

Titel:

„Zureichender Grund“ für die Verzögerung durch Einholung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens

Normenketten:

VwGO § 75 S. 1, S. 2, § 113 Abs. 1 S. 4

StVG § 3 Abs. 2 S. 3, § 4 Abs. 5 S. 1 Nr. 3, Abs. 10 S. 4

FeV § 11 Abs. 3 S. 2, § 40, § 47 Abs. 1 S. 1, Anl. 13

Leitsätze:

1. Sowohl der Ablauf der Sperrfrist als auch das Bestehen eines zureichenden Grundes dafür, dass die Behörde sachlich noch nicht entschieden hat, sind Prozess- bzw. Sachurteilsvoraussetzungen gem. § 75 VwGO (vgl. BVerwG BeckRS 2018, 19734; BeckRS 1973, 30432842). (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Ein „zureichender Grund“ für die Verzögerung, kann darin liegen, dass vor Neuerteilung einer iRd Fahreignungs-Bewertungssystem entzogenen Fahrerlaubnis zu klären ist, ob der Betroffene fahrgeeignet ist, und zwar idR im Wege der Begutachtung durch eine amtlich anerkannte Begutachtungsstelle für Fahreignung. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
3. Ein Absehen von der Gutachtensanforderung kommt nach § 4 Abs. 10 S. 4 StVG nur ausnahmsweise in Betracht. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
4. Ein Ausnahmefall iSv § 4 Abs. 10 S. 4 StVG kann nicht mit Einwänden gegen rechtskräftige Entscheidungen im Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren begründet werden, solange diese Entscheidungen nicht aufgehoben worden sind. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Untätigkeitsklage, Fortsetzungsfeststellungsantrag, Neuerteilung einer wegen des Punktestands im Fahreignungs-Bewertungssystem, entzogenen Fahrerlaubnis, Rechtmäßigkeit der Anordnung, ein medizinisch-psychologisches Gutachten beizubringen, Ausnahmefall, zureichender Grund, Ablauf der Sperrfrist, Neuerteilung einer entzogenen Fahrerlaubnis, Fahreignungs-Bewertungssystem, medizinisch-psychologisches Gutachten

Vorinstanz:

VG Würzburg, Urteil vom 07.07.2021 – W 6 K 21.140

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 17.500,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass der Beklagte verpflichtet gewesen sei, ihm die beantragte Fahrerlaubnis ohne vorherige Beibringung eines Fahreignungsgutachtens zu erteilen.

2

Nach Feststellung, dass zum Tattag des 23. Juli 2015 für den Kläger 73 Punkte im Fahreignungsregister eingetragen waren, hatte ihm das Landratsamt W. mit Bescheid vom 6. Mai 2020 die Fahrerlaubnis entzogen.

3

Nachdem ein Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes auch in zweiter Instanz ohne Erfolg geblieben war (VG Würzburg, B.v. 9.6.2020 - W 6 S 20.684; BayVGh, B.v. 21.10.2020 - 11 CS 20.1509),

nahm der Kläger seine beim Verwaltungsgericht Würzburg anhängige Anfechtungsklage (W 6 K 20.692) zurück.

4

Am 9. November 2020 beantragte der Kläger beim Landratsamt, das eine medizinisch-psychologische Untersuchung für erforderlich hielt, die Neuerteilung seiner Fahrerlaubnis. Den schriftlichen Bitten des Klägers und seines Bevollmächtigten vom 17. bzw. 18. November 2020, hiervon wegen eines von der Regel abweichenden Falls im Sinne von § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG abzusehen, kam das Landratsamt nicht nach. Mit Schreiben vom 20. November 2020 forderte es den Kläger auf, bis 20. Mai 2021 ein medizinisch-psychologisches Gutachten einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung beizubringen. Nach weiterem Schriftwechsel benannte der Kläger mit Schreiben vom 8. Dezember 2020 die von ihm ausgewählte Begutachtungsstelle.

5

Am 29. Januar 2021 ließ der Kläger beim Verwaltungsgericht Würzburg Untätigkeitsklage erheben und zunächst beantragen, den Beklagten zu verpflichten, ihm die Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen der Klassen A, A1, A2, AM, B, BE, C, CE, C1, C1E, L und T zu erteilen.

6

Mit Schreiben vom 15. März 2021 ließ der Kläger durch seinen Bevollmächtigten ein Fahreignungsgutachten vom 11. März 2021 vorlegen, wonach trotz der aktenkundigen wiederholten Verstöße gegen verkehrsrechtliche Vorschriften zu erwarten sei, dass er künftig nicht erheblich oder wiederholt gegen verkehrsrechtliche Bestimmungen verstoßen werde.

7

Am 15. März 2021 erteilte das Landratsamt dem Kläger die beantragte Fahrerlaubnis.

8

Daraufhin stellte der Kläger seine Klage mit Schriftsatz vom 26. März 2021 in eine Fortsetzungsfeststellungsklage um, die das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 7. Juli 2021 abwies. Zur Begründung ist ausgeführt, die statthafte, auf die Feststellung gerichtete Klage, dass der Kläger im Zeitpunkt unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses gegen den Beklagten einen Anspruch auf den begehrten Verwaltungsakt gehabt habe, habe keinen Erfolg, weil die ursprünglich erhobene Untätigkeitsklage wegen Nichteinhaltung der Sperrfrist des § 75 Satz 1 und 2 VwGO unzulässig gewesen sei. Die Angemessenheit der Verfahrensdauer sei nach den besonderen Umständen des Einzelfalls zu bestimmen. Die Dreimonatsfrist des § 75 Satz 2 VwGO sei eine Sachurteilsvoraussetzung im Klageverfahren, nicht dagegen eine starre Frist für die Vornahme der gewünschten behördlichen Verfahrenshandlung. Entgegen der Auffassung des Klägers sei das Landratsamt vorliegend zu keinem Zeitpunkt im Sinne von § 75 VwGO untätig gewesen. Nach der Antragstellung habe es den Kläger bereits am 20. November 2020 aufgefordert, ein medizinisch-psychologisches Gutachten beizubringen. Hiermit habe sich der Kläger am 9. Dezember 2020 einverstanden erklärt. Am 16. Dezember 2020 habe das Landratsamt die Akten an die benannte Begutachtungsstelle übermittelt. In diesem Verfahrensstadium habe es daher nur die Rücksendung der Akten durch die Begutachtungsstelle oder die Vorlage des Gutachtens durch den Kläger abwarten können. Eine Untätigkeit habe nicht vorgelegen, insbesondere da der Kläger die Beibringung des Gutachtens zu keinem Zeitpunkt verweigert habe. Der Beklagte habe zu Recht darauf hingewiesen, dass der Kläger dessen Vorlage hätte verweigern und gegen den Ablehnungsbescheid gerichtlich hätte vorgehen können, wenn er die Beibringungsanordnung für rechtswidrig gehalten habe. Im Übrigen bestimme gemäß Art. 24 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG die zuständige Behörde Art und Umfang der Ermittlungen und sei an das Vorbringen der Beteiligten nicht gebunden. Die Beibringungsanforderung, eine unselbstständige Verfahrenshandlung (§ 44a VwGO), sei die einzige Maßnahme, mit der die Fahreignung des Bewerbers um eine Fahrerlaubnis bei entsprechenden Zweifeln abschließend geklärt werden könne. Nachdem es im Verfahren auf Neuerteilung der Fahrerlaubnis dem Betroffenen obliege, seine Fahreignung nachzuweisen, sei der Antrag des Klägers so lange als unvollständig anzusehen, als die Fahreignungszweifel nicht ausgeräumt seien. Die Behörde habe den Antrag daher nicht positiv verbescheiden können. Zwar müsse ein Antrag nicht vollständig sein, um eine Untätigkeit der Verwaltung annehmen zu können. Jedoch habe die Behörde den Antragsteller in diesen Fällen zur Vervollständigung des Antrags aufzufordern (vgl. Art. 25 BayVwVfG). Vorliegend sei diese Aufforderung in der Beibringungsanordnung zu sehen. Ergehe keine Aufforderung zur Vervollständigung des Antrags, laufe die

