

31

BUNDESGERICHTSHOF

IM NAMEN DES VOLKES

III ZR 162/66

URTEIL

Verkündet am

5. Februar 1968
Schorm, Justiz-
angestellter

in dem Rechtsstreit

als Urkundsbeamter
der Geschäftsstelle

des Kaufmanns Wolfgang M [REDACTED], B [REDACTED] [REDACTED],
Ba[REDACTED]straße [REDACTED],

Klägers und Revisionsklägers,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -

gegen

B [REDACTED], vertreten durch den Senator für
Finanzen,

Beklagte und Revisionsbeklagte,

- Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. [REDACTED] -.

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 5. Februar 1968 unter Mitwirkung des Senatspräsidenten Dr. Pagendarm sowie der Bundesrichter Dr. Kreft, Gähtgens, Keßler und Dr. Reinhardt

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des 9. Zivilsenats des Kammergerichts vom 8. Juli 1966 wird zurückgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

Tatbestand:

Der Kläger nimmt die Beklagte auf Schadensersatz in Anspruch wegen angeblicher schuldhafter Amtspflichtverletzungen ihrer Bediensteten bei der Wiedererteilung einer Fahrerlaubnis nach strafgerichtlich verhängter Sperrfrist. Dem liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Der Kläger wurde wegen verschiedener Verkehrsdelikte von dem Amtsgericht Berlin-Tiergarten wie folgt bestraft:

- 1) Durch Urteil vom 8. März 1955 (294.Es.24/55) wegen Verkehrsgefährdung infolge Trunkenheit am Steuer (Blutalkoholkonzentration von 2,06 o/oo) zu einer Geldstrafe von 120 DM; zugleich wurde dem Kläger die Fahrerlaubnis entzogen, wobei eine Sperre von 6 Monaten verfügt wurde;
nach Abkürzung der Sperre wurde dem Kläger am 19. April 1955 die Fahrerlaubnis wiedererteilt;

- 3 -

- 2) durch Strafverfügung vom 3. November 1959 (294.Str.Es 3411/59) wegen Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (58 km/St) zu einer Geldstrafe von 15 DM;
- 3) durch Strafverfügung vom 12. Februar 1960 (294.Str.Es. 627/60) wegen Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (60 km/St) zu einer Geldstrafe von 20 DM;
- 4) durch Strafbefehl vom 21. Februar 1961 (294.Cs. 182/61) wegen Auffahrens auf ein parkendes Fahrzeug und Verkehrsunfallflucht zu Geldstrafen von 50 und 150 DM;
- 5) durch Strafverfügung vom 2. März 1961 (294.Str.Es. 1242/61) wegen Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (64 km/St) zu einer Geldstrafe von 20 DM;
- 6) durch Urteil vom 18. Mai 1962 (294.Es. 28/62) wegen Verkehrsgefährdung infolge Trunkenheit am Steuer (Blutalkoholkonzentration von 1,1 o/oo) zu einer Geldstrafe von 150 DM; zugleich wurde dem Kläger die Fahrerlaubnis entzogen und eine Sperrung für ihre Wiedererteilung von 9 Monaten verfügt.

Das zuletzt genannte Urteil des Amtsgerichts Tiergarten vom 18. Mai 1962 erging nach § 267 Abs. 4 StPO in abgekürzter Form. Hinsichtlich der Sperre für die Wiedererteilung der Fahrerlaubnis heißt es in seinen Gründen nur "die Nebenentscheidungen beruhen auf §§ 42 m StGB ...". Auf den Antrag des Klägers verkürzte das Amtsgericht Tiergarten durch Beschluß vom 11. Oktober 1962 die Sperre gemäß § 42 m Abs. 4 StGB bis zum 1. November 1962 mit der Begründung, daß die Maßregel der Entziehung nicht mehr erforderlich erscheine, um die Allgemeinheit vor Gefährdung zu schützen.

Der am 23. Oktober 1962 von dem Kläger gestellte Antrag auf Wiederherstellung der ihm am 18. Mai 1962 ent-



zogenen Fahrerlaubnis wurde durch den Bescheid des Polizeipräsidenten in Berlin vom 27. November 1962 abgelehnt. In diesem Bescheid ist dazu ausgeführt:

"Sie sind seit 1955 sechsmal verkehrsrechtlich bestraft worden. Die Fahrerlaubnis mußte Ihnen zweimal wegen erheblicher Betrunkenheit am Steuer gerichtlich entzogen werden. Aus der am 8.3.1955 erfolgten Entziehung der Fahrerlaubnis und den folgenden Bestrafungen haben Sie keine Lehre gezogen, sondern sind wieder wegen Trunkenheit am Steuer aufgefallen, so daß Ihnen am 18.5.1962 erneut die Fahrerlaubnis gerichtlich entzogen werden mußte.

Art und Zahl Ihrer Straftaten lassen erkennen, daß es Ihnen an der notwendigen Achtung vor dem Gesetz fehlt und Sie die zum Führen von Kraftfahrzeugen erforderliche charakterliche Festigkeit nicht in ausreichendem Maße besitzen.

Aus diesem Grunde sind Sie zum Führen von Kraftfahrzeugen ungeeignet.

Ihrem Antrag auf Wiedererteilung der Fahrerlaubnis vermag ich daher z.Z. nicht zu entsprechen.

Die Ablehnung bedeutet nicht, daß Sie für immer auf die Fahrerlaubnis verzichten müssen. Wenn Sie sich bis dahin einwandfrei verhalten haben, werde ich einem im Januar 1964 gestellten Antrag auf Wiedererteilung der Fahrerlaubnis nähertreten.

