



An den Grossen Rat

25.5543.02

JSD/P255543

Basel, 6. Mai 2026

Regierungsratsbeschluss vom 5. Mai 2026

## Motion Beda Baumgartner und Konsorten betreffend endlich gleich lange Spiesse im gewerblichen Personentransport; Stellungnahme

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 4. Februar 2026 die nachstehende Motion Beda Baumgartner und Konsorten dem Regierungsrat überwiesen:

«Während das kantonale Taxigesetz heute klassische Taxis erfasst, erbringen verschiedene Anbieter faktisch denselben gewerblichen Personentransport, ohne den gleichen Anforderungen zu unterstehen. Der Grosse Rat hat dem Regierungsrat diverse Aufträge erteilt, um gleich lange Spiesse herzustellen, u.a. wurde eine Motion zu Beschriftung von Fahrzeugen definitiv überwiesen. Leider gestaltet sich die Umsetzung der Vorstösse nur schleppend und der Vollzug lässt weiter auf sich warten. Dabei tragen Transportunternehmen und Vermittlungsplattformen (auch Plattformen, die über Apps funktionieren) die Verantwortung für die Einhaltung der Vorschriften über Arbeitsbedingungen, Sozialversicherungen und Sicherheit der Fahrgäste. Dabei wurde verschiedentlich rechtlich in letzter Instanz festgestellt, dass die Uber-Fahrerinnen Arbeitsverträge nach Art. 319 OR bzw. Art. 10 ATSG besitzen.<sup>1</sup> Verschiedene Kantone haben mittlerweile ihr Taxigesetz aufgrund des Auftritts neuer Unternehmen im Markt grundlegend überarbeitet. Im Sinne von gleich langen Spiesen im gewerblichen Personentransport ist es sinnvoll und nötig, zehn Jahre nach der Abstimmung über das neue Taxigesetz, dieses grundsätzlich zu überarbeiten.

Die Unterzeichnenden bitten daher den Regierungsrat, dem Grossen Rat innerhalb eines Jahres eine aktualisierte Version des Taxigesetzes vorzulegen und dabei zwingend folgende Punkte zu berücksichtigen:

### **Erweiterter Geltungsbereich**

- Personenbeförderungsdienste, die auf Abruf und oder Reservation gegen Entgelt angeboten werden, gelten als gewerblicher Personentransport und unterstehen dem Taxigesetz. Diese Unterstellung gilt auch für die Vermittlung und zur Verfügungstellung von Personenbeförderungsdiensten über elektronische oder digitale Plattformen, insbesondere über Internetportale und mobile Applikationen («Apps»).

### **Umfassende Bewilligungspflicht für alle Anbieter gewerblichen Personentransports**

- Die Bewilligungspflicht wird auf sämtlichen natürlichen und juristischen Personen ausgedehnt, die im Gebiet des Kantons Basel-Stadt gewerblichen Personentransport durchführen, zuteilen oder vermitteln. Darunter fällt auch die Vermittlung von Personenbeförderungsdiensten über elektronische oder digitale Plattformen, insbesondere über Internetportale und mobile Applikationen („Apps“).

- Es braucht durchsetzungsfähige Kontrollen und Sanktionen mit Konsequenzen, um die Einhaltung der Bedingungen (bundesrechtliche wie ARV2 und VZV sowie kantonale nach dem neuen, revidierten Taxigesetz) sicherzustellen.

### **Gleichbehandlung von Taxi- und Mietwagenchauffeurinnen im gewerblichen Personentransport**

- Die Anforderungen an Fahrerinnen und Fahrer im gewerblichen Personentransport sind so auszugestalten, dass zwischen Taxifahrerinnen und -fahrern und anderen Fahrerinnen Fahrern im gewerblichen Personentransport grundsätzlich Gleichheit herrscht.

*Beda Baumgartner, Maria Ioana Schäfer, Bülent Pekerman, Lorenz Amiet, Franz-Xaver Leonhardt, Jérôme Thiriet, Brigitta Gerber, Alex Ebi, Christoph Hochuli»*

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

## **1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion**

### **1.1 Grundlagen des Motionsrechts**

Mit einer Motion kann der Grosse Rat den Regierungsrat verpflichten, eine Verfassungs- oder Gesetzesvorlage oder eine Vorlage für einen Grossratsbeschluss vorzulegen (§ 42 Abs. 1 GO) oder eine Massnahme zu ergreifen (§ 42 Abs. 1<sup>bis</sup> GO). Der Grosse Rat kann dem Regierungsrat also sowohl in seinem eigenen Zuständigkeitsbereich als auch im Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats Aufträge erteilen.

