



14.02.2024

Wichtige neue Entscheidung

Verwaltungsverfahrenrecht: Zur Widerlegung der Bekanntgabevermutung beim Bestreiten des Zugangs eines Verwaltungsakts

§ 41 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 VwVfG, §§ 58, 68 Abs. 1, 69, 70 VwGO

Verwaltungsakt
Zugang
Einfaches Bestreiten
Reine Schutzbehauptung

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 29.11.2023, Az. 6 C 3.22

Leitsätze:

1. Einfaches Bestreiten reicht grundsätzlich aus, um Zweifel am Zugang eines Verwaltungsakts im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG darzulegen.
2. Bestreitet der Adressat den Zugang, sind die Glaubhaftigkeit seines Vortrags und seine Glaubwürdigkeit zu würdigen. Die ungewöhnlich hohe Anzahl vermeintlich nicht zugegangener Schreiben, für die es keine Erklärung gibt, reicht für sich genommen nicht aus, um von einer Schutzbehauptung auszugehen. Sie bietet aber einen Anlass für die Suche nach weiteren Anhaltspunkten in dieser Richtung.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA_Bayern) eingestellt.

Hinweise:

Der Rechtsstreit aus dem Rundfunkbeitragsrecht gab dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) Gelegenheit, seine Rechtsprechung zu den Anforderungen an die Darlegung von Zweifeln am Zugang eines Verwaltungsakts i.S.d. § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG (bzw. Art. 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 BayVwVfG) zu konkretisieren.

§ 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG (bzw. Art. 41 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG) enthält zum einen eine gesetzliche Fiktion („gilt“) dahingehend, dass der schriftliche Verwaltungsakt nicht vor dem dritten Tag ab der Aufgabe zur Post zugegangen ist und zum anderen eine widerlegliche Bekanntgabevermutung.

Die Vorschrift dient damit der Rechtsklarheit insbesondere im Hinblick auf den Beginn von Rechtsbehelfsfristen sowie der Verwaltungsvereinfachung, da der tatsächliche Zugang zumeist nur schwer nachzuweisen ist.

Jedoch gilt die Zugangsvermutung nach § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG (bzw. Art. 41 Abs. 2 Satz 3 BayVwVfG) nicht, wenn der Verwaltungsakt nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist; im Zweifel hat die Behörde den Zugang des Verwaltungsakts und den Zeitpunkt des Zugangs nachzuweisen.

1. Das BVerwG stellt in der Entscheidung klar, dass es, damit die Zugangsvermutung greift, eines geeigneten Nachweises der Aufgabe zur Post bedarf. Steht das Datum der Aufgabe zur Post nicht fest, muss die Behörde den Zugang und Zugangszeitpunkt nachweisen, ohne dass es eines Bestreitens bedarf.

Die Übergabe an den Postdienstleister muss hinreichend im Verwaltungsvorgang dokumentiert sein. Allerdings belegt ein Postaufgabevermerk nur die Abgabe an die Poststelle, nicht den Versand des Briefes (vgl. Tegethoff, in: Kopp/Ramsauer/, VwVfG, 24. Aufl. 2023, § 41 Rn. 42a).

2. Weiter greift die Zweifelsregelung des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG (bzw. Art. 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 BayVwVfG) nur dann, wenn nicht bereits Gewissheit über den Nichtzugang besteht, z. B. weil die behördliche Post als unzustellbar zurückkam.

3. Zur Darlegung von Zweifeln genügt regelmäßig das einfache Bestreiten des Zugangs, weil einem Adressaten, der den Zugang überhaupt bestreitet – anders als bei einem verspäteten Zugang – eine weitere Substantiierung typischerweise nicht möglich ist.

Wählt die Behörde statt der förmlichen Zustellung die Bekanntgabe des Bescheides durch einfachen Brief, trägt sie im Falle des Bestreitens das Risiko der Unerweislichkeit des Zugangs, ohne dass ihr die Erleichterungen des Anscheinsbeweises zugutekommen (vgl. BVerwG, Urteil vom 15.06.2016, Az. 9 C 19/15, juris Rn. 18 m.w.N.).

Bestreitet der Adressat den Zugang, haben die Behörde bzw. das Gericht die Glaubhaftigkeit seines Vortrags und seine Glaubwürdigkeit zu würdigen. Dabei ist zu prüfen, ob Anhaltspunkte dafür bestehen, dass dem Adressaten ausnahmsweise weitere Darlegungen möglich sind, mit denen er seinen Vortrag substantiieren könnte. Dies ist beispielsweise bei einem behördlichen Adressaten gegeben, der eine Posteingangsdokumentation führt (vgl. BVerwG, Urteil vom 21.09.2022, Az. 8 C 12/21, juris Rn. 17).

4. Ein qualifiziertes Bestreiten des Zugangs darf nicht gefordert werden, denn dies würde es dem Adressaten unmöglich machen, die gesetzliche Vermutung im Einzelfall zu widerlegen, da die Gründe regelmäßig in Umständen der Postbeförderung und -zustellung liegen, somit außerhalb seines Wahrnehmungs- und Verantwortungsbereichs.

Darlegungslasten, die auf etwas objektiv Unmögliches gerichtet sind, darf es aber in einem rechtsstaatlichen Verfahren nicht geben.

5. Die Behörde bzw. das Gericht haben die Glaubhaftigkeit des Vortrags zu würdigen und zu prüfen, ob eine reine Schutzbehauptung vorliegt.

Anhaltspunkte für Schutzbehauptungen können sich dabei aus der Rechtsbeziehung zwischen der Behörde und dem Adressaten ergeben, aber auch aus der Sphäre des Adressaten stammen, z. B. wenn sich aus dessen Verhalten ergibt, dass er vom Inhalt des Schreibens Kenntnis hat.

Dabei reicht eine ungewöhnlich hohe Anzahl vermeintlich nicht zugegangener Schreiben, für die es keine Erklärung gibt, zwar für sich genommen nicht aus, um von einer Schutzbehauptung auszugehen, bietet aber einen Anlass für die Suche nach weiteren Anhaltspunkten in dieser Richtung, z.B. ob der Betroffene für andere Absender postalisch erreichbar war.

Bestreitet der Betroffene nur schlicht und substanzlos den Zugang des Bescheides, obwohl ihn andere Schreiben der Behörde an dieselbe Adresse erreicht haben, so stellt dies ein weiteres Indiz für eine reine Schutzbehauptung dar.

Erweist sich das Bestreiten des Zugangs unter Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Einzelfalls als bloße Schutzbehauptung, bestehen keine Zweifel. Dann bleibt es bei der gesetzlichen Bekanntgabevermutung.

