

Titel:

Entziehung der Fahrerlaubnis nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem

Normenketten:

StVG § 4 Abs. 5, Abs. 6, § 28

FeV § 47 Abs. 1 S. 1, S. 2

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 3, § 124a

Leitsätze:

1. Voraussetzung der Maßnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 3 StVG ist, dass vor Entziehung der Fahrerlaubnis die nach dem Stufensystem des § 4 Abs. 6 S. 1 und 2 StVG vorgesehenen Maßnahmen gem. § 4 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 und 2 StVG ergriffen worden sind. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)
2. Für die Punktereduzierung im Fall des § 4 Abs. 6 S. 2 StVG tritt mit Wirkung vom Tag des Ausstellens der ergriffenen Ermahnung bzw. Verwarnung ein. Dies ist der Tag der endgültigen Fertigstellung des entsprechenden Schriftstücks in der Behörde, mithin das Datum des Schriftstücks. Das Datum der Absendung sowie des Zugangs beim Adressaten sind insoweit unerheblich. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)
3. Im Vergleich zum "alten" Mehrfachäter-Punktesystem, in welchem den einzelnen Maßnahmenstufen eine Warn- und Erziehungsfunktion zugemessen wurde, dienen die einzelnen Stufen nach dem "neuen" § 4 Abs. 5 S. 1 StVG nunmehr vor allem der Information über den derzeitigen Stand im System. Es ist insbesondere nicht mehr erforderlich, dass dem Betroffenen vor dem "Eintritt in die nächste Stufe" die Möglichkeit der Verhaltensänderung effektiv eröffnet wurde. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Entziehung der Fahrerlaubnis nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem, ordnungsgemäßes Durchlaufen der einzelnen Maßnahmenstufen, maßgeblicher Zeitpunkt für das Ergreifen der Maßnahme, Ausstellen der Maßnahme, Berufung zugelassen, grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache, Entziehung der Fahrerlaubnis, Fahreignungs-Bewertungssystem, Durchlaufen der einzelnen Maßnahmenstufen, maßgeblicher Zeitpunkt, Ergreifen der Maßnahme, Ermahnung, Verwarnung, Absendung, Zugang beim Adressaten, Punktestand, Datum des Schriftstücks

Rechtsmittelinstanzen:

VGH München, Urteil vom 18.03.2024 – 11 BV 23.1193

BVerwG, Urteil vom 04.09.2025 – 3 C 8.24

Fundstelle:

BeckRS 2023, 17134

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Der Antrag, die Hinzuziehung eines Verfahrensbevollmächtigten für notwendig zu erklären, wird abgelehnt.
- III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.
- IV. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1

Der Kläger wehrt sich gegen die Entziehung seiner Fahrerlaubnis der Klassen A79, A179, AM, B und L nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem.

2

1. Mit Schreiben vom 26. September 2016 wurde der Kläger aufgrund einer Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamtes über die Eintragung von insgesamt fünf Punkten im Fahreignungsregister zu verkehrsgerechtem Verhalten ermahnt und darauf hingewiesen, dass bei weiteren Eintragungen weitere Maßnahmen ergriffen würden. Insbesondere werde die Fahrerlaubnis beim Erreichen von acht Punkten entzogen. Die Zustellung der Ermahnung sollte mittels Postzustellungsurkunde erfolgen. Auf der in den Rücklauf gekommenen Postzustellungsurkunde war eine Zustellung durch Niederlegung in einer Postfiliale am 28. September 2016 vermerkt.

3

Mit Schreiben vom 3. November 2020 teilte die Staatsanwaltschaft W. ... dem Beklagten mit, dass der Kläger zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und sechs Monaten rechtskräftig verurteilt wurde.

4

Aufgrund von Mitteilungen des Kraftfahrt-Bundesamtes wurden weitere Verkehrszuwiderhandlungen des Klägers bekannt, welche insgesamt sieben Punkte ergaben. Unter dem 1. Dezember 2020 wurde seitens des Beklagten ein Schreiben angefertigt, in welchem der Kläger verwarnt und zu verkehrsgerechtem Verhalten aufgefordert wurde. Auf den Entzug der Fahrerlaubnis bei Erreichen von acht Punkten wurde hingewiesen, ebenso wie auf die Möglichkeit einer freiwilligen Teilnahme an einem Fahreignungsseminar. Das Schreiben enthielt eine Kostenrechnung in Höhe von 21,02 EUR. Die Verwarnung sollte dem Kläger an seine zum damaligen Zeitpunkt gemeldete Wohnanschrift mittels Postzustellungsurkunde zugestellt werden. Die Postzustellungsurkunde kam nicht in den Rücklauf. Laut Mitteilung der Deutschen Post vom 19. März 2021 ging die Postzustellungsurkunde zum Nachweis der Zustellung des Verwarnungsschreibens vom 1. Dezember 2020 verloren.

