

VG Arnsberg, Beschluss vom 12.02.2015 – 6 L 1344/14

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren
wegen Entziehung der Fahrerlaubnis
hier: Antrag auf Regelung der Vollziehung

hat die 6.Kammer am 12.02.2015 beschlossen:

Die aufschiebende Wirkung der Klage 6 K 3426/14 gegen die Verfügung des Antragsgegners vom 10. November 2014 wird hinsichtlich der Entziehung der Fahrerlaubnis des Antragstellers, der Aufforderung zur Abgabe des Führerscheins und der Zwangsgeldandrohung angeordnet.

Der Antragsgegner wird verpflichtet, den Führerschein des Antragstellers an den Antragsteller herauszugeben.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe:

I.

Der am 2. April 1968 geborene Antragsteller erwarb am 18. März 1999 eine Fahrerlaubnis der Klassen BE, C1 E, die am 18. Februar 2010 um eine Fahrerlaubnis der Klasse C/CE erweitert wurde. Die Fahrerlaubnis der Klasse C/CE wurde am 2. Oktober 2014 bis zum 10. September 2019 verlängert.

Der Antragsteller wurde mit Schreiben vom 8. November 2012 von der seinerzeit örtlich zuständigen Fahrerlaubnisbehörde der Stadt Dortmund nach Maßgabe des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 des Straßenverkehrsgesetzes in der bis zum 30. April 2014 gültigen Fassung (StVG a.F.) verwarnt, nachdem das Kraftfahrt-Bundesamt für diesen am 23. Mai 2012 einen Stand von zehn Punkten im Verkehrszentralregister gemeldet hatte.

Maßgeblich für diesen Punktestand waren folgende Eintragungen:

Tattag	Ordnungswidrigkeit/Straftat	BG-Bescheid / Urteil		Punkte	Geldbuße Geldstrafe
		Datum	Rechtskraft		
20.10.2009	Geschwindigkeitsüberschreitung	06.11.2009	12.01.2010	1	100,00 EUR
02.06.2010	Geschwindigkeitsüberschreitung	03.08.2010	20.08.2010	3	88,00 EUR
28.01.2011	Parken auf der Autobahn	16.03.2011	19.04.2011	2	85,00 EUR
31.01.2012	Überholen trotz Überholverbots	02.03.2012	22.03.2012	1	70,00 EUR
19.03.2012	Missachtung der Vorfahrtsregeln	19.04.2012	10.05.2012	3	180,00 EUR

Laut Verkehrszentralregisterauszug vom 3. Dezember 2013 kamen zu diesen zehn Punkten nachfolgend sieben weitere Punkte aus einer seit dem 7. November 2013 rechtskräftigen amtsgerichtlichen Verurteilung wegen unerlaubten Entfernens vom Unfallort, begangen am 21. März 2012, hinzu.

Mit Schreiben vom 19. September 2014 meldete das Kraftfahrt-Bundesamt für den Antragsteller einen Stand von sieben Punkten im Fahreignungsregister. Dabei hatte das Kraftfahrt-Bundesamt die bis zum 30. April 2014 im seinerzeitigen Verkehrszentralregister gespeicherten insgesamt 17 Punkte aus den vorbenannten Verkehrsverstößen nach Maßgabe des § 65 Abs. 3 Nr. 4 des Straßenverkehrsgesetzes (in der seit dem 1. Mai 2014 gültigen Fassung, die es durch Artikel 1 des Fünften Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze vom 28. August 2013, BGBl. I S. 3313, gefunden hat - StVG n.F.) in sieben für das seit dem 1. Mai 2014 einschlägige Fahreignungs-Bewertungssystem maßgebliche Punkte umgerechnet.

Hinzu kam ein weiterer Punkt für eine am 25. Mai 2014 begangene Geschwindigkeitsüberschreitung, die mit seit dem 16. August 2014 rechtskräftigem Bußgeldbescheid vom 30. Juli 2014 (Geldbuße 170,00 EUR) geahndet worden war. Daraufhin verwahrte der Antragsgegner den Antragsteller mit Schreiben vom 30. September 2014 gemäß § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG n.F. und führte aus: Gemäß § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG n.F. sei der Antragsteller so zu behandeln, als werde er mit (nur) sieben Punkten im Fahreignungsregister geführt, denn der Antragsteller habe die im Register vermerkten acht Punkte angesammelt, ohne dass ihm gegenüber zuvor die Maßnahme nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG n.F. ergriffen worden sei.

Mit Schreiben vom 28. Oktober 2014 meldete das Kraftfahrt-Bundesamt für den Antragsteller einen Stand von neun Punkten im Fahreignungsregister. Zu den schon im Auszug vom 19. September 2014 aufgeführten Verstößen war zwischenzeitlich eine Eintragung von zwei Punkten für eine am 21. Mai 2014 begangene und mit seit dem 14. Oktober 2014 rechtskräftigem Bußgeldbescheid vom 25. September 2014 geahndete weitere Geschwindigkeitsüberschreitung hinzugekommen.

