



OBERVERWALTUNGSGERICHT BERLIN

BESCHLUSS

Aktenzeichen OVG 1 SN 15.99
VG 11 A 209.98

In der Verwaltungsstreitsache

Land Berlin, vertreten durch
das Landeseinwohneramt Berlin,
- Führerscheinangelegenheiten -,
Puttkamerstraße 16-18, 10958 Berlin,
Antragsgegner,

g e g e n

Berlin,

Antragsteller,

hat der 1. Senat des Oberverwaltungsgerichts Berlin durch den Vizepräsidenten des Oberverwaltungsgerichts **Bitzer**, den Richter am Oberverwaltungsgericht **Seiler** und die Richterin am Oberverwaltungsgericht **Dr. Michaelis-Merzbach** am 28. März 2000 beschlossen:

Der Antrag auf Zulassung der Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 27. Januar 1999 wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens über den Zulassungsantrag werden dem Antragsgegner auferlegt.

Der Streitwert wird für das Verfahren über den Antrag auf Zulassung der Beschwerde auf 20 000 DM festgesetzt.

Gründe

Der Antrag auf Zulassung der Beschwerde hat keinen Erfolg.

Gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts über einstweilige Anordnungen steht den Beteiligten die Beschwerde nur zu, wenn sie vom Oberverwaltungsgericht in entsprechender Anwendung des § 124 Abs. 2 VwGO zugelassen worden ist (§ 146 Abs. 4 VwGO). Wird die Zulassung der Beschwerde beantragt, sind in dem Antrag die Gründe darzulegen, aus denen die Beschwerde zuzulassen ist (§ 146 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Das erfordert, dass der Antragsteller angibt, aus welchen der in § 124 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe er die Zulassung der Beschwerde beantragt, und dass er für jeden geltend gemachten Zulassungsgrund begründet, warum dieser Grund vorliegen soll. Die gerichtliche Prüfung im Zulassungsverfahren ist demgemäß auf die geltend gemachten Zulassungsgründe und die innerhalb der Antragsfrist zu ihrer Begründung dargelegten Erwägungen beschränkt.

Der hier allein geltend gemachte Zulassungsgrund ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Beschlusses (entsprechend § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) kann nicht zur Zulassung der Beschwerde führen. Denn mit den in der Antragschrift vom 15. Februar 1999 dargelegten Erwägungen werden keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Beschlusses des Verwaltungsgerichts dargelegt.

Der Antragsgegner trägt im Wesentlichen vor: Das Verwaltungsgericht sei zu Recht davon ausgegangen, dass der Genehmigungsbehörde ein Einschätzungsermessen bei der Einrichtung oder der Aufrechterhaltung eines Beobachtungszeitraumes nach § 13 Abs. 4 Satz 3 PBefG zustehe. Da es sich bei der Schaltung eines Beobachtungszeitraumes verbunden mit einer Beschrän-

kung des Konzessionsbestandes um eine prognostische Entscheidung wertenden Charakters mit verkehrs- und wirtschaftspolitischem Einschlag handele, müsse auch hier die angegriffene Entscheidung von dem zugebilligten Beurteilungsspielraum und dem Einschätzungsermessen der Genehmigungsbehörde umfasst sein. Eine enge Auslegung des Tatbestandes des § 13 Abs. 4 PBefG würde dazu führen, dass eine „gerichtsfeste Beweisführung der Funktionsunfähigkeit“ des Taxengewerbes erst dann möglich wäre, wenn „das Kind bereits in den Brunnen gefallen sei“. Dann werde aber ein Konzessionsstop zur Aufrechterhaltung des Rechtsgutes Taxengewerbe nicht mehr benötigt, weil keine Anträge auf Konzessionserteilungen mehr gestellt, sondern „Konzessionen zu Hauf zurückgegeben werden würden“. Bei Anwendung dieser Grundsätze erscheine die Begrenzung des Konzessionsbestandes gemäß § 13 Abs. 4 PBefG zumindest vertretbar. Dies folge allein schon aus der „desolaten wirtschaftlichen Lage des Taxengewerbes“, die sich konkret in den Einnahmen pro Stunde als maßgeblichem Indiz widerspiegele und die von 1995 bis 1998 bei Eintaxenbetrieben von 37,93 DM auf 20,85 DM pro Stunde und bei Mehrtaxenbetrieben von 35,76 DM auf 25,69 DM pro Stunde zurückgegangen seien. Im Interesse der Existenzsicherung des Berliner Taxengewerbes und damit im Interesse der Berliner Bevölkerung habe die Genehmigungsbehörde die Maßnahme einer Konzessionsbeschränkung ergreifen müssen, um das Berliner Taxengewerbe nicht in den Ruin und damit in die Funktionsunfähigkeit geraten zu lassen. Sie habe nicht abwarten dürfen, bis das örtliche Taxengewerbe tatsächlich zusammenbreche.

