

Az.: 6 B 313/22
1 L 496/22



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Antragstellerin -
- Beschwerdeführerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

wegen

Entziehung der Fahrerlaubnis; Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz
hier: Beschwerde

hat der 6. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dehoust, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Drehwald und den Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp

am 28. August 2023

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 9. Dezember 2022 - 1 L 496/22 - wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Beschwerde der Antragstellerin bleibt ohne Erfolg.

- 2 1. Anders als die Antragsgegnerin vorträgt, ist die Beschwerde der Antragstellerin nicht schon deswegen als unzulässig zu verwerfen, weil die Antragstellerin ihre Beschwerde gegen den ihrem Rechtsanwalt am 14. Dezember 2022 zugestellten Beschluss bis zum Ablauf der Beschwerdefrist des § 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO von einem Monat nach Zustellung des Beschlusses nicht mit einem konkreten Antrag verbunden hat. Gemäß § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO muss die Beschwerde einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Weder die am 23. Dezember 2022 beim Verwaltungsgericht eingelegte Beschwerde noch die am letzten Tag der Begründungsfrist beim Oberverwaltungsgericht eingereichte Begründung enthalten, worauf die Antragsgegnerin zutreffend hinweist, einen solchen Antrag. Das Fehlen eines ausdrücklich formulierten Antrags ist jedoch ausnahmsweise unschädlich, wenn sich das Rechtsschutzziel aus der Beschwerdebegründung klar ergibt. Denn das Antragsersfordernis soll den Beschwerdeführer (nur) dazu veranlassen, sein Begehren eindeutig festzulegen und das Gericht so in die Lage zu versetzen, eine das Begehren erschöpfende Entscheidung zu fällen. Der Antrag muss deutlich machen, inwieweit die Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Beschlusses erstrebt wird. Dem Erfordernis eines bestimmten Antrags ist bereits dann genüge getan, wenn sich das Rechtsschutzziel aus den Gründen eindeutig ermitteln lässt (Kopp/Schenke, VwGO, 29. Aufl. 2023, § 146 Rn. 41; SächsOVG, Beschl. v. 23. November 2016 - 3 B 249/16 -, juris Rn. 4; Beschl. v. 2. August 2011 - 2 B 78/11 -, juris Rn. 7).

- 3 Danach ist das Fehlen eines ausdrücklichen Antrags hier unschädlich. Der Beschwerdebegründung lässt sich hinreichend deutlich entnehmen, dass die Antragstellerin ihr erstinstanzlich verfolgtes Begehren auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die von der Antragsgegnerin mit Bescheid vom 10. August 2022 angeordnete Entziehung ihrer Fahrerlaubnis im Beschwerdeverfahren weiterverfolgt.
- 4 2. Die Beschwerde der Antragstellerin ist jedoch unbegründet. Die mit ihr dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), rechtfertigen keine Änderung des angefochtenen Beschlusses.
- 5 Das Verwaltungsgericht hat den Antrag als unzulässig abgelehnt, da die Antragstellerin keinen Widerspruch gegen die im Bescheid vom 10. August 2022 verfügte Entziehung der Fahrerlaubnis eingelegt habe, deren sofortige Vollziehung im Bescheid angeordnet wurde. Dies sei jedoch Voraussetzung für einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO. Der angefochtene Bescheid sei durch Zustellung an den Rechtsanwalt der Antragstellerin am 12. August 2022 wirksam geworden. Aus § 14 Abs. 1 Satz 3 VwVfG folge, dass eine Zustellung an den Rechtsanwalt auch bewirkt werden könne, wenn keine schriftliche Vollmacht vorgelegt wurde. Denn der Rechtsanwalt der Antragstellerin habe in seinem Schreiben vom 27. Juni 2022 „unter Vorlage einer Vollmacht“ die Vertretung der Antragstellerin im Fahrerlaubnisverfahren angezeigt, weswegen die Fahrerlaubnisbehörde von seiner Bevollmächtigung habe ausgehen dürfen, obwohl diese nicht beigefügt gewesen sei. Die Vorlage einer schriftlichen Vollmacht sei nicht Voraussetzung der Vertretungsbefugnis. Auch hätten sich der Fahrerlaubnisbehörde keine Zweifel an der Bevollmächtigung des Rechtsanwalts auf tun müssen. Aus dem Umstand, dass die Fahrerlaubnisbehörde nach der Zustellung des Bescheids vom Rechtsanwalt die Vorlage einer schriftlichen Vollmacht gefordert habe, könne nicht auf deren Zweifel an der Bevollmächtigung geschlossen werden. Das gleiche gelte für ihr an das Verwaltungsgericht gerichtete Schreiben vom 24. August 2022, in dem sie darauf hinweise, dass sie nicht von einer Bevollmächtigung des Rechtsanwalts durch die Antragstellerin ausgehe. Denn die aus diesem Schreiben ersichtlichen Zweifel bezögen sich auf das verwaltungsgerichtliche Verfahren. Sei der mit einer ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung versehene Bescheid der Fahrerlaubnisbehörde vom 10. August 2022 mit dessen Zustellung an den Rechtsanwalt am 12. August 2022 wirksam geworden, hätte die Antragstellerin hiergegen nach § 70 Abs. 1 VwGO innerhalb eines Monats, also bis 12. September 2022, bei der Antragsgegnerin oder der Widerspruchsbehörde Wider-

