

15 K 211/21



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 15, im schriftlichen Verfahren am 18. Januar 2022 durch

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Kläger.

Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, falls nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Rechtsmittelbelehrung:

Innerhalb eines Monats nach Zustellung kann gegen dieses Urteil die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen.

Die Berufung ist nur zuzulassen,

- wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
- wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
- wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
- wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
- wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Tatbestand:

Der Kläger wendet sich gegen die von der Beklagten verfügten Aberkennung des Rechts, von seiner ausländischen Fahrerlaubnis in Deutschland Gebrauch zu machen.

Der Kläger wurde in Bulgarien geboren und ist bulgarischer Staatsangehöriger. Er verfügte über eine EU-Fahrerlaubnis der Klassen A, B, C, D, BE, CE, DE sowie TKT und ist von Beruf Kraftfahrer. Seit dem 2013 ist der Kläger durchgängig in Deutschland gemeldet. Seine Frau und seine Tochter wohnen in Bulgarien.

Der Kläger ist in Deutschland mehrfach wegen Verkehrsordnungswidrigkeiten aufgefallen. Dies begann mit einer Alkoholfahrt am 16. November 2014 in Neu-Ulm. Mit Bußgeldbescheid vom 9. Dezember 2014 wurden eine Geldbuße und ein Fahrverbot festgesetzt. Im Fahreignungsregister wurde die Tat mit 2 Punkten bewertet. Tilgungsdatum war der 12. Dezember 2019. Weitere Taten vom 7. September 2015 und vom 9. November 2015 wurden jeweils mit einem Punkt bewertet. Wegen des Punktestandes von 4 Punkten wurde der Kläger mit Schreiben vom 14. Januar 2016 ermahnt.

Am 6. September 2017 beging der Kläger eine Geschwindigkeitsüberschreitung, die mit 2 Punkten bewertet wurde. Eine weitere Geschwindigkeitsüberschreitung vom 22. März 2018 wurde mit einem Punkt bewertet. Wegen des Punktestandes von nun 7 Punkten wurde der Kläger mit Schreiben vom 22. Juni 2018 verwarnt.

Durch Tilgung jeweils eines Punktes am 20. April 2018 und am 15. Juni 2018 reduzierte sich der Punktestand hiernach auf 5 Punkte. Durch einen Verkehrsverstoß vom 20. Juni 2018 erwarb der Kläger einen weiteren Punkt, weshalb er am 13. September 2018 wegen Erreichens eines Punktestandes von 6 Punkten abermals verwarnt wurde.

Am 5. Dezember 2018 benutzte der Kläger beim Fahren ein Mobiltelefon und überschritt zugleich die zulässige Höchstgeschwindigkeit. Die Tat wurde mit einem Punkt bewertet.

Am 27. November 2019 benutzte der Kläger auf der Autobahn A6 beim Fahren eines Lkw der deutschen Firma X ein Mobiltelefon. An der Anschlussstelle Schwabach wurde er deswegen angehalten. Hierbei legte er lediglich unkommentiert seinen bulgarischen Personalausweis vor, weshalb die Polizeibeamten hiervon seine bulgarische Adresse abschrieben (xx). Gegen ihn wurde für das zu erwartende Bußgeld eine Sicherheitsleistung in Höhe von

100 € festgesetzt, die er vor Ort sofort bezahlte. Formulärmäßig bestellte er auf der Niederschrift über diese Sicherheitsleistung Herrn L als Zustellungsbevollmächtigten. Dieser ist Beamter der Zentralen Bußgeldstelle in Viechtach und wird von der dortigen Polizei immer dann als Zustellungsbevollmächtigter anempfohlen, wenn eine Zustellung ins Ausland erfolgen müsste und kein individueller Zustellungsbevollmächtigter bestellt wird. Nachdem zuvor alle Bußgeldbescheide, Ermahnungen und Verwarnungen an die deutschen Meldeadressen des Klägers gesandt worden waren, wurde der jetzt vom Bayerischen Polizeiverwaltungsamt – Zentrale Bußgeldstelle in Viechtach – erlassene Bußgeldbescheid vom 14. Januar 2020 am 21. Januar 2020 an diesen Zustellungsbevollmächtigten zugestellt. Mit einfacher Post wurde der Bußgeldbescheid zudem an die bulgarische Adresse des Klägers gesandt, allerdings nicht an die richtige Hausnummer 86, sondern an die Hausnummer 85, die für ihn auch im Fahreignungsregister eingetragen war. Nach Angaben der Zentralen Bußgeldstelle Viechtach und des Kraftfahrt-Bundesamtes trat Rechtskraft am 5. Februar 2020 ein. Auch diese Tat wurde mit einem Punkt bewertet.

Mit Schreiben vom 27. Februar 2020 informierte das Kraftfahrt-Bundesamt, das nach dem letzten Verkehrsverstoß des Klägers davon ausging, dass dieser im Ausland lebte, die Beklagte davon, dass der Kläger nach unverbindlicher Zählung jetzt 8 Punkte im Fahreignungs-Bewertungssystem erreicht habe.

