VG München, Urteil v. 01.07.2024 – M 26a K 23.2157

Titel:

Rundfunkbeitragspflicht, Feststellungsklage auf Unwirksamkeit zweier Festsetzungsbescheide, Bekanntgabe von Verwaltungsakten, Feststellungsklage, Zugangsnachweis, Schutzbehauptung, Nichtakte, effektiver Rechtsschutz

Normenketten:

VwGO § 43
BayVwVfG Art. 41 Abs. 2

Schlagworte:

Rundfunkbeitragspflicht, Feststellungsklage auf Unwirksamkeit zweier Festsetzungsbescheide, Bekanntgabe von Verwaltungsakten, Feststellungsklage, Zugangsnachweis, Schutzbehauptung, Nichtakte, effektiver Rechtsschutz

Tenor

I.Es wird festgestellt, dass die Bescheide vom *. Febru-ar 2017 und vom *. März 2017 nicht wirksam geworden sind.

II. Der Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen die Heranziehung zu Rundfunkbeiträgen sowie damit einhergehende Säumniszuschläge.

2
Ausweislich des vorgelegten Behördenakts wurde der Kläger im Zeitraum von September 2014 bis einschließlich Februar 2017 unter der Beitragsnummer … … … für die Wohnung R* …straße 10 in … S* … vom Südwestrundfunk zur Zahlung von Rundfunkbeiträgen herangezogen.

3
Mit Festsetzungsbescheid vom *. Februar 2017, laut Aktenvermerk zur Post gegeben am … Februar 2017, setzte der Südwestrundfunk gegenüber dem Kläger für den Zeitraum vom *. September 2016 bis … November 2016 rückständige Rundfunkbeiträge in Höhe von 52,50 € sowie einen Säumniszuschlag in Höhe von 8,00 EUR fest.

4
Mit Festsetzungsbescheid vom … März 2017, laut Aktenvermerk zur Post gegeben am … März 2017, setzte der Südwestrundfunk gegenüber dem Kläger für den Zeitraum vom *. Dezember 2016 bis … Februar 2017 rückständige Rundfunkbeiträge in Höhe von 52,50 € sowie einen Säumniszuschlag in Höhe von 8,00 EUR fest.

5
Seit Juli 2017 wird der Kläger unter der o.g. Beitragsnummer für die Wohnung F* …weg 6 in … A* … vom Beklagten zur Zahlung von Rundfunkbeiträgen herangezogen.

6
Mit Schreiben vom … Mai 2022 mahnte der Beklagte den Kläger hinsichtlich eines ausstehenden Betrags in Höhe von 148,00 EUR an und forderte zugleich zur Zahlung unter Androhung der Zwangsvollstreckung auf. Zudem wies der Beklagte in diesem Schreiben auf weitere offene Forderungen in Höhe von insgesamt

273,00 EUR hin, die sich ausweislich einer Aufstellung unter anderem aus rückständigen Forderungen bis Mai 2017 in Höhe von 125,00 EUR ergeben würden.

7
Mit Schreiben vom 15. September 2022 erhob der Kläger Klage zum Amtsgericht A* …, die mit Beschluss vom 28. März 2023 an das Bayerische Verwaltungsgericht München verwiesen wurde, soweit der Kläger mit dieser die Feststellung beantragte, dass dem Beklagten keine Forderung über 125,00 EUR für einen Zeitraum bis zum Mai 2017 zusteht. In der mündlichen Verhandlung vom 26. Juni 2024 konkretisierte der Kläger seinen Klagantrag und beantragte,

Es wird festgestellt, dass die Bescheide vom *. Februar 2017 und vom … März 2017 nicht wirksam geworden sind.

8
Dem Kläger seien diese Bescheide nie zugegangen. Dass es erhebliche Probleme bei der Zustellung in der R* …straße gegeben habe, habe der Beklagte selbst in einem weiteren Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht München vorgetragen. Lediglich ein Bescheid vom *. September 2018 sei dem Kläger zugegangen. Da der Beklagte in diesem Zusammenhang sogar unmittelbar die Zwangsvollstreckung ankündige und auf das Schreiben des Klägers nur darauf verweise, dass die Bescheide nicht von ihm stammten ohne nähere Angaben zu machen, bestehe ein Feststellungsinteresse des Klägers. Es sei ihm nicht zuzumuten, dass der Beklagte mit seinen falschen Behauptungen die Zwangsvollstreckung einleite, gegen welche der Kläger sodann Klage erheben müsse.

