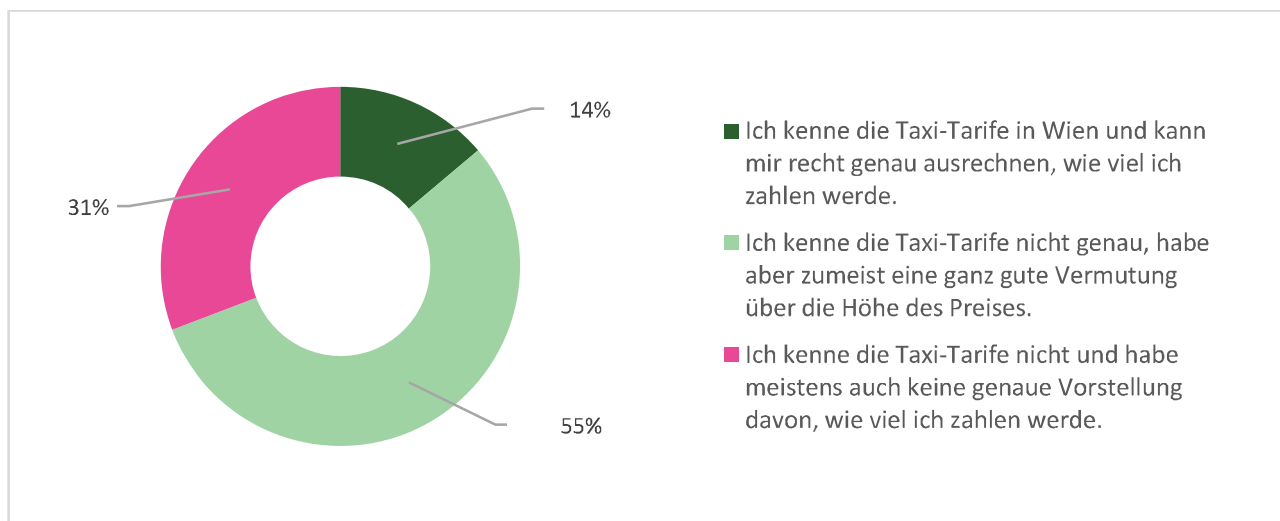
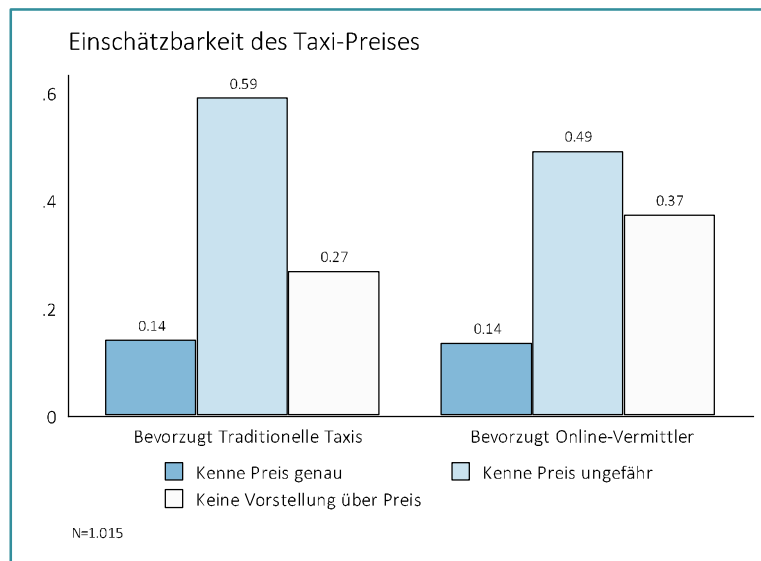


Abbildung 17 zeigt die Verteilung der Antworten auf die Frage wie genau die Respondenten über den Taxitarif informiert sind und wie gut sie die Preise letztlich einschätzen können. Sie zeigt dabei auch Unterschiede zwischen Personen, die traditionelle Taxis bzw. Online-Vermittler bevorzugen, auf. Daraus ist erkennbar, dass Personen, die bevorzugt Online-Vermittler nutzen vermehrt angeben, keine Vorstellung über den Preis zu haben. Der Anteil an Personen, die den Preis nach eigener Aussage exakt einschätzen können ist in beiden Gruppen gleich. Der synchrone Unterschied von 10 Prozentpunkten in den beiden restlichen Kategorien ist statistisch signifikant und somit nicht auf Schwankungsbreiten hinsichtlich des Stichprobenumfangs zurückzuführen. Dieser Umstand deutet darauf hin, dass Konsumenten durch die vorherige Bekanntgabe des Fahrpreises aufgrund des transparenteren Surge-

Pricing Modells von Online-Vermittlern einen Nutzen generieren könnten. Dieser Nutzen trägt offenbar stark zur Präferenz für Online-Vermittler bei. Dies ist naheliegend, da Preistransparenz für Nutzer ein äußerst wichtiges Kriterium darstellt und auch von den Studien-teilnehmern zu einem Großteil mit Online-Vermittlern in Verbindung gebracht wird.

Abbildung 17: Bekanntheit des Taxitarifs - Selbsteinschätzung, gewichtet (Anteil mal 100 = %), N = 1.015



Dies deutet bereits darauf hin, dass die Konsumenten die Taxipreise laut Tarif nur sehr bedingt einschätzen können. Um diese Selbsteinschätzung der Studienteilnehmer ungefähr bewerten zu können, wurde außerdem nach dem Preis eines traditionellen Taxis für die Folgende Situation gefragt:

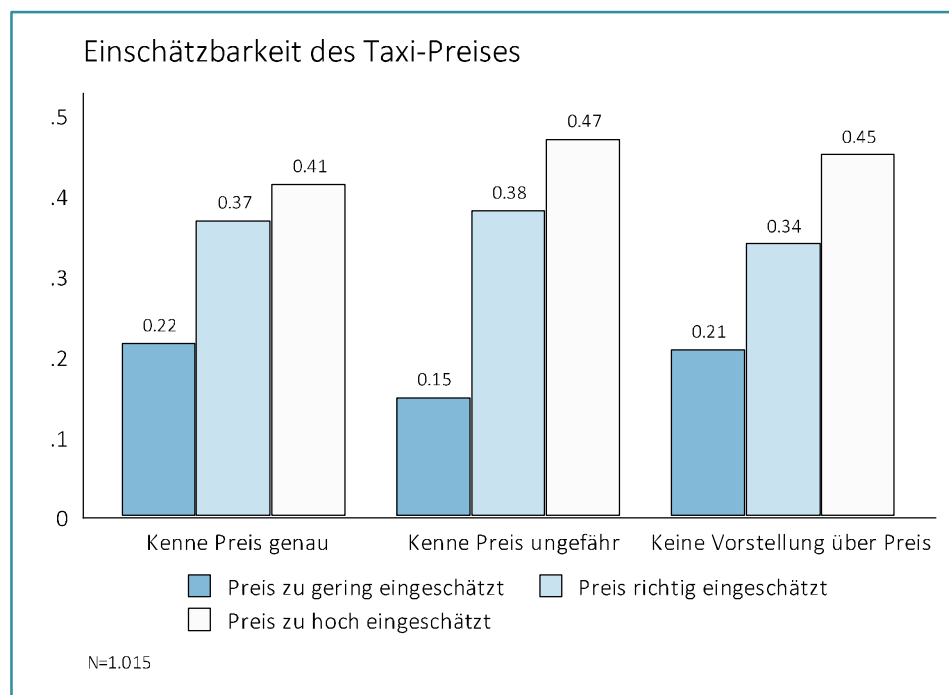
Nehmen Sie an, Sie möchten an einem beliebigen Werktag (Montag bis Freitag) gegen 13:00 ein Taxi (hier ist nur das traditionelle Taxi gemeint und kein Online-Vermittler) vom Schwedenplatz zum Hauptbahnhof Wien bestellen. Diese Strecke ist ca. 4km lang und die Fahrtdauer beträgt rund 15 Minuten. Geben Sie bitte eine Preisschätzung ab, wieviel diese Fahrt circa kosten könnte.

Mithilfe eines Online-Preisrechners nach Taxitarif²⁷ wurde der Preis für diese Strecke mit Angabe des Tages und der Tageszeit auf ungefähr 14€ geschätzt. Der in der Befragung durchschnittlich angegebene Preis beläuft sich auf rund 17€ und liegt damit 3 Euro über dem von der Schätzungs-Website ermittelten Preis des größten Taxivermittlers in Österreich. Um eine Aussage über die Anteile jener Personen treffen zu können, die den Preis ungefähr richtig einschätzen, wurde zudem ein relativ breites Intervall von 12-

²⁷ siehe <https://www.taxi40100.at/preisabfrage/>

16€ gebildet, in dem wir im Zuge unserer Analyse davon ausgehen, dass die Konsumenten den Preis ungefähr richtig einschätzen. Man lässt den Konsumenten damit einen Spielraum von 2€ nach oben und nach unten, was einer Schwankung von rund 14% in eine Richtung (und somit kumuliert 28%) entspricht. Demnach schätzen lediglich rund 36% den Preis ungefähr richtig ein. Ungefähr 18% gehen von einem zu niedrigen Preis aus, während zirca 46% den Preis als zu hoch einschätzen. Aus Abbildung 18 ist ersichtlich, dass keine gravierenden Unterschiede in dieser Verteilung zwischen Gruppen mit unterschiedlicher Selbsteinschätzung erkennbar sind. Personen, die angeben, dass sie den Preis ungefähr kennen, schätzen den Preis seltener als zu gering ein. Die Unterschiede sind jedoch marginal (15% im Gegensatz zu 21% beziehungsweise 22% in den anderen Gruppen).

Abbildung 18: Preisschätzungsfrage, gewichtet (Anteil mal 100 = %)



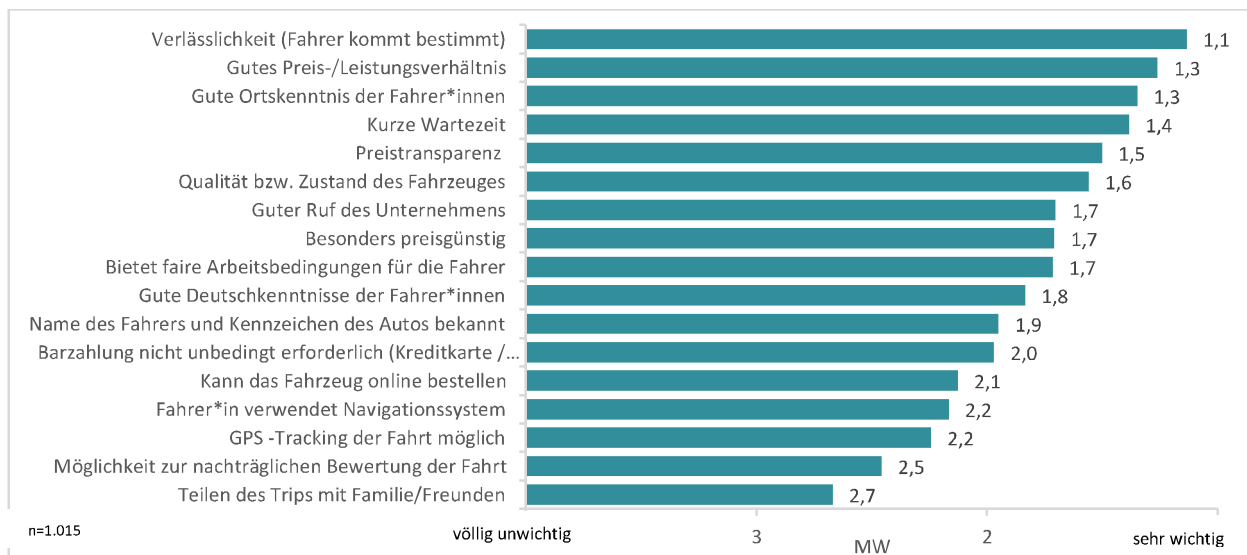
Diese Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Konsumenten den Preis einer Taxifahrt nur sehr eingeschränkt tatsächlich vor einer Fahrt einschätzen können. Dennoch geben sie zu einem großen Teil an, dass Preistransparenz für sie ein wichtiges Kriterium ist (für das sie demnach wahrscheinlich auch eine gewisse Zahlungsbereitschaft haben). Unter den gegebenen technologischen Rahmenbedingungen stellt sich aufgrund der Präferenzen der Konsumenten die Frage, ob das Problem, das offenbar in der Einschätzbarkeit des Preises besteht, nicht auch von traditionellen Taxivermittlern behoben oder zumindest reduziert werden könnte. Des Weiteren lässt sich aus der Präferenz der Konsumenten für Preistransparenz ableiten, dass Angebote von Onlinevermittlern ein wichtiges Kriterium funktionierenden Wettbewerbs abdecken: Sie ermöglichen nämlich dem Konsumenten durch

Information die Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Geschäftsmodellen für vergleichbare Dienstleistungen.

5.2.4 Wichtigkeit und Einschätzung der Produktattribute

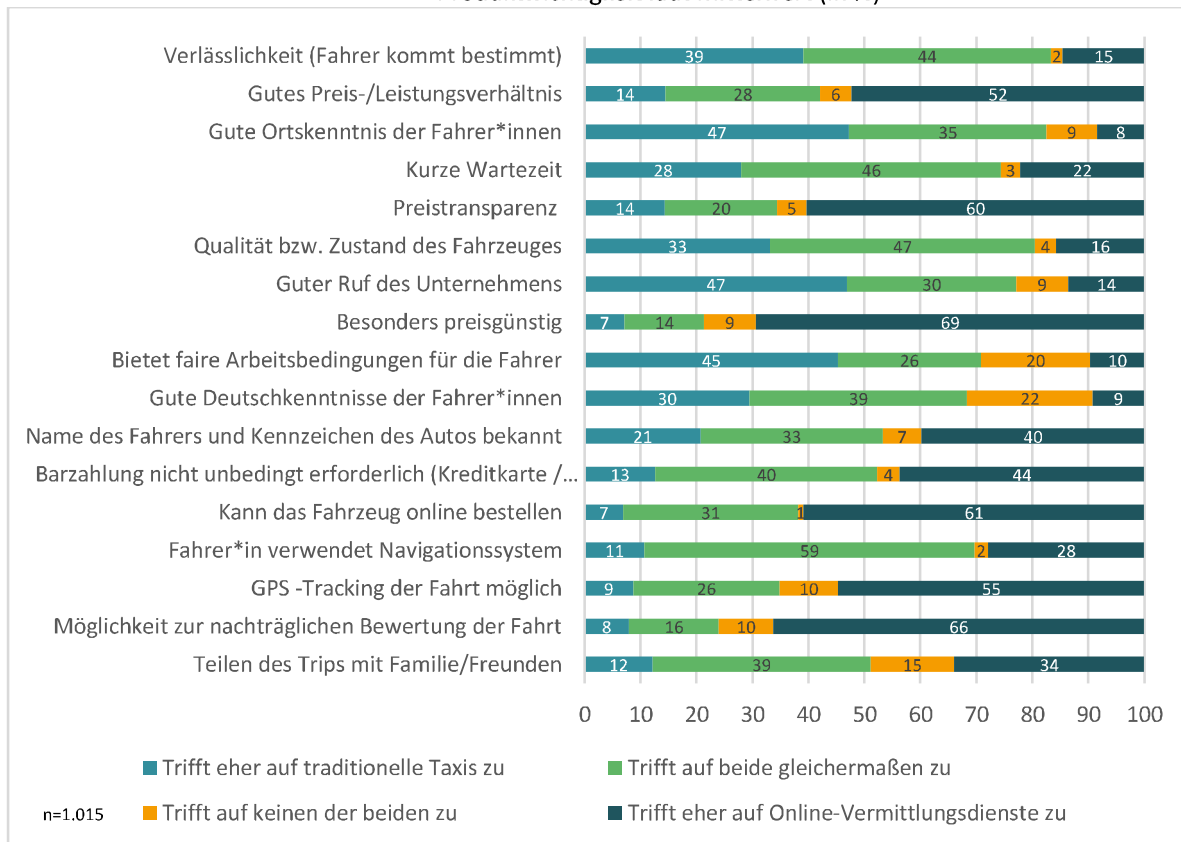
Um abschätzen zu können wie eine Zusammenlegung des Taxi- und Mietwagengewerbes auf die betroffenen Konsumenten wirken wird, ist es unerlässlich die Attribute welche mit dieser Dienstleistung assoziiert werden zu beleuchten. Dazu wurde eine Liste von Kriterien erstellt, welche im Zusammenhang mit Unternehmen zur individuellen Personenbeförderung in Verbindung gebracht werden und die Befragten gebeten, diesen Attributen eine Wertung (sehr wichtig (1), wichtig (2), nicht so wichtig (4), völlig unwichtig (4)) zuzuordnen.

Abbildung 19: Wichtigkeit diverser Kriterien



Die Befragten haben dabei der Verlässlichkeit des Eintreffens eines bestellten Fahrzeugs die höchste Wichtigkeit zugeordnet, siehe Abbildung 19. Rund 98% der Befragten geben an, dass dieses Kriterium für sie wichtig ist. In Abbildung 20 ist ersichtlich, dass fast die Hälfte der Befragten (44%) Taxis und Online-Vermittler als gleichermaßen verlässlich sehen. 39% finden, dass dies eher auf traditionelle Taxis zutrifft und 15% sehen die Verlässlichkeit eher bei Online-Vermittlern.

Abbildung 20: Verbindung diverser Kriterien mit Taxi- vs. Online-Vermittlern, gewichtet, gereiht nach Produktwichtigkeit laut Mittelwert (in %)



Ein gutes Preis-Leistungsverhältnis ist für einen Großteil der Befragten sehr wichtig. Rund 98% der Studienteilnehmer stufen dieses Merkmal als wichtig ein. Hier urteilen die Befragten mit 52%, dass dies eher bei Online-Vermittlern der Fall ist und 28% glauben, dass dies bei traditionellen Taxis und Onliner-Vermittlern gleichermaßen zutrifft. Nur 14% finden bei traditionellen Taxis ein gutes Preis-Leistungsverhältnis.

Angesichts der derzeitigen Verbreitung und Verwendung von Navigationsgeräten im Straßenverkehr erscheint der hohe Stellenwert einer guten Ortskenntnis des Fahrers doch etwas überraschend. Wie zu erwarten, wird diese bei traditionellen Taxis eher gesehen (47%) als bei Online-Vermittlern (8%). 35% sind der Meinung diese ist bei beiden gleichermaßen zu finden.

Eine kurze Wartezeit bis zum Eintreffen des Fahrzeugs wird generell auch von über 95% der Befragten als wichtig erachtet. Diese wird von fast der Hälfte der Befragten (46%) als zufriedenstellend bei beiden Geschäftsmodellen gesehen. Im Gegensatz dazu wird die Preistransparenz von 60% der Befragten bei Online-Vermittlungsdiensten als gegeben wahrgenommen. Nur 14% sehen diese bei traditionellen Taxis als zutreffend an und nur 20% sehen sie bei beiden als verwirklicht. Dieses Ergebnis verdeutlicht, dass Konsumenten die durch den Tarif geregelte Preissetzung traditioneller Taxis als weniger berechenbar

bzw. stärker von Verkehrsbedingungen abhängig erachten, als das Surge-Price Modell von Plattform-Vermittlern, bei denen Ihnen der Preis vorab im Durchschnitt bekannt ist.

Auch der Zustand des Fahrzeuges und der gute Ruf des Unternehmens ist für viele Konsumenten wichtig. Einen zufriedenstellenden Zustand des Fahrzeuges sehen fast die Hälfte der Befragten (47%) für traditionelle Taxis und Online-Vermittler gegeben. Einen guten Ruf dagegen haben die Online-Vermittler für viele der Befragten nicht. Nur 14% sehen das bei Online-Vermittlern erfüllt und 30% bei beiden Geschäftsmodellen. Anders ist dies erwartungsgemäß beim Attribut „besonders preisgünstig“. So werden hauptsächlich Online-Vermittler eingeschätzt (69%). Nur 7% der Befragten sind der Meinung das dies auch für Taxis gilt und 14% glauben das es auf beide zutrifft.

Hand in Hand mit der Einschätzung des guten Rufes eines Unternehmens geht die Einschätzung zu fairen Arbeitsbedingungen für die Fahrer. Diese werden nur von 10% der Befragten bei Online-Vermittlern gesehen. Insgesamt sind 20% der Befragten der Meinung, dass keines der Geschäftsmodelle (also traditionelle Taxis und Online-Vermittler) faire Arbeitsbedingungen für Fahrer bietet, 26% glauben bei beiden Modellen sind die Arbeitsbedingungen fair und 45% glauben das für traditionelle Taxis.

Bezüglich der Deutschkenntnisse der Fahrer finden 39%, dass diese bei traditionellen Taxis und Online-Vermittlern vorhanden sind und 22% bewerten diese bei beiden Modellen als mangelhaft. 30% der Befragten finden diese bei traditionellen Taxis besser.

Mit einem Mittelwert von 1,9 im Ranking gilt das Kriterium „Name des Fahrers und Kennzeichen des Autos bekannt“ als nicht besonders wichtig. 40% der Befragten sehen dieses Kriterium jetzt schon bei Online-Vermittlungsdiensten verwirklicht. Dieser hohe Anteil erklärt sich wahrscheinlich damit, dass z.B. bei UBER ein Abgleich des Fahrers, des Fahrzeugmodells und des Kennzeichens als Teil des Bestell- und Nutzungsprozesses gilt.²⁸ 33% sehen dieses Kriterium jetzt schon bei beiden Geschäftsmodellen verwirklicht. Für nur 21 % der Befragten ist dieses Kriterium bei traditionellen Taxis erfüllt, obwohl schon jetzt eine Kennzeichnung des Namens des Gewerbetreibenden (nicht des Lenkers) sowie das Kennzeichen des Fahrzeuges am Armaturenbrett vorgeschrieben ist. Zukünftig wird auch der Taxiausweis des Lenkers am Armaturenbrett sicht- und lesbar anzubringen sein (§ 4 Abs 3 Wiener Landes-BO NEU).

Bei den restlichen Kriterien, welche im Ranking weiter hinten angesiedelt sind wie: *Barzahlung nicht unbedingt erforderlich, kann das Fahrzeug online bestellen, Fahrer verwenden Navigationssystem, GPS-Tracking der Fahrt möglich, Möglichkeit zur nachträglichen Bewertung der Fahrt, und Teilen des Trips mit Familie/Freunden*, handelt es sich um Kriterien welche sich mit technischen Innovationen in der elektronischen Kommunikation entwickelt haben. All diese Attribute werden nur von einem relativ

²⁸ siehe z.B. : <https://www.UBER.com/at/de/ride/how-it-works/> , abgerufen am 20.8.2020

geringen Anteil der Befragten (zwischen 7% und 13%) eher den traditionellen Taxis zugeschrieben. Viel häufiger sehen die Befragten diese Kriterien bei Online-Vermittlungsdiensten (zwischen 28% und 66%) bzw. bei beiden Modellen (zwischen 16% und 40%) als verwirklicht an.

5.2.5 Fragen zur Wahrnehmung und Einschätzung der Auswirkungen des „Lex UBER“

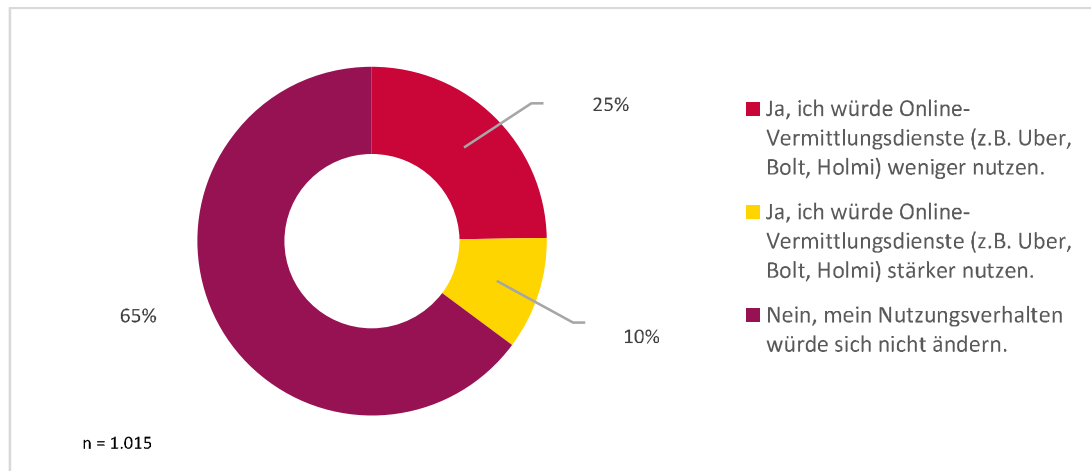
Der Taxi- und Mietwagenmarkt ist von großen regulatorischen Umbrüchen geprägt, die sich letztlich signifikant auf die gesamte ökonomische Wohlfahrt am Markt auswirken wird. Da auch die Renten von Konsumenten betroffen sein werden, bestand das Ziel der Befragung auch in der Ermittlung der Einstellungen der Bevölkerung gegenüber dieser Änderung der regulatorischen Rahmenbedingungen.

Aus der Befragung ergibt sich, dass lediglich knapp über ein Viertel (27%) der relevanten Bevölkerungsgruppe schon von den Neuerungen gehört hat. Männer sind diesbezüglich mit 37% informierter als Frauen mit 17%. Um alle Befragten auf denselben Stand zu bringen, wurde ihnen kurz berichtet, dass das Taxi- und das Mietwagengewerbe künftig denselben Regeln unterliegen wird. Folgender Auszug fand sich in der Umfrage:

Durch die Zusammenlegung des Taxi- und des Mietwagengewerbes zum „Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw“ werden voraussichtlich künftig neben traditionellen Taxis auch Onlinevermittlungsdienste dem verbindlichen Taxitarif unterliegen.

