
Datum: 10.09.2018
Gericht: Verwaltungsgericht Düsseldorf
Spruchkörper: 6. Kammer
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 6 L 1401/18
ECLI: ECLI:DE:VGD:2018:0910.6L1401.18.00

Nachinstanz: Oberverwaltungsgericht NRW
Schlagworte: Widerruf rotes Kennzeichen Widerrufsvorbehalt Anhörung Angemessene Frist Akteneinsicht Amtsermittlungspflicht Zuverlässigkeit Kennzeichenmissbrauch Urkundenfälschung Jahresfrist Nachschieben von Ermessenserwägungen
Normen: VwVfG NRW § 31 Abs. 7 S. 1, § 29 Abs. 1, Abs. 3, § 24 und 26 Abs. 1; VwVfG NRW § 45 Abs. 1 Nr. 3, § 49 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, § 48 Abs. 4; FZV § 16 Abs. 2 S. 1; VwGO § 114 S. 2; StGB § 267, § 263; StVG § 22

Leitsätze:

Dahingestellt bleiben kann, inwieweit der Antragsteller die Verstöße gegen Verkehrs- und Strafvorschriften (insbesondere Urkundenfälschung, Betrug, Kennzeichenmissbrauch) (mit-)begangen hat und bzw. oder von ihnen Kenntnis gehabt hat. Denn die sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht unerheblichen Verstöße lassen erkennen, dass der Antragsteller zumindest nicht in der Lage ist, seinen Gewerbebetrieb so zu organisieren, dass keine (weiteren) Verstöße gegen Verkehrs- und Strafvorschriften begangen werden und infolgedessen zu befürchten ist, dass auch mit dem roten Kennzeichen kein gesetzmäßiger Umgang erfolgt.

Insoweit ist auch unerheblich, dass die Verstöße gegen Verkehrs- und Strafvorschriften nicht in (unmittelbaren) Zusammenhang mit roten Kennzeichenschildern stehen.

Tenor:

1.
Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

2.
Der Streitwert wird auf 2.500,- Euro festgesetzt.

Gründe:

I.

Der Antragsteller betreibt unter der Bezeichnung „S. -B.“ laut seiner Gewerbeanmeldung aus dem Jahr 2009 einen Kraftfahrzeughandel in E. .

Am 1. Juni 2011 teilte die Antragsgegnerin dem Antragsteller auf dessen Antrag ein rotes Kennzeichen zur wiederkehrenden betrieblichen Verwendung für Prüfungs-, Probe- und Überführungsfahrten mit Fahrzeugen aller Art zu (X-000000, vgl. Bl. 117 Heft 3 der Beiakte). Die unbefristete Zuteilung erfolgte unter dem Vorbehalt des jederzeitigen Widerrufs.

Mit Schreiben vom 10. November 2015 (Bl. 157 Heft 3 der Beiakte) hörte die Antragsgegnerin den Antragsteller zu dem beabsichtigten Widerruf der Genehmigung zum Führen von roten Kennzeichen zur wiederkehrenden Verwendung an. Nach Mitteilung des Polizeipräsidiums E. (Bl. 153-156 Heft 3 der Beiakte) bestünden Zweifel an der Zuverlässigkeit des Antragstellers, da er das amtliche Kennzeichen an andere Personen weitergegeben habe. Des Weiteren seien die amtlichen Kennzeichen nicht ordnungsgemäß am Fahrzeug angebracht worden.

Der Antragsteller nahm am 14. März 2016 wie folgt Stellung: Es sei sein Sohn, B1. N. , gewesen, der am 23. Oktober 2015 ein Fahrzeug der Marke Kia überführt habe. Er sei durch die kontrollierenden Beamten nicht ordnungsgemäß belehrt worden. Andernfalls hätte er keine Angaben zur Sache gemacht. Daher seien seine Angaben unverwertbar. Aufgrund der fehlenden Belehrung habe er zudem die Zulassungsbescheinigung Teil 1 nicht vorgelegt, da die Zeugenbelehrung den unrichtigen Eindruck erweckt habe, dass gegen ihn nicht ermittelt werde und dass die Kontrolle nicht ihm als Fahrer gelte. Der unbestimmte Hinweis des Polizeibeamten, es seien Verfahren bekannt, machten seinen Sohn nicht zu einer unzuverlässigen Person. Ihm sei das Verhalten seines Sohnes im Straßenverkehr nicht bekannt. Ihm sei lediglich bekannt, dass sein Sohn in einem Verfahren, bei dem es um missbräuchliche Nutzung von Ausweispapieren und ähnliches gegangen sei, von dem Amtsgericht in O. mit Urteil vom 3. Juni 2013 (13 Ds – 70 Js 10428/11 – 124/12) freigesprochen worden sei.

Mit Schreiben vom 26. Februar 2018 (Bl. 456 Heft 5 der Beiakte) hörte die Antragsgegnerin den Antragsteller zu dem beabsichtigten Widerruf der Genehmigung zum Führen von roten Kennzeichen zur wiederkehrenden Verwendung an, da erhebliche Zweifel an der erforderlichen Zuverlässigkeit bestünden. In dem Betrieb des Antragstellers sei es mehrfach zu Verstößen gegen die Pflichten im Umgang mit den zugeteilten roten Kennzeichen

1

2

3

4

5

6

7

gekommen, die darauf schließen ließen, dass derartige Verstöße auch in Zukunft zu befürchten seien. Zur Begründung führte die Antragsgegnerin folgendes aus: Spätestens seit der Anhörung vom 10. November 2015, sei der Antragsteller gehalten gewesen, das Verhalten seines Mitarbeiters und Sohnes, B1. N. , stärker zu überwachen. Die im Anschluss an die Anhörung geführten polizeilichen Ermittlungen gegen B1. N. ließen vermuten, dass dieser im Umgang mit den roten Kennzeichen nicht über das nötige Verantwortungsbewusstsein und damit nicht über die nötige Zuverlässigkeit verfüge:

Am 13. Februar 2016 habe B1. N. nicht mehr zugelassene Kennzeichen an einem Fahrzeug befestigt, mit dem er daraufhin mit einem Kunden eine Probefahrt durchgeführt habe. Am 9. März 2016 habe B1. N. ein Fahrzeug auf der C. Allee in E. ohne im Besitz einer gültigen Fahrerlaubnis zu sein gefahren. Ausweislich eines polizeilichen Ermittlungsberichts vom 17. März 2016 bestünden mehrere Strafanzeigen von Kunden des Antragstellers wegen Betrugs, weil deren Kraftfahrzeuge nach dem Ankauf entgegen vorheriger Aussagen nicht abgemeldet worden seien. Am 27. März 2016 habe B1. N. einem Autokäufer entstempelte Kennzeichen mit dem Hinweis verkauft, dass es besser sei mit entstempelten Kennzeichen zu fahren als ohne Kennzeichenschilder. Am 9. April 2016 habe B1. N. in X. ein Fahrzeug ohne Kennzeichen gefahren. Die roten Kennzeichen hätten sich im Kofferraum befunden. Am 12. August 2016 habe B1. N. einen Fußgänger angefahren und sich danach entfernt, ohne die Feststellung seiner Person, seines Fahrzeugs und der Art seiner Beteiligung durch seine Anwesenheit und durch die Angabe, dass er an dem Unfall beteiligt gewesen sei zu ermöglichen. Das Fahrzeug habe B1. N. zuvor im Rahmen des Kfz-Handels des Antragstellers erworben und das Kennzeichen daraufhin an einem anderen Fahrzeug angebracht. Am 13. Oktober 2016 sei im Rahmen einer Polizeikontrolle an dem Betrieb des Antragstellers in der B2.-----straße 00 festgestellt worden, dass verschiedene Fahrzeuge durch B1. N. , der nach eigener Aussage sowie ausweislich der von dem Antragsteller vorgelegten Kaufverträge in seinem Betrieb tätig sei, ohne vorige Anbringung von Kennzeichen aus dem Betrieb des Antragstellers herausgefahren, im öffentlichen Verkehrsraum abgestellt und fotografiert worden seien. Hierauf angesprochen habe B1. N. erklärt, dass normalerweise für diese Fahrten ein rotes Kennzeichen angebracht werde. Dies sei nicht glaubhaft, denn in dem Fahrtenverzeichnis befänden sich lediglich Einträge für Probefahrten in weiter entfernte Städte. Am 3. Mai 2017 sei im Rahmen einer Polizeikontrolle erneut festgestellt worden, dass vor dem Betrieb des Antragstellers in der B2.-----straße 00 vier Fahrzeuge ohne Kennzeichen auf dem dortigen Park-/Seitenstreifen abgestellt worden seien.

B1. N. sei aber auch schon vor der Anhörung im Jahr 2015 auffällig geworden. So sei er am 24. Mai 2013 unter Anzeichen von Drogen- und Medikamentenkonsum mit einem Kraftfahrzeug gefahren, auf dem Kennzeichen angebracht worden seien, die zuvor von einem Dritten als gestohlen gemeldet worden seien. Am 28. Juni 2013 habe B1. N. dem Personalausweis eines Dritten verwendet, um ein Kraftfahrzeug abzumelden, ohne dass dieser Dritte davon Kenntnis gehabt habe. Weiter habe er am 1. Dezember 2015 einen Kunden des Antragstellers an dessen Wohnung unter anderem mit den Worten bedroht, er werde ihm „den Schädel einschlagen“ und sich dessen „Frau und deine komplette Familie schnappen“. Am 20. November 2015 habe B1. N. ein nicht zugelassenes Fahrzeug geführt. Am 16. September 2015 habe sich B1. N. neben einem verunfallten Fahrzeug befunden. Ein Zeuge habe gesehen, wie der Antragsteller mit einem Fahrzeug mit roten Kennzeichen rückwärts zur Unfallstelle und anschließend wieder davongefahren sei. Auch ein weiterer Mitarbeiter des Antragstellers, Herr C1. K. I. , habe in der Vergangenheit eine Vielzahl von Verkehrsdelikten begangen und am Straßenverkehr teilgenommen, ohne im Besitz einer gültigen Fahrerlaubnis zu sein (nämlich am 14. Dezember 2015, 25. August

8

9

2016, am 13. September 2016 und am 21. Dezember 2017). Da C1. K. I. am 21. Dezember 2017 in der Nähe des Betriebssitzes des Antragstellers in einer Parklücke rangiert habe, bestehe der Verdacht, dass der Antragsteller ihn trotz der fehlenden gültigen Fahrerlaubnis dazu einsetze, Kraftfahrzeuge im Rahmen seines Betriebes zu führen.

Am 13. März 2018 fand eine Ortsbesichtigung des Betriebes des Antragstellers auf der L1. Landstraße 000 statt. In dem von C1. K. I. unterzeichneten Kontrollbogen (vgl. Bl. 464 Heft 5 der Beiakte) ist u.a. angekreuzt, dass der Antragsteller habe angetroffen werden können und eine postalische Erreichbarkeit nicht gewährleistet sei. Zudem wird festgestellt, dass Schilder und Hefte nicht vorgelegen hätten. 10

Mit Schreiben vom 20. März 2018 (vgl. Bl. 465 ff. Heft 5 der Beiakte) führte der Antragsteller aus, dass er keine Kontrollpflichten gegenüber B1. N. oder anderen Personen verletzt habe. Ihm seien die Vorwürfe gegenüber B1. N. und C1. K. I. nicht bekannt. Unklar sei auch, was die Vorwürfe mit seinem Betrieb zu tun hätten. Aufgeführt seien Vorgänge aus dem Privatleben Dritter. Er habe keine rechtliche Handhabe, Dritte dazu zu bewegen, zu Ereignissen außerhalb des Betriebs Angaben zu machen. Es lasse sich der Anhörung nicht entnehmen, was die Antragsgegnerin mit einer Vielzahl von Verkehrsdelikten bzw. Ordnungswidrigkeiten und Straftaten meine. Insoweit bat der Antragsteller um Mitteilung der Aktenzeichen, damit Akteneinsicht genommen werden könne. Vorher sei ihm kein rechtliches Gehör gewährt worden. Zudem sei auch unklar, ob rechtskräftige Verurteilungen vorlägen oder unter Missachtung der Unschuldsvermutung einer Gerichtsentscheidung vorgegriffen werde. Die Teilnahme am Straßenverkehr ohne Fahrerlaubnis sei niemandem verboten. Von dem Vorfall vom 25. August 2016 habe er zwar aus den Medien erfahren. Der Unfall sei aber in der Freizeit des C1. K. I. passiert. Berührungspunkte zu den roten Kennzeichen, seinem Betrieb und ihn selbst lägen nicht vor. Hinsichtlich des Vorwurfs vom 21. Dezember 2017 sei der Sachverhalt unzutreffend wiedergegeben worden. Es sei bekannt, dass C1. K. I. auf der B2.-----straße 00 wohnhaft sei, er demgegenüber zu diesem Zeitpunkt dort keinen Betriebssitz mehr gehabt habe. Hinsichtlich des Vorwurfs vom 28. Juni 2013 sei B1. N. freigesprochen worden. Einen Vorfall vom 9. März 2016 habe es nicht gegeben. B1. N. sei seinerzeit Inhaber einer gültigen Fahrerlaubnis gewesen. Hinsichtlich des Vorwurfs vom 12. August 2016 folge aus dem Polizeiermittlungsbericht, dass sich keine konkreten Anhaltspunkte zur Täterschaft bestimmter Personen ergeben hätten. Der Antragsteller bat, ihm den polizeilichen Ermittlungsbericht vom 17. März 2016 zugänglich zu machen und das Aktenzeichen mitzuteilen. Ihm sei nicht bekannt, dass gegen ihn ein Betrugsermittlungsverfahren eingeleitet worden sei. Auch die Ausführungen zu der Ortsbesichtigung vom 13. März 2018, die ohne Voranmeldung erfolgt sei, seien bewusst falsch. Es sei unzutreffender Weise angekreuzt worden, dass er angetroffen worden sei. Zudem sei C1. K. I. veranlasst worden, als Kennzeicheninhaber den Kontrollbogen zu unterzeichnen, obwohl er keinerlei Vertretungsbefugnis besitze. Die Schilder und Hefte seien C1. K. I. selbstverständlich nicht zugänglich, da er keine Fahrerlaubnis habe und die Schilder nicht nutzen dürfe. Er, der Antragsteller, habe sie unter seiner Kontrolle. 11

