

**Redaktionsleitung**

**Dr. Eckhart Jung**  
Fachanwalt für Verkehrsrecht, Puchheim

**Beirat**

**Wolfgang Ball**  
Vorsitzender Richter am BGH a. D.,  
Lemberg

**Prof. Dr. Michael Brenner**  
Friedrich-Schiller-Universität Jena

**Jürgen Cierniak**  
Richter am BGH, Karlsruhe

**Gregor Galke**  
Vorsitzender Richter am BGH,  
Karlsruhe

**Wolfgang Halm**  
Rechtsanwalt, Köln

**Werner Kaessmann**  
Rechtsanwalt und Notar a. D., Dortmund

**Prof. Dr. Peter König**  
Richter am BGH, Leipzig

**Anke Leue**  
Ministerialrätin im BMVI, Bonn

**Prof. Dr. Stephan Lorenz**  
Ludwig-Maximilians-Universität  
München

**Kay Nehm**  
Generalbundesanwalt a. D.,  
Präsident VGT, Karlsruhe

**Thomas Offenloch**  
Richter am BGH, Karlsruhe

**Dr. Carsten Paul**  
Richter am BGH, Karlsruhe

**Christian Reinicke**  
Rechtsanwalt und Notar  
Generalsyndikus des ADAC, Hannover

**Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier**  
Richter des BVerfG a. D., Karlsruhe

**Prof. Dr. Ansgar Staudinger**  
Universität Bielefeld

**Dr. Markus Wessel**  
Vorsitzender Richter am OLG Celle

**Prof. Dr. Jan Zopfs**  
Johannes Gutenberg-Universität Mainz

**Aus dem Inhalt:**

**Literatur**

- Prof. Dr. Michael Brenner, Section Control ..... 61
- Klaus Weber, Zum Abschleppen von Kraftfahrzeugen im öffentlichen Straßenraum und dem nachfolgenden Leistungsbescheid ..... 63
- Prof. Dr. jur. Dieter Müller, Der Verkehrsunterricht nach § 48 StVO – ein vergessenes kommunales Präventionsmodell? ..... 70

**Rechtsprechung**

- BGH, Anwendungsbereich des § 830 Abs. 1 S. 2 BGB erfasst auch die Gefährdungshaftung ..... 77
- BGH, Verweis auf günstigere Werkstätte bei fiktiver Abrechnung trotz mittlerer Stundensätze im Gutachten ..... 79
- BGH, Kein Anspruch auf Umsatzsteuererstattung – auch nur anteilig – bei fiktiver Abrechnung ..... 81
- OLG Koblenz, Im Regelfall keine Verpflichtung des Käufers, Möglichkeit der Mängelüberprüfung anzubieten ..... 85
- OLG Bamberg, Kein Unverzüglichkeitsgebot bei Sachverständigenablehnung ..... 99
- OLG Hamm, Durchführung der Hauptverhandlung ohne Wahlverteidiger – Anforderungen an Verfahrensrüge ..... 102
- OLG Stuttgart, § 23 Abs. 1a StVO-Verstoß – Nutzung eines Laptops durch Fahrzeugführer auf dem Schoß ..... 103

**DAR-Service**

- Bernd Huppertz, Verkehrsrechtliche Einordnung von Leichtkraftfahrzeugen oder warum diese nicht in Umweltzonen fahren dürfen ..... 107
- Dr. jur. Ingo E. Fromm, Privatgutachten und Selbstladeverfahren im Straf- und Bußgeldverfahren ..... 110
- Sven Kuhnert, Ausnahmen von der 130 % Rechtsprechung? ..... 113

# Der Verkehrsunterricht nach § 48 StVO – ein vergessenes kommunales Präventionsmodell?

Von Prof. Dr. jur. Dieter Müller, Bautzen\*

## I. Wozu überhaupt kommunale Verkehrsprävention?

Wie können Städte und Landkreise dazu beitragen, Verkehrsstraftäter und Kraftfahrer, die sich im Straßenverkehr nicht regelgerecht benehmen können, auf den rechten Weg zur verkehrssicheren und normgetreuen Teilnahme am Straßenverkehr zurückzuführen? Besteht überhaupt eine Notwendigkeit dazu?

Aufgrund der u. a. strukturell bedingten finanziellen Misere der Kommunen besteht stets die Gefahr, dass neben der immer notwendigen Konsolidierung der Gemeindefinanzen andere Problemfelder in den Hintergrund geraten.<sup>1</sup> Ein Blick auf die lange Liste der Hauptunfallursachen zeigt jedoch eindringlich, wie wichtig es ist, das derzeitige Angebot und den geltenden Standard der kommunalen Verkehrsprävention kritisch zu prüfen, um zu notwendigen Verbesserungen gelangen zu können.

Zusätzlich scheint es fast so, dass die Verkehrsprävention gegenüber anderen Handlungsfeldern der Prävention wie etwa Suchtprävention und Gewaltprävention ein Nischendasein fristet. Wirft man einen Blick auf die Opfer der verschiedenen Präventionsfelder, so müsste die Verkehrsprävention dem gegenüber ohne Frage den ersten Rang einnehmen.

So rangiert z. B. keine andere Unfallursache so unangefochten auf ihrem Platz in der Rangliste der häufigsten Ursachen für Verkehrsunfälle wie diejenige der auf Fehleinschätzungen beruhenden nicht angepassten Geschwindigkeit gem. § 3 Abs. 1 StVO, die seit Jahren mit großem Abstand unter den drei Hauptunfallursachen für Verkehrsunfälle mit verletzten oder getöteten Menschen rangiert. Die absolute Anzahl der dabei getöteten und verletzten Personen ist nach wie vor immens und unterschreitet nie die Grenze von 3.000 Getöteten. Sie drängt zum intensiveren staatlichen Handeln.

Zunehmend werden in diesem Sinne der Abwehr zukünftiger Gefahren von Seiten der Straßenverkehrsbehörden an die Verkehrspolizei konkrete Anfragen herangetragen, die Durchführung des Verkehrsunterrichts gem. § 48 StVO zu übernehmen. Teilweise hat es die Polizei bereits übernommen, den Verkehrsunterricht durch eigene Angebote sicherzustellen, teilweise unternimmt sie – z. T. gedrängt durch die Politik – erste Schritte in Richtung auf eine entsprechende Einrichtung des Unterrichts. Die letzte Untersuchung zur praktischen Anwendung des Verkehrsunterrichts datiert aus dem Beginn dieses Jahrhunderts.<sup>2</sup>

An dieser Stelle sind kritische Fragen über den Stellenwert, aber insbesondere auch über die rechtlichen Verant-

wortlichkeiten gestattet, die es Straßenverkehrsbehörden und Polizei ermöglichen, sich angemessen und ihrem gesetzlichen Auftrag angepasst zu positionieren. Zuvor jedoch einige grundsätzliche und einführende Anmerkungen.

