

Titel:

Aberkennung der Inlandsberechtigung einer spanischen Fahrerlaubnis wegen Nichtbeibringung eines Fahreignungsgutachtens (Betäubungsmittelproblematik, psychischen Störungen)

Normenketten:

StVG § 3 Abs. 1 S. 1

FeV § 11 Abs. 2 S. 1, Abs. 6, Abs. 8 S. 1, § 14 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Nr. 2, § 46 Abs. 1, Abs. 3, Abs. 5

FeV Anl. 4 Nr. 7, Nr. 9.1, Nr. 9.3

Leitsätze:

1. Die Entziehung der Fahrerlaubnis in Anwendung des § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV kann nur erfolgen, wenn die Gutachtensaufforderung rechtmäßig, insbesondere anlassbezogen und verhältnismäßig war und der Betreffende nicht aus anderen Gründen berechtigt war, die Erstellung oder Vorlage des Gutachtens zu verweigern. Es ist gemäß § 11 Abs. 6 FeV Aufgabe der Fahrerlaubnisbehörde, die Beurteilungsgrundlage und den Beurteilungsrahmen selbst klar festzulegen. (Rn. 20 und 21) (redaktioneller Leitsatz)

2. Greift die Behörde in der Gutachtenanordnung in Bezug auf eine Betäubungsmittelproblematik auf Erkenntnisse zurück, die zum maßgeblichen Zeitpunkt der Anordnung bereits über 8 Jahre alt sind, gebietet es der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, zunächst im Wege anderer, weniger einschneidender Aufklärungsmaßnahmen zu ermitteln, ob und inwieweit auch aktuell noch Anhaltspunkte für eine Betäubungsmittelproblematik bestehen. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

3. Sind in Bezug auf eine psychische Erkrankung seit der letzten fachkundigen Äußerung hierzu bis zur Gutachtenanordnung etwa 8 Jahre verstrichen, entspricht es dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, zunächst aktuelle fachärztliche Atteste zu verlangen. Für die Fragestellung genügt es allerdings, wenn die Behörde auf psychische Erkrankungen im Sinne der Nr. 7 der Anl. 4 zur FeV im Allgemeinen abstellt (vgl. BayVGH BeckRS 2016, 45089 Rn. 9 ff.) (Rn. 28 und 29) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Fehlerhafte Gutachtenanordnung, Drogen und psychische Erkrankung, Gutachtenanordnung, anlassbezogen und verhältnismäßig, Beurteilungsgrundlage und Beurteilungsrahmen, Betäubungsmittelproblematik, aktuelle Anhaltspunkte, psychische Erkrankung, aktuelle fachärztliche Atteste, Fragestellung

Fundstelle:

BeckRS 2020, 17014

Tenor

I. Der Bescheid der Beklagten vom 12.2.2019 wird aufgehoben.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Aberkennung des Rechts, von seiner spanischen Fahrerlaubnis der Klassen AM, B und L auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen.

2

Der Kläger ist Inhaber einer spanischen Fahrerlaubnis, ausgestellt durch Führerschein vom ... März 2008.

3

Mit Gutachtensanordnung vom 3. Juli 2018 wurde dem Kläger aufgegeben, binnen einer Frist von drei Monaten ein ärztliches Gutachten über seine Fahreignung vorzulegen.

4

Es seien Zweifel an der Fahreignung des Klägers angebracht. In einem Gutachten des Instituts A* vom ... März 2010 sei eine Heroinabhängigkeit festgestellt worden. In einer von ihm am ... Februar 2010 entnommenen Haarprobe sei Kokain festgestellt worden. Deshalb sei auf der Grundlage des § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FeV seine Eignung zwingend durch die Fragen zu klären, ob das Konsumverhalten als einmalige, gelegentliche oder regel- und gewohnheitsmäßige Einnahme von Betäubungsmittel zu bezeichnen sei (a), ob Abhängigkeit bestehe oder bestand, wenn ja, nach welchen drei ICD-10-Kriterien (b), falls Abhängigkeit bestand, ob eine erfolgreiche Entwöhnungsbehandlung stattgefunden habe (c) und ob (d) ein nachgewiesener Abstinenzzeitraum von mindestens einem Jahr auf der Basis von mindestens sechs Laboruntersuchungen vorliege.

5

Es sei auch hinsichtlich psychischer Störungen die Fahreignung des Klägers zu klären. In den im Gutachten vom ... März 2010 behandelten Unterlagen sei dem Kläger eine akute vorwiegend wahnhaft psychotische Störung diagnostiziert worden, 2006 eine schizoaffektive Störung, Zustand nach manischer Episode, 2009 eine schizoaffektive Psychose, derzeit manisch. Der Kläger sei gerichtlich in der geschlossenen Abteilung eines psychiatrischen Krankenhauses untergebracht und mehrmals in stationär psychiatrischer Behandlung gewesen. Das Gutachten selbst habe eine schizoaffektive Psychose des Klägers bejaht. Dies habe der Bevollmächtigte in seinem Schriftsatz vom ... Mai 2018 bestätigt, und dass eine medikamentöse Behandlung erforderlich sei.

