

# **BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2013 166 vom 26. November 2013**

BE Verwaltungsgericht, 2013-11-26, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be\\_verwaltungsgericht\\_100\\_2013\\_166](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/be_verwaltungsgericht_100_2013_166)

FR: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2013 166 du 26 novembre 2013

IT: BE\_VERWALTUNGSGERICHT 100 2013 166 del 26 novembre 2013

## **Regeste**

Taxiführerbewilligung (Entscheid des Regierungsstatthalteramts Seeland vom 23. April 2013 - vbv 1/2013) | Berufsbewilligungen

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 3 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf seine form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten. Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 VRPG).

### **E. 2.1**

Das Halten und Führen von Taxis ist bewilligungspflichtig (Art. 3 Abs. 1 Bst. b des Gesetzes vom 4. November 1992 über Handel und Gewerbe [HGG; BSG 930.1]), wobei das Erteilen einer Bewilligung von Voraussetzungen abhängig gemacht werden kann (Art. 4 Abs. 1 HGG). Es ist Sache des Regierungsrats, durch Verordnung insbesondere die Bewilligungsvoraussetzungen, die Bewilligungsbehörde, das Bewilligungsverfahren, Rechte und Pflichten der Bewilligungsinhaberinnen und Bewilligungsinhaber sowie die Anerkennung von Fach- und Fähigkeitsausweisen zu regeln (Art. 8 HGG).

### **E. 2.2**

Gemäss der bis zum 31. Mai 2012 geltenden Verordnung vom 3. November 1993 über das Halten und Führen von Taxis (aTaxiV; GS 1993 S. 644 ff.) war die Bewilligungserteilung Sache der Standortgemeinde (Art. 2 Abs. 1 aTaxiV). Die Halterbewilligung berechtigte zum Betrieb eines Taxiunternehmens (Art. 4 aTaxiV) und die Führerbewilligung zur Betätigung als Taxifahrerin bzw. Taxifahrer, wobei Letztere Personen erteilt wurde, die im Besitz eines Ausweises für das Führen der entsprechenden Fahrzeugkategorie waren, seit mehr als einem Jahr ein Motorfahrzeug geführt hatten, ohne dabei eine verkehrsgefährdende Verletzung von Verkehrsregeln begangen zu haben, über einen guten Leumund verfügten und Gewähr für korrekte Berufsausübung boten (Art. 5 aTaxiV). Die Bewilligung war während drei Jahren gültig (Art. 6 Abs. 1 aTaxiV).

### **E. 2.3**

Seit dem 1. Juni 2012 ist die neue Taxiverordnung vom 11. Januar 2012 (TaxiV; BSG 935.976.1) in Kraft. Die Erteilung und Erneuerung der Taxiführerbewilligung ist nach wie vor Sache der Standortgemeinde (Art. 5 Abs. 1 TaxiV). Die Bewilligung wird einer natürlichen Person auf schriftliches Gesuch hin erteilt oder erneuert, wenn diese

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 4 die Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Art. 5 Abs. 2 TaxiV erfüllt; erforderlich ist insbesondere, dass sie durch ihr Vorleben und bisheriges Verhalten Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit bietet (Bst. c) und dass sie seit mehr als drei Jahren ein Motorfahrzeug führt, ohne dabei eine verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln begangen zu haben (Bst. e). Namentlich keine Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit einer Taxifahrerin bzw. eines Taxifahrers im Sinn von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV bietet in der Regel, wer in den letzten drei Jahren wiederholt gegen die Bestimmungen über das Taxiwesen oder die bundesrechtlichen Bestimmungen über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer verstossen hat (Art. 7 Abs. 1 Bst. a TaxiV), und wer in den vergangenen fünf Jahren zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder einer Geldstrafe von mindestens 180 Tagessätzen verurteilt worden ist (Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV). Hängige Strafverfahren und hängige Administrativverfahren im Strassenverkehrsbereich sind der Bewilligungsbehörde bei Einreichung des Gesuchs zu melden (Art. 6 Abs. 4 TaxiV). Eine Taxiführerbewilligung ist nicht übertragbar und gilt für eine Dauer von drei Jahren; spätestens zwei Monate vor ihrem Ablauf hat die Bewilligungsinhaberin oder der Bewilligungsinhaber schriftlich um Erneuerung zu ersuchen (Art. 8 TaxiV).

#### **E. 2.4**

In den Übergangsbestimmungen der neuen Taxiverordnung wird sodann geregelt, dass erteilte Bewilligungen zum Halten und Führen von Taxis gültig bleiben bis zu ihrem Widerruf, Entzug oder Erlöschen (Art. 12 Abs. 2 TaxiV). Die Voraussetzungen dafür richten sich nach Art. 5 ff. HGG. Die Bewilligung erlischt mit der Aufgabe der Tätigkeit als Taxifahrerin bzw. Taxifahrer, mit Ablauf der Bewilligungsdauer und mit dem Tod der Bewilligungsinhaberin oder des Bewilligungsinhabers (Art. 7 HGG). Widerrufen wird eine Bewilligung, wenn sich nachträglich erweist, dass die Voraussetzungen zu ihrer Erteilung nicht gegeben waren (Art. 5 HGG). Zum Bewilligungsentzug kommt es gemäss Art. 6 HGG, wenn die Inhaberin oder der Inhaber in schwerer Weise oder trotz Mahnung Vorschriften der Gewerbegesetzgebung verletzt hat (Bst. a) oder wenn die Voraussetzungen für die Erteilung der Bewilligung weggefallen sind (Bst. b).

