



17.07.2009  
KI/Gei

**An alle Mitglieder  
der Fachvereinigung Taxi/Mietwagen**

## **R u n d s c h r e i b e n   N r . 1 1 / 0 9**

### **Aus der Rechtsprechung: Sachverständigengutachten bei Taxitariffestsetzung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ein Hamburger Taxi-Unternehmer beehrte die gerichtliche Feststellung, dass er nicht verpflichtet sei, die von ihm mit seinen Taxen durchgeführten Personenbeförderungen nach dem Taxitarif abzurechnen. Hintergrund des Rechtsstreits ist, dass nach der hamburgischen Taxenordnung vom 18. Januar 2000 für den Verkehr mit Taxen von Unternehmern mit Betriebssitz in Hamburg, die in § 2 Abs. 2 bis 5 TaxO bestimmten Beförderungsentgelte gelten. Als bald nach dem Inkrafttreten der Taxenordnung gab es Forderungen von Taxenverbänden, die Beförderungsentgelte zu erhöhen. Andere Taxi-Unternehmen, die Funkzentralen angeschlossen waren, lehnten eine Erhöhung dagegen ab. Die Beförderungsentgelte wurden sodann ab 1. November 2004 im Durchschnitt um 3,96 % erhöht.

Das Verwaltungsgericht Hamburg hat die Klage, die damit begründet wurde, dass der Taxitarif nicht den Anforderungen des § 39 Abs. 2 PBefG genüge, mit Urteil vom 14. Dezember 2005 abgewiesen: Die Tariffestsetzung erfordere eine aktuelle und eine prognostische Gesamtwirtschaftlichkeitsbetrachtung aller betroffenen Unternehmer durch die Behörde. Die Wirtschaftlichkeit der Tarife sei dabei nach ihrer Gesamtheit und nicht isoliert für die einzelnen Tarifkomponenten zu beurteilen. Gerichtlich sei nur zu überprüfen, ob die Genehmigungsbehörde den für die Festsetzung des konkreten Tarifs maßgeblichen Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt habe und ob die Prognose über den möglichen Verlauf der weiteren Entwicklung der wirtschaftlichen Lage der Taxenunternehmer erkennbar fehlerhaft sei. Gesetzliche Vorgaben für die Ermittlung der Wirtschaftlichkeit der Tarife gebe es nicht; insbesondere sei die Beklagte nicht verpflichtet gewesen, ein Sachverständigengutachten über die Wirtschaftlichkeit der Tarife einzuholen. Nicht entscheidend sei, ob die festgesetzten Tarife auch für den Kläger wirtschaftlich seien.

In dem nun veröffentlichten Beschluss des OVG Hamburg wurde die Berufung gegen dieses Urteil nicht zugelassen, weil das klägerische Begehren jedenfalls nicht begründet ist.

Seinen Hauptvortrag, dass der Taxitarif unangemessen sei, wollte der Kläger damit belegen, dass das zwischenzeitlich in Auftrag gegebene Gutachten über die wirtschaftliche Lage des Hamburger Taxigewerbes ein eindeutiger Hinweis dafür sei, dass die beklagte Behörde ihre Ermittlungsdefi-

zite mittlerweile selbst erkannt habe. Der Zwischenbericht des Gutachtens vom Februar/März 2006 komme zu dem Ergebnis, dass die nach § 39 Abs. 2 PBefG geforderte Wirtschaftlichkeit nicht gegeben sei. Trotz des eingeschränkten Prüfungsmaßstabs hätte das Verwaltungsgericht dem Beweisangebot nachgehen müssen, dass die Beförderungsentgelte unangemessen seien.

