

## OVG Münster, Beschluss vom 14.04.2015 - 16 B 257/15

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren  
wegen Entziehung der Fahrerlaubnis  
hier: Beschwerde gegen die Versagung vorläufigen Rechtsschutzes

hat der 16. Senat des OVG für das Land Nordrhein-Westfalen am 14. April 2015  
beschlossen:

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des  
Verwaltungsgerichts Arnsberg vom 12. Februar 2015 wird zurückgewiesen.  
Der Antragsgegner trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.  
Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 5.000 Euro  
festgesetzt.

### **Gründe**

Die Beschwerde, über die im Einverständnis der Beteiligten der Berichterstatter entscheidet (§ 125 Abs. 1 i.V.m. § 87a Abs. 2 und 3 VwGO), hat keinen Erfolg. Die gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO auf die dargelegten Gründe beschränkte Überprüfung führt zu keinem für den Antragsgegner günstigeren Ergebnis. Das Verwaltungsgericht hat es zu Recht abgelehnt, die gemäß § 4 Abs. 9 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) fehlende aufschiebende Wirkung der Klage anzuordnen (§ 80 Abs. 5 Satz 1 Halbs. 1 VwGO). Aufgrund summarischer Prüfung lässt sich feststellen, dass die Erfolgsaussichten der Klage positiv einzuschätzen sind.

Die mit Ordnungsverfügung vom 10. November 2014 ausgesprochene und auf § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG in der seinerzeit, d. h. bis zum 4. Dezember 2014, geltenden Fassung des Fünften Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3313, 3314; im Folgenden: StVG a.F.) gestützte Entziehung der Fahrerlaubnis ist offensichtlich rechtswidrig. **Der Antragsteller rügt wahrscheinlich zu Recht, dass die der Entziehungsentscheidung zugrunde liegende Punktberechnung unrichtig ist, weil die vor der Zustellung der Verwarnung begangene weitere Zuwiderhandlung vom 21. Mai 2014 (Geschwindigkeitsüberschreitung außerhalb geschlossener Ortschaften um 46 km/h bewertet mit zwei Punkten und rechtskräftig geahndet seit dem 14. Oktober 2014) nicht zu einer Erhöhung des Punktestands auf neun Punkte geführt hat.**

Vielmehr dürfte es jedenfalls der seinerzeitigen Rechtslage entsprochen haben, nach dem Rechtsgedanken des § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG a.F. die Punktereduzierung auch auf diese Zuwiderhandlung zu erstrecken, es mithin bei einem Punktestand von sieben zu belassen. Der Senat hat hierzu in seinem Beschluss vom 2. März 2015 -16 B 104/15 -, juris, folgendes ausgeführt:

*"Vorliegend ist § 4 StVG in der ab dem 1. Mai 2014 anwendbaren Fassung vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3313) anwendbar, da auf den Zeitpunkt des Ergehens der Entziehungsverfügung vom ... abzustellen ist. Die letzte Änderungsfassung des § 4 StVG vom 28. November 2014 (BGBl. I S. 1802) ist nicht anwendbar. Die gerichtliche Prüfung fahrerlaubnisrechtlicher Entziehungsverfügungen ist nämlich auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der abschließenden Entscheidung der handelnden Verwaltungsbehörde auszurichten.*

*BVerwG, Urteil vom 27. September 1995 -11 C 34.94 -, BVerwGE 99, 249  
=juris, Rn. 9, und Beschluss vom 22. Januar 2001 -3 B 144.00 -, juris, Rn. 2;  
OVG NRW, Beschlüsse vom 24. Mai 2006 -16 B 1093/05 -, VRS 111 (2006),  
230 =juris, Rn. 5 f., und vom 23. April 2012 -16 E 22/12 -.*

*In Ermangelung eines Widerspruchsverfahrens ist dies der Zeitpunkt des Erlasses der streitbefangenen Ordnungsverfügung.*

*Für die Beantwortung der Frage, wann sich acht Punkte im Sinne von § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG ergeben, kommt es auf den Tag der Begehung der letzten zum Erreichen dieser Punkteschwelle führenden Tat an. Dies ist Ausdruck des nunmehr gesetzlich fixierten Tattagprinzips. Punkte ergeben sich mit der Begehung der Straftat oder Ordnungswidrigkeit, sofern sie rechtskräftig geahndet wird (§ 4 Abs. 2 Satz 3 StVG).*

*Zur Rechtslage nach dem StVG in der bis zum Ablauf des 30. April 2014 anwendbaren Fassung etwa OVG NRW, Beschluss vom 17. Juni 2013 -16 B 547/13 -, juris, Rn. 2 ff., m. w. N. auf die Rechtsprechung des BVerwG und des erkennenden Senats.*