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 5

#### **E. 3.1**

Im Februar 2012 hat die EG B.\_\_\_\_ dem Beschwerdeführer gestützt auf die alte Taxiverordnung eine ab 3. Februar 2012 gültige, als «Taxikonzession» bezeichnete Bewilligung für das Halten und Führen eines Taxis erteilt (vgl. Vorakten EG B.\_\_\_\_ [act. 4A], pag. 36-35). Dadurch wurde der Beschwerdeführer grundsätzlich berechtigt, während dreier Jahre ein Taxi zu halten und zu führen (Art. 6 Abs. 1 aTaxiV und Art. 12 Abs. 2 TaxiV). In der Folge ging die EG B.\_\_\_\_ aber davon aus, dass alle von ihr erteilten Taxiführerbewilligungen Ende des Jahres 2012 auslaufen, und sie forderte deshalb auch den Beschwerdeführer offenbar schon im Lauf des Jahres 2012 auf, ein Gesuch um

Verlängerung seiner Taxiführerbewilligung einzureichen (vgl. Verfügung vom 28.12.2012, S. 1 [act. 4A, p. 66]). Aus den Beilagen zum entsprechenden, auf den 1. November 2012 datierten Gesuch des Beschwerdeführers war dann ersichtlich, dass diesem wegen der Verursachung eines Verkehrsunfalls der Führerausweis für einen Monat entzogen worden war und dass er zudem wegen Vernachlässigung von Unterhaltspflichten sowie wegen Verstössen gegen das Waffengesetz und das Betäubungsmittelgesetz strafrechtlich belangt worden war (vgl. hinten E. 4.1). Deshalb verfügte die EG B. \_\_\_ am 28. Dezember 2012, dem Beschwerdeführer werde die Taxiführerbewilligung nicht verlängert (act. 4A, pag. 63).

### **E. 3.2**

Die Vorinstanz hat dieses Vorgehen der EG B. \_\_\_ geschützt, ohne sich zu den gesetzlichen Grundlagen für eine Verkürzung der Geltungsdauer der Taxiführerbewilligung vom Februar 2012 zu äussern (vgl. insb. E. 7 des angefochtenen Entscheids). Von welchen intertemporalrechtlichen Überlegungen sich die Bewilligungsbehörde ihrerseits hat leiten lassen, ergibt sich weder aus der erstinstanzlichen Verfügung noch aus den Akten. Jedenfalls kommt eine «Kündigung» der Taxiführerbewilligung seitens der EG B. \_\_\_ nicht in Frage, auch wenn in der «Taxikonzession» vom Februar 2013 ausdrücklich von einer beidseitigen Kündigungsmöglichkeit die Rede ist (vgl. act. 4A, pag. 36). Bei der Taxiführerbewilligung handelt es sich um eine Polizeibewilligung, auf deren Erteilung ein Rechtsanspruch besteht, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, S. 405). Umgekehrt kann sie nicht aus jedem beliebigen Anlass vor Ablauf der gesetzlichen Dauer «gekündigt» bzw. aufgehoben werden, sondern endet grundsätzlich nur, wenn einer der in Art. 5 ff. HGG geregelten Fälle eintritt (vgl. vorne E. 2.4). Nichts anderes ergibt sich aus dem Umstand, dass am 1. Juni 2012 das Taxiwesen auf eine neue

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 6 kantonale Grundlagedarstellung gestellt wurde, bleiben doch aufgrund der klaren Regelung von Art. 12 Abs. 2 TaxiV altrechtliche Bewilligungen bis zum Erlöschen bzw. einem Widerruf oder einem Entzug gültig. Mithin ist davon auszugehen, dass die dem Beschwerdeführer ab 3. Februar 2012 für drei Jahre erteilte Taxiführerbewilligung grundsätzlich bis zum 2. Februar 2015 Gültigkeit hat und nicht, wie die EG B. \_\_\_ annahm, per Ende des Jahres 2012 auslief.

### **E. 3.3**

Dies bedeutet allerdings noch nicht, dass der angefochtene Entscheid bzw. die «Nichtverlängerung» der Bewilligung im Ergebnis rechtswidrig ist. Die verfügte Nichtverlängerung kann nämlich gegebenenfalls in einen Entzug oder einen Widerruf der Bewilligung umgedeutet werden, wenn die Voraussetzungen, die für deren Erteilen erfüllt sein mussten, von Anfang an nicht gegeben waren (Art. 5 HGG) oder nachträglich weggefallen sind (Art. 6 Bst. b HGG). Die Vorinstanz hat unter anderem argumentiert, dem Beschwerdeführer wäre allenfalls gar nie eine Bewilligung erteilt worden, falls er seiner Informationspflicht gemäss Art. 6 Abs. 4 TaxiV nachgekommen wäre und die Bewilligungsbehörde bei Gesuchseinreichung über das hängige Administrativverfahren informiert hätte (angefochtener Entscheid, E. 10 a.E.). Insoweit könnte ein Widerruf der Bewilligung in Frage stehen. Allerdings hat das Regierungsstatthalteramt übersehen, dass sich die Verpflichtung zur Information der Bewilligungsbehörde erst aus dem geltenden Recht mit Art. 6 Abs. 4 TaxiV ergibt und – weil die aTaxiV keine entsprechende

