

TE Vfgh Erkenntnis 1990/3/9 V101/89

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 09.03.1990

Index

50 Gewerberecht

50/03 Personen- und Güterbeförderung

Norm

B-VG Art139 Abs5 / Fristsetzung

B-VG Art139 Abs6

Verordnung des Landeshauptmannes von Wien vom 14. Mai 1987, LGBl 22/1987, betreffend die Verhältnis- und Höchstzahl der für das mit Kraftfahrzeugen betriebene Platzfuhrwerksgewerbe zuzulassenden Kraftfahrzeuge in Wien (Wiener Taxi-Kraftfahrzeug Verhältnis- und Höchstzahl-Verordnung)

GelVerkG §10 Abs2

Leitsatz

Aufhebung der Wiener Taxi-Kraftfahrzeug Verhältnis- und Höchstzahl-Verordnung wegen gesetzwidriger Berechnung der Verhältniszahl

Spruch

Die Verordnung des Landeshauptmannes von Wien vom 14. Mai 1987, LGBl. Nr. 22/1987, betreffend die Verhältnis- und Höchstzahl der für das mit Kraftfahrzeugen betriebene Platzfuhrwerksgewerbe zuzulassenden Kraftfahrzeuge in Wien (Wiener Taxi-Kraftfahrzeug Verhältnis- und Höchstzahl-Verordnung), wird als gesetzwidrig aufgehoben.

Die Verordnung ist nicht mehr anzuwenden.

Der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr ist verpflichtet, diese Aussprüche unverzüglich im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Der Verwaltungsgerichtshof stellt aus Anlaß der bei ihm unter den Zlen. 89/03/0081 und 89/03/0173 anhängigen Verfahren gemäß Art139 Abs1 B-VG den - näher begründeten (s.u. I.3.) Antrag, die Verordnung des Landeshauptmannes von Wien vom 14. Mai 1987, LGBl. 22, betreffend die Verhältnis- und Höchstzahl der für das mit Kraftfahrzeugen betriebene Platzfuhrwerksgewerbe zuzulassenden Kraftfahrzeuge in Wien (TaxiV Wien), als gesetzwidrig aufzuheben.

Diesen Anlaßverfahren liegen folgende Sachverhalte zugrunde:

Mit der unter der Zl. 89/03/0081 protokollierten und auf Art132 B-VG gestützten Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof macht der Beschwerdeführer R Z Verletzung der Entscheidungspflicht durch den Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr geltend, weil dieser über seine Berufung gegen den Bescheid

des Landeshauptmannes von Wien vom 8. Juli 1988, mit dem ihm die Konzession zur Ausübung des auf 5 Personenkraftwagen eingeschränkten Taxi-Gewerbes mit einem Standort in Wien verweigert worden war, nicht innerhalb der gesetzlichen Frist entschied.

Mit der unter der Zl. 89/03/0173 protokollierten und auf Art132 B-VG gestützten Beschwerde macht der Beschwerdeführer J S Verletzung der Entscheidungspflicht durch den Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr, der auf Grund eines Antrages des Beschwerdeführers gemäß §73 AVG 1950 zur Entscheidung zuständig wurde, geltend, weil dieser über sein Ansuchen, ihm die Konzession für das Taxi-Gewerbe, eingeschränkt auf die Verwendung von 3 Personenkraftwagen, mit einem Standort in Wien zu erteilen, nicht innerhalb der gesetzlichen Frist entschied.

Der Verwaltungsgerichtshof geht davon aus, daß er bei der Entscheidung über diese beiden Säumnisbeschwerden die TaxiV Wien anzuwenden hat.

2.a) Die TaxiV Wien stützt sich auf §10 Abs2 des Gelegenheitsverkehrsgesetzes, BGBl. 85/1952, (GelVerkG) idF der Novelle BGBl. 125/1987 (Nov. 1987).

Der Verfassungsgerichtshof hatte mit Erkenntnis VfSlg. 10932/1986 (kundgemacht im BGBl. 427/1986), eine Stelle im §5 Abs1 sowie den gesamten §5 Abs4 GelVerkG idF der Novelle BGBl. 486/1981 als verfassungswidrig aufgehoben; dies deshalb, weil die dort u.a. für die Erteilung einer Taxikonzession vorgesehene Bedarfsprüfung wegen Verstoßes gegen die Erwerbsausübungsfreiheit (Art6 StGG) verfassungswidrig war. Für das Inkrafttreten der Aufhebung setzte der Gerichtshof eine Frist bis 31. Mai 1987.

In der Folge wurde das GelVerkG mit der oben zitierten Nov. 1987 geändert.

Die hier in Betracht zu ziehenden Bestimmungen des GelVerkG in der dzt. geltenden Fassung lauten:

"§3. (1) Konzessionen für die gewerbsmäßige Beförderung von Personen mit Kraftfahrzeugen (§2 Abs1) dürfen nur erteilt werden für folgende Arten des gewerbsmäßigen Gelegenheitsverkehrs:

1.

3. für die Personenbeförderung mit Personenkraftwagen, die zu jedermanns Gebrauch an öffentlichen Orten bereitgehalten werden oder durch Zuhilfenahme von Fernmeldeeinrichtungen angefordert werden (mit Kraftfahrzeugen betriebenes Platzfuhrwerks-Gewerbe (Taxi-Gewerbe)); oder

4."

