

100.2020.206U  
ARB/SRE

**Verwaltungsgericht des Kantons Bern**  
Verwaltungsrechtliche Abteilung

**Urteil vom 18. August 2020**

Verwaltungsrichter Häberli, Abteilungspräsident  
Verwaltungsrichterin Arn De Rosa, Verwaltungsrichter Daum  
Gerichtsschreiberin Straub

**A.** \_\_\_\_\_  
vertreten durch Rechtsanwalt ...  
Beschwerdeführer

gegen

**Einwohnergemeinde Bern**  
Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie, Predigergasse 12,  
Postfach, 3001 Bern  
Beschwerdegegnerin

und

**Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland**  
Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen

betreffend Zulassung zur Eignungsprüfung als Taxiführer (Entscheid des  
Regierungsstatthalteramts Bern-Mittelland vom 28. April 2020;  
vbv 87/2019)



## **Sachverhalt:**

### **A.**

A.\_\_\_\_\_ reichte am 15. Mai 2019 beim Polizeiinspektorat der Einwohnergemeinde (EG) Bern ein Gesuch um Zulassung zur theoretischen Eignungsprüfung für die Taxiführerbewilligung ein. Mit Verfügung vom 18. Juni 2019 wies das Polizeiinspektorat das Gesuch ab, insbesondere weil A.\_\_\_\_\_ innerhalb der vorangegangenen fünf Jahre u.a. wegen Konsums von Kinderpornografie und des Besuchs einschlägiger Internetseiten rechtskräftig verurteilt worden war. Weiter ordnete es an, dass A.\_\_\_\_\_ frühestens am 24. März 2023 erneut um Zulassung zur theoretischen Eignungsprüfung für die Taxiführerbewilligung ersuchen könne, sofern er sich in der Zwischenzeit keiner neuen Verfehlungen schuldig mache. Das gegen diese Verfügung erhobene gemeindeinterne Rechtsmittel blieb erfolglos (Entscheid der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie [SUE] vom 7.11.2019).

### **B.**

Am 9. Dezember 2019 gelangte A.\_\_\_\_\_ an das Regierungsstatthalteramt (RSA) Bern-Mittelland, das seine Beschwerde mit Entscheid vom 28. April 2020 teilweise guthiess. Es änderte den angefochtenen Entscheid insofern, als es die vom Polizeiinspektorat angeordnete bzw. von der Vorinstanz bestätigte «Sperrfrist» von fünf Jahren für die Neueinreichung eines Gesuchs aufhob. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab und gewährte A.\_\_\_\_\_ für die von ihm zu tragenden Kosten das Recht auf unentgeltliche Rechtspflege unter amtlicher Beiordnung seines Rechtsvertreters.

### **C.**

Dagegen hat A.\_\_\_\_\_ am 29. Mai 2020 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei mit Ausnahme der

von der Vorinstanz angeordneten Aufhebung der «Sperrfrist» aufzuheben und er sei zur theoretischen Eignungsprüfung für die Taxiführerbewilligung zuzulassen; eventuell sei die Sache zur neuen Beurteilung an die Vorinstanz oder an das Polizeiinspektorat zurückzuweisen. Zudem sei er im Sinn einer vorsorglichen Massnahme bereits während Hängigkeit des Beschwerdeverfahrens zur theoretischen Eignungsprüfung zuzulassen. Schliesslich ersucht er für das verwaltungsgerichtliche Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege unter Beiordnung seines Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt.

Die EG Bern beantragt mit Beschwerdeantwort vom 29. Juni 2020, sowohl die Beschwerde als auch das Gesuch um vorsorgliche Zulassung zur theoretischen Eignungsprüfung seien abzuweisen. Letzteres sei nicht zielführend, da A.\_\_\_\_\_ vor (rechtskräftiger) Klärung der Eignungsvoraussetzungen ohnehin keine Taxiführerbewilligung erhalten würde. Das RSA hat mit Eingabe vom 30. Juni 2020 unter Hinweis auf den angefochtenen Entscheid auf eine förmliche Vernehmlassung verzichtet. A.\_\_\_\_\_ hält mit Stellungnahme vom 13. Juli 2020 an seinen Rechtsbegehren fest. Weitere Eingaben sind nicht eingegangen bzw. das RSA hat am 4. August 2020 auf weitere Ausführungen verzichtet.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1** 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 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). Die Bestimmungen über Form und Frist sind eingehalten (Art. 81 Abs. 1 i.V.m. Art. 32 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

**1.2** Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

## **2.**

**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). Die Standortgemeinde ist zuständig für das Erteilen und Erneuern der Taxiführerbewilligung (Art. 5 Abs. 1 der Verordnung vom 11. Januar 2012 über das Halten und Führen von Taxis [Taxiverordnung, TaxiV; BSG 935.976.1]). Die Bewilligung wird einer natürlichen Person auf schriftliches Gesuch hin erteilt oder erneuert, wenn sie die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt; insbesondere muss sie durch ihr Vorleben und bisheriges Verhalten Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit bieten (Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV). Vorausgesetzt wird u.a. weiter, dass sie seit mehr als drei Jahren ein Motorfahrzeug führt, ohne dabei eine verkehrsgefährdende Verletzung der Verkehrsregeln begangen zu haben (Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV). Keine Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Tätigkeit bietet in der Regel, 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). Das Halten und Führen von Taxis auf dem Gebiet der EG Bern unterliegt zusätzlich den Bestimmungen des Reglements vom 27. April 2017 über das Halten und Führen von Taxis in der Stadt Bern (Bernisches Taxireglement; BTR [SSSB 935.1]; vgl. Art. 1 BTR). Taxiführerinnen und -führer müssen eine theoretische und praktische Eignungsprüfung absolvieren (Art. 5 Abs. 2 Bst. f und g TaxiV; Art. 18 Abs. 1 BTR). Zur theoretischen Eignungsprüfung wird zugelassen, wer die Voraussetzungen gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. a-e TaxiV erfüllt (Art. 19 Abs. 1 BTR).