Die Vorschrift des § 48 StVO über den Verkehrsunterricht führt insgesamt ein unverdientes Schattendasein im deutschen Straßenverkehrsrecht.<sup>3</sup> Sie ist in ihrer konkreten Anwendbarkeit und ihrem praktischen Gebrauchswert für das soziale System Straßenverkehr bislang dogmatisch zu wenig ausgelotet und wird von allen in der Verkehrssicherheitsarbeit tätigen Institutionen insgesamt zu wenig beachtet. Dabei schlummert in dieser Vorschrift ein ungeahntes Potenzial für die Verbesserung der Verkehrssicherheit.<sup>4</sup>

Wenig nachvollziehbar ist es, wenn allenthalben über mangelnde Verkehrssicherheit, nachlassende Verkehrsmoral und Verkehrsröwodytum geklagt wird, auf der anderen Seite aber naheliegende staatliche Präventionsmöglichkeiten wie der Verkehrsunterricht gem. § 48 weder angemessen beachtet noch zeitgerecht fortentwickelt bzw. situationsbezogen genutzt werden.<sup>5</sup>

Der Verkehrsunterricht ist in diesem Zusammenhang zwar eindeutig kein Allheilmittel für die Bewältigung aller Probleme um die Verkehrssicherheit im Straßenverkehr, bietet aber deutliche Potenziale zu wirklichen Chancen auf deren allgemeiner

\* Der Autor ist Hochschullehrer für Verkehrsrecht und Verkehrsstrafrecht an der Hochschule der Sächsischen Polizei in Rothenburg/Oberlausitz.

<sup>1</sup> Zur Finanzsituation der Kommunen 2008 – 2017 vgl. nur die aktuelle Auflistung des Bundesministeriums für Finanzen [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Foederale\\_Finanzbeziehungen/Kommunal финанzen/Eckdaten-2008-bis-2017.html;jsessionid=BE98FE84BAF83E0A774628D98B9B99C0](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Foederale_Finanzbeziehungen/Kommunal финанzen/Eckdaten-2008-bis-2017.html;jsessionid=BE98FE84BAF83E0A774628D98B9B99C0).

<sup>2</sup> Müller, Der Verkehrsunterricht gemäß § 48 StVO – eine Studie, in: Verkehrsdienst 2004, S. 325 ff.

<sup>3</sup> Jüngst vollkommen zu Recht wieder angesprochen von Koehl, Verkehrsunterricht, in: Straßenverkehrsrecht (SVR) 2018, S. 298 ff.; grundsätzlich behandelt schon von Rebler, Der Verkehrsunterricht als Maßnahme zur Erhöhung der Verkehrssicherheit, in: Verkehrsdienst 2005, S. 297 ff.

<sup>4</sup> Näher zu diesem Aspekt Müller, in: Bachmeier/Müller/Rebler, Straßenverkehrsordnung Kommentar, § 48. Die Vorschrift des § 48 StVO wurde noch in ihrer generellen Anwendung für „grundsätzlich umstritten“ gehalten von Stollenwerk, Verkehrsdienst 1994, S. 221, und von Beck, Für die Praxis – Anordnung des Verkehrsunterrichts, in: DAR 1993, S. 405.

<sup>5</sup> Vgl. dazu nur die grundlegenden Fragestellungen von Ellinghaus/Steinbrecher, Verfall der Sitten?, 25. Uniroyal-Verkehrsuntersuchung, Köln/Hannover 2000, S. 8 ff.; Berz, Sondermaßnahmen gegen Temposünder?, in: ZRP 1988, S. 204 f.; Kettler, Notwendigkeit und Perspektiven einer StVO-Reform, in: NZV 2000, S. 273 ff.; Geppert, Reicht das gesetzliche Instrumentarium zur Verbesserung der Verkehrssicherheit aus?, in: Blutalkohol 1990, S. 24 und Kraus, Inwieweit können repressive Verkehrsüberwachungsmaßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit beitragen?, in: PVT, 1987, S. 359 ff.

Verbesserung<sup>6</sup> – allerdings nur unter der wichtigen Vorbedingung, dass neue innovative Konzepte entwickelt werden.

Einerlei, wer die Verantwortung für den Verkehrsunterricht auch trägt, so bleibt die Prämisse klar: Verkehrsunterricht ist eine staatliche Möglichkeit der Verkehrsprävention in der Form von wirksamer Spezialprävention.<sup>7</sup>

## II. Die Struktur des § 48 StVO

Die verständlich in einem Satz formulierte Vorschrift des § 48 StVO beinhaltet eine Pflichtaufgabe für die Straßenverkehrsbehörden, den Verkehrsunterricht einzurichten.

Die Anordnung, an einem Verkehrsunterricht teilzunehmen, ist mit dem Grundgesetz vereinbar, weil sie weder eine Freiheitsbeschränkung noch einen unzulässigen Eingriff in die persönliche Handlungsfreiheit enthält.<sup>8</sup>

Bereits der Verordnungsgeber des Jahres 1970 konstatierte, dass über den Verkehrsunterricht „die Meinungen über die Zweckmäßigkeit der Beibehaltung geteilt“ seien<sup>9</sup>, äußerte sich aber eindeutig zu dessen Sinnhaftigkeit, indem der Bundesminister für Verkehr unmissverständlich feststellte: „Der bloße Umstand, dass (noch) nicht überall geeignetes Personal in ausreichender Stärke zur Verfügung steht, rechtfertigt nicht, eine Einrichtung aufzugeben, die bei vernünftiger Anwendung ein gutes Mittel zu unfallverhütender Aufklärung der Bevölkerung ist.“<sup>10</sup>

Eindeutig geht auch die VwV-StVO zu § 48 unter I. davon aus, dass die Einrichtung des Verkehrsunterrichts eine Pflichtaufgabe der Straßenverkehrsbehörde ist, wenn diese Handlungsanweisung an die Straßenverkehrsbehörde formuliert: „Zum Verkehrsunterricht sind auch Jugendliche von 14 Jahren an, Halter sowie Aufsichtspersonen in Betrieben und Unternehmen heranzuziehen, wenn sie ihre Pflichten nicht erfüllt haben“. Das Wort „auch“ bedeutet im juristischen Erst-recht-Schluss, dass die Heranziehungspflicht zuerst für die „Verkehrssünder“ gilt.

Richtet eine Straßenverkehrsbehörde keinen Verkehrsunterricht ein, ignoriert sie damit eine der ihr durch die StVO auferlegten Pflichtaufgaben.

