

BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.188 vom 29. November 2012

BS Appellationsgericht, 2012-11-29, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bs_appellationsgericht_VD.2013.188

FR: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.188 du 29 novembre 2012

IT: BS_APPELLATIONSGERICHT VD.2013.188 del 29 novembre 2012

Erwägungen

E. 1

1.1 § 20 des Gesetzes über den Betrieb von Taxis (Taxigesetz; SG 563.200) verweist für das Rechtsmittelverfahren auf die Vorschriften des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz [OG; SG 153.100]). Das Präsidialdepartement hat den an den Regierungsrat gerichteten Rekurs ohne eigenen Entscheid an das Verwaltungsgericht überwiesen, womit gemäss § 42 OG in Verbindung mit § 12 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG; SG 270.100) dessen Zuständigkeit gegeben ist. Der Rekurrent ist vom angefochtenen Entscheid berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Er ist daher gemäss § 13 Abs. 1 VRPG zum Rekurs legitimiert. Auf den im Übrigen frist- und formgerecht eingereichten Rekurs ist somit einzutreten.

1.2 Die Kognition des Verwaltungsgerichts richtet sich mangels einer spezialgesetzlichen Regelung nach § 8 VRPG. Danach prüft das Gericht, ob die Verwaltung öffentliches Recht nicht oder nicht richtig angewendet, den Sachverhalt unrichtig festgestellt, wesentliche Form- oder Verfahrensvorschriften verletzt oder ihr Ermessen überschritten oder missbraucht hat.

E. 2

2.1 Das Taxibüro hat seinen Entscheid unter Hinweis auf § 6 i.V.m. § 9 des Taxigesetzes mit offenen Verlustscheinen über CHF 60'814.20 und offenen Betreibungen über CHF 106'501.20 einerseits und wiederholten Widerhandlungen gegen die Arbeits- und Ruhezeitverordnung (ARV) 2 begründet. Nach § 6 Abs. 3 des Taxigesetzes werden keine Taxihalterbewilligungen an Personen erteilt, gegen die Verlustscheine aus den letzten fünf Jahren bestehen. Betreibungen in bedeutendem Umfang können zur Verweigerung der Bewilligung führen. Die Taxihalterbewilligung ist zu entziehen, wenn festgestellt wird, dass die gesetzlichen Voraussetzungen zur Erteilung nicht oder nicht mehr bestehen (§ 9 Abs. 1 Taxigesetz). Sie kann auch entzogen werden, wenn der Taxihalter in schwerer Weise oder wiederholt gegen Verkehrsvorschriften oder gegen Bestimmungen über den Betrieb von Taxis verstossen hat, zu solchen Widerhandlungen angestiftet oder solche mehrmals geduldet hat (§ 9 Abs. 2 Taxigesetz).

2.2 Die Vorinstanz hat diesen Entscheid gestützt. Sie hat dabei zunächst auf die Verlustscheine des Rekurrenten von insgesamt CHF 61'894.75 hingewiesen, was zwingend zu einem Entzug der Taxihalterbewilligung führe, da das Gesetz diesbezüglich kein Ermessen kenne (E. 3 des angefochtenen Entscheids). Mit Bezug auf die 35 Betreibungen in der Höhe von total CHF 76'898.15 hat sie ausgeführt, dass selbst wenn man zu Gunsten des Rekurrenten von einem viel niedrigeren Betrag berechtigter Forderungen ausginge, der