**2.2** Mit Strafbefehl der Staatsanwaltschaft Muri-Bremgarten (Kanton Aargau) vom 23. März 2018 wurde der Beschwerdeführer wegen harter Pornografie (Konsum, tatsächliche sexuelle Handlungen mit Minderjährigen im Sinn von Art. 197 Abs. 5 Satz 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches

[StGB; SR 311.0]) sowie Hausfriedensbruchs (Art. 186 StGB) und Nichtanzeigen eines Fundes (Art. 332 StGB) zu einer Geldstrafe von 130 Tagessätzen zu je Fr. 90.--, bedingt aufgeschoben bei einer Probezeit von vier Jahren, und zu einer Busse von Fr. 3'000.-- verurteilt. Die Verurteilung wegen harter Pornografie beruhte auf einer am 22. Mai 2017 am damaligen Wohnort des Beschwerdeführers durchgeführten Hausdurchsuchung, bei der zwei Computerfestplatten beschlagnahmt wurden. Die Auswertung ergab, dass der Beschwerdeführer mehrheitlich über das Internet illegale Dateien mit Kinderpornografie konsumiert hatte. Auf seinen beiden Notebooks konnten insgesamt 215 Bilder und 1 Video sichergestellt werden, wovon 109 Bilder und das Video im Zeitraum zwischen 2007 und 2016 dauerhaft abgespeichert worden waren. Weiter wurde festgestellt, dass der Beschwerdeführer eine einschlägige Webseite besucht und sich dort mit Benutzernamen und Mailadresse registriert hatte. Auch zwei weitere Seiten waren «sehr oft» besucht und dort Kinderpornografie konsumiert worden. Den Datenträgern konnte ferner entnommen werden, dass sich der Beschwerdeführer «intensiv» für kinderpornografische Aufnahmen interessiert und u.a. mit Suchbegriffen wie «Pädoliebe», «ein Kinderpenis in meiner Hand» und «Kindersex» aktiv danach gesucht hatte. Zu den beiden weiteren Delikten ergibt sich aus dem Strafbefehl, dass der Beschwerdeführer am 18. November 2017 um 00.15 Uhr im Aufenthaltsraum einer Geschäftsliegenschaft «mit heruntergelassener Hose» von einer männlichen Person angetroffen worden war. Er hatte sich den Zugang zur Liegenschaft mit Gesundheitspraxen dank eines Schlüssels verschafft, den er gefunden und nicht abgegeben hatte. Bis 24. Oktober 2014 war er selber Mieter eines Praxiszimmers der Liegenschaft gewesen. Gestützt auf den Vorfall vom 18. November 2017 erhob die Eigentümerin der Liegenschaft Strafanzeige. Aktenkundig sind weitere zahlreiche Verstösse gegen das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) wegen Überschreitens der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (zum Ganzen Vorakten der EG Bern, act. 4A1).

**2.3** Die Vorinstanz hat in Übereinstimmung mit der EG Bern erwogen, dass der Beschwerdeführer aufgrund seines Vorlebens zurzeit keine Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Taxiführertätigkeit biete. Zwar liege die Geldstrafe von 130 Tagessätzen unter der in Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV festgelegten Schwelle von 180 Tagessätzen. Dabei handle es sich

aber nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts nur um einen Richtwert, von dem abgewichen werden könne. Gestützt auf die Ergebnisse der Auswertung der Aktivitäten des Beschwerdeführers im Internet sei nicht auszuschliessen, dass dieser nebst dem Konsum von Kinderpornografie auch den Kontakt zu Kindern und Jugendlichen gesucht habe. Der Schutz minderjähriger Taxigäste gebiete eine erhöhte Vorsicht, weshalb mit Blick auf die Art der begangenen Delikte die Schwelle gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV hier nicht massgebend sei. Ob die letzte aktenkundige Missachtung der signalisierten Höchstgeschwindigkeit, begangen am 15. September 2018, zusätzlich eine verkehrsfährdende Verletzung der Verkehrsregeln gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV darstelle, wie die verfügende Behörde angenommen hatte, könne dabei offenbleiben. Die Nichtzulassung zur theoretischen Eignungsprüfung für die Taxiführerbewilligung erweise sich im Licht der massgebenden Interessen als verhältnismässig, weshalb die Einschränkung von Grundrechten gerechtfertigt sei. Hingegen erachtete die Vorinstanz die von der Gemeinde verfügte (faktische) «Sperrfrist» für das Einreichen eines neuen Gesuchs um Zulassung zur Prüfung bis zum 24. März 2023 als rechtswidrig und hob die entsprechende Anordnung auf.

**2.4** Der Beschwerdeführer weist darauf hin, dass er ab 2004 während rund 15 Jahren in einem Angestelltenverhältnis als Taxi-, Kleinbus- und Schulbusfahrer gearbeitet habe. In dieser Zeit habe es an seinem Verhalten nie etwas auszusetzen gegeben. Aus familiären Gründen und wegen eines Führungswechsels im Taxiunternehmen habe er diese Anstellung gekündigt und sei zusammen mit seiner Ehefrau in die Region Bern gezogen, wo ihre Tochter samt Enkelkindern lebe. Mehrere Taxiunternehmen in Bern hätten ihr Interesse bekundet, ihn als Fahrer zu beschäftigen, als er sich im Mai 2019 nach einer Stelle umgesehen habe. Die Verweigerung der Zulassung zur theoretischen Eignungsprüfung für die Taxiführerbewilligung habe seine momentane Arbeitslosigkeit zur Folge. Er wirft der Vorinstanz insbesondere vor, seine angebliche potenzielle Gefährlichkeit mit einer Vermischung von Tatsachenfeststellungen und Hypothesen zu begründen, die über die Feststellungen der Strafbehörden hinausgingen. Zwar treffe zu, dass er vor längerer Zeit in einem geringen Umfang Kinderpornografie konsumiert habe, was er bereue, nie mehr tun werde und wofür er (bereits) bestraft worden sei. Die Befürchtung, er könne sich im Taxi an Kindern vergehen, finde in

den Akten keine Stütze, zumal es während seiner langen beruflichen Tätigkeit auch als Schulbusfahrer nie zu einem übergreifigen bzw. grenzverletzenden Verhalten gekommen sei. Zu Unrecht schliesse die Vorinstanz von einer nicht erstellten «paraphilen» (genauer pädophilen) Neigung auf mögliche pädosexuelle Handlungen. Soweit sie aus den Umständen des Hausfriedensbruchs ableite, dass weitere Verhaltensauffälligkeiten während der Berufsausübung nicht auszuschliessen seien, könne ihr ebenfalls nicht gefolgt werden. Der Vorfall erkläre sich damit, dass er zu diesem Zeitpunkt Nachtdienst leistete und wegen Diarrhoe gezwungen war, eine Toilette aufzusuchen. Da keine öffentliche Toilette verfügbar gewesen sei, habe er von dem am Vortag aufgefundenen Schlüssel zur Geschäftsliegenschaft Gebrauch gemacht und sich Zugang zum Haus verschafft, das er als vormaliger Mieter kannte. Den Schlüssel habe er noch am gleichen Tag der Besitzerin zurückgegeben, wie es ohnehin seine Absicht gewesen sei. Alle mit Strafbefehl vom 23. März 2018 geahndeten Delikte stünden in keinem Zusammenhang mit seiner beruflichen Tätigkeit und vermöchten seine Vertrauenswürdigkeit als Taxifahrer nicht unmittelbar zu beeinträchtigen.

