

**Titel:**

**Feststellung der Inlandsungültigkeit einer EU-Fahrerlaubnis – einstweiliger Rechtsschutz – Zurückverweisung im Beschwerdeverfahren – fakultativer Widerspruch**

**Normenketten:**

VwGO § 80, § 80a, § 123, § 130 Abs. 2 Nr. 2

BayAGVwGO Art. 15 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 2

FeV § 28 Abs. 4 S. 2

**Leitsätze:**

1. Die nach § 130 Abs. 2 VwGO für das Berufungsverfahren vorgesehene Möglichkeit, dass das Rechtsmittelgericht die Sache auf Antrag eines Beteiligten an das Verwaltungsgericht zurückverweist, besteht unter den dort festgelegten Voraussetzungen in Ausnahmefällen auch in Beschwerdeverfahren bei Entscheidungen gemäß §§ 80, 80a und 123 VwGO (vgl. BayVGH BeckRS 2014, 51313 Rn. 17 mwN). (Rn. 11) (redaktioneller Leitsatz)

2. Unter personenbezogene Prüfungsentscheidungen nach Art. 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 BayAGVwGO, bei denen entweder Widerspruch eingelegt oder unmittelbar Klage erhoben werden kann, fallen im Fahrerlaubnisrecht Entscheidungen im Zusammenhang mit Bedenken gegen die Eignung oder Befähigung des Fahrerlaubnisbewerbers oder -inhabers zum Führen von Kraftfahrzeugen, wenn eine wertende Prüfung der Behörde unter Berücksichtigung der spezifischen Besonderheiten des Einzelfalls notwendig ist (vgl. BayVGH BeckRS 2009, 6830 Rn. 9 ff.). Nicht darunter fallen Feststellungsbescheide über die Inlandsungültigkeit ausländischer Fahrerlizenzen und ähnlich gelagerte Fallgestaltungen, weil sich die Fahrerlaubnisbehörde hierbei nicht mit personenbezogenen Eigenschaften des Betroffenen auseinandersetzen muss (vgl. BayVGH BeckRS 2010, 31356 Rn. 7 mwN u. BeckRS 2012, 52788 Rn. 11 f.), so dass allein die Anfechtungsklage statthafter Rechtsbehelf ist. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Zurückverweisung an das Verwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren, fakultatives Widerspruchsverfahren, personenbezogene Prüfungsentscheidungen, Bedenken gegen Fahreignung, wertende Prüfung

**Vorinstanz:**

VG Bayreuth, Beschluss vom 23.01.2020 – B 1 S 19.1233

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 6742

**Tenor**

I. Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 23. Januar 2020 wird aufgehoben. Die Sache wird zur erneuten Entscheidung an das Verwaltungsgericht Bayreuth zurückverwiesen.

II. Die Kostenentscheidung bleibt der Schlussentscheidung vorbehalten.

III. Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 7.500,- Euro festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Der Antragsteller wendet sich gegen die Anordnung des Sofortvollzugs hinsichtlich der Feststellung der Inlandsungültigkeit seiner polnischen Fahrerlaubnis und der Verpflichtung zur Vorlage seines Führerscheins.

2

Der Antragsteller ist polnischer Staatsangehöriger mit Wohnsitz im Bundesgebiet und Inhaber einer polnischen Fahrerlaubnis der Klassen AM, B, B1, BE, C, C1, C1E, CE, D, DE, D1 und D1E. Mit Bescheid vom 11. November 2019, dem Bevollmächtigten des Antragstellers zugestellt am 13. November 2019, stellte das Landratsamt F. (im Folgenden: Landratsamt) fest, der Antragsteller sei nicht berechtigt, von seiner polnischen Fahrerlaubnis der Klassen C, C1, C1E, CE, D, DE, D1 und D1E im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen (Nr. 1), verpflichtete ihn zur Vorlage des polnischen Führerscheins zur Eintragung eines Sperrvermerks (Nr. 2) und ordnete hinsichtlich der Nr. 1 und 2 den Sofortvollzug an (Nr. 5). Im Zeitpunkt der Erteilung bzw. Verlängerung der Fahrerlaubnis für die genannten Klassen durch die polnischen Behörden am 28. August 2018 habe der Antragsteller den eingeholten Auskünften zufolge keinen ordentlichen Wohnsitz von mindestens 185 Tagen im Jahr in Polen gehabt. Dem Bescheid war eine Rechtsbehelfsbelehrung beigelegt, wonach der Antragsteller innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Bescheids entweder Widerspruch einlegen oder unmittelbar Klage erheben könne.

