

**Titel:**

**Neuerteilung einer Fahrerlaubnis - Fortsetzungsfeststellungsklage nach Verpflichtungsklage in Form der Untätigkeitsklage**

**Normenketten:**

VwGO § 43, § 75 S.1, S. 2, § 113 Abs. 1 S. 4 (analog)

StVG § 4 Abs. 5 S. 1, Abs. 10 S. 4

**Leitsätze:**

1. Eine Fortsetzungsfeststellungsklage ist in entsprechender Anwendung des § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO auch bei Erledigung eines Verpflichtungsbegehrens statthaft. Ihre Zulässigkeit setzt ua die Zulässigkeit der ursprünglichen Verpflichtungsklage voraus, also als Sachurteilsvoraussetzung einer Untätigkeitsklage die Einhaltung der Sperrfrist des § 75 S. 1 und S. 2 VwGO. (Rn. 21 – 23) (redaktioneller Leitsatz)

2. Der Mangel einer verfrüht bzw. vorzeitig erhobenen Untätigkeitsklage ist zwar grundsätzlich durch Zeitablauf heilbar, so dass sie im Laufe des Prozesses, bei dem es in der Verpflichtungssituation auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung ankommt, in die Zulässigkeit hineinwächst. Da es jedoch bei einer Erledigung maßgeblich auf den Zeitpunkt unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses ankommt, kann dieser Mangel in einem solchen Verfahren nicht mehr nachträglich geheilt werden. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

3. Eine Untätigkeit iSd § 75 VwGO liegt nicht vor, wenn die Fahrerlaubnisbehörde nicht ganz zwei Wochen nach der Beantragung der Neuerteilung einer Fahrerlaubnis eine Aufforderung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens erlässt, nach dem Einverständnis des Antragstellers die Fahrerlaubnisakte der benannten Begutachtungsstelle übermittelt und in diesem Verfahrensstadium nur abwartet, bis die Begutachtungsstelle die Fahrerlaubnisakte zurücksendet bzw. das Gutachten durch den Antragsteller vorgelegt wird. (Rn. 25 – 27) (redaktioneller Leitsatz)

4. Einem Fahrerlaubnisbewerber, der die Notwendigkeit eines Gutachtens bestreitet, steht es frei, das Gutachten ohne Anerkennung einer Rechtspflicht durchzuführen und später mittels einer Feststellungsklage nach § 43 VwGO feststellen zu lassen, dass die Pflicht zur Beibringung des Gutachtens nicht bestanden hat. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

5. Der Behörde ist im Verfahren zur Neuerteilung der Fahrerlaubnis für die Anordnung zur Beibringung eines Gutachtens einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle zum Nachweis, dass die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen wiederhergestellt ist, kein Ermessen eingeräumt, da das Merkmal „in der Regel“ in § 4 Abs. 10 S. 4 StVG ein unbestimmter Rechtsbegriff auf Tatbestandsseite ist, bei dessen Ausfüllung der Fahrerlaubnisbehörde kein Beurteilungsspielraum zukommt. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Fortsetzungsfeststellungsklage, Versagungsgegenklage als Untätigkeitsklage, Anordnung zur Beibringung eines Gutachtens, Erledigung, keine Untätigkeit der Behörde, ursprünglich erhobene Klage unzulässig, Sachurteilsvoraussetzung einer Untätigkeitsklage, dreimonatige Sperrfrist, nachträgliche Heilung bei Erledigung eines Verpflichtungsbegehrens, keine Untätigkeit bei Gutachtensanordnung, nachträgliche Feststellung der fehlenden Notwendigkeit eines Gutachtens, Ermessen bei der Gutachtensanordnung

**Rechtsmittelinstanz:**

VGH München, Beschluss vom 05.01.2022 – 11 ZB 21.2153

**Tenor**

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

## **Tatbestand**

**1**

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass der Beklagte verpflichtet gewesen ist, ihm die beantragte Fahrerlaubnis zu erteilen.

