VGH München, Beschluss v. 31.05.2023 – 11 ZB 23.646

Titel:

Gebühren und Auslagen für die Untersagung des Betriebs eines Kraftfahrzeugs – Ablehnung der Berufungszulassung

Normenketten:

StVG § 6a Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2, Abs. 3 S. 1
FZV § 5 Abs. 1, Abs. 3 S. 1 Nr. 1
GebOSt § 4 Abs. 1 Nr. 1, § 6 Abs. 1, Anl. Nr. 254
VwKostG § 11 Abs. 1, § 13 Abs. 1 Nr. 1, § 14 Abs. 2 S. 1, § 22 Abs. 2

Leitsätze:

1. Ist die Unvorschriftsmäßigkeit eines Fahrzeugs nicht erwiesen, sondern besteht nur Anlass zu dieser Annahme, kann die Zulassungsbehörde den Fahrzeughalter auffordern, einen Nachweis über die Vorschriftsmäßigkeit seines Fahrzeugs vorzulegen. Ist jedoch nicht hinreichend sichergestellt, dass diese Aufforderung ihn auch erreicht hat, lagen die Voraussetzungen für eine Betriebsuntersagung nicht vor und können die dafür entstandenen Kosten wegen unrichtiger Sachbehandlung nicht erhoben werden. (Rn. 15 und 16) (redaktioneller Leitsatz)
2. Da es sich bei der Aufforderung zum Nachweis der Vorschriftsmäßigkeit eines Fahrzeugs nicht um einen Verwaltungsakt, sondern um eine vorbereitende und damit nicht gesondert anfechtbare Maßnahme handelt, gilt für sie die Zugangsvermutung für schriftliche, im Inland durch die Post übermittelte Verwaltungsakte nicht. Es kommt deshalb bei solchen unselbstständigen Verfahrenshandlungen entspr. § 130 Abs. 1 S. 1 BGB uneingeschränkt auf den tatsächlichen Zugang der fraglichen Erklärung an, wofür die handelnde Behörde die materielle Beweislast trägt (vgl. VGH München BeckRS 2022, 31533 Rn. 27 f. mwN). (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Untersagung des Betriebs eines Kraftfahrzeugs, Rückrufaktion des Fahrzeugherstellers, Beweislast für den Zugang einer Aufforderung der Zulassungsbehörde zum Nachweis der Mängelbeseitigung, Bescheidskosten, unrichtige Sachbehandlung, Aufforderung zum Nachweis der Mängelbeseitigung, Voraussetzung für eine Betriebsuntersagung, vorbereitende Maßnahme, Zugangsvermutung, tatsächlicher Zugang, materielle Beweislast

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 13.02.2023 – M 23 K 21.4666

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 33,- Euro festgelegt.

Gründe

I.

1
Gegenstand des Rechtsstreits ist die Erhebung von Gebühren und Auslagen für die Untersagung des Betriebs eines Kraftfahrzeugs.

2
Der Kläger ist Halter eines Kraftrads Yamaha TMax (XP 530), das im Jahr 2020 von einer Rückrufaktion des Herstellers wegen mangelhafter Verschweißung des Hauptständers betroffen war. Mit Schreiben vom 1. Juni 2021 teilte das Kraftfahrt-Bundesamt der Beklagten mit, der Fahrzeughersteller habe noch keinen Nachweis über die Mängelbeseitigung am klägerischen Fahrzeug erhalten.

3
Mit Schreiben vom 9. Juni 2021, dessen Erhalt der Kläger bestreitet, forderte die Beklagte den Kläger auf, bis spätestens 21. Juli 2021 die Mängelbeseitigung nachzuweisen, und drohte die Untersagung des Fahrzeugbetriebs an, falls er die Bestätigung bis zum Ablauf der Frist nicht vorlege.

4
Mit Bescheid vom 2. August 2021 untersagte die Beklagte dem Kläger den Betrieb des Fahrzeugs bis zum Nachweis der Mängelbeseitigung durch eine Bestätigung des Fahrzeugherstellers oder einer Vertragswerkstatt (Nr. 1), verpflichtete ihn, das Fahrzeug unverzüglich außer Betrieb setzen zu lassen oder der Zulassungsbehörde die Mängelbeseitigung nachzuweisen (Nr. 2), drohte für die Nichterfüllung dieser Verpflichtung ein Zwangsgeld an (Nr. 3) und setzte für den Bescheid eine Gebühr von 30,04 Euro und Auslagen in Höhe von 2,96 Euro fest (Nr. 4).