Laut einer Aktennotiz vom 20. März 2018 (Bl. 484 Heft 5 der Beiakte) rief die Antragsgegnerin bei dem Prozessbevollmächtigten des Antragstellers an, um den Erhalt des vorstehend genannten Schriftsatzes zu bestätigen und um einen Termin zur Gewährung von Akteneinsicht in der Dienststelle abzusprechen. Daraufhin habe der Prozessbevollmächtigte des Antragstellers die Antragsgegnerin aufgefordert, ihm sämtliche Aktenzeichen schriftlich mitzuteilen, die sich aus den in der Anhörung vom 26. März 2018 aufgeführten Ermittlungsberichten entnehmen ließen. Ihm sei sodann erklärt worden, dass er die 12

Aktenzeichen, die er benötige, bei der Akteneinsichtnahme selbst notieren könne. Daraufhin habe der Prozessbevollmächtigte des Antragstellers die Antragsgegnerin aufgefordert, ihm schriftlich mitzuteilen, dass sie ihm die gewünschten Informationen nicht schriftlich zukommen lasse. Schließlich habe er bestätigt, dass er keine Akteneinsicht haben wolle. Die Antragsgegnerin teilte dem Antragsteller noch am gleichen Tag mit, sie nehme hiermit zur Kenntnis, dass er von seinem Recht zur Akteneinsicht keinen Gebrauch nehme (Bl. 186 Heft 5 der Beiakte). Daraufhin führte der Antragsteller aus (vgl. Bl. 488 Heft 5 der Beiakte), dass die Antragsgegnerin die Gewährung rechtlichen Gehörs endgültig abgelehnt habe, da sie sich – entgegen ihrer Verpflichtung – weigere, die Aktenzeichen der Verfahren, die sie zum Gegenstand der Anhörung gemacht habe, – wie beantragt – mitzuteilen. Einen Antrag auf Akteneinsicht habe er demgegenüber niemals gestellt. Die Antragsgegnerin teilte dem Antragsteller mit (vgl. Bl. 489 Heft 5 der Beiakte), dass sie seinem Schreiben entnehme, dass er doch von seinem Akteneinsichtsrecht Gebrauch machen wolle. Er könne gerne nach telefonischer Voranmeldung Akteneinsicht nehmen. Die Anhörungsfrist werde bis zum 28. März 2018 verlängert. Mit Schreiben vom 26. März 2018 (vgl. Bl. 498 Heft 5 der Beiakte) bat der Antragsteller um Bestätigung, dass der Antragsgegnerin die Ermittlungsakten der Staatsanwaltschaft, die Gerichtsakten der von der Antragsgegnerin in der Anhörung angesprochenen gerichtlichen Verfahren sowie die Polizeiakten vorliegen. Es gehe nur um die Einsicht in diese Akten und nicht um die Akte des Straßenverkehrsamtes. Die Aktenzeichen dieser Verfahren könnten telefonisch, per Mail oder per Fax benannt werden. Sie nicht mitzuteilen, erscheine als ein Akt von Behördenwillkür, da es keinen sachlichen Grund hierfür gebe. Erst wenn die Antragsgegnerin ihrer Informationspflicht nachkomme und ihm die Akten vorlägen, könne eine Frist zur Anhörung beginnen. Die Antragsgegnerin teilte dem Antragsteller daraufhin mit (vgl. Bl. 499 Heft 5 der Beiakte), sie entnehme seinem Schreiben, dass er offensichtlich nicht in die Akte des Straßenverkehrsamtes Einblick nehmen möchte. Die Staatsanwaltschaften seien eigenständige Behörden und führten zu den vom Antragsteller angegebenen Aktenzeichen selbständige Akten. Es stehe ihm frei, bei der Staatsanwaltschaft und Polizei Akteneinsicht zu beantragen. Die Aktenzeichen der Polizei und Staatsanwaltschaften könne er der Akte des Straßenverkehrsamtes E. entnehmen. Der Antragsteller führte aus (Bl. 501 Heft 5 der Beiakte), dass der Aufwand einer Terminabstimmung mit der Antragsgegnerin, der Zeitaufwand der An- und Abfahrt und das Heraussuchen aus der Akte, außer Verhältnis zu der simplen und problemlos möglichen Mitteilung der entsprechenden Aktenzeichen stehe. Es stünden wenige Minuten auf Seiten der Antragsgegnerin einem mehrstündigen Aufwand auf Seiten des Antragstellers gegenüber.

Mit Ordnungsverfügung vom 9. April 2018, dem Antragsteller zugestellt am 10. April 2018, widerrief die Antragsgegnerin unter Anordnung der sofortigen Vollziehung (Ziffer 4) die Zuteilung des roten Kennzeichens X-000000 zur wiederkehrenden Verwendung (Ziffer 1). Sie forderte ihn außerdem auf, ihr innerhalb von drei Tagen nach Zustellung der Verfügung die Kennzeichenschilder und die besonderen Fahrzeugscheine zu dem roten Kennzeichen zur wiederkehrenden Verwendung X-000000 zurückzugeben (Ziffer 2). Für den Fall, dass der Antragsteller die in Ziffer 2 der Verfügung gesetzte Frist nicht einhalte, drohte sie ein Zwangsgeld i.H.v. 500,00 Euro an (Ziffer 3). Schließlich setzte sie eine Verwaltungsgebühr in Höhe von 160,35 Euro fest (Ziffer 5). Zur Begründung des Widerrufs wiederholte sie im Wesentlichen ihre Ausführungen aus dem Anhörungsschreiben vom 26. Februar 2018. Ergänzend führte sie aus, dass der Verweis auf den angeblich zu hohen Aufwand einer Akteneinsicht im Straßenverkehrsamt angesichts der anwaltlichen Fürsorgepflicht unverständlich sei und als vorgeschoben erscheine, da der Prozessbevollmächtigte des Antragstellers B1. N. sowie C1. K. I. in verschiedenen Ermittlungs- und Strafverfahren vertrete. Der Vortrag des Antragstellers in der Sache erschöpfe sich im

pauschalen Bestreiten. Die aus dem Rechtsstaatsprinzip und aus Artikel 6 Absatz 2 der europäischen Menschenrechtskonvention folgende Unschuldsvermutung finde keine Anwendung. Sie beziehe sich nur auf die strafrechtliche Schuld. Die polizeilichen und staatsanwaltlichen Ermittlungsakten des B1. N. füllten mehrere hundert Seiten. Dabei sei B1. N. immer wieder durch aggressives Verhalten aufgefallen. Am 5. März 2017 habe eine Polizeistreife vier Pkw ohne Kennzeichen im öffentlichen Straßenraum vor dem damaligen Betriebssitz des Antragstellers in der B2.-----straße vorgefunden. Bereits im Dezember 2015 hätten sich Anwohner der B2.-----straße an der Straßenverkehrsamt gewandt und geschildert, dass immer wieder Fahrzeuge ohne Kennzeichen von Mitarbeitern des Antragstellers im öffentlichen Straßenraum abgestellt würden, um diese anschließend zu fotografieren. Dabei würden die Fahrzeuge so dicht an Hauswände gestellt, dass Kinderwagen und Rollstühle nicht mehr passieren könnten. Am 21. Februar 2018 habe die Staatsanwaltschaft E. mitgeteilt, dass gegen B1. N. in einem Ermittlungsverfahren mit den Az. 80 Js 899/16 Anklage erhoben werde. B1. N. sei am 2. Juni 2016 zusammen mit vier weiteren Personen im Fahrzeug durch E. gefahren. Aus dieser Gruppe heraus seien Passanten und Polizeibeamten beleidigt worden. Unter anderem sei gerufen worden: „Heute ist IS Tag – wir mischen die Stadt auf.“ Die roten Kennzeichen seien für den Antragsteller auch nicht existenziell. Ihm stehe offen, fallweise Kurzzeitkennzeichen zu beantragen und zu erhalten.

Gegen die Ordnungsverfügung vom 9. April 2018 hat der Antragsteller am 11. Mai 2018 Klage (6 4217/18) erhoben, über die noch nicht entschieden worden ist, und Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gestellt. Zur Begründung bezieht sich der Antragsteller auf seine Stellungnahmen vom 14. März 2016 und 20. März 2018 und trägt ergänzend vor: 14

Ihm sei die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung Stellung zu nehmen, genommen worden. Die Antragsgegnerin habe eine Stellungnahme durch eine kurze Fristsetzung und die Verweigerung einer Fristverlängerung zu Akteneinsichtnahme in umfangreiches Ermittlungsaktenmaterial vereitelt. Allein die formale Möglichkeit zur Stellungnahme stelle kein hinreichendes rechtliches Gehör dar. Eine reale Möglichkeit zur Stellungnahme liege erst dann vor, wenn durch eine Detailschilderung der Antragsgegnerin oder durch Akteneinsicht Kenntnis von dem maßgeblichen Sachverhalt bestehe. Dies habe die Antragsgegnerin zielgerichtet unterbunden. Der Sachverhalt sei in sehr allgemeiner Form gehalten worden und betreffe Vorgänge, die mit seiner Person nichts zu tun hätten und über die er keine eigenen Kenntnisse habe haben können. Insoweit sei darauf hinzuweisen, dass die Antragsgegnerin seinem früheren Prozessbevollmächtigten, Herrn Rechtsanwalt T. , die vollständige Kopie des Verwaltungsvorgangs übersandt habe. Seinem jetzigen Prozessbevollmächtigten habe die Antragsgegnerin demgegenüber verweigert, die Akte zu übersenden. Innerhalb der gewährten, viel zu kurz bemessenen Frist hätte der Verwaltungsvorgang auch nicht mit ihm erörtert werden können. 15

Soweit die Antragsgegnerin nunmehr vortrage, sie habe am 30. Mai 2018 Kenntnis über mehrere Sachverhalte erlangt, in den der Antragsteller 2017 Tatverdächtiger von Straftaten gewesen sei, sei er zum einen bereits nicht ordnungsgemäß angehört worden. Zum anderen sei die angefochtene Ordnungsverfügung hierauf nicht gestützt worden. Schließlich handele es sich um ein noch offenes Strafverfahren. Es werde in Abrede gestellt, dass ein hinreichender Tatverdacht bestehe. 16