5

Die Zahlung der mit der Verwarnung verbundenen Kostenrechnung wurde mit Schreiben vom 11. Januar 2021 an die damalige gemeldete Wohnanschrift des Klägers angemahnt und die Kostenrechnung am 18. Januar 2021 beglichen.

6

Der Kläger befand sich ab dem 11. Januar 2021 in Strafhaft in der JVA W. ... Am 5. März 2021 wurde eine auf 3. März 2021 datierte Kopie des Verwarnungsschreibens per Postzustellungsurkunde durch Einlegen in einen zur Wohnung gehörenden Briefkasten an der damaligen gemeldeten Wohnanschrift des Klägers zugestellt.

7

Mit rechtskräftigem Urteil des Amtsgerichts W. ... vom ... 2022 (Az.:) wurde der Kläger wegen des Führens eines Kraftfahrzeuges trotz Fahrverbots in 21 Fällen zu einer Freiheitsstrafe von drei Monaten verurteilt. Aufgrund der Verurteilung erfolgte die Eintragung von weiteren 42 Punkten im Fahreignungsregister.

8

Am 21. März 2022 teilte das Kraftfahrt-Bundesamt dem Beklagten mit, dass der Punktestand des Klägers im Fahreignungsregister nunmehr insgesamt 49 Punkte betrage.

9

Mit Schreiben vom 31. Mai 2022 wurde der Kläger zu der beabsichtigten Entziehung der Fahrerlaubnis angehört. Das Anhörungsschreiben wurde dem Kläger mittels Postzustellungsurkunde am 2. Juni 2022 in der JVA W. ... zugestellt.

10

Am 7. Juni 2022 zeigte sich der Klägerbevollmächtigte gegenüber dem Beklagten an und beantragte Akteneinsicht, welche gewährt wurde. Hinsichtlich der beabsichtigten Entziehung der Fahrerlaubnis ließ der Kläger mitteilen, dass er sich nicht daran erinnern könne, die Schreiben des Beklagten vom 26. September 2016 und 1. Dezember 2020 erhalten zu haben. Zudem sei die beabsichtigte Entziehung der Fahrerlaubnis rechtswidrig, da dem Kläger weder die Ermahnung noch die Verwarnung rechtskräftig zugestellt worden seien. Der Kläger habe auch die Verwarnung vom 3. März 2021 nicht erhalten. Die Zahlung der 21,02 EUR sei durch einen Verwandten des Klägers aufgrund des Mahnschreibens erfolgt. Der Kläger befindet sich seit 11. Januar 2021 in Haft. Die Verurteilung zu einer Haftstrafe ohne Bewährung sei dem Beklagten bereits bei

Adressierung des Verwarnungsschreibens vom 3. März 2021 bekannt gewesen. Nachdem die nach Erreichen eines Punktestandes von sechs oder sieben Punkten gemäß § 4 Abs. 6 StVG erforderliche schriftliche Verwarnung mangels Zustellung nicht wirksam erfolgt sei, sei ein Punktestand von sechs Punkten zugrunde zu legen und die Mitteilung an das Kraftfahrt-Bundesamt vom 13. April 2021 zu korrigieren.

11

Mit Bescheid vom 6. Juli 2022 – zugestellt am 14. Juli 2022 – entzog das Landratsamt W. dem Kläger die Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen (Nr. 1 des Bescheides) und forderte ihn auf, unverzüglich, spätestens eine Woche nach Zustellung, den Führerschein beim Landratsamt W. abzugeben (Nr. 2). Die sofortige Vollziehbarkeit der Nr. 2 des Bescheides wurde angeordnet (Nr. 3) und für den Fall der Nichtbeachtung der Nr. 2 des Bescheides ein Zwangsgeld in Höhe von 200,00 EUR angedroht (Nr. 4). Dem Kläger wurden die Kosten des Verfahrens auferlegt (Nr. 5) und es wurde eine Gebühr für den Bescheid in Höhe von 150,00 EUR festgesetzt (Nr. 6).