Das Recht setzt dem Grossen Rat bezüglich Motionsbegehren allerdings auch Schranken, die in der Gewaltenteilung, im Gesetzmässigkeits-, im Föderalismus- und im Demokratieprinzip gründen. So darf eine Motion nicht gegen höherrangiges Recht verstossen (wie Bundesrecht, interkantonales Recht oder kantonales Verfassungsrecht). Zudem ist gemäss § 42 Abs. 2 GO eine Motion unzulässig, die einwirken will auf

- den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrats,
- einen Einzelfallentscheid,
- einen in gesetzlich geordnetem Verfahren zutreffenden Entscheid oder
- einen Beschwerdeentscheid.

### **1.2 Motionsforderung**

Mit der vorliegenden Motion wird der Regierungsrat beauftragt, «dem Grossen Rat innerhalb eines Jahres eine aktualisierte Version des Taxigesetzes vorzulegen und dabei zwingend folgende Punkte zu berücksichtigen:

#### **Erweiterter Geltungsbereich**

- Personenbeförderungsdienste, die auf Abruf und oder Reservation gegen Entgelt angeboten werden, gelten als gewerblicher Personentransport und unterstehen dem Taxigesetz. Diese Unterstellung gilt auch für die Vermittlung und zur Verfügungstellung von Personenbeförderungsdiensten über elektronische oder digitale Plattformen, insbesondere über Internetportale und mobile Applikationen («Apps»).

#### **Umfassende Bewilligungspflicht für alle Anbieter gewerblichen Personentransports**

- Die Bewilligungspflicht wird auf sämtlichen natürlichen und juristischen Personen ausgedehnt, die im Gebiet des Kantons Basel-Stadt gewerblichen Personentransport durchführen, zuteilen oder vermitteln. Darunter fällt auch die Vermittlung von Personenbeförderungsdiensten über elektronische oder digitale Plattformen, insbesondere über Internetportale und mobile Applikationen („Apps“).

- Es braucht durchsetzungsfähige Kontrollen und Sanktionen mit Konsequenzen, um die Einhaltung der Bedingungen (bundesrechtliche wie ARV2 und VZV sowie kantonale nach dem neuen, revidierten Taxigesetz) sicherzustellen.

### **Gleichbehandlung von Taxi- und Mietwagenchauffeurinnen im gewerblichen Personentransport**

- Die Anforderungen an Fahrerinnen und Fahrer im gewerblichen Personentransport sind so auszugestalten, dass zwischen Taxifahrerinnen und -fahrern und anderen Fahrerinnen Fahrern im gewerblichen Personentransport grundsätzlich Gleichheit herrscht.»

## **1.3 Rechtliche Prüfung**

Gemäss Art. 82 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) erlässt der Bund Vorschriften über den Strassenverkehr. Die Bundesverfassung enthält hier eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz im Verhältnis zu den Kantonen. Das bedeutet, dass die Kantone in Bereichen, die bundesrechtlich nicht geregelt sind, gesetzgeberisch tätig werden dürfen. Der Bund hat zwar Vorschriften zum berufsmässigen Personentransport erlassen, aber wie der Taxiservice sind auch andere gewerbsmässige Personentransportdienste nicht abschliessend durch den Bund geregelt. Die Kantone dürfen ergänzend zu den bundesrechtlichen Regelungen gewerbepolizeiliche Vorschriften erlassen für «Fahrten mit nicht spurgeführten Fahrzeugen, die nach ihrer Bauart und Ausstattung nicht dazu bestimmt und geeignet sind, mehr als neun Personen, einschliesslich der Fahrerin oder des Fahrers, zu befördern» (Art. 8 Abs. 1 lit. a der Verordnung vom über die Personenbeförderung 4. November 2009 [VPB; SR 745.11]). Die Kompetenzaufteilung im Bereich des berufsmässigen Personentransports wird vom Bundesgericht im Urteil 2C\_230/2020 vom 25. März 2021 ausführlich dargestellt. Mit diesem Entscheid urteilte das Bundesgericht über eine Beschwerde gegen das Gesetz über den Personentransport mit Taxis und Limousinen des Kantons Zürich. Dieses Gesetz trat am 1. Januar 2024 in Kraft und führt eine Meldepflicht für Limousinendienste (darunter Uber) ein und verpflichtet diese, ihre Fahrzeuge mit einer Plakette auszurüsten.