Der Antragsgegner entzog daraufhin mit Verfügung vom 10. November 2014 die Fahrerlaubnis des Antragstellers (alle Klassen), forderte diesen zur unverzüglichen Abgabe seines Führerscheins auf und drohte für den Fall der Nichtablieferung des Führerscheins binnen einer Woche nach Zustellung der Verfügung ein Zwangsgeld von 125,00 EUR an.

Zur Begründung führte der Antragsgegner aus: Die Fahrerlaubnis sei gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 3 StVG n.F. zu entziehen, da der mit neun Punkten im Fahreignungsregister geführte Antragsteller als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen gelte. Die bis zum 1. Mai 2014 für den Antragsteller im Register gespeicherten Verstöße seien mit insgesamt sieben Punkten zu bewerten gewesen. Aufgrund einer weiteren, mit einem Punkt bewerteten Auffälligkeit sei der Antragsteller mit Schreiben vom 30. September 2014 nach Maßgabe des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG n.F. verwarnt und fahrerlaubnisrechtlich so gestellt worden, als habe er bis dato nur sieben Punkte erreicht, da eine Information zur Umrechnung der alten Punkte zum 1. Mai 2014 nicht erfolgt sei. Mit Hinzutreten der weiteren zwei Punkte für die Geschwindigkeitsüberschreitung vom 21. Mai 2014 sei die für die Entziehung der Fahrerlaubnis maßgebliche Acht-Punkte-Grenze überschritten worden. Die Verfügung, in der der Antragsgegner zudem Gebühren und Auslagen in Höhe von 77,51 EUR festsetzte, wurde dem Antragsteller am 12. November 2014 zugestellt.

Am 20. November 2014 hat der Antragsteller seinen Führerschein abgegeben.

Die Verfügung des Antragsgegners vom 10. November 2014 greift der Antragsteller mit seiner am 9. Dezember 2014 erhobenen und unter dem Aktenzeichen 6 K 3426/14 geführten Klage an, über die noch nicht entschieden ist.

Zur Begründung seines am 11. Dezember 2014 rechtshängig gewordenen Antrags auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes führt der Antragsteller aus: Er werde derzeit nicht mit neun maßnahmenrelevanten Punkten im Fahreignungsregister geführt, denn die mit zwei Punkten bewertete Geschwindigkeitsüberschreitung vom 21. Mai 2014 (rechtskräftig seit dem 14. Oktober 2014) führe nicht zu einer Erhöhung des Punktestandes.

Der Punktestand sei nach § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG n.F. auf sieben Punkte zu reduzieren, denn die nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 2 StVG n.F. der Entziehung vorgeschalteten Maßnahmen müssten den Betroffenen so rechtzeitig erreichen, dass sie bei diesem überhaupt noch eine Verhaltens- und Einstellungsänderung bewirken könnten, bevor dieser einen weiteren Verkehrsverstoß begangen habe, mit dem er aufgrund der Punktebewertung bereits die nächste Stufe erreiche.

Da die Verkehrsordnungswidrigkeit vom 21. Mai 2014 im Zeitpunkt des Erlasses der Verwarnung vom 30. September 2014 jedoch schon begangen gewesen sei, habe die Verwarnung ihre Warn- und Appellfunktion diesbezüglich nicht entfalten können. Zudem bedeute die Entziehung der Fahrerlaubnis unter Anordnung der sofortigen Vollziehung für ihn - den Antragsteller - als Berufskraftfahrer eine besondere Härte.

Sofern er nicht bald von seiner Fahrerlaubnis wieder Gebrauch machen könne, drohe der Verlust seines Arbeitsplatzes.

Der Antragsteller beantragt, die aufschiebende Wirkung der unter dem Aktenzeichen 6 K 3426/14 geführten Klage gegen Ordnungsverfügung des Antragsgegners vom 10. November 2011 hinsichtlich der angeordneten Entziehung der Fahrerlaubnis und der Androhung des Zwangsgeldes anzuordnen und den Antragsgegner zu verpflichten, den am 20. November 2014 abgegebenen Führerschein an ihn - den Antragsteller - herauszugeben. Der Antragsgegner beantragt, den Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes abzulehnen, und verteidigt die Rechtmäßigkeit seiner Verfügung vom 10. November 2014.

Ergänzend führt er aus: Die in der Antragsbegründung angesprochene Punktereduzierung sei nicht vorzunehmen. Der Gesetzgeber habe zum 1. Mai 2014 das System der Fahreignungsbewertung (Punktsystem) grundlegend neu gestaltet. Die Umrechnung der bis dato für den Antragsteller gespeicherten 17 Punkte in sieben Punkte in dem seit dem 1. Mai 2014 maßgeblichen Bewertungssystem - und damit einhergehend eine Einordnung des Antragstellers in die zweite Stufe des neuen Maßnahmensystems - sei nicht zu beanstanden. Als der Antragsteller nach der Eintragung eines weiteren Punktes für die Verkehrsordnungswidrigkeit vom 25. Mai 2014 rein rechnerisch die Acht-Punkte-Grenze für die dritte Maßnahmenstufe überschritten habe, sei sein Punktestand gemäß § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG n.F. auf sieben Punkte reduziert worden, da er bis dato zu keinem Zeitpunkt über seinen sich nach den neuen Regelungen des § 4 i.V.m. § 65 StVG n.F. ergebenden Punktestand informiert worden sei.