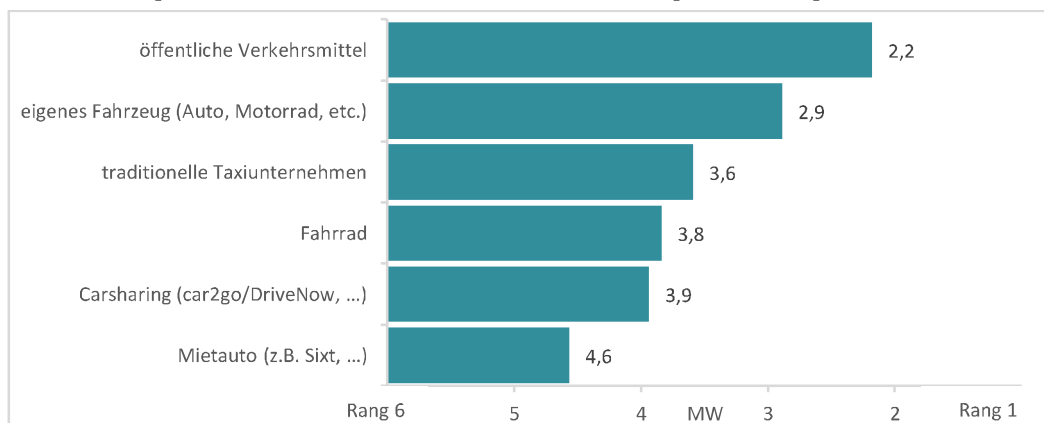
Besonders interessant ist die Frage, ob sich im eigenen Nutzungsverhalten der Befragten Änderungen ergeben würden. Zwei Drittel (65%) geben an, dass dies ihr Nutzungsverhalten nicht beeinflussen wird. Dieses Ergebnis geht auch aus Abbildung 21 hervor. Ein Viertel (25%) gibt aber an, dass sie Online-Vermittler weniger nutzen würden. Auch hier ist wieder ein Unterschied je nach Altersgruppe der Befragten erkennbar: umso jünger eine Person ist, desto weniger hat diese die Absicht, Onlinevermittlungsdienste nach der Änderung zu nutzen. Daraus lässt sich ableiten, dass ein wesentlicher Teil der Befragten nicht mehr im selben Ausmaß von den besonderen Eigenschaften von Online-Vermittlern profitieren können wird. 10% der Befragten geben auch an, dass sie Online-Vermittler unter den neuen Rahmenbedingungen intensiver nutzen würden. Dies könnte aus einer Präferenz für die oben beschriebenen wahrgenommenen Erfordernisse hinsichtlich der Orts- und Deutschkenntnisse resultieren. Der Anteil an jenen Personen, die Online-Vermittler nun mehr nutzen würden ist jedoch deutlich kleiner als der Anteil an Personen, die ihre Nutzung erheblich einschränken würden.

Abbildung 21: Änderung des Nutzungsverhaltens, gewichtet



Aus Abbildung 22 geht hervor, auf welche alternativen Verkehrsmöglichkeiten jene Befragte, welche angegeben haben, dass sie Online-Vermittler weniger nutzen würden, umsteigen würden. Als erste Ausweich-Alternative werden zu einem großen Teil öffentliche Verkehrsmittel genannt. Da, wie oben bereits im Detail geschildert, Online-Vermittler im Durchschnitt als wesentlich günstiger wahrgenommen werden, deutet dieses Ergebnis darauf hin, dass nun einige sehr preissensitive Konsumenten Taxi- und Mietwagendienste nicht mehr oder zumindest weniger nutzen werden. Das eigene Fahrzeug ist

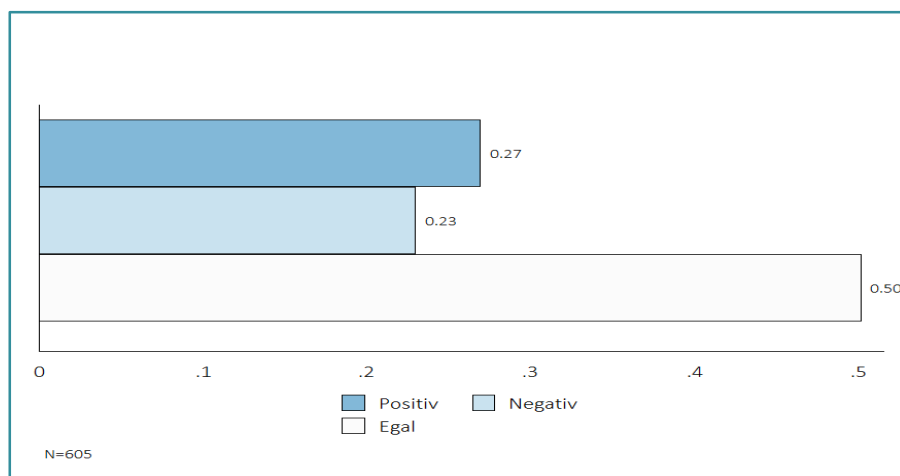
Abbildung 22: Alternative bei sich veränderndem Nutzungsverhalten, gewichtet, N = 251



die zweit-wichtigste Alternative. Sie wird sich verkehrs- und umweltpolitisch am nachteiligsten auswirken. Erst danach kommen traditionelle Taxis, was darauf hindeutet, dass die gesamte Nachfrage (die durch neue Geschäftsmodelle am Taxi- und Mietwagenmarkt entstanden ist) wieder zurückgehen könnte. Das Fahrrad stellt die viertwichtigste Ausweichmöglichkeit dar. An den letzten Stellen der Alternativen rangieren Car-Sharing und Mietautos.

Einen potentiellen Marktaustritt von Online-Vermittlern wie UBER oder Bolt stehen fast die Hälfte der gesamten Befragten (43%) negativ gegenüber bzw. empfinden dies als eine Verschlechterung. 37% der Befragten gaben an, dass sie das nicht treffen würde und 20% stünden dem sogar positiv gegenüber. Interessante Aufschlüsse lässt in diesem Zusammenhang auch die Betrachtung der Subgruppe jener Personen zu, die präferiert traditionelle Taxis nutzen, siehe Abbildung 23. Während 50% dieser Gruppe ein Austritt egal wäre, fänden dies 27% positiv. 23% jener Personen, die am liebsten traditionelle Taxi-Vermittler nutzen, würden einen Marktaustritt von Online-Vermittlern als negativ bzw. als eine Verschlechterung wahrnehmen. Dies lässt darauf schließen, dass auch ein nicht vernachlässigbarer Anteil von einem Viertel der Personen mit Präferenz für traditionelle Taxis den Wettbewerb mit Online-Vermittlern befürwortet. Es ist vorstellbar, dass sich Wettbewerb auf diesem Markt nicht ausschließlich im Preis manifestiert (der für traditionelle Taxis vorgegeben ist), sondern auch in anderen Dimensionen wie beispielsweise den verschiedenen, oben beschriebenen Attributen im Zusammenhang mit der Service-Qualität.

Abbildung 23: Bewertung eines potentiellen Marktaustrittes durch Personen mit Präferenz für traditionelle Taxis, gewichtet (Anteil mal 100 = %)



6 Die Regulierung des Wiener Taximarkts aus wettbewerbsökonomischer Sicht

6.1 Der Taximarkt als Vertrauensgütermarkt

Aus wettbewerbsökonomischer Perspektive handelt es sich beim Taxiservice um sogenannte Vertrauensgüter („Credence Goods“). Charakteristisch für Vertrauensgüter ist, dass Konsumenten weder vor noch nach Konsumation mit Sicherheit beurteilen können, welche Qualität der gekaufte Service gehabt hat. Zum Beispiel kann eine Touristin in Wien (ohne weitere Hilfsmittel wie z.B. Mobiltelefon) nicht feststellen, ob der Taxifahrer die effizienteste Route gewählt hat.

6.1.1 Ökonomische Theorie der Vertrauensgüter

Vertrauensgüter sind durch Informationsasymmetrien zwischen dem Käufer und dem Verkäufer gekennzeichnet. Ausschlaggebend für die Klassifikation als Vertrauensgut ist, dass Konsumenten nicht wissen, welchen Service beziehungsweise welche Qualität sie benötigen und selbst nach der Konsumation nicht notwendigerweise wissen, welche Qualität sie bekommen haben (Dulleck und Kerschbamer, 2006)²⁹. Eine Vielzahl an Produkten und Services, wie zum Beispiel eine Taxifahrt in einer fremden Stadt, medizinische Leistungen und KFZ-Services teilen diese Eigenschaft. Zum Beispiel kann ein Tourist in einer fremden Stadt nicht sicher sein, ob der Taxifahrer die kürzeste Route genommen hat.

Das Modell von Dulleck und Kerschbamer (2006) fasst die theoretische Literatur zu Vertrauensgütern zusammen und wird als Basis zur Analyse des Marktes für Vertrauensgüter verwendet. Dafür wird zunächst das Modell beschrieben, die Umstände, unter denen der Markt für Vertrauensgüter effiziente Resultate produziert, erläutert, und schließlich der Taxiservice im Sinne des Modells analysiert.

Um das Modell zu veranschaulichen wird zunächst ein Beispiel herangezogen. Angenommen ein Tourist in Wien sucht ein Taxi, um vom Wiener Hauptbahnhof zum Stephansplatz zu gelangen. Da sich der Fahrgast in einer fremden Stadt befindet, kennt er die kürzeste Route, die zum gewünschten Ziel führt, nicht. Anzunehmen ist auch, dass der Fahrgast nicht mit dem Wiener Taxitarif vertraut ist. Im Gegensatz

²⁹ Nelson (1970) unterscheidet normale Güter ohne Informationsasymmetrien, Suchgüter bei denen Konsumenten Qualitäten finden und erkennen können und sowie Erfahrungsgüter, bei denen die Qualität den Konsumenten nach einmaligem Konsum bekannt ist. Das Konzept des Vertrauensgutes geht darüber hinaus und betrifft Güter, bei denen auch nach Konsum des Gutes nicht klar ist, welche Qualität das Gut hat (Darby und Karni, 1973).

dazu ist anzunehmen, dass der Taxifahrer in der Lage ist, die kürzeste Route zu identifizieren und anhand des Taxameters den korrekten Preis festzustellen. Diese Situation, speziell im Hinblick darauf, dass der Experte (der Taxifahrer) mehr Informationen besitzt, als der Konsument, wird als Informationsasymmetrie bezeichnet. Diese Informationsasymmetrie ist charakteristisch für alle Vertrauensgüter. Dieses Charakteristikum ermöglicht dem Taxifahrer den Konsumenten zu benachteiligen.

Da der Tourist nicht mit dem Wiener Taxitarif vertraut ist, kann sich der Taxifahrer dazu entscheiden, das Taxameter nicht einzuschalten, um einen höheren Preis für die Strecke zu verlangen als er sich anhand des Wiener Taxitarifs ergeben würde. Weder vor noch nach der Beförderungsdienstleistung ist es dem Touristen möglich, den korrekten Preis (ohne weitere Hilfsmittel) festzustellen. Konkret bedeutet das, der Taxifahrer verlangt einen überhöhten Preis. Dies wird in Dulleck und Kerschbamer (2006) als Overcharge bezeichnet.

Wenn der Taxifahrer weiß, dass der Tourist nicht Ortskundig ist, ist eine weitere Art der unfairen Behandlung möglich. Zum Beispiel kann der Taxifahrer eine Route wählen, die länger als notwendig ist. Somit wird „mehr“ Taxiservice bereitgestellt als der Tourist benötigt. Da sich der Tourist weder vor noch nach Konsumation des Taxiservices im Klaren darüber ist, welche die kürzeste Strecke gewesen wäre, besteht aus Sicht des Taxifahrers kein Risiko, dass sich der Tourist bewusst wird, dass er unfair behandelt wurde. In diesem Fall spricht Dulleck und Kerschbamer (2006) von Overtreatment.

Schließlich könnte der Taxifahrer auch entscheiden, den Touristen, bevor sie den Stephansdom erreicht haben, aussteigen zu lassen, zum Beispiel um den fixen Teil des Tarifs, der bei jedem neuen Fahrgast verrechnet wird, einzunehmen. Da es aber sehr wahrscheinlich ist, dass der Tourist erkennen wird, dass er nicht am gewünschten Zielort ist, und somit das Risiko für den Taxifahrer hoch ist, dass seine mangelnde Fairness entdeckt wird, ist diese Art der Benachteiligung im Taxi- und Mietwagenmarkt unwahrscheinlich. In Dulleck und Kerschbamer (2006) wird die ungenügende Leistungserbringung als Undertreatment benannt.

Somit lassen sich die oben beschriebenen Benachteiligungen, die aufgrund der Charakteristika der Vertrauensgüter möglich sind, folgendermaßen zusammenfassen:

- **Overcharge:** Verrechnung eines Preises für eine Qualität die nicht erbracht wurde.
- **Overtreatment:** Verkauf einer Serviceleistung die nicht notwendig ist; und
- **Undertreatment:** Verkauf einer Serviceleistung, die den Anforderungen des Konsumenten nicht gerecht werden und das ursprüngliche Problem nicht lösen;

Dulleck und Kerschbamer (2006) untersuchen in einem theoretischen Modell die drei genannten Praktiken und unter welchen Konditionen der Markt die Experten so diszipliniert, dass kein Anreiz dazu besteht. Das Modell kann wie folgt beschrieben werden: Konsumenten haben ein Problem, das durch den Service eines Experten behoben werden kann. Das Problem des Konsumenten kann entweder ein günstiges Problem oder ein teures Problem sein.³⁰ Der Experte kann das Problem des Konsumenten entweder mit einem günstigen Service oder einem teuren Service behandeln. Es wird angenommen, dass ein günstiges Problem sowohl durch einen günstigen als auch einen teuren Service behoben werden kann. Ein teures Problem wird allerdings wahrscheinlich nur durch einen teuren Service behoben werden können (und nicht durch einen günstigen Service).

Anzumerken ist, dass der Kunde ex-post nicht feststellen kann, ob er unfair behandelt wurde, so lang das bereitgestellte Service mindestens der benötigten Qualität entspricht. Das heißt, wenn der Konsument ein günstiges Problem hat, benötigt er mindestens das günstige Service, allerdings löst das teure Service das Problem auch. Da der Konsument selbst ex-post nicht weiß, welche Art des Problems er hatte, und nur das Resultat des Service sehen kann, weiß er nicht ob er betrogen wurde. Somit ergibt sich, dass er im Falle des Overtreatments die Benachteiligung nicht feststellen kann. Nur im Fall des Undertreatments erkennt der Konsument ex-post, dass er unfair behandelt wurde, da die bereitgestellte Qualität den Ansprüchen des Problems nicht gerecht wurde.

Alle Experten im Markt können sowohl günstige als teure Services durchführen. Im Modell wird angenommen, dass Konsumenten die Preise für den jeweiligen Service ex-ante wissen. Wie bereits beschrieben, ist sich der Konsument aufgrund der Charakteristika des Vertrauensgutes nicht bewusst, ob er das günstige Problem oder das teure Problem und in weiterer Folge den günstigen oder den teuren Service benötigt. Der Experte ist in der Lage, eine Diagnose des Problems durchzuführen und dadurch festzustellen, ob der Konsument das günstige oder das teure Service benötigt.

Nachdem der Experte das Problem diagnostiziert hat, gibt er dem Konsumenten eine Empfehlung, welches Service für sein Problem das richtige ist. Anzumerken ist, dass die Empfehlung nicht notwendigerweise kongruent mit der Diagnose sein muss. Das bedeutet, der Experte kann dem Konsumenten eine Empfehlung abgeben, die nicht dem Resultat der Diagnose entspricht.

Wenn der Experte zum Beispiel feststellt, dass der Konsument das günstige Problem hat, kann er dem Konsumenten entweder das günstige oder das teure Service empfehlen. Im Fall, dass der Experte das

³⁰ In der Praxis gibt es in der Regel mehr als zwei Probleme. Die Ergebnisse von Dulleck und Kerschbamer können auch auf diese Fälle umgelegt werden (vgl. Dulleck und Kerschbamer, 2006, FN 5). Um das Modell zu erklären wird der spezifische Fall von zwei Problemen weiter ausgeführt.

günstige Service für das günstige Problem empfiehlt, ist das Problem des Konsumenten effizient gelöst und eine unfaire Behandlung findet nicht statt.

Der Experte könnte jedoch das teure Service für das günstige Problem empfehlen und somit den Konsumenten benachteiligen. Wenn der Experte das teure Service empfiehlt, kann er tatsächlich das teure Service durchführen obwohl das günstige genügt hätte (Overtreatment). Der Experte könnte aber auch nach der Empfehlung des teuren Service das günstige Service durchführen, aber das teure Service verrechnen (Overcharge). Sowohl im Fall des Overtreatment als auch beim Overcharge ist das günstige Problem des Konsumenten gelöst. Dementsprechend kann er nicht feststellen, ob er unfair behandelt wurde.

Wenn der Experte das teure Problem diagnostiziert, hat er auch die Möglichkeit, entweder das günstige oder teure Service zu empfehlen. Wie bereits beschrieben, löst der günstige Service allerdings nicht das teure Problem. Wenn der Experte daher das günstige Service durchführt, um zum Beispiel Kosten zu sparen (Undertreatment) und dem Konsumenten anschließend verrechnet, wird er verweigern, da das Problem nicht gelöst ist und das Verhalten fällt auf. Wenn der Experte das teure Service für das teure Problem durchführt, ist auch diese Transaktion effizient.

Somit ergibt sich, dass der Konsument in drei von vier Fällen ex-post nicht weiß, ob er benachteiligt wurde.

Dulleck und Kerschbamer (2006) identifizieren vier essentielle Konditionen, unter denen der Markt Anreize für Experten bietet, den Konsumenten nicht zu benachteiligen (siehe Tabelle 1).

Tabelle 1: Annahmen zum Markt der Vertrauensgüter in Dulleck und Kerschbamer (2006)

Annahme	Effekt
Homogenität der Konsumenten	Verhindert Preisdiskriminierung
Verpflichtung	Konsumenten suchen nur einen Experten auf
Haftung	Verhindert Undertreatment
Überprüfbarkeit	Verhindert Overcharge

Das zentrale Resultat in Dulleck und Kerschbamer (2006) ist, dass unter den vier Annahmen der Preismechanismus so gestaltet werden kann, dass die Experten keinen Anreiz haben, die Konsumenten

zu benachteiligen. Zum Beispiel ist die optimale Preisgestaltung in einem Markt, in dem Homogenität, Verpflichtung und Überprüfbarkeit gegeben ist, so, dass die Gewinnmarge für das günstige Problem gleich der Gewinnmarge für das teure Problem ist, und daher kein Anreiz zur Benachteiligung besteht (vgl. Lemma 1 in Dulleck und Kerschbamer, 2006). Wenn statt Überprüfbarkeit Haftung gegeben ist, ist es für den Experten nicht profitabel, Konsumenten im Sinne des Overtreatment zu benachteiligen, da das teure Service eine geringere Gewinnmarge aufweist als das günstige Service (für einen fixierten Preis).

Homogenität der Konsumenten bedeutet im Kontext des Taxi- und Mietwagenmarktes, dass jeder Konsument, für eine gegebene Strecke, denselben Wert von der Konsumation des Taxiservice bezieht. Verpflichtung ist im Taxi- und Mietwagenmarkt implizit erfüllt, wenn der Konsument nicht nachfragt, welche Strecke der Taxifahrer nehmen wird. Das ist insbesondere zutreffend, wenn es sich um einen Konsumenten handelt, der nicht ortskundig ist. Da der Konsument erst zahlt, wenn er seine Destination erreicht hat, ist auch die Kondition Haftung beim Taxiservice gegeben. Schließlich ist durch die korrekte Verwendung des Taximeters auch die Überprüfbarkeit gegeben, da der Taxifahrer nicht mehr als den Taxitarif verrechnen kann.

Im Kontext des Taximarktes sähen die vier Konditionen die Dulleck und Kerschbamer (2006) identifizieren folgendermaßen aus: wenn der Taxifahrer das Taxameter einschaltet, der Fahrgast nicht ortskundig ist und erst am Zielort für die Beförderung bezahlt, wird der Taxifahrer Preise festlegen, bei denen die Gewinnmarge für eine lange Strecke geringer ist als für eine kurze. Demnach wäre es für den Taxifahrer nicht profitabel, den Fahrgast im Sinne des Overtreatments zu benachteiligen.

Der Tarif für Taxiservices in Österreich ist reguliert. Häufig sieht die Regulierung einen zweiteiligen Tarif vor. Der fixe Teil des Tarifs wird jedes Mal verrechnet, wenn ein Fahrgast einsteigt, und der variable Teil hängt von der Kilometeranzahl und der Fahrzeit ab. Damit wird ein Anreiz für den Taxifahrer geschaffen, auch kurze Strecken zu fahren. Konkret bedeutet das, dass die Gewinnmarge für kurze Strecken, verglichen mit langen Strecken, höher ist. Jedoch ist das Overtreatment in der Praxis dadurch nicht vollständig behoben (Balafoutas et al, 2013).

Eine mögliche Erklärung für die anhaltende Problematik des Overtreatments ist, dass die Anreize, die durch den zweiteiligen Tarif gegeben sind, nicht ausreichen, um Fahrgäste effizient zu befördern. Darüber hinaus verändern sich die Anreize den Fahrgast zu benachteiligen mit der Tageszeit. Zum Beispiel hat ein Taxifahrer während Perioden mit geringer Nachfrage mehr Anreiz, den Fahrgast unfair zu behandeln, da die Wahrscheinlichkeit, dass ein neuer Fahrgast einsteigt, geringer ist. Dulleck und Kerschbamer (2006) argumentieren, dass ein fixer Tarif, der für alle Taxifahrten (egal welcher Dauer oder Strecke) gleich ist alle Anreize eliminiert, den Fahrgast im Sinne des Overtreatments zu benachteiligen, da eine längere Strecke keinen zusätzlichen Profit für den Taxifahrer bedeutet. Natürlich ist das aufgrund der Heterogenität von

Taxifahrten in der Praxis nicht durchsetzbar. Jedoch gibt es Märkte, wie zum Beispiel Krankentransporte oder Flughafentransfers, auf denen ein fixer Tarif zum Einsatz kommen kann.

Ein weiterer Unterschied zwischen der Praxis und den Annahmen im Modell ist, dass das Taxameter nicht immer eingeschaltet wird, obwohl dies an sich vorgeschrieben ist. Das ermöglicht es, dass Kunden im Sinne des Overcharge zu viel bezahlen, da der Fahrgast so keine Möglichkeit hat, den Fahrpreis zu überprüfen³¹. Tatsächlich ist Overcharge in der Praxis nicht unüblich und trifft in der Regel häufig ortsunkundige Fahrgäste. Dies bedeutet, dass Konsumenten auch trotz der Existenz eines verbindlichen Tarifs, der dazu beitragen soll, die Probleme im Zusammenhang mit Vertrauensgütern wie Taxifahrten zu lösen, aufgrund von asymmetrischen Informationen unfair behandelt werden könnten und sich die Konsumentenrente dadurch verringert.

6.1.2 Neue Technologien und deren Bedeutung für den Taximarkt

Anhand des Modells von Dulleck und Kerschbamer (2006) lässt sich klar erkennen, dass die Problematik der Vertrauensgüter im Taximarkt auf zwei Fälle reduziert werden kann: (i) Overtreatment, und (ii) Overcharge. Die Regulierung des Taximarktes zielt durch verschiedene Maßnahmen (z.B. Taxameter) unter anderem darauf ab, diese zwei Arten der Benachteiligung von Konsumenten zu verhindern. Darüber hinaus ist die Sicherheit der Fahrgäste durch qualitative Regulierung sichergestellt. Um Regulierung effizient zu gestalten, stellt sich die Frage ob Regulierung an sich das beste Instrument ist, um die gewünschten Effekte mit minimalen gesellschaftlichen Kosten zu erreichen. In weiterer Folge ist festzustellen, ob regulatorische Instrumente (wie z.B. Taxameter) den gewünschten Effekt erreichen, ohne den Wettbewerb und Innovationsanreize übermäßig zu verzerren.

Neue Technologien, insbesondere Handy-Applikation („Apps“), haben das Potential Benachteiligungen vorzubeugen und können ähnliche Effekte erzielen wie Regulierung. Um zu verstehen welches Potential Apps haben, um einerseits Benachteiligungen vorzubeugen und andererseits Regulierung zu ersetzen, werden verschiedene Aspekte von Apps erklärt und die wahrscheinlichen Effekte beleuchtet. Insbesondere Reputationssysteme, GPS-Technologie und Fahrtkostenschätzungen scheinen vielsprechende Aspekte von Apps zu sein um regulatorische Maßnahmen zu ergänzen beziehungsweise zu ersetzen.

In den meisten Apps haben sowohl Konsumenten (Fahrgäste) als auch Anbieter (Fahrer) Profile. In diesen Profilen ist eine Vielzahl an Informationen gespeichert die zu verschiedenen Zwecken verwendet werden

³¹ An sich könnte ein Fahrgast (zum Beispiel am Mobiltelefon) den lokalen Taxitarif recherchieren und den Fahrpreis dadurch schätzen. Es ist jedoch anzunehmen, dass dies kaum in der Praxis geschieht.

können. Eine dieser Informationen ist die Fahrer- bzw. Fahrgastbeurteilung. Diese funktioniert so, dass nach jeder Fahrt sowohl der Fahrgast als auch der Fahrer die Möglichkeit hat, eine Bewertung für den jeweils anderen abzugeben. In der UBER-App zum Beispiel wird ein Rating zwischen einem und fünf Sternen abgegeben und ist laut eigenen Angaben ein essentieller Bestandteil für die Gewährleistung der Servicequalität³². Darüber hinaus gibt UBER an, dass ein höheres Rating die Wahrscheinlichkeit für den Fahrgast erhöht, dass ein Fahrer die Anfrage annimmt (und vice versa aus Sicht des Fahrgastes).

Essentiell für diesen Mechanismus ist, dass sowohl der Fahrgast als auch der Fahrer vor der Kaufentscheidung Zugriff auf die Beurteilung des jeweils anderen hat. Die primäre Aufgabe der Beurteilung ist es, dem Fahrgast zu signalisieren, ob der Fahrer vertrauenswürdig ist.³³ Anzumerken ist, dass konventionelle qualitative Regulierung eine ähnliche Aufgabe erfüllt: Laut § 6 BO 1996 ist eine Taxifahrerlizenz nur zu vergeben, wenn die prospektive FahrerIn vertrauenswürdig ist.

Das eigentliche Problem der Vertrauenswürdigkeit ist die der Informationsasymmetrie: Der Fahrgast weiß, in der Absenz von Regulierung, Beurteilungen, oder sonstigen Signalen nicht, ob der Fahrer vertrauenswürdig ist (Slee, 2013). Darüber hinaus ist anzumerken, dass die Vertrauenswürdigkeit des Signals selbst eine wichtige Rolle spielt: In einer Situation wo der Fahrer dem Fahrgast signalisieren kann, dass er vertrauenswürdig ist, kann das nur insoweit effektiv sein, dass der Fahrgast diesem Signal auch Glauben schenkt (Slee, 2013).

Die zwei fundamentalen Unterschiede zwischen dem Signal, das durch die Lizenzprüfung gegeben wird, und dem, das durch die Beurteilung einer App gegeben wird, ist der Grad der Zentralisierung und die Kompetenz derjenigen, die dem Signal Glaubwürdigkeit verleihen.

Das institutionalisierte Signal, das durch die Lizenzprüfung zustande kommt, entsteht durch eine zentrale Stelle: die Prüfstelle. Der Vorteil des zentralen Systems ist die Konsistenz der Bewertung und die klare Definition von Kriterien, die das Signal der Vertrauenswürdigkeit ausmachen. Ein klarer Nachteil ist, dass das Signal ex-ante ausgestellt wird. Das bedeutet, dass ein Fahrer als vertrauenswürdiger Taxilenker bescheinigt wird, ohne je Taxi gefahren zu sein. Im Gegensatz dazu basiert das Reputationssystem in Apps auf einem dezentralisierten, fragmentierten System: Bewertungen werden von Fahrgästen abgegeben und ein Durchschnittswert wird berechnet. Im Gegensatz dazu kann das Reputationssystem der Apps als ex-post Signal verstanden werden. Das heißt, ein Fahrer muss durch Fahrten erwiesenermaßen vertrauenswürdig sein, um ein glaubwürdiges Signal senden zu können. Zusätzlich dazu haben Online-

³² Vgl. <https://www.UBER.com/en-EG/blog/how-the-UBER-rating-system-works/>

³³ Vgl. Slee (2013).