5
Mit Schreiben vom 2. September 2021 erhob der Kläger beim Verwaltungsgericht München Klage gegen den Bescheid mit der Begründung, der Mangel sei bereits beseitigt.

6
Mit Schreiben vom 24. Mai 2022 teilte die Beklagte dem Verwaltungsgericht mit, der Kläger habe am 11. Mai 2022 per E-Mail einen Nachweis vom 24. August 2020 über die Mängelbeseitigung übersandt. Hierzu führte der Kläger mit Schriftsatz vom 6. Juli 2022 aus, eine Werkstatt in Villach (Österreich) habe den Rückruf bereits 2020 durchgeführt und dies dem Hersteller gemeldet.

7
In der mündlichen Verhandlung am 10. Februar 2023 beantragte der Kläger (sinngemäß) die Aufhebung der Kostenentscheidung des angefochtenen Bescheids und erklärte, er habe das Schreiben vom 9. Juni 2021 nicht erhalten.

8
Mit Urteil vom 13. Februar 2023 hob das Verwaltungsgericht die Kostenentscheidung des Bescheids vom 2. August 2021 auf. Da der Rückruf bereits 2020 durchgeführt worden sei, sei die Meldung des Kraftfahrt-Bundesamts nicht zutreffend gewesen. Zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses hätten daher die Voraussetzungen für die Betriebsuntersagung nicht vorgelegen. Die Anhörung der Beklagten vom 9. Juni 2021 habe der Kläger nach seinem Vortrag nicht erhalten.

9
Mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil, dem der Kläger entgegentritt, macht die Beklagte ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils geltend und trägt zur Begründung vor, sie habe aufgrund der Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamts von der Vorschriftswidrigkeit des Fahrzeugs ausgehen müssen. Auf das Schreiben vom 9. Juni 2021 habe der Kläger nicht reagiert. Die Beklagte habe keine weiteren Möglichkeiten zur Prüfung der in der Verantwortung und Sphäre des Fahrzeughalters liegenden Mängelbeseitigung, die der Kläger vor Bescheiderlass nicht nachgewiesen habe.

10
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

11
Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist abzulehnen.

12
1. Wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) ist die Berufung zuzulassen, wenn der Rechtsmittelführer einen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt (BVerfG, B.v. 18.3.2022 – 2 BvR 1232/20 – BayVBl 2023, 176 Rn. 23 m.w.N.). Aus der Antragsbegründung, auf die sich die Prüfung des Verwaltungsgerichtshofs beschränkt (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO), ergeben sich solche Zweifel nicht. Das Verwaltungsgericht hat die Kostenentscheidung des angefochtenen Bescheids zu Recht aufgehoben.

13
Nach § 6a Abs. 1 Nr. 3 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) in der ab 28. Juli 2021 geltenden Fassung (BGBl I S. 3091) werden für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Außerbetriebsetzung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben. Neben der hierzu gemäß § 6a Abs. 2 StVG erlassenen Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) vom 25. Januar 2011 (BGBl I S. 98), vor Bescheiderlass zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Juli 2021 (BGBl I S. 3091), findet gemäß § 6a Abs. 3 Satz 1 StVG und § 6 Abs. 1 GebOSt im Übrigen das Verwaltungskostengesetz (VwKostG) vom 23. Juni 1970 (BGBl I S. 821) in der bis zum 14. August 2013 geltenden Fassung Anwendung.

14
Der Kläger hat seinen Antrag in der mündlichen Verhandlung in zulässiger Weise (§ 22 Abs. 2 VwKostG) auf die Kostenentscheidung des zunächst in vollem Umfang angefochtenen Bescheids beschränkt. Die von der Beklagten nach Nr. 254 der Anlage zu § 1 GebOSt erhobene Gebühr für die Betriebsuntersagung gemäß § 5 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Fahrzeugen zum Straßenverkehr (Fahrzeug-Zulassungsverordnung – FZV) vom 3. Februar 2011 (BGBl I S. 139), vor Bescheiderlass zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Juli 2021 (BGBl I S. 3091), entsteht gemäß § 11 Abs. 1 VwKostG mit der Beendigung der gebührenpflichtigen Amtshandlung und ist auch fällig, wenn die Voraussetzungen für die Anordnung erst nach Einleiten der Zwangsmaßnahme beseitigt sowie nachgewiesen worden sind (so ausdrücklich Nr. 254 der Anlage zu § 1 GebOSt). Zur Zahlung der Kosten ist verpflichtet, wer die Amtshandlung veranlasst hat (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 GebOSt, ebenso § 13 Abs. 1 Nr. 1 VwKostG). Der Halter des Fahrzeugs ist damit grundsätzlich zur Zahlung der für die Untersagung entstandenen Verwaltungskosten verpflichtet.

