Urteilskopf

99 Ia 389

44. Auszug aus dem Urteil vom 10. Oktober 1973 i.S. Bienz gegen Kanton Basel-Stadt.
Regeste (de):
Taxihalterbewilligung; Voraussetzungen.

1. Die Kompetenz zum Erlass gewerbepolizeilicher Vorschriften über das Taxiwesen steht grundsätzlich den Kantonen zu (Erw. 2).

2. Auch die Führung eines Taxibetriebes ohne besondere Beanspruchung öffentlichen Bodens darf der Bewilligungspflicht unterstellt werden (Erw. 3 a).

3. Zulässigkeit einer gesetzlichen Tarifordnung (Erw. 3 b).

4. Die Vorschrift, wonach der Taxihalter über ausreichende Abstellmöglichkeiten auf privatem Grund verfügen muss, verstösst nicht gegen das Gebot der Rechtsgleichheit (Erw. 3 e).

Regeste (fr):
Taxis; conditions de l'autorisation.

1. La compétence d'édicter des prescriptions de police sur le service des taxis appartient en principe aux cantons (consid. 2).

2. L'exploitation d'une entreprise de taxis sans mise à contribution spéciale du domaine public peut aussi être subordonnée à une autorisation (consid. 3 a).

3. Admissibilité d'un tarif légal (consid. 3 b).

4. La prescription selon laquelle un détenteur de taxis doit disposer de suffisamment de places de stationnement sur le domaine privé ne viole pas le principe de l'égalité de traitement (consid. 3 e).

Regesto (it):
Tassì; condizioni dell'autorizzazione.

1. La competenza d'emanare prescrizioni di polizia sul servizio dei tassi spetta in principio ai cantoni (consid. 2).

2. Anche l'esercizio di un'azienda di tassì che non implica un'occupazione accresciuta del suolo pubblico può essere soggetto ad autorizzazione (consid. 3 a).

3. Ammissibilità d'una tariffa legale (consid. 3 b).

4. La norma per cui un detentore di tassì deve disporre di posteggi sufficienti su suolo privato non viola il principio dell'uguaglianza di trattamento (consid. 3 e).

Sachverhalt ab Seite 389

BGE 99 Ia 389 S. 389

A.- Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt beschloss am 30. Juni 1972 ein "Gesetz betreffend den Betrieb von Taxis und Gesellschaftswagen im Kanton Basel-Stadt" (im folgenden:

BGE 99 Ia 389 S. 390

Taxi-Gesetz). Durch Referendum wurde die Volksabstimmung verlangt. Mit 37 898 Ja gegen 36 023 Nein haben die Stimmberechtigten das Gesetz in der Volksabstimmung vom 1. bis 3. Dezember 1972 angenommen.

B.- Das Taxi-Gesetz des Kantons Basel-Stadt unterstellt die Taxi-Betriebe der Bewilligungspflicht (§ 3) und der Aufsicht des Polizeidepartementes. Es wird unterschieden zwischen Taxihalterbewilligungen A für den Betrieb von Taxis mit Inanspruchnahme öffentlicher Standplätze und Taxihalterbewilligungen B für den Betrieb von Taxis ohne Inanspruch nahme öffentlicher Standplätze. In § 5 werden die allgemeinen Bewilligungsvoraussetzungen umschrieben: "§ 5. Taxihalterbewilligungen werden erteilt, sofern ein Bewerber 1. das Schweizerbürgerrecht oder die Niederlassung in der Schweiz besitzt; 2. handlungsfähig ist und einen guten Leumund besitzt;
3. hauptberuflich im Autotransportgewerbe tätig ist;
4. den Geschäftssitz oder eine Zweigniederlassung im Kanton BaselStadt hat; 5. über technisch einwandfreie und vorschriftsgemäss ausgerüstete Fahrzeuge verfügt; 6. Gewähr bietet, die einschlägigen Vorschriften, insbesondere die in § 9 genannte Tarifordnung einzuhalten; 7. ausreichende Abstellmöglichkeiten auf privatem Boden nachweist; 8. als A-Taxihalter selbständig oder auf Grund eines gesellschaftsrechtlichen Zusammenschlusses Gewähr für einen 24-stündigen Bestell- und Fahrdienst während des ganzen Jahres bietet. ..."

C.- Der Taxihalter Erich Bienz richtete an den Bundesrat und an das Bundesgericht eine Eingabe, die als Beschwerde gemäss SVG Art. 3 und als staatsrechtliche Beschwerde be zeichnet ist. Er stellt folgende Rechtsbegehren:
"a) Der Bundesrat wird ersucht, die Gesetzgebungskompetenz des Kantons hinsichtlich des Gesetzes über den Betrieb von Taxis und Gesellschaftswagen im Kanton Basel-Stadt abzuklären und den Kanton anzuweisen, diese Bestimmungen wegen Verfassungswidrigkeit aufzuheben. b) Dieser Beschwerde sei aufschiebende Wirkung zuzuerkennen... c) Es sei festzustellen, dass dieses Gesetz gegen Art. 4, 31, 37bis und 45 der Bundesverfassung sowie gegen Art. 3 und 106 Abs. 3 SVG verstösst. d) Dem Kanton Basel-Stadt sei eine Rüge wegen Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger und wegen Kompetenzanmassung zu erteilen."