Im Zeitpunkt des Ausspruchs der Verwarnung vom 30. September 2014 seien für den Antragsteller im Fahreignungsregister nur die Verkehrsverstöße vom 20. Oktober 2009, 2. Juni 2010, 28. Januar 2011, 31. Januar 2012, 19. März 2012, 21. März 2012 und 25. Mai 2014 registriert gewesen; die Fahrerlaubnisbehörde könne bei der Anordnung von fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmen nur rechtskräftige und im Fahreignungsregister gespeicherte Verkehrsverstöße berücksichtigen. Das einmalige Überschreiten einer Stufe ermächtigte unabhängig von zwischenzeitlichen Punktereduzierungen zum späteren Ergreifen der jeweiligen Maßnahme. Denn aus dem Erreichen der Stufe leite sich das Urteil über die Fahreignung des Betroffenen ab. Der Gesetzgeber habe dabei bewusst hingenommen, dass der Verkehrsverstoß bzw. die Entstehung von Punkten einerseits und das Ableiten von Maßnahmen hieraus andererseits angesichts von Verwaltungslaufzeiten und der Dauer von Rechtsmittelverfahren auseinanderfallen könnten.

Die grundsätzliche Problematik der unterschiedlichen Tatzeitpunkte, Rechtskraftdaten und der nicht bezogen auf den Tattag chronologisch beim Kraftfahrt-Bundesamt eingehenden Verkehrsverstöße sei im Vorfeld der Änderung des § 4 StVG thematisiert und vom Bund-Länder-Fachausschuss Fahrerlaubnis-/Fahrlehrerrecht mit Beschluss vom 19. März 2014 erläutert und konkretisiert worden. Den danach maßgeblichen Hinweisen zufolge sei bei der Fahreignungsbeurteilung nicht auf die Reihenfolge der punkteauslösenden Verkehrsordnungswidrigkeiten abzustellen; maßgeblich sei allein die zeitnahe Kumulation. Da die Maßnahmen des Fahreignungs-Bewertungssystems keine Rüge allein der speziellen Einzeltat darstellten, sondern in erster Linie die Wiederholung des Fehlverhaltens vor Augen führen wollten, sei die Abweichung der den Maßnahmen zu Grunde liegenden Taten von deren zeitlicher Begehungsreihenfolge nicht schädlich. Denn der betroffene Fahrerlaubnisinhaber wisse selbst, dass die Verwarnung nicht aufgrund einer einzelnen Tat erfolge, sondern bereits gestützt auf die nächste rechtskräftige und registrierte Tat ausgesprochen werde. Da die Fahrerlaubnisbehörde nur die Taten berücksichtigen und in Maßnahmen umsetzen könne, die rechtskräftig festgestellt und ihr auch bekannt seien, folge für den Fall abweichender Rechtskraftfolge, dass das Ergreifen einer Maßnahme durch die zuletzt eingetragene Tat ausgelöst werde, die mit ihren Punkten den Punktestand über die nächste Maßnahmenschwelle hebe, währenddessen sich der Punktestand auf den Tattag der zuletzt begangenen Tat beziehen müsse, die mit ihren Punkten zur Schwellenüberschreitung führe, um auch deren Punktebeitrag zum Gesamtpunktestand (weiter) berücksichtigen zu können.

So laute auch die Gesetzesbegründung

"Für die Berechnung des Punktestandes ist somit der Zeitraum maßgeblich, der mit der Begehung der Tat beginnt und mit dem Eintritt der Tilgungsreife (Ablauf der Tilgungsfrist endet. Begeht der Inhaber einer Fahrerlaubnis während dieser Zeit eine weitere Zuwiderhandlung, zu der später eine Entscheidung rechtskräftig und im Fahreignungsregister eingetragen wird, löst die Begehung dieser weiteren Zuwiderhandlung einen neuen Punktestand aus. Der tatsächliche Punktestand ist nach dieser Systematik somit immer retrospektiv zum Zeitpunkt der Begehung der letzten zur Eintragung führenden Straftat oder Ordnungswidrigkeit festzustellen. "

Für eine andere Wertung, der die Betonung der Warnfunktion der Maßnahme zu Grunde läge, gäben die Intentionen des Gesetzgebers keine Veranlassung:

Den Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG n.F. seien an keiner Stelle der Gesetzesbegründung Erziehungsfunktion zugewiesen worden; vielmehr sei das (im alten System noch vorgesehene) Element der verpflichtenden Anordnung eines Fahreignungsseminars ab einem bestimmten Punktestand, dem Erziehungsfunktion zugekommen sei, im Gesetzgebungsverfahren sogar gestrichen worden. Eine Auslegung in vorbenanntem Sinne würde auch den ausdrücklichen Zielen des Gesetzgebers zuwiderlaufen, die Verkehrssicherheit zu verbessern und eine Belastung der Justiz zu vermeiden. Ein Abstellen auf die zeitliche Reihenfolge des Eingangs der Eintragungen im Fahreignungsregister als entscheidend für das Ergreifen von Maßnahme nach § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG n.F. sei nicht gerecht, denn diese sei durch Verwaltungsabläufe und Rechtsmittel willkürlich beeinflussbar. Dass der Antragsteller aus beruflichen Gründen auf seine Fahrerlaubnis angewiesen sei, ändere nichts an der Rechtmäßigkeit der Entscheidung.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf den Inhalt der Streitakte, der Gerichtsakte 6 K 3426/14 und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs des Antragsgegners Bezug genommen.