Simmerlein
Oberlandesanwältin



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 3.22
5 A 417/19

Verkündet am
29. November 2023

...

als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2023:291123U6C3.22.0

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündlichen Verhandlungen vom 18. Oktober sowie 29. November 2023
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Möller, Hahn und Dr. Tegethoff
sowie die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gamp

am 29. November 2023 für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Sächsischen
Oberverwaltungsgerichts vom 5. Mai 2021 wird zurückge-
wiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger begehrt die Aufhebung von Rundfunkbeitragsfestsetzungsbescheiden.
- 2 Im Zuge der Einführung des Rundfunkbeitrags erhielt der Beitragsservice von ARD, ZDF und Deutschlandradio – im Folgenden Beitragsservice – im Oktober 2013 durch einen Meldedatenabgleich nach § 14 Abs. 9 RBStV Kenntnis von der

Adresse des Klägers in Berlin-Friedrichshain, R. Straße 1. Daraufhin schrieb er den Kläger unter dieser Anschrift mehrmals zum neuen Rundfunkbeitrag an. Nachdem der Beitragsservice im Februar 2014 von der Weiterleitung eines Schreibens infolge eines Nachsendeauftrags an die neue Adresse des Klägers in Hoyerswerda erfahren hatte, änderte er die Anschrift. Er teilte dem Kläger unter dem 14. März 2014 mit, zum 1. Februar 2014 eine Anmeldung seiner neuen Wohnung in Hoyerswerda vorgenommen zu haben. In der Folge erinnerte er ihn mit Schreiben vom 4. April und 1. Juni 2014 vergeblich an die Zahlung der Rundfunkbeiträge.

- 3 Sodann setzte der Beklagte die für den Zeitraum von Februar bis April 2014 rückständigen Rundfunkbeiträge i. H. v. 53,94 € zuzüglich 8 € Säumniszuschlag – insgesamt 61,94 € – durch Bescheid vom 1. August 2014 fest. Ebenso verfuhr er mit den offenen Beiträgen für die Zeiträume Mai bis Juli 2014, August bis Oktober 2014 sowie November 2014 bis Januar 2015, für die er mit Beitragsbescheiden vom 1. September und 1. November 2014 sowie vom 2. Februar 2015 jeweils 61,94 € festsetzte. Für den Zeitraum Februar bis April 2015 erließ der Beklagte am 1. Mai 2015 einen die Rundfunkbeiträge i. H. v. 53,46 € nebst 8 € Säumniszuschlag festsetzenden Bescheid.
- 4 Parallel zu diesen Bescheiden mahnte der Beklagte den Kläger mehrfach erfolglos (Schreiben vom 2. Januar, 1. April sowie 2. Juli 2015). Mit Schreiben vom 1. August 2015 ersuchte der Beklagte das Amtsgericht Hoyerswerda um die Zwangsvollstreckung der bis Juli 2015 offenen Rundfunkbeiträge beim Kläger.
- 5 Unter dem 1. August und 2. November 2015 erließ der Beklagte weitere Festsetzungsbescheide i. H. v. jeweils 52,50 € zuzüglich 8 € Säumniszuschlag für die Zeiträume Mai bis Juli sowie August bis Oktober 2015.
- 6 In dem Verwaltungsvorgang des Beklagten ist weder ein Rücklauf dieser Bescheide noch der genannten übrigen Anschreiben vermerkt. Zu den Bescheiden enthält der Vorgang jeweils einen Ausdruck des Historiensatzes mit Angaben zum Forderungszeitraum, dem Postauflieferungsdatum, der Sendungs- und Entgeltabrechnungsnummer sowie dem DMC (sogenannter Data Matrix Code).
- 7 Im Vollstreckungsverfahren wandte sich der Gerichtsvollzieher an den Kläger. Er informierte ihn darüber, von dem Beklagten mit der Vollstreckung offener

Forderungen beauftragt worden zu sein und forderte ihn zur Zahlung auf. Daraufhin teilte der Kläger dem Gerichtsvollzieher schriftlich mit, ihm seien keine Forderungen des Gläubigers bekannt. Er bekräftigte dies am 11. Januar 2016 durch die Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung in dem Vollstreckungserinnerungsverfahren beim Amtsgericht Hoyerswerda.

- 8 Auf die Bitte des Prozessbevollmächtigten des Klägers übersandte der Beklagte Kopien der sieben Festsetzungsbescheide sowie der Mahnungen vom 2. Januar, 1. April und 2. Juli 2015, die dort am 19. April 2016 eingingen. Am 19. Mai 2016 erhob der Kläger Widerspruch gegen die Festsetzungsbescheide. Er befinde sich nicht in Verzug, die festgesetzten Beiträge seien noch nicht fällig. Mit Widerspruchsbescheid vom 20. Juni 2016 wies der Beklagte den Widerspruch wegen Nichteinhaltung der Widerspruchsfrist gemäß § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO als unzulässig zurück.
- 9 Die auf Aufhebung der Festsetzungsbescheide gerichtete Klage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen. Sie sei bereits unzulässig, weil der Kläger das Vorverfahren nicht ordnungsgemäß durchgeführt habe. Er habe gegen keinen der angegriffenen Festsetzungsbescheide innerhalb der hierfür geltenden Frist des § 70 Abs. 1 VwGO Widerspruch erhoben. Die Berufung des Klägers hat das Sächsische Obergericht mit Urteil vom 5. Mai 2021 zurückgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, das Verwaltungsgericht habe die Klage zu Recht als unzulässig abgewiesen. Die Wahrung der Widerspruchsfrist sei nicht lediglich Zulässigkeitsvoraussetzung für einen Widerspruch, sondern auch für die nachfolgende Klage. Nach rechtmäßiger Zurückweisung eines Widerspruchs als unzulässig müsse daher auch die Klage als unzulässig angesehen werden. So liege es hier, weil davon auszugehen sei, dass dem Kläger die sieben Festsetzungsbescheide im August, September und November 2014 sowie im Februar, Mai, August und November 2015 jeweils selbst zeitnah zugegangen seien. Der Widerspruch im Mai 2016 nach Erhalt von Kopien der Bescheide sei daher nicht mehr innerhalb der Widerspruchsfrist des § 70 Abs. 1 VwGO erhoben worden.
- 10 Die Bekanntgabe der durch ein Postunternehmen übermittelten Bescheide richte sich nach § 41 Abs. 2 VwVfG. Zwar ordne das Verwaltungsverfahrensgesetz in § 2 Abs. 3 SächsVwVfZG an, dass es für die Tätigkeit des Beklagten nicht gelte. Allerdings hindere diese Vorschrift im streitigen Fall deswegen nicht an

