

# Reaktionsmöglichkeiten der Fahrerlaubnisbehörden „außerhalb“ der Regelungen des Punktsystems

Von Dipl.-Verwaltungswirt Volker Kalus, Ludwigshafen und Rechtsanwalt A. H. Feiertag, Berlin

## I. Vorbemerkung

Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 findet das Punktsystem keine Anwendung, wenn sich die Notwendigkeit früherer oder anderer Maßnahmen ergibt. Die Vorschrift erwähnt insbesondere die Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 3 Abs. 1 StVG.

Maßnahmen i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 2 StVG sind gefahrenabwehrrechtliche Anordnungen der Fahrerlaubnisbehörde, die der Verringerung oder Behebung von Gefahren für die Verkehrssicherheit dienen. Das Punktsystem selbst sieht vor Erreichen von 18 Punkten die Entziehung der Fahrerlaubnis regulär nicht vor, sondern nur dann, wenn der Betroffene an einem angeordneten Aufbauseminar nicht teilnimmt, eine Folge, die der Betroffene durch eigenes Handeln verhindern kann. Die Folgen, die regulär schon nach den Regelungen des Punktsystems zum jeweiligen Punktestand erreicht werden, können mit anderen Maßnahmen i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 2 StVG nicht gemeint sein. Anderenfalls wäre die Regelung sinnentleert. Als Maßnahme i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 2 StVG wird „insbesondere“ auf die Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 3 Abs. 1 StVG (i.V.m. § 46 Abs. 3 FeV) hingewiesen. Schon hierdurch wird deutlich, dass der Gesetzgeber auch andere Maßnahmen in Betracht gezogen hat, auch wenn er sich in der Begründung zur Neuregelung des Punktsystems in seiner Begründung zu § 4 Abs. 1 StVG nur auf die Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 3 StVG bezieht<sup>1</sup>.

Es stellt sich die Frage, was mit dieser Regelung bewirkt werden sollte. Es ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber

- Maßnahmen des Punktsystems aussetzen wollte, wenn z.B. die anstehende Entziehung einer Fahrerlaubnis eine gleichzeitige Maßnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 und 2 StVG wirkungslos werden lässt,

**Beispiel:** Die Fahrerlaubnisbehörde erhält eine Mitteilung über eine Entscheidung nach § 111a StPO. Vor der Entscheidung über die endgültige Entziehung erfolgt eine Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamtes über 14 Punkte. Entsprechend § 4 Abs. 3 Nr. 2 StVG wäre nun im Regelfall ein Aufbauseminar anzuordnen. Im Falle einer endgültigen Entziehung käme es nach § 4 Abs. 2 Satz 3 StVG dadurch zur Löschung aller Punkte, und die Anordnung des Aufbauseminars wäre hinfällig.

- gleichartige Maßnahmen aufgrund anderer Vorschriften früher ermöglichen wollte,

Mit früheren Maßnahmen ist gemeint, dass sich die Notwendigkeit von gleichartigen Maßnahmen bereits zu einem Zeitpunkt und bei einem Punktestand ergibt, die an sich nach dem Punktsystem erst bei Erreichen eines höheren Punktestandes eintreten würden. Als Maßnahmen kennt das Punktsystem

- die schriftliche Verwarnung über den Punktestand, verbunden mit einer Verwarnung und dem Hinweis auf die Möglichkeit der Teilnahme an einem Aufbauseminar (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 StVG),
- die Anordnung eines Aufbauseminars (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 StVG) und

- schließlich die Entziehung der Fahrerlaubnis beim Erreichen von 18 Punkten, weil der Betroffene dann als ungeeignet gilt (§ 4 Abs. 3 Abs. 3 Nr. 3 StVG). In den Kommentierungen<sup>2</sup> wird hier vor allem auf die gleichartigen Maßnahmen innerhalb der Regelungen der Fahrerlaubnis auf Probe verwiesen. Die Entziehung der Fahrerlaubnis wurde bereits oben abgehandelt.

- das Ergreifen anderer Maßnahmen neben dem Punktsystem aufgrund anderer Vorschriften ermöglichen wollte wie z.B. die Eignungsüberprüfung nach den Regelungen der §§ 11–14 FeV.

Im Gegensatz zur straf- oder verwaltungsrechtlichen Entziehung der Fahrerlaubnis, durch die Maßnahmen nach § 4 Abs. 3 StVG blockiert werden, erfolgt das Ergreifen eignungsüberprüfender Maßnahmen parallel zu den Regelungen des § 4 Abs. 3 Nr. 1 und 2 StVG.

Die Teilnahme an einer verkehrspsychologischen Beratung kann durch die Fahrerlaubnisbehörde nicht angeordnet werden und ist somit keine Maßnahme i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 2 StVG.