II.

Der Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes ist zulässig und begründet. Denn die nach § 80 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vorzunehmende Abwägung zwischen dem Interesse des Antragstellers, vorläufig von den Folgen der Entziehung seiner Fahrerlaubnis verschont zu bleiben, und dem öffentlichen Interesse an deren Vollzug fällt zu Gunsten des Antragstellers aus,

da nach der im vorliegenden Verfahren gebotenen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage Überwiegendes für die Rechtswidrigkeit der im Hauptsacheverfahren 6 K 3426/14 angegriffenen Verfügung des Antragsgegners vom 10. November 2014 spricht und dementsprechend das Aussetzungsinteresse überwiegt.

Ob diese Verfügung angesichts des Absehens von der nach § 28 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) erforderlichen Anhörung des Antragstellers vor ihrem Erlass noch formellen Anforderungen genügt, kann vorstehend dahingestellt bleiben, denn sie erweist sich jedenfalls als materiell rechtswidrig. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG n.F. für die Entziehung der Fahrerlaubnis des Antragstellers lagen im für die rechtliche Würdigung maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses der Entziehungsverfügung

vgl. zur Bestimmung der für die gerichtlichen Entscheidung maßgeblichen Sach- und Rechtslage: Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), Beschlüsse vom 28. Juli 2014 - 16 B 752/14-, juris (Rn. 4 f.) (m.w.N.) und vom 15. September 2014 -16 B 797/14-, juris (Rn. 2, 6).

Nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG n.F. gilt der Inhaber einer Fahrerlaubnis als ungeeignet zum Führen eines Kraftfahrzeuges, wenn sich nach dem Fahreignungsbewertungssystem acht oder mehr Punkte ergeben. Die Fahrerlaubnisbehörde hat in diesem Fall zwingend die Fahrerlaubnis zu entziehen.

Diese Voraussetzungen für die Entziehung der Fahrerlaubnis des Antragstellers waren bei Erlass der Entziehungsverfügung vom 10. November 2014 vorliegend jedoch nicht erfüllt, denn maßnahmenrelevant waren in Bezug auf den Antragsteller seinerzeit nur sieben Punkte. Dieser Punktestand setzt sich wie folgt zusammen:

Für den Antragsteller waren zunächst für die Verkehrsverstöße vom 20. Oktober 2009 (Geschwindigkeitsüberschreitung - ein Punkt), 2. Juni 2010 (Geschwindigkeitsüberschreitung - drei Punkte), 28. Januar 2011 (Parkverstoß - zwei Punkte), 31. Januar 2012 (Überholen trotz Überholverbots - ein Punkt) und vom 19. März 2012 (Missachtung der Vorfahrtsregelung - drei Punkte) zehn Punkte festgesetzt worden. Die daraufhin erlassene Verwarnung vom 8. November 2012, in der auch die sonstigen maßgeblichen Vorgaben des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 StVG a.F. beachtet worden waren, ist unter rechtlichen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden.

Mit der Eintragung von sieben Punkten aus der seit dem 7. November 2013 rechtskräftigen amtsgerichtlichen Verurteilung wegen unerlaubten Entfernens vom Unfallort am 21. März 2012 stieg der Punktestand sodann auf 17 Punkte an.

Dieser war mit Inkrafttreten des neuen Fahreignungs-Bewertungssystems zum 1. Mai 2014 gemäß § 65 Abs. 3 Nr. 4 StVG n.F. in einen Stand von nunmehr sieben Punkten im Fahreignungsregister umzurechnen.

Mit der Eintragung eines weiteren Punktes für eine am 25. Mai 2014 begangene Geschwindigkeitsüberschreitung (Bußgeldbescheid vom 30. Juli 2014, rechtskräftig seit dem 16. August 2014) stieg der Punktestand sodann auf acht Punkte an. **Da jedoch der Antragsteller vor Erreichen dieser (grundsätzlich) die Entziehung der Fahrerlaubnis nach sich ziehenden Punkteschwelle (vgl. § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG n.F.) nicht nach Maßgabe des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG n.F. ermahnt worden war, war sein Punktestand gemäß § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG n.F. auf sieben Punkte zu reduzieren.**

Auf der Basis dieses Punktestandes und der Grundlage des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG n.F. erging dann zu Recht die Verwarnung vom 30. September 2014. Anders als der Antragsgegner annimmt, führt jedoch die Eintragung von weiteren zwei Punkten aus einem seit dem 14. Oktober 2014 rechtskräftigen Bußgeldbescheid vom 25. September 2014 für eine (schon) am 21. Mai 2014 begangene Geschwindigkeitsüberschreitung nicht zu einer die Entziehung der Fahrerlaubnis rechtfertigenden Überschreiten der Acht-Punkte-Schwelle.