Wer heute unermüdet und vollkommen zu Recht die nachlassende Verkehrsmoral auf Deutschlands Straßen beklagt, die in einem gleich bleibend hohen Stand der „Verkehrssünder“ im Flensburger Fahreignungsregister deutlich wird und auf der anderen Seite eine prinzipiell gut geeignete verkehrspädagogische Einwirkungsmöglichkeit auf Verkehrssünder ignoriert, muss sich nicht wundern, dass Unfallzahlen und die Anzahl von Verunglückten stagnieren.

Straßenverkehrsbehörden, die somit ihre ureigensten Aufgaben vernachlässigen, bedürfen eines Umdenkens und einer Rückbesinnung auf ihre tatsächlich vorhandenen verkehrspädagogischen Möglichkeiten.

Wenn § 48 auch von „beauftragten Beamten“ spricht, die anstatt der Straßenverkehrsbehörde zum Verkehrsunterricht vorladen dürfen, bedeutet diese Formulierung keineswegs eine mögliche Verlagerung der Verantwortlichkeit für die Einrichtung und Durchführung des Verkehrsunterrichts.<sup>11</sup> Diese Auslegung entspricht der grundlegenden sachlichen Zuständigkeit der Straßenverkehrsbehörden für die Ausführung der StVO gem. § 44 Abs. 1 Satz 1 StVO.<sup>12</sup>

## III. Ausnahmen: Verhaltensdefizite als Eignungsmängel

Eignungsdefizite führen im Regelfall nicht zu einer Anordnung des Verkehrsunterrichts, bedürfen indessen einer

Abgrenzung zu Verhaltensfehlern, die sehr wohl zu einer Anordnung des Verkehrsunterrichts führen können.

Bei Verkehrsteilnehmern, die sich den Erfordernissen des modernen Straßenverkehrs nicht oder nicht mehr angepasst halten können oder wollen, bestehen auf der Grundlage dieser objektiv sichtbaren und subjektiv wahrnehmbaren Verhaltensdefizite potenzielle Gefahren für ihre Sicherheit und die Sicherheit anderer Personen im Straßenverkehr.

Verhaltensdefizite können allerdings auf den verschiedensten Ursachen beruhen. Handelt es sich bei den möglichen Ursachen z.B. um körperliche Leistungsdefizite, die, wenn sie nicht kompensiert werden oder nicht mehr kompensiert werden können, beinahe zwangsläufig zu Problemen bei der Bewältigung fahrerischer Leistungen führen, ist damit zunächst die Frage der Fahreignung angesprochen. Aber auch bei geistigen und seelischen Defiziten, die grundsätzlich oder auf Zeit bestehen können, sind die Fragen der Kompensation, Besserung und Heilung angesprochen, die ebenfalls als Probleme der Fahreignung angesehen werden können.

Typische Leistungsdefizite tauchen im Straßenverkehr etwa auf im Konzentrationsvermögen auf fahrerische Anforderungen, der Aufmerksamkeit gegenüber dem Verhalten anderer Verkehrsteilnehmer, der Reaktionsfähigkeit auf plötzliche Ereignisse und ganz allgemein bei der Orientierung im Straßenraum.<sup>13</sup>

Fahreignungsprobleme können dazu führen, dass Fahrzeugführer den tatsächlichen Anforderungen der Bewältigung des Straßenverkehrs nicht mehr gerecht werden können und dadurch Fahrfehler begehen. Diese Fahrfehler können gleichzeitig Verletzungen verkehrsrechtlicher Regeln darstellen, die ihre Ursachen also in Fahreignungsmängeln finden können. Dennoch bilden diese auf Fahreignungsmängeln beruhenden Regelverletzungen personenbezogen eine Randgruppe unter den Regelverletzern und bilden damit keine Gruppe von Verkehrsteilnehmern, denen Verkehrsunterricht erteilt werden müsste. Allerdings sollten erkannte Fahreignungsmängel in jedem Fall zu einer nachfolgenden Fahreignungsbegutachtung führen. Diese könnte aus präventiven Gründen von der Fahrerlaubnisbehörde angeordnet werden bevor ein Unfall passiert ist, aber auch nach einem Unfall, der seine (erkannte) Ursache in einem Eignungsmangel hatte.<sup>14</sup>

## IV. Nichtbeachten von Verkehrsvorschriften

Die Vorschrift über den Verkehrsunterricht ist für eine andere Gruppe von Verkehrsteilnehmern konzipiert worden, nämlich in erster Linie für die Gruppe der Regelverletzer im Straßenverkehr. Der Verkehrsunterricht soll aber darüber hi-

<sup>6</sup> Diese Zielsetzung wird nachdrücklich bereits betont durch von Brunn, Anmerkung zu BVerwG, NJW 1971, 261, in: NJW 1971, S. 636f. Abzulehnen ist die Ansicht von Beck (Fn. 2), der in pädagogischer Verkennung der Regelungsziele den Verkehrsunterricht insgesamt für „bedenklich“ hält, indem er dessen Zielsetzung in einer „zwangsweisen Erwachsenen-erziehung“ sieht; a. A. BVerwG, NJW 1971, S. 261, das den Zweck in der „Weitergabe von Kenntnissen“ und dem „Wachrufen des Verantwortungsbewusstseins“ beim Kraftfahrer sieht.

<sup>7</sup> Ebenso auch VGH München, NZV 1991, S. 207.

<sup>8</sup> BVerwG, Urt. v. 18.9.1970 – VII C 53.69, BVerwGE 36, 119–121.

<sup>9</sup> Begründung zu § 48 StVO, VktBl 1970, S. 826.

<sup>10</sup> Begründung zu § 48 StVO, a. a. O., ebd.

<sup>11</sup> Unklar insoweit Stollenwerk, S. 221, der von „die zuständigen Dienststellen spricht“ und damit Straßenverkehrsbehörde und Polizei meint.

<sup>12</sup> Auch das Bundesverwaltungsgericht geht von einer alleinigen Verantwortung der Straßenverkehrsbehörde für den Verkehrsunterricht aus, BVerwG, NJW 1971, S. 261.

<sup>13</sup> Zur Notwendigkeit der psychologischen Leistungsüberprüfung schon Brenner-Hartmann/Bukasa, Psychologische Leistungsüberprüfung bei der Fahreignungsbegutachtung, in: ZVS 47 (2001), S. 2f.; zu entsprechenden psychologischen Testverfahren näher Schubert/Berg, Zu einigen methodischen Fragen der Anwendung von psychologischen Testverfahren im Rahmen der Fahreignungsbegutachtung, in: ZVS 47 (2001), S. 10ff.