**2**

1. Dem Kläger wurde mit Bescheid des Landratsamts W. (künftig: Landratsamt) vom 6. Mai 2020 die Fahrerlaubnis entzogen, weil er nach Durchlaufen des Maßnahmenstufensystems des § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG im Fahreignungsregister einen Stand von 73 Punkten erreicht hatte. Die hiergegen erhobene Klage nahm der Kläger zurück, nachdem sein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung mit Beschluss vom 9. Juni 2020 (Az.: W 6 S 20.684; bestätigt durch BayVGh, B.v. 21.10.2020 - 11 CS 20.1509) abgelehnt wurde. Das Verfahren wurde daraufhin eingestellt (B.v. 2.11.2020 - W 6 K 20.692).

**3**

Am 9. November 2020 beantragte der Kläger beim Landratsamt die Neuerteilung seiner Fahrerlaubnis. Ihm wurde mitgeteilt, dass er sich einer medizinisch-psychologischen Untersuchung (MPU) stellen müsse. Daraufhin bat zunächst der Kläger persönlich mit E-Mail vom 17. November 2020, sowie später der Bevollmächtigte des Klägers mit Schreiben vom 18. November 2020 darum, von einer MPU abzusehen, da ein Ausnahmefall vom gesetzlich normierten Regelfall des § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG vorliege. Das Landratsamt teilte mit E-Mail vom 17. November 2020 mit, dass vorliegend kein Ausnahmefall ersichtlich sei und eine MPU für erforderlich erachtet werde. Sodann forderte das Landratsamt den Kläger mit Schreiben vom 20. November 2020 auf, bis zum 20. Mai 2021 ein medizinisch-psychologisches Gutachten einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung beizubringen. Mit Schreiben seines Bevollmächtigten vom 23. November 2021 ließ der Kläger erneut vortragen, dass ein Ausnahmefall vorliege und man von der Anordnung einer MPU absehen möge. Mit E-Mail vom 24. November 2020 teilte das Landratsamt mit, dass an der Anordnung vom 20. November 2020 festgehalten werde.

**4**

Mit Schreiben vom 8. Dezember 2020 erklärte sich der Kläger mit einer Begutachtung durch den ... Thüringen in W. einverstanden, woraufhin das Landratsamt am 16. Dezember 2020 der Begutachtungsstelle die Fahrerlaubnisakte übermittelte.

**5**

Am 29. Januar 2021 ließ der Kläger Klage erheben und beantragen,

der Beklagte wird verpflichtet, dem Kläger die Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen der Klassen A, BE, CE, C1E, L und T zu erteilen,

die Hinzuziehung des Prozessbevollmächtigten im Vorverfahren wird für notwendig erklärt.

**6**

Zur Begründung wurde ausgeführt, die Klage sei als Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO zulässig, insbesondere sei die dreimonatige Frist des § 75 Abs. 2 VwGO eingehalten. Für den Beginn dieser Frist sei auf den Eingang des Antrags auf Erteilung bei der Fahrerlaubnisbehörde abzustellen, welcher am 9. November 2020 gewesen sei. Ein zureichender Grund für die Nichtbescheidung liege nicht vor. Vorliegend sei kein Gutachten eingeholt worden und auch die Schwierigkeit nicht so hoch, dass es einer Bearbeitungsdauer von über drei Monaten bedürfe. Der Behörde sei bereits im Verwaltungsverfahren mitgeteilt worden, dass vorliegend eine Ausnahme vom Regelfall des § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG vorliege und angeregt worden, von der Anordnung einer MPU abzusehen, da beim Kläger ein atypischer Fall vorliege.

**7**

Der Beklagte, vertreten durch das Landratsamt W., beantragte, die Klage abzuweisen.