Dreimonatsfrist erst ab dem Zeitpunkt, zu dem die Aufforderung bei angemessener oder gesetzlich vorgeschriebener Beurteilungszeit hätte ergehen müssen. Nachdem das Landratsamt keine zwei Wochen nach dem Neuerteilungsantrag die Gutachtensanordnung verschickt habe, habe schon deswegen keine Untätigkeit vorgelegen. Danach habe die Vervollständigung des Antrags allein in der Sphäre des Klägers gelegen. Damit komme es nicht mehr auf das Bestehen eines besonderen Feststellungsinteresses gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog an. Ergänzend sei darauf hinzuweisen, dass der Kläger die Vorlage des Gutachtens hätte verweigern und gegen die Ablehnung des Neuerteilungsantrags hätte klagen können. Er könne nicht damit gehört werden, dass ihm dies als Berufskraftfahrer unzumutbar sei. Wie aus §§ 42, 113 VwGO ersichtlich sei, gebe es keinen präventiven Rechtsschutz „auf Vorrat“. Dem Kläger hätte es auch freigestanden, das Gutachten ohne Anerkennung einer Rechtspflicht anfertigen zu lassen, um später gemäß § 43 VwGO feststellen zu lassen, dass die Pflicht zur Beibringung nicht bestanden habe. Der Beklagte habe allerdings zu Recht ein medizinisch-psychologisches Gutachten gemäß § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG gefordert. Danach habe die Behörde zum Nachweis, dass die Fahreignung wiederhergestellt sei, in der Regel die Beibringung eines Gutachtens einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung anzuordnen, wobei ihr ein Ermessen nicht eingeräumt sei. Bei Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffs „in der Regel“ habe sie auch keinen Beurteilungsspielraum. Der Kläger habe regulär das Maßnahmenstufensystem durchlaufen und damit als fahrungseignet gegolten. Die Fahrerlaubnis sei ihm daher von Gesetzes wegen zu entziehen gewesen. Allein durch Zeitablauf werde ein ungeeigneter Kraftfahrer jedenfalls nicht wieder geeignet. Ein atypischer Ausnahmefall, der aus Gründen der Verhältnismäßigkeit von einer Begutachtung absehen ließe, sei im Fall des Klägers weder ersichtlich noch dargelegt. Insbesondere könne sich ein solcher nicht aus dem Aufrollen der in der Vergangenheit bestandskräftig geahndeten Verkehrsordnungswidrigkeiten ergeben, da diese eben zum Durchlaufen des Stufensystems und zur Nichteignung geführt hätten.

9

Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung, dem der Beklagte entgegentritt, macht der Kläger ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung, besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten und die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache geltend. Er trägt zur Begründung vor, das Verwaltungsgericht gehe davon aus, die Dreimonatsfrist des § 75 VwGO habe noch gar nicht begonnen oder nach Erlass der Beibringungsanordnung neu begonnen. Dabei werde nicht berücksichtigt, dass der Fristablauf - wenn ein Gutachten überhaupt nicht notwendig sei - weder bis zum Erlass der Beibringungsanordnung begonnen habe noch damit von neuem beginne. Es handle sich dabei auch nicht um einen Hinweis auf Vervollständigung, der eine neue Frist in Gang setze. Gemäß § 11 Abs. 2 FeV habe die Behörde eine Ermessensentscheidung zu treffen, ob ein Gutachten angeordnet werde. Darauf habe der Antragsteller keinen Einfluss. Somit sei der Antrag des Klägers bei Antragstellung nicht unvollständig gewesen. Er könne auch nicht schon bei Antragstellung ein Gutachten vorlegen. Es handle sich deshalb nicht nur um einen Hinweis zur Vervollständigung des Antrags gemäß Art. 25 BayVwVfG. Würde für jeden Verfahrensschritt eine Frist von über drei Monaten und 14 Tagen gewährt, könnte dies im Extremfall bedeuten, dass die Fahrerlaubnis - was unzumutbar wäre - erst nach 14 Monaten erteilt werden müsste. Darüber hinaus sei es vorliegend nicht darauf angekommen, ob der Hinweis erteilt worden sei, da der Kläger vorgetragen habe, dass die Beibringung des Gutachtens nicht angeordnet werden dürfen. Die Fahrerlaubnis hätte unmittelbar nach der Beantragung ohne weitere Voraussetzungen erteilt werden müssen. Damit habe die Frist schon am 9. November 2020 begonnen. Das Verwaltungsgericht habe nicht berücksichtigt, dass nach dem Klagebegehren die unmittelbare Erteilung der Fahrerlaubnis und nicht eine Beibringungsanordnung gewünscht werde. Ob der Beklagte die Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens habe verlangen können, sei eine doppelrelevante Tatsache, die sowohl für die Zulässigkeit als auch die Begründetheit des Rechtsmittels von Bedeutung sei. Nach der Rechtsprechung sei hier bei schlüssigem Vorbringen die Zulässigkeit zu unterstellen, um zu einer Begründetheitsprüfung kommen zu können. Die Anforderungen in der Zulässigkeitsprüfung dürften nicht überspannt werden. Die Untätigkeitsklage sei statthaft gewesen und ein Rechtsschutzbedürfnis habe vorgelegen. Es bestehe kein grundsätzlicher Vorrang der Versagungsgegenklage gegenüber der Untätigkeitsklage. Letztere setze nicht voraus, dass zuvor eine zusätzliche Aufforderung der Verwaltungsbehörde abgelehnt worden sei. Da der Kläger auf die Fahrerlaubnis beruflich und privat angewiesen sei, habe diese so schnell wie möglich erlangt werden müssen, weshalb zur Sicherheit gleichzeitig das Gutachten eingeholt worden sei. Dem Kläger sei nicht zumutbar gewesen, das Risiko

einzugehen, dass ihm aufgrund des langen Fehlens einer Fahrerlaubnis der Zugang zur Berufstätigkeit erheblich erschwert werde.