"§5. (1) Die Konzession darf nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen für die Ausübung eines konzessionierten Gewerbes (§25 GewO 1973) erfüllt sind. Wenn es sich nicht um die Erteilung einer Konzession für das Hotelwagen-Gewerbe handelt, muß die Leistungsfähigkeit des Betriebes gegeben sein.

(2) Bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Betriebes hat die Behörde darauf Bedacht zu nehmen, daß die wirtschaftliche Lage des Bewerbers, insbesondere seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse, die ordnungsgemäße Gewerbeausübung erwarten läßt.

(3)"

"§10. (1) Der Bundesminister für Verkehr (nunmehr Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr) kann für die diesem Bundesgesetz unterliegenden Gewerbe mit Verordnung Vorschriften erlassen über

1. die nach der Eigenart des Gewerbes erforderlichen Eigenschaften der im Fahrdienst tätigen Personen hinsichtlich ihrer Ausbildung, Gesundheit und Zuverlässigkeit;
2. die nach der Eigenart des Gewerbes erforderliche Beschaffenheit, Ausrüstung und Kennzeichnung der bei der Gewerbeausübung verwendeten Fahrzeuge hinsichtlich ihrer Betriebssicherheit und Eignung, insbesondere auch für Zwecke des Fremdenverkehrs;
3. die nach der Eigenart des Gewerbes erforderlichen Betriebs- und Beförderungsbedingungen; im Platzfuhrwerks-Gewerbe kann Beförderungspflicht und die Anbringung eines Fahrpreisanzeigers vorgeschrieben werden,

(2) Erforderlichenfalls hat der Landeshauptmann im Interesse einer geordneten Gewerbeausübung und im Interesse der die Leistungen des betreffenden Gewerbes in Anspruch nehmenden Personen unter besonderer Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten weitere Vorschriften, insbesondere über ein Verbot oder eine Beschränkung des Auffahrens auf Standplätzen (§96 Abs4 StVO 1960) einer Gemeinde mit Taxifahrzeugen, die auf Grund von Konzessionen mit einem Standort außerhalb der betreffenden Gemeinde eingesetzt werden, über eine bestimmte Reihenfolge im Auffahren auf Standplätzen, über die Entgegennahme von Fahrtaufträgen mittels Standplatztelefon oder Funk sowie über den Nachtdienst durch Verordnung festzulegen.

(Verfassungsbestimmung) Weiters hat der Landeshauptmann im Interesse einer geordneten Gewerbeausübung sowie unter Bedachtnahme auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs unter Berücksichtigung der Anzahl und Lage der in einer Gemeinde vorhandenen Standplätze (§96 Abs4 StVO) sowie der Anzahl und Dauer der durchschnittlich durchgeführten Fahrten für jeweils drei Jahre durch Verordnung festzulegen, daß in Gemeinden, in denen Standplätze eingerichtet sind und für deren Gebiet ein verbindlicher Tarif gemäß §10a Abs1 oder 2 verordnet wurde, Konzessionen zur Ausübung des mit Kraftfahrzeugen betriebenen Platzfuhrwerk-Gewerbes nur bis zu jener Höchstzahl erteilt werden dürfen, die einer in der Verordnung bestimmten Verhältniszahl, bezogen auf die Zahl der vorhandenen Auffahrmöglichkeiten auf Standplätzen, entspricht; die sich so ergebenden Höchstzahlen von für das Betreiben des Platzfuhrwerk-Gewerbes zuzulassenden Kraftfahrzeugen sind entsprechend kundzumachen.

(3)"

Der im §10 Abs2 GelVerkG bezogene §96 Abs4 StVO 1960

bestimmt:

"§96. (1)

(4) Die Behörde hat unter Bedachtnahme auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs auf Antrag der gesetzlichen Interessenvertretung die Standplätze von Fahrzeugen des Platzfuhrwerks-Gewerbes (Taxi-Gewerbes) sowie des Ausflugswagen-(Stadtrundfahrten-)Gewerbes festzusetzen. Dabei hat sie unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Abstellflächen und deren beste Ausnützung für diese Standplätze entweder nur das Parken oder für den ganzen Bereich des Standplatzes oder nur für einen Teil desselben auch das Halten zu verbieten. Die Standplätze sind durch die Vorschriftszeichen nach §52 Z. 13a bzw. 13b mit den entsprechenden Zusatztafeln, zum Beispiel mit der Aufschrift 'AUSGENOMMEN TAXI', zu kennzeichnen.".

b) Aufgrund des §10 Abs2 (letzter Satz) GelVerkG idF der Nov. 1987 erließ der Landeshauptmann von Wien die oben (l.1.) näher zitierte TaxiV Wien:

"Geltungsbereich

§1. Die Verordnung gilt für die Ausübung des mit Kraftfahrzeugen betriebenen Platzfuhrwerksgewerbes in Wien.

Verhältniszahl

§2. Im Interesse einer geordneten Gewerbeausübung sowie unter Bedachtnahme auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs unter Berücksichtigung der Anzahl und Lage der in Wien vorhandenen Standplätze (§96 Abs4 StVO) sowie der Anzahl und Dauer der durchschnittlich durchgeführten Fahrten wird die Verhältniszahl der Konzessionen zur Ausübung des mit Kraftfahrzeugen betriebenen Platzfuhrwerksgewerbes, bezogen auf die Zahl der vorhandenen Auffahrmöglichkeiten auf den Standplätzen im Verhältnis zu der Anzahl der auf Grund von Taxikonzessionen mit Standort in Wien betreibbaren Kraftfahrzeuge, mit 1 : 2,22565 festgelegt.