Ich mache jedoch schon heute darauf aufmerksam, daß die Erteilung einer neuen Fahrerlaubnis von dem Ergebnis einer medizinisch-psychologischen Untersuchung bei einer amtlich anerkannten Untersuchungsstelle abhängig gemacht wird."

Den hiergegen von dem Kläger erhobenen Widerspruch wies der Senator für Verkehr und Betriebe am 4. Januar 1963 zurück. In diesem an den damaligen Bevollmächtigten des Klägers gerichteten Bescheid des Senators heißt es u.a.:

"Ihr Mandant ist seit 1955 sechsmal verkehrsrechtlich bestraft worden. Ihm mußte die Fahrerlaubnis dreimal entzogen werden, weil er ein Kraftfahrzeug unter alkoholischer Beeinflussung im öffentlichen Straßenverkehr geführt hat. Art und Zahl der Straftaten Ihres Mandanten lassen erkennen, daß dieser die erforderliche Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen nicht besitzt.

An die Entscheidung des Strafrichters ist die Verwaltungsbehörde nicht gebunden. Schon deshalb nicht, weil das Urteil des Amtsgerichts Tiergarten vom 18.5.1962 nicht erkennen läßt, daß der Strafrichter das Gesamtverhalten ihres Mandanten gewürdigt hat.

Der Wiedererteilung der Fahrerlaubnis muß erst eine längere Zeit einwandfreien Verhaltens vorausgehen. Die vom Polizeipräsidenten in diesem Zusammenhang genannte Frist bis zum Januar 1964 erscheint erforderlich.

...

Ihr Widerspruch kann daher leider keinen Erfolg haben."

Wie sich aus dem vom Berufungsgericht in Bezug genommenen Tatbestand des landgerichtlichen Urteils ergibt, stellte der Senator für Verkehr und Betriebe mit Schreiben vom 1. Februar 1963 klar, daß dem Kläger die Fahrerlaubnis nicht dreimal, sondern nur zweimal entzogen worden sei und es sich insoweit in dem Widerspruchsbescheid vom 4. Januar 1963 um einen Schreibfehler handle, was aber die in dem Widerspruchsbescheid vertretene Auffassung nicht zu ändern vermöge.

Der Kläger erhob unter dem 18. Januar 1963 gegen die Versagung der Wiedererteilung der Fahrerlaubnis Klage vor dem Verwaltungsgericht Berlin mit dem Antrag, die

Beklagte für verpflichtet zu erklären, dem Kläger die Fahrerlaubnis der Klassen 1 und 2 zu erteilen. In diesem Verwaltungsrechtsstreit zitierte der Kläger in seinem Schriftsatz vom 21. März 1963 ein Schreiben des Amtsrichters, der am 18. Mai 1962 das Strafurteil des Amtsgerichts Tiergarten gegen den Kläger erlassen hatte. In diesem Schreiben war zum Ausdruck gebracht, daß mit dem die Sperrfrist abkürzenden Beschluß vom 11. Oktober 1962 das Gericht alle bis zu diesem Zeitpunkt in Betracht kommenden Umstände gewürdigt habe und die Verwaltungsbehörde nicht berechtigt sei, diese Umstände ihrerseits nochmals zu prüfen, sondern einen neuen Führerschein auf Grund des Gerichtsbeschlusses zu erteilen habe.

Durch sein Urteil vom 16. Oktober 1963 wies das Verwaltungsgericht Berlin die Klage des Klägers ab. In den Entscheidungsgründen des Urteils führte es dazu aus, es sei davon auszugehen, daß der Strafrichter in seinem Urteil sämtliche Vorstrafen des Klägers berücksichtigt habe. Wörtlich heißt es dann weiter:

"Auch beim nämlichen Sachverhalt ist aber im Verfahren über die Erteilung einer neuen Fahrerlaubnis die Behörde nach Ablauf der gerichtlichen Sperrfrist nach Auffassung der erkennenden Kammer grundsätzlich nicht verpflichtet, ohne weiteres die beantragte Fahrerlaubnis zu erteilen. Die in § 42 m Abs. 3 vorgesehene Frist, vor deren Ablauf die Verwaltungsbehörde keine neue Fahrerlaubnis erteilen darf, ist schon nach dem Wortlaut des Gesetzes nur eine Mindestfrist; nach deren Ablauf ist die Verwaltungsbehörde wieder zur selbständigen Prüfung und Entscheidung über einen Antrag auf Erteilung einer neuen Fahrerlaubnis befugt. Allerdings hat das Obergerverwaltungsgericht Berlin in dem noch nicht rechtskräftigen Urteil vom 28. November 1962 - OVG I B 22/62 - die Bindungswirkung auch im Verfahren über die Erteilung einer neuen Fahrerlaubnis

grundsätzlich bejaht. Die erkennende Kammer sieht sich jedoch in ihrer schon früher vertretenen Auffassung bestätigt durch die Urteile westdeutscher Obergerverwaltungsgerichte, die in jüngster Zeit ergangen sind; sie hat im Urteil vom 29. Mai 1963 (VG IV A 375/62 - F -) die von ihr vertretene Auffassung nochmals eingehend begründet. Der vorliegende Fall gibt ihr keinen Anlaß, von ihrer ständigen Rechtsprechung abzugehen."

Das Verwaltungsgericht Berlin legte dann in seinem Urteil weiter im einzelnen dar, daß die Versagung der vom Kläger beantragten Fahrerlaubnis und die Fristsetzung bis zum Januar 1964 für ihre Wiedererteilung wegen der Vorstrafen des Klägers nicht fehlerhaft und die Beiziehung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens nicht verfassungswidrig sei.