Bestimmung kannte – vor dem 1. Juni 2012 noch nicht bestand. Da auch das Gesuchsformular keine Aufforderung enthielt, Angaben über hängige Verfahren zu machen (vgl. act. 4A, p. 30-29), kann dem Beschwerdeführer letztlich in diesem Zusammenhang kein Vorwurf gemacht werden. Eine Umdeutung der «Nichtverlängerung» in einen Widerruf der Bewilligung ist deshalb von vornherein nicht angezeigt. Demgegenüber kann mit der restlichen Argumentation der Vorinstanz (vgl. hinten E. 4.1) nicht nur eine Nichterneuerung der Bewilligung, sondern gegebenenfalls auch deren Entzug begründet werden. Es ist daher im Folgenden zu prüfen, ob die Voraussetzungen für einen Bewilligungsentzug erfüllt sind. Weil sich dies nach der Rechtslage im Entzugszeitpunkt beurteilt (vgl. hierzu etwa BGE 100 Ib 94 E. 3), hat die Vorinstanz im Ergebnis auch richtigerweise die neue Taxiverordnung angewandt.

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 7

#### **E. 4**

Entscheidend ist nach dem Gesagten, ob der Beschwerdeführer die Voraussetzungen für die Erteilung einer Taxiführerbewilligung noch erfüllt.

##### **E. 4.1**

Von Interesse sind diesbezüglich folgende Vorkommnisse: Am 1. Dezember 2010 hat der Beschwerdeführer mit seinem Taxi auf der Autobahn bei ... einen Verkehrsunfall verursacht, offenbar weil er auf der schneebedeckten Fahrbahn ins Rutschen geraten war. Die zuständige Strafverfolgungsbehörde ging von einer einfachen Verkehrsregelverletzung aus (Art. 90 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG; SR 741.01]) und verurteilte den Beschwerdeführer wegen Unaufmerksamkeit im Strassenverkehr und Nichtbeherrschen des Fahrzeugs (Art. 31 Abs. 1 SVG und Art. 3 Abs. 1 der Verkehrsregelverordnung vom 13. November 1962 [VRV; SR 741.11]) sowie wegen Verletzung der Kontrollbestimmungen und der Pausenregelung gemäss Verordnung vom 6. Mai 1981 über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2; SR 822.222) zu einer Busse von Fr. 400.-- (vgl. Strafbefehl vom 21.11.2011 [act. 4A, pag. 59]). Wegen dieses Verkehrsunfalls verfügte das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern am 19. Januar 2012 zudem einen Führerausweisentzug von einem Monat Dauer, weil es davon ausging, der Beschwerdeführer habe durch die Verletzung von Verkehrsregeln eine Gefahr für die Sicherheit anderer im Sinn von Art. 16b Abs. 1 Bst. a SVG hervorgerufen oder in Kauf genommen und damit eine mittelschwere Widerhandlung begangen (vgl. Verfügung vom 19.1.2012 [act. 4A, pag. 42-41]). Weiter wurde der Beschwerdeführer von der Staatsanwaltschaft des Kantons Solothurn am 27. Juni 2012 zu einer bedingten Geldstrafe von 50 Tagessätzen à Fr. 40.-- verurteilt, weil er sich folgender Delikte schuldig gemacht hatte: Erstens der Vernachlässigung von Unterhaltspflichten (Art. 217 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB; SR 311.0]), weil er in der Zeit von September 2011 bis Februar 2012 die gerichtlich festgelegten Unterhaltsbeiträge für seine beiden Kinder in der Höhe von insgesamt Fr. 5'712.-- nicht bezahlt hatte. Zweitens einer mehrfachen Widerhandlung gegen Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG; SR 812.121), indem er zweimal im Auftrag eines Kunden für Fr. 100.-- rund acht Gramm Marihuana erworben, mit seinem Taxi von B.\_\_\_\_ nach D.\_\_\_\_ transportiert und an diesen weiterverkauft hatte.

Drittens der Widerhandlung gegen das Bundesgesetz vom 20. Juni 1997 über Waffen, Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 8 Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG; SR 514.54), indem er in der Seitenablage der Fahrertüre seines Taxis eine Schlagrute mitführte (vgl. Strafbefehl vom 27.6.2012 [act. 4A, pag. 58-57]).