Hierauf entzog die Beklagte dem Kläger mit Bescheid vom 6. Juli 2020 die Fahrerlaubnis mit der Folge der Aberkennung des Rechtes, von dieser auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen. Der Kläger habe wiederholt gegen verkehrsrechtliche Bestimmungen verstoßen und 8 Punkte im Fahreignungsregister erhalten.

Der Bescheid an den Kläger wurde per Einschreiben mit Rückschein an die im Fahreignungsregister eingetragene bulgarische Adresse des Klägers, xx 85 (statt richtig 86), xx adressiert, konnte dort aber nicht zugestellt werden. Hierauf verfügte die Beklagte die öffentliche Zustellung, die am 24. September 2020 als bewirkt galt.

Mit Schreiben vom 5. Oktober 2020 teilte das Landratsamt Neu-Ulm der Beklagten mit, dass der Kläger in xx in 89231 Neu-Ulm wohne.

Mit weiterem Schreiben vom 27. Oktober 2020 erklärte das Landratsamt Neu-Ulm der Beklagten die Zustimmung zur Fortführung des von dieser begonnenen Verwaltungsverfahrens im Zusammenhang mit der Aberkennung der bulgarischen Fahrerlaubnis des Klägers.

Am gleichen Tag ermittelte die Beklagte, dass der Kläger nun seine alleinige Wohnung in 89250 Senden habe, und übersandte dorthin den Entziehungsbescheid zur Kenntnis und eine Zahlungsaufforderung wegen einer damit zusammenhängenden Gebührenforderung. Sie teilte dem Kläger ferner mit, dass die Akte an die Führerscheinstelle des Landratsamtes Neu-Ulm abgegeben werde, wo er seinen ausländischen Führerschein zur Markierung vorlegen solle. Die Fahrerlaubnisentziehung sei bestandskräftig geworden.

Mit Schreiben vom 30. Oktober 2020, bei der Beklagten zugegangen am 2. November 2020, meldete sich für den Kläger der Prozessbevollmächtigte und legte Widerspruch gegen den Bescheid über die Entziehung der Fahrerlaubnis vom 6. Juli 2020 ein: Dieser sei bislang nicht ordnungsgemäß zugestellt worden, weshalb er auch nicht bestandskräftig werden könne. Bereits im Juli 2020 habe der Kläger eine zustellungsfähige Anschrift in Deutschland gehabt. Mit Schreiben vom 18. November 2020 begründete der Prozessbevollmächtigte den Widerspruch ergänzend wie folgt: Der Kläger habe keine 8 Punkte erreicht. Beim Zusammenrechnen der Punkte sei übersehen worden, dass der mit 2 Punkten bewertete Verstoß vom 16. November 2014 bereits getilgt gewesen sei. Hinzu komme, dass dem Kläger zu dem an letzter Stelle gelisteten Verstoß vom 27. November 2019 kein Bußgeldbescheid zugestellt worden sei, sodass sich ein Gesamtpunktstand von nur 5 Punkte ergebe.

Die Beklagte teilte hierauf dem Klägervertreter mit Schreiben vom 5. Januar 2021 mit, dass der Widerspruch verfristet sei. Der Entziehungsbescheid gelte seit dem 24. September 2020 als zugestellt, der Widerspruch sei aber erst am 30. Oktober 2020 eingegangen. Der Verkehrsverstoß, der zur Entziehung der Fahrerlaubnis geführt habe, sei am 27. November 2019 begangen und der zugehörige Bußgeldbescheid sei am 5. Februar 2020 rechtskräftig geworden. Die Zustelladresse in Bulgarien habe der Kläger selbst der Polizei mitgeteilt. Zum für die Berechnung des Punktestandes maßgeblichen Tatzeitpunkt sei der Verkehrsverstoß vom 16. November 2014 noch im Fahreignungsregister eingetragen gewesen. Die Tilgung sei erst am 12. Dezember 2019 erfolgt.

Am 15. Januar 2021 hat der Kläger Klage erhoben und zugleich einen Eilantrag gestellt. Ergänzend macht er zur Begründung geltend: Der Entziehungsbescheid vom 6. Juli 2020 sei ihm nicht ordnungsgemäß zugestellt worden. Der Bescheid habe nicht öffentlich zugestellt werden dürfen, da er nicht unbekanntem Aufenthalts, sondern ordnungsgemäß in der Stadt Senden in Bayern gemeldet gewesen sei. Außerdem sei der Bescheid materiell