"Rest" dieser Betreibungen von lediglich CHF 18'040.20 immer noch über der gemäss § 4 Abs. 2 der Verordnung zum Taxigesetz (Taxiverordnung; SG 563.210) geltenden Grenze eines Viertels des durch den Taxibetrieb erzielten Umsatzes von CHF 68'800.■ (2009) liegen würde (E. 4 f.). Da bereits aufgrund der finanziellen Situation des Rekurrenten die Voraussetzungen für den Entzug der Taxihalterbewilligung erfüllt waren, hat die Vorinstanz davon abgesehen, auch noch den Entzugsgrund des Verstosses gegen Vorschriften über die Arbeits- und Ruhezeit zu prüfen (E. 6). Die Vorinstanz hat den Bewilligungsentzug im Übrigen auch unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit geprüft und für rechtmässig erklärt. Die Bonität sei für Taxihalter ein wichtiges Erfordernis, weil ein aus finanziellen Gründen unterlassener Fahrzeugunterhalt die Verkehrssicherheit im Allgemeinen und die Sicherheit der Kundschaft im Speziellen tangiere. Zudem bestehe die Gefahr, dass ein verschuldeter Taxihalter und somit potenzieller Arbeitgeber seiner Lohnfortzahlungspflicht gegenüber allfälligen Angestellten nicht nachkommen könne und dass er ortsunkundige Fahrgäste übervorteile. Der Entzug der Taxihalterbewilligung sei eine geeignete Massnahme, um die Sicherheit der Fahrgäste zu schützen und einen reibungslosen Taxibetrieb zu gewährleisten (E. 8 f.).

E. 3

3.1 Der Betrieb von Taxis fällt als privatwirtschaftliche Erwerbstätigkeit in den Schutzbereich der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV). Demnach muss jede Einschränkung des Rechts auf Berufsausübung über eine gesetzliche Grundlage verfügen, durch ein überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit respektieren (Art. 36 BV). Polizeiliche Massnahmen stellen den wichtigsten Anwendungsfall von Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit dar. Das kantonale Taxigesetz macht den Betrieb von Taxis aus polizeilichen Gründen von einer Bewilligung abhängig, die nur beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen erteilt wird (§§ 4 ff. Taxigesetz). Die Bewilligung zum Betrieb von Taxis ist eine Polizeierlaubnis, welche eine aus polizeilichen Gründen unter Bewilligungspflicht stehende Tätigkeit zulässt, wenn die zum Schutz der Polizeigüter aufgestellten gesetzlichen Voraussetzungen für die Ausübung dieser Tätigkeit erfüllt sind (Häfelin/ Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz 2523; VGE VD.2010.126 vom 25. November 2011 E. 3.1). Dabei kommt der Betrieb von Taxis in seiner Funktion und Bedeutung einem öffentlichen Dienst sehr nahe, bei dem die Kundschaft mangels Prüfungs- oder Wahlmöglichkeit auf einen zuverlässigen, prompten, das Entgelt korrekt berechnenden Vertragspartner angewiesen ist. Dem entspricht auch, dass der Taxibetrieb gemäss § 1 Abs. 2 des Taxigesetzes soweit als möglich dem öffentlichen Verkehr gleichgesetzt ist. Die Bewilligungspflicht erweist sich daher als angemessenes Mittel zur gewerbepolizeilichen Aufsicht zum Schutz vor Missbräuchen seitens der Taxihalter (so schon BGE 99 Ia 389 E. 3a S. 392 f.; VGE VD.2010.126 vom 25. November 2011 E. 3.2).

3.2 Dass mit dem Taxigesetz als formelles Gesetz eine genügende gesetzliche Grundlage für die Bewilligungspflicht und ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Bewilligungspflicht besteht, wird vom Rekurrenten nicht bestritten. Indessen bestreitet er die Verhältnismässigkeit des Entzugs seiner Taxihalterbewilligung.

3.2.1 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass die Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig ist. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die dem Privaten auferlegt werden (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O.,

Rz 581). Im vorliegenden Zusammenhang gilt es dabei zu beachten, dass die hier relevante Bewilligung nur für Taxihalter notwendig ist. Für das alleinige Führen eines Taxis ist lediglich eine Taxichauffeurbewilligung im Sinne von § 11 des Taxigesetzes und keine Taxihalterbewilligung erforderlich. Für Taxihalter gelten höhere Anforderungen, weil sie für den Betrieb verantwortlich sind und in der Lage sein müssen, ihre Mitarbeitenden zu instruieren und zu überwachen. Aus diesem Grund muss gemäss § 6 Abs. 2 des Taxigesetzes bei juristischen Personen, die sich um eine Taxihalterbewilligung bemühen, eine verantwortliche Person genannt werden, welche die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung gemäss § 6 Abs. 1 lit. a bis d des Taxigesetzes erfüllt (VGE VD.2010.126 vom 25. November 2011 E. 4.1).