Der Kläger legte gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin Berufung ein. Nachdem der Kläger ein medizinisch-psychologisches Gutachten beigebracht hatte und ihm daraufhin auf seinen Antrag vom 7. Januar 1964 am 13. März 1964 die Fahrerlaubnis wieder erteilt worden war, erklärten die Parteien im Berufungsverfahren vor dem Obergerverwaltungsgericht Berlin den Verwaltungsrechtsstreit in der Hauptsache für erledigt. Das Obergerverwaltungsgericht Berlin legte mit seinem Beschluß vom 15. Mai 1964 der Beklagten die Kosten des Verwaltungsrechtsstreits auf. In dem Beschluß ist unter Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Dezember 1963 (NJW 1964, 610) ausgeführt, daß die Beklagte verpflichtet gewesen sei, sofort nach dem Ablauf der Sperre dem Kläger die Fahrerlaubnis wieder zu erteilen.

Zur Begründung seiner jetzigen Klage hat der Kläger vorgetragen: Die Versagung der Fahrerlaubnis nach dem Ablauf

der Sperre stelle eine schuldhafte Amtspflichtverletzung der Bediensteten der Beklagten dar. In entsprechender Anwendung des § 2 Abs. 1 Satz 2 StVG sei die Beklagte verpflichtet gewesen, ihm sofort nach der Sperre die Fahrerlaubnis wieder zu erteilen. Ihre Bediensteten hätten auch schuldhaft gehandelt. Bei der Feststellung seiner angeblichen mangelnden Eignung sei nicht die erforderliche Sorgfalt beobachtet worden. In dem Ablehnungs- und Widerspruchsbescheid sei nur oberflächlich auf seine früheren verkehrsrechtlichen Verfehlungen eingegangen worden. Überdies sei bei der Versagung der Fahrerlaubnis der Grundsatz nicht berücksichtigt worden, daß eine Versagung der Fahrerlaubnis nur auf neue, nach der Bestrafung liegende Tatsachen gestützt werden könne.

Seinen Schaden hat der Kläger im einzelnen aufgliedert auf 19 572,02 DM beziffert, jedoch abweichend hiervon beantragt, die Beklagte zu verurteilen, an den Kläger 20 572,02 DM zu zahlen.

Die Beklagte hat um Klageabweisung gebeten. Sie ist dem Vorbringen des Klägers in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht entgegengetreten und hat darüberhinaus bemängelt, daß die geltend gemachten Schadensbeträge unsubstantiiert und auch bei weitem übersetzt seien.

Das Landgericht hat die Klage abgewiesen. Die Berufung des Klägers gegen das landgerichtliche Urteil ist erfolglos geblieben.

Mit der Revision verfolgt der Kläger seinen Klageantrag weiter, jedoch mit der Berichtigung, daß nur die Zahlung von 19 572,02 DM verlangt werde.

Die Beklagte bittet um Zurückweisung des Rechtsmittels.

Entscheidungsgründe:

1.) Das Berufungsgericht geht zutreffend davon aus, daß die zuständigen Bediensteten der Beklagten, die dem Kläger die Wiedererteilung der Fahrerlaubnis nach Ablauf der durch das Strafgericht festgesetzten Sperre am 1. November 1962 bis zum 13. März 1964 verweigerten, in Ausübung ihrer dem Kläger gegenüber obliegenden Amtspflichten gehandelt haben, wobei der Inhalt dieser Amtspflichten sich nach § 2 StVG bestimmt habe und daß bei schuldhafter Verletzung dieser Amtspflichten die Beklagte für einen hierdurch verursachten Schaden gemäß § 839 BGB, Art. 34 GG zu haften hätte. In seinen Erwägungen läßt das Berufungsgericht alsdann dahingestellt, ob sich dieses Hinauszögern der Wiedererteilung der Fahrerlaubnis objektiv als eine Amtspflichtverletzung dargestellt habe, und kommt zu dem Ergebnis, daß sich jedenfalls ein schuldhaftes Verhalten der Bediensteten der Beklagten nicht feststellen lasse.

Hiergegen wendet sich die Revision ohne Erfolg.

2.) Selbst wenn man davon ausgeht, daß die Ansicht der Bediensteten der Beklagten, sie seien nicht verpflichtet gewesen, dem Kläger die Fahrerlaubnis nach Ablauf der Sperrfrist sofort wieder zu erteilen und hätten ihre Entscheidung ohne Bindung an die strafgerichtliche Würdigung treffen können, objektiv gesehen falsch sei und die darauf beruhende Verweigerung des Führerscheins sich damit als eine Verletzung ihrer Amtspflichten darstellen würde, so ist jedenfalls dem Berufungsgericht darin zu folgen, daß den Amtspflichtverletzungen der Bediensteten nicht ein Verschulden zugrunde gelegen hat.

Es handelt sich hierbei um eine Frage der Gesetzesauslegung und Gesetzesanwendung, nämlich um die Frage, ob die Bediensteten der Beklagten gegen den Wortlaut der für die Wiedererteilung der Fahrerlaubnis maßgebenden Vorschrift des § 2 Abs. 1 Satz 2 StVG dadurch verstoßen haben, daß sie annahmen, die strafrichterliche Würdigung, nämlich daß beim Kläger nach Ablauf der abgekürzten Sperrfrist die erforderliche Eignung wieder vorliege, sei für die Verwaltungsbehörde unverbindlich. Hinsichtlich dieser Frage ist das Berufungsgericht zutreffend von dem Grundsatz ausgegangen: Die unrichtige Gesetzesauslegung durch einen Beamten stellt nur dann eine schuldhaftes Amtspflichtverletzung dar, wenn sie gegen den klaren, bestimmten und völlig eindeutigen Wortlaut des Gesetzes verstößt oder die Auslegung sich in Gegensatz zu einer gefestigten höchstrichterlichen Rechtsprechung stellt; ein Verschulden des Beamten ist dagegen zu verneinen, wenn seine objektiv unrichtige Auslegung eine Vorschrift betrifft, deren Inhalt zweifelhaft sein kann und durch eine höchstrichterliche Rechtsprechung noch nicht klargestellt worden ist. Kann die nach sorgfältiger Prüfung gewonnene Rechtsansicht des Beamten als rechtlich vertretbar angesehen werden und hält er daran bis zur Klärung der Rechtslage durch die dazu berufenen Gerichte fest, so kann ihm jedenfalls der Umstand, daß seine Rechtsauffassung später durch diese Gerichte mißbilligt wird, nicht rückschauend als Verschulden angerechnet werden (BGHZ 30, 19, 22).

