



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 8. September 2021
Direktion: Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer: 2018.POM.356
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Änderung der Verordnung über das Halten und Führen von Taxis (Taxiverordnung, TaxiV)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	2
2.	Ausgangslage	2
2.1	Parlamentarische Vorstösse auf Stufe Kanton	2
2.1.1	Motion 027-2017 (Rudin) „Taxigewerbe: Konkurrenz ermöglichen“	2
2.1.2	Motion 130-2017 (Rudin) „Keine doppelte Bestrafung für Taxifahrer“	2
2.1.3	Motion 279-2018 (Kullmann) „Moderne und effiziente Mobilität fördern: Ride-Sharing-Apps sollen auch im Kanton Bern benutzt werden können“	2
2.1.4	Interpellation 151-2018 (Siegenthaler)	3
2.2	Parlamentarische Vorstösse auf Stufe Bund	3
2.3	Anliegen der Branche und der Städte	4
3.	Grundzüge der Neuregelung	5
3.1	Allgemeines	5
3.2	Doppelbestrafung	5
4.	Erlassform	6
5.	Rechtsvergleich	6
5.1	Kanton Zürich	6
5.2	Kanton Basel-Stadt	7
5.3	Kanton Basel-Landschaft	7
5.4	Kanton Luzern	7
5.5	Kanton St. Gallen	8
5.6	Kanton Genf	8
5.7	Kanton Waadt	8
6.	Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	8
7.	Erläuterungen zu den Artikeln	9
8.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtssetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	11
9.	Finanzielle Auswirkungen	11
10.	Personelle und organisatorische Auswirkungen	11
11.	Auswirkungen auf die Gemeinden	11
12.	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	12
13.	Ergebnis der Konsultation	12

1. Zusammenfassung

Seit dem Erlass der Taxiverordnung vom 11. Januar 2012 ist fast ein Jahrzehnt vergangen. In den letzten Jahren sind auf Stufe Bund und Kanton mehrere parlamentarische Vorstösse mit Bezug zum Taxigewerbe eingereicht und teilweise überwiesen worden. Mit dieser Vorlage werden punktuell Änderungen und Aktualisierungen vorgenommen, die sich nach einer Überprüfung der Bestimmungen der Taxiverordnung ergeben haben.

2. Ausgangslage

2.1 Parlamentarische Vorstösse auf Stufe Kanton

2.1.1 Motion 027-2017 (Rudin) „Taxigewerbe: Konkurrenz ermöglichen“

In der Septembersession 2017 hat der Grosse Rat die Motion Rudin (M 027-2017) „Taxigewerbe: Konkurrenz ermöglichen“ als Postulat überwiesen. Mit der Motion sollte der Regierungsrat beauftragt werden, die gesetzlichen Grundlagen des Taxigewerbes so anzupassen, dass neue Geschäftsmodelle nicht verhindert werden und das geltende Arbeitsrecht eingehalten wird. Die Begründung dafür lautete: Die momentane Situation lässt die Gemeinden entscheiden, wie sie ihr Taxigewerbe handhaben wollen. Aufgrund der gestiegenen Mobilität und der neuen technischen Möglichkeiten ist dieser Umstand anachronistisch und muss deshalb geändert werden. Insbesondere gibt es heute viele Konsumenten, die ihre Mobilität auf diversen Anbietern aufbauen und verbinden, etwa durch Car-Sharing, ÖV und eben auch durch Apps, mit denen Taxis zu einer smarten Mobilität verbunden werden.

2.1.2 Motion 130-2017 (Rudin) „Keine doppelte Bestrafung für Taxifahrer“

In der Januarsession 2018 hat der Grosse Rat die Motion Rudin (M 130-2017) „Keine doppelte Bestrafung für Taxifahrer“ überwiesen. Der Regierungsrat wurde damit beauftragt, die Taxiverordnung so anzupassen, dass Taxifahrerinnen und Taxifahrern bei einem Führerausweisentzug nicht doppelt bestraft werden.

2.1.3 Motion 279-2018 (Kullmann) „Moderne und effiziente Mobilität fördern: Ride-Sharing-Apps sollen auch im Kanton Bern benutzt werden können“

In der Septembersession 2019 setzte sich der Grosse Rat mit der Motion Kullmann (M 279-2018) „Moderne und effiziente Mobilität fördern: Ride-Sharing-Apps sollen auch im Kanton Bern benutzt werden können“ auseinander. Die Motion verlangte vom Regierungsrat Folgendes:

1. den gewerbsmässigen Personentransport von der Taxiverordnung auszuklammern, sofern ein Strassenfahrzeug nicht explizit als Taxi beschriftet ist (-> Anders als der Name vermuten lässt, reguliert die TaxiV weit mehr als nur Taxis. Sie reguliert jegliche gewerbsmässige Personenbeförderung. Wer die nationalen Anforderungen an den gewerbsmässigen Personentransport erfüllt und einen sauberen Strafregistrauszug vorweisen kann, soll im Kanton Bern unkompliziert Mitfahrgelegenheiten anbieten können).
2. die Taxiverordnung zu liberalisieren und den modernen Gegebenheiten anzupassen (-> die TaxiV verlangt eine Ortskundeprüfung und Sprachkenntnistests für alle Taxifahrerinnen und Taxifahrern. Die Personen müssen vierzig Wochen pro Jahr die Transportbereitschaft aufrechterhalten; die Stadt Bern schreibt millimetergenau vor, wie gross der Preis aussen angeschrieben sein muss).