#### **E. 4.2**

Die Vorinstanz ist mit Blick auf die strafrechtlichen Verfehlungen des Beschwerdeführers davon ausgegangen, dieser biete keine Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit als Taxiführer mehr (Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV). Zwar lägen die ausgesprochenen Strafen unterhalb jener von Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV (vgl. vorne E. 2.3), die begangenen Delikte stünden jedoch in einem so engen Zusammenhang mit dem Beruf des Taxiführers, dass von einer rechtskonformen Berufsausübung «keine Rede sein» könne. Weiter habe der Beschwerdeführer in verkehrsgefährdender Verletzung der Verkehrsregeln einen Verkehrsunfall verursacht, weshalb er auch die Bewilligungsvoraussetzung von Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV nicht mehr erfülle. – Der Beschwerdeführer wendet ein, Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV solle das Publikum vor rücksichtslosen und unverantwortlichen Taxiführern schützen, die grobfahrlässig oder gar vorsätzlich schwere Verkehrsregelverletzungen begingen. Der von ihm verursachte Verkehrsunfall sei auf eine blosser Unaufmerksamkeit bei widrigen Strassenverhältnissen (Schneeglätte) zurückzuführen. Ein entsprechendes Fehlverhalten könne auch bei einem Berufsfahrer vorkommen und dürfe nicht «zum Ausschluss vom Taxigewerbe» führen. Weiter bereue er die begangenen Straftaten und werde sich künftig wohlverhalten. Er habe zwar in seinem Taxi eine Schlagrute zu Verteidigungszwecken mitgeführt, habe aber nicht gewusst, dass es sich dabei um eine verbotene Waffe handle. Auch habe er sich nicht etwa als Drogenkurier betätigt, sondern bloss zweimal kleine Mengen Marihuana im Taxi mitgeführt und an einen «Kollegen» verkauft. Es bestehe kein direkter Zusammenhang mit seiner Tätigkeit als Taxifahrer, habe er doch vorab seinem «Kollegen» einen (zugegebenermassen illegalen) Dienst erweisen wollen. Schliesslich sei die Taxikundschaft von seinen Verfehlungen nicht betroffen gewesen.

#### **E. 4.3**

Die streitbetroffenen Bewilligungsvoraussetzungen werden mit unbestimmten Rechtsbegriffen («verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln», «Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit») umschrieben (vgl. hierzu Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., S. 208 ff.). Die Konkretisierung solcher Begriffe erfolgt auf dem Weg der Auslegung; es handelt sich um Rechtsfragen, welche das Verwaltungsgericht grundsätzlich frei prüft. Sofern der Gesetzgeber mit der offenen Normierung der Verwaltung eine gerichtlich zu respektierende Entscheidungsbefugnis

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 9 einräumen wollte, ist der zuständigen Behörde allerdings ein gewisser Beurteilungsspielraum zu belassen und einzig zu kontrollieren, ob diese bei der Auslegung das massgebende Verfassungs- und Gesetzesrecht beachtet hat und sich von sachlichen Überlegungen hat leiten lassen (BVR 2013 S. 105 E. 3.2 mit Hinweisen). Bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe lässt sich das Verwaltungsgericht – wie das Bundesgericht – von einem pragmatischen Methodenpluralismus leiten, der keinem Auslegungselement einen grundsätzlichen Vorrang zuerkennt (vgl. statt vieler BVR 2013 S.

151 E. 3.3 mit Hinweisen).

#### **E. 4.4**

Die Erteilung einer Taxiführerbewilligung setzt unter anderem eine klaglose Fahrpraxis voraus. An einer solchen fehlt es gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV, wenn die gesuchstellende Person in den letzten drei Jahren eine verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln begangen hat. Zu prüfen ist vorliegend, ob sich der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit dem Verkehrsunfall vom 1. Dezember 2010 eine solche Verkehrsregelverletzung hat zu Schulden kommen lassen. Zu diesem Zweck ist zunächst der Begriff der verkehrsgefährdenden Verletzung der Verkehrsregeln auszulegen:

##### **E. 4.4.1**

Als Regeln, deren Verletzung nach Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV relevant sein kann, fallen grundsätzlich alle jene Bestimmungen des SVG und von dessen Vollzugsverordnungen in Betracht, die tatsächlich Verkehrsregeln enthalten (vgl. BGE 113 Ib 143 E. 2). Aus dem Wortlaut der Bestimmung ergibt sich immerhin die Einschränkung, dass nicht jede Verletzung einer Verkehrsregel auf eine mangelnde Eignung der betroffenen Person schliessen lässt. Erforderlich ist vielmehr ein Verstoss, der eine Verkehrsgefährdung zur Folge hat, wobei das grammatikalische Auslegungselement keine Rückschlüsse darauf erlaubt, wann diese Voraussetzung erfüllt ist.

##### **E. 4.4.2**

Eine Erläuterung des Begriffs der verkehrsgefährdenden Verkehrsregelverletzung ist auch den Materialien nicht zu entnehmen. Der Vortrag der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM) betreffend die neue Taxiverordnung (nachfolgend: Vortrag, einsehbar unter: <http://www.rr.be.ch>), Rubriken «Regierungsratsbeschlüsse/RRB 2012/POM 2012», «RRB 27/2012») beschränkt sich hinsichtlich der vorausgesetzten klaglosen Fahrpraxis auf den Hinweis, dass die gesuchstellende Person ihr korrektes Fahrverhalten gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. c TaxiV mit einem Auszug aus dem Register der Administrativmassnahmen nachzuweisen habe (Vortrag, S. 8). Inhaltlich führt Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV weiter, was aufgrund von

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 10 Art. 5 aTaxiV schon bis anhin galt, war doch gemäss dieser Bestimmung Personen, die eine «verkehrsgefährdende Verletzung von Verkehrsregel begangen» hatten, ebenfalls keine Führerbewilligung zu erteilen (allerdings war der massgebende Zeitraum noch auf ein Jahr beschränkt, während er gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV nun drei Jahre beträgt).