10

Ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art sei vorliegend gegeben. Auch wenn dies nicht konkret absehbar sei, sei zumindest in der Zukunft zu berücksichtigen, dass bereits ein medizinisch-psychologisches Gutachten angeordnet worden sei. Dies könne sowohl bei einer zukünftigen, wenn auch noch nicht absehbaren Geldbuße oder Strafe als auch bei einer Fahrerlaubnismaßnahme berücksichtigt werden. Die Anordnung eines Gutachtens habe eine intensivere Wirkung, als wenn sie aufgrund eines Sonderfalls nicht erfolge. Es sei auch ein Präjudizinteresse gegeben. Von offensichtlicher Aussichtslosigkeit sei nicht auszugehen, da der Beklagte sich bereits im Rahmen des Ermessens nicht umfassend mit dem Ausnahmecharakter des vorliegenden Falles auseinandergesetzt habe. Er habe sich keine Gedanken gemacht, wann das intendierte Ermessen nicht mehr vorliegen könnte, und insbesondere nicht berücksichtigt, warum nach nahezu fünf Jahren fehlerfreier Verkehrsteilnahme noch ein medizinisch-psychologisches Gutachten erforderlich sein solle. Bei Feststellung der Rechtswidrigkeit bestehe ein Amtshaftungsanspruch im Hinblick auf die Kosten für die MPU-Beratung, das medizinisch-psychologische Gutachten und die Rechtsanwaltskosten.

11

Die Beibringungsanordnung sei nicht rechtmäßig. Der Rechtsbegriff „in der Regel“ in § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG sei gerichtlich vollständig überprüfbar. Vorliegend sei zumindest von einem Beurteilungsnichtgebrauch durch die Fahrerlaubnisbehörde auszugehen, da sie es für nicht möglich erachtet habe, von einer medizinisch-psychologischen Untersuchung abzusehen. Der Kläger habe angeregt, die Eignung durch ein Fahreignungsseminar nachzuweisen, was das Landratsamt mit der Begründung abgelehnt habe, ein Verzicht auf die Beibringungsanordnung komme nur in Betracht, wenn keinerlei Zweifel an der Fahreignung bestünden. Das Landratsamt habe die Besonderheiten der Angelegenheit nicht hinreichend berücksichtigt und sich mit diesen in seinem Bescheid nicht auseinandergesetzt. Deshalb sei anzunehmen, dass es weiterhin von einer gebundenen Entscheidung ausgegangen sei. Der Beklagte habe noch im Schriftsatz vom 24. Februar 2021 angenommen, beim Kläger seien 73 Punkte zu berücksichtigen. Zum Zeitpunkt der Entziehung der Fahrerlaubnis am 6. Mai 2020 sei bei vier Verkehrsverstößen zwischen dem 14. August 2014 und dem 20. Februar 2015 (zweimal die Nichteinhaltung des Mindestabstands, zwei Geschwindigkeitsüberschreitungen) die Überliegefrist bereits abgelaufen gewesen. Die Entziehung der Fahrerlaubnis habe allein wegen der 33 Verstöße gegen ein fehlerhaft angeordnetes Fahrverbot erfolgen können, für die jeweils zwei Punkte eingetragen worden seien. Zudem setze § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG voraus, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für die Anordnung eines Gutachtens vorlägen. Die Vorschrift führe höchstens zu einem intendierten Ermessen im Rahmen der Prüfung der § 11 bis § 14 FeV, wenn ein Regelfall vorliege. Hier handle es sich jedoch nicht um einen Regelfall. Der Kläger sei seit Anfang 2015 ohne Beanstandung gefahren. Hätte es den zu späten Einspruch gegen das fehlerhaft angeordnete Fahrverbot, den das Strafgericht als leicht fahrlässig bewertet habe, nicht gegeben, läge kein Verstoß gegen verkehrsrechtliche Vorschriften gemäß § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV vor. Denn der Bußgeldbescheid wäre aufgehoben worden. Es bestehe keine Grundlage für die Annahme, dass der Kläger straßenverkehrsrechtliche Vorschriften falsch bewertet habe und deshalb hätte geprüft werden müssen, ob auch in Zukunft Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr zu erwarten seien. Für die Überschreitung der Höchstgeschwindigkeit außerhalb geschlossener Ortschaften (16 km/h) hätte kein Fahrverbot ausgesprochen werden dürfen. 2015 sei es nicht zur Entziehung der Fahrerlaubnis gekommen, sondern nur zu einem Fahrverbot. Der Verstoß gegen § 21 StVG sei nur zustande gekommen, weil der Bußgeldbescheid missverstanden und der Einspruch zu spät eingelegt worden sei. Die 33 Verstöße gegen § 21 StVG seien rückwirkend aufgrund des Fahrtenschreibers festgestellt worden, was strafrechtlich als leichte Fahrlässigkeit gewertet worden sei. Der Brief, durch den der Kläger das Unrecht hätte erkennen können, sei ihm durch seine damalige Freundin vorenthalten worden. Die Anzahl der Punkte beruhe auf einem zusammenhängenden Tatkomplex. Es lägen keine Verstöße gegen Verhaltensvorschriften des Straßenverkehrsrechts vor, sondern ein Fahren ohne Fahrerlaubnis aufgrund Unwissens in leichter Fahrlässigkeit. Der Kläger sei Berufskraftfahrer und fahre deshalb mindestens ca. 50.000 km pro Jahr. Er sei in einem Zeitraum von nahezu fünf Jahren seit den Taten nicht auffällig geworden. Vorliegend hätten Alternativen geprüft werden müssen. So wäre der Kläger insbesondere bereit gewesen, an einem Fahreignungsseminar gemäß § 4 Abs. 7 StVG teilzunehmen. In die Ermessensentscheidung hätte einbezogen werden müssen, dass die Verkehrsverstöße bereits längere Zeit zurücklägen. Der Fehler, der