Nach Ansicht des OVG legt der Kläger damit jedoch nicht dar, dass ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des VG-Urteils bestehen. Folgendes stellt es fest:

1. Paragraph 39 Abs. 2 Satz 1 PBefG bestimme, dass die Genehmigungsbehörde die Beförderungsentgelte insbesondere daraufhin zu prüfen hat, ob sie unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage des Unternehmers, einer ausreichenden Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals und der notwendigen technischen Entwicklung angemessen sind. Bei der entsprechenden Anwendung des § 39 Abs. 2 PBefG sei zu berücksichtigen, dass nicht ein beantragtes Beförderungsentgelt genehmigt wird, sondern umfassend für den gesamten Taxenverkehr Beförderungsentgelte und -bedingungen durch Rechtsverordnung festgesetzt werden. Die Initiative zur Festsetzung der Beförderungsentgelte stehe allein der Landesregierung bzw. in Hamburg dem Hamburgischen Senat zu (vgl. Fielitz/Grätz, Personenbeförderungsgesetz, Kommentar, Stand: November 2008, PBefG § 51 Rn. 15).
2. Zweck der Regelung sei es, die öffentlichen Verkehrsinteressen und das Gemeinwohl mit den berechtigten Gewinninteressen der Taxenunternehmer im Wege eines Interessenausgleichs in Einklang zu bringen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 25.05.1976 in BVerfGE 42, 191). Die Entgelte müssen dazu mindestens kostendeckend sein und sollen insgesamt so festgesetzt werden, dass sie eine angemessene Gewinnspanne und Aufwendungen für notwendige technische Entwicklungen enthalten, wobei es dem Ordnungsgeber obliege, wie er die Einzelheiten der Regelung für Entgelte oder Beförderungsbedingungen festlegt und welche tatsächlichen Ermittlungen oder welche betriebswirtschaftlichen Überlegungen er anstellt. Insbesondere dürfe der Ordnungsgeber auch berücksichtigen, dass eine Tarifierhöhung zu Nachfrageeinbußen führen kann (vgl. Fielitz/Grätz, a.a.O., PBefG § 51 Rn. 14). Im Hinblick auf diesen Beurteilungs- und Bewertungsspielraum des Ordnungsgebers bei der Handhabung der generellen Bewertungsmaßstäbe des § 39 Abs. 2 PBefG sei die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Taxitarife im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nur eingeschränkt möglich (vgl. VGH München, Urt. v. 13.05.1996 in NZV 1996, 384; Urt. v. 18.12.2000 in NZV 2001, 230).
3. Der Umstand, dass der Ordnungsgeber kein Sachverständigengutachten über die wirtschaftliche Lage der Taxenunternehmen in Hamburg eingeholt hat, sei vom Verwaltungsgericht in Übereinstimmung mit der zitierten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zutreffend dahin gewürdigt worden, dass die Einholung eines solchen Gutachtens nicht zwingend erforderlich war. Im Übrigen hätte eine solche Verpflichtung zur Einholung eines Sachverständigengutachtens zur Folge, dass der Ordnungsgeber bis zum Vorliegen des Gutachtens, dessen Erstellung längere Zeit dauern kann, keine Erhöhung der Beförderungsentgelte vornehmen könnte. Diese Folge würde weder den Interessen der Taxenunternehmen an einem wirtschaftlichen Betrieb noch dem öffentlichen Interesse an einem funktionierenden Taxensystem gerecht.
4. Es sei Sache des Ordnungsgebers, welche Ermittlungen und Erhebungen er anstellt, um den Anforderungen des § 39 Abs. 2 PBefG zu genügen. Angemessene Beförderungsentgelte bzw. deren Anpassung an eine veränderte Kosten- und Nachfragesituation ließen sich willkürfrei auch ohne Kenntnis der genauen Einnahmesituation aller hamburgischen Taxenunternehmer bzw. einer repräsentativen Auswahl festsetzen. Entscheidend sei, ob die Festsetzung im Ergebnis den Anforderungen des § 39 Abs. 2 PBefG genügt, d. h. kostendeckend ist und die wirtschaftliche Lage der Unternehmer, eine ausreichende Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals und die notwendige technische Entwicklung angemessen berücksichtigt.