<sup>14</sup> Zum Problem des besseren Erkennens von Eignungsmängeln aktuell Müller, Verkehrsunfall aus ungeklärter Ursache, BLUTALKOHÖL 2017, S. 288 ff.

naus nicht nur bei dem Kraftfahrer fehlende oder ungenügende Kenntnisse des Straßenverkehrsrechts beheben, sondern auch durch eine Darstellung der Folgen verkehrswidrigen Verhaltens das Verantwortungsbewusstsein wachrufen.<sup>15</sup>

Als Voraussetzung für eine Anordnung und Vorladung zum Verkehrsunterricht fordert der rechtlich sparsam gestaltete § 48 lediglich die Tatsache, dass von der vorzuladenden Person die Verkehrsvorschriften nicht beachtet werden. Nichtbeachten heißt i. d. S. das Zuwiderhandeln gegen Rechtsvorschriften, umfasst jedoch von der Wortbedeutung her nicht grundsätzlich ausschließliche Verstöße gegen mit Sanktionen bedrohte Vorschriften. In jedem Fall muss jedoch der Verkehrsverstoß dokumentiert sein, also eindeutig feststehen.<sup>16</sup>

Ein typischer Anordnungsgrund liegt etwa vor, wenn einem Verkehrsteilnehmer die Vorschrift des § 12 Abs. 3 Nr. 5 StVO nicht hinreichend geläufig ist, wonach das Parken an abgesenkten Bordsteinen generell verboten ist, unabhängig davon, ob sich dort Grundstücksein- oder -ausfahrten befinden und selbst wenn es sich um ganze Straßenzüge handeln sollte.<sup>17</sup>

Straßenverkehrsbehörden haben es im Rahmen ihrer Verantwortung für den Verkehrsunterricht zu organisieren, dass ihnen von denjenigen Personen aktuelle Auszüge aus dem FAER vorgelegt werden, die den Adressatenkreis für den Verkehrsunterricht bilden.

Sachlich ist mit der Formulierung des § 48 ein weites Feld angesprochen, das von der fachlichen Breite her grundsätzlich das gesamte Verkehrsrecht umfasst. Die amtliche Begründung zum § 48 grenzt den Kreis der Verkehrsvorschriften, die den Anlass für den Verkehrsunterricht geben können nicht ein und auch die VwV-StVO zu § 48 erwähnt unter II. als materielle Grundlage für eine Vorladung lediglich die Tatsache, dass „im Verkehr Fehler begangen“ worden sind.

Ist damit also eine große Bandbreite von Verhaltensfehlern angesprochen, besteht die dogmatische Notwendigkeit, den Regelungsgehalt der Vorschrift sinnvoll einzugrenzen, will man nicht die Gefahr laufen, ins Uferlose auszuschweifen und dadurch der Vorschrift den konkreten Boden zu entziehen.

Sinnvoll ist es i. d. S., die verschiedenen möglichen Verhaltensfehler zunächst der Schwere der Taten bzw. Tatfolgen nach einzuteilen, um in einem zweiten Schritt der in sinnvoller Auslegung folgenden Frage nachzugehen, bei welchen Taten ein Verkehrsunterricht überhaupt sinnvoll wäre und ob es nicht bei den derart ermittelten Taten bereits andere staatliche Sanktionen oder Reaktionen gibt, neben denen ein zusätzlich angeordneter Verkehrsunterricht inhaltlich nicht mehr sinnvoll ins Gewicht fiele.

Je schwerer jedoch das begangene Delikt die Verkehrssicherheit und damit in erster Linie die Sicherheit für Menschen, vor Verletzungen im Straßenverkehr verschont zu bleiben, negativ beeinträchtigt, desto eher sollten die Täter zu einem straßenverkehrsbehördlichen Verkehrsunterricht vorgeladen werden.

Dies gilt in jedem Fall nach Verkehrsstraftaten, die generell dazu geeignet sind, die Verkehrssicherheit einschneidend zu beeinträchtigen. Gegenüber erwachsenen Tätern bestehen nach Strafrecht, Strafverfahrensrecht und Strafvollzugsrecht keine ausreichenden Möglichkeiten, neben strafrechtlichen Sanktionen mittels präventiver Maßnahmen für ein künftig verkehrsgerechtes Verhalten der Straftäter zu sorgen.

Anders ist dies gegenüber Jugendlichen und Heranwachsenden zu sehen. Haben Jugendliche oder Heranwachsende Verkehrsstraftaten begangen, so können Jugendrichter den Tätern neben anderen Maßnahmen auch eine Erziehungsmaßregel in der Form einer Weisung zur Teilnahme an einem Verkehrsunterricht erteilen. Die Rechtsgrundlage für diese Weisung findet sich in § 10 Abs. 1 Satz 3 Nr. 9 JGG.<sup>18</sup> Nach § 11 Abs. 1

Satz 1 JGG bestimmt der Jugendrichter auch die Laufzeit der Weisung, die sich jedoch regelmäßig in der vollständigen Teilnahme am angebotenen Verkehrsunterricht erschöpfen wird.

Aber derselbe Anordnungsgrund für den Verkehrsunterricht gilt auch nach allen Ordnungswidrigkeiten, die dem Gewicht der Zuwiderhandlung folgend im BKat aufgeführt bzw. in den §§ 49 StVO, 69a StVZO, 75 FeV, 48 FZV erwähnt und nicht geringfügig sind. Das Fahreignungs-Bewertungssystem (§§ 4 StVG, 40 ff. FeV) und die damit verbundene Aufarbeitungspraxis mittels Fahreignungsseminaren und verkehrspsychologischer Beratung sind zwar grundsätzlich dazu geeignet, den in den zahlreichen begangenen Verkehrsverstößen sichtbaren Fahreignungsdefiziten wirksam zu begegnen, jedoch bietet ein von behördlicher Seite in professionellem Rahmen angebotener Verkehrsunterricht daneben einen weiteren Ansatzpunkt, frühzeitig und vor der ersten Eingriffsschwelle des Punktsystems auf ein zukünftig regelkonformes Verhalten im Straßenverkehr hinzuwirken.

Das im Übrigen in wesentlich zu geringem Umfang als Besinnungsfrist angeordnete Fahrverbot gem. § 25 StVG i. V. m. § 2 BKatV verfolgt,<sup>19</sup> da leider ohne verkehrspädagogische Begleitung strukturiert, keinen präventiven Ansatz und erfordert geradezu eine Ergänzung durch Verkehrsunterricht in der laufenden Zeit des Fahrverbots.

Im Übrigen werden jedoch durch das Fahreignungs-Bewertungssystem Vielfahrer und Berufskraftfahrer keineswegs strukturell gegenüber weniger fahrenden Fahrzeugführern benachteiligt, da im Sinne eines effektiven Schutzes der Verkehrssicherheit gerade von Fahrern, die überdurchschnittlich große Fahrtstrecken bewältigen müssen, ein erhöhtes Maß an verkehrssicherem Verhalten erwartet werden muss.