### 3.

**3.1** 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 der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (heute: Sicherheitsdirektion) betreffend die neue Taxiverordnung (nachfolgend: Vortrag TaxiV, einsehbar unter: <http://www.rr.be.ch>), Rubriken «Regierungsratsbeschlüsse/RRB 2012/POM 2012», «RRB 27/2012») ist zu entnehmen, dass die Regelung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV das altrechtliche Erfordernis eines «gu-

ten Leumunds» ersetzt (vgl. Art. 5 der Verordnung vom 3. November 1993 über das Halten und Führen von Taxis [aTaxiV; GS 1993 S. 644 ff.]; Vortrag TaxiV, 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 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 die Bestimmungen des Bundes über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer 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 (zum Ganzen VGE 2013/166 vom 26.11.2013 E. 4.5.1).

**3.2** Die gegen den Beschwerdeführer bedingt ausgesprochene Geldbusse von 130 Tagessätzen liegt unter der in Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV festgelegten Schwelle von 180 Tagessätzen, bei welcher der Verordnungsgeber auf eine fehlende Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Taxiführertätigkeit schliesst. Mit der Verwendung der Formulierung «in der Regel» hat der Verordnungsgeber der rechtsanwendenden Behörde jedoch einen Beurteilungsspielraum eingeräumt, um auch bei geringeren Strafen eine Bewilligung bzw. deren Erneuerung zu verweigern oder umgekehrt, trotz Erreichens der Schwelle, eine Bewilligung zu erteilen bzw. zu erneuern. Massge-

bend ist dabei, ob gestützt auf die Art des Delikts auf eine Beeinträchtigung der beruflichen Vertrauenswürdigkeit der gesuchstellenden Person zu schliessen ist (vgl. VGE 2013/166 vom 26.11.2013 E. 4.5.2; vgl. auch angefochtener Entscheid E. III/4.3, 5.3). Hingegen ist weder vorausgesetzt, dass die Tat in einem engen oder weiteren Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit steht noch wird verlangt, dass durch sie die berufliche Vertrauenswürdigkeit unmittelbar beeinträchtigt worden ist (vgl. Beschwerde insb. Rz. 71). Vielmehr genügt für die Bewilligungsverweigerung bei Strafen unter 180 Tagessätzen, dass bei einer Gesamtbetrachtung insbesondere unter Einbezug der Tatumstände die Eignung zur anstandslosen Führung eines Taxis ernsthaft in Frage gestellt ist. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Leiturteil des Verwaltungsgerichts vom 17. Februar 2016 zur Auslegung von Art. 5 Abs. 2 Bst. c TaxiV (vgl. BVR 2017 S. 132, insb. E. 3.4.3).

**3.3** Der Beschwerdeführer hat erwiesenermassen über einen längeren Zeitraum im Internet Kinderpornografie konsumiert und dabei zahlreiche Dateien dauerhaft abgespeichert. Er hat sich zudem in einem Chatroom aufgehalten, der überwiegend von Jugendlichen und jungen Erwachsenen benutzt wird, und weitere Internetseiten besucht, um dort Kinderpornografie zu konsumieren. Die Vorinstanzen sind übereinstimmend der Auffassung, dieses Delikt sei geeignet, die berufliche Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers zu beeinträchtigen. Zu Recht haben sie dabei der besonderen Situation in einem Taxi Rechnung getragen: Die engen Platzverhältnisse, die verminderte Einsehbarkeit von aussen und die beschränkten Fluchtmöglichkeiten sprechen für hohe Anforderungen an die Integrität der Fahrerinnen und Fahrer. Diese sind oft nachts unterwegs und ihre Gäste – nach dem Ausgang – nicht immer nüchtern und damit in ihren Reaktionsmöglichkeiten zusätzlich eingeschränkt. Dies gilt ganz besonders für jugendliche Gäste. Zwar trifft zu, dass eine allfällige Pädophilie nicht mit Pädosexualität gleichzusetzen ist. Ebenfalls ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer weder während seiner langjährigen Berufstätigkeit noch in seiner Freizeit Kindern «nachgestellt» hat (vgl. Beschwerde Rz. 6, 24; ferner Eingabe vom 13.7.2020 S. 1 f.); jedenfalls ist nichts Gegenteiliges aktenkundig. Er hat es aber in der Vergangenheit nicht bei pädophilen Gedanken bewenden lassen; vielmehr hat er mit dem langjährigen Konsum von Kinderpornografie mitgeholfen, die Nachfrage nach solchen Produkten zu steigern und so mittelbar zum sexuellen

Missbrauch der darin zur Schau gestellten Kinder beigetragen (vgl. angefochtener Entscheid E. III/5.4 mit Hinweis auf BGE 131 IV 16 E. 1.2 und BGE 128 IV 25 E. 3a). Dass er zumindest in Kauf genommen hat, mit seinem Verhalten den sexuellen Missbrauch Minderjähriger indirekt zu fördern, zeugt davon, dass er seine (bestrittenen) pädophilen Interessen als wichtiger eingestuft hat als die sexuelle Integrität von Kindern und Jugendlichen (vgl. für diese Würdigung VGE 2010/52 vom 14.1.2011 E. 4.2.1). Gemäss den Ausführungen im Strafbefehl handelt es sich bei den fraglichen Dateien zudem keineswegs um Zufallsfunde des Beschwerdeführers, sondern hat dieser mit eindeutigen Begriffen «intensiv» danach gesucht (vgl. vorne E. 2.2). Trotz bereits erfolgter strafrechtlicher Verurteilung und erklärter Reue des Beschwerdeführers ist mit Blick auf die Art des Delikts und die Tatumstände durchaus nachvollziehbar, dass die Vorinstanz geschlossen hat, bei ihm müsse im Gegensatz zu einer nicht einschlägig vorbestraften Person von einer erhöhten Gefährdung junger Taxigäste ausgegangen werden, die nicht hinzunehmen sei (vgl. angefochtener Entscheid E. III/5.6 bzw. bei korrekter Nummerierung E. III/5.7).

