

Titel:

Anordnung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Fahreignungsgutachtens – einstweiliger Rechtsschutz

Normenketten:

GG Art. 2 Abs. 2, Art. 19 Abs. 4

VwGO § 44a, § 123, § 146 Abs. 4 S. 6

BayVwVfG Art. 35 S. 1

Leitsätze:

Bei einer fahrerlaubnisrechtlichen Anordnung zur Beibringung eines Gutachtens handelt es sich um eine nicht selbstständig anfechtbare Verfahrenshandlung. Ein Antrag nach § 123 VwGO ist daher unzulässig.

(Leitsatz der Redaktion) (redaktioneller Leitsatz)

1. Ein Antrag gemäß § 123 VwGO zur Verhinderung einer fahrerlaubnisrechtlichen Anordnung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Fahreignungsgutachtens ist nicht statthaft und damit unzulässig, weil es sich hierbei um eine nicht selbstständig anfechtbare Verfahrenshandlung (§ 44a VwGO) handelt. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

2. Auch die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes gebietet keine verfassungskonforme Auslegung des § 44a Satz 2 VwGO im Sinne der Statthaftigkeit eines solchen Antrags, denn bei der Beibringungsanordnung im Fahrerlaubnisrecht handelt es sich um eine vorbereitende Maßnahme zur Sachverhaltsaufklärung im Rahmen der Gefahrenabwehr zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter der Verkehrsteilnehmer. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)

3. Wer die Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung bzw. eine Begutachtung verweigert, kann in zumutbarer Weise, insbesondere zeitnah, eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Begutachtungsanordnung im Rahmen eines vorläufigen Rechtsschutzverfahrens gegen die regelmäßig angeordnete sofortige Vollziehbarkeit der Fahrerlaubnisentziehung erlangen und bei Erfolg des Eilverfahrens während des Klageverfahrens wieder von seiner Fahrerlaubnis Gebrauch machen. Durch dieses Verfahren werden keine irreversiblen Fakten geschaffen und der Betroffene bei kurzfristiger Hinnahme des Verlusts seiner Fahrberechtigung in aller Regel nicht in besonders schwerwiegender, nicht wiedergutmachender Weise in seinen Rechten beeinträchtigt. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

unstatthafter Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen die Anordnung, ein medizinisch-psychologisches Fahreignungsgutachten beizubringen, Fahrerlaubnis, Verkehrsunfall, Erkrankung, Beamte, Beamter, Unfall, Beschwerde, Freiheitsstrafe, Fahreignung, Fahrzeug, Fahrverbot, Krankheit, Zwangsgeld, Gutachten, Entziehung der Fahrerlaubnis, aufschiebende Wirkung, einstweiliger Rechtsschutz, Fahrerlaubnisentzug, Persönlichkeitsrecht, Verkehrssicherheit, Verwaltungsverfahren, nicht selbstständig anfechtbare Verfahrenshandlung, effektiver Rechtsschutz, verfassungskonforme Auslegung, Sachverhaltsaufklärung im Gefahrenschutz, hochrangige Rechtsgüter der Verkehrsteilnehmer, Rechtmäßigkeitsüberprüfung, irreversible Fakten, kurzfristiger Verlust der Fahrberechtigung

Vorinstanz:

VG Würzburg, Beschluss vom 06.03.2025 – W 6 E 25.283

Fundstellen:

ZfS 2025, 473

LSK 2025, 12349

FDStrVR 2025, 012349

Tenor

I. Die Beschwerde wird zurückgewiesen.

II. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. In Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts vom 6. März 2025 wird der Streitwert für beide Rechtszüge auf jeweils 5.000,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin, die Inhaberin einer Fahrerlaubnis der Klassen A (79.03, 79.04), A1 (79.05), AM, B, BE (79.06), L (174, 175) und T war, wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen eine Anordnung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens zur Klärung ihrer Fahreignung.

2

Am 8. August 2023 streifte sie auf einem Parkplatz mit ihrem Fahrzeug beim Ausparken (vorwärts) mit der kompletten rechten Seite einen daneben abgestellten Pkw. Nach dem polizeilichen Bericht über die Unfallaufnahme wirkte sie stark verwirrt und völlig teilnahmslos und konnte nicht erklären, wie es zu dem Unfall gekommen ist. Die Frage, ob sie Alkohol oder Medikamente zu sich genommen habe, habe sie zunächst verneint. Sie sei mehrfach zum falschen Fahrzeug gegangen, um ihre Dokumente zu holen und habe auf wiederholte Nachfrage nur sehr zögerlich angegeben, diverse Medikamente hinsichtlich psychischer Erkrankungen einzunehmen. Die Rücksprache mit einem Medizinalrat habe ergeben, dass die eingenommenen Medikamente bei korrekter Einnahme und Einstellung nicht die Fahrtüchtigkeit beeinträchtigten. Schlaganfalltests seien ergebnislos verlaufen. Bei der Vornahme von neurologischen Fahrtüchtigkeitstests sei aufgefallen, dass die Antragstellerin massive Schwierigkeiten gehabt habe, rückwärts zu zählen. Das Fahrzeug habe diverse Kratzer und Streifschäden aufgewiesen, die keinem gemeldeten Unfall hätten zugeordnet werden können.