Nach § 2 Abs. 8 StVG i.V.m. § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV kann die Fahrerlaubnisbehörde bei erheblichen oder wiederholten Verstößen gegen verkehrsrechtliche Vorschriften oder bei Straftaten, die im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr oder im Zusammenhang mit der Kraftfahrreignung stehen oder bei denen Anhaltspunkte für ein hohes Aggressionspotenzial bestehen, die Fahrerlaubnis nicht unmittelbar entziehen, sondern lediglich die Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens anordnen. Hierbei handelt es sich um einen Gefährdungs- und Eingriff, der der Sachverhaltsaufklärung dient, der einer eigenständigen gerichtlichen Überprüfung nicht zugänglich ist (§ 44a VwGO) und der die später zu treffende Sachentscheidung durch die Fahrerlaubnisbehörde nur vorbereitet. Die Anordnung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens ist nach ständiger, wenn auch umstrittener Rspr.<sup>3</sup> kein Verwaltungsakt i.S.d. § 35 VwVfG und ebenfalls keine „Maßnahme“ i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 2 StVG. Die Aufforderung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens ist keine Maßnahme, die eine Sperrwirkung für Maßnahmen des Punktsystems auslöst.

Das VG Neustadt<sup>4</sup> hatte einen Fall zu entscheiden, bei dem gegenüber dem Betroffenen zunächst bei 14 Punkten ein Aufbauseminar angeordnet wurde (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 StVG). Noch vor Fristablauf für die Vorlage der Teilnahmebescheinigung und tatsächlich erfolgter Vorlage einer solchen Teilnahmebescheinigung wurden der Fahrerlaubnisbehörde weitere Verkehrszuwerhandlungen des Betroffenen bekannt. Durch die neuen Verkehrszuwerhandlungen erhöhte sich der Punktestand zum Zeitpunkt der Mitteilung durch das Kraftfahrt-Bundesamt auf 19 Punkte. Da die Verkehrszuwerhandlungen

<sup>1</sup> Bundesratsdrucksache 821/96 vom 8. 11. 1996, Seite 71.

<sup>2</sup> Hentschel/Dauer; § 4 StVG Rdn. 1a; Bouska/Laeverenz, Fahrerlaubnisrecht, Rdn. 19 ff.

<sup>3</sup> grundlegend: BVerwG, DAR 1970, 167.; Hentschel/Dauer, § 11 FeV, Rn. 26 und § 46 FeV, Rn. 15 m.w.N.; zum Meinungsstand im Schrifttum hierzu, siehe: Feiertag, in: Ludovisy/Eggert/Burhoff, Praxis des Straßenverkehrsrechts, Teil 9, Rn. 768 ff. m.w.N.

<sup>4</sup> VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 7. 5. 2008 – 3 L 416/08.NW.

gen vor der gesetzten Frist zur Vorlage der Teilnahmebescheinigung verursacht wurden, kam es unter Zugrundelegung des in Rheinland-Pfalz angewendeten Tattagprinzips entsprechend § 4 Abs. 5 StVG zur Reduzierung des Punktestandes auf 17 Punkte. Die Fahrerlaubnisbehörde forderte den Betroffenen unter Darlegung der sich aus den Verkehrsverstößen ergebenden Zweifel an der Kraftfahreignung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens auf. Dieses brachte der Betroffene bei, stellte sich jedoch auf den Standpunkt, darüber hinaus könne nicht auch noch die Teilnahme an einem Aufbauseminar verlangt werden. Das VG Neustadt entschied, dass die Aufforderung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens keine „Maßnahme“ i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 2 StVG ist, die die Anwendung des Punktsystems sperrt. Bei der Anordnung, ein medizinisch-psychologisches Gutachten beizubringen, handele es sich um einen Eingriff, der klären soll, ob bestehende Zweifel an der Fahreignung berechtigt sind. Erst wenn durch Vorlage des Gutachtens feststeht, dass von dem Inhaber der Fahrerlaubnis eine Gefahr für die Verkehrssicherheit ausgeht, sei durch Maßnahmen sicherzustellen, dass diese Gefahr verringert oder gar behoben werden muss<sup>5</sup>. Im vorliegenden Fall war daher die Fahrerlaubnis gem. § 4 Abs. 7 StVG zu entziehen, obwohl der Betroffene ein positives medizinisch-psychologisches Gutachten beibrachte, weil eine Teilnahmebescheinigung an einem Aufbauseminar nicht fristgerecht vorgelegt wurde. Auch das VG München<sup>6</sup> stellt klar, dass zusätzlich zu den Maßnahmen des Punktsystems möglich ist, die charakterliche Eignung zu überprüfen.

