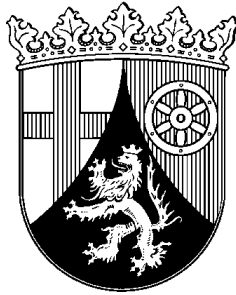


6 K 3211/02.KO

**Die Entscheidung ist  
rechtskräftig!**



# VERWALTUNGSGERICHT KOBLENZ

## URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit  
der Frau ...

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte ...

g e g e n

die Stadt ..., vertreten durch den Oberbürgermeister,

- Beklagte -

w e g e n Taxigenehmigung

hat die 6. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen  
Verhandlung vom 8. Juli 2003, an der teilgenommen haben

Präsident des Verwaltungsgerichts Pinkemeyer  
Richter am Verwaltungsgericht Theobald  
Richter Steinkühler  
ehrenamtliche Richterin Speditions-Kauffrau Kohnz  
ehrenamtlicher Richter Fernetechnikermeister Laws

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des beizutreibenden Betrages abzuwenden, sofern nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

### **Tatbestand**

Die Klägerin begehrt die Erteilung einer Taxigenehmigung.

Derzeit sind in K. 58 Taxen und 81 Mietwagen konzessioniert. Am 12. April 2000 stellte die Klägerin einen Antrag auf die Genehmigung für Taxenverkehr, welchen die Beklagte mit Bescheid vom 7. Juli 2000 unter Hinweis auf die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes ablehnte. Das nach erfolgloser Durchführung des Widerspruchsverfahrens eingeleitete Gerichtsverfahren endete mit einer übereinstimmenden Erledigungserklärung der Parteien, nachdem sich die Beklagte im Termin zur mündlichen Verhandlung am 20. August 2001 verpflichtet hatte, über den Antrag der Klägerin auf der Grundlage einer aktuellen Untersuchung der Situation des örtlichen Taxengewerbes binnen sechs Monaten erneut zu entscheiden.

Das von der Firma L. + K. mit Datum vom Mai 2002 erstellte Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass die Vergabe von mehr als drei bis vier zusätzlichen Lizenzen für die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes schädlich sei.

Daraufhin lehnte die Beklagte mit dem streitgegenständlichen Bescheid vom 11. März 2002 den Antrag der Klägerin unter Bezugnahme auf das vorgenannte Gutachten erneut ab und verwies zur Begründung darauf, dass der Klägerin aufgrund der Vormerkungslisten 32 Bewerber vorgingen. Sie könne deshalb bei der beabsichtigten Vergabe von drei Neukonzessionen nicht berücksichtigt werden. In ihrem hiergegen rechtzeitig eingelegten Widerspruch trug die Klägerin vor, bereits aufgrund der Genehmigungsfiktion des § 15 Abs. 1 Satz 5 Personenbeförderungsgesetz – PBefG – über eine Lizenz zu verfügen. Die dem Gutachten zugrunde gelegten Daten beruhten auf Angaben der K.-er Taxiunternehmen und seien fehlerhaft. Zudem sei der Beobachtungszeitraum nicht von hinreichender Dauer gewesen. Es fehle eine Prognose bzgl. der zu erwartenden positiven Auswirkungen der Aufhebung der Sperrzeitenregelung. Da es für die Darstellung der Funktionsfähigkeit alleine auf die Taxidichte ankomme, seien – entgegen dem Gutachten – Mietwagen nicht zu berücksichtigen. Der Umstand, dass Konzessionen zu hohen Preisen gehandelt würden, belege ebenso, dass im K.-erTaxigewerbe gute Verdienstmöglichkeiten bestünden, wie die Tatsache, dass in der Vergangenheit keine Konzession aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten aufgegeben worden sei.