Die Unterstellung des weiteren gewerblichen Personentransports unter die Taxigesetzgebung greift in das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit ein. Diese umfasst insbesondere den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 BV). Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit sind unter den in Art. 36 BV genannten Voraussetzungen zulässig: Sie bedürfen einer gesetzlichen Grundlage, wobei schwerwiegende Einschränkungen im Gesetz selbst vorgesehen sein müssen (Abs. 1). Eingriffe in Grundrechte müssen weiter durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein (Abs. 2) und dem Gebot der Verhältnismässigkeit entsprechen (Abs. 3).

Die notwendige gesetzliche Grundlage soll mit der Erfüllung der Motion gerade geschaffen werden. Als öffentliche Interessen kommen unter anderem der Vollzug von Arbeitsschutzbestimmungen (wie z.B. Vorschriften bezüglich Arbeits-, Lenk- und Ruhezeiten) und Sozialversicherungsbestimmungen, die Bekämpfung von Schwarzarbeit sowie die Fahrgastsicherheit infrage. Und schliesslich kann die Unterstellung des weiteren gewerblichen Personentransports unter die Taxigesetzgebung verhältnismässig ausgestaltet werden. Somit ist die Unterstellung des Weiteren gewerblichen Personentransports unter die Taxigesetzgebung nicht von vornherein ein unzulässiger Grundrechtseingriff.

In der Umsetzung der Motion wird zum einen zu berücksichtigen sein, dass das Grundrecht der Wirtschaftsfreiheit einen Anspruch auf Gleichbehandlung direkter Konkurrenten garantiert. Dieser Gleichbehandlungsanspruch verlangt nicht, dass Marktteilnehmer absolut gleichbehandelt werden. Unterscheidungen sind zulässig, sofern sie auf objektiven Kriterien beruhen und wettbewerbsneutral ausgestaltet sind, also nicht zum Zweck haben, einzelne Konkurrentengruppen gegenüber anderen zu bevorzugen oder zu benachteiligen (BGer, 2C\_230/2020, 25. März 2021, E. 6.2). Zum anderen muss die Umsetzung unter Beachtung von weiterem Bundesrecht erfolgen.

## **1.4 Schlussfolgerung**

Die Motion ist als rechtlich zulässig anzusehen.

## **2. Zum Inhalt der Motion**

### **2.1 Ausgangslage**

Das geltende Taxigesetz trat nach einer Totalrevision am 1. Mai 2017 in Kraft. Es regelt den gewerbsmässigen Personentransport durch Taxis und knüpft dabei bewusst an deren besondere Stellung im öffentlichen Raum an. Mit der Bewilligung, Taxidienstleistungen erbringen zu dürfen, gehen wirtschaftlich bedeutsame Sonderrechte einher, namentlich die Verwendung einer Taxikennleuchte, besondere Verkehrsanordnungen für Taxis (z.B. die Zufahrt in die Innenstadt) sowie die Benutzung der öffentlichen Standplätze. Der Fahrgast, der ein Taxi an einem öffentlichen Standplatz benutzt, darf davon ausgehen, ein behördlich kontrolliertes und vertrauenswürdigen Transportmittel in Anspruch zu nehmen. Im Rahmen der Totalrevision 2017 des Taxigesetzes wurde geprüft, ob ein grundlegender Systemwechsel angezeigt sei. Dies wurde aus rechtlichen und ordnungspolitischen Gründen verworfen. Stattdessen wurde ein differenzierter Ansatz gewählt, der auf punktuellen Anpassungen und einem konsequenten Vollzug der bestehenden Bestimmungen basiert.