6

Der Behandlungsverlauf sei durch das Gutachten auf der Grundlage der Ermessensvorschrift des § 11 Abs. 2 FeV aufzuklären durch die Fragen, ob und welche psychische Erkrankung oder Beeinträchtigung vorliege, die nach Nr. 7 der Anlage 4 zur FeV die Fahreignung in Frage stellt, ob der Kläger in der Lage sei, den Anforderungen zum Führen von Kraftfahrzeugen der Gruppe 12 gerecht zu werden und ob Nachuntersuchung(en) erforderlich seien (Warum, in welchen zeitlichen Abständen).

7

Mit Bescheid vom 12. Februar 2019 erkannte die Fahrerlaubnisbehörde dem Kläger nach Anhörung das Recht ab, von seiner spanischen Fahrerlaubnis auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen (Nr. 1) und forderte ihn unter Androhung eines Zwangsgeldes in Höhe von 1.000,- Euro (Nr. 3) auf, seinen Führerschein unverzüglich zur Eintragung der Aberkennung vorzulegen (Nr. 2). Ziffern 4 und 5 enthalten die Kostenentscheidungen.

8

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass der Kläger der zurecht ergangenen Aufforderung zur Begutachtung nicht nachgekommen sei und deshalb die Beklagte nach § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV berechtigt sei, aus der Nichtvorlage auf die Nichteignung zum Führen von Kraftfahrzeugen zu schließen und ihm die Fahrerlaubnis zu entziehen.

9

Hiergegen ließ der Kläger durch seinen Bevollmächtigten am 13. März 2019 Klage erheben mit dem Antrag:

10

Der Bescheid der Beklagten vom 12.2.2019, zugestellt am 15.02.2019, wird aufgehoben.

11

Zur Begründung wurde ausgeführt, dass hinsichtlich der Betäubungsmittel die Fragen nicht anlassbezogen und angemessen seien. Zu klären sei höchstens, ob der Kläger Betäubungsmittel einnehme, dies werde aber durch die Fragestellung vorausgesetzt. Die Frage sei nicht auf Kokain und Heroin als einschlägige Drogen eingegrenzt. Die Frage nach Abhängigkeit bei harten Drogen sei unverhältnismäßig, weil bereits die Einnahme die Fahrerlaubnis ausschließe, weshalb sie von vornherein unzulässig sei.

12

Bezüglich der psychischen Störungen sei die Fragestellung in ihrer Allgemeinheit im Verhältnis zur langen Zeit unverhältnismäßig. Letztlich werde dadurch der Begutachtungsstelle überlassen, den Begutachtungsumfang festzulegen.

13

Die Beklagte beantragt,

14

die Klage abzuweisen.

15

Mit Beschluss vom 25. Mai 2020 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

16

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie die vorgelegte Behördenakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

17

Die zulässige Klage ist begründet. Der streitgegenständliche Bescheid der Beklagten ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO). Infolge der Rechtswidrigkeit der Gutachtensanordnung vom 3. Juli 2018 durfte die Beklagte nicht gem. § 11 Abs. 8 FeV auf die Nichteignung des Klägers zum Führen von Kraftfahrzeugen schließen. Die Nichteignung des Klägers steht auch nicht aus anderen Gründen fest (§ 11 Abs. 7 FeV), so dass die Beklagte dem Kläger die Fahrerlaubnis nicht gem. § 3 Abs. 1 Straßenverkehrsgesetz - StVG - i.V.m. § 46 Abs. 1 Satz 1 FeV hätte entziehen dürfen mit der Wirkung nach § 46 Abs. 5 FeV, dass ihm das Recht aberkannt wird, von seiner spanischen Fahrerlaubnis in der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen.

18

1. Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 StVG und § 46 Abs. 1 Satz 1 FeV hat die Fahrerlaubnisbehörde dem Inhaber einer Fahrerlaubnis diese zu entziehen, wenn er sich als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist. Nach § 46 Abs. 1 Satz 2 FeV gilt dies insbesondere, wenn Erkrankungen oder Mängel nach der Anlage 4 zur FeV vorliegen. Werden Tatsachen bekannt, die Bedenken begründen, dass der Inhaber einer Fahrerlaubnis zum Führen eines Kraftfahrzeugs ungeeignet oder nur bedingt geeignet ist, finden die §§ 11 bis 14 entsprechend Anwendung, § 46 Abs. 3 FeV.