Höchstzahl der Kraftfahrzeuge

§3. Nach Maßgabe des §2 beträgt die Höchstzahl der für das Betreiben des Platzfuhrwerksgewerbes zuzulassenden Kraftfahrzeuge 3610.

Berücksichtigung der Verhältnis- und Höchstzahlen

bei Erteilung von Konzessionen

§4. Konzessionen für die Ausübung des mit Kraftfahrzeugen betriebenen Platzfuhrwerksgewerbes mit dem Standort in Wien dürfen nur insoweit erteilt werden, als die in den §§2 und 3 genannten Verhältnis- und Höchstzahlen nicht überschritten werden.

Geltungsdauer

§5. Diese Verordnung tritt mit 1. Juni 1987 in Kraft und mit Ablauf des 31. Mai 1990 außer Kraft."

3. Der Verwaltungsgerichtshof begründet im Prüfungsantrag seine Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der TaxiV Wien im wesentlichen wie folgt:

"Diese Bestimmung (§10 Abs2 zweiter Satz GelVerkG idF der Nov. 1987) ist im Sinne einer weitestmöglichen Erwerbsausübungsfreiheit auszulegen, welche Freiheit nur aus schwerwiegenden, nachgewiesenen öffentlichen Interessen, vor allem jenen der Straßenpolizei, eingeschränkt werden darf (vgl. dazu unter anderem die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vom 23. Juni 1988, V29/88 u.a., und vom 3. Dezember 1988, V73-84 u.a.). Der Verordnungsgeber ist demnach gehalten, die für die Bestimmung der Verhältniszahl nach dem Gesetz maßgebenden Umstände sorgfältig und detailliert festzustellen und dies - um eine Überprüfung der Gesetzmäßigkeit zu ermöglichen - auch aktenkundig zu machen (vgl. auch dazu die schon angeführten Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes).

Der Verwaltungsgerichtshof hegt das Bedenken, daß der Verordnungsgeber dieser Verpflichtung nicht, zumindest nicht in hinreichendem Ausmaß, nachgekommen ist.

Wie dem vom Landeshauptmann von Wien auf Ersuchen des Verwaltungsgerichtshofes vorgelegten Verordnungsakt zu entnehmen ist, wurde vom Landeshauptmann zwar die Anzahl und die Lage der in Wien vorhandenen Taxistandplätze ermittelt. Ob diesen Standplätzen eine Standplatzfestlegungs-Verordnung nach §96 Abs4 StVO zugrunde liegt, die Voraussetzung für eine Verordnung gemäß §10 Abs2 des Gelegenheitsverkehrs-Gesetzes ist (vgl. den Beschluß des Verfassungsgerichtshofes vom 1. Dezember 1988, G214-216/88 u.a., sowie die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vom 1. Dezember 1988, V123-149/88, und vom 2. Dezember 1988, V32/88 u.a.), ist dem Verordnungsakt nicht zu entnehmen. Hinsichtlich der übrigen für die Bestimmung der Verhältniszahl maßgebenden Umstände scheint es an ausreichenden und einer nachprüfenden Kontrolle zugänglichen Ermittlungen durch den Verordnungsgeber zu mangeln. Dies gilt im Besonderen für die dabei zu beachtende und vor allem bedeutsame Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs. Wohl erklärte anläßlich einer Besprechung der Vertreter der Fachabteilung für Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten auf die Frage des Verhandlungsleiters, wie sich eine Erhöhung der Zahl der Taxifahrzeuge um beispielsweise 200 unter diesem Gesichtspunkte auswirken würde, daß eine geringfügige Erhöhung der Zahl der Taxikraftfahrzeuge stadtweit kaum eine merkbare Änderung der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs mit sich bringen werde und daß einer solchen Verhältniszahl, die keine wesentliche Erhöhung der Zahl der Taxikonzessionen (Taxikraftfahrzeuge) mit sich bringe, unter dem Aspekt der Bedachtnahme auf die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs zugestimmt werden könne, ohne diese Aussage jedoch, und zwar auch in bezug auf die aus dieser Sicht (noch) zulässige Zahl der Taxikraftfahrzeuge, zu konkretisieren und durch entsprechende Unterlagen zu belegen. Desweiteren geht aus dem Verordnungsakt hervor, daß nach einer unter Zugrundelegung einer

Durchschnittsbetrachtung des Einsatzes an Taxifahrzeugen angestellten Berechnung in Wien im Tagesdurchschnitt 502 Standplätze nicht besetzt seien. Da diese Berechnung aber den Gesichtspunkt des Interesses an einer geordneten Gewerbeausübung nicht berücksichtige, habe der Landeshauptmann unter Bedachtnahme auf die allgemeine schlechte wirtschaftliche Lage der Taxi-Branche eine Verhältniszahl festgesetzt, die eine Vermehrung der betreibbaren Taxikraftfahrzeuge von derzeit 3460 um wenigstens 150 Kraftfahrzeuge zuläßt, was eine Höchstzahl von 3610 ergebe. Abgesehen davon nun, ob das Interesse einer geordneten Gewerbeausübung im gegebenen Zusammenhang mit der weitestmöglichen Wahrung der Erwerbsausübungsfreiheit überhaupt eine Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Lage dieses Gewerbebezuges zuläßt, beruht die angeführte Berechnung, auch was den Einsatz der Funktaxis anlangt, weitgehend auf nicht näher überprüften Mitteilungen der Interessenvertretung. Daß und warum aber selbst unter Zugrundelegung dieser Berechnung und bei Bedachtnahme auf die wirtschaftliche Lage der Taxi-Branche in Wien bei einem Tagesdurchschnitt von 502 unbesetzten Taxistandplätzen in der Verordnung schließlich eine Verhältniszahl festgelegt wurde, die eine Vermehrung der Taxifahrzeuge lediglich um 150 zuläßt, vermag der Verwaltungsgerichtshof nicht nachzuvollziehen."