##### **E. 4.4.3**

In systematischer Hinsicht ergibt sich Folgendes: Der Begriff der verkehrsgefährdenden Verkehrsregelverletzung entstammt dem Strassenverkehrsrecht bzw. aArt. 11 Abs. 6 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung, VZV; SR 741.51) in ihrer ursprünglichen Fassung (AS 1976 S. 2431). Diese Bestimmung umschrieb die Anforderungen an eine klaglose Fahrpraxis und schloss vom Erwerb eines Führerausweises für bestimmte Fahrzeugkategorien aus, wer eine «verkehrsgefährdende Verletzung von Verkehrsvorschriften» begangen hatte (vgl. auch AS 1991 S. 985). Im Rahmen der Teilrevision der VZV vom 3. Juli 2002 wurde die Umschreibung der klaglosen Fahrpraxis in Art. 8 Abs. 6 VZV überführt und gänzlich neu formuliert (vgl. AS 2002 S. 3266) und

setzt heute voraus, dass «keine Widerhandlung gegen die Bestimmungen des Strassenverkehrsrechts begangen [wurde], die zu einem Entzug des Führerausweises führt oder geführt hat». Das Bundesgericht hat sich in BGE 123 II 42 zum Begriff der verkehrsgefährdenden Verkehrsregelverletzung gemäss aArt. 11 Abs. 6 VZV geäußert und erkannt, dass an sich jede begangene Verkehrsregelverletzung verkehrsgefährdend sein könne. Angesichts der gesetzlichen Konsequenzen – der Verweigerung eines Lernfahrausweises oder der Nichtzulassung zu einer Prüfung – dürfe aber nur ein Regelverstoss von einer gewissen Erheblichkeit und nicht schon jede geringfügige Übertretung als verkehrsgefährdend betrachtet werden (E. 3d). Anschliessend hat es das Vorliegen einer verkehrsgefährdenden Verkehrsregelverletzung im konkreten Fall bejaht; dem Betroffenen war wegen Nichtanpassens der Geschwindigkeit der Führerausweis für einen Monat entzogen worden, nachdem er auf der mit Schneematsch bedeckten Strasse die Herrschaft über sein Fahrzeug verloren hatte und über die Gegenfahrbahn auf eine Wiese hinaus geschleudert worden war (E. 4).

#### **E. 4.4.4**

Unter teleologischen Gesichtspunkten können die Hinweise, die sich aus dem grammatikalischen, dem historischen und dem systematischen Auslegungselement ergeben, folgendermassen interpretiert werden: Die Regelung von Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV soll sicherstellen, dass Autofahrerinnen und Autofahrer, die innerhalb der letzten

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 11 drei Jahre Verkehrsregeln in einer Art und Weise verletzt haben, die zu einer Gefährdung von anderen Verkehrsteilnehmern geführt hat, grundsätzlich keine Taxiführerbewilligung erhalten. Dabei wird als Nachweis für eine klaglose Fahrpraxis gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. c TaxiV ein Auszug aus dem Register verlangt, in das gegen Personen mit Wohnsitz in der Schweiz angeordneten Administrativmassnahmen eingetragen werden, namentlich Verwarnungen und Führerausweisentzüge (vgl. Art. 104b Abs. 3 SVG). Anlass zu derartigen Massnahmen geben jene Widerhandlungen gegen die Strassenverkehrsvorschriften, bei denen das Verfahren nach dem Ordnungsbussengesetz vom 24. Juni 1970 (OBG; SR 741.03) ausgeschlossen ist (Art. 16 Abs. 2 SVG), also vorab Widerhandlungen, durch welche Personen gefährdet oder verletzt werden (Art. 2 Bst. a OBG). Bei diesen Gegebenheiten ist davon auszugehen, dass grundsätzlich jene Regelverstösse verkehrsgefährdend im Sinn von Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV sind, die gemäss Art. 16 Abs. 2 SVG i.V.m. Art. 2 Bst. a OBG wegen einer Gefährdung zu einem Eintrag im Register der Administrativmassnahmen geführt haben. Mit Blick auf das geltende Strassenverkehrsrecht, das den Begriff der verkehrsgefährdenden Verkehrsregelverletzung durch jenen der Widerhandlung, die zu einem Führerausweisentzug führt, ersetzt hat (vgl. vorne E. 4.4.3), stellt sich die Frage, ob allenfalls nicht alle mit einer Gefährdung verbundenen Verkehrsregelverletzungen unter Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV fallen, sondern nur solche, die mit einem Führerausweisentzug geahndet werden. Regelverstösse, die eine blosser Verwarnung zur Folge haben, werden vom Wortlaut von Art. 8 Abs. 6 VZV nicht erfasst und stellen damit eine klaglose Fahrpraxis aus bundesrechtlicher Sicht nicht in Frage. Es handelt sich dabei um leichte Widerhandlungen gemäss Art. 16a SVG, die bloss mit einer geringen Gefahr für die Sicherheit anderer verbunden waren (Abs. 1 Bst. a) und von Personen begangen werden, gegen die in den letzten zwei Jahren keine andere Administrativmassnahme verfügt wurde (Abs. 3). Ob Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV sämtliche Widerhandlungen erfasst, die im Zusammenhang mit einer Gefährdung zu einem Eintrag