3.3.2 Wie die Vorinstanz unter Hinweis auf die Gesetzesmaterialien in ihrem Entscheid ausgeführt hat (E. 8), bildet die Bonität der Taxihalter ein wichtiges Kriterium für die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit im Taxigewerbe. Das Risiko, dass überschuldete Taxihalter zur Einsparung von Kosten die Fahrzeuge nicht mehr richtig warten oder ortsunkundige Fahrgäste übervorteilen, sind dabei nur zwei Beispiele der möglichen Folgen von finanziellen Schwierigkeiten der Taxihalter, die mit den gesetzlichen Anforderungen an die Bonität der Halter vermeiden werden sollen. Dem präventiven und generellen Schutzgedanken dieser Anforderung entsprechend soll die Bewilligung entzogen werden, bevor sich die finanziellen Schwierigkeiten etwa bei der Vernachlässigung des Unterhalts der Fahrzeuge oder bei unlauteren Verlängerungen von Fahrten bemerkbar machen (VGE VD.2010.126 vom 25. November 2011 E. 4.2.1 und VD.2012.239 vom 11. Juni 2013 E. 4.2.1). Aus diesem Grund ändert das Vorbringen des Rekurrenten, wonach der Entzug der Taxihalterbewilligung ohne konkrete Hinweise auf tatsächliche Verfehlungen unstatthaft sei (Ziff. 22 der Rekursbegründung), nichts an der Anwendbarkeit der Vorschriften. Eine missliche finanzielle Lage kann zu Missbräuchen seitens des Taxihalters verleiten, insbesondere bei auswärtigen Besuchern oder Personen, die sich notfallmässig in ein Spital oder zum Arzt führen lassen, da diese Fahrgäste in der Regel keine Prüfungs- und Wahlmöglichkeit haben (BGE 99 Ia 389 E. 3a S. 392 f.). Das einzig wirksame Mittel gegen derartige Missbräuche im Taxiwesen stellt das Abstellen auf die finanzielle Situation dar, wie sie im Betreibungsregisterauszug des Taxihalters zum Ausdruck kommt. Es ist gerade die fehlende Prüfungs- und Wahlmöglichkeit des Kunden und die damit verbundene Missbrauchsgefahr, die beim Taxigewerbe ■ dies im Gegensatz zu gewöhnlichen Handwerkerbetrieben (vgl. Ziff. 23 der Rekursbegründung) ■ präventive Regelungen notwendig machen. Im Interesse der Kundschaft liegt es auch, den Fahrzeugunterhalt sicherzustellen. Es trifft zwar zu, dass Art. 33 Abs. 2 lit. a Ziff. 1 der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeugen (VTS; SR 741.41) für Fahrzeuge zum berufsmässigen Personentransport, mithin auch Taxis, die alljährliche technische Prüfung vorschreibt. Auch wenn dieser Prüfungsintervall relativ eng ist, stellt die fortgesetzte Bonität des Taxihalters sicher, dass der Fahrzeugunterhalt auch unter dem Jahr nicht vernachlässigt und bis zum nächsten Vorführtermin aufgeschoben wird. Der Betrieb von Taxis als Beförderungsmittel in öffentlichen Diensten (s. oben E. 3.1) rechtfertigt auch diesbezüglich erhöhte Anforderungen.