Wie schon vom Landgericht ausgeführt, ließ sich aber die Frage, ob und inwieweit die Verwaltungsbehörde nach Ablauf der strafrichterlichen Sperrfrist im Wieder-

erteilungsverfahren an die Entscheidung des Strafrichters gebunden sei, und ob nur neue, vom Strafrichter noch nicht gewürdigte Tatsachen eine von der Würdigung des Strafrichters unabhängige Entscheidung der Verwaltungsbehörde zuließen, nicht eindeutig aus dem Wortlaut der gesetzlichen Vorschrift klären. Diese Frage war daher im Zeitpunkt der hier vorliegenden Entscheidungen auch in Rechtsprechung und Literatur umstritten und durch eine höchstrichterliche Entscheidung noch nicht geklärt.

Allerdings hatte der Große Strafsenat des Bundesgerichtshofes bereits in seinem Beschluß vom 7. November 1955 - GSSt 2/55 - (BGHSt 10, 94, 99) eine Entscheidung getroffen, die für eine Bindung der Verwaltungsbehörde an die Würdigung des Strafrichters bei Ausspruch einer Sperrfrist sprechen konnte. Denn in diesem Beschluß heißt es: "Die in § 42 m StGB erfolgte Regelung der Sperrfrist, die sich auf das Erteilungsverfahren bezieht, geht erkennbar davon aus, daß für die Gesamtbeurteilung von Straftaten und ihren Folgen das gerichtliche Verfahren vorzugsweise geeignet ist. Es kommt hier auf eine charakterliche Würdigung des Täters und oft auf Einzelheiten der Begehung an, die in einer mündlichen, stark mit schützenden Formen ausgestatteten Hauptverhandlung eingehender aufgeklärt werden können als im Verwaltungsverfahren. Der bei ausführlicher und persönlicher Erörterung mit dem Täter entstandene Gesamteindruck soll nach dem Willen des Gesetzes unmittelbar die Entscheidung auch darüber ergeben, ob und von wann ab die Erteilung einer Fahrerlaubnis an den Täter trotz seiner Straftat wieder tragbar ist. Die Entscheidung über sämtliche strafrechtlichen Folgen einer mit Strafe bedrohten Handlung, die im Sinne der

Vorschrift des § 42 m StGB mit einem Kraftfahrzeug begangen worden ist, soll einheitlich und durch ein und dieselbe Stelle, das Gericht, gegeben werden, auch damit bei der Strafhöhe berücksichtigt werden kann, wie es künftig mit der Fahrerlaubnis für den Täter stehen wird. Diese Erwägungen sind der gesetzlichen Regelung zu entnehmen. Ohne sie sind § 42 m StGB und § 4 StVG nicht zu verstehen und nicht richtig auszulegen. Es sind Zweckmäßigkeitsgründe nicht des Richters, sondern des Gesetzes selbst, und deshalb leitend für eine zutreffende Auslegung des Gesetzes."

In dieser Entscheidung ging es aber nur um die Frage, ob auf Grund des § 42 m StGB der Richter eine selbständige Sperrfrist auch dann anordnen kann, wenn der Täter noch keine Fahrerlaubnis besitzt. Ihr ist daher nicht ohne weiteres zu entnehmen, daß der Bundesgerichtshof habe aussprechen wollen, die Verwaltungsbehörde sei auch im Falle der Wiedererteilung der Fahrerlaubnis an die Würdigung des Strafrichters gebunden. Zweifel hieran konnten um so mehr begründet sein, als im Urteil des Bundesgerichtshofes vom 10. Februar 1961 - 4 StR 546/60 - (NJW 1961, 1269, 1270) ausgesprochen ist: "Denn falls der Angeklagte nach Ablauf einer auf Zeit bemessenen Sperrfrist einen Antrag auf Neuerteilung der Fahrerlaubnis stellen sollte, würde die Verwaltungsbehörde die gesamte Eignung des Antragstellers im verwaltungsrechtlichen Sinne nach § 3 StVZO ohne Bindung an die im Strafurteil niedergelegte Auffassung über die Dauer der Ungeeignetheit zu treffen haben."

