



## GR Vorlage Nr. 2631

· Beschluss  
P2.B Gesetze, Verordnungen, Reglemente, Vorschriften sas

### **Taxiverordnung; Genehmigung der Taxibestimmungen in der Polizeiverordnung (Art. 71 bis 80 PolV)**

#### **Ausgangslage**

Die Taxiverordnung der Stadt Kloten vom 29. August 1972 wurde im 2004 in gekürzter Form in die Polizeiverordnung der Stadt Kloten vom 8. Juni 2004 (PolV) integriert. Die Artikel 71 bis 80 der PolV beinhalten die Taxibestimmungen, welche u.a. auch eine örtliche Taxiprüfung (Theorie und Praxis) vorsieht. Die Taxichauffeure müssen einen einwandfreien Leumund vorweisen bzw. dürfen während den letzten fünf Jahren im Strafregister keinen Eintrag aufweisen. Kandidaten, welche die Taxiprüfung nicht bestehen oder schwerwiegende Einträge im Strafregister haben (Gewalttaten, Entführung, mehrfacher Alkoholmissbrauch, Betrug, etc.) werden nicht zugelassen. Zudem werden an der Prüfung auch die Ortskenntnisse rund um den Flughafen geprüft.

Mit der Umsetzung dieser Bestimmungen im Jahr 2004 konnte das Image der Taxihalter bzw. der Chauffeure (insbesondere am Flughafen) und die Qualität der Dienstleistungen erhöht werden. Entsprechend des damals gültigen Gemeindegesetzes (GG) wurde die Polizeiverordnung inkl. der Taxiverordnung durch den Stadtrat (Exekutive) erlassen. An dieser Zuständigkeit änderte auch das revidierte Gemeindegesetz im Grundsatz nichts, da § 158 GG bestimmt, dass Polizeiverordnungen, die nach bisherigem Recht durch die Exekutive erlassen worden sind, ihre Gültigkeit behalten. Diese Übergangsbestimmung findet aber nach aktueller Rechtsprechung ihre Grenzen im übergeordneten Recht des Bundes bzw. wenn Grundrechte betroffen sind.

In den Urteilen vom 18. September 2013 des Bezirksrats Bülach (Einsprache Taxitarif) sowie des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 23. Oktober 2013 (Einsprache wegen einer „deutlich“ nicht bestandenen Taxiprüfung) wurde durch die Rechtsmittelinstanzen festgestellt, dass gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung die konkret betroffenen Taxibestimmungen, insbesondere die Bewilligungspflicht zur Berufsausübung (Art. 71 ff. PolV), den Anforderungen an eine genügende gesetzliche Grundlage nicht genügen, weil dafür eine Grundlage in einem formellen Gesetz notwendig ist.

Der Stadtrat hat diese Entwicklung nun zum Anlass genommen, die Bestimmungen der Polizeiverordnungen, welche das Taxiwesen betreffen (Art. 71 bis 80 PolV), in globo dem Legislativorgan vorzulegen, um weitere Diskussionen und Streitigkeiten über die Gültigkeit der Taxibestimmungen zu vermeiden.

#### **Rechtliches**

Das Taxigewerbe steht – obwohl durch private Anbieter betrieben – in seiner Funktion und seiner Bedeutung einem öffentlichen Dienst sehr nahe, weshalb es grundsätzlich zulässig ist, dafür eine Bewilligungspflicht vorzusehen. Die Pflicht von in der Stadt Kloten tätigen Taxifahrern, sich über Ortskenntnisse auszuweisen, dient sodann in erster Linie dem Schutz der Taxikunden. Die von der Stadt Kloten für die in der Stadt und insbeson-

dere am Flughafen Zürich-Kloten tätigen Taxifahrer vorgeschriebene Taxiprüfung ist auch in verschiedenen Rechtsmittelverfahren als grundsatzkonform qualifiziert worden.

Nach Art. 36 Bundesverfassung (BV) ist der Eingriff in ein Freiheitsrecht (hier die Wirtschaftsfreiheit) zulässig, soweit er auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt, verhältnismässig ist und den Kerngehalt des Freiheitsrechts nicht verletzt.

