

RF, DiNi, 6000 Luzern 7

Stadtpolizei St.Gallen
z.Hd. Herrn Walter Schweizer
Stv. Dienststellenleiter, L Bewilligungen
Vadianstrasse 57
CH-9001 St.Gallen

Rechtswissenschaftliche Fakultät
Institut für Wirtschaft und Regulierung
Prof. Dr. Nicolas Diebold

Luzern, 15. August 2021

Rechtsgutachten
zur Totalrevision der Taxigesetzgebung der Stadt St.Gallen

Inhalt

I.	Ausgangslage und Fragestellungen	2
II.	Analyse der Gutachtensfragen	4
A.	Bewilligungspflichten	4
B.	Ortsfremde Personenbeförderungsdienste	8
C.	Vergabe von Standplatzbewilligungen	13
D.	Vollzugsregime	15
III.	Vorschlag für ein Reglement über die Personenbeförderung	17
A.	Regulierungsmodell	17
B.	Vorgeschlagener Reglementsentwurf	19

I. Ausgangslage und Fragestellungen

- 1 Die Stadtpolizei St.Gallen unterbreitete Professor Nicolas Diebold¹ vom Institut für Wirtschaft und Regulierung der Universität Luzern am 22. September 2020 den **Auftrag**, einen Entwurf für ein neues Taxireglement zu erstellen und in diesem Zusammenhang verschiedene Rechtsfragen in Form eines Kurzgutachtens zu beantworten. Dieser Entwurfsvorschlag soll auf Grundlage der wichtigsten bundesrechtlichen Regelungen erstellt werden und als Basis für den nachfolgenden Einbezug verschiedener Anspruchsgruppen dienen.
- 2 Die **Rahmenbedingungen**, nach denen sich das neue Taxireglement richten soll, haben Auftraggeber und Auftragnehmer in einer gemeinsamen Besprechung vom 22. September 2020 entwickelt und in der Aktennotiz der Stadtpolizei vom 27. Oktober 2020 festgehalten. In der Folge sind die Anforderungen an das Taxireglement anlässlich von regelmässigen Besprechungen weiter konkretisiert worden. Im Wesentlichen soll das neue Reglement folgende Zielsetzungen verwirklichen:
 - Das neue Reglement soll nach den Leitprinzipien der Wettbewerbsneutralität, Technologieneutralität und Nachhaltigkeit ausgestaltet sein;
 - Die Regulierungsdichte soll deutlich reduziert werden und die Bewilligungsvo-raussetzungen und Berufsausübungspflichten sollen der Wirtschaftsfreiheit und dem Binnenmarktrecht Rechnung tragen;
 - Die historisch gewachsenen A- und B-Bewilligungen sollen durch ein einfaches und verwaltungsrechtlich klares Bewilligungssystem ersetzt werden;
 - Das Reglement soll neben dem klassischen Taxigewerbe auch App-basierte Per-sonenbeförderungsdienste zulassen und möglichst wettbewerbsneutral ausge-staltet sein;
 - Die Standplatzbewilligungen sollen in der Zahl beschränkt und im Einklang mit den verfassungs- und binnenmarktrechtlichen Anforderungen vergeben werden;

¹ Professor für öffentliches Recht und Wirtschaftsrecht an der Universität Luzern und Mitglied der Wettbewerbskommission WEKO. Der Gutachter vertritt seine persönliche Auffassung. Die WEKO ist in keiner Weise an die rechtliche Analyse des vorliegenden Gutachtens gebunden.

- Die Vollzugsinstrumente sollen eine effektive Durchsetzung des neuen Reglements gewährleisten.
- 3 Mit Blick auf die Umsetzung dieser **Zielsetzungen** bestehen verschiedene rechtliche Fragestellungen, die es zu beantworten gilt. Gemäss dem Auftrag sind diese Fragen in der Form eines Kurzgutachtens zu beantworten und es soll insbesondere auf einen umfangreichen wissenschaftlichen Anmerkungsapparat verzichtet werden. Das Gutachten ist inhaltlich beschränkt auf ausgewählte Kernfragen; eine umfassende Abhandlung zur Taxiregulierung oder eine Kommentierung der einzelnen Bestimmungen des Reglementsentwurfs sind nicht Gegenstand des Auftrags. Konkret ist auf folgende Fragen einzugehen:
- Welchen **verfassungsrechtlichen Anforderungen** müssen die Bewilligungsvoraussetzungen generell genügen? Ist es konkret zulässig, die Chauffeurbewilligung von einer Eignungsprüfung über die Ortskenntnisse und über die Rechtskenntnisse abhängig zu machen?
 - Welchen **binnenmarktrechtlichen Anforderungen** müssen die Bewilligungsvoraussetzungen generell genügen? Welche Bewilligungsvoraussetzungen können konkret auch gegenüber ortsfremden Personenbeförderungsdiensten durchgesetzt werden?
 - Welchen Anforderungen können **App-basierte Personenbeförderungsdienste** unterstellt werden? Müssen Taxidienste und App-basierte Personenbeförderungsdienste einer identischen oder einer differenzierten Regulierung unterstellt werden?
 - Welche Anforderungen gelten allgemein bei der **Vergabe von Taxistandplatzbewilligungen**? Wäre es zulässig, dass Taxigesellschaften, welche über keine Standplatzbewilligung verfügen, an Veranstaltungen ausnahmsweise doch auf speziellen Standplätzen zugelassen würden? Unter welchen Voraussetzungen?
 - Mit welchen rechtlichen Instrumenten kann ein effektiver **Vollzug** des Reglements gewährleistet werden?
- 4 Auf der Grundlage der Zielsetzungen und der Erkenntnisse aus den Antworten zu den Fragestellungen soll ein **Entwurf für ein neues Taxireglement** entwickelt werden.
- 5 Mit Blick auf diese Ausgangslage und Rahmenbedingungen ist das Gutachten wie folgt **strukturiert**: Kapitel II analysiert die gutachterlichen Fragestellungen. Kapitel II.A untersucht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an das Bewilligungssystem, insbesondere mit Blick auf die Ortskenntnis- und Rechtskundeprüfung. Unter Kapitel II.B wird

geprüft, welche Voraussetzungen gemäss den binnenmarktgesetzlichen Rahmenbedingungen gegenüber ortsfremden Anbietern durchgesetzt werden können. Kapitel II.C analysiert die verfassungs- und binnenmarktrechtlichen Anforderungen an das Verfahren zur Vergabe von Standplatzbewilligungen. Kapitel II.D erläutert das Vollzugssystem. Kapitel III.A skizziert die wichtigsten Parameter des neuen Regulierungsmodells. Zuletzt werden in Kapitel III.B ein umfassender Entwurf für ein neues Reglement über die Personenbeförderung («Reglementsentwurf») sowie einige zentrale Bestimmungen des Ausführungsreglements ausgearbeitet.

II. Analyse der Gutachtensfragen

A. Bewilligungspflichten

- 6 Bei den Chauffeur- und Fahrzeugbewilligungen handelt es sich um **Polizeibewilligungen**, die dem Schutz von Polizeigütern dienen. Wird der Zugang zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit einer Bewilligungspflicht unterstellt, so liegt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ein schwerer Eingriff in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) vor (anstatt vieler z.B. BGer 2C_276/2019 vom 8. Mai 2020, E. 2.4 – Kaminfeger). Schwere Eingriffe in ein Grundrecht sind nur zulässig, wenn sie nach den Voraussetzungen von Art. 36 BV in einem Gesetz im formellen Sinn verankert sind, der Verwirklichung eines öffentlichen Interesses dienen und mit Blick auf das angestrebte Schutzniveau als verhältnismässiges Mittel erscheinen. Mit anderen Worten müssen sowohl die Bewilligungspflicht an sich wie auch die einzelnen Bewilligungsvoraussetzungen den Anforderungen von Art. 36 BV genügen. Das Personenbeförderungsreglement der Stadt St.Gallen ist ein Gesetz im formellen Sinn, weshalb diese Voraussetzung nachfolgend nicht weiter untersucht wird.
- 7 Mit Blick auf das Taxigewerbe ist es unbestritten, dass die Ausübung des Berufs als Taxichauffeur auch ohne besondere Beanspruchung des öffentlichen Grundes einer Bewilligungspflicht unterstellt werden kann (BGE 99 Ia 389 E. 3a – Taxi BS; vgl. auch AppGer BS, VD.2015.95 vom 22.12.2015, E. 3.1). Die Bewilligungspflicht kann sich sowohl auf die Person als auch auf das Fahrzeug beziehen. Verschiedene **öffentliche Interessen** in den Bereichen des *Kundenschutzes*, der *öffentlichen Sicherheit* und von *Treu und Glauben im Geschäftsverkehr* rechtfertigen es, den Taxiberuf von einer Bewilligung abhängig zu machen. Gleches gilt grundsätzlich auch für gewerbsmässig erbrachte App-basierte Fahrdienste, auch wenn diese in vielen Kantonen und Gemeinden bis anhin noch nicht regulatorisch erfasst worden sind. Insofern aber von den App-

basierten Fahrdiensten dieselben Risiken auf die genannten öffentlichen Interessen ausgehen wie bei Taxidiensten, gebieten die Grundsätze der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) und der Gleichbehandlung von Konkurrenten (Art. 27 i.V.m. Art. 94 BV) eine einheitliche Regelung. Insofern aber von App-basierten Fahrdiensten im Unterschied zum Taxigewerbe keine oder andere Risiken ausgehen, gebietet das Differenzierungsgebot (Art. 8 BV) eine unterschiedliche Regelung.

Beispiel: Bei Taxidiensten und App-basierten Fahrdiensten bestehen dieselben Risiken für die Sicherheit im Strassenverkehr und der Fahrgäste, weshalb auch dieselben Anforderungen an den polizeilichen Leumund der Chauffeure zu stellen sind. Hingegen besteht bei der Fahrpreisberechnung mittels eines Taxameters eine grösere Gefährdung von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr als bei App-basierten Fahrdiensten, bei denen der Fahrpreis bereits vor Bestellung der Fahrt bekannt ist; aus diesem Grund verlangt das Differenzierungsgebot unterschiedliche Anforderungen an die Ausrüstung der Fahrzeuge.