Die Fragestellung der vorliegenden Motion ist Gegenstand von zwei hängigen Vorstössen: der Motion Beda Baumgartner und Konsorten «betreffend fairen Wettbewerb beim gewerblichen Personentransport» (23.5263) und dem Anzug Beda Baumgartner und Konsorten «betreffend Evaluation und möglicher Anpassung des Taxigesetzes» (24.5224). Diese Geschäfte überschneiden sich thematisch und sind gesamthaft zu betrachten, um eine konsistente und abgestimmte Beurteilung sicherzustellen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass für die Motion eine Umsetzungsfrist bis Januar 2028 besteht. Die aufgeworfenen Fragen berühren grundlegende Systemfragen des geltenden Taxigesetzes – insbesondere das Verhältnis zwischen taxispezifischen Sonderrechten und allgemeinen gewerbepolizeilichen Anforderungen. Es erscheint daher sachgerecht, die vorliegende Motion gemeinsam mit den genannten Vorstössen zu behandeln und die Fragestellungen – einschliesslich der Auswirkungen auf die Nutzung des öffentlichen Raums und die Innenstadtzufahrt – im Rahmen einer erneuten Gesetzesrevision zu beantworten.

Allerdings verlangt die Motion, dass eine entsprechende Gesetzesrevision innerhalb eines Jahres vorgelegt werde. Diese Frist ist angesichts der bereits hängigen und weitergehenden parlamentarischen Aufträge, der vorliegenden komplexen Fragestellungen und der laufenden interkantonalen Koordination nicht einzuhalten.

### **2.2 Einschätzung der Anliegen und laufende Entwicklungen**

Der Regierungsrat teilt das Anliegen der Motion, faire Wettbewerbsbedingungen im gewerblichen Personentransport sicherzustellen. Eine pauschale Gleichstellung sämtlicher entgeltlicher Personenbeförderungsdienste mit klassischen Taxibetrieben kann jedoch zur Folge haben, dass sämtliche plattformbasierten Fahrdienste kraft Gesetzes dieselben Sonderrechte wie klassische Taxis erhalten – namentlich das Recht, öffentliche Taxistandplätze zu nutzen und gestützt auf die Zufahrtsverordnung die für den übrigen Verkehr gesperrte Innenstadt zu befahren. Die bestehende Infrastruktur ist auf diese Ausweitung nicht ausgelegt: Im Kanton Basel-Stadt stehen an 45 Standorten gesamthaft 154 öffentliche Taxistandplätze zur Verfügung. Eine Öffnung für sämtliche plattformvermittelten Fahrzeuge kann deren Kapazität sprengen und zu einer erheblichen Zunahme des motorisierten Individualverkehrs in der Innenstadt führen.

Plattformbasierte Fahrdienste fallen nach geltendem Recht nicht unter den Taxibegriff. Die Regulierung knüpft bewusst an die besonderen Rechte sowie die Einbindung der Taxis in den öffentlichen Raum an. Fragen im Zusammenhang mit plattformbasierten Fahrdiensten betreffen zudem

mehrere Rechtsgebiete, namentlich das Arbeits-, Sozialversicherungs- und Steuerrecht sowie Vorschriften zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Diese Aspekte werden bereits heute durch die zuständigen Behörden bearbeitet und können nicht isoliert über das Taxigesetz geregelt werden.

Die rechtliche Einordnung dieser Geschäftsmodelle ist derzeit nicht abschliessend geklärt. Verschiedene Verfahren sind hängig, und die betroffenen Unternehmen passen ihre Vertragsmodelle laufend an. Entsprechend bestehen eine hohe Dynamik und Rechtsunsicherheit. Die Kantone haben deshalb eine koordinierte Vorgehensweise eingeleitet und streben gemeinsam mit dem Bund, namentlich dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), eine einheitliche rechtliche Einschätzung an.

### **2.3 Organisatorische und technische Anforderungen**

Das Taxigesetz basiert auf klar definierten betrieblichen Strukturen, insbesondere dem Anschluss an eine Taxieinsatzzentrale. Diese stellt unter anderem sicher, dass Notrufverbindungen bestehen, Fahrzeugstandorte übermittelt werden, Fahrten dokumentiert werden und eine Mindestanzahl von Fahrzeugen organisiert ist. Diese Anforderungen setzen stabile, zentral organisierte Betriebsstrukturen voraus, wie sie für klassische Taxibetriebe typisch sind.

Digitale Plattformmodelle verfügen zwar über eigene technische Systeme, unterscheiden sich jedoch wesentlich in ihrer organisatorischen Struktur. Die Zahl der angeschlossenen Fahrerinnen und Fahrer ist oft gross, unterliegt erheblichen Schwankungen und ist nicht in vergleichbarer Weise zentral organisiert. Die bestehenden gesetzlichen Anforderungen lassen sich deshalb nicht ohne Weiteres auf Plattformmodelle übertragen.