3. das Taxiwesen abschliessend auf kantonaler Ebene zu regeln (Ausnahmen sollen nur möglich sein, wenn Gemeinden Taxis spezielle staatliche Privilegien erlauben; es muss aber jederzeit möglich sein, Personenbeförderung ohne diese Privilegien anzubieten und entsprechend ohne unter eine allfällige Taxiregulierung zu fallen).
4. in der Verkehrs- und Raumplanungspolitik des Kantons Bern die «Sharing Economy» als zentrales Element aufzunehmen und konsequent zu berücksichtigen (-> Während der Ausbau des öV und des Individualverkehrs den Kanton jährlich viele hundert Millionen Franken kostet, ist eine effizientere Nutzung der bestehenden Verkehrsinfrastruktur praktisch kostenneutral. Angesichts der angespannten kantonalen Finanzlage sollten innovative Lösungsansätze zur Effizienzsteigerung besonders berücksichtigt werden).

Die Ziffern 1 und 2 wurden vom Grossen Rat (jeweils mit einer grossen Mehrheit) abgelehnt, hingegen wurde Ziffer 3 als Postulat und Ziffer 4 als Motion angenommen.

2.1.4 Interpellation 151-2018 (Siegenthaler)

In Beantwortung einer Interpellation von Grossrat Siegenthaler (I 151-2018), welcher verschiedene Fragen zur Zukunft des Taxigewerbes im Kanton Bern stellte, führte der Regierungsrat insbesondere aus, er werde die bestehenden Regelungen der Taxiverordnung im Jahr 2019 einer Überprüfung unterziehen. Dabei werde er im Austausch mit den Gemeinden allfällige weitergehende Liberalisierungen prüfen, die auf Verordnungsstufe vorgenommen werden könnten. Sollte sich aus Sicht des Regierungsrats eine Anpassung der gesetzlichen Bestimmungen des HGG als notwendig erweisen, könnte dem Grossen Rat eine entsprechende Vorlage unterbreitet werden. Auch die Frage der Rolle der Gemeinden werde im Rahmen der anstehenden Prüfung untersucht. Er werde zudem prüfen, ob eine bzw. welche Differenzierung zwischen klassischen Taxis und Limousinenservices möglich und sinnvoll sei.

2.2 Parlamentarische Vorstösse auf Stufe Bund

Auf Bundesebene wurden diverse Motionen, die Änderungen der bundesrechtlichen Regelungen zum berufsmässigen Personentransport fordern, eingereicht und vom Parlament angenommen (Motion 16.3068 Derder: Anpassung des Strassenverkehrsgesetzes an die neuen Angebote; Motion 16.3066 Nantermod: Taxis, Uber und andere Fahrdienste. Für einen fairen Wettbewerb.; Motion 17.3924 Nantermod: Führerausweis. Gleiche Fahrzeuge, gleiche Strassen, gleicher Ausweis.). Zum einen wird die Anpassung der Bundesgesetzgebung – insbesondere der Verordnung vom 6. Mai 1981 über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2; SR 822.222) – an die neuen Angebote im Transportbereich verlangt. Zudem sollen für berufsmässige Personentransporte mit Personenwagen die Vorschriften des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) und des Arbeitsrechts gelten und nicht jene der ARV 2. Schliesslich wurde der Bundesrat beauftragt, einen Entwurf zur Änderung des Strassenverkehrsrechts vorzulegen, wonach für jegliche Verwendung von Personenwagen ein einziger Führerausweis genügt. Der Bundesrat plante, die beiden Motionen 16.3066 Nantermod und 16.3068 Derder im Rahmen der geplanten SVG-Revision umzusetzen. Hierfür wurde eine Revisionsvorlage erarbeitet, die sich an der weitergehenden Motion 16.3066 orientierte. Die Vorlage sah vor, dass dem Bundesrat im SVG die Kompetenz entzogen wird, Arbeits- und Ruhezeitvorschriften für Motorwagen zum Personentransport mit bis zu neun Sitzplätzen einschliesslich Führerin oder Führer zu erlassen. Als Folge dieser Änderung wären namentlich für Taxifahrerinnen und Taxifahrer die sich aus der ARV 2 ergebenden Pflichten entfallen, wie die Beachtung der Arbeits- und Ruhezeiten sowie die Ausrüstung des Fahrzeugs mit einem Fahrtschreiber. Die Vorlage wurde Anfang 2019 an mehreren Veranstaltungen den betroffenen Vollzugsbehörden und Verbänden vorgestellt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sprachen sich grossmehrheitlich gegen

das Vorhaben aus, die ARV 2 für den berufsmässigen Personentransport in Personenwagen aufzuheben. Begründet wurde die Ablehnung insbesondere damit, dass sich dadurch die Verkehrssicherheit sowie der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im traditionellen Taxigewerbe verschlechtern würden. Zudem wurde festgestellt, dass sich die Verhältnisse rund um die Fahrdienstangebote und Online-Plattformen seit der Überweisung der Motionen geändert haben. Es würden in verschiedenen Kantonen Gesetzgebungsverfahren laufen, die auf eine Regulierung der neuen Fahrdienstangebote abzielen. Das Revisionsvorhaben des Bundes würde diesen entgegenlaufen. Dadurch, dass das Angebot Uber Pop im Jahr 2018 eingestellt worden sei und Uber nur noch Angebote für Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführer mit Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport zur Verfügung stelle, hätten sich die Wettbewerbsvoraussetzungen für das traditionelle Taxigewerbe und für die neuen Fahrdienstangebote angeglichen. Angesichts der breiten Ablehnung durch die Betroffenen hätte der Vorschlag zur Umsetzung der beiden Motionen in der Vernehmlassung kaum Zustimmung gefunden. In Anbetracht der jüngeren Entwicklungen könne auch nicht mehr von einem faktischen, ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil der neuen Fahrdienstangebote gesprochen werden. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, die Umsetzung der Motionen 16.3066 Nantermod und 16.3068 Derder aus der SVG-Revision herauszunehmen. Stattdessen soll nun zunächst eine Fachstudie die Thematik der neuen Fahrdienstangebote im Strassenverkehr samt der zu erwartenden Entwicklung umfassend beleuchten und die Möglichkeiten einer Rechtsänderung aufzeigen. Mit dieser Studie würden die Grundlagen für den Entscheid vorliegen, ob und in welchem Umfang das geltende Recht angepasst werden soll, wobei eine weniger weitgehende Änderung als die Aufhebung der ARV 2 aller Voraussicht nach auf Verordnungsstufe erfolgen könnte (siehe zum Ganzen Ziffer 1.3.4 des erläuternden Berichts des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation [UVEK] vom 12. August 2020 zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens bezüglich der Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes und des Ordnungsbussengesetzes, abrufbar unter: <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/3146/02_Erl.-Bericht-SVG_de.pdf>).