Mit Widerspruchsbescheid vom 18. Oktober 2002 wies die Beklagte den Widerspruch im Wesentlichen mit der Begründung zurück, aus § 13 Abs. 4 und 5 PBefG folge, dass dem Anspruch der Klägerin nur zugleich mit den Anträgen der ihr vorangehenden Mitbewerber stattgegeben werden könne. In Anbetracht der Anzahl der danach zu vergebenden Lizenzen sei eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes offensichtlich. Obwohl nicht alle vorrangigen Konkurrenten erreicht worden seien, hätten bereits 28 Bewerber auf Nachfrage bestätigt, die Lizenzvergabe weiter zu verfolgen. Im Übrigen komme der Behörde ein Beurteilungsspielraum bzgl. der Einschätzung zu, ab welcher Taxenzahl die Funktionsfähigkeit beeinträchtigt sei. Die Frage der Datenehrlichkeit habe ausweislich des Gutachtens keinen Einfluss auf die Prognose gehabt. Die Konzessionswech-

sel hätten in der Vergangenheit überwiegend auf natürlichen Gründen beruht. Der Marktwert der Konzessionen besage nichts über die Funktionsfähigkeit, sondern lasse allenfalls darauf schließen, dass bei der Anzahl der bislang vergebenen Genehmigungen eine Bedrohung der Funktionsfähigkeit noch nicht gegeben sei. Aufgrund ihrer überproportionalen Dichte in K. seien vorliegend auch Mietwagen zu berücksichtigen gewesen. Durch die Aufhebung der Sperrzeit sei allenfalls eine Verschiebung der Nachfragezeitpunkte zu erwarten. Aufgrund der gesamtwirtschaftlichen Lage sei die Zahl der Gaststättenbesuche zurückgegangen. Diese machten im Übrigen nur 2,5 v.H. der Nachfrage aus.

In ihrer am 19. November 2002 erhobenen Klage trägt die Klägerin vor, die Kontingentierung der Konzessionsvergabe verstoße gegen Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz – GG –. Die darin liegende objektive Berufswahlbeschränkung sei nur zur Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut gerechtfertigt. Das Beispiel der Liberalisierung des liniengebundenen öffentlichen Nahverkehrs zeige, dass mit dem Verzicht auf objektive Zulassungsschranken keine Gefährdung verbunden sei. Im Hinblick auf die mit der vorgenannten Liberalisierung bewirkte Veränderung der Konkurrenzsituation sei fraglich, ob das Taxengewerbe noch eine überragend wichtige Funktion wahrnehme. Insbesondere durch die zunehmende Bedeutung der Funkmietwagen habe es seine ehemals exklusive Ergänzungsfunktion eingebüßt. Daher führe das derzeitige Recht lediglich zu einer – mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbaren – Wettbewerbslenkung. Bereits aufgrund der Selbstregulierungskräfte des Marktes sei ein Zusammenbruch des Taxengewerbes nicht zu befürchten. Insofern könne es lediglich zur Insolvenz einzelner Unternehmer kommen. Die Möglichkeit der Umgehung der Warteliste im Wege des Konzessionshandels verstoße gegen Art. 3 Abs. 1 GG, zumal keine Streichung des an einem solchen Handel beteiligten Bewerbers aus der Warteliste erfolge, sondern lediglich eine Sperrfrist eintrete, nach deren Ablauf der ursprüngliche Rangplatz wieder eingenommen werde. Dem Kommerzialisierungsinteresse der Altbewerber gebühre aber kein Vorrang gegen-

über den Interessen der Neubewerber. Das herangezogene Gutachten sei fehlerhaft, da es den durch den ICE-Bahnhof M. ausgelösten Bedarf nicht berücksichtige. Auch gehe es nicht hinreichend auf den Konzessionshandel ein. Dieser sowie die Anzahl der Neu- und Altbewerber seien aber ein Indiz gegen eine Existenzgefährdung des Taxengewerbes.

Die Klägerin beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung des Bescheides vom 11. März 2002 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 18. Oktober 2002 zu verpflichten, der Klägerin die beantragte Genehmigung zum Verkehr mit Taxen zu erteilen,

hilfsweise,

die Beklagte zu verpflichten, über den Antrag der Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie trägt unter Hinweis auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid im Wesentlichen vor, die Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes sei nach wie vor ein schutzwürdiges Gemeinschaftsgut. Die Regelung des § 4 Vergabeverordnung – VgV –, auf die sich die Klägerin bzgl. der Liberalisierung des liniengebundenen Personenverkehrs berufe, berühre die Voraussetzungen des § 13 Abs. 2 PBefG nicht und könne deshalb auch im Bereich der Taxikonzessionierung keine abweichende Bewertung herbeiführen. Das Schutzgut der Funktionsfähigkeit solle nicht

nur dem kompletten Ausfall der Dienstleistungssparte entgegenwirken, sondern auch die erforderliche Verkehrssicherheit und Verkehrsversorgung gewährleisten. Ein geschäftsmäßiger Konzessionshandel werde bereits durch die Einschränkungen des § 2 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 und des § 13 Abs. 5 Satz 3 Nr. 2 PBefG verhindert. Das Gutachten sei im Übrigen schlüssig und widerspruchsfrei, die Kritikpunkte der Klägerin seien unbegründet.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die zwischen den Beteiligten gewechselten und zur Gerichtsakte genommenen Schriftsätze sowie auf die von der Beklagten vorgelegten Verwaltungs- und Widerspruchsakten verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung und der Entscheidungsfindung waren.