rechtswidrig, da ihm in Bezug auf den Verstoß vom 27. November 2019 kein Bußgeldbescheid ordnungsgemäß zugestellt worden sei. Er arbeite als Berufskraftfahrer bei einer großen deutschen Spedition und verdiene damit den Lebensunterhalt für sich, seine Frau und seine minderjährige Tochter. Er sei auf die Fahrerlaubnis dringend angewiesen. Hinsichtlich der Erteilung einer Zustellungsbevollmächtigung an Herrn L habe er keinerlei Erklärungsbewusstsein gehabt. Bei der Unterzeichnung des Formulars am 27. November 2019 sei er davon ausgegangen, dass es um die Bestätigung seiner Zahlung gegangen sei. Die Polizeibeamten hätten ihn über die Zustellungsbevollmächtigung nicht aufgeklärt. Auch habe er den Polizeibeamten gegenüber nicht erklärt, dass er keinen Wohnsitz in Deutschland besitze. Er sei von den Beamten überhaupt nicht danach gefragt worden, obwohl es für einen deutschen Wohnsitz genügend Anzeichen gegeben habe, so etwa den Umstand, dass er mit einem in Deutschland zugelassenen Fahrzeug unterwegs gewesen sei. Die Polizeibeamten hätten die bulgarische Anschrift von seinem bulgarischen Personalausweis mit richtiger Hausnummer abgeschrieben, erst später sei sie aber offenbar fehlerhaft verwendet worden. Anschließend habe er im Beisein der Beamten an einem Geldautomaten von seinem Konto der Deutschen Bank Geld abgehoben und 100 € Bargeld an die Polizeibeamten übergeben. Eine Zustellung des Bußgeldbescheids in Bulgarien habe schon deswegen nicht funktionieren können, weil die Hausnummer auf dem Bescheid falsch gewesen sei. Wäre die Zustellung an die richtige bulgarische Adresse erfolgt, hätte ihn der Bußgeldbescheid auch erreicht, da an dieser Anschrift seine Mutter wohne und ihn mit Sicherheit umgehend informiert hätte.

Der Kläger beantragt schriftsätzlich,

festzustellen, dass dem Kläger die Fahrerlaubnis nicht entzogen ist und er weiterhin berechtigt ist, von seiner bulgarischen Fahrerlaubnis auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung trägt sie ergänzend vor: Der Entziehungsbescheid vom 6. Juli 2020 sei dem Kläger mit Schreiben vom 27. Oktober 2020 an dessen aktuelle Adresse übermittelt worden. Von einer erfolgreichen Zustellung sei daher auszugehen. Die Feststellungsklage

sei aufgrund ihrer Subsidiarität nicht die richtige Klageart. Der maßgebliche letzte Bußgeldbescheid sei dem Kläger ordnungsgemäß zugestellt worden. Für die Zustellung sei ein Bevollmächtigter bestellt worden sei. Der Kläger hätte bei der Niederschrift der bulgarischen Adresse korrigierend einschreiten können und müssen. Hinsichtlich seiner deutschen Meldeadresse sei er aufklärungspflichtig gewesen. Dann hätte seine Anschrift entsprechend angepasst werden können. Stattdessen habe der Kläger korrigierende Angaben unterlassen und das Dokument mit der Vollmacht unterschrieben.

xx

Sowohl die Zentrale Bußgeldstelle in Viechtach als auch die Verkehrspolizeiinspektion Feucht haben das Gericht auf Nachfrage schriftlich und fernmündlich über die Umstände der am 27. November 2019 vom Kläger begangenen Verkehrsordnungswidrigkeit sowie die Zustellung des hierauf folgenden Bußgeldbescheids unterrichtet.

Mit Beschluss vom 12. April 2021 (Az.: 15 E 212/21) hat die Kammer den Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage des Klägers abgelehnt.

Beide Beteiligte haben sich in der Hauptsache mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden erklärt.

Mit Beschluss vom 7. Januar 2022 ist der Rechtsstreit auf die Vorsitzende als Einzelrichterin übertragen worden.

Die Sachakten der Beklagten haben dem Gericht vorgelegen.

Entscheidungsgründe:

I.

Die Klage ist zulässig.

1. Bei sachgerechter Auslegung des Klageantrags (§ 88 VwGO) ist dieser dahingehend zu verstehen, dass der Kläger begehrt, den Entziehungsbescheid vom 6. Juli 2020 aufzuheben. Die Anfechtungsklage ist gegenüber der vom Kläger benannten Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO vorrangig.

2. Die Anfechtungsklage ist hier in Gestalt der Untätigkeitsklage zulässig. Gemäß § 75 Satz 1 VwGO ist eine Klage abweichend von § 68 VwGO vor Beendigung des Widerspruchsverfahrens zulässig, wenn über einen Widerspruch über einen Verwaltungsakt ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist. Nach § 75 Satz 2 VwGO kann eine solche Klage nicht vor Ablauf von drei Monaten seit der Einlegung des Widerspruchs erhoben werden.

Diese Voraussetzungen sind erfüllt.

Der Widerspruch des Klägers ist der Beklagten bereits am 02. November 2020 zugegangen. Bisher – also nach über einem Jahr – wurde noch kein Widerspruchsbescheid erlassen. Das Schreiben der Beklagten vom 5. Januar 2021 enthält lediglich einen rechtlichen Hinweis, nicht aber eine förmliche Bescheidung des Widerspruchs.