In einem anderen Fall hat das VG München<sup>7</sup> eine Verwarnung nach § 4 Abs. 3 Nr. 1 StVG und gleichzeitige Eignungsüberprüfung durch ein medizinisch-psychologisches Gutachten wegen drei Geschwindigkeitsüberschreitungen bestätigt.

Im Gegensatz hierzu regelt § 2a Abs. 4 Satz 2 StVG, dass zuerst die Begutachtung durchzuführen und das Aufbauseminar erst nach positivem Abschluss der Begutachtung anzuordnen ist<sup>8</sup>.

## II. Gegenstand des Beitrages

Der Beitrag will anhand aktueller Rspr. die Möglichkeit der Anordnung zur Beibringung eines Fahreignungsgutachtens und der Entziehung der Fahrerlaubnis außerhalb des Punktsystems dem Regelwerk des Punktsystems gegenüberstellen. Es liegt auf der Hand, dass für die Fahrerlaubnisbehörde frühere und andere Maßnahmen außerhalb des Punktsystems erforderlich werden können, ebenso liegt auf der Hand, dass mit anderen und früheren Maßnahmen i.S.d. § 4 Abs. 1 Satz 2 StVG durch die Fahrerlaubnisbehörde ein Spannungsverhältnis zum Punktsystem des § 4 StVG entstehen kann.

Grundsätzlich soll mit dem Punktsystem eine einheitliche Behandlung von Mehrfachtätern gewährleistet werden. Durch eine einheitliche Bepunktung von Verkehrszuwendungen und einen Maßnahmenkatalog, der sich an bestimmten Punktebereichen orientiert, werden die im Folgenden aufgeführten Regelungen umgesetzt.

Das Punktsystem nach § 4 StVG weist folgende Besonderheiten auf.

1. Das Punktsystem sieht gegenüber dem Inhaber einer Fahrerlaubnis folgende – abgestufte – Maßnahmen vor.
  - a) Ergeben sich 8, aber nicht mehr als 13 Punkte, so hat die Fahrerlaubnisbehörde den Betroffenen schriftlich darüber zu unterrichten, ihn zu verwarnen und ihn auf

die Möglichkeit der Teilnahme an einem Aufbauseminar i.S.d. § 4 Abs. 8 StVG hinzuweisen, § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 StVG.

- b) Ergeben sich 14, aber nicht mehr als 17 Punkte, so hat die Fahrerlaubnisbehörde die Teilnahme an einem Aufbauseminar nach § 4 Abs. 8 StVG anzuordnen und hierfür eine Frist zu setzen, wenn er nicht innerhalb der letzten fünf Jahre bereits an einem solchen Seminar teilgenommen hat; in diesem Fall wird er lediglich schriftlich verwarnt. Sie hat ihn unabhängig davon auf die Möglichkeit einer verkehrspsychologischen Beratung i.S.d. § 4 Abs. 9 StVG hinzuweisen und ihn darüber zu unterrichten, dass ihm bei Erreichen von 18 Punkten die Fahrerlaubnis entzogen wird. Dies folgt aus § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StVG.
  - c) Erst bei Erreichen von 18 oder mehr Punkten gilt der Betroffene nach dem Punktsystem als ungeeignet mit der Folge, dass ihm die Fahrerlaubnis zwingend zu entziehen ist, § 4 Abs. 3 Abs. 3 Nr. 3 StVG. Die Vorschrift begründet eine unwiderlegbare gesetzliche Vermutung für die Ungeeignetheit des Betroffenen<sup>9</sup>.
2. Das Punktsystem eröffnet dem Einzelnen die Möglichkeit des Abbaus von Punkten nach § 4 Abs. 4 StVG durch die freiwillige Teilnahme an einem Aufbauseminar oder nach Durchführung einer verkehrspsychologischen Beratung.
  3. Bei Tateinheit (§ 52 StGB, § 19 OWiG) wird nur die Zuwiderhandlung mit der höchsten Punktezahl berücksichtigt, § 4 Abs. 2 Satz 2 StVG. Nur Tateinheit (§ 53 StGB, § 20 OWiG) führt zur Addition der Punkte. Dies folgt aus § 4 Abs. 2 Satz 2 StVG.
  4. Werden 14 Punkte erreicht oder überschritten, ohne dass die Fahrerlaubnisbehörde zuvor die Maßnahmen der Verwarnung und des Hinweises auf die Möglichkeit der Teilnahme an einem Aufbauseminar ergriffen hat, so wird der Punktestand entsprechend § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG auf 13 Punkte reduziert. Werden 18 Punkte erreicht oder überschritten, ohne dass die Fahrerlaubnisbehörde zuvor ein Aufbauseminar angeordnet oder den Betroffenen entsprechend der 2. Alternative verwarnt hat und ihn unter Hinweis auf die Fahrerlaubnisentziehung auf die Teilnahme an einer verkehrspsychologischen Beratung hingewiesen hat, wird der Punktestand entsprechend § 4 Abs. 5 Satz 2 StVG auf 17 Punkte reduziert.
  5. Nach § 30 Abs. 8 Satz 1 StVG wird dem Betroffenen auf Antrag schriftlich über den ihn betreffenden Inhalt des Verkehrszentralregisters und über die Punkte unentgeltlich eine unverbindliche Auskunft erteilt.