**8**

Zur Begründung wurde darauf hingewiesen, dass die Fahrerlaubnisbehörde bei einem Entzug der Fahrerlaubnis nach § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG zur Klärung der Frage, ob ein Bewerber seine verloren gegangene Fahreignung wiedererlangt habe, in der Regel ein medizinisch-psychologisches Gutachten einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle beizubringen habe. Ein Verzicht auf die Anordnung käme nur dann in Betracht, wenn keinerlei Zweifel am Bestehen der Fahreignung bestünden, was vorliegend nicht der Fall sei. Die vom Kläger vorgebrachten Gründe, wie finanzielle, berufliche und private Verhältnisse, sowie auch die Zeit vor der Entziehung (ca. vier Jahre), in der er nicht auffällig gewesen sei, stellten keine Gründe dar, die es rechtfertigen würden, auf eine Überprüfung der Fahreignung zu verzichten.

## 9

Mit Schriftsätzen vom 5. und 11. März 2021 hielt der Klägerbevollmächtigte an seiner Auffassung, dass eine MPU nicht gefordert werden könne, weiter fest. Sodann legte der Klägerbevollmächtigte mit Schriftsatz vom 15. März 2021 das Gutachten des ... Thüringen W. vom 8. März 2021 über die Begutachtung des Klägers vor. Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass trotz der aktenkundigen wiederholten Verstöße gegen verkehrsrechtliche Vorschriften zu erwarten sei, dass der Kläger künftig nicht erheblich oder wiederholt gegen verkehrsrechtliche Bestimmungen verstoßen werde.

## 10

Mit Schreiben vom 18. März 2021 teilte das Landratsamt mit, dass der Kläger am 15. März 2021 ein positives MPU-Gutachten vorgelegt habe und ihm die Fahrerlaubnis durch Aushändigung des Führerscheins am selben Tag neu erteilt worden sei.

## 11

2. Daraufhin ließ der Kläger mit Schriftsatz vom 26. März 2021 mitteilen, dass die Klage zu einer Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO umgestellt werde und beantragen,

es wird festgestellt, dass der Beklagte verpflichtet war, dem Kläger die Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen zu erteilen.

## 12

Es wurde ausgeführt, dass vorliegend ein besonderes Fortsetzungsfeststellungsinteresse bestehe. So sei zum Beispiel auch bei einem zukünftigen, wenn auch noch nicht absehbaren neuen medizinisch-psychologischen Gutachten zu berücksichtigen, dass bereits ein solches Gutachten angeordnet worden sei. Darüber hinaus habe der Kläger ein Präjudizinteresse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit, da er Kosten für die MPU-Beratung für 1.100 EUR, das Gutachten selbst für 478,20 EUR und die Rechtsanwaltskosten nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz habe aufwenden müssen. Der Kläger sei auf die Fahrerlaubnis für seinen Beruf angewiesen, daher habe diese so schnell wie möglich erlangt werden müssen, weshalb zur Sicherheit gleichzeitig das Gutachten durchgeführt worden sei. Für den Kläger habe keine andere Möglichkeit bestanden, um seiner Tätigkeit als Berufskraftfahrer schnellstmöglich nachgehen zu können. Es sei dem Kläger nicht zumutbar gewesen, das Risiko einzugehen, dass ihm aufgrund einer langen Verfahrensdauer wegen der fehlenden Fahrerlaubnis der Zugang zur Berufstätigkeit erheblich erschwert werde.

## 13

Der Beklagte, vertreten durch das Landratsamt W., beantragte weiterhin, die Klage abzuweisen.

## 14

Die Frage, ob der Kläger seine Fahreignung zwischenzeitlich zurückgewonnen habe, habe nur durch ein MPU-Gutachten geklärt werden können. Bis zur Vorlage des Gutachtens hätten keine Fakten vorgelegen, um die Fahreignungszweifel auszuräumen. Insbesondere bestehe kein Präjudizinteresse an der Fortführung der Klage, da es dem Kläger freigestanden hätte, die Forderung nach Vorlage eines Gutachtens abzulehnen und dann gegen die Versagung der Neuerteilung Rechtsmittel einzulegen, um die Rechtmäßigkeit der Anordnung überprüfen zu lassen.