spruch einlegen müssen. Dies habe die Antragstellerin versäumt, weswegen der Bescheid bestandskräftig und der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs unzulässig geworden sei. Dem stehe nicht entgegen, dass die Antragstellerin in ihrem an das Verwaltungsgericht gerichteten Schreiben vom 5. September 2022 erklärt habe, „hilfsweise (...) Widerspruch (...) gegen den Bescheid der Stadt Leipzig, Ordnungsamt Abteilung 32.3, Fahrerlaubnisbehörde, vom 10.08.2022“ einzulegen. Denn ungeachtet der Frage, ob diese „hilfsweise“ Einlegung des Widerspruchs zulässig sei, sei dieses Schreiben der Antragsgegnerin jedenfalls erst am 22. September 2022 und damit nach Ablauf der Widerspruchsfrist zugegangen. Hiervon habe die Antragstellerin Kenntnis erhalten, da die Antragsgegnerin in ihrer Antragserwiderung vom 18. Oktober 2022 auf das Zugangsdatum hingewiesen habe. Da die Antragstellerin keine Widereinsetzung beantragt habe und diese von der Antragsgegnerin auch nicht von Amts wegen zu gewähren sei, sei der Bescheid unanfechtbar geworden.

- 6 Ohne Erfolg rügt die Beschwerde die Würdigung des Verwaltungsgerichts, dass der an die Antragstellerin gerichtete Bescheid vom 10. August 2022, mit dem die Antragsgegnerin ihr die Fahrerlaubnis der Klassen B, BE, C1 und C1E entzieht, mit der an den Rechtsanwalt der Antragstellerin bewirkten Zustellung am 12. August 2022 wirksam geworden ist.
- 7 Dagegen trägt die Antragstellerin zusammengefasst vor, der Bescheid hätte nicht ihrem Rechtsanwalt zugestellt werden dürfen, da dieser der Fahrerlaubnisbehörde keine schriftliche Vollmacht vorgelegt habe. Bei dem Hinweis zu Beginn des Schreibens ihres Rechtsanwalts vom 27. Juni 2022, wonach er unter Vorlage einer Vollmacht ihre Vertretung anzeige, handele es sich um einen Baustein, der versehentlich in das Schreiben aufgenommen worden sei. Denn sie habe ihrem Rechtsanwalt keine schriftliche Vollmacht erteilt. Er sei aufgrund einer Absprache tätig geworden. Da sie in der fraglichen Zeit nicht immer in L..... gewesen sei und beabsichtigt habe, ihren Wohnsitz nach La.... zu verlegen, habe sie ihren Rechtsanwalt insbesondere nicht bevollmächtigt, Zustellungen entgegenzunehmen. Bekanntgaben und Zustellungen hätten von der Fahrerlaubnisbehörde daher ausschließlich ihr gegenüber vorgenommen werden dürfen. Im Übrigen habe die Antragsgegnerin selbst Zweifel an der tatsächlichen Bevollmächtigung gehabt, was sich daraus erschließe, dass sie nach der Zustellung des Bescheids fernmündlich die Vorlage der Vollmacht eingefordert habe und sie in ihrem Schreiben

vom 24. August 2022 geäußert habe, sie bezweifle, dass ihr Rechtsanwalt bevollmächtigt sei. Da ihr der Bescheid nicht bekanntgegeben worden sei, sei er für sie nicht existent.