zu den 33 Fahrten ohne Fahrerlaubnis und zur Entziehung der Fahrerlaubnis geführt habe, habe darin gelegen, dass der Kläger den Bußgeldbescheid nicht hinreichend konzentriert gelesen habe. Deshalb die Einspruchsfrist abgelaufen mit der Folge, dass das Fahrverbot im Juni 2015 in Kraft getreten sei. Dieser Fehler sei dem Kläger sehr bewusst. Er habe sich geschworen, dass so etwas nicht mehr passieren werde, und entsprechende Vorkehrungen getroffen. Das dreistufige Warnsystem gemäß § 4 Abs. 5 StVG sei beim Kläger aufgrund der einmaligen Eintragung von 66 Punkten nicht eingehalten worden. Im Hinblick auf Verkehrsverstöße komme es bei der Fahreignung maßgeblich darauf an, ob in Zukunft weitere Verstöße zu erwarten seien. Dies müsse allerdings auch entscheidend dafür sein, ob bei einer Entziehung der Fahrerlaubnis eine Ausnahme von der Anordnung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens gemacht werden könne. Der Kläger zeige durch den langen Zeitraum ohne Verkehrsverstöße und die akribische Auseinandersetzung mit der Entziehung und der Neuerteilung der Fahrerlaubnis, dass er sich intensiv mit seinem vergangenen Fehlverhalten auseinandergesetzt und für die Zukunft eine Verhaltensanpassung vorgenommen habe. Schutzgut der Strafbarkeit des Fahrens ohne Fahrerlaubnis sei das Vertrauen der Verkehrsteilnehmer darauf, dass andere Verkehrsteilnehmer nicht ohne vorherige Kontrolle bzw. nach Anordnung eines Fahrverbots aufgrund gezeigten Fehlverhaltens nicht am Straßenverkehr teilnahmen, wodurch sie einschätzen könnten, dass sie sich selbst dem Risiko der eigenen Verkehrsteilnahme aussetzen könnten. Aufgrund der fehlerhaften Anordnung eines Fahrverbots und dem berechtigten, aber formal fehlerhaften Einspruch des Klägers könne allerdings nicht dessen fehlende Fahreignung vermutet werden, die normalerweise mit dem Unrechtsgehalt des Fahrens ohne Fahrerlaubnis verbunden sei. Vorliegend bestünden keine Anhaltspunkte anzunehmen, dass dem Kläger die Fahreignung fehle. Vielmehr zeige die nahezu fünf Jahre beanstandungsfreie Verkehrsteilnahme, dass er fahrgeeignet sei. Daher fehle die Berechtigung für eine Beibringungsanordnung. Die Genese der vorherigen Tat und die Dauer des anschließenden rechtmäßigen Verhaltens seien geeignete Kriterien, um zu entscheiden, ob hinsichtlich der Anordnung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens ein Sonderfall vorliege. Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, dass die Fahrerlaubnis im Juli 2019 mit Test der psychologischen Eignung verlängert worden sei. Zudem sei der Kläger seit 2009 als Berufskraftfahrer tätig und lege jährlich 50.000 km zurück. Das Verwaltungsgericht stelle allein auf den Zeitablauf ab und berücksichtige nicht die zusätzlich vorgetragenen Besonderheiten des Einzelfalls. Insbesondere treffe die Behauptung, das Stufensystem sei durchlaufen worden, nicht zu, da auf einmal 66 Punkte eingetragen worden seien. Das Verwaltungsgericht habe auch nicht berücksichtigt, dass es an die Feststellungen im Strafurteil gebunden sei, wonach der Kläger unbewusst fahrlässig gehandelt habe. Entsprechend der Prognoseentscheidung gemäß § 57 StGB sei es deshalb auch der Verwaltung nach fünfjähriger unbeanstandeter Fahrweise möglich, die Prognose zu treffen, dass vom Kläger in Zukunft zumindest kein größeres Risiko ausgehe als von anderen Verkehrsteilnehmern. Dies sei nach fünfjähriger beanstandungsfreie Fahrweise auch ausreichend. Insbesondere in der kriminologischen Literatur sei ein Zeitraum von fünf Jahren hinreichend lang, um von einer gefestigten Einstellung auszugehen. Bei Suchtkrankheiten genüge nach Anlage 4 (wohl: „zur FeV“) „schon eine Abstinenz von 4 Jahren“. Dort bestehe allerdings eine Abhängigkeit, die bei Ordnungswidrigkeiten nicht gegeben sei. Bei diesen gehe es um Bewertungsfragen. Darüber hinaus habe für die Behörde auch kein Haftungsrisiko und kein Risiko einer Amtspflichtverletzung bestanden, wenn sie die Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens nicht angeordnet hätte.

12

Es bestehe auch eine rechtliche Schwierigkeit, da die abstrakten Voraussetzungen in der Vorbemerkung 3 Anlage 4 zur FeV subsumiert werden müssten. Insbesondere betreffe dies die Frage, ob eine medizinisch-psychologische Begutachtung gemäß § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV angezeigt gewesen sei, was ausdrücklich in der Vorbemerkung 3 der Anlage 4 zur FeV genannt werde. Ferner stellten sich die Grundsatzfragen, wann ein Ausnahmefall von § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG aufgrund der Voraussetzungen von § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV in Gesamtschau oder nach Vorbemerkung 3 der Anlage 4 zur FeV vorliege und ob § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG ein eigenständiger unbestimmter Rechtsbegriff sei oder nur in Zusammenhang mit § 11 Abs. 3, § 13, § 14 FeV gesehen werden könne und dortiges Ermessen konkretisiere. Darüber hinaus sei zu prüfen, wann ein eigenständiger unbestimmter Rechtsbegriff vorliege, ob dieser einen Entscheidungsspielraum der Verwaltung einräume oder vollständig durch die Gerichte überprüft werden könne. Diesbezüglich bestehe noch keine gefestigte Rechtsprechung. Bisher sei nur geklärt, dass zusätzlich noch die Voraussetzungen der § 11 Abs. 3, § 13, § 14 FeV geprüft werden müssten. Das Verwaltungsgericht sei auf diese zusätzlichen Voraussetzungen überhaupt nicht eingegangen. Es gehe somit davon aus, dass § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG möglicherweise einen eigenen

Anordnungstatbestand wie die §§ 11 bis 14 FeV darstelle. Zuletzt sei noch nicht entschieden, ob die Bindungswirkung des Strafurteils auch für die Neuerteilung im Fahrerlaubnisverfahren gelte. Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (U.v. 2.8.2011 - 16 A 1472/10) habe dies offengelassen, da das Strafgericht nicht den gesamten Sachverhalt berücksichtigt habe.