### 3

Der Bevollmächtigte des Antragstellers reichte beim Landratsamt am 22. November 2019 per E-Mail ein eingescanntes Schreiben gleichen Datums als PDF-Datei ein, mit dem er für den Antragsteller „vorab per E-Mail“ Widerspruch gegen den Bescheid vom 11. November 2019 einlege. Das Landratsamt wies den Bevollmächtigten des Antragstellers hierzu mit Schreiben vom 26. November 2019 darauf hin, „vorab des angekündigten noch schriftlich erfolgenden Widerspruchs“ lägen derzeit keine Gründe vor, wonach dem Widerspruch entsprochen werden könne. Eine Begründung könne bis 17. Dezember 2019 nachgereicht werden. Gleichzeitig werde die Möglichkeit gegeben, den Widerspruch schriftlich bis 17. Dezember 2019 zurückzunehmen. Sollte dies nicht geschehen, werde der Widerspruch der Regierung von Oberfranken vorgelegt.

### 4

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2019 teilte das Landratsamt dem Bevollmächtigten des Antragstellers mit, trotz seiner Ankündigung sei dem Landratsamt kein (fristgerechter) Widerspruch in der zulässigen Form zugegangen. Der Bevollmächtigte des Antragstellers übersandte dem Landratsamt daraufhin am 18. Dezember 2019 per Fax das Widerspruchsschreiben vom 22. November 2019.

### 5

Mit Schreiben vom 3. Dezember 2019 (Eingang 19.12.2019) ließ der Antragsteller beim Verwaltungsgericht Bayreuth (sinngemäß) die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs beantragen und mit Schreiben vom 17. Januar 2020 ergänzend vortragen, er habe vorsorglich beim Landratsamt wegen unverschuldeter Fristversäumnis Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragen lassen. Mit Beschluss vom 23. Januar 2020 hat das Verwaltungsgericht den Antrag abgelehnt. Der Widerspruch sei innerhalb der am 13. Dezember 2019 abgelaufenen Rechtsmittelfrist nicht formgerecht eingelegt worden. Die Einlegung als PDF-Dokument im Anhang einer E-Mail ohne qualifizierte elektronische Signatur entspreche nicht der Formvorschrift des § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 3a VwVfG. Formgerecht per Fax habe der Antragsteller den Widerspruch erst am 18. Dezember 2019 nach Ablauf der Rechtsmittelfrist eingelegt. Die Voraussetzungen für eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand durch die Widerspruchsbehörde seien nach summarischer Prüfung nicht gegeben. Das Landratsamt habe keine unrichtige Auskunft erteilt, die einen Irrtum über den form- und fristgerecht eingelegten Widerspruch hervorgerufen haben könnte. Der erhobene Widerspruch hätte voraussichtlich auch in der Sache keine Aussicht auf Erfolg. Insoweit werde auf die Begründung des Bescheids und das Schreiben des Landratsamts vom 26. November 2019 verwiesen.

### 6

Hiergegen ließ der Antragsteller Beschwerde einlegen mit dem Antrag, den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 23. Januar 2020 aufzuheben. Das Landratsamt habe ihm nicht unverzüglich, sondern erst nach Ablauf der Widerspruchsfrist mitgeteilt, dass der per E-Mail übermittelte Widerspruch nicht zur Bearbeitung geeignet sei. Durch das Schreiben vom 26. November 2019 habe es den Eindruck erweckt, dass es den Widerspruch als formwirksam ansehe.

### 7

Der Antragsgegner tritt der Beschwerde entgegen. Sie sei mangels hinreichenden Antrags und inhaltlicher Auseinandersetzung mit den Erwägungen des Verwaltungsgerichts unzulässig.

### 8

Mit Schreiben vom 27. März 2020 hat der Berichterstatter die Verfahrensbeteiligten darauf hingewiesen, dass der Widerspruch nicht statthaft und die Klagefrist noch nicht verstrichen sei. Der Bevollmächtigte des Antragstellers hat daraufhin mit Schreiben vom 8. April 2020 beantragt, den Rechtsstreit unter Aufhebung des angefochtenen Beschlusses an das Verwaltungsgericht zurückzuverweisen.

## 9

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

## II.

## 10

Der Senat verweist die Sache antragsgemäß unter Aufhebung des angefochtenen Beschlusses zur erneuten Entscheidung an das Verwaltungsgericht Bayreuth zurück.