- 8 Klar unzulässig ist es gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts, mit einer Bewilligungspflicht *wirtschaftspolitische* Ziele zu verfolgen (vgl. BGer 2C_940/2010 vom 17. Mai 2011, E. 4.7 zur Verfassungswidrigkeit von Mindesttarifen zum Schutz der Taxifahrer vor Preiskonkurrenz). Die Bewilligung darf nicht dazu eingesetzt werden, Bewilligungsinhaber vor Konkurrenz zu schützen oder dem Gewerbe ein gewisses Mindesteinkommen zu gewährleisten. Verfassungswidrig wäre insbesondere auch, über die Bewilligungsvoraussetzungen oder andere Vorschriften das Taxigewerbe direkt oder indirekt vor Konkurrenz durch App-basierte Fahrdienste zu schützen. Wirtschaftspolitische Bewilligungen richten gegen den verfassungsrechtlich geschützten Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit (Art. 94 Abs. 1 BV) und können nur gestützt auf eine Grundlage in der Bundesverfassung oder gestützt auf ein kantonales Regalrecht erlassen werden (Art. 94 Abs. 4 BV). Diese Voraussetzungen zum Erlass von grundsatzwidrigen Massnahmen sind im Bereich des Taxigewerbes nicht erfüllt. Entsprechend wäre es auch nicht zulässig, die Zahl der verfügbaren Berufsausübungsbewilligungen zu kontingenieren, mit dem Ziel, den Wettbewerbsdruck zu mindern (vgl. aber Rz. 34 zur Kontingenierung der Taxistandplatzbewilligungen).
- 9 Zu prüfen ist folglich, ob die einzelnen Bewilligungsvoraussetzungen mit Blick auf deren jeweilige Zielsetzung im Bereich des Polizeigüterschutzes als **verhältnismässig** gelten. Verschiedene Voraussetzungen des geltenden Taxireglements der Stadt St.Gallen lassen sich nicht (mehr) mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit vereinbaren. So hat etwa das Verwaltungsgericht St.Gallen die Voraussetzung über den finanziellen Leumund als verfassungswidrig erklärt (VGer SG, B 2015/322 v. 28.9.2017, E. 4.4).

- 10 Vor diesem Hintergrund soll die Regulierungsdichte gegenüber dem geltenden Recht deutlich reduziert und auf das Wesentliche beschränkt werden. Konkret soll verlangt werden, dass der Gesuchsteller bzw. die Gesuchstellerin eine bundesrechtliche Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport besitzt (Art. 25 VZV); keine Straftat begangen hat, die mit der Beförderung von Fahrgästen unvereinbar ist; in den letzten drei Jahren keine mittelschwere Widerhandlung gemäss Art. 16b SVG begangen und nicht in schwerwiegender Weise gegen die Personenbeförderungs- und Taxivorschriften anderer Gemeinden und Kantone verstossen hat; den Nachweis über Deutschkenntnisse Niveau B1 erbringt. Diese Voraussetzungen dürften mit Blick auf den Schutz der Fahrgäste sowie die Sicherheit im Strassenverkehr ohne weiteres gerechtfertigt sein (vgl. zum Leumund als Voraussetzung etwa VGer AG, AGVE 2011 199 vom 20.5.2011, E. 2.5), und zwar sowohl für Taxidienste als auch für App-basierte Fahrdienste. Im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit führen nur Straftaten, die einen Zusammenhang mit einer Gefährdung der Fahrgäste aufweisen (z.B. gegen Fahrgäste gerichtete Ehrverletzungen sowie Vermögens- und Sexualdelikte, Betäubungsmitteldelikte u.a.), zum Berufsausschluss. Strassenverkehrsdelikte müssen von einer gewissen Schwere sein und werden nach Ablauf von drei Jahren nicht mehr berücksichtigt.
- 11 Gemäss Gutachtensauftrag ist insbesondere zu prüfen, ob die Chauffeurbewilligung vom Bestehen einer **Prüfung** über die Orts- und Rechtskenntnisse abhängig gemacht werden kann. Vorab ist festzuhalten, dass das *Fahrkönnen* und die Kenntnisse der Chauffeure über die relevanten *bundesrechtlichen Vorschriften* bereits durch die Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport sichergestellt wird und eine weitere Überprüfung im Rahmen der kommunalen Zulassungsverfahren zum Taxiberuf deshalb unverhältnismässig wäre.
- 12 Nach dem geltenden Taxirecht der Stadt St.Gallen muss für den Erhalt der Bewilligung eine schriftliche Theorieprüfung über die *Ortskenntnisse* abgelegt werden. Als Teil der Prüfung muss z.B. angegeben werden, an welchen Strassen wichtige Gebäude liegen, wie die Quartiere der Stadt heissen, über welche Hauptverkehrsadern das Stadtzentrum erreicht werden kann, oder über welche Strassen – in der richtigen Abfolge – der direkte Weg von Punkt A zu Punkt B führt.
- 13 Eignungsprüfungen stellen besonders schwere Eingriffe in die Wirtschaftsfreiheit dar, weshalb auch hohe Anforderungen an die Rechtfertigung nach Art. 36 BV zu stellen sind. Hinzu kommt, dass Ortskenntnisprüfungen tendenziell ortsfremde Personen gegenüber ortsansässigen Personen benachteiligen und deshalb im Spannungsverhältnis mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung des Binnenmarktgeseztes stehen. Auch mit Blick auf das Ziel der Verwirklichung des Binnenmarktes Schweiz (Art. 95

Abs. 2 BV) sind deshalb hohe Anforderungen an die öffentlichen Interessen und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu stellen (Art. 3 Abs. 1 lit. b und c BGBM).

- 14 Die Ortskenntnisprüfung soll gewährleisten, dass Taxifahrer das Fahrziel auf dem direktesten Weg anfahren und nicht über Umwege den Fahrpreis zum Nachteil von ortskundigen Fahrgästen in die Höhe treiben. Dabei handelt es sich grundsätzlich um ein legitimes öffentliches Interesse, welches jedoch nach Auffassung des Gutachters mit milderem Mitteln verwirklicht werden kann. Aufgrund der technologischen Entwicklung der letzten Jahre ist eine Ortskundenprüfung nicht mehr erforderlich, um Treu und Glauben im Geschäftsverkehr zu gewährleisten. Mit Hilfe von Navigationssystemen können die Ziele auch ohne Ortskenntnisse auf dem direktesten Weg angefahren werden und auch Fahrgäste können jederzeit auf ihrem Mobiltelefon die Fahrstrecke überprüfen. Navigationssysteme verfügen vielfach gar über den Vorteil, dass die Verkehrslage in Echtzeit mitgeteilt wird und die Fahrstrecke zur Umfahrung von Verkehrsstörungen angepasst werden kann. Entsprechend kann mit einer Pflicht zur Mitführung eines Navigationssystems als mildere Massnahme gegenüber der Ortskenntnisprüfung gar ein höheres Schutzniveau erreicht werden (vgl. §§ 5 Abs. 2 lit. c und 11 Abs. 2 des Reglementsentwurfs). Bei Fahrdiensten, die über eine App vermittelt werden, ist in der Regel sowohl der Preis als auch die Fahrstrecke in der App transparent ausgewiesen, so dass fraglichen öffentlichen Interessen schon gar nicht erst gefährdet sind. Mit Blick auf das Gesagte wird deutlich, dass eine Ortskenntnisprüfung aufgrund der technologischen Entwicklungen in den letzten fünf bis zehn Jahren nicht mehr erforderlich ist und einer verfassungsrechtlichen Prüfung nach Einschätzung des Gutachters klar nicht mehr standhalten würde.
- 15 Soweit ersichtlich besteht bis heute jedoch kein gerichtliches Präjudiz zur Frage der Verfassungskonformität von Ortskenntnisprüfungen für Taxichauffeure, weshalb die Frage im Rahmen dieses Gutachtens nicht mit letzter Sicherheit beantwortet werden kann. Sollte der Gesetzgeber entgegen der vorstehenden Erwägungen die Beibehaltung einer Ortskenntnisprüfung beschliessen, müsste aus den Materialien klar hervorgehen, welchem öffentlichen Interesse die Prüfung dient und inwiefern die Prüfung erforderlich, geeignet und zumutbar ist. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass neben der abstrakten Norm auch die konkrete Umsetzung der Ortskenntnisprüfung den Anforderungen der Verhältnismässigkeit genügen muss.
- 16 Mit einer *Fachkundeprüfung* soll der Nachweis erbracht werden, dass die Chauffeure mit dem kommunalen Personenbeförderungsrecht vertraut sind. Die Fachkundeprüfung dient somit indirekt der Verwirklichung sämtlicher öffentlicher Interessen, die durch das materielle Personenbeförderungsrecht der Stadt St.Gallen geschützt sind. Eine

solche Prüfung ist nur dann gerechtfertigt, wenn es sich um ein stark reguliertes Gewerbe handelt und die Regulierung eine gewisse Komplexität aufweist. Diese Voraussetzung dürfte im Bereich der gewerbsmässigen Personenbeförderung gegeben sein. Die Unterscheidung zwischen Taxidiensten, App-basierten Diensten und Limousinediensten, die Berufspflichten, die Vorschriften hinsichtlich Preisgestaltung sowie das Anwerben von Kunden auf öffentlichen und privaten Standplätzen u.a. führt zu einer erheblichen Regulierungsdichte, die es rechtfertigt, dass die Inhaber einer Chauffeurbewilligung mittels einer Prüfung den Nachweis über die Rechtskenntnisse erbringen.