19

Nach § 11 Abs. 2 Satz 1 FeV kann dann die Fahrerlaubnisbehörde zur Vorbereitung von Entscheidungen über die Entziehung der Fahrerlaubnis oder über die Anordnung von Beschränkungen oder Auflagen die Beibringung eines ärztlichen Gutachtens durch den Betroffenen anordnen, § 11 Abs. 2 Satz 1 FeV. Nach § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FeV ordnet die Fahrerlaubnisbehörde an, dass ein ärztliches Gutachten beizubringen ist, wenn Tatsachen die Annahme begründen, dass Abhängigkeit von Betäubungsmitteln oder von anderen psychoaktiv wirkenden Stoffen vorliegt. Dasselbe gilt nach § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 FeV, wenn Anhaltspunkte für die Einnahme von Betäubungsmitteln vorliegen.

20

Weigert sich der Betroffene, sich untersuchen zu lassen, oder bringt er der Fahrerlaubnisbehörde das von ihr geforderte Gutachten nicht fristgerecht bei, darf sie bei ihrer Entscheidung auf die Nichteignung des Betroffenen zum Führen von Kraftfahrzeugen schließen (§ 11 Abs. 8 Satz 1 FeV), worauf der Betroffene bereits bei der Anordnung des Gutachtens hinzuweisen ist (§ 11 Abs. 8 Satz 2 FeV). Die Entziehung der Fahrerlaubnis in Anwendung des § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV kann jedoch nur erfolgen, wenn die Gutachtensaufforderung rechtmäßig, insbesondere anlassbezogen und verhältnismäßig, war und der Betroffene nicht aus anderen Gründen berechtigt war, die Erstellung oder Vorlage des Gutachtens zu verweigern (vgl. nur BVerwG, U.v. 9.6.2005 - 3 C 21.04 - NJW 2005, 3340 ff. m.w.N).

21

An die Rechtmäßigkeit der Gutachtensanordnung sind dabei grundsätzlich strenge Maßstäbe anzulegen, weil der Antragsteller sie mangels Verwaltungsaktqualität nicht unmittelbar anfechten kann. Er trägt das Risiko, dass ihm gegebenenfalls die Fahrerlaubnis bei einer Weigerung oder Nichtbeibringung entzogen wird. Der Gutachter ist an die Gutachtensanordnung und die dort formulierte Fragestellung gebunden (§ 11

Abs. 5 i.V.m. Nr. 1 Buchst. a Satz 2 der Anlage 4a zur FeV). Es ist gemäß § 11 Abs. 6 FeV Aufgabe der Fahrerlaubnisbehörde, die Beurteilungsgrundlage und den Beurteilungsrahmen selbst klar festzulegen.

22

Der Betroffene soll durch die Darlegung der Gründe, die Zweifel an der Fahreignung begründen, ebenso wie durch die Mitteilung der zu begutachtenden Fragen und der Fragestellung, die bereits in der an ihn gerichteten Beibringungsanordnung zu erfolgen hat, in die Lage versetzt werden, sich ein Urteil darüber zu bilden, ob die Aufforderung zu dessen Beibringung rechtmäßig, insbesondere anlassbezogen und verhältnismäßig ist.

23

2. Unter Anwendung dieser Grundsätze auf den vorliegenden Fall erweist sich die in Nr. 1 des streitgegenständlichen Bescheids vom 12. Februar 2019 enthaltene Aberkennung des Rechts, von seiner spanischen Fahrerlaubnis in der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch zu machen, als rechtswidrig, weil die Gutachtensaufforderung vom 3. Juli 2018 ihrerseits bereits rechtswidrig war.

24

2.1 Rechtswidrig ist die Gutachtensanordnung zum ersten in Bezug auf die Betäubungsmittelproblematik. Es liegen bereits keine ausreichend aktuellen Anhaltspunkte für eine Betäubungsmittelleinnahme oder -abhängigkeit des Klägers vor. Die von der Beklagten dem Kläger in der Anordnung mitgeteilten Tatsachen für eine Betäubungsmittelproblematik ergeben sich aus dem Gutachten des Instituts A* vom ... März 2010. Damit greift die Behörde auf Erkenntnisse zurück, die zum maßgeblichen Zeitpunkt der Anordnung bereits über 8 Jahre alt sind. Neuere Erkenntnisse hierzu liegen nicht vor bzw. werden, was rechtlich entscheidend ist, dem Kläger nicht mitgeteilt. In Anbetracht dessen hätte es der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geboten, zunächst im Wege anderer, weniger einschneidender Aufklärungsmaßnahmen zu ermitteln, ob und inwieweit auch aktuell noch Anhaltspunkte für eine Betäubungsmittelproblematik beim Kläger bestehen. Mögliche und weniger einschneidende Maßnahmen wären beispielsweise die - im Übrigen oft von den Fahrerlaubnisbehörden praktizierte - Einbestellung des Klägers zu einer persönlichen Vorsprache oder die sonstige Gelegenheit zu einer Stellungnahme gewesen.