13

Wegen des weiteren Sach- und Streitstands wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

II.

14

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, da die geltend gemachten Zulassungsgründe des § 124 Abs. 2 VwGO, auf deren Prüfung der Senat beschränkt ist (§ 124a Abs. 5 Satz 2 VwGO; BayVerfGH, E.v. 14.2.2006 - Vf. 133-VI 04 - VerfGHE 59, 47/52; E.v. 23.9.2015 - Vf. 38-VI-14 - BayVBI 2016, 49 Rn. 52; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124a Rn. 54), nicht hinreichend dargelegt sind (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) bzw. nicht vorliegen.

15

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) sind anzunehmen, wenn der Rechtsmittelführer einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage stellt (vgl. BVerfG, B.v. 18.6.2019 - 1 BvR 587/17 - BVerf-GE 151, 173 Rn. 32 m.w.N.; B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - NVwZ 2016, 1243 = juris Rn. 16 m.w.N.) und dies zugleich Zweifel an der Richtigkeit des Ergebnisses begründet (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - DVBI 2004, 838 = juris Rn. 9).

16

Dies ist hier nicht der Fall. Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Ergebnis zu Recht abgewiesen, weil die Untätigkeitsklage im maßgeblichen Zeitpunkt unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses (vgl. BVerwG, U.v. 4.12.2014 - 4 C 33.13 - BVerwGE 151, 36 = juris Rn. 21), d.h. unmittelbar vor Neuerteilung der Fahrerlaubnis am 15. März 2021, und daher auch der zuletzt gestellte Fortsetzungsfeststellungsantrag gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog keinen Erfolg haben konnten.

17

Es kann offenbleiben, ob die Fortsetzungsfeststellungsklage, die im Falle eines Verpflichtungs- oder Untätigkeitsbegehrens nur zulässig ist, wenn auch die ursprüngliche Klage zulässig war (vgl. BVerwG, U.v. 228.4.1999 - 4 C 4.98 - BVerwGE 109, 74 = juris Rn. 10; OVG NW, U.v. 5.7.2017 - 7 A 197/15 - BauR 2018, 82 = juris Rn. 35 f.; OVG RP, U.v. 8.3.2012 - 1 A 10803/11 - juris Rn. 25; BayVGH, U.v. 28.5.2009 - 2 B 08.1971 - BayVBI 2010, 110 = juris Rn. 24), mangels Ablaufs der Sperrfrist des § 75 Satz 2 VwGO oder wegen Bestehens eines zureichenden Grunds im Sinne von § 75 Satz 1 und 3 VwGO unzulässig oder unbegründet war. Jedenfalls war das Landratsamt im maßgeblichen Zeitpunkt nicht untätig im Sinne von § 75 VwGO. Ferner hatte der Kläger keinen Anspruch auf Neuerteilung der Fahrerlaubnis ohne Nachweis seiner Fahreignung durch ein medizinisch-psychologisches Gutachten.

18

Aus diesem Grund können auch die Frage, ob die Sperrfrist des § 75 Satz 2 VwGO zu laufen beginnt, wenn der Antrag auf Vornahme des begehrten Verwaltungsakts unvollständig ist, die weitere Frage, ob ein Fahreignungsgutachten, wie der Kläger meint, nicht zu einem vollständigen Antrag gehören könne, und die Frage, ob der Kläger ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der Rechtswidrigkeit hatte, offenbleiben. Soweit das Verwaltungsgericht angenommen hat, die Sperrfrist des § 75 Satz 2 VwGO habe vor Beibringung des geforderten Fahreignungsgutachtens nicht zu laufen begonnen, weil der Neuerteilungsantrag ohne dieses Gutachten unvollständig gewesen sei, ist dies in Rechtsprechung und Schrifttum umstritten. Zum Teil wird vertreten, dass ein den Fristlauf auslösender Antrag alle der Sache nach erforderlichen Angaben und Unterlagen enthalten müsse (so Brenner in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 75 Rn. 25; für den unvollständigen Bauantrag unter Hinweis auf Art. 64 Abs. 2 Satz 1 BayBO: BayVGH, B.v. 3.6.2016 - 15 BV 15.2441 - juris Rn. 14 ff.; ebenso OVG NW, U.v. 5.7.2017 a.a.O. Rn. 31 ff.). Zum Teil wird das Gegenteil vertreten, nämlich, dass bei einem unvollständigen Antrag lediglich ein zureichender Grund im Sinne von § 75 Satz 1 VwGO für eine längere Bearbeitungszeit vorliege, wenn die Behörde dem Antragsteller mitteile, was noch fehle (Rennert in Eyermann, VwGO, § 75 Rn. 5, 9; Porsch in Schoch/Schneider, VwGO, Stand Juli 2021, § 75 Rn. 5). Im Fahrerlaubnisrecht fehlt jedenfalls eine dem Art.

64 Abs. 2 Satz 1 BayBO entsprechende Vorschrift (vgl. § 21 Abs. 1 bis 3 der Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr vom 13.12.2010 [Fahrerlaubnis-Verordnung - FeV, BGBl I S. 1980], im maßgeblichen Zeitpunkt geändert durch Verordnung vom 11.3.2019 [BGBl I S. 218], zum Teil in Kraft getreten zum 1.1.2021).

19

Sowohl der Ablauf der Sperrfrist als auch das Bestehen eines zureichenden Grundes dafür, dass die Behörde sachlich noch nicht entschieden hat, sind Prozess- bzw. Sachurteilsvoraussetzungen gemäß § 75 VwGO (vgl. BVerwG, U.v. 11.7.2018 - 1 C 18.17 - BVerwGE 162, 331 = juris Rn. 14; U.v. 23.3.1973 - IV C 2.71 - BVerwGE 42, 108 = juris Rn. 27; Funke-Kaiser in Bader/Funke-Kaiser/Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO, 8. Aufl. 2021, § 75 Rn. 8, 11). Allerdings ist die Untätigkeitsklage nach Ablauf der Sperrfrist nicht als unzulässig abzuweisen, wenn ein zureichender Grund für das Ausstehen der behördlichen Entscheidung vorliegt, sondern das Klageverfahren unter Bestimmung einer Entscheidungsfrist gemäß § 75 Satz 3 VwGO aussetzen. Ob in diesem Falle davon auszugehen ist, dass die nach Eintritt des erledigenden Ereignisses in eine Fortsetzungsfeststellungsklage umgestellte Untätigkeitsklage wegen Fehlens einer Sachurteilsvoraussetzung unzulässig oder wegen vorläufigen Fehlens eines Anspruchs auf Entscheidung unbegründet ist, ist in der Rechtsprechung - soweit ersichtlich - nicht geklärt.