der Anwendung des Verwaltungsverfahrensgesetzes, weil sie nach dem Normzweck einschränkend dahin auszulegen sei, dass sie sich (nur) auf den Kernbereich der Rundfunkfreiheit beziehe. Vorliegend gehe es um die Beitragserhebung als typische Verwaltungstätigkeit der beklagten Rundfunkanstalt; insoweit sei das Verwaltungsverfahrensgesetz anwendbar. Gemäß § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG gelte ein schriftlicher Verwaltungsakt am dritten Tage nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Es liege kein Fall des § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG vor. Denn das bloße Bestreiten des Zugangs allein genüge nicht, um die Zugangsfiktion in Zweifel zu ziehen, sofern der Postausgang in geeigneter Weise dokumentiert sei und das Schreiben nicht als unzustellbar zurückkomme; dies gelte jedenfalls, wenn der Zugang mehrerer Schreiben bestritten werde. In diesem Fall seien – sollte die Zugangsfiktion ihren Sinn behalten – Zweifel am Zugang nur dann berechtigt, wenn der Adressat Umstände schlüssig vortrage und glaubhaft mache, die bei objektiver Betrachtung geeignet seien, solche Zweifel zu begründen. Selbst eine schlichte Erklärung könne genügen, wenn sie hinreichend plausibel sei und nicht nur in bloßem Bestreiten bestünde. Gemessen hieran gebe es keine Zweifel am zeitnahen Zugang der sieben Bescheide. Ihr Postausgang sei jeweils hinreichend dokumentiert. Die Festsetzungsbescheide seien auch nicht als unzustellbar zurückgekommen. Der Verwaltungsvorgang belege, dass es in anderem Zusammenhang solche Rückläufer in Bezug auf den Kläger gegeben habe und diese in der Behördenakte vermerkt würden; für die Bescheide fehle es an derartigen Vermerken. Der Kläger habe zudem keine Umstände schlüssig vorgetragen, die bei objektiver Betrachtung geeignet seien, Zweifel am Zugang der Bescheide zu begründen. Denn er habe den Zugang ohne jegliche Begründung bestritten. Für die außerordentliche Häufung von Postempfangsproblemen – 14 Schreiben und Bescheide im Zeitraum von Februar 2014 bis Juli 2015 – habe er keine nachvollziehbare Erklärung vorgetragen.

- 11 Nach Erlass des Berufungsurteils haben die Beteiligten im Herbst 2021 vereinbart, dass der Kläger zusätzlich zur Zahlung des laufenden Rundfunkbeitrags die zwischen Februar 2014 bis Oktober 2015 sowie von Januar 2018 bis Juli 2021 aufgelaufenen Beiträge zuzüglich Mahnkosten und Säumniszuschlägen in monatlichen Raten zu je 50 € abträgt. Der Kläger hat von Oktober 2021 bis Januar 2022 jeweils 53,94 € an den Beklagten gezahlt, dann jedoch die Zahlung eingestellt.

12 Mit der vom Senat zugelassenen Revision wendet sich der Kläger gegen die Entscheidung des Berufungsgerichts. Das Berufungsurteil verletze Bundesrecht, da es mit seinen Substantiierungsanforderungen im Rahmen des § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG vom Empfänger den regelmäßig nicht zu erbringenden Beweis negativer Tatsachen verlange. Ein atypischer Geschehensablauf könne nicht geschildert werden, wenn sich kein solcher Geschehensablauf bei dem Empfänger zugetragen habe. Er habe unter Bezugnahme auf seine eidesstattliche Versicherung durchweg vorgetragen, die Bescheide nicht erhalten zu haben.

13 Der Beklagte verteidigt das angefochtene Berufungsurteil.

II

14 Die zulässige Revision ist unbegründet. Im Ergebnis zutreffend geht das Berufungsgericht davon aus, dass die auf Aufhebung der sieben Festsetzungsbescheide gerichtete Anfechtungsklage unzulässig ist. Der Zulässigkeit dieser Klage steht die Zurückweisung des Widerspruchs als unzulässig entgegen (1.). Die Bekanntgabe als Voraussetzung für den Beginn der Widerspruchsfrist richtet sich hier nach § 41 Abs. 2 VwVfG (2.). Der vom Oberverwaltungsgericht im Rahmen der Zulässigkeit der Klage zu § 41 Abs. 2 VwVfG aufgestellte Rechtssatz verstößt zwar gegen revisibles Recht gemäß § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO (3.). Die Anwendung des zutreffenden Maßstabs führt allerdings zum selben Ergebnis wie das Berufungsurteil, so dass sich die angefochtene Entscheidung aus anderen Gründen als richtig erweist, § 144 Abs. 4 VwGO (4.).

15 1. Vor Erhebung einer Anfechtungsklage sind Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des Verwaltungsakts in einem Vorverfahren nachzuprüfen, das mit der Erhebung des Widerspruchs beginnt (§ 68 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 69 VwGO). Ein Ausnahmefall, in dem die Nachprüfung gemäß § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO entbehrlich ist, liegt nicht vor.

16 Die Durchführung des Widerspruchsverfahrens ist eine prozessrechtliche Sachurteilsvoraussetzung für die Anfechtungsklage (BVerfG, Beschluss vom 9. Mai 1973 - 2 BvL 43, 44/71 - BVerfGE 35, 65 <72>; BVerwG, Urteile vom 17. Februar 1981 - 7 C 55.79 - BVerwGE 61, 360 <362>, vom 13. Januar 1983 - 5 C 114.81 - BVerwGE 66, 342 <343 ff.> und vom 23. August 2011 - 9 C 2.11 - BVerwGE 140, 245 Rn. 20). Deshalb muss der Betroffene, um sich den

Anspruch auf eine gerichtliche Sachentscheidung offenzuhalten, das Widerspruchsverfahren ordnungsgemäß eingeleitet, d. h. form- und fristgerecht Widerspruch erhoben haben (§§ 69 i. V. m. 70 VwGO). Hat die Widerspruchsbehörde einen Widerspruch zu Recht als unzulässig zurückgewiesen, ist die Klage gegen den Ausgangsbescheid (in der Gestalt des Widerspruchsbescheids, § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) unzulässig und muss durch Prozessurteil abgewiesen werden; dem Gericht ist eine Sachentscheidung verwehrt (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 27. Oktober 1966 - 2 C 128.64 - Buchholz 310 § 79 VwGO Nr. 4, vom 15. Januar 1970 - 8 C 164.67 - Buchholz 310 § 70 VwGO Nr. 5 und vom 8. März 1983 - 1 C 34.80 - Buchholz 310 § 60 VwGO Nr. 129). Nur ausnahmsweise eröffnet auch ein verspäteter Widerspruch eine gerichtliche Sachprüfung, wenn die Behörde im Zweipersonenverhältnis den Widerspruch sachlich bescheidet (dazu BVerwG, Urteile vom 21. März 1979 - 6 C 10.78 - BVerwGE 57, 342 <344 f.> und vom 4. August 1982 - 4 C 42.79 - NVwZ 1983, 285 <285> m. w. N.). An einer solchen sachlichen Bescheidung fehlt es im Streitfall. Der Beklagte stützt sich sowohl im Widerspruchsbescheid als auch im gerichtlichen Verfahren auf die Verfristung des Widerspruchs.