12

Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass für den Kläger nach neuester Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamtes zwischenzeitlich 49 Punkte im Fahreignungsregister eingetragen seien. Er habe sich damit als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erwiesen und die Fahrerlaubnisbehörde habe gemäß § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG die Fahrerlaubnis zu entziehen.

13

2. Am 18. Juli 2022 ließ der Kläger im hiesigen Verfahren Klage erheben sowie im Verfahren W 6 S 22.1188 die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage beantragen.

14

Es wurde beantragt,

1. Der Bescheid des Beklagten vom 6. Juli 2022, Az.: ..., zugestellt am 15. Juli 2022 (richtig wohl: 14. Juli 2022), wird kostenpflichtig aufgehoben.

2. Der Beklagte wird verurteilt, die Mitteilung an das Kraftfahrt-Bundesamt vom 13. April 2021 zurückzunehmen.

Es wurde ferner beantragt,

die Hinzuziehung eines Verfahrensbevollmächtigten für notwendig zu erklären.

15

Zur Begründung der Klageanträge wird im Wesentlichen ausgeführt: Dem Kläger dürfe die Fahrerlaubnis nicht entzogen werden, da er nicht wirksam bei Erreichen eines Punktestandes von sechs oder sieben Punkten nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem schriftlich verwarnt worden sei. Der Kläger sei ab dem 11. Januar 2021 in Strafhaft in der JVA W. ... gewesen. Die Zustellung des Verwarnungsschreibens am 5. März 2021 an die damalige Meldeadresse des Klägers habe nicht zu einer wirksamen Zustellung führen können, da es nach allgemeiner Meinung in Rechtsprechung und Literatur für den Begriff der Wohnung darauf ankomme, ob der Zustellungsempfänger tatsächlich an der angegebenen Anschrift wohne. Dem Beklagten sei bei der Adressierung des Verwarnungsschreibens vom 3. März 2021 auch bekannt gewesen, dass der Kläger zu einer Haftstrafe ohne Bewährung verurteilt worden sei und diese bereits vollstreckt werde. Die unwirksame Zustellung sei erst durch die Akteneinsicht im Rahmen der Anhörung zum Erlass des streitgegenständlichen Bescheides im Juni 2022 geheilt worden und damit nach Kenntnis der Taten vom 11. Dezember 2020, welche zur Eintragung weiterer 42 Punkte im Fahreignungsregister geführt hätten. Nach den für das Verwaltungshandeln allgemein geltenden Grundsätzen könne eine (noch) nicht zugegangene Verwarnung nicht rechtswirksam sein, weshalb die Maßnahme der Verwarnung erst im Zeitpunkt ihres Zugangs „ergriffen“ im Sinne von § 4 Abs. 6 Satz 1 bis 3 StVG sei. Es könne nicht auf den Zeitpunkt der Bearbeitung bei der Verwaltungsbehörde abgestellt werden. Dies gelte umso mehr, als dem Beklagten sowohl die fehlgeschlagene Zustellung der Verwarnung als auch der Antritt der Haftstrafe durch den Kläger bekannt gewesen seien.

16

Das Landratsamt W. beantrage für den Beklagten,
die Klage abzuweisen.

17

Zur Begründung wird unter Bezugnahme auf die Begründung des angefochtenen Bescheides im Wesentlichen ausgeführt: Bevor es zur Entziehung der Fahrerlaubnis beim Kläger gekommen sei, seien die Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 2 StVG ordnungsgemäß vollzogen worden. Der Kläger sei am 26. September 2016 schriftlich ermahnt worden. Mit Schreiben vom 1. Dezember 2020 sei eine Verwarnung erlassen worden, welche durch Einlegung in den zur Wohnung gehörenden Briefkasten am 5. März 2021 zugestellt worden sei. Die Zustellung sei an der Anschrift erfolgt, an welcher der Kläger zu diesem Zeitpunkt gemeldet gewesen sei. Es habe kein Nachweis über die Haft in der JVA beim Beklagten vorgelegen. Das Bayerische Behördenauskunftsprogramm habe den Kläger erst zum 7. April 2021 unter der Adresse der JVA W. ... erfasst.

18

3. Mit Beschluss vom 17. August 2022 (W 6 S 22.1188) lehnte das Gericht den Antrag auf Anordnung bzw. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der vorliegenden Klage gegen die Nrn. 1 und 2 des streitgegenständlichen Bescheides ab.