## 11

1. Die nach § 130 Abs. 2 VwGO für das Berufungsverfahren vorgesehene Möglichkeit, dass das Rechtsmittelgericht die Sache auf Antrag eines Beteiligten an das Verwaltungsgericht zurückverweist, besteht unter den dort festgelegten Voraussetzungen in Ausnahmefällen auch in Beschwerdeverfahren bei Entscheidungen gemäß §§ 80, 80a und 123 VwGO (vgl. BayVGH, B.v. 7.5.2014 - 9 CS 14.220 - BayVBI 2014, 637 Rn. 17 ff.; VGH BW, B.v. 2.6.2017 - NC 9 S 1244/17 - VBIBW 2018, 40 Rn. 6; B.v. 17.12.2002 - 11 S 1442/02 - NVwZ-RR 2003, 532; HessVGH, B.v. 13.3.2007 - 5 TG 186/07 - NVwZ-RR 2007, 824; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Auflage 2019, § 130 Rn. 4 und § 150 Rn. 1; Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, 25. Auflage 2019, § 130 Rn. 3, § 146 Rn. 43 und § 150 Rn. 2 und 6). Der Prozessbevollmächtigte des Antragstellers hat die Zurückverweisung ausdrücklich beantragt.

## 12

a) Das Verwaltungsgericht hat die Erfolgsaussichten des eingelegten Widerspruchs ohne nähere Prüfung der materiellen Rechtslage verneint, weil dieser erst nach Ablauf der Widerspruchsfrist formgerecht eingelegt worden sei. Es ist dabei, ebenso wie das Landratsamt, davon ausgegangen, der Widerspruch gegen den Bescheid vom 11. November 2019 sei grundsätzlich statthaft. Das ist jedoch nicht zutreffend.

## 13

Gegen einen nur an ihn gerichteten Verwaltungsakt kann der Betroffene nach Art. 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 AGVwGO bei personenbezogenen Prüfungsentscheidungen entweder Widerspruch einlegen oder unmittelbar Klage erheben. Nach der Rechtsprechung des Senats fallen darunter im Fahrerlaubnisrecht Entscheidungen im Zusammenhang mit Bedenken gegen die Eignung oder Befähigung des Fahrerlaubnisbewerbers oder -inhabers zum Führen von Kraftfahrzeugen, wenn eine wertende Prüfung der Behörde unter Berücksichtigung der spezifischen Besonderheiten des Einzelfalls notwendig ist, um das Bestehen von Eignungszweifeln oder sogar der Fahrungeeignetheit entweder zu bejahen oder zu verneinen und anschließend die entsprechenden Maßnahmen zu treffen (BayVGH, B.v. 7.8.2008 - 11 CS 08.1854 - BayVBI 2009, 111 = juris Rn. 9 ff.). Dies betrifft im Wesentlichen die Prüfung von Eignungs- oder Befähigungsbedenken wegen Anforderungen nach Anlage 4, 5 und 6 zur Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) und etwaige Annexentscheidungen wie die Pflicht zur Ablieferung des Führerscheins. Bei einem Feststellungsbescheid nach § 28 Abs. 4 Satz 2 FeV und ähnlich gelagerten Fallgestaltungen handelt es sich nach ständiger Rechtsprechung des Senats hingegen nicht um eine personenbezogene Prüfungsentscheidung in diesem Sinne, weil sich die Fahrerlaubnisbehörde hierbei nicht mit personenbezogenen Eigenschaften des Betroffenen auseinandersetzen muss (vgl. BayVGH, B.v. 19.3.2009 - 11 CE 08.3100 - juris Rn. 17; B.v. 24.3.2009 - 11 CS 08.3273 - juris Rn. 12; B.v. 2.4.2009 - 11 CS 09.292 - juris Rn. 11 f.; B.v. 13.8.2009 - 11 CS 09.1379 - juris Rn. 12; B.v. 4.2.2010 - 11 CS 09.2935 - juris Rn. 11 f.; B.v. 27.5.2010 - 11 CE 10.318 - juris Rn. 7; B.v. 11.5.2012 - 11 CS 12.772 - juris Rn. 11 f.). Allein statthafter Rechtsbehelf gegen den Bescheid vom 11. November 2019 wäre daher nach § 42 Abs. 1 und § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO i.V.m. Art. 15 Abs. 2 AGVwGO die Anfechtungsklage.