4.a) Der Landeshauptmann von Wien erstattete im Verordnungsprüfungsverfahren eine Äußerung, in der er beantragt, der Verfassungsgerichtshof wolle die in Prüfung stehende Verordnung nicht aufheben; in eventu, gemäß Art139 Abs5 B-VG für das Außerkrafttreten der Verordnung eine Frist von fünf Monaten setzen.

Er begründet dies - nach einer Wiedergabe der maßgebenden Rechtsvorschriften - folgendermaßen:

"Wie aus dem vorzulegenden Verordnungsakt zu ersehen ist (Bl. 38 und 39) hat der Landeshauptmann bei der Ausarbeitung sehr darauf Bedacht genommen, daß die bisher für Wien festgesetzten Taxistandplätze genau erhoben werden. Daher ist auch ein entsprechendes Schreiben an die magistratsintern zur Festsetzung von Taxistandplätzen (§96 Abs4 StVO) zuständige Magistratsabteilung 46 gerichtet worden. Bei dem von dieser Behörde schließlich zur Verfügung gestellten Verzeichnis handelt es sich um die in Wien bestehenden Taxistandplätze, für die jeweils ein gesonderter Verordnungsakt vorhanden ist.

Der Landeshauptmann von Wien hat jedenfalls aufgrund der Angaben der mit diesen behördlichen Vollziehungsaufgaben betrauten Magistratsabteilung 46 keinen Grund zu zweifeln, daß die Festsetzung dieser bekanntgegebenen Taxistandplätze nicht gemäß den Vorschriften der StVO vorgenommen worden sei. Im Bedarfsfall können diese Verordnungsakten auch vorgelegt werden.

In seinen weiteren Ausführungen hat der Verwaltungsgerichtshof auf eine Reihe von Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes hingewiesen und dazu bemerkt, daß eine auf §10 Abs2 zweiter Satz Gelegenheitsverkehrs-Gesetz gestützten Verordnung weitestgehend auf den Grundsatz der Erwerbsausübungsfreiheit Bedacht zu nehmen hat. Diese Freiheit dürfe nur aus schwerwiegenden, nachgewiesenen öffentlichen Interessen, vor allem jenen der Straßenpolizei, eingeschränkt werden.

Der Landeshauptmann als verordnungserlassende Behörde war bei der Ermittlung der Verhältniszahl bestrebt, diesem verfassungsrechtlich verankerten Grundrecht in den Grenzen des §10 Abs2 zweiter Satz Gelegenheitsverkehrs-Gesetz Rechnung zu tragen. Dies wurde auch im Aktenvermerk vom 27. April 1987 (vgl. Bl. 72) ausdrücklich betont. Von einem restriktiven Vorgehen der Behörde oder gar einer Verletzung dieses Grundrechtes kann nicht die Rede sein.

Bei der Findung der Verhältniszahl wurde schließlich auf die im Gutachten des Mag. R S festgehaltenen Angaben zurückgegriffen. Diese Vorgangsweise wurde von der ordnungsgebenden Behörde für unbedenklich gehalten, weil das dem Landeshauptmann von der Magistratsabteilung 46 übermittelte Zahlenmaterial mit den Angaben von Mag. S übereinstimmte; überdies waren Vergleichswerte aus Verhandlungen über den Taxitarif bekannt. In diesem Zusammenhang wurde - entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes - klar dargelegt, warum die an eine Funkvermittlung angeschlossenen Taxi-Kraftfahrzeuge bei der Frage der Standplatzproblematik nicht maßgeblich ins Gewicht fallen (vgl. Bl. 74 des Verordnungsaktes). Daß die Funkaufträge dabei nur etwa 13 % der Gesamtaufträge ausmachen, entspricht durchaus den im täglichen Taxiverkehr bekannten Erfahrungswerten. Ein höherer Prozentsatz wäre nicht realistisch.

Auf der Grundlage dieser Daten wurde davon ausgegangen, daß jeder Taxilenker pro Schicht (deren Dauer mit durchschnittlich 10 Stunden angenommen worden ist) 14 Fahrten mit einer durchschnittlichen Dauer von etwa 25 Minuten absolviert.