19

Mit Beschluss vom 2. November 2022 (11 CS 22.1984, 11 C 22.1992) wies der Bayerische Verwaltungsgerichtshof die Beschwerde des Klägers gegen den Beschluss vom 17. August 2022 zurück.

20

Die Beteiligten haben auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet.

21

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte (einschließlich des Verfahrens W 6 S 22.1188) sowie die beigezogene Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

22

Die Klage, über die mit Einverständnis der Beteiligten gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung entschieden werden konnte, ist, soweit sie zulässig ist, unbegründet.

23

Die mit dem Klageantrag zu 1) zulässigerweise erhobene Anfechtungsklage gegen den Bescheid des Landratsamtes Würzburg vom 6. Juli 2022 hat in der Sache keinen Erfolg, da der Bescheid rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

24

Der Klageantrag zu 2), gerichtet auf eine Verurteilung des Beklagten zur Rücknahme einer Mitteilung an das Kraftfahrt-Bundesamt, ist unzulässig, weil ihm das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis fehlt.

Im Einzelnen:

25

1. Der Klageantrag zu 1) hat keinen Erfolg. Die Klage ist insoweit unbegründet, da der Bescheid des Landratsamtes Würzburg vom 6. Juli 2022 rechtmäßig ist und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

26

Dem Kläger wurde die Fahrerlaubnis zu Recht entzogen und ihm gegenüber die Herausgabe seines Führerscheins angeordnet. Im Zeitpunkt der letzten im Fahreignungsregister eingetragenen Tat (Führen eines Kraftfahrzeugs trotz eines Fahrverbots vom 11. Dezember 2020) ergab sich ein Punktestand von 49 Punkten, die auch im Zeitpunkt des Erlasses des Entziehungsbescheids noch verwertbar waren. Die Fahrerlaubnis war deshalb nach § 4 Abs. 5 Nr. 3 StVG zu entziehen.

27

Nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG gilt der Inhaber einer Fahrerlaubnis als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen und die Fahrerlaubnis ist ihm zu entziehen, wenn sich acht oder mehr Punkte im Fahreignungsregister ergeben. Punkte ergeben sich mit der Begehung der Straftat oder Ordnungswidrigkeit, sofern sie rechtskräftig geahndet wird (§ 4 Abs. 2 Satz 3 StVG). Gemäß § 4 Abs. 5 Satz 5 StVG hat die Behörde für die Ergreifung der Maßnahme nach Satz 1 auf den Punktestand abzustellen, der sich zum Zeitpunkt der Begehung der letzten zur Ergreifung der Maßnahme führenden Straftat oder Ordnungswidrigkeit ergeben hat. Bei der Berechnung des Punktestands werden nach § 4 Abs. 5 Satz 6 StVG Zu widerhandlungen unabhängig davon berücksichtigt, ob nach der Begehung bereits Maßnahmen ergriffen worden sind, nur dann berücksichtigt, wenn deren Tilgungsfrist zu dem in Satz 5 genannten Zeitpunkt noch nicht abgelaufen war. Nach § 4 Abs. 5 Satz 7 StVG bleiben spätere Verringerungen des Punktestands aufgrund von Tilgungen unberücksichtigt. Voraussetzung der Maßnahme nach § 4 Abs. 3 Nr. 3 StVG ist, dass vor Entziehung der Fahrerlaubnis die nach dem Stufensystem des § 4 Abs. 6 Sätze 1 und 2 StVG vorgesehenen Maßnahmen gemäß § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 und 2 StVG ergriffen worden sind. Danach ist der Inhaber einer Fahrerlaubnis beim Erreichen von vier oder fünf Punkten schriftlich zu ermahnen (Nr. 1) und beim Erreichen von sechs oder sieben Punkten schriftlich zu verwarnen (Nr. 2). Die Ermahnung und die Verwarnung müssen daneben gemäß § 4 Abs. 5 Satz 2 StVG den Hinweis enthalten, dass ein Fahreignungsseminar nach § 4a StVG freiwillig besucht werden kann, um das Verkehrsverhalten zu verbessern; im Falle der Verwarnung erfolgt zusätzlich der Hinweis, dass hierfür kein Punkteabzug gewährt wird (§ 4 Abs. 5 Satz 2 StVG). In der Verwarnung nach Satz 1 Nr. 2 ist darüber zu unterrichten, dass beim Erreichen von acht Punkten die Fahrerlaubnis entzogen wird (§ 4 Abs. 5 Satz 3 StVG). Die zuständige Behörde ist bei den Maßnahmen nach § 4 Satz 1 StVG an die rechtskräftige Entscheidung über die Straftat oder die Ordnungswidrigkeit gebunden (§ 4 Abs. 5 Satz 4 StVG).