Für eine derartige Verzögerung ist kein zureichender Grund ersichtlich. Ob ein zureichender Grund besteht, ist nach objektiven Gesichtspunkten zu beurteilen, wobei auch zu berücksichtigen ist, inwiefern für den Betroffenen eine besondere Dringlichkeit, insbesondere hinsichtlich der mit der Verzögerung verbundenen Nachteile, anzunehmen ist (*Kopp/Schenke, 27. Auflage, 2021, § 75 VwGO, Rn. 13 f. m. w. Nachw. zur Rspr.*). Die Beklagte hat einen solchen Grund nicht vorgetragen. Ausweislich ihres Schreibens vom 5. Januar 2021 hielt sie den Widerspruch für unzulässig, was den Grund dafür darstellen dürfte, dass sie das Widerspruchsverfahren nicht weiter betrieb. Spätestens seit dem Beschluss des VG Hamburg vom 12. April 2021, mit dem die Kammer über den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs des hiesigen Klägers entschieden hat, war der Beklagten aber bekannt, dass der Widerspruch voraussichtlich nicht verfristet war. In diesem Beschluss hat sich die Kammer ausführlich mit der Frage der Zustellung des Widerspruchs beschäftigt und auch auf eine etwaige Untätigkeitsklage hingewiesen. Allein die Anhängigkeit eines Verfahrens im vorläufigen Rechtsschutz stellt keinen zureichenden Grund für die Verwaltung dar, mit einer Entscheidung weiter zuzuwarten (*vgl. BayVGH, Beschluss vom 18.11.1994, 11 C 94.2603, NVwZ-RR 1995, 237*).

3. Der Zulässigkeit der Klage steht nicht entgegen, dass der Widerspruch des Klägers gegen den Bescheid vom 6. Juli 2020 verfristet gewesen und damit das Widerspruchsverfahren nicht ordnungsgemäß eingeleitet worden wäre. Wie die Kammer bereits in ihrem Beschluss vom 12. April 2021 ausgeführt hat, haben weder der erste Zustellversuch in Bulgarien noch eine öffentliche Zustellung eine rechtmäßige Zustellung des Ausgangsbescheids bewirkt. Daran wird festgehalten. Hiernach ist der Entziehungsbescheid dem Kläger erst Ende Oktober 2020 rechtswirksam zugestellt worden, sodass der Widerspruch vom 2. November 2020 innerhalb der einmonatigen Widerspruchsfrist erfolgt ist (§ 70 Abs. 1 VwGO).

Nach § 1 Abs. 1 HmbVwZG in Verbindung mit § 1 Abs. 2 VwZG steht es der Behörde grundsätzlich frei, den Weg förmlicher Zustellung zu wählen. Für eine wirksame förmliche Zustellung ins Ausland (§ 9 VwZG) mangelt es bereits an einem Nachweis des Rückscheins, wie ihn § 9 Abs. 2 Satz 1 VwZG verlangt.

Die hiernach versuchte öffentliche Zustellung war rechtswidrig und damit unwirksam. Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwZG darf eine öffentliche Zustellung erfolgen, wenn der Aufenthaltsort des Empfängers unbekannt ist und eine Zustellung an einen Vertreter oder Zustellungsbevollmächtigten nicht möglich ist. Speziell für den Fall der Zustellung in das Ausland verlangt § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 VwZG, dass die hierfür nach § 9 VwZG vorgesehene Zustellung nicht möglich ist oder keinen Erfolg verspricht. Eine Auslandszustellung verspricht u.a. dann keinen Erfolg, wenn der Zustellungsempfänger im Ausland lebt, sein Aufenthaltsort dort aber trotz Nachforschungen der Behörde unbekannt bleibt. Auch in einem solchen Fall ist die öffentliche Zustellung nur als "letztes Mittel" der Bekanntgabe zulässig, wenn alle Möglichkeiten erschöpft sind, das Dokument dem Empfänger in anderer Weise zu übermitteln (*OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 22.10.2020, 2 O 62/20, juris Rn. 4*). Bei Inlandszustellungen nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 VwZG muss der Aufenthaltsort des Zustellungsadressaten allgemein, d.h. infolge gründlicher und umfassender sachdienlicher sowie zeitnaher Bemühungen, z.B. durch Anfragen bei der Polizei, Befragen von Angehörigen, Einwohnermeldebehörden oder Postamt, unbekannt sein. Den Anforderungen an die Prüfungspflicht wird die Behörde in aller Regel nur gerecht, wenn sie versucht, die Anschrift durch die Polizei bzw. das Einwohnermeldeamt zu ermitteln. Die Anordnung der öffentlichen Zustellung ist regelmäßig erst zulässig, wenn ein Versuch der Zustellung an die letzte bekannte Anschrift erfolglos geblieben ist; auf einen solchen Zustellungsversuch kann nur

verzichtet werden, wenn mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit feststeht, dass er erfolglos bleiben wird (*zu allem LSG Baden-Württemberg, Beschluss vom 9.7.2020, L 7 BA 1487/19, juris Rn. 10*).