**3.4** Die Vorinstanz hat weiter erwogen, die Umstände des Hausfriedensbruchs vom 18. November 2017 seien zusätzlich geeignet, die berufliche Eignung des Beschwerdeführers in Frage zu stellen. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren macht der Beschwerdeführer soweit ersichtlich erstmals geltend, er sei deshalb mit einem gefundenen Schlüssel nachts in eine Geschäftsliegenschaft eingedrungen, weil er wegen Diarrhoe dringend eine Toilette habe aufsuchen müssen (vgl. Beschwerde Rz. 32). Sollte diese Erklärung bereits im Verfahren vor der Staatsanwaltschaft vorgebracht worden sein, war sie offenbar nicht geeignet, die Eigentümerin der Liegenschaft zu einem Rückzug der Strafanzeige zu bewegen. In der Tat bleiben auch im Licht dieser Ausführungen Fragen offen, etwa darüber, weshalb der Beschwerdeführer im Aufenthaltsraum und nicht erst in der Toilette seine Hose geöffnet und heruntergelassen hat, was ein schnelles Gehen erschwert. Erklärungsbedürftig wäre auch der Umstand, dass der Beschwerdeführer im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht geltend macht, den Schlüssel am Vortag gefunden zu haben (ohne Angabe der näheren Umstände), während im Strafbefehl steht, er habe ihn «ca. im Herbst 2015 beim Briefkasten aufgefunden». Seine Vorbringen sind daher nicht geeignet, die Befürchtung der

Vorinstanz, weitere Verhaltensauffälligkeiten während der Berufsausübung seien mit Blick auf dieses Delikt nicht auszuschliessen, als unbegründet erscheinen zu lassen.

**3.5** Nicht gefolgt werden kann dem Beschwerdeführer auch insofern, als er der Vorinstanz vorwirft, sie begründe ihren Entscheid mit einer Vermischung von Tatsachenfeststellungen und Hypothesen, die über die Feststellungen der Strafbehörden hinausgingen (vgl. Beschwerde Rz. 21, 43). Die Vorinstanz hat aufgezeigt, auf welche Fakten sie ihren Entscheid abstellt. Wenn sie – wie etwa bei einer vom Beschwerdeführer besuchten Internetseite (vgl. angefochtener Entscheid E. III/5.5) – zusätzlich den typischen Benutzerkreis dieser Plattform mitgewürdigt hat, hat sie die betreffenden Quellen offengelegt und ihre Ausführungen mit Zitaten belegt. Von einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des massgeblichen Sachverhalts kann daher keine Rede sein. Im Übrigen zielt die Bewilligungspflicht für eine gewerbliche Tätigkeit immer auf den *präventiven* Schutz gewisser Rechtsgüter (vgl. vorne E. 2.1, 3.1). Es liegt daher in der Natur der Sache, dass die Bewilligungsbehörde und die Rechtsmittelinstanzen mögliche Gefährdungen der Klientschaft berücksichtigen müssen und damit gezwungen sind, im Sinn einer Prognose hypothetische Überlegungen in ihre Erwägungen einfließen zu lassen. Solange sie wie hier die Vorinstanz ihre Annahmen auf Fakten abstützen und nachvollziehbar begründen, ist dagegen nichts einzuwenden.

**3.6** Anders als der Beschwerdeführer meint (vgl. Beschwerde insb. Rz. 25, 31), schliesst das Aussprechen einer bedingten Strafe sowie der Verzicht auf den Erlass eines Berufsverbots durch die Strafbehörde die Gefahr eines Rückfalls nicht von vornherein aus. Wenn die Strafbehörde auf eine unbedingte Geldstrafe verzichtet hat, kann daraus nur geschlossen werden, dass sie sich davon im Vergleich zu einer bedingt ausgesprochenen keinen zusätzlichen präventiven Schutz versprochen hat (vgl. Art. 42 Abs. 1 StGB), während die Voraussetzungen für ein Berufsverbot hier ohnehin nicht erfüllt waren (vgl. Art. 67 StGB). Beides sagt aber nichts darüber aus, ob die Eignung des Beschwerdeführers zur anstandslosen Führung eines Taxis bejaht werden kann. Im Übrigen hat die Strafbehörde wohl gerade wegen der hier nicht zu vernachlässigenden Rückfallgefahr die Probezeit mit vier Jahren im oberen Bereich des gesetzlichen Rahmens festgelegt (vgl. Art. 44 Abs. 1

StGB). Damit steht fest, dass die Verurteilung des Beschwerdeführers wegen harter Pornografie (Konsum, tatsächliche sexuelle Handlungen mit Minderjährigen), Hausfriedensbruchs und Nichtanzeigens eines Fundes geeignet sind, die berufliche Vertrauenswürdigkeit ernsthaft in Frage zu stellen, obwohl die mit Strafbefehl vom 23. März 2018 ausgesprochene Strafe die Mindestdauer gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV nicht erreicht. Sodann hat der Beschwerdeführer wenig unternommen, um die aus dem Strafbefehl nicht ersichtlichen Hintergründe seiner Taten plausibel aufzuzeigen. Was den mehrjährigen Konsum von Kinderpornografie anbelangt, bleiben die Beweggründe gar völlig im Dunklen, zumal er die Pädophilie als mögliche Triebfeder zu einer unbelegten Unterstellung der Vorinstanz erklärt (vgl. Beschwerde Rz. 28 f.). Seine Erläuterungen zum Vorfall vom 18. November 2017 wiederum wirken zumindest unvollständig und werfen mehr Fragen auf, als sie beantworten. Allgemein lassen seine Ausführungen nicht auf eine echte Auseinandersetzung mit seiner deliktischen Tätigkeit schliessen. Die Vorinstanz hat somit zu Recht festgestellt, dass der Beschwerdeführer zurzeit keine Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Taxiführertätigkeit biete. Ein Ermessensmissbrauch bzw. eine Überschreitung des ihr zustehenden Beurteilungsspielraums liegt entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers nicht vor. Ebenso wenig ist eine Abweichung von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts erkennbar (vgl. Beschwerde Rz. 61 ff., 77).