- 8 Damit lässt sich die verwaltungsgerichtliche Würdigung, der angefochtene Bescheid sei durch dessen Zustellung an den Rechtsanwalt der Antragstellerin wirksam geworden, nicht in Zweifel ziehen.
- 9 Nach § 1 Satz 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit § 43 Abs. 1 Satz 1 VwVfG wird ein Verwaltungsakt gegenüber demjenigen, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam, in dem er ihm bekannt gegeben wird. Er ist gemäß § 41 Abs. 1 Satz 1 VwVfG demjenigen Beteiligten bekannt zu geben, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird. Ist ein Bevollmächtigter bestellt, so kann die Bekanntgabe nach § 41 Abs. 1 Satz 2 VwVfG auch ihm gegenüber vorgenommen werden. Setzt das Gesetz keine Zustellung voraus, kann die Behörde somit nach pflichtgemäßem Ermessen darüber entscheiden, ob sie den Verwaltungsakt dem Betroffenen oder einem von ihm bestellten Bevollmächtigten gegenüber bekanntgeben will (BVerwG, Urt. v. 30. Oktober 1997 - 3 C 35.96 -, NVwZ 1998, 1292, 1293 m. w. N., auch zur Gegenauffassung; str.).
- 10 Ist eine Zustellung vorgeschrieben oder wählt die Behörde, obwohl sie gesetzlich nicht verpflichtet ist, die Zustellung als Bekanntgabeform, so richtet sich die Frage der richtigen Bekanntgabe und auch das Auswahlermessen hinsichtlich des Zustellungsadressaten nach den speziellen Vorschriften des Verwaltungszustellungsrechts, soweit diese Regelungen trifft. Wem gegenüber wirksam zugestellt werden kann, bemisst sich dann nach § 4 Abs. 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit § 7 f. VwZG. Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 VwZG sind Zustellungen an den Bevollmächtigten zu richten, wenn er eine schriftliche Vollmacht vorgelegt hat. Im Übrigen können nach § 7 Abs. 1 Satz 1 VwZG Zustellungen an den allgemeinen oder für bestimmte Angelegenheiten bestellten Bevollmächtigten gerichtet werden. Hat sich - wie im Streitfall - für das Verfahren ein Bevollmächtigter bestellt, ohne eine Vollmacht vorzulegen, stellt es § 7 Abs. 1 Satz 1 VwZG somit in das Ermessen der Behörde, ob sie ein Schriftstück oder den Verwaltungsakt dem von dem Verwaltungsakt Betroffenen (Adressaten) oder seinem Bevollmächtigten zustellt (BFH, Urt. v. 3. Februar 2004 - VII R 30/02 -, DStR 2004, 724, 725 zum inhaltsgleichen § 8 Abs. 1 Satz 1 VwZG a. F.; Danker, in: Fehling/Kastner/Störmer, Hk-VerwR, 5. Auflage 2021, VwZG § 7 Rn. 2; Ronellenfitsch, in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, 60. Edition Stand: 01.10.2019, VwZG § 7 Rn. 16; jeweils m. w. N.).

- 11 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist bei der Zustellungsbe-
rechtigung zwischen förmlichen Verfahren (Rechtsbehelfsverfahren) und nichtförmli-
chen Verfahren zu unterscheiden. Während im förmlichen Verfahren schon die bloße
Vertretungsanzeige eines Rechtsanwalts - ohne Vorlage einer uneingeschränkten
schriftlichen Vollmacht - zur Zustellung an diesen verpflichtet, kommt es im nichtförm-
lichen Verwaltungsverfahren darauf an, ob der Rechtsanwalt im Innenverhältnis tat-
sächlich bevollmächtigt ist, es sei denn, der Rechtsschein einer Vollmacht ist anzuneh-
men (BVerwG, Beschl. v. 20. Januar 2017 - 8 B 23.16, 8 PKH 2.16 -, juris Rn. 10; nach
anderer Auffassung begründet auch im nichtförmlichen Verfahren schon die bloße Ver-
tretungsanzeige des Rechtsanwalts die Berechtigung, diesem gegenüber zuzustellen:
zu der gegenüber § 7 Abs. 1 Satz 1 VwZG inhaltsgleichen Regelung in § 8 Abs. 1 Satz
1 VwZG a. F.: BFH, Urt. v. 3. Februar 2004 - VII R 30/02 -, DStR 2004, 724, 725 [nicht-
förmliches Verfahren zum Erlass eines Haftungsbescheids nach § 191 AO]; in § 7 Abs.
1 Satz 1 VwZG NRW: OVG NRW, Beschl. v. 25. November 2020 - 16 B 854/20 -, juris
Rn. 12; in § 7 Abs. 1 Satz 1 NdsVwZG: NdsOVG, Beschl. v. 29. November 2007 - 11
LA 172/07 -, juris Rn. 10). Das Bundesverwaltungsgericht begründet dies damit, dass
zivilprozessrechtliche Vorschriften, die einen gesetzlichen Rechtsschein des Rechts-
anwalts begründen, in nichtförmlichen Verfahren keine Anwendung finden. So etwa hat
das Gericht nach § 88 Abs. 2 ZPO den Mangel der Vollmacht von Amts wegen zu
berücksichtigen, wenn nicht als Bevollmächtigter ein Rechtsanwalt auftritt.
- 12 Danach wurde der angefochtene Bescheid vom 10. August 2022 gegenüber der An-
tragstellerin durch Zustellung an ihren Rechtsanwalt am 12. August 2023 wirksam, ob-
wohl dieser im Innenverhältnis nicht empfangsbevollmächtigt war. Der Rechtsanwalt
der Antragstellerin hat durch sein Auftreten den Rechtsschein erzeugt, empfangsbe-
vollmächtigt zu sein. Er hat mit seinem Schreiben vom 27. Juni 2022 den Rechtsschein
einer vorhandenen und uneingeschränkten Vollmacht gesetzt, indem er die Vertretung
der Antragstellerin eingangs seines Schreibens („unter Vorlage einer Vollmacht“) an-
zeigte. Auch wenn dem Schreiben eine schriftliche Vollmacht der Antragstellerin nicht
beigefügt war, durfte die Antragsgegnerin in Anwendung der allgemeinen Auslegungs-
regeln (§§ 133, 157 BGB) davon ausgehen, dass ihrem Rechtsanwalt eine schriftliche
Vollmacht vorliegt. Weder aus diesem Schreiben noch aus sonstigen Umständen
mussten sich für die Fahrerlaubnisbehörde Zweifel aufdrängen, dass der Rechtsanwalt
zur Entgegennahme von Zustellungen berechtigt ist. Darf die Behörde von einer nicht
weiter beschränkten Vollmacht in einer Sache ausgehen, erfasst dies grundsätzlich
auch die diesbezügliche förmliche Zustellung von Dokumenten an den Bevollmächtig-
ten als Ersatzadressaten (Graf, in: BeckOK OWiG, Stand. 1. Juli 2023, § 7 VwZG