Vermittler, wie beispielsweise UBER, eine zentrale Beschwerdestelle und können jede Fahrt über GPS verfolgen, um die Sicherheit des Konsumenten zu erhöhen³⁴.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Homogenität des Service. Zum Beispiel kann ein Konsument durch die Bewertung eines Filmes nicht mit Sicherheit ex-ante feststellen, ob ihm der Film gefällt. In diesem Fall mag es zwar sein, dass es eine Vielzahl an Bewertungen gibt, jedoch sind diese aufgrund der Heterogenität des Produkts nicht so informativ wie sie sein könnten. Im Gegensatz dazu ist davon auszugehen, dass die Bewertung eines Taxiservices ein gutes Signal für dessen Qualität ist. Das bedeutet, ganz im Gegensatz zu einem Film, dass die Erwartungshaltung für einen Taxiservice in der Regel für jeden Fahrgast der gleiche ist.

Slee (2013) nennt Reziprozität in Reputationssystemen als möglichen Mangel, der die Glaubwürdigkeit erodieren kann. Zum Beispiel haben 98,9% aller Bewertung für BlaBlaCar³⁵ das maximale 5-Sterne-Rating. Ein Grund dafür kann Reziprozität sein: Wenn ein Fahrgast eine schlechte Bewertung abgibt, muss er fürchten, dass er durch den Fahrer auch eine schlechte Bewertung bekommt. Daher werden in den meisten Fällen 5-Sterne-Ratings vergeben. Das kann bedeuten, dass die Integrität des gesamten Reputationssystems untergraben wird und die Glaubwürdigkeit des Signals verloren geht. Daher argumentiert Slee (2013), dass Online-Bewertungen kein glaubwürdiges Signal für Vertrauenswürdigkeit sind beziehungsweise das Problem des Signalisierens von Vertrauenswürdigkeit nicht lösen. Dazu ist jedoch anzumerken, dass die Bewertung der Gegenseite auf vielen Online-Plattformen (wie beispielsweise AirBnB) sehr häufig erst publiziert wird, wenn beide Teilnehmer ihre Bewertung abgegeben haben, oder bereits eine bestimmte Zeit verstrichen ist. Das Problem der Reziprozität lässt sich durch eine vergleichbare Regelung leicht lösen, da die Bewertungen auf diese Weise letztlich nicht mehr oder nur sehr indirekt voneinander abhängig sind.

Prinzipiell sind Reputationssysteme in digitalen Märkten sehr weit verbreitet und Konsumenten schenken Peer-Reviews Glauben³⁶. Andererseits ist empirisch belegt, dass Bewertungen durch Kunden in vielen Fällen künstlich hoch erscheinen (vgl. Filippas, Horton, Golden, 2019). Zum Beispiel zeigen Nosko und Tadelis (2015), dass der mediane Verkäufer auf eBay ein Rating von 100% hat und das zehnte Perzentil bei 98.21% liegt. Daher lässt sich nicht mit Sicherheit sagen, dass Reputationssysteme im Internet notwendigerweise die institutionalisierte qualitative Regulierung zur Gänze ersetzen kann, jedoch scheint sie mit einem gewissen Maß die Effekte teilweise effizient zu replizieren.

³⁴ Vgl. <https://www.UBER.com/at/de/ride/safety/>

³⁵ BlaBlaCar ist eine der größten Mitfahrbörsen europaweit, <https://www.blablacar.de/>.

³⁶ Vgl. Resnick et al (2000) Definition von Peer-Reviews

Die meisten Handy-Apps haben darüber hinaus zwei weitere Vorteile gegenüber dem traditionellen Taxiservice: der Fahrpreis und die schnellste Route sind vor der Kaufentscheidung bekannt (Harding et al, 2016). Zum Beispiel schätzt UBER den Fahrpreis und gibt ein Intervall an, in dem sich der endgültige Fahrpreis befindet. Das bedeutet, Konsumenten haben vor der Fahrt die Gewissheit, wieviel die Fahrt kosten wird, und somit einen Mechanismus der Overcharge verhindert. Anzumerken ist, dass diese Technologie dem traditionellen Taxigewerbe prinzipiell technisch auch zur Verfügung steht, der Preis wird jedoch ausschließlich nach Tarif bestimmt. UBER's Fahrpreis hat einen fixen Bestandteil („Buchungsgebühr“) und einer „Base Rate“, die sich je nach Verhalten von Angebot und Nachfrage ändert. Der österreichische Taxitarif basiert ebenfalls auf einem Tarif, der einen fixen Bestandteil hat und einer fixierten „Base Rate“, die nach Distanz bzw. Fahrzeit berechnet wird. Es ist somit möglich, den (regulierten) Preis einer Taxifahrt zu schätzen und die gleichen positiven Effekte, die in neuen Apps wie von UBER angeboten werden, für das traditionelle Taxigewerbe zu replizieren.³⁷

Harding et al (2016) argumentieren, dass der Taximarkt Charakteristika des sogenannten „Thin Market“ Problems hat: eine geringe Anzahl an Käufern und Verkäufern wird es erschwert eine Transaktion zustande kommen zu lassen. Ein Grund dafür ist zum Beispiel, dass durch die geringe Anzahl an Anbietern und Nachfragern erhebliche Suchkosten entstehen. Das bedeutet, dass Konsumenten und Anbieter Zeit dafür aufwenden müssen, um einander zu finden. Dadurch erhöhen sich die Transaktionskosten im Markt. An sich gibt es im Taximarkt zwar viele Käufer und Verkäufer, jedoch sind diese geographisch getrennt und in vielen dieser lokalen Märkte ist das Thin Market Problem daher gegeben.

Das Thin Market Problem wird dadurch gelöst, dass UBER einerseits die Markteintrittskosten (und Eintrittsgeschwindigkeit) massiv senkt vis-à-vis dem traditionellen Taxigewerbe und andererseits Transaktionskosten reduziert. Harding et al (2016) beschreiben, dass die charakteristische Abhängigkeit von Nachfrage und Angebot im Taximarkt dazu führt, dass ein Anstieg im Angebot zu einem Anstieg in der Nachfrage führt. Durch die Wahrnehmung, dass eine große Anzahl an Konsumenten im Markt aktiv ist, werden Anreize für Anbieter gesetzt, ihre Services anzubieten. Ähnlich lockt die Wahrnehmung über eine Vielzahl an Anbietern Konsumenten an, und eine ursprünglicher Thin Markt wird zum „Thick Market“, bei dem durch die hohe Anzahl an Konsumenten und Anbietern die Problematik des Thin Markets behoben wird.

Die Senkung der Transaktionskosten wird durch Apps dadurch bewirkt, dass ein effizienter Marktplatz angeboten wird. Das bedeutet, sowohl Käufer als auch Verkäufer haben ein zentralisiertes „Clearing House“, unabhängig von geographischer Lage, in dem der Zugriff auf relevante Käufer und Verkäufer

³⁷ Es gibt bereits Apps, wie zum Beispiel von mytaxi angeboten, die den Fahrpreis schätzen. Vgl. <https://www.taxicalculator.com>.

gewährleistet ist. Somit werden die Suchkosten, und somit die damit zusammenhängenden Transaktionskosten, gesenkt und die Effizienz im Markt gesteigert.

Ein weiteres Problem des Taximarktes, dass durch App-Technologie adressiert werden kann, ist die heterogene Profitabilität von Taxifahrten. Harding et al (2016) fassen das Problem folgendermaßen zusammen: eine kurze Taxifahrt in der Stadt ist wahrscheinlich profitabler für den Taxifahrer, als eine lange Fahrt in einen abgelegenen Ort, bei dem eine leere Rückfahrt wahrscheinlich ist. Demnach ist die kurze Stadtfahrt für den Taxifahrer weniger kostspielig als die lange Strecke. Ein fix regulierter Taxitarif verhindert es Taxifahrern, verschiedene Kosten im Preis adäquat abzubilden. Das hat für Konsumenten am traditionellen Taximarkt den Vorteil, dass die Preise für bestimmte, längere Strecken im Vergleich zu kurzen Fahrten nicht übermäßig teuer sind, und für Taxifahrer den Effekt, dass weniger profitable Fahrten durch z.B. kurze Stadtfahrten quer-subventioniert werden. Im Gegensatz dazu, so argumentieren Harding et al (2016), ermöglicht die dynamische Preissetzung von UBER, dass die lokale Angebots- und Nachfragesituation im Preis reflektiert werden kann. Harding et al (2016) lässt allerdings unklar, inwiefern die dynamische Preissetzung das Problem der quer-subventionierung löst.

Ebenso ermöglicht die App beziehungsweise ein darin integriertes Mapping Service (zB über Google Maps) selbst einem nicht-ortskundigen Fahrgast die schnellste Route zu identifizieren. Zwar sind zum Beispiel in der UBER-App Fahrer nicht gezwungen, der GPS-Route zu folgen, jedoch ermächtigt die App den Fahrgast Overtreatment zu identifizieren. Somit haben Apps das Potential, die Problematik der Vertrauensgüter (zu einem gewissen Grad) zu beheben (Harding et al, 2016). Darüber hinaus schätzt UBER bei jeder Buchung ein Preisintervall in dem sich der Preis letztendlich bewegen wird. Das bedeutet, der Konsument hat die Gewissheit, dass der Preis nicht außerhalb des Intervalls liegen wird; eine Ober- und Untergrenze des Preises. Für den Fahrer bedeutet das, dass der Preis nur zu einem gewissen Grad von den gefahrenen Kilometern bzw. der Fahrtzeit ab. Daraus folgt, dass der Anreiz aus Sicht des Fahrers für Overtreatment stark abgeschwächt wird. Liu et al (2019) zeigen, dass Taxifahrten, verglichen mit UBER-Fahrten, auf tarifgemäßen Flughafenfahrten im Durchschnitt um 8% länger sind. Allerdings zeigt die Analyse auch, dass die durchschnittliche Länge der Fahrten in dichten Stadtgebieten für UBER-Fahrten und Taxifahrten gleich ist. Anzumerken ist, dass die Mapping Technologie prinzipiell auch dem traditionellen Taxigewerbe zur Verfügung steht und auch bereits angewandt wird³⁸.

6.1.3 Empirische Literatur zu Vertrauensgütern

Eine empirische Studie von Balafoutas et al (2013) zeigt, dass Overtreatment und Overcharge in der Praxis durchaus oft vorkommen. In der experimentellen Studie untersuchen die Versuchsleiter Taxifahrten vom

³⁸ Vgl. <https://www.taxi-calculator.com>

Athener Flughafen zum Stadtzentrum. Ein wichtiger Aspekt der Studie ist, dass die Versuchsleiter für jede Strecke drei verschiedene „Rollen“ einnahmen, um zu testen, ob ortskundige Fahrgäste genau so anfällig für Benachteiligung sind wie nicht ortskundige Fahrgäste. Die drei Rollen sind:

1. ortskundiger Athener: in dieser Rolle nennt der Fahrgast nur die Destination in Griechisch;
2. griechischer, aber nicht ortskundig Fahrgast: der Fahrgast nennt die gewünschte Destination in Griechisch, fragt aber zusätzlich, ob der Taxifahrer die Destination kennt, und fügt hinzu, dass er nicht ortskundig ist; und
3. Ausländer: der Fahrgast nennt die gewünschte Destination in Englisch, fragt aber zusätzlich, ob der Taxifahrer die Destination kennt, und fügt hinzu, dass er nicht ortskundig ist.

Die verschiedenen Rollen dienen dazu, die Wahrnehmung über den Fahrgast zu manipulieren. So soll zum Beispiel beim griechischen, aber nicht ortskundigen Fahrgast, die zusätzliche Aussage, dass er nicht ortskundig ist dazu dienen, dass man dem Taxifahrer bewusstmacht, dass der Fahrgast nicht weiß, welche Strecke die kürzeste ist.

In Summe führten Balafoutas et al (2013) 248 experimentelle Taxifahrten mit einer durchschnittlichen Länge von 13 Kilometern über 16 verschiedene Strecken durch. Das Resultat der Studie zeigt, dass sowohl griechische, nicht ortskundige, aber auch Ausländer über wesentliche Umwege zum Zielort befördert wurden. Balafoutas et al (2013) zeigen, dass von den durchschnittlichen 13 Kilometern Fahrstrecke, 5 % auf Overtreatment zurückzuführen sind.

In der Rolle des Ausländers wurde dem Versuchsleiter in 26 % der Fahrten ein zu hoher Preis verrechnet (Overcharge). In den Rollen des ortskundigen Atheners und des nicht ortskundigen Griechen wurde nur in 6 % der Fälle ein zu hoher Preis verrechnet. Der Preis war im Durchschnitt um 25 % (3 €) teurer als er laut griechischem Taxitarif sein sollte und war im Vergleich mit dem durch Overtreatment entstandenen Schaden (1 €) größer.

Kerschbamer und Sutter (2017) betonen aber, dass die Resultate auch zeigen, dass 77 % der Fahrten, in denen Versuchsleiter die Rolle des Ausländers annehmen, kein Overcharge stattfand. Dies ist erstaunlich, da insbesondere in diesem Fall die Anreize besonders hoch sind, dem Fahrgast zu viel zu berechnen.

Die Studie von Balafoutas et al (2013) beweist für den Athener Taximarkt, dass Taxifahrer Informationsasymmetrien und damit zusammenhängende Anreize, die durch Vertrauensgüter entstehen, ausnutzen, indem sie Fahrgäste im Sinne des Overtreatments und Overcharge unfair behandeln.

In Dulleck et al (2011) wird der Effekt von Haftbarkeit und Überprüfbarkeit auf Marktergebnisse experimentell untersucht. In der Studie nahmen 936 Respondenten teil, die durch Zufall entweder die Rolle eines Käufers oder eines Verkäufers zugeschrieben bekamen. Die erste Aufgabe des Käufers war es, jeweils einen Preis für zwei mögliche Qualitätsstufen festzulegen. Basierend darauf entschieden sich die Käufer, ob sie mit den Verkäufern interagieren wollten. Wenn sich Käufer positiv entschieden, wurde der Verkäufer darüber informiert, welche Qualität der Käufer tatsächlich benötigt. Der Verkäufer hatte dann die Option eine der beiden Qualitätsstufen bereitzustellen und einen der beiden Preise zu verrechnen.

In der Referenzgruppe des Experiments konnten die Verkäufer frei darüber entscheiden, welche Qualität sie bereitstellen und welchen Preis sie verrechnen. Damit war es möglich, die Käufer im Sinne des Overtreatments, Undertreatments und Overcharge zu benachteiligen. Die Hypothese war, dass die Markteffizienz, gemessen an der Fraktion des Wohlstands, der durch die Interaktion von Käufern und Verkäufern tatsächlich generiert wurde, durch Haftbarkeit und Überprüfbarkeit steigt. Somit testen Dulleck et al (2011) direkt das zentrale Resultat von Dulleck und Kerschbamer (2006), dass der Preismechanismus unter Haftbarkeit oder Überprüfbarkeit effizient ist.

Um Haftbarkeit zu implementieren, mussten Verkäufer mindestens die Qualität bereitstellen, die Käufer benötigten. Das bedeutet, Undertreatment war de facto nicht möglich. Überprüfbarkeit im Kontext des Experiments bedeutet, dass Verkäufer nur den Preis für die tatsächlich bereitgestellte Qualität verlangen konnten. Somit war es Verkäufern nicht möglich, den Käufer im Sinne des Overcharge unfair zu behandeln.

Der Effekt von Haftbarkeit war signifikant hoch. Die Effizienz im Markt (wie in Paragraph 34 definiert), war 84 %, verglichen mit einer Effizienz von 18 % in der Referenzgruppe. Im Gegensatz dazu war der Effekt von Überprüfbarkeit gering. Damit war die Effizienz nur 16 %, also um 2 % geringer als in der Referenzgruppe.

Die Resultate der Studie sind nicht zur Gänze kongruent mit den theoretischen Vorhersagen von Dulleck und Kerschbamer (2006). Zwar erhöht Haftbarkeit wie erwartet die Markteffizienz, jedoch scheint Überprüfbarkeit einen geringen beziehungsweise keinen Effekt zu haben. In Kerschbamer et al (2015) wird gezeigt, dass dieses Verhalten mit nicht-standardmäßigen Präferenzen zu erklären ist.

In einem Markt, in dem Überprüfbarkeit gegeben ist, kann die schlechte Markteffizienz durch bestimmte soziale Präferenzen erklärt werden. Essentiell dafür ist die theoretische Marktlösung, dass im Markt für Vertrauensgüter unter Überprüfbarkeit Preise mit identischen Gewinnmargen die einzig stabile Lösung sind. Daher haben Verkäufer keinen Anreiz eine unzureichende Qualität bereitzustellen. Deswegen kann

es in diesem Fall zu einem Einbruch der Handelsfrequenz führen (welche die Daten des Experiments nahelegen), oder theoretische Lösung einer hohen Effizienz gegeben sein.

Die Rückschlüsse, die Kerschbamer et al (2015) aus dem Experiment ziehen, sind, dass Überprüfbarkeit unzureichend in einem Markt mit heterogenen sozialen Präferenzen ist, um die Markteffizienz zu steigern. Im Gegensatz dazu ist Haftbarkeit ein starkes Instrument zur Steigerung der Markteffizienz, das darüber hinaus robust gegen heterogene soziale Präferenzen ist.

Der Effekt von Wettbewerb zwischen Verkäufern wird in Dulleck et al (2011) untersucht. Es wird behauptet, dass Wettbewerb im Markt für Vertrauensgüter prima facie nicht zu besseren Marktergebnissen führen muss. Einerseits ist zu erwarten, dass durch mehr Wettbewerb die Preise sinken, mehr Handel betrieben wird und somit die Markteffizienz gesteigert wird. Andererseits kann Wettbewerb aber auch den Anreiz erhöhen, Käufer zu benachteiligen.

In der gleichen Studie von Dulleck et al (2011), in der die Effekte von Haftbarkeit und Überprüfbarkeit untersucht wurden, war es Käufern teilweise möglich, zwischen mehreren Verkäufern zu wählen. Somit war aus Sicht der Verkäufer ein Anreiz gegeben, die Preise der Konkurrenten zu unterbieten. Das Ergebnis war, dass die Handelsfrequenz in der Referenzgruppe aufgrund des Wettbewerbs massiv anstieg. Konkret bedeutet dies, dass in der Referenzgruppe ohne Wettbewerb sich der Käufer in 45 % der Fälle dazu entschied mit dem Verkäufer zu interagieren. Im Gegensatz dazu entschieden sich Käufer in der Referenzgruppe mit Wettbewerb in 73 % der Fälle, mit dem Verkäufer zu interagieren. Ein weiteres interessantes Resultat ist, dass der durchschnittliche Preis in der Referenzgruppe mit Wettbewerb um ungefähr 22 % geringer war und die Handelsfrequenz deutlich höher war als in der Referenzgruppe ohne Wettbewerb. Darüber wird die Effizienz, wenn weder Überprüfbarkeit noch Haftbarkeit gegeben sind, durch Wettbewerb nicht gesteigert, insbesondere dadurch, dass Verkäufer einen Anreiz zum Undertreatment haben. Wenn zusätzlich zu Wettbewerb auch Haftbarkeit oder Überprüfbarkeit gegeben sind, ist der durchschnittliche Effekt von Wettbewerb auf die Effizienz positiv, wobei er nur im Falle der Überprüfbarkeit statistisch signifikant ist.

Rasch und Weibel (2018) untersuchen in einem Feldexperiment den Markt für KfZ-Reparaturen darauf, ob Wettbewerb und Reputation bei Overcharge eine Rolle spielen. Dazu wird angenommen, dass Haftbarkeit gegeben ist. Eine Annahme des Modells ist, dass die Diagnosekosten davon abhängig sind, wie viele Experten sich im Markt befinden. Dadurch wird es für Konsumenten attraktiver eine zweite Diagnose des Problems einzuholen. Das hat den Effekt, dass im Falle einer Empfehlung eines teuren Service, Konsumenten einen höheren Anreiz haben, eine zweite Diagnose einzuholen. In weiterer Folge haben Experten weniger Anreize, den Konsumenten im Sinne des Overcharge zu benachteiligen.

6.1.4 Empirische Literatur zu Wohlfahrtseffekten von Plattformvermittlern

Die ökonomische Theorie geht davon aus, dass im traditionellen Taximarkt durch die Vertrauensproblematik im Zusammenhang mit asymmetrischer Information Verluste in der Konsumentenrente entstehen, die durch eine Regulierung vermindert werden können. Durch das Aufstreben neuer Technologien, die zur Lösung des Vertrauensproblems beitragen können, stellt sich die Frage, inwieweit deren Anwendung (die bisher in den meisten Staaten nicht an einen Taxitarif gebunden war) die Renten (insbesondere die Konsumentenrente) beeinflusst. Im folgenden Abschnitt wird empirische Literatur zu den Wohlfahrtseffekten der Plattformvermittler, deren Geschäftsmodell in der Anwendung dieser neuen Technologien am Taximarkt besteht, analysiert.

Lam et al. (2020) nutzen detaillierte Daten zum Taxi- und Plattformvermittlungsmarkt in New York City und zeigen auf, dass Konsumenten erhebliche Wohlfahrtzugewinne durch Plattformvermittler verzeichnen. Sie nutzen Daten zu (dynamischen) Preisen und Wartezeiten auf Routen- und Zeitlevel und vergleichen traditionelle Taxis mit den Plattformvermittlern UBER und Lyft sowie mit öffentlichen Verkehr in einem sogenannten „Discrete Choice“ Nachfragemodell. Die durch Plattformvermittler generierten Wohlfahrtsgewinne dürften insbesondere in abgelegenen Gegenden, die tendenziell als durch Taxis unterversorgt gelten, am größten sein. Aus einer Dekompositionsanalyse geht hervor, dass 64% des Zugewinns durch Plattformvermittler auf deren dynamisches Preismodell zurückzuführen ist, das verkürzte Wartezeiten ermöglicht. Ihre Ergebnisse deuten darauf hin, dass Plattformvermittler nicht nur als Taxis mit Apps einzustufen sind, sondern dass sich Wohlfahrtsgewinne durch die im Taxigewerbe nicht umsetzbare dynamische Preissetzung ergeben.

Shapiro (2018) schätzt ein Nachfragemodell, in dem UBER und Taxis in New York City im Wettbewerb um Konsument stehen und findet heterogen verteilte Vorteile für UBER-Nutzer. Ähnlich wie Lam und Liu (2017) kommen in seinem Modell Konsumenten in abgelegenen, tendenziell unterversorgten Gegenden zu. Dass Nutzer selbst in Gegenden mit sehr umfassenden Substitutionsmöglichkeiten Wohlfahrtsgewinne verzeichnen, deutet laut Shapiro darauf hin, dass Plattformvermittler auch abgesehen von der Matching-Technologie Effizienzen schaffen, beispielsweise durch die geringere regulatorische Last, die ihnen auferlegt wird.

Ming et al. (2019) erforschen die Wohlfahrt, die Plattformvermittler und traditionelle Taxis in China generieren. Sie nutzen umfassende Daten (beispielsweise Preis, Wartezeit, Informationen über die Fahrer, Wetter- und Luftverschmutzungsdaten, etc.) der Plattform Didi Chuxing und des Traditionellen Taximarkt in Peking. Sie zeigen, dass das von Plattformen angewandte Modell des Surge Pricings sowohl die Renten von Konsumenten, als auch von Fahrern positiv beeinflusst. Allerdings besagen Ihre Schätzungen auch, dass Konsumenten zu Stoßzeiten unter Surge Pricing negative Wohlfahrtseffekte verzeichnen.

Castillo (2019) nutzt weitreichende Informationen über UBER-Nutzer und Fahrer, um die Wohlfahrtseffekte des Surge Pricings in Houston in den USA zu untersuchen. Er schätzt die Nachfragefragefunktion mithilfe der angefragten und der tatsächlich realisierten Fahrten von UBER Nutzern und findet das Gleichgewicht am Markt indem er Angebot, Nachfrage und die Matching-Technologie in sein Modell miteinfließen lässt. Seine empirische Untersuchung deutet darauf hin, dass Surge Pricing tatsächlich größere Effizienzen erzeugt, da er zeigt, dass die gesamte Wohlfahrt am Markt durch das Surge Pricing um rund 3,5% steigt. Dieser Anstieg kommt vorwiegend UBER-Nutzern zugute, während die Renten für die Fahrer (im UBERPop Modell) leicht sinken.

6.1.5 Fazit zum Taximarkt als Vertrauensgütermarkt

Anhand des theoretischen Modells von Dulleck und Kerschbamer (2006) ergibt sich, dass sich die Problematik der Vertrauensgüter im Taximarkt durch Overcharge und Overtreatment manifestiert. Das bedeutet, dass die Natur des Taxiservices Anreize für Taxifahrer bietet, einerseits einen höheren Preis zu verlangen, und andererseits eine längere Strecke als notwendig zu fahren.

Balafoutas et al (2013) zeigen, dass die Anreize Konsumenten zu benachteiligen, die durch die Natur der Vertrauensgüter entsteht, in der Praxis tatsächlich zum Nachteil der Konsumenten ausgenutzt werden. Daraus folgt, dass die Taxiregulierung - die den Wettbewerb einschränkt in der Praxis nicht immer funktioniert. Andererseits zeigt die Studie auch, dass diese Anreize in vielen Fällen nicht ausgenutzt werden, obwohl klar Anreize zur Benachteiligung gegeben sind. Die Relevanz von Haftbarkeit und Überprüfbarkeit werden in Kerschbamer et al (2015) untersucht. Die Studie zeigt, dass Haftbarkeit einen starken Effekt hat, wobei Überprüfbarkeit keine große Rolle zu spielen scheint. Für den Taximarkt ist Haftbarkeit bereits dadurch gegeben, dass Konsumenten nur bezahlen, wenn sie am gewünschten Zielort angekommen sind. Rasch und Weibel (2018) zeigen, dass Wettbewerb, insbesondere eine hohe Anzahl an Anbietern, die Anreize für Overcharge reduziert. Für den Taximarkt konkret bedeutet das, wenn mehr Taxis auf der Straße sind, fällt es Konsumenten leichter, sich ein zweites Angebot einzuholen. Das ist allerdings nur insofern relevant, wenn Taxifahrer den Fahrpreis bestimmen können.

Die Regulierung des Taximarktes zielt zum Teil darauf ab, Overcharge und Overtreatment zu verhindern. Zum Beispiel soll ein fixer Taxitarif in Kombination mit einem Taxameter den Konsumenten vor unfairer Behandlung und zu hohen Preisen schützen. Neue Technologien, wie die Fahrpreisschätzung, replizieren regulatorische Mechanismen auf eine marktbasierte Weise. Allerdings können sich durch bestimmte technologische Lösungen, wie im Fall des Reputationssystems, das gewissermaßen eine qualitative Regulierung repliziert, Anreize ergeben, die sich negativ auf die Effektivität und in weiterer Folge auf die Glaubwürdigkeit der technologischen Lösung auswirken. Der Einsatz neuer Technologien, kann dennoch bei adäquater Ausgestaltung dazu beitragen, die Vertrauensgutproblematik auf verlässliche und

konsistente Weise zu adressieren. Die Regulierung am traditionellen Taximarkt (also ohne technologische Hilfsmittel) ist allerdings durchaus ökonomisch nachvollziehbar. Empirische Studien belegen, dass Regulierungsmaßnahmen, wie zum Beispiel ein fixer Tarif, die Problematik auf innovativen Märkten nicht auf die effizienteste Weise lösen. Flexible Preissetzungsmodelle und die Möglichkeit der Kontrolle, die durch Apps generiert wird, erzeugen demnach Wohlfahrtsgewinne am Taximarkt. Neue Technologien haben somit das Potential, einige Aspekte jener Probleme, die im Zusammenhang mit Vertrauensgütern bestehen, zu lösen. Die Berücksichtigung neuer Technologien macht die differenzierte Adaptierung existierender Maßnahmen demnach erforderlich.