- 17 Mit Bezug auf die Zulassung von Fahrzeugen für den gewerbsmässigen Personentransport sieht der Reglementsentwurf vor, dass Mindestanforderungen hinsichtlich der **Energieeffizient der Fahrzeuge** aufgestellt werden können. Diese Vorschrift beeinträchtigt die freie Berufsausübung der Personenbeförderungsdienste und muss deshalb als Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit nach den Voraussetzungen von Art. 36 BV gerechtfertigt sein. Die Regelung bezweckt den Schutz der Umwelt (vgl. Art. 16 Verfassung des Kantons St.Gallen) vor CO2-Emissionen. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ist es zulässig, die Wirtschaftsfreiheit aus umweltpolitischen Gründen einzuschränken (anstatt vieler BGer 2C_109/2017 vom 3. Juli 2018, E. 5.2). Der Grundsatz soll vorliegend in einem formellen Gesetz statuiert und die Festlegung des Effizienzniveaus an den Stadtrat delegiert werden. Damit liegt eine ausreichende Rechtsgrundlage vor. Die Festlegung des Effizienzniveaus muss allerdings im Einklang mit dem Verhältnismässigkeitsprinzips erfolgen. Da die für den gewerbsmässigen Personentransport eingesetzten Fahrzeuge regelmässig in Verkehr sind, ist die Festlegung eines Effizienzniveaus grundsätzlich geeignet, den CO2-Ausstoss in der Stadt St.Gallen zu reduzieren. Mildere Massnahmen mit gleicher Schutzwirkung sind keine erkennbar. Mit Blick auf die Zumutbarkeit wird entscheidend sein, wie hoch das Effizienzniveau festgelegt wird und wie hoch die damit verbundenen Kosten ausfallen. Mit der Wirtschaftsfreiheit unvereinbar wäre es jedenfalls, wenn die Anforderung bzw. die Kosten für das Gewerbe eine prohibitive Wirkung entfalten würde. Klar ist auch, dass mit Nachhaltigkeitsvorschriften keine versteckte Strukturpolitik betrieben werden darf.

B. Ortsfremde Personenbeförderungsdienste

- 18 Bei der Ausgestaltung der kommunalen Taxivorschriften sind die binnenmarktrechtlichen Marktzugangsansprüche von ortsfremden Taxifahrern und App-basierten Fahrdiensten zu berücksichtigen. Das **Herkunftsprinzip** gemäss Bundesgesetz über den Binnenmarkt von 1995 (BGBM) gewährt Anbietern, die an ihrem Herkunftsland recht-mässig eine gewerbliche Tätigkeit ausüben, den Anspruch, diese Tätigkeit schweizweit

nach den Vorschriften des Herkunftsorts anzubieten (Art. 2 Abs. 3 BGBM) und sich schweizweit niederzulassen (Art. 2 Abs. 4 BGBM).

- 19 Die Behörde des Bestimmungsports kann ihre eigenen Vorschriften gegenüber ortsfremden Anbietern nur durchsetzen, wenn sie die **Gleichwertigkeitsvermutung** gemäss Art. 2 Abs. 5 BGBM widerlegen kann. Dies erfordert den Nachweis, dass die am Bestimmungsport geltenden Vorschriften mit Blick auf die relevanten öffentlichen Interessen ein wesentlich höheres Schutzniveau anstreben als die am Herkunftsport geltenden Vorschriften. Kann die Vermutung widerlegt werden, muss die Behörde zusätzlich nachweisen, dass die strengeren Vorschriften des Bestimmungsports nach Art. 3 Abs. 1 BGBM **gerechtfertigt** sind. Dies setzt voraus, dass die Vorschriften a) ortsfremde Anbieter nicht benachteiligen, b) zum Schutz überwiegender öffentlicher Interessen erforderlich und c) verhältnismässig sind. Als per se unverhältnismässig gilt die Beschränkung des Marktzugangsanspruchs von ortsfremden Anbietern, die bereits über ausreichend Berufserfahrung verfügen (Art. 3 Abs. 2 lit. d BGBM). Der Bundesrat geht in der Botschaft zum BGBM davon aus, dass eine Berufserfahrung von drei Jahren ausreichend sein sollte (Botschaft revBGBM, BBI 2005 465, 486).
- 20 In der Praxis ist es oftmals kein einfaches Unterfangen, die abstrakten Grundsätze des Binnenmarktgesetzes auf Einzelfälle anzuwenden. Aus diesem Grund hat die WEKO in der 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 (RPW 2012/2 438) detailliert ausgeführt, wie das Binnenmarktgesetz im Taxigewerbe umzusetzen ist. Auf diese Empfehlung kann an dieser Stelle verwiesen werden.
- 21 Zu prüfen ist mit Blick auf die angestrebte Regulierung einzig, ob ortsfremden Anbietern von Taxidiensten und App-basierten Fahrdiensten im Einklang mit dem Binnenmarktgesetz untersagt werden kann, Fahrten mit Ausgangs- und Zielpunkt innerhalb der Stadt St.Gallen durchzuführen. Die WEKO gelangt in ihrer Empfehlung zum Schluss, dass ortsfremde Taxidienste, die in der Stadt St.Gallen *Kunden spontan anwerben* und an einen Zielort innerhalb der Stadt befördern, eine (Zusatz-)bewilligung der Stadt St.Gallen benötigen (RPW 2012/2 438, Rz. 29, 33). Hingegen haben ortsfremde Taxidienste grundsätzlich das Recht, uneingeschränkt Kunden *auf Bestellung hin* innerhalb der Stadt St.Gallen zu befördern, da in diesem Fall der Fahrgast den Taxidienst selber auswählt und das Unternehmen die Qualität und Sicherheit ihrer Dienste gewährleistet (RPW 2012/2 438, Rz. 25).
- 22 Eine Übertragung dieser WEKO-Praxis auf den Bereich der App-basierten Fahrdienste führt zum Problem, dass solche Fahrten **immer auf Bestellung** durchgeführt werden

und folglich jegliche kommunale Regelung durch ortsfremde Anbieter unterlaufen werden könnte. Konkret könnte ein Chauffeur seinen Geschäftssitz in der Nachbargemeinde begründen und von dort aus App-basierte Fahrdienste innerhalb der Stadt St.Gallen durchführen, ohne die Vorschriften der Stadt St.Gallen erfüllen zu müssen. Eine effektive Regelung der App-basierten Fahrdienste wäre unter dieser Prämisse einzig durch Bundesrecht oder ein umfassendes Konkordat möglich. Aus diesem Grund kann nach hier vertretener Auffassung die Schlussfolgerung der WEKO zur Anwendung des BGBM im Taximarkt nicht *tel quel* auf die App-basierten Fahrdienste übertragen werden und es ist konkret zu prüfen, ob kommunale (oder auch kantonale) Vorschriften für App-basierte Fahrdienste nach Art. 3 Abs. 1 BGBM gegenüber Anbietern mit Sitz in einer anderen Gemeinde gerechtfertigt werden können, wenn die Herkunftsgemeinde dieser Anbieter die Tätigkeit bewilligungsfrei zulässt.

- 23 Steht eine Regulierung mit Bewilligungspflicht am Leistungsort einer Regulierung ohne Bewilligungspflicht am Herkunftsamt gegenüber, so kann aufgrund des Unterschieds in den jeweils angestrebten Schutzniveaus die *Gleichwertigkeitsvermutung* nach Art. 2 Abs. 5 BGBM grundsätzlich widerlegt werden (NICOLAS DIEBOLD, Die Verwirklichung des Binnenmarktes Schweiz, in: Cottier/Oesch (Hrsg.), Allgemeines Aussenwirtschafts- und Binnenmarktrecht, SBVR XI, Basel 2020, 465, Rz. 38). Zu prüfen bleibt folglich, ob die einzelnen Bewilligungsvoraussetzungen zum Schutz überwiegender *öffentlicher Interessen* unerlässlich und *verhältnismässig* sind (Art. 3 Abs. 1 lit. b/c BGBM). Der Grundsatz der *Nichtdiskriminierung* (Art. 3 Abs. 1 lit. a BGBM) ist vorliegend unproblematisch und wird in der Folge nicht weiter untersucht.
- 24 In diesem Zusammenhang ist vorab zu berücksichtigen, dass ortsfremde Anbieter der Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde am Leistungsort unterstehen. Mit Blick auf die effektive Durchsetzung der Aufsicht ist es deshalb grundsätzlich gerechtfertigt, wenn von ortsfremden Anbietern verlangt wird, dass sie die Ausübung einer am Leistungsort bewilligungspflichtigen Tätigkeit der dort zuständigen Aufsichtsbehörde in einem einfachen Verfahren vorgängig anmelden müssen (Meldepflicht; vgl. WEKO, Empfehlung Marktzugang Kanton Tessin vom 19. Dezember 2016, RPW 2017/1 171, Rz. 13). Fraglich ist allerdings, inwiefern der Leistungsort die Tätigkeit von weiteren materiellen Voraussetzungen abhängig machen darf (Bewilligungspflicht). Grundsätzlich muss jede einzelne Voraussetzung nach Art. 3 BGBM gerechtfertigt sein. Als Teilelement der Verhältnismässigkeit ist insbesondere zu beachten, dass ein am Leistungsort höheres Schutzniveau auch durch die beruflichen Erfahrungen eines ortsfremden Anbieters kompensiert werden kann (Art. 3 Abs. 2 lit. d BGBM, vgl. Rz. 19).