9
Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

10
Der Antrag sei wegen der Subsidiarität der Feststellungsklage bereits unzulässig.

11
Mit Beschluss vom 7. Mai 2024 wurde der Rechtsstreit auf die Berichterstatterin als Einzelrichterin übertragen.

12
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtssowie die vorgelegten Behördenakten und auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung vom 26. Juni 2024 Bezug genommen, § 117 Abs. 3 Satz 2Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

Entscheidungsgründe

13
Die zulässige (1.) Klage ist begründet (2.).

14
1. Soweit der Kläger die Klage in der mündlichen Verhandlung dahingehend präzisiert hat (§ 86 Abs. 3VwGO), als mit ihr die Feststellung begehrt wird, dass die Bescheide vom 1. Februar 2017 sowie vom 3. März 2017 nicht wirksam geworden sind und daher keine Rechtswirkungen gegenüber dem Kläger entfalten, ist diese als Feststellungsklage zulässig insbesondere statthaft.

15
In Fallkonstellationen, in denen der Kläger – wie vorliegend – behauptet, die einer Forderung zugrundeliegenden Bescheide nicht erhalten zu haben, ist ein Rückgriff auf die Feststellungsklage zulässig. Es handelt sich dann nämlich um rechtlich nicht existent gewordene Bescheide (Nichtakte), die in ihrer rechtlichen Unwirksamkeit einem nichtigen Verwaltungsakt gleichen. Den Erfordernissen effektiven Rechtsschutzes, Art. 19 Abs. 4Grundgesetz (GG), entspricht es in einem solchen Fall, die Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1VwGO für statthaft zu halten, wobei das Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses begehrt wird, namentlich die Feststellung, dass der jeweilige Verwaltungsakt nicht wirksam geworden ist und den Kläger daher die mit dem jeweiligen Bescheid beabsichtigte Regelung nicht erreicht hat (vgl. BayVGH, U. v. 24.11.2011 – 20 B 11.1659 – juris Rn. 25). Ein Verweis des Klägers auf die

grundsätzlich vorrangige Gestaltungsklage (§ 43 Abs. 2 Satz 1VwGO) ist in diesen Konstellationen verwehrt.

16
2. Das Feststellungsbegehren ist auch begründet. Die Klage richtet sich gegen den richtigen Beklagten (2.1.) und die streitgegenständlichen Bescheide wurden dem Kläger nicht wirksam bekanntgegeben (2.2.).

17
2.1. Obwohl die beiden streitgegenständlichen Bescheide vom Südwestrundfunk erlassen wurden, ist vorliegend der Bayerische Rundfunk richtiger Klagegegner der vorliegenden Feststellungsklage.

18
Bei der Feststellungsklage ist die Klage gegen die Rechtspersönlichkeit oder gegen den Träger von Rechten zu richten, dem gegenüber das streitige Rechtsverhältnis positiv oder negativ festgestellt werden soll (VGH Baden-Württemberg, U.v. 2.8.2017 – 1 S 542/17 – juris Rn. 21; BayVGH, B.v. 8.4.2009 – 3 CE 09.795 – juris Rn. 16). § 78 Abs. 1 Nr. 2VwGO ist nicht entsprechend anzuwenden (Meissner/Schenk in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 45. EL Januar 24, § 78 Rn. 53; Kopp/Schenke, VwGO, § 78 Rn. 2; Happ in Eyermann, Verwaltungsgerichtsordnung, 16. Auflage 2022, § 78 Rn. 10). Erforderlich ist jedoch ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zwischen Kläger und Beklagten. Ein solches liegt vor, wenn rechtliche Beziehungen streitig sind, die sich aus einem bestimmten Sachverhalt aufgrund einer öffentlichrechtlichen Regelung für das Verhältnis mehrerer Personen zueinander oder das Verhältnis einer Person zu einer Sache ergeben (stRspr. u.a. BVerwG, U.v. 31.8.2011 – 8 C 8/10 – juris Rn. 14 m.w.N.).