Hiervon abgesehen hatte sich auch eine Reihe zweitinstanzlicher Verwaltungsgerichte der Länder dahin aus-

gesprochen, daß eine Bindung der Verwaltungsbehörden an vorangegangene Strafurteile ausdrücklich auf das verwaltungsbehördliche Verfahren beschränkt sei, das auf die Entziehung der Fahrerlaubnis (§ 4 StVG) gerichtet sei, dagegen auf das Verfahren auf Neuerteilung der entzogenen Fahrerlaubnis (§ 2 StVG) die Vorschriften über die Bindung nicht entsprechend anwendbar seien, die Verwaltungsbehörde vielmehr selbständig zu prüfen habe, ob die Voraussetzungen für die Erteilung der Fahrerlaubnis gemäß § 2 StVG vorlägen, vor allem, ob nach Ablauf der Sperrfrist die erforderliche Eignung wieder vorhanden sei (Oberverwaltungsgericht Münster, Bescheid vom 17. Januar 1956 - VII A 1650/55 = NJW 1956, 966; Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 2. Juni 1958 - Nr. 81/IV/58; Oberverwaltungsgericht Hamburg, Urteil vom 12. August 1958 - Bf III/15/58 -; Verwaltungsgerichtshof Kassel, Urteil vom 14. November 1962 - O S II 2/62 = DVBl 1963, 375). Am eindeutigsten kam diese Ansicht im Urteil des Oberverwaltungsgerichts Bremen vom 22. Januar 1963 - II A 391/62 - (DÖV 1963, 620) zum Ausdruck, in dem es im Leitsatz heißt: "Hat der Strafrichter bei der Fahrerlaubnisentziehung eine Sperrfrist angeordnet oder die Sperrfrist abgekürzt, so ist die Behörde nach Fristablauf im Wiedererteilungsverfahren bei ihrer Entscheidung über die Eignungsfrage gleichwohl nicht an die Beurteilung durch den Strafrichter gebunden, und zwar auch dann nicht, wenn sie die Eignungsfrage auf Grund desselben Sachverhalts zu entscheiden hat, wie er dem Strafrichter vorgelegen hat."

Eine gegenteilige Meinung wurde, soweit ersichtlich, nur in dem damals nicht rechtskräftigen Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom 28. November 1962 - I B 22/62 -

(DVBl 1963, 255) vertreten, in dem hierzu ausgesprochen ist, nach Ablauf einer durch ein Strafurteil bestimmten Frist sei die Behörde - in entsprechender Anwendung des § 4 Abs. 3 StVG - verpflichtet, eine neue Fahrerlaubnis zu erteilen und dürfe gemäß § 12 Abs. 1 StVZO auch nicht die Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens fordern, wenn sich keine neuen Tatsachen ergäben, die das Strafgericht nicht habe berücksichtigen können oder nicht berücksichtigt habe.

In der Literatur waren die Ansichten geteilt. So hatten sich Flögel-Hartung (Straßenverkehrsrecht, 11. Aufl. 1958, Anm. 15 zu § 42 m StGB, S. 1288) und Meier (DVBl 1963, 376) für eine Nichtbindung der Verwaltungsbehörde ausgesprochen, während Friedrich (DVBl 1957, 523) und Czermak (NJW 1962, 1265) die gegenteilige Ansicht vertraten.

Erst das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Dezember 1963 - VII C 30/63 - (NJW 1964, 607, 608) spricht sich darüber aus, wie die Tragweite sichernder Maßnahmen voneinander abzugrenzen ist, die durch zwei verschiedene staatliche Organe, den Strafrichter und die Verwaltungsbehörde, verhängt werden, und führt hierzu aus: Die Verwaltungsbehörde sei nicht verpflichtet, nach Ablauf der vom Strafrichter festgesetzten Sperrfrist die Fahrerlaubnis ohne Prüfung der Eignung wieder zu erteilen. Sollten jedoch bei der Aufklärung des Sachverhalts, die die Verwaltungsbehörde vorzunehmen habe, wenn der Antrag auf Wiedererteilung der Fahrerlaubnis gestellt werde, keinerlei neue Umstände hervortreten, die für die Beurteilung maßgebend seien, insbesondere sich keine persönlichen Mängel ergeben, die der Strafrichter noch nicht habe

berücksichtigen können, so werde die Verwaltungsbehörde bei ihrer Entscheidung über die Frage der Eignung allerdings auch besonderes Gewicht der Beurteilung beizumessen haben, die der Strafrichter unter Berücksichtigung der Tat und der Persönlichkeit des Täters vorgenommen habe. Seien jedoch neue Tatsachen hervorgetreten, welche geeignet seien, die Persönlichkeit des Kraftfahrers genauer zu fassen oder gäben die Urteilsgründe des Strafrichters nicht hinreichende Anhaltspunkte, welche Erwägungen für die Entscheidung des Strafrichters maßgebend gewesen seien, so werde im Rahmen der Gesamtbeurteilung, die die Verwaltungsbehörde vorzunehmen habe, der Würdigung des Strafrichters keine so erhebliche Bedeutung beigemessen werden können.

Diese Formulierungen in der höchstrichterlichen Entscheidung sprechen dafür, daß das Bundesverwaltungsgericht der Ansicht ist, die Verwaltungsbehörde sei auch bei der Wiedererteilung der Fahrerlaubnis nach Ablauf der Sperrfrist grundsätzlich an die Würdigung des Strafrichters gebunden und eine freie Entscheidungsbefugnis bestehe nur dann, wenn neue Tatsachen hervorgetreten sind oder die strafrechtlichen Urteilsgründe nicht erkennen lassen, auf Grund welcher Erwägungen der Strafrichter zu seiner Entscheidung gekommen ist. Das könnte zu dem Ergebnis führen, daß in dem hier vorliegenden Fall die Verweigerung der Fahrerlaubnis für über ein Jahr nach Ablauf der Sperrfrist unzulässig gewesen ist und damit - jedenfalls objektiv gesehen - ein amtspflichtwidriges Verhalten der Bediensteten der Beklagten vorgelegen hat. Denn die Entscheidungen des Polizeipräsidenten und des Senators für Verkehr und Betriebe fußten allein auf den Vorstrafen des Klägers, und das Berufungsgericht selbst geht davon aus, daß der gesamte Inhalt

der Akten des Strafverfahrens, insbesondere der beigelegte Strafregisterauszug nach allgemeiner Lebenserfahrung auch für die prüfende Verwaltungsbehörde den Schluß nahegelegt habe, daß vom Strafrichter die Bestrafungen des Klägers bei der Bemessung der Sperrfrist angemessen berücksichtigt worden seien, auch wenn dies aus dem nach § 267 Abs. 4 StPO in abgekürzter Form abgefaßten Strafurteil nicht zu ersehen gewesen sei.