- 17 2. Die für die Erhebung des Widerspruchs gemäß § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO geltende Monatsfrist beginnt mit der Bekanntgabe des Verwaltungsakts. Nach der den Senat gemäß § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 560 ZPO bindenden Auslegung des Landesrechts durch das Berufungsgericht bemisst sich die Bekanntgabe eines Verwaltungsakts der beklagten Landesrundfunkanstalt nach § 41 VwVfG i. V. m. § 1 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung des Verwaltungsverfahrens- und des Verwaltungszustellungsrechts für den Freistaat Sachsen (SächsVwVfZG). Danach stehe § 2 Abs. 3 SächsVwVfZG, wonach das Verwaltungsverfahrensgesetz für die Tätigkeit des Beklagten nicht gilt, dem nicht entgegen, da die Norm ihrem Zweck gemäß einschränkend auszulegen und auf den – nicht betroffenen – Kernbereich der Rundfunkfreiheit zu beschränken sei. Im hier inmitten stehenden Bereich der Beitragserhebung gelte demgegenüber das Verwaltungsverfahrensgesetz. § 1 Satz 1 SächsVwVfZG verweist auf das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes. Für § 41 VwVfG, der infolge des landesrechtlichen Normsetzungsbefehls zwar grundsätzlich irrevisibles sächsisches Landesrecht ist, folgt die Revisibilität jedoch aus § 137 Abs. 1 Nr. 2 VwGO.

- 18 Der in Bezug genommene § 41 VwVfG bestimmt in seinem Absatz 1, dass ein Verwaltungsakt demjenigen Beteiligten bekannt zu geben ist, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird (Satz 1); ist ein Bevollmächtigter bestellt, so kann die Bekanntgabe ihm gegenüber vorgenommen werden (Satz 2). Ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, gilt gemäß § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG am dritten Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Dies gilt nach § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG nicht, wenn der Verwaltungsakt nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist; im Zweifel hat die Behörde den Zugang des Verwaltungsakts und den Zeitpunkt des Zugangs nachzuweisen.
- 19 3. Der vom Berufungsgericht zu § 41 Abs. 2 VwVfG entwickelte Maßstab verkennt den Regelungsinhalt dieser Norm und verletzt dadurch revisibles Recht. Das angefochtene Urteil geht davon aus, dass das bloße Bestreiten des Zugangs allein nicht genüge, um die "Zugangsfiktion des § 41 Abs. 2 VwVfG in Zweifel zu ziehen", sofern der Postausgang in geeigneter Weise dokumentiert sei und das Schreiben nicht als unzustellbar zurückkomme; dies gelte jedenfalls, wenn der Zugang mehrerer Schreiben bestritten werde. In diesem Fall seien – solle die "Zugangsfiktion" ihren Sinn behalten – Zweifel am Zugang nur dann berechtigt, wenn der Adressat Umstände schlüssig vortrage und glaubhaft mache, die bei objektiver Betrachtung geeignet seien, solche Zweifel zu begründen. Selbst eine schlichte Erklärung könne genügen, wenn sie hinreichend plausibel sei und nicht nur in bloßem Bestreiten bestünde. Dieses Rechtsverständnis wird dem Regelungsgefüge in § 41 Abs. 2 VwVfG nicht gerecht.
- 20 § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG enthält sowohl eine – im Streitfall nicht relevante – gesetzliche Fiktion als auch eine widerlegliche Vermutung der Bekanntgabe (dazu a.). Der nachweisliche tatsächliche Ausgang des Schreibens bei der Behörde ist keine Anforderung für das Entfallen der Bekanntgabevermutung gemäß § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG, sondern stellt eine notwendige Voraussetzung für ihr Eingreifen nach § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG dar (b.). Der Umstand, dass behördliche Post als nicht zustellbar zurückkommt, begründet auch nicht bloß Zweifel am Zugang im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG. Vielmehr steht bei einem Postrücklauf wegen Unzustellbarkeit im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 1 VwVfG sicher fest, dass das Schreiben tatsächlich nicht zugegangen ist (c.). Vor allem aber überspannt das Berufungsgericht die Anforderungen für die

Darlegung von Zweifeln im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG, wenn der Adressat den Zugang als solchen bestreitet (d.).

- 21 a. § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG bestimmt wegen der Häufigkeit dieser Art der Bekanntgabe in der Verwaltungspraxis einen konkreten Zeitpunkt, in dem ein im Inland durch die Post übermittelter schriftlicher Verwaltungsakt als zugegangen gilt (vgl. BT-Drs. 7/910 S. 62). Der Regelung liegt die Annahme zugrunde, dass ein Brief im Bundesgebiet nach allgemeiner Lebenserfahrung innerhalb von drei Tagen übermittelt wird (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Juli 1965 - 7 C 170.64 - BVerwGE 22, 11 <13> zu § 4 Abs. 1 VwZG a. F. sowie Beschluss vom 24. April 1987 - 5 B 132.86 - juris Rn. 2 zu § 37 Abs. 2 SGB X). Inhaltlich hat die Norm einen doppelten Regelungscharakter: Sie enthält ihrem Wortlaut nach zum einen eine gesetzliche Fiktion ("gilt") dahingehend, dass der schriftliche Verwaltungsakt nicht vor dem dritten Tag ab der Aufgabe zur Post zugegangen ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Juli 1965 - 7 C 170.64 - BVerwGE 22, 11 <12 ff.> zu § 4 Abs. 1 VwZG a. F.). Zum anderen beinhaltet die Vorschrift – wie § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG zeigt – eine widerlegliche Bekanntgabevermutung. § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG dient damit der Rechtsklarheit insbesondere im Hinblick auf den Beginn von Rechtsbehelfsfristen sowie der Verwaltungsvereinfachung, da der tatsächliche Zugang zumeist nur schwer nachzuweisen ist. Parallelvorschriften sind § 4 Abs. 2 Satz 2 und 3 VwZG, § 122 Abs. 2 AO sowie § 37 Abs. 2 Satz 1 und 3 SGB X, die – nahezu wortgleich – einen identischen Regelungsinhalt haben.
- 22 b. Das Eingreifen der Bekanntgabevermutung gemäß § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG setzt voraus, dass es sich um einen schriftlichen Verwaltungsakt handelt, der – an die zutreffende Anschrift des Empfängers adressiert – im Inland durch die Post übermittelt wird. Darüber hinaus ist erforderlich, dass der Zeitpunkt der Aufgabe zur Post als Ereignis, das den Lauf der Drei-Tage-Frist auslöst, feststeht (stRspr zu § 122 Abs. 2 AO, vgl. nur BFH, Urteil vom 22. Mai 2002 - VIII R 53/00 - BFH/NV 2002, 1417 <1418>; OVG Bautzen, Urteil vom 26. März 2003 - 5 B 638/02 - juris Rn. 57; OVG Greifswald, Urteil vom 24. März 2015 - 1 L 313/11 - NordÖR 2015, 252 <254>; ebenso zu § 41 Abs. 2 VwVfG BW: VGH Mannheim, Beschluss vom 29. April 1991 - 4 S 1601/89 - NVwZ-RR 1992, 339 <339 f.> und zu § 4 Abs. 2 VwZG: VGH München, Beschluss vom 24. Januar 2013 - 12 ZB 12.2324 - NVwZ 2013, 526 Rn. 3 f.; a. A. bei Massenverfahren OVG