**3.7** Nicht mehr strittig ist die Frage, wann der Beschwerdeführer frühestens ein neues Gesuch um Zulassung zur Eignungsprüfung stellen kann. Die Vorinstanz hat die Anordnung der Bewilligungsbehörde aufgehoben, wonach dies erst am 24. März 2023, mithin fünf Jahre nach Ergehen des hier interessierenden Strafbefehls, möglich sei (Verfügung vom 18.6.2019, Dispositiv-Ziff. 2, bestätigt mit Entscheid der SUE vom 7.11.2019). – Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz handelt es sich bei den in Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b und d TaxiV enthaltenen Jahresangaben indes nicht um «Sperrfristen», sondern um die Festlegung der massgebenden Beurteilungszeiträume. Es ist dem Beschwerdeführer daher unbenommen, jederzeit ein neues Gesuch zu stellen. Insofern ist von vornherein nichts dagegen einzuwenden, dass die Vorinstanz die entsprechende Anordnung ersatzlos aufgehoben hat. Im Übrigen stünde das im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht geltende Ver-

schlechterungsverbot einer Änderung des angefochtenen Entscheids in diesem Punkt ohnehin entgegen (vgl. Art. 84 Abs. 2 VRPG; BVR 2016 S. 261 E. 4.8, 2010 S. 169 E. 4.1). Damit ist aber nichts gesagt über die Erfolgsaussichten eines erneuten Gesuchs. Die Vorinstanz hat sich zur Frage, wann der Beschwerdeführer ernsthaft mit einer Gutheissung rechnen kann, nicht abschliessend geäussert. Sie hat erwogen, da die gegen ihn ausgesprochene Strafe die Schwelle von 180 Tagessätzen nicht erreiche, erweise sich die in Art. 7 Abs. 1 Bst. b TaxiV vorgesehene «Sperre» von fünf Jahren (für deliktfreies Verhalten) als unverhältnismässig. Die Bewilligungsbehörde werde daher zu prüfen haben, ob in analoger Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. a und d TaxiV hier nicht eine dreijährige «Sperre» angemessen sei (vgl. angefochtener Entscheid E. III/10.3). Der Rechtskraft unterliegen indes einzig die Anordnungen im Dispositiv, nicht aber die Erwägungen, auf denen sie beruhen, und schon gar nicht Ausführungen der Rechtsmittelbehörden im Hinblick auf ein allfälliges späteres Verfahren (sog. «obiter dicta»). Insofern ist die Bewilligungsbehörde an die (nicht abschliessenden) Erörterungen der Vorinstanz nicht gebunden, sondern hat zum gegebenen Zeitpunkt die Vertrauenswürdigkeit des Beschwerdeführers frei und unter Berücksichtigung aller bekannten Umstände zu prüfen.

**3.8** Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob das Überschreiten der signalisierten Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h um 16 km/h (nach Abzug der Toleranz), begangen am 15. September 2018 innerorts, eine verkehrsfährdende Verletzung der Verkehrsregeln darstellt, womit es zusätzlich an der Bewilligungsvoraussetzung gemäss Art. 5 Abs. 2 Bst. e TaxiV mangeln würde.

#### **4.**

**4.1** Zu prüfen bleibt, ob der mit der Zulassungsverweigerung einhergehende Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit des Beschwerdeführers (Art. 27 der Bundesverfassung [BV; SR 101]; Art. 23 der Verfassung des Kantons Bern [KV; BSG 101.1]) zulässig ist (vgl. Art. 36 BV; Art. 28 KV; Art. 2 Abs. 2 HGG). Die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet u.a. die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren

freie Ausübung. Dieses Freiheitsrecht weist die Besonderheit auf, dass zusätzlich zu den üblichen Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten (Art. 36 BV; Art. 28 KV) die Vorgabe besteht, dass Eingriffe nicht beliebige öffentliche Interessen verfolgen dürfen. Wirtschafts- oder standespolitische Massnahmen, die den freien Wettbewerb behindern, um gewisse Gewerbezweige oder Bewirtschaftungsformen zu sichern oder zu begünstigen, sind unzulässig, ausser sie können direkt auf die Bundesverfassung oder ein kantonales Regalrecht abgestützt werden (sog. grundsatzwidrige Massnahmen; vgl. Art. 94 Abs. 4 BV). Grundsätzlich zulässig sind dagegen andere im öffentlichen Interesse begründete Massnahmen, wie namentlich gewerbepolizeilich oder sozialpolitisch begründete Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit (vgl. BGE 144 I 281 E. 7.2 [Pra 108/2019 Nr. 85], 140 I 218 E. 6.2 [Pra 104/2015 Nr. 1]; BVR 2002 S. 123 E. 6, S. 345 E. 8, S. 464 E. 6b; zum Ganzen Giovanni Biaggini, BV-Kommentar, 2. Aufl. 2017, Art. 27 N. 28 ff., insb. N. 32, und Art. 94 N. 3 ff.).

**4.2** Das Bewilligungserfordernis für die Ausübung der Taxiführertätigkeit beruht auf einer formellgesetzlichen Grundlage (Art. 3 Abs. 1 Bst. b HGG). Die Voraussetzungen für die Zulassung zur theoretischen Eignungsprüfung werden in Art. 19 BTR i.V.m. Art. 5 Abs. 2 Bst. a-e und Art. 7 TaxiV hinreichend bestimmt festgelegt. Zwar räumen diese Normen den rechtsanwendenden Behörden einen gewissen Beurteilungsspielraum ein. Dies erscheint aber sachgerecht und notwendig, damit den Umständen des Einzelfalls Rechnung getragen werden kann und allzu schematische Rechtsfolgen vermieden werden. Der Spielraum der Behörden ist zudem dadurch eingeschränkt, dass die bei der Bewilligungserteilung zu berücksichtigenden Kriterien in den massgebenden Bestimmungen enthalten sind (vgl. vorne E. 2.1, 3.1 f.). Insofern beruht der strittige Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit, anders als der Beschwerdeführer meint (vgl. Beschwerde Rz. 71 ff.), auf einer genügenden gesetzlichen Grundlage, ungeachtet dessen, ob hier von einem schweren Grundrechtseingriff auszugehen ist.

**4.3** Die Vorinstanz hat das öffentliche Interesse an einer strengen Bewilligungspraxis für Taxifahrerinnen und -fahrer hoch gewichtet (vgl. Entscheid E. III/5.6). Die Dienstleistungen, die von Taxibetrieben erbracht werden, stehen in ihrer Funktion und Bedeutung einem öffentlichen Dienst nahe (BGE 143 II 598 E. 4.2.2, 99 Ia 389 E. 3a; BGer 2C\_712/2017 E. 4.2.1, 2C\_940/2010 vom 17.5.2011 E. 4.8, 6B\_593/2010 vom 25.1.2011 E. 4.2 f.). Deshalb besteht zum Schutz der Kundschaft und des Vertrauens der Öffentlichkeit in das Taxiwesen in der Tat ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass sich Taxiführerinnen und Taxiführer rechtskonform verhalten (vgl. VGE 2018/30 vom 13.8.2018 E. 4.2). Das entsprechende öffentliche Interesse ist gewerbepolizeilicher Natur und mithin auch im Licht von Art. 94 Abs. 4 BV zulässig. Die verweigte Zulassung zur theoretischen Prüfung, als einer der notwendigen Schritte zum Erhalt der Taxiführerbewilligung für das Fahren auf dem Gebiet der EG Bern (vgl. Art. 18 ff. BTR), stellt ein geeignetes Mittel dar, um die genannten Ziele zu erreichen.