Diese Frage kann jedoch offen bleiben, denn sie besagt nichts dafür, daß die Bediensteten der Beklagten, vertraten sie zu einer Zeit, als diese zweifelhafte Rechtsfrage höchstrichterlich noch ungeklärt war, eine andere Ansicht, auch schuldhaft gehandelt haben. Ihre Ansicht konnte um so mehr als rechtlich vertretbar angesehen werden, als sie auch in Überwiegendem Maße in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung und teilweise in der Literatur vertreten wurde.

Es könnten sogar Zweifel auftreten, ob es den Bediensteten der Beklagten als Verschulden angerechnet werden könnte, wenn sie auch noch nach Bekanntwerden des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Dezember 1963 an ihrer Ansicht festgehalten hätten. Jedenfalls hatten sie für sich, daß selbst der Verwaltungsgerichtshof Kassel in seinem Urteil vom 24. Juni 1964 - O S II 38/63 - (NJW 1965, 125) sogar unter ausdrücklicher Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Dezember 1963 weiterhin an seiner alten Rechtsprechung festgehalten hat. Denn wiederum ist in dieser Entscheidung ausgesprochen: "Die Verwaltungsbehörde ist nach Ablauf einer nach § 42 m StGB festgesetzten strafrichterlichen Sperrfrist nicht verpflichtet, die entzogene Fahrerlaubnis wieder zu erteilen. Sie ist auch nicht

auf eine Prüfung dessen beschränkt, ob nach Ergehen des Strafurteils gegen den betreffenden Kraftfahrer neue, seiner Fahrgeeignetheit nachteilige Tatsachen eingetreten oder bekannt geworden sind. Eine solche Beschränkung tritt selbst dann nicht ein, wenn die Sperrfrist nachträglich gemäß § 42 m Abs. 4 StGB verkürzt worden ist."

Selbst die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. November 1966 (NJW 1967, 27), in der ausgesprochen ist, daß es nicht gegen das Grundgesetz verstoße, wenn die Verwaltungsbehörde nach Ablauf oder Abkürzung der vom Strafrichter festgesetzten Sperrfrist die Eignung des Bewerbers zum Führen eines Kraftfahrzeuges in vollem Umfang erneut prüfe, gibt kein klares Bild. Wenn auch in dieser Entscheidung die hier interessierende Frage, ob die Verwaltung das vom Strafrichter hinsichtlich der Eignung zum Führen eines Kraftfahrzeuges bereits gewürdigte Verhalten des Betroffenen anders als der Strafrichter werten kann, aus der verfassungsgerichtlichen Prüfungskompetenz ausgeklammert ist, so sprechen dennoch die gesamten Ausführungen der Entscheidung mehr für als gegen ein unbeschränktes Prüfungsrecht der Verwaltungsbehörde.

Hierauf kommt es jedoch entscheidend nicht an. Denn, wie das Berufungsgericht zutreffend ausführt, muß berücksichtigt werden, daß erfahrungsgemäß bis zum Bekanntwerden höchstichterlicher Entscheidungen eine gewisse Zeit vergeht - so ist die Veröffentlichung des bundesverwaltungsgerichtlichen Urteils vom 20. Dezember 1963 in der Neuen Juristischen Wochenschrift erst in deren Heft 13 mit Herausgabedatum vom 26. März 1964 erfolgt - und daß danach der Verwaltungsbehörde auch eine angemessene Bearbeitungszeit zuzubilligen ist. Ohne Be-

deutung bleibt es hierbei, ob nun die Erteilung der Fahrerlaubnis auf Grund der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts oder - wie die Revision meint - lediglich im Verfolg der Bescheide vom 4. Januar 1963 und 13. März 1964 erfolgte.

3.) Ohne Erfolg beruft sich die Revision darauf, daß das Oberverwaltungsgericht Berlin schon in seinem Urteil vom 18. November 1962 einen anderen Standpunkt als die Bediensteten der Beklagten eingenommen habe. Einmal handelte es sich hierbei um eine, wie die Revision selbst ausführt, damals noch nicht rechtskräftige Entscheidung, und zum anderen lag eine die Zweifel endgültig klärende Rechtsprechung noch nicht vor. Jedenfalls hatten die Bediensteten der Beklagten für sich, daß, wie oben erörtert, in den Urteilen westdeutscher Oberverwaltungsgerichte und teilweise auch in der Literatur ihre Ansicht vertreten wurde. Solange aber eine höchstrichterliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts noch nicht vorlag, konnte es den Bediensteten nicht als Verschulden angelastet werden, daß sie nicht der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts Berlin, sondern der Ansicht der anderen Oberverwaltungsgerichte folgten. Es kann mithin, entgegen der Ansicht der Revision, nicht die Rede davon sein, daß die Bediensteten der Beklagten bereits das Risiko einer Amtspflichtverletzung dadurch auf sich genommen hätten, daß sie nicht der vom Oberverwaltungsgericht Berlin vertretenen Ansicht gefolgt seien, zumal, wie die Revision selbst einräumt, eine Bindung an Präjudizien in solchen Fällen grundsätzlich nicht besteht.