19
Der Kläger begehrt die Feststellung gegenüber dem Bayerischen Rundfunk, zu welchem er auch bezüglich der hier streitgegenständlichen Bescheide und der streitigen Frage deren Wirksamkeit derzeit in einem feststellungsfähigen Rechtsverhältnis steht. Nach § 10 Abs. 6 Satz 2RBStV können nämlich Ersuchen um Vollstreckung nicht nur von der Landesrundfunkanstalt gestellt werden, die die zu vollstreckenden Festsetzungsbescheide erlassen hat, sondern auch von der aktuell zuständigen Landesrundfunkanstalt. Der Kläger ist derzeit Inhaber einer Wohnung im Zuständigkeitsbereich des Beklagten, weshalb dieser ebenfalls zur Vollstreckung der Forderungen aus den Bescheiden vom … Februar 2017 sowie vom … März 2017 berechtigt ist. Der Streit um die Wirksamkeit der Bescheide hat somit unmittelbar Auswirkung auf die wechselseitig bestehenden Rechte und Pflichten.

20
2.2. Die Festsetzungsbescheide vom *. Februar 2017 sowie vom *. März 2017 wurden dem Kläger nicht wirksam bekannt gegeben und entfalten daher keine Rechtswirkung gegenüber diesem, Art. 41 Abs. 1, 43 Abs. 1Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG). Eine wirksame Bekanntgabe setzt neben dem Bekanntgabewillen der erlassenden Behörde auch den Zugang des Verwaltungsakts voraus. Nach allgemeinen Grundsätzen ist ein Verwaltungsakt dann wirksam bekannt gegeben bzw. zugegangen, wenn er dergestalt in den Machtbereich des Adressaten gelangt, dass dieser bei gewöhnlichem Verlauf und unter normalen Umständen unter Berücksichtigung der Verkehrsauffassung die Möglichkeit hat, von ihm Kenntnis zu nehmen (BVerwG, U.v. 22.1.2021 – 6 C 26/19 – juris Rn. 19).

21
(a) Nach Art. 41 Abs. 2 Satz 1BayVwVfG gilt ein Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, am dritten Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Dies gilt jedoch nicht, wenn der Verwaltungsakt nicht zugegangen ist, wobei im Zweifel die Behörde den Zugang des Verwaltungsakts nachzuweisen hat, Art. 41 Abs. 2 Satz 3BayVwVfG (vgl. hierzu BayVGH, B.v. 7.3.2024 – 7 CE 23.1749 – juris Rn. 13 ff. mit Verweis auf die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts zur Widerlegung der Bekanntgabevermutung nach § 41 Abs. 2 Satz 1Verwaltungsverfahrensgesetz, BVerwG, U.v. 29.11.2023 – 6 C 3.22 – juris).

22
(b) Die Bekanntgabevermutung des Art. 41 Abs. 2 Satz 1BayVwVfG ist vorliegend widerlegt. Dabei reicht zur Darlegung von Zweifeln das schlichte Bestreiten des Bescheidadressaten aus, die Bescheide nicht erhalten zu haben, um die Bekanntgabevermutung zu widerlegen (BayVGH, U.v. 24.11.2011 – 20 B 11.1659 a.a.O.). Es bedarf in der Regel keiner weiteren Substantiierung, wenn der Empfänger eines mit einfacher Post übermittelten Bescheides behauptet, den Bescheid nicht erhalten zu haben. Denn anders als

bei der Behauptung eines späteren Zugangszeitpunkts bleibt dem Betroffenen, wenn der in Frage stehende Verwaltungsakt überhaupt nicht zugegangen ist, grundsätzlich nichts Anderes übrig, als den Zugang zu bestreiten (vgl. BayVGH, U.v. 22.1.2009 – 4 B 08.1591 – juris Rn. 29).

23
(c) Dabei hat das Gericht jedoch die Glaubhaftigkeit seines Vorbringens zu würdigen. Erweist sich demnach das Bestreiten des Zugangs unter Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Einzelfalls als bloße Schutzbehauptung, bestehen keine Zweifel und es bleibt bei der gesetzlichen Bekanntgabevermutung. Anhaltspunkte für Schutzbehauptungen können sich z.B. aus der Rechtsbeziehung zwischen der Behörde und dem Adressaten ergeben, aber auch aus der Sphäre des Adressaten selbst herrühren (BVerwG, U.v. 29.11.2023 – 6 C 3.22 – a.a.O. Rn. 24 m.w.N.).