3

Auf Anforderung der Fahrerlaubnisbehörde des Landratsamts ... legte die Antragstellerin zunächst ärztliche Atteste vor, wonach sie u.a. an einer rezidivierenden depressiven Erkrankung (F 33.2 der ICD-10; gegenwärtig schwere Episode ohne psychotische Symptome) litt. Nach einem ärztlichen Kurzbrief des Universitätsklinikums ... vom 21. September 2023 befindet sie sich seit 1999 deshalb in Behandlung. Im August 2023 sei es infolge der Medikation, bedingt durch eine Veränderung des Stoffwechsels bzw. der Nierenfunktion, zu einem Anstieg des Lithiumspiegels über den therapeutischen Bereich hinaus gekommen. Die Überdosierung habe sehr wahrscheinlich die Konzentration und das räumliche Orientierungsvermögen akut beeinträchtigt, was zu dem Blechschaden geführt habe. Vom 30. August bis 13. September 2023 sei die Antragstellerin zu einer medikamentösen Anpassung stationär behandelt worden. Im Verlauf der Neueinstellung hätten sich die kognitiven Defizite rasch und vollständig zurückgebildet. Bei stabil eingestellter Medikation sei bei zuletzt stabilem Krankheitsverlauf nicht von einer eingeschränkten Fahreignung auszugehen. Auch führe die Psychopharmakamedikation der Antragstellerin nicht prinzipiell zu einer Einschränkung der Fahrtauglichkeit. Nach einer ergänzenden Stellungnahme des Universitätsklinikums vom 12. Januar 2024 zeigte sich die depressive Störung nach der erfolgreichen Behandlung zuletzt remittiert (ICD-10 F33.4).

4

Sodann brachte die Antragstellerin auf entsprechende Anordnung ein ärztliches Gutachten eines Facharztes für Psychiatrie/Psychologie und Neurologie vom 5. Mai 2024 bei, demzufolge sie trotz einer Erkrankung nach Nr. 7.5 der Anlage 4 zur FeV in der Lage sei, den Anforderungen zum Führen eines Kraftfahrzeugs der Gruppe 1 gerecht zu werden. Nach einer ergänzenden Stellungnahme des Gutachters vom 23. August 2024 bestehen im Hinblick auf die psychophysische Leistungsfähigkeit der Antragstellerin keine Gründe, die ihrer aktiven Teilnahme am Straßenverkehr entgegenstünden, insbesondere nicht in Bezug auf die eingenommene Medikation. Im Mini-Mental-Status-Test (MMST) habe die Antragstellerin 26 von 30 Punkten erzielt. Im Rahmen des DemTec-Tests hätte sie nur einen Punkt mehr gebraucht, um einen Normalbefund zu erreichen. Sie sei während der Testung sehr aufgeregt gewesen und es hätten sich ein paar Flüchtigkeitsfehler eingeschlichen. Nach seiner Überzeugung würde die Antragstellerin, wenn sie öfter eine Begutachtung machen würde, sich schnell an die Situation gewöhnen und nicht mehr Fehler als der Durchschnitt der Bevölkerung machen. Die angewandten Testverfahren seien ausreichend, um entscheiden zu können, ob der Verdacht auf verkehrsbedeutsame kognitive Defizite bestehe. Dies sei bei der Antragstellerin nicht der Fall.