Unerheblich bleibt demgegenüber auch das weitere Vorbringen der Revision: Es komme hinzu, daß der Strafrichter durch sein Schreiben vom 24. Januar 1963 eindeutig erklärt habe, mit dem die Sperrfrist verkürzenden Beschluß vom 11. Oktober 1962 habe das Gericht alle bis zu diesem Zeitpunkt in Betracht kommenden Umstände gewürdigt, so daß die Fahrerlaubnis nur bei neuen Versagungsgründen verweigert werden dürfe. Trotz dieser Erklärung, die nach der Feststellung des Berufungsgerichts der Verwaltungsbehörde im verwaltungsgerichtlichen Verfahren durch den Schriftsatz vom 21. März 1963 zur Kenntnis gekommen sei, habe die Behörde auf ihrem Standpunkt verharret, obwohl nunmehr dem Widerspruchsbescheid vom 4. Januar 1963 der Boden entzogen gewesen sei.

Die Revision übersieht hierbei, daß in dem Widerspruchsbescheid in erster Linie auf die Nichtbindung der Verwaltungsbehörde an die Entscheidung des Strafrichters abgestellt und gewissermaßen nur unterstützend erklärt ist, eine Bindung bestehe hier noch weniger, weil das Strafurteil nicht erkennen lasse, daß in ihm das Gesamtverhalten des Klägers gewürdigt worden sei. Konnten die Bediensteten der Beklagten schuldlos davon ausgehen, daß sie schlechthin nicht an die im Strafurteil ausgesprochene Sperrfrist gebunden seien, dann bleibt es ohne Bedeutung, ob sie von Anbeginn oder zumindest ab Kenntnis des Schriftsatzes vom 21. März 1963 wußten, daß vom Strafrichter das Gesamtverhalten des Klägers unter Berücksichtigung aller Bestrafungen gewürdigt worden sei. Es besteht mithin auch keine Veranlassung, hier von einem anfänglich unverschuldeten, aber späterhin verschuldeten Verhalten der Beamten zu sprechen.

4.) Danach ist das Berufungsgericht zutreffend zu dem Ergebnis gelangt, den Bediensteten der Beklagten könne ein Schuldvorwurf nicht daraus gemacht werden, daß sie sich an die strafrichterliche Würdigung, der Kläger sei nach Ablauf der Sperrfrist wieder zum Führen von Kraftfahrzeugen geeignet, nicht gebunden gefühlt haben.

5.) Geht man von diesem insoweit schuldlosen Verhalten der Bediensteten der Beklagten aus, dann kann sich nur noch die Frage aufwerfen, ob der Sachverhalt die Verwaltungsbehörde bei angenommen ungebundener Prüfungszuständigkeit berechtigte, die Wiedererteilung der Fahrerlaubnis über ein Jahr hinauszuzögern und eine medizinisch-psychologische Untersuchung zu verlangen.

Was das Letztere anbetrifft, so verstößt nach höchstrichterlicher Rechtsprechung (BVerwG NJW 1964, 607) die Verwertung psychologischer Tests bei der Prüfung der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen weder gegen das Grundgesetz noch gegen verkehrsrechtliche Vorschriften, sondern ist sogar als Mittel für eine besonders sorgfältige Aufklärung anerkannt. Es liegt mithin neben der Sache, wenn die Revision meint, es sei schon zweifelhaft, ob eine medizinisch-psychologische Untersuchung überhaupt hätte angewendet werden können, und darüber verhalte sich das Berufungsgericht nicht, wenn auch eine solche Untersuchung möglicherweise im Strafverfahren hätte vorgenommen werden können.

Ob es sich in objektiver Hinsicht rechtfertigen läßt, daß die Entscheidung über die Erteilung der Fahrerlaubnis über ein Jahr hinausgeschoben wurde, mag dahinstehen. Jedenfalls scheitert auch insoweit eine Haftpflicht an

den subjektiven Erfordernissen. Hinsichtlich des Verschuldens der Bediensteten der Beklagten ist davon auszugehen, daß es sich bei ihren Entscheidungen nicht um eine Ermessensfrage gehandelt hat. Denn die Frage, ob jemand als "geeignet" im Sinne von § 2 StVG anzusehen ist, ist nach einhelliger Auffassung eine Rechtsfrage und unterliegt als solche der uneingeschränkten richterlichen Prüfung. Nun ist aber die Auslegung eines sog. unbestimmten Rechtsbegriffs, wie er hier vorliegt, immer mit Schwierigkeiten verbunden und läßt für die Entscheidung häufig einen gewissen Spielraum zu. Hier hatte der Kläger in der Vergangenheit in verkehrsrechtlicher Hinsicht ein Verhalten an den Tag gelegt, das nicht den Anforderungen entsprach, die an einen verantwortungsbewußten Kraftfahrer gestellt werden müssen. Besonders schwer mußte dabei ins Gewicht fallen, daß er zweimal unter erheblicher Alkoholeinwirkung im Zustand der Fahrunfähigkeit ein Kraftfahrzeug geführt hatte. Die anläßlich seines Auffahrens auf ein parkendes Fahrzeug begangene Unfallflucht und die dreimalige Überschreitung der Höchstgeschwindigkeit waren ein Zeichen dafür, daß der Kläger auch die Interessen anderer Verkehrsteilnehmer gering achtet und dazu neigt, sich über die für ihn verbindlichen Rechtsvorschriften hinwegzusetzen.

