

Antrag des Regierungsrates vom 17. Februar 2016

**5256**

## **Taxigesetz (TG)**

(vom . . . . .)

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 17. Februar 2016,

*beschliesst:*

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

### **A. Geltungsbereich**

§ 1. Dieses Gesetz gilt für die Personenbeförderung mit Personewagen, die als Taxi gekennzeichnet sind.

### **B. Bewilligungen**

§ 2. Die Gemeinde erteilt die Bewilligung für das Führen eines Taxis (Taxiausweis). Taxiausweis  
a. Zuständigkeit

§ 3. <sup>1</sup> Der Taxiausweis wird erteilt, wenn die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller nachweist, dass sie oder er b. Voraussetzungen

- a. im Besitz des Führerausweises zum berufsmässigen Personentransport ist,
- b. über Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt, die mindestens dem Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates\* entsprechen,
- c. in den letzten fünf Jahren vor der Einreichung des Gesuchs nicht wiederholt wegen Verfehlungen im Zusammenhang mit der Berufsausübung im Taxigewerbe verzeigt oder verurteilt worden ist,
- d. nicht im Strafregister verzeichnet ist.

---

\* [http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Framework\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Framework_EN.pdf)

- <sup>2</sup> Die Gemeinden können zusätzlich verlangen, dass eine Taxifachprüfung abgelegt wird.
- c. Geltung § 4. Der Taxiausweis ist drei Jahre gültig und wird auf Gesuch hin erneuert.
- Standplätze § 5. <sup>1</sup> Die Gemeinden können eine Bewilligungspflicht für Standplätze auf öffentlichem Grund vorsehen (Standplatzbewilligung).  
<sup>2</sup> Die Standplatzbewilligung lautet auf das Taxifahrzeug und ist fünf Jahre gültig.
- Taxifahrzeugbewilligung § 6. <sup>1</sup> Die Gemeinde erteilt die Bewilligung für Taxifahrzeuge (Taxifahrzeugbewilligung).  
<sup>2</sup> Diese wird erteilt, wenn das Fahrzeug  
a. die bundesrechtlichen Vorschriften für den berufsmässigen Personentransport einhält,  
b. mit einem gut lesbaren und den bundesrechtlichen Vorschriften entsprechenden Taxameter ausgestattet ist.  
<sup>3</sup> Die Taxifahrzeugbewilligung gilt für das ganze Kantonsgebiet.
- Taxameter § 7. <sup>1</sup> Zum Einbau von Taxametern sind ausschliesslich Stellen berechtigt, die von der Eidgenössischen Zollverwaltung als Montagestellen für Fahrtschreiber zugelassen sind.  
<sup>2</sup> Die Taxameter sind alle zwei Jahre bei der Montagestelle überprüfen zu lassen. Der Prüfbericht ist im Fahrzeug mitzuführen.
- Erscheinungsbild § 8. <sup>1</sup> Taxis sind mit einer Taxilampe zu kennzeichnen.  
<sup>2</sup> Die Gemeinden können ergänzende Bestimmungen über das Erscheinungsbild der Taxifahrzeuge und der Taxilampe erlassen.
- Mitführungspflicht § 9. Die notwendigen Bewilligungen sind mitzuführen und den Kontrollorganen auf Verlangen vorzuweisen.

### **C. Betriebsvorschriften**

- Informationspflicht § 10. <sup>1</sup> Die Tarife sind am und im Taxi gut sicht- und lesbar anzubringen.  
<sup>2</sup> Die Personalien der Taxifahrerin oder des Taxifahrers sind im Taxi gut sicht- und lesbar anzubringen.

- § 11. <sup>1</sup> Eine Taxifahrt darf nur dann verweigert werden, wenn
- a. sie aus einem in der Person des Fahrgasts liegenden Grund unzumutbar ist oder
  - b. das Fahrzeug nicht für die vom Fahrgast gewünschte Beförderung ausgerüstet ist.
- <sup>2</sup> Das Fahrtziel ist ohne ausdrücklich anderslautende Anweisung auf dem für den Fahrgast günstigsten Weg anzufahren.
- § 12. Der Fahrgast ist in der Wahl des Taxis frei.
- § 13. Die Gemeinden können Höchsttarife und ergänzende Betriebsvorschriften festlegen.

Beförderungspflicht

Freie Taxiwahl

Ergänzende Betriebsvorschriften

#### **D. Binnenmarkt**

§ 14. <sup>1</sup> Taxifahrerinnen und Taxifahrer dürfen ausserhalb des Geltungsbereichs ihres Taxiausweises folgende Dienstleistungen ausführen:

Auswärtige Taxifahrten

- a. Fahrgäste absetzen und auf der direkten Rückfahrt neue Fahrgäste mit Zielort ausserhalb der Gemeinde aufnehmen, in der sie aufgenommen worden sind,
- b. auf Bestellung hin Fahrten zu einem beliebigen Zielort durchführen.

<sup>2</sup> Auf Verlangen der Vollzugsbehörde ist die Erfüllung der Bedingungen gemäss Abs. 1 mit einer Quittungskopie mit Zeitangabe nachzuweisen.

<sup>3</sup> Die Gemeinden können auswärtigen Taxifahrerinnen und Taxifahrern weiter gehende Rechte einräumen.

§ 15. <sup>1</sup> Wer über einen gültigen Taxiausweis verfügt, kann diesen bei jeder Gemeinde in einem vereinfachten Verfahren im Sinne des Binnenmarktgesetzes vom 6. Oktober 1995 anerkennen lassen, wenn die Bewilligung am Ausstellungsort mit derjenigen in der anerkennenden Gemeinde gleichwertig ist.

Anerkennung auswärtiger Taxiausweise

<sup>2</sup> Sind die Bewilligungen nicht gleichwertig, darf die anerkennende Gemeinde die fehlenden Voraussetzungen zusätzlich prüfen.

## E. Verwaltungsmassnahmen und Strafbestimmungen

Verwaltungs-  
massnahmen

§ 16. <sup>1</sup> Der Taxiausweis kann vorübergehend oder dauerhaft entzogen werden, wenn

- a. die Voraussetzungen gemäss § 3 Abs. 1 lit. c, d oder e nicht mehr erfüllt sind oder
- b. wiederholt oder in schwerwiegender Weise gegen dieses Gesetz oder dessen Ausführungsbestimmungen verstossen wurde.

<sup>2</sup> In leichten Fällen kann eine Verwarnung ausgesprochen werden.

<sup>3</sup> Verwaltungsmassnahmen können unabhängig von einer Bestrafung angeordnet werden.

Straf-  
bestimmung

§ 17. <sup>1</sup> Das Führen eines Taxis ohne Taxiausweis oder Taxifahrzeugbewilligung wird mit Busse bestraft.

<sup>2</sup> Bei anderen Verstössen gegen dieses Gesetz oder dessen Ausführungsbestimmungen werden Ordnungsbussen ausgesprochen.

## F. Zuständigkeiten

Vollzug

§ 18. Die Gemeinden vollziehen dieses Gesetz und erlassen die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

Aufsicht und  
Rekurse

§ 19. Die zuständige Direktion des Regierungsrates (Direktion) übt die Aufsicht aus und behandelt Rekurse gegen Anordnungen der Gemeinden.