Das Verhalten von B1. N. und C1. K. I. könne ihm nicht zugerechnet werden. B1. N. unterstütze ihn im Rahmen familiärer Hilfe, betreibe als Abiturient und Schüler 17

sein Gewerbe aber nicht mit. Da er die deutsche Sprache nur eingeschränkt spreche und verstehe, werde B1. N. telefonisch gebeten, Fahrzeuge für ihn anzukaufen. Der in dem Verwaltungsvorgang enthaltene Stellplatzmietvertrag betreffe nicht seinen Kfz-Handel, sondern sei privater Natur. In den Mietvertrag für gewerbliche Räumlichkeiten sei er nur aufgenommen, weil der Vermieter darauf bestanden habe, damit ihm ein weiterer Schuldner zur Verfügung stehe. Im Februar 2015 habe er seinem Sohn aufgrund seines gestiegenen zeitlichen Einsatzes auf vertraglicher Basis eine Vergütung von 450,00 Euro pro Monat gezahlt. Er sei lediglich eine Aushilfe und treffe keine eigenen Entscheidungen für den Betrieb. B1. N. müsse jedes Mal Rücksprache mit ihm halten, wenn er ein Fahrzeug veräußere. Er, B1. N., erscheine nur deshalb in verschiedenen Kaufverträgen, da die meisten Käufer, die mit ihm beim Einkauf gesprochen hätten, seinen Ausweis als Gesprächspartner hätten sehen wollen und auf die Eintragung seiner Daten als Käufer bestanden hätten. Tatsächlich seien die Käufe und/oder Verkäufe seinem Gewerbe zuzuordnen. Auch C1. K. I. sei weder angestellt gewesen noch habe er in einem Abhängigkeitsverhältnis arbeitsrechtlicher Art zu ihm gestanden. Er sei ein Nachbar gewesen, der – da er keiner geregelten Beschäftigung nachgegangen sei und viel Zeit gehabt habe – täglich auf ein Gespräch vorbeigekommen sei. Da C1. K. I. sich lieber in der Halle bei den Autos aufgehalten habe als zu Hause, wo ihm langweilig gewesen sei, habe er angeboten, als Nachbar auf die Halle aufzupassen, wenn niemand da sei. Er habe weder Aufträge noch Befugnisse in seinem Betrieb gehabt. Deshalb habe es für ihn kein Anlass gegeben, C1. K. I. nach seiner Fahrerlaubnis zu fragen. Insbesondere sei er auch nicht weisungsabhängig. Wenn er nicht im Betrieb erscheine, bestehe keine Möglichkeit dies zu ändern. Dann werde der Betrieb eben verschlossen. Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus dem Polizeibericht vom 2. November 2016. Ein zweimaliges Auftreten in seinem Betrieb stelle keinen Hinweis für eine Tätigkeit im Sinne eines abhängigen Arbeitsverhältnisses dar. Die Antragsgegnerin trage nicht vor, in welcher Eigenschaft C1. K. I., und ob er in Arbeitskleidung, arbeitend oder privat herumstehend angetroffen worden sei. Auch eine Annahme eines Geldbetrages mache C1. K. I. nicht zu seinem Mitarbeiter. Dies sei ohne sein Wissen geschehen. Etwas anderes ergebe sich auch nicht daraus, dass C1. K. I. sich selbst als Praktikant bezeichne. Er habe ihn aufgrund seiner Behinderung in dieser Vorstellung gelassen. Gleiches gelte für die Anwesenheit im Rahmen der Betriebsüberprüfung vom 13. März 2018. Die Antragsgegnerin habe gewusst, dass C1. K. I. unter Betreuung stehe, leicht zu beeinflussen sei und er, der Antragsteller, ihn den Betrieb häufig observieren lasse. C1. K. I. hätte niemals das Dokument unterschrieben, wenn er nicht von den Mitarbeitern der Antragsgegnerin hierzu veranlasst worden wäre. Er selbst habe – anders als B1. N. – keinen weiteren Kontakt zu C1. K. I. gehabt.

Ungeachtet dessen liege auch kein Organisationsverschulden vor. Ein solches setze einen Wissenstatbestand voraus, woran es fehle. Weder habe er positive Kenntnis von den Vorfällen gehabt, noch hätte er hiervon wissen müssen. Nur durch eine ordnungsgemäße Anhörung seitens der Antragsgegnerin hätte er Kenntnis von den einzelnen Vorfällen erlangen können. Er habe von den Vorwürfen, die teilweise schon nicht zuträfen, aber erst in der Ordnungsverfügung bzw. erst in der Klageerwiderung Kenntnis erlangt. So habe B1. N. nicht am 13. Oktober 2016 gegenüber Polizeibeamten erklärt, er würde rote Kennzeichen an den PKWs anbringen, bevor diese in den öffentlichen Straßenraum bewegt würden. Ihm sei die Nutzung der roten Kennzeichen ausdrücklich nur dann erlaubt, wenn es sich um Überführungsfahrten handele. Er habe keinen Anlass gehabt davon auszugehen, dass B1. N. sich hieran nicht halte. Auch hierüber hätte die Antragsgegnerin ihn schon früher in Kenntnis setzen müssen. Der Vorwurf, im Dezember hätten sich Anwohner der B2.-----straße beschwert, dass immer wieder Fahrzeug ohne Kennzeichen von seinen

Mitarbeitern des Betriebes im öffentlichen Straßenraum abgestellt würden, wobei Gehwege so zugestellt seien, sodass Kinderwagen und Rollstühle nicht mehr passieren könnten, sei nicht Gegenstand der Anhörung gewesen. Zudem habe die Antragsgegnerin ihn auf die Beschwerden hin nicht aufmerksam gemacht und ihn nicht befragt, ob es sich um seine Fahrzeuge handele. Wenn Fahrzeuge ohne Kennzeichen auf der Straße abgestellt worden seien, lasse sich ein Missbrauch der roten Kennzeichen nicht ableiten. Gleichfalls sei er zu dem Vorfall vom 5. März 2017 nicht angehört worden. Insoweit und hinsichtlich des Vorfalls vom 3. Mai 2017 sei zudem zu berücksichtigen, dass auf der B2.-----straße Hunderte von Personen lebten. Es sei unklar, ob es sich um Fahrzeuge aus seinem Betrieb handele, und – wenn ja – ob ursprünglich vorhandene Kennzeichen durch Dritte abgeschraubt worden seien, was in E. gar nicht selten passiere. Er habe nie Anweisung gegeben, betriebszugehörige Fahrzeuge ohne Kennzeichen auf der B2.-----straße im öffentlichen Straßenverkehr abzustellen. Im Gegenteil habe er stets darauf geachtet, dass er nur so viele Fahrzeuge im Bestand habe, wie die vorhandene Betriebsfläche hergebe. Auch zu den unter der Überschrift „sonstige Führung Ihrer Mitarbeiter“ wiedergegebene Vorgängen sei er nicht angehört worden. Eine Überprüfung sei ihm auch insoweit nicht möglich, da erneut weder Fahrzeuge noch genaue Zeitpunkte genannt würden. Zudem lägen keine Verurteilung und kein Bezug zu seinem Betrieb oder den roten Kennzeichen vor. Gleiches gelte für die übrigen gegen B1. N. geführten Verfahren, die mehrere 100 Seiten füllen sollen. Jeder Bürger habe Ermittlungsverfahren hinzunehmen. Sie gälten erst bei einer rechtskräftigen Verurteilung als richtig. Hieran fehle es. Hinsichtlich des Vorwurfs vom 13. Februar 2016 habe die Antragsgegnerin erst in der Erwidernungsschrift weitere Details benannt, und ihm damit die Möglichkeit genommen, dem Vorgang nachzugehen. Gleiches gelte für den Vorfall vom 27. März 2016. Insoweit habe die Antragsgegnerin ihm im Anhörungsschreiben zudem einen unrichtigen Sachverhalt vorgehalten. Soweit die Antragsgegnerin nunmehr behauptet, ihr liege ein Aktenvermerk des Polizeipräsidiums vom 23. Oktober 2015 vor, aus dem sich ergebe, dass B1. N. einmal die roten Kennzeichen nicht ordnungsgemäß angebracht habe und keine Angaben zu einer betriebsfremden Person habe machen wollen, die zuvor mit den roten Kennzeichen gefahren sei, sei festzustellen, dass sie bereits seit mehr als zwei Jahren über diese Information verfügt habe, ohne – trotz seiner mehrfachen Nachfragen – diese Informationen so konkret an ihn weiterzugeben, dass er hierzu hätte Stellung nehmen können. Im Übrigen rechtfertige eine einmalige nicht ordnungsgemäße Anbringung roter Kennzeichen nicht die Entziehung der roten Kennzeichen. Auch stelle dies keinen Grund für die Annahme seiner Unzuverlässigkeit dar. Schließlich sei er zu den in einem Ermittlungsaktenvermerk vom 17. Februar 2017 dokumentierten Betrugsvorwürfen ebenfalls nicht ordnungsgemäß angehört worden. Gleiches betreffe den Vorwurf gegen B1. N. vom 2. Juni 2016. Nachdem die Antragsgegnerin auf seine Stellungnahme vom 14. März 2016 – trotz entsprechender Sachstandsfragen – nicht mehr reagiert habe, habe er angenommen, sie halte ihre Behauptungen eines Fehlverhaltens von B1. N. und seiner Verantwortlichkeit im Umgang mit den roten Kennzeichen nicht mehr aufrecht. Daher habe in der Folgezeit kein Anlass bestanden, B1. N. vermehrt zu überprüfen. Insbesondere sei auch keine Auflage oder Einschränkung in Bezug auf B1. N. erfolgt. Die vor der Anhörung im 2015 erfolgten Vorfälle hätten nicht herangezogen werden können. Es sei davon auszugehen, dass sie der Antragsgegnerin bereits in diesem Zeitpunkt bekannt gewesen seien, ohne dass sie sich veranlasst gesehen habe, sie in die Anhörung aufzunehmen. Hinsichtlich des Vorfalls vom 1. Dezember 2015, der ihm auch unbekannt gewesen sei, habe die Anhörung vom 26. Februar 2018 ebenfalls einen unzutreffenden Sachverhalt enthalten. Der in der Anhörung benannte Vorgang sei demgegenüber nicht überprüfbar, da er ebenfalls einen konkreten Vorgang nicht erkennen lasse.

Hingegen berufe sich die Antragsgegnerin nicht mehr auf weitere Vorfälle aus ihrer Anhörung vom 26. Februar 2018, so dass davon ausgegangen werde, dass sie diese Vorfälle nicht mehr zu Begründung ihrer Einschätzung seiner Unzuverlässigkeit heranziehe. Betroffen seien insbesondere die Vorhaltungen zum 2. November 2015, 16. September 2015 und 28. Juni 2013.

Schließlich sei die Ordnungsverfügung in Kenntnis der Kontrolle von März 2018 ergangen, die keine Verstöße zu Tage gefördert habe. Die Schilder und Hefte hätten naturgemäß nicht vorgelegen, da er selbst nicht vor Ort gewesen sei. Er habe sie zu Hause unter seiner Kontrolle gehabt. Nur bei Bedarf gebe er sie an B1. N. weiter. 20

Ihm drohten existenzbedrohende Umsatzeinbußen. Der Erwerb von Tageszulassungen führe praktisch dazu, dass er überhaupt keine Fahrzeuge mehr ankaufen könne. Denn ein spontaner Ankauf, was zu seinem regelmäßigen Geschäft gehöre, sei dann nicht mehr möglich. Eine Möglichkeit, Kraftfahrzeuge auf andere Art und Weise – etwa auf einem Anhänger – zu transportieren, stünde nicht zur Verfügung. Er und B1. N. verfügten nicht über eine entsprechende Fahrerlaubnis. 21

Der Antragsteller beantragt, 22

die aufschiebende Wirkung seiner Klage (6 K 4217/18) gegen Ziffer 1 der Ordnungsverfügung der Antragsgegnerin vom 9. April 2018 wiederherzustellen. 23

Die Antragsgegnerin beantragt, 24

den Antrag abzulehnen. 25

Zur Begründung verweist sie auf ihre Ausführungen in der angegriffenen Ordnungsverfügung und trägt ergänzend vor: Entgegen der Auffassung des Antragstellers, begründet das Recht auf Akteneinsicht keine Auskunfts- oder Informationsansprüche. Es umfasst insbesondere auch nicht ein Recht auf telefonische Auskünfte zu einzelnen in den Akten enthaltenen Informationen oder „Angabe sämtlicher Ermittlungsaktenzeichen“. Es werde bestritten, dass der Antragsteller im Anschluss an seine Stellungnahme vom 14. März 2016 mehrere Sachstandsanfragen abgegeben habe. 26

Entgegen der Auffassung des Antragstellers, bedürfe es keiner positiven Kenntnis von Fehlverhalten von Mitarbeitern. Vielmehr gehöre zu einer sorgfältigen Betriebsorganisation, dass der Betriebsleiter selber Vorkehrungen und Maßnahmen treffe, um über Fehlverhalten seiner Mitarbeiter informiert zu werden und nicht passiv abwarte, bis ihm Informationen über dieses Fehlverhalten von dritter Seite zugetragen würden. Dass B1. N. in seinem Betrieb tätig sei, ergebe sich unter anderem daraus, dass dieser in Kaufverträgen als Verkäufer benannt und in Mietverträgen mitaufgeführt werde. Zudem sei er in mehreren Fällen im Betrieb des Antragstellers angetroffen worden. Letztlich ergebe sich das auch aus den Ausführungen des Antragstellers im Schriftsatz vom 25. Juni 2018. Da es allein darauf ankomme, dass B1. N. mit seinem Wissen und Wollen in seinem Betrieb tätig sei und über die roten Kennzeichen verfügen könne, sei unerheblich, ob und in welcher Form der Antragsteller B1. N. für seine Arbeit entlohne. Es sei lebensfremd, dass B1. N. keine eigenen Entscheidungen treffe. Auch C1. K. I. sei seit längerer Zeit im Betrieb des Antragstellers tätig. Dieser sei ausweislich eines Ermittlungsberichts des Polizeipräsidiums E. vom 3. November 2016 an zwei aufeinanderfolgenden Tagen im Betrieb des Antragstellers angetroffen worden. Zuletzt sei er am 13. März 2018 am Betriebssitz des Antragstellers angetroffen worden. Die Ausführung des Antragstellers, 27

wonach er C1. K. I. dauerhaft als Aufsichtspersonen in seinem Betrieb einsetze, stützte schließlich diese Auffassung.