5

Mit Schreiben vom 22. November 2024 ordnete das Landratsamt die Beibringung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens bis zum 24. Februar 2025 zur Klärung der Fragen an, ob bei der Antragstellerin eine ausreichende psychophysische Leistungsfähigkeit zum Führen von Kraftfahrzeugen der Gruppe 1 vorliegt, ob sie in der Lage ist, den Anforderungen zum Führen von Kraftfahrzeugen der Gruppe 1 gerecht zu werden, und ggf. unter welchen Beschränkungen und/oder welcher Auflage die Kraftfahreignung für die Gruppe 1 gewährleistet ist, und ob eine Nachbegutachtung im Sinne einer erneuten medizinisch-psychologischen Untersuchung erforderlich sei. Im Hinblick auf die dauerhafte, teils langjährige Einnahme psychoaktiv wirkender Arzneimittel und die auf kognitive Beeinträchtigungen hindeutenden Testergebnisse im MMST und DemTec-Test bestünden Zweifel an der psychophysischen Leistungsfähigkeit der Antragstellerin. Die im Rahmen der ärztlichen Begutachtung angewandten Testverfahren könnten eine computergestützte Leistungsuntersuchung nicht ersetzen. Am 8. August 2023 sei es zu Auffälligkeiten bei der Teilnahme am Straßenverkehr gekommen. Die Antragstellerin habe sich „völlig teilnahmslos“ und „stark verwirrt“ gezeigt und Tests seien auffällig gewesen. Ein Arzt sei von einer „Überdosierung“ des Lithiums, mutmaßlich durch Veränderungen im Stoffwechsel bzw. der Nierenfunktion ausgegangen. Stelle man diese Tatsache der Regelvermutung der Nr. 9.6.1 der Anlage 4 zur FeV (Vergiftung durch Arzneimittel) gegenüber, sei seinerzeit von fehlender Kraftfahreignung auszugehen gewesen. In der Gesamtschau seien die Zweifel an der Kraftfahreignung durch das ärztliche Gutachten und die nachfolgende Stellungnahme nicht schlüssig und nachvollziehbar ausgeräumt worden.

6

Dieser Anordnung kam die Antragstellerin nicht nach. Nach Anhörung zur beabsichtigten Entziehung der Fahrerlaubnis ließ sie durch ihren Bevollmächtigten mit Schreiben vom 24. Februar 2025 beim Verwaltungsgericht Würzburg gemäß § 123 VwGO beantragen, dass sie bis zum rechtskräftigen Abschluss eines Widerspruchs- und/oder Klageverfahrens nicht verpflichtet sei, sich auf der Grundlage der Beibringungsanordnung vom 22. November 2024 medizinisch-psychologisch begutachten zu lassen.

7

Diesen Antrag lehnte das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 6. März 2025 ab. Er sei unzulässig und gehe ins Leere, denn aus der Beibringungsanordnung vom 22. November 2024 ergebe sich keine vollziehbare Pflicht, sich begutachten zu lassen. Sie sei nach der obergerichtlichen Rechtsprechung lediglich eine der eigentlichen Entscheidung der Fahrerlaubnisbehörde vorausgehende Aufklärungsmaßnahme ohne Regelungswirkung, auch wenn sie aus Sicht des Betroffenen vor dem Hintergrund von § 11 Abs. 8 FeV ggf. faktisch als Verpflichtung empfunden werden möge. Es handle sich nicht um einen durchsetzbaren Verwaltungsakt. Der Antrag begegne auch deshalb Zulässigkeitsbedenken, weil auf ein mangels bislang erfolgter Entziehung der Fahrerlaubnis nicht eingeleitetes Klage- oder Widerspruchsverfahren Bezug genommen werde. In einem solchen Verfahren wäre, sofern das geforderte Gutachten nicht vorgelegt werde, die Rechtmäßigkeit der Beibringungsanordnung vom 22. November 2024 wegen § 11 Abs. 8 FeV zwingend zu überprüfen. Für die im Eilverfahren begehrte (vorläufige) Feststellung sei daneben kein Raum. Im Hinblick auf die Regelung des § 44a VwGO wäre der Antrag aber auch nicht zulässig, wenn man ihn dahin auslegte, dass die (vorläufige) Feststellung der Rechtswidrigkeit der Beibringungsanordnung oder die vorläufige Verpflichtung des Antragsgegners begehrt werde, der Antragstellerin die Fahrerlaubnis bei Nichtvorlage des Gutachtens nicht gemäß § 11 Abs. 8 FeV zu entziehen. Auch bei Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (B.v. 14.1.2022 – 2 BvR 1528/21), wonach eine dienstrechtliche Untersuchungsaufforderung isoliert anfechtbar sei, bleibe es dabei, dass die Beibringungsanordnung mangels verbindlicher Regelungswirkung kein gesondert angreifbarer Verwaltungsakt sei. Die Gründe, die mit Blick auf das Gebot effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG eine erweiternde Auslegung des § 44a VwGO und eine selbstständige Anfechtbarkeit der dienstrechtlichen Untersuchungsaufforderung gebieten würden, ließen sich nicht ohne Weiteres auf die fahrerlaubnisrechtliche Beibringungsanordnung übertragen. Das Bundesverfassungsgericht stelle maßgeblich auf die Weisungsgebundenheit und die Treuepflicht von Beamten gegenüber ihrem Dienstherrn sowie darauf ab, dass bei rechtswidrigem Verhalten ggf. dienstrechtliche Konsequenzen drohten. Komme ein Fahrerlaubnisinhaber einer Beibringungsanordnung nicht nach, liege hierin kein rechtswidriges Verhalten. Den gravierenden Rechtsfolgen bei Nichtvorlage des geforderten Gutachtens und dem mit der Beibringung desselben verbundenen Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht werde dadurch Rechnung getragen, dass ein Schluss auf die Nichteignung nach § 11 Abs. 8 FeV nur bei formell und materiell rechtmäßiger Gutachtensanordnung gerechtfertigt sei und hieran strenge Anforderungen gestellt