28

Diese Voraussetzungen waren vorliegend erfüllt. Insbesondere wurden die der Entziehung der Fahrerlaubnis vorgelagerten Stufen der Ermahnung (§ 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 StVG) und Verwarnung (§ 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG) ordnungsgemäß durchlaufen.

29

Zwar lagen, wie der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschluss im Beschwerdeverfahren (B.v. 2.11.2022 – 11 CS 22.1984, 11 C 22.1992 – juris) ausgeführt hat, zunächst sowohl hinsichtlich der Ermahnung als auch der Verwarnung Fehler in der Zustellung vor, welche jeweils geheilt wurden. Auf die dortigen Ausführungen wird im Einzelnen verwiesen.

30

Dies führt jedoch nicht zur Rechtswidrigkeit der streitgegenständlichen Fahrerlaubnisentziehung, da unabhängig von der erfolgten Heilung von einem ordnungsgemäß vorherigen Durchlaufen der Maßnahmenstufen auszugehen ist.

31

Denn die Frage, wann eine Maßnahme nach dem Maßnahmenkatalog des § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG im Sinne von § 4 Abs. 6 Satz 1 und 2 StVG ergriffen ist, ist dahingehend zu beantworten, dass es auf den Zeitpunkt des Ausstellens der jeweiligen Maßnahme, also den Zeitpunkt der endgültigen Fertigstellung eines entsprechenden Schriftstücks bei der Behörde und nicht auf den tatsächlichen Zugang beim Betroffenen ankommt. Dies gilt auch, wenn zwischen Bearbeitung und Zugang ein längerer Zeitraum liegt, jedenfalls dann, wenn im Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Fahrerlaubnisentziehung vernünftigerweise von einem tatsächlichen Zugang ausgegangen werden kann.

32

Auf den genauen Zeitpunkt, wann eine Maßnahme nach dem Katalog des § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG ergriffen ist, kommt es entscheidungserheblich an, da der Zustellungsmangel betreffend die auf den 1. Dezember 2020 datierte Verwarnung erst im Juni 2022 durch Akteneinsicht des Bevollmächtigten des Klägers und damit zu einem Zeitpunkt geheilt wurde, in dem die Behörde bereits Kenntnis von den Taten vom 11. Dezember 2020 hatte, die zu der Eintragung von weiteren 42 Punkten im Fahreignungsregister geführt haben (vgl. zur Heilung durch Akteneinsicht: BayVGH, B.v. 2.11.2022 – 11 CS 22.1984, 11 C 22.1992 – juris Rn. 32; B.v. 11.2.2020 – 13a ZB 20.30264 – juris Rn. 9 jeweils m.w.N.).

33

Der Gesetzeswortlaut von § 4 Abs. 5 und 6 StVG trifft hierüber zwar keine ausdrückliche Aussage. Das Verständnis, dass für den Zeitpunkt des Ergreifens einer Maßnahme im Sinne von § 4 Abs. 6 Satz 1 bis 3 StVG auf den Tag des Ausstellens der jeweiligen Maßnahme abzustellen ist, findet jedoch einen gesetzlichen Anhaltspunkt in § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG, wonach die Punktereduzierung im Fall des § 4 Abs. 6 Satz 2 StVG mit Wirkung vom Tag des Ausstellens der ergriffenen Ermahnung bzw. Verwarnung eintritt. Dies ist der Tag der endgültigen Fertigstellung des entsprechenden Schriftstücks in der Behörde, mithin das Datum des Schriftstücks. Das Datum der Absendung sowie des Zugangs beim Adressaten sind insoweit unerheblich (vgl. Dauer in Hentschel/König/Dauer, StVG, 45. Aufl. 2019, § 4 Rn. 88). Es ist interessengerecht, für den Zeitpunkt des Ergreifens einer Maßnahme ebenfalls auf diesen Zeitpunkt abzustellen.