20

Auch wenn man zugunsten des Klägers annimmt, dass die dreimonatige Sperrfrist bis zum Eintritt des erledigenden Ereignisses abgelaufen war, ist von einem zureichenden Grund dafür auszugehen, dass das Landratsamt sachlich noch nicht entschieden hatte, weil es die Vorlage des Gutachtens bzw. den Ablauf der gesetzten Beibringungsfrist abwarten durfte bzw. musste. Vor Beibringung eines gutachtlichen Nachweises seiner Fahreignung hatte der Kläger keinen Anspruch auf Neuerteilung der Fahrerlaubnis.

21

Ob ein „zureichender Grund“ für die Verzögerung vorliegt, ist nach objektiven Gesichtspunkten zu beurteilen. Neben den vielfältigen Umständen, die eine verzögerte behördliche Entscheidung dem Grunde nach zu rechtfertigen geeignet sind, darunter der besondere Umfang oder die besondere Schwierigkeit der Sachverhaltsermittlung, sind auch eine etwaige besondere Dringlichkeit einer Angelegenheit für den Betroffenen zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, U.v. 11.7.2018 - 1 C 18.17 - BVerwGE 162, 331 = juris Rn. 16 m.w.N.). Zureichende Gründe sind solche, die mit der Rechtsordnung in Einklang stehen und im Lichte der Wertentscheidungen des Grundgesetzes, vor allem der Grundrechte, als zureichend angesehen werden können (Porsch, a.a.O. § 75 Rn. 8 m.w.N.).

22

Davon ist auszugehen, wenn die Behörde im Rahmen ihrer Ermittlungen (Art. 24 Abs. 1 Satz 1 und 2, Art. 26 Abs. 1 und 2 BayVwVfG) das Vorliegen einer tatbestandlichen Voraussetzung einer begehrten staatlichen Erlaubnis aufklärt und der Antragsteller seinen diesbezüglichen Mitwirkungspflichten noch nicht nachgekommen ist. Eine neue Fahrerlaubnis hätte dem Kläger gemäß § 4 Abs. 10 Satz 1 und 3 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl I S. 310, 919), im maßgeblichen Zeitpunkt der Erledigung der Hauptsache zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. Dezember 2020 (BGBl I S. 2667), frühestens am 14. November 2020, nämlich sechs Monate nach der Ablieferung des Führerscheins, erteilt werden können. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 StVG setzt die Erteilung einer Fahrerlaubnis das Bestehen der Fahreignung voraus. Bei (Neu-)Erteilung der Fahrerlaubnis besteht keine Eignungsvermutung, d.h. die Fahrerlaubnis ist zu versagen, wenn sie nicht positiv festgestellt werden kann. Die Nichtfeststellbarkeit der Fahreignung geht zu Lasten des Betroffenen (vgl. Dauer in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 46. Aufl. 2021, § 2 StVG Rn. 41). Vor Neuerteilung einer im Rahmen des Fahreignungs-Bewertungssystems entzogenen Fahrerlaubnis ist zu klären, ob der Betroffene fahrgerecht ist, und zwar nach § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG in der Regel im Wege der Begutachtung durch eine amtlich anerkannte Begutachtungsstelle für Fahreignung. Diese Vorschrift geht - worauf der Beklagte richtig hingewiesen hat - § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV vor (Siegmond in Freymann/Wellner, jurisPK-Straßenverkehrsrecht, Stand 1.12.2021, § 11 FeV Rn. 64; siehe auch § 11 Abs. 3 Satz 2 FeV), sodass für die Anordnung einer Begutachtung in diesen Fällen keine zusätzlichen, in der Fahrerlaubnis-Verordnung festgelegte Voraussetzungen zu beachten sind.

23

Zum Nachweis der Wiederherstellung der entfallenen Fahreignung des Klägers hat das Landratsamt nach einem Austausch der widerstreitenden Rechtsstandpunkte in angemessener Bearbeitungszeit ein medizinisch-psychologisches Gutachten angeordnet. Nachdem der Kläger durch Formularerklärung vom 8. Dezember 2020 eine amtliche Begutachtungsstelle ausgewählt und damit mittelbar auch erklärt hatte, sich der geforderten Untersuchung zu unterziehen, durfte und musste es die Vorlage des Gutachtens bzw. den Ablauf der gesetzten Bebringungsfrist abwarten (vgl. § 11 Abs. 8 FeV). Eine Entscheidung vor Verweigerung der Untersuchung oder Ablauf der Bebringungsfrist wäre rechtswidrig gewesen. Die Motive für die abgegebene Erklärung des Klägers, wie die Neuerteilung der Fahrerlaubnis zu beschleunigen, spielen in diesem Zusammenhang keine Rolle. Insoweit musste er sich entscheiden, ob er seiner rechtlichen Überzeugung folgen will und die Entziehung der Fahrerlaubnis gemäß § 11 Abs. 8 FeV anfechtet oder ob er - wofür er sich letztlich entschieden hat - der Gutachtensaufforderung nachkommt und seine Fahreignung durch das von der Behörde verlangte Gutachten nachweist. Bei der Anordnung eines Fahreignungsgutachtens handelt es sich um eine behördliche Verfahrenshandlung im Sinne von § 44a Satz 1 VwGO, deren Rechtswidrigkeit nur im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens gegen die Nichterteilung oder Entziehung der Fahrerlaubnis oder auf Erstattung der Untersuchungskosten geltend gemacht werden kann (vgl. BVerwG, U.v. 17.11.2016 - 3 C 20.15 - BVerwGE 156, 293 = juris Rn. 17 f.; B.v. 17.5.1994 - 11 B 157.93 - DAR 1994, 372 = juris Rn. 4; BayVGh, B.v. 9.11.2017 - 11 CS 17.1821 - juris Rn. 10; B.v. 22.5.2017 - 11 ZB 17.637 - juris Rn. 12; Dauer a.a.O. § 11 FeV Rn. 25 jeweils m.w.N.).