- Rn. 1). Dies folgt aus § 14 Abs. 1 Satz 2 VwVfG, wonach die Vollmacht zu allen das Verwaltungsverfahren betreffenden Verfahrenshandlungen ermächtigt, sofern sich aus ihrem Inhalt nicht etwas anderes ergibt. Dass es sich bei der Aufnahme der Formulierung „unter Vorlage einer Vollmacht“ eingangs des Schreibens vom 27. Juni 2022 um ein Schreibversehen des Rechtsanwalts handelte, wie die Antragstellerin erstinstanzlich vorgetragen hat, kann die Fahrerlaubnisbehörde nicht erkennen. Auch enthielt das Schreiben keinen Hinweis auf eine Einschränkung der Befugnis, Bescheide entgegenzunehmen.
- 13 Zur Entkräftung des Rechtsscheins kann sich die Antragstellerin nicht darauf berufen, dass die Fahrerlaubnisbehörde nach der am 12. August 2022 bewirkten Zustellung am 22. und 23. August 2022 in der Kanzlei des Rechtsanwalts fernmündlich die Vorlage der schriftlichen Vollmacht einforderte. Maßgeblich sind die Verhältnisse im Zeitpunkt der Bekanntgabe des angefochtenen Bescheids. Zu diesem Zeitpunkt mussten sich der Fahrerlaubnisbehörde - wie oben ausgeführt - keinerlei Zweifel an der Empfangsbevollmächtigung des Rechtsanwalts aufdrängen. Es spricht nichts dafür, dass die Fahrerlaubnisbehörde zu diesem Zeitpunkt schon irgendwelche derartigen Zweifel hegte. Es kann dahinstehen, welche Motive die Fahrerlaubnisbehörde bewogen haben, nach der Zustellung des Bescheids beim Rechtsanwalt der Antragstellerin fernmündlich eine schriftliche Vollmacht anzufordern, und ob - wie das Verwaltungsgericht meint - dafür ausschlaggebend gewesen ist, dass die Antragstellerin am 19. August 2022 beim Verwaltungsgericht einen Eilantrag gestellt hatte, welcher der Antragsgegnerin am 22. August 2022 zugestellt wurde. Zweifel an der Empfangsbevollmächtigung des Rechtsanwalts ergaben sich für die Fahrerlaubnisbehörde frühestens bei Kenntnisnahme des Schreibens des Rechtsanwalts vom 23. August 2023, worin er der Fahrerlaubnisbehörde mitteilt, dass ihm gar keine unterzeichnete Vollmacht vorliege und seine Mandantin ihm gegenüber fernmündlich erklärt habe, ihm keine schriftliche Empfangsbevollmächtigung gegenzuzeichnen zu wollen. Dieses Schreiben war ersichtlich der Grund dafür, dass die Antragsgegnerin dem Verwaltungsgericht mit Schreiben vom 24. August 2022 mitteilte, sie gehe „von keiner Bevollmächtigung des Rechtsanwaltes in diesem Verfahren aus“, womit sie nur das gerichtliche Verfahren gemeint haben konnte.
- 14 Der Senat sieht von einer weiteren Begründung ab und folgt den Gründen des Verwaltungsgerichts (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO).
- 15 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

16 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 GKG und folgt der erstinstanzlichen Festsetzung.

17 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Dehoust

Drehwald

Groschupp