34

Stellt man dagegen auf den Zeitpunkt des Zugangs der Maßnahme beim Betroffenen ab, so wäre die Verwarnung erst im Juni 2022 nach § 4 Abs. 6 Satz 1 StVG, in Kenntnis des Punktestandes von insgesamt 49 Punkten, ergriffen gewesen, mit der Folge, dass die Fahrerlaubnisbehörde dem Kläger die Fahrerlaubnis wegen § 4 Abs. 6 Satz 1 und 2 StVG nicht mit Bescheid vom 6. Juli 2022 entziehen dürfen (so wohl: OVG LSA, B.v. 14.8.2020 – 3 M 49/20 – juris Rn. 4 ff.; ohne nähere Begründung).

35

Das Gericht verkennt nicht, dass für diese Sichtweise allgemeingeltende Grundsätze des Verwaltungshandelns sprechen, nämlich, dass (noch) nicht zugegangene Maßnahmen gegenüber dem jeweiligen Betroffenen regelmäßig nicht rechtswirksam bzw. existent sind, was für Verwaltungsakte gesetzlich in Art. 43 Abs. 1 BayVwVfG geregelt ist. Zu beachten ist jedoch, dass weder die Ermahnung noch die Verwarnung Verwaltungsakte darstellen, da ihnen eine verbindliche Regelungswirkung fehlt (vgl. BVerwG, B.v. 15.12.2006 – 3 B 49/06 – juris Rn. 5 zu § 4 Abs. 3 StVG a.F.; Hühnermann in Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, Straßenverkehrsrecht, 27. Auflage 2022, § 4 StVG Rn. 33).

36

Die Systematik des „neuen“ Fahreignungs-Bewertungssystems nach § 4 StVG gebietet nach Auffassung der Kammer eine abweichende Beurteilung. Denn im Vergleich zum „alten“ Mehrfachtäter-Punktesystem, in welchem den einzelnen Maßnahmenstufen eine Warn- und Erziehungsfunktion zugemessen wurde, dienen die einzelnen Stufen nach dem „neuen“ § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG nunmehr vor allem der Information über den derzeitigen Stand im System. Die Erziehungswirkung liegt dem Gesamtsystem als solchem zu Grunde. Im „alten“ System konnte die Fahrerlaubnis nur entzogen werden, wenn deren Inhaber nach seiner Verwarnung eine weitere zur Überschreitung der Schwelle von § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 StVG a.F. führende Zuwiderhandlung begangen hatte. Weitere vor der Verwarnung begangene, der Fahrerlaubnisbehörde im Zeitpunkt der Verwarnung aber noch nicht bekannte Zuwiderhandlungen konnten auf der Grundlage des Mehrfachtäter-Punktsystems nicht unmittelbar zur Entziehung der Fahrerlaubnis führen (§ 4 Abs. 5 Satz 2 StVG a.F.). Der Gesetzgeber hat sich hiervon mit dem Fahreignungs-Bewertungssystem bewusst abgesetzt und diesen Systemwechsel durch die Einführung von § 4 Abs. 5 Satz 6 Nr. 1 StVG und § 4 Abs. 6 Satz 4 StVG vollzogen. Es ist insbesondere nicht mehr erforderlich, dass dem Betroffenen vor dem „Eintritt in die nächste Stufe“ die Möglichkeit der Verhaltensänderung effektiv eröffnet wurde (vgl. zum Ganzen: BVerwG, U.v. 26.1.2017 – 3 C 21.15 – juris Rn. 23 ff.; BT-Drs. 18/2775, S. 9; sowie: BayVGH, B.v. 6.12.2022 – 11 CS 22.2074 Rn. 16; OVG NW, B.v. 25.11.2020 – 16 B 854/20 Rn. 2 – jeweils juris).

37

Dem Gesetzgeber kommt es vielmehr unter Verkehrssicherheitsgesichtspunkten für das Ziel, die Allgemeinheit vor ungeeigneten Fahrern zu schützen, maßgeblich auf die Effektivität des Fahreignungs-Bewertungssystems an und räumt diesem Ziel ausdrücklich Vorrang vor einem etwaigen Erziehungsgedanken ein (BT-Drs. 18/2775, S. 10). In den Gesetzgebungsmaterialien heißt es hierzu wörtlich:

„Es kommt nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem demnach nicht darauf an, dass eine Maßnahme den Betroffenen vor der Begehung weiterer Verstöße erreicht und ihm die Möglichkeit zur Verhaltensänderung einräumt, bevor es zu weiteren Maßnahmen kommen darf.“ (BT-Drs. 18/2775, S. 9)