### **Entscheidungsgründe**

Die Klage hat keinen Erfolg. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf die Erteilung einer Genehmigung für den Verkehr mit Taxen, weshalb der ablehnende Bescheid vom 11. März 2002 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 18. Oktober 2002 rechtmäßig ist und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO –).

Der Erteilung der Genehmigung steht die Vorschrift des § 13 Abs. 4 PBefG entgegen, der zufolge beim Verkehr mit Taxen die Genehmigung zu versagen ist, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen dadurch beeinträchtigt werden, dass durch die Ausübung des beantragten Verkehrs das örtliche Taxengewerbe in seiner Funktionsfähigkeit bedroht wird. Denn ausweislich des Gutachtens der Firma L. + K. vom Mai 2002, welches der Entscheidung der Beklagten zu Grunde liegt, würde das örtliche Taxengewerbe jedenfalls durch eine Vergabe von mehr als vier

zusätzlichen Lizenzen in seiner Funktionsfähigkeit bedroht. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass gemäß § 13 Abs. 5 Satz 2 PBefG Lizenzen nach der zeitlichen Reihenfolge des Eingangs der Anträge zu vergeben sind. Da der Klägerin wenigstens 28 Mitbewerber aufgrund ihrer zeitlich früheren Antragstellung vorangehen, ist für die Beurteilung der Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit mithin darauf abzustellen, welche Auswirkungen bei einer Vergabe von 29 Konzessionen zu gewärtigen sind.

Der Vortrag der Klägerin, das vorgenannte Gutachten sei fehlerhaft, verhilft ihrer Klage nicht zum Erfolg. Der Behörde kommt hinsichtlich der Frage der Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes ein Beurteilungsspielraum zu, weshalb die diesbezügliche Prognose gerichtlich lediglich dahingehend überprüfbar ist, ob die Beklagte den maßgebenden Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt, die entscheidungserheblichen Gesichtspunkte erkannt und den möglichen Verlauf der Entwicklung nicht offensichtlich fehlerhaft eingeschätzt hat (BVerwGE 79, 208, 213 ff.). Unter Berücksichtigung dessen begegnet die angegriffene Entscheidung keinen rechtlichen Bedenken. Soweit die Klägerin rügt, das Gutachten beruhe auf einer fehlerhaften Datengrundlage, ist ihr zuzugestehen, dass die Richtigkeit der Angaben der bereits konzessionierten Taxiunternehmen über ihre wirtschaftliche Situation äußerst zweifelhaft ist. So wird das Ergebnis, dass die K.-erTaxifahrer angeblich im Jahr lediglich einen durchschnittlichen Umsatz von 77.000,- DM und einen Gewinn vor Steuern von nur 27.080,- DM erzielen, bereits durch die Aussage widerlegt, dass trotz eines Durchschnittspreises von 54.100,- DM das Durchschnittsalter der K.-er Fahrzeuge bei lediglich 3,4 Jahren liegt und 86 % der Fahrzeuge fabrikneu beschafft wurden. Sowohl die Neuwagenquote als auch das Investitionsvolumen liegen über, die Altersstruktur liegt unter dem bundesweiten Durchschnitt. Derartige Verhältnisse wären mit den zuvor aufgeführten angeblichen Jahresumsätzen so nicht finanzierbar. Dieses Problem wird jedoch vom Gutachten erkannt. Insbesondere wird auf Seite 45 darauf hingewiesen, dass das Phänomen des „kreativen“ Umgangs mit Umsatz,