## 15

Mit Schriftsatz vom 25. Mai 2021 und 4. Juni 2021 vertiefte der Klägerbevollmächtigte seine Rechtsauffassung zum Bestehen des besonderen Feststellungsinteresses sowie der Tatsache, weshalb keine MPU hätte gefordert werden dürfen. Mit weiterem Schriftsatz vom 25. Juni 2021 ergänzte der

Klägerbevollmächtigte, dass vorliegend die Klage als Verpflichtungsklage erhoben werden sollte, da die Voraussetzungen für die Erteilung der Fahrerlaubnis nach Ansicht des Klägers vorgelegen hätten und ein Verwaltungsakt der Fahrerlaubnisbehörde hätte ergehen sollen. Damit handele es sich bei der Fortsetzungsfeststellungsklage um eine Feststellung im Hinblick auf eine Verpflichtungsklage. Der Kläger habe einen Anspruch auf Neuerteilung der Fahrerlaubnis gehabt und sei nicht verpflichtet gewesen, ein medizinisch-psychologisches Gutachten vorzulegen. Der Kläger sei seit 2009 Berufskraftfahrer, fahre jährlich 50.000 km und sei mehrere Jahre vor der Entziehung der Fahrerlaubnis nicht auffällig gewesen. Die Behörde habe keine Ermessenserwägungen diesbezüglich angestellt.

#### 16

Mit Schriftsätzen vom 4. und 17. Juni 2021 erklärten sich die Beteiligten mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden.

#### 17

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogene Behördenakte verwiesen.

### Entscheidungsgründe

#### 18

Über die Klage konnte ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, nachdem die Beteiligten auf deren Durchführung verzichtet haben, § 101 Abs. 2 VwGO.

#### 19

Der Klageantrag war gemäß § 88 VwGO dahingehend auszulegen, dass die Feststellung, dass der Beklagte verpflichtet gewesen ist, dem Kläger die beantragte Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen zu erteilen, konkret auf den Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses bzw. unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses gerichtet ist. Denn ein Fortsetzungsfeststellungsbegehren gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog liegt bei einer erledigten Verpflichtungsklage grundsätzlich nur dann vor, wenn mit der beantragten Feststellung der Streitgegenstand nicht ausgewechselt oder erweitert wird (vgl. BVerwGE 89, 354 (355) mwN = NVwZ 1992, 563) und so die Abgrenzung zur Feststellungsklage gemäß § 43 VwGO erfolgt. Eine (zulässige) Beschränkung des (ursprünglichen) Klageantrags durch den Kläger i.S.v. § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 2 ZPO auf einen Fortsetzungsfeststellungsantrag liegt nur dann vor, wenn der Kläger (nunmehr) die Feststellung begehrt, dass er im Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses (genauer: im Zeitpunkt unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses) gegen den Beklagten einen Anspruch auf den begehrten Verwaltungsakt hatte, die Behörde im Zeitpunkt unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses somit verpflichtet war, den vom Kläger begehrten Verwaltungsakt zu erlassen. Nur dieser Antrag ist vom ursprünglichen Verpflichtungsantrag mitumfasst (Decker in BeckOK VwGO, 57. Ed. 1.4.2021, VwGO § 113 Rn. 98 m.w.N.). Die vorliegende Klage war ursprünglich als Verpflichtungsklage erhoben, mit dem Ziel, dem Kläger die beantragte Fahrerlaubnis zu erteilen. Nachdem keine (verfahrensbeendende) Entscheidung der Behörde über diesen Antrag zum Zeitpunkt der Klageerhebung vorlag, wurde die Verpflichtungsklage als Untätigkeitsklage gemäß § 75 VwGO erhoben.

