

Titel:

Widerruf der Genehmigung für den Verkehr mit Mietwagen

Normenketten:

PBefG § 13 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, § 25 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, S. 2, § 49 Abs. 4

VwGO § 80 Abs. 3 S. 1

Leitsatz:

Die Ahndung von Verstößen, aus denen die Genehmigungsbehörde die Unzuverlässigkeit des Genehmigungsinhabers und damit einen Widerrufstatbestand herleitet, als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeldbescheid ist nicht zwingende Voraussetzung für die Annahme im Widerrufsverfahren, der Unternehmer habe Verpflichtungen zuwidergehandelt, die ihm nach dem Personenbeförderungsgesetz oder nach den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften obliegen. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Widerruf der Genehmigung für den Verkehr mit Mietwagen, Rückkehrpflicht, Unzuverlässigkeit, Sofortvollzug, Darlegungsanforderungen

Vorinstanz:

VG München, Beschluss vom 20.12.2019 – M 23 S 19.5895

Fundstelle:

BeckRS 2020, 6732

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 15.000,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller wendet sich gegen die Anordnung des Sofortvollzugs hinsichtlich des Widerrufs der ihm erteilten Genehmigungen für den Verkehr mit Mietwagen.

2

Das Landratsamt München (im Folgenden: Landratsamt) erteilte dem Antragsteller mit Bescheiden vom 5. Mai 2017, 7. Dezember 2017, 12. Februar 2018, 5. April 2018 und 28. September 2018 Genehmigungen für den Verkehr mit Mietwagen für insgesamt fünf Fahrzeuge. Mit rechtskräftigem Bußgeldbescheid vom 28. September 2018 ahndete das Landratsamt insgesamt zehn Verstöße gegen die Rückkehrpflicht, die es bei der Durchsicht des Mietwagenauftragsbuchs festgestellt hatte, und mahnte den Antragsteller unter Hinweis auf einen möglichen Genehmigungswiderruf bei weiteren Verstößen mit Bescheid vom gleichen Tag förmlich ab.

3

Im Rahmen einer Betriebsprüfung anlässlich eines weiteren Genehmigungsantrags des Antragstellers für drei Fahrzeuge am 8. Mai 2019 stellte das Landratsamt unter anderem 13 weitere Verstöße gegen die Rückkehrpflicht fest (taxiähnliches Bereithalten der Fahrzeuge außerhalb des Betriebssitzes) und erließ deswegen am 13. Juni 2019 einen Bußgeldbescheid. Hiergegen hat der Antragsteller Einspruch eingelegt. Ob und ggf. wie darüber schon entschieden wurde, geht aus den Akten nicht hervor.

4

Nach Anhörung widerrief das Landratsamt mit Bescheid vom 11. Juli 2019 die dem Antragsteller erteilten Genehmigungen für den Verkehr mit Mietwagen, lehnte den Antrag für drei weitere Fahrzeuge ab und verpflichtete den Antragsteller zur Rückgabe der Genehmigungsurkunden. Der Antragsteller habe sich durch die zahlreichen Verstöße gegen die Rückkehrpflicht auch nach der Abmahnung als unzuverlässig erwiesen. Außerdem habe er sein Mietwagenauftragsbuch nicht ordnungsgemäß geführt und die Arbeitszeiten seiner angestellten Fahrer nicht sorgfältig überwacht. Hiergegen ließ der Antragsteller durch seinen Bevollmächtigten Widerspruch einlegen, über den - soweit ersichtlich - die Widerspruchsbehörde noch nicht entschieden hat.

5

Aufgrund weiterer Ermittlungen nach einer Beschwerde eines Taxiunternehmers kam das Landratsamt zu dem Ergebnis, der Antragsteller habe in der Zeit vom 17. bis 19. September 2019 in elf weiteren Fällen gegen die Rückkehrpflicht verstoßen, und erließ deswegen am 22. Oktober 2019 einen Bußgeldbescheid. Nachdem der Antragsteller hiergegen zunächst Einspruch eingelegt hatte, erklärte er einem Aktenvermerk des Landratsamts vom 25. November 2019 zufolge telefonisch, er akzeptiere den Bußgeldbescheid und bitte um Ratenzahlung. Dem kam das Landratsamt mit Stundungsbescheid vom 29. November 2019 nach.

6

Mit Bescheid vom 11. November 2019 ordnete das Landratsamt die sofortige Vollziehung des Genehmigungswiderrufs an. Dies sei angesichts des erneuten unerlaubten taxiähnlichen Bereithaltens der Mietwagen im Stadtgebiet München im öffentlichen Interesse zum Schutz des örtlichen Taxigewerbes als Teil des öffentlichen Personennahverkehrs geboten.