- 25 Mit Blick auf diese Erwägungen wird deutlich, dass die Binnenmarktrechtskonformität einer Bewilligungspflicht für App-basierte Personenbeförderungsdienste wesentlich davon abhängt, an was für Voraussetzungen die Bewilligung konkret geknüpft ist. Im Folgenden sind deshalb die gemäss §§ 4 und 5 des Reglementsentwurfs vorgesehenen Anforderungen an den App-basierten Fahrdienst auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 3 BGBM zu prüfen.
- 26 Der Fahrer oder die Fahrerin dürfen *keine Straftat* begangen haben, die mit der Beförderung von Fahrgästen unvereinbar ist. Diese Voraussetzung dient dem Schutz der Fahrgäste und verwirklicht damit das Interesse der öffentlichen Sicherheit. Ein Tätigkeitsverbot für Fahrer und Fahrerinnen, die aufgrund ihrer strafrechtlichen Vorgeschichte eine Gefährdung der Fahrgäste darstellen, ist geeignet, das Regelungsziel zu erreichen. Es sind keine praktikablen mildernden Massnahmen mit derselben Schutzwirkung erkennbar und das öffentliche Interesse der Sicherheit überwiegt deutlich das individuelle Interesse der Fahrerinnen und Fahrer auf Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit. Entscheidend ist allerdings, dass zwischen der begangenen Straftat und dem Schutzinteresse der Fahrgäste ein gewisser Zusammenhang bestehen muss (vgl. auch WEKO, Taxi-Empfehlung, RPW 2012/2 438, Rz. 47). Die berufliche Erfahrung eines ortsfremden Anbieters vermag das mit dem Tätigkeitsverbot verbundene Schutzniveau der Vorschrift nicht zu kompensieren. Schliesslich ist mit Blick auf das Schutzinteresse der Fahrgäste nicht relevant, dass es sich um einen bestellten Fahrdienst handelt, da der Fahrgast keine Kenntnisse über eine allfällige kriminelle Vergangenheit der Chauffeure haben kann.
- 27 Der Fahrer oder die Fahrerin dürfen in den letzten drei Jahren keine *mittelschwere Widerhandlung* gemäss Art. 16b SVG begangen haben. Diese Voraussetzung dient dem Schutz der Sicherheit der Fahrgäste und der Sicherheit im Strassenverkehr (öffentliche Sicherheit). Auch in diesem Fall ist ein Tätigkeitsverbot verhältnismässig, zumal nur mittelschwere Widerhandlungen berücksichtigt werden und die Referenzperiode auf drei Jahre begrenzt ist. Das von der Vorschrift angestrebte Schutzniveau kann nicht durch die berufliche Erfahrung kompensiert werden und der Fahrgast hat auch bei bestellten Diensten keine Kenntnis über das Strassenverhalten der Fahrer.
- 28 Der Fahrer oder die Fahrerin dürfen in den letzten drei Jahren nicht in schwerwiegender Weise gegen die *Personenbeförderungs- und Taxivorschriften* anderer Gemeinden oder Kantone verstossen haben und sie dürfen zum Zeitpunkt des Bewilligungsgesuchs nicht aufgrund eines Entzugs einer Bewilligung von der Ausübung des Personenbeförderungsberufs inner- oder ausserhalb der Stadt St.Gallen gesperrt sein. Diese Voraussetzung dient in erster Linie dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und dem Schutz

von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr. Personen, die ausserhalb der Stadt St.Gallen in schwerwiegender Weise gegen das dort geltende Recht im Zusammenhang mit der Berufsausübung verstossen haben, sollen auch in der Stadt St.Gallen keine Berufsausübungsbewilligung erhalten.

- 29 Der Fahrer oder die Fahrerin muss den Nachweis über *Deutschkenntnisse* Niveau B1 erbringen. Auch bei App-basierten Fahrdiensten muss gewährleistet sein, dass die Fahrgäste bei Unklarheiten im Zusammenhang mit der Beförderungsleistung, bei Reklamationen oder in Notfällen in der Lage sind, mit dem Fahrer oder der Fahrerin auf Deutsch zu kommunizieren. Diese Voraussetzung ist zum Schutz der Fahrgäste gerechtfertigt und verhältnismässig, zumal fehlende Deutschkenntnisse nicht mit Berufserfahrung kompensiert werden können.
- 30 Der Stadtrat kann verlangen, dass die Fahrer und Fahrerinnen eine *Fachkundeprüfung über das Personenbeförderungsrecht* ablegen müssen. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei der Fachkundeprüfung nach hier vertretener Auffassung um einen gerechtfertigten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Rz. 16). Gegenstand dieser Prüfung ist ausschliesslich kommunales Recht, weshalb weder auswärtig gewonnene Berufserfahrung noch auswärtige Vorschriften geeignet sind, die erforderlichen Kenntnisse über das Recht der Stadt St.Gallen im Sinne von Art. 3 Abs. 2 BGBM zu kompensieren. Folglich ist diese Voraussetzung auch als binnenmarktrechtskonforme Marktzugangsbeschränkung ortsfremder Anbieter zu qualifizieren. Demgegenüber würde eine Ortskenntnisprüfung den Anforderungen des Binnenmarktgesetzes kaum standhalten (vgl. bereits Rz. 12 ff. zur Wirtschaftsfreiheit).
- 31 Der Stadtrat kann *Mindestanforderungen an die Energieeffizienz* der Fahrzeuge festlegen. Diese Vorschrift wirkt sich gegenüber ortsfremden Anbietern, die an ihrem Herkunftsland keiner gleichwertigen Vorschrift unterstellt sind, als Marktzugangsbeschränkung aus. Die Mindestanforderungen bezwecken den Schutz der Umwelt vor CO₂-Emissionen. Beim Schutz der Umwelt handelt es sich um ein öffentliches Interesse nach Art. 3 Abs. 1 lit. b BGBM, welches geeignet ist, Beschränkungen des Marktzugangs zu rechtfertigen. Dies ergibt sich u.a. aus dem Wortlaut der Bestimmung in Art. 3 Abs. 2 BGBM in der ursprünglichen Fassung von 1995, welche den «Schutz der natürlichen Umwelt» noch explizit in der Liste der Rechtfertigungsgründe aufführte (AS 1996 1738). Mit der Aufhebung dieser Liste anlässlich der Revision des BGBM von 2005 sollten nicht etwa die Rechtfertigungsgründe eingeschränkt, sondern die Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit übernommen werden (Botschaft revBGBM, BBI 2005 465, 486). Unter dem Vorbehalt der Festlegung eines angemessenen Effizienzniveaus (vgl. Rz. 17) lässt sich eine Mindestanforderung

an die Energieeffizienz somit auch unter dem Binnenmarktgesetz nach Art. 3 BGBM rechtfertigen.

- 32 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das gemäss Reglementsentwurf vorgesehene Bewilligungsregime (§§ 4-7) nach hier vertretener Auffassung mit dem Binnenmarktgesetz vereinbar ist. Zu betonen bleibt, dass sich die vorstehenden Ausführungen auf Konstellationen beziehen, in denen der App-basierte Fahrdienst am Herkunftsstandort des Chauffeurs bewilligungsfrei zulässig ist. Sieht der Herkunftsstandort ebenfalls ein Bewilligungsregime vor, so sind die bereits am Herkunftsstandort geprüften Voraussetzungen auch in der Stadt St.Gallen als erfüllt zu betrachten und bereits erteilte Bewilligungen, Kennzeichnungen u.a. im Einzelfall anzuerkennen. Bezuglich diesen und weiteren Einzelheiten zur Umsetzung des BGBM kann an dieser Stelle auf die Taxi-Empfehlung der WEKO verwiesen werden (vgl. Rz. 20).

C. Vergabe von Standplatzbewilligungen

- 33 Das Recht zur Nutzung von öffentlichem Grund als Taxistandplatz gilt gemäss verwaltungsrechtlicher Lehre und Praxis als gesteigerter Gemeingebräuch (BGer, 2C_61/2009 vom 5. Oktober 2009 E. 4.1 – Taxi St. Moritz). Der Staat kann den gesteigerten Gemeingebräuch einer **Bewilligungspflicht** unterstellen, wenn dies zur Koordination der verschiedenen Nutzungsansprüche oder zum Schutz von Polizeigütern erforderlich ist. Mit Blick auf die Verwaltung von Taxistandplätzen ist ein Koordinationsinteresse offenkundig gegeben und eine Bewilligungspflicht ohne weiteres zulässig. Gemäss dem vorliegenden Reglementsentwurf ist die Vollzugsbehörde (Stadtpolizei) zuständig für die Errichtung von öffentlichen Standplätzen (§ 15 Abs. 1); die Vollzugsbehörde kann als Ausnahme auch Personenbeförderungsdienste ohne Taxistandplatzbewilligung zur Nutzung von öffentlichen Standplätzen zulassen, wenn dies etwa bei Grossveranstaltungen erforderlich ist, um die erhöhte Nachfrage abzudecken (§ 16 Abs. 2)
- 34 In einem zweiten Schritt stellt sich die Frage, ob es zulässig ist, die **Zahl** der verfügbaren Standplatzbewilligungen zu **limitieren**. Die Wirtschaftsfreiheit vermittelt einen bedingten Anspruch auf Nutzung von öffentlichem Grund zwecks Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit (BGer 2C_660/2011 vom 9. Februar 2012, E. 2.1 – Marktstand Luzern). Der Anspruch gilt deshalb als «bedingt», weil der Staat die Erteilung einer Bewilligung unter den Voraussetzungen von Art. 36 BV verweigern kann. Bei Taxistandplätzen in städtischen Gebieten ist es regelmässig der Fall, dass der verfügbare Platz zur Errichtung von Taxistandplätzen beschränkt ist und dass die Nachfrage das

Angebot weit übersteigt. Entsprechend ist es aus Gründen der Raumplanung und Koordination der Nutzung von öffentlichem Grund gerechtfertigt, die Zahl der verfügbaren Bewilligungen zu begrenzen (vgl. BGer, 2C_61/2009 vom 5. Oktober 2009 E. 4.1 – Taxi St. Moritz). Die Wirtschaftsfreiheit vermittelt im Übrigen auch keinen Anspruch auf Schaffung von (weiteren) Taxistandplätzen.