Auch wenn in den erwähnten Bereichen zu einem noch nicht absehbaren Zeitpunkt Änderungen in der Bundesgesetzgebung zu erwarten sind, konnte zum aktuellen Zeitpunkt noch kein Revisionsbedarf in Bezug auf die Taxiverordnung bzw. die kantonale Bewilligungspflicht ausgemacht werden. Im Übrigen hatte der Regierungsrat bereits in Beantwortung der Interpellation Siegenthaler klargestellt, dass die Entwicklungen auf Bundesebene eine Liberalisierung im Bereich der Arbeits- und Ruhezeiten sowie der Strassenverkehrsgesetzgebung betreffen und keinen direkten Zusammenhang mit der kantonalen Bewilligungspflicht im Taxiwesen haben, da Ziel und Zweck der Regelungen unterschiedlich seien und es mithin um den Schutz unterschiedlicher Rechtsgüter gehe.

2.3 Anliegen der Branche und der Städte

Bevor die Bestimmungen der Taxiverordnung einer Überprüfung unterzogen wurden, wurden Branchenvertreter sowie Vertreter von grösseren Städten zu ihren Anliegen angehört. Gewisse Branchenvertreter vertraten die Ansicht, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Taxiführerbewilligung seien zu streng. Insbesondere sei die Ortskundeprüfung zu anspruchsvoll. Die „Hürde“ sei zu senken. Dafür könne die „Hürde“ bei den Taxihalterbewilligungen erhöht werden. Denn es brauche bei den Prüfungen eine Unterscheidung zwischen Taxiführerinnen und Taxiführer sowie Taxihalterinnen und Taxihalter, weil in der Prüfung Fragen enthalten seien, die nur die Taxihalterinnen und Taxihalter wissen müssten. Der Werdegang zum Taxichauffeur daure zu lange, sei zu teuer und zu aufwändig. Auch die Voraussetzung bei der Verlängerung der Bewilligung „regelmässig ein Taxi geführt“ sei zu streng. Weiter bestehe eine Ungleichbehandlung im Vergleich zu Carchauffeusen und Carchauffeuren bzw. Fahrerinnen und Fahrern bei Bernmobil. Es wurde eine Bewilligungserteilung bzw. -verlängerung auf Probe bzw. auf Bewährung (Provisorium/gelbe Karte) vorgeschlagen. Die Städte berichteten von wenigen bis keinen Kundenreklamationen. Die Anzahl Taxiführerinnen und Taxiführer sowie Taxihalterinnen und Taxihalter sei seit 2012 stabil. Das Gewerbe wolle weiterhin strenge Regeln. Die Bestimmungen müssten griffig bleiben.

3. Grundzüge der Neuregelung

3.1 Allgemeines

Die Überprüfung der Bestimmungen der TaxiV hat ergeben, dass diese neue Geschäftsmodelle nicht behindern und die TaxiV nicht generell liberalisiert werden soll. Die Rolle der Gemeinden soll beibehalten werden und ihnen soll es nach wie vor möglich sein, ergänzende Vorschriften zu erlassen. Eine abschliessende Regelung auf kantonaler Ebene ist somit nicht vorgesehen. Die Bestimmungen zum Ablegen einer Eignungsprüfung bleiben unverändert. Zum Schutz des Publikums werden auch die Voraussetzungen zur Erteilung bzw. Erneuerung einer Taxihalter- bzw. -führerbewilligung nicht generell abgeschwächt. Für den Regierungsrat kommt eine Eingrenzung bzw. Anpassung des Geltungsbereichs der TaxiV (vgl. Art. 1 Abs. 2) in dem Sinne wie es die Motion Kullmann in ihrer Ziffer 1 forderte, nicht in Frage. Auch Limousinenservices sollen weiterhin der Bewilligungspflicht unterstehen, wie dies seit Jahrzehnten der Fall ist. Dies entspricht dem Willen des Grossen Rates, der die entsprechende Forderung klar abgelehnt hat.

Neu eingeführt wird eine Kennzeichnungspflicht mittels Taxilampe bzw. Vignette, wobei dort zwischen klassischen Taxis und Limousinenservices unterschieden wird, ohne diese Begriffe jedoch zu verwenden. Die Tarifbekanntgabe am Äusseren des Fahrzeuges ist dort nicht mehr nötig, wo nur Fahrten auf Bestellung durchgeführt werden. Art. 10 Abs. 3 wird entsprechend angepasst. Für Bewilligungsinhaberinnen und Bewilligungsinhaber wird zudem eine Pflicht zur Meldung von strafrechtlichen Verurteilungen und Administrativmassnahmen im Strassenverkehrsbereich eingeführt. Weiter werden die Transportbereitschaftspflicht gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. f aufgehoben (inkl. Anpassung von Art. 11 Abs. 2 Bst. a), an eine neuere Definition des Begriffs «Agglomeration» gemäss Bundesamt für Statistik angeknüpft und Strafbestimmungen eingeführt.