Der Beklagten war ausweislich der Akten bekannt, dass der Kläger zwar bulgarischer Staatsangehöriger ist, aber offensichtlich in Deutschland als LKW-Fahrer tätig war und hier auch über eine Wohnung verfügte. Allein beim letzten maßgeblichen Verkehrsverstoß hatte er dies offenbar verschwiegen und nur die bulgarische Adresse angegeben, möglicherweise um hierdurch einer Sanktion zu entgehen. Vorherige Bescheide wurden dem Kläger – wie in der Sachakte ersichtlich – stets unter einer deutschen Meldeadresse zugestellt. Da der Kläger in Deutschland auf einem Lkw angetroffen worden und unter seiner bulgarischen Adresse nicht erreichbar war, hätte die Beklagte vor einer öffentlichen Zustellung durch eine Meldeanfrage klären müssen, ob der Kläger nicht doch weiterhin in Deutschland unter seiner bisherigen oder auch inzwischen einer anderen Meldeadresse ansässig war. Seine aktuelle Wohnanschrift hätte sie auf diesem Weg durch eine Meldeauskunft sofort und ohne großen Aufwand ermitteln und anschließend dorthin zustellen können.

Wenn sich die formgerechte Zustellung nicht nachweisen lässt, gilt ein Schriftstück nach § 8 VwZG als in dem Zeitpunkt zugestellt, in dem es dem Empfangsberechtigten tatsächlich zugegangen ist. Der Zustellungsmangel ist deshalb Ende Oktober 2020 geheilt worden. Die Beklagte hat dem Kläger nämlich mit Schreiben vom 27. Oktober 2020 den Entziehungsbescheid sowie einen Gebührenbescheid zur Kenntnis übersandt. Wenig später, mit Schreiben vom 30. Oktober 2020, das bei der Beklagten am 02. November 2020 eingegangen ist, legte der Kläger durch seinen Prozessbevollmächtigten erstmals Widerspruch gegen den Bescheid ein, sodass davon ausgegangen werden muss, dass dem Kläger der Bescheid zwischen dem 30. Oktober und 2. November 2020 zugegangen ist und er damit fristgerecht Widerspruch eingelegt hat.

II.

Die Klage hat jedoch in der Sache keinen Erfolg. Die Entziehung der Fahrerlaubnis mit der Folge der Aberkennung des Rechts, von einer ausländischen Fahrerlaubnis auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen, war formell und materiell rechtmäßig und verletzt den Kläger deshalb nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

1. Die Vorschriften über die Zuständigkeit und das Verfahren wurden eingehalten.

Eine etwaige Unzuständigkeit der Beklagten führt, wie die Kammer in ihrem Beschluss hinsichtlich der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs vom 12. April 2021 bereits entschieden hat, gemäß § 46 HmbVwVfG nicht zu einer Aufhebung des Bescheids. Es liegt zunächst kein Nichtigkeitsgrund vor: § 44 Abs. 3 Nr. 1 HmbVwVfG stellt ausdrücklich klar, dass ein Verwaltungsakt nicht schon deshalb nichtig ist, weil Vorschriften über die örtliche Zuständigkeit nicht eingehalten worden sind. Darüber hinaus ist es im Sinne des § 46 HmbVwVfG offensichtlich, dass eine Verletzung der Zuständigkeitsvorschriften – sollte eine solche wegen § 73 Abs. 1 Satz 1 FeV vorliegen – die Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat. Da die Fahrerlaubnisentziehung bei einer Summe von 8 Punkten im Fahreignungsregister eine gebundene Entscheidung ist (§ 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG), konnte die Beklagte diese nur in gleicher Weise treffen wie jeder andere Fahrerlaubnisbehörde (*vgl. zu alldem Kopp/Ramsauer, 13. Auflage, 2012, § 46 VwVfG, Rn. 22 und 30 m. w. Nachw. zur Rspr.*).

Trotz der fehlenden vorherigen Anhörung des Klägers begegnet die Fahrerlaubnisentziehung keinen formellen Bedenken, da eine unterbliebene Anhörung bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens noch nachgeholt werden kann – und hier auch wurde – und der Anhörungsmangel deshalb unbeachtlich ist (§ 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 HmbVwVfG).

2. Die Voraussetzungen für die Entziehung der Fahrerlaubnis lagen vor.

Rechtsgrundlagen für die Entziehung der Fahrerlaubnis des Klägers sind § 3 Abs. 1 Satz 1 und § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG. Da die Fahrerlaubnis des Klägers in Bulgarien ausgestellt wurde, ist Rechtsfolge dieser Fahrerlaubnisentziehung, dass dem Kläger das Recht aberkannt wird, von der Fahrerlaubnis im Bundesgebiet Gebrauch zu machen (§ 3 Abs. 1 Satz 2 StVG und § 46 Abs. 5 FeV).

Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 StVG ist die Fahrerlaubnis zu entziehen, wenn sich ihr Inhaber als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist. Nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG gilt der Inhaber einer Fahrerlaubnis als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen, wenn

sich zu seinen Lasten im Fahreignungsregister 8 oder mehr Punkte ergeben. Die Fahrerlaubnisbehörde darf die Fahrerlaubnis nach § 4 Abs. 6 Satz 1 StVG erst entziehen, wenn sie die Maßnahme der jeweils davorliegenden Stufe nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 2 StVG bereits ergriffen hat. Für die Entziehung der Fahrerlaubnis hat die Behörde gemäß § 4 Abs. 5 Satz 5 StVG auf den Punktestand abzustellen, der sich zum Zeitpunkt der Begehung der letzten zur Ergreifung der Maßnahme führenden Straftat oder Ordnungswidrigkeit ergeben hat. Punkte ergeben sich gemäß § 4 Abs. 2 Satz 3 StVG mit der Begehung der Straftat oder Ordnungswidrigkeit, sofern diese rechtskräftig geahndet wird. Bei der Berechnung des Punktestandes werden Zuwiderhandlungen unabhängig davon berücksichtigt, ob nach deren Begehung bereits Maßnahmen ergriffen worden sind (§ 4 Abs. 5 Satz 6 Nr. 1 StVG). Zuwiderhandlungen werden nur dann berücksichtigt, wenn deren Tilgungsfrist zum Zeitpunkt der letzten zur Ergreifung der Maßnahme führenden Straftat oder Ordnungswidrigkeit noch nicht abgelaufen war (§ 4 Abs. 5 Satz 6 Nr. 2 StVG).

a. Zum Zeitpunkt der durch die Behörde veranlassten Entziehung der Fahrerlaubnis wies der Kläger einen Punktestand von 8 Punkten im Fahreignungsregister auf:

Nr.	Tattag	Rechtskraft der Entscheidung	Tilgungsreife	Punkte
1	16.11.2014	12.12.2014	12.12.2019	2
2	7.9.2015	20.10.2015	20.4.2018	(1)
3	9.11.2015	15.12.2015	15.6.2018	(1)
15.1.2016: Ermahnung nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 StVG			Punktestand: 4	
4	6.9.2017	1.5.2018	1.9.2023	2
5	22.3.2018	31.5.2018	30.11.2020	1
22.6.2018: Verwarnung nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG			Punktestand: 7	
20.4.2018 Tilgung			(-1)	
15.6.2018 Tilgung			(-1)	
6	20.6.2018	18.8.2018	18.2.2021	1
13.9.2018: Verwarnung nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG			Punktestand: 6	
7	5.12.2018	23.3.2019	23.9.2021	1
8	27.11.2019	5.2.2020	5.8.2022	1

Nicht ersichtlich ist, dass die Klägerin den sich aus vorstehender Tabelle ergebenden Punktestand von 8 Punkten zum Zeitpunkt der Entziehung der Fahrerlaubnis falsch berechnet hätte. Sie hatte dabei auf den Zeitpunkt der Begehung des letzten Verkehrsverstoßes abzustellen (§ 4 Abs. 5 Satz 5 StVG), also auf den 27. November 2019. Zu diesem Zeitpunkt waren erst 2 Punkte aus dem Register getilgt (siehe die in Klammern markierte Punkte in der Tabelle). Für die erste Tat vom 16. November 2014 trat Tilgung erst am 12. Dezember 2019 ein. Diese Tilgung war somit, anders als der Kläger meint, für die maßgebliche Punktezahl unerheblich (§ 4 Abs. 5 Satz 7 StVG).

b. Entgegen der Rechtsansicht des Klägers war der durch die Verkehrstat vom 27. November 2019 erworbene Punkt mitzuzählen. Denn der zugehörige Bußgeldbescheid vom 14. Januar 2020 wurde dem Kläger wirksam zugestellt und ist rechtskräftig geworden.

Nach § 4 Abs. 5 Satz 4 StVG ist die nach Landesrecht zuständige Behörde bei den Maßnahmen nach Satz 1 zwar an die rechtskräftige Entscheidung über die Straftat oder die Ordnungswidrigkeit gebunden. Ob eine solche vorliegt und wie diese mit Punkten zu bewerten ist, unterliegt jedoch der eigenverantwortlichen Prüfung zuerst der zuständigen Fahrerlaubnisbehörde und dann ggf. des Verwaltungsgerichts. An die Übermittlung der Punktezahl durch das Kraftfahrt-Bundesamt ist weder die Fahrerlaubnisbehörde noch das Gericht gebunden (*BVerwG, Beschluss vom 15.12.2006, 3 B 49/06, juris Rn. 5*). Denn bei dieser Mitteilung handelt es sich um keinen Verwaltungsakt mit Außenwirkung. Das Gericht hat deshalb zu prüfen, ob der maßgebliche Bußgeldbescheid vom 14. Januar 2020 tatsächlich Rechtskraft erlangt hat, obwohl er dem Kläger selbst offenbar nicht bekannt war. Hier von geht das Gericht, wie schon in seinem parallelen Eilbeschluss vom 15. April 2021, aus.