Kosten und Gewinn für das Taxigewerbe insgesamt gilt. So kommt ein Bericht der Arbeitsgruppe des Bund-Länder-Fachausschusses Straßenpersonenverkehr zu dem Ergebnis, dass der Anteil der nicht erklärten Umsatzerlöse im Taxengewerbe auf etwa 30 bis 40 % der erklärten Umsätze zu veranschlagen ist. Darüber hinaus legt das Gutachten die Schwierigkeiten alternativer Untersuchungsmethoden dar und beschränkt sich als Folge hieraus für die Untersuchung der betriebswirtschaftlichen Daten auf die Analyse der steuerlichen Angaben. Damit berücksichtigt das Gutachten die mit den Angaben der Taxiunternehmen verbundenen Ungenauigkeiten. Diese werden zusätzlich dadurch ausgeglichen, dass das Ergebnis des Gutachtens auch auf Vergleichswerten sowohl anderer, hinsichtlich Größe und Struktur mit K. vergleichbarer Städte als auch des „Bundes-Zentralverbandes Personenverkehr – Taxi und Mietwagen“ basiert.

Der Einwand, das Gutachten enthalte keine Prognose zur Aufhebung der Sperrzeitenregelung, führt gleichfalls nicht zu dessen Fehlerhaftigkeit. In Anbetracht einer insgesamt rückläufigen Tendenz bezüglich der Gaststätten- und Restaurantbesuche sowie des geringen Anteils des diesbezüglichen Fahrgastaufkommens weist die Beklagte zu Recht darauf hin, dass durch die Aufhebung der Sperrzeit lediglich eine Verschiebung der Nachfragezeiten, nicht aber eine Steigerung der Fahrgastzahlen zu erwarten ist. Entgegen der Rügen der Klägerin werden im Gutachten darüber hinaus sowohl der ICE-Bahnhof M. (Seite 62) als auch der Konzessionshandel (Seite 59) berücksichtigt. Auch bestehen keine Bedenken dagegen, dass das Gutachten bei der Ermittlung der Verdienstmöglichkeiten in Koblenz auch den Umfang der vom hiesigen Mietwagengewerbe erbrachten Leistungen berücksichtigt. Denn auf Grund ihrer Anzahl und der taxiähnlichen Organisation stehen in K. Mietwagen in einem scharfen Wettbewerb zum Taxengewerbe (S. 23 des Gutachtens) und reduzieren damit dessen Verdienstmöglichkeiten.

Dem Konzessionshandel kommt keine Indizwirkung bezüglich der Bedrohung der Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes durch die Erteilung zusätzlicher Lizenzen

zu. Dies ergibt sich nicht zuletzt daraus, dass den Konzessionsübertragungen im Zeitraum von 1995 bis 2002 überwiegend Alter, Krankheit und Tod zu Grunde lagen. Hierbei ist zudem zu berücksichtigen, dass sich mit der Übertragung der Genehmigung die Zahl der Anbieter von Taxileistungen nicht erhöht. Das für die Lizenz gezahlte Entgelt spiegelt daher lediglich die Gewinnerwartung in einem unveränderten Markt wider und besagt damit letztlich nur, dass die Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes bislang nicht beeinträchtigt ist. Hierbei ist zudem zu berücksichtigen, dass die Taxengenehmigung gemäß § 2 Abs. 3 PBefG nur übertragen werden darf, wenn gleichzeitig das ganze Unternehmen oder wesentliche Teile dessen mit übertragen werden. Insofern sind die für die Übertragung der Lizenz gezahlten Preise, die nach Angaben der Klägerin zwischen 70.000,- DM und 100.000,- DM und nach Auskunft der Beklagten zwischen 15.000,- € und 35.000,- € betragen, nicht nur das Entgelt für die bloße Lizenz, sondern auch für das gleichzeitig veräußerte Unternehmen und hierbei insbesondere für den Kundenstamm und das lizenzierte Fahrzeug.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass selbst in dem Fall, dass das Gutachten die betriebswirtschaftliche Situation des K.-er Taxengewerbes zu ungünstig bewertet hat, die Klage keinen Erfolg haben kann. Im Hinblick darauf, dass derzeit 58 Taxen konzessioniert sind und dass die Klägerin nur dann eine Genehmigung erhalten kann, wenn insgesamt wenigstens 29 zusätzliche Lizenzen erteilt werden, ist eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes auch dann evident, wenn entgegen der Aussagen des Gutachtens mehr als vier Neukonzessionen erteilt werden könnten. Denn dass das Taxengewerbe eine Erhöhung der Genehmigungen um 50 v.H. auch dann nicht verkraften kann, wenn sich die derzeitige Situation besser darstellt, kann dem Gutachten trotz etwaiger Ungenauigkeiten entnommen werden.