BGE 99 Ia 389 S. 391

D.- Das Bundesgericht teilte am 16. Januar 1973 dem Bundesrat mit, dass es die Eingabe gesamthaft als staatsrechtliche Beschwerde zu behandeln gedenke, da darin die Verletzung von Verfassungsvorschriften (Art. 4, 31, 37bis und 45 BV) und durch die Berufung auf Art. 3 und 106 SVG sinngemäss die Missachtung bundesrechtlicher Zuständigkeitsvorschriften im Sinne von Art. 2 UeB. BV gerügt werde. Dieses Schreiben wurde vom Eidg. Justiz- und Polizeidepartement in zustimmendem Sinne beantwortet unter Übermittlung der vom Beschwerdeführer dem Bundesrat eingereichten Akten.

E.- Namens des Regierungsrates erstattete das Polizeidepartement des Kantons Basel-Stadt eine Vernehmlassung. Es beantragt die Abweisung der Beschwerde. Das Bundesgericht weist die Beschwerde ab, u.a. aus folgenden

Erwägungen

Erwägungen:

1. (Prozessuales).

2. Aus der Beschwerdebegründung ergibt sich, dass der Beschwerdeführer in erster Linie beantragt, das Taxi-Gesetz sei aufzuheben, weil dem Kanton die Kompetenz zum Erlass eines solchen Gesetzes nicht zukomme. Er glaubt, eine ausschliessliche, auch die Regelung des Taxigewerbes umfassende Zuständigkeit des Bundes für alle den Strassenverkehr betreffenden Vorschriften aus Art. 37bis BV und Art. 3 und 106 SVG ableiten zu können. a) Art. 37bis BV gibt dem Bund das Recht, Vorschriften über Automobile und Fahrräder aufzustellen. Diese Bestimmung bezweckte seinerzeit in erster Linie die Vereinheitlichung der verkehrspolizeilichen Regeln (BURCKHARDT, Kommentar zur BV, 3. Aufl. S. 318/319). Auch Vorschriften über die Versicherungspflicht, die technischen Anforderungen in bezug auf die Ausstattung der Fahrzeuge sowie die Arbeitszeit im gewerbsmässigen Automobilverkehr lassen sich auf diese Kompetenznorm stützen. Hingegen bekam der Bund damit nicht die Befugnis zum Erlass gewerbepolizeilicher Vorschriften über das Autotransportgewerbe (BURCKHARDT, a.a.O. S. 319). Das Fehlen bundesrechtlicher Bestimmungen über Taxi-Unternehmungen entspricht dieser verfassungsmässigen Kompetenzverteilung und stellt keinesfalls ein - gewerbepolizeiliche Anordnungen der Kantone verbietendes - qualifiziertes Schweigen des Bundesgesetzgebers dar. Es ist auch Sache der Kantone und

allenfalls der Gemeinden, die gewerbliche Benützung (gesteigerter Gemeingebrauch) von Strassen und Plätzen durch wartende Taxis zu ordnen. Art. 37bis BV tangiert diese Befugnisse nicht. b) Auch aus Art. 3 und Art. 106 SVG lässt sich nicht ableiten, vorgehendes Bundesrecht stehe einer kantonalen oder kommunalen Ordnung des Taxigewerbes entgegen. In Art. 3 Abs. 1 SVG wird die kantonale Strassenhoheit ausdrücklich vorbehalten. Art. 106 SVG bezieht sich auf die Ausführung dieses Gesetzes. Dass die Kantone weder in Art. 3 noch in Art. 106 SVG zur Regelung des Taxigewerbes ermächtigt werden, ist selbstverständlich; denn Art. 37bis BV gibt dem Bund keine Kompetenz zu gewerbepolizeilichen Vorschriften; diese Zuständigkeit ist den Kantonen verblieben; sie kann und braucht ihnen deshalb im SVG nicht delegiert zu werden.

3. Steht den Kantonen (bzw. Gemeinden) grundsätzlich die Kompetenz zu, Vorschriften über das Taxigewerbe zu erlassen, so bleibt zu prüfen, ob die im Basler Taxi-Gesetz getroffene Ordnung inhaltlich gegen Verfassungsbestimmungen verstösst. Soweit sich in dieser Beziehung der Beschwerdeschrift konkrete Rügen entnehmen lassen, sind sie im folgenden zu prüfen: a) Der Beschwerdeführer behauptet, es verstosse gegen Art. 31 BV, wenn für sogenannte B-Taxis, die keine öffentlichen Taxi-Standplätze benützen dürfen, eine Bewilligungspflicht bestehe. Hinter dieser Rüge steht die unzutreffende Überlegung, die Bewilligungspflicht lasse sich nur aus dem gesteigerten Gemeingebrauch (Benützung von öffentlichen Standplätzen) ableiten. Vorweg sei festgestellt, dass auch den B-Taxis nach der heute im Kanton Basel-Stadt geltenden Ordnung eine Form gesteigerten Gemeingebrauchs erlaubt ist, indem sie ihre Fahrzeuge ausserhalb einer bestimmten Kernzone auf den