Taxiregister

§ 20. <sup>1</sup> Die Direktion führt ein Register über:

- a. die Taxiausweise,
- b. die Taxifahrzeugbewilligungen,
- c. die Verwaltungsmassnahmen und Bussen, die gestützt auf dieses Gesetz oder dessen Ausführungsbestimmungen ergangen sind.

<sup>2</sup> Die Gemeinden leiten der Direktion die entsprechenden Informationen weiter.

<sup>3</sup> Die Vollzugsbehörden können im Rahmen von laufenden Verfahren gemäss § 17 Einsicht in das Register nehmen.

## G. Schlussbestimmungen

§ 21. Bestehende Bewilligungen, die nicht den Anforderungen dieses Gesetzes entsprechen, müssen spätestens zwei Jahre nach dessen Inkrafttreten durch neue ersetzt werden. Übergangsbestimmung

§ 22. <sup>1</sup> Die Geltung dieses Gesetzes ist auf 15 Jahre ab Inkrafttreten befristet. Geltungsdauer

<sup>2</sup> Der Kantonsrat beschliesst spätestens drei Jahre vor Ablauf der Frist über eine Verlängerung der Geltungsdauer.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Es wird zur Kenntnis genommen, dass mit dieser Gesetzesvorlage der folgende parlamentarische Vorstoss erledigt ist: Motion KR-Nr. 113/2013 betreffend kantonale Regulierung für liberalisierten Taxi-markt.

---

## Weisung

### 1. Auftrag

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 24. Februar 2014 folgende von Kantonsrätin Priska Seiler Graf, Kloten, sowie den Kantonsräten Marcel Lenggenhager, Gossau, und Alex Gantner, Maur, am 8. April 2013 eingereichte Motion zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Gesetzesvorlage zu unterbreiten, welche das Taxiwesen in minimalster Form kantonal regelt.

Vorbehältlich rechtlicher und sachlicher Rahmenbedingungen soll eine kantonale Regelung folgende Grundsätze enthalten (keine abschliessende Aufzählung):

- Freier Marktzugang basierend auf dem Binnenmarktgesetz.
- Der Kanton regelt grundsätzlich die rechtlichen Zulassungsvoraussetzungen und die sicherheitsbezogenen Pflichten für das Taxi-gewerbe.

- Ein von der Branche bestimmtes Organ regelt grundsätzlich im Rahmen einer Selbstregulierung die qualitativen Zulassungsvoraussetzungen, die qualitätsbezogenen Pflichten, die Ausbildung und das Prüfungswesen für das Taxigewerbe.

Der Sicherstellung der Qualität wird ein hoher Stellenwert beigegeben.

Mit der kantonalen Regelung sollen eine höhere Qualität («Visitenkartenfunktion») der Taxidienstleistungen, eine Verbesserung der Umweltbilanz (weniger Einwegfahrten) und tiefere Preise erreicht werden.

Am 14. Januar 2015 genehmigte der Regierungsrat das Konzept zum kantonalen Taxigesetz (RRB Nr. 35/2015).

## **2. Vorgaben des Bundesrechts**

Das Taxiwesen ist nicht bundesrechtlich geregelt und es besteht auch keine Bundeskompetenz (BGE 99 Ia 389 E. 2a). Damit kommt den Kantonen gemäss Art. 3 der Bundesverfassung (BV) das Recht zu, diesen Bereich zu regulieren. Erlässt der Kanton keine Bestimmungen, so wie dies im Kanton Zürich nach geltendem Recht der Fall ist, liegt die Regulierungskompetenz bei den Gemeinden (Art. 83 Abs. 1 Kantonsverfassung, KV; LS 101). Es gibt jedoch bundesrechtliche Bestimmungen, die gewisse Mindestvorgaben festlegen.

Die in der Bundesverfassung enthaltene Wirtschaftsfreiheit garantiert insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV). Eine Bewilligungspflicht für Taxidienstleister lässt sich grundsätzlich mit der Wirtschaftsfreiheit vereinbaren, muss aber strengen Anforderungen genügen. Unzulässig sind Massnahmen, die den freien Wettbewerb behindern, um gewisse Gewerbezweige oder Bewirtschaftungsformen zu sichern oder zu begünstigen. Begrenzungen der kantonalen Kompetenzen ergeben sich sodann aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 36 BV). So dürfen keine Anforderungen gestellt werden, die sachlich zum Schutz von Polizeigütern nicht gerechtfertigt sind (BGE 125 I 335 E. 3b). Im Bundesrecht gibt es sodann verschiedene Bestimmungen, die sich mehr oder weniger direkt auf das Taxiwesen auswirken: die Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung, VZV; SR 741.51), die Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2; SR 822.222), das Bundesgesetz über die Personenbeförderung (PBG;

SR 745.1), die Verordnung über die Personenbeförderung (VPB; SR 745.11) und das Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01).

Zur Sicherung der Wirtschaftsfreiheit in einem föderalistischen Bundesstaat hat der Bund das Binnenmarktgesetz (BGBM; SR 943.02) erlassen. Es beruht auf dem Gedanken der Wirtschaftsfreiheit und konkretisiert das Ziel eines einheitlichen Schweizer Wirtschaftsraums, indem es auf kommunaler und kantonaler Ebene den Grundsatz des freien Marktzugangs festlegt. Damit ist das Taxigewerbe gefordert. Einerseits ist ihm die Überschreitung von Kantons- und Gemeindegrenzen inhärent und andererseits gibt es kaum andere Branchen, in denen traditionell eine derart hohe lokale Regulierungsdichte besteht. Bereits die Botschaft zum Binnenmarktgesetz erwähnt das Taxigewerbe ausdrücklich als Negativbeispiel für einen «Bereich mit regional beschränktem Marktzutritt» (Botschaft zu einem Bundesgesetz vom 23. November 1994 über den Binnenmarkt, BBl 1995 I 1213 ff., 1227 f.). Die Umsetzung des Binnenmarktgesetzes im Taxiwesen ist schweizweit ein Thema und hat vor allem in städtischen Gebieten zu Revisionen der bestehenden Taxivorschriften geführt. Dabei geht es im Wesentlichen um die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung sowie um die Anerkennung ortsfremder Fähigkeitsausweise. Der Vollzug ist allerdings anspruchsvoll. Namentlich die Möglichkeit, dass ortsfremde Taxifahrerinnen und -fahrer Fahrgäste aufnehmen und an einen Zielort ausserhalb des Aufnahmeorts fahren dürfen, ist in der Praxis schwer überprüfbar.