- 35 Die Wirtschaftsfreiheit beinhaltet nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts die Grundsätze der Gleichbehandlung von Konkurrenten und der staatlichen Wettbewerbsneutralität, die es ebenfalls bei der Regelung des gesteigerten Gemeingebrauchs zu beachten gilt (Art. 27 i.V.m. Art. 94 BV; vgl. BGer 2C_106/2015 vom 26. Juni 2015, E. 4.5 – Prostitutionsgewerbeverordnung Zürich). Auch diese Gleichheitssätze stehen einer raumplanerisch begründeten Kontingentierung von Taxistandplatzbewilligungen nicht grundsätzlich entgegen. Allerdings hat das Bundesgericht festgehalten, dass dem Grundsatz der Gleichbehandlung durch eine zeitliche Befristung der Geltungsdauer und durch die Ausgestaltung des Bewilligungsverfahrens Rechnung zu tragen sei. Je-denfalls liegt ein Verstoss gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung von Konkurrenten vor, wenn über Jahre hinweg immer dieselben Personen von einer Bewilligung profitieren und andere Interessenten leer ausgehen (BGer, 2C_61/2009 vom 5. Oktober 2009 E. 4.3 – Taxi St. Moritz).
- 36 Im Rahmen der Revision des Binnenmarktgesetzes von 2005 ist die Bestimmung in Art. 2 Abs. 7 BGBM eingeführt worden, wonach Kantone und Gemeinden verpflichtet sind, die Übertragung des Rechts zur Nutzung von Monopolen auf Private in einem nichtdiskriminierenden Verfahren öffentlich auszuschreiben. Das Bundesgericht hat in einem Entscheid aus dem Jahr 2017 entschieden, dass die Vergabe von kontingentierten A-Bewilligungen unter die Ausschreibungspflicht von Art. 2 Abs. 7 BGBM fällt (BGE 143 II 598 E. 4.3 – Taxi Lausanne). In diesem Entscheid hat das Bundesgericht eine Regelung als unzulässig erklärt, wonach die Vergabe von kontingentierten A-Bewilligungen (Betriebs-/Standplatzbewilligung) für eine Dauer von 12 Jahren mit einmaliger Verlängerung um weitere 12 Jahre gegen Art. 2 Abs. 7 BGBM verstosse. Die Überlegungen des Bundesgerichts lassen sich ohne Weiteres auf (reine) Taxistandplatzbewilligungen übertragen.
- 37 Mit Blick auf das Gesagte lässt sich zusammenfassend festhalten, dass die Geltungsdauer von kontingentierten Taxistandplatzbewilligungen zu befristen ist und die Vergabe in einem nichtdiskriminierenden Ausschreibungsverfahren zu erfolgen hat. Im Reglementsentwurf sind die Grundsätze des Ausschreibungsverfahrens in §§ 20-22 geregelt.

- 38 Anzumerken bleibt, dass mit dem klassischen Taxidienst auf öffentlichen Standplätzen ein gewisses Versorgungsinteresse der Stadt verbunden ist (das BGer spricht in diesem Zusammenhang in BGE 143 II 598 E. 4.2.2 von einem «quasi-service public»), weshalb es gerechtfertigt ist, die Standplatzbewilligungen mit Auflagen oder Bedingungen hinsichtlich Mindestbetrieb, Erreichbarkeit, Preiskennzeichnung u.a. zu versehen (§ 16 Abs. 4 Reglementsentwurf). Ebenfalls mit Blick auf das öffentliche Versorgungsinteresse besteht für Taxidienst von öffentlichen Standplätzen aus weiterhin eine Beförderungspflicht (§ 23 Abs. 1 Reglementsentwurf). Ferner kann der Stadtrat einen Höchsttarif vorschreiben, was insbesondere dann angezeigt wäre, wenn aufgrund von fehlendem Wettbewerbsdruck die Preise in die Höhe schnellen sollten (§ 23 Abs. 3 Reglementsentwurf).

D. Vollzugsregime

- 39 Bei der laufenden Marktaufsicht gilt es zwischen Überwachungsinstrumenten, restitutorischen Verwaltungsmassnahmen, präventiven Verwaltungssanktionen und Verwaltungsstrafen zu unterscheiden (vgl. NICOLAS DIEBOLD, BERNHARD RÜTSCHE & ALWIN KELLER, Instrumente der laufenden Marktaufsicht, in: Häner/Waldmann (Hrsg.), 7. Forum für Verwaltungsrecht: Staatliche Aufsicht über die Wirtschaft und ihre Akteure, Bern 2019, S. 47 ff.). Diese Instrumente werden in kantonalen und kommunalen Erlassen sehr oft vermischt, was zu Schwierigkeiten in der Rechtsanwendung führen kann.
- 40 **Überwachungsinstrumente** dienen der Aufsichtsbehörde zur Informationsbeschaffung und Sachverhaltsermittlung (DIEBOLD, RÜTSCHE & KELLER, a.a.O., S. 50 ff.). Im Bereich der gewerbsmässigen Personenbeförderung ergeben sich die Überwachungsinstrumente im Wesentlichen aus dem kantonalen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege und dem kantonalen Polizeigesetz. Der Reglementsentwurf sieht darüber hinaus eine generelle Mitwirkungs-, Wahrheits- und Meldepflicht (§ 26) sowie ein allgemeines Anzeigerecht (§ 25) vor. Verstösse gegen die Mitwirkungs- und Meldepflicht können nach § 28 sanktioniert werden.
- 41 Restitutorische **Verwaltungsmassnahmen** bezwecken die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands (DIEBOLD, RÜTSCHE & KELLER, a.a.O., S. 57 ff.). Hauptanwendungsfall der Verwaltungsmassnahme ist der Widerruf einer Bewilligung, wenn die Voraussetzungen für deren Erteilung zum Zeitpunkt der Erteilung nicht erfüllt waren oder im Nachhinein nicht mehr erfüllt sind. Ein Widerruf zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kann selbst dann angeordnet werden, wenn der Bewilligungsinhaber kein Verschulden trifft. Das Verhältnismässigkeitsprinzip gebietet jedoch, dass vor dem Widerruf eine Frist zur Behebung des Mangels angesetzt wird. Der Widerruf ist in

§ 27 Abs. 1 des Reglementsentwurfs vorgesehen. Als weitere Verwaltungsmassnahme sieht § 27 Abs. 2 vor, dass die Vollzugsbehörde den erzielten Gewinn einziehen kann, wenn eine Person eine Bewilligung unter Angabe von unwahren Angaben erlangt hat.

- 42 **Verwaltungssanktionen** haben zum Ziel, die Rechtsunterworfenen durch die Androhung von Nachteilen zur Einhaltung des Rechts zu bewegen (Spezial- und Generalprävention). Es handelt sich dabei um verwaltungsrechtlich angedrohte Sanktionen, die in einem Verwaltungsverfahren verfügt werden und der Verwaltungsrechtspflege unterstehen. Hauptanwendungsfälle der Verwaltungssanktion sind Disziplinarmassnahmen, administrative Rechtsnachteile, Verwaltungsbussen und umsatzabhängige Belastungen (DIEBOLD, RÜTSCHE & KELLER, a.a.O., S. 61 ff. und 68 ff.). Verwaltungssanktionen benötigen eine explizite Grundlage in einem formellen Gesetz und setzen ein Verschulden voraus. Der vorliegende Reglementsentwurf sieht in § 28 einen disziplinarrechtlichen Sanktionenkatalog vor, wie er vielfach auch in bundesrechtlichen Berufsgesetzen enthalten ist (vgl. z.B. Art. 43 MedBG). Diese Disziplinarmassnahmen dienen der Durchsetzung derjenigen Bestimmungen des Reglementsentwurfs, die nicht bereits Gegenstand des Bewilligungsverfahrens sind (insb. die Berufsausübungs- und Sorgfaltspflichten). Auch Verstöße gegen die verfahrensrechtlichen Mitwirkungspflichten des Reglementsentwurfs unterstehen den Disziplinarsanktionen.
- 43 **Verwaltungsstrafen** verfolgen durch Androhung von Strafen dieselben spezial- und generalpräventiven Ziele wie die Verwaltungssanktionen. Verwaltungsstrafen werden jedoch in einem Strafverfahren ausgesprochen und unterstehen dem Strafprozessrecht. Entsprechend gelangen auch die strafprozessualen Verteidigungsrechte und Mindestgarantien nach Art. 6 EMRK zur Anwendung. Gemäss dem vorliegenden Reglementsentwurf dient die Strafbestimmung in § 30 der Durchsetzung der Bewilligungspflicht. Personen, die eine gemäss dem Reglement bewilligungspflichtige Tätigkeit ohne Bewilligung ausüben, können mit Busse bestraft werden. Da sich diese Strafandrohung gegen die Allgemeinheit und nicht – wie die Verwaltungssanktion an Bewilligungsinhaber – richtet, ist die Busse als Tatbestand des kommunalen Nebenstrafrechts und nicht als Verwaltungssanktion konzipiert.

III. Vorschlag für ein Reglement über die Personenbeförderung

A. Regulierungsmodell

- 44 Der Reglementsentwurf unterscheidet zwischen dem Taxigewerbe mit und ohne Standplatzbewilligung, dem App-basierten Personenbeförderungsdienst und dem Limousinendienst.
- 45 **Taxigewerbe ohne Standplatzbewilligung:** Das Taxigewerbe zeichnet sich dadurch aus, dass der Fahrpreis anhand eines Taxameters berechnet wird und zu Beginn der Fahrt noch nicht bekannt ist.
- *Geschäftsmodell:* Taxifahrer ohne Standplatzbewilligung sind berechtigt, Fahrgäste von privaten Standplätzen aus, auf Handzeichen hin oder über eine Vermittlungszentrale aufzunehmen. Das «Wischen» nach Fahrgästen ist verboten. Taxichauffeure können im Anstellungsverhältnis oder selbstständig erwerbstätig sein. Sie können sich zusätzlich auch einem App-basierten Fahrdienst anschliessen, ohne irgendwelche weiteren Voraussetzungen erfüllen zu müssen.
 - *Zulassungsvoraussetzungen:* Wer als Taxifahrer oder Taxifahrerin tätig sein möchte, benötigt zusätzlich zur bundesrechtlichen Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport (Art. 25 VZV) eine städtische Chauffeurbewilligung und eine Fahrzeugbewilligung. Wer ein Taxiunternehmen führt und Chauffeure beschäftigt, untersteht einer einfachen Meldepflicht. Eine Meldepflicht reicht aus, um die Aufsicht über die Einhaltung der Pflichten eines Arbeitgebers gemäss ARV 2 zu gewährleisten (vgl. auch die Vollzugs- und Strafbestimmungen gemäss Art. 28 Abs. 4 und Art. 31 ARV 2).
 - *Regulierungsparameter:* Taxifahrzeuge müssen mit einer Taxilampe gekennzeichnet und mit einem Taxameter ausgerüstet sein. Taxifahrer ohne Standplatzbewilligung sind frei in der Gestaltung der Kilometerpreise und sie unterstehen keiner Beförderungspflicht. Die Kilometerpreise müssen dem Fahrgast vor der Fahrt bekanntgegeben werden. Pauschalpreise sind nur zulässig, wenn sie am Ende der Fahrt unterhalb des Preises gemäss Taxameter liegen. Es besteht die Pflicht, den kürzesten Fahrweg zu wählen.
- 46 **Taxigewerbe mit Standplatzbewilligung:**
- *Geschäftsmodell:* Taxifahrer mit Standplatzbewilligung sind *zusätzlich* berechtigt, Fahrgäste auf öffentlichen Standplätzen aufzunehmen.