Münster, Beschluss vom 12. August 1980 - 13 B 579/80 - NJW 1981, 1056 <1057>). Einen Anscheinsbeweis oder einen allgemeinen Erfahrungssatz, dass ein Bescheid am Tag seiner Herstellung oder Datierung zur Post aufgegeben worden ist, gibt es nicht (Tegethoff, in: FS Ramsauer, 2023, S. 221 m. w. N.). Mangelt es an einem geeigneten Nachweis der Aufgabe zur Post und steht damit das Datum der Aufgabe nicht fest, greift die Vermutung schon nicht ein und die Behörde muss den Zugang und Zugangszeitpunkt nachweisen, ohne dass es eines Bestreitens nach § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG bedarf. Der Umstand, dass das Berufungsgericht der Dokumentation des Postausgangs – wobei offen bleibt, ob erstmalig oder erneut – im Zusammenhang mit dem Entfallen der Vermutung Bedeutung beimessen will, wird dem Verhältnis der Sätze 1 und 3 zueinander in § 41 Abs. 2 VwVfG nicht gerecht.

- 23 c. Die Bekanntgabevermutung entfällt gemäß § 41 Abs. 2 Satz 3 VwVfG, wenn der Verwaltungsakt nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist (Halbsatz 1); bei Zweifeln am Zugang oder seinem Zeitpunkt ist die Behörde nachweispflichtig (Halbsatz 2). Wortlaut und Systematik der Norm lassen der Zweifelsregelung somit lediglich dann Raum, wenn kein Fall des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 1 VwVfG gegeben ist. Auch teleologisch bedarf es einer Regelung für Zweifelsfälle nur dann, wenn nicht bereits Gewissheit über den Nichtzugang bzw. späteren Zugang besteht. Rechtsfehlerhaft ist deswegen die weitere Annahme des Berufungsgerichts, dass die Frage, ob es einen Postrücklauf gibt, im Rahmen der Zweifel des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG zu würdigen sei. Kommt behördliche Post als unzustellbar zurück, steht vielmehr positiv fest, dass der Verwaltungsakt im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 1 VwVfG nicht zugegangen ist. Für einen Rückgriff auf die Zweifelsregelung besteht kein Raum.
- 24 d. Zweifel im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG sind schon dann gegeben, wenn die Behörde oder das Gericht den Zugang des Verwaltungsakts für ungewiss hält. Zur Darlegung von Zweifeln genügt regelmäßig das einfache Bestreiten des Zugangs, weil einem Adressaten, der den Zugang überhaupt bestreitet – anders als bei einem verspäteten Zugang – eine weitere Substantiierung typischerweise nicht möglich ist. Denn in aller Regel liegen die Umstände der Postbeförderung und -zustellung, aus denen sich Schlüsse auf den Zugang oder Nichtzugang eines mit einfacher Post versandten Bescheides ziehen ließen, au-

berhalb der Sphäre des Adressaten, so dass dieser aufgrund eigener Wahrnehmung nicht mehr vortragen kann als die Tatsache, den Bescheid nicht erhalten zu haben. Bestreitet der Adressat den Zugang, haben die Behörde bzw. das Gericht die Glaubhaftigkeit seines Vortrags und seine Glaubwürdigkeit zu würdigen (BVerwG, Urteil vom 21. September 2022 - 8 C 12.21 - BVerwGE 176, 290 Rn. 16; ebenso zu § 122 Abs. 2 AO: BVerwG, Urteil vom 15. Juni 2016 - 9 C 19.15 - BVerwGE 155, 241 Rn. 18 sowie BFH, Urteil vom 14. März 1989 - VII R 75/85 - BFHE 156, 66 <71> und Beschluss vom 14. Februar 2008 - X B 11/08 - BFH/NV 2008, 743; zu § 37 Abs. 2 SGB X: BSG, Urteil vom 26. Juli 2007 - B 13 R 4/06 R - SozR 4-2600 § 115 SGB VI Nr. 2 Rn. 20).

- 25 Erweist sich das Bestreiten des Zugangs unter Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Einzelfalls als bloße Schutzbehauptung, bestehen keine Zweifel. Dann bleibt es bei der gesetzlichen Bekanntgabevermutung. Anhaltspunkte für Schutzbehauptungen können sich aus der Rechtsbeziehung zwischen der Behörde und dem Adressaten ergeben, aber auch aus der Sphäre des Adressaten selbst herrühren (VGH Kassel, Beschluss vom 27. März 2019 - 5 A 2147/16.Z - NVwZ 2019, 1536 Rn. 8 ff.; VGH Mannheim, Urteil vom 18. Oktober 2017 - 2 S 114/17 - juris Rn. 28; Tegethoff, in: FS Ramsauer, 2023, S. 220).
- 26 Das vom Obergericht demgegenüber geforderte qualifizierte Bestreiten macht es dem Adressaten unmöglich, die gesetzliche Vermutung im Einzelfall zu widerlegen. Die von der Vorinstanz benannten Umstände – Dokumentation des Postausgangs und fehlender Rücklauf mehrerer Schreiben – ermöglichen einem Adressaten weder einzeln noch in der Kombination eine über das schlichte Bestreiten des Zugangs hinausgehende Substantiierung. Darlegungslasten, die auf etwas objektiv Unmögliches gerichtet sind, darf es aber in einem rechtsstaatlichen Verfahren nicht geben. Überdies erschwert das berufsgerichtliche Substantiierungserfordernis den Rechtsschutz des Adressaten gegen die hoheitliche Maßnahme unverhältnismäßig. Es lassen sich lediglich dann für den Adressaten ausnahmsweise weitergehende Darlegungspflichten begründen, wenn es ihm tatsächlich möglich ist, konkrete Indizien für das Fehlen eines Zugangs vorzutragen (vgl. zu einem solchen Fall: BVerwG, Urteil vom 21. September 2022 - 8 C 12.21 - BVerwGE 176, 290 Rn. 17 ff.).