7

Mit Schriftsatz vom 27. November 2019 beantragte der Prozessbevollmächtigte des Antragstellers beim Verwaltungsgericht München die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des gegen den Bescheid vom 11. November 2019 eingelegten Widerspruchs. Der Antragsteller habe die Fahrten nicht persönlich durchgeführt, seine Fahrer jedoch wiederholt darauf hingewiesen, dass die Rückkehrpflicht einzuhalten sei. Das Landratsamt habe sich bei der Begründung des Sofortvollzugs nicht mit den Belangen des Antragstellers auseinandergesetzt.

8

Mit Beschluss vom 20. Dezember 2019 hat das Verwaltungsgericht den Antrag abgelehnt. Das Landratsamt habe die Anordnung des Sofortvollzugs ausreichend begründet. Da sich der Widerrufsbescheid nach summarischer Prüfung als rechtmäßig erweise, überwiege das Interesse an der sofortigen Vollziehung das Interesse des Antragstellers an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs. Der Antragsteller habe sich durch Verstöße gegen die Rückkehrpflicht in erheblichem Umfang und in kurzen Zeitabständen in der Gesamtschau als unzuverlässig erwiesen. Soweit er sich darauf berufe, nicht selbst gefahren zu sein, sei ihm eine Verletzung seiner Organisations- und Kontrollpflichten vorzuhalten.

9

Zur Begründung der hiergegen eingelegten Beschwerde, der der Antragsgegner entgegentritt, lässt der Antragsteller vortragen, der Bußgeldbescheid vom 22. Oktober 2019 sei trotz angezeigter anwaltlicher Vertretung fehlerhaft dem Antragsteller selbst zugestellt worden. Außerdem habe das Landratsamt in seinem Bescheid keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen und insbesondere die gravierenden Folgen für den Betrieb des Antragstellers und für dessen Personal nicht hinreichend berücksichtigt. Der Antragsteller habe die Verstöße gegen die Rückkehrpflicht nicht selbst begangen und seine Mitarbeiter wiederholt auf die Einhaltung der Pflicht hingewiesen. Im Übrigen werde auf das erstinstanzliche Vorbringen verwiesen.

10

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

11

Die zulässige Beschwerde ist unbegründet. Aus den Ausführungen im Schriftsatz des Prozessvertreters des Antragstellers vom 7. Februar 2020 ergibt sich nicht, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu ändern und die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Genehmigungswiderruf

wiederherzustellen wäre. Dabei ist die Prüfung durch den Senat auf die Gründe beschränkt, die der Antragsteller im Beschwerdeverfahren bis zum Ablauf der Begründungsfrist dargelegt hat (§ 146 Abs. 4 Sätze 1 und 6 VwGO).

12

Soweit der Antragsteller zur Begründung auf sein erstinstanzliches Vorbringen Bezug nimmt, genügt dies nicht den Darlegungsanforderungen des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO. Die Beschwerdebegründung muss sich hinreichend mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Deshalb führt der pauschale Verweis auf das erstinstanzliche Vorbringen am Ende des Schriftsatzes nicht dazu, dass dieses im Beschwerdeverfahren nochmals vollumfänglich zu prüfen wäre (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, 15. Auflage 2019, § 146 Rn. 22a, 22b m.w.N.). Vielmehr ist aufgrund der gesetzlichen Einschränkung des gerichtlichen Prüfprogramms vorliegend lediglich den Fragen nachzugehen, ob dem Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung wegen der Zustellung des Bußgeldbescheids vom 22. Oktober 2019 an den Antragsteller persönlich trotz anwaltlicher Vertretung (1.) oder wegen der nach Auffassung des Antragstellers nicht ausreichenden Berücksichtigung seiner Belange im Rahmen der Interessenabwägung im Bescheid des Landratsamts (2.) stattzugeben ist. Beides ist jedoch zu verneinen.

13

1. Der im Beschwerdeverfahren erhobene Einwand des Antragstellers, das Landratsamt hätte den wegen mehrerer Verstöße gegen die Rückkehrpflicht erlassenen Bußgeldbescheid vom 22. Oktober 2019 nicht ihm persönlich, sondern seinem Prozessbevollmächtigten zustellen müssen, verhilft der Beschwerde nicht zum Erfolg.