In weiterer Folge war zur Bestimmung der Verhältniszahl folgende Berechnung (vgl. Bl. 75 des Aktes) angestellt worden:

Wenn ein Taxilenker zehn Stunden im Einsatz ist und dabei 14 Fahrten mit einer durchschnittlichen Dauer von 25 Minuten tätigt, ergibt das rein rechnerisch, daß er sechs Stunden im Fahreinsatz ist und daher mit seinem Taxi-Kraftfahrzeug für ungefähr vier Stunden einen Standplatz benötigt. Legt man den vierstündigen Bedarf an einem Standplatz auf etwa 2.800 (von den damals in Wien vorhandenen 3460) im Einsatz befindliche Taxi-Kraftfahrzeuge um, ergibt dies einen Standplatzstundenbedarf von 11.200. Bei einer Schichtzeit von 10 Stunden bedeutet das ein Erfordernis von 1,120 Standplätzen (als Durchschnittswert).

Von den 1.622 auf Wiener Boden vorhandenen Taxistandplätzen sind die (im Durchschnitt) tatsächlich benötigten 1.120 in Abzug gebracht worden, weshalb nach dieser Berechnung im Tagesdurchschnitt 502 Taxistandplätze nicht besetzt gewesen seien.

Im Verhältnis zu den tatsächlich benötigten Taxistandplätzen (1.120) zu den tatsächlich verfügbaren 502 Taxistandplätzen errechnet sich daraus eine Zahl von 2,23108 ($1.120 \text{ dividiert durch } 502 = 2,23108$).

Wird nun diese rein rechnerisch gewonnene Verhältniszahl hochgerechnet auf die 1.622 vorhandenen Standplätze, führt das zu einer zulässigen Zunahme an betreibbaren Taxi-Kraftfahrzeuge von (aufgerundet) 3.619 ($1.622 \times 2,23108 = 3.618,8$). Auf der Basis der

3.460 vorhandenen Taxifahrzeugen wären somit insgesamt 159 Fahrzeuge hinzugekommen.

Von diesem rein rechnerisch ermittelten Wert, der nur ein Näherungswert sein kann, hat die verordnungserlassende Behörde eine Abrundung auf 150 Fahrzeuge vorgenommen. Dies deshalb, weil auf diese Weise dem Erfordernis nach einer geordneten Gewerbeausübung Rechnung getragen werden sollte. Wie bereits auf Bl. 71 des Verordnungsaktes ausgeführt worden ist, sollte durch diese Beschränkung eine (mangels gerade vorhandener Auffahrmöglichkeiten vor allem bei begehrten Standplätzen wie in der Inneren Stadt, bei Bahnhöfen udgl.) durch Umherfahren hervorgerufene Belastung der Umwelt zumindest teilweise reduziert werden.

Es muß aber mit aller Deutlichkeit bemerkt werden, daß sich aufgrund der im §10 Abs2 zweiter Satz Gelegenheitsverkehrs-Gesetz vorgegebenen Prämissen die danach zulässige Höchstzahl für Taxi-Kraftfahrzeuge nicht mit mathematischer Sicherheit auf ein Fahrzeug genau ermitteln läßt. Dies hat auch der Gesetzgeber klar erkannt und bestimmt, daß eine solche Verordnung nur drei Jahre Geltung hat (mit Wirksamkeit vom 1. Juni 1990 muß die neue Verordnung erlassen sein). Im Zeitpunkt ihrer Erlassung entsprach aber die Verordnung jedenfalls der Sachund Rechtslage.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes hat die belangte Behörde die zur Verhältniszahl führende Berechnung und die dafür maßgeblichen Gründe im Verordnungsakt offen und damit auch in nachvollziehbarer Weise dargelegt. In diesem Zusammenhang sind auch keine Beschränkungen etwa im Hinblick auf die Erwerbsausübungsfreiheit in die Ermittlungen eingeflossen, sondern der Landeshauptmann von Wien war bemüht, diesem Grundsatz weitestgehend Rechnung zu tragen."

b) Der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr erstattete gleichfalls eine Äußerung, in der er sich darauf beschränkt, auf die (vorstehende) Stellungnahme des Landeshauptmannes zu verweisen.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Es besteht kein Anlaß daran zu zweifeln, daß der Verwaltungsgerichtshof die TaxiV Wien bei Entscheidung über die beiden Säumnisbeschwerden (s.o. I.1.) anzuwenden hätte. Diese - als Verordnung zu qualifizierende - Rechtsvorschrift ist sohin präjudiziell.

Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist der Verwaltungsprüfungsantrag zulässig.

2.a) Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Judikatur (VfGH 23.6.1988 V29/88, V36/88, V44/88; 2.12.1988 V32/88; 3.12.1988 V73/88) dargetan, daß §10 Abs2 zweiter Satz GelVerkG idF der Nov. 1987 (auf den die TaxiV Wien gegründet wird) im Sinne einer weitestmöglichen Erwerbsausübungsfreiheit auszulegen ist und daß diese nur aus schwerwiegenden - durch detaillierte Feststellungen belegten - öffentlichen Interessen (vor allem jenen der Straßenpolizei) eingeschränkt werden darf.

b) Gemäß §10 Abs2 zweiter Satz GelVKG idF der Nov. 1987 ist bei Bestimmung der Verhältniszahl auf folgende Umstände Bedacht zu nehmen:

o das Interesse an einer geordneten Gewerbeausübung

o die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs

o die Anzahl und Lage der in einer Gemeinde vorhandenen

Auffahrmöglichkeiten auf Standplätzen

o die Anzahl und Dauer der durchschnittlich durchgeführten

Fahrten.

c) Aus dem vom Landeshauptmann vorgelegten Verordnungsakt MA 63-Allg. 223/87 geht hervor, daß die TaxiV Wien auf eine Anregung der Fachgruppe für die Personenbeförderungsgewerbe mit Personenkraftwagen für Wien vom 3. April 1987 zurückgeht; darin wird beantragt, die Verhältniszahl mit 1 : 2,133 festzusetzen.