## 14

b) Das Verwaltungsgericht hat im angefochtenen Beschluss nicht in der Sache entschieden (§ 130 Abs. 2 Nr. 2 VwGO). Es hat den Widerspruch als unzulässig angesehen und seine Entscheidung insoweit ausführlich begründet.

## 15

Auch in der beiläufigen Bemerkung am Ende der Ausführungen, wonach der Widerspruch voraussichtlich auch in der Sache keine Aussicht auf Erfolg hätte, kann keine Entscheidung in der Sache gesehen werden. Das Verwaltungsgericht hat sich insoweit mit der Frage der materiellen Rechtmäßigkeit des Bescheids nicht näher befasst und lediglich auf die Begründung des Bescheids und des Schreibens des Landratsamts vom 26. November 2019 verwiesen (BA S. 8). Durch die angenommene Bestandskraft des Bescheids hat das Verwaltungsgericht die „Weichen falsch gestellt“ und - von seinem Standpunkt aus zutreffend - von einer näheren Prüfung der materiellen Rechtmäßigkeit abgesehen.

## 16

c) Der Senat erachtet die Zurückverweisung an das Verwaltungsgericht zur erneuten Entscheidung im vorliegenden Fall für sachgerecht, um dem Antragsteller den Rechtsweg nochmals umfassend zu eröffnen. Im Beschwerdeverfahren ist die Überprüfung der Ausgangsentscheidung nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO auf die Gründe beschränkt, die der Beschwerdeführer unter Auseinandersetzung mit der angefochtenen Entscheidung fristgerecht dargelegt hat. Aufgrund dieser Beschränkung des Prüfungsumfangs im Beschwerdeverfahren würde eine erstmalige Befassung des Senats mit der materiellen Rechtmäßigkeit des ergangenen Bescheids, die das Verwaltungsgericht aufgrund der zu Unrecht angenommenen Bestandskraft nicht vorgenommen hat, den Rechtsweg für den Antragsteller verkürzen (vgl. insoweit auch BayVGh, B.v. 7.5.2014 - 9 CS 14.220 - BayVBI 2014, 637 Rn. 20; VGh BW, B.v. 17.12.2002 - 11 S 1442/02 - NVwZ-RR 2003, 532 = juris Rn. 4; HessVGh, B.v. 13.3.2007 - 5 TG 186/07 - NVwZ-RR 2007, 824 = juris Rn. 4 f.).

## 17

Für die Aufhebung der erstinstanzlichen Entscheidung und Zurückverweisung an das Verwaltungsgericht kann dahinstehen, ob die Klage im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung über den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bereits eingereicht sein muss (Hoppe in Eyermann, VwGO, § 80 Rn. 81; Funke-Kaiser in Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO, 7. Auflage 2018, § 80 Rn. 86; Windthorst in Gärditz, VwGO, 2. Auflage 2018, § 80 Rn. 203; Schoch in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juli 2019, § 80 Rn. 460 f.) oder ob es ausreicht, dass der Bescheid in diesem Zeitpunkt noch nicht bestandskräftig ist, weil die Rechtsbehelfsfrist - wie hier - noch nicht abgelaufen ist (Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, § 80 Rn. 139; Puttler in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 80 Rn. 129). Da dem Bescheid vom 11. November 2019 eine unzutreffende Rechtsbehelfsbelehrung beigelegt war, kann der Antragsteller innerhalb eines Jahres seit Zustellung Klage erheben (vgl. § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Diese Frist endet erst mit Ablauf des 13. November 2020 (§ 57 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 222 Abs. 1 ZPO i.V.m. § 187 Abs. 1, § 188 Abs. 2 BGB). Zwar könnte das Landratsamt durch Nachholung einer zutreffenden Rechtsbehelfsbelehrung die reguläre Monatsfrist des § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO für die Klageerhebung in Lauf setzen. Allerdings ist auch dies bislang noch nicht geschehen. Der Antragsteller hat somit in jedem Fall noch die Möglichkeit, gegen den noch nicht bestandskräftigen Bescheid beim Verwaltungsgericht Bayreuth Klage zu erheben und im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes klarzustellen, dass er die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung dieser Klage begehrt.

## 18

2. Die Kostenentscheidung bleibt der endgültigen Entscheidung vorbehalten (vgl. Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, § 130 Rn. 12).

## 19

3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47, § 52 Abs. 1 i.V.m. § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG und den Empfehlungen in Nr. 1.5 Satz 1, 46.4 und 46.6 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (abgedruckt in Kopp/Schenke, VwGO, Anh. § 164 Rn. 14).

## 20

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