### **3. Vorlage im Überblick**

#### **3.1 Beschränkung auf das Wesentliche**

Das kantonale Taxigesetz beschränkt sich auf das Wesentliche. Der Regulierungsbedarf ist in städtischen Gebieten deutlich höher als in Landgemeinden, weshalb auf eine umfassende Regulierung bewusst verzichtet wurde. Die Vorlage hält die grundlegenden Rechte und Pflichten der Marktteilnehmer fest und vereinheitlicht die Marktzulassungsbedingungen. Letztere richten sich nach den Grundsätzen des BGBM und gelten unabhängig von Gemeindegrenzen. Es schien zudem nicht sinnvoll, funktionierende kommunale Strukturen aufzulösen, um mit grossem Aufwand neue kantonale zu schaffen. Wo möglich wurde auf bestehende kommunale Regelungen abgestellt, um eine gewisse Rechtsbeständigkeit zu gewährleisten. In begrenztem Umfang verbleibt den Gemeinden ein Regulierungsfreiraum, womit der Gemeindeautonomie gemäss Art. 85 KV Rechnung getragen wird. Insgesamt soll der Vollzug erleichtert werden.

### **3.2 Verzicht auf einen kantonalen Taxiausweis**

Auf einen kantonalen Taxiausweis wurde verzichtet. Zwar könnte damit kantonsweit ein einheitlicher Taximarkt geschaffen werden. Bei der Festlegung der Voraussetzungen müsste jedoch ein Kompromiss zwischen den Bedürfnissen der Ballungszentren und denjenigen der Landgemeinden gefunden werden. Erstere haben heute den Bedürfnissen angepasste und praxiserprobte Reglemente, die sie beibehalten wollen und können sollen. Auf dem Land besteht hingegen kaum Regulierungsbedarf. Die Ausrichtung an den Vorgaben der Städte wäre für die Landgemeinden unbefriedigend, und ein Verzicht auf Regeln hätte eine Senkung des Qualitätsniveaus zur Folge. Es gibt im Taxiwesen sodann Bereiche, die einer kantonalen Regelung nicht zugänglich sind. Die Vergabe von Standplätzen z. B. ist zwingend eine kommunale Aufgabe, da nur die Gemeinden über ihr Gemeindegebiet verfügen können (vgl. dazu unten). Auch der Vollzug kann nur durch die Gemeinden wirkungsvoll sichergestellt werden, da das Gewerbe nach wie vor stark kommunal geprägt ist. Schliesslich hätte ein kantonaler Ausweis beim Kanton eine erhebliche administrative Mehrbelastung zur Folge, die nur mit zusätzlichen Stellen bewältigt werden könnte. Mit der gewählten Lösung wird diesen Vorbehalten Rechnung getragen. Durch das Binnenmarktgesetz ist der freie Marktzugang angemessen sichergestellt.

### **3.3 Qualität**

Die Qualität der Taxidienstleistungen ist nicht nur in Zürich ein Diskussionsthema. Bemängelt werden mangelhafte Sprach- und Ortskenntnisse der Fahrerinnen und Fahrer, Verweigerungen von Kurzfahrten, fehlende Kundenfreundlichkeit oder ungepflegte bzw. veraltete Fahrzeuge. Allerdings sind die Möglichkeiten des Gesetzgebers in diesem Bereich begrenzt. In den grösseren Städten sind die Bewilligungsvoraussetzungen für Taxiausweise bereits heute auf einem verhältnismässig hohen Niveau (Sprachkenntnisse, Ortskenntnisse, Fahrzeugabnahme). Dennoch reissen die Klagen nicht ab. Dies zeigt die Grenzen des Möglichen auf. Dass eine Selbstregulierung auf freiwilliger Grundlage erfolgversprechender ist, zeigen die Taxizentralen in den Städten. Die angeschlossenen Taxifahrerinnen und Taxifahrer müssen hohe Qualitätsanforderungen bezüglich Fahrzeuge und Dienstleistungserbringung erfüllen.

Dennoch sind einheitliche Voraussetzungen für die Erlangung des Taxiausweises notwendig. Da Taxis aus anderen Gemeinden entsprechend den Vorgaben des BGBM innerhalb gewisser Grenzen auch in den Städten Fahrten ausführen dürfen, sollen die Voraussetzungen im Wesentlichen für alle gleich sein. Die kantonalen Mindestanforderungen stellen sicher, dass die kommunalen Unterschiede nicht zu ungleichen Marktchancen führen. Sie bilden auch einen Mindestqualitätsstandard, indem für den ganzen Kanton einheitliche Mindestanforderungen an die Zulassung als Taxifahrerin oder Taxifahrer sowie an Taxifahrzeuge festgelegt werden. Allerdings gibt es im Taxiwesen gewisse systemimmanente Faktoren, die sich nicht regulatorisch beseitigen lassen. Freundlichkeit im Umgang mit Fahrgästen, Sauberkeit des Fahrzeugs oder Dienstleistungsbereitschaft usw. lassen sich nicht gesetzlich verordnen. Diese Gesichtspunkte muss der Markt regeln. Zudem ist zu bedenken, dass das Taxigewerbe ein Einsteigergewerbe für Personen unterschiedlicher Herkunft und Schulbildung ist und auch bleiben soll.

Die Motion verlangt, dass «ein von der Branche bestimmtes Organ grundsätzlich im Rahmen einer Selbstregulierung die qualitativen Zulassungsvoraussetzungen, die qualitätsbezogenen Pflichten, die Ausbildung und das Prüfungswesen für das Taxigewerbe regelt». Darauf wurde bewusst verzichtet. Zum einen der Branche jederzeit frei, entsprechende Ausbildungen anzubieten – was in der Praxis auch gemacht wird – und entsprechende Zertifikate einzuführen. Eine Qualitätssteigerung in diesem Sinne ist sicherlich erwünscht, sollte jedoch nicht staatlich verordnet werden. Der Wunsch nach sauberen und schönen Taxis oder freundlichen Fahrerinnen und Fahrern ist nachvollziehbar, aber kein genügender Grund für eine staatliche Regulierung. Bei einem insgesamt doch recht kleinen und lokal geprägten Markt ist auch fraglich, ob die Übertragung von hoheitlichen Aufgaben auf ein Branchenorgan nicht eher dem Liberalisierungsziel entgegenwirken würde.

### **3.4 Tarife**

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung stellen feste Tarifordnungen einen unzulässigen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar. Zulässig sind einzig Höchsttarife, um Kunden vor Übervorteilung zu schützen. Das Taxigesetz verzichtet bewusst auf kantonale Höchsttarife. Die Gemeinden können jedoch solche festlegen, falls ein konkretes Bedürfnis besteht.

### 3.5 Bestellfahrten

Allgemein erbringen Taxis drei Typen von Dienstleistungen: Fahrten ab Standplätzen, Fahrten auf Abruf per Handzeichen sowie Fahrten auf Bestellung. Fahrten ab Standplätzen und auf Abruf per Handzeichen sind regelmässig und anerkanntermassen allein den zugelassenen Taxis vorbehalten. Diskussionen ergeben sich indessen bei Bestellaufträgen. In den meisten Schweizer Taxiordnungen sind diese nicht geregelt, was zur Folge hat, dass eine Fahrt auf Bestellung sowohl mit einem Fahrzeug, das formell als Taxi zugelassen ist, als auch mit einer Limousine ohne Taxizulassung ausgeführt werden kann. In beiden Fällen müssen die bundesrechtlichen Vorgaben für den berufsmässigen Personentransport erfüllt sein, sobald die Dienstleistung gewerbmässig erbracht wird. Die Fahrerinnen und Fahrer benötigen in diesem Fall einen Führerausweis zum berufsmässigen Personentransport, und die verwendeten Fahrzeuge müssen mit einem Fahrtsschreiber ausgerüstet sein. Als berufsmässig gelten Fahrten, mit denen ein wirtschaftlicher Erfolg erzielt werden soll und die regelmässig – d. h. in Zeitabständen von weniger als 16 Tagen mindestens zweimal – durchgeführt werden. Dienstleister, die sich auf den Limousinenservice beschränken, müssen somit ausschliesslich die Vorschriften des Bundes, nicht jedoch die kommunalen oder kantonalen Anforderungen an Taxis erfüllen (Taxilampe, Taxameter, Tarife usw.). In der Praxis wird häufig ein und dasselbe Fahrzeug je nach Kundenwunsch sowohl für klassische Taxifahrten (mit Taxilampe und eingeschaltetem Taxameter) als auch für Bestellaufträge (ohne Taxilampe mit flexiblen Preismodellen) eingesetzt.