Der Magistrat der Stadt Wien (MA 63) stellte zunächst die Anzahl der in Wien vorhandenen Auffahrmöglichkeiten auf Taxistandplätzen mit insgesamt 1622 fest.

Am 27. April 1987 fand sodann eine Bürobesprechung statt, an der (unter dem Vorsitz des Leiters der MA 63), Vertreter verschiedener Magistratsabteilungen, der Kammer der gewerblichen Wirtschaft, der Kammer für Arbeiter und Angestellte und der Bundespolizeidirektion Wien teilnahmen. Die Ergebnisse der Beratungen werden in dem darüber angelegten Aktenvermerk vom selben Tag wie folgt festgehalten:

"Die Nachtzeit kann bei den Überlegungen völlig außer Betracht gelassen werden, zumal während der Nachtzeit die Auffahrmöglichkeiten immer ausreichend sind und daher die Problematik des Umherfahrens und einer unnötigen Umweltbelastung von vornherein nicht gegeben ist.

Diese Überlegungen gelten im wesentlichen auch für Sonntage und Feiertage; auch an Sonn- und Feiertagen sind nämlich im allgemeinen - im Hinblick auf das geringere Angebot an Taxi-Kraftfahrzeugen ausreichende Auffahrmöglichkeiten gegeben.

Die Nachfrage nach Beförderungsleistungen ist auch während des Tages nicht gleichmäßig verteilt; Nachfragespitzen bestehen primär in den frühen Morgenstunden, zu Mittag und nach Büro- bzw. Arbeitsschluß (während dieser Zeit ist naturgemäß das Auffahrproblem von Standplätzen für Taxis geringer); außerhalb dieser Nachfragespitzen (wenn also weniger Taxis nachgefragt werden) ist das Problem der Auffahrmöglichkeiten auf Standplätzen für die Taxilenker entsprechend größer. Man muß also beachten, daß während des Tages verschiedene Spitzenwerte auftreten, nämlich Frequenzspitzen der im Einsatz (fahrenden) Taxifahrzeuge und solche des Bedarfes an Stellplätzen auf Taxistandplätzen (= viele Taxifahrzeuge im Dienst, aber relativ wenig im Einsatz).

Die dem Zentrum näher gelegenen Standplätze werden von den Taxilenkern bevorzugt und entsprechend mehr angefahren, sodaß hier das Problem der Auffahrmöglichkeit auf einen Standplatz viel gravierender ist als in den Außenbezirken.

Von den derzeit 3.460 auf Grund von rechtskräftigen erteilten Taxikonzession betreibbaren Kraftfahrzeuge sind nach den Erfahrungswerten der Fachgruppe während des Tages etwas mehr als drei Viertel - etwa 2.800 - ständig im Einsatz. Einsatzdauer ('Schicht') kann im Durchschnitt mit etwa 10 Stunden angenommen werden, wobei die Dauer des Einsatzes - im Durchschnitt betrachtet - unabhängig davon ist, ob der Unternehmer selbst fährt oder ob es sich um einen Lenker (Arbeitnehmer) handelt.

Von den 3.460 Taxikraftfahrzeugen sind etwa 2.400 an eine Funkvermittlung angeschlossen. Im Hinblick darauf, daß in den letzten Jahren die Vorgangsweise 'Erster Wagen am Standplatz' vorherrschend geworden ist und von einem 'Taxifunker' täglich im Durchschnitt nur mehr etwa zwei nicht standortbezogene Fahrtaufträge entgegengenommen werden, das sind also etwa 13 % der Gesamtaufträge, macht die Beurteilung der Standplatzproblematik im wesentlichen keinen Unterschied, ob das Taxikraftfahrzeug an eine Funkvermittlung angeschlossen ist oder nicht.

Auf Grund der Erfahrungswerte kann angenommen werden, daß von jedem Taxilenker pro Schicht vierzehn Fahrten mit einer durchschnittlichen Dauer von etwa 25 Minuten pro Fahrt durchgeführt werden.

Auf die diesbezügliche Frage des Verhandlungsleiters, wie sich aus der Sicht der Fachabteilung für Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten eine Erhöhung der Zahl der Taxikraftfahrzeuge um beispielsweise 200 auswirke, erklärte der Vertreter der Magistratsabteilung 46 als verkehrstechnischer Sachverständiger, daß bei der räumlichen Ausdehnung des Wiener Straßennetzes sowie der Verteilung der Taxistandplätze in diesem Straßennetz davon ausgegangen werden könne, daß eine geringfügige Erhöhung der Zahl der Taxikraftfahrzeuge stadtweit kaum eine merkbare Änderung der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs mit sich bringen werde; allerdings sei jedoch eine Änderung der Fahrgewohnheiten bzw. Auffahrgewohnheiten bei einzelnen Standplätzen zu erwarten; dies heiße, daß seitens der Magistratsabteilung 46 einer solchen Verhältniszahl im Sinne des §10 Abs2 letzter Satz Gelegenheitsverkehrs-Gesetz, die keine wesentliche Erhöhung der Zahl der Taxikonzessionen (= Taxikraftfahrzeuge) mit sich bringe, unter dem Aspekt der Bedachtnahme auf Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs zugestimmt werden könne.