Dem gegenüber stehen die Regelungen des § 11 Abs. 4 Nr. 4 bis 8 FeV<sup>10</sup>, die auch vor dem Erreichen oben dargestellter Punkteschwellen ein Eingreifen der Verwaltungsbehörde über § 46 Abs. 3 StVG rechtfertigen. § 11 Abs. 3 Nrn. 9a und

<sup>5</sup> VG Neustadt a.d.W., a.a.O.

<sup>6</sup> VG München, Beschluss vom 6. 3. 2008 – M 6a S.08.722, DAR, 2008, 283 ff.

<sup>7</sup> VG München, Beschluss vom 20. 12. 2006 – M 1 S 06.4357, DAR 2007, 168 f.

<sup>8</sup> Kritische Anmerkungen hierzu, siehe: Kalus, „Anordnung von Aufbaueminaren“, in: VD 2008, 66 ff.

<sup>9</sup> OVG Greifswald, Beschluss vom 7. 11. 2003 – 1 M 205/03.

<sup>10</sup> Wir beziehen uns hier auf die in der 845. Sitzung des Bundesrates verabschiedeten Fassung des § 11 FeV in der 4. Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnisverordnung (BR-Drs. 302-08 – Entwurf vom 30. 4. 2008 und Beschluss vom 13. 6. 2008), die voraussichtlich spätestens im Oktober dieses Jahres in Kraft treten wird. Kritische Anmerkungen zu geplanten Änderungen: Kalus, „Anstehende Änderungen der Fahrerlaubnisverordnung Teil I“, in: VD 2008, 151-158.

9b FeV haben für die Verwaltungspraxis keine Relevanz.

Die Eignungsüberprüfung nach § 11 Abs. 3 Nr. 4-8 FeV durch eine medizinisch-psychologische Begutachtung kann unter folgenden Voraussetzungen angeordnet werden:

Nr. 4 – bei einem erheblichen Verstoß oder wiederholten Verstößen gegen verkehrsrechtliche Vorschriften,

Nr. 5 – bei einer erheblichen Straftat, die im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr steht, oder bei Straftaten, die im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr stehen.

Nr. 6 – bei einer erheblichen Straftat, die im Zusammenhang mit der Kraftfahrereignung steht, insbesondere wenn Anhaltspunkte für ein hohes Aggressionspotenzial bestehen oder die erhebliche Straftat unter Nutzung eines Fahrzeuges begangen wurde.

Nr. 7 – bei Straftaten, die im Zusammenhang mit der Kraftfahrereignung stehen, insbesondere wenn Anhaltspunkte für ein hohes Aggressionspotenzial bestehen.

Nr. 8. – wenn die besondere Verantwortung bei der Beförderung von Fahrgästen nach Abs. 1 zu überprüfen ist.

Relevant ist hier lediglich die Eignungsüberprüfung nach § 11 Abs. 3 Nr. 4 FeV wegen eines erheblichen Verstoßes oder wegen wiederholter Verstöße. Alle anderen Überprüfungstatbestände unterliegen einem anderen Untersuchungsanlass.

Entweder wird auf die Problematik abgehoben, dass im Straßenverkehr Konfliktlösungen durch Gewaltstrategien manifestiert wurden, aufgrund anderer Auffälligkeiten außerhalb des Straßenverkehrs nahe liegend sind (Aggressionspotenzial) oder es wird auf die generelle „Bereitschaft“, strafrechtlich in Erscheinung zu treten, abgehoben. In diesen Fällen wird bei der erforderlichen Fragestellung nach § 11 Abs. 6 FeV entweder auf das Aggressionspotenzial oder den Straftatbestand abgehoben.

Eine „Überlagerung“ im Sinne des Beitrages gibt es lediglich bei der Fragestellung nach weiteren Verkehrsauffälligkeiten, die sowohl auf § 4 Abs. 10 StVG als auch auf § 11 Abs. 3 Nr. 4 FeV gestützt werden kann.