3.2 Doppelbestrafung

In Umsetzung der überwiesenen Motion Rudin wird Art. 5 Abs. 2 Bst. e angepasst: Die 3-Jahresfrist ohne verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln wird dahingehend modifiziert und (jedenfalls dem Wortlaut folgend) abgeschwächt, dass eine Abstufung nach Anzahl und Schwere der Administrativmassnahmen vorgenommen wird. Eine Aufhebung der 3-Jahresfrist stand für den Regierungsrat nicht zur Diskussion. Dies weil gar keine «Doppelbestrafung» vorliegt, wie in der Motion ausgeführt wurde. Vielmehr geht es um Massnahmen, mit welchen unterschiedliche Zwecke verfolgt werden, wie der Regierungsrat bereits in der Antwort zur Motion ausgeführt hat. Es kann auf die damaligen Ausführungen verwiesen werden. Eine vollständige Entfernung der 3-Jahresfrist würde sodann dazu führen, dass die Bestimmung sogar weniger streng wäre, als vor der letzten (Total-)Revision. Dies kann nicht das Ziel sein, wurde damals doch die Frist von einem auf drei Jahre verlängert. Aus gewerbepolizeilicher Sicht ist es nach wie vor sinnvoll und notwendig, von Taxichauffeuren einen „guten“ bzw. nicht zu stark getrühten automobilistischen Leumund zu verlangen. Ein Schutzbedürfnis des Publikums ist vorhanden. Dass ein getrühter automobilistischer Leumund zu einem faktischen Berufsausübungsverbot führen kann, ist die logische Konsequenz. Der Regierungsrat prüfte noch weitere Modifikationsvarianten, welche er dann jedoch verworf. Insbesondere sprach sich der Regierungsrat gegen die Einführung eines sog. Provisoriums aus, wie dies früher die Stadt Bern in ihrem Taxireglement vorsah und wie es (wohl unzulässigerweise) in den Taxireglementen der Städte Thun, Burgdorf und Interlaken noch heute vorgesehen ist. Auch nicht in Frage kam, die 3-Jahresfrist ohne verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln nur noch bei der erstmaligen Erteilung der Taxiführerbewilligung für anwendbar zu erklären. Dies hätte zwar dem Anliegen der Motion entsprochen, die Voraussetzungen für die (erstmalige) Erteilung der Bewilligung sollten jedoch dieselben sein wie bei der Erneuerung der Bewilligung, da gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. b des Geset-

zes vom 4. November 1992 über Handel und Gewerbe (HGG; BSG 930.1) die Bewilligung entzogen werden kann, wenn die Voraussetzungen für die Erteilung weggefallen sind. Ausserdem ist es widersprüchlich, wenn der Motionär das Schutzbedürfnis bei der Erteilung der Taxiführerbewilligung nicht in Frage stellt, hingegen bei der Erneuerung der Bewilligung schon. Denn das Schutzbedürfnis ist in beiden Fällen vorhanden. Eine Ungleichbehandlung erscheint sachlich nicht gerechtfertigt.

4. Erlassform

Die Änderungen können auf Verordnungsstufe umgesetzt werden. Eine Gesetzesanpassung ist nicht notwendig.

5. Rechtsvergleich

5.1 Kanton Zürich

Im Kanton Zürich ist das Taxigewerbe (noch) kommunal geregelt. Nachdem der Kantonsrat die Motion „Kantonale Regulierung für liberalisierten Taximarkt“ aus dem Jahr 2013 im Februar 2014 an den Regierungsrat überwiesen hatte, legte dieser dem Kantonsrat am 17. Februar 2016 einen Antrag zum Erlass eines kantonalen Taxigesetzes (TG) vor. Dieses Gesetz hätte für die Personenbeförderung mit Personenwagen, die als Taxi gekennzeichnet sind, gegolten. Es hätte die Voraussetzungen für die Erteilung von Bewilligungen für das Führen eines Taxis (Taxiausweis) sowie für Taxifahrzeuge (Taxifahrzeugbewilligung) kantonal einheitlich geregelt. Die Vollzugskompetenz wäre bei den Gemeinden verblieben. Zudem hätten die Gemeinden eine Bewilligungspflicht für Standplätze auf öffentlichem Grund vorsehen können (Standplatzbewilligung). Auch hätten sie Höchsttarife und ergänzende Betriebsvorschriften festlegen können. Von der Bewilligungspflicht nicht erfasst gewesen wären sog. Limousinendienste.

Am 28. August 2018 unterbreitete die Kommission für Wirtschaft und Abgaben dem Kantonsrat einen geänderten Antrag zum Erlass eines Gesetzes über die Personenbeförderung mit Taxis und Limousinen (PTLG), welchem der Kantonsrat vollständig folgte (Name: Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen [PTLG]). Gegen dieses neue Gesetz wurde das Referendum ergriffen. In der Volksabstimmung vom 9. Februar 2020 wurde das Gesetz knapp (52.6%) angenommen. Dagegen war eine Beschwerde an das Bundesgericht erhoben worden. Mit Urteil vom 25. März 2021 hat das Bundesgericht die Beschwerde abgewiesen. Bevor das Gesetz in Kraft treten kann, muss der Regierungsrat eine Vollzugsverordnung erlassen.