6.2 Mögliche Arten der Regulierung aus wettbewerbsökonomischer Sicht

Im Folgenden wird weitere ökonomische Literatur zum Thema Taximarktregulierung beschrieben und die Natur des Taximarktes aus ökonomischer Sicht erläutert. Danach wird auch Preisregulierung, quantitative und qualitative Regulierung des Taximarktes eingegangen und schließlich werden verschiedene Ansätze zur Taximarktregulierung in europäischen Mitgliedsstaaten verglichen. Darüber hinaus werden drei Fallstudien über europäische Taximärkte präsentiert.

6.2.1 Theoretische Literatur

Moore und Balaker (2006) haben die ökonomische Literatur zur Taximarktregulierung systematisch analysiert. Sie fanden 28 Artikel, die verschiedene ökonomische Aspekte der Taximarkt-Deregulierung evaluieren. Darunter sind Fallstudien (8), theoretische Artikel und ökonomische Modelle des Taximarkts (18) und empirische Auswertungen (2).

Der Großteil der Ökonomen kommt zu dem Schluss, dass die positiven Effekte der Deregulierung des Taximarktes überwiegen. In 19 der 28 Artikel wird Deregulierung positiv bewertet, zwei berichten gemischte Resultate und sieben finden negative Effekte der Deregulierung des Taximarktes.

Die Literatur, die Deregulierungsmaßnahmen positiv bewertet, inkludiert Fallstudien, theoretische Modelle und empirische Auswertungen und ist somit diversifizierter als Artikel, die negative Effekte finden (vgl. Beesley and Glaister 1983; Gaunt 1996; Frankena and Pautler 1986; Williams 1980; Moore and Rose 1998). Diese negativen Effekte der Deregulierung basieren zum Großteil auf theoretischen Modellen und Simulationen, welche wiederum auf starken Annahmen (in Bezug auf Transaktionskosten und Informationsasymmetrien) basieren.

Die Argumente der ökonomischen Literatur fasst Moore und Balaker (2006) folgendermaßen zusammen: Quantitative Regulierung des Taximarktes, also eine Limitierung der Anzahl an Taxis im Markt, kann nur

zu geringerem Angebot und zu höheren Preisen führen (Kitch et al, 1971). Es ist an sich anzunehmen, dass Preise in einem kompetitiven Markt geringer sind als unter Regulierung (Eckert, 1970). Beesley (1979) argumentiert, dass die geringeren Preise durch Anpassungen an Nachfrage und Angebot im Arbeitsmarkt für Taxifahrer entstehen, welche wiederum vom Wettbewerb im eigentlichen Taximarkt beeinflusst werden. Geringe versunkene Kosten³⁹ für Markteintritt und moderate Fixkosten, welche laut Hackner und Nyberg (1995) charakteristisch für den Taximarkt sind, deuten darauf hin, den Taximarkt zu deregulieren. Dazu ist es äußerst kompliziert den Taximarkt effizient zu regulieren, da eine Vielzahl an Informationen benötigt wird, auf die Regulierungsbehörden in der Regel keinen Zugriff haben. Deshalb kann man nicht *prima facie* annehmen, dass die Regulierung des Taximarktes zu einer Verbesserung der Wohlfahrt führt. Letztendlich sollte das Ziel sein, einen komplett liberalisierten Taximarkt zu haben (Lephardt, Bast, 1985).

Für Regulierung aus rein ökonomischer Perspektive spricht, dass Transaktionskosten deutlich reduziert werden können (Gallick, Sisk, 1987) und, dass die Verzerrung des Wettbewerbs durch Regulierung verhältnismäßig gering ist, verglichen mit den Schäden, die durch freien Wettbewerb im Taximarkt entstehen⁴⁰ können.

6.2.2 Der Taxi- und Mietwagenmarkt

Laut dem verstorbenen Obmann des Sozialdemokratischen Wirtschaftsverbands Wien bieten Taxi- und Mietwagenunternehmen die gleiche Dienstleistung an, nämlich die Beförderung einer oder mehrerer Personen von Ort A nach B.⁴¹ Auch aus ökonomischer Perspektive unterscheiden sich die Beförderungsdienstleistung von Taxis und Mietwagen an sich nicht. Allerdings existieren aus ökonomischer Sicht starke Unterschiede für Konsumenten je nach Buchungsart hinsichtlich Angebotstransparenz.

Der österreichische Gesetzgeber reguliert Taxifahrten in der Novelle zum Gelegenheitsverkehrsgesetz einheitlich⁴². Das steht in starkem Kontrast zum Konsens der ökonomischen Literatur, die klar zwischen drei distinktiven Segmenten des Taximarktes unterscheidet (vgl. Bekken (2003), OECD (2007)). Aus diesem Grund wird zunächst die ökonomische Natur des Taximarktes näher beleuchtet und anschließend

³⁹ Versunkene Kosten sind eine spezielle Art von Kosten. Diese sind irreversibel und können nicht wieder eingenommen werden. In der ökonomischen Literatur sind diese Art von Kosten oft ein Beispiel von Eintrittsbarrieren in einen Markt.

⁴⁰ Zum Beispiel durch lokale, vorübergehende Monopolstellung in einzelnen Taximarktsegmenten. Siehe dazu Abschnitt "Taximarkt".

⁴¹ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190515_OTS0132/wiener-taxi-obmann-zu-gelegenheitsverkehrsgesetz-wo-bleibt-die-versprochene-novelle

⁴² Anzumerken ist, dass Fahrten, die durch Mietwägen durchgeführt werden, anders als Taxifahrten reguliert werden.

erklärt, warum aus ökonomischer Sicht drei Segmente im Sinne des sachlichen Marktes unterschieden werden.

Je nach Art der Buchung ist die Problematik der Vertrauensgüter und der Angebotstransparenz unterschiedlich stark ausgeprägt. Eine Taxifahrt kann in der Regel auf drei verschiedene Arten gebucht werden: (i) per Telefon oder Handy-Applikation im Voraus („Pre-booked“), (ii) auf der Straße heranwinken („Street-hail“), und (iii) am Taxistandplatz. Mietwagen dürfen in Österreich nur im Pre-booked Segment fahren und werden somit per Regulierung vom Street-hail Segment und dem Taxistandplatz ausgeschlossen.

Konsumenten im Pre-booked Segment haben die Möglichkeit im Voraus relevante Informationen zu evaluieren und basierend darauf ihre Kaufentscheidung zu treffen. Zum Beispiel können Konsumenten Preise, Flotten, und Verfügbarkeit unter einer Vielzahl an Anbietern vergleichen, somit sind prinzipiell Konditionen für effektiven Wettkampf gegeben (vgl. OECD, 2007). Darüber hinaus sind Taxis zusätzlichem Wettbewerb durch Mietwagenfirmen im Pre-booked Segment ausgesetzt.

Im Gegensatz dazu sind Konsumenten im Street-hail Segment in einer vergleichsweise schlechten Position, eine informierte Kaufentscheidung zu treffen. Wenn Konsumenten auf der Straße ein Taxi anhalten, ist weder die Wartezeit auf das nächste Taxi, die Servicequalität, noch der Preis zum Zeitpunkt der Kaufentscheidung mit Sicherheit bekannt. Zusätzlich dazu sind Konsumenten nicht in der Lage, mehrere Angebote zu vergleichen. Sobald Konsumenten das erste Angebot einholen, muss es entweder angenommen oder abgelehnt werden. Es besteht keine Möglichkeit, das erste Angebot „zu behalten“ und ein zweites einzuholen.

Der Taxistandplatz wird in der ökonomischen Literatur als potentiell problematisch angesehen, wenn es eine gesetzliche Vorgabe gibt, dass Konsumenten nur in das erste Taxi in der Warteschlange einsteigen dürfen. In diesem Fall hat das erste Taxi am Taxistandplatz erheblich Marktmacht vis-à-vis dem Konsumenten, da der Konsument nicht die Möglichkeit hat, ein anderes Taxi zu buchen. Somit hat der Konsument nur einen einzigen Anbieter zur Auswahl, wodurch ein quasi-Monopol entsteht, welches zum Beispiel Anreize für den Taxifahrer bieten könnte, höhere Preise zu verlangen. Allerdings gibt es so eine Voraussetzung in z.B. der Wiener Taxi-BO nicht.

Auf sachlicher Produktebene ist aufgrund der intrinsischen Informationsasymmetrien, besonders in Bezug auf das Street-hail Segment, eine gewisse Regulierung des Taximarktes notwendig. Das heißt aber nicht, dass jede Form der Regulierung gerechtfertigt ist. Eine effiziente Regulierung muss ausreichend Raum für Wettbewerb lassen, um die positiven Auswirkungen zu entfalten.

Ein weiterer wichtiger Aspekt im Taximarkt sind Funkzentralen. In erster Linie erfüllen diese eine Vermittlungsfunktion: ein Fahrgast, der einen Taxiservice sucht, wird durch die Funkzentrale mit einem Taxi in Verbindung gebracht. Funkzentralen vermitteln in der Regel Taxis von mehreren Taxifirmen. Das bedeutet, dass der Funkzentrale eine größere Flotte zur Verfügung steht als jedem einzelnen Taxiunternehmen, das unter dieser Funkzentrale fährt. Das hat zwei wahrscheinliche Effekte: Einerseits reduziert sich die durchschnittliche Wartezeit auf ein Taxi im Pre-booked Segment für Konsumenten, da es aufgrund der größeren Flotte wahrscheinlich ist, dass sich ein Taxi in der Nähe des Konsumenten befindet. Das bedeutet, dass das Angebot attraktiver für Konsumenten wird und Kosten bzw. Aufwand für die Suche nach dem geeigneten Service reduziert werden; andererseits haben Taxifahrer durch Funkzentralen Zugang zu einem größeren Konsumentenstamm, was in weiterer Folge dazu führen könnte, die Auslastungsrate zu erhöhen. In Summe gestalten Funkzentralen den Suchvorgang von Fahrgästen und Taxifahrern somit effizienter. Deshalb wird in der ökonomischen Literatur angenommen, dass sie den Markt effizienter machen (Bekken, 2003), da die Vermittlungsarbeit durch eine Funkzentrale in der Regel besser organisiert werden kann, als durch viele einzelne Taxiunternehmen.

Da Funkzentralen in Österreich (und in den meisten europäischen Ländern) nicht reguliert werden, wird der Fokus in dieser Analyse nicht auf sie gesetzt. Darüber hinaus sind Funkzentralen, sowohl in ihre Rolle im Markt als auch die von ihnen ausgehenden wettbewerbsökonomischen Effekte, in der ökonomischen Literatur stark unterrepräsentiert⁴³.

6.2.3 Arten der Regulierung

6.2.3.1 Preisregulierung

Der Wettbewerb kann seine positiven Auswirkungen nur dann entfalten, wenn Konsumenten freien Zugang zu Informationen über Taxipreise haben. In einem komplett liberalisierten Taximarkt ist es Konsumenten nicht oder nur schwer möglich, Preise von verschiedenen Anbietern auf effiziente Weise zu vergleichen. Dieses Problem ist am Taxistandplatz, Street-hail, und Pre-booked-Segment unterschiedlich stark ausgeprägt.

In einem liberalisierten Taximarkt ohne Preisregulierung ist es zumindest im traditionellen Taxigewerbe unwahrscheinlich, dass sich die positiven Effekte des Wettbewerbs zur Gänze entfalten können. Es ist anzunehmen, dass (aufgrund mangelnder Markttransparenz) Taxifahrer höhere Preise verlangen können

⁴³ In Bekken (2003) wird nur eine einzige Studie von Månsson (1996) zitiert, die Effekte der Deregulierung von zwingenden Auflagen für Taxifirmen unter Funk zu fahren, evaluiert.

als in einem kompetitiven Markt zustande kämen. Zum Beispiel könnte ein Taxifahrer im Street-hail Segment einen höheren Preis (verglichen mit einem kompetitiven Preis) verlangen, da der Konsument zum Zeitpunkt der Kaufentscheidung kein zweites Angebot einholen kann. Der Taxifahrer hat zu diesem Zeitpunkt somit effektiv eine erhebliche Marktmacht gegenüber dem Konsumenten (Toner, 1992). Laut OECD (2007) diene die Preisregulierung unter anderem dazu, diese Problematik auf traditionellen Taximärkten zu eliminieren. Neue Technologien könnten jedoch zur Lösung dieses Problems beitragen. Darüber hinaus verdoppelt sich die Wartezeit für Konsumenten (im Durchschnitt) jedes Mal, wenn sie ein Angebot ablehnen. Somit ist es für Konsumenten kostspielig, ein Angebot abzulehnen.

Daraus folgt auch, dass ein Taxifahrer durch eine Preissenkung kaum mehr Konsumenten gewinnen kann. Da der Konsument keinen vergleichbaren Preis zur Kaufentscheidung hat, ist es aus Sicht des Taxifahrers nicht von Vorteil, günstiger zu sein als ein Konkurrent. Darüber hinaus ist es Taxifahrern nur schwer möglich, auf effiziente Weise Preissenkungen, insbesondere im Street-hail Segment, zu kommunizieren. Daher schadet die fehlende Markttransparenz nicht nur Konsumenten, sondern auch Taxifahrern. Die fehlende Markttransparenz bedeutet somit, dass Preiswettkampf im Taximarkt nicht effektiv stattfindet.

Ein weiteres Argument für Preisregulierung ist Fairness. Toner (1992) argumentiert, dass jeder Teil einer (z.B.) Stadt eine unterschiedliche Wahrscheinlichkeit hat, eine Fahrt für ein Taxi zu generieren⁴⁴. Somit müsste ein Taxifahrer, der Konsumenten in ein dicht besiedeltes Gebiet fährt, einen geringeren Preis verlangen als wenn er in ein dünn besiedeltes Gebiet fährt, da im dicht besiedelten Gebiet eine höhere Wahrscheinlichkeit besteht, einen neuen Konsumenten zu finden (keine „Leerfahrt“ zurück). Ein regulierter Preis verhindert eine Preisdiskriminierung basierend auf der Destination der Konsumenten.

Im Gegensatz zum Street-hail Segment haben Konsumenten im Pre-booked Segment wesentlich bessere Möglichkeiten, Anbieter zu vergleichen und sind somit besser positioniert, eine Kaufentscheidung zu treffen. Da die Rahmenbedingungen für effektiven Wettbewerb prinzipiell gegeben sind, und Preisänderungen und Servicequalität effizienter kommuniziert (und von Konsumenten evaluiert) werden können, muss eine proportionale, gezielte Regulierung des Taximarktes die Besonderheiten des Pre-booked Segments dementsprechend berücksichtigen.

Die Regulierung des Preises kann auf verschiedene Art und Weise gestaltet werden. In erster Linie kann man zwischen der Regulierung der Tarifstruktur und des eigentlichen Tarifs unterscheiden. Die Tarifstruktur ist in der Regel so reguliert, dass ein fixer Preis bei Beginn der Fahrt verrechnet wird, und zusätzlich dazu Kosten für Distanz und Fahrzeit verrechnet werden. Der fixe Bestandteil des Preises dient dazu, Anreize für den Taxifahrer zu bieten, auch kurze Strecken anzunehmen. Bei der Regulierung des

⁴⁴ In einer Gegend mit hoher Bevölkerungsdichte ist es wahrscheinlicher, dass ein Konsument ein Taxi sucht, als in einer Gegend mit geringer Bevölkerungsdichte (*ceteris paribus*).

eigentlichen Tarifs kann man darüber hinaus zwischen einem fixen Tarif, einem minimalen Tarif („Preisboden“) und einem maximalen Tarif („Preisdecke“) unterscheiden.

Sowohl ein zu hoher als auch ein zu niedriger regulierter Fix-Tarif ist problematisch. Wenn der Tarif zu hoch angesetzt wird, ist anzunehmen, dass weniger Konsumenten den Taxiservice nutzen. Andererseits ist zu erwarten, dass es bei einem zu niedrigen Tarif Taxifirmen gibt, die nicht mehr profitabel sind, es unter kompetitiven Konditionen aber wären. Das hätte zur Folge, dass weniger Anbieter beziehungsweise weniger Taxis, auf der Straße verfügbar sind. Somit würden sich zum Beispiel Wartezeiten für Konsumenten verlängern, was in weiterer Folge die Nachfrage unter das gesellschaftliche Optimum drücken könnte (vgl. ECMT 2007 und Toner, 1992).

Daraus folgt, dass es notwendig ist, die Höhe des Tarifs *korrekt* zu regulieren. Das ist offensichtlich problematisch. Aus ökonomischer Sicht ist eine effiziente Tarifgestaltung nur im Akkord mit den (lokalen) Marktkonditionen möglich. Darüber hinaus sollte ein effizienter Tarif berücksichtigen, dass der Fahrer Gewinn erzielt und für effiziente Kapitalinvestitionen entschädigt wird (Heyes und Liston-Heyes, 2007).

Laut Wirtschaftskammer Österreich wurde zum Beispiel der Taxitarif für die Steiermark im Jahr 2018 (ausgenommen Graz und Umgebung) basierend auf einer betriebswirtschaftlichen Prüfung festgelegt, die sicherstellt, dass Taxiunternehmen wirtschaftlich arbeiten können⁴⁵. Aus ökonomischer Sicht ist es unwahrscheinlich, dass der Taximarkt für die gesamte Steiermark homogen ist. An sich unterscheiden sich verschiedene Gebiete schon durch Bevölkerungsdichte und Einkommensniveau und verlangen daher nach differenzierten Taxitarifen.

6.2.3.2 Quantitative Regulierung

Quantitative Regulierung im Taximarkt wird in der Praxis oft durch gesetzliche Errichtung von direkten Eintrittsbarrieren durchgesetzt. Zum Beispiel kann durch den Gesetzgeber eine maximale Anzahl an Taxilizenzen festgesetzt werden. Die verfügbaren Taxilizenzen werden zum Beispiel durch Auktionen vergeben.

Laut OECD ist quantitative Regulierung im Taximarkt eine ungerechtfertigte Verzerrung des Wettbewerbs, die einen Transfer der Rente von Konsumenten zu Taxifirmen bedeuten kann. Darüber werden Anreize, die in einem effizienten Markt zu finden sind, verzerrt und Wohlfahrtsverluste sind zu erwarten (OECD, 2007).

⁴⁵ Vgl. <https://www.wko.at/branchen/stmk/transport-verkehr/befoerderungsgewerbe-personenkraftwagen/taxitarife-fuer-die-gesamte-steiermark.html>

Eine Rechtfertigung für quantitative Regulierung sind exzessive Eintrittskosten. Demnach kann es sein, dass die Markteintrittskosten so hoch sind, dass es, aus ökonomischer und gesellschaftlicher Sicht, ineffizient ist, mehr als eine Firma in dem Markt aktiv sein zu lassen⁴⁶. Laut der European Conference of Ministers of Transport und der OECD (2007) ist es allerdings unwahrscheinlich, dass die Kosten für den Eintritt in den Taximarkt hoch genug sind, um quantitative Regulierung zu rechtfertigen.

Ein ähnliches Argument, das für quantitative Regulierung spricht, ist, dass exzessiver Eintritt zu schlechten Marktergebnissen führt⁴⁷. Eine größere Anzahl an Taxifirmen im Markt führt unweigerlich zu einer Duplikation von Fixkosten, welche wiederum zu einer Erhöhung der Durchschnittskosten im Taximarkt führt. Darüber hinaus ist anzunehmen, dass ein Anstieg der Anzahl an Taxis im Markt zu einer Reduktion der Auslastung führt. Einerseits hängt die Problematik stark von der Höhe der Fixkosten ab. Fingleton, Evans und Hogan (1997) finden zum Beispiel im Dubliner Taximarkt empirische Beweise dafür, dass die Fixkosten im Taximarkt gering sind. Hackner und Nyberg (1995) zeigen, dass für den einzelnen Taxifahrer Fixkosten gering sind. Darüber hinaus ist durch die Eigenheit des Taximarkts eine Reduktion der Auslastung nicht zur Gänze negativ zu bewerten. Diese führt nämlich zu einer Reduktion der Wartezeit und repräsentiert somit ein wertvolles Gut für Konsumenten (OECD, ECMT, 2007).

6.2.3.3 Qualitative Regulierung

In allen Mitgliedsstaaten gibt es Auflagen für Taxifahrer, Fahrzeuge und andere Qualitätsmerkmale. In der ökonomischen Literatur werden diese Auflagen als indirekte Markteintrittsbarrieren interpretiert (vgl. Bekken, 2003). Indirekt bedeutet dies, dass qualitative Regulierung nicht direkte Limits für (z.B.) die Anzahl an Taxilizenzen setzt, und deshalb Markteintritt nicht per se begrenzt. Indirekte Markteintrittsbarrieren können so verstanden werden, dass sie den Markteintritt erschweren, beziehungsweise die Kosten, die mit dem Markteintritt assoziiert sind, erhöhen.

Zum Beispiel muss in Österreich laut § 3 (2) Berufszugangsverordnung Kraftfahrlinien- und Gelegenheitsverkehr (BZP-VO) ein Taxiunternehmer pro Taxi eine finanzielle Reserve von €7.500 nachweisen. Diese Auflage verhindert Markteintritt zwar nicht zwingend, jedoch erhöht sie auf direkte Weise die Markteintrittskosten.

Laut OECD (2007) können qualitative Anforderungen verschiedene Formen annehmen. Zum Beispiel Fahrzeugstandards, wie Alter des Fahrzeugs, Fahrzeugtyp und Instandhaltung. Im Hinblick auf die

⁴⁶ Dies ist oft bei natürlichen Monopolen der Fall, dazu zählen zum Beispiel die Bereitstellung von Bahngleisen, Stromnetzen und Wassertransport.

⁴⁷ Das Argument hier ist, dass selbst bei einem Markt, der kein natürliches Monopol ist, exzessiver Markteintritt schlechte Marktergebnisse produzieren kann.

Erreichung der Klimaziele wäre außerdem zu überlegen, Standards hinsichtlich umweltschonender Antriebstechnologien oder des Kraftstoffverbrauchs festzulegen. Darüber hinaus zählen Anforderungen an den Lenker und Taxiunternehmen als indirekte Markteintrittsbarrieren. Das primäre Ziel qualitativer Regulierung ist es, die Sicherheit des Fahrgastes zu sichern (OECD, 2007) und sicherzustellen, dass ein Minimum an Servicequalität gewährleistet ist.

Problematisch ist qualitative Regulierung dann, wenn die Standards so hoch gesetzt werden, dass sie den Wettbewerb verzerren. Das kann sich einerseits dadurch manifestieren, dass sie effizienten Markteintritt verhindert. Wenn effizienter Markteintritt verhindert wird, bedeutet das, dass potentielle Taxiunternehmen, die eigentlich im Markt tätig sein sollten, aufgrund von übermäßig hohen Qualitätsstandards nicht in den Markt eintreten können. Beispielsweise könnten durch die hohen Qualitätsstandards die Markteintrittskosten übermäßig hoch sein, oder das Marktsegment mit hohen Qualitätsstandards bereits saturiert sein, so dass Markteintritt nicht profitabel ist. Andererseits könnten zu hohe Qualitätsstandards bedeuten, dass Taxifirmen die Servicequalität nicht reduzieren können, um Kosten zu senken, damit sie in weiterer Folge den Preis reduzieren.

Um die Sicherheit und einen Mindeststandard an Servicequalität zu gewährleisten, ist proportionale qualitative Regulierung, sowie adäquate Kontrolle im Sinne der Fahrgäste gegebenenfalls notwendig. Insbesondere wenn Preis- und Quantitätsregulierung entweder niedrig sind oder dereguliert werden, ist qualitative Regulierung ein wichtiges und effektives Instrument, um negative Begleiterscheinungen zu verhindern (vgl. Bekken in ECMT, 2003, S. 55).

6.2.4 Taximarktregulierung in Österreich und Europa

Generell kennt das Taxi- und Mietwagengewerbe in Österreich zwei Regulierungsebenen. Einerseits werden auf Bundesebene grundlegende Regelungen getroffen, wie etwa die im GelverkG 1996 enthaltenen Bestimmungen zur Konzessionspflicht, sowie deren Umfang und Erteilung (bzw. die in der Bundesbetriebsordnung angeführten Bestimmungen zur Ausbildung der Lenker). Andererseits können die Länder detaillierte Ausführungsverordnungen (etwa betreffend der Ausstattung der Fahrzeuge sowie zu Rechten und Pflichten der Lenker etc.) erlassen und verbindliche Tarife festsetzen. Dies kann im Ergebnis dazu führen, dass die Regulierungen innerhalb der Bundesländer, insb. betreffend die Ausführungsbestimmungen nicht immer einheitlich sind: da die Länder von ihren Regulierungsmöglichkeiten Gebrauch machen, gibt es etwa neun verschiedene

Landesbetriebsordnungen, welche unter anderem die bereits erwähnten Vorschriften betreffend der technischen Ausstattung von Taxis enthalten⁴⁸.

Innerhalb der EU wird der Taximarkt generell auf nationaler Ebene reguliert, ausgenommen in Belgien, wo jede Region eine eigene Taximarktregulierung festlegt, und in Großbritannien, wo es drei verschiedene Taxiregime gibt. Zusätzlich dazu wird der London-Markt separat reguliert. Ähnlich wie in Österreich gibt es zum Beispiel in Spanien eine nationale Regulierung, die durch Gesetze und Regeln auf Landesebene ergänzt wird.⁴⁹

Unterschiede in den einzelnen Mitgliedstaaten ergeben sich auch in Bezug auf die Einteilung in den Mietwagen- und Taxisektor. So wird bspw. in Belgien, Deutschland, Italien, Frankreich, Malta, Polen, Spanien, Großbritannien und (derzeit noch) Österreich (in der bis Jänner 2021 geltenden Rechtslage) zwischen den beiden Sektoren bzw. Gewerben unterschieden. Im Gegensatz dazu unterscheidet die Regulierung in Luxemburg, Slowenien und Portugal (sowie Österreich in der ab Jänner 2021 geltenden Rechtslage) nicht zwischen diesen beiden Sektoren (vgl. EK, 2016). Eine Rückkehrpflicht für Mietwägen gibt es zum Beispiel in Frankreich, Italien und Deutschland. In Spanien wurde sie im November 2015 abgeschafft.⁵⁰

6.2.4.1 Preisregulierung

Die Regulierung des Taxipreises ist in den Mitgliedsstaaten sehr heterogen gestaltet. Das bedeutet, entweder fixe, maximale oder minimale Taxipreise werden vom Gesetzgeber vorgeschrieben. Im Gegensatz dazu gibt es auch Mitgliedsstaaten, in denen Taxipreise liberalisiert sind. Darüber hinaus gibt es mitgliedstaatliche Eigenheiten für jeweilige Regulierungsarrangements.