In der Folge schlug der Verhandlungsleiter als ein Hilfsmittel zur Findung der Verhältniszahl folgende Rechnung vor:

Wenn man davon ausgehe, daß im Durchschnitt jeder der etwa

2.800 während eines Werktages durch 10 Stunden im Einsatz befindliche Taxilenker vierzehn Fahrten mit einer durchschnittlichen Dauer von knapp 25 Minuten pro Fahrt tätige, ergebe dies rein rechnerisch, daß jeder Lenker durchschnittlich (gerundet) 6 Stunden im Fahreinsatz sei und daher mit seinem Taxi-Kraftfahrzeug für ungefähr 4 Stunden einen Standplatz benötige; dies bedeute für die 2.800 im Einsatz befindlichen Taxikraftfahrzeuge pro Tag einen Standplatz-Stundenbedarf von 11.200, das sei gleichbedeutend mit 1.120 benötigten Standplätzen. Daraus folge rein rechnerisch, daß im Tagesdurchschnitt 502 Standplätze nicht besetzt seien (1.622 - 1.120). Auf die Einwendungen des Vorstehers der Fachgruppe, daß diese Berechnung rein abstrakt sei und auf die in der Besprechung bereits dargestellten Überlegungen nicht Bedacht nehme und insbesondere völlig außer acht lasse, daß die Struktur des Taxi-Gewerbes erhalten bleiben müsse, erwiderte der Verhandlungsleiter, daß ihm völlig bewußt sei, daß die von ihm aufgestellte Rechnung noch keinen endgültigen Schluß auf die tatsächlich festzulegende Verhältniszahl zulasse, es liege nun aber an der Fachgruppe, bei einer weiteren Besprechung, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des 'Interesses an einer geordneten Gewerbeausübung', wobei auch auf die wirtschaftlichen Belange des Gewerbes einzugehen sei, solche Unterlagen beizubringen und nachvollziehbare Überlegungen anzustellen, daß eine solche Verhältniszahl festgesetzt werden könne, die den Intentionen der Fachgruppe nahekomme, und daß in der Folge bei einer allfälligen Überprüfung der Verordnung durch den Verfassungsgerichtshof eine reale Chance bestehe, daß diese nicht aufgehoben werde."

In einem mit 14. Mai 1987 datierten Aktenvermerk der MA 63 werden - unter Bezugnahme auf die Ergebnisse der Bürobesprechung vom 27. April 1987 - die Motive für die in der Folge erlassene TaxiV Wien weiters wie folgt umschrieben:

"... Bei Bedachtnahme allein auf die von der Fachgruppe für die Beförderungsgewerbe mit Personenkraftwagen besonders geltend gemachte allgemeine schlechte wirtschaftliche Lage der Taxi-Branche, die von der Fachgruppe auch bei den Tarifverhandlungen - so zuletzt in dem Verfahren betreffend Abänderung des Taxitarifes 1982 durch die Verordnung des Landeshauptmannes von Wien vom 21. Dezember 1984 - durch entsprechende Unterlagen (die bei den Tarifverhandlungen im wesentlichen auch von der Kammer für Arbeiter und Angestellte als aussagekräftig anerkannt worden sind) untermauert worden ist, könnte dem im Schreiben der Fachgruppe vom 3. April 1987 enthaltenen Antrag, die Verhältniszahl mit 1 : 2,133 festzusetzen (die Zahl der in Wien auf Grund von rechtskräftig erteilten Konzessionen betreibbaren Taxi-Kraftfahrzeuge - nämlich

3.460 soll demnach die Höchstzahl bilden), Rechnung getragen werden. Auch die Kammer für Arbeiter und Angestellte hat bei der Bürobesprechung am 27. April 1987 erklärt, daß - im Hinblick auf die als erwiesen anzunehmende schlechte wirtschaftliche Lage der Taxi-Branche seitens der Arbeiterkammer einer Verhältniszahl 1 :

2,133 zugestimmt werden könnte.

Nun hat aber die Fachgruppe - in Übereinstimmung mit den diesbezüglichen Ausführungen im Gutachten von Mag. R S ausgeführt, daß eine geringfügige Reduktion des Taxi-Angebots auf die Wirtschaftlichkeit der Betriebe ebensowenig wie eine Konzessionserhöhung keinen meßbaren Einfluß hätte. Weiters muß nochmals festgehalten werden, daß die vom Verfassungsgesetzgeber für die Festlegung der Verhältniszahl festgelegten Kriterien eine gewisse Unschärfe aufweisen, die es - trotz der in diesem Verfahren abgegebenen Gutachten und Stellungnahmen - nicht ermöglichen,

eine exakte Zahl zu ermitteln; diese offengebliebene Unschärfe darf aber - wie schon in der Bürobesprechung am 27. April 1987 betont worden ist (siehe Aktenvermerk, Bl. 72) - nicht zu Lasten von Konzessionswerbern (auch nicht von künftigen) gehen. Unter diesem Gesichtspunkt ist aber nach hiesiger Auffassung eine solche Höchstzahl zu errechnen, die eine Vermehrung der betreibbaren Taxi-Kraftfahrzeuge von derzeit 3.460 um wenigstens 150 Kraftfahrzeuge zuläßt; das ergibt eine Höchstzahl von 3.610; die Verhältniszahl wäre demnach mit $1 : 2,22565$ festzusetzen. Nur dann, wenn die verbleibende Unschärfe (wenigstens) in der vorumschriebenen Weise zugunsten der (künftigen) Konzessionswerber berücksichtigt wird, besteht nach hiesiger Meinung bei einer allfälligen Überprüfung der Verordnung durch den Verfassungsgerichtshof überhaupt eine Chance, daß diese nicht aufgehoben wird."