Gemäss dem PTLG ist neu der Kanton für die Erteilung von Taxiausweisen und Taxifahrzeugbewilligungen zuständig. Eine Taxifachprüfung muss – im Gegensatz zum TG – für die Erteilung des Taxiausweises nicht abgelegt werden (auch für die Erteilung einer kommunalen Standplatzbewilligung dürfen keine Ortskundekenntnisse verlangt werden). Zudem sind Limousinendienste meldepflichtig. Als Limousinen gelten Personenwagen zum Personentransport gegen Bezahlung, die der Direktion gemeldet (neben dem Fahrzeug müssen auch die Anbieterin oder der Anbieter und die Fahrerin oder der Fahrer gemeldet werden) und mit einer Plakette gekennzeichnet sind. Vom Gesetz ausgenommen werden Mitfahrgelegenheiten, bei denen mitfahrende Personen höchstens den auf sie entfallenden Anteil an den Fahrzeugkosten decken. Zudem sieht das PTLG vor, dass die Vermittlung von Fahraufträgen mit Taxis oder Limousinen nur erlaubt ist, wenn die Fahrerinnen oder Fahrer zum berufsmässigen Personentransport befugt sind. Vorgesehen ist auch ein kantonales Taxi- bzw. Limousinen-Register.

5.2 Kanton Basel-Stadt

Der Grosse Rat hat am 3. Juni 2015 ein neues Gesetz betreffend das Erbringen von Taxidienstleistungen (Taxigesetz) erlassen. Dieses wurde in einer Volksabstimmung am 15. November 2015 angenommen und sodann per 1. Mai 2017 in Kraft gesetzt. Als Taxi im Sinne des neuen Gesetzes gilt nun ein Personenwagen mit einer Taxikennlampe, der zum gewerbsmässigen Transport von Personen und Gütern ohne feste Linienführung und Fahrplan gegen ein in einer Tarifordnung festgelegtes Entgelt verwendet wird. Der Taxibegriff im alten Gesetz war deutlich weiter gefasst. Darin waren sämtliche „gewerbsmässigen Personentransporte ohne festen Fahrplan oder Linienführung“ eingeschlossen. Limousinendienste fallen somit nicht mehr in den Anwendungsbereich des Taxigesetzes. Gemäss dem Bericht der Wirtschafts- und Abgabekommission Nr. 12.0218.03 vom 6. Mai 2015 würden Fahrzeuge von Anbietern wie Uber nicht über das Recht verfügen, die spezifischen Privilegien eines Taxis, wie beispielsweise die Nutzung der Standplätze oder das Fahren auf der Busspur, zu nutzen. Stattdessen seien diese Angebote dem gewerbsmässigen Personentransport zuzuordnen und insofern legal. Ein regulativer Eingriff in den gewerbsmässigen Personentransport würde sich aus binnenmarkt- wie auch ordnungspolitischer Perspektive wohl als problematisch erweisen. Ein reguläres Taxi müsse sich als solches kennzeichnen und über eine Taxibewilligung verfügen, in der Konsequenz profitiere die Fahrerin oder der Fahrer von den spezifischen Privilegien für Taxis. Demgemäss sei zwischen zwei verschiedenen Märkten, dem gewerblichen Personentransport und dem Taxiwesen, zu unterscheiden. Für den gewerbsmässigen Personentransport sei ebenfalls eine Bewilligung notwendig (BPT). Wenn jemand aber für Uber oder einen ähnlichen Anbieter einmal im Jahr einen Personentransport mache, handele es sich noch nicht um ein gewerbsmässiges Angebot. Die effektive Schwierigkeit bilde der Nachweis, ob solche Fahrten gewerbsmässig ausgeführt werden. Ein Hauptziel der Gesetzesrevision war die Erhöhung der Qualität der Taxidienstleistungen, weshalb das neue Gesetz auch eine verschärfte Bewilligungspraxis vorsieht. So müssen nun Taxiführerinnen und Taxiführer sowie Taxihalterinnen und Taxihalter wie auch Einsatzzentralen über eine Bewilligung verfügen. Eine Unterscheidung zwischen A- und B-Lizenzen gibt es nicht mehr. Dies war für die Benützung der Standplätze relevant. Taxifahrerinnen und Taxifahrer müssen im Kanton Basel-Stadt über Ortskenntnisse verfügen. Das Taxigesetz wird von der Kantonspolizei vollzogen. Neben einer ausführlichen Taxiverordnung wurde zusätzlich ein Prüfungsreglement zum Taxigesetz erlassen.

5.3 Kanton Basel-Landschaft

Der Kanton Basel-Landschaft verfügt über ein Taxigesetz vom 20. September 2012 sowie eine entsprechende Taxiverordnung. Der Bewilligungspflicht unterliegt der gewerbsmässige Transport von Personen und/oder Gepäck gegen Entgelt ohne festen Fahrplan oder feste Linienführung durch Motorwagen zum Personentransport mit nicht mehr als 16 Sitzplätzen ausser dem Fahrersitz. Es gibt nur eine „Taxibetriebsbewilligung“, jedoch keine Bewilligung für Taxifahrerinnen und Taxifahrer. Der Limousinendienst wird entsprechend von der Bewilligungspflicht erfasst. Die Regelungen im Kanton Basel-Landschaft sind eher liberal. Der Vollzug des Taxigesetzes obliegt dem Kanton.

5.4 Kanton Luzern

Das Taxiwesen im Kanton Luzern ist kommunal geregelt. Die Stadt Luzern erteilt beispielsweise Taxibetriebs- und Taxichauffeurbewilligungen. Diese sind (nur) erforderlich, um von Taxistandplätzen auf öffentlichem Grund der Stadt Luzern aus Taxifahrten anzubieten und auszuführen. Für die Erteilung einer Taxichauffeurbewilligung muss eine Prüfung (inkl. Ortskenntnisse) absolviert werden. Anbieterinnen und Anbietern von Taxidienstleistungen ohne städtische Taxibetriebsbewilligung können ein Qualitätssiegel erwerben, wenn sie ausweisen können, dass sie über genügende Sprach- und Ortskenntnisse verfügen.