Wie im Falle des Verkehrsstrafrechts gilt auch im Falle von Verkehrs-OWi ein möglicher Sonderweg für Jugendliche und Heranwachsende. Werden nämlich für Jugendliche und Heranwachsende wegen Verletzungen von Verkehrsvorschriften Geldbußen festgesetzt und können diese von den Tätern nicht gezahlt werden, so kann der Jugendrichter nach § 98 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 OWiG gegenüber den Delinquenten u. a. auch die Teilnahme an einem Verkehrsunterricht anordnen. In diesem Zusammenhang obliegt es dem Jugendrichter auch, die Art und den Umfang des Verkehrsunterrichts nach dem in seinem Zuständigkeitsbereich vorhandenen Angebot festzulegen.<sup>20</sup>

Daneben sollten aber auch Delikte, die zwar monetär im Verwarnungsbereich rangieren, aber häufig von derselben Person begangen werden, ebenfalls zu einer Anordnung des Verkehrsunterrichts führen können. Aus der Tatsache, dass bestimmte Fahrzeugführer vermehrt Delikte derselben Art begehen, ist nämlich zu schließen, dass es sich um ein andauerndes Fehlverhalten im Straßenverkehr handelt, das einer grundsätzlichen Korrektur bedarf. Große Kreise von Fahrzeugführern bewegen sich in ihrem Fahrverhalten gerade unterhalb der durch den BKat vorgegebenen Grenze eines Bußgeldbescheides bzw. einer Eintragung von Punkten und kalkulieren Verwarnungsgelder ohne weiteres in ihr Verkehrsverhalten ein. Die bisherigen Versäumnisse in der Dunkelfeldforschung sind hier dennoch immens und bedürfen dringend eines neuen Anstoßes aus der Verkehrspolitik.

Straßenverkehrsbehörden haben nach wie vor ihre Mühen mit der statistischen Erfassung von massenhaft begange-

<sup>15</sup> BVerwG, Urt. v. 18.9.1970 – VII C 53.69, BVerwGE 36, 119–121.

<sup>16</sup> So auch Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 45. Aufl., München 2019, § 48 StVO, Rdnr. 10.

<sup>17</sup> Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschl. v. 29.10.2014 – 11 ZB 14.1026, juris.

<sup>18</sup> Vgl. dazu auch Geppert, S. 28.

<sup>19</sup> Ebenso wie hier bereits vor Jahren ohne nachhaltige Wirkung gefordert von Berz, S. 206 f., Geppert, S. 28 ff.

<sup>20</sup> Vgl. dazu näher Müller, Ordnungswidrigkeitengesetz Kommentar, § 98 OWiG, S. 2 f.

nen Delikten im Verwarnungsbereich (bis 55 Euro), so dass ein großer Kreis von insbesondere Geschwindigkeitstätern (§ 3 Abs. 3), ohne weitere Konsequenzen befürchten zu müssen, unbehelligt weiterhin im durch diesen im Bußgeldkatalog eröffneten Rahmen zu schnell fährt. Eine Ursache liegt sicherlich darin, dass Delikte im Verwarnungsbereich ausschließlich lokal bearbeitet werden. Selbst wer sich also bundesweit bewusst und kalkuliert im Straßenverkehr daneben benimmt und dabei ausschließlich Verwarnungsgeld bezahlt, wird – mangels zentraler Speicherung der Delikte – weder fahreignungsrechtlich auffällig werden, noch ein Kandidat für den Verkehrsunterricht, obwohl seine Fehleinstellung offenkundig ist.

Von polizeilicher Seite her verwarnte Fahrzeugführer werden im Übrigen nicht einmal namentlich statistisch erfasst, so dass die im wesentlichen wünschenswerte Erledigung ihrer verwarnungsfähigen Delikte über das Mittel des polizeilichen ersten Zugriffs (§§ 56, 57 OWiG) tatsächlich im Ergebnis dazu führt, dass Tausende von Tätern hinsichtlich ihrer – zugegebenermaßen geringfügigen – Delikte keine weiteren Folgen zu gewärtigen haben. Gerade gegenüber diesen hinsichtlich des mangelnden Kontrolldrucks durch die Polizei und kommunale Überwachungsbehörden genau kalkulierenden und damit generell vorsätzlich handelnden Tätern, die regelmäßig – ein weiterer struktureller Mangel im staatlichen System möglicher Sanktionen – auf Grund des schwierigen Nachweises ihrer Vorsatztaten aus rein verfahrensökonomischen Gründen nur wegen fahrlässiger Verstöße herangezogen werden, wäre eine Anordnung des Verkehrsunterrichts äußerst sinnvoll.

## V. Voraussetzung: Entscheidung der Straßenverkehrsbehörde

Auf die Feststellung der genannten einschlägigen Delikte hin, würde von Seiten der Straßenverkehrsbehörde die Konsequenz der Notwendigkeit des Verkehrsunterrichts zu folgern und dieser anzuordnen sein.

Bei dieser Entscheidung handelt es sich um eine Ermessensentscheidung, die sich ausschließlich im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens der Straßenverkehrsbehörde bewegen darf. Pflichtgemäßes Ermessen bedeutet in diesem Fall, dass die Anordnung des Verkehrsunterrichts nur zum Zwecke der Anhebung der Verkehrssicherheit erfolgen darf.<sup>21</sup> Auch der Umstand, dass der betreffende Verkehrsteilnehmer das Bußgeld gezahlt hat und die pauschale Behauptung, er erkenne den Verkehrsverstoß an und habe seither auch nicht mehr auf Behindertenparkplätzen geparkt, vermag – ebenso wenig wie die Tatsache, dass der Verkehrsverstoß zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses bereits zehn Monate zurücklag – angesichts seiner kundgetanen klaren Haltung die Entscheidung der Behörde nicht unverhältnismäßig erscheinen lassen.<sup>22</sup>

Erst die Vorladung durch die Straßenverkehrsbehörde statuiert die Teilnahmepflicht.<sup>23</sup> Sie ist als Verwaltungsakt im Verwaltungsrechtsweg anfechtbar und kann über das Widerspruchsverfahren, Widerspruchsbescheid und Anfechtungsklage bis zum Verwaltungsgericht führen. Der Widerspruch hat zunächst einmal, wenn durch die Straßenverkehrsbehörde nicht ausnahmsweise die sofortige Vollziehung der Vorladung angeordnet worden ist, aufschiebende Wirkung. D.h. so lange über den Widerspruch noch nicht entschieden worden ist, muss der Adressat noch nicht am Verkehrsunterricht teilnehmen.