Denn die die Punkte festsetzende Bußgeldentscheidung ist zwar erst am 14. Oktober 2014 (und somit nach Zustellung der Verwarnung vom 30. September 2014) in Rechtskraft erwachsen, Tattag war jedoch schon der 21. Mai 2014. Angesichts des Umstandes, dass die maßgebliche Verkehrsordnungswidrigkeit im Zeitpunkt der Zustellung der Verwarnung vom 30. September 2014 an den Antragsteller danach schon begangen worden war, konnte die Verwarnung die ihr zukommenden Warnfunktion in Bezug auf diese Verkehrsordnungswidrigkeit nicht mehr entfalten; die Eintragung von zwei Punkten mit Rechtskraft der sie ahnenden Bußgeldentscheidung kann damit nicht zu einer weiteren Maßnahme nach § 4 Abs. 5 StVG gegen den Antragsteller führen.

Diese rechtliche Wertung findet ihre Grundlage schon in der gesetzlichen Systematik des § 4 Abs. 6 Satz 3 i.V.m. Abs. 2 Satz 3 StVG n.F. ..

Denn nach dem nunmehr ausdrücklich im Gesetz niedergelegten kombinierten Tattag- und Rechtskraftprinzip, nach dem für das Entstehen der Punkte auf den Zeitpunkt der Begehung der Straftat oder Ordnungswidrigkeit abgestellt wird,

vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze vom 6. März 2013 (nachfolgend: Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG), Bundestags-Drucksache (BT-Drs.) 17/12636, S. 19, 39 (unter ausdrücklichem Verweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. September 2008 - 3 C 3.07 - und den in diesem Urteil herausgestellten Aspekt der Erziehungswirkung des seinerzeitigen Maßnahmensystems),

waren die im vorliegenden Fall "streitentscheidenden" zwei Punkte aus der Verkehrsordnungswidrigkeit vom 21. Mai 2014 im Zeitpunkt des Erlasses der Verwarnung vom 30. September 2014 schon "entstanden" und ziehen angesichts des Umstandes, dass sie in diese Verwarnung noch nicht einbezogen waren, nunmehr die Punktereduzierung nach § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG n.F. nach sich.

Zudem war schon in der höchst- und obergerichtlichen Rechtsprechung zu dem bis zum 30. April 2014 maßgeblichen Punktesystem und Maßnahmenregime des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 bis 3 StVG a.F. anerkannt, dass es Sinn und Zweck des Punktesystems erfordern, dass die nach § 4 Abs. 3 StVG zu treffenden Maßnahmen den Betroffenen erreichen und dieser sein Verkehrsverhalten entsprechend ausrichten kann, bevor er einen Verkehrsverstoß begangen hat, mit dem er auf Grund der Punktebewertung die nächste Stufe des Maßnahmenkatalogs erreicht. Denn die in § 4 Abs. 3 Satz 1 StVG a.F. vorgesehenen Maßnahmen dienen ausweislich § 4 Abs. 1 Satz 1 StVG a.F. dem Schutz vor Gefahren, die von wiederholt gegen Verkehrsvorschriftenverstößenden Fahrzeugführern und -haltern ausgehen.

Vgl. Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 25. September 2008 - 3 C 3.07 -, Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE) 132, 48 (54) (Rn. 32); OVG NRW, Beschlüsse vom 9. Februar 2007 - 16 B 2174/06 -, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 2007, 1768 = juris (Rn. 34) und vom 10. April 2013 - 16 B 230/13 -, juris (Rn. 3 und 5) mw.N ..

Diese Warnfunktion kommt auch den seit dem 1. Mai 2014 anzuwendenden fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 bis 3 StVG n.F. zu. Denn diese Regelungen modifizieren das bis zum 30. April 2014 maßgebliche Regelungsinstrumentarium nur, ändern es (insbesondere in seiner Grundstruktur des gestuften Maßnahmensystems) jedoch nicht grundlegend ab.

Die zum 1. Mai 2014 vorgenommene Änderung des Straßenverkehrsgesetzes enthält Neuregelungen zur Erkennung von und zum Umgang mit Fahrerlaubnisinhabern, die wiederholt gegen Verkehrsvorschriften verstoßen. Hierzu zählt auch eine Neugestaltung der maßgeblichen Interventionsmaßnahmen.

Vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 17, 21.

Dabei wurde § 4 Abs. 1 Satz 1 StVG a.F. inhaltlich im Wesentlichen unverändert und lediglich sprachlich an die vorgesehenen neuen Maßnahmen angepasst in den Entwurf des § 4 Abs. 1 Satz 1 StVG (StVG-Entwurf - nachfolgend: StVG-E) übernommen. Die schon bislang bezüglich des Punktesystems enthaltene Zweckbestimmung wurde auf das (neue) Fahreignungs-Bewertungssystem übertragen.

Vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 38.