### **2.4 Verwaltungs- und Vollzugsaufwand**

Eine generelle Unterstellung sämtlicher Personenbeförderungsdienste unter das Taxigesetz kann weitreichende Auswirkungen auf den administrativen Vollzug haben. Insbesondere wären zusätzliche Bewilligungsverfahren, Prüfungen, Kontrollen sowie die Überwachung organisatorischer Strukturen erforderlich. Die bestehenden Bewilligungs- und Kontrollmechanismen sind auf eine überschaubare Anzahl von Betrieben ausgerichtet und nicht auf Modelle mit einer Vielzahl teilweise nur temporär tätiger Personen. Eine solche Ausweitung kann erhebliche personelle und organisatorische Auswirkungen auf den Vollzug haben und ist vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit sorgfältig zu evaluieren.

### **2.5 Bestehende Kontrollmöglichkeiten**

Unabhängig vom Taxigesetz bestehen Instrumente zur Kontrolle von Personenbeförderungsdiensten. Die Kantonspolizei überwacht die Einhaltung der arbeits- und ruhezeitrechtlichen Vorschriften gemäss Chauffeurverordnung (ARV 2). Zudem verfügt das Amt für Wirtschaft und Arbeit über Kompetenzen zur Kontrolle im Bereich der Schwarzarbeit. Diese Instrumente stossen in der Praxis jedoch an Grenzen, da plattformvermittelte Fahrzeuge im Stadtbild nicht als gewerbliche Transporte erkennbar sind. Das Amt für Wirtschaft und Arbeit verfügt nicht über die Kompetenz, Fahrzeuge eigenmächtig anzuhalten; die Schwarzarbeitskontrollen erfolgen daher stets mit Unterstützung der Kantonspolizei.

Der Regierungsrat wurde bereits mit der Motion Beda Baumgartner und Konsorten «betreffend fairen Wettbewerb beim gewerblichen Personentransport» beauftragt, bis Anfang 2028 die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen für einen fairen Wettbewerb und wirksame Kontrollmöglichkeiten zu schaffen.

## 2.6 Schlussfolgerung

Zusammenfassend zeigt sich, dass zwischen klassischen Taxibetrieben und plattformbasierten Fahrdiensten grundlegende strukturelle Unterschiede bestehen. Die bestehende Regulierung knüpft bewusst an die besonderen Rechte und die Einbindung der Taxis in den öffentlichen Raum an.

Verschiedene Kantone haben in den letzten Jahren unterschiedliche Ansätze gewählt, um plattformbasierte Fahrdienste zu regulieren. Der Kanton Genf hat etwa einen anderen Regulierungsansatz gewählt, bei dem plattformbasierte Fahrdienste über Drittbetriebe organisiert werden.

Eine umfassende Gleichstellung kann zu erheblichen praktischen, rechtlichen und organisatorischen Herausforderungen führen und sich negativ auf die Verkehrssteuerung sowie die bestehenden Infrastrukturen auswirken. Sie kann zudem im Spannungsverhältnis zum vom Stimmvolk 2020 beschlossenen verkehrspolitischen Grundsatz stehen, wonach der private Motorfahrzeugverkehr nicht zunehmen darf. Schliesslich kann eine umfassende Ausdehnung des Geltungsbereichs des Taxigesetzes zu zusätzlichem Verwaltungs- und Vollzugsaufwand führen.

Die Umsetzung der Motion erfordert eine sorgfältige Analyse der im vorliegenden sowie in den bereits hängigen Vorstössen aufgeworfenen, inhaltlich zusammenhängenden und teilweise überschneidenden Fragen. Wird der Vorstoss als Motion überwiesen, zeigt der Regierungsrat dem Grossen Rat die rechtlichen, tatsächlichen und verkehrspolitischen Konsequenzen einer Ausdehnung des Geltungsbereichs des Taxigesetzes auf weitere gewerbliche Fahrdienste auf und gewährleistet innert der ordentlichen Frist eine sorgfältige gesetzgeberische Umsetzung.

## 3. Antrag

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir, die Motion Beda Baumgartner und Konsorten betreffend «endlich gleich lange Spiesse im gewerblichen Personentransport» als Motion zur Erledigung innert ordentlicher vierjähriger Frist zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Marco Greiner  
Vizestaatsschreiber