Schwere Eingriffe in ein Freiheitsrecht bedürfen deshalb einer formell-gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV) und somit der Zustimmung der Legislative. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung stellt die Statuierung einer Bewilligungspflicht für die Ausübung eines Berufes einen schweren Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit dar und bedarf zumindest hinsichtlich ihrer Grundzüge einer formell-gesetzlichen Grundlage.

Die Polizeiverordnung vom 8. Juni 2004, aus welcher sich die Bewilligungspflicht für Taxifahrer ergibt, wurde vom Stadtrat erlassen; es handelt sich somit um eine Exekutivverordnung. Einzelne Bestimmungen (sicher Art. 71 PolV) der Verordnung vermögen den umschriebenen Anforderungen nicht zu genügen, andere hingegen schon (z.B. Festsetzung Tarif durch Stadtrat). Daher ist es notwendig, die Taxibestimmungen noch nachträglich durch das Parlament als gesetzgebendes Organ genehmigen zu lassen. Inhaltliche Änderungen werden keine vorgenommen. Um Diskussionen um die „Eingriffstiefe“ der einzelnen Bestimmungen der Verordnung in die Grundrechte zu vermeiden, werden alle Taxibestimmungen in globo zur Genehmigung vorgelegt.

#### **Exkurs: Kantonale Taxiverordnung**

Weil weder ein eidgenössisches noch kantonales Gesetz das Taxiwesen regelt, ist der Erlass solcher Bestimmungen Sache der Städte und Gemeinden. Demnächst behandelt der Kantonsrat zwar eine Motion für eine einheitliche, kantonale Regelung im zürcherischen Taxiwesen, welche sehr zu begrüßen wäre. Erfahrungsgemäss wird es jedoch noch zwei bis drei Jahre dauern bis eine kantonale Verordnung die kommunale Verordnung ablösen wird. Bis diese Bestimmungen vorliegen, sind die Gemeinden somit auf sich selber gestellt.

#### **Taxiwesen in Kloten und am Flughafen – bisherige Erfahrungen**

Seit 2004 haben gegen 300 Chauffeure die Taxiprüfung der Stadt Kloten erfolgreich abgelegt und sind grösstenteils am Flughafen tätig. In der Stadt Kloten wurden bis anhin 23 und am Flughafen-Zürich 130 Konzessionen erteilt. Im Vertrag zwischen der Flughafen Zürich AG und den Taxihaltern per 1. Januar 2012 wird das Bestehen der Taxiprüfung der Stadt Kloten zur Qualitätssicherung vorausgesetzt.

Dank der Umsetzung der Taxibestimmungen konnte am Flughafen Zürich-Kloten (und auch in der Stadt Kloten) eine gute Dienstleistungsqualität im Taxiwesen erreicht werden, indem die Chauffeure einen definierten Standard erfüllen. Damit kann insbesondere einer Benachteiligung von nicht ortskundigen Reisenden vorgebeugt werden. Auch die Taxiunternehmen und der grösste Teil der Taxichauffeure zählen auf die heutige Taxiverordnung, da diese unter den (zumindest inländischen) Anbietern ein fachliches Niveau und eine Gleichbehandlung garantiert.

#### **Genehmigung der Taxiverordnung**

Die Taxibestimmungen werden nicht verändert, sondern entsprechen inhaltlich der PolV vom 8. Juni 2004. Diese werden nachträglich dem Gemeinderat zur Genehmigung unterbreitet. Einzig Art. 98 PolV (Schlussbestimmungen) muss betreffend dem neuen Inkraftsetzungsdatum angepasst werden.

Die (unveränderten) Bestimmungen lauten:

## Taxiverordnung der Stadt Kloten

|                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Grundsatz                              | <p>Art. 71</p> <p>Wer einen Taxibetrieb führen will, bedarf einer Bewilligung der Stadt Kloten. Die Betriebsbewilligung, welche nicht übertragbar ist, berechtigt nur den Inhaber, eine bestimmte Anzahl von Taxifahrzeugen auf privatem Grund aufzustellen, um Taxifahrten anzubieten.</p> <p>Betriebsbewilligungen werden nur erteilt, wenn geeignete Standplätze auf Privatgrund nachgewiesen werden können. Die Anzahl der Betriebsbewilligungen kann vom Stadtrat beschränkt werden.</p> <p>Vorbehalten bleiben übergeordnete Gesetze und Verordnungen bzw. ergänzende Vorschriften seitens des Flughafenbetreibers.</p> <p>Ergänzende Weisungen und Auflagen sind massgebend und müssen eingehalten werden.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Voraussetzungen<br>Betriebsbewilligung | <p>Art. 72</p> <p>Betriebsbewilligungen werden nur an handlungsfähige Personen erteilt, welche einer einwandfreien Betriebsführung Gewähr bieten und einen einwandfreien Leumund haben, d.h. während den letzten fünf Jahren (Zeitpunkt der Gesuchstellung) keinen Eintrag im Strafregistrauszug aufweisen. Das Gesuch wird abgelehnt, wenn der Gesuchsteller während den letzten fünf Jahren in Konkurs geraten oder bei ihm eine fruchtlose Pfändung vollzogen worden ist.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Taxichauffeure                         | <p>Art. 73</p> <p>Wer haupt- oder nebenberuflich als Taxichauffeur tätig sein will, bedarf eines Chauffeurausweises der Stadt Kloten. Der Chauffeurausweis wird nur erteilt, wenn der Bewerber folgende Auflagen erfüllt:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Einwandfreier Leumund, d.h. während den letzten fünf Jahren (Zeitpunkt der Gesuchstellung) keinen Eintrag im Strafregister. Der Ressortvorsteher kann nach Einsehen der Gerichtsakten in einzelnen Fällen Ausnahmen gestatten.</li><li>b) Kenntnis der örtlichen Tarife.</li><li>c) Kenntnis der regionalen Ortsverhältnisse (örtliche Taxiprüfung).</li><li>d) Beherrschen der deutschen Sprache.</li><li>e) Festen Wohnsitz in der Schweiz.</li></ul> <p>Für Aushilfen werden Ausweise nur erteilt oder verlängert, wenn eine schriftliche Bestätigung über die wöchentliche Arbeitszeit seitens des Hauptarbeitgebers bzw. aller aktuellen Arbeitgeber vorgelegt wird. <sup>35)</sup></p> <p>Änderungen im Chauffeurausweis dürfen nur durch die Stadt Kloten vorgenommen werden.</p> <p>Der Chauffeurausweis ist auf jeder Taxifahrt mitzuführen und den Kontrollorganen auf Verlangen vorzuweisen.</p> |

Geltungsdauer,  
Entzug

#### Art. 74

Die Betriebsbewilligungen gelten provisorisch für ein Jahr. Nach Ablauf von einem Jahr wird die Bewilligung um drei Kalenderjahre verlängert, wenn es zu keinerlei Beanstandungen gekommen ist. Danach gilt die Erneuerung - besondere Ausnahmefälle vorbehalten – für vier Kalenderjahre.

Der Chauffeurausweis für hauptberufliche Taxifahrer in Kloten gilt für die Dauer von drei Kalenderjahren. Die Gültigkeitsdauer der Ausweise für Aushilfschauffeure beträgt maximal ein Jahr und muss jährlich beim zuständigen Sekretariat verlängert werden.

Alle drei Jahre muss von jedem Taxichauffeur unaufgefordert ein aktueller Strafregisterauszug eingereicht werden. Der Ausweis wird nur verlängert, wenn die Auflagen von Art. 73 erfüllt sind.

Gibt ein Chauffeur seinen Beruf in Kloten auf oder dauert der Unterbruch der Berufsausübung als Taxichauffeur länger als sechs Monate, so ist der Ausweis unaufgefordert der Stadt Kloten zurückzugeben.

Die Betriebsbewilligung bzw. der Taxiausweis wird entzogen, wenn die für die Erteilung der Bewilligung bzw. des Ausweises erforderlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder der Bewilligungsinhaber bzw. Taxichauffeur wiederholt gegen Vorschriften dieser Verordnung oder übergeordneten Vorschriften verstossen hat.

Melde- und  
Aufsichtspflicht

#### Art. 75

Jeder Austritt sowie Adressänderungen von Chauffeuren ist vom Betriebsinhaber dem zuständigen Sekretariat der Stadt Kloten innert 14 Tagen zu melden. Die Betriebsinhaber sind zudem für die vorschriftgemässe Berufsausübung ihrer Chauffeure verantwortlich. Sie haben für eine strenge Beachtung der übergeordneten Vorschriften besorgt zu sein.