Problematisch wird die Einschätzung „eines erheblichen Verstoßes gegen verkehrsrechtliche Vorschriften“ nach Nr. 4, wenn dieser nicht als Straftat im Sinne von Nr. 5 herangezogen werden kann. In der Rspr. finden sich in diesem Zusammenhang keine Fundstellen, die innerhalb einer Eignungsüberprüfung nach § 11 Abs. 3 Nr. 4 FeV mit Beispielen dienen.

Anders jedoch im Bereich der verwaltungsrechtlichen Rspr. zu Fahrtenbuchauflagen. Es wäre sicherlich überzogen, sich bei der Eignungsüberprüfung der Meinung des OVG Lüneburg anzuschließen, das ausführt:

„...Ein wesentlicher Verkehrsverstoß ist regelmäßig dann anzunehmen, wenn die Verkehrszuwerdung vom Verordnungsgeber mit mindestens einem Punkt bewertet wird (vgl. BVerwG, Urteil v. 17.5.1995, a.a.O.; OVG Münster, Urteil v. 29.4.1999, a.a.O.; Beschluss des Senats vom 15. 10. 2003, a.a.O.). In einem solchen Fall bedarf es auch keiner besonderen Begründung im Sinne einer vertiefenden Darlegung von Besonderheiten, die den Verkehrsverstoß auszeichnet haben. ...“

Nachvollziehbar ist jedoch die Einstufung folgende Verkehrszuwerdungen als erheblich (innerhalb der Bestätigung von Fahrtenbuchauflagen):

- Fußgängerüberweg überfahren, obwohl eine Gruppe Kinder im Rahmen einer Schulwegausbildung diesen mit senkrechter Handhaltung begehen wollten<sup>11</sup>,

- Geschwindigkeitsüberschreitungen von mehr als 40 km/h außerorts<sup>12</sup>,
- Geschwindigkeitsüberschreitung mit dem Taxi innerorts zu verkehrsreichen Zeiten<sup>13</sup>.

Legt man diese Einstufungen zugrunde, dann können natürlich auch Geschwindigkeitsüberschreitungen innerorts zu einer gleichgelagerten Einschätzung führen, wenn von dem einzelnen Verstoß ein ganz gefährliches Gefährdungspotenzial ausgeht. Dies dürfte im Regelfall gegeben sein, wenn derartig extrem überhöhte Geschwindigkeitsüberschreitungen zu einem erhöhten Risikofaktor werden können. Die Grundlage für die Abwägung des Einzelinteresses zur generellen Verkehrssicherheit sind den nachfolgend aufgeführten grundlegenden Einschätzungen zu entnehmen.

### III. Abgrenzung der Eignungsüberprüfung zum Punktsystem

Die zwingende Vermutung der Ungeeignetheit zum Führen eines Kraftfahrzeuges wird in § 4 Abs. 2 Nr. 3 StVG bei Erreichen oder Überschreiten von 18 Punkten ausgesprochen. Für die Verwaltungsbehörde besteht in diesem Zusammenhang die bindende Fiktion der Ungeeignetheit entsprechend § 4 Abs. 10 StVG bis zum vorgeschriebenen Nachweis der Eignung durch eine medizinisch-psychologische Begutachtung. Weder durch das Löschen von Punkten noch durch die Tilgung von Eintragungen im Verkehrszentralregister wird diese Fiktion aufgehoben. Insbesondere durch die Regelung des § 4 Abs. 5 StVG hat der Gesetzgeber bewusst entschieden, dass auch Kraftfahrer mit einem nicht unerheblichen „Sünden-Register“ zunächst noch im Besitz einer Fahrerlaubnis verbleiben, um ihnen die Wirkung der Maßnahmen des Punktsystems aufzuzeigen, auch wenn die eingetragenen Verkehrszuwerdungen ohne Anwendung des § 4 Abs. 5 StVG mehr als 18 Punkte ergeben.

Es stellt sich die Frage, wann und unter welchen Voraussetzungen die Fahrerlaubnisbehörde außerhalb des Punktsystems gegenüber dem Betroffenen gem. § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV die Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens entsprechend § 46 Abs. 3 FeV anordnen kann. Die Vorschrift des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV eröffnet Ermessen (§ 40 VwVfG).

Die Tatsache eines erheblichen Verstoßes oder wiederholter Verstöße gegen verkehrsrechtliche Vorschriften alleine vermag die Anordnung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens auf der Grundlage des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV nicht zu rechtfertigen. Anderenfalls müsste z.B. bei 9 im Verkehrszentralregister eingetragenen Punkten neben der Verwarnung nach § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 StVG eine medizinisch-psychologische Begutachtung angeordnet werden<sup>14</sup>. Alternativ müsste bei jedem verkehrsrechtlichen Verstoß, der durch eine Bepunktungsregelung nach Anlage 13 zu § 40 FeV (Punktbewertung nach dem Punktsystem) mit 5–7 Punkten bewertet wurde und bei dem es zu keiner Entziehung der Fahrerlaubnis gekommen ist oder der nicht unter die Überprüfungstatbestände des § 11 Abs. 3 Nrn. 5–8 FeV fällt, ebenfalls eine medizinisch-psychologi-

<sup>11</sup> VG Augsburg, Beschluss vom 24. 11. 2005 – Au 3 S 05.01834.