Die in dem Anhörungsschreiben und der Ordnungsverfügung genannten Vorkommnisse stützten den Eindruck der Unzuverlässigkeit des Antragstellers. Soweit der Antragsteller pauschal Vorkommnisse bestreitet, stehe dem ein ausführlicher polizeilicher Ermittlungsbericht gegenüber. Die Tatsache, dass Ordnungswidrigkeiten- oder Strafverfahren gegen die Mitarbeiter des Antragstellers (zumindest zum Teil) eingestellt worden seien, könne das Organisationsverschulden des Antragstellers nicht widerlegen. Spätestens nach der Anhörung vom 10. November 2015 wäre der Antragsteller gehalten gewesen, durch gesteigerte Beachtung seiner Sorgfaltspflichten gegenüber seinen Mitarbeitern dafür Sorge zu tragen, dass sich deren Verstöße nicht wiederholten. 28

Zudem habe sie am 30. Mai 2018 habe über das Polizeipräsidium E. Kenntnis davon erlangt, dass der Antragsteller im Jahr 2017 Tatverdächtiger von Straftaten gewesen sei. Die gegen den Antragsteller geführten Ermittlungen betreffen Ereignisse an seinem ehemaligen Betriebssitz in der B2.-----straße (vergleiche Bl. 612 Heft 5 der Beiakte). Diese Vorkommnisse bestätigten den Eindruck von Unregelmäßigkeiten in der Führung des Gewerbebetriebs durch den Antragsteller. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass generell keine Pflicht zur Anmeldung einer Ortsbesichtigung bestehe. Zudem hätte der Antragsteller nach der Ortsbesichtigung den Kontakt zur Verkehrsgewerbestelle suchen können. Es obliege seiner Organisationsverantwortung sicherzustellen, dass in seinem Betrieb anwesende Personen keine Erklärung für ihn abgaben. Dass C1. K. I. als Kennzeicheninhaber für ihn unterschrieben habe, unterstreiche, dass der Antragsteller nicht die notwendige Kontrolle über sein Betrieb und die für ihn handelnden Personen innehabe. Der Antragsteller habe als Halter eines Fahrzeugs, die Hilfspersonen, derer er sich zur Erfüllung seiner Pflichten bediene, zu überwachen. Insoweit werde bestritten, dass sie gewusst habe, den Antragsteller am 13. März 2018 nicht anzutreffen und dass sie Kenntnis von der Betreuung des C1. K. I. gehabt habe. 29

Der womöglich erhöhte Zeit- und Verwaltungsaufwand durch die Beantragung von Kurzzeitkennzeichen sei dem Antragsteller wegen des gewichtigen öffentlichen Interesses an der Zuteilung roter Dauerkennzeichen nur an zuverlässige Personen schließlich zumutbar. 30

Hinsichtlich des weiteren Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie des beigezogenen Verwaltungsvorgangs der Antragsgegnerin (Hefte 1 bis 5 der Beiakte) und die beigezogene Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft E. (40 Js 8817/17, Heft 6 der Beiakte) ergänzend Bezug genommen. 31

II. 32

Der Antrag hat keinen Erfolg. Der Antrag ist zulässig (1.), aber unbegründet (2.). 33

1. Der Antrag ist zwar zulässig. 34

Er ist statthaft. Das Gericht kann gemäß § 80 Absatz 5 Satz 1, 2. Var. Der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) die aufschiebende Wirkung einer Klage bzw. eines Widerspruchs wiederherstellen, wenn ein noch nicht bestandskräftiger Verwaltungsakt vorliegt und die Behörde – wie hier – gemäß § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die sofortige Vollziehung angeordnet und damit die der Klage gemäß § 80 Absatz 1 Satz 1 VwGO grundsätzlich zukommende aufschiebende Wirkung beseitigt hat. 35

36

Der Antragsteller verfügt auch über das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis, da die in der Hauptsache erhobene Klage (6 K 4217/18) gegen Ziffer 1 der Ordnungsverfügung der Antragsgegnerin vom 9. April 2018 nicht offensichtlich unzulässig ist.

Sie ist insbesondere innerhalb der Klagefrist des § 74 Absatz 1 Satz 2 VwGO erhoben worden. Danach muss die Klage innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts erhoben werden, wenn – wie vorliegend – ein Widerspruchsbescheid nach § 68 VwGO nicht erforderlich ist. Die Ordnungsverfügung ist dem Antragsteller ausweislich der im Verwaltungsvorgang enthaltenen Postzustellungsurkunde am 10. April 2018 durch Einwurf in den zum Geschäftsraum des Prozessbevollmächtigten des Antragstellers gehörenden Briefkasten zugestellt worden (vgl. §§ 3 Absatz 2 Satz 1, 7 Absatz 1 Satz 2 des Verwaltungszustellungsgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen –Landeszustellungsgesetz – LZG NRW i.V.m. § 180 der Zivilprozessordnung – ZPO). Nach § 57 Absatz 2 VwGO i.V.m. § 222 Absatz 1 ZPO, § 187 Absatz 1 BGB begann damit die Frist am Tag nach der Zustellung, also am 11. April 2018 zu laufen. Das Fristende fällt nach § 57 Absatz 2 VwGO i.V.m. § 222 Absatz 1 ZPO, § 188 Absatz 1 ZPO auf den 10. Mai 2018. Da dies ein gesetzlicher Feiertag ist (Christi Himmelfahrt), endet die Frist gemäß § 57 Absatz 2 VwGO i.V.m. § 222 Absatz 2 ZPO, § 193 BGB am nächsten Werktag, also am Freitag, den 11. Mai 2018. Der Antragsteller hat am 11. Mai 2018 Klage erhoben.

2. Der Antrag ist aber unbegründet. 38

Die Begründetheit eines Aussetzungsantrags ist danach zu beurteilen, ob im Falle des § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO die Anordnung der sofortigen Vollziehung formell rechtmäßig erfolgt ist und ob das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung das private Interesse an der Aussetzung überwiegt. Maßgebliches Kriterium für die Abwägung sind grundsätzlich die Erfolgsaussichten der Klage in der Hauptsache. Ergibt die im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes gebotene summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage, dass der angefochtene Verwaltungsakt offensichtlich rechtswidrig ist, überwiegt das private Aufschubinteresse des Antragstellers. Denn an der Vollziehung einer rechtswidrigen hoheitlichen Maßnahme kann kein öffentliches Interesse bestehen. Ist hingegen die angegriffene Maßnahme offensichtlich rechtmäßig, muss im Falle des § 80 Absatz 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO darüber hinaus ein besonderes öffentliches Interesse am sofortigen Vollzug gegeben sein. Die Offensichtlichkeit der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der Maßnahme ist im vorläufigen Rechtsschutzverfahren feststellbar, wenn bereits bei der summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage ohne eine dem Hauptsacheverfahren vorbehaltene Beweisaufnahme die Erfolgsaussichten in der Hauptsache beurteilt werden können. Diese Voraussetzungen liegen vor.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist in formeller Hinsicht nicht zu beanstanden. 40

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung genügt den formalen Begründungserfordernissen des § 80 Absatz 3 Satz 1 VwGO. Das mit dieser Vorschrift normierte Erfordernis einer schriftlichen Begründung des besonderen Interesses an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsakts soll neben der Information des Betroffenen und des mit einem eventuellen Aussetzungsantrag befassten Gerichts vor allem die Behörde selbst mit Blick auf Art. 19 Absatz 4 GG zwingen, sich des Ausnahmecharakters der Vollziehungsanordnung bewusst zu werden und die Frage des Sofortvollzuges besonders sorgfältig zu prüfen. Die Anforderungen an den erforderlichen Inhalt einer solchen Begründung dürfen hierbei aber nicht überspannt werden. Diese muss allein einen bestimmten Mindestinhalt aufweisen. Dazu gehört es insbesondere, dass sie sich - in aller Regel - nicht lediglich auf eine Wiederholung der den Verwaltungsakt tragenden Gründe, auf eine bloße Wiedergabe des Textes des § 80 Absatz 2

Satz 1 Nr. 4 VwGO oder auf lediglich formelhafte, abstrakte und letztlich inhaltsleere Wendungen, namentlich solche ohne erkennbaren Bezug zu dem konkreten Fall, beschränken darf. Demgegenüber verlangt § 80 Absatz 3 Satz 1 VwGO nicht, dass die für das besondere Vollzugsinteresse angeführten Gründe auch materiell überzeugen, also auch inhaltlich die getroffene Maßnahme rechtfertigen.

Vgl. nur Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), Beschluss vom 6. Mai 2016 – 8 B 866/15 –, juris, Rn. 4 m.w.N. 42

Gemessen daran ist die Begründung der Vollzugsanordnung hier nicht zu beanstanden. Sie weist einen hinreichenden Bezug zum Einzelfall auf und erschöpft sich nicht in einer Wiederholung des Gesetzestextes. Auch enthält sie nicht bloß formelhafte, abstrakte und letztlich inhaltsleere Wendungen. So hat die Antragsgegnerin zur Begründung des Sofortvollzugs ausgeführt, dass das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung aufgrund der Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Straßenverkehr, die von der missbräuchlichen Verwendung der Kennzeichen ausgehe und zum Schutz der Verkehrsteilnehmer vor den mit der Unzuverlässigkeit einhergehenden Gefahren gegeben sei. Dies gelte auch angesichts der Vielzahl der Verstöße und des uneinsichtigen Verhaltens des Mitarbeiters und Sohnes des Antragstellers, B1. N., in der Vergangenheit. 43

Die gemäß § 80 Absatz 5 Satz 1 VwGO von dem Gericht unter eigener Ermessensausübung zu treffende Abwägung zwischen dem Aufschubinteresse des Antragstellers und dem öffentlichen Vollziehungsinteresse fällt zu Lasten des Antragstellers aus. Denn es ist nach summarischer Prüfung davon auszugehen, dass der mit der Ordnungsverfügung ergangene Widerruf rechtmäßig und ein besonderes öffentliches Interesse am Sofortvollzug gegeben ist. 44

Der Widerruf der Zuteilung des roten Kennzeichens X-000000 zur wiederkehrenden Verwendung dürfte nach vorläufiger Prüfung rechtlich nicht zu beanstanden sein. 45

Ermächtigungsgrundlage für den durch den angefochtenen Bescheid vom 9. April 2018 verfügten Widerruf des dem Antragsteller zugeteilten roten Kennzeichens ist § 49 Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW). Danach darf ein rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden, wenn der Widerruf durch Rechtsvorschrift zugelassen oder im Verwaltungsakt vorbehalten ist. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt. Ziffer 1 des Widerrufsbescheides ist sowohl formell (a) als auch materiell (b) rechtmäßig. 46

a) Der Widerruf begegnet keinen formellen Bedenken. 47

Insbesondere hat die Antragsgegnerin dem Antragsteller mit Schreiben vom 26. Februar 2018 (Bl. 456 Heft 5 der Beiakte) vor Erlass der angefochtenen Ordnungsverfügung hinreichend Gelegenheit gegeben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern (vgl. § 28 Absatz 1 VwVfG NRW). Die in diesem Zusammenhang seitens des Antragstellers vorgetragenen rechtlichen Bedenken teilt die Kammer nicht. Im Einzelnen: 48

aa) Zunächst war die in dem Schreiben vom 26. Februar 2018 gesetzte Frist zur Stellungnahme angemessen. Welche Frist angemessen ist, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab, namentlich vom Umfang und der Schwierigkeit der Sache sowie der Sachkunde und Erfahrung der Beteiligten, aber auch der Eilbedürftigkeit. 49

Vgl. Bonk/Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Aufl. 2018, § 28 Rn. 43 m.w.N.; OVG NRW, Beschluss vom 4. Januar 2011 – 6 B 1448/10 –, juris, Rn. 19.