Zum Zeitpunkt der Erhebungen durch die EK hatten von den damaligen 28 Mitgliedsstaaten (heute 27) insgesamt 16 einen maximalen Taxitarif, fünf einen minimalen Tarif und nur in zwei Mitgliedsstaaten wurden fixe Taxitarif vorgeschrieben.⁵¹ Darüber hinaus ist der Tarif in sechs Mitgliedsstaaten liberalisiert (siehe Tabelle 2). In Österreich haben die Landeshauptfrauen/-männer die Möglichkeit verbindliche Tarife festzulegen (gem. § 14 GelverkG), die für das gesamte Bundesland, für einzelne Verwaltungsbezirke oder für einzelne Gemeinden verordnet werden können.

⁴⁸ vgl dazu auch Kapitel 7 oder Europäische Kommission (2016) Country Report: Österreich.

⁴⁹ vgl. dazu auch Kapitel 7 oder EK Country Report, 2016, S.26

⁵⁰ vgl. EK, 2016, Seite 54

⁵¹ Vgl. Europäische Kommission (2016), Seite 41.

Tabelle 2: Preisregulierung in Europa

	Maximalpreis	Minimalpreis	Fixer Preis	Unregulierter Preis
Österreich			✓	
Belgien	✓			
Bulgarien	✓	✓		
Dänemark	✓			
Deutschland			✓	
Estland				✓
Finnland	✓			
Frankreich	✓			
Griechenland		✓		
Großbritannien	✓			
Irland	✓			
Italien	✓			
Kroatien	✓			
Lettland	✓			
Litauen				✓
Luxemburg				✓
Malta	✓			
Niederlande	✓			
Polen	✓			
Portugal		✓		
Rumänien	✓			
Schweden				✓
Slowakei				✓
Slowenien	✓			
Spanien		✓		
Tschechien	✓			
Ungarn				✓
Zypern		✓		

In Bulgarien können Gemeinden frei entscheiden, ob sie einen minimalen und/ oder maximalen Tarif festsetzen. In Irland gilt ein einheitlicher nationaler Taxitarif und alle Taxis sind mit dem gleichen Taxameter ausgestattet.

In vier der sechs Mitgliedsstaaten, die liberalisierte Taxipreise aufweisen, kommen zusätzlich nationale Sonderregelungen zum Tragen: zum Beispiel gibt es in Ungarn keine Preisregulierung, allerdings sind die Preise in der Hauptstadt Budapest fixiert. In Schweden sind die Taxipreise seit 1990 liberalisiert, dennoch gibt es einen fixierten Tarif für Flughafenfahrten aus Stockholm. In Litauen können Taxifirmen die Preise

zwar grundsätzlich frei festlegen, müssen jedoch diese Preise gegenüber den zuständigen Verwaltungsbehörden bzw. Gemeinden entsprechend kommunizieren. Für den Fall, dass ein litauisches Taxiunternehmen seinen Preis ändert will, muss dies fünf Tage im Voraus der Gemeinde angezeigt werden. Nur in der Slowakei gilt eine absolute Liberalisierung des Taxipreises.

Ein Unterschied bei den Fixpreistarifen in Österreich und Deutschland ist, dass es Funkzentralen in Österreich, im Gegensatz zu Funkzentralen in Deutschland, nicht gestattet ist, Rabatte anzubieten⁵². In diesem Zusammenhang hat die EK (2016) Taxipreise in Europa über einen Zeitraum von 2009 bis 2015 in diversen Hauptstädten der Mitgliedsstaaten verglichen (ein Vergleich aus ausgewählten, relevanten Städten findet sich in Tabelle 3). Die EK kam zum Schluss, dass kein genereller Trend aus den Daten abzulesen sei. Allerdings ist anzumerken, dass, basierend auf Kaufkraftparität⁵³ der durchschnittliche Taxipreis in Wien von 2009 auf 2015, für eine 5km-Fahrt⁵⁴, relativ zu anderen Gütern und Services, *gesunken* ist⁵⁵. Aus den 30 Städten, in denen der Taxipreis verglichen wurde, ist Wien insgesamt die neunt-teuerste. Im Ranking zwischen vergleichbar großen und anderen Relevanten Städten (wie in Tabelle 3) liegt Wien allerdings im Mittelfeld. Den teuersten Tarif findet man dabei in Luxemburg; den günstigsten in Athen.

Tabelle 3: Durchschnittlicher Taxipreis für eine 5 km Fahrt (Kaufkraftparität)

Stadt	2009	2012	2015
Berlin	€ 7,86	€ 8,09	€ 12,79
München	€ 9,53	€ 13,48	€ 12,10
Wien	€ 12,27	€ 12,41	€ 11,95
Budapest	€ 9,89	€ 11,10	€ 11,87
Barcelona	€ 8,75	€ 8,85	€ 10,37
Prag	€ 10,10	€ 9,66	€ 8,41

Quelle: EK (2016), Tabelle 12.

⁵² Rabatte, die nicht allen Fahrgästen unter den gleichen Konditionen angeboten werden, sind allerdings gesetzeswidrig. Vgl. Europäische Kommission Country Report, P 339.

⁵³ Kaufkraftparitäten (KKP) sind Indikatoren für Preisniveauunterschiede zwischen Ländern. Sie geben an, wie viele Währungseinheiten eine bestimmte Menge von Waren und Dienstleistungen in unterschiedlichen Ländern kostet (vgl. Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/purchasing-power-parities/overview>). Die KKP macht demnach Preise zwischen Ländern vergleichbar.

⁵⁴ Die EK keine detaillierten Angaben wie diese 5km Fahrt definiert ist.

⁵⁵ Die relative Reduktion des Preises im Sinne der Kaufkraftparität ist so zu verstehen, dass, verglichen mit den Preistrends anderer Güter und Services, der Taxipreis 2009 teurer war als er es 2015 ist. Ein Grund dafür könnte sein, dass der aktuelle Taxipreis in Wien seit 2012 (vgl. https://www.wko.at/branchen/w/transport-verkehr/befoerderungsgewerbe-personenkraftwagen/Wiener_Taxitarif_1997_2.pdf) gültig ist, und somit nicht mit der Inflation angestiegen ist, während andere Güter und Services teurer wurden.

6.2.4.1.1 Erfahrung mit Deregulierung des Taxipreises - Fallbeispiele

Der schwedische Taximarkt ist im europäischen Vergleich stark liberalisiert. Der Transport Policy Act 1989 veränderte die Regulierung des Taximarktes vor dem Hintergrund, dass die beste Servicequalität zu geringsten Preisen in einem liberalisierten Markt erreicht werden könne (Gäling et al, 1995). Deshalb kann seit 1990 jede Person, die entsprechende professionelle Qualifikationen erfüllt, als Taxilenker tätig werden. Die Regulierungsbehörden in Schweden schreiben keinen Taxitarif vor.

Mit der Liberalisierung des Taximarktes erwartete sich die schwedische Regierung eine Effizienzsteigerung im Taximarkt, geringere Preise, bessere Verfügbarkeit für Konsumenten, eine höhere Anzahl an Taxis im Markt sowie bessere Servicequalität. Darüber hinaus sollte die Liberalisierung neue Geschäftsmodelle ermöglichen. Im Gegensatz dazu erwartete man auch negative Auswirkungen, wie zum Beispiel eine geringere Dichte an Taxis in nicht-urbanen Gegenden, damit zusammenhängende höhere Preise und geringere Verfügbarkeit. Jedoch wurden negative Auswirkungen als unwahrscheinlich eingestuft, da die Mehrheit an Taxifahrten in ländlichen Bereichen Fahrten von und zu Krankenhäusern, sowie Transporte für ältere oder behinderte Personen darstellen.

Die unmittelbaren Effekte (ein Jahr nach) der Liberalisierung des schwedischen Taximarktes waren ein signifikanter Anstieg an Taxis, sowohl in kleinen Gemeinden als auch in großen Städten. Der durchschnittliche Preis für Taxifahrten stieg wider Erwarten an. Anzumerken ist, dass zeitgleich zum Transport Policy Act 1989 Taxiservices umsatzsteuerpflichtig wurden. Insgesamt kann dieser Anstieg aufgrund von unbeobachtbaren Faktoren nicht als kausaler Effekt, der aus der Liberalisierung resultiert, interpretiert werden. Bekken (2003) zeigt, dass ein signifikanter Teil des Preisanstiegs auf die zusätzlichen steuerlichen Abgaben zurückzuführen ist. Die Auswirkung auf die Nachfrage lässt sich nicht eindeutig beziffern, da die Nachfrage in kleinen und mittleren Gemeinden anstieg, während sie in großen Städten zurückging (Gäling et al, 1995). Darüber hinaus ist die Effizienz, gemessen an der Auslastung der Taxis, im Jahr nach der Liberalisierung gesunken.

Die längerfristigen Effekte der Liberalisierung unterscheiden sich grundsätzlich nicht von den kurzfristigen Effekten. Bekken (2003) zeigt (siehe Tabelle 4), dass der Anstieg an Taxis unmittelbar nach der Liberalisierung einmalig war, und seither die Anzahl an Taxis relativ stabil geblieben ist. In der Periode von 1990-1994 ist der Taxipreis um 32.2% gestiegen, wobei Konsumgüter (Inflation) in der gleichen Periode um 22.8% gestiegen sind.

Tabelle 4

	Increase in taxi index	Increase corrected for VAT	CPI Increase	VAT on taxis
1990 (July-Dec)	19.5 %	19.5 %	3.7 %	0 %
1991	15.1 %	-2.4 %	7.4 %	25 %
1992	-4.5 %	1.5 %	1.5 %	18 %
1993	-0.3 %	7.3 %	1.5 %	21%*
1994	3.0 %	3.0 %	2.5 %	12 %
1995 (1 st quarter)	1.0 %	1.0 %	1.2 %	12 %
Whole period	36.2%	32.2%	22.8%	

* Reduced to 12% 1. July 1993
TØI report 658/2003

Quelle: Bekken (2003)

Auch in Norwegen ist der Taxitarif seit Juni 2000 in ausgewählten größeren Städten zur Gänze liberalisiert. Dieser teilweisen Liberalisierung der Taxitarife auf der einen Seite, steht eine ganz Norwegen umfassende quantitative Regulierung des Taximarktes auf der anderen Seite gegenüber. Somit kann der Effekt der Tarifliberalisierung isoliert von der quantitativen Regulierung betrachtet werden.

Die norwegische Wettbewerbsbehörde untersuchte die Effekte der Liberalisierung auf Taxipreise (Konkurransetilsynet, 2001). Das Ergebnis war, dass die Taxipreise generell angestiegen sind, wobei grobe Unterschiede zwischen verschiedenen Regionen beziehungsweise Städten zu beobachten waren. Der höchste Anstieg wurde dabei in der am dichtesten besiedelten Stadt Oslo verzeichnet. Neben dem Effekt, dass der durchschnittliche Preis anstieg, war auch zu beobachten, dass die Preisdispersion zunahm. Der Norwegische Konsumentenrat (Forbrukerrådet 2002) schätzt, dass ein informierter Konsument durch entsprechende Preisvergleiche 14% - 34% weniger bezahlen müsse. Somit war es grundsätzlich möglich, nach der Tarifliberalisierung billiger mit dem Taxi zu fahren als zuvor.⁵⁶

⁵⁶ Die Zunahme der Preisdispersion deutet darauf hin, dass kein "Focal-Point-Effekt" mit der Konversion von einem Fixtarif zu einem Maximaltarif zustande kam (vgl. zum Beispiel Knittel, Stango (2003), Engelmann, Müller (2008)). Das bedeutet, dass Taxifahrer den Maximalpreis nicht als Orientierungspunkt verwendet haben, um implizit die Preise zu koordinieren. Prinzipiell ist das Risiko und die Höhe dieser Art von Preiskoordinierung gering, wenn der neue Maximalpreis dem ursprünglichen Fixpreis gleicht. Das heißt, selbst wenn Taxifahrer den neuen Maximalpreis als Orientierungspunkt nehmen, um implizit Preise zu koordinieren, kann dieser koordinierte Preis nicht höher sein, als es der ursprüngliche Fixpreis war. Im Gegensatz zum Fixpreis bietet der Maximalpreis jedoch Anreize den Preis zu verringern und stimuliert somit Preiswettkampf relative zu einer Fixpreisregulierung.

6.2.4.2 Quantitative Regulierung

Die verschiedenen Regulierungsregime der Mitgliedsstaaten können in zwei Kategorien unterteilt werden: (i) Mitgliedsstaaten, die eine quantitative Regulierung vorsehen (zum Beispiel ein Limit für Taxilizenzen), und (ii) Mitgliedsstaaten, die keine quantitative Regulierung haben. Von den (vormals) 28 Mitgliedsstaaten gibt es in 16 quantitative Regulierung (siehe Tabelle 5).

In Österreich entschied der Verfassungsgerichtshof (VfGH), dass die Bedarfsprüfung zur Verleihung von Taxi-Konzessionen sowie von Konzessionen für das Mietwagen- und das Ausflugswagen-Gewerbe ein ungeeignetes Mittel zur Verfolgung öffentlicher Interessen ist.⁵⁷ Somit gibt es in Österreich seit 1986 grundsätzlich keine quantitative Regulierung der Taxilizenzen mehr. Aufgrund der Neuregelung des Taxi- und Mietwagengewerbes samt den entsprechenden Bundes- und Landesverordnungen könnte sich aufgrund begrenzter Prüfungskapazitäten zum Erwerb eines Taxi-Führerscheins, dennoch eine Art quantitative Beschränkung ergeben. Dies könnte mitunter problematisch sein, wenn die Nachfrage nach dem Erwerb eines Taxi-Führerscheins größer ist, als die insgesamt verfügbaren Prüfungsplätze. Geht man, anhand der vorliegenden Entwürfe der Bundes- und Landesbetriebsordnungen sowie der bereits beschlossenen Novellierung des GelverkG davon aus, dass in Zukunft alle Lenker des neuen Gewerbes Inhaber eines Taxi-Führerschein sein müssen, könnte dies insbesondere ehemalige Mietwagen-Lenker), die diese Prüfungen nachzuholen haben, vor große Herausforderungen stellen. Werden nicht entsprechend hohe Prüfungskapazitäten zur Verfügung gestellt, könnte dadurch mit Inkrafttreten der neuen Bestimmungen 2021 auch das Angebot beschränkt werden (siehe dazu auch Pkt 7.5.2).

Tabelle 5: Quantitative Regulierung in Europa

	Quantitative Regulierung	Zusatzinformation
Österreich	Nein	
Belgien	Ja	Nur in Brüssel und Wallonien
Bulgarien	Ja	Gemeinden haben die Möglichkeit ein Limit zu setzen
Dänemark	Ja	
Deutschland	Ja	Ausgenommen Berlin und Hamburg
Estland	Nein	
Finnland	Ja	Das Limit wird jedes Jahr neu festgelegt
Frankreich	Ja	
Griechenland	Ja	Das Limit wird alle zwei Jahre neu geprüft
Großbritannien	Ja	Ausgenommen London
Irland	Nein	Seit 2010 werden allerdings keine neuen Lizenzen vergeben
Italien	Ja	

⁵⁷ Vgl. VfGH 23.6.1986, G14/86

Kroatien	Ja	
Lettland	Nein	
Litauen	Nein	
Luxemburg	Ja	
Malta	Ja	
Niederlande	Nein	
Polen	Nein	
Portugal	Ja	Gültig nur für die Anzahl an Fahrzeugkonzessionen
Rumänien	Ja	
Schweden	Nein	
Slowakei	Nein	
Slowenien	Nein	
Spanien	Ja	
Tschechien	Nein	Nur in Prag gibt es quantitative Regulierung
Ungarn	Nein	
Zypern	Ja	

Quelle: EK (2016) Country Report: Comparative Table

In der Regel werden quantitative Limits in den jeweiligen Mitgliedsstaaten von Gemeinden festgesetzt und dadurch begründet, dass sie der öffentlichen Sicherheit dienen. Die einzigen Ausnahmen hierzu sind Luxemburg, die Slowakei und Schweden. In diesen Ländern erfolgt die Lizenzvergabe durch das nationale Transportministerium (EK, 2016, S. 31). Darüber hinaus gibt es in Schweden und der Slowakei überhaupt keine quantitative Regulierung des Taxigewerbes. Das bedeutet, dass die nationalen Transportministerien die aktuelle Angebotssituation im Taximarkt im Lizenzvergabeprozess nicht berücksichtigen. Im Gegensatz dazu gibt es in Luxemburg ein Limit für die Anzahl an Lizenzen, jedoch sind diese für den gesamten nationalen Markt gültig.

Anzumerken ist, dass die Lizenzvergabe in Mitgliedsstaaten mit quantitativer Regulierung auf Landesebene nicht einheitlich geschieht. Zum Beispiel gibt es in Deutschland prinzipiell quantitative Regulierung, jedoch ist diese in Berlin und Hamburg nicht gültig. Alle anderen deutschen Gemeinden müssen auf Basis materieller Kriterien die maximale Anzahl an Taxilizenzen festlegen. Die Genehmigung ist nach § 13 Abs 4 PBefG zu versagen, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen dadurch beeinträchtigt werden, dass durch die Ausübung des beantragten Verkehrs das örtliche Taxengewerbe in seiner Funktionsfähigkeit bedroht wird. Hierbei sind für den Bezirk der Genehmigungsbehörde insbesondere zu berücksichtigen:

- a. die Nachfrage nach Beförderungsaufträgen im Taxiverkehr;
- b. die Taxidichte;
- c. die Entwicklung der Ertrags- und Kostenlage unter Einbeziehung der Einsatzzeit;

d. die Anzahl und Ursachen der Geschäftsaufgaben.

Aus Tabelle 6 lässt sich jedoch kein klarer Trend dahingehend ableiten, dass in Ländern ohne quantitative Regulierung mehr Taxis pro 1000 Einwohner vorhanden wären. So weist etwa Schweden, ein Land ohne quantitative Regulierung eine ebenso hohe Taxianzahl pro tausend Einwohner auf, wie Finnland mit einer derartigen quantitativen Restriktion.

Tabelle 6: Vergleich Taxis pro 1000 Einwohner und quantitative Regulierung in Europa

Mitgliedsstaat	Quantitative Regulierung	Anzahl Taxis	Anzahl Taxis per 1000 Einwohner
Finnland	Ja	9.500 (2018)	1,7 (2018)
Schweden	Nein	17.800 (2018)	1,7 (2018)
Norwegen	Ja	8.800 (2018)	1,6 (2018)
Großbritannien	Ja	75.900 (2018)	1,4 (2018)
Österreich	Nein	10.984 (2014)	1,29 (2014)
Frankreich	Ja	60.000 (2018)	0,9 (2018)
Dänemark	Ja	4.200 (2018)	0,7 (2018)
Deutschland	Ja	53.500 (2018)	0,6 (2018)
Holland	Nein	9.000 (2018)	0,5 (2018)
Belgien	Ja	4.000 (2018)	0,4 (2018)

Quelle: https://www.taxiforbundet.se/wp-content/uploads/2018/09/Taxi_europa_eng_print.pdf (2018) und EK (2016) Country Report: Comparative Table für nicht-österreichische Daten. EK (2016) für österreichische Daten.

6.2.4.2.1 Erfahrungen mit Deregulierung direkter Eintrittsbarrieren (quantitative Regulierung) - Fallbeispiele

Der irische Taximarkt war sowohl quantitativ als auch preislich sehr strikt reguliert. Das Ministry of the Environment and Local Government erhöhte im Jahr 2000 die Anzahl an Taxilizenzen um 3.200. Es war von dem Ministerium vorgesehen, dass diese zusätzlichen Lizenzen nur an bereits operative Taxifirmen vergeben werden, wodurch kein neuer Markteintritt durch die zusätzlichen Lizenzen zustanden kommen konnte. Darauf folgende Gerichtsverfahren führten schlussendlich dazu, dass die ausschließliche Lizenzvergabe an bereits aktive Taxifirmen für gesetzeswidrig erklärt wurde, woraufhin seitens der zuständigen Behörden in Irland mit einer Deregulierung der Eintrittsbeschränkungen reagiert wurde. Die Preisregulierung in Irland blieb im Zuge dieser Änderungen jedoch weiterhin bestehen.

Nach der Deregulierung stieg die Anzahl an Taxilizenzen innerhalb von acht Jahren in Irland von 3.913 auf 21.177 (541%) deutlich an (EK Country Report, 2016, Irland). Begleitend dazu stieg auch die Zahl an

Tagesstunden, in denen ein Fahrgast weniger als 5 Minuten auf ein Taxi warten musste von ungefähr 4,8 auf 14,4 und somit einer gleichbedeutenden Verkürzung der Wartezeit für Fahrgäste (Bekken, 2003). Aus Sicht der Fahrgäste hat sich dabei die Zufriedenheit mit dem Taxiservice in Irland jedoch nicht merklich verbessert. Bekken (2003) zeigt, dass mehr als 50 % der Fahrgäste zufrieden mit dem Taxiservice sind. Im Gegensatz erhöhte sich aber die Anzahl an Personen, die mit der angebotenen Leistung unzufrieden sind nach der Deregulierung von 19 % auf 29 %. Da eindeutig ist, dass sich die Wartezeit verkürzt hat, und somit die Kundenzufriedenheit eigentlich steigen sollte, ist anzunehmen, dass sich zeitgleich die Servicequalität verschlechtert hat.

Anzumerken ist, dass nach dem rasanten Anstieg zwar kein neues quantitatives Limit eingeführt wurde, aber Lizenzen nur mehr an behindertengerechte Fahrzeuge vergeben werden dürfen (vgl. EK Country Report, 2016, Irland).

6.2.4.3 Qualitative Regulierung

Die gewerbsmäßige Beförderung von Personen darf in Österreich grundsätzlich nur aufgrund einer entsprechenden Konzession ausgeübt werden. Die Vergabe und Voraussetzung für die Erteilung dieser Taxi- und Mietwagenkonzessionen sind in der Gewerbeordnung 1994 (GewO 1994) und vor allem den §§ 5 und 6 GelVerkG geregelt und wird von der jeweils zuständigen Verwaltungsbehörde ausgestellt. Geregelt werden ua Voraussetzungen betreffend die Zuverlässigkeit und finanzielle Leistungsfähigkeit des Konzessionswerbers sowie dessen fachliche Eignung. Anzumerken ist, dass es keiner behördlichen Genehmigung bedarf, wenn ein konzessioniertes Taxi nicht aktiv benutzt wird. Andererseits benötigt es zusätzlicher Konzessionen, wenn ein Taxiunternehmen den Fuhrpark erweitern will.

Daneben werden in den jeweiligen Landesbetriebsordnungen auch diverse technischen Voraussetzungen für Taxisfahrzeuge in Österreich festgeschrieben, die an sich zu einer fragmentierten Regelungslandschaft führen, sich im Detail jedoch häufig gleichen. Zum Beispiel müssen Taxis in allen Bundesländern mindestens vier Türen haben, das Taxischild muss am Dach des Fahrzeuges angebracht sein und in keinem Bundesland ist es verpflichtend, einen Ersatzreifen mitzuführen. Unterschiede in den technischen Voraussetzungen sind zum Beispiel in den Mindeststandards für Abgaswerte zu erkennen. So schreibt zum Beispiel das Burgenland EURO 5 als Norm vor, während Kärnten seit 2015 EURO 6 vorschreibt (vgl. dazu auch EK Country Report, 2016, Österreich, S. 35).

Innerhalb der EU vergeben die meisten Mitgliedsstaaten eine einzelne Lizenz für Fahrer und Fahrzeug. Allerdings gibt es auch Mitgliedsstaaten (wie zum Beispiel Österreich), die eine separate Konzession für Fahrzeuge erteilen, um technische und qualitative Standards sicherzustellen. Alle Mitgliedsstaaten

regulieren generelle technische Voraussetzungen wie minimale Länge des Fahrzeugs, Anzahl an Türen und Stauraum für Gepäck.

Die technische Regulierung in Deutschland ist ähnlich organisiert wie in Österreich: Generelle Verordnungen sind auf Bundesebene geregelt, wie etwa die Pflicht zur Ausstattung des Taxis mit einem Taxameter. Spezifische Vorgaben werden im Gegensatz dazu auf Landes- beziehungsweise Gemeindeebene geregelt (vgl. EK Country Report, 2016, Deutschland).

In Lettland bspw. kann jeder Taxifahrer eine unbegrenzte Anzahl an Konzessionen erhalten. In Malta wird ebenfalls eine separate Konzession für Fahrzeuge vergeben, die jährlich überprüft wird. Ähnlich wird in Großbritannien eine Konzession für jedes Fahrzeug benötigt, die jedes Jahr durch eine technische Inspektion erneuert werden kann (vgl. EK, 2016, S. 35.).

Als weitere qualitative Regulierungen werden in allen EU-Mitgliedsstaaten Auflagen für das Fahrpersonal festgelegt. In Österreich, wo diese Vorschriften in der Bundesbetriebsordnung für den nicht linienmäßigen Personenverkehr festgeschrieben sind, wird bspw. festgelegt, dass als Taxilenker nur tätig werden darf, wer über einen Taxilenkerausweis verfügt. Dieser Ausweis ist nur dann auszustellen, wenn u.a. die körperliche Leistungsfähigkeit, die Vertrauenswürdigkeit sowie diverse Kenntnisse über Verkehrssicherheit, Ortskundigkeit etc. nachgewiesen bzw. im Rahmen einer Prüfung dargelegt werden (§ 4 ff Bundes-BO; siehe dazu auch unten Pkt 7.1 ff samt möglichen Neurungen in diesen Bereichen).

Auch in den anderen EU-Mitgliedstaaten beziehen sich die qualitativen Anforderungen in der Regel auf die professionelle Kompetenz der potentiellen Lenker, das Alter und medizinische sowie finanzielle Voraussetzungen (vgl. EK Study 2016, S. 32-33). In Deutschland bspw. werden die Voraussetzungen für die Lizenzvergabe in § 48 (4) Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) (für 5 maximal Jahre (vgl. § 48 (5) FeV)) unter ähnlichen Voraussetzungen definiert: so sind etwa die geistige und körperliche Eignung ebenso nachzuweisen wie die erforderlichen Ortskenntnisse (ebenfalls mittels Prüfung). Im direkten Vergleich zwischen Österreich und Deutschland scheinen die Auflagen in Deutschland jedoch tendenziell weniger umfangreich zu sein. Zum Beispiel gibt es laut FeV keine Auflagen bezüglich Arbeitshygiene, Umweltschutz und Unfallverhütung, soweit dies auf das Taxigewerbe zutrifft.

Wie in Österreich gibt es auch in Dänemark, Estland, Tschechien, Frankreich, Ungarn und Irland eine Taxilenkerprüfung. In Kroatien gibt es keine spezifische Prüfung für das Taxigewerbe, jedoch wird eine Berufsausbildung im Transportgewerbe und/oder Verkehr verlangt (vgl. EK Country Report, 2016, Kroatien, S. 173). In Belgien, Polen und Portugal gibt es keine verpflichtende Prüfung für Taxifahrer.