Dem § 4 Abs. 1 Satz 1 StVG, der nach der vorbenannten höchst- und obergerichtlichen Rechtsprechung schon in seiner bis zum 30. April 2014 maßgeblichen Fassung bedeutenden Einfluss für die Ausbildung der vorgenannten höchst- und obergerichtlichen Rechtsprechung zur Warnfunktion hatte, muss danach auch in seiner aktuellen Fassung und im aktuellen Spektrum fahrerlaubnisrechtlicher Maßnahmen diese Funktion weiterhin zukommen.

Dass aber auch den Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG n.F. weiterhin Warnfunktion zukommen soll, zeigt sich daran, dass die schon im bis zum 30. April 2014 gültigen Straßenverkehrsgesetz vorgesehene Grundkonzeption des mehrstufigen fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmensystems nach Neuregelung des Fahreignungsbewertungssystem zum 1. Mai 2014 grundsätzlich beibehalten worden ist: Der das Gesetzgebungsverfahren initiiierende Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht für den neuen § 4 StVG die drei Komponenten "Ermahnung" (bei einem Stand von vier oder fünf Punkten) (§ 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 StVG-E), "Verwarnung mit Anordnung der Teilnahme an einem Fahreignungsseminar" (bei sechs oder sieben Punkten) (§ 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG-E) und "Entziehung der Fahrerlaubnis" (bei acht oder mehr Punkten) (§ 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG-E) vor.

Vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 6, 21.

Schon die Benennung der Maßnahmen der ersten und zweiten Stufe des Maßnahmenkatalogs nach § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG - "Ermahnung" bzw. "Verwarnung" - spiegelt die den fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmen (nach wie vor) innewohnende Warnfunktion sowie deren Erziehungscharakter wider.

Diese wurde auch in der Gesetzesbegründung explizit herausgestellt, in der ausgeführt ist, die prognostizierten vermehrten Ermahnungen und Verwarnungen unterstrichen den Erziehungscharakter des Fahreignungs-Bewertungssystems und betreffen Inhaber einer Fahrerlaubnis, die sich erheblich über Verkehrsvorschriften hinwegsetzen.

Vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 18.

Erforderlich ist ausweislich des Gesetzentwurfs auch - nach wie vor -, dass der betroffene Fahrerlaubnisinhaber vor Entziehung der Fahrerlaubnis sämtliche Stufen des neuen Maßnahmensystems durchlaufen haben muss.

Vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 17, 21.

Dies macht jedoch nur Sinn, wenn den vor Entziehung der Fahrerlaubnis zu ergreifenden Sanktionsmitteln eine maßgebliche Einwirkungsmöglichkeit auf den betroffenen Fahrerlaubnisinhaber zugesprochen wird. Dann müssen diese Maßnahmen jedoch auch verhaltensändernde Wirkung auf den Betroffenen entwickeln können, was wiederum für die Fortgeltung der von der ober- und höchstrichterlichen Rechtsprechung entwickelten Maßgeblichkeit der Warnfunktion spricht.

Zudem bezeichnet schon der Gesetzentwurf die - über die Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 bis 3 StVG-E hinausgehende - vorgesehene Vormerkung nach § 4 StVG-E, die bei einem Punktestand von einem bis drei Punkten zum Tragen kommt, als "sanktionslosen Warnschuss". Innerhalb dieser Punktespanne erfolge zwar keine gesonderte Unterrichtung des Fahrerlaubnisinhabers, es solle jedoch - seitens der zuständigen Bundesländer - sichergestellt werden, dass jeder Bußgeldbescheid, der im Fahreignungsregister eingetragen werde, den Hinweis auf die Eintragung und die zu erwartende Bewertung als (besonders) verkehrssicherheitsbeeinträchtigende Ordnungswidrigkeit mit einem Punkt oder zwei Punkten enthalte.

Vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 6, 21.

Auch diese Regelungen machen nur Sinn, wenn man dem Maßnahmensystem des § 4 StVG n.F. Warnfunktion zukommen lässt.

Hinzu kommt, dass der Gesetzentwurf mit § 4 Abs. 6 Satz 2 und 3 StVG-E

"Hat der Inhaber einer Fahrerlaubnis an einem Fahreignungsseminar nach Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 teilgenommen, werden Zuwiderhandlungen, die für die wirksame Anordnung dieses Fahreignungsseminars noch nicht berücksichtigt und vor dieser wirksamen Anordnung begangen worden sind, für das Ergreifen der Maßnahme nach Absatz 5 Satz 1 Nummer 3 nicht berücksichtigt. Zuwiderhandlungen, die nach der wirksamen Anordnung des Fahreignungsseminars begangen worden sind, sind für die Maßnahme nach Absatz 5 Satz 1 Nummer 3 zu berücksichtigen. "

vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 6,

gerade die vorliegend entscheidungserhebliche Fallkonstellation der Frage der Berücksichtigung von Punkten für vor der Anordnung einer fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahme begangenen, aber erst danach rechtskräftig geahndeten Verkehrsordnungswidrigkeiten geregelt hat. Insoweit ist in der Gesetzesbegründung zu § 4 Abs. 6 Satz 2 und 3 StVG-E explizit ausgeführt, die Regelungen sollten vermeiden, dass Fahrerlaubnisinhabern, die ein Fahrerlaubnisseminar absolvierten oder absolviert haben, die Fahrerlaubnis deshalb entzogen werden müsse, weil eine Entscheidung rechtskräftig werde, die sich auf eine Tat beziehe, die vor der Anordnung des Fahreignungsseminars begangen worden sei. Dies sei nicht sachgerecht, da die Anordnung und das Fahreignungsseminar im Hinblick auf die vor der Anordnung begangenen Taten die fahreignungsverbessernde Wirkung noch gar nicht hätten erzielen können. Die Regelung differenziere deshalb zwischen Taten, die der Fahrerlaubnisinhaber vor der wirksamen Anordnung des Fahreignungsseminars begangen habe, und Taten, die er nach der wirksamen Seminaranordnung begangen habe. Für vor der wirksamen Anordnung begangene Taten gelte, dass diese dann nicht als Grundlage für die Entziehung der Fahrerlaubnis herangezogen werden dürften, wenn sie für die Anordnung des Seminars noch nicht berücksichtigt worden seien und der Fahrerlaubnisinhaber am Seminar teilgenommen habe und die Teilnahmebescheinigung vorgelegt habe. Diese Zuwiderhandlungen sowie deren Bewertung mit Punkten würden aus dem Fahreignungsbewertungs-System ausgeblendet.

Vgl. Bundesregierung, Gesetzentwurf StVG, a.a.O., S. 6, 42.

Mit dieser Regelung wollte der Gesetzgeber ersichtlich die zur Warnfunktion der Maßnahmen nach dem bisherigen System ergangene höchst- und obergerichtliche Rechtsprechung gesetzlich normieren.

Zuwiderhandlungen, die der Fahrerlaubnisinhaber nach der wirksamen Anordnung des Seminars begangen habe, sollten nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung dem gegenüber in vollem Umfang für das Fahreignungs-Bewertungssystem berücksichtigt werden. Denn hier habe den Betroffenen die Warnung durch die Verwarnung und Anordnung des Seminars bereits erreicht und ihn dennoch nicht von der Begehung weiterer Verkehrsordnungswidrigkeiten abgehalten.

Vgl. Bundesregierung , Gesetzentwurf StVG, a.a.O. , S. 6, 42.

Die Warnfunktion der Maßnahme nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG-E - und zwar sowohl angesichts der in ihr enthaltenen Verwarnung als auch der Anordnung der Seminarteilnahme - ist in der Gesetzesbegründung somit hier nochmals explizit herausgestellt worden.

Wenngleich auch der Gesetzgeber im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens von der (ursprünglich vorgesehenen) verpflichtenden Anordnung der Teilnahme an einem Fahreignungsseminar bei einem Punktestand von sechs oder sieben Punkten abgesehen hat und in § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG n.F. bei diesem Punktestand nunmehr nur noch die (schriftliche) Verwarnung vorgesehen ist, so sind die aufgezeigten grundlegenden Erwägungen zur Warnfunktion der Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 bis StVG n.F. dennoch relevant. Denn sofern diesen nicht eine verhaltensändernde Funktion zugesprochen würde, stellte sich bereits die Frage nach einem Erfordernis der zwingenden Vorschaltung von fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmen vor der Entziehung der Fahrerlaubnis bei Erreichen der jetzt maßgeblichen Acht-Punkte-Schwelle.

Ausweislich der Gesetzgebungsmaterialien war für den Verzicht auf die obligatorische Teilnahme an einem Fahreignungsseminar bei einem Stand von sechs oder sieben Punkten im Fahreignungsregister sowie die im Gesetzentwurf der Bundesregierung in § 4 Abs. 9 Satz 1 StVG-E noch vorgesehene Entziehung der Fahrerlaubnis für den Fall der Nichtteilnahme an diesem Seminar auch nicht die Abkehr von dem dem Stufengefüge des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 bis 3 StVG n.F. zu Grunde liegenden Warn- und Erziehungssystem entscheidend:

Die Anordnung der obligatorischen Seminarteilnahme und die Fahrerlaubnisentziehung für den Fall der Nichtteilnahme an diesem Seminar wurden in der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (zum Gesetzgebungsentwurf der Bundesregierung) noch unterstützt.

Vgl. Beschlussempfehlung des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (15. Ausschuss) vom 24. April 2013 zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung - Drucksache 17/12636 - Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze, BT-Drs. 17/13452 (nachfolgend: Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Beschlussempfehlung), S. 2 (Formulierungsvorschlag zu § 4 Abs. 3 Satz 4 StVG-E mit Bezugnahme auf § 4 Abs. 9 Satz 1 StVG-E).

Dabei war die Ausgestaltung des Fahreignungsseminars Gegenstand der vor Beschlussfassung im Ausschuss durchgeführten öffentlichen Anhörung von Sachverständigen.

Aus den Reihen der Sachverständigen wurde dabei herausgestellt, dass die aus psychologischer Sicht möglichst frühzeitig angezeigten Maßnahmen zur Verkehrsbeeinflussung im Straßenverkehr wirksamer seien, wenn sie freiwillig eingegangen würden. Ein Punkteabbau bei freiwilligem Besuch des Fahrereignungsseminars wurde als vorzugswürdig dargestellt. Angerissen wurden auch die Kosten von mindestens 600,00 EUR für den Besuch eines solchen Fahreignungsseminars.