**4.4** Der Beschwerdeführer bestreitet die Erforderlichkeit der Zulassungsverweigerung (vgl. Beschwerde Rz. 65 f.). Es sei nicht an ihm, mildere Massnahmen aufzuzeigen; denkbar sei aber etwa eine Bewilligungserteilung unter Auflagen (vgl. Beschwerde Rz. 66). – Die Bewilligungspflicht für das Halten und Führen von Taxis dient zum einen dem Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie des Publikums vor unlauterem Geschäftsgebaren (vgl. Art. 2 Abs. 2 Bst. a HGG); zum andern soll die TaxiV die Qualität und Kundenfreundlichkeit im Taxiwesen massgeblich verbessern (vgl. Vortrag TaxiV, S. 1 und 8 f.; VGE 2018/30 vom 13.8.2018 E. 4.3 mit Hinweisen, auch zum Folgenden). Die Taxigäste müssen darauf vertrauen können, dass nur Personen zum Führen von Taxis zugelassen werden, die dafür geeignet sind und von denen anzunehmen ist, dass sie sich rechtskonform und den Gästen gegenüber korrekt verhalten werden. Gibt das Vorleben einer Fahrerin oder eines Fahrers Anlass zur Befürchtung, dass sie oder er im Rahmen der beruflichen Tätigkeit übergreifig werden oder sonstige Verhaltensauffälligkeiten zeigen könnte, muss die Behörde zum Schutz des Publikums die Bewilligung verweigern. Weder die Einschränkung der Wahl des Standplatzes noch die Einschränkung der Betriebszeiten (vgl. Beschwerde Rz. 66) sind geeignet, solchen Verstössen präventiv zu begegnen. Andere wirksame Auflagen sind nicht ersichtlich. Abgesehen davon sieht die TaxiV, die das

System von Erteilung, Erneuerung sowie Widerruf, Entzug und Erlöschen der Taxiführerbewilligung abschliessend regelt, keine Bewilligung unter Auflagen vor. Soweit in kommunalen Taxiführerbewilligungen von Auflagen die Rede ist, wie der Beschwerdeführer mit Verweis auf Art. 25 BTR geltend macht (vgl. Beschwerde Rz. 66), handelt es sich dabei in der Regel um die Wiederholung von Vorgaben, die sich bereits aus den rechtlichen Grundlagen ergeben. Jedenfalls ist gestützt auf das übergeordnete Recht ausgeschlossen, dass die EG Bern statt einer Bewilligungsverweigerung oder eines Bewilligungsentzugs eine Bewilligung unter Auflagen erteilt (vgl. VGE 2016/182 vom 4.11.2016 E. 5.5). Die Vorinstanz hat die Erforderlichkeit der streitigen Massnahme mithin zu Recht bejaht.

**4.5** Der Beschwerdeführer macht geltend, das mit der hier strittigen Anordnung einhergehende Berufsverbot treffe ihn schwer. Er habe in den letzten 15 Jahren als Taxifahrer gearbeitet, und eine erfolgreiche Rückkehr in davor ausgeübte Berufe sei auch aufgrund seines Alters (bald 63-jährig) unwahrscheinlich. Die Nichtzulassung verunmögliche es ihm, Einkommen mit der einzigen Tätigkeit zu erzielen, die er beherrsche. Er und seine Frau müssten deshalb von deren AHV-Rente und wenig Erspartem leben. – Die Zumutbarkeit eines Eingriffs ist zu verneinen, wenn dieser im Vergleich zur Bedeutung der verfolgten Interessen unangemessen schwer wiegt (vgl. statt vieler BVR 2013 S. 105 E. 5.1 mit Hinweisen). Unterliegt eine gewerbliche Tätigkeit ausnahmsweise einer Bewilligungspflicht, hat deren Verweigerung notgedrungen ein (vorübergehendes) Berufsverbot zur Folge. Allein in dieser Auswirkung der Massnahme kann deshalb keine Unverhältnismässigkeit liegen (vgl. VGE 2016/182 vom 4.11.2016 E. 6.5, 2013/166 vom 26.11.2013 E. 5.2). Der Beschwerdeführer wird durch den Entzug der Bewilligung nicht wesentlich härter getroffen als Berufskolleginnen und Berufskollegen in einer vergleichbaren Situation. Insbesondere gehen die geltend gemachten finanziellen Konsequenzen der Massnahme nicht über das hinaus, was der Gesetzgeber zur Verfolgung der im öffentlichen Interesse liegenden Ziele in Kauf genommen hat. Zwar ist allgemein bekannt, dass es älteren Berufsleuten in gewissen Branchen schwerer fällt als jüngeren, eine Anstellung zu finden. Es ist jedoch nicht ersichtlich, weshalb es dem Beschwerdeführer als erfahrenem Berufschaffeur unmöglich sein sollte, vorübergehend eine andere Tätigkeit im Transportwesen auszuüben, die weder eine Berufsaus-

übungsbewilligung noch eine Berufsausbildung voraussetzt (etwa der Transport von Gütern mittels Lieferwagen; vgl. zum Ganzen VGE 2018/30 vom 13.8.2018 E. 4.4.2).

**4.6** Aus diesen Gründen erweist sich die Verweigerung der Zulassung zur theoretischen Taxiprüfung als verhältnismässig. Mit Blick auf das Vertrauen der Fahrgäste in die Zuverlässigkeit und Rechtschaffenheit der Taxiführerinnen und Taxiführer sind die Behörden gehalten, die Bewilligungsvoraussetzungen streng zu handhaben. Mithin sprechen gewichtige öffentliche Interessen dafür, Taxiführerinnen und Taxiführer, die wie der Beschwerdeführer (jedenfalls zurzeit) keine Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung des Berufs bieten, nicht zu dieser Tätigkeit zuzulassen. Das nicht unerhebliche private Interesse des Beschwerdeführers daran, seinen angestammten Beruf weiterhin ausüben zu können, ist diesem gewichtigen öffentlichen Interesse unterzuordnen.

**4.7** Nach dem Gesagten hält der angefochtene Entscheid der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet; sowohl das Haupt- als auch das Eventualbegehren sind abzuweisen. Mit dem Entscheid in der Hauptsache erübrigt es sich, das Gesuch um vorsorgliche Zulassung zur theoretischen Taxiprüfung zu beurteilen (vgl. BVR 2012 S. 314 E. 5.4).

## **5.**

**5.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig und hat seine Parteikosten selber zu tragen (Art. 108 Abs. 1 und 3 VRPG). Er ersucht für das verwaltungsgerichtliche Verfahren indessen um unentgeltliche Rechtspflege und Beiordnung seines Rechtsvertreters als amtlicher Anwalt.