Das Verwaltungsgericht darf jedoch die Vorladung der Straßenverkehrsbehörde nur auf eine die äußeren Grenzen des Ermessens überschreitende fehlerhafte Ermessenanwendung hin überprüfen. Keineswegs ist es zulässig, dass Verwaltungsgerichte ihr Ermessen an die Stelle des von der Straßenverkehrsbehörde zu praktizierenden Ermessens setzen.

## VI. Die Adressaten des Verkehrsunterrichts

Mit dem erkennbaren und an den verschiedenen bereits verhängten staatlichen Sanktionen ablesbaren Status eines „Verkehrsrechtsbrechers“ ist noch nichts darüber ausgesagt, ob sich jeder Täter einer Verkehrs-OWi auch als Adressat einer Vorladung zum Verkehrsunterricht eignet. Verkehrsunterricht richtet sich als pädagogisches Angebot von der Sache her an diejenigen Täter, die einem Verkehrsunterricht überhaupt zugänglich sind, also prinzipiell Einsicht in ihr jeweiliges Fehlverhalten zeigen oder der Kandidat durch sein Nachtatverhalten zumindest einen verkehrspädagogischen Eingriff geradezu provoziert.

Auf der Seite der Betroffenen ist also vor der Anordnung des Verkehrsunterrichts zunächst einmal ein sichtbares Ausbildungsdefizit zu fordern, das sich auf bestimmte Verhaltensweisen im Straßenverkehr beziehen muss.<sup>24</sup>

Nach II. der VwV-StVO zu § 48 liegen im Regelfall bei den Adressaten folgende Defizite vor:

- unzureichende Kenntnisse der Verkehrsvorschriften,
- unzureichende Beherrschung der Verkehrsvorschriften,
- Nichterfassen der Bedeutung und Tragweite der Verkehrsvorschriften.

Grundsätzlich ist eine Vorladung zum Verkehrsunterricht nur dann notwendig und dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit folgend nur dann rechtmäßig, wenn der Betroffene nachweisbar einer verkehrspädagogischen Belehrung über sein an den Tag gelegtes Fehlverhalten bedarf. Dieses Bedürfnis ist im Falle des Bestreitens durch den Vorgeladenen von der einladenden Verwaltungsbehörde auf den Einzelfall bezogen nachzuweisen, was allerdings an Hand der zuvor begangenen und statistisch festgehaltenen Verkehrsdelikte sowie möglicher ergänzender Aussagen des Betroffenen über sein Fehlverhalten unproblematisch sein dürfte.

Insbesondere ist eine Anordnung des Verkehrsunterrichts, dem Gedanken der Spezialprävention folgend, auch eine geeignete Maßnahme zur Anhebung der Verkehrssicherheit sowie auch eine erforderliche Maßnahme, da vor deren Anordnung augenscheinlich keine andere ähnlich wirksame Möglichkeit zur Einwirkung auf den einzelnen Täter genutzt werden konnte.

Vorgeladen werden dürfen im Übrigen nicht nur Täter, die im fließenden Verkehr gehandelt haben, sondern darüber hinaus auch verantwortliche Personen, die ihrer einschlägigen Aufsichtspflicht nicht oder nicht in dem wünschenswerten Umfang nachgekommen sind. Damit sind auch Fahrzeughalter und deren beauftragte Personen (etwa Fuhrparkleiter) angesprochen, die zumindest ein verkehrswidriges Handeln nachweisbar geduldet haben.<sup>25</sup> Die VwV-StVO zu § 48 spricht diesen Personenkreis unter I. in einem zu einengenden Kreis an als „Aufsichtspflichtige in Betrieben und Unternehmen“.

In vielen Fällen reicht die Wirkung der Verhängung eines Verwarnungsgeldes, eines Bußgeldes oder gar eines zusätzlich angeordneten Fahrverbotes eben gerade nicht aus,

<sup>21</sup> Allgemein dazu die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in BVerfGE 18, 353 ff.

<sup>22</sup> VG München, Beschl. v. 8. 5. 2017 – M 23 S 17.1136, Rdnr. 19, juris.

<sup>23</sup> BVerfG NJW 1967, S. 1221.

<sup>24</sup> Ebenso ein Erziehungsbedürfnis fordert schon der VGH München, NZV 1991, S. 207; mit guter Begründung in diesem pädagogischen Sinne auch Löhle/Beck, Fehlerquellen bei Geschwindigkeitsmessungen, in: DAR 1994, S. 480 ff., m. w. N. Zu weit geht das OVG Koblenz, NJW 1965, S. 1733, das für die Gruppe hinreichend informierter Personen eine rechtmäßige Vorladung zum Verkehrsunterricht grundsätzlich verneint; grotesk allerdings die Feststellung des OVG, das den Verkehrsunterricht bei einem Rechtsanwalt nicht als ein geeignetes Mittel ansieht, „dessen Verkehrsdisziplin zu heben“.

<sup>25</sup> Ebenso wie hier Hühnermann, in: Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke, Straßenverkehrs-Ordnung, 25. Aufl., München 2018, § 48 StVO, Rdnr. 3.

um den Betroffenen zu einer in jeder Hinsicht wünschenswerten Verhaltensänderung zu bewegen.<sup>26</sup>

Verkehrsunterricht kann vom Alter der Adressaten her gegenüber allen Tätern angeordnet werden, die 14 Jahre alt und älter sind. § 48 richtet sich auch gegen den Halter wie z. B. Eltern, die ihren Sprösslingen ihr Fahrzeug überlassen, oder dessen verantwortlichen Beauftragten.<sup>27</sup>

Die Vorladung zum Verkehrsunterricht muss jedoch als Präventivmaßnahme auch auf die Möglichkeit des Adressaten zur Teilnahme Rücksicht nehmen (VwV-StVO zu § 48 unter V). Eine Anordnung zu ungewöhnlichen Zeiten (etwa Sonntagvormittag) sollte daher vermieden werden und wäre im Übrigen unverhältnismäßig (entgegen VwV-StVO zu § 48 unter V). Würde der Verkehrsunterricht jedoch in den frühen Abendstunden eines Werktages oder am Samstagvormittag stattfinden, wäre es für die vorgeladenen Personen kaum noch möglich, sich auf der Grundlage terminlicher Probleme herauszureden.

## VII. Zum Zweck des Verkehrsunterrichts

Es kann nicht oft genug betont werden, dass der Verkehrsunterricht aus spezialpräventiven Gründen ausschließlich im Interesse einer Steigerung der Verkehrssicherheit angeordnet werden sollte und somit weder als eine Buße noch als eine andere repressive Maßnahme nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht anzusehen ist.