14

Das Landratsamt hat die dem Antragsteller erteilten Genehmigungen für den Verkehr mit Mietwagen widerrufen und hierfür nachträglich den Sofortvollzug angeordnet, weil die Ermittlungen ergeben hätten, dass der Antragsteller auch nach der Abmahnung fortlaufend gegen die Rückkehrpflicht verstoßen habe. Daraus ergebe sich seine Unzuverlässigkeit. Nach § 49 Abs. 4 Satz 2 des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) vom 8. August 1990 (BGBl I S. 1690), zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. März 2020 (BGBl I S. 433), dürfen mit Mietwagen nur Beförderungsaufträge ausgeführt werden, die am Betriebssitz oder in der Wohnung des Unternehmers eingegangen sind. Nach Ausführung des Beförderungsauftrags hat der Mietwagen unverzüglich zum Betriebssitz zurückzukehren, es sei denn, er hat vor der Fahrt von seinem Betriebssitz oder der Wohnung oder während der Fahrt fernmündlich einen neuen Beförderungsauftrag erhalten (§ 49 Abs. 4 Satz 3 PBefG; zur Verfassungsmäßigkeit des Rückkehrgebots vgl. BVerfG, B.v. 14.11.1989 - 1 BvL 14.85 und 1 BvR 1276.84 - BVerfGE 81, 70; aus der Literatur zuletzt Vohl, NVwZ 2020, 352). Wer vorsätzlich oder fahrlässig hiergegen verstößt, handelt ordnungswidrig (§ 61 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. g PBefG).

15

Mit dem Bußgeldbescheid vom 22. Oktober 2019 hat das Landratsamt insgesamt elf Verstöße des Antragstellers gegen die Rückkehrpflicht geahndet. Ob es den Bußgeldbescheid dem Prozessbevollmächtigten des Antragstellers als Verteidiger hätte zustellen oder ihn zumindest durch Zuleitung einer Abschrift darüber hätte unterrichten müssen (vgl. dazu § 51 Abs. 3 OWiG), kann hier dahinstehen. Zum einen ist die Ahndung von Verstößen, aus denen die Genehmigungsbehörde die Unzuverlässigkeit des Genehmigungsinhabers und damit einen Widerrufstatbestand herleitet (vgl. § 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 i.V.m. § 13 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 PBefG), als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeldbescheid nicht zwingende Voraussetzung für die Annahme im Widerrufsverfahren, der Unternehmer habe Verpflichtungen zuwidergehandelt, die ihm nach dem Personenbeförderungsgesetz oder nach den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften obliegen. Im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten verankerte Verfahrensvorschriften wirken sich daher auf den Widerruf einer personenbeförderungrechtlichen Genehmigung wegen Unzuverlässigkeit des Genehmigungsinhabers nicht aus. Zum anderen hat der Antragsteller zwar zunächst (sinngemäß) Einspruch gegen den Bußgeldbescheid vom 22. Oktober 2019 eingelegt, dann jedoch in einem Telefongespräch mit dem Landratsamt erklärt, den Bußgeldbescheid zu „akzeptieren“, und um eine Ratenzahlung der Geldbuße gebeten, die ihm das Landratsamt eingeräumt hat. Damit hat er seine zunächst erhobenen Einwände gegen die Feststellungen des Landratsamts bezüglich der Verstöße gegen die Rückkehrpflicht nicht aufrechterhalten. Auch im Beschwerdeverfahren hat er keine substantiierten Einwendungen gegen die angenommenen Verstöße erhoben, sondern sich lediglich darauf berufen, nicht selbst als Fahrer tätig

gewesen zu sein und sein Personal stets auf die Rückkehrpflicht hingewiesen zu haben. Wenn es ihm jedoch gleichwohl nicht gelungen ist, die Verstöße trotz der Abmahnung des Landratsamts vom 28. September 2018 und selbst nach Erlass des Bußgeldbescheids vom 13. Juni 2019 und des Widerrufsbescheids vom 11. Juli 2019 zu unterbinden, ist von einem Organisations- und Überwachungsverschulden des Antragstellers auszugehen, welches das Landratsamt im Rahmen der Prüfung, ob er noch hinreichend zuverlässig ist, zu Recht berücksichtigt hat. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich die Annahme der Unzuverlässigkeit auch aus einer Häufung von im Einzelnen weniger schwerwiegenden Verstößen ergeben kann (BayVGh, B.v. 17.1.2018 - 11 CS 17.2555 - juris Rn. 8).

16

2. Die Beschwerde kann auch nicht damit durchdringen, das Landratsamt habe bei der Begründung der Anordnung des Sofortvollzugs ausschließlich öffentliche Belange „akzentuiert“ und die Interessen des Antragstellers nicht hinreichend berücksichtigt.

17

Zwar muss die Behörde in den Fällen, in denen sie die sofortige Vollziehung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten besonders anordnet, dieses Interesse gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO schriftlich begründen. Allerdings ist diese Begründung lediglich formelle Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung (Hoppe in Eyermann, VwGO, § 80 Rn. 54). Im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO kommt es nicht auf die inhaltliche Richtigkeit der behördlichen Begründung an. Vielmehr trifft das Gericht unter Berücksichtigung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs eine eigenständige Ermessensentscheidung über die gegenläufigen Interessen und ist dabei nicht auf die Erwägungen der Behörde beschränkt (Hoppe in Eyermann, a.a.O. § 80 Rn. 51, 55, 86, 93).