*Einem Fahrerlaubnisinhaber, zu dessen Lasten sich im Verkehrszentralregister acht (oder mehr) Punkte ergeben haben, ist die Fahrerlaubnis daher unabhängig von später -vor oder nach Erlass der Entziehungsverfügung -eintretenden Punktetilgungen zu entziehen (vgl. § 4 Abs. 5 Satz 7 StVG).*

*Das Tattagprinzip ist auch bei Anwendung der Bonusregelung des § 4 Abs. 6 StVG zugrunde zu legen. Das dort und in Absatz 5 verankerte Maßnahmensystem der Ermahnung bei Erreichen von vier oder fünf Punkten, der Verwarnung bei Erreichen von sechs oder sieben Punkten und der Entziehung der Fahrerlaubnis bei Erreichen von acht oder mehr Punkten (vgl. § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 bis 3 StVG) sieht vor, dass die Maßnahmen zwei und drei erst dann ergriffen werden dürfen, wenn die jeweils davor liegende Maßnahme bereits zuvor ergriffen worden ist (§ 4 Abs. 6 Satz 1 StVG). Falls die Fahrerlaubnisbehörde sich nicht an diese Schrittfolge hält, verringert sich, wenn der Inhaber einer Fahrerlaubnis sechs oder acht Punkte erreicht oder überschreitet, der Punktestand auf fünf Punkte (Satz 2); wenn der Betroffene acht Punkte erreicht oder überschreitet, ohne dass die Maßnahme der Verwarnung ergriffen worden ist, verringert sich der Punktestand auf sieben Punkte (Satz 3). Entsprechend dem Gedanken des Tattagprinzips kommt es bei Anwendung der Regelungen über die Reduzierung von Punkten darauf an, ob die Zuwiderhandlungen zeitlich vor der Ermahnung oder Verwarnung liegen und ob die begangene Straftat oder Ordnungswidrigkeit rechtskräftig geahndet worden ist. Anderenfalls wäre die Anwendung der "Bonusregelung" davon abhängig, ob die Fahrerlaubnisbehörde von den Verstößen bereits Kenntnis erlangt hat oder den bereits bekannten Verstoß in die Punkteaufstellung eingestellt hat. Die Auswirkung von solchen Zufällen widerspräche möglicherweise einer berechenbaren Anwendung des Gesetzes und damit den rechtsstaatlichen Vorgaben des Art. 20 Abs. 3 GG zur Rechtssicherheit. Denn die hier in Rede stehende Verlässlichkeit ist ein wesentliches Element der Rechtsordnung. Dahinter verbirgt sich die rechtsstaatliche Forderung, dass staatliche Hoheitsakte einerseits so klar und bestimmt und andererseits so beständig sein sollen, dass sich der Bürger auf sie hinreichend verlassen kann. Ohne ein Mindestmaß an solcher Verlässlichkeit bleibt das Handeln des Staates für den Bürger unvorhersehbar und damit sowohl unberechenbar als auch unverständlich.*

*Etwas Grzeszick, in: Maunz/Dürig, Kommentar zum GG, Stand: Juli 2014, Art. 20 VII B Rn. 50; Huster/Rux, in: Epping/Hilgruber, Kommentar zum GG, 2. Aufl. 2013, Art. 20 Rn. 181.*

*Die staatliche Gewalt erschiene zudem im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG als willkürlich, weil die Gefahr des Ergehens von Entscheidungen bestünde, die sich auf unsachlichen und beliebigen Erwägungen gründeten.*

*Soweit die Gesetzesmaterialien zur der Änderungsfassung des § 4 StVG vom 28. November 2014 auf eine Klarstellung zur Punkteberechnung hinweisen, dass das Tattagprinzip für das Ergreifen von Maßnahmen keine Bedeutung habe (BT-Drucks. 18/2775, S. 10), lässt sich § 4 Abs. 6 StVG in der hier anwendbaren alten Gesetzesfassung nicht entnehmen,*

*dass der Rechtsgedanke des Tattagprinzips nicht zum Tragen kommen soll. Demgegenüber lautet § 4 Abs. 6 StVG n. F., dass Punkte für Zuwiderhandlungen, die vor der Verringerung nach Satz 3 begangen worden sind und von denen die nach Landesrecht zuständige Behörde erst nach der Verringerung Kenntnis erhält, den sich nach Satz 3 ergebenden Punktestand erhöhen. Ob diese einfachrechtliche Gesetzesfassung zu einem Ausschluss des Rechtsgedankens des Tattagprinzips in jeder Hinsicht führen kann, wenn sie entsprechend den oben aufgezeigten verfassungsrechtlichen Maßgaben ausgelegt wird, bedarf in diesem Verfahren keiner Klärung."*