**5.2** Auf Gesuch hin befreit die Verwaltungsjustizbehörde eine Partei von den Verfahrenskosten, wenn die Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 111 Abs. 1 VRPG; vgl. auch Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 [Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272]). Unter den gleichen Voraussetzungen kann einer Partei überdies eine Anwältin oder ein

Anwalt beigeordnet werden, wenn die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse es rechtfertigen (Art. 111 Abs. 2 VRPG). Der kantonalrechtliche Anspruch deckt sich insoweit mit der Garantie von Art. 29 Abs. 3 BV (BVR 2016 S. 65 E. 3.2.1, 2014 S. 437 E. 7.1).

**5.3** Eine Person ist prozessbedürftig, wenn sie nicht in der Lage ist, die Gerichtskosten innert zumutbarer Frist aufzubringen, weil sie über kein Vermögen verfügt und das ihr zur Verfügung stehende Einkommen nicht grösser ist als ihr prozessualer Zwangsbedarf; massgebend ist insoweit das Kreisschreiben Nr. 1 der Zivilabteilung des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts über die Ermittlung und den Nachweis der Prozessarmut im Sinn von Art. 117 Bst. a ZPO und Art. 111 Abs. 1 VRPG vom 25. Januar 2011 (nachfolgend KS 1; einsehbar unter: <[www.justice.be.ch](http://www.justice.be.ch)>, Rubriken «Verwaltungsgerichtsbarkeit», «Verwaltungsgericht», «Downloads & Publikationen», «Kreisschreiben»). Danach ist dem Einkommen der zivilprozessuale Zwangsbedarf gegenüberzustellen, wobei allfällig vorhandenes Vermögen zu berücksichtigen ist (KS 1 Bst. A). Für die Bestimmung des Zwangsbedarfs ist zunächst von den Grundbeträgen auszugehen, wie sie für die Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums gelten (vgl. Kreisschreiben Nr. B1 der Aufsichtsbehörde in Betreibungs- und Konkursachen für den Kanton Bern vom 1.1.2011, nachfolgend KS B1; einsehbar unter: <[www.justice.be.ch](http://www.justice.be.ch)>, Rubriken «Verwaltungsgerichtsbarkeit», «Verwaltungsgericht», «Downloads & Publikationen», «Kreisschreiben»). Der massgebende Grundbetrag ist alsdann um 30 % zu erhöhen. Weiter sind – soweit entsprechender Aufwand ausgewiesen ist – die im KS 1 Bst. C Ziff. 2 vorgesehenen Zuschläge aufzurechnen, wobei ergänzend wiederum die Regeln zur Berechnung des betriebsrechtlichen Existenzminimums bzw. das KS B1 heranzuziehen sind. Erreicht das Einkommen der betroffenen Person den so bestimmten prozessualen Zwangsbedarf nicht, so ist – jedenfalls wenn keine Vermögenswerte vorhanden sind – ohne weiteres von einer Prozessbedürftigkeit im Sinn von Art. 111 Abs. 1 VRPG auszugehen. Übersteigt das Einkommen demgegenüber den prozessualen Zwangsbedarf, so ist zu prüfen, welche Verfahrenskosten (und allenfalls Anwaltskosten) der beabsichtigte Prozess verursachen kann. Erlaubt der errechnete Überschuss, die Kosten des Prozesses innert Jahresfrist bzw. jene eines kostspieligeren Verfahrens innert zweier Jahre zu tilgen, so liegt keine Prozess-

bedürftigkeit vor und die unentgeltliche Rechtspflege ist zu verweigern (KS 1 Bst. E).

**5.4** Der Nachweis der Prozessbedürftigkeit obliegt der gesuchstellenden Partei; diese hat ihre wirtschaftlichen Verhältnisse umfassend darzulegen und soweit möglich zu belegen (Art. 112 Abs. 2 VRPG i.V.m. Art. 119 Abs. 2 ZPO; BVR 2016 S. 369 E. 4.3.2, 2016 S. 65 E. 3.2.4; zum Ganzen Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum bernischen VRPG, 1997, Art. 111 N. 6 ff.). Abzustellen ist grundsätzlich auf die Verhältnisse im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung (BVR 2016 S. 65 E. 3.2.2, 2014 S. 437 E. 7.2), wobei jedoch Verbesserungen der wirtschaftlichen Situation während der Dauer des Verfahrens zu berücksichtigen sind (vgl. BVR 2018 S. 376 [VGE 2017/209 vom 17.5.2018] nicht publ. E. 5.2 mit Hinweisen).

**5.5** Der Beschwerdeführer macht geltend, er und seine Ehefrau lebten zurzeit von deren AHV-Rente von Fr. 1'401.-- sowie von Krankentaggeld in der Höhe von Fr. 2'800.--, das er von der SUVA erhalte, ausmachend Fr. 4'201.--. Diesen Einnahmen stünden Ausgaben von insgesamt Fr. 5'503.-- gegenüber, womit ein monatliches Manko von Fr. 1'302.-- resultiere. Sie verfügten lediglich über ein Vermögen von Fr. 29'061.85, das sie mittels eines Bankauszugs belegen. Das Vermögen diene einerseits als Notgroschen, andererseits werde damit das monatliche Manko bezahlt (vgl. Beschwerde Rz. 91 f.). Gemäss Beilagenverzeichnis handelt es sich beim fraglichen Bankkonto um ein Konto des Ehepaars A.\_\_\_\_\_. Auf dem Kontoauszug der Migros Bank ist als Berechtigte indes nur die Ehefrau verzeichnet (vgl. Beschwerdebeilage [BB] 6, auch zum Folgenden). Dies ist nicht die einzige Unstimmigkeit zwischen den Ausführungen des Beschwerdeführers und den eingereichten Unterlagen. Würde das Bankguthaben den einzigen Vermögenswert des Ehepaars darstellen und die Angaben über die Höhe der Einnahmen und Ausgaben den Tatsachen entsprechen, hätte der Saldo in den letzten Monaten zwingend sinken müssen. Der Vergleich mit dem vor der Vorinstanz eingereichten Kontoauszug für November 2019 (vgl. act. 4A2 Beilage 7) zeigt aber, dass der Kontostand im Gegenteil bis Ende April 2020 um Fr. 3'855.50 gestiegen ist. Weiter fällt auf, dass keine Taggeldeinnahmen des Beschwerdeführers verzeichnet sind und wichtige Ausgabenpositionen wie etwa der Mietzins fehlen. All diese Unstimmigkeiten lassen sich nicht