15
Allerdings sieht § 14 Abs. 2 Satz 1 VwKostG ausdrücklich vor, dass Kosten, die bei richtiger Behandlung der Sache durch die Behörde nicht entstanden wären, nicht erhoben werden. Davon ist hier auszugehen. Die Beklagte hat den Betrieb des Fahrzeugs untersagt, weil der Kläger der Aufforderung vom 9. Juni 2021, bis spätestens 21. Juli 2021 einen Nachweis über die Mängelbeseitigung vorzulegen oder zu übersenden, nicht nachgekommen sei. Da jedoch nicht hinreichend sichergestellt ist, dass diese Aufforderung den Kläger auch erreicht hat, lagen die Voraussetzungen für die Betriebsuntersagung hier nicht vor. Die Behandlung der Sache durch die Beklagte war damit unrichtig i.S.v. § 14 Abs. 2 Satz 1 VwKostG.

16
Die Betriebsuntersagung nach § 5 Abs. 1 FZV setzt voraus, dass die Unvorschriftsmäßigkeit des Fahrzeugs erwiesen ist, also feststeht. Ist dies nicht hinreichend gesichert, besteht aber Anlass zur Annahme, dass das Fahrzeug nicht vorschriftsmäßig ist, kann die Zulassungsbehörde nach § 5 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FZV anordnen, dass der Fahrzeughalter einen Nachweis über die Vorschriftsmäßigkeit seines Fahrzeugs vorlegt. Es handelt sich dabei um ein aus Gründen der Verhältnismäßigkeit gestuftes Verfahren, das etwa dann in Betracht kommt, wenn – wie hier – der Mangel behebbar und möglicherweise inzwischen behoben ist oder wenn noch eine Frist zur Behebung bzw. zum Nachweis der Vorschriftsmäßigkeit gewährt werden kann.

17
Berechtigten Anlass zur Annahme, dass das klägerische Fahrzeug nicht vorschriftsmäßig ist, hatte die Beklagte aufgrund der Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamts vom 1. Juni 2021, wonach der Fahrzeughersteller noch keinen Nachweis über die Mängelbeseitigung in einer Vertragswerkstatt zur Behebung der mangelhaften Verschweißung des Hauptständers im Rahmen der Rückrufaktion erhalten habe. Allerdings hat die Beklagte die Aufforderung vom 9. Juni 2021 zum Nachweis der Mängelbeseitigung dem Kläger nicht zugestellt (und war hierzu auch nicht verpflichtet), sondern – so die Angabe in der mündlichen Verhandlung – mit einfachem Brief versandt. Damit trägt sie das Risiko des Zugangs und ist hierfür nachweispflichtig. Die Regelung des Art. 41 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG, wonach ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, am dritten Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben gilt, ist hier nicht anwendbar, da es sich bei der Aufforderung zum Nachweis der Vorschriftsmäßigkeit gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FZV nicht um einen Verwaltungsakt handelt, sondern um eine vorbereitende und damit nicht gesondert anfechtbare Maßnahme (Dauer in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 47. Aufl. 2023, § 5 FZV Rn. 10). Bei unselbständigen Verfahrenshandlungen kommt es wegen Fehlens einer gesetzlichen Regelung, die eine Zugangsvermutung aufstellt, entsprechend § 130 Abs. 1 Satz 1 BGB uneingeschränkt auf den tatsächlichen Zugang der fraglichen Erklärung an den