38

Vor diesem Hintergrund ist es sach- und systemgerecht, auch für die Frage, wann eine Maßnahme ergriffen ist, auf den Zeitpunkt der Bearbeitung der Behörde in Form des Ausstellens der Maßnahme abzustellen und

nicht auf den (zufälligen) außerhalb des Einflussbereichs der Fahrerlaubnisbehörde liegenden Zeitpunkt des Zugangs beim Betroffenen. Nur so kann das mit dem Fahreignungs-Bewertungssystem des § 4 StVG verfolgte gesetzgeberische Ziel, die Allgemeinheit effektiv vor ungeeigneten Fahrern zu schützen, verwirklicht werden. Es ist im Sinne der Verkehrssicherheit nicht hinzunehmen und mit der Intention des Gesetzgebers nicht vereinbar, wenn es unter Umständen vom Zufall abhängt, wann eine Maßnahme im Sinne von § 4 Abs. 6 Satz 1 bis 3 StVG ergriffen ist und eine Maßnahme der nächsten Stufe ergriffen werden kann. Dies würde gerade in Fällen, in denen, wie hier, die Bearbeitung bei der Behörde und der Zugang beim Betroffenen zeitlich weit auseinanderfallen, zu nicht intendierten Ergebnissen führen, nämlich, dass trotz der Anhäufung einer Vielzahl an weiteren Punkten, die Maßnahme der nächsten Stufe, insbesondere auch die Entziehung der Fahrerlaubnis, nicht ergriffen werden könnte und es zu einer Punktereduzierung nach § 4 Abs. 6 Satz 3 StVG kommen würde. Eine solche Folge war vom Gesetzgeber unter Berücksichtigung der Ausführungen in den Gesetzgebungsmaterialien erkennbar nicht gewollt.

39

Nur wenn es maßgeblich auf den Zeitpunkt der Bearbeitung bei der Behörde im Sinne des Ausstellens der Ermahnung bzw. Verwarnung ankommt, kann die Behörde verlässlich prüfen, ob die Maßnahme der vorherigen Stufe bereits ergriffen wurde (vgl. BayVGH, B.v. 2.11.2022 – 11 CS 22.1984, 11 C 22.1992 – juris Rn. 34). Dass in Fällen, in denen zwischen dem Zeitpunkt des Ergreifens der Maßnahme und des Zugangs beim Betroffenen ein längerer Zeitraum liegt, gegebenenfalls die oben dargestellte Informationsfunktion über den Stand im Fahreignungs-Bewertungssystem durch die Ermahnung bzw. Verwarnung nicht vollumfänglich vor Entziehung der Fahrerlaubnis erfüllt werden kann, ist im Sinne der Verkehrssicherheit in diesen Einzelfällen hinzunehmen, zumal mit den Maßnahmen der Ermahnung und Verwarnung keine unmittelbar verbindliche Regelungswirkung verbunden ist.

40

Zudem war jedenfalls bei Erlasses der hier streitgegenständlichen Entziehung der Fahrerlaubnis durch Bescheid vom 6. Juli 2022 von einem tatsächlichen Zugang der Ermahnung im Oktober 2016 (Bl. 139 der Behördenakte) sowie der Verwarnung im Juni 2022, bezüglich letzterer durch die Einsicht des Bevollmächtigten des Klägers in die Behördenakte, auszugehen.

41

Nach alledem wurden die Maßnahmenstufen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG vor Entziehung der Fahrerlaubnis ordnungsgemäß durchlaufen.

42

Der Kläger wurde gemäß § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 StVG am 26. September 2016 verwarnt. Zum Zeitpunkt der letzten der Ermahnung zugrundeliegenden Tat (§ 4 Abs. 5 Satz 5 StVG) am 19. Februar 2016 waren für den Kläger insgesamt fünf Punkte in das Fahreignungsregister eingetragen, welche gemäß § 4 Abs. 5 Satz 6 Nr. 1 und 2 StVG verwertbar waren.

43

Die Maßnahme der Verwarnung nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG wurde am 1. Dezember 2020 ergriffen. Zum Zeitpunkt der letzten der Verwarnung zugrundeliegenden Tat (§ 4 Abs. 5 Satz 5 StVG) am 13. Juli 2020 waren für den Kläger insgesamt sieben Punkte in das Fahreignungsregister eingetragen, welche gemäß § 4 Abs. 5 Satz 6 Nr. 1 und 2 StVG verwertbar waren.