Pflichten der  
Chauffeure

#### Art. 76

Die Chauffeure haben ihren Dienst sauber und in ordentlichen Kleidern zu verrichten. Ihr Benehmen soll anständig, zuvorkommend und höflich sein. Das Rauchen während der Fahrt mit Kunden ist nicht gestattet. Es ist dem Fahrer untersagt, Trinkgelder zu fordern sowie Personen mitzuführen, die nicht zum auftraggebenden Fahrgast gehören.

Aufträge für Fahrten dürfen nicht verweigert werden. Der Chauffeur ist verpflichtet, falls nicht vom Fahrgast eine bestimmte Route bezeichnet wird, vom Ort des Auftrages bis zum Ziel den kürzesten Weg einzuhalten.

Sobald die Fahrgäste das Taxi verlassen haben, ist das Fahrzeug durch den Chauffeur auf liegengelassene Gegenstände zu kontrollieren. Können solche Gegenstände nicht sofort zurückgegeben werden, so sind diese unverzüglich dem Fundbüro beim Flughafen abzugeben.

Unmittelbar nach Beendigung der Fahrt hat der Chauffeur ein Fahrten-Kontrollblatt (Tagesrapport) nachzuführen und den Kontrollorganen auf Verlangen jederzeit vorzulegen. Der vollständige und lesbare Tagesrapport soll mindestens Aufschluss geben über:

- a) Name des Chauffeurs und Datum
- b) Beginn der Fahrt und Endziel

- c) Fahrpreis
- d) Zeit der Beendigung der Fahrt
- e) Anzahl Fahrgäste

Die Fahrtenkontrollblätter sind während zwei Jahren aufzubewahren und den Kontrollorganen auf Verlangen zur Verfügung zu stellen.

#### Angebot von Taxifahrten

##### Art. 77

Den Taxis ist nur auf ihren nachgewiesenen Standplätzen gestattet, Taxifahrten anzubieten. Jedes andere Angebot von öffentlichem und privatem Grund aus ist verboten; insbesondere

- a) das „Wischen“, d.h. langsames Umherfahren zur Kundenwerbung;
- b) das Aufnehmen von Fahrgästen in Sichtweite eines mit Taxi besetzten Standplatzes;
- c) das Aufstellen von Fahrzeugen ohne Fahrgastauftrag auf öffentlichem Grund, es sei denn, das Fahrzeug werde als „besetzt“ bezeichnet oder die Kennzeichnung als Taxi werde entfernt;
- d) die Aufnahme von Fahrgästen durch alle nicht in Kloten konzessionierten Taxis, ausser es handle sich um eine nachweisbare Bestellung. Ausnahmen können in einer kommunalen Vereinbarung geregelt werden;
- e) Vorübergehenden oder Personen, die sich in oder ausserhalb von Liegenschaften befinden, Taxifahrten durch jegliche Form von Ansprechen anzubieten.

#### Taxifahrzeuge, Ausrüstung

##### Art. 78

Die Fahrzeuge sind innen und aussen stets sauber zu halten. Jedes Taxifahrzeug ist mit einer geprüften Taxuhr und bewilligten Kennlampe auszurüsten. Sofern das Fahrzeug frei ist, muss die Kennlampe beleuchtet sein. Auf der Kennlampe ist die Konzessionsnummer der Stadt Kloten auf beiden Seiten gut sichtbar anzubringen. Im Innern des Fahrzeuges ist eine zusätzliche Konzessionsnummer so anzubringen, dass

sie jederzeit vom Fahrgast eingesehen werden kann. Die Taxuhr muss für den Fahrgast auch bei Dunkelheit gut ablesbar sein. <sup>36)</sup>

#### Taxuhr

##### Art. 79

Taxifahrten dürfen nur mit eingeschalteter Taxuhr ausgeführt werden. Sie darf erst eingeschaltet werden, wenn sich der Chauffeur beim Auftraggeber gemeldet hat oder vom Zeitpunkt an, auf welche vereinbarte Zeit das Taxi vorbestellt wurde. Sobald das Fahrziel erreicht ist, muss die Taxuhr auf „Kasse“ gestellt werden. Dem Fahrgast ist der Fahrpreis unaufgefordert mitzuteilen und eine entsprechende Quittung zu übergeben.