Bei diesem Sachverhalt jedenfalls läßt sich ein Verschulden der Bediensteten der Beklagten nicht daraus herleiten, daß sie annahmen, eine zutreffende Entscheidung über die Eignung des Klägers zum Führen von Kraftfahrzeugen lasse sich erst nach dessen weiterer Bewährung treffen. Der vorliegende Sachverhalt konnte diese Annahme aus der subjektiven Sicht der Beamten durchaus rechtfertigen. Denn wie nach höchstrichterlicher Recht-

sprechung (BVerwG NJW 1956, 357) selbst wiederholte geringfügige Verstöße gegen die Verkehrsvorschriften die Entziehung der Fahrerlaubnis bereits rechtfertigen können, muß das Gleiche auch für die erneute Erteilung der Fahrerlaubnis gelten. Zumindest läßt sich den Beamten nicht ein Vorwurf daraus machen, daß sie annahmen, die bisherigen zahlreichen Verstöße des Klägers gegen die Verkehrsvorschriften verlangten noch das Verstreichen einer gewissen Probezeit, ganz abgesehen davon, daß es sich hier nicht einmal um wiederholte, nur geringfügige Verstöße gegen die Verkehrsvorschriften handelte, wenn auch der Kläger in allen Fällen mit Geldstrafen davon-gekommen war.

Irrig ist demgegenüber die Ansicht der Revision, eine solche der Handlungsweise der Beamten zugrunde gelegte Motivierung sei verfehlt; denn es sei nicht zu erkennen, wie sich der Kläger im Kraftverkehr einwandfrei habe verhalten sollen, wenn er keine Fahrerlaubnis gehabt habe. Die Revision übersieht hierbei, daß selbst bei einer Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 42 m StGB die nach der Sperrfrist wieder angenommene Geeignetheit nicht davon abhängen kann, daß innerhalb der Sperrfrist ein einwand-freies Verhalten im Kraftverkehr vorgelegen hat, sondern daß ganz allgemein innerhalb dieser Zeit nichts Nachteiliges eingetreten ist. Ebenso stellt sich aber die Sachlage dar, wenn die Erteilung der Fahrerlaubnis von einer Bewährungs-probe abhängig gemacht wird.

Es liegen schließlich auch keine Anhaltspunkte dafür vor, die den Vorwurf des Klägers rechtfertigen können, die Bediensteten der Beklagten hätten bei der Feststellung einer zunächst noch mangelnden Eignung nicht die erforder-

liche Sorgfalt beobachtet. Zutreffend hat hierzu bereits das Landgericht ausgeführt, wie sich aus dem Inhalt des Schreibens des Polizeipräsidenten vom 27. November 1962, des Widerspruchsbescheides vom 4. Januar 1963 und dem ergänzenden Schreiben des Senators für Verkehr und Betriebe vom 1. Februar 1963 ergebe, hätten die zuständigen Bediensteten der Beklagten die verkehrsrechtlichen Verfehlungen des Klägers berücksichtigt und unter dem Gesichtspunkt der Eignung sachlich geprüft; nichts sei dafür dargetan oder ersichtlich, daß sich die Beamten mit den für die Beurteilung des Falles erforderlichen Tatsachen nicht bekanntgemacht, diese außer acht gelassen oder sachfremde Erwägungen angestellt hätten. Die Rüge der Revision, es habe an den erforderlichen Ermittlungen gefehlt, wie sie im Urteil des erkennenden Senats vom 24. März 1966 - III ZR 220/64 - (NJW 1966, 1356, 1358) gefordert werden, vermag daher nicht durchzugreifen.

Wenn die Revision eine schuldhaftes Amtspflichtverletzung auch daraus herleiten will, daß der Widerspruchsbescheid von drei Trunkenheitsfällen ausgehe, während in Wirklichkeit nur zwei solche Fälle vorgelegen hätten, so übersieht sie, daß in dem Ergänzungsschreiben des Senators für Verkehr und Betriebe vom 1. Februar 1963 die Zahl "drei" als nur auf einem Schreibfehler beruhend klargestellt worden ist.

6.) Schließlich läßt sich der Revision auch nicht darin folgen, daß, wenn objektiv eine Amtspflichtverletzung vorgelegen habe, der Klageanspruch sich jedenfalls aus Art. 14 GG rechtfertige. Für die Anwendung des Art. 14 GG kommt es darauf an, welchen Sachverhalt der Kläger als

Enteignung angesehen wissen will. Dieses kann nach seinem Vortrag aber nur der Umstand sein, daß die Verwaltungsbehörde es rechtswidrig unterlassen habe, ihm die Fahrerlaubnis unmittelbar nach Ablauf der Sperrfrist am 1. November 1962 oder jedenfalls zu einem Zeitpunkt zu erteilen, der vor der schließlichen Erteilung der Fahrerlaubnis am 13. März 1964 gelegen habe. Dieser Sachverhalt genügt jedoch nicht, um den Tatbestand einer Enteignung oder hier eines enteignungsgleichen Eingriffs zu begründen. Beides setzt ein hoheitliches Handeln voraus, das in bloßer Untätigkeit der Bediensteten der Beklagten nicht zu sehen ist. Die Nichterfüllung einer öffentlich-rechtlichen Pflicht, wie sie den Bediensteten damit vom Kläger vorgeworfen wird, genügt nicht, um den Tatbestand einer Enteignung oder eines enteignungsgleichen Eingriffs zu erfüllen. Die Rechtsfigur einer "Enteignung durch Unterlassen", wie die Revision sie hier heranzieht, ist in ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes nicht anerkannt worden (vgl. Kröner, Die Eigentumsgarantie in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes S. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung, insbesondere BGHZ 12, 53, 56).

7.) Danach erweist sich die Revision des Klägers als unbegründet und ist, da das Berufungsurteil auch im

übrigen Rechtsfehler zuungunsten des Klägers nicht erkennen läßt, mit der Kostenfolge aus § 97 ZPO zurückzuweisen.

Dr. Pagendarm

Dr. Kreft

Bundesrichter Gähtgens
ist beurlaubt und orts-
abwesend; er ist an der
Leistung der Unterschrift
verhindert.

Dr. Pagendarm

Keßler

Dr. Reinhardt