Danach genügte die dem Antragsteller bis zum 22. März 2018 gesetzte Frist von knapp einem Monat, um ihm eine sachgerechte Äußerung zu ermöglichen. Diese Möglichkeit nahm er auch mit Schriftsatz vom 20. März 2018 wahr. 51

Soweit der Antragsteller in dem vorstehend genannten Schriftsatz zugleich eine Fristverlängerung um zwei Wochen nach erfolgter Akteneinsicht beantragt hat, hat die Antragsgegnerin das ihr nach § 31 Absatz 7 Satz 1 VwVfG NRW eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt, indem sie die Anhörungsfrist bis zum 28. März 2018 verlängert hat. Insbesondere gebot das subjektive Rechtsschutzinteresse des Antragstellers trotz des nicht unerheblichen Umfangs des Verwaltungsvorgangs mit Blick auf die Bedeutung und Dringlichkeit des beabsichtigten Widerrufs keine noch längere Anhörungsfrist. Ungeachtet der Tatsache, dass die Antragsgegnerin die Anhörungsfrist in dem Anhörungsschreiben vom 26. Februar 2018 bereits sehr großzügig bemessen hatte, ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass dem Antragsteller bis zum 28. März 2018 die Einsichtnahme in den Verwaltungsvorgang und eine weitere Stellungnahme nicht möglich gewesen wären. Dies gilt erst Recht vor dem Hintergrund, dass das Anwaltsbüro des Verfahrensbevollmächtigten des Antragstellers ebenfalls in E. ansässig ist und der Antragsteller das Angebot der Antragsgegnerin zur Einsichtnahme in den Verwaltungsvorgang nach telefonsicher Voranmeldung gar nicht erst angenommen hat. 52

Genauso wenig drängt sich ohne weiteres auf, dass es ihm innerhalb der verlängerten Anhörungsfrist nicht möglich gewesen wäre, die polizeilichen Ermittlungsaktenzeichen dem Verwaltungsvorgang zu entnehmen und gegebenenfalls beim Polizeipräsidium E. und/oder der Staatsanwaltschaft E. Akteneinsicht in die Ermittlungsakte zu nehmen. Im Gegenteil: Der Kammer ist die staatsanwaltschaftliche Ermittlungsakte auf ihr Aktenübersendungsgesuch vom 28. August 2018 binnen drei Tagen übersandt worden. Im Übrigen hätte der Antragsteller, wenn er nach erfolgter Akteneinsicht tatsächlich eine längere Äußerungsfrist benötigt hätte, um weitere Fristverlängerung nachsuchen können. 53

bb) Entgegen der Ansicht des Antragstellers war die Antragsgegnerin auch nicht gehalten, den Verwaltungsvorgang seinem Verfahrensbevollmächtigten zu übersenden. Gemäß § 29 Absatz 1 VwVfG NRW hat die Behörde den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist. Die Akteneinsicht erfolgt gemäß § 29 Absatz 3 Satz 1 VwVfG NRW bei der Behörde, die die Akte führt. Im Einzelfall kann die Einsicht auch bei einer anderen Behörde oder bei einer diplomatischen oder berufskonsularischen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland im Ausland erfolgen; weitere Ausnahmen kann die Behörde, die die Akten führt, gestatten (vgl. § 29 Absatz 3 Satz 2 VwVfG NRW). Danach ist Akteneinsicht grundsätzlich in den Räumlichkeiten der Behörde zu gewähren. Andere Formen der Einsichtnahme bleiben demgegenüber auf Ausnahmefälle beschränkt. Insbesondere entscheidet die Behörde nach ihrem Ermessen (vgl. § 40 VwVfG NRW), ob sie Rechtsanwälten oder anderen Bevollmächtigten die Akten in die Wohnung oder Geschäftsräume übersendet. Eine dem § 100 Absatz 2 Satz 2 VwGO entsprechende Regelung, wonach auf besonderen Antrag Akteneinsicht durch Einsichtnahme in die Akten in Diensträumen gewährt wird, ist in Absatz 3 gerade nicht aufgenommen worden. Denn eine solche Regelung wäre anders als im gerichtlichen Verfahren in einem laufenden verwaltungsverfahren, in dem die Akten in den meisten Fällen ständig bei der Behörde benötigt werden, wenig praktikabel. 54

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 3. September 1979 – VI A 2223/78 –, juris, Rn. 25; Bonk/Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Aufl. 2018, § 29 Rn. 81 m.w.N. 55

Vor diesem Hintergrund begegnet es keinen rechtlichen Bedenken, dass dem Antragsteller nur in den Räumlichkeiten der Antragsgegnerin Akteneinsicht gewährt werden sollte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die dem Antragsteller ursprünglich gesetzte (großzügig bemessene) Anhörungsfrist bereits nahezu abgelaufen war, ohne dass der Antragsteller Akteneinsicht beantragt hatte. Daher stand zu befürchten, dass die Übersendung des Verwaltungsvorgangs in die Geschäftsräume des Verfahrensbevollmächtigten den Abschluss des Verfahrens hinauszögert, da die Antragsgegnerin für den Erlass der in Aussicht gestellten Widerrufsverfügung auf die Verfügbarkeit ihrer Akten angewiesen war. Zudem enthielt der Verwaltungsvorgang personenbezogene Daten Dritter, namentlich umfangreiche polizeiliche Erkenntnisse betreffend B1. N. und C1. K. I. . Da sich das vorliegende Akteneinsichtsgesuch des Antragstellers nach alledem von der mit Schreiben vom 19. November 2015 begehrten Akteneinsicht nicht unerheblich unterscheidet, hat die Antragsgegnerin insoweit auch nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen, indem sie dem im Rubrum benannten Verfahrensbevollmächtigten des Antragstellers den Verwaltungsvorgang nicht in dessen Büroräume übersendet hatte. 56

Ungeachtet dessen konnte die Antragsgegnerin bereits deshalb nicht ermessensfehlerhaft über den Anspruch des Antragstellers auf Übersendung des Verwaltungsvorgangs entscheiden, weil er gar keine Akteneinsicht begehrt hatte. Vielmehr ging es dem Antragsteller stets um die Mitteilung der Ermittlungsaktenzeichen, damit er in die polizeilichen/staatsanwaltlichen Ermittlungsakten Einsicht nehmen könne. Dies hat er nochmals in dem Schreiben vom 26. März 2018 betont („bitte bestätigen Sie, dass Ihnen die Ermittlungsakten der Staatsanwaltschaft, die Gerichtsakten der von Ihnen in der Anhörung angesprochenen gerichtlichen Verfahren sowie die Polizeiakten der von Ihnen in der Anhörung angegebenen Verfahren zu Ihrer Akte vorliegen, da es ohne Zweifel nur um die Einsicht in diese Akten geht und nicht, wie Ihnen von Anfang an mitgeteilt und was Sie auch wissen, um die Akte des Straßenverkehrsamtes“). 57

Lediglich ergänzend soll in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass die Ermittlungsakten der Polizei und/oder Staatsanwaltschaft, die der Antragsgegnerin – wie von ihr mit Schreiben vom 27. März 2018 dem Antragsteller mitgeteilt – nicht vorgelegen haben, von einem Anspruch des Antragstellers auf Akteneinsicht schon gar nicht erfasst gewesen sind. Denn als „das Verfahren betreffend“ sind dem Zweck der Regelung entsprechend die unmittelbar für ein Verfahren angelegten oder dazu beigezogenen Akten anzusehen. Ein Anspruch auf Beiziehung von Akten anderer Behörden kann demgegenüber aus § 29 VwVfG NRW nicht abgeleitet werden. 58

Vgl. Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Beschluss vom 26. August 1998 – 11 VR 4.98 –, juris, Rn. 8; Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 29, Rn. 14a. 59

cc) Die Antragsgegnerin war auch aufgrund ihrer sich aus § 24 VwVfG NRW ergebenden Amtsermittlungspflicht nicht gehalten, die Ermittlungsakten der Polizei bzw. Staatsanwaltschaft beizuziehen. § 24 Absatz 1 und 2 i.V.m. § 26 Absatz 1 VwVfG NRW überlässt es in den vom Gegenstand des Verfahrens gezogenen Grenzen grundsätzlich der nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffenden Entscheidung der Behörde, welche Mittel sie zur Erforschung des Sachverhalts anwendet. 60

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. August 1998 – 11 VR 4.98 –, juris, Rn. 10. 61

Dass die Antragsgegnerin die Ermittlungsakten der Polizei und/oder Staatsanwaltschaft nicht beigezogen hat, begegnet mit Blick auf die ihr durch die Polizei zusammengetragenen Erkenntnisse keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken (vgl. Bl. 315 bis 427 Heft 4 der Beiakte und Bl. 433 bis 436 Heft 5 der Beiakte). 62

dd) Gleichfalls war die Antragsgegnerin nicht verpflichtet, dem Antragsteller die polizeilichen Ermittlungsaktenzeichen zu benennen. 63

Die Behörde entscheidet grundsätzlich im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens über die Art und Weise der Akteneinsicht. Grenze des Ermessens ist neben dem Gleichheitssatz die Zumutbarkeit. 64

Vgl. Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 29, Rn. 41 m.w.N. 65

Insoweit erscheint es mit Blick auf die nicht unerhebliche Vielzahl polizeilicher Ermittlungen wenig zumutbar, dass die Antragsgegnerin die einzelnen Ermittlungsaktenzeichen für den Antragsteller herausucht und sie diesem benennt. Jedenfalls begegnet es keinen rechtlichen Bedenken, wenn die Antragsgegnerin den Antragsteller vor diesem Hintergrund darauf verweist, dass er die Aktenzeichen selber im Wege einer Akteneinsicht herausucht. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass der Antragsteller keine gewichtigen Gründe benannt hat, die einem solchen Vorgehen entgegengestanden hätten. Solche lassen sich insbesondere nicht seinem Schriftsatz vom 29. März 2018 – der ohnehin erst nach Ablauf der verlängerten Anhörungsfrist bei der Antragsgegnerin eingegangen ist – entnehmen. 66

ee) Schließlich ist der Antragsteller auch nicht zu einem nur unvollständigen und oder falschen Sachverhalt angehört worden. Die Anhörungspflicht bezieht sich nach dem Wortlaut des § 28 Absatz 1 VwVfG NRW nur auf die „für die Entscheidung erheblichen Tatsachen“. Entscheidungserheblich in diesem Sinne sind nur diejenigen Tatsachen und Rechtsfragen, auf die es nach der Einschätzung der Behörde bei Erlass des Verwaltungsaktes ankommt. Handelt es sich bei dem Verwaltungsakt um eine Ermessensentscheidung, so gehören zu den erheblichen Tatsachen auch diejenigen Umstände, die für die Ermessensausübung erheblich sind. 67

Vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Oktober 1982 – 3 C 46.81 –, BVerwGE 66, 184-192 = juris, Rn. 40; Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 19. Aufl. 2018, § 28, Rn. 32; Bonk/Kallerhoff, in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 9. Aufl. 2018, § 28 Rn. 39 m.w.N. 68

Diesen Anforderungen hat die Antragsgegnerin hinreichend entsprochen. Sie hat in dem Anhörungsschreiben vom 19. Februar 2018 die einzelnen Vorwürfe gegen B1. N. und C1. K. I. in einer Art und Weise dargestellt, die es dem Antragsteller ermöglicht hat, sein rechtliches Gehör hinreichend wahrzunehmen. Dabei begegnet es insbesondere keinen rechtlichen Bedenken, dass sie die Vorwürfe zum Teil nur gestrafft wiedergegeben hat. Auch war die Antragsgegnerin nicht verpflichtet, die einzelnen Ermittlungsaktenzeichen zu benennen. Vielmehr genügt es aus Sicht der Kammer, dass sich der Antragsteller die Kenntnis der näheren Umstände, insbesondere des Inhalts der Ermittlungsberichte nebst der dazugehörigen Aktenzeichen, durch die Einsicht in den Verwaltungsvorgang hätte verschaffen können. 69

Soweit der Antragsteller beanstandet, dass die Antragsgegnerin den Sachverhalt in den Erwidierungsschriftsätzen abweichend zu dem in der Ordnungsverfügung aufgeführten Sachverhalt dargestellt habe, ist weder dargetan noch sonst ersichtlich, inwieweit sich dies auf die Entscheidung der Antragsgegnerin ausgewirkt hat. Dies gilt erst Recht vor dem 70

Hintergrund, dass der Antragsteller sich nach seinem eigenen Vortrag zu keiner der beiden Sachverhaltsvarianten hätte äußern können, da ihm – nach seinem eigenen Vortrag – der Vorgang nicht bekannt sei. Letzteres trifft auch auf die in der Anhörung benannten Vorgänge zu, die die Antragsgegnerin erst im Rahmen der Ordnungsverfügung und/oder im Rahmen des gerichtlichen Verfahrens weiter konkretisiert hat.

ff) Schließlich wäre ein etwaiger Verfahrensfehler jedenfalls gemäß § 45 Absatz 1 Nr. 3 VwVfG NRW geheilt worden. Gemäß § 45 Absatz 2 VwVfG NRW kann die Anhörung noch bis Abschluss der ersten Instanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt werden. Eine Heilung kann daher auch durch den Austausch von Sachäußerungen in einem gerichtlichen Verfahren erfolgen. Entscheidend ist, dass die nachgeholt Anhörung die ihr zukommende Funktion im Rahmen des behördlichen Entscheidungsprozesses erfüllen kann. Dies setzt voraus, dass die Behörde den Vortrag des Betroffenen zum Anlass nimmt, ihre Entscheidung noch einmal auf den Prüfstand zu stellen und zu erwägen, ob sie unter Berücksichtigung der nunmehr vorgebrachten Tatsachen und rechtlichen Erwägungen an ihrer Entscheidung mit diesem konkreten Inhalt festhalten will und das Ergebnis der Überprüfung mitteilt. 71

Vgl. BVerwG, Urteil vom 17. August 1982 – 1 C 22.81 –, BVerwGE 66, 111-116 = juris, Rn. 18; OVG NRW, Beschluss vom 1. Juni 2012 – 15 A 48/12 –, juris Rn. 10 ff. mit weiteren Nachweisen. 72

Diese Voraussetzungen sind erfüllt. Die Antragsgegnerin hat sich in ihren Erwidierungsschriftsätzen vom 30. Mai 2018, 3. Juli 2018 und 25. Juli 2018 dezidiert mit dem jeweiligen Vorbringen des Antragstellers auseinandergesetzt und hierdurch erkennen lassen, dass sie den Vortrag des Antragstellers im gerichtlichen Verfahren nicht nur zur Kenntnis genommen, sondern ihn auch zum Anlass genommen hat, ihre Entscheidung noch einmal auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen. 73