Die Liberalisierung von qualitativen Anforderungen an Taxifahrer beziehungsweise der Anforderungen um eine Lizenz zu erwerben führte in Polen, Schweden, Irland und den Niederlanden zu einem Anstieg an Anbietern im Taximarkt. Begleitend dazu reduzierte sich auch die Wartezeit für Kunden.

6.2.4.4 Exkurs: Angedachte Änderungen am Taxi- und Mietwagenmarkt in Deutschland

Wie bereits erwähnt, ist der Personenbeförderungsmarkt mit PKW in Deutschland dem österreichischen grundsätzlich sehr ähnlich (Österreich und Deutschland sind die einzigen EU Mitgliedsstaaten mit Fixtarifen). Im Unterschied zu Österreich gibt es in Deutschland jedoch - mit Ausnahme von Berlin und Hamburg - quantitative Regulierungen im Sinne von begrenzten Konzessionszahlen.

Ähnlich wie in Österreich kam es auch in Deutschland über die letzten Jahre zu Markteintritten von Online-Vermittlungsdiensten bzw. dem Erscheinen neuer Geschäftsmodelle und erkannte die Monopolkommission bereits 2015 Wettbewerbsdefizite auf den deutschen Taximärkten. Streitigkeiten zwischen Taxiunternehmen und dem Online-Vermittlungsdienst UBER sowie eine Gerichtsentscheidung Ende 2019 in der UBER als Mietwagenunternehmen qualifiziert und daher einen Verstoß gegen die Rückkehrpflicht feststellte wurde, waren der Ausgangspunkt für die dt. Bundesregierung Rechtssicherheit und Modernisierung in dieser Branche voranzutreiben.

Bereits in einem 2016 veröffentlichten Gutachten⁵⁸ wurden etwa eine Abschaffung des Fixtarifes für Taxis bei gleichzeitiger Abschaffung der Rückkehrpflicht für Mietwagen diskutiert. Dies könnte es auch Taxis erlauben, mit dynamischer Preissetzung zu arbeiten, wobei jedoch speziell in der Übergangsphase auch generelle Höchstpreise vor überhöhten Fahrtentgelten schützend, eingeführt werden müssten. Bei Mietwagen wiederum würden ökologisch sowie ökonomisch bedenkliche Leerfahrten deutlich verringert werden, da Aufträge nicht mehr nur am Betriebssitz entgegengenommen werden dürften. Des Weiteren ist eine transparentere Preisgestaltung, wie es schon jetzt über Buchungen per Apps der Fall ist, ein oft genanntes erstrebenswertes Ziel. Auch die Abschaffung bzw. Änderung der Ortskundeprüfung - insb. in Zeiten von Navigationssystemen - werden in diesem Gutachten angedacht.

Mittlerweile gibt es in Deutschland eine grundsätzliche Einigung über diverse Eckpunkte für eine Novellierung des Personenbeförderungsgesetz (PBefG).⁵⁹ Ende 2020 soll es einen ersten Gesetzesentwurf geben. Zumal die Diskussion in Deutschland vielmehr in Richtung Deregulierung und Liberalisierung geht

⁵⁸Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag (2016), Personenbeförderung PKW, Gutachten zur Reform des Ordnungsrahmens

⁵⁹Eckpunkte für eine Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes, <https://www.bzp.org/Content/MELDUNGEN/doc/PBefG-Eckpunkte.PDF> (Zugriff am 07.07.2020)

als in Österreich, scheint die Novellierung *prima facie* Folgendes vorzuzeichnen, auch wenn nicht alle oben genannten Vorschläge übernommen wurden:

- Die Teilung zwischen Taxi- und Mietwagengewerbe bleibt aufrecht.
- Stärkung von On-Demand-Diensten und Beseitigung von Regulierungshindernissen.
- Online-Vermittlungsdienste wie UBER können in Zukunft ihre Dienste weiterhin anbieten und Preise selbst festlegen.
- Die zunächst noch angedachte gänzliche Aufhebung der Rückkehrpflicht für Mietwagenfahrer bleibt bestehen, allerdings können Fahrdienste mehrere Betriebsstätten anmelden um Leerfahrten und Wartezeiten zu verringern.
- Lockerung der Tarifbestimmungen für Taxis: Einführung flexiblerer Tarife wie etwa einen festen Streckentarif ohne Zeitfaktor oder Korridore mit Höchst und Mindestpreisen.
- Poolingangebote von Fahrdiensten
- Ortskundeprüfung wird durch einen "Kleinen Fachkundenachweis" bzw. durch Verwendung eines Navigationssystems ersetzt (Details noch offen).

Insgesamt zeigt sich, dass in Deutschland die Geschäftsmodelle von Online-Vermittlungsdiensten auch nach der Novelle weiterhin möglich sein werden und versucht wird, einen Schritt in Richtung Modernisierung der gesamten Branche zu gehen. Daher werden, im Unterschied zu Österreich, auch vielmehr die strikten Taxiregelungen und Tarifbestimmungen gelockert, um diesem Gewerbe einen angemessenen (Preis-)Wettbewerb mit dem innovativeren Mietwagengewerbe zu ermöglichen und somit fairen Wettbewerb zwischen verschiedenen Geschäftsmodellen zu ermöglichen.

6.2.5 Ökonomische Schlussfolgerungen zu Regulierungen am Taximarkt

Der Taximarkt ist aus ökonomischer Perspektive ein Unikat. Die ausgeprägte Segmentierung des Marktes in Pre-booked, Street-hail und Taxistandplatz verlangt nach differenzierter Betrachtungsweise. Darüber hinaus ist der Markt von Informationsasymmetrien zwischen Anbietern und Nachfragern gekennzeichnet.

Der Konsens in der ökonomischen Literatur ist zum Großteil, dass Taximärkte zu stark reguliert sind. Insbesondere quantitative Regulierung schadet dem Wettbewerb und ist *prima facie* wohlstandsmindernd. Preisregulierung ist aus ökonomischer Sicht und im Sinne des Konsumentenschutzes prinzipiell gerechtfertigt, allerdings scheint eine fixe Preisvorgabe für große Lizensierungsgebiete nicht optimal zu sein, da es unwahrscheinlich ist, dass die Regulierungsbehörde den Tarif korrekt ansetzt. Stattdessen ist es sinnvoller, einen Maximaltarif vorzuschreiben.

Im europäischen Vergleich zeigt sich, dass alle Taximärkte zwar reguliert sind, jedoch gestaltet sich die Regulierung auf sehr unterschiedliche Weise. Einerseits gibt es Regulierungsmodelle mit vollständig deregulierten Märkten (z.B. die Slowakei); andererseits gibt es aber auch Taximärkte in Mitgliedsstaaten, die durch eine stringente Regulierung gekennzeichnet sind (etwa Frankreich).

An sich ist zu erkennen, dass die dynamische Entwicklung der Taximarktregulierung in Europa Richtung Deregulierung geht. Zum Beispiel wurde auf den Taximärkten in Schweden, Norwegen, und Irland entweder der Preis, quantitative Limits oder beides dereguliert. Im Gegensatz dazu gibt es kaum Beispiele, in denen mehr Regulierung eingeführt wurde. Die Ausnahmen dazu sind zum Beispiel Regulierungsmaßnahmen, die in Folge von zu rascher Deregulierung eingeführt wurden, wie zum Beispiel in Schweden, um einzelne negative Effekte der Deregulierung auszugleichen.

Die Taximarktregulierung in Österreich scheint im europäischen Vergleich im Mittelfeld zu liegen. Fixe Tarife für Taxis gibt es allerdings nur wenige im europäischen Ländervergleich. Die Mehrheit reguliert mit Maximalpreisen und lässt somit mehr Raum für (Preis-)Wettbewerb. Im Vergleich mit anderen Mitgliedsstaaten ist die Abkehr von quantitativer Regulierung ein liberaler Aspekt des österreichischen Taximarktes. Insgesamt scheint Österreich aber auch durch die Neugestaltung des Taxi- und Mietwagengewerbes mit Jänner 2021 weiterhin verstärkt auf Regulierung anstatt Liberalisierung zu setzen. Die derzeitige Rechtslage sowie die angedachten juristischen Neuerungen und deren potentiellen Auswirkungen auf die Marktteilnehmer werden in Kapitel 7 erörtert.

7 Die Taximarktregulierung in Österreich aus juristischer Sicht

Durch den bereits oben erwähnten, immer weiter voranschreitenden digitalen Wandel haben sich eine Vielzahl neuer Geschäftsmodelle entwickelt, deren rechtliche Einordnung unter die bestehenden Rahmenbedingungen, insb. in das von traditionellen Betriebsformen geprägte Verwaltungsrecht, sich mitunter als schwierig und umstritten darstellt. Auch die Frage nach mehr oder weniger Regulierung in solchen Bereichen wird teils kontrovers diskutiert. Bisher unterlagen das reglementierte Taxi- und Mietwagengewerbe unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen: Das klassische Mietwagengewerbe zeichnet sich im Gegensatz zum Taxigewerbe dadurch aus, dass ein geschlossener Teilnehmerkreis mit Kraftfahrzeugen, unter Beistellung des Lenkers, auf vorhergehende Bestellung befördert wird (zB für eine Hochzeit). Die spezifischen Regelungen zur Ausbildung und Zuverlässigkeit der Taxilenker kommen dabei auf Mietwagenfahrer ebenso wenig zur Anwendung, wie die für Taxis geltende, fixe Tarifordnung. Gewisse Geschäftsmodelle dürften sich wohl vor allem auch wegen dieser fehlenden fixen Tarifordnung für Mietwagen am Markt etabliert haben.

In der jüngeren Vergangenheit führte die technologische Weiterentwicklung teilweise dazu, dass die Trennlinien zwischen den klassischen Gewerben Taxi- und Mietwagen scheinbar zu verschwimmen begannen. Dies ist insbesondere den relativ neuen Geschäftsmodellen der Online-Vermittlungsdienste zur Personenbeförderung geschuldet. Als Beispiel sei hier das Geschäftsmodell von UBER genannt. UBER stellt mit Hilfe einer online abrufbaren App den Kontakt für Personenbeförderungsdienstleistungen her, die durch konzessionierte Mietwagenunternehmen durchgeführt werden. Diese Art der Dienstleistung, also der Personentransport über zumeist kurze Strecken von Punkt A nach B, unterscheidet sich zwar nicht wesentlich von einer klassischen Taxidienstleistung, jedoch stehen gänzlich andere Geschäftsmodelle hinter der Erbringung dieser Dienstleistung, die sich unter anderem durch dynamische Preisgestaltung, Preistransparenz sowie besondere Buchungs-, Bezahl- und Bewertungssysteme von jenen klassischer Taxis abheben. Teilweise ähnlich zum Geschäftsmodell der Online-Vermittlungsdienste erscheint in diesem Zusammenhang noch das gem. § 126 Abs 2 Z 4 GewO freie Gewerbe der sog. Taxi-Funkzentralen, die sich bei der Erbringung ihrer Dienstleistung dem „klassischen“ Gewerbe der Taxis bedienen. Auch diese vermitteln bei ihnen eingehende Beförderungsanfragen an ihre Taxi-Kooperationspartner mittlerweile mittels neuer Kommunikationstechnologie, wie etwa Apps. Unabhängig von der Frage nach der gewerberechtlichen Einordnung der jeweiligen Personenbeförderungsvermittler, werden die Personenbeförderungen entweder von einem Taxi oder einem Mietwagen durchgeführt.

Das Spannungsverhältnis zwischen diesen beiden Gewerben entsteht vor allem dadurch, dass nach derzeit noch geltender Rechtslage auf beide Gewerbe unterschiedlich strenge Regulierungen zur Anwendung gelangen (z.B. unterschiedliche Tarifregelung). Um diesem scheinbaren Spannungsverhältnis zu begegnen wurde mit Beschluss vom 31.07.2019 das GelverkG 1996 novelliert. Dies macht Anpassungen in weiteren diese Gewerbe betreffende Bestimmungen, nämlich der Bundes- und Landesbetriebsordnungen notwendig, welche der BWB als Entwürfe vorliegen. Nachfolgend sollen sowohl die aktuelle sowie die geänderte Gesetzeslage, als auch mögliche Auswirkungen der Änderungen auf die vor allem betroffenen Online-Vermittlungsdienste dargestellt werden, die sich zwar zum Großteil der von den Novellen vor allem betroffenen Mietwagenunternehmen bedienen, jedoch im Vergleich zu Taxiunternehmen andere, auf technologisch innovativen Praktiken beruhende Geschäftsmodelle anwenden.

7.1 Derzeitige Rechtslage bis 1. Jänner 2021

Nach derzeit noch geltender Rechtslage bilden das Taxi- und Mietwagengewerbe in Österreich zwei eigenständige Gewerbe, werden jedoch größtenteils in einheitlichen Rechtsnormen geregelt. Die Regulierung erfolgt dabei sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene. Allen voran ist hier das Gelegenheitsverkehrsgesetz (GelverkG) zu nennen, welches gem. § 1 Abs 1 Z 1 leg cit auf die gewerbsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen zur Anwendung gelangt und insb. Bestimmungen zur Konzessionspflicht, sowie deren Umfang und Erteilung enthält. Gem. § 3 Abs 1 Z 3 GelverkG versteht man unter dem konzessionspflichtigen Taxi-Gewerbe die Personenbeförderung mit PKW, die zu jedermanns Gebrauch an öffentlichen Orten bereitgehalten werden oder durch Zuhilfenahme von Fernmeldeeinrichtungen angefordert werden. Das Taxi-Gewerbe dient daher wohl zumeist der Durchführung spontaner Fahrten über kürzere Entfernungen. Gewerbetreibende des Taxi-Gewerbes trifft gem. § 10 Abs 4 GelverkG auch eine Bereithaltungspflicht, die vom Landeshauptmann erforderlichenfalls näher ausgestaltet werden kann.

Im Unterschied zum Taxi-Gewerbe bezeichnet das Mietwagen-Gewerbe gem. § 3 Abs 1 Z 2 GelverkG die Beförderung eines geschlossenen Teilnehmerkreises mit Kraftfahrzeugen, unter Beistellung des Lenkers auf Grund besonderer Aufträge (zB auf Bestellungen für Hochzeiten). Erfahrungsgemäß wird das Mietwagen-Gewerbe daher für die Durchführung längerer Fahrten mit weiter entfernten Zielen in Anspruch genommen. Ein geschlossener Teilnehmerkreis liegt vor, wenn die zu transportierende Person, spätestens bei Bestellung des Mietwagens, konkretisiert werden kann. Die Personenbeförderung des Mietwagen-Gewerbes erfolgt dabei auf Basis von Werkverträgen, wobei für die Entgeltberechnung in erster Linie die entsprechende Entfernung, über welche die Beförderungsleistung zu erbringen ist, maßgebend ist. Somit unterliegt das Entgelt im Ergebnis der freien Vereinbarung. Die Unterscheidung

zwischen Taxi- und Mietwagengewerbe ist vor allem deshalb relevant, da § 36 Abs 3 Wiener-BO (nur) für das Mietwagengewerbe die sog. Rückkehrpflicht normiert, weshalb das Aufnehmen von Personen nur am Standort der Betriebsstätte erfolgen darf. Nach Durchführung einer Fahrt, darf der Mietwagenfahrer daher grundsätzlich auf der Rückfahrt keine Fahrgäste aufnehmen, es sei denn, es handelt sich um die Abholung eines Fahrgastes, dessen entsprechende Bestellung zuvor in der Betriebsstätte des Gewerbetreibenden eingelangt ist.

Neben dieser bundesgesetzlichen Regelung bestehen noch diverse Verordnungen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene, die vor allem für das Taxi-Gewerbe nähere Ausgestaltungen treffen. Von Bedeutung sind dabei insb.:

- Bundesbetriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr („Bundes-BO“), die Bestimmungen über die im Fahrdienst tätigen Personen hinsichtlich ihrer Ausbildung, Gesundheit und Zuverlässigkeit enthält. Auch die Taxiausweispflicht für Taxilenker wird hier festgeschrieben.
- Berufszugangsverordnung Kraftfahrlinien- und Gelegenheitsverkehr („BZP-VO“), die basierend auf § 5 GelverkG detaillierte Voraussetzungen, wie etwa die finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung zur Konzessionserteilung enthält.
- Wiener Taxi-, Mietwagen- und Gästewagen-Betriebsordnung („Wiener Landes-BO“), die nähere Regelungen zur Qualifikation der Lenker, zu deren Rechten und Pflichten sowie der Ausstattung der eingesetzten Fahrzeuge enthält.
- Wiener Taxitarif 1997 (zuletzt geändert 2012), der für das gesamte Bundesland Wien basierend auf § 14 GelverkG, verbindliche Tarife für das Taxi-Gewerbe festlegt. Dieser Tarif enthält derzeit sowohl Grund- als auch Strecken und Zeittaxen und soll nachfolgend als Beispiel dienen.

In den genannten Verordnungen, allen voran in der hier wichtig erscheinenden Wiener Landes-BO werden für das Taxi-Gewerbe weitere spezifische Regelungen aufgestellt, die nicht auf Mietwagen anwendbar sind. Rechtsgrundlage dafür ist das GelverkG, insb. die §§ 10 Abs 4 sowie 13 Abs 3 und Abs 4 leg cit. Die für das Taxi-Gewerbe charakteristischen Bestimmungen sind auszugsweise:

- Abmessungen des Fahrzeug (§ 13 Wiener Landes-BO)
- Verwendung eines „Taxi-Schilds“ (§ 19 Wiener Landes-BO)
- Bekleidungsvorschriften (§ 23 Wiener Landes-BO)
- Beförderungspflicht nach Maßgabe des jeweiligen Tarifs (§ 24 Wiener Landes-BO)
- Taxameter (§ 29 Wiener Landes-BO).

- Bestimmungen über das Auffahren auf Standplätze (§§ 30 ff Wiener Landes-BO)

Daneben werden für das Taxi-Gewerbe auch noch besondere Bestimmungen betreffend Ausbildung, Gesundheit und Zuverlässigkeit der Lenker (wie bspw. Nachweis entsprechender Ortskenntnisse; Ablegung von Prüfungen etc.) in der Bundes-BO (§§ 4 bis 13 leg cit) aufgestellt.

Im Unterschied zum Taxi-Gewerbe treffen sowohl die Bundes-BO als auch die beispielhaft herangezogene Wiener Landes-BO⁶⁰ kaum spezifische Regelungen für das Mietwagen-Gewerbe. So gelten etwa die für Taxilenker aufgestellten Regeln betreffend Ausbildung und Prüfung, Leistungsfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit für Mietwagenlenker nicht. Ebenso wenig haben sich Mietwagenfahrer bei der Entgeltbemessung an den Taxitarif zu halten.

7.2 Die Novelle des GelverkG - neue Rechtslage

Aufgrund der angesprochenen technischen Weiterentwicklung und dem Umstand, dass mittlerweile häufig sowohl Taxis als auch Mietwagen im Wege dieser modernen Kommunikationskanäle bestellt bzw. gebucht werden können, sollen durch die Novelle des GelverkG die zuvor getrennten Taxi- und Mietwagengewerbe zukünftig in einem einheitlichen Gewerbe zusammengefasst werden, nämlich dem in § 3 Abs 1 Z 3 GelverkG NEU festgeschriebenen „*Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw - Taxi*“. Dabei sollen gem. den Erläuterungen die Vorteile beider vormaligen Gewerbe, nämlich flexiblere und kundenfreundliche Buchungsmöglichkeiten sowie besonderer Qualitätsstandard des Fahrpersonals, soweit wie möglich erhalten bleiben und zugleich den Anforderungen des heutigen Kommunikations- und Wirtschaftslebens Rechnung tragen. Die Abschaffung des bisherigen Mietwagengewerbes mit Personenkraftwagen ergibt sich aus der Änderung des § 3 Abs 1 Z 2 GelverkG NEU, der zukünftig nur noch die Beförderung mit Omnibussen als Mietwagengewerbe erfasst. Insofern entfällt auch die für das Mietwagengewerbe charakteristische Rückkehrpflicht des § 36 Wiener-BO, der sich auf das zukünftig nicht mehr existente Mietwagengewerbe mit Personenkraftwagen bezieht.

Die schon bisher gleichen Voraussetzungen (für Taxi- und Mietwagen) zur Erteilung der Konzession sollen auch für das neue Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw - Taxi unverändert bleiben. Bestehende

⁶⁰ Die Wiener Landes-BO und der Wiener Taxitarif wird in der Branchenuntersuchung herangezogen, da Online-Vermittlungsdienste insb. in Wien tätig sind.

Konzessionen, sowohl des Taxi- als auch des Mietwagengewerbes gelten gem. § 19 Abs 8 GelverkG NEU mit Inkrafttreten der Novelle als Konzessionen für das Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw.

Die Neuerungen des GelverkG beziehen sich folglich auf die inhaltliche Tätigkeit sowie die Gewerbebezeichnung⁶¹. Für diese inhaltlichen Änderungen werden nach den Erläuterungen weitestgehend die bisher für das Taxigewerbe geltenden Bestimmungen übernommen. Erwähnenswert erscheinen vor allem die nachfolgenden Neuregelungen:

- Die Konzession für das neue Gewerbe wird befristet für fünf Jahre erteilt (§ 5 Abs 2b GelverkG NEU),
- Der Nachweis einer dreijährigen fachlichen Tätigkeit betreffend den Befähigungsnachweis entfällt (§ 5 Abs 5a GelverkG NEU),
- Die bisher in § 10 Abs 4 GelverkG für Taxis enthaltene Bereithaltspflicht entfällt,
- Durch die Abschaffung des bisherigen Mietwagengewerbes mit PKW entfällt auch die bisher in § 36 Wiener-BO für Mietwagen enthaltende Rückkehrpflicht.

Von besonderer Bedeutung, insb. im Hinblick auf die Geschäftstätigkeit der bisherigen Mietwagenunternehmen sowie der Online-Vermittlungsdienste erscheinen vor allem die in § 14 GelverkG NEU enthaltenen Bestimmungen zu den Tarifen. Der durch die Novelle unverändert gebliebene § 14 Abs 1 GelverkG gibt dem jeweiligen Landeshauptmann die Ermächtigung, für den mit Personenkraftwagen ausgeübten gewerbsmäßigen Gelegenheitsverkehr verbindliche Tarife für das gesamte Bundesland, einzelne Verwaltungsbezirke oder für einzelne Gemeinden festzulegen, wovon in Wien durch den Taxitarif 1997 gebraucht gemacht wurde. Die neuen Regelungen des § 14 GelverkG NEU enthalten teils detaillierte Vorgaben für die Ausgestaltung der Tarifpflicht durch die Länder. Nach den Erläuterungen sollen die Ausnahmen bundesweit vereinheitlicht werden, die grundsätzliche Festlegung einer Tarifpflicht jedoch in der Zuständigkeit des jeweiligen Landeshauptmanns verbleiben.⁶² Im Detail:

- § 14 Abs 1a GelverkG NEU: In den Z 1 bis 8 werden etwa bestimmte Krankentransporte, Schülerbeförderungen, Anrufsammeltaxis und Fahrten die über das Tarifgebiet oder die Landesgrenze hinaus erfolgen, jedenfalls von der Tarifpflicht ausgenommen. Interessant erscheint in diesem Zusammenhang auch die Ausnahme der Z 8, die Fahrten, die über eine Pauschalvereinbarung (z.B. bei Hochzeiten) abgerechnet werden, von einer etwaigen

⁶¹ 640 der Beilagen Steno-Protokoll XXVI. GP, S. 1.

⁶² 640 der Beilagen Steno-Protokoll XXVI. GP, S. 3.

Tarifordnung ausnimmt, wenn der Fahrpreis jedenfalls über dem einstündigen Zeittarif (dzt EUR 27,80 für Wien) liegt. Wie bzw. ob diese Ausnahmebestimmung in der Praxis Niederschlag finden wird, kann derzeit nicht abschließend beurteilt werden. Diese Bestimmung trat im Unterschied zu den sonstigen Änderungen des GelverkG bereits mit 1. Jänner 2020 in Kraft.

- § 14 Abs 1b GelverkG NEU: diese Bestimmung nimmt Fahrten von der Tarifpflicht aus, für die das Fahrzeug im Vorhinein im Wege eines Kommunikationsdienstes für mindestens 90 Minuten gebucht wurde, bei Bestellung der Fahrt der voraussichtliche Fahrpreis genannt wurde und der tatsächliche Fahrpreis schlussendlich nicht dem zuvor bekanntgegebenen entspricht. Wie die Bestimmung genau auszulegen ist, um ihr nicht jeglichen Anwendungsbereich zu nehmen, kann derzeit nicht abschließend beantwortet werden. Diese Bestimmung trat im Unterschied zu den sonstigen Änderungen des GelverkG bereits mit 1. Jänner 2020 in Kraft.
- § 14 Abs 4 GelverkG NEU: dieser Regelung zufolge kann für das Grundentgelt eine Preisspanne festgelegt werden, soweit sich ein Tarif aus einem Grundentgelt und weiteren Bestandteilen zusammensetzt. Des Weiteren können Zuschläge für die Bestellung des Fahrzeugs im Wege eines Kommunikationsdienstes sowie für die Vermittlung von Transportleistungen durch Drittanbieter vorgesehen werden. Bei Fahrten, die einem Taxitarif unterliegen, sind Preisnachlässe oder geldwerte Begünstigungen jeder Art unzulässig. Den Erläuterungen zufolge soll diese Bestimmung vor allem dazu dienen Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Es ist nicht genauer ausgeführt, was unter diesen Wettbewerbsverzerrungen zu verstehen ist.

Lediglich sprachlich angepasst, jedoch inhaltlich unverändert bleiben die Verordnungsermächtigungen für den Landeshauptmann in Bezug auf besondere Ausübungsübungs Vorschriften (betreffend die Beschaffenheit und Ausrüstung des Fahrzeugs sowie die erforderlichen Betriebs- und Beförderungsbedingungen) sowie die Möglichkeit der Erlassung eines Auffahrverbots (§ 13 Abs 3 u. 4 GelverkG NEU). Selbiges gilt für die in § 13 Abs 1 GelverkG vorgesehene Ermächtigung des Verkehrsministers Vorschriften bezüglich Ausbildung, Gesundheit und Zuverlässigkeit der Fahrer zu erlassen. So wird etwa schon in den Erläuterungen festgehalten, dass die Regelungen bzgl. des Fahrpersonals in einer Novelle der Betriebsordnung für den nichtlinienmäßigen Personenverkehr, vorgenommen werden. Auch die Landes-BO sowie die Tarifordnungen werden aufgrund der Schaffung eines neuen Gewerbes einer entsprechenden Änderung zu unterziehen sein. Bisher liegen derartige Neuregelungen nur als Entwürfe vor, die der BWB auf Rückfrage durch das zuständige Ministerium (BMK) bzw. der Stadt Wien zur Verfügung gestellt wurden. Angesichts des nahenden Inkrafttretens des GelverkG

NEU mit 1. Jänner 2020 ist mit einer zeitnahen Umsetzung dieser Entwürfe zu rechnen. Zum GelverkG NEU ist derzeit auch ein Normprüfungsverfahren aufgrund eines Individualantrages beim VfGH anhängig, welches sich insbesondere mit der Verfassungskonformität der §§ 3 Abs 1 Z 2 sowie 19 Abs 7 u 8 GelverkG NEU befasst.⁶³

7.3 Die Novelle der Bundes-BO - neue Rechtslage

Durch die Novellierung des GelverkG wurde, so die Erläuterungen, auch eine Anpassung der Bundes-BO notwendig.