44

Mit Erreichen von (mehr als) acht Punkten (durch die Straftat des Führens eines Kraftfahrzeugs trotz eines Fahrverbots vom 11. Dezember 2020, bewertet mit 42 Punkten Fahreignungsregister) war demzufolge die Fahrerlaubnis gemäß § 4 Abs. 5 Satz Nr. 3 StVG zu entziehen, was mit dem streitgegenständlichen Bescheid vom 6. Juli 2022 erfolgte.

45

Da die Fahrerlaubnis somit rechtmäßig entzogen wurde, konnte auch gemäß § 47 Abs. 1 Sätze 1 und 2 FeV die Ablieferung des Führerscheins verlangt werden.

46

Die weiteren Regelungen im Bescheid vom 6. Juli 2022 sind rechtlich nicht zu beanstanden, zumal der Kläger hierzu nichts substantiiert vorgetragen hat.

47

2. Der Klageantrag zu 2) gerichtet auf eine Verurteilung des Beklagten, die Mitteilung an das Kraftfahrt-Bundesamt vom 13. April 2021 über die Verwarnung nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem zurückzunehmen, ist bereits unzulässig.

48

Einer Klage auf Berichtigung des Fahreignungsregisters fehlt das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis (vgl. Trautmann in Haus/Krumb/Quarch, Gesamtes Verkehrsrecht, 3. Aufl. 2021, § 28 StVG Rn. 24). Die Mitteilungen der Verkehrsbehörden über Maßnahmen nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 StVG an das Kraftfahrt-Bundesamt gemäß § 28 Abs. 3 Nr. 11 StVG stellen keine Verwaltungsakte dar. Die Zulässigkeit der Mitteilung ist lediglich als Annex der ihr zugrundeliegenden Maßnahme zu sehen, mit deren Rechtswidrigkeit oder Unwirksamkeit auch das Fahreignungsregister zu korrigieren wäre (§ 28 Abs. 3 Nr. 14 StVG). Betroffene können nicht im Wege der Leistungsklage verlangen, dass die Fahrerlaubnisbehörde durch Mitteilung an das Kraftfahrt-Bundesamt verbindliche Änderungen im Fahreignungsregister herbeiführt (vgl. zu einer Klage auf Änderung des Punktestandes: BVerwG, B.v. 16.10.2007 – 3 B 25/07 – Rn. 5; VGH BW, U.v. 9.1.2007 – 10 S 396/06 – Rn. 22 – jeweils juris).

49

Darüber hinaus wäre eine dahingehende Klage auch unbegründet, da die Mitteilung an das Kraftfahrt-Bundesamt nach § 28 Abs. 3 Nr. 11 StVG über die Verwarnung zu Recht erfolgt ist und ein Anspruch auf eine Berichtigung des Fahrerlaubnisregisters unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt besteht.

50

Die Verwarnung wurde wie oben dargestellt am 1. Dezember 2020 ergriffen und ist auch im Übrigen rechtmäßig erfolgt.

51

3. Nach alledem war die Klage abzuweisen.

52

Die Kostenfolge ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 708, 711 ZPO.

53

Der Antrag, die Hinzuziehung eines Verfahrensbevollmächtigten für notwendig zu erklären, war abzulehnen, da kein Vorverfahren nach §§ 68 ff. VwGO stattgefunden hat und eine Erstattung von Kosten eines Rechtsanwalts im Verwaltungsverfahren vor Erlass einer Verwaltungsentscheidung nicht vorgesehen ist (vgl. BayVGH, B.v. 23.11.2021 – 11 C 21.740 – juris Rn. 14; Hug in Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl. 2021, § 162 Rn. 16; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 162 Rn. 16 und 25 f. m.w.N.).

54

4. Die Berufung war nach § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, da die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat.

55

Die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache setzt voraus, dass eine konkrete noch nicht geklärte Rechts- oder Tatsachenfrage aufgeworfen wird, deren Beantwortung sowohl für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts von Bedeutung war als auch für die Entscheidung im Berufungsverfahren erheblich sein wird und die über den konkreten Fall hinaus wesentliche Bedeutung für die einheitliche Anwendung oder für die Weiterentwicklung des Rechts hat.

56

Die im vorliegenden Verfahren entscheidungserhebliche Frage, wann eine Maßnahme im Sinne von § 4 Abs. 6 Satz 1 bis 3 StVG ergriffen ist, ist in der Rechtsprechung ungeklärt und weist eine über den Fall hinausgehende Bedeutung auf.