<sup>12</sup> VG Braunschweig, Urteil vom 14. 7. 2005 – 6 A 156/05 (105 km/h bei erlaubten 60 km/h), VD 2005, 277 ff.

VG Augsburg, Gerichtsbescheid vom 20. 12. 2006 – Au 3 K 06.00131 (92 km/h zu schnell / das Gericht spricht hier von einem „ganz erheblichen Gefährdungspotenzial“; VG Augsburg, Urteil vom 8. 5. 2007 – Au 3 K 06.01268 (125 km/h bei erlaubten 80 km/h).

<sup>13</sup> Siehe Fußnote 27.

<sup>14</sup> VG München, Beschluss vom 6. 3. 2008 [M 6a S 08.722], DAR 2008, 283 ff.

sche Untersuchung angeordnet werden.

Grundsätzlich ist immer eine besondere Prüfung und Würdigung des Einzelfalls erforderlich<sup>15</sup>. Es ist darzulegen, warum die erhebliche oder die wiederholten Verkehrszwiderhandlungen außerhalb des Punktsystems Bedenken an der charakterlichen Eignung und damit die Überprüfung der Eignung durch ein Gutachten rechtfertigen. Diese besonderen Gründe müssen sich aus Art und/oder Häufigkeit der Verkehrsverstöße ergeben<sup>16</sup>. Für die Verwaltungsbehörde gilt es daher in diesen Fällen insbesondere in der Anordnung der medizinisch-psychologischen Begutachtung darzulegen, warum gerade im betreffenden Fall ein abweichendes Verhalten zum Punktsystem vorgenommen wird und warum Eignungsbedenken geltend gemacht werden. Die Fahrerlaubnisbehörden müssen somit Zurückhaltung üben, wenn Eignungsmängel geltend gemacht werden oder zur Aufklärung von Eignungszweifeln die Anordnung einer medizinisch-psychologischen Begutachtung erfolgen soll (§§ 2 Abs. 8, 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV), um dem „Spannungsverhältnis“ zum Punktsystem gerecht zu werden<sup>17</sup>. Allein der Hinweis auf im Verkehrszentralregister verzeichnete Verstöße ist nicht ausreichend<sup>18</sup>. Eben so wenig ausreichend ist der plakative Hinweis der Behörde, dass sie sich des „Spannungsverhältnisses“ zum Punktsystem bewusst ist. Zu überprüfen ist insbesondere, ob das Ermessen verhältnismäßig ausgeübt wurde oder ob nicht sogar ein Ermessensnichtgebrauch vorliegt wie im durch Beschluss des VG München entschiedenen Fall vom 6. 3. 2008<sup>19</sup>.

In der Rspr. wurden insbesondere folgende Sachverhalte bestätigt, die von der Verwaltungsbehörde zu einer Eignungsüberprüfung nach § 11 Abs. 3 FeV herangezogen wurden:

– **Geschwindigkeitsüberschreitungen** innerhalb geschlossener Ortschaften um 47 und um 32 km/h (in beiden Fällen handelte es sich um sog. „Sprints“)<sup>20</sup>, ferner bei Geschwindigkeitsüberschreitungen innerhalb geschlossener Ortschaften um 43 km/h, einer weiteren Geschwindigkeitsüberschreitung um 22 km/h außerhalb geschlossener Ortschaften sowie einer weiteren Geschwindigkeitsüberschreitung um 23 km/h innerhalb einer geschlossenen Ortschaft – in einem Zeitraum von neun Monaten<sup>21</sup>. Wie unter II. ausgeführt sind zur Zeit keine Entscheidungen bekannt, die sich mit nur einer erheblichen Geschwindigkeitsüberschreitung befassen haben.

Gerade bei einem erheblichen Verkehrsverstoß oder bei wiederholten Verkehrsverstößen ist ausführlich darzulegen, dass und warum besondere Gründe vorliegen, die ein Abweichen von der grundsätzlichen Linie des § 4 StVG erforderlich machen und dass ein Abwarten auf die Angebote des Punktsystems (Punkteabbau, Aufbau-seminar und verkehrspsychologische Beratung) nicht verantwortet werden kann<sup>22</sup>.