Besonders hervorzuheben sind dabei jene Bestimmungen, die sich auf die Taxi-Lenker Ausbildung und damit zusammenhängender Regelungen bezieht: Für die Ausübung des neuen Personenbeförderungsgewerbes benötigen fortan alle Lenker zwingend einen Taxi-Ausweis gem. § 4 Bundes-BO NEU. Nach wie vor werden im Taxi-Ausweis die Bereiche eingetragen, für die Ortskenntnisse, sowie Kenntnisse über die jeweiligen Landes-BO und Tarife nachgewiesen wurden. Der auf fünf Jahre befristete Ausweis ist nur dann auszustellen, wenn der Bewerber die Voraussetzungen des § 6 Abs 1 Z 1 bis 6 Bundes-BO NEU erfüllt. Darunter fallen ua.:

- Die Vertrauenswürdigkeit, die nach § 10 Abs 3 Bundes-BO NEU alle 5 Jahre nachgewiesen werden muss (Z 3)
- Nachweis durch entsprechendes Zeugnis über (Z 5):
 - Kenntnisse der Bestimmungen der Landes-BO, der einschlägigen gewerberechtlichen Vorschriften, des verordneten Tarifs etc.
 - entsprechende Ortskenntnisse
 - Kenntnisse über Unfallverhütung, Umweltschutz und Arbeitshygiene
- Zusätzlich muss ein Nachweis erbracht werden über (Z 6):
 - eine Ausbildung in Kriminalprävention
 - eine Ausbildung über kundenorientiertem Verhalten im Personenbeförderungsgewerbe
 - Deutschkenntnisse zumindest auf Sprachniveau B1 (mit genaueren Regelungen wie dieser erbracht werden kann)

Beim Nachweis dieser teils neuen Regelungen zur Ausbildung und zur Erlangung des Taxiausweises trifft das Gesetz in Bezug auf ehemalige Taxi- bzw. Mietwagenlenker differenzierte Regelungen: Nach § 26a Bundes-BO NEU müssen ehemalige Taxilenker, also Personen, die schon bisher einen

⁶³ Vgl VfGH, G 133/2020

Taxiausweis hatten, nach fünf Jahren lediglich deren Vertrauenswürdigkeit nachweisen um eine Verlängerung des Ausweises zu erlangen. Die in § 6 Z 6 Bundes-BO NEU eingeführten Nachweise sind hingegen nicht zu erbringen. Demgegenüber erhalten ehemalige Mietwagenlenker, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser VO bereits im Mietwagen-Gewerbe tätig waren, einen Taxiausweis nur auf Antrag, sofern die Voraussetzungen des § 6 Abs 1 Z 1 bis 3 und Z 5 bis 6 Bundes-BO NEU nachgewiesen werden (§ 26b Bundes-BO NEU). Somit haben nur ehemalige Mietwagenlenker den Nachweis über entsprechende Kenntnisse der Kriminalprävention, des kundenorientierten Verhaltens sowie Deutschkenntnisse beizubringen.

7.4 Die Novelle der Wiener Landes-BO - neue Rechtslage

Auch bei der Wiener Landes-BO, die, wie bereits ausgeführt, eine Fülle an Regelungen für das Taxi-Gewerbe enthält (Ausstattung- und Abmessung des Fahrzeugs, Taxikennzeichnung, Beförderungspflicht, Taxameter, Standplätze etc.), wurde aufgrund der Novellierung des GelverkG eine Adaptierung notwendig. Der derzeit vorliegende Entwurf der Novelle der Wiener Landesbetriebsordnung für das Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw („*Wiener Landes-BO NEU*“) schränkt den Anwendungsbereich dieser VO auf die Ausübung von Beförderungsdienstleistungen nach dem neuen Gewerbe (§ Abs 1 Z 3 GelverkG NEU) ein. Die ohnehin nur wenigen, vormals bestehenden Regelungen für das alte Mietwagengewerbe sowie das Gästewagen-Gewerbe wurden gänzlich gestrichen.

Im Sinne einer Deregulierung wurden außerdem einzelne, nicht mehr praxisrelevante Bestimmungen beseitigt, wie etwa die veralteten Bekleidungsvorschriften. Zu einer Harmonisierung soll es hingegen bei den Vorschriften betreffend Beschaffenheit, Ausrüstung und Kennzeichnung der verwendeten Fahrzeuge kommen. So müssen alle Fahrzeuge in Zukunft eine Mindestlänge und Mindestbreite aufweisen, mindestens den Euro-6-Emissionsgrenzwerten entsprechen, ein Navigationssystem mitführen sowie über eine Vorrichtung zum bargeldlosen Zahlen verfügen (§ 4 Wiener Landes-BO NEU). Darüber hinaus ist in den Fahrzeugen stets ein Gewerberegisterauszug, ein Abdruck der Landes-BO sowie ein Abdruck der Tarifordnung mitzuführen. Insgesamt soll gem. den Erläuterungen damit die Betriebssicherheit sowie ein entsprechender Qualitätsstandard aufrechterhalten werden sowie Kundenwünschen entsprochen werden. Die schon bisher für Taxifahrer und Kunden geltenden Vorschriften im Rahmen der konkreten Beförderung (§§ 11 und 12 Wiener Landes-BO NEU) wurden leicht modifiziert, scheinen im Wesentlichen aber gleich zu bleiben. Selbiges gilt für die schon bisher bestehenden Regelungen zur Gewinnung von Fahrgästen (§ 15 Wiener Landes-BO NEU).

Schon anhand dieser Bestimmungen dürfte sich wohl abzeichnen, dass die Wiener Landes-BO NEU größtenteils die bisher für Taxis geltenden Regelungen weiterführt bzw. in leicht modifizierter Form

beibehält und auf das neue Personenbeförderungsgewerbe - und somit insb. auch auf die ehemaligen Mietwagenfahrer - zu Anwendung bringt ohne in entsprechendem Maße auf die derzeit schon bestehenden Vorteile von Online-Vermittlungsdiensten bzw. deren Geschäftsmodelle Rücksicht zu nehmen. Besonders deutlich wird dies anhand der nachfolgenden Bestimmungen:

- **Taxameter (§ 5 Wiener Landes-BO NEU):** Grundsätzlich müssen zukünftig alle Fahrzeuge, mit denen Fahrten im Rahmen des neuen Gewerbes durchgeführt werden, mit einem Fahrpreisanzeiger (Taxameter) ausgestattet sein. Davon ausgenommen sind nur jene Fahrzeuge, mit denen ausschließlich Fahrten durchgeführt werden, auf die der verordnete Tarif (§ 14 GelverkG NEU) keine Anwendung findet. Laut Wiener Landes-BO sind von dieser Ausnahme nur jene Fahrten erfasst, die in § 14 Abs 1a Z 1 bis 8 GelverkG NEU angeführt sind (bspw. Schülerbeförderung, Anrufsammeltaxis; Fahrten über das Tarifgebiet hinaus, Pauschalvereinbarungen über dem einstündigen Zeittarif). Dass ausschließlich solche Fahrten durchgeführt werden, ist durch eidesstattliche Erklärung nachzuweisen. Im Taxameter darf nur der verordnete Tarif programmiert sein und dieser Preis verrechnet werden (Ausnahme § 14 Abs 1b GelverkG). Angesichts des Umstandes, dass Taxitarife zumeist relativ kompliziert ausgestaltet sind, schafft auch ein Taxameter daher keine echte Transparenz für Konsumenten (weder in Bezug auf den Preis, noch in Bezug auf die gewählte Route).
- **Kennzeichnung (§ 6 Wiener Landes-BO NEU):** Alle Fahrzeuge sind mit einem zu beleuchtenden, gelb/schwarzem Taxischild am Dach zu kennzeichnen, wovon nur abgewichen werden darf, soweit mit dem Fahrzeug ausschließlich Fahrten durchgeführt werden, die nicht unter den Tarif fallen und somit mit keinem Taxameter ausgestattet sind. Wie schon bisher kann auf Verlangen der Fahrgäste bei Hochzeiten, Taufen etc. das Taxischild abgenommen werden (§ 6 Wiener Landes-BO NEU). Die bisher bestehende Mindestgröße des Taxischildes besteht hingegen nicht mehr.
- **Beförderungspflicht (§ 9 Wiener Landes-BO NEU):** Wie schon bisher für das ehemalige Taxi-Gewerbe geregelt, bleibt die Beförderungspflicht, nach Maßgabe eines verordneten Tarifs, für alle Fahrten des neuen Gewerbes aufrecht. Ausgenommen dürften daher nur Fahrten sein, die vom Anwendungsbereich eines verordneten Tarifs ausgenommen sind.
- **Standplätze und öffentliche Verkehrsflächen (§§ 13 u 14 Wiener Landes-BO NEU):** Die schon bisher geltende Regelung betreffend das Auffahren auf Standplätzen wurden gekürzt, inhaltlich im Wesentlichen jedoch beibehalten. § 14 enthält Ausnahmen von diesem

Grundsatz: unter bestimmten Voraussetzungen bzw. bei „Ereignissen“ soll es Lenkern möglich sein, auch außerhalb von Standplätzen für Gäste zur Verfügung zu stehen.

7.5 Mögliche Auswirkungen der Novellen auf Mietwagenunternehmen und Online-Vermittlungsdienste

Ausgehend von den bisherigen Ausführungen lassen sich potentielle Auswirkungen der neuen Regelung auf die bisherigen Mietwagenunternehmen und Online-Vermittlungsdienste ableiten. Dabei gilt zu beachten, dass die tatsächlichen Effekte von den als Entwürfe vorliegenden Novellierungen der Landes- und Bundes-BO abhängt, zumal ein Großteil des Regulierungs- bzw. auch Liberalisierungspotenzials auf diese Bereiche ausgelagert wurde.

7.5.1 Mögliche Auswirkungen einer Tarifflicht und des GelverkG NEU

Die augenscheinlichsten und direktesten Auswirkungen auf das Geschäftsmodell von Online-Vermittlungsdiensten bzw. Mietwagenunternehmen im Allgemeinen könnten dabei in Bezug auf die Tarifflicht vermutet werden, die nunmehr unterschiedslos auf alle Fahrten des neuen Personenbeförderungsgewerbes zur Anwendung gelangt. Hier wird es maßgeblich darauf ankommen, ob überhaupt Tarife verordnet bzw. wie diese schlussendlich ausgestaltet werden. So wäre es grundsätzlich möglich, dass die Länder keine Tarife festsetzen und somit Preiswettbewerb auch innerhalb des neuen Gewerbes zulassen würden. Dies wäre für Online-Vermittlungsdienste, wie etwa UBER udgl., wohl die bestmögliche Situation, da sie in diesem Fall, unter Berücksichtigung der sonstigen Anpassungen der Landes- und Bundes-BO (siehe sogleich), ihr Geschäftsmodell bzw. ihre charakteristische Preisfestsetzung weiterverfolgen könnte.

Sollte dies hingegen nicht der Fall sein, nutzen also die Länder ihr Regulierungspotenzial betreffend der Tarife aus, so kann sich folgendes Bild ergeben: Schreiben die Länder verbindliche Tarife vor, so haben sie grundsätzlich die Möglichkeit dies in großem Maße frei zu gestalten. So könnten etwa eine Grundtaxe zusammen mit weiteren Bestandteilen, wie einer Zeit- oder Streckentaxe kombiniert werden. In einem solchen Fall könnte der Tarif gem. § 14 Abs 4 GelverkG NEU auch eine Preisspanne für das Grundentgelt festlegen. Je nach Ausgestaltung dieser Preisspanne wäre daher (zumindest) ein eingeschränkter Preiswettbewerb in diesem Teilsegment des Entgelts möglich. Denkbar erscheint, dass Online-Vermittlungsdienste mit ihrem derzeitigen Preissystem das Grundentgelt je nach Nachfrage der Kunden

individuell anpassen könnten und somit zumindest in Teilbereichen ihr derzeitiges Geschäftsmodell aufrechterhalten können.

Diese Preisspanne beim Grundentgelt könnte jedoch durch die ebenfalls in § 14 Abs 4 GelverkG NEU enthaltene Möglichkeit der Länder, innerhalb ihrer Tarifordnungen Zuschläge, insb. für Bestellungen im Wege eines Kommunikationsdienstes sowie die Vermittlung von Personentransportleistungen durch Drittanbieter, vorzuschreiben, verunmöglicht werden. Diese, offenbar explizit auf Online-Vermittlungsdienste zugeschnittenen Zuschläge könnten bei entsprechender Verankerung abermals negative Auswirkungen auf deren Geschäftsmodelle (bzw. auf Mietwagenunternehmen im Allgemeinen) haben. Im Ergebnis kommt es aber nur in geringem Ausmaß auf diese Zuschläge an sollten sich die Länder dazu entscheiden, einen Tarif ohne Preisspanne festzusetzen, da in einem solchen Fall Online-Vermittlungsdienste bzw. die jetzigen Mietwagenunternehmen ohnehin den selben Preis wie die derzeit noch vorhanden Taxis zu verlangen hätten.

Auch die Ausnahmen von der Tarifpflicht gem § 14 Abs 1a Z 1 bis 8 GelverkG NEU scheinen dem Geschäftsmodell von Online-Vermittlungsdiensten wenig Nutzen zu verschaffen. § 14 Abs 1a Z 1 bis 8 leg cit enthält nach dem Willen des Gesetzgebers eine taxative Aufzählung der Ausnahmen, sodass es den Ländern verwehrt ist, weitere Ausnahmeregelungen von der Tarifpflicht zu treffen.⁶⁴ Auch die mit der Novelle vereinheitlichten Ausnahmen ergeben wohl keinen Spielraum, um bei maximaler Tarif- und somit Preisregulierung das derzeitige Geschäftsmodell aufrechtzuerhalten. Denn auch die Ausnahme der Z 8, die Pauschalvereinbarungen von der Tarifpflicht ausnimmt, soweit der Fahrpreis über dem einstündigen Zeittarif liegt, dürfte für das Kerngeschäft von Online-Vermittlungsdiensten, nämlich die innerstädtische Personenbeförderung, wohl nur selten zur Anwendung kommen. Ähnliches wird auch für die Ausnahme nach § 14 Abs 1b GelverkG NEU gelten. Denn unabhängig von der Auslegung der Bestimmung, also ob die Fahrt für mind. 90 Minuten gebucht werden muss oder 90 Minuten vor Abfahrt über einen Kommunikationsdienst gebucht wird, wird dies für von Online-Plattformen vermittelten Fahrten wohl kaum relevant sein.

Da auch jegliche andere Art von Preisnachlässen gem. § 14 Abs 4 GelverkG NEU untersagt ist, besteht für das Geschäftsmodell von Online-Vermittlungsdiensten im Falle einer „strengen“ Tarifregulierung der Länder wohl kein preislicher Spielraum mehr. Neben dem GelverkG kommt es dabei maßgeblich auf die Regulierung- bzw. Liberalisierung der Betriebsordnungen durch Bund und vor allem Länder an. Das Potenzial den Preiswettbewerb beinahe vollständig zu beseitigen, insbesondere, wenn die für das neue Gewerbe geltenden Bestimmungen großteils an die vormalig für Taxis geltenden Regelungen angeglichen werden, ist jedenfalls gegeben und wird durch die Entwürfe der Betriebsordnungen vorgezeichnet. Ob

⁶⁴ 640 der Beilagen Steno-Protokoll XXVI. GP, S. 3.

dies mit den Überlegungen des Gesetzgebers, der immerhin in den Erläuterungen zur Novelle des GelverkG festhält, dass die Vorteile beider ehemaligen Gewerbe erhalten bleiben sollen, und die freie Entgeltfestsetzung wohl einer der größten Vorteile des Mietwagengewerbes ist, in Einklang zu bringen ist erscheint zumindest fraglich. Wie bzw. ob Online-Vermittlungsdienste nach einem möglichen Inkrafttreten der derzeit als Entwürfe vorliegenden BO dennoch weiterhin am Markt auftreten und versuchen ihre bisher gewonnenen Kunden zu bedienen oder die Regulierung und Marktzutrittsschranken zu hoch für sie werden, wird sich zeigen.

7.5.2 Mögliche Auswirkungen der Novelle der Bundes-BO

Ausgehend von den vorliegenden Entwürfen zur Novelle der Bundes-BO scheinen die Vorzeichen für eine Aufrechterhaltung derzeit bestehender Geschäftsmodelle von Online-Vermittlungsdiensten nicht vollends gegeben. Zwar sprechen die Erläuterungen zur Bundes-BO nur davon, dass die Taxilenker-Ausbildung auf jene Lenker, die bisher im Rahmen des Mietwagen-Gewerbes tätig waren, auszuweiten ist; allerdings werden durch zusätzliche Ausbildungsnachweise (Sprachkenntnisse, Kriminalprävention, kundenorientiertes Verhalten) sowie die vorgeschriebene Mindestdauer des Taxikurses die Antrittsvoraussetzungen für das neue Gewerbe doch merklich erhöht. Auch wenn dies grundsätzlich alle neuen Lenker unter dem Einheitsgewerbe trifft, so scheinen doch vor allem ehemalige Mietwagen-Fahrer und somit vor allem Lenker von Online-Vermittlungsdiensten am stärksten betroffen. Im Unterschied zu bereits bestehenden Inhabern von Taxi-Ausweisen müssten Mietwagen-Lenker nämlich nicht nur die schon bisher bestehende Taxi-Prüfung ablegen, sondern zusätzlich sämtliche neuen Nachweise erbringen, um fortan im Einheitsgewerbe tätig sein zu können. So erscheint es zumindest möglich, dass etwa die erforderlichen Deutschkenntnisse manchen Fahrern den schnellen Umstieg ins neue Gewerbe erschweren. Ob die wohl als Qualitätsstandard gedachten Sprachkenntnisse und weiterhin erforderlichen Ortskenntnisse ihr Ziel in Zeiten von App-Buchung und Fahrt mit Navigationssystem erfüllen bzw. notwendig sind, kann durchaus hinterfragt werden. Ähnliches gilt auch für die nunmehr geforderten Nachweise in Kriminalprävention, welche man wohl im ohnehin vorgeschriebenen Besuch einer Taxi-Schule integrieren könnte, sowie den Nachweis über kundenorientiertes Verhalten, den man über moderne Bewertungssysteme in Apps dauerhaft und gerade nicht nur stichtagsbezogen, überprüfen könnte.

Eine gewisse Angleichung der Regelung in Anbetracht der Zusammenlegung der vormaligen Gewerbe ist vorgezeichnet und ein allgemein anzuerkennendes Sicherheitsbedürfnis in gewissen Bereichen scheint berücksichtigt. Allerdings könnten die neuen Regelungen, insbesondere die neuen Ausbildungsvorschriften auch dazu führen, dass einige Mietwagenfahrer den Markt verlassen, was sich, entsprechend hohe Abgänge an Lenker vorausgesetzt, wohl auch auf Qualität und womöglich, trotz gesetzlicher Verordnung, auf den Preis auswirken könnte. Insgesamt scheint die Bundes-BO NEU daher

eine beträchtliche Einstiegs- bzw. Umstiegshürde für ehemalige Mietwagenfahrer zu sein, die sich aufgrund der Tätigkeit dieser Fahrer als Kooperationspartner von Online-Vermittlungsdiensten folglich auch auf diese auswirken wird und wettbewerblich nachteilige Folgen für Konsumenten mit sich bringen könnte. Besonders deutlich wird diese Situation auch am offenbar auffallend hohen Missverhältnis zwischen ehemaligen Mietwagenlenkern, die die erforderlichen Prüfungen nachzuholen haben und der sehr begrenzten Kapazität an Prüfungsplätzen in den verbleibenden Monaten bis zum Inkrafttreten des Gelverkg NEU sowie der Betriebsordnungen. Folglich erscheint es äußerst fraglich, ob mit Jahresbeginn 2021 eine entsprechend hohe Anzahl an Mietwagenlenkern eine Tätigkeit im neuen Gewerbe aufnehmen wird können. Ein schlagartiger Abfall an Fahrern insgesamt sowie eine erhöhte Arbeitslosigkeit unter bisherigen Mietwagenfahrern scheint somit nicht ausgeschlossen.

7.5.3 Mögliche Auswirkungen der Novelle der Wiener Landes-BO

Weitere Auswirkungen für ehemalige Mietwagenfahrer und somit auch auf Online-Vermittlungsdienste sind darüber hinaus auch aufgrund der Novellierung der Wiener Landes-BO zu erwarten. Nach den Erläuterungen versucht der Landesgesetzgeber aufgrund der Verschmelzung von Mietwagen- und Taxigewerbe die Vorschriften betreffend Beschaffenheit, Ausrüstung und Kennzeichnung der verwendeten Fahrzeuge zu harmonisieren und gleichzeitig im Sinne einer Modernisierung und Deregulierung einzelne, nicht mehr praxisrelevante Bestimmungen, zu ändern bzw. aufzuheben. Ein gewisser Modernisierungswille ist anhand der Bestimmungen zur Debitkarten-Zahlung und Verwendung eines Navigationssystems zwar zu erkennen, in Anbetracht der Geschäftsmodelle von Online-Vermittlungsdiensten jedoch nicht wirklich neu. Auch die Deregulierung scheint sich vor allem auf besonders antiquierte Bestimmungen zu beziehen (z.B. die Bekleidungsvorschriften). Eine Liberalisierung und somit entsprechender Förderung des Wettbewerbs scheint damit jedenfalls nicht einherzugehen.

Vielmehr dürfte die Novellierung der Wiener Landes-BO vor allem dazu zu führen, dass die schon vorher bestehenden Regelungen für das Taxigewerbe schlicht übernommen werden und fortan eben auch auf ehemalige Mietwagenlenker anzuwenden sind. Diese werden wohl aufgrund der Anforderungen an Beschaffenheit und Ausrüstung der Fahrzeuge (§ 4 ff Wiener Landes-BO NEU sowie Taxameterpflicht) zu Mehrkosten für ehemalige Mietwagenfahrer führen, die evtl nicht von allen aufzubringen sein werden. Neben der durchaus notwendig erscheinenden Beförderungspflicht für das neue Einheitsgewerbe dürfte aber wohl auch die Regelung über das Auffahren auf Standplätze uU zu Problemen führen, wenn nämlich diese Plätze für die neue, größere Anzahl an Lenkern nicht mehr ausreicht, insb. auch deshalb, weil die für Mietwagen vormals bestehende Rückkehrpflicht gänzlich entfällt.

7.5.4 Fazit zu den angedachten Novellen und wettbewerbliche Auswirkungen

Aus einer wettbewerbspolitischen Sichtweise könnten somit schon die bisherigen Novellierungen von GelverkG sowie Bundes- und Landes-BO zu einer gewissen Verdrängung zumindest einiger ehemaliger Mietwagenfahrer und somit zu einer Angebotsreduzierung mit möglichen Folgen auf die Qualität der Personenbeförderung wie längeren Wartezeiten etc. führen.

Noch bedeutsamer als diese Bestimmungen dürfte für Mietwagenlenker und Online-Vermittlungsdienste jedoch die noch nicht beantwortete Frage der Ausgestaltung eines möglichen Tarifs sein. Ganz grundsätzlich vermittelt die Wiener Landes-BO aufgrund der Bestimmungen zur Taxameterpflicht den Eindruck, dass eine generelle Tarifpflicht geplant zu sein scheint, die nur die gemäß GelverkG vorgesehenen Ausnahmen vom Anwendungsbereich ausnimmt. Wird ein verbindlicher Tarif verordnet und werden dabei keine preislichen Spielräume für die Fahrer und Unternehmen des neuen Gewerbes vorgesehen, ist auch die Möglichkeit eines Preiswettbewerbs nicht mehr gegeben. Im Gegenteil könnte aufgrund einer möglichen Reduzierung des Angebots und dem Umstand, dass nur noch ein Gewerbe mit gleichlaufendem Interesse existiert, der Anreiz und die Möglichkeit häufigere Erhöhungen des Tarifs durchzusetzen, steigen. Im Zusammenhang damit wird auch der wohl nur noch sehr geringe Anreiz an einem entsprechenden Qualitätswettbewerb zu sehen sein, da schon von Bundes- und Landes-BO eine entsprechende Mindestqualität vorgeschrieben wird, die wohl grundsätzlich für die meisten unternommenen Fahrten sämtliche qualitätsbezogenen Aspekte abdeckt. Auch in Bezug auf potentielle Innovationen im untersuchten Markt wird aufgrund zukünftig fehlender monetärer Anreize ebenfalls mit negativen Auswirkungen zu rechnen sein. Dass solche innovativen Geschäftspraktiken von Konsumenten über die letzten Jahre durchaus geschätzt wurden, zeigte schon die stetig steigende Zahl an Nutzern von Online-Vermittlungsdiensten sowie die Ergebnisse der durchgeführten Erhebungen zu Kundenpräferenzen (siehe Pkt. 5).

Im Ergebnis kann man daher wohl festhalten, dass die vorgenommenen bzw. intendierten Novellierungen auf Bundes- und Landesebene und die wohl vorgezeichnete generelle Tarifpflicht es einerseits ehemaligen Mietwagenunternehmen erschweren wird, in den Markt einzutreten und andererseits ein damit wohl einhergehender Mangel an effektivem Wettbewerb die Modernisierungs- und Qualitätssteigerungsziele konterkarieren könnte. Für Online-Vermittlungsdienste könnte dies - soweit sie am relevant Markt weiterhin tätig bleiben - in Zukunft wohl bedeuten, dass sie eher einer Art Taxi-Funk-Zentrale gleichen, als sich durch ihre Geschäftsaktivitäten vom ehemaligen Taxigewerbe abzuheben. Ihr bisher betriebenes Geschäftsmodell, welches sich durch Vorteile wie niedrige Preise, Transparenz und einfachem Buchungs- sowie Bezahlssystem auszeichnet, wird in dieser Form hingegen nicht mehr möglich sein. Insofern wurde auch die Chance verabsäumt, innovative Geschäftsmodelle weiterhin zu ermöglichen und einen Schritt in Richtung Deregulierung bzw. Liberalisierung des Marktes zu gehen und somit entsprechenden Wettbewerb zu ermöglichen. Dass auch andere Lösungsansätze möglich gewesen

wären, zeigen etwa die angedachten Neuregelungen in Deutschland, wo sich der Gesetzgeber mit ähnlichen „Herausforderungen“ im Zusammenhang mit Online-Vermittlungsdiensten als innovative Geschäftsmodelle im Zeitalter der Digitalisierung konfrontiert sah.⁶⁵

7.6 Exkurs: Gewerberechtliche Einordnung von Online-Vermittlungsdiensten

Immer wieder diskutiert wird in diesem Gesamtzusammenhang auch die Frage, ob bzw. welche Gewerbeberechtigung Online-Vermittlungsdienste bei der Anwendung ihrer Modelle benötigen. Möglich erscheinen dabei wohl eine Gewerbeberechtigung als Reisebüro iSd § 126 Abs 1 Z 2 GewO oder eine solche nach den Bestimmungen des GelverkG. Im Hinblick auf die Geschäftstätigkeit von UBER (konkret UBER-Pop) führte der EuGH⁶⁶ diesbezüglich aus, dass UBER nicht nur ein Vermittlungsdienst ist. Dieser Vermittlungsdienst ist demnach vielmehr als *„integraler Bestandteil einer Gesamtdienstleistung, die hauptsächlich aus einer Verkehrsdienstleistung besteht, anzusehen und daher nicht als Dienst der Informationsgesellschaft, sondern als Verkehrsdienstleistung einzustufen“*. Dem schloss sich zunächst auch der OGH für das Geschäftsmodell UBERX⁶⁷ an und führte zur konkreten Frage des Falls aus, dass das oben beschriebene Modell von UBER nicht den Anforderungen an die Rückkehrpflicht für Mietwagenunternehmen entspricht.⁶⁸ In einer kürzlich ergangenen weiteren Entscheidung betreffend einer einstweiligen Verfügung gegen UBER führte der OGH, entgegen der vorinstanzlichen Entscheidungen, nunmehr aus, dass UBER die Personenbeförderung nicht selbst durchführt, sondern nur eine Vermittlungsplattform betreibt. Daher bedarf UBER keiner Konzession nach dem GelverkG, wohl aber einer Gewerbeberechtigung für das Reisebüro nach der GewO.⁶⁹ Seit Juli 2019 wird die Fahrdienstvermittlung in Österreich von der UBER Austria GmbH mit einer entsprechenden Reisebüro Lizenz betrieben. Insofern könnte nunmehr auch die Frage nach der erforderlichen Konzession für Online-Vermittlungsdienste endgültig geklärt sein.