Ob Bestellaufträge geregelt werden sollen, ist ein Grundsatzentscheid des Gesetzgebers. Massgebend ist letztlich die Frage, ob sich ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit rechtfertigen lässt. Anders als bei den klassischen Anwendungsfällen des Abrufs ab Standplätzen oder des Abrufs per Handzeichen kann die Kundschaft bei Bestellaufträgen den Anbieter grundsätzlich frei wählen und den Tarif vorweg verhandeln. Entscheidet sich die Kundschaft für ein zugelassenes Taxi, erhält sie eine «amtlich geprüfte Dienstleistung» und nimmt dafür allenfalls höhere Kosten in Kauf. Sie kann sich aber auch für den freien Markt entscheiden und dafür allenfalls tiefere Kosten aushandeln. Der Schutzbedarf der Kundschaft ist bei Bestellaufträgen kleiner. Gegenüber der Kundschaft muss aber mit offenen Karten gespielt werden. Ist ein Fahrzeug als offizielles Taxi gekennzeichnet (Taxilampe), sollen sich die Dienstleistungen auch nach den entsprechenden Vorgaben richten (u. a. Taxitarif). Es besteht aber kein Grund, sämtliche Bestellaufträge zu regulieren.

Der Markteintritt des amerikanischen Unternehmens Uber hat grosse mediale Aufmerksamkeit erhalten. Uber vermittelt per Smartphone-App Fahrten zwischen selbstständigen Fahrern und Fahrgästen. Uber ist weder das erste noch das einzige Unternehmen, das über eine Smartphone-App Fahrten vermittelt. Auch klassische Taxizentralen bieten Apps an. Das Angebot von Uber umfasst in Zürich drei Dienste: UberX, UberBlack und UberPop. Die ersten beiden unterscheiden sich – ausser in der verwendeten Technologie zur Vermittlung – nicht von herkömmlichen Limousinendiensten (vgl. Ziff. 3.5). Bei UberPop vermittelt die App – angelehnt an das Konzept privater Mitfahrgelegenheiten – Fahrten zwischen nicht berufsmässigen Privatfahrern und Fahrgästen. Diese Fahrten werden entsprechend günstiger angeboten. Kontrollen sind schwierig, weil sich die Fahrzeuge äusserlich nicht von gewöhnlichen Personenwagen unterscheiden. Es ist deshalb möglich, dass Personen berufsmässig Dienstleistungen anbieten, ohne dazu berechtigt zu sein oder über entsprechend ausgerüstete Fahrzeuge zu verfügen. Dieses Problem ist indessen kaum regulierbar. Dienstleistungen, die unterhalb der bundesrechtlichen Schwelle zum berufsmässigen Personentransport angeboten werden, können von den Kantonen nicht verboten werden. Zudem müssen ausserkantonale Dienstleistungserbringer im bereits beschriebenen Rahmen – d. h. Fahrten in den Kanton, Bestellfahrten auch im Kanton – ohnehin zugelassen werden. Ein Verbot von Dienstleistungen im Sinne von UberPop wäre somit kaum bundesrechtskonform durchsetzbar. Dem Schutz der Kundinnen und Kunden kann auch ohne neue Normen über gezielte Aufklärung der Bevölkerung Rechnung getragen werden. Dies trägt dem Grundgedanken der Wirtschaftsfreiheit besser Rechnung.

#### **4. Vernehmlassung**

Die Vernehmlassung wurde mit Regierungsratsbeschluss vom 15. April 2015 ausgelöst und endete am 21. August 2015. Insgesamt gingen 76 Antworten ein. Eine Mehrheit befürwortet eine kantonale Regelung des Taxiwesens. In zahlreichen Stellungnahmen wird die Notwendigkeit des Gesetzes zwar bezweifelt, der Vernehmlassungsentwurf aber als gelungen bezeichnet, da er sich auf das Wesentliche beschränke und der Gemeindeautonomie genügend Raum lasse. Keine Einigkeit besteht bezüglich des sachlichen Geltungsbereichs. Während Liberalisierungsbefürworter die Beschränkung auf Taxis im klassischen Sinne befürworten, wollten andere Vernehmlassungsteilnehmer den gesamten Personentransport geregelt wissen. Die kommunale Bewilligungspflicht für Taxifahrerinnen und Taxifahrer wurde im Vernehmlassungsverfahren

ren grösstenteils begrüsst. Teilweise wurde der Wunsch nach einer kantonalen Bewilligung geäussert. Der Verzicht auf eine Auslagerung des Bewilligungswesens an ein Branchenorgan wurde mehrheitlich positiv aufgenommen. In der Vernehmlassung wurde verschiedentlich ange-regt, die Zulassungserteilung für Taxifahrzeuge dem Strassenverkehrs-amt zu übertragen. Im Nachgang zum Vernehmlassungsverfahren wurde diese Option geprüft. Die entsprechenden Abklärungen ergaben jedoch, dass eine derartige Delegation weder praktikabel noch sinnvoll wäre.

## **5. Auswirkungen auf die Gemeinden und den Kanton**

Mit der Einführung von kantonalen Mindestvorgaben werden die Gemeinden zu einem aktiven Tun verpflichtet (vgl. § 2, § 6, § 15 und § 18). Die Vorgaben sind jedoch so formuliert, dass sich der Aufwand auf ein Mindestmass beschränkt. Da sich das Gesetz an bestehenden Regulierungen orientiert, können Gemeinden, die bereits heute ein Taxireglement mit Bewilligungsvorgaben haben, zudem auf bestehen-den Abläufen aufbauen. Das Gesetz lässt auch Raum für Vereinbarun-gen zwischen den Gemeinden.

Auf kantonaler Ebene ergibt sich ein Mehraufwand für die Volks-wirtschaftsdirektion. Sie ist für die Aufsicht und Behandlung von Re-kursen zuständig und führt das Taxiregister.

## **6. Regulierungsfolgeabschätzung**

Nach dem Gesetz zur administrativen Entlastung der Unternehmen (EntlG; LS 930.1) müssen neue Erlasse einer Regulierungsfolgeabschät-zung (RFA) unterzogen werden. Gemäss den Richtlinien für die Durch-führung der Regulierungsfolgeabschätzung und für die Prüfung des geltenden Rechts vom 26. Oktober 2011 muss zuerst mittels einer Vor-abklärung die Betroffenheit der Wirtschaft ermittelt werden. Ist diese nicht oder nur leicht betroffen, kann auf eine RFA verzichtet werden.