Die zutreffenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts zur Gesetzgebungshistorie, auf die gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO Bezug genommen wird, unterstreichen dieses Ergebnis. Mit Blick auf die hier noch maßgebende Gesetzesfassung vom 28. August 2013 kann gerade nicht festgestellt werden, dass der Gesetzgeber von der Leitvorstellung des "Mahnens und Erziehens" Abstand nehmen wollte. Mit der Abschaffung des vormals - bis zum 30. April 2014 - auf der zweiten Sanktionsstufe obligatorischen Aufbauseminars wurde der erzieherische Gedanke lediglich modifiziert, aber nicht vollständig eliminiert. Das zeigt sich auch daran, dass die Möglichkeit eines Punkteabzuges durch den freiwilligen Besuch eines Fahreignungsseminars (§ 4 Abs. 7 StVG a.F.) beibehalten wurde. Im Übrigen belegt schon der am Anfang des damaligen Gesetzgebungsverfahrens zur Neuregelung des Punktsystems stehende Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 21. Dezember 2012, dass Erhöhungen des Punktestandes, die gleichsam in die nächste Sanktionsstufe führen, nicht erfolgen sollen, solange die Maßnahme auf der "aktuellen" Sanktionsstufe nicht von der Fahrerlaubnisbehörde ergriffen worden sind. Anderes sollte nur für den Fall gelten, dass die Maßnahme bereits ergriffen, aber -insbesondere während des Absolvierens eines Aufbau- bzw. Fahreignungsseminars - noch nicht abgeschlossen ist.

BR-Drucks. 799/12, S. 78 f.

Soweit der Antragsgegner auf Äußerungen von staatlicher Seite abstellt, die erst nach der Beschlussfassung des jeweiligen Gesetzes ergangen sind und das Gesetz erst nachträglich mit neuen Interpretationen versehen, ist das schon im Ansatz nicht erfolgversprechend. **Die für einen veränderten gesetzgeberischen Willen angeführten Äußerungen im Beschluss des Bund-Länder-Fachausschusses "Fahrerlaubnis-/Fahrlehrerrecht" vom 19. März 2014 sind -abgesehen von ihrem zeitlichen Abstand zum Gesetzgebungsverfahren - schon nicht dem Gesetzgeber zuzurechnen. Bei den Fachausschüssen handelt es sich um zu diversen Themen einberufene Gremien, bei deren Mitglieder es sich im Wesentlichen um Beamte und Angestellte der jeweils fachlich zugeordneten Landes- und Bundesministerien handelt.**

**Die Arbeitsergebnisse dieser Fachausschüsse können dazu dienen, bei unklarer Gesetzeslage eine einheitliche Verwaltungspraxis herbeizuführen.**

**Eine Neubestimmung des gesetzgeberischen Willens -und damit des verbindlichen Inhalts von Gesetzen -ist diesen Ausschüssen indessen verwehrt.**

Schließlich kommt auch eine wie auch immer geartete Vorwirkung von § 4 Abs. 6 Satz 3 des Straßenverkehrsgesetzes in der am 5. Dezember 2014 - also nach dem Erlass der streitbefangenen Entziehungsverfügung - in Kraft getretenen Neufassung vom 28. November 2014 (BGBl. I S. 1802; StVG n.F.) nicht in Betracht. **Dafür kann insbesondere nicht ins Feld geführt werden, dass es sich** bei § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG n.F. - also der Anordnung der Verwertbarkeit von Zuwiderhandlungen im Rahmen des Fahreignungs-Bewertungssystems, die vor dem Ergreifen einer Maßnahme nach Abs. 5 des Gesetzes begangen worden, der Fahrerlaubnisbehörde aber erst danach bekannt geworden sind und in die nächste Stufe des Sanktionensystems führen - **um eine bloße Klarstellung des schon zuvor Geltenden gehandelt hat.** Denn eine solche Interpretation wurde - wie schon ausgeführt - weder durch den Wortlaut des § 4 Abs. 6 StVG a.F. noch durch eine systematische Betrachtung des Regelungsganzen nahegelegt, und der Antragsgegner hat auch keine Äußerungen des Gesetzgebers aus dem seinerzeitigen Gesetzgebungsverfahren benennen können, die schon damals einen entsprechenden normativen Willen belegten. Allein die - in Gesetzesmaterialien häufig anzutreffende - Kennzeichnung einer Neuregelung als "Klarstellung" kann jedenfalls dann nicht zu einer Uminterpretation vorgefundener Normierungen führen, wenn - wie vorliegend - schon Wortlaut und Gesetzssystematik als die Ausgangspunkte jeglichen Normverständnisses nichts für eine solche Interpretation hergaben.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 und 2 sowie § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).