Vgl. Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Beschlussempfehlung, a.a.O., S. 5 f ..

In der 240. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 16. Mai 2013, in welcher der Gesetzentwurf der Bundesregierung in zweiter und dritter Beratung als Tagesordnungspunkt 11 behandelt wurde, wurde sodann nur noch die Frage eines Punkteabbaus bei einem Seminarbesuch auf freiwilliger Basis - unter Hinweis auf eine Reduzierung der Zahl der Verkehrsdelikte um bis zu 64 % bei freiwilliger Seminarteilnahme - erörtert; auch die Kosten für ein derartiges Seminar waren Thema der parlamentarischen Beratung.

Vgl. Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht über die 240. Sitzung vom 16. Mai 2013, Plenarprotokoll17/240, S. 30267 ff.

Der Punkterabatt für den Fall der freiwilligen Teilnahme an einem Fahreignungsseminar bei einem Stand von einem bis fünf Punkten wurde nachfolgend in § 4 Abs. 7 Satz 1 StVG n.F. normiert, auf die verpflichtende Anordnung der Seminarteilnahme bei einem Stand von sechs oder sieben Punkten hingegen verzichtet.

Vgl. hierzu erstmals: Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses zu dem Vierten Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze - Drucksachen 17/12636, 17/13454, 17/13881 -, BT-Drs. 17/14125, S. 2

Maßgeblich für den im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens entwickelten Verzicht auf die obligatorische Teilnahme an einem Fahreignungsseminar bei einem Stand von sechs oder sieben Punkten waren danach augenscheinlich die vorstehend aufgeführten Aspekte; von der Warnfunktion der Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 bis 3 StVG n.F. hat der Gesetzgeber indes ersichtlich keinen Abstand genommen; diese waren noch nicht einmal ansatzweise Gegenstand der Diskussion im parlamentarischen Raum.

Auch die Ausführungen des Antragsgegners, der seine Rechtsauffassung auf die Erwägungen in dem in das Verfahren eingeführten Beschluss des Bund-Länder Fachausschusses Fahrerlaubnis-/Fahrlehrerrecht vom 19. März 2014 zur Implementierung des neuen Fahreignungsregisters und Fahreignungs-Bewertungssystems stützt, vermögen diese rechtliche Wertung nicht in Frage zu stellen. Denn entgegen der dortigen, für das beschließende Gericht noch nicht einmal ansatzweise Bindungswirkung entfaltenden Ausführungen (S. 7 des Beschlusses) stellt das Fahreignungs-Bewertungssystem - wie vorliegend entwickelt und dargestellt - gerade kein bewusst neues System mit neuen Elementen dar, das eine verhaltensverbessernde Einflussnahme in Gestalt eines verbindlichen Seminars gerade nicht mehr vorsehe, sondern die Erhöhung der Verkehrssicherheit auf andere Weise - insbesondere eine prägnante Maßnahmenabfolge - erreichen wolle. Der Gesetzgeber hat lediglich auf der Grundlage der bereits oben dargestellten Erwägungen während der parlamentarischen Diskussion von der verbindlichen Anordnung der Seminarteilnahme bei einem Punktestand von sechs oder sieben Punkten abgesehen, misst dem Fahreignungsseminar aber dennoch eine maßgebliche Bedeutung bei der Beeinflussung des Verkehrsverhaltens auffällig gewordener Fahrerlaubnisinhaber zu. Denn andernfalls hätte er von einer eigenständigen Regelung des Inhaltes des neuen Fahreignungsseminars in § 4a StVG n.F. und die Vorgaben zur Evaluierung des Fahreignungsseminars (§ 4b StVG n.F.) Abstand genommen.

Da für den Antragsteller in Ansehung der nach alledem nicht in den maßnahmenrelevanten Punktestand einzubeziehenden zwei Punkte aus der Geschwindigkeitsüberschreitung vom 21. Mai 2014 im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung vom 10. November 2014 im Hinblick auf die fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmen des § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG n.F. (nur) sieben relevante Punkte entstanden waren, war die für die Entziehung der Fahrerlaubnis maßgebliche Acht-Punkte-Schwelle des § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG n.F. im Zeitpunkt des Erlasses der Verfügung noch nicht erreicht und die Entziehung der Fahrerlaubnis mithin rechtswidrig.

Danach ist auch die unter Fristsetzung und Zwangsgeldandrohung erfolgte Anordnung zur Übersendung bzw. Aushändigung des Führerscheins nach Maßgabe des § 47 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung - FeV) rechtswidrig, so dass auch die insoweit nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung zu Gunsten des Antragstellers ausfällt und der Antragsgegner den Führerschein an den Antragsteller herauszugeben hat.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG). Dabei ist mit Blick auf den vorläufigen Charakter des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens von der Hälfte des im Hauptsacheverfahren angesichts der Berufskraftfahreigenschaft des Antragstellers anzunehmenden Streitwerts von 10.000,00 EUR auszugehen.