im Register der Administrativmassnahmen geführt haben, oder nur jene, die einen Führerausweisenzug zur Folge hatten, kann indes vorliegend offen bleiben.

#### **E. 4.4.5**

Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons Bern verfügte wegen des Verkehrsunfalls vom 1. Dezember 2010 einen Führerausweisenzug von einem Monat Dauer, weil der Beschwerdeführer eine Gefahr für die Sicherheit anderer im Sinn von Art. 16b Abs. 1 Bst. a SVG hervorgerufen habe. In Frage steht damit eine mittelschwere und keine leichte Widerhandlung mit geringer Gefahr für die Sicherheit

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 12 anderer und bloss leichtem Verschulden des Beschwerdeführers (vgl. Art. 16a Abs. 1 Bst. a SVG). Nach dem Gesagten belegt der entsprechende Eintrag im Register der Administrativmassnahmen (Auszug vom 5.11.2012 [act. 4A, p. 53]) eine verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln im Sinn von Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV. – Was der Beschwerdeführer hiergegen vorbringt, überzeugt nicht. Nach dem Gesagten ist nicht erforderlich, dass er sich geradezu rücksichtslos oder unverantwortlich verhalten hat. Zudem hat der Beschwerdeführer eine mittelschwere Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften begangen, was – sollte ihn dabei tatsächlich nur ein leichtes Verschulden treffen – eine grosse Gefährdung anderer voraussetzt (vgl. BGE 135 II 138 E. 2.2.3; BGer 1C\_183/2013 vom 21.6.2013, E. 3.2). Von einer unbeachtlichen Kleinigkeit kann also nicht die Rede sein. Beim Beschwerdeführer liegt denn auch eine ganz ähnliche Verfehlung vor, wie sie dem BGE 123 II 42 zugrunde lag, in welchem das Bundesgericht das Vorliegen einer verkehrsgefährdenden Verkehrsregelverletzung ausdrücklich bejaht hat (vgl. vorne E. 4.4.3).

#### **E. 4.5**

Die Erteilung einer Taxiführerbewilligung setzt weiter voraus, dass der Beschwerdeführer durch sein Vorleben und bisheriges Verhalten Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit bietet (Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV).

##### **E. 4.5.1**

Die Bewilligungsvoraussetzung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV soll Personen, bei denen ernstlich damit zu rechnen ist, dass sie bei ihrer Berufsausübung mit der Rechtsordnung in Konflikt geraten werden, von der Tätigkeit einer Taxifahrerin bzw. eines Taxifahrers fernhalten. Aus dem Wortlaut der Bestimmung, der das rechtskonforme Verhalten direkt auf die «Ausübung der Tätigkeit» bezieht, ist ersichtlich, dass insoweit Rechtsbrüche im Vordergrund stehen, die mit der Berufsausübung zusammenhängen. Aber auch ausserberufliche Verstösse gegen die Rechtsordnung können darauf schliessen lassen, dass sich die betreffende Person bei der Tätigkeit als Taxifahrerin bzw. als Taxifahrer nicht rechtskonform verhalten wird. Dem Vortrag ist zu entnehmen, dass die Regelung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV das altrechtliche Erfordernis eines «guten Leumunds» (Art. 5 aTaxiV) ersetzt (Vortrag, S. 7), das nicht auf die berufliche Tätigkeit beschränkt war. Da die betreffenden Ausführungen keinen Hinweis enthalten, dass der Verordnungsgeber eine Rechtsänderung bezweckt hätte, kann unter Geltung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV, wie nach altem Recht, sowohl wegen beruflicher als auch wegen ausserberuflicher Verstösse gegen die Rechtsordnung auf mangelnde berufliche Eignung geschlossen

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 13 werden. Zum gleichen Ergebnis führt ein Blick auf Art. 7 Abs. 1 TaxiV, der ausdrücklich die Bewilligungsvoraussetzung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV konkretisiert. Gemäss dieser Norm bietet in der Regel nicht Gewähr für eine rechtskonforme Berufsausübung, wer in den letzten drei Jahren wiederholt gegen die Bestimmungen über das Taxiwesen oder jene der ARV 2 verstossen hat (Bst. a) und wer in den vergangenen fünf Jahren zu einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder einer Geldstrafe von mindestens 180 Tagessätzen verurteilt worden ist (Bst. b). Während Bst. a auf die einschlägigen gewerberechtlichen Bestimmungen Bezug nimmt (vgl. auch Art. 6 Bst. a HGG) und mithin direkt das berufliche Verhalten erfasst, betrifft Bst. b die Straffälligkeit der betroffenen Person im Allgemeinen und setzt keine direkte Verbindung zur Tätigkeit als Taxifahrerin bzw. als Taxifahrer voraus. Letzteres ist gerechtfertigt, weil eine Person, die zu einer Freiheits- oder Geldstrafe im Mindestmass von Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV verurteilt wurde, in einer Art und Weise straffällig geworden ist, die auch mit Blick auf ihre Berufstätigkeit Bedenken bezüglich ihrer Vertrauenswürdigkeit weckt.