anders erklären, als dass der Beschwerdeführer über ein weiteres Bankkonto verfügt, das er verschwiegen hat. Er hat es auch unterlassen, die beiden nebst der AHV-Rente erfolgten Zahlungseingänge auf das Konto bei der Migros Bank von Fr. 416.30 und Fr. 50.-- zu erklären. Der Steuerveranlagungsverfügung des Ehepaars für das Jahr 2018 kann entnommen werden, dass die Ehefrau mit einer unselbständigen Erwerbstätigkeit bei verschiedenen Arbeitgebern in Basel und Stetten (darunter eine ...) ein steuerbares Nebeneinkommen von insgesamt Fr. 14'065.-- erzielt hat, obwohl sie bereits damals eine AHV-Rente bezog (vgl. act. 4A2 Beilage 6). Die im April 2020 erfolgten Zahlungseingänge stammen ebenfalls von in Basel wohnhaften Personen, wobei einer den Vermerk «Praxisreinigung» trägt. Mangels anderweitiger plausibler Erklärungen muss aus diesen aktenkundigen Zahlungseingängen geschlossen werden, dass die Ehefrau nebst ihrer AHV-Rente weitere nicht deklarierte Einkünfte erzielt. Die Höhe des Einkommens und Vermögens des Beschwerdeführers und seiner Ehefrau kann somit gestützt auf die erwiesenermassen unvollständigen Unterlagen nicht beurteilt werden.

**5.6** Kommt die gesuchstellende Partei ihren Substanziierungs- und Beweisführungspflichten nicht nach, ist das Gericht nur bei unbeholfenen Rechtssuchenden gehalten, diese auf die Mängel aufmerksam zu machen und ihnen Gelegenheit einzuräumen, das Fehlende nachzureichen. Gestützt auf die Ausführungen in der Beschwerde muss geschlossen werden, dass die widersprüchlichen und mangelhaft belegten Angaben nicht auf einem Versehen beruhen, sondern absichtlich erfolgt sind. Diese Art der Prozessführung verdient keinen Schutz. Der Beschwerdeführer ist im Übrigen anwaltlich vertreten, weshalb die im Verfahren um unentgeltliche Rechtspflege geltende umfassende Mitwirkungsobliegenheit als bekannt vorausgesetzt werden darf (vgl. dazu Wuffli/Fuhrer, Handbuch unentgeltliche Rechtspflege im Zivilprozess, 2019, N. 845 ff., insb. 850 f. mit zahlreichen Hinweisen). Damit kann offenbleiben, ob es sich beim Bankguthaben von Fr. 29'061.85 tatsächlich um einen Notgroschen handelt, den anzugreifen dem Beschwerdeführer nicht zugemutet werden kann. Ebenfalls nicht beurteilt werden muss die Frage, ob zu erwarten wäre, dass die Eheleute die in keinem vernünftigen Verhältnis zu den deklarierten Einkünften (Fr. 4'201.--) stehenden Mietkosten einer 4½-Zimmerwohnung von Fr. 1'880.-- in absehbarer Zukunft da-

durch reduzieren könnten, dass sie in eine günstigere (kleinere) Wohnung ziehen (vgl. KS B1 Ziff. II/1; Wuffli/Fuhrer, a.a.O., N. 292 ff.). Unterlässt es der Beschwerdeführer, die Prozessarmut hinreichend und plausibel nachzuweisen, ist das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege abzuweisen.

**5.7** Die Beschwerde muss zudem als von vornherein aussichtslos bezeichnet werden. Ein Prozess ist nicht aussichtslos, wenn berechtigte Hoffnung besteht, ihn zu gewinnen, das heisst wenn Gewinnaussichten und Verlustgefahren sich ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese. Als aussichtslos sind nach der bundesgerichtlichen Praxis demgegenüber Prozessbegehren anzusehen, bei denen die Gewinnaussichten beträchtlich geringer sind als die Verlustgefahren und die deshalb kaum als ernsthaft bezeichnet werden können. Massgebend ist dabei, ob eine Partei, die über die nötigen Mittel verfügt, sich bei vernünftiger Überlegung zu einem Prozess entschliessen oder aber davon absehen würde; eine Partei soll einen Prozess, den sie auf eigene Rechnung und Gefahr nicht führen würde, nicht deshalb austragen können, weil er sie nichts kostet (BVR 2019 S. 128 E. 4.1; BGE 142 III 138 E. 5.1).

**5.8** Die Vorinstanz hat zutreffend festgehalten, dass nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts auch bei Strafen unter sechs Monaten bzw. unter 180 Tagessätzen eine Taxiführerbewilligung verweigert werden kann. Sie hat weiter eingehend und nachvollziehbar dargelegt, weshalb mit Blick auf die Art und die Umstände der begangenen Delikte beim Beschwerdeführer zurzeit keine Gewähr für eine rechtskonforme Ausübung der Taxifahrertätigkeit besteht. Dessen Vorwurf, der angefochtene Entscheid stehe im Widerspruch zum Strafbefehl vom 23. März 2018, erweist sich von vornherein als haltlos. Die Vorinstanz hat weiter die Rechtmässigkeit des Grundrechtseingriffs, dabei insbesondere die Frage der Verhältnismässigkeit, vollständig und korrekt geprüft. Der Beschwerdeführer bringt in seiner Beschwerde an das Verwaltungsgericht nichts wesentlich Neues vor, was bei der Würdigung der Prozessaussichten berücksichtigt werden darf. Soweit er versucht, den Vorfall vom 18. November 2017 in ein anderes Licht zu rücken, sind seine Vorbringen nicht geeignet, die Befürchtungen der Vorinstanz zu entkräften. Es fehlen (nach wie vor) transparente und plausible Erläuterungen über die Hintergründe der Taten und eine Auseinandersetzung damit. Unter diesen

Umständen kann nicht gesagt werden, dass sich im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Gewinn- und Verlustaussichten ungefähr die Waage hielten bzw. jene nur geringfügig kleiner waren als diese (vgl. BVR 2015 S. 487 E. 7.2). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege ist somit auch aus diesem Grund abzuweisen.

**5.9** Da über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege erst im Endentscheid befunden wird und der Beschwerdeführer deshalb keine Gelegenheit hatte, sein Rechtsmittel nach Abweisung dieses Begehrens zurückzuziehen und damit Kosten zu sparen, ist eine reduzierte Pauschalgebühr zu erheben (BVR 2014 S. 437 E. 7.9). Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

#### **Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird abgewiesen.
3. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine reduzierte Pauschalgebühr von Fr. 500.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
4. Es werden keine Parteikosten gesprochen.

5. Zu eröffnen:

- Beschwerdeführer
- Beschwerdegegnerin
- Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung 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.