Die Vorabklärung zur RFA hat vorliegend ergeben, dass eine leichte Betroffenheit der Wirtschaft vorliegt, da das kantonale Taxi-gesetz gewisse Marktzutrittsbeschränkungen vorsieht, die dem Kun-denschutz dienen. Betroffen sind die Unternehmen einerseits durch die Bewilligungs-flicht für die Taxifahrzeuge, andererseits durch die Min-destanforderungen für die Taxifahrerinnen und Taxifahrer. In den Ge-meinden mit der höchsten Taxidichte sind vergleichbare Vorgaben bereits heute in Kraft. Für den Grossteil der Taxidienstleister wird das

Gesetz daher keine Mehrbelastung zur Folge haben. Zusätzlicher Aufwand entsteht für Taxidienstleister, die in Gemeinden tätig sind, die zuvor keine oder nur eine geringfügige Regulierung des Taxiwesens kannten. Dabei handelt es sich jedoch um verhältnismässig wenige Betroffene. Genaue Zahlen sind nicht bekannt. Für die Fahrzeuge besteht neu im ganzen Kanton eine Taxameterpflicht. Auch diese Voraussetzung dürfte der grösste Teil der heute verwendeten Taxifahrzeuge bereits erfüllen, da diese Zulassungsvoraussetzung auch kommunal bestanden hat. Die anderen bestehenden Zulassungsvoraussetzungen für Fahrzeuge zum berufsmässigen Personentransport sind bundesrechtlicher Natur. Im Bereich der Betriebsbewilligungen wird der Aufwand für Dienstleister verringert, da diese in der klassischen Form abgeschafft und durch Standplatzbewilligungen ersetzt werden. Sämtliche Bewilligungen werden weiterhin kommunal erteilt. Der Aufwand kann dadurch vermindert werden, dass Bewilligungsanträge elektronisch abgewickelt werden. Neu gibt es eine kantonale Aufsichtsbehörde, die Rekurse behandelt.

Die Gesetzesvorlage enthält keine Bestimmungen, durch die sich die Wettbewerbsbedingungen für Zürcher Unternehmen gegenüber dem Ausland oder anderen Kantonen verändern würden. Es wurde darauf geachtet, die Bedingungen für die Zürcher Unternehmen nicht derart zu verschärfen, dass diese aufgrund der durch das BGBM gewährleisteten Gewerbefreiheit ausserkantonalen Anbietern gegenüber benachteiligt würden.

## **7. Die Vorlage im Einzelnen**

### **A. Geltungsbereich (§ 1)**

Das Gesetz regelt die Personenbeförderung mit Personenwagen, die als Taxi gekennzeichnet sind. Die verwendeten Fahrzeuge dürfen nach dem Bau und ihrer Ausrüstung nicht dazu geeignet sein, ausser der Lenkerin oder dem Lenker mehr als acht Personen zu befördern, ansonsten sie dem Bundesgesetz über die Zulassung als Strassentransportunternehmen (STUG) unterstehen.

Als Taxi dürfen nur Fahrzeuge gekennzeichnet werden, die über eine entsprechende Zulassung verfügen (vgl. unten). Mit dem Erfordernis der Kennzeichnung als Taxi wird somit Vertrauen und Transparenz geschaffen. Wer eine Dienstleistung mit einem als Taxi gekennzeichneten Fahrzeug in Anspruch nimmt, soll darauf vertrauen dürfen, dass die Dienstleistung nach Massgabe der amtlichen Vorgaben erbracht wird. Umgekehrt verhilft diese gesteigerte Vertrauenswürdig-

keit dem Anbieter einen Marktvorteil. Auch genießt er je nach Gemeinde zusätzlich die Möglichkeit, Tram- und Busspuren zu benutzen. Anbietende, die über keine staatliche Zulassung verfügen, dürfen sich nicht als Taxi bezeichnen.

Nicht erfasst werden Anbietende von Limousinendiensten (dazu gehören auch die Angebote UberBlack und UberX), hoteleigene Fahrdienste sowie Behinderten- und Krankentransporte. Für diese Dienstleistungen besteht kein Regulierungsbedarf, weshalb sie bereits bisher nicht geregelt wurden.

## **B. Bewilligungen**

### § 2. Taxiausweis, a. Zuständigkeit

Das Führen eines Taxis ist bewilligungspflichtig. Zuständig zur Erteilung des Taxiausweises sind die Gemeinden. Sie können sich auch mit anderen Gemeinden zusammenschliessen oder Prüfungen anderer Gemeinden anerkennen.

Beschränken sich die Gemeinden auf die Prüfung der Mindestanforderungen, ist die Bewilligungserteilung nur mit geringem Administrativaufwand verbunden.

### § 3. Taxiausweis, b. Voraussetzungen

Der Taxiausweis wird erteilt, wenn die Taxifahrerinnen und Taxifahrer die im Gesetz aufgeführten kumulativen Mindestanforderungen erfüllen. Die erforderlichen Unterlagen sind bei der zuständigen kommunalen Stelle einzureichen (Abs. 1).

In der Vernehmlassung hat sich gezeigt, dass ein Bedürfnis besteht, die Sprachkenntnisse im Gesetz genauer zu umschreiben, weshalb die Verweisung auf das Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates (GER) aufgenommen wurde (lit. b). Dieses kann mit einem entsprechenden Zertifikat oder mit Schulzeugnissen belegt werden. Bei der Beurteilung der Letzteren ist auf die Leitlinien des GER und auf den konkreten Einzelfall abzustellen. So kann jemand, der zwei Jahre die Oberstufe einer deutschsprachigen Schweizer Schule besucht hat, die Voraussetzung genauso erfüllen wie jemand, der sechs Jahre eine deutschsprachige Primarschule besucht hat. Bei Personen deutscher Muttersprache ist davon auszugehen, dass sie die Voraussetzung erfüllen. Die Angaben gemäss lit. c ergeben sich aus dem Taxiregister (vgl. § 20). Die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller hat der Bewilligungsbehörde einen Strafregisterauszug vorzulegen (lit. d).

Den Gemeinden steht es frei, zusätzlich zu den Mindestanforderungen das Bestehen einer Fachprüfung zu verlangen (Abs. 2). Falls sie eine solche einführen wollen, können sie diese auch zusammen mit anderen Gemeinden entwickeln und durchführen. Denkbar ist auch, dass eine Gemeinde die Fachprüfung im Rahmen einer entsprechenden Vereinbarung für eine andere Gemeinde gegen Entschädigung durchführt. Entsprechende Vorabklärungen haben ergeben, dass bei der Stadt Zürich eine grundsätzliche Bereitschaft besteht, eine derartige Funktion zu übernehmen.