24

Entgegen der Auffassung des Klägers musste das Landratsamt bei Beantragung der Neuerteilung der Fahrerlaubnis nicht davon ausgehen, dass keine Zweifel an seiner Fahreignung bestanden. Ein Absehen von der Gutachtensanforderung kommt nach § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG nur ausnahmsweise in Betracht (vgl. Trésoret in Freyemann/ Wellner, jurisPK-Straßenverkehrsrecht, § 4 StVG Rn. 106). Für einen derartigen Ausnahmefall ist hier nichts ersichtlich. Außer einem Zeitablauf von rund sechs Monaten seit Entziehung der Fahrerlaubnis wegen Fehlens der Fahreignung und dem Eintritt der Bestandskraft des Entziehungsbescheids hatten sich die tatsächlichen und rechtlichen Gegebenheiten bis zum Antrag auf Neuerteilung der Fahrerlaubnis nicht geändert. Insbesondere waren die für die 33 Fälle fahrlässigen Fahrens trotz Fahrverbots eingetragenen 66 Punkte noch nicht tilgungsreif (vgl. § 29 Abs. 1 Nr. 2a, Abs. 4 Nr. 1, Abs. 5 Satz 1 StVG). Bis zur Erledigung der Hauptsache waren die Taten daher nach ständiger Rechtsprechung verwertbar und durften dem Kläger - ungeachtet seiner Fahrleistung - vorgehalten werden (vgl. BVerwG, U.v. 9.6.2005 - 3 C 21.04 - NJW 2005, 3440 = juris Rn. 25 ff.; BayVGh, B.v. 24.9.2020 - 11 CS 20.1234 - juris Rn. 19 jeweils m.w.N.). Unabhängig davon war und ist der Bescheid vom 6. Mai 2020 verwertbar, mit dem das Landratsamt dem Kläger die Fahrerlaubnis entzogen hat (§ 29 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 28 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 6 Buchst. a, § 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 Buchst. b StVG). Auf etwaige weitere Verkehrszuwerdhandlungen kommt es daneben nicht an. Die Taten gemäß § 21 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 StVG haben trotz der vom Kläger geltend gemachten besonderen Umstände seines Einzelfalls, insbesondere der nur fahrlässigen Begehungsform, zum Wegfall der Fahreignung nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 StVG geführt, wobei das Landratsamt nach § 4 Abs. 5 Satz 4 StVG an die rechtskräftige strafgerichtliche Entscheidung gebunden war. Es widerspräche dem Sinn und Zweck dieser Regelungen, wenn die Behörde im Neuerteilungsverfahren - obwohl diese Taten und auch der daran anknüpfende Entziehungsbescheid noch verwertbar sind und sich keine wesentliche Änderung der Sachlage ergeben hat - sodann ohne gutachterlichen Nachweis davon ausgehen müsste, dass keine klärungsbedürftigen Fahreignungszweifel (mehr) vorliegen und eine neue Fahrerlaubnis ausnahmsweise ohne weiteres zu erteilen ist.

25

Der Senat hat schon im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ausgeführt, dass es im Rahmen der Einschätzungsprärogative des Gesetz- bzw. Ordnungsgebers liegt, welche Bedeutung einer Zuwiderhandlung für die Fahreignung beizumessen ist. Der Behörde steht keine von § 40 FeV i.V.m. Anlage 13 zur FeV abweichende Bewertung der Zuwiderhandlung zu, deren Begehung und rechtskräftige Ahndung gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 StVG zur Entstehung der Punkte führt. Nach § 40 FeV sind dem Fahreignungsbewertungssystem die in Anlage 13 zur FeV bezeichneten Zuwiderhandlungen mit der dort jeweils festgelegten Bewertung zu Grunde zu legen. Der Ordnungsgeber hat hinsichtlich aller in der Anlage 13 enthaltenen Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, darunter auch des fahrlässigen Fahrens trotz Fahrverbots (§ 21 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 StVG i.V.m. lfd. Nr. 2.1.11 der Anlage 13 zur FeV) bejaht, dass die

Zu widerhandlung eine Bedeutung für die Sicherheit des Straßenverkehrs hat (Begr. zu Anlage 13 zur FeV, BR-Drs. 810/12 S. 61, abgedruckt in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, § 40 FeV Rn. 2).

26

Abgesehen davon, dass es rechtsmissbräuchlich erscheint, wenn durch Klagerücknahme die Bestandskraft des Entziehungsbescheids herbeigeführt und sodann im Neuerteilungsverfahren ein Ausnahmefall im Sinne von § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG mit der Behauptung begründet wird, der Entziehungsbescheid sei rechtswidrig, weil die Behörde das Stufensystem nicht ordnungsgemäß angewandt habe, trifft dieser rechtliche Einwand aus den vom Verwaltungsgericht im Beschluss gemäß § 80 Abs. 5 VwGO vom 9. Juni 2020 (S. 9 ff.) ausgeführten Gründen auch der Sache nach nicht zu.

27

Ebenso kann ein Ausnahmefall im Sinne von § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG nicht mit Einwänden gegen rechtskräftige Entscheidungen im Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren begründet werden, solange diese Entscheidungen nicht aufgehoben worden sind. Wie dargelegt ist die Fahreignungsbehörde im Rahmen des Fahreignungs-Bewertungssystems nach § 4 Abs. 5 Satz 4 StVG an rechtskräftige Entscheidungen, darunter auch bestandskräftige Bußgeldbescheide, die keiner gerichtlichen Überprüfung unterzogen worden sind (Dauer, a.a.O. § 4 StVG Rn. 79), gebunden. Im Übrigen darf eine Behörde nach ständiger Rechtsprechung grundsätzlich von der Richtigkeit einer rechtskräftigen gerichtlichen Verurteilung ausgehen, soweit sich nicht gewichtige Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit der gerichtlichen Feststellungen ergeben oder wenn die Behörde ausnahmsweise in der Lage ist, den Vorfall besser aufzuklären (vgl. BayVGh, B.v. 26.4.2021 - 11 ZB 20.2076 - juris Rn. 17 m.w.N.; B.v. 17.2.2017 - 13a ZB 15.301 - juris Rn. 4 ff. zum Ordnungswidrigkeitenverfahren). Die von der Fahrerlaubnisbehörde grundsätzlich nicht zu prüfenden Umstände der zugrundeliegenden Verkehrszu widerhandlungen, die nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem zum Wegfall der Fahreignung geführt haben, vermögen ohne wesentliche Änderung der Sachlage nicht die Annahme zu begründen, die Fahreignung sei wiederhergestellt, ohne dass es insoweit eines gutachterlichen Nachweises bedürfe.