Adressaten an. Hierfür trägt die Beklagte als Trägerin der handelnden Behörde die materielle Beweislast (vgl. BayVGH, B.v. 2.11.2022 – 11 CS 22.1984 – juris Rn. 27 m.w.N.). Abgesehen davon hätte die Beklagte auch bei Annahme eines Verwaltungsakts dessen Zugang und den Zeitpunkt des Zugangs im Zweifel nachzuweisen (Art. 41 Abs. 2 Satz 3 BayVwVfG). Gleiches gilt im Übrigen auch, wenn man die Aufforderung vom 9. Juni 2021 nicht als Maßnahme nach § 5 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FZV, sondern als Anhörung gemäß Art. 28 Abs. 1 BayVfwVfG zur Betriebsuntersagung ansehen würde (vgl. BayVGH, U.v. 18.2.2016 – 11 BV 15.1164 – BayVBl 2016, 593 Rn. 20; OVG Hamburg, B.v. 23.9.2021 – 4 Bs 140/21 – NJW 2022, 637 Rn. 30).

18
Der Kläger hat ausdrücklich bestritten, die Aufforderung erhalten zu haben. In den Behördenakten findet sich zwar der Entwurf des Schreibens, aber kein Versandvermerk oder -nachweis. Damit ist bereits nicht hinreichend dokumentiert, dass das Schreiben überhaupt versandt wurde. Aber selbst im Falle der Versendung ist nicht gewährleistet und hier nicht nachgewiesen, dass das Schreiben den Kläger auch erreicht hat. Zwar kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass eine mit einfachem Brief aufgegebene Sendung beim Empfänger ankommt. Dennoch kommt es gelegentlich vor, dass einzelne Briefsendungen auf dem Postweg verloren gehen. Für den Zugang formlos mit der Post übersandter Sendungen besteht daher keine Vermutung (BayVGH, B.v. 2.11.2022 a.a.O. Rn. 29 m.w.N.). Die Einlassung des Klägers, das Schreiben nicht erhalten zu haben, kann auch nicht als unglaubhafte Schutzbehauptung (vgl. dazu BVerwG, B.v. 24.2.2016 – 3 B 32.15 – DAR 2016, 340 Rn. 4) angesehen werden. Der Kläger hat nicht etwa behauptet, ihn hätten innerhalb kürzerer Zeit mehrere korrekt adressierte Schreiben nicht erreicht, ohne dass eines davon als unzustellbar zurückgekommen wäre. Aufgrund des fehlenden Nachweises der Beklagten, dass das Schreiben vom 9. Juni 2021 überhaupt versandt wurde, kann hier daher nicht ohne Weiteres von dessen Zugang ausgegangen werden.

19
Schließlich ist der Kläger auch nicht deshalb zur Kostentragung verpflichtet, weil ein seiner Sphäre stehender Dritter Anlass für die Betriebsuntersagung gegeben hätte. Zwar ist bei einer Mitteilung des vom Fahrzeughalter ausgewählten Versicherers an die Zulassungsbehörde gemäß § 25 Abs. 1 FZV, dass eine dem Pflichtversicherungsgesetz entsprechende Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung nicht oder nicht mehr besteht, anerkannt, dass die Behörde – von offensichtlich unrichtigen Mitteilungen abgesehen – nicht verpflichtet ist, vor der Außerbetriebssetzung des Fahrzeugs gemäß § 25 Abs. 4 Satz 1 FZV die inhaltliche Richtigkeit der Mitteilung zu überprüfen oder sonstige Sachaufklärungsmaßnahmen zu ergreifen (BVerwG, U.v. 10.12.2015 – 3 C 3.15 – BVerwGE 153, 321 Rn. 20 ff.; BayVGH, B.v. 27.7.2021 – 11 ZB 21.1335 – juris Rn. 17 ff.). Im Unterschied dazu muss sich der Kläger hier jedoch das Verhalten des Fahrzeugherstellers oder des Kraftfahrt-Bundesamts nicht zurechnen lassen, weil diese – anders als die Haftpflichtversicherung – nicht gewissermaßen auf Seiten des Fahrzeughalters stehen. Im Falle einer unrichtigen Mitteilung können dem Fahrzeughalter daher keine Bescheidskosten für die Betriebsuntersagung auferlegt werden, wenn er – wie hier – vorher keine Gelegenheit zur Stellungnahme oder zur Mängelbeseitigung hatte.

20
2. Als unterlegene Rechtsmittelführerin hat die Beklagte die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO).

21
3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 und § 52 Abs. 3 Satz 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG).

22
4. Dieser Beschluss, mit dem die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig wird (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO), ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).