



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 3 B 77.07
OVG 13 A 3388/03

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 31. Januar 2008
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Kley
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht van Schewick und Dr. Dette

beschlossen:

Die Beschwerde des Beklagten gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 8. Mai 2007 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 10 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Der Kläger beansprucht eine Genehmigung zum Gelegenheitsverkehr mit einer Taxe in Bad Honnef. Der Beklagte lehnte den Antrag nach Einholung eines im Juli 2000 erstellten Gutachtens über die Funktionsfähigkeit des Taxigewerbes im Rhein-Sieg-Kreis ab. Die nach erfolglosem Widerspruchsverfahren erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Auf Berufung des Klägers hin hat das Oberverwaltungsgericht den Beklagten mit Beschluss vom 8. Mai 2007 zur Erteilung der beantragten Genehmigung verpflichtet, allerdings unter dem Vorbehalt der Prüfung der subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen nach § 13 Abs. 1 des Personenbeförderungsgesetzes - PBefG -.
- 2 Die Beschwerde des Beklagten gegen die Nichtzulassung der Revision in diesem Beschluss bleibt ohne Erfolg. Der nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO gerügte Verfahrensfehler ist nicht erkennbar.
- 3 Der Beklagte beanstandet, das Oberverwaltungsgericht habe nicht ohne Zuziehung eines Sachverständigen entscheiden dürfen, dass die vom Beklagten zugrunde gelegte Zahl von Taxengenehmigungen für Bad Honnef als zu niedrig

erscheine und jedenfalls keine verifizierbaren Anhaltspunkte dafür erkennbar seien, dass bei Zulassung weiterer Taxen dort ein ruinöser Wettbewerb konkret zu erwarten sei; erst recht habe das Gericht nicht ohne sachverständige Hilfe annehmen dürfen, dass bei einer Erhöhung der Taxendichte um 20 % die Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes in Bad Honnef nicht bedroht sei.

- 4 Der geltend gemachte Verstoß gegen die dem Gericht nach § 86 Abs. 1 VwGO obliegende Sachaufklärungspflicht liegt nicht vor.

- 5 Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts kommt dem vom Beklagten eingeholten Gutachten, dem Zahlenmaterial aus den Jahren 1998/99 zugrunde liegt, nur ein begrenzter Aussagewert zu, weil es nicht speziell auf Bad Honnef bezogen und hinsichtlich dieser Stadt zu pauschal sei, um als Maßstab für die Beurteilung der konkreten Verhältnisse dienen zu können. Zwar nehme das Gutachten für Bad Honnef eine harte Konkurrenzsituation an, dennoch deuteten die Umstände, die im Laufe des von der Zeitspanne deutlich über den Beobachtungszeitraum des § 13 Abs. 4 Satz 3 und 4 PBefG hinausgehenden Verfahrens dargelegt worden seien, darauf hin, dass das Taxengewerbe in Bad Honnef als relativ „gesund“ erscheine. Das Gericht führt dafür folgende Indizien an:
 1. die seit 1999 gleichbleibende Zahl von Taxen,
 2. der von den Gutachtern angeführte über dem Kreisdurchschnitt und dem Bundesdurchschnitt liegende Kaufkraftindex in Bad Honnef,
 3. keine Rückgabe von Taxikonzessionen mindestens in den letzten zehn Jahren,
 4. die Übertragung einer Taxikonzession mit Genehmigung des Beklagten in jüngerer Zeit und
 5. die von dem Beklagten geführten Vormerklisten.

- 6 Ausgehend von der dem Berufungsurteil zugrunde gelegten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und auch unter Berücksichtigung des prozesualen Verhaltens des Beklagten musste das Oberverwaltungsgericht bei dieser Tatsachenlage keine Veranlassung zu weiterer Sachaufklärung haben.

7 Das Bundesverwaltungsgericht hat im Anschluss an das Bundesverfassungsgericht (Beschluss vom 8. Juni 1960 - BVerfGE 11, 168) in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass objektive Zulassungsschranken für den Beruf des Taxenunternehmers verfassungsrechtlich nur zum Schutz eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes zulässig und die Existenz und das Funktionieren des Taxenverkehrs als ein solches Gemeinschaftsgut anzusehen sind (BVerwG, Urteil vom 15. April 1988 - BVerwG 7 C 94.86 - BVerwGE 79, 208 <210 f.> m.w.N.). In Umsetzung dieser verfassungsrechtlich geforderten Vorgaben darf nach § 13 Abs. 4 PBefG die Genehmigung für den Verkehr mit Taxen nur versagt werden, „wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen dadurch beeinträchtigt werden, dass durch die Ausübung des beantragten Verkehrs das örtliche Taxengewerbe in seiner Funktionsfähigkeit bedroht wird“. Ziel der Bestimmung ist nicht der Schutz der bereits in dem Beruf Tätigen vor wirtschaftlich spürbarer Konkurrenz und vor den wirtschaftlichen Risiken des Berufs; gerechtfertigt ist die Zulassungsbeschränkung vielmehr nur bei der Gefahr einer Übersetzung des Gewerbes mit der Folge ruinösen, das örtliche Taxengewerbe in seiner Existenz und damit in seiner Funktionsfähigkeit bedrohenden Wettbewerbs. Diese Gefahr muss konkret beweisbar eingetreten oder nach der sorgfältig begründeten Beurteilung der Verwaltungsbehörde in drohende Nähe gerückt sein (BVerfG a.a.O. S. 191; BVerwG a.a.O. S. 210). Gefordert ist demnach eine prognostische Einschätzung der Genehmigungsbehörde über die Zahl der ohne Gefahr für die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes höchstens zuzulassenden Taxen, also eine Prognose dazu, welche Zahl neuer Taxen das örtliche Taxengewerbe „verträgt“, ohne in seiner vom öffentlichen Verkehrsinteresse her zu bestimmenden Funktionsfähigkeit bedroht zu sein (Urteil vom 7. September 1989 - BVerwG 7 C 44 und 45.88 - BVerwGE 82, 295 <297>). Die Annahme einer solchen, die Versagung weiterer Genehmigungen rechtfertigenden Bedrohung setzt voraus, dass die Behörde die von ihr prognostizierte Gefahr für die Funktionsfähigkeit des Taxengewerbes anhand der dafür maßgeblichen Gesichtspunkte, von denen in § 13 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 bis 4 PBefG einige beispielhaft aufgeführt sind, konkret belegt (BVerwG, Urteil vom 7. September 1989 a.a.O. S. 302). Es ist jedenfalls nicht Aufgabe der Verwaltungsgerichte, in Ermangelung solcher Nachweise von sich aus Ermitt-