Die Verwendung defekter, nicht plombierter Taxuhren ist verboten. Die Taxuhr muss analog des Fahrtenschreibers (Art. 102 VTS) periodisch geprüft werden.

Tarif, Taxen

Art. 80

Die Inhaber von Betriebsbewilligungen haben einen gemeinsamen, festen Fahrtarif aufzustellen und müssen sich daran halten. Der Tarif ist vom Stadtrat zu genehmigen.

Der Tarif ist in allen Fahrzeugen gut sichtbar anzubringen.

Änderung (grau hinterlegt) der Schlussbestimmungen:

Inkrafttreten

Art. 98

Der Stadtrat bestimmt den Zeitpunkt der Inkraftsetzung. Auf denselben Zeitpunkt werden die Polizeiverordnung vom 15.9.1959, die Taxiverordnung der Stadt Kloten vom 29.8.1972 sowie die dazugehörigen Änderungen vom 1.7.1975, die Verordnung über das Plakat- und Reklamewesen der Stadt Kloten vom 14.3.1949 und die Marktverordnung der Stadt Kloten vom 22.5.1979 aufgehoben.

Genehmigt mit Stadtratsbeschluss vom 8.6.2004.

Art. 71 bis 80 PolV genehmigt mit Beschluss Gemeinderat vom XX.XX.2014.

### **Wertung, Dringlichkeit**

Die seit nahezu 10 Jahre bestehenden und problemlos angewendeten Taxibestimmungen haben sich bewährt und sind insbesondere seitens der Flughafen Zürich AG für eine geordnete Taxidienstleistung unabdingbar. Würden die Bestimmungen, insbesondere die Bewilligungspflicht für die Berufsausübung in Kloten, gelockert, könnte die heutige Qualität nicht mehr aufrechterhalten werden. Die Folge davon wären z.B. einzelne Taxichauffeure ohne die notwendigen Ortskenntnisse sowie Vorbestrafte mit aktuellen Einträgen.

Der Entscheid des Verwaltungsgerichts Zürich führt zwar nicht per se dazu, dass die Taxibestimmungen ausser Kraft gesetzt wurden. Es ist aber mit weiteren Rechtsmittelverfahren in Bezug auf Taxiprüfungen zu rechnen, welche unter Berücksichtigung der Rechtsprechung faktisch dazu führen, dass auch Chauffeure ohne Prüfungen ihre Dienstleistungen anbieten können. Dies führt nicht nur zu einer Abnahme der gewünschten Qualität, sondern auch zu einer Ungleichbehandlung unter den Taxibetrieben und den einzelnen Chauffeuren, welche sich einer Prüfung unterziehen mussten.

Der Entscheid über die nachträgliche Genehmigung der Taxibestimmungen in der Klotener Polizeiverordnung ist deshalb von grosser Dringlichkeit und essenziell für eine geordnete Abwicklung dieser Transport-Dienstleistungen, insbesondere am Flughafen Zürich-Kloten.

### **Antrag Stadtrat:**

1. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat die Genehmigung der Art. 71 bis 80 Polizeiverordnung (Taxibestimmungen) sowie von Art. 98 Polizeiverordnung. Der Gemeinderat wird eingeladen, das Geschäft im Sinne der Erwägungen im dringlichen Verfahren zu bearbeiten.
2. Der Stadtrat ordnet unter Vorbehalt der Zustimmung des Gemeindeparlamentes und nach Eintritt der Rechtskraft die Inkraftsetzung dieser Bestimmungen an.

Mitteilungen an:

- Gemeinderatspräsident
- Präsident GRPK
- Büro Gemeinderat
- Bereichsleiter Lebensraum + Sicherheit
- Kantonspolizei Zürich, Taxi/ARV
- Leiter Sicherheit
- Abteilung Sicherheit
- G3.1.2 / B3.3

Für Rückfragen ist zuständig: Thomas Grädel, Leiter Sicherheit, Tel. 044 815 14 20

## **GEMEINDERAT KLOTEN**