Eine Fachprüfung muss sich auf sachlich notwendige Inhalte beschränken, die einen direkten Bezug zum Taxigewerbe haben. Sie darf keinesfalls als wirtschaftspolitisches Steuerungselement dienen. Denkbar ist die Prüfung von Kenntnissen über die vorgeschriebenen Arbeits- und Ruhezeiten oder das Taxigesetz und seine Ausführungsbestimmungen. In städtischen Gebieten können zudem die Ortskenntnisse geprüft werden.

#### § 4. Taxiausweis, c. Geltung

Die Geltungsdauer des Taxiausweises ist auf drei Jahre befristet. Nach Ablauf der drei Jahre besteht Anspruch auf Verlängerung, wenn nachgewiesen wird, dass die Voraussetzungen nach wie vor erfüllt sind. Dadurch wird die angestrebte minimale Qualitätssicherung langfristig gesichert.

Der Taxiausweis stellt eine Berufsausübungsbewilligung dar, die an die bezeichnete Person gebunden und somit nicht übertragbar ist.

#### § 5. Standplätze

Viele Erlasse zum Taxiwesen kennen neben der Bewilligung zum Führen eines Taxis auch sogenannte Betriebsbewilligungen. Diese waren ursprünglich für das Führen eines Taxibetriebs mit einem oder mehreren Fahrzeugen notwendig, wobei zum Teil hohe Anforderungen (Schuldenfreiheit, Nachweis der getreuen Geschäftsbesorgung) gestellt wurden. Als Folge der zunehmend höheren Gewichtung der Wirtschaftsfreiheit wurde die Bedeutung dieser Bewilligungen laufend geringer. Heute regeln sie vielerorts nur noch die Vergabe von öffentlichen Standplätzen. Ein Bedarf zur Bewilligung von Taxibetrieben besteht daher nicht mehr. Dieser Entwicklung trägt der Gesetzesentwurf Rechnung, indem er sich auf Standplatzbewilligungen beschränkt.

Da aufgrund der unterschiedlichen Verhältnisse in den Gemeinden nicht überall ein Bedarf nach Standplatzbewilligungen besteht, sind diese nicht im ganzen Kanton zwingend vorgesehen. Es bleibt den Gemeinden überlassen, ob und – wenn ja – unter welchen Rahmenbedingungen sie die Bewilligungen einführen wollen (Abs. 1).

Bei der Standplatzbewilligung handelt es sich gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung um eine Bewilligung zum gesteigerten Gemeingebrauch (BGE 108 Ia 135 E. 3; Urteil vom 17. Mai 2011, 2C\_804/2010, E. 4.1). Wollen die Gemeinden eine Bewilligungspflicht und eine Gebührenpflicht für die Benutzung der Standplätze auf öffentlichem Grund einführen, so müssen sie dies gesetzlich regeln.

Die Standplatzbewilligungen können zahlenmässig beschränkt werden, wenn dies zum Beispiel aus verkehrspolizeilichen Gründen notwendig ist. Ebenso können sie mit Auflagen verbunden (z.B. Garantie eines 24h-Service) und per Ausschreibung an die geeignetsten Anbietenden vergeben werden, solange die Vergabe diskriminierungsfrei im Sinne des BGBM erfolgt.

Die Standplatzbewilligung wird auf das Taxifahrzeug ausgestellt. Gesuchstellerin bzw. Gesuchsteller ist die Halterin oder der Halter des Fahrzeugs. Das Gesuch kann somit von natürlichen oder juristischen Personen gestellt werden. Eine Standplatzbewilligung kann auch auf mehrere Fahrzeuge ausgestellt werden, sofern diese darin genannt sind und sichergestellt wird, dass die Bewilligung jeweils nur von einem Fahrzeug beansprucht werden kann.

#### § 6. Taxifahrzeugbewilligung

Taxifahrzeuge bedürfen einer kommunalen Zulassung. Vorausgesetzt werden einerseits die Einhaltung der bundesrechtlichen Vorschriften zum berufsmässigen Personentransport und andererseits der korrekte Einbau eines funktionierenden Taxameters.

Gemäss Bundesrecht müssen Fahrzeuge zum berufsmässigen Personentransport zwingend mit einem Fahrtschreiber ausgerüstet sein (Art. 100 Abs. 1 der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge [VTS; SR 741.41]). Diese dürfen nur von Unternehmen oder Personen eingebaut werden, die über eine entsprechende Zulassung der Eidgenössischen Zollverwaltung verfügen (sogenannte Montagestellen). Das Strassenverkehrsamt prüft, ob die Fahrtschreiber eingebaut und plombiert sind. Weitere Informationen zum Fahrtschreiber sind auf der Webseite des Bundesamtes für Strassen ASTRA ersichtlich.

Die Voraussetzungen für die Taxifahrzeugbewilligung sind im ganzen Kanton dieselben. Damit kann der Geltungsbereich dieser Bewilligung auf den ganzen Kanton ausgedehnt werden. Eine Anerkennung erübrigt sich damit.

## § 7. Taxameter

Das Bundesrecht regelt die Anforderungen an die Taxameter in der Messmittelverordnung vom 15. Februar 2006 (MessMV; SR 941.210) und in der Verordnung des EJPD vom 5. November 2013 über Taxameter (SR 941.210.6). Eingebaut werden dürfen nur gesetzeskonforme Taxameter. Der korrekte Einbau bedarf entsprechender Fachkenntnisse und darf nur von autorisierten Stellen durchgeführt werden. Zum Einbau autorisiert nach diesem Gesetz sind sämtliche Stellen, die auch zum Einbau von Fahrtschreibern berechtigt sind, sodass nicht verschiedene Stellen aufgesucht werden müssen. Die Montagestellen bestätigen den korrekten Einbau des Taxameters. Der Gesuchsteller muss der Gemeinde somit lediglich die Bestätigung der Montagestelle vorweisen, was den administrativen Aufwand auf ein Minimum beschränkt.

Die Taxameter müssen gemäss Art. 6 Abs. 1 und Anhang 2 der Verordnung des EJPD über Taxameter alle zwölf Monate von der Verwenderin selbst oder in ihrem Auftrag von einer fachkompetenten Person geprüft werden. Dabei muss ein Protokoll ausgefüllt werden, das auf der Webseite des Eidgenössischen Instituts für Metrologie METAS heruntergeladen werden kann. Dieses ist im Fahrzeug mitzuführen.

Über die nicht abschliessende bundesrechtliche Regelung hinaus sieht das vorliegende Gesetz eine Pflicht vor, das Taxameter alle zwei Jahre bei der Einbaustelle überprüfen zu lassen. Da für die Fahrtschreiber gemäss Bundesrecht ebenfalls eine zweijährliche Prüfungspflicht bei derselben Stelle besteht, kann der administrative Aufwand so begrenzt und können beide Geräte zusammen geprüft werden. Für die Prüfung der beiden Geräte wird derselbe Prüfimpuls verwendet. Der bei der Kontrolle ausgestellte Prüfbericht ist stets im Fahrzeug mitzuführen.

## § 8. Erscheinungsbild

Die kantonalen Vorgaben zum Erscheinungsbild beschränken sich auf die Kennzeichnung des Fahrzeugs mit einer Taxilampe. Die Gemeinden können weiter gehende Bestimmungen erlassen. So kann es sinnvoll sein, die Gestaltung der Taxilampen für das jeweilige Zulassungsgebiet zu vereinheitlichen.