#### **E. 4.5.2**

Der Beschwerdeführer weist zwar richtigerweise darauf hin, dass er am 27. Juni 2012 zu einer Geldstrafe verurteilt worden ist, die mit 50 Tagessätzen (vgl. vorne E. 4.1) deutlich unter den 180 Tagessätzen gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV liegt. Er übersieht jedoch, dass diese Bestimmung regelt, wann die Behörden – unter Vorbehalt besonderer Einzelfälle – Bewilligungen zu verweigern bzw. nicht zu erneuern oder zu entziehen haben. Das bedeutet aber nicht, dass eine Bewilligung nicht auch verweigert oder entzogen werden dürfte. Der Beschwerdeführer hat mehrmals mit seinem Taxi gegen Entgelt Betäubungsmittel transportiert und zudem verbotenerweise eine Waffe im Taxi mitgeführt. Es liegen mithin Straftaten vor, welche seine berufliche Vertrauenswürdigkeit unmittelbar beeinträchtigen. Die Vorinstanz durfte diese Verfehlungen berücksichtigen, obwohl das Ausmass nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV nicht erreicht ist, da der Beschwerdeführer mit seinem Verhalten unmittelbar gezeigt hat, dass er die Tätigkeit des Taxifahrers nicht rechtskonform ausübt. Inwiefern es sich bei den Transporten von Marihuana um «blosse Freundschaftsdienste» gehandelt haben soll, ist nicht ersichtlich, nachdem sich der Beschwerdeführer für diese Dienstleistungen hat bezahlen lassen.

#### **E. 4.5.3**

Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer entgegen seinen Behauptungen auch wegen Verstössen gegen die Arbeits- und Ruhezeitvorschriften belangt worden ist. Aus der Umschreibung der strafbaren Handlung im Strafbefehl vom 21. November

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 14 2011 ist ersichtlich, dass er gegen die Pausenregelung gemäss Art. 8 Abs. 1 ARV 2 (Pause von mindestens 45 Minuten nach einer Lenkzeit von 4½ Stunden) und die Kontrollbestimmungen (Bedienung des Fahrtenschreibers; Art. 14 f. ARV 2) verstossen hat (vgl. vorne E. 4.1). Selbst wenn nicht ersichtlich ist, dass wiederholte Verstösse im Sinn von Art. 7 Abs. 1 Bst. a TaxiV vorliegen und die Taxiführerbewilligung deshalb (zwingend) entzogen werden musste, durften diese Verstösse gegen Regeln der Berufsausübung im Rahmen von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV ebenfalls als Indiz gegen seine berufliche Eignung gewertet werden. Auch mit Blick hierauf, aber vorab angesichts der Straffälligkeit des Beschwerdeführers durfte die Vorinstanz darauf schliessen, dass dieser aufgrund seines

Vorlebens und seines bisherigen Verhaltens keine Gewähr für eine rechtskonforme Berufsausübung mehr bietet.

#### **E. 4.6**

Nach dem Gesagten hat die Vorinstanz zu Recht erwogen, der Beschwerdeführer erfülle die Bewilligungsvoraussetzungen gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. c und Bst. e TaxiV nicht mehr. Mithin sind die Voraussetzungen für einen Entzug der Taxiführerbewilligung gemäss Art. 6 Bst. b HGG erfüllt.

#### **E. 5**

Zu prüfen bleibt, ob die Nichtverlängerung bzw. der Entzug der Taxiführerbewilligung den Verhältnismässigkeitsgrundsatz respektiert. Der Beschwerdeführer bestreitet dies und macht geltend, die Nichtverlängerung bzw. der Entzug der Taxiführerbewilligung würde für ihn eine unzumutbare Härte darstellen; ihm würde die Existenzgrundlage entzogen und er könne die laufenden Leasingverträge nicht kündigen.

#### **E. 5.1**

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) verlangt, dass eine behördliche Massnahme für das Erreichen eines im übergeordneten öffentlichen (oder privaten) Interesse liegenden Ziels geeignet, erforderlich und für den Betroffenen zumutbar ist. Zulässigkeitsvoraussetzung bildet mithin eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation. Hierfür ist vorab zu prüfen, ob die Massnahme geeignet ist, den angestrebten Zweck zu erreichen. Sodann muss der Eingriff möglichst schonend erfolgen und sich in jedem Fall innerhalb des für den Betroffenen Zumutbaren halten (vgl. BGE 135 I 176 E. 8.1; BVR 2011 S. 433 E. 4.3). Die Zumutbarkeit eines Eingriffs ist zu verneinen, wenn dieser im Vergleich zur Bedeutung der verfolgten Interessen unangemessen schwer wiegt. Ob eine in Frage stehende Massnahme in diesem Sinn zumutbar ist, ist

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 15 durch Gewichten und Abwägen der im konkreten Einzelfall auf dem Spiel stehenden öffentlichen und privaten Interessen zu ermitteln (zum Ganzen BVR 2013 S. 105 E. 5.1 mit Hinweisen).