Damit werden keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Beschlusses dargetan.

Das Verwaltungsgericht ist in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts davon ausgegangen, dass der Genehmigungsbehörde bei der Einrichtung und Aufrechterhaltung eines Beobachtungszeitraumes ein Beurteilungsspielraum zusteht und dass eine derartige Entscheidung gerichtlich nur daraufhin überprüft werden darf, ob die Behörde den maßgebenden Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt, die entscheidungserheblichen Gesichtspunkte erkannt und den möglichen Verlauf der Entwicklung nicht offensichtlich fehlerhaft eingeschätzt hat (BVerwGE 64, 238 [242]; 79,

208 [213]). Insbesondere im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen an gesetzliche Berufszugangsbeschränkungen (Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG) hatte das Verwaltungsgericht jedoch auch zu prüfen, ob die Gefahr einer Übersetzung des Gewerbes mit der Folge eines ruinösen, das örtliche Taxengewerbe in seiner Existenz bedrohenden Wettbewerbs „konkret beweisbar eingetreten oder nach dem sorgfältig begründeten Urteil der Verwaltungsbehörde in drohende Nähe gerückt“ ist (vgl. BVerfGE 11, 168 [191]). Dies widerspricht nicht der Rechtsauffassung, wonach der Genehmigungsbehörde bei der Entscheidung ein Beurteilungsspielraum (Einschätzungsprärogative) zusteht; denn diese Prüfung bezieht sich auf die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13 Abs. 4 Satz 1 PBefG, die der vollen gerichtlichen Überprüfung unterliegen (vgl. BVerwGE 79, 208 [213 f.]).

Die Genehmigungsbehörde hat bei ihrer Entscheidung insbesondere im Einzelnen darzulegen, auf welche konkreten Umstände sie die Annahme einer Bedrohung der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes stützt. Die vom Antragsgegner insoweit allein geltend gemachte „desolate wirtschaftliche Lage des Berliner Taxengewerbes“, die sich in dem Rückgang der Einnahmen widerspiegeln, genügt dazu nicht. Das Verwaltungsgericht hat in Anwendung der vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten Grundsätze ausgeführt, dass allein eine schwierige Kosten- und Ertragslage als solche keine Bedrohung der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes darstellt. Diese sei vielmehr erst dann zu besorgen, wenn die Erteilung weiterer Genehmigungen zu schwerwiegenden Mängeln in der Verkehrsbedienung durch Taxen führen werde, etwa dadurch, dass die Existenzfähigkeit der Betriebe allgemein nur noch unter übermäßiger, die Verkehrssicherheit gefährdender Einsatzzeiten der Fahrer oder nur unter Einsatz unterbezahlter Gelegenheitsfahrer mit ähnlichen Gefahren für die Verkehrssicherheit oder die zuverlässige Verkehrsbedienung gesichert werden könne. Dazu hat der Antragsgegner jedoch keine tatsächlichen Feststellungen getroffen, auf die er seine Entscheidung hätte stützen können. Die Entwicklung der Ertragslage bei Einbeziehung der Einsatzzeit ist zwar ein gesetzlich vorgesehenes Indiz, das bei der Beurteilung von Gefahren für die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes unter anderem zu berücksichtigen ist (§ 13 Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 PBefG). Sie ist für sich genommen jedoch nicht genügend aussagefähig, um einen Beobach-

tungszeitraum mit einer Beschränkung des Konzessionsbestandes einzuschalten. Allein eine schwierige Ertragslage ist kein Versagungsgrund. Das gesetzliche Merkmal der Bedrohung des örtlichen Taxengewerbes in seiner Funktionsfähigkeit lässt keine Prüfung (allein) an dem Maßstab zu, ob die Taxenunternehmer noch einen angemessenen Gewinn erzielen (BVerwGE 79, 208 [211]). Die objektiven Berufszulassungssperren dienen nur dem öffentlichen Verkehrsinteresse und nicht dem Zweck, die bereits in dem Beruf Tätigen vor wirtschaftlich spürbarer - auch harter - Konkurrenz und vor den wirtschaftlichen Risiken dieses Berufs zu schützen (vgl. BVerwGE 79, 208 [211 f.]; BVerwG, Urteil vom 7. September 1989 - BVerwG 7 C 44 und 45.88 - Buchholz 442.01 § 13 PBefG Nr. 30).

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 14 Abs. 3, 20 Abs. 3, 13 Abs. 1 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Bitzer

Dr. Michaelis-Merzbach

Seiler