d) Wie sich aus der Entstehungsgeschichte der TaxiV Wien ergibt (s.o. II.2.c), errechnete der Verordnungsgeber die Verhältniszahl auf die Weise, daß er die Zahl der zum Zeitpunkt der Verordnungserlassung betreibbaren Taxis (3460) um 150 vermehrte und die sich daraus ergebende Summe (3610) durch die Zahl der vorhandenen Auffahrmöglichkeiten auf Taxistandplätzen (1622) dividierte (= 2,22565). (Die in der Äußerung des Landeshauptmanns (s.o. I.4.a) geschilderte (andere) Berechnungsmethode ist nahezu unverständlich.)

Diese Berechnungsmethode widerspricht dem §10 Abs2 zweiter Satz GelVerkG idF der Nov. 1987. Sie nimmt eine Reihenfolge der einzelnen Rechenschritte vor, die das Gegenteil der vom Gesetz angeordneten ist:

Nach Wortlaut und dem oben (II.2.a) dargestellten Sinn des Gesetzes stellt dieses eben nicht auf eine Versteinerung der vorhandenen Taxikonzessionen ab, sondern primär darauf, nur so viele Taxis zuzulassen, daß jene, die nicht gerade im Einsatz sind, sondern auf einen Fahrgast warten, auf Taxistandplätzen parken können, um so sinnloses Herumfahren von Taxis zu vermeiden.

Daraus ergibt sich, daß der Verordnungsgeber zunächst die Verhältniszahl iS des §10 Abs2 zweiter Satz GelVerkG zu bestimmen und erst im zweiten Schritt die sich aus ihr ergebende Höchstzahl der Taxikonzessionen festzustellen hat. Nicht aber hat er - wie es der Landeshauptmann getan hat - vorerst die (gerade noch als erträglich angenommene) Höchstzahl der Taxikonzessionen festzusetzen und daraus sodann die Verhältniszahl zu errechnen.

Auch wenn von dem vom Verordnungsgeber angenommenen Sachverhalt ausgegangen wird - dies ungeachtet dessen, daß diese Sachverhaltsannahmen auf Unterlagen beruhen (s. die vorstehende lit. c), die ihm von der Interessenvertretung der Inhaber bestehender Taxikonzessionen zur Verfügung gestellt worden waren -, ist damit evident, daß die TaxiV Wien auf einer gesetzwidrigen Berechnungsmethode beruht und auch im Ergebnis unrichtig ist.

Der Verfassungsgerichtshof hat die Richtigkeit der Sachverhaltsannahmen des Landeshauptmannes nicht überprüft und zeigt mit der nachfolgenden Berechnung nicht auf, daß die darin angeführten Zahlen jene sind, die tatsächlich dem Gesetz entsprechen.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Überlegungen ergäbe sich - auf der Basis des vom Landeshauptmann angenommenen Sachverhaltes - etwa die folgende Berechnung:

Die Nachtzeit ist außer Betracht zu lassen. Ein Taxi ist täglich 10 Stunden in Betrieb. Zumindest dieser Zeitraum ist als Nicht-Nachtzeit zu betrachten. Von diesen 10 Stunden benötigt ein Taxi 4 Stunden lang einen Parkplatz. Während der Nicht-Nachtzeit sind nur etwa $\frac{3}{4}$ der Taxis in Betrieb. Die Verhältniszahl wäre demnach also mit $1:3,3333$ festzusetzen gewesen ($\frac{4}{10} \cdot \frac{3}{4} = \frac{3}{10}$).

e) Die TaxiV Wien ist daher schon aus den dargelegten Erwägungen gesetzwidrig, sodaß nicht weiter darauf einzugehen ist, ob die vom Landeshauptmann bezogene sachverhaltsmäßige Ausgangsposition zutreffend festgestellt wurde.

Die Verordnung ist sohin als gesetzwidrig aufzuheben.

3.a) Von einer Fristsetzung iS des Art139 Abs5 B-VG wurde abgesehen; vielmehr wurde gemäß Art139 Abs6 B-VG ausgesprochen, daß die Verordnung nicht mehr anzuwenden ist. Dies deshalb, weil das Gesetz vollziehbar ist, auch wenn eine Verhältnis- und Höchstzahlverordnung nach §10 Abs2 letzter Satz GelVerkG nicht besteht; solange eine neue TaxiV Wien nicht erlassen ist, sind nämlich Taxikonzessionen eben ohne Rücksichtnahme auf eine Höchstzahl zu erteilen.

b) Die Verpflichtung des Bundesministers zur Veröffentlichung der Aussprüche des Verfassungsgerichtshofes stützt sich auf Art139 Abs5 B-VG (vgl. zB VfSlg. 7586/1975).

Schlagworte

VfGH / Fristsetzung, Gewerberecht, Gelegenheitsverkehr, Taxis

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1990:V101.1989

Dokumentnummer

JFT_10099691_89V00101_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2024 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at