Vor diesem Hintergrund begegnet es auch keinen (formellen) Bedenken, inwieweit die Antragsgegnerin die Ordnungsverfügung auf in dem Anhörungsschreiben noch nicht genannte Tatsachen gestützt hat. Gleiches gilt für diejenigen Erwägungen, die die Antragsgegnerin erstmals im gerichtlichen Verfahren zur Begründung ihrer Ordnungsverfügung herangezogen hat, namentlich die gegen den Antragsteller persönlich geführten polizeilichen Ermittlungen. 74

Insbesondere hatte der Antragsteller infolge der zwischenzeitlichen Einsicht in den Verwaltungsvorgang der Antragsgegnerin sowie die Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft (vgl. Bl. 153 Heft 6 der Beiakte) auch die Gelegenheit, „die Sachverhalte zu überprüfen“ und zu den einzelnen gegen ihn, B1. N. und C1. K. I. erhobenen Vorwürfen Stellung zu nehmen. 75

gg) Inwieweit die nach § 39 Absatz 1 Satz 1 VwVfG NRW vorgesehene Begründung des Widerrufs den rechtlichen Anforderungen des § 39 Absatz 1 Satz 2 und 3 VwVfG NRW genügt, kann letztlich ebenfalls dahingestellt bleiben, da ein Begründungsdefizit jedenfalls nach § 45 Absatz 1 Nr. 2 VwVfG NRW geheilt worden wäre. Lediglich ergänzend sei aber darauf hingewiesen, dass die Kammer die Auffassung des Antragstellers, die Ordnungsverfügung enthalte nur eine formelhafte und allgemeine Begründung, die es ihm nicht ermögliche seine Rechte wirksam wahrzunehmen, mit Blick auf die im Einzelnen benannten Vorwürfe nicht teilt. 76

b) Der Widerruf ist nach Aktenlage materiell rechtmäßig. 77

- Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 49 Absatz 2 Satz 1 Nr. 1 VwVfG NRW lagen im maßgeblichen Zeitpunkt der Behördenentscheidung vor (aa) und die Antragsgegnerin hat das ihr zustehende Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt (bb). 78
- aa)** Bei der Zuteilung des roten Kennzeichens mit Bescheid vom 1. Juni 2011 handelte es sich um einen rechtmäßigen, den Antragsteller begünstigenden Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG NRW, mit dem der Antragsteller von der Notwendigkeit enthoben wurde, für jede Prüfungs-, Probe- und Überführungsfahrt ein eigenes Kennzeichen beantragen zu müssen. 79
- Die Antragsgegnerin hat die Zuteilung des roten Kennzeichens in ihrem Bescheid vom 1. Juni 2011 mit einem (bestandskräftigen) Widerrufsvorbehalt im Sinne des § 36 Absatz 2 Nr. 3 VwVfG NRW verbunden. Ist die Zuteilung eines roten Dauerkennzeichens mit einem solchen allgemeinen, also nicht an bestimmte Umstände geknüpften Widerrufsvorbehalt verbunden, ist der Widerruf der Zuteilung (jedenfalls dann) gerechtfertigt, wenn die Voraussetzungen für die Ausgabe des Kennzeichens nicht mehr vorliegen. Das entspricht der Zwecksetzung des Widerrufsvorbehalts. 80
- Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 11. Mai 2006 – 8 A 4338/04 –, juris, Rn. 3; VG Düsseldorf, Urteil vom 14. März 2013 – 6 K 30/12 –, juris Rn. 19 f. und Gerichtsbescheid vom 4. Oktober 2016 – 6 K 6071/15 –, n.V.; Dauer, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 44. Aufl. 2017, § 16 FZV, Rn. 17. 81
- Gemäß § 16 Absatz 2 Satz 1 FZV können rote Kennzeichen und besondere Fahrzeugscheinhefte für Fahrzeuge mit roten Kennzeichen nach Anlage 9 durch die örtlich zuständige Zulassungsbehörde zuverlässigen Kraftfahrzeugherstellern, Kraftfahrzeugteileherstellern, Kraftfahrzeugwerkstätten und Kraftfahrzeughändlern befristet oder widerruflich zur wiederkehrenden betrieblichen Verwendung, auch an unterschiedlichen Fahrzeugen, zugeteilt werden. 82
- Bei dem Begriff der Zuverlässigkeit im Sinne von § 16 Absatz 2 Satz 1 FZV handelt es sich um ein wichtiges persönliches Eigenschaftsmerkmal für den insoweit zuteilungsberechtigten Personenkreis. 83
- Vgl. zu § 28 Absatz 3 Satz 1 StVZO a.F., von dem der heute geltende § 16 Absatz 2 FZV inhaltlich nicht abweicht: OVG NRW, Beschlüsse vom 11. Mai 2006 – 8 A 4338/04 –, juris Rn. 4 und vom 4. November 1992 – 13 B 3083/92 –, juris Rn. 9 (= NVwZ-RR 1993, 218). 84
- Ob der Empfänger eines roten Dauerkennzeichens zuverlässig im Sinne des § 16 Absatz 2 Satz 1 FZV ist, er also die Gewähr dafür bietet, sich zukünftig kennzeichenrechtlich gesetzeskonform zu verhalten, ist eine am Sinn und Zweck dieser Vorschriften orientierte Prognoseentscheidung. 85
- Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 4. November 1992 – 13 B 3083/92 –, juris Rn. 7 (= NVwZ-RR 1993, 218). 86
- § 16 Absatz 2 FZV lässt zur Erleichterung des gewerblichen Verkehrs und zur Verwaltungsvereinfachung die Zuteilung roter Dauerkennzeichen zu. Er privilegiert dadurch den berechtigten Personenkreis. Nur er entscheidet nämlich über die jeweils zweckgebundene Zulassung eines Kraftfahrzeugs und muss lediglich die Angaben über das jeweilige Fahrzeug und den Zweck der vorübergehenden Zulassung in einem Fahrtenverzeichnis dokumentieren (§ 16 Absatz 2 Sätze 3 bis 5 FZV). Diese Privilegierung ist 87

nur gerechtfertigt, wenn der Kennzeicheninhaber das in ihn gesetzte Vertrauen auf den gesetzmäßigen Umgang mit dem roten Dauerkennzeichen erfüllt. Diese Befugnisse erfordern im Interesse des Schutzes der übrigen Verkehrsteilnehmer mithin die uneingeschränkte Zuverlässigkeit des Inhabers von roten (Dauer-)Kennzeichen. Es muss gewährleistet sein, dass dieser die ihm mit der Zuteilung obliegenden Verpflichtungen korrekt einhält. Andererseits erschöpft sich hierin auch die Bedeutung der Zuverlässigkeit im Sinne von § 16 Absatz 2 Satz 1 FZV, so dass sie regelmäßig nur dann in Frage zu stellen ist, wenn der Betreffende entweder gegen die einschlägigen Vorschriften im Umgang mit dem roten Kennzeichen verstoßen hat, oder Verstöße gegen Verkehrsvorschriften bzw. Strafvorschriften begangen hat, die ihrerseits eine missbräuchliche Verwendung von roten (Dauer-)Kennzeichen vermuten lassen, oder wenn hinsichtlich der erforderlichen ordnungsgemäßen Führung seines Gewerbebetriebes sonstige Auffälligkeiten und Unregelmäßigkeiten zutage treten, die eine derartige Vermutung begründen.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 10. April 2012 – 8 B 209/12 –, amtl. Abdr. S. 2, vom 11. Mai 2006 – 8 A 4338/04 –, juris Rn. 4 und vom 4. November 1992 – 13 B 3083/92 –, juris, Rn. 11 ff. m.w.N.; VG Augsburg, Urteil vom 7. Juli 2015 – Au 3 K 15.22 –, juris, Rn. 27; VG Leipzig, Beschluss vom 15. Oktober 2012 – 1 L 578/12 –, juris, Rn. 15; VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 3. Mai 2005 – 14 L 318/05 –, juris Rn. 12 ff.; Dauer, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 44. Aufl. 2017, § 16 FZV, Rn. 15 m.w.N.; Weiß in: Freymann/Wellner, jurisPK-Straßenverkehrsrecht, 1. Aufl. 2016, § 16 FZV, Rn. 41. 88

Gemessen an diesen Vorgaben ist die Antragsgegnerin nach der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung zu Recht davon ausgegangen, dass der Antragsteller unzuverlässig ist. Gegen den Antragsteller, B1. N. und C1. K. I. wird wegen mehrerer – nach der Zuteilung des roten Kennzeichens X-000000 im Juni 2011 – begangener Verstöße gegen Verkehrs- bzw. Strafvorschriften ermittelt (1), die – losgelöst davon, wer diese Verstöße begangen hat – eine missbräuchliche Verwendung des roten Kennzeichens X-000000 vermuten lassen (2). 89

(1) Aus der beigezogenen Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft E. (40 Js 8817/17) ergibt sich, dass gegen den Antragsteller, B1. N. und Herrn C1. K. I. u.a. wegen Kennzeichenmissbrauchs (vgl. § 22 Straßenverkehrsgesetz – StVG), Urkundenfälschung (vgl. § 267 Strafgesetzbuch – StGB) und Betruges (§ 263 StGB) ermittelt wird. Den Ermittlungsverfahren liegen folgende Sachverhalte zu Grunde: 90

Am 21. April 2017 wies das Ordnungsamt der Antragsgegnerin das Polizeipräsidium E. darauf hin, dass seit Mitte 2016 das Kennzeichen XX-XX 000 insgesamt vier Mal im Zusammenhang mit Ordnungswidrigkeiten auf der B2.-----straße 00 bis 00 aufgefallen sei (vgl. Bl. 129 ff. Heft 6 der Beiakte). Das Kennzeichen habe sich immer an verschiedenen Fahrzeugen befunden und sei auf einen VW H. zugelassen gewesen, welcher bereits im Mai 2015 stillgelegt worden sei. Die Polizeibeamten C2. und X1. fanden am 2. Mai 2017 das Kennzeichen auf. Ausweislich der Strafanzeige (Bl. 85 ff. Heft 6 der Beiakte) sei es an einem Kraftfahrzeug der Marke Seat M. befestigt gewesen, das vor dem Wohnhaus B2.-----straße 00 geparkt habe. Nach Abschluss der Überprüfungen sei festgestellt worden, wie C1. K. I., der zuvor noch für den Antragsteller Verkaufsgespräche geführt habe, das Fahrzeug in Bewegung gesetzt habe. 91

Am 18. Mai 2017 erstattete Frau A. D. Strafanzeige wegen Urkundenfälschung (vgl. Bl. 136 ff. Heft 6 der Beiakte). Sie gab an, dass sie Halterin eines Kraftfahrzeuges der Marke Daihatsu D1. mit dem amtlichen Kennzeichen XX-XX 000 gewesen sei, welches sie im November 2016 an „S. B.“ verkauft habe. In dem zur Akte gereichten Kaufvertrag war 92

B1. N. als Käufer eingetragen. Nachdem sie das Fahrzeug abgemeldet und die Kennzeichenschilder entstempeln lassen habe, habe sie es beim Käufer in der Annahme abgegeben, er werde die Kennzeichen vernichten. Aus einem Schreiben der Ordnungswidrigkeitenbehörde, wonach sie als Halterin eines Kraftfahrzeuges der Marke Chrysler mit dem amtlichen Kennzeichen XX-XX 000 im April 2017 eine Verkehrsordnungswidrigkeit begangen habe, gehe hervor, dass die Kennzeichen an einem anderen Fahrzeug weiterverwendet worden seien. Bei einer Wahlfeststellung stellte sowohl die Zeugin als auch ihr Ehemann fest, dass Herr C1. Z. I. der Käufer gewesen sei.