5.5 Kanton St. Gallen

Das Taxiwesen im Kanton St. Gallen ist kommunal geregelt. Namentlich die Stadt St. Gallen verfügt über ein Taxireglement. Gemäss diesem gelten leichte Motorwagen zum gewerbsmässigen Personentransport als Taxis (d.h. auch Limousinendienste, falls Gewerbsmässigkeit gegeben) und unterstehen der Bewilligungspflicht (Betriebs- und Fahrerbewilligung, wobei zwischen A- und B-Taxis unterschieden wird). Für die Erteilung einer Fahrerbewilligung müssen im Rahmen einer Fachprüfung gute Ortskenntnisse nachgewiesen werden.

5.6 Kanton Genf

Im Kanton Genf gilt seit dem 1. Juli 2017 das « loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur » (LTVTC). Ihm unterstellt ist die gewerbsmässige Personenbeförderung mit Taxis und Fahrzeugen mit Chauffeur, sei es auf individueller Basis oder in Form einer Gesellschaft, unabhängig von ihrer Rechtsform, sowie die Tätigkeit von Vermittlern zwischen Kunden und Taxifahrerinnen und Taxifahrern, die im Kanton Genf ausgeübt wird oder dort ihre Wirkung entfaltet. Entsprechend gibt es zwei Kategorien: die herkömmlichen Taxis, welche gewisse Privilegien geniessen (Standplätze, Befahren der Busspuren, sich von Personen am Strassenrand herbeirufen lassen, etc.), und Transportfahrzeuge mit Chauffeur, welche keine Privilegien geniessen und nur Fahrten auf Bestellung oder Reservation ausführen dürfen. Allerdings benötigen sämtliche (berufsmässigen) Taxifahrerinnen und Taxifahrern eine kantonale Bewilligung (« carte professionnelle de chauffeur »). Für deren Erteilung sind im Rahmen einer Prüfung insbesondere auch Ortskenntnisse nachzuweisen. Die Prüfungsanforderungen sind jedoch für die beiden vorgenannten Kategorien unterschiedlich. Taxifahrzeuge benötigen ebenfalls eine kantonale Bewilligung (damit sie von Privilegien profitieren können). Transportfahrzeuge mit Chauffeur benötigen eine kantonale Immatrikulation und werden mit einer Plakette mit Immatrikulationsnummer gekennzeichnet. Im Übrigen werden sowohl den Taxizentralen bzw. Transportunternehmen als auch den Fahrdienstvermittlern diverse Pflichten auferlegt, die bei Nichteinhaltung zu einem „Betriebsverbot“ führen können. Zudem besteht für sie eine Meldepflicht.

5.7 Kanton Waadt

Im kantonalen loi sur l'exercice des activités économiques (LEAE) wird der gewerbsmässige Personentransport (« transport de personnes à titre professionnel au sens du droit fédéral ») für bewilligungspflichtig erklärt. Gemäss dem « règlement sur le transport de personnes à titre professionnel » (RTTP ; vom 11. Dezember 2019; in Kraft seit dem 1. Januar 2020) benötigen sämtliche Taxifahrerinnen und Taxifahrern eine kantonale Bewilligung, auch wenn sie beruflich für ein Personentransportunternehmen oder einen „Fahrdienstvermittler“ tätig sind. Eine kantonale Bewilligung benötigen sodann auch Personentransportunternehmen und „Fahrdienstvermittler“. Für die Benützung von Standplätzen ist eine zusätzliche kommunale Bewilligung erforderlich. Der „Auslöser“ dieser neuen Erlasse war Uber. Der Konzern soll damit gezwungen werden, für seine Taxifahrerinnen und Taxifahrern Sozialabgaben zu bezahlen.

6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Die Umsetzung und Anwendung der Bestimmungen der TaxiV bleibt wie bisher Sache der Gemeinden. Deren Zuständigkeit hat sich seit Jahrzehnten etabliert und bewährt und wird von keiner Seite in Frage gestellt. Die Evaluation findet durch geeignete Mittel auf kommunaler Ebene statt. Beispielsweise haben gewisse Gemeinden einen sog. Taxi-Rat eingesetzt, in welchem sich die Gewerbepolizei und das Taxigewerbe austauschen und Lösungen für konkrete Probleme suchen. Auch Rückmeldungsmöglichkeiten von Kundinnen und Kunden («Kummerbriefkasten» und Beschwerdetelefon) dienen der Evaluation.

7. Erläuterungen zu den Artikeln

Titel

Der Erlassstitel wird im Sinne der heutigen Gesetzgebungspraxis des Kantons verkürzt.

Artikel 4

Buchstabe f von Absatz 2 sollte die Grundversorgung mit Taxidienstleistungen sicherstellen. Gemäss Vortrag zur Änderung der TaxiV vom 24. November 2011 befürchtete man, dass ohne eine solche Transportbereitschaftspflicht zahlreiche Taxis nur zu den lukrativsten Zeiten zur Verfügung stehen würden (beispielsweise freitags und samstags nachts sowie bei grösseren Anlässen). Es wurde ausgeführt, es bestehe ein gewichtiges öffentliches Interesse, dass Taxidienstleistungen dauerhaft zur Verfügung stünden. Im Übrigen betreffe die Transportbereitschaft allein das Fahrzeug, Taxiführerinnen und -führern sei eine teilzeitige Erwerbstätigkeit damit ohne weiteres möglich.