3.3.3 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass nicht jeder Eintrag im Betreibungsregister sogleich zu einem Entzug der Taxihalterbewilligung führt. Vielmehr wird bei finanziellen Schwierigkeiten auf die Art und den Umfang der Einträge im Betreibungsregister abgestellt. Ist der Taxihalter alleine mit Betreibungen (Zahlungsbefehlen) im Register

aufgeführt, muss deren Gesamthöhe mindestens einen Viertel des durch den Taxibetrieb voraussichtlich erzielbaren bzw. erzielten Jahresumsatzes betragen, um einen Entzug der Bewilligung zu rechtfertigen (§§ 6 Abs. 3 und 9 Abs. 1 Taxigesetz i.V.m. § 4 Abs. 2 Taxiverordnung). Diese Vorschrift trägt dem Umstand Rechnung, dass Forderungen in Betreuung gesetzt werden können, ohne dass vorgängig ihre Berechtigung geprüft wird. Ist eine Person indessen mit Verlostscheinen im Betreibungsregister eingetragen, kann grundsätzlich von der Rechtmässigkeit der ihnen zugrunde liegenden Forderungen ausgegangen werden. Denn der Schuldner hatte bis dahin ausreichend Gelegenheit, deren Rechtmässigkeit zu bestreiten (z.B. durch einfache Erhebung des Rechtsvorschlags oder Erhebung der Aberkennungsklage nach Gewährung der provisorischen Rechtsöffnung). Die Bewilligungsbehörden wären ohnehin nicht in der Lage, die Rechtmässigkeit der in den Verlostscheinen verurkundeten Forderungen zu überprüfen. Unter diesen Umständen erscheint es ohne Weiteres zulässig, bei Vorliegen von Verlostscheinen die Taxihalterbewilligung zu entziehen (§ 6 Abs. 3 i.V.m. § 9 Abs. 1 Taxigesetz).

3.3.4 Im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids war der Rekurrent mit Verlostscheinen in der Höhe von insgesamt CHF 61'894.75 im Betreibungsregister eingetragen (E. 3). Dass er diesen Schuldenberg in der Zwischenzeit hätte abtragen können, macht er nicht geltend. Damit erfüllt der Rekurrent die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erteilung der Taxihalterbewilligung nicht (§ 6 Abs. 3 Taxigesetz), so dass ihm gemäss § 9 Abs. 1 des Taxigesetzes die Bewilligung zu entziehen ist. Hinzu kommen Einträge von offenen Betreibungen in der Höhe von total CHF 76'898.15, so dass mit der Vorinstanz (E. 4 f. des angefochtenen Entscheids) festzustellen ist, dass die offenen Betreibungen im Verhältnis zum generierten Jahresumsatz ein Ausmass angenommen haben, das es nicht mehr erlaubt, vom Bewilligungsentzug abzusehen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass dem Rekurrenten im Sommer 2011 schon einmal wegen seiner misslichen finanziellen Situation der Entzug angedroht worden war, als Betreibungen in der Höhe von CHF 134'387.■ gegen ihn vorlagen (Schreiben des Taxibüros vom 27. Juli 2011). Zu seinen Gunsten wurde aber davon vorderhand abgesehen, um ihm noch einmal eine Chance zu geben (Schreiben des Taxibüros vom 3. August 2011). Diese Gelegenheit zum Schuldenabbau hat er aber nicht wahrgenommen. Es ist im Gegenteil noch zu einer (leichten) Erhöhung der Einträge im Betreibungsregister (nunmehr CHF 138'792.90) gekommen, so dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung unverändert nicht erfüllt sind. Unter diesen Umständen ist der Entzug der Taxihalterbewilligung nicht zu beanstanden.

3.3.5 Zusammenfassend ist festzustellen, dass die gesetzliche Regelung betreffend den Entzug von Taxihalterbewilligungen bei bedeutenden finanziellen Schwierigkeiten des Taxihalters in jeder Hinsicht den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für einen Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) entspricht und dass der Entzug der Taxihalterbewilligung des Rekurrenten aufgrund dessen finanzieller Situation sich auch unter dem Aspekt der individuellen Verhältnismässigkeit als rechtmässig erweist. Unter diesen Umständen erübrigt es sich, den Entzug auch noch bezüglich der in der Entzugsverfügung erwähnten Verstösse gegen Vorschriften über die Arbeits- und Ruhezeit zu prüfen.

E. 4

Nach dem Gesagten ist der Rekurs gegen den Entzug der Taxihalterbewilligung abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens trägt der Rekurrent dessen Kosten.

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