- 27 4. Allerdings führt die Anwendung des zutreffenden Maßstabs zum selben Ergebnis wie das Berufungsurteil, so dass das Urteil nach § 144 Abs. 4 VwGO aufgrund anderer Erwägungen aufrecht erhalten bleiben kann. Der Senat hat über die Zulässigkeit der Klage von Amts wegen selbst zu entscheiden, die Sache ist damit entscheidungsreif (a.). Die Anfechtungsklage gegen die sieben Festsetzungsbescheide in Gestalt des Widerspruchsbescheids ist unzulässig. Der Kläger hat gegen die Bescheide nicht innerhalb der Frist des § 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO Widerspruch erhoben. Sie wurden ihm im August, September und November 2014 sowie im Februar, Mai, August und November 2015 bekanntgegeben. Die tatbestandlichen Voraussetzungen der Bekanntgabevermutung nach § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG liegen für jeden dieser Festsetzungsbescheide vor (b.). Mit seinem einfachen Bestreiten des Zugangs der Bescheide hat der Kläger zwar Zweifel im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG dargelegt. Dies führt hier aber nicht zum Entfallen der Vermutung, da der Senat sich von dem Vorliegen von Zweifeln im Rahmen der Beweiswürdigung keine Überzeugungsgewissheit verschaffen konnte. Denn das Bestreiten des Klägers ist bei umfassender Würdigung der Glaubhaftigkeit des Vortrags des Klägers und seiner Glaubwürdigkeit als bloße Schutzbehauptung anzusehen (c.). Zum Zeitpunkt der Erhebung des Widerspruchs durch den Kläger am 19. Mai 2016 waren die Festsetzungsbescheide somit bereits in Bestandskraft erwachsen.
- 28 a. Im Hinblick auf den auch im Revisionsverfahren zu wahren Vorrang eines Prozessurteils vor einem Sachurteil ist die Einhaltung der Zulässigkeitsanforderungen für eine Klage oder ein Rechtsmittel in jedem Stadium des Verfahrens von Amts wegen zu prüfen und bei Zweifeln aufzuklären. Hierbei unterliegen die für die Beurteilung der Zulässigkeit maßgeblichen Tatsachen nicht der Bindung des § 137 Abs. 2 VwGO. Um entscheiden zu können, ob die Klage oder das Rechtsmittel zulässig ist, hat die Revisionsinstanz erforderlichenfalls die für die Prüfung erheblichen Prozesstatsachen von Amts wegen selbst festzustellen (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 21. März 1979 - 6 C 10.78 - BVerwGE 57, 342 <344> und vom 28. Februar 1985 - 2 C 14.84 - BVerwGE 71, 73 <74 f.> sowie Beschluss vom 24. Juli 2008 - 9 B 41.07 - NJW 2008, 3588 Rn. 7). Die ordnungsgemäße Durchführung des Widerspruchsverfahrens zählt – wie unter 1. ausgeführt – zu den Sachurteilsvoraussetzungen der Anfechtungsklage. Deswegen betrifft die Frage, ob der Widerspruch rechtzeitig erhoben worden ist und ob, wenn dies nicht der Fall ist, dem Widerspruchsführer Wiedereinsetzung in

den vorigen Stand zusteht, die Zulässigkeit der Klage (BVerwG, Urteile vom 27. Oktober 1966 - 2 C 128.64 - Buchholz 310 § 79 VwGO Nr. 4, vom 15. Januar 1970 - 8 C 164.67 - Buchholz 310 § 70 VwGO Nr. 5 und vom 8. März 1983 - 1 C 34.80 - Buchholz 310 § 60 VwGO Nr. 129). Wird dabei – wie im Streitfall – zur Glaubhaftmachung der Einhaltung einer Sachurteilsvoraussetzung auf eine eidesstattliche Versicherung Bezug genommen, darf diese grundsätzlich nicht ohne weitere Ermittlungen als nicht glaubhaft behandelt werden. Die prozessordnungsgemäße Klärung erfordert vielmehr in der Regel eine vorherige Anhörung (vgl. in diesem Zusammenhang BVerwG, Beschluss vom 24. Juli 2008 - 9 B 41.07 - NJW 2008, 3588 Rn. 9).

- 29 b. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für das Eingreifen der Bekanntgabevermutung des § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG liegen vor. Die in Rede stehenden sieben schriftlichen Verwaltungsakte sollten innerhalb der Bundesrepublik Deutschland übermittelt werden. Beauftragt worden ist hiermit – was zwischen den Beteiligten nicht streitig ist – die Deutsche Post AG, somit ein Unternehmen, welches ohne Zweifel zur "Post" im Sinne des § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG zählt (zu den Anforderungen: Baer, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand August 2022, § 41 VwVfG Rn. 79 m. w. N.). Auch der Zeitpunkt der Aufgabe zur Post ist für jeden Bescheid feststellbar. Welche Dokumentationspflichten zur Aufgabe des Verwaltungsakts in einer behördlichen Akte im Einzelnen – zumal in Massenverfahren – zu verlangen sind, braucht hier nicht entschieden zu werden. Denn das Berufungsgericht hat überzeugend festgestellt, dass nicht nur für jeden der sieben Bescheide das Datum der Übergabe an den Postdienstleister feststeht, sondern es auch hinreichend im Verwaltungsvorgang dokumentiert ist. Das Datum der Aufgabe zur Post ergibt sich aus dem im Verwaltungsvorgang zu jedem Festsetzungsbescheid enthaltenen ausgedruckten Historiensatz. Dieser fasst die relevanten Informationen aus dem bei dem Beitragsservice zum Einsatz kommenden automatisierten Verfahren zur Erstellung und Versendung der Bescheide zusammen und enthält u. a. Angaben zum Forderungszeitraum, dem Postauflieferungsdatum sowie der Sendungs- und Entgeltabrechnungsnummer. Deshalb ist mit dem Berufungsgericht davon auszugehen, dass die Bescheide entsprechend den vom Beitragsservice an den Dienstleister übermittelten Daten am 12. August, 5. September und 12. November 2014 sowie am 5. Februar, 11. Mai, 11. August und 5. November 2015 produziert, kuvertiert, freigemacht und an den Postdienstleister zur Weiterbeförderung

gelangt sind. Das Postauflieferungsdatum im Historiensatz belegt in dem praktizierten Verfahren sowohl die behördeninterne Abgabe an die Poststelle als auch zugleich die am selben Tag stattfindende, den behördlichen Bereich verlassende Aufgabe bei der Post.