28

2. Die Berufung ist auch nicht - wie beantragt - nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 bis 5 VwGO zuzulassen, da diese Zulassungsgründe - wie der Beklagte zu Recht geltend macht - überwiegend nicht hinreichend dargelegt sind. Eine den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügende Darlegung erfordert eine substantielle Erörterung des in Anspruch genommenen Zulassungsgrundes (vgl. Happ in Eyermann, VwGO, § 124a Rn. 59).

29

a. Die behaupteten besonderen rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) bestehen schon deshalb nicht, weil es bei der Entscheidung weder auf die Subsumtion „der abstrakten Voraussetzungen in der Vorbemerkung 3 zur Anlage 4 FeV“ noch auf die Frage ankommt, ob eine medizinisch-psychologische Begutachtung gemäß § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV angezeigt war. Streitgegenstand ist die Neuerteilung der Fahrerlaubnis nach einer Entziehung nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem, nicht aber nach einer Entziehung wegen einer in Anlage 4 zur FeV aufgeführten Erkrankung oder eines dort aufgeführten sonstigen Mangels. § 11 Abs. 3 Satz 2 FeV lässt die Befugnis der Fahrerlaubnisbehörde, eine medizinisch-psychologische Begutachtung nach § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG anzuordnen, ausdrücklich unberührt.

30

b. Die Berufung ist auch nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen. Dies setzt voraus, dass es maßgebend auf eine konkrete, über den Einzelfall hinausgehende Rechts- oder Tatsachenfrage ankommt, die im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts der Klärung bedarf (vgl. BVerfG, B.v. 18.6.2019 - 1 BvR 587/17 - BVerfGE 151, 173 = juris Rn. 33 m.w.N.). Zu verneinen ist die grundsätzliche Bedeutung, wenn sich die aufgeworfene Frage im Berufungsverfahren nicht stellen würde, wenn sie bereits geklärt ist oder aufgrund des Gesetzeswortlauts mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Auslegung und auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung ohne Durchführung eines Berufungsverfahrens beantwortet werden kann oder wenn sie einer abstrakten Klärung nicht zugänglich ist (vgl. BayVGh, B.v. 7.7.2016 - 20 ZB 16.30003 - NVwZ 2017, 335 = juris Rn. 9; BVerwG, B.v. 20.3.2018 - 1 B 5.18 - juris Rn. 2; B.v. 24.4.2017 - 1 B 22.17 - NVwZ 2017, 1204 = juris Rn. 3).

31

Hinsichtlich keiner der aufgeworfenen Fragen hat der Kläger die fallübergreifende Bedeutung dargelegt. Ferner kommt es weder auf das Vorliegen der Voraussetzungen von § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV noch allgemeiner der von § 11 Abs. 3, § 13, § 14 FeV entscheidungserheblich an, was sich unproblematisch aus der Regelungsmaterie und dem systematischen Zusammenhang der jeweiligen Vorschriften ergibt. Der klägerischen Auslegung der zitierten Passage aus der Entscheidung des Senats vom 22. April 2016 (11 CS 16.399 - juris Rn. 26) liegt ein Missverständnis zugrunde. Der Beschluss befasst sich mit der Auslegung des § 4 Abs. 3 Satz 1 und 2 StVG, wonach Punkte für vor der Erteilung einer Fahrerlaubnis rechtskräftig gewordene Entscheidungen über Zuwiderhandlungen nicht mehr berücksichtigt werden dürfen, sondern gelöscht werden, und der Anwendung dieser Vorschrift auf Altfälle, d.h. auf Fahrerlaubniserteilungen vor dem 1. Mai 2014. Dabei bezieht sich die zitierte Passage (Rn. 26) auf Entziehungen der Fahrerlaubnis, die - anders als hier - nicht nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem erfolgen (vgl. Rn. 24). Für den vorliegenden Fall ist dem Beschluss nichts zu entnehmen, insbesondere nicht, dass die Anwendung von § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG kumulativ das Vorliegen der Voraussetzungen von §§ 11 bis 14 FeV erfordere. Bei § 4 Abs. 10 Satz 4 StVG handelt es sich um eine gesetzlich geregelte *lex specialis* (siehe auch § 11 Abs. 3 Satz 2 FeV); bei dem Begriff des Ausnahmefalls um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der in aller Regel keine Beurteilungsermächtigung enthält, sondern gerichtlich vollständig zu überprüfen ist (vgl. Wolff in Sodan/Ziekow, VwGO, § 114 Rn. 303 f.; Decker in Posser/Wolff, BeckOK VwGO, Stand 1.10.2021, § 114 Rn. 33). Aus dem Straßenverkehrsrecht ergibt sich nicht, dass die Fahrerlaubnisbehörde insoweit zu letztverbindlicher Entscheidung ermächtigt sein soll. Im Übrigen dürfte die allgemein gefasste Frage zum Vorliegen eines eigenständigen unbestimmten Rechtsbegriffs mit und ohne Entscheidungsspielraum der Verwaltung in ihrer uneingeschränkten Weite in einem Berufungsverfahren auch nicht klärungsfähig sein. Weiter erschließt sich aus der Begründung des Zulassungsantrags nicht die Entscheidungserheblichkeit der letzten Frage, ob die Bindungswirkung des Strafurteils auch für die Neuerteilung im Fahrerlaubnisverfahren gelte. Es ist nicht dargelegt, an welche strafgerichtliche Würdigung sich die Fahrerlaubnisbehörde oder das Verwaltungsgericht zu Unrecht gebunden erachtet hat oder wovon es zu Unrecht abgewichen sein soll. Zudem trifft die Behauptung, dass das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (U.v. 2.8.2011 - 16 A 1472/10 - juris) diese Frage offengelassen habe, nicht zu. Vielmehr stellt das Oberverwaltungsgericht fest, dass die in einem Strafurteil getroffene positive Eignungsfeststellung für ein Neuerteilungsverfahren keine Bindungswirkung entfalte (vgl. Rn. 25), und belegt seine Rechtsansicht mit verschiedenen obergerichtlichen Entscheidungen (Rn. 26). Lediglich im Rahmen einer Hilferwägung hat es diese Frage wegen des eingeschränkten Umfangs der Bindungswirkung auch für unerheblich gehalten (Rn. 27).

32

c. Zum Vorliegen einer Divergenz gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO (Schreiben vom 15.9.2021, S. 1) bzw. eines Verfahrensfehlers gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO (Schreiben vom 12.8.2021, S. 2) fehlt es an jeglicher Darlegung.

33

3. Als unterlegener Rechtsmittelführer hat der Kläger die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO).

34

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3, § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes und der Empfehlung in Nr. 46.1, 46.3 und 46.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

35

4. Dieser Beschluss, mit dem die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig wird (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO), ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).