Nach § 51 Abs. 1 Satz 1 OWiG gelten für das Zustellungsverfahren der Verwaltungsbehörde eines Bundeslandes die entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften, sofern die Absätze 2 bis 5 nichts anderes bestimmen, hier somit die Vorschriften des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (BayVwZVG). Da der Kläger der Polizei in Bayern gegenüber bei der Protokollierung des Verkehrsverstoßes allein seine Adresse in Bulgarien mitgeteilt hatte, musste die Polizei von der Erforderlichkeit einer Aus-

landszustellung ausgehen. Er trägt dazu selbst war, er habe den Beamten seinen bulgarischen Personalausweis gegeben, von dem diese die Adresse entnommen hätten. Dass er zugleich eine Meldeanschrift in Deutschland hatte, mussten die Beamten damals nicht annehmen. Es wäre vielmehr Sache des Klägers gewesen, hierauf auch ohne Nachfrage hinzuweisen, wenn er das bevorstehende Bußgeldverfahren aus Deutschland heraus führen wollte. Dafür, dass der Kläger nur vergessen hatte, seine deutsche Adresse anzugeben, spricht nichts. Vielmehr ist anzunehmen, dass er diese absichtlich verschwiegen hat, wohl in der Hoffnung, der zu befürchtenden Fahrerlaubnisentziehung auf diese Weise noch entgegen zu können, da er um seinen hohen Punktestand wissen musste.

Um die aus der Sicht der Polizei somit erforderliche Auslandszustellung auf möglichst praktikable Weise zu gewährleisten, hat die bayerische Polizei den Kläger zur Benennung eines inländischen Zustellungsbevollmächtigten (Art. 8 Abs. 1 Satz 1 BayVwZVG) veranlasst. Der Kläger hat er auf dem dafür vorgesehenen Formular den in solchen Fällen von der Polizei angebotenen Herrn L durch seine Unterschrift ausdrücklich bevollmächtigt. Liegt eine schriftliche Vollmacht vor, hat die Behörde zwingend an den Zustellungsbevollmächtigten zuzustellen (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 BayVwZVG).

Dem Gericht liegt eine Kopie der Niederschrift über die Sicherheitsleistung für das noch festzusetzende Bußgeld vor. In diesem Dokument wurde „L, XX 43, Viechtach“ als Bevollmächtigter „für Zustellungen im Inland“ unwiderruflich benannt. Die Niederschrift wurde vom Kläger, was dieser auch nicht bestreitet, am 27. November 2019 unterschrieben. Der Kläger bringt vor, dass er bezüglich einer Bevollmächtigung jedoch keinerlei Erklärungsbewusstsein gehabt habe. Dies lässt die Wirksamkeit der Vollmachtserteilung jedoch unberührt. Die Wirksamkeit einer Vollmachtserteilung richtet sich auch im Verwaltungszustellungsrecht nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts, insbesondere den §§ 164 ff. BGB (*Lampe, in: Karlsruher Kommentar zum OWiG, 5. Auflage, 2018, § 51 Rn. 82*). Die Erteilung einer Vollmacht kann danach auch gegenüber demjenigen erklärt werden, dem gegenüber die Vertretung stattfinden soll (§ 167 Abs. 1 BGB). Die Vollmachtserteilung ist eine empfangsbedürftige Willenserklärung nach § 130 Abs. 1 BGB und wird damit in dem Zeitpunkt wirksam, in welchem sie dem Empfänger zugeht. Als Willenserklärung bedarf die Vollmachtserteilung eines auf die Herbeiführung einer Rechtswirkung gerichteten Willens. Der subjektive Tatbestand einer Willenserklärung wird unterteilt in den das äußere Verhalten beherrschenden Handlungswillen, das Erklärungsbewusstsein (das Bewusstsein, überhaupt eine rechtsgeschäftliche Erklärung abzugeben) und den Geschäftswillen (die auf einen be-

stimmten rechtsgeschäftlichen Erfolg gerichtete Absicht). Fehlt dem Handelnden das Erklärungsbewusstsein, führt dies nicht automatisch dazu, dass keine Willenserklärung mehr vorliegt. Der Erklärende und nicht der Erklärungsempfänger hat das Erklärungsrisiko zu tragen. Voraussetzung dafür ist aber, dass der Handelnde bei Anwendung pflichtgemäßer Sorgfalt erkennen konnte, dass sein Verhalten als Willenserklärung aufgefasst werden könnte (zu alldem *Ellenberger*, in: *Palandt*, 80. Auflage, 2020, Einf. v. § 116 BGB, Rn. 1 und 17).