- 30 Die Bescheide waren stets an die zutreffende Anschrift des Klägers adressiert. Vermutet wird damit gemäß § 41 Abs. 2 Satz 1 VwVfG, dass diese Festsetzungsbescheide innerhalb der Drei-Tage-Frist in den Machtbereich des Klägers als Empfänger gelangt sind und er die Möglichkeit ihrer Kenntnisnahme hatte.
- 31 c. Die Bekanntgabevermutung ist im Streitfall weder ausgeschlossen noch widerlegt worden.
- 32 Es liegt kein Fall des Ausschlusses der Bekanntgabevermutung des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 1 VwVfG vor, da die angefochtenen Bescheide nicht als Rückläufer wieder in den Machtbereich des Beitragsservice gelangt sind. Der Umstand, dass in nachfolgenden Jahren vereinzelt an den Kläger gerichtete Schreiben des Beitragsservice zurückgekommen sind, lässt auf das Funktionieren des Postrücklaufsystems und der Zuordnung zu einem konkreten Beitragsschuldner schließen.
- 33 Auch die Zweifelsregelung des § 41 Abs. 2 Satz 3 Halbs. 2 VwVfG kommt nicht zum Tragen. Das einfache Bestreiten des Zugangs der sieben Festsetzungsbescheide durch den Kläger ist zwar ausreichend, um Zweifel im Sinne dieser Norm in der Alt. 1 hervorzurufen. Es fehlen Anhaltspunkte dafür, dass ihm ausnahmsweise weitere Darlegungen möglich sind, mit denen er seinen Vortrag substantiieren könnte. Allerdings ist der Senat bei Würdigung aller Umstände des vorliegenden Falls davon überzeugt, dass der Kläger die Unwahrheit gesagt hat. Sein Bestreiten ist als bloße Schutzbehauptung anzusehen, die die gesetzliche Vermutung nicht zu widerlegen vermag. Der zeitnahe Zugang der Festsetzungsbescheide ist für den Senat deshalb nicht ungewiss.
- 34 Bei der Würdigung der Glaubhaftigkeit des klägerischen Vortrags ist dessen eidesstattliche Versicherung vom 11. Januar 2016 aus dem Vollstreckungsverfahren vor dem Amtsgericht Hoyerswerda zu berücksichtigen. Auf sie hat sich der Kläger auch im Verwaltungsstreitverfahren berufen. Darin hat er in Kenntnis der Strafbarkeit einer falschen Versicherung an Eides statt versichert, dass ihm keine Forderungen eines etwaigen Gläubigers bekannt seien. Obschon sich

die Versicherung für sich genommen nicht zur Bekanntgabe der Bescheide verhält, geht zumindest aus den Umständen ihrer Abgabe hinreichend deutlich hervor, dass der Kläger damit den Zugang aller sieben Bescheide in Abrede stellt. Da die Vorinstanzen der Glaubhaftigkeit dieser eidesstattlichen Versicherung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren bisher nicht nachgegangen sind, hat der Senat den Kläger im Termin zur mündlichen Verhandlung am 29. November 2023 persönlich angehört. Zu berücksichtigen sind die Angaben des Klägers in dieser Anhörung vor dem Hintergrund der hier zwischen dem Kläger und dem Beklagten bestehenden Rechtsbeziehungen.

35 Auszugehen ist von den zum 1. Januar 2013 in Kraft getretenen Bestimmungen des Fünfzehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) vom 15. Dezember 2010 (Gesetz vom 6. Dezember 2011, SächsGVBl. S. 638, 640), auf deren Grundlage die streitgegenständlichen Bescheide erlassen worden sind. Danach entsteht die Rundfunkbeitragspflicht unmittelbar kraft Gesetzes und setzt keine vorherige Festsetzung durch einen Bescheid voraus. Vielmehr ist im privaten Bereich für jede Wohnung von deren Inhaber (Beitragsschuldner) ein Rundfunkbeitrag zu entrichten (§ 2 Abs. 1 RBStV). Inhaber einer Wohnung ist jede volljährige Person, die die Wohnung selbst bewohnt (§ 2 Abs. 2 Satz 1 RBStV). Als Inhaber wird jede Person vermutet, die dort nach dem Melderecht gemeldet ist oder im Mietvertrag für die Wohnung als Mieter genannt ist (§ 2 Abs. 2 Satz 2 RBStV). Mehrere Beitragsschuldner haften als Gesamtschuldner entsprechend § 44 AO (§ 2 Abs. 3 Satz 1 RBStV). Kraft Gesetzes beginnt die Pflicht zur Entrichtung des Rundfunkbeitrags mit dem Ersten des Monats, in dem der Beitragsschuldner erstmals die Wohnung innehat (§ 7 Abs. 1 Satz 1 RBStV). Das Innehaben einer Wohnung, einer Betriebsstätte oder eines beitragspflichtigen Kraftfahrzeugs ist unverzüglich schriftlich der zuständigen Landesrundfunkanstalt anzuzeigen (Anmeldung, § 8 Abs. 1 Satz 1 RBStV). Der Rundfunkbeitrag ist monatlich geschuldet und für jeweils drei Monate zu leisten (§ 7 Abs. 3 Satz 1 und 2 RBStV). Festsetzungsbescheide werden erst dann erlassen, wenn Rundfunkbeiträge rückständig sind (§ 10 Abs. 5 Satz 1 RBStV).

36 Der allein lebende Kläger hätte sich somit schon in Berlin anmelden und den Rundfunkbeitrag entrichten müssen. Nach seinem Umzug nach Hoyerswerda war er gesetzlich verpflichtet, die damit verbundene Veränderung seiner Daten

mitzuteilen (§ 8 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2, Abs. 4 Nr. 4 und 5 RBStV) und seiner Rundfunkbeitragspflicht (weiter) nachzukommen. Ausweislich seiner eigenen Angaben im Rahmen der Anhörung durch den Senat war ihm diese Anmeldepflicht durchaus bekannt, auch wenn er sich mit dem neuen Rundfunkbeitrag sonst nicht näher befasst haben will. Auf die Frage, warum er ihr dennoch nicht nachgekommen sei, hat er nur ausweichend geantwortet. In Anbetracht der dem streitigen Zeitraum nachfolgenden Aktivitäten, die der Kläger zur Vermeidung des Rundfunkbeitrags und der Abwendung von Vollstreckungsmaßnahmen des Beklagten entfaltet hat, ist der Senat davon überzeugt, dass der Kläger sich nicht nur – wie behauptet – aus Nachlässigkeit nicht angemeldet hat. Die unterlassene Anmeldung ist kein Versehen, sondern Ausdruck der Überzeugung des Klägers, den Beitrag (derzeit) nicht zu schulden. Seine Äußerungen haben deutlich werden lassen, dass er von der Vorstellung geleitet wird, es gäbe für ihn solange keine verbindliche Rechtspflicht zur Leistung des Rundfunkbeitrags, bis er diese für sich als verbindlich anerkennt. In diesem subjektiven Rechtsverständnis blendet der Kläger aus, was aus seiner Sicht nicht sein darf. Er hat jedenfalls mit Blick auf die Rundfunkbeitragspflicht ein instrumentelles Verhältnis zur Wahrheit entwickelt und negiert deswegen den Zugang der streitigen Festsetzungsbescheide.