– **Verstöße gegen Vorschriften des ruhenden Verkehrs**<sup>23</sup>

Bei der Überprüfung der Eignung ist erst dann eine Aussagekraft hinsichtlich einer Häufung geringfügiger Verkehrsverstöße gegeben, wenn auf ein Jahr gesehen nahezu wöchentlich ein geringfügiger Verstoß zur Anzeige gelangt. Ansonsten kommt es stets auf eine einzelfallbezogene Gesamtbewertung aller eignungsrelevanten Umstände, gegebenenfalls unter Berücksichtigung sonstiger Vorbelastungen des Betroffenen, an.

– **Kombination von Rotlichtverstoß, Geschwindigkeitsüberschreitungen und Vorfahrtverletzung mit Unfallfolge nach Neuerteilung der Fahrerlaubnis**<sup>24</sup>

Das Gericht bestätigt die Bedenken der Verwaltungsbehörde hinsichtlich der erkennbaren Rücksichtslosigkeit des Verhaltens gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern.

Während in den bisher aufgeführten Verfahren Eignungsüberprüfungen durch eine medizinisch-psychologische Begutachtung bestätigt wurden, sieht das VG des Saarlandes<sup>25</sup> nachvollziehbarerweise auch die Möglichkeit der sofortigen Entziehung der Fahrerlaubnis. Im zugrunde liegenden Fall ging die Verwaltungsbehörde aufgrund von erheblichen Verkehrszwiderhandlungen nach einer medizinisch-psychologischen Begutachtung von der Nichteignung aus und entzog die Fahrerlaubnis bei einem Punktestand von 15 Punkten. Nach Auffassung des Gerichtes im Hauptsacheverfahren stellte die Entziehung nach § 46 Abs. 1 FeV keine Umgehung der Regelungen des Punktsystems dar, sondern basierte auf der Zuordnung der verwertbaren Vorgeschichte und der Widerlegung der gutachterlichen Eignungsaussage durch neue, zum Teil erhebliche Verkehrsdelikte.

In den vorliegenden Fallkonstellationen ist die Begründung zu Nr. 3.15 der Begutachtungs-Leitlinien zur Kraftfahrereignung<sup>26</sup> heranzuziehen:

„...Personen, die durch wiederholte oder erhebliche Verkehrsverstöße aufgefallen sind, stellen nach den vorliegenden Forschungsergebnissen eine besondere Gefahrenquelle dar.

Diese Gefährdung lässt sich damit erklären, dass den Verkehrsauffälligkeiten Gewohnheiten, verfestigte Fehleinstellungen oder Leistungsmängel zugrunde liegen. Aufgrund des geringen Entdeckungsrisikos bei Verkehrsverstößen und des damit vordergründig erlebten kurzfristigen „Erfolgs“ von riskanten Verhaltensweisen (z.B. Zeitgewinn bei Geschwindigkeitsüberschreitungen oder Rotlichtmissachtungen) ist in der Regel von einer oft jahrelangen Lerngeschichte im Vorfeld aktenkundig gewordener Verkehrsauffälligkeiten auszugehen. Derart habituelle Verhaltensweisen sind entsprechend änderungsresistent, zumal die verhängten Strafen oft in einem erheblichen zeitlichen Abstand von den Verkehrsauffälligkeiten erfolgen und eine Vielzahl entlastender Abwehrargumente zur Verfügung stehen („Pechvogelhaltung“, Bagatellisierung usw.).

Damit es nicht zu weiteren erheblichen Verstößen gegen die verkehrsrechtlichen Vorschriften und zu einer Gefährdung der Verkehrssicherheit kommt, die der Allgemeinheit nicht zugemutet werden kann, dürfen also nicht nur oberflächliche Vorsatzbildungen erfolgt sein (angepasste Fahrweise bis zur Löschung der Eintragungen im Verkehrszentralregister), sondern es müssen die Grundzüge und Ursachen der Fehleinstellungen und der eigenen Lerngeschichte erkannt, die Einstellungen und das Verhalten ausreichend geändert, stabile neue Gewohnheiten gebildet und/oder evtl. vorhandene Leistungsmängel korrigiert bzw. kompensiert worden sein...“

Geht man davon aus, dass üblicherweise eine oder spätestens die zweite Überschreitung bei einem „normalen Ver-

<sup>15</sup> OVG Münster, Beschluss vom 2. 8. 2007 [16 B 1071/07], NZV 2007, 590 ff.

<sup>16</sup> OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 10. 12. 2007 [1 S 145.07].

<sup>17</sup> VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 7. 5. 2008 – 3 L 416/08.NW.; VG München, Beschluss vom 28. 9. 2007 [M 1 S 07.3589]; VG Karlsruhe, Beschluss vom 26. 7. 2007 [9 K 1913/07], zfs 2007, 714 ff.