(nicht für Taxis reservierten) öffentlichen Parkflächen zur Kundenwerbung aufstellen dürfen (Verordnung des Regierungsrats vom 9. April 1973, § 1). Schon diese in der B-Bewilligung enthaltene Erlaubnis gesteigerten Gemeingebrauchs vermag an sich die Bewilligungspflicht zu rechtfertigen (97 I 655; 81 I 18/19 mit weiteren Hinweisen). Aber auch ein Taxibetrieb ohne jede besondere Beanspruchung des öffentlichen Bodens darf der Bewilligungspflicht unterstellt werden. Der Taxi-Service einer

BGE 99 Ia 389 S. 393

Stadt steht in seiner Funktion und seiner Bedeutung einem öffentlichen Dienst sehr nahe. Der Kunde, vor allem der auswärtige Besucher oder derjenige, der sich notfallmässig in ein Spital oder zu einem Arzt führen lässt, ist auf einen zuverlässigen, prompten, das Entgelt korrekt berechnenden Vertragspartner angewiesen, da er in der Regel keine Prüfungs- oder Wahlmöglichkeit hat. Diese besondere Situation des Taxikunden könnte (seitens der Taxihalter) zu Missbräuchen verleiten. Unabhängig davon, ob öffentlicher Grund zu gewerblichen Zwecken benützt wird, drängt sich daher eine gewerbepolizeiliche Kontrolle des Taxigewerbes auf (vgl.BGE 79 I 339/40). Die Bewilligungspflicht ist ein angemessenes Mittel, um eine wirksame gewerbepolizeiliche Aufsicht durchführen zu können. Sie verstösst nicht gegen Art. 31 BV, sondern ist eine im öffentlichen Interesse notwendige Massnahme (vgl. zur Bewilligungspflicht BURCKHARDT, Kommentar zur BV, 3. Aufl. S. 244 f).
b) § 2 des Taxi-Gesetzes sieht eine Tarifordnung vor. Gemäss § 9 werden in der Tarifordnung die zulässigen Höchstfahrpreise und die Maxima der Taxen für Wartezeit und besondere Dienstleistungen festgesetzt. Der Beschwerdeführer sieht in einer allgemeinverbindlichen Tarifordnung einen Verstoss gegen die Handels- und Gewerbefreiheit. Die besondere Stellung des Taxigewerbes und die damit verbundene Gefahr von Überforderungen macht eine behördliche Kontrolle der Taxberechnung notwendig und rechtfertigt die verbindliche Festlegung von Maximalansätzen (BGE 79 I 340). Ohne eine solche Ordnung wäre eine wirksame Überwachung der Berechnung der Taxen kaum denkbar. Die im Taxigesetz enthaltene Ermächtigung zur Schaffung einer Tarifordnung ist daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Preisvorschriften BURCKHARDT, Bundesrecht Bd. II Nr. 438; MARTI, Handels- und Gewerbefreiheit, S. 136). c) ...
d) ...
e) Gegen die Vorschrift, dass ausreichende Abstellmöglichkeiten auf privatem Grund vorhanden sein müssen (§ 5 Abs. 1 Ziff. 7), erhebt der Beschwerdeführer sinngemäss den Einwand, da andere Fahrzeugbesitzer keine Abstellfläche nachzuweisen

BGE 99 Ia 389 S. 394

hätten, verletze es die Rechtsgleichheit, die Taxi-Bewilligung vom Vorhandensein privater Abstellmöglichkeiten abhängig zu machen. Wie sich aus der Vernehmlassung des Polizeidepartementes klar ergibt, sind mit den "Abstellplätzen" nicht Standplätze für die Kundenwerbung gemeint, sondern Parkierungsmöglichkeiten für die nicht im Betrieb befindlichen Fahrzeuge, wobei auch Abstellflächen ausserhalb des Kantons in Frage kommen. Es verstösst nicht gegen die Rechtsgleichheit, vom Taxihalter, der meistens eine Mehrzahl von Autos gewerbsmässig einsetzt und für seine gewerbliche Tätigkeit öffentlichen Grund und Boden beansprucht, zu verlangen, dass er in einem vernünftigen Ausmass private Abstellflächen beschafft, damit wenigstens die ausser Betrieb befindlichen Taxi-Fahrzeuge die knappen Parkierungsmöglichkeiten auf Strassen und Plätzen nicht beanspruchen müssen. Zwischen dem Taxihalter und andern Fahrzeughaltern bestehen gerade in bezug auf Ausmass und Intensität der Beanspruchung von Strassen und Plätzen rechtlich relevante Unterschiede, so dass eine spezielle Verpflichtung zum Nachweis ausreichender Abstellmöglichkeiten nicht gegen Art. 4 BV verstösst. Sollten ge-

stützt auf § 5 Abs. 1 Ziff. 7 im Einzelfall unangemessene, gewerbepolitisch motivierte Anforderungen gestellt werden, so steht dem Betroffenen die staatsrechtliche Beschwerde offen.