Der Zweck der Vorschrift wird nicht im Text des § 48, wohl aber in der VwV-StVO zu § 48 unter II. genannt. Über die Maßnahme der Belehrung einzelner Täter und von Tätergruppen im Rahmen des Verkehrsunterrichts soll die Verkehrssicherheit insgesamt angehoben werden.

Ein Schwarz-Weiß-Denken i. S. d. gerade in der Kriminologie geführten Grundsatzdebatte zur „Null-Toleranz-Frage“ ist jedoch gegenüber dem Instrument des Verkehrsunterrichts in keiner Weise angebracht. Mit den im Übrigen nicht sicher zu erwartenden vordergründigen Erfolgen einer Null-Toleranz-Strategie in Sachen Verkehrssicherheit wäre nämlich noch keinerlei Aussage darüber getroffen, ob das Übel eines dauerhaften verkehrswidrigen Verhaltens an seiner Wurzel behandelt würde.

Viel wichtiger wäre es, mit Anordnungen des Verkehrsunterrichts nicht lange zu warten, sondern der Straftat oder Ordnungswidrigkeit auf dem Fuße folgend zu reagieren. Diese Strategie hätte – bundesweit konsequent angewandt – eine einmalige Chance, in das allgemeine Bewusstsein der Verkehrsteilnehmer zu gelangen und auf diesem Weg zu konkreten Verhaltensänderungen zu sorgen. Die bislang weitestgehend praktizierte „Pseudo-Toleranz“ verkehrswidrigen Verhaltens durch Nichtanwendung des Verkehrsunterrichts bedeutet im Ergebnis nichts anderes, als ein weiteres Absinken der Verkehrsmoral hinzunehmen und damit einen Status quo zu zementieren, der ein Mehr an Verkehrssicherheit allein der verstärkten Zunahme von passiver Sicherheit überantwortet (durch sicherere Konzeption von Kfz bzw. verkehrssicherere Gestaltung des Straßenraumes).

Der beste Effekt für die Verkehrssicherheit wird dem gegenüber nur aus einer Kombination dieser passiven Elemente mit dem Aus- und Fortbildungsprodukt wirklich geläuterter Verkehrstäter aus einem den heutigen Anforderungen gerecht werdenden Verkehrsunterricht zu erreichen sein. Damit ist die Frage der Planung und näheren Ausgestaltung des Verkehrsunterrichts angesprochen.

## VIII. Die Planung und Durchführung des Verkehrsunterrichts

Eine ganz wichtige Frage der verkehrspädagogischen Umsetzung ist die der Planung und Durchführung des Verkehrsunterrichts. Wird der Unterricht entsprechend quali-

fiziert vorbereitet und durchgeführt, so ist dieser als gutes Mittel zur unfallverhütenden Aufklärung der betreffenden Klientel anzusehen.

Eine bedeutende Voraussetzung für einen derart qualifizierten Verkehrsunterricht ist die pädagogische Eignung der im Verkehrsunterricht tätigen Behördenmitarbeiter, die ohne eine entsprechende Qualitätskontrolle bzw. verständige Anwendung der Elemente des Controlling nicht unbedingt in jedem Fall erfüllt werden dürfte.

Sinnvoll wäre es von Seiten der Straßenverkehrsbehörden, von Fall zu Fall geeignetes Lehrpersonal auf Honorarbasis anzustellen. Hervorragend geeignet sind in diesem Zusammenhang pädagogisch gut geschulte Fahrlehrer, die jedoch in sinnvoller Weise über entsprechende Zusatzqualifikationen und Kenntnisse in der Nachschulung verkehrsauffälliger Fahrzeugführer verfügen müssten oder entsprechend qualifizierte Polizeibeamte, die sogar ggf. im Wege der Amtshilfe zur Verfügung stehen.

Dass die Notwendigkeit, Planung und Ausgestaltung des Verkehrsunterrichts wissenschaftlich bislang sehr stiefmütterlich behandelt worden ist, bedeutet nicht nur eine Forschungslücke, sondern vielmehr ein Armutszeugnis der örtlichen und überörtlichen Verkehrspolitik. Es ist trotz unbestreitbar vorhandener fachlicher Kapazität wegen mangelnder personeller Ressourcen grundsätzlich abzulehnen, dass nunmehr die Polizei die undankbare Aufgabe erfüllen soll, das lange Zeit Versäumte aufzuarbeiten und einen funktionierenden Verkehrsunterricht aufzubauen.

## IX. Gebühren und Sanktionen bei Nichtteilnahme, Streitwert

Zu guter Letzt ein kurzer Blick auf die Gebühren und mögliche Sanktionen. Die Anordnung eines Verkehrsunterrichts erfolgt schriftlich, wofür nach Nr. 262 der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr (GebOSt) bundeseinheitlich eine Gebühr i. H. v. 25,60 Euro erhoben wird.

Erscheint die vorgeladene Person nicht zum Unterricht, ist dieses Verhalten nur dann gem. § 49 Abs. 4 Nr. 6 StVO mit einem Bußgeld zu ahnden, wenn dieser Verwaltungsakt nicht angefochten oder vorher für unanfechtbar oder sofort vollziehbar erklärt wurde (nach TBNR 148000 des bundeseinheitlichen Tatbestandskatalogs mit einem Bußgeld von 30 Euro). Das OLG Celle hob eine Bußgeldentscheidung deswegen auf, weil die Verwaltungsbehörde bei einer Vorladung auf die gem. § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO mögliche Anordnung der sofortigen Vollziehung der Vorladung verzichtet hatte.<sup>28</sup>

Der Sache nach kann die Nichtteilnahme viele Gründe haben, jedoch dürften der geringe Bekanntheitsgrad dieser Vorschrift und die geringe Bereitschaft der Straßenverkehrsbehörden, diese Vorschrift anzuwenden mit einiger Sicherheit darunter zu finden sein.

Richter, die über eine Ordnungswidrigkeit der Nichtteilnahme am Verkehrsunterricht urteilen müssen, haben über die Voraussetzung der Anordnung eines Verkehrsunterrichts, die aus dem Nichtbeachten von Verkehrsvorschriften besteht, nicht zu urteilen.<sup>29</sup>

Im Streitwertkatalog 2013 des BVerwG<sup>30</sup> ist für die Anordnung des Verkehrsunterrichts kein spezieller Tatbestand

<sup>26</sup> A. A. Löhle/Beck, S. 481, die eine von dem Bußgeld ausgehende Wirkung auf den Täter regelmäßig für ausreichend erachten.

<sup>27</sup> Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urt. v. 25. 3. 1975 – II OE 6/75, juris.

<sup>28</sup> VRS 67, 464.

<sup>29</sup> OLG Karlsruhe, NJW 1972, S. 2096 f.