- **Zulassungsvoraussetzungen:** Neben der Chauffeur- und der Fahrzeugbewilligung ist zusätzlich eine Standplatzbewilligungen erforderlich.
- **Regulierungsparameter:** Für Fahrten von öffentlichen Standplätzen aus besteht eine Beförderungspflicht. Der Stadtrat kann bei Bedarf Höchsttarife festlegen. Standplatzbewilligungen können mit weiteren Auflagen oder Bedingungen versehen werden, wie etwa hinsichtlich Mindestbetrieb, Erreichbarkeit oder Preis-kennzeichnung auf den Fahrzeugen. Die Fahrzeuge müssen mit einer Plakette gekennzeichnet sein.

47 **App-basierte Personenbeförderungsdienste:** App-basierte Personenbeförderungsdienste zeichnen sich dadurch aus, dass die Fahrt über eine App vermittelt wird und dass der Fahrpreis bereits vor Ausführung der Bestellung bekannt ist.

- **Geschäftsmodell:** Chauffeure von App-basierten Personenbeförderungsdiensten nehmen Fahrgäste auf vorgängige Bestellung über eine App auf.
- **Zulassungsvoraussetzungen:** Wer als Fahrer oder Fahrerin für einen App-basierten Personenbeförderungsdienst tätig sein möchte, benötigt zusätzlich zur bundesrechtlichen Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport (Art. 25 VZV) eine städtische Chauffurbewilligung und eine Fahrzeugbewilligung.
- **Regulierungsparameter:** Die Fahrzeuge müssen mit einer Plakette gekennzeichnet, jedoch nicht mit einem Taxameter ausgerüstet sein. App-basierte Personenbeförderungsdienste sind frei in der Preisgestaltung. Der Pauschalpreis muss dem Fahrgast vor Bestätigung der Bestellung bekannt sein. Die Aufnahme von Fahrgästen ohne vorgängige App-Bestellung ist verboten.

48 **Limousinengewerbe:** Limousinendienste zeichnen sich dadurch aus, dass die Miete des Fahrzeugs (z.B. Oldtimerlimmo, Stretchlimmo) im Vordergrund steht und entsprechend die Fahrzeugmiete und das Chauffeurhonorar auf der Rechnung separat ausgewiesen werden.

- **Geschäftsmodell:** Limousinendienste vermieten Fahrzeuge i.d.R. für besondere Anlässe und stellen für die Fahrt einen Chauffeur zur Verfügung.
- **Zulassungsvoraussetzungen:** Chauffeure für Limousinendienste benötigen neben der bundesrechtlichen Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport (Art. 25 VZV; Art. 3 Abs. 1^{ter} ARV 2) keine weiteren Bewilligungen.
- **Regulierungsparameter:** Limousinendienste sind ausschliesslich zur Beförderung von Fahrgästen auf Bestellung zugelassen. Um zu verhindern, dass sich

App-basierte Personentransporte treuwidrig als Limousinendienst ausgeben und so die Bewilligungspflicht unterlaufen, sind Limousinendienste verpflichtet, nach Beendigung eines Fahrauftrags an ihren Betriebssitz zurückzukehren.

B. Vorgeschlagener Reglementsentwurf

Reglement über die Personenbeförderung	Ausführungsreglement über die Personenbeförderung
Allgemeine Bestimmungen	
<p>§ 1 Gegenstand und Zweck</p> <p>1 Dieses Reglement regelt den gewerbsmässigen Personentransport ausserhalb des bundesrechtlichen Personenbeförderungsregals sowie den damit verbundenen gesteigerten Gemeingebräuch auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen.</p> <p>2 Das Reglement und dessen Ausführungsbestimmungen bezwecken</p> <ul style="list-style-type: none">a. den Schutz der öffentlichen Sicherheit und der Sicherheit der Fahrgäste;b. den Schutz von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr;c. die Umsetzung der Gleichbehandlung von Konkurrenten und der staatlichen Wettbewerbsneutralität;d. die Förderung von Innovation durch eine technologieneutrale Regulierung sowie die Förderung der Nachhaltigkeit;e. die Umsetzung der bundesrechtlichen Vorschriften in den Bereich der technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS), der Arbeits- und Ruhezeit (ARV 2) sowie des Binnenmarktrechts (BGBM)	

<p>§ 2 Geltungsbereich</p> <p>1 Dieses Reglement gilt für den gewerbsmässigen Personentransport ohne festen Fahrplan oder feste Spurführung mit Personenwagen bis neun Sitzplätzen einschliesslich Führer oder Führerin auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen.</p> <p>2 Der Stadtrat kann Ausnahmen vom Geltungsbereich dieses Reglements vorsehen.</p> <p>3 Arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Bestimmungen bleiben vorbehalten.</p>	<p>§ [■] Geltungsbereich</p> <p>1 Als gewerbsmäßig gelten alle Personentransporte, die zum Erwerbseinkommen beitragen.</p> <p>2 Das Reglement über die Personenbeförderung gilt nicht für</p> <ul style="list-style-type: none">a. Personentransporte von Behinderten, Schülern oder Arbeitern im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Bst. c ARV 2;b. die berufsmässige Beförderung von verletzten, kranken oder behinderten Personen in dazu eingerichteten und mit den besonderen Warnvorrichtungen ausgerüsteten Fahrzeugen im Sinne von Art. 25 Abs. 2 Bst. a VZV;c. Personentransporte von Hotelgästen durch Hotellangestellte mit hoteleigenen Fahrzeugen.
<p>§ 3 Begriffe und Abkürzungen</p> <p>1 In diesem Reglement werden Begriffe wie folgt verwendet:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Als Taxidienst gilt der Transport von Fahrgästen, wenn der Fahrpreis mit einem Taxameter während der Fahrt fortlaufend berechnet wird.b. Als App-basierter Personenbeförderungsdienst gilt der Transport von Fahrgästen auf deren Bestellung über eine Online-Plattform, wenn dem Fahrgast vor Bestätigung der Bestellung ein Pauschalpreis für die gesamte Fahrt elektronisch übermittelt wird.	

<p>c. Als Limousinendienst gilt der Transport von Fahrgästen auf deren Bestellung, wenn im Fahrpreis die Fahrzeugmiete und das Chauffeurhonorar separat ausgewiesen sind.</p> <p>2 In diesem Reglement werden Abkürzungen wie folgt verwendet:</p> <ol style="list-style-type: none">SVG für Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958;BGBM für Bundesgesetz über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995;PBV für Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen vom 11. Dezember 1978ARV 2 für Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen vom 6. Mai 1981;VZV für Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr vom 27. Oktober 1976;VTS für die Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge;EV-SVG für die kantonale Einführungsverordnung zum eidgenössischen Strassenverkehrsge setz vom 20. November 1979.	
Bewilligungspflichten	
<p>§ 4 Chauffeurbewilligung</p> <p>1 Wer Personentransporte anbietet oder durchführt, braucht eine städtische Chauffeurbewilligung.</p> <p>2 Die städtische Chauffeurbewilligung wird erteilt, wenn der Bewerber:</p>	<p>§ [■] Fachkundeprüfung</p> <p>Die städtische Chauffeurbewilligung setzt voraus, dass der Bewerber eine Fachkundeprüfung über das Personbeförderungsrecht besteht.</p>

<ul style="list-style-type: none">a. einen gültigen Führerausweis sowie eine bundesrechtliche Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport besitzt (Art. 25 VZV);b. keine Straftat begangen hat, die mit der Beförderung von Fahrgästen unvereinbar ist;c. in den letzten drei Jahren keine mittelschwere oder schwere Widerhandlung gemäss Art. 16b SVG oder Art. 16c SVG begangen hat;d. in den letzten drei Jahren nicht in schwerwiegender Weise gegen die Personenbeförderungs- und Taxivorschriften anderer Gemeinden und Kantone verstossen hat;e. zum Zeitpunkt des Bewilligungsgesuchs nicht aufgrund eines Entzugs einer Bewilligung oder eines Tätigkeitsverbots von der Ausübung des Personenbeförderungsberufs inner- oder ausserhalb der Stadt St.Gallen gesperrt ist;f. den Nachweis über Deutschkenntnisse Niveau B1 erbringt. <p>3 Der Stadtrat kann verlangen, dass für die Chaffeurbewilligung eine Fachkundeprüfung über das Personenbeförderungsrecht abgelegt wird.</p>	
<p>§ 5 Fahrzeugbewilligung</p> <p>1 Personentransporte dürfen nur mit städtisch bewilligten Fahrzeugen durchgeführt werden.</p> <p>2 Die städtische Fahrzeugbewilligung wird erteilt, wenn</p> <ul style="list-style-type: none">a. das Fahrzeug den bundesrechtlichen Vorschriften für den berufsmässigen Personentransport entspricht;b. das Fahrzeug mit einem digitalen oder analogen (Art. 100 Abs. 2 Bst. b VTS) oder einem bundesrechtlich als gleichwertig anerkannten	<p>§ [■] Kennzeichnung</p> <p>1 Die für gewerbsmässige Personentransporte zugelassenen Fahrzeuge sind am Heck mit einem Schild mit der Bewilligungsnummer zu kennzeichnen.</p> <p>2 Für den Taxidienst eingesetzte Fahrzeuge sind zusätzlich mit einer Taxileuchte auszurüsten.</p> <p>§ [■] Energieeffizienz</p> <p>Für den gewerbsmässigen Personentransport eingesetzte Fahrzeuge müs-</p>