Des Weiteren begegnet auch die Vergabep Praxis der Beklagten keinen rechtlichen Bedenken. Insbesondere ist nicht zu beanstanden, dass die Beklagte solche

Konzessionsbewerber, die Partei einer Genehmigungsübertragung waren, unter Beibehaltung von deren Ranglistenplatz lediglich für die Dauer von acht Jahren sperrt. Dieses Vorgehen entspricht der Regelung des § 13 Abs. 5 Satz 3 Nr. 2 PBefG. Danach wird ein Antragsteller unabhängig vom Zeitpunkt der Antragstellung nachrangig behandelt, wenn er sein Unternehmen innerhalb der letzten acht Jahre ganz oder teilweise veräußert oder verpachtet hat. Hieraus folgt, dass der Zeitpunkt der Antragstellung und damit der nach § 13 Abs. 5 Satz 2 PBefG eingenommene Rang von einer Veräußerung unberührt bleiben und dass der betroffene Bewerber lediglich für die Dauer von acht Jahren als nachrangig behandelt wird.

Entspricht somit die angegriffene Entscheidung dem einfachen Recht, so bestehen darüber hinaus keine Bedenken hinsichtlich dessen Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Vorgaben. Insbesondere verstößt die Regelung des § 13 Abs. 4 PBefG nicht gegen Art. 12 Abs. 1 GG. Bei der Voraussetzung, dass durch die Erteilung der Taxengenehmigung das örtliche Taxengewerbe nicht in seiner Funktionsfähigkeit bedroht wird, handelt es sich um eine objektive Bedingung für die Berufszulassung, da sie dem Einfluss des Bewerbers entzogen ist. Derartige Berufszulassungsschranken sind mit der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar, wenn sie zur Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut erforderlich sind (BVerfGE 7, 377, 408). Die Funktionsfähigkeit des Taxengewerbers sowie die Verkehrssicherheit sind überragend wichtige Gemeinschaftsgüter im Sinne der vorgenannten Definition. Taxen stellen eine notwendige, von keinem anderen Verkehrsträger übernehmbare Ergänzung des öffentlichen Linien- und des Straßenverkehrs dar und sind damit wichtigster Träger i n d i v i d u e l l e r Verkehrsbedienung. Diese Stellung im Rahmen des Verkehrsganzen rechtfertigt es, Existenz und Funktionieren dieses Zweiges des Gelegenheitsverkehrs als ein schutzwürdiges Gemeinschaftsgut im Sinne der Auslegung des Art. 12 Abs. 1 GG zu anzusehen (BVerfGE 11, 168, 186 f.). Dieser Bewertung steht das erhöhte Aufkommen von Funkmietwagen in K. nicht entgegen. Zwar erbringen Mietwagen in K. nicht zuletzt aufgrund

ihrer taxiähnlichen Organisation in beachtlichem Ausmaße Leistungen, die gewöhnlich dem Taxenverkehr vorbehalten sind. Jedoch stellt sich die Situation in K. bundesweit als Ausnahme dar (vgl. S. 23 des Gutachtens). In vergleichbaren Großstädten nimmt das Mietwagengewerbe allenfalls eine ergänzende Funktion gegenüber dem Taxigewerbe wahr. Vor diesem Hintergrund kann nicht davon ausgegangen werden, dass das Taxengewerbe seine vorstehend beschriebene Bedeutung b u n d e s w e i t – und allein auf diesen Rahmen kommt es bei der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit an – eingebüßt hat.