5. Das Betriebsergebnis einzelner Taxiunternehmen gibt hierfür nichts her, weil die Beförderungsentgelte insgesamt für das Taxengewerbe in Hamburg angemessen sein müssen, was es nicht ausschließt, dass einzelne Taxenunternehmen z. B. aufgrund der Wettbewerbssituation oder unternehmerischer Entscheidungen kein auskömmliches Betriebsergebnis erzielen.
6. Dass von der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt am 21. Dezember 2004 ein Gutachten über die wirtschaftliche Lage des Hamburger Taxigewerbes in Auftrag gegeben wurde, sei kein Indiz für ein Ermittlungsdefizit des Verordnungsgebers. Dem Verordnungsgeber stehe es frei, über die sachgerechte Methode zur Ermittlung der Wirtschaftlichkeit der Taxenunternehmen jeweils neu mit dem Ziel zu befinden, repräsentative Erfahrungswerte verfügbar zu haben.
7. Zudem ließen sich aus den Zwischenberichten dieses Gutachtens auch keine Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass die Entscheidung des Verordnungsgebers über die Angemessenheit der damals festgesetzten Beförderungsentgelte beurteilungsfehlerhaft gewesen sein könnte. Zwar werde im Zwischenbericht ausgeführt, dass die professionell arbeitenden Hamburger Taxis im Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2003 - wie in anderen Städten - nur einen unzureichenden Jahresüberschuss von ca. 3.700 Euro erwirtschaftet hätten, wodurch kein finanzieller Spielraum für eine angemessene Unternehmerentlohnung oder gar für Investitionen geblieben sei. Aber selbst ein solcher Erkenntnisstand hätte den Verordnungsgeber im September 2004 nicht zu einer anderen Tarifentscheidung führen müssen. Der Verordnungsgeber hat sachlich seiner Entscheidung zugrunde gelegt, dass sich die Einnahmeentwicklung der Taxenunternehmer im Zeitraum vor der Erhöhung konjunkturbedingt verschlechtert, die Kosten dagegen erhöht hatten. Um einen Nachfrageeinbruch zu vermeiden, hat der Verordnungsgeber sich im Rahmen seines Bewertungs- und Beurteilungsspielraums entschieden, nur die Entwicklung der Verbraucherpreise nachzuvollziehen und Fehlgewichtungen im Tarif abzubauen. Damit sei er den Anforderungen des § 39 Abs. 2 S. 1 PBefG in der damaligen Situation gerecht geworden. Dass eine erhebliche Zahl von Taxenunternehmen wegen einer zu geringen Tarifierhöhung den Betrieb einstellen mussten, sei weder aktenkundig noch dargelegt.
8. Die vom Kläger für klärungsbedürftig angesehene Frage, „welches die Anforderungen für eine vollständige und zutreffende Ermittlung des Sachverhaltes für die Prüfung der Beförderungsentgelte nach § 39 Abs. 2 PBefG sind“, sei nicht klärungsbedürftig, sondern im Grundsätzlichen bereits durch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Mai 1976 und des Verwaltungsgerichtshofs München vom 13. Mai 1996 und 18. Dezember 2000 geklärt. § 39 Abs. 2 Satz 1 PBefG verpflichtet den Verordnungsgeber bei der Festsetzung der Beförderungsentgelte und -bedingungen für den Taxenverkehr lediglich dazu, die wirtschaftliche Lage der Taxenunternehmer, eine ausreichende Verzinsung und Tilgung ihres Anlagekapitals und die notwendige technische Entwicklung angemessen zu berücksichtigen. § 39 Abs. 2 PBefG lege nicht fest, auf welchem Wege der Verordnungsgeber die für diese Beurteilungsfaktoren maßgeblichen tatsächlichen Umstände in Erfahrung bringt.

Fazit: diese Entscheidung stellt sehr instruktiv die wesentlichen Elemente zu wichtigen Fragen der Tariffeststellung zusammen, deshalb ist sie sehr interessant. Juristische Überraschungen werden mit diesem Beschluss nicht mitgeteilt!

Mit freundlichen Grüßen

**Verband des Verkehrsgewerbes  
Südbaden e.V.**

  
(Klug)