#### 20

Die Klage, welche nach ihrer statthaften Umstellung nach Rechtshängigkeit (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 2 ZPO) mit Prozessklärung vom 26. März 2021 darauf gerichtet ist, gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog festzustellen, dass der Beklagte zum Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses verpflichtet gewesen ist, dem Kläger die beantragte Fahrerlaubnis zu erteilen, hat keinen Erfolg, da die ursprüngliche Klage zum Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses nicht zulässig erhoben war.

#### 21

1. Hat sich der mit einer Anfechtungsklage angegriffene Verwaltungsakt während des gerichtlichen Verfahrens durch Zurücknahme oder anders erledigt, so spricht das Gericht nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO auf Antrag durch Urteil aus, dass der Verwaltungsakt rechtswidrig ist, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat. Nach der ständigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte ist eine solche Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO auch bei Erledigung eines Verpflichtungsbegehrens statthaft. Danach ist eine Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig (vgl. etwa BVerwG, U.v. 24.10.1980 - 4 C 3/78 - BVerwGE 61, 128 und U.v. 27.3.1998 - 4 C 14.96 - BVerwGE 106,295 m.w.N.; BayVGh, U.v. 22.10.2008 - 22 BV 06.2701 -

BeckRS 2008, 40766 und B.v. 29.11.2010 - 15 B 10.1453 - BayVBl. 2011, 248), wenn die ursprüngliche Verpflichtungsklage zulässig gewesen ist, ein erledigendes Ereignis eingetreten ist, ein klärungsfähiges Rechtsverhältnis besteht und ein Feststellungsinteresse vorliegt. Das erledigende Ereignis stellt vorliegend die Erteilung der begehrten Fahrerlaubnis nach Rechtshängigkeit dar. Jedoch fehlt es bereits an der Zulässigkeit der als Untätigkeitsklage erhobenen ursprünglichen Verpflichtungsklage.

## 22

Mit seiner ursprünglich am 29. Januar 2021 erhobenen Klage begehrte der Kläger, den Beklagten zu verpflichten, dem Kläger die am 9. November 2020 beantragte Fahrerlaubnis zu erteilen. Diese Verpflichtungsklage wurde als Untätigkeitsklage i.S.v. § 75 VwGO erhoben, da entgegen den Voraussetzungen des § 68 Abs. 1, § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO keine (ablehnende) Entscheidung der Behörde vorlag. Mit Erteilung der begehrten Fahrerlaubnis durch die Behörde am 15. März 2021 ist der Beklagte dem prozessualen Begehr des Klägers nachgekommen, sodass sich der vorliegende Rechtsstreit erledigt hat. Jedoch war zu diesem Zeitpunkt die als Untätigkeitsklage erhobene Verpflichtungsklage wegen Nichteinhaltung der Sperrfrist des § 75 Satz 1 und Satz 2 VwGO unzulässig, da die Klage verfrüht erhoben worden war.

## 23

1.1. In der Sache handelt es sich bei § 75 VwGO um eine zusätzliche Prozessvoraussetzung (Kopp/Schenke, VwGO, 25. Aufl. 2019, § 75 Rn. 1). § 75 VwGO soll verhindern, dass die Behörde durch Untätigbleiben dem Bürger die Möglichkeit eines wirksamen Rechtsschutzes nehmen kann. Aus Art. 19 Abs. 4 GG lässt sich kein Gebot einer von vorneherein bestimmten höchstzulässigen Dauer des Verfahrens ableiten. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer ist vielmehr nach den besonderen Umständen des einzelnen Falles zu bestimmen (BVerfG, B.v. 6.2.1995 - 1 BvR 54/94 - juris Rn. 5). Folglich ist die Drei-Monats-Frist des § 75 Satz 2 VwGO eine Sachurteilsvoraussetzung im Klageverfahren, nicht dagegen eine starre Frist für die Vornahme der gewünschten behördlichen Verfahrenshandlung. Die verfrühte bzw. vorzeitige Untätigkeitsklage ist unzulässig (Rennert in Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 75 Rn. 8).