<p>(Art. 222 Abs. 9 Bst. c zweiter Satz VTS) Fahrten schreiber ausgerüstet ist;</p> <ul style="list-style-type: none">c. ein den Anforderungen von § 11 Abs. 2 entsprechendes Navigationssystem installiert ist;d. das Fahrzeug zur gewerbsmässigen Personenbeförderung in der Stadt St.Gallen gekennzeichnet ist;e. das Fahrzeug die vom Stadtrat festgelegten Mindestanforderungen hinsichtlich der Energieeffizienz erfüllt;f. das Fahrzeug die allenfalls im Zusammenhang mit einer Taxistandplatzbewilligung erlassenen Bedingungen und Auflagen erfüllt (§ 16 Abs. 4). <p>3 Für den Taxidienst eingesetzte Fahrzeuge müssen zusätzlich mit einem Taxameter gemäss der Verordnung des EJPD über Taxameter vom 5. November 2013 ausgerüstet sein. Der Stadtrat kann andere Technologien zulassen.</p> <p>4 Für den Taxidienst zugelassene Fahrzeuge sind auch für den App-basierten Personenbeförderungsdienst zugelassen.</p>	<p>sen zum Zeitpunkt der Zulassung mindestens der Energieeffizienzklasse [■] entsprechen.</p>
<p>§ 6 Anmeldung als Arbeitgeber</p> <p>Wer Chauffeure im Anstellungsverhältnis beschäftigt, meldet dies bei der Vollzugsbehörde an (Art. 31 Abs. 4 ARV 2).</p>	<p>§ [■] Anmeldung als Arbeitgeber</p> <p>1 Der Ein- und Austritt der Chauffeure ist der Vollzugsbehörde schriftlich unter Angabe der genauen Personalien innert 14 Tagen zu melden.</p> <p>2 Bei der Anmeldung des ersten Chauffeurs muss auch der Arbeitgeber selbst erfasst und angemeldet werden.</p>
<p>§ 7 Binnenmarkt</p> <p>1 Ortsfremde Chauffeure, die an ihrem Herkunfts ort rechtmässig Personen gewerbsmässig befördern, sind</p>	

<p>von der städtischen Bewilligungspflicht gemäss § 4 und § 5 ausgenommen, wenn sie</p> <ul style="list-style-type: none">a. Fahrgäste mit Ausgangsort ausserhalb der Stadt St.Gallen an einen Zielort innerhalb des Stadtgebiets befördern und auf der direkten Heimfahrt Fahrgäste spontan aufnehmen und an einen Zielort ausserhalb des Stadtgebiets befördern;b. auf vorgängige Bestellung Fahrgäste in der Stadt St.Gallen abholen und an einen Zielort ausserhalb des Stadtgebiets befördern. <p>2 Ortsfremde Chauffeure unterstehen der Bewilligungspflicht gemäss § 4 und § 5, wenn sie Fahrgäste mit Ausgangs- und Zielort innerhalb der Stadt St.Gallen befördern.</p> <p>3 Das Bewilligungsverfahren richtet sich für ortsfremde Chauffeure, die bereits über eine Bewilligung ihres Herkunftsorts verfügen, nach den folgenden Grundsätzen:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Bereits am Herkunftsor geprüfte Voraussetzungen werden als erfüllt betrachtet.b. Das Verfahren ist einfach, rasch und kostenlos (Art. 3 Abs. 4 BGBM), unter Vorbehalt der Gebühr für die Fachkundeprüfung.	
<p>§ 8 Ausnahmen</p> <p>Der Stadtrat kann Ausnahmen von den Bewilligungspflichten oder einzelnen Bewilligungsvoraussetzungen für Chauffeure und Fahrzeuge vorsehen.</p>	<p>§ [■] Ausnahmen</p> <p>Für Limousinendienste ist keine Chauffeurbewilligung und keine Fahrzeugbewilligung erforderlich.</p>
<p>Verhaltenspflichten</p>	
<p>§ 9 Anwerben von Fahrgästen</p>	

<p>1 Das Anwerben von Fahrgästen ohne vorgängige Bestellung durch zielloses Herumfahren (Wischen), Zurufen des Publikums oder Parkieren auf öffentlichem Grund und öffentlichen Parkplätzen ausserhalb der öffentlichen Taxistandplätze ist verboten.</p> <p>2 App-basierten Personenbeförderungsdiensten ist es nicht gestattet, Fahrgäste ohne Bestellung über eine Online-Plattform aufzunehmen.</p> <p>3 Limousinendienste sind ausschliesslich zur Beförderung von Fahrgästen auf Bestellung zugelassen und sind verpflichtet, nach Beendigung eines Fahrauftrags an ihren Betriebssitz zurückzukehren.</p>	
<p>§ 10 Fahrpreis</p> <p>1 Chauffeure sind verpflichtet, die Fahrpreiskonditionen vor Beginn der Fahrt mit dem Fahrgast zu vereinbaren.</p> <p>2 Die Bekanntgabe des Fahrpreises richtet sich nach der Preisbekanntgabeverordnung des Bundes (Art. 10 Abs. 1 Bst. f PBV). Die Fahrpreise sind am oder im Fahrzeug gut sicht- und lesbar anzubringen oder dem Fahrgast elektronisch zu übermitteln.</p> <p>3 Bei Taxidiensten muss der Fahrgast während der Fahrt und bis zum Verlassen des Fahrzeugs den aktuellen Fahrpreis jederzeit am Taxameter ablesen können. Ein Pauschalpreis ist zulässig, wenn er am Ende der Fahrt unter dem nach Taxameter ausgewiesenen Preis liegt.</p> <p>4 Bei App-basierten Personenbeförderungsdiensten muss dem Fahrgast vor Bestätigung der Bestellung ein Pauschalpreis für die gesamte Fahrt elektronisch übermittelt werden.</p>	

5 Die Bezahlung erfolgt nach Wahl des Fahrgastes mit Bargeld oder bargeldlos und gegen Ausstellung einer Quittung.	
<p>§ 11 Fahrstrecke</p> <p>1 Der Zielort ist ohne ausdrücklich anderslautende Anweisung auf dem für den Fahrgast günstigsten Weg anzufahren.</p> <p>2 Der Fahrgast muss die Fahrstrecke jederzeit auf einem im Fahrzeug installierten Navigationssystem nachvollziehen können.</p>	
<p>§ 12 Weitere Pflichten</p> <p>1 Die Chauffeur- und Fahrzeuggbewilligungen, der Führerausweis und die Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport sowie eine allfällige Standplatzbewilligung sind während der Berufsausübung jederzeit mitzuführen.</p> <p>2 Name mit Personalien und Foto des Chauffeurs sind für den Fahrgast gut sichtbar im Fahrzeug anzubringen.</p> <p>3 In den Fahrzeugen gilt ein Rauchverbot.</p>	
<p>§ 13 Arbeits- und Ruhezeit*</p> <p>1 Die Arbeits- und Ruhezeiten richten sich nach den Bestimmungen der ARV 2. Diese gelten auch für Personen, die eine nach diesem Reglement bewilligungspflichtige Tätigkeit im selbstständigen Erwerb ausüben.</p> <p>2 Die Stadtpolizei überwacht die Arbeits- und Ruhezeit der Chauffeure (Art. 17 Abs. 2 EV-SVG).</p> <p>3 Der Stadtrat regelt im Rahmen von Art. 25 ARV 2 die Dokumentationspflicht der Chauffeure.</p>	<p>§ [■] Arbeits- und Ruhezeit*</p> <p>1 In Abweichung zur ARV 2 sind die Chauffeure von der Pflicht zur Führung eines Arbeitsbuches befreit (Art. 17 und 18 ARV 2).</p> <p>2 Tagesrapporte können elektronisch geführt werden.</p>

* Gemäss Art. 25 Abs. 1 ARV 2 kann der Kanton im Bereich des Taxigewerbes Abweichungen zur ARV 2 treffen. Der Kanton kann die Zuständigkeit an die Gemeinden delegieren. Entsprechend ist an dieser Stelle mit dem Kanton zu klären, ob Art. 17 Abs. 2 EV-SVG als Delegation an die Gemeinden im Sinne von Art. 25 Abs. 1 ARV 2 ausreicht. Andernfalls liegt die Regelungskompetenz beim Kanton.	
§ 14 Ausnahmen Der Stadtrat kann Limousinendienste von einzelnen Verhaltenspflichten befreien.	§ [■] Ausnahmen Limousinendienste sind vorbehältlich bundesrechtlicher Bestimmungen von den Pflichten nach §§ 10, 11, 12 Abs. 2 und 12 Abs. 3 des Reglements befreit.
Öffentliche Taxistandplätze	
§ 15 Gesteigerter Gemeingebräuch 1 Die Vollzugsbehörde legt fest, welche Flächen auf öffentlichem Grund als öffentliche Taxistandplätze im gesteigerten Gemeingebräuch zur Verfügung gestellt werden. 2 Die Betriebszeit von öffentlichen Taxistandplätzen kann beschränkt werden. 3 Öffentliche Taxistandplätze können jederzeit neu geschaffen und aufgehoben werden.	
§ 16 Standplatzbewilligung 1 Wer öffentliche Taxistandplätze benutzt, benötigt eine Standplatzbewilligung. Die Vollzugsbehörde kann bei Bedarf Ausnahmen von der Standplatzbewilligung anordnen. 2 Auf öffentlichen Taxistandplätzen dürfen nur zum Taxisdienst zugelassene Fahrzeuge abgestellt werden,	§ [■] Plakette / Kennzeichnung [Anforderungen an Kennzeichnung] § [■] Geltungsdauer Standplatzbewilligungen für Einzelfahrer und für Taxigesellschaften sind auf sechs Jahre befristet.