lungen dazu anzustellen, ob die bloß behaupteten, aber nicht belegten Gefahrenmomente existieren.

- 8 Eben dies verlangt aber der Beklagte mit seiner Sachaufklärungsrüge. Gestützt ist die angegriffene Versagung der Taxengenehmigung ausschließlich auf die Ausführungen des von der Behörde eingeholten Gutachtens, das nach den insoweit bindenden Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts in Bezug auf Bad Honnef zu pauschal ist, um als Grundlage und Maßstab für eine Beurteilung der dortigen konkreten Verhältnisse dienen zu können. Es fehlt somit jeglicher nachvollziehbarer Beleg für die von der Behörde prognostizierte Gefahr und damit an konkreten Ansatzpunkten für eine weitere Sachaufklärung. Hinzu kommt, dass das Oberverwaltungsgericht aufgrund von im Einzelnen angeführten Umständen sogar positive Anhaltspunkte dafür festgestellt hat, dass eine Bedrohung des Taxengewerbes in Bad Honnef bei der Zulassung weiterer Taxen nicht zu befürchten ist.
- 9 Unabhängig davon darf nicht außer Acht gelassen werden, dass das Verwaltungsgericht der Behörde zwar die Ordnungsmäßigkeit ihrer allein auf das - vom Oberverwaltungsgericht nicht für tauglich befundene - Gutachten gestützten Prognose bescheinigt hatte, dass aber das Zahlenmaterial dieses Gutachtens im Zeitpunkt der berufsgerichtlichen Entscheidung mehr als sieben Jahre alt war. Der Beklagte durfte sich vor allem deswegen nicht darauf beschränken, sich die gutachtlichen Ausführungen aus dem Jahre 2000 zu eigen zu machen, ohne aktuellere Ermittlungen anzustellen, als die Gutachter selbst eine erneute Untersuchung nach Ablauf von drei Jahren empfohlen hatten. Auch deswegen fehlte es im hier maßgeblichen Zeitpunkt an einer tragfähigen Grundlage für die Prognose des Beklagten.
- 10 Ein zur Zulassung der Revision führender Sachaufklärungsmangel liegt schließlich auch nicht darin, dass das Oberverwaltungsgericht der Klage ohne weitere Ermittlungen stattgegeben hat, obwohl der Kläger bei Beachtung der Vormerklisten erst an dritter Stelle zu berücksichtigen wäre und sich somit nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts die Zahl der zugelassenen Taxen in Bad Honnef um 20 % erhöhen würde. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob

das Oberverwaltungsgericht auf der Grundlage der festgestellten Tatsachen ohne weiteres davon ausgehen durfte, dass eine Bedrohung der Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes bei einer solchen Zunahme von Fahrzeugen nicht zu erwarten sei; denn bei richtiger Rechtsanwendung hätte die gerichtliche Verpflichtung zur Genehmigungserteilung unter den hier gegebenen Voraussetzungen nur gefordert, dass die Gefahr für die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes nicht offenkundig ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass ein Bewerber, der die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen des § 13 Abs. 1 PBefG erfüllt, einen Anspruch auf Erteilung einer Taxengenehmigung hat, wenn es an einer rechtmäßigen behördlichen Prognose über die Zahl der ohne Gefahr für die Funktionsfähigkeit des örtlichen Taxengewerbes höchstens zuzulassenden Taxen fehlt und die Behörde nicht substantiiert Umstände darlegt, die es in hohem Maße zweifelhaft erscheinen lassen, dass der Kläger bei Beachtung der Vormerkliste zum Zug kommen kann (Urteil vom 7. September 1989 a.a.O. Leitsatz 4 und S. 300). Ausgehend davon durfte das Oberverwaltungsgericht der Klage ohne zusätzliche Ermittlungen stattgeben, weil es einerseits an solchem substantiierten Vorbringen des Beklagten fehlte und andererseits der Kläger eine Rangstelle erreicht hatte, bei der für das Gericht der Eintritt der von dem Beklagten behaupteten Gefahr bei der Erteilung von Genehmigungen bis einschließlich dieser Rangstelle jedenfalls nicht offenkundig war.

- 11 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO; die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG.

Kley

van Schewick

Dr. Dette