Ausweislich der Strafanzeige vom 23. Juni 2017 seien der Polizeikommissarin X2. und dem Polizeihauptkommissar L2. zwei verdächtige Kraftfahrzeuge vor dem Autohandel „S. B.“, in der B2.-----straße 00 aufgefallen (vgl. Bl. 1 ff. Heft 6 der Beiakte). An dem einem Kraftfahrzeug (Marke Mercedes X000) war das amtliche Kennzeichen XX-XX 000 und an dem anderen Kraftfahrzeug (Marke Peugeot 000XX) das amtliche Kennzeichen XX-XX 00 angebracht. Eine Überprüfung habe ergeben, dass das Kennzeichen XX-XX 000 zuletzt an ein Kraftfahrzeug der Marke Citroën X0 gehört habe, das von der Zeugin S1. N1. an den Sohn des Antragstellers veräußert worden sei. Das Kennzeichen XX-XX 00 sei für ein auf die Firma B3. J. GmbH zugelassenes Fahrzeug der Marke BMW 530d x-drive ausgegeben worden. Nach einer Auskunft der Firma befänden sich die Kennzeichen noch an ihrem Fahrzeug, sodass es sich bei den an dem Citroën X0 vorgefundenen Kennzeichenschildern um Komplettfälschungen handeln müsse. 93

Am 26. Juni 2017 erstattete Herr E1. B4. Strafanzeige wegen Betruges (vgl. Bl. 23 ff. Heft 6 der Beiakte). Er habe im Mai 2017 bei „S. B.“ einen Jaguar gekauft. Der Kilometerstand habe ca. 181.000 km betragen. In einem TÜV Bericht aus dem Jahr 2015 sei ein Kilometerstand von 264.708 km angegeben worden. In dem Kaufvertrag wird B1. N. als Verkäufer benannt. 94

Daneben lassen sich dem beigezogenen Verwaltungsvorgang der Antragsgegnerin die nachfolgenden weiteren polizeilichen Ermittlungen gegen B1. N. entnehmen, auf die die Antragsgegnerin ihre Ordnungsverfügung (ebenfalls) gestützt hat: Am 13. Februar 2016 habe B1. N. für eine Probefahrt mit einem Kaufinteressenten an einem Kraftfahrzeug nicht mehr zugelassene Kennzeichenschilder befestigt (vgl. Bl. 362 Heft 4 der Beiakte). Am 27. März 2016 habe Herr C3. C4. beim Antragsteller ein Kraftfahrzeug erworben, an dem die für das Fahrzeug ausgegebenen und noch zugelassenen Originalkennzeichen (XX-XX 0000) nicht mehr befestigt gewesen seien (vgl. Bl. 372 Heft 4 der Beiakte). Der Händler habe ihm für die Überführungsfahrt entstempelte Kennzeichenschilder (XX-XX 0000) mit dem Hinweis übergeben, es sei besser mit entstempelten als ohne Kennzeichen zu fahren. Am 9. April 2016 sei dem Polizeibeamten ein Opel B5. ohne Kennzeichen im Straßenverkehr aufgefallen (vgl. Bl. 374 Heft 4 der Beiakte). Beim Anblick des Streifenwagens sei das Fahrzeug rückwärts in eine Einfahrt gefahren. Der Fahrzeugführer, B1. N. sei noch vor dem Eintreffen des Polizeibeamten ausgestiegen und zum Kofferraum gelaufen, wo sich die beiden roten Kennzeichen X-000000 befunden hätten. Am 13. Oktober 2016 habe sich gegenüber der Einmündung B2.-----straße ein Kraftfahrzeug der Marke Skoda ohne Kennzeichen befunden (vgl. Bl. 419 Heft 4 der Beiakte). B1. N. habe das Fahrzeug fotografiert und sei anschließend in die B2.-----straße gefahren, wo er es gegenüber der Einfahrt zum Betrieb des Antragstellers abgestellt habe. Danach habe ein weiteres Fahrzeug, an dem rote Kennzeichen angebracht gewesen seien, das Betriebsgelände verlassen. B1. N. habe den Skoda dann auf das Betriebsgelände gesetzt. Er habe gegenüber dem Polizeibeamten erklärt, dass für das Unternehmen des Antragstellers nur ein rotes Kennzeichen zugeteilt sei. Da innerhalb des Betriebsgeländes keine Rangiermöglichkeiten 95

beständen, müsse er Fahrzeuge kurzfristig herausfahren und abstellen. Normalerweise sei dann das rote Kennzeichen am oder im Fahrzeug. Am 3. Mai 2017 fielen den Polizeikommissaren I1. , F. und S2. im Bereich der B2.-----straße 37 mehrere Kraftfahrzeuge auf, die ohne Kennzeichen und ohne gültige Umweltplakette auf dem Seitenstreifen parkten (vgl. Bl. 433 Heft 5 der Beiakte). Zudem seien bei allen Fahrzeugen die Fahrzeugidentifikationsnummern im Bereich der Windschutzscheibe durch Gegenstände verdeckt gewesen. Es sei telefonisch Kontakt mit B1. N. aufgenommen worden, der angegeben habe, die Fahrzeuge seien der Firma des Antragstellers zuzuordnen und würden auf der Straße geparkt, da nicht genügend Stellplätze zur Verfügung stünden.

(2) Die vorstehend genannten Ermittlungen lassen nach Aktenlage hinreichend sicher vermuten, dass (auch) das dem Antragsteller zugeteilte rote Kennzeichen X-000000 missbräuchlich verwendet wird. 96

Dabei kann dahingestellt bleiben, inwieweit der Antragsteller die vorstehend aufgeführten Verstöße gegen Verkehrs- und Strafvorschriften, die bereits für sich genommen schwer wiegen, (mit-)begangen hat und bzw. oder von ihnen Kenntnis gehabt hat. Denn selbst wenn die Verstöße nur von B1. N. und/oder C1. K. I. begangen worden wären und der Antragsteller hiervon keine Kenntnis gehabt hätte, deuten sie zumindest in ihrer Gesamtheit auf erhebliche Missetände im organisatorischen Bereich seines gewerblichen Unternehmens hin und zwar losgelöst davon, ob B1. N. und/oder C1. K. I. seine Mitarbeiter sind. Denn die sowohl quantitativ als auch qualitativ nicht unerheblichen Verstöße lassen erkennen, dass der Antragsteller zumindest nicht in der Lage ist, seinen Gewerbebetrieb so zu organisieren, dass keine (weiteren) Verstöße gegen Verkehrs- und Strafvorschriften begangen werden und infolgedessen zu befürchten ist, dass auch mit dem roten Kennzeichen X-000000 kein gesetzmäßiger Umgang erfolgt. 97

Insoweit ist unerheblich, dass die vorstehend aufgeführten Verstöße gegen Verkehrs- und Strafvorschriften nicht in (unmittelbaren) Zusammenhang mit roten Kennzeichenschildern stehen. Denn zumindest die (zahlreichen) Vorwürfe, dass Kraftfahrzeuge im Straßenverkehr gefahren und abgestellt werden, an denen kein amtliches Kennzeichen angebracht ist und/oder an denen nicht zugelassene Kennzeichen angebracht sind, betreffen ein kennzeichenrechtlich gesetzeswidriges Verhalten, das ein Vertrauen darauf, der Kennzeicheninhaber werde das in ihn gesetzte besondere Vertrauen auf den gesetzmäßigen Umgang mit dem roten Dauerkennzeichen, nicht zulässt. Dabei ist zum einen zu berücksichtigen, dass es sich um Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften handelt, die nicht zuletzt mit Blick auf den in Betracht kommenden Strafraum – bei Urkundenfälschung und bei Betrug sind Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren (vgl. § 267 Absatz 1 und § 263 Absatz 1 StGB) und bei Kennzeichenmissbrauch gemäß § 22 Absatz 1 StVG Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr möglich – schon für sich genommen schwer wiegen. Erschwerend kommt hinzu, dass die Anzahl der Fälle, in denen gegen den Antragsteller, B1. N. und C1. K. I. wegen des Vorwurfs der Urkundenfälschung bzw. – soweit die Kennzeichenschilder bereits entstempelt waren – wegen des Vorwurfs des Kennzeichenmissbrauchs ermittelt wird, darauf schließen lassen, dass im Rahmen der Ausübung des Gewerbebetriebs des Antragstellers systematisch und bewusst gegen gesetzliche Vorschriften verstoßen wird. 98

Soweit der Antragsteller schlicht bestreitet, dass es sich um Kraftfahrzeuge handelt, die seinem Betrieb zugehören, vermag er damit insbesondere mit Blick auf die polizeilichen und staatsanwaltlichen Ermittlungen, gegen deren Richtigkeit nach Aktenlage keine Bedenken bestehen, nicht durchzudringen. 99

Lediglich ergänzend sei in diesem Zusammenhang zudem darauf hingewiesen, dass wenig glaubhaft erscheint, der Antragsteller habe von diesen Vorgängen, die alle im Zusammenhang mit dem auf ihn angemeldeten Gewerbe stehen, nichts mitbekommen. Zudem bestehen aus Sicht der Kammer auch keine Zweifel daran, dass B1. N. und C1. K. I. für den Antragsteller tätig sind. Sowohl aus dem Verwaltungsvorgang der Antragsgegnerin als auch aus der Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft E. ergeben sich genügend Anhaltspunkte dafür, dass B1. N. und C1. K. I. nach außen hin für den Betrieb des Antragstellers „S. B.“ auftreten, indem sie in dessen Geschäftsräumen anwesend sind und auch Kauf- und Verkaufsgespräche mit Kunden führen. So wird B1. N., der auch nach dem Vortrag des Antragstellers auf 450 Euro Basis bei ihm beschäftigt und mit dem Führen der Kaufverhandlungen betraut ist, in einer Vielzahl der im Verwaltungsvorgang enthaltenen Kaufverträge als Käufer aufgeführt (vgl. Bl. 238 ff. Heft 3 der Beiakte). Herr C1. K. I. ist ausweislich der beigezogenen Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft E. mehrfach im Betrieb des Antragstellers anwesend gewesen und führte dort auch Verkaufsverhandlungen durch (vgl. Aktenvermerk vom 14. September 2017, Bl. 129 ff. Heft 6 der Beiakte). So ergab auch die durch die Zeugen D. durchgeführten Wahlfeststellungen, dass C1. K. I. für den Antragsteller ein Kraftfahrzeug verkauft bzw. angekauft hatte, obgleich im Kaufvertrag an seiner Stelle B1. N. aufgeführt worden ist. Zudem wurden im Hauptbüro des Antragstellers diverse Schriftstücke aufgefunden, die an C1. K. I. zugestellt worden sind. Etwas anderes ergibt sich insbesondere auch nicht daraus, dass das aufgrund dieser Erkenntnisse geführte Verfahren gegen den Antragsteller wegen Sozialleistungsbetruges und Verstoßes gegen das Schwarzarbeitergesetz nach § 154 StPO eingestellt worden ist (vgl. Bl. 138 Heft 6 der Beiakte). Dies bereits deshalb nicht, weil die Einstellung lediglich aus verfahrensökonomischen Gründen erfolgt ist und nicht mangels eines hinreichenden Tatverdachts gegen den Antragsteller.

Entgegen dem Vorbringen des Antragstellers ist die Antragsgegnerin schließlich auch nicht 101
gehindert die vorstehenden Erkenntnisse bei ihrer Entscheidung über den Widerruf der Zuteilung des roten Kennzeichens X-000000 zu berücksichtigen. Insbesondere steht die Unschuldsvermutung der Berücksichtigung dieser Erkenntnisse nicht entgegen. Denn die im Strafrecht geltende Unschuldsvermutung findet im vorliegenden Verfahren, das dem Gefahrenabwehrrecht zuzuordnen ist, keine Anwendung. Dies folgt aus den grundsätzlichen Unterschieden zwischen der Strafrechtspflege, die auf einem einzelfallbezogenen Unwerturteil beruht und die ultima ratio des Rechtsgüterschutzes darstellt, und dem Recht der Gefahrenabwehr, das unter Verzicht auf derartige Wertungen lediglich einen Ausgleich zwischen den Freiheitsrechten einzelner Personen und dem Sicherheitsinteresse anderer Personen bzw. der Allgemeinheit anstrebt. Hieraus ergibt sich, dass Maßnahmen der Gefahrenabwehr zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter Dritter auch dann gerechtfertigt sein können, wenn die Tatsachengrundlage für einen strafrechtlichen Vorwurf wegen der nicht ausschließbaren Möglichkeit einer anderen Sachlage nicht ausreicht.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 22. August 2016 – 16 B 435/16 – und vom 11. September 2014– 16 B 920/14 –. 102

Ist der Antragsteller bereits nach alldem unzuverlässig, kommt es auch nicht mehr darauf an, 103
inwieweit die übrigen, in der angegriffenen Ordnungsverfügung aufgeführten Vorfälle den Widerruf der Zuteilung des roten Kennzeichens X-000000 (zusätzlich) zu tragen vermögen. Insbesondere kann daher auch dahingestellt bleiben, ob die roten Kennzeichen entgegen der Vorgaben des § 16 Absatz 2 Satz 1 FZV, wonach rote Kennzeichen zur wiederkehrenden betrieblichen Verwendung erteilt werden, was bedeutet, dass eine Weitergabe an Dritte nur

im Rahmen der eigenen betrieblichen Verwendung erfolgen darf, nicht jedoch, um Dritten deren betriebliche Verwendung zu ermöglichen,

vgl. Weiß in: Freymann/Wellner, jurisPK-Straßenverkehrsrecht, 1. Aufl. 2016, § 16 FZV, Rn. 35, 104

an Dritte weitergegeben worden sind und/oder anderweitige Verstöße im Zusammenhang mit den besonderen Vorgaben zur Verwendung roter Kennzeichen begangen worden sind. 105

Überdies liegt auch der Widerrufsgrund des § 49 Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 VwVfG vor. Hiernach kann ein rechtmäßiger begünstigender Verwaltungsakt auch widerrufen werden, wenn die Behörde aufgrund nachträglich bekannt gewordener Tatsachen berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen, und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet würde. Diese Voraussetzungen liegen vor. Die Antragsgegnerin wäre im hier maßgeblichen Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt gewesen, die Zuteilung eines roten Dauerkennzeichens an den Antragsteller abzulehnen, da dieser – wie bereits ausgeführt – die hierfür erforderliche Zuverlässigkeit nicht aufweist. Aus den dargelegten Erwägungen ergibt sich auch, dass ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet wäre. 106