<p>die mit einer Plakette zur Nutzung von öffentlichen Standplätzen gekennzeichnet sind.</p> <p>3 Die Gültigkeit der Standplatzbewilligungen ist auf maximal sechs Jahre befristet. Der Stadtrat regelt die Geltungsdauer.</p> <p>4 Die Taxistandplatzbewilligung kann mit Bedingungen oder Auflagen versehen werden, insbesondere hinsichtlich Mindestbetrieb, Erreichbarkeit oder Preis-kennzeichnung der Fahrzeuge.</p>	
<p>§ 17 Bewilligungsarten</p> <p>1 Es werden Standplatzbewilligungen für Einzelfahrer und für Taxigesellschaften erteilt.</p> <p>2 Die Vollzugsbehörde legt die Zahl der verfügbaren Standplatzbewilligungen für Einzelfahrer und Taxigesellschaften fest.</p>	
<p>§ 18 Standplatzbewilligungen für Einzelfahrer</p> <p>1 Standplatzbewilligungen für Einzelfahrer werden an natürliche Personen erteilt. Sie sind persönlich und nicht übertragbar.</p> <p>2 Die Geltung von Standplatzbewilligungen für Einzelfahrer wird ausgesetzt, solange der Inhaber an einer Taxigesellschaft beteiligt oder von einer Taxigesellschaft angestellt ist.</p>	
<p>§ 19 Standplatzbewilligungen für Taxigesellschaften</p> <p>1 Standplatzbewilligungen für Taxigesellschaften werden an die Gesellschaft erteilt und sind nicht übertragbar. Die Vollzugsbehörde kann in Ausnahmefällen die Übertragung einer Bewilligung genehmigen.</p>	

2 Sie berechtigen angestellte und an der Gesellschaft beteiligte Chauffeure zur Nutzung der öffentlichen Standplätze.	
§ 20 Öffentliche Ausschreibung Verfügbare Taxistandplatzbewilligungen werden in einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren nach Art. 2 Abs. 7 BGBM vergeben.	
§ 21 Teilnahmebedingungen 1 An der öffentlichen Ausschreibung können teilnehmen: a. natürliche Personen, die über eine Chauffeurbewilligung und ein für die gewerbsmässige Personenbeförderung zugelassenes Fahrzeug verfügen; b. Gesellschaften mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz. 2 Die Vollzugsbehörde kann in der Ausschreibung weitere Teilnahmebedingungen und Ausschlusskriterien vorsehen.	
§ 22 Kriterienwettbewerb 1 Die Auswahl der Bewerber erfolgt nach einem Kriterienwettbewerb. Die Vollzugsbehörde kann dabei insbesondere folgende Kriterien berücksichtigen: a. Verfügbarkeit des Personenbeförderungsangebots auf öffentlichen Standplätzen b. Qualität hinsichtlich Erfahrung, Fahrzeuge, Zahlungsabwicklung und Kinderfreundlichkeit c. Innovation des Personenbeförderungskonzepts von Gesellschaften d. Chancengleichheit für Mann und Frau e. Energieeffizienz und Nachhaltigkeit	

2 Ein Preis- oder Gebührenwettbewerb ist ausgeschlossen.	
§ 23 Beförderungspflicht und Tarife 1 Jeder auf einem öffentlichen Taxistandplatz entgegengenommene Fahrauftrag ist sofort auszuführen. 2 Die Beförderung von Personen sowie von Tieren und Waren kann verweigert werden, wenn der Transport aus Hygiene- oder Sicherheitsgründen nicht zugemutet werden kann oder wenn das Fahrzeug für den vom Fahrgast gewünschten Transport nicht ausgerüstet ist. 3 Der Stadtrat kann für Beförderungen von öffentlichen Standplätzen aus einen Höchsttarif vorschreiben.	
Vollzug	
	§ [■] Vollzugsbehörde Die Stadtpolizei ist zuständig für den Vollzug der ARV 2 (Art. 31 Abs. 1 ARV) sowie des Reglements über die Personbeförderung und dessen Ausführungsbestimmungen.
§ 24 Gebühren 1 Der Stadtrat legt die Gebühren für die Chauffeurbewilligung, die Fahrzeugbewilligung, die Nutzungsgebühr für öffentliche Standplätze, die Gebühr der Fachkundeprüfung sowie die Gebühr für die Teilnahme am öffentlichen Ausschreibungsverfahren fest. 2 Die Nutzungsgebühr für öffentliche Standplätze beträgt höchstens 1 000 Franken pro Jahr. 3 Ortsfremde Chauffeure, die bereits über eine Bewilligung an ihrem Herkunftsamt verfügen, sind von der	

Gebühr für die Chauffeurbewilligung und für die Fahrzeugbewilligung befreit (Art. 3 Abs. 4 BGBM).	
§ 25 Anzeige Jede Person kann Verstösse bei der Vollzugsbehörde anzeigen.	
§ 26 Mitwirkungs- und Meldepflicht 1 Gesuchsteller, Bewilligungsinhaber und Arbeitgeber sind verpflichtet, im Verwaltungs- und Ausschreibungsverfahren sowie bei Kontrollen der Vollzugsbehörde nach diesem Reglement und dessen Ausführungsvorschriften mitzuwirken und wahrheitsgetreue Angaben zu machen. 2 Der Vollzugsbehörde sind alle für die Berufsausbildung relevanten Vorkommnisse unaufgefordert zu melden, insbesondere: <ol style="list-style-type: none">die Eröffnung von Verwaltungsverfahren wegen Verstößen gegen das Straßenverkehrsrecht oder gegen Personenbeförderungs- und Taxivorschriften anderer Gemeinden und Kantone sowie die verfahrensabschliessende Verfügung;die Eröffnung von Strafverfahren, Strafbefehlen und strafrechtlichen Urteile;wenn eine Bewilligungsvoraussetzung nicht mehr erfüllt ist;durch den Arbeitgeber festgestellte Pflichtverletzungen seiner angestellten Chauffeure.	
§ 27 Widerruf 1 Bewilligungen nach diesem Reglement werden widerrufen, wenn die Voraussetzungen für deren Erteilung oder deren Bedingungen zum Zeitpunkt der Erteilung	

<p>lung nicht erfüllt waren oder inzwischen nicht mehr erfüllt sind und der Mangel nicht innert nützlicher Frist behoben werden kann.</p> <p>2 Die Vollzugsbehörde kann den Gewinn einziehen, wenn eine Person eine Bewilligung nach diesem Reglement aufgrund von unwahren Angaben erlangt hat.</p>	
<p>§ 28 Verwaltungssanktionen</p> <p>1 Bei vorsätzlicher oder fahrlässiger Verletzung von Pflichten gemäss ARV 2, von Pflichten dieses Reglements oder dessen Ausführungsbestimmungen oder von Bewilligungsauflagen kann die Vollzugsbehörde gegen Inhaber einer Bewilligung oder Arbeitgeber nach diesem Reglement folgende Sanktionen anordnen:</p> <ul style="list-style-type: none">a. Verwarnungb. Verweisc. Ausschluss aus einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren für Standplatzbewilligungend. Disziplinarbusse bis zu 5 000 Frankene. vorübergehender oder endgültiger Entzug der Chauffeurbewilligungf. vorübergehender oder endgültiger Entzug der Taxistandplatzbewilligung <p>2 Eine Verwaltungsbusse kann zusätzlich zu einem Widerruf oder einem Entzug angeordnet werden.</p> <p>3 Die Strafbestimmungen des Bundes (Art. 28 ARV 2) bleiben vorbehalten. Bundesrechtliche Strafen werden bei der Bemessung der Verwaltungssanktion angemessen berücksichtigt.</p>	
<p>§ 29 Vorsorgliche Massnahmen</p>	

Bestehen ernsthafte Zweifel an der Eignung einer Person, so kann die Chauffeurbewilligung bis zum Abschluss des Verfahrens vorsorglich sistiert werden.	
Strafbestimmung	
§ 30 Busse Mit Busse wird bestraft, wer vorsätzlich oder fahrlässig <ul style="list-style-type: none">a. ohne Chauffeurbewilligung (§ 4), Fahrzeugbewilligung (§ 5) oder binnenmarktgesetzlichem Anspruch (§ 7) eine bewilligungspflichtige Personenbeförderung nach diesem Reglement anbietet oder durchführt;b. ohne Standplatzbewilligung (§ 16) sein Fahrzeug auf einem öffentlichen Standplatz abstellt.	
Übergangs- und Schlussbestimmungen	
§ 31 Ausführungsvorschriften Der Stadtrat erlässt die Vollzugsvorschriften zu diesem Reglement.	
§ 32 Übergangsbestimmungen 1 Das Taxireglement vom 27. September 1994 und das Reglement zum Vollzug des Taxireglements vom 28. März 1995 werden mit Inkrafttreten des vorliegenden Reglements aufgehoben. Altrechtliche Fahrerbewilligungen sowie A- und B-Bewilligungen verlieren neun Monate nach Inkrafttreten dieses Reglements ihre Gültigkeit. 2 Inhaber von altrechtlichen Fahrerbewilligungen sind während einer Übergangszeit von sechs Monaten ab	

NICOLAS DIEBOLD
Totalrevision der Taxigesetzgebung der Stadt St.Gallen

Inkrafttreten dieses Reglements von der Fachkundsprüfung und dem Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse gemäss § 4 Abs. 2 Bst. f sowie den Gebühren gemäss § 24 befreit.

3 Fahrzeuge, die nach dem 1. Januar 2016 gemäss bisherigem Recht als Taxifahrzeug zugelassen worden sind, sind bis am 31. Dezember 2025 von den Mindestanforderungen hinsichtlich der Energieeffizienz gemäss § 5 Abs. 2 Bst. d befreit.