Zum Schutz dieses Gemeinschaftsguts bedarf es der Vorschrift des § 13 Abs. 4 PBefG, da andernfalls die konkrete Gefahr wirtschaftlicher Rahmenbedingungen bestünde, die den Unternehmer zu die Funktionsfähigkeit und die Verkehrssicherheit gefährdenden Maßnahmen zwingen. Denn vor dem Hintergrund staatlich festgelegter Preise und eines nicht zu erwartenden nennenswerten Anstieges der Fahrgastzahlen würde ein unkontrollierter Marktzutritt durchschnittlich zu einer Verringerung der Umsätze führen. Mangels Beeinflussbarkeit des Preises und der wichtigsten Kostenfaktoren (wie beispielsweise der Anschaffungs- und Unterhaltskosten einschließlich des Kraftstoffs) könnten in einer solchen Situation Gewinne nur dann stabil gehalten werden, wenn geringer qualifizierte – und deshalb preiswertere – Personen beschäftigt oder die Dauer der gefahrenen Schichten verlängert werden. Darüber hinaus ist zu befürchten, dass Unternehmen versuchen werden, sich auf „lukrative“ Standorte bzw. Fahrten zu konzentrieren. Dies hätte erhebliche nachteilige Auswirkungen sowohl auf die Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes als auch die Verkehrssicherheit. Dem steht die von der Klägerin geltend gemachte Liberalisierung des Linienverkehrs nicht entgegen. Die Vorschrift des § 4 VgV regelt allein die Vergabe diesbezüglicher Aufträge ohne eine Aussage darüber zu treffen, welche materiellen Voraussetzungen auf die Genehmigung des Linienverkehrs Anwendung finden. Hierfür gilt vielmehr die Regelung des § 13 Abs. 2 PBefG, der zufolge die Genehmigung zu versagen ist, wenn durch den beantragten Verkehr die öffentlichen Verkehrsinteressen beeinträchtigt wer-

den. Diese Vorschrift entspricht in ihrer Intention dem § 13 Abs. 4 PBefG, weshalb § 4 VgV keine Rückschlüsse dergestalt zulässt, am Fall des Linienverkehrs zeige sich, dass auch nach dem Wegfall objektiver Zulassungsvoraussetzungen keine Beeinträchtigung der Personenbeförderung eintrete.

Die Regelung des § 13 Abs. 4 PBefG ist darüber hinaus verhältnismäßig. Sie ist insbesondere erforderlich, da die Selbstregulierungskräfte des Marktes zwar geeignet sein mögen, einen vollständigen Zusammenbruch des Taxengewerbes zu verhindern, sie jedoch nicht in der Lage sind, den zuvor skizzierten negativen Folgen entgegenzuwirken. Zu berücksichtigen ist, dass die Funktionsfähigkeit nicht erst dann bedroht ist, wenn die Gefahr eines Zusammenbruchs des örtlichen Taxengewerbes insgesamt besteht. Vielmehr genügt zur Annahme einer Bedrohung der Funktionsfähigkeit eine von der Behörde konkret zu belegende Gefahr schwerwiegender Mängel in der Verkehrsbedienung durch Taxen, beispielsweise durch übermäßige die Verkehrssicherheit gefährdende Einsatzzeiten der Fahrer oder durch Einsatz unterbezahlter Gelegenheitsfahrer zur Sicherung der Existenzfähigkeit (BVerwGE 82, 295, 302). Zwar hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung aus dem Jahre 1960 ausgeführt, einer Vernachlässigung der Sicherheitsvorkehrungen durch einen stark konkurrenzbedrohten Taxiunternehmer könne und müsse durch entsprechende Überwachung vorgebeugt werden (BVerfGE 11, 168, 189). Jedoch vermögen weder die Vorschriften des Wettbewerbs- noch des Kartellrechts noch die übrigen Regelungen des Personenbeförderungsgesetzes die vorgenannten Zustände zu verhindern. Zwar könnte dem Einsatz unqualifizierter Fahrer durch entsprechende Vorgaben entgegengewirkt werden. Hiervon unberührt blieben jedoch die Gefahren, die beispielsweise durch die Verlängerung der Einsatzschichten auftreten. Eine Regelung der Lenkzeiten nach dem Vorbild von § 6 Fahrpersonalverordnung begegnete insofern Schwierigkeiten, als der Taxenverkehr dadurch geprägt ist, dass die zeitliche Dauer und Folge der einzelnen Fahrten nicht vorhersehbar sind. Darüber hinaus bestünden gegen derartige gesetzliche Regelungen erhebliche Bedenken hinsichtlich ihrer