Daneben ist der Widerruf auch innerhalb der gesetzlichen Jahresfrist des § 49 Absatz 2 Satz 2 i.V.m. § 48 Absatz 4 Satz 1 VwVfG NRW erfolgt. Danach ist der Widerruf nur innerhalb eines Jahres seit der Zeitpunkt der Kenntnisnahme von Tatsachen zulässig, welche den Widerruf rechtfertigen. Da die in der beigezogenen Ermittlungsakte der Staatsanwaltschaft E. aufgeführten Sachverhalte, die die Unzuverlässigkeit des Antragstellers selbstständig zu tragen vermögen, Vorgänge betreffen, die den Polizeibehörden erst nach Ende April 2017 angezeigt worden sind, ist der Widerruf mit Bescheid vom 9. April 2018 jedenfalls innerhalb der Jahresfrist erfolgt. 107

Wann der für den Widerruf der roten Kennzeichen zuständige Behördenmitarbeiter, auf dessen Kenntnisnahme es ankommt, 108

vgl. hierzu Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, 19. Aufl. 2018, § 48, Rn. 158 m.w.N., 109

von den vorstehend (unter 2. b) aa) (1)) genannten weiteren polizeilichen Ermittlungen gegen B1. N. Kenntnis erlangt hat, kann dahingestellt bleiben. Denn die bloße Tatsachenkenntnis genügt nicht allein dafür, dass die Jahresfrist in Lauf gesetzt wird. Zusätzlich muss die Behörde sich der Rechtswidrigkeit des betroffenen Verwaltungsaktes bzw. des Vorliegens der Widerrufsvoraussetzungen bewusst werden, wofür es regelmäßig des Abschluss eines erforderlichen Anhörungsverfahrens bedarf. 110

Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. September 2001 – 7 C 6.01 –, juris, Rn. 12 f.; Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, 19. Aufl. 2018, § 48, Rn. 154 ff. m.w.N. 111

Da die einjährige Widerrufsfrist danach frühestens mit Eingang der Stellungnahme des Antragstellers vom 20. März 2018 begann, ist sie in jedem Fall gewahrt. Ungeachtet dessen spricht der in dem Verwaltungsvorgang enthaltene handschriftliche Vermerk (vgl. Bl. 432 Heft 5 der Beiakte) dafür, dass der zuständige Behördenmitarbeiter erst am 6. Juli 2017 von den weiteren polizeilichen Ermittlungen in Kenntnis gesetzt worden ist. 112

Allein hinsichtlich derjenigen Erkenntnisse, die die Antragsgegnerin bereits in ihrem Anhörungsschreiben vom 10. November 2015 aufgeführt hatte (vgl. Bl. 157 f. Heft 3 der 113

Beiakte), dürfe die einjährige Widerrufsfrist im Zeitpunkt des Erlasses der Ordnungsverfügung abgelaufen sein, nachdem der Antragsteller mit Schreiben vom 14. März 2016 hierzu Stellung genommen hatte.

bb) Der Widerruf des roten Kennzeichens begegnet schließlich auch unter Ermessensgesichtspunkten keinen Bedenken. Die Antragsgegnerin hat das ihr eröffnete Ermessen erkannt und betätigt. Dabei hat sie in nicht zu beanstandender Weise, insofern ist die gerichtliche Prüfung nach § 114 Satz 1 VwGO beschränkt, den Interessen der Allgemeinheit vor (kennzeichenrechtlich) unzuverlässigen Inhabern von Dauerkennzeichen den Vorrang vor den beruflichen Interessen des Antragstellers eingeräumt. Ein milderer, gleich geeignetes Mittel ist nicht ersichtlich. Der Antragsteller hat nach Aktenlage über einen längeren Zeitraum wiederholt im Umgang mit Kennzeichen gegen gesetzliche Vorgaben verstoßen. Hiernach ist – wie bereits aufgezeigt – zu befürchten, dass es künftig auch zu Verfehlungen im Zusammenhang mit der Nutzung von der roten Dauerkennzeichen kommen wird. Diesen kann verlässlich nur dadurch begegnet werden, dass deren Zuteilung widerrufen wird. 114

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10. April 2012 – 8 B 209/12 –, amtl. Abdr. S. 4. 115

Die Antragsgegnerin konnte die dem Antragsteller bislang zugestandene zulassungsrechtliche Privilegierung entziehen, ohne gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu verstoßen, weil dem Antragsteller weiterhin unbeschränkt die Möglichkeit offen steht, bei Bedarf und fallweise Kurzzeitkennzeichen zu beantragen und zu erhalten. Auch mit Blick auf die Berufsfreiheit (vgl. Artikel 12 Absatz 1 Grundgesetz) bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Notwendigkeit, jeweils ein Kurzzeitkennzeichen zu beantragen, stellt eine verhältnismäßige Berufsausübungsregelung dar, die vor dem Hintergrund der dargelegten öffentlichen Interessen an einem geordneten Zulassungswesen als vernünftige Erwägungen des Allgemeinwohls verfassungsrechtlich keinen Bedenken begegnet. 116

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus den vom Antragsteller geltend gemachten wirtschaftlichen Nachteilen für seinen gewerblichen Betrieb und sonstigen finanziellen Belastungen. Es entspricht der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Gewerberecht, dass sogar eine Gewerbeuntersagung im Sinne des § 35 Absatz 1 Satz 1 Gewerbeordnung (GewO), die zur Verhinderung der gewerblichen Betätigung eines unzuverlässigen Gewerbetreibenden erforderlich ist, grundsätzlich nicht unverhältnismäßig im engeren Sinne ist. Nur in ganz extremen Ausnahmefällen mag trotz Unzuverlässigkeit und trotz Untersagungserforderlichkeit der Einwand der Verletzung des Übermaßverbotes mit Erfolg erhoben werden können. Ein solcher Ausnahmefall wird aber angesichts des Schutzzwecks einer Gewerbeuntersagung selbst dadurch nicht begründet, dass ein Gewerbetreibender hierdurch sozialhilfebedürftig zu werden droht. 117

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10. April 2012 – 8 B 209/12 –, juris, Rn. 11 m.w.N. 118

Einen extremen Ausnahmefall in diesem Sinn, der trotz des erforderlichen Widerrufs ggf. die Annahme der Unverhältnismäßigkeit begründen könnte, hat der Antragsteller schon nicht dargelegt. Er folgt insbesondere auch nicht daraus, dass im Rahmen der Betriebsüberprüfung im März 2018 keine (weiteren) Verstöße festgestellt worden sind. Denn eine beanstandungsfreie Betriebsüberprüfung ist nur das, was von jedem Gewerbetreibenden als selbstverständlich abverlangt wird. Sie lässt insbesondere nicht vorherige Verstöße gegen gesetzliche Vorschriften unbeachtlich werden. In diesem Zusammenhang weist die Kammer darauf hin, dass eine Überprüfung, ob der Antragsteller den besonderen gesetzlichen 119

Vorgaben im Umgang mit roten Kennzeichen genügt, gar nicht hat erfolgen können, da weder das rote Kennzeichen noch die Fahrzeugscheinhefte bei der Betriebsüberprüfung vorgelegen haben und der Antragsteller diese im Anschluss daran auch nicht vorgelegt hat. Schließlich hat die Betriebsüberprüfung (erneut) den Verdacht bestätigt, dass C1. K. I. bei dem Antragsteller unter Verstoß gegen das Schwarzarbeitsgesetz beschäftigt wird.

Zudem wird dem Antragsteller durch den Widerruf der Zuteilung die Gewerbeausübung nicht unmöglich gemacht; sie wird lediglich in der Art ihrer Durchführung erschwert, und es entstehen ihm zusätzliche finanzielle Belastungen. Im Interesse der öffentlichen Sicherheit, deren Schutz der Widerruf der Zuteilung nach § 16 Absatz 2 FZV bezweckt, sind diese Folgen des Widerrufs vom Antragsteller jedoch hinzunehmen. Lediglich ergänzend sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die hier in Rede stehenden Vorwürfe zudem auch erhebliche Zweifel an der gewerblichen Zuverlässigkeit des Antragstellers begründen.

Soweit die Antragsgegnerin ihren Widerruf erst im gerichtlichen Verfahren auf die unter dem Aktenzeichen 40 Js 8817/17 geführten Ermittlungen der Staatsanwaltschaft E. gegen den Antragsteller, B1. N. und C1. K. I. gestützt hat, hat sie ihre Ermessenserwägungen schließlich in prozessual und materiell zulässiger Weise ergänzt.

Ob ein Nachschieben von Ermessenserwägungen zulässig ist, bestimmt sich nach dem materiellen Recht und dem Verwaltungsverfahrenrecht. § 114 Satz 2 VwGO regelt lediglich, unter welchen Voraussetzungen derart veränderte Ermessungserwägungen im Prozess zu berücksichtigen sind. Dabei macht schon der Wortlaut ("ergänzen") deutlich, dass § 114 Satz 2 VwGO weder den Fall der erstmaligen Ausübung von Ermessen noch denjenigen der vollständigen Auswechslung der die Ermessensentscheidung tragenden Gründe erfasst.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. Januar 1999 – 6 B 133.98 –, juris, Rn. 10; OVG NRW, Urteil vom 2. Februar 2001 – 12 A 2882/99 –, juris, Rn. 44 m.w.N.

Ein solcher Fall ist hier indes nicht gegeben. Insbesondere hat die Antragsgegnerin die Begründung ihres Ermessensverwaltungsakts nicht komplett ausgetauscht. Zum einen hat sie an der ursprünglichen Begründung weiter festgehalten. Sie hat diese lediglich um weitere tragende Gründe für ihre Entscheidung ergänzt. Dass möglicherweise einer der ursprünglich genannten Gründe insbesondere mit Blick auf die einjährige Widerrufsfrist) im gerichtlichen Verfahren der rechtlichen Überprüfung nicht Stand gehalten hätte, steht dabei der Anwendung des § 114 Satz 2 VwGO nicht entgegen,

vgl. auch OVG NRW, Urteil vom 2. Februar 2001 – 12 A 2882/99 –, juris, Rn. 46.

Zum anderen ist durch die neue Begründung die alte – aufrechterhaltene – Begründung auch nicht im Kern geändert worden; beide Begründungen stehen nicht völlig "wesensfremd" nebeneinander, sondern durchdringen und ergänzen sich gegenseitig. Denn auch die in der angegriffenen Ordnungsverfügung herangezogenen Verstöße haben (überwiegend) kennzeichenrechtlich gesetzeswidriges Verhalten im Zusammenhang mit zum Betrieb des Antragstellers zugehörigen Kraftfahrzeugen zum Gegenstand.

In materiell-rechtlicher Hinsicht fehlt es an einschlägigen Vorschriften, die die Frage des Nachschiebens von Gründen für den in Rede stehenden Sachbereich näher regeln. Nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht dürfen neue Gründe für einen Verwaltungsakt nur nachgeschoben werden, wenn sie schon bei Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, dieser nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung

beeinträchtigt wird.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 – 8 C 46.12 –, BVerwGE 147, 81-100 = juris, Rn. 32 m.w.N. und Beschluss vom 15. Mai 2014 – 9 B 57.13 –, juris, Rn. 11 m.w.N.; OVG NRW, Urteil vom 2. Februar 2001 – 12 A 2882/99 –, juris, Rn. 51 m.w.N. 128

Diese Voraussetzungen liegen vor. Insbesondere ist auch schon im Zeitpunkt des Erlasses des Widerrufsbescheides gegen den Antragsteller selbst ermittelt worden. Da ihm dies mit Blick auf seine Vorladungen zur Vernehmung als Beschuldigter auch bekannt gewesen ist (vgl. nur Bl. 151 Heft 6 der Beiakte), ist er auch nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt worden. Der Verwaltungsakt wird durch die nachgeschobenen Gründe – wie bereits ausgeführt – auch nicht in seinem Wesen verändert. 129

Neben der Rechtmäßigkeit des Widerrufs der Zuteilung des roten Kennzeichens zur wiederkehrenden Verwendung ergibt sich aus den dargelegten Erwägungen auch ein besonderes öffentliches Interesse am sofortigen Vollzug des Widerrufs. 130

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Absatz 1 VwGO. 131

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Absatz 2 Nr. 2, § 52 Absatz 1 Gerichtskostengesetz (GKG). Das Interesse an der weiteren Nutzung eines roten Kennzeichens zur wiederkehrenden Verwendung wird im Hauptsacheverfahren mit dem Auffangwert des § 52 Absatz 2 GKG angesetzt. In Verfahren betreffend die Gewährung vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutzes ermäßigt sich der zu berücksichtigende Betrag von 5.000,- Euro um die Hälfte. Mit Blick auf § 80 Absatz 6 VwGO geht das Gericht in Ansehung von § 22 Absatz 1 Verwaltungskostengesetz in der bis zum 31. August 2013 gültigen Fassung in Verbindung mit § 6a Absatz 3 Satz 1 StVG davon aus, dass die Kostenfestsetzung nicht Gegenstand des Eilverfahrens ist und daher den Streitwert nicht erhöht. 132