#### **E. 5.2**

Die Dienstleistungen, die von Taxibetrieben erbracht werden, stehen in ihrer Funktion und Bedeutung einem öffentlichen Dienst nahe. Deshalb besteht zum Schutz der Kundschaft und des Vertrauens der Öffentlichkeit in das Taxiwesen ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass sich Taxiführerinnen und Taxiführer rechtskonform verhalten (BGE 99 Ia 389 E. 3a; BGer 6B\_593/2010 vom 25.1.2011, E. 4.2; vgl. auch BGer 2C\_551/2011 vom 12.8.2011). So dient die Bewilligungspflicht für das Halten und Führen von Taxis sowohl dem Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit als auch dem Schutz des Publikums vor unlauterem Geschäftsgebaren (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a HGG). Da der Beschwerdeführer die Voraussetzungen Art. 5 Abs. 2 Bst. c und Bst. e TaxiV für die Erteilung der Taxiführerbewilligung nicht mehr erfüllt, stellt deren Entzug ohne Weiteres ein geeignetes Mittel zur Erreichung dieser Ziele dar. Weiter ist nicht ersichtlich, welche mildere Massnahme angeordnet werden könnte. Die EG B. \_\_\_ hat insoweit möglichst schonend gehandelt, als sie dem Beschwerdeführer nur die Bewilligung als Taxiführer und nicht auch jene als Taxihalter entzogen hat. Schliesslich erscheint der Bewilligungsentzug auch nicht unzumutbar: Der Beschwerdeführer hat bei der Berufsausübung mehrfach und in

verschiedener Hinsicht gegen Vorschriften verstossen, indem er eine verkehrsgefährdende Verkehrsregelverletzung beging, mehrmals straffällig wurde und zudem gegen die Arbeits- und Ruhezeitvorschriften versties. Vorab mit Blick auf seine strafrechtliche Verurteilung für mit dem Taxi ausgeführte Betäubungsmitteltransporte besteht ein erhebliches öffentliches Interesse an einem Bewilligungsentzug. Dieses wird durch die privaten Interessen des Beschwerdeführers am Behalten der streitigen Bewilligung nicht aufgewogen. Der Beschwerdeführer hatte ein erstes Gesuch vom 3. Dezember 2010 um Erteilung der Taxiführerbewilligung der EG B.\_\_\_\_ zurückgezogen, weil ihm die Bewilligungsbehörde wegen inzwischen gelöschter Einträge im Strafregister einen abschlägigen Entscheid in Aussicht gestellt hatte (act. 4A, p. 22). Die nunmehr entzogene Bewilligung wurde ihm erst mit Wirkung ab dem 3. Februar 2012 erteilt, also weniger als ein Jahr vor ihrem Entzug. Demgegenüber ist er in D.\_\_\_\_, wie er selber betont, seit über fünf Jahren als Taxiführer tätig. Bei diesen Gegebenheiten ist nicht ersichtlich, wie der streitige Bewilligungsentzug durch die EG B.\_\_\_\_ dem Beschwerdeführer die Existenzgrundlage entziehen könnte. Zudem ist er auf die angeblich nicht vorzeitig kündbaren Leasingverträge jedenfalls für seine Tätigkeit in D.\_\_\_\_ immer noch ange-

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 16 wiesen. Im Übrigen ist nicht anzunehmen, dass der Beschwerdeführer keinen anderen Beruf mit gleichwertigen Verdienstmöglichkeiten ausüben könnte, falls er wegen des Bewilligungsentzugs durch die der EG B.\_\_\_\_ als Taxifahrer kein ausreichendes Einkommen mehr erzielen könnte (vgl. hierzu auch Strafbefehl vom 27.6.2012 [act. 4A, pag. 58]). Die Tatsache, dass Taxiführerinnen und Taxiführer, denen die Bewilligung entzogen wird, (vorübergehend) einen anderen Beruf ausüben müssen, ist logische Konsequenz der gesetzlichen Ordnung. Allein in dieser Auswirkung des Bewilligungsentzugs kann deshalb keine Unverhältnismässigkeit liegen. Andere Gründe, wieso der Bewilligungsentzug den Beschwerdeführer besonders hart treffen sollte, sind weder geltend gemacht noch ersichtlich.

## **E. 6**

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 und Art. 104 Abs. 3 VRPG). Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. 2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt. 3. Es werden keine Parteikosten gesprochen. 4. Zu eröffnen: - dem Beschwerdeführer - der Einwohnergemeinde B.\_\_\_\_ - dem Regierungsstatthalteramt Seeland

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 26.11.2013, Nr. 100.2013.166U, Seite 17  
Der Abteilungspräsident: Der Gerichtsschreiber: Rechtsmittelbelehrung  
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Zustellung der schriftlichen Begründung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.