<sup>18</sup> VG Karlsruhe, Beschluss vom 26. 7. 2007 [9 K 1913/07], zfs 2007, 714 ff.

<sup>19</sup> VG München, Beschluss vom 6. 3. 2008 [M 6a S 08.722], DAR 2008, 283 ff.

<sup>20</sup> OVG Lüneburg, Beschluss vom 21. 11. 2006 [12 ME 354/06], DAR 2007, 162 ff.

<sup>21</sup> VG München, Beschluss vom 20. 12. 2006 [M 1 S 06.4357], DAR 2007, 168 f.

<sup>22</sup> VG Neustadt a.d.W., Beschluss vom 7. 5. 2008 – 3 L 416/08.NW.; VG München, Beschluss vom 6. 3. 2008 [M 6a S 08.722], DAR 2008, 283 ff.; Jagow, „Selbständige Anfechtbarkeit einer MPU-Anordnung“, in: NZV 2006, 27(29); Wendlinger, „Fahrerlaubnisrecht – Ermessensausübung bei der Überprüfung der charakterlichen Fahreignung“, in: NZV 2006, 505(510).

<sup>23</sup> Siehe Fußnote 14.

<sup>24</sup> OVG Magdeburg, Beschluss vom 7. 11. 2003 [1 M 205/03].

<sup>25</sup> VG Saarlouis, Urteil vom 2. 5. 2007- 10 K 62/07.

kehrsteilnehmer“ zur Einsicht und zu entsprechenden Verhaltensänderungen führen würde, so bestätigt sich durch die vorliegenden Verkehrszuwerhandlungen eine mangelnde Grundeinstellung zu den begangenen Überschreitungen. Demzufolge muss die Verwaltungsbehörde in Hinblick auf die Verkehrssicherheit überprüfen, inwieweit der Betroffene – wie in den Begutachtungs-Leitlinien ausgeführt – eine entsprechende Neuorientierung und Ausrichtung seiner Gewohnheiten in der Zwischenzeit stabil vorgenommen hat. Dies ist unabhängig von der Tatsache, ob zwischenzeitlich ein Punktestand von 18 Punkten erreicht wurde und sich dadurch eine generelle Ungeeignetheit zum Führen von Kraftfahrzeugen ergibt.

Der Kommentar<sup>27</sup> zu den Begutachtungs-Leitlinien zur Kraftfahrereignung bringt das wie folgt auf den Punkt:

„...Verkehrsverstöße entwickeln also dann Relevanz für die Fahreignung, wenn sie auf Umstände zurückgeführt werden müssen, die zur körperlichen oder psychischen Eigenart des Betroffenen gehören und nicht nur kurzfristiger vorübergehender Natur sind. ...“

Auch der Kommentar hebt primär darauf ab, dass die Regelungen des Punktsystems nach § 4 StVG das geeignete Mittel sind, um ein Ordnungsrisiko von Personen für die Zukunft vorherzusagen.

Mit zunehmendem Punktestand wächst das grundsätzliche Risiko weiterer Auffälligkeiten und damit auch die Wahrscheinlichkeit für ein zukünftiges Unfallrisiko. Ergänzend weist der Kommentar jedoch auch darauf hin, dass an Fahrer der Gruppe 2 (Lkw- / Busfahrer und Inhaber einer Fahrerlaubnis zur Fahrgastbeförderung) höhere Anforderungen zu stellen sind und demzufolge auch ein Eingreifen vor dem Erreichen bestimmter Punkteschwellen nach den Regelungen des § 4 StVG notwendig ist. Dies bestätigt sich durch die Regelungen der §§ 21 Abs. 3 und 48 Abs. 4 Nr. 2 FeV, so z.B. das OVG Lüneburg<sup>28</sup> bei deutlichen Überschreitungen der Höchstgeschwindigkeit mit dem Taxi innerorts und zu verkehrsreichen Zeiten.

- 26 Hier werden Beurteilungsgrundsätze aufgeführt, die den Gutachtern als Entscheidungshilfen für den Einzelfall dienen sollen. Bei der Erstellung der Beurteilungsgrundsätze wurden die Bedürfnisse des Einzelnen zur Teilnahme am motorisierten Straßenverkehr dem Interesse der Allgemeinheit an der Verkehrssicherheit gegenübergestellt.

<sup>27</sup> Schubert/Schneider/Eisenmenger/Stephan, Begutachtungs-Leitlinien zur Kraftfahrereignung – Kommentar, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, Kirschbaum-Verlag, Bonn, Seiten 214 ff.

<sup>28</sup> OVG Lüneburg, Beschluss vom 28. 7. 2006 – 12 ME 121/06, VerkMitt 2006, Nr. 9, 69 f.