## § 9. Mitführungspflicht

Die Mitführungspflicht für Ausweise entspricht einem praktischen Bedürfnis. Mitzuführen sind neben dem Taxiausweis, der Taxifahrzeugbewilligung und einer allfälligen Standplatzbewilligung auch ortsfremde Bewilligungen, sofern der Anbieter daraus Rechte im Sinne von § 14 dieses Gesetzes ableitet.

### **C. Betriebsvorschriften**

#### § 10. Informationspflicht

Die Informationspflicht über die angewendeten Tarife und die Taxifahrerin oder den Taxifahrer dient dem Kundenschutz. Diese Informationen müssen einerseits an einer gut sichtbaren Stelle angebracht werden und andererseits gut lesbar sein, d. h. eine genügend grosse und klare Schrift aufweisen.

#### § 11. Beförderungspflicht

Taxis unterstehen der Beförderungspflicht. Fahrten dürfen nur verweigert werden, wenn sie aus einem in der Person des Fahrgasts liegenden Grund unzumutbar sind (Abs. 1 lit. a). Dies gilt namentlich für stark berauschte oder aggressive Fahrgäste. In der Vernehmlassung wurde verschiedentlich der Wunsch geäussert, die Bestimmung dahingehend zu erweitern, dass Fahrten auch aufgrund bestimmter Beförderungswünsche verweigert werden dürfen. Dabei kann es nur um Beförderungswünsche gehen, die gegen Sicherheitsvorschriften verstossen, wie z. B. den Transport von grossen Hunden oder von Kindern, ohne dass dies vorgängig gemeldet wurde. Die Bestimmung wurde dementsprechend angepasst (Abs. 1 lit. b).

Dem Kundenschutz dient auch die Vorgabe, dass das Fahrtziel ohne ausdrückliche anderslautende Anweisung auf dem günstigsten Weg anzufahren ist (Abs. 2).

#### § 12. Freie Taxiwahl

Die freie Wahl des Taxis ist ein wichtiges Kriterium. Niemand soll verpflichtet sein, in ein Taxi zu steigen, wenn das Taxi nicht seinen Bedürfnissen entspricht oder er sich dabei nicht wohl fühlt. Die freie Taxiwahl wird in der Praxis auf Standplätzen durch örtliche Gegebenheiten oder durch das Verhalten der Taxifahrerinnen und Taxifahrer immer wieder beschränkt. Die Gemeinden haben dafür zu sorgen, dass Standplätze so gestaltet sind, dass die Wahlfreiheit gewährleistet ist. Taxifahrerinnen und Taxifahrern ist es untersagt, die Wahlfreiheit der Fahrgäste zu verhindern.

#### § 13. Ergänzende Betriebsvorschriften

Das Taxigesetz enthält keine Bestimmungen über die Tarife. Eine feste Tarifordnung verstösst gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gegen die Wirtschaftsfreiheit. Einzig die Festsetzung von Höchsttarifen ist zulässig. Diese dürfen jedoch nur zum Schutz der Kundinnen und Kunden vor Übervorteilung erfolgen und nicht wirtschaftspolitisch motiviert sein. Da in Ballungszentren, wo es viele Taxis gibt, durchaus

ein derartiges Bedürfnis bestehen kann, bleibt es den Gemeinden überlassen, solche Höchsttarife festzusetzen.

Die Gemeinden können sodann in gewissen Bereichen ergänzende Betriebsvorschriften erlassen. So können sie beispielsweise den Taxis die Benutzung von Busfahrspuren oder die Einfahrt in Fussgängerzonen erlauben. Beim Erlass ergänzender Betriebsbestimmungen sind jedoch die bundesrechtlichen Grenzen zu beachten.

## **D. Binnenmarkt**

### § 14. Auswärtige Taxifahrten

Das Binnenmarktgesetz geht den kantonalen Bestimmungen vor. Es gilt zwischen den Kantonen wie auch innerhalb des Kantonsgebiets. Die Umsetzung ist in der Praxis anspruchsvoll, da die Dienstleistungsfreiheit nicht vollumfänglich, sondern nur teilweise gilt. Die Wettbewerbskommission WEKO hat eine entsprechende Empfehlung zur Umsetzung des BGBM erlassen (Empfehlung vom 27. Februar 2012 betreffend Marktzugang für ortsfremde Taxidienste am Beispiel der Marktzugangsordnungen der Kantone Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft sowie der Städte Zürich und Winterthur):

*Ein ortsfremder Taxidienst, der an seinem Herkunftsort in der Schweiz rechtmässig Taxidienstleistungen erbringt, darf auch in anderen Gemeinden der Schweiz*

- *Kunden absetzen und auf dem direkten Rückweg einen neuen Kunden auf Begehren hin (d. h. Spontanaufnahme z. B. durch Handzeichen) aufnehmen, sofern der Zielort des neuen Kunden ausserhalb der Gemeinde liegt, in der der neue Kunde aufgenommen wurde;*
- *Kunden auf Bestellung hin (z. B. Telefon- oder Internetbestellung; Bestellung durch Vermittlungszentrale) aufnehmen und an einen beliebigen Zielort transportieren.*

*Für andere Tätigkeitsformen dürfen die Gemeinden grundsätzlich verlangen, dass ortsfremde Taxidienste eine Zusatzbewilligung für das Führen und Halten von Taxis (Taxichauffeur- und/oder Taxibetriebsbewilligung) erlangen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ortsfremde Taxidienste*

- *Kunden auf Begehren hin aufnehmen und innerhalb der Gemeinde, in der der Kunde aufgenommen wurde, transportieren möchten;*
- *einen Taxibetrieb auf der Basis von privaten und/oder öffentlichen Standplätzen führen möchten.*

Diese Empfehlung wird im Taxigesetz umgesetzt. Damit wird eine klare Rechtslage geschaffen. Weil die Empfehlung, wonach auswärtige Taxis Fahrgäste auf dem Rückweg von einem Auftrag in eine fremde Gemeinde auf Handzeichen hin mitnehmen dürfen, in der Praxis mitunter zu Diskussionen führt, sieht § 14 Abs. 2 eine Präzisierung vor. Danach kann sich nur auf das entsprechende Recht berufen, wer im Falle einer Kontrolle mittels einer Quittungskopie nachweisen kann, dass zuvor ein Auftrag mit dem geforderten Fahrtziel ausgeführt worden war. Dadurch soll verhindert werden, dass sich Anbietende, die sich unerlaubterweise und ohne vorgängigen Auftrag auf fremdem Gemeindegebiet befinden, zu Unrecht auf das BGBM berufen. In Berücksichtigung der Vernehmlassungsantworten wurde Abs. 2 um die Zeitangabe ergänzt, um Missbrauch besser verhindern zu können.

Gemäss Abs. 3 können die Gemeinden auswärtigen Taxifahrerinnen und Taxifahrern weiter gehende Rechte einräumen. Sie können namentlich Vereinbarungen über die gegenseitige Anerkennung von Ausweisen treffen. Dies ist beispielsweise dann sinnvoll, wenn Gemeinden eine gemeinsame Taxifachprüfung durchführen.