Effizienz. Zu berücksichtigen ist hierbei nämlich Folgendes: Der zuvor beschriebene wirtschaftliche Druck ginge zwangsläufig mit einer Öffnung des Taximarktes einher. Jede Vorschrift, die darauf ausgerichtet ist, die nachteiligen Folgen dieser Situation insbesondere auf die Verkehrssicherheit zu verhindern, ließe diesen Druck unberührt. Der Gesetzgeber müsste damit Regelungen schaffen, von denen er im Zeitpunkt des Erlasses davon ausgehen muss, dass die Marktteilnehmer diese Vorgaben nicht beachten bzw. zu umgehen versuchen werden, um ihr wirtschaftliches Überleben zu sichern. Denn nicht zuletzt im Hinblick auf die häufig eingegangenen Finanzierungsverpflichtungen, die ein Ausscheiden aus dem Beruf nahezu unmöglich machen (vgl. S. 17 des Gutachtens), ist nicht zu erwarten, dass sich der Markt bei einer bestimmten Anzahl von Unternehmen „einpendelt“, die allen Wettbewerbern das notwendige Einkommen sichert. In einer solchen Situation aber ist es dem Gesetzgeber nicht verwehrt, durch entsprechende Regelungen bereits das Entstehen einer derartigen Drucksituation zu verhindern, anstatt sich auf die – zweifelhafte – Bekämpfung von deren nachteiligen Folgen zu beschränken.

Soweit die Klägerin rügt, der Umstand, dass Taxikonzessionen unter Umgehung der Warteliste käuflich erworben werden können, führe zu einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG, bedarf dies vorliegend keiner Entscheidung. Denn selbst wenn der Konzessionshandel verfassungswidrig wäre, hätte dies keinen Einfluss auf die Anzahl der derzeit vergebenen Konzessionen. Auch im Falle der Annahme eines Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 GG würde mithin keine Konzession frei, die die Klägerin belegen könnte.

Gleichfalls keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet der Umstand, dass gemäß § 13 Abs. 5 Satz 3 PBefG die Veräußerung des Unternehmens – einschließlich der dazugehörigen Konzession – lediglich zu einer achtjährigen Sperrfrist und nicht zu einem Wegfall des auf der Warteliste eingenommenen Ranges führt. Zwar verstieße es gegen Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG, wenn in den

Fällen der Kontingentierung Genehmigungen dergestalt übertragbar wären, dass sie zum regellosen Handelsobjekt mit erheblichen Preisen gemacht werden könnten (BVerfGE 40, 196, 232; BVerwGE 64, 238, 245). Dem hat der Gesetzgeber jedoch dadurch entgegengewirkt, dass gemäß § 2 Abs. 3 PBefG die aus der Genehmigung erwachsenen Rechte und Pflichten nur zusammen mit dem Unternehmen bzw. wesentlichen Teilen davon übertragen werden können. Der Gefahr, dass ein Bewerber, der sein Unternehmen veräußert hat, seine Bewerbung trotz Wegfall des betrieblichen Interesses nur deshalb aufrechterhält, um eine neue Konzession im Falle ihrer Erteilung unmittelbar weiterveräußern zu können, begegnet das Gesetz dadurch, dass gemäß § 13 Abs. 5 Satz 5 PBefG die aus der Genehmigung erwachsenen Rechte und Pflichten während eines Zeitraums von zwei Jahren nicht übertragen werden dürfen. Im Hinblick auf die mit der Konzessionierung verbundene Betriebspflicht des § 21 PBefG bietet dies hinreichende Gewähr dafür, dass eine Lizenz nur mit dem Ziel verfolgt wird, ein Taxiunternehmen zu betreiben. Schließlich bedarf gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 PBefG auch die Konzessionsübertragung der behördlichen Genehmigung mit der Folge, dass diese auch hierdurch einem gewerbsmäßigen Handel entgegenwirken kann.

Begegnen folglich weder die angegriffene Entscheidung noch die ihr zugrundeliegende gesetzliche Regelung rechtlichen Bedenken, so hat auch der hilfsweise gestellte Antrag auf die Verpflichtung der Beklagten zur Neubescheidung keinen Erfolg.

Die Klage war daher insgesamt mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Obergerverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich **durch einen Rechtsanwalt** oder Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte und Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Der Antrag ist **bei dem Verwaltungsgericht Koblenz, Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz**, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist bei dem Verwaltungsgericht einzureichen.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

gez. Pinkemeyer

gez. Theobald

gez. Steinkühler

**Beschluss**

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000,-- € festgesetzt (§ 13 GKG).

Die Festsetzung des Streitwertes kann nach Maßgabe des § 25 Abs. 3 GKG mit der Beschwerde angefochten werden.

gez. Pinkemeyer

gez. Theobald

gez. Steinkühler