Es hat sich herausgestellt, dass diese Norm in der Praxis unterschiedlich interpretiert wird und vor allem kaum kontrolliert werden kann. Die Vermeidung der «Rosinenpickerei» kann mit Buchstabe f nicht durchgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund sind Buchstabe f von Absatz 2 und damit verbunden auch die Absätze 3 und 5 aufzuheben.

Artikel 5

Die Anpassung von Buchstabe e von Absatz 2 erfolgt gestützt auf die Motion Rudin (M 130-2017). Die bisherige Regelung wird grundsätzlich nach wie vor als sinnvoll erachtet. Die 3-Jahresfrist ohne verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln wird jedoch dahingehend modifiziert und (jedenfalls dem Wortlaut folgend) abgeschwächt, dass eine Abstufung nach Anzahl und Schwere der Administrativmassnahmen vorgenommen wird (in gewisser Weise eine Kodifizierung des Verhältnismässigkeitsprinzips). Innerhalb der Frist dürfen keine Administrativmassnahmen (ADMAS) nach Art. 16c, 16c^{bis} und 16d SVG und keine wiederholten Administrativmassnahmen nach Art. 16a und Art. 16b SVG (rechtskräftig) verfügt worden sein (eine ähnliche Regelung besteht im Kanton Genf).

Der bisherige Buchstabe e von Absatz 2 verlangt, dass zur Erteilung und Erneuerung einer Taxiführerbewilligung die gesuchstellende Person seit mehr als drei Jahren ein Motorfahrzeug führt, ohne dabei eine verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln begangen zu haben. Eine verkehrsgefährdende Verletzung von Verkehrsregeln liegt nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV vor, wenn die Taxiführerin oder der Taxiführer durch eine Verkehrsregelverletzung andere Verkehrsteilnehmende gefährdet hat, wobei grundsätzlich massgebend ist, ob der Regelverstoss wegen einer Gefährdung im Sinn von Art. 16 Abs. 2 SVG i.V.m. Art. 2 Bst. a des Ordnungsbussengesetzes vom 24. Juni 1970 (OBG; SR 741.03) zu einem Eintrag in das ADMAS-Register (heute: IVZ¹) geführt hat (vgl. VGE 2016/182 vom 04.11.2016 E. 3.3, 2015/156 vom 15.12.2015 E. 3.2, 2013/166 vom 26.11.2013 E. 4.4). Ob insoweit bereits der Eintrag einer Verwarnung genügt oder ob die Anordnung eines Führerausweisentzugs erforderlich ist, ist nicht geklärt, da diese Frage in allen bisherigen Urteilen offen gelassen werden konnte. Eine Erteilung oder Erneuerung einer Taxiführerbewilligung ist demnach ausgeschlossen, wenn die betroffene Person innerhalb der letzten drei Jahre von einem Führerausweisentzug (evtl. auch einer Verwarnung) betroffen war. Die angebliche Doppel- bzw. genauer genommen Dreifachbestrafung wird darin gesehen, dass zu einer strafrechtlichen Verurteilung und einer administrativen Massnahme (Verwarnung oder Ausweisentzug) eine dreijährige Karenzfrist für die Erteilung und Erneuerung einer Taxiführerbewilligung hinzukomme, was faktisch mit einem befristeten Berufsausübungsverbot einhergehe. Wie der Regierungsrat bereits in der Antwort zur Motion ausführte, liegt jedoch gar keine Doppel- bzw. Dreifachbestrafung vor, weil die verschiedenen Massnahmen jeweils einen anderen Zweck

¹ Eidgenössisches Informationssystem Verkehrszulassung

verfolgen: Art. 5 Abs. 2 Bst. e zweiter Satzteil TaxiV bezweckt den Schutz des Publikums vor ungeeigneten Taxiführerinnen und Taxiführern (vgl. VGE 2018/30 vom 13.08.2018 E. 4.3). Der in der Praxis wohl am häufigsten verfügte befristete Entzug des Führerausweises aufgrund von Widerhandlungen gegen das SVG (sog. Warnungsentzug) stellt eine Administrativmassnahme mit präventivem und erzieherischem Charakter dar. Sie bezweckt den Lenker zu mehr Sorgfalt und Verantwortung zu erziehen und ihn dadurch von weiteren Verkehrsdelikten abzuhalten (BGE 128 II 173 E. 3b). Die einzig wirkliche „Strafe“ stellt eine strafrechtliche Sanktion dar. Die strafrechtliche Sanktion, der Warnungsentzug des Führerausweises und der Entzug der Taxiführerbewilligung verfolgen entsprechend – trotz gewissen Überschneidungen – nicht die gleichen Ziele. Das Schutzbedürfnis des Publikums vor ungeeigneten Taxiführerinnen und Taxiführern geht ohnehin über den in der Regel kurzen Zeitraum eines Führerausweisentzugs hinaus. Der gegebenenfalls zu einem Führerausweisentzug hinzukommende Entzug der Taxiführerbewilligung verfolgt somit ein zulässiges (eigenständiges) öffentliches Interesse (VGE 2018/30 vom 13.08.2018 E. 4.3).

Soweit die Motion Rudin die Vermeidung von Härtefällen bezweckt, wurde offenbar nicht genügend berücksichtigt, dass jede Nichterneuerung bzw. jeder Entzug einer Taxihalter- bzw. -fahrerbewilligung verhältnismässig sein muss (vgl. Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung [BV; SR 101]). Es ist nämlich fraglich, ob einem Taxichauffeur die Erneuerung seiner Bewilligung rechtmässig verweigert werden könnte, „bloss“ weil gegen ihn eine Administrativmassnahme gestützt Art. 16a SVG ausgesprochen wurde (insbesondere wenn es sich um eine Verwarnung handelt). Durch die vorliegende Modifikation wird diese Frage nun geklärt.