24
Bestimmte Verhaltensweisen des Klägers, die den Schluss darauf zulassen würden, dass es sich beim Bestreiten des Zugangs vorliegend um eine bloße Schutzbehauptung handelt, konnte die Einzelrichtern nach der freien, richterlichen Gesamtwürdigung der Umstände im Einzelfall nicht zu ihrer Überzeugung feststellen.

25
Zwar mag unstreitig feststehen, dass das Verhältnis zwischen dem Kläger und dem Beklagten angespannt ist. Allein dies lässt per se jedoch nicht den Rückschluss zu, dass es sich vorliegend lediglich um eine bloße Schutzbehauptung des Klägers handelt. Auch der Vorhalt des Beklagtenvertreters in der mündlichen Verhandlung, ein entsprechender Vortrag käme dem Kläger zu Gute, lässt einen automatischen Rückschluss auf eine Schutzbehauptung nicht zu. Ebenso verhält es sich mit dem Vortrag des Beklagtenvertreters, dass andere Bescheide des Südwestrundfunks den Kläger unter seiner damaligen Adresse erreicht hätten. Vielmehr räumt der Beklagte selbst ein, dass ein weiterer Festsetzungsbescheid vom *. Juni 2017 den Kläger unter der damaligen Anschrift nicht erreicht hat. Es erscheint daher vielmehr nicht ausgeschlossen, dass abgeschickte Briefe den Adressaten unter der damaligen Adresse tatsächlich nicht erreicht haben.

26
Auch der Umstand, dass der Zeitpunkt der Aufgabe der Festsetzungsbescheide zur Post im Historiensatz des Südwestrundfunks vermerkt ist, oder die Tatsache, dass es keinen Postrückläufer für die Bescheide gegeben und der Kläger andere Briefe des Südwestrundfunks an seine damalige Adresse erhalten hat, rechtfertigen es nicht, das Vorbringen des Klägers als Schutzbehauptung zu werten oder eine über das schlichte Bestreiten des Zugangs hinausgehende qualifizierte Darlegung von ihm zu fordern.

27
Auch andere, widersprüchliche Verhaltensweisen des Klägers, aus denen indiziell zu schließen wäre, er habe die Bescheide tatsächlich erhalten oder es handele sich um eine aktive Vermeidungsstrategie und/oder Hinhaltetaktik des Klägers, kann das Gericht nicht feststellen und wurden vom Beklagten auch nicht substantiiert vorgetragen. Insbesondere ist aus dem vorgelegten Behördenakt nicht ersichtlich, dass sich der Kläger z.B. auf den Inhalt der Bescheide bezieht und das jetzige Verhalten damit im Widerspruch zu früheren Äußerungen stehen würde. Vielmehr hat der Kläger sowohl im Verwaltungs- als auch im Gerichtsverfahren konsequent und wiederholt angegeben, diese Bescheide nicht erhalten zu haben und den Beklagten mehrfach um nochmalige Übermittlung gebeten, was unverständlicherweise unterblieben ist. Umstände, aus denen auf eine Zugangsvereitelung und auf Verstöße gegen Mitwirkungspflichten des Empfängers (vgl. BayVGH, U.v. 22.1.2009 – 4 B 08.1591 – a.a.O. Rn. 29) geschlossen werden könnte, sind substantiiert weder vorgetragen worden noch anderweitig ersichtlich.

28
(d) Dem Beklagten obliegt daher die Nachweispflicht des tatsächlichen Zugangs der streitgegenständlichen Bescheide. Ein entsprechender Nachweis war dem Beklagte vorliegend jedoch nicht möglich. Hierfür reicht ein entsprechender Postausgangsvermerk nicht aus. Ein solcher bekundet lediglich die Aufgabe zur Post, nicht jedoch, ob der Kläger den Verwaltungsakt auch tatsächlich erhalten hat.

29
3. Der Klage war daher mit der sich aus § 154 Abs. 1 VwGO ergebenden Kostenfolge stattzugeben.

30

4. Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. Zivilprozessordnung (ZPO).