Der Kläger trägt vor, dass er bei der Unterzeichnung des Formulars davon ausgegangen sei, dass es sich allein um die Bestätigung seiner Zahlung gegangen sei. Dies ist teilweise richtig, betrifft aber nur die Abschnitte A. und B. des Formulars, die entsprechend auch mit einer Unterschrift des Beamten enden, da nur dieser und nicht der Sicherheitsgeber die Zahlung der Sicherheit im Rechtsverkehr bestätigen kann. Abschnitt C. ist überschrieben mit „Erklärungen des Beschuldigten/Betroffenen“. Dort, am unteren Ende des Formulars, heißt es wörtlich „Als Bevollmächtigten für Zustellungen im Inland benenne ich unwiderruflich“. Von Hand eingetragen wurden hiernach Name und Anschrift des Zustellungsbevollmächtigten L. Hierunter liegt das Unterschriftsfeld für den Betroffenen, in dem der Kläger unterschrieben hat. Links von der Unterschrift befindet sich eine weitere formularmäßige Erklärung des Unterzeichnenden: „Ich wurde darauf hingewiesen, dass die gesetzlichen Fristen mit dem Tag der Zustellung gerichtlicher bzw. behördlicher Verfügungen an den Zustellungsbevollmächtigten zu laufen beginnen.“ Bereits diese Erklärung deutet darauf hin, dass die Polizeibeamten auch dem Kläger damals routinemäßig erläutert haben, was ein Zustellungsbevollmächtigter ist und welche Bedeutung dieser für das Verfahren hat. Sollte diese Belehrung ausnahmsweise nicht hinreichend erfolgt sein, hätte es den Kläger oblegen, sich danach zu erkundigen, was er dort unterschreibt. Dies gilt auch für den Fall, dass er des Deutschen nicht derart mächtig ist, dass er das Formular, das insgesamt eine Fülle an Informationen enthält, nicht verstanden hat. Im Rechtsverkehr ist vor der Unterschrift eines behördlichen Dokuments grundsätzlich zu erwarten, dass sich der Unterzeichnende über den Inhalt Klarheit verschafft, jedenfalls aber nicht unterschreibt, bis er nicht hinreichend verstanden hat, was er mit seiner Unterschrift erklärt. Zwar mag der Kläger damals unter Zeitdruck gestanden haben, sodass er nicht auf die Polizeiwache mitkommen, sondern den Vorgang schnell hinter sich bringen wollte, zumal die Folgen für ihn bedrohlich waren. Dies entband ihn aber nicht von der Pflicht, Erklärungen, die er unterschreibt, vorher hinreichend gründlich auf ihren Inhalt zu hinterfragen. Hätte er sich hinreichend bemüht, den Inhalt seiner Erklärung zu verstehen, wäre dies sicherlich Anlass gewesen, sich jetzt doch für die Angabe seiner eigenen Adresse in Deutschland zu entscheiden und nicht für

eine Auslandszustellung mittels eines ihm persönlich unbekanntem Zustellungsbevollmächtigten.

Sofern das Vorbringen des Klägers dahingehend zu verstehen ist, dass ihm der Geschäftswille für die Bevollmächtigung fehlte, ist auch dies für eine wirksame Vollmachtserteilung unerheblich. Der Geschäftswille ist gerade keine Gültigkeitsvoraussetzung für eine Willenserklärung (*Mansel, in: Jauernig, 18. Auflage, 2021, § 116 BGB, Rn. 6*).

Dem Zustellungsbevollmächtigten Herrn L wurde der Bußgeldbescheid, der eine ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrung trägt, ausweislich des von ihm gefertigten Empfangsbekennnisses (Art. 5 Abs. 1 Satz 3 BayVwZG) am 21. Januar 2020 zugestellt. Mit Ablauf von zwei Wochen trat, wie in der Rechtsbehelfsbelehrung des Bescheids angekündigt, somit Rechtskraft ein.

Hierfür unerheblich ist, dass die parallel mit einfacher Post informatorisch an die mutmaßliche bulgarische Adresse des Klägers gesandte Ausfertigung des Bußgeldbescheids diesen nicht erreichte, weil als Hausnummer die Nummer 85 und nicht die richtige Hausnummer 86 verwendet worden war. Dieser Übersendungsversuch war im Hinblick auf die Zustellung überobligatorisch und hatte für das Wirksamwerden des Bußgeldbescheids keinerlei Bedeutung mehr.

c. Die Beklagte hat schließlich auch die Stufenregelung des § 4 Abs. 6 Satz 1 StVG eingehalten. Bis zur am 27. Oktober 2020 erfolgten Übertragung der Zuständigkeit auf die Beklagte gemäß § 3 Abs. 3 BayVwVfG und § 73 Abs. 2 FeV war die zuständige Behörde das Landratsamt Neu-Ulm. Als solche ermahnte diese den Kläger mit Schreiben vom 15. Januar 2016 gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 1 StVG bei einem damals anzunehmenden Punktestand von 4 Punkten (erste Stufe). Darüber hinaus verwarnete die Behörde den Kläger mit Schreiben vom 23. Juni 2018 gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 2 StVG wegen eines damals bekannten Punktestandes von 7 Punkten (zweite Stufe). Nachdem hiervon 2 Punkte getilgt wurden, der Kläger aber durch eine Tat vom 20. Juni 2018 einen weiteren Punkt erworben hatte, verwarnete sie ihn nochmals mit Schreiben vom 14. September 2018 bei einem Punktestand von 6 Punkten.

Als unterlegener Teil hat der Kläger gemäß § 154 Abs. 1 VwGO die Kosten des Rechtsstreits zu tragen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit und die Abwendungsbefugnis beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr. 11, 711 S. 1 und 2, 709 S. 2 ZPO.