Die auswärtigen Fahrten dürfen nur mit einem zugelassenen Taxi-Fahrzeug ausgeführt werden, d. h., das Fahrzeug muss über eine gültige Taxifahrzeugbewilligung gemäss § 6 verfügen.

#### § 15. Anerkennung auswärtiger Taxiausweise

Das Binnenmarktgesetz sieht die gegenseitige Anerkennung kantonaler und kommunaler Fähigkeitsausweise vor. Demnach haben Inhaber von Taxiausweisen das Recht, diese in einem binnenmarktrechtskonformen Verfahren anerkennen zu lassen. Hierzu wird in einem ersten Schritt geprüft, ob die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller an ihrem bzw. seinem Herkunftsort rechtmässig Taxi fährt. Danach wird geprüft, ob die Marktzugangsordnungen am Bestimmungs- und Herkunftsort bezüglich der zu schützenden öffentlichen Interessen insgesamt gleichwertig sind. Wird dies bejaht, erfolgt die Anerkennung. Fehlen zur Gleichwertigkeit gewisse Bewilligungsvoraussetzungen, so muss die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Möglichkeit erhalten, diese einzeln zu erfüllen, ohne das gesamte Bewilligungsverfahren durchlaufen zu müssen. Dies kann zum Beispiel bei einer Ortskenntnisprüfung der Fall sein.

Im Rahmen der Gleichwertigkeitsprüfung werden die Marktordnungen verglichen. Dabei gilt der Grundsatz, dass alle Marktzugangsvorschriften in der Schweiz grundsätzlich als gleichwertig zu betrachten sind (vgl. Art. 2 Abs. 5 BGBM). Demnach dürfen grundsätzlich nur diejenigen Bewilligungsvoraussetzungen geprüft werden, die nicht bereits durch die Behörden des Herkunftsorts geprüft worden sind. Es

wird demzufolge nicht geprüft, ob die Kandidatin oder der Kandidat die einzelnen Voraussetzungen zur Erlangung eines Taxiausweises der anerkennenden Gemeinde erfüllt, sondern ob die Voraussetzungen zur Erlangung eines Taxiausweises in der auswärtigen Gemeinde insgesamt mit denjenigen der anerkennenden Gemeinde gleichwertig sind. Werden am Herkunftsort beispielsweise Deutschkenntnisse und der Leumund geprüft, dürfen diese nicht erneut geprüft werden. Die eigenen Bewilligungsvoraussetzungen dürfen nur angewendet werden, wenn diese gleichermassen für ortsansässige Personen gelten sowie zur Wahrung überwiegender öffentlicher Interessen unerlässlich und verhältnismässig sind.

## **E. Verwaltungsmassnahmen und Strafbestimmungen**

### § 16. Verwaltungsmassnahmen

Der Taxiausweis kann vorübergehend oder dauerhaft entzogen werden, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder bei wiederholten oder schwerwiegenden Verstössen gegen dieses Gesetz oder dessen Ausführungsbestimmungen (Abs. 1). Die Verstösse müssen einen engen Zusammenhang zum Taxigesetz aufweisen. Unerheblich ist der Ort des Verstosses, d. h., er muss nicht am Ausstellungs-ort der Bewilligung erfolgt sein. Als wiederholt gelten Verstösse auch dann, wenn sie in verschiedenen Gemeinden begangen worden sind. In leichten Fällen kann eine Verwarnung ausgesprochen werden (Abs. 2). Bei der Anwendung der Massnahmen gelten die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsrechts. Die Massnahmen müssen insbesondere verhältnismässig sein. Sie können unabhängig von Sanktionen angeordnet werden.

### § 17. Strafbestimmung

Verstösse gegen §§ 3 und 6 dieses Gesetzes werden mit Busse bestraft, da es sich dabei um Verstösse gegen grundlegende Bestimmungen handelt.

Aufgrund der eingegangenen Vernehmlassungsantworten wurden für leichte Verstösse Ordnungsbussen als Sanktionsmöglichkeit aufgenommen. Dies erleichtert die Arbeit der Vollzugsbehörden und vermindert den administrativen Aufwand. Dementsprechend muss die Verordnung über das kantonale rechtliche Ordnungsbussenverfahren angepasst werden.

## **F. Zuständigkeiten**

### § 18. Vollzug

Der Vollzug des Gesetzes obliegt den Gemeinden. Diese können auch Ausführungsbestimmungen erlassen.

### § 19. Aufsicht und Rekurse

Die Aufsicht über die Gemeinden und die Beurteilung von Rekursen obliegen der zuständigen Direktion, d.h. der Volkswirtschaftsdirektion. Die Aufgabenzuweisung erfolgt durch eine Anpassung der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR; LS 172.11). Die zuständige Direktion steht den Gemeinden bei der Umsetzung des kantonalen Taxigesetzes beratend zur Seite.

### § 20. Taxiregister

Die Aufsichtsbehörde führt ein Register über erteilte Taxiausweise, zugelassene Fahrzeuge sowie über Verwaltungsmassnahmen und Sanktionen. Die Vollzugsorgane können im Rahmen von laufenden Verfahren Einsicht in das Register nehmen. Dies soll den Vollzug erleichtern und den Vollzugsbehörden die Möglichkeit geben, auch Verstösse zu ahnden, die nicht in der die Bewilligung erteilenden Gemeinde ergangen sind. Wiederholte Verstösse werden so besser erkennbar und damit konsequenter sanktionierbar.

## **G. Schlussbestimmungen**

### § 21. Übergangsbestimmung

Bewilligungen müssen innert zweier Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes den neuen Vorschriften entsprechen. Entsprechen sie diesen bereits heute, müssen sie nicht erneuert werden. Bei der Überprüfung der Bewilligungen wird darauf abgestellt, unter welchen Bedingungen sie erworben wurden und ob diese den kantonalen Vorschriften entsprechen. Die Gemeinden haben dafür zu sorgen, dass die neurechtlichen Bewilligungen fristgerecht erworben werden können.

### § 22. Geltungsdauer

Die Geltungsdauer dieses Gesetzes ist begrenzt, sofern der Gesetzgeber nicht dessen Verlängerung beschliesst. Es handelt sich somit um eine auflösende Bedingung im Sinne einer sogenannten Aus- oder Ablaufklausel («sunset clause»). Damit kann dem technischen, digitalen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel im Bereich des Taxiwesens, der sich in den nächsten 15 Jahren vollziehen wird, Rechnung

getragen werden, weshalb sich diese Vorlage als Anwendungsfall einer Sunset Legislation geradezu anbietet. Diese bietet die Chance, ein völlig neues Gesetz nach 15 Jahren auf seine Praxistauglichkeit, Notwendigkeit und Aktualität zu überprüfen.

#### **8. Erledigung der Motion KR-Nr. 113/2013 betreffend kantonale Regulierung für liberalisierten Taximarkt**

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf wird die Forderung der Motion betreffend kantonale Regulierung für liberalisierten Taximarkt umgesetzt. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat daher, zur Kenntnis zu nehmen, dass die Motion KR-Nr. 113/2013 mit dieser Gesetzesvorlage erledigt ist.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Stocker	Husi