18

Hiervon ausgehend kommt es nicht darauf an, ob das Landratsamt bei der Begründung der Anordnung des Sofortvollzugs in seinem Bescheid vom 11. November 2019 die Interessen des Antragstellers hinreichend berücksichtigt hat. Das Verwaltungsgericht hat jedenfalls in seiner Interessenabwägung den Widerruf der Genehmigungen des Antragstellers als rechtmäßig angesehen und daraus den Schluss gezogen, dass die Belange des Antragstellers wegen mangelnder Erfolgsaussichten seines Rechtsbehelfs hinter dem Interesse an der sofortigen Vollziehung des Bescheids zurücktreten müssen. Gegen diese Bewertung hat der Antragsteller im Beschwerdeverfahren keine durchgreifenden Einwendungen erhoben.

19

Der Umstand, dass der Widerruf zu weitreichenden wirtschaftlichen Konsequenzen für den Antragsteller und dessen Personal führt, gibt keinen Anlass, von der Anordnung des Sofortvollzugs bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens abzusehen. Der Antragsteller hat trotz Abmahnung und auch nach Erlass des Genehmigungswiderrufs wiederholt gegen die Rückkehrpflicht verstoßen. Das Rückkehrgebot soll gewährleisten, dass Mietwagen nicht taxiähnlich auf öffentlichen Straßen und Plätzen bereitgestellt werden und dort Beförderungsaufträge annehmen. Die Existenz- und Funktionsfähigkeit des Taxenverkehrs als Verkehrsmittel für individuelle Bedürfnisse zu einem festgelegten Tarif stellt einen besonders wichtigen Belang des Gemeinwohls dar (BVerfG, B.v. 14.11.1989 - 1 BvL 14.85 und 1 BvR 1276.84 - BVerfGE 81, 70 = juris Rn. 54 f., 71). Ergibt sich aus fortlaufenden Verstößen des Genehmigungsinhabers gegen die Rückkehrpflicht dessen Unzuverlässigkeit, dient der Widerruf öffentlichen Interessen und steht grundsätzlich mit dem Verhältnismäßigkeitsprinzip in Einklang. Allenfalls in extremen Ausnahmefällen kann die Entziehung der Genehmigung wegen Unzuverlässigkeit gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen (vgl. BVerwG, B.v. 25.10.1996 - 11 B 53.96 - juris Rn. 2; BayVGh, B.v. 8.10.2009 - 11 CS 09.680 - juris Rn. 24 f.; B.v. 17.1.2018 - 11 CS 17.2555 - juris Rn. 14). Ein solcher atypisch gelagerter Ausnahmefall ist hier nicht anzunehmen. Er ergibt sich insbesondere nicht daraus, dass der Widerruf den Antragsteller wirtschaftlich hart trifft. Dies ist beim Widerruf von Genehmigungen zum Verkehr mit Taxen oder Mietwagen für den Betroffenen regelmäßig der Fall. Indem der Gesetzgeber den Widerruf jedoch nicht in das behördliche Ermessen gestellt hat, hat er die Abwägung insoweit antizipiert und zum Ausdruck gebracht, dass er die öffentlichen Interessen bei Vorliegen der Widerrufsvoraussetzungen grundsätzlich höher bewertet als die wirtschaftlichen Interessen des Genehmigungsinhabers.

3. Die Beschwerde war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47, § 52 Abs. 1 i.V.m. § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG und den Empfehlungen in Nrn. 1.5 Satz 1 und 47.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (abgedruckt in Kopp/Schenke, VwGO, 25. Auflage 2019, Anh. § 164 Rn. 14). Angesichts der (rechtlichen) Verbindung der widerrufenen fünf (Einzel-)Genehmigungen in einem Unternehmen, bei dem auch die Genehmigungs- und Widerrufsvoraussetzungen (hier die Zuverlässigkeit des Genehmigungsinhabers) einheitlich zu prüfen sind, hält es der Senat im Einklang mit der erstinstanzlichen Entscheidung für sachgerecht, lediglich für eine Genehmigung den in Nr. 47.5 des Streitwertkatalogs empfohlenen Betrag von 10.000,- Euro anzusetzen und hinsichtlich der weiteren vier Genehmigungen eine Halbierung auf 5.000,- Euro vorzunehmen (vgl. auch BayVGH, U.v. 7.5.2018 - 11 B 18.12 - DAR 2018, 528 = juris Rn. 50). Nachdem Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes eine (nochmalige) Halbierung des Streitwerts vorsieht, ergibt sich insgesamt ein Streitwert in Höhe von 15.000,- Euro.

21

4. Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).