Bei Buchstabe f von Absatz 2 sowie in den Absätzen 4 und 5 ist jeweils auf die neuere Definition des Begriffs «Agglomeration» durch das Bundesamt für Statistik zu verweisen (2012 statt 2000).

Artikel 7

Redaktionelle Anpassung von Buchstabe a von Absatz 1.

Artikel 10

Neuer Buchstabe e bei Absatz 2: Eine entsprechende Meldepflicht erscheint notwendig, damit die Gemeinden gegebenenfalls die Bewilligung entziehen können (vgl. etwa Art. 10 Abs. 2 bzw. Art. 16 Abs. 2 des Taxireglements der Stadt Bern [BTR]). Ohne Kenntnis von relevanten rechtskräftigen Verurteilungen und Administrativmassnahmen ist ihnen dies nicht möglich. Mit dem Verweis auf rechtskräftige strafrechtliche Verurteilungen gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a und b und rechtskräftige Administrativmassnahmen im Strassenverkehrsbereich gemäss Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe e bleibt die Meldepflicht auf das zum Vollzug der TaxiV erforderliche Mass beschränkt.

Anpassung von Absatz 3: Die Tarifikanntgabe am Fahrzeug erübrigt sich bei Limousinenservices, d.h. wenn Fahrten auf Bestellung erfolgen (online oder telefonisch). Es kann davon ausgegangen werden, dass eine Person eine Bestellung nur dann tätigt, wenn sie Kenntnis des Preises bzw. Tarifs hat oder auf einen marktüblichen Preis bzw. Tarif vertraut. Es liegt in der Eigenverantwortung der bestellenden Person, sich vor der Bestellung bzw. vor dem Vertragsabschluss über den Preis bzw. Tarif zu erkundigen. Die Situation ist nicht mit herkömmlichen Taxidienstleistungen vergleichbar. Dort ist die Kundschaft grundsätzlich darauf angewiesen, dass der Tarif bekannt ist, bevor sie in ein Taxi einsteigt. Werden mit einem Fahrzeug herkömmliche bzw. klassische Taxidienstleistungen angeboten (Fahrt ab Standplatz oder durch Herbeirufen), wird die Tarifikanntgabe am Fahrzeug deshalb nach wie vor als notwendig erachtet. Nur auf die Fahrt abzustellen, wäre nicht effizient kontrollierbar, ausserdem wären die finanziellen Auslagen (für das Anschreiben der Tarife) trotzdem nötig, sofern mit einem Fahrzeug klassische Taxidienstleistungen und Limousinenservices angeboten werden.

Artikel 10a

Die Taxilampenpflicht erscheint nur gerechtfertigt für Anbietende von klassischen Taxidienstleistungen. Die übrigen Anbietenden sollen keiner solchen Pflicht unterstellt werden können. Zwecks Erkennbarkeit für Kontrollen erscheint eine alternative (schlichtere) Kennzeichnungspflicht mittels Vignette angebracht. Öffentliche Standplätze und Busspuren sollen nur von Fahrzeugen mit Taxilampe benutzt werden können. Durch eine Taxilampe ist sofort erkennbar, dass beispielsweise eine Busspur befahren werden darf. Über anderweitige kommunale Durchfahrtsrechte können die Gemeinden nach wie vor selber Bestimmungen erlassen.

Artikel 11

Infolge der Aufhebung von Art. 4 Abs. 2 Bst. f ist Art. 11 Abs. 2 Bst. a insoweit anzupassen, als auch an dieser Stelle die Bereitschaftspflicht entfernt wird.

Artikel 11a

Damit die Pflichten in der Verordnung auch effektiv eingehalten werden, sollen Pflichtverletzungen mit Busse bestraft werden können. Soweit ersichtlich fallen solche Verstösse nicht unter Art. 29 HGG. Der Regierungsrat ist zur Einführung von Strafbestimmungen befugt (vgl. Art. 4 des Gesetzes vom 9. April 2009 über das kantonale Strafrecht [KStrG; BSG 311.1]). Pflichtverletzungen sind auch bei fahrlässiger Begehung strafbar (vgl. Art. 2 KStrG). Art. 10 Abs. 2 Bst. d wird von der Strafbarkeit ausgenommen, da die Nichtanzeige eines Fundes bereits nach Art. 332 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) strafbar ist.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Revision steht nicht im Widerspruch zu den Richtlinien der Regierungspolitik oder anderen wichtigen Planungen.

9. Finanzielle Auswirkungen

Die vorliegende Revision hat keine finanziellen Auswirkungen auf den Kanton Bern.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die vorliegende Revision hat keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen.

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die vorliegende Revision hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Gemeinden. Allenfalls müssen vereinzelt Bestimmungen in kommunalen Taxireglementen angepasst werden (z.B. keine Taxilampen- und Preisanschriftpflicht mehr erlaubt für Fahrzeuge, mit welchen nur Fahrten auf Bestellung durchgeführt werden).

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die vorliegende Revision hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Die massvolle Deregulierung vereinfacht das Erbringen von Taxidienstleistungen.

13. Ergebnis der Konsultation

Zur Konsultation eingeladen wurden Vertreter der Bernischen Ortspolizeivereinigung (BOV), des Verbands Bernischer Gemeinden (VBG), von grösseren Städten des Kantons und der Wirtschafts-, Umwelt- und Energiedirektion (WEU).

Die eingeschlagene Richtung wurde von den Konsultationsteilnehmenden bestätigt. Insbesondere wurde von keiner Seite vorgebracht, am Fortbestand von Art. 4 Abs. 2 Bst. f bestehe ein (wesentliches) Interesse. Aufgrund der erhaltenen Rückmeldungen wurden einzelne Präzisierungen vorgenommen.