## 24

In der Praxis spielt dieser Aspekt bei Untätigkeitsklagen im Regelfall eine untergeordnete Rolle, da dieser Mangel grundsätzlich durch Zeitablauf heilbar ist und die Untätigkeitsklage im Laufe des Prozesses, bei dem es in der Verpflichtungssituation auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung ankommt, in die Zulässigkeit hineinwächst. Doch aufgrund der Erledigung kommt es vorliegend maßgeblich auf den Zeitpunkt unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses an, sodass dieser Mangel nicht mehr nachträglich geheilt werden kann.

## 25

1.2. Entgegen der Auffassung des Klägers war die Behörde vorliegend zu keinem Zeitpunkt untätig i.S.d. § 75 VwGO, da nach Antragstellung durch den Kläger am 9. November 2020 bereits am 20. November 2020 die Aufforderung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens erging. Auch wenn der Kläger und sein Bevollmächtigter zwar die Notwendigkeit eines Gutachtens bestritten, hielt die Behörde daran fest (vgl. zuletzt E-Mail des Landratsamts vom 24.11.2020). Daraufhin erklärte sich der Kläger am 9. Dezember 2020 mit einer Begutachtung einverstanden und die Fahrerlaubnisakte wurde der benannten Begutachtungsstelle durch das Landratsamt am 16. Dezember 2020 übermittelt. In diesem Verfahrensstadium konnte daher die Behörde nur abwarten, bis die Begutachtungsstelle die Fahrerlaubnisakte zurücksendet bzw. das Gutachten durch den Kläger vorgelegt wird.

## 26

Eine Untätigkeit lag daher mitnichten vor, insbesondere da der Kläger zu keinem Zeitpunkt die Beibringung eines Gutachtens verweigert hatte. Der Beklagte hat in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hingewiesen, dass wenn aus Sicht des Klägers die Forderung der Beibringung einer MPU in rechtswidriger Weise erfolgt sein sollte, der Kläger dessen Vorlage hätte verweigern und gegen den Ablehnungsbescheid gerichtlich vorgehen können.

## 27

1.3. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 24 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG die zuständige Behörde Art und Umfang der Ermittlungen bestimmt und an das Vorbringen der Beteiligten nicht gebunden ist. Bei der Aufforderung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens handelt es sich um eine unselbstständige Verfahrenshandlung (§ 44a VwGO), welche zwar die Behörde veranlassen muss,

§ 20 Abs. 1, § 11 Abs. 2 FeV, die jedoch als einzige Maßnahme die Fahreignung des Bewerbers um eine Fahrerlaubnis bei entsprechenden Zweifeln abschließend klären kann. Nachdem es in der Neuerteilungssituation dem Betroffenen obliegt, seine Fahreignung nachzuweisen, ist der Antrag des Klägers nach Auffassung des Gerichts folglich solange als unvollständig anzusehen und konnte - da Fahreignungszweifel nicht ausgeräumt waren - nicht von der Behörde positiv verbeschieden werden. Zwar muss der Antrag für das Auslösen einer Untätigkeit der Verwaltung nicht vollständig sein, jedoch hat in diesen Fällen die Behörde den Antragsteller zur Vervollständigung des Antrags aufzufordern (vgl. Art. 25 BayVwVfG). Die Vervollständigung stellt in der vorliegenden Konstellation die Anordnung zur Beibringung eines Gutachtens dar. Ergeht keine Aufforderung zur Vervollständigung des Antrags, läuft die Drei-Monats-Frist erst ab dem Zeitpunkt, zu dem die Aufforderung bei angemessener oder gesetzlich vorgeschriebener Bearbeitungszeit hätte ergehen müssen (Porsch in Schoch/Schneider, VwGO, 39. EL Juli 2020, § 75 Rn. 5). Nachdem das Landratsamt vorliegend keine zwei Wochen nach Beantragung der Fahrerlaubnis durch den Kläger die Gutachtensanordnung verschickt hat, lag schon deswegen keine Untätigkeit vor. Die Vervollständigung seines Antrags lag mit Erlass der Gutachtensbeibringung vom 20. November 2020 alleine in der Sphäre des Klägers und kann schon denotwendig keine Untätigkeit der Verwaltung begründen.