- 37 Ein Indiz hierfür stellt bereits der Umstand dar, dass der Kläger in einem Zeitraum von Februar 2014 bis November 2015 insgesamt sieben Bescheide und weitere sieben Anschreiben des Beklagten unter seiner Anschrift in Hoyerswerda nicht erhalten haben will. Diese ungewöhnlich hohe Anzahl vermeintlich nicht zugegangener Schreiben, für die es keine Erklärung gibt, reicht zwar für sich genommen nicht aus, um von einer Schutzbehauptung auszugehen. Sie bietet aber einen Anlass für die Suche nach weiteren Anhaltspunkten in dieser Richtung. Zusätzlich fällt hier auf, dass der Kläger in dem genannten Zeitraum andere per einfacher Post an ihn übermittelte Schreiben nachweislich erhalten hat. So hat der Kläger auf das im Verwaltungsvorgang enthaltene Schreiben des Gerichtsvollziehers vom 22. Oktober 2015 reagiert. Ganz offensichtlich war der Kläger somit für andere Absender postalisch erreichbar.
- 38 Ein eindeutiger Beleg dafür, dass der Kläger die Heranziehung zum Rundfunkbeitrag aktiv vermeiden will, ist zudem in der unter seiner Beitragsnummer, seinem Namen und unter Angabe seines Geburtsdatums erfolgten Abmeldung

seiner Wohnung zum 1. September 2023 zu sehen. Der Senat ist davon überzeugt, dass es der Kläger selbst war, der diese Abmeldung auf der Seite des Beitragsservice im Internet vorgenommen hat. Als Grund gab er hierbei an, dauerhaft ins Ausland zu ziehen. Dies trifft ersichtlich nicht zu; unverändert wohnt der Kläger in Hoyerswerda unter der im Rubrum angegebenen Anschrift. Seinem Vortrag, die Abmeldung müsse ein Dritter vorgenommen haben, der sich zuvor seiner Daten bemächtigt habe, fehlt offenkundig jeglicher Realitätsbezug.

- 39 Auch das Verhalten des Klägers im Zusammenhang mit der Ratenzahlungsvereinbarung vom Herbst 2021 ist von einer offensichtlichen Hinhaltetaktik geprägt. Die Vereinbarung sollte dem Ausgleich der über Jahre hinweg aufgelaufenen Rundfunkbeiträge in monatlichen Raten zu je 50 € dienen. Zugleich ersuchte der Klägerbevollmächtigte in diesem Zusammenhang darum, dass der Beklagte seine wiederholten Zwangsvollstreckungsversuche einstellt. Im Zuge der Vereinbarung hatte der Klägerbevollmächtigte zwar angekündigt, der Kläger wolle die offenen Beträge "gerne" ausgleichen und beabsichtige außerdem, zukünftige Rundfunkbeiträge fristgerecht zu begleichen. Ersichtlich war der Kläger selbst aber nicht gewillt, der Ratenzahlungsvereinbarung ernsthaft nachzukommen, nachdem weitere Vollstreckungsmaßnahmen vorerst abgewendet waren. Er hat nach ihrem Abschluss lediglich vier Zahlungen i. H. v. 53,94 € geleistet. Diese vier Zahlungen stellen die einzigen Beitragsleistungen des Klägers seit Einführung des Rundfunkbeitrags im Jahr 2013 bis zum Entscheidungszeitpunkt dar. Diese äußerst geringe Anzahl geleisteter Rundfunkbeiträge über einen Zeitraum von mehr als zehn Jahren belegt anschaulich, wie hartnäckig sich der Kläger seinen gesetzlichen Verpflichtungen entzieht. Die von ihm dafür angeführten Gründe berechtigen ihn nicht zur Nichtzahlung.
- 40 Weder die aus seiner Sicht wegen zahlreicher Sendungswiederholungen unzureichende Programmgestaltung noch etwaige vereinzelte Verfehlungen in einigen Landesrundfunkanstalten geben einem Rundfunkbeitragsschuldner das Recht zur Verweigerung oder Minderung des Rundfunkbeitrags (vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Dezember 2017 - 6 B 70.17 - juris Rn. 5 ff., 10). Vielmehr folgt aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG ein Anspruch der Rundfunkanstalten, mit den zur Erfüllung ihres Rundfunkauftrags funktionsnotwendigen Finanzmitteln ausgestattet zu werden. Hierdurch werden sie unter den Bedingungen der dualen

Rundfunkordnung dauerhaft in die Lage versetzt, ihr Programm eigenverantwortlich weiterzuentwickeln und neue Verbreitungsmöglichkeiten zu entwickeln und zu nutzen. Die Kontrolle der für die Programmgestaltung maßgeblichen Personen und Gremien obliegt den in den Rundfunkstaatsverträgen hierfür eingerichteten Aufsichtsgremien, deren Zusammensetzung am Gebot der Vielfaltsicherung auszurichten ist und dem Gebot der Staatsferne genügen muss (vgl. BVerfG, Urteil vom 25. März 2014 - 1 BvF 1, 4/11 - BVerfGE 136, 9 Rn. 33 ff., 38 ff.). Die Erhebung des Rundfunkbeitrags im privaten Bereich ist für Erstwohnungen für verfassungsgemäß erachtet worden (BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2018 - 1 BvR 1675/16 u. a. - BVerfGE 149, 222). Dem Kläger ist diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bekannt. Er ist aber offensichtlich nicht bereit, sie zu akzeptieren.

- 41 Auch auf ein Gespräch mit den Verantwortlichen des Beklagten, auf das der Kläger eigenen Angaben zufolge wartet und von dessen Ausgang er seine Zahlungsbereitschaft abhängig machen will, kommt es nach alledem offenkundig nicht an.
- 42 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn

Dr. Tegethoff

Dr. Gamp

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 430,22 € festgesetzt, § 52 Abs. 3 Satz 1, § 39 Abs. 1 i. V. m. § 47 Abs. 1 Satz 1 GKG.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Tegethoff

Dr. Gamp