25

Die Gutachtensanordnung ist zum zweiten insofern fehlerhaft, als ihre Begründung fehlerhaft ist. Sie ist insofern in sich widersprüchlich, als die Behörde in ihrer Begründung nur auf die Rechtsgrundlage des § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FeV und damit unmittelbar vor den entsprechenden Fragen auf eine Betäubungsmittelabhängigkeit des Klägers abstellt. Zwar zitiert die Beklagte zuvor auch Nr. 9.1 der Anl. 4 zur Fahrerlaubnisverordnung und stellt damit (auch) auf eine Einnahme von Betäubungsmitteln ab, versäumt es aber, auch die entsprechende einschlägige Rechtsgrundlage des § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 FeV anzugeben.

26

Die konkreten Fragestellungen zur Betäubungsmittelproblematik erweisen sich zum dritten - nicht zuletzt in Anbetracht der weit in der Vergangenheit liegenden Anknüpfungstatsachen - als nicht sachangemessen und in ihrem Umfang als unverhältnismäßig. In Frage a) wird ein aktuelles Konsumverhalten des Klägers vorausgesetzt und danach gefragt, ob dieses Konsumverhalten einmalig, gelegentlich oder regel- und gewohnheitsmäßig sei. Zu klären wäre aber, vorausgesetzt es liegen hinreichende gewichtige Anhaltspunkte für eine solche Frage vor, ob der Kläger überhaupt Betäubungsmittel konsumiert oder konsumiert hat. Da bereits die Einnahme von Betäubungsmitteln die Fahreignung ausschließt (vgl. Nr. 9.1 der Anl. 4 zur FeV), ist die weitere Frage b) nach einer Abhängigkeit von Betäubungsmitteln überschießend, nicht notwendig und unverhältnismäßig.

27

Ob darüber hinaus die Fragestellungen jeweils auf die im Gutachten aus dem Jahre 2010 als einschlägige Drogen benannten Stoffe Heroin und Kokain eingeschränkt werden mussten, bedarf angesichts der feststehenden Rechtswidrigkeit der betäubungsmittelbezogenen Fragestellung keiner Entscheidung.

28

2.2 Auch in Bezug auf die psychische Erkrankung ist die Gutachtensanordnung rechtswidrig. Auch hier hätte es in Anbetracht der verstrichenen Zeit seit der letzten fachkundigen Äußerung hierzu im Gutachten vom ... März 2010 dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprochen, zunächst vom Kläger aktuelle

fachärztliche Atteste hierzu verlangen. Es kommt noch hinzu, dass das Gutachten vom ... März 2010 selbst bereits auf ärztliche Stellungnahmen Bezug nimmt, die noch wesentlich älteren Datums sind (2003, 2006 und 2009). Aufgrund des Schreibens des Bevollmächtigten vom ... Mai 2018 ohne weiteres von einer auch aktuell anhaltenden psychischen Erkrankung des Klägers auszugehen, geht deshalb nicht an, weil diese Stellungnahme für den Kläger eine aktuelle fachliche ärztliche Stellungnahme nicht ersetzt.

29

Dagegen ist die Fragestellung, die sich auf psychische Erkrankungen nach Nr. 7 der Anl. 4 zur FeV bezieht, nicht schon deshalb rechtswidrig, weil sie nicht zwischen den in dieser Nummer genannten psychischen Erkrankungen differenziert. Nach der Rechtsprechung genügt es insofern, wenn die Behörde auf psychische Erkrankungen im Sinne der Nr. 7 der Anl. 4 zur FeV im Allgemeinen abstellt (vgl. BayVGh, B.v. 31. 3.2016 - 11 ZB 16.61 -, juris). Dies gilt jedenfalls in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem für die nicht sachkundige Behörde aufgrund der Aktenlage nicht eindeutig festzustellen ist, von welcher psychischen Erkrankung auszugehen ist, sondern verschiedene Krankheitsbilder im Raum stehen.

30

Nach alledem war die Gutachtensanordnung sowohl bezüglich der Betäubungsmittelproblematik als auch hinsichtlich der Untersuchung von psychischen Störungen des Klägers rechtswidrig. Auf die Frage der Aufrechterhaltung einer nur teilweise rechtswidrigen Gutachtensanordnung kommt es deshalb nicht an.

31

3. Die sonstigen Regelungen im streitgegenständlichen Bescheid, die zur Entziehung der Fahrerlaubnis selbst akzessorisch sind, sind vor diesem Hintergrund ebenfalls rechtswidrig; der Bescheid war daher insgesamt aufzuheben.

32

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.