Für die hier betrachteten Auswirkungen der GelverkG-Novelle sowie die daran anknüpfenden Betriebsordnungen erscheint eine konkrete gewerberechtliche Einordnung jedoch ohnehin irrelevant. Für das Geschäftsmodell der Online-Vermittlungsdienste kommt es nämlich nicht alleine darauf an, ob diese als Vermittler oder Beförderungsunternehmen eingestuft werden. Entscheidend ist vielmehr die

⁶⁵ siehe auch: <https://kurier.at/wirtschaft/deutschland-macht-weg-fuer-uber-und-co-frei/400932290>

⁶⁶ EuGH, C-434/15, UBER Spain; EuGH, C-320/16, UBER France.

⁶⁷ UBERX bezeichnet die Vermittlung von Beförderungsaufträgen an selbständige Mietwagenunternehmer, die ihrerseits die Fahrer beschäftigen.

⁶⁸ OGH, 4 Ob 162/18d; ebenso dt. BGH, I ZR 3/16, UBER Black II; vgl zur gewerberechtlichen Einordnung auch *Raschauer*, ZVG 2016, 389; *Holzer*, *ecolex* 2018, 284; *Schneider*, *ecolex* 2019, 57

⁶⁹ OGH, 4 Ob 206/19a.

Einordnung der Kooperationspartner, die nach Zusammenlegung der Gewerbe Taxi und Mietwagen nunmehr allesamt, gemeinsam mit den ehemaligen klassischen Taxis ein Gewerbe bilden. Inwiefern Online-Vermittlungsdienste daher ihr Geschäftsmodell beibehalten können, hängt maßgeblich davon ab, wie die Bundes-BO bzw. allen voran die jeweiligen Landes-BO und Tarifordnungen ausgestaltet werden.

Daher dürfte es, auch wenn sich die Geschäftsmodelle von Online-Vermittlungsdiensten und Funktaxi-Zentralen häufig sehr ähneln, nicht darauf ankommen, ob Online-Vermittlungsdienste nach einer wohl ebenfalls vorzunehmenden Anpassung der gewerberechtlichen Bestimmung für Funktaxi-Zentralen (§ 126 Abs 2 Z 4 GewO), auch unter dieses Regime der GewO fallen.

Die endgültige gewerberechtliche Einordnung der Online-Vermittlungsdienste, etwa als „freies Gewerbe“, wird aber zukünftig nur dann von Relevanz sein, wenn die neuen Betriebs- und Tarifordnungen alternative Geschäftsmodelle von Online-Vermittlungsdiensten ermöglichen. Nur wenn diese Marktteilnehmer ihre Dienste weiterhin am Markt anbieten können, wird die Frage wohl wieder⁷⁰ aufkommen, unter welches Gewerbe Online-Vermittlungsdienste zu subsumieren sind (also zB unter das GelverkG oder Reisebüro).

7.7 Flughafen/Leerfahrten

Der Flughafen Wien-Schwechat als größter inländischer Flughafen ist Dreh- und Angelpunkt für Geschäftsreisende und Privatpersonen. Um zum und vom Flughafen Wien-Schwechat zu gelangen stehen dabei diverse Transportmittel zur Verfügung, vom City Airport Train bis hin zu vorbestellten Mietwägen. Im Zuge der Branchenuntersuchung wird von der BWB auch ein Augenmerk auf Flughafentransfers mit Taxis und Mietwägen geworfen, um die Wettbewerbssituation dieser Dienstleistungen rund um den Flughafen Wien einschätzen zu können und die gesellschaftspolitisch interessante Thematik etwaiger Leerfahrten von Taxi- und Mietwägen zum und vom Flughafen Wien beleuchten zu können.

Laut einer Studie aus 2008 gab es schon damals grob geschätzt täglich durchschnittlich 1.000 Wiener Taxis zum Flughafen bzw. Schwechater Taxis nach Wien. Die durchschnittliche Wegelänge beträgt rund 30 km. Da niederösterreichische Taxis in Wien keine Fahrgäste aufnehmen dürfen und umgekehrt, ergeben sich damit tägliche Leerfahrten von rund 30.000 km.⁷¹

⁷⁰ Siehe zB zuletzt OGH, 4 Ob 206/19a.

⁷¹ Teichert S., (2008), S 59

Im Allgemeinen scheint sich die Situation am Flughafen Wien-Schwechat so darzustellen, dass die Taxiauffahrt direkt beim Ausgang des Flughafens Privatgrund und somit kein öffentlicher Taxistandplatz ist. Dieser wird ausschließlich von einer Genossenschaft sowie einem Verein aufgrund privatrechtlicher Verträge mit dem Flughafen genutzt und trifft diese eine Versorgungs- und Bereithaltspflicht. Daneben besteht noch ein kleiner allgemeiner Taxistandplatz am Flughafen, sowie ein etwa 2 km entfernter Parkplatz, auf welchem Abstellflächen vermietet werden. Neben den beschriebenen Gegebenheiten bezüglich Taxis, stehen am Flughafen auch mehrere Mietwagenunternehmen zur Verfügung, die teilweise über einen eigenen Schalter in der Ankunftshalle verfügen. Diesen Mietwagen steht vor allem eine Limousinengarage am Flughafen zur Verfügung.

Schon die rechtlichen Grundlagen, die auf das Taxi- und Mietwagengewerbe zur Anwendung gelangen zeigen, dass es den Lenkern nur eingeschränkt möglich ist, an beliebigen Orten Fahrgäste aufzunehmen und somit zum Entstehen von Leerfahrten beitragen. So führt offenbar die in § 5 Bundes-BO festgehaltene Regelung, dass im Taxilenkerausweis der Bereich, für den Ortskenntnisse nachgewiesen wurden, enthalten sein muss dazu, dass die Taxilenkerberechtigung nur für bestimmte Regionen („Berechtigungsregion“) gilt und eine Aufnahme von Fahrgästen außerhalb dieser Region grundsätzlich nicht zulässig ist. Im Ergebnis führt dies dazu, dass Wiener Taxis lediglich Fahrgäste von Wien zum Flughafen Wien-Schwechat bringen, dort jedoch keine Fahrgäste aufnehmen dürfen, es sei denn, das Taxi wurde im Vorhinein zum Flughafen bestellt.⁷² Selbiges gilt gem. § 36 Abs 3 Wiener-BO grundsätzlich auch für Mietwagen, die aufgrund der darin normierten Rückkehrpflicht nach erfolgter Beförderung grundsätzlich zum Standort ihrer Betriebsstätte zurückzukehren haben, wenn nicht zuvor in besagter Betriebsstätte des Gewerbetreibenden eine entsprechende Bestellung eingegangen ist. Schon diese aufgezeigten Gegebenheiten können, vor allem wohl bei kleineren Taxiunternehmen, die nicht an eine Funk-Zentrale angebunden sind bzw. Mietwagenunternehmen, die nicht über ausreichende Kapazität und Kommunikationskanäle verfügen, um Bestellungen übernehmen zu können, dazu führen, dass es bei Fahrten zum und vom Flughafen Wien-Schwechat zu Leerfahrten kommt.

Für Taxilenker, insb. solche mit Berechtigung für Wien, ergeben sich noch darüberhinausgehende Hürden. Basierend auf der Ermächtigungsnorm des § 13 Abs 4 GelverkG wurde vom Niederösterreichischen Landeshauptmann 1991 ein Auffahrverbot auf Standplätzen im Bereich des Flughafens mit Taxifahrzeugen, die aufgrund einer Konzession mit einem Standort außerhalb der Stadtgemeinde Schwechat eingesetzt werden, verordnet. Es scheint daher so, dass es Wiener Taxilenker auch nicht möglich ist, auf einem Standplatz am Flughafen Wien aufzufahren, um dort auf eine eingehende Bestellung zu warten. Ihnen steht diesbezüglich offenbar nur der sich außerhalb des Flughafens befindliche, oben angesprochene, Parkplatz zur Verfügung.

⁷² Vgl UVS Wien, 06/18/10/93.

Dem Problem der Leerfahrten könnte einerseits durch § 14 Abs 2 GelverKG, der die Möglichkeit des Verkehrsministers vorsieht, für den Flughafenzubringer- und abholverkehr einen einheitlichen Tarif festlegt, begegnet werden. Andererseits könnte auch die notwendige gewordenen Novellierung der Bundes-BO hier Abhilfe schaffen. Je nach Ausgestaltung der Ausbildungsanforderungen der Bundes-BO erscheint es zumindest denkbar, dass die Voraussetzung der Ortskundigkeit von Taxifahrern novelliert wird und somit unter Umständen die zu Leerfahrten führenden Berechtigungsregionen entfallen. Die Novelle der Bundes-BO deutet jedoch keineswegs in Richtung einer Entschärfung der Leerfahrtenproblematik, da die darin enthaltenen Bestimmungen zur Darlegung entsprechender Ortskenntnisse weiterhin erhalten bleiben und auch in Zukunft im Taxilenkerausweis der Bereich, für den Ortskenntnisse nachgewiesen wurden, enthalten sein muss. Somit scheinen auch im Rahmen der Novellierungen der Bestimmungen betreffend die Personenbeförderung keinen Maßnahmen zur Reduzierung von Leerfahrten getroffen zu werden, offenbar auch nicht vor dem Hintergrund umweltpolitischer Überlegungen. Bei alledem wird aber immer auch eine entsprechende Versorgungssicherheit mit einer ausreichenden Anzahl an Taxis am Flughafen zu berücksichtigen sein, die wohl auch ein Mittgrund für die derzeit bestehenden Regelungen sein dürfte.

Die eingelangten Antworten auf die im Rahmen der Auskunftsverlangen dazu gestellten Fragen ergaben jedenfalls, soweit zu diesen Thematiken überhaupt verlässliche Angaben gemacht wurden, dass Leerfahrten kein großes Thema mehr sind. So wurde etwa darauf hingewiesen, dass aufgrund moderner Kommunikationsmittel Bestellungen schnell weitergegeben werden können um Leerfahrten zu vermeiden und die Fahrer selbst „aus ureigenstem ökonomischen Interesse“ darauf achten, Leerfahrten möglichst zu vermeiden. Auch in den Gesprächen der BWB mit Mitarbeitern der Stadt Wien sowie des BMVIT wurde mitgeteilt, dass Leerfahrten kein wirkliches Thema mehr seien und auch nicht auf der jeweiligen Reformagenda stehen. Daraus könnte man schließen, dass es keine sachliche Notwendigkeit mehr für Rechtsvorschriften die eine Leerfahrtenverpflichtung enthalten, gibt.

7.8 Taxistandplätze auf Privatgrund

Im Zuge der Recherchen zur Branchenuntersuchung warf die BWB auch einen Blick auf die rechtlichen Rahmenbedingungen von Taxi-Standplätzen auf Privatgrundstücken. Diese Thematik steht in engem Zusammenhang zum Angebot von Beförderungsdienstleistungen auf Flughäfen und beschäftigte daher, vor allem in Bezug auf den Flughafen Salzburg, bereits mehrfach die Gerichte.⁷³

⁷³ Vgl etwa OGH 4 Ob 13/18t; 10 Ob 15/18f; VwGH 2005/03/0076; VfGH, V 23/07; V 52/94.

Am Flughafen Salzburg besteht eine „private Taxizone“, wobei Betrieb und Verwaltung dieser über Bestands- und Unterbestandsverträge übertragen werden und die Nutzung der Taxizone an den Abschluss einer Gestattungsvereinbarung und Zahlung eines Infrastrukturbeitrags iHv EUR 1 pro Zufahrt geknüpft ist. Der OGH führte diesbezüglich aus, dass ein Kontrahierungszwang, der nicht nur die öffentliche Hand treffe, dort bestehe, wo ein Unternehmer seine marktbeherrschende Stellung sittenwidrig ausnützt und zumutbare Ausweichmöglichkeiten fehlen, außer es stehen einem Vertragsabschluss sachlich gerechtfertigte Gründe entgegen. Da es für den OGH auch unerheblich war, ob eine gesetzliche Pflicht zum Anbieten von Versorgungsleistungen besteht, wurde im konkreten Fall ein Kontrahierungszwang bejaht.⁷⁴

Auch der VwGH beschäftigte sich mit dem Flughafen Salzburg und insbesondere mit der Bestimmung des § 34 Sbg.-BO, der Regelungen zu den Standplätzen trifft. Der VwGH kam zu dem Schluss, dass für den Fall, dass in der jeweiligen Gemeinde Taxistandplätze iSd § 96 Abs 4 StVO festgelegt sind, Fahrzeuge nur dort bereitgestellt werden dürfen und eine Einschränkung des Geltungsbereichs der Sbg.-BO auf Straßen mit öffentlichem Verkehr bzw. im öffentlichen Eigentum nicht ersichtlich ist. Auch im Falle einer Beschränkung des Auffahrens auf Standplätze iSd § 13 Abs 4 GelverkG ist demnach ein unbeschränktes Auffahren auf Verkehrsflächen ohne öffentlichen Verkehr unzulässig, da „Taxistandplätze“ auf Privatgrund ebenso der Beschränkung des § 34 Sbg.-BO unterliegen. Außerdem ist gem den Ausführungen des VwGHs die Ansicht, dass auf Privatgrund kein Taxistandplatz im Sinne des § 96 Abs 4 StVO eingerichtet werden kann, unrichtig.⁷⁵

Darüber hinaus führte der VfGH in einer älteren Entscheidung zum Flughafen Wien aus, dass das Verbot des Anwerbens von Fahrgästen auf Flughäfen gem. § 28 NÖ-BO im Interesse einer ordnungsgemäßen Abwicklung sowie der Verhinderung der Belästigung von Reisenden dient, und ein „privater Abstellplatz“ kein öffentlicher Ort iSd GelverkG ist.⁷⁶

Ausgehend von dieser Rsp scheint zumindest festzustehen, dass den Betreiber eines privaten Taxistandplatzes ein Kontrahierungszwang treffen kann, soweit diesem Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung zukommt und entsprechende Ausweichmöglichkeiten fehlen. Will man die zum Flughafen Salzburg ergangene Judikatur auf die ähnlichen Gegebenheiten am Flughafen Wien umlegen, gilt jedoch zu beachten, dass sowohl Wiener, als auch der NÖ-BO, eine dem § 34 Abs 3 Sbg. BO vergleichbare Regelung fremd ist. Darüber hinaus stellt sich am Flughafen Wien das Problem verschiedener involvierter Bundesländer mit unterschiedlichen Betriebsordnungen sowie dem Bestehen eines Auffahrverbots auf Standplätze am Flughafen für Fahrzeuge außerhalb von Schwechat. Denkbar

⁷⁴ OGH 4 Ob 13/18t.

⁷⁵ VwGH 2005/03/0076.

⁷⁶ VfGH, V 52/94.

erscheint auch eine Rechtfertigung der Beschränkung des Auffahrens am Flughafen Wien bzw. die Annahme eines sachlichen Grundes zur Verneinung eines Kontrahierungszwangs, da die derzeitigen Regelungen wohl dazu dienen, einen geordneten Ablauf bei Zufahrten, auf einem begrenztem Raum vor der Ankunftshalle, zu ermöglichen, Belästigungen der Fahrgäste zu vermeiden und eine angemessene Anzahl an Fahrzeugen bereitzuhalten.

8 Literatur- und Judikaturverzeichnis

Zeitschriften/Publikationen

Baden-Württembergischer Industrie- und Handelskammertag (2016), Personenbeförderung PKW, Gutachten zur Reform des Ordnungsrahmens

Balafoutas, L., A. Beck, R. Kerschbamer, and M. Sutter. (2013), *What drives taxi drivers? A field experiment on fraud in a market for credence goods*, Review of Economic Studies. 80, 876–91.

Beesley, M. (1979), *Competition and Supply in London Taxis*, Journal of Transport Economics and Policy, 13(1): 102-131.

Beesley, M., Glaister, S. (1983), *Information for Regulating: The Case of Taxis*, The Economic Journal, 93(371): 594-615.

Bekken, J. T. (2003), Experiences with (De-)Regulation in the European Taxi Industry, in OECD und ECMT (2007).

Bekken, J. T., Longva, F. (2003), *Impact of Taxi Market Regulation: An International Comparison*, TØI Report 658/2003.

Castillo, J. C. (2019). Who Benefits from Surge Pricing? Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3245533>

Darby, M.R., Karni, E., (1973), "Free Competition and the Optimal Amount of Fraud." Journal of Law and Economics, 16(1): 67–88.

Dittmann, H. (2019), WUW, „Der Streitfall UBER: Eine ökonomische Analyse bestehender Probleme und Lösungsansätze“.

Dulleck, U., and R. Kerschbamer. (2006), On doctors, mechanics, and computer specialists: The economics of credence goods, Journal of Economic Literature. 44, 5–42.

Dulleck, U., R. Kerschbamer, and M. Sutter. (2011), *The economics of credence goods: on the role of liability, verifiability, reputation and competition*, American Economic Review. 101, 526–55.

Eckert, R., D. (1970), *The Los Angeles Taxi Monopoly: An Economic Inquiry*, Southern California Law Review, 43: 407-53.

- Engelmann, D., Müller, W (2008), *Collusion Through Price Ceilings? In Search of a Focal-Point Effect*, TILEC Discussion Paper No. 2008-036.
- Europäische Kommission (2016), *Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU: Annex III Country Reports*, Study contract no. MOVE/D3/SER/2015-564/SI2.715085
- Europäische Kommission (2016), *Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU: Final Report Report*, Study contract no. MOVE/D3/SER/2015-564/SI2.715085
- Fingleton, J., Evans, J., Hogan, O. (1998), *The Dublin Taxi Market: Re-regulate or Stay Queuing? Blue Paper #3*, The Policy Institute, Trinity College, Dublin.
- Filippas, A., Horton, J. J., Golden M. J. (2019), *Reputation Inflation*.
- Frankena, M. W., Pautler, P. (1984). *An Economic Analysis of Taxicab Regulation*, Federal Trade Commission, Washington, D.C.
- Gäling, T., Laitila, T., Marell, A., Westin, K. (1995), *A Note on the Short-Term Effects of Deregulation of the Swedish Taxi-Cab Industry*, Journal of Transport Economics and Policy, 29(2), pp. 209-214.
- Gallick, E., Sisk, D. (1987), *A Reconsideration of Taxi Regulation*, Journal of Law, Economics, and Organization, 3(1): 117-128.
- Gaunt, C. (1996), *The Impact of Taxi Deregulation on Small Urban Areas: Some New Zealand Evidence*, Transport Policy, 2(4): 257-262.
- Hackner, J., Nyberg, S. (1995), *Deregulating Taxi Services*, Journal of Transport Economics and Policy, 29(2): 195-207.
- Harding, S., Kandlikar, M., Gulati, S. (2016), *Taxi apps, regulation and the market for taxi journeys*, Transportation Research Part A: Policy and Practice, 88: 15-22.
- Heyes, A., Liston-Heyes, E. (2007), *Regulation of the Taxi Industry: Some Economic Background*, in OECD und ECMT (2007).
- Holzer, T. (2018), *Taxi? Mietwagen? Gewerbe? Zur rechtlichen Qualifikation von UBER in Österreich*, in ecolex 2018, 284.
- Lam, C., Liu, M., Hui, X. (2020). *The Geography of Ridesharing: A Case Study of New York City*, doi: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2997190>
- Liu, M., Brynjolfsson, E., Dowlatabadi, J (2019), *Do Digital Platforms Reduce Moral Hazard? The Case of UBER and Taxis*.

- Louviere J.J.; Flynn T.N.; Carson R.T.; (2010): Discrete Choice Experiments Are Not Conjoint Analyses; *Journal of Choice Modelling*; 3(3), 57-72.
- Kerschbamer, R. (2015), *The geometry of distributional preferences and a non-parametric identification approach: The Equality Equivalence Test*, *European Economic Review*. 76, 85–103.
- Kerschbamer, R., D. Neururer, and M. Sutter. (2016), *Insurance coverage of customers induces dishonesty of sellers in markets for credence goods*, *PNAS – Proceedings of the National Academy of Sciences*. 113, 7454–8.
- Kerschbamer, R., M. Sutter, and U. Dulleck. (2015), *How social preferences shape incentives in (experimental) markets for credence goods*, *Economic Journal*.
- Kitch, E. W., Isaacson, M., Kasper, D. (1971), *The Regulation of Taxicabs in Chicago*, *Journal of Law and Economics*, 14: 295-350
- Kluge, J., Kocher, M.G., Müller, W., Zenz, H. (2020), *Empfehlungen für die Gestaltung eines Tarifs für die neue Konzessionsart „Personenbeförderungsgewerbe mit Pkw – Taxi“ im Bundesland Wien*, Studie des IHS im Auftrag der Stadt Wien
- Knittel, C., R., Stango, V. (2003), *Price Ceilings as Focal Points for Tacit Collusion: Evidence from Credit Cards*, *American Economic Review*, 93 (5): 1703-1729.
- Konkurransetilsynet (2001), *Evaluering av opphevelsen av forskrift om maksimalpriser for kjøring med drosjebil i enkelte områder*, 15 May.
- Lephardt, G., Bast, J. (1985), *The Economics of Taxicab Deregulation*, Heartland Policy Study No.3, Chicago, IL.
- Ming, L., Tunca, Tunay I., Xu, Y., Zhu, W. (2019) An Empirical Analysis of Market Formation, Pricing, and Revenue Sharing in Ride-Hailing Services, Working Paper, doi: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3338088>
- Moore, T., A., Balaker, T. (2006), *Do Economists Reach a Conclusion on Taxi Deregulation?*, *Econ Journal Watch*, 3(1): 109-132
- Moore, A., Rose, T. (1998), *Regulatory Reform at the Local Level*, Reason Public Policy Institute Policy Study No. 238. Los Angeles, Reason Public Policy Institute.
- Nelson, P., (1970), *Information and Consumer Behavior*, *Journal of Political Economy*, 78(2): 311–29
- Nosko, C, Tadelis, S, (2015), *The Limits of Reputation in Platform Markets: An Empirical Analysis and Field Experiment*, NBER Working Paper No. 20830

OECD (2007), *Taxi Services: Competition and Regulation*, Policy Roundtables.

OECD und European Conference of Transport Ministers (ECMT) (2007), *(De)Regulation of the Taxi Industry*, Roundtable 133.

Teichert S., (2008), *Die Leerfahrt - Taxiverkehr von und zum Flughafen Wien - Von Stadt zu Land und umgekehrt. Regelung im Beförderungsgewerbe*, abrufbar unter: https://www.respekt.net/uploads/tx_alprojectfunding/Taxi-Bericht_final_01_2309.pdf Toner, J.P. (1992). Regulation in the taxi industry, ITS Working Paper 381, Institute for Transport Studies, University of Leeds, Leeds.

Rasch, A., Waibel, C. (2018), *What Drives Fraud in a Credence Goods Market? Evidence from a Field Study*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 80:3.

Raschauer, N. (2016), *Vermittlung von Verkehrsdienstleistungen an der Schnittstelle von GewO, GütbefG und ECG*, in ZVG 2016, 389.

Resnick, Paul, Ko Kuwabara, Richard Zeckhauser, and Eric Friedman, *Reputation systems*, Communications of the ACM, 2000, 43 (12), 45–48.

Schneider, H. S. (2012), *Agency problems and reputation in expert services: Evidence from auto repair*, Journal of Industrial Economics. 60, 406–33.

Schnider, A. (2019), *UBER-Vermittlungssystem: Beitrag zum UWG-Verstoß durch unvertretbare Auslegung des § 36 WrLBO?*, in ecolex 2019, 57.

Slee, T. (2013), *Some obvious things about internet reputation systems*.

Shapiro, M. (2018). *Density of demand and the benefit of UBER*. 1-74. Research Collection School Of Economics.

Varian (2001), „Grundzüge der Mikroökonomik“, 239.

Williams, D. (1980), *The Economic Reasons for Price and Entry Regulation of Taxicabs: A Comment*, Journal of Transport Economics and Policy ,14(1): 105-112.

Online Quellen

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20190515_OTS0132/wiener-taxi-obmann-zu-gelegenheitsverkehrsgesetz-wo-bleibt-die-versprochene-novelle

<https://www.wko.at/branchen/transport-verkehr/befoerderungsgewerbe-personenkraftwagen/brancheninfos-pkw.pdf>;

<https://kurier.at/chronik/wien/wien-hat-1000-taxis-zu-viel/733.473>

<https://www.wien.gv.at/wirtschaft/standort/share-economy/index.html>

<https://www.taxi40100.at/service/taxi-app/>

<https://www.taxi31300.at/taxi-bestellen-wien/web-mobile-app/>

<https://www.derstandard.at/story/2000105087940/ist-es-wirklich-notwendig-fixe-taxipreise-festzuschreiben>

Europäische Kommission (2016), Study on passenger transport by taxi, hire car with driver and ridesharing in the EU: Final Report Report, Study contract no. MOVE/D3/SER/2015-564/SI2.715085 (EK Country Report).

Judikatur (Auswahl)

HG Wien, 19.07.2019, 19 Cg 3/19s.

OGH 20.02.2018, 4 Ob 13/18t.

OGH 14.03.2018, 10 Ob 15/18f.

OGH 25.09.2018, 4 Ob 162/18d.

OGH 19.12.2019, 4 Ob 206/19a.

VwGH 06.09.2005, 2005/03/0076.

VfGH 10.03.1995, V 52/94.

VfGH 26.02.2009, V 23/07.

UVS Wien 18.03.1993, 06/18/10/93.

EuGH 20.12.2017, C-434/15, Rs UBER Spain.

EuGH 10.04.2018, C-320/16, Rs UBER France.

BGH 13.12.2018, I ZR 3/16, UBER Black II.

Bundeswettbewerbsbehörde

Radetzkystraße 2, 1030 Wien

+43 1 245 08 - 0

wettbewerb@bwb.gv.at

bwb.gv.at