**28**

1.4. Nachdem die ursprünglich erhobene Verpflichtungsklage in Form der Untätigkeitsklage schon nicht zulässig erhoben war, kommt es nicht mehr darauf an, ob ein besonderes Feststellungsinteresse i.R.d. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog des Klägers gegeben war.

**29**

Die Klage konnte keinen Erfolg haben.

**30**

2. Ergänzend sei noch auf Folgendes hingewiesen: Zu Recht merkte das Landratsamt an, dass der Kläger die Vorlage des Gutachtens verweigern und gegen die Ablehnung des Antrags auf Erteilung der Fahrerlaubnis mittels einer Versagungsgegenklage hätte vorgehen können. Soweit der Bevollmächtigte in diesem Zusammenhang darauf hinweist, dass es dem Kläger als Berufskraftfahrer unzumutbar gewesen sei, die Durchführung einer Begutachtung abzulehnen und erst nach Abschluss eines darauffolgenden, möglicherweise langwierigen gerichtlichen Verfahren gegen den Versagungsbescheid des Landratsamts seine Fahrerlaubnis zu erhalten, kann er damit nicht gehört werden. Denn wie aus §§ 42, 113 VwGO ersichtlich wird, ist dies nicht der in der Verwaltungsgerichtsordnung für derartige Konstellationen vorgesehene Weg, da es keinen präventiven Rechtsschutz „auf Vorrat“ gibt.

**31**

Es sei angemerkt, dass es dem Kläger freigestanden hätte, das Gutachten ohne Anerkennung einer Rechtspflicht durchzuführen und später i.R.d. § 43 VwGO feststellen zu lassen, dass die Pflicht zur Beibringung des Gutachtens nicht bestanden hat. Hier ist jedoch - auch wenn es entscheidungsunerheblich ist - zur Befriedung darauf hinzuweisen, dass das Gericht davon ausgeht, dass die Vorlage einer medizinisch-psychologischen Untersuchung gemäß § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG zu Recht gefordert wurde. Demnach hat die Behörde für die Erteilung der Fahrerlaubnis zum Nachweis, dass die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen wiederhergestellt ist, in der Regel die Beibringung eines Gutachtens einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung anzuordnen. Ein Ermessen ist der Behörde nicht eingeräumt, da das Merkmal „in der Regel“ in § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG ein unbestimmter Rechtsbegriff auf Tatbestandsseite ist, bei dessen Ausfüllung der Fahrerlaubnisbehörde kein Beurteilungsspielraum eingeräumt ist (so auch OVG NW, U.v. 2.8.2011 - 16 A 1472/10 - BeckRS 2011, 53671). Der Kläger hat vorliegend regulär das Maßnahmenstufensystem des § 4 Abs. 5 Satz 1 StVG durchlaufen und galt damit als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen, sodass ihm die Fahrerlaubnis von Gesetzes wegen zu entziehen war (vgl. hierzu die Ausführungen im entsprechenden Eilverfahren, VG Würzburg, B.v. 9.6.2020 - W 6 S 20.684). Alleine durch Zeitablauf wird ein ungeeigneter Kraftfahrer jedenfalls nicht wieder geeignet. Ein atypischer Ausnahmefall, der aus Gründen der Verhältnismäßigkeit von einer Begutachtung absehen ließe, ist im Fall des Klägers weder ersichtlich noch dargelegt. Insbesondere kann sich ein solcher gerade nicht aus dem Aufrollen der in der Vergangenheit bestandskräftig geahndeten Verkehrsordnungswidrigkeiten ergeben, da diese eben zum Durchlaufen des Stufensystems und der Nichteignung des Klägers geführt haben.

**32**

3. Die Klage war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.