<sup>30</sup> Bundesverwaltungsgericht (Hrsg.), Streitwertkatalog 2013 – Streitwertkatalog der Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 31.05./1.6.2012 und am 18.7.2013 beschlossenen Änderungen; besprochen von Geiger, Streitwertkatalog 2013: Änderungen im Bereich Verkehrsrecht, in: DAR 2014, S. 57 ff.

festgelegt worden. Am ehesten ist die Anordnung mit der Tätigkeit der angeordneten Teilnahme an einem Aufbauseminar zu vergleichen, wofür der Streitwertkatalog nach Ziff. 46.12 einen halben Auffangwert vorsieht. In einem erstinstanzlichen Verfahren wurde der Streitwert gem. § 52 Abs. 1 GKG i. V. m. Nr. 46.12 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 analog auf 2.500 Euro festgesetzt.<sup>31</sup>

## X. Verwaltungsrechtliche Überprüfbarkeit

Das Gericht kann die getroffene Ermessensentscheidung des Beklagten gemäß § 114 S. 1 VwGO nur eingeschränkt daraufhin überprüfen, ob der Beklagte das ihm eingeräumte Ermessen erkannt, von seinem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht und ob er die gesetzlichen Grenzen des Ermessens eingehalten hat.<sup>32</sup>

Die Behörde hat im Einzelfall im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens in einem ersten Schritt darüber zu entscheiden, ob sie von der Vorschrift Gebrauch machen will.<sup>33</sup> Bei der Ermessensentscheidung der Straßenverkehrsbehörde über die Anordnung eines Verkehrsunterrichts sind zudem stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Erfolgsaussichten der Maßnahme zu berücksichtigen.<sup>34</sup> Die Behörde muss sich bei der zu treffenden Anordnung darüber im Klaren sein, welcher Zweck mit dieser Vorschrift verfolgt wird.<sup>35</sup> Der Zweck des Unterrichts besteht, wie bei jedem anderen Unterricht, nach Auffassung des BVerwG in der Vermittlung oder Auffrischung von Kenntnissen sowie in der Weitergabe von Erfahrungen, die gerade beim Verkehrsunterricht die Notwendigkeit einzelner Verkehrsregelungen sichtbar machen und deshalb geeignet sind, die Verkehrsdisziplin zu heben. Demnach wird es durchweg gerechtfertigt sein, auch einen Kraftfahrer zum Verkehrsunterricht vorzuladen, dem nicht die Kenntnis einzelner Verkehrsvorschriften fehlt, der sich aber über die Folgen seines verkehrswidrigen Verhaltens nicht im Klaren ist oder zu erkennen gegeben hat, dass es ihm an dem erforderlichen Verantwortungsbewusstsein fehlt.

Die anordnende Behörde muss im Rahmen ihrer Ermessensentscheidung das Verhalten des Verkehrsteilnehmers im Zusammenhang mit dem Verkehrsverstoß, mit den Belastungen abwägen, die die Vorladung zum Verkehrsunterricht für den Betroffenen mit sich bringt.<sup>36</sup>

Bei der Anordnung der Teilnahme an einem Verkehrsunterricht ist das behördliche Ermessen fehlerhaft ausgeübt, wenn keine Anhaltspunkte vorhanden und von der Behörde aufgezeigt sind, dass ein Erziehungsbedürfnis bei dem Betroffenen besteht.<sup>37</sup> Ein solches Erziehungsbedürfnis liegt vor,

wenn es Anzeichen dafür gibt (und diese auch in der Anordnung aufgezeigt werden), dass der Betroffene entweder ungenügende Kenntnisse der Verkehrsvorschriften aufweist, oder deren Bedeutung verkennt oder aus charakterlichen Gründen nicht seiner Einsicht entsprechend handeln kann, sodass die erzieherische Wirkung einer Strafe oder eines Bußgeldes nicht genügt. Jedoch kann auch ein erstmaliger Verstoß gegen Verkehrsvorschriften zum Anlass für die Anordnung der Teilnahme am Verkehrsunterricht genommen werden, wenn es sich geradezu aufdrängt, dass der uneinsichtige und renitente „Ersttäter“ aufgrund seiner zu Tage getretenen Einstellung Gefahren für den Straßenverkehr bietet, denen (zunächst) mit Verkehrsunterricht entgegengewirkt werden kann.<sup>38</sup>

Bescheide erweisen sich jedoch als ermessensfehlerhaft, wenn sie nicht erkennen lassen, dass sich die Verkehrsbehörde im gebotenen Umfang mit den maßgeblichen Umständen des Einzelfalles auseinandergesetzt hat, diese also keine Ausführungen zu der Frage beinhalten, ob der Verkehrsunterricht auch unter Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse – etwa des Alters, der Fahrpraxis und beruflichen Tätigkeit – erfolgversprechend ist.<sup>39</sup>

## XI. Fazit

Es ist dringend an der Zeit, dem Verkehrsunterricht den ihm nach der StVO zustehenden Rang als verkehrspädagogische Pflichtaufgabe im System der Verkehrssicherheitsarbeit einzuräumen. Dies ist eine Aufgabe der Verkehrspolitik auf allen staatlichen Ebenen, die, politisch von den Trägern der Verkehrssicherheitsarbeit getragen, praktisch durch die kommunalen Straßenverkehrsbehörden vor Ort des täglichen Verkehrsgeschehens umgesetzt werden muss. Die professionelle Hilfe der Polizei kann in diesem Rahmen durchaus angeboten und angenommen werden, bietet diese Zusammenarbeit doch die einmalige Chance, mit vereinten Kräften der Verkehrsprävention neben den anderen Handlungsfeldern der Prävention einen der Gefahrenlage adäquaten Rang zu erarbeiten.

<sup>31</sup> VG München, Urt. v. 27.6.2017 – M 23 K 16.948, juris.

<sup>32</sup> VG München, Urt. v. 27.6.2017 – M 23 K 16.948, Rdnr. 17, juris.

<sup>33</sup> VG München, Urt. v. 3.12.2015 – M 23 K 14.2595, Rdnr. 19, juris.

<sup>34</sup> Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urt. v. 21.2.1968 – 2 A 105/67, juris.

<sup>35</sup> BVerwG, Urt. v. 18.9.1970 – VII C 53.69, BVerwGE 36, 119–121, Rdnr. 9, auch zum Folgenden.

<sup>36</sup> VG München, Urt. v. 16.5.2012 – M 23 K 12.960, Rdnr. 37, juris.

<sup>37</sup> Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urt. v. 22.10.1990 – 11 B 90.655, juris, auch zum Folgenden.

<sup>38</sup> VG Berlin, Beschl. v. 26.8.2004 – 11 A 174.04, juris.

<sup>39</sup> Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Urt. v. 7.3.1989 – 2 UE 1861/85, Rdnr. 23, juris.