würden. Lege man das Antragsbegehren im Sinne eines vorbeugenden Rechtsschutzes dahin aus, dass der Antragstellerin bei Nichtbeibringung des geforderten Gutachtens die Fahrerlaubnis nicht gemäß § 11 Abs. 8 FeV entzogen werden dürfe, fehle es am hierfür erforderlichen qualifizierten Rechtsschutzbedürfnis. So sei nicht ersichtlich, dass eine Entziehung vollendete Tatsachen schaffe oder zu sonst nicht wiedergutmachenden Schäden führe, weshalb die Antragstellerin auf nachträglichen Rechtsschutz zu verweisen sei. Ihre Situation unterscheide sich insoweit nicht von der anderer Betroffener.

8

Mit ihrer Beschwerde, der der Antragsgegner entgegentritt, verfolgt die Antragstellerin den Antrag weiter, sie sei bis zum rechtskräftigen Abschluss eines Widerspruchs- und/oder Klageverfahrens nicht verpflichtet, sich auf der Grundlage der Bebringungsanordnung vom 22. November 2024 medizinisch-psychologisch begutachten zu lassen. Dieser Antrag sei entsprechend der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Januar 2022 (2 BvR 1528/21) formuliert worden. Dort habe die nur über ein allgemeines Weisungsrecht begründete Pflicht nicht sicher bestanden. Die Unterscheidung zwischen Voraussetzung und Pflicht sei nicht zu Lasten der „Voraussetzung“ zu treffen, da diese faktisch sogar gravierendere Folgen habe als eine Pflicht. Wäre es Voraussetzung für das Beamtenverhältnis, dass sich Beamte bei rechtmäßiger Anordnung untersuchen ließen, und würde das Beamtenverhältnis sonst automatisch erlöschen, bestünde ein noch größerer Anreiz für Beamte, sich untersuchen zu lassen, als wenn sie nur mit disziplinarrechtlichen Konsequenzen rechnen müssten. Ein Entziehungsbescheid sei noch nicht erlassen und ein Klage- und Widerspruchsverfahren nicht angestrengt worden. Soweit das Verwaltungsgericht den Eilantrag im Sinne einer vorläufigen Feststellung ausgelegt habe, wäre zu berücksichtigen, dass ein Feststellungsantrag möglich wäre, wenn bereits ein Leistungsantrag oder ein Unterlassungsantrag in Betracht käme. Der Antrag der Antragstellerin habe auf die Duldung der Behörde abgezielt. Soweit das Verwaltungsgericht den Eilantrag im Sinne einer Verpflichtung des Antragsgegners ausgelegt habe, bestehe für eine umfassende Unterlassungspflicht keine Grundlage, sondern nur für eine Duldung des vorläufigen Zustands bis zur rechtskräftigen Entscheidung. Letztere könne erst mit dem Erlass eines Entziehungsbescheids auf der Grundlage von § 11 Abs. 8 FeV erreicht werden. Bei diesem Antrag würde schon der anfechtbare Entziehungsbescheid durch die vorläufige Entscheidung verhindert. Weiter sei das Verwaltungsgericht rechtsfehlerhaft der Ansicht, dass für einen präventiven Rechtsschutz ein Rechtsschutzbedürfnis fehle, da die Schutzbedürftigkeit der Antragstellerin geringer sei als die eines Beamten. Nach fehlender Vorlage des angeordneten Gutachtens werde im Fahrerlaubnisrecht nicht nur vermutet, dass bei dem Fahrerlaubnisinhaber eine Nachlässigkeit vorgelegen habe und ein Zwangsgeld oder kurzfristiges Fahrverbot angeordnet, sondern darüber deutlich hinausgehend vermutet, dass auch weitest gehende Spekulationen über eine mögliche körperliche oder gesundheitliche Beeinträchtigung wahr seien. Dabei sei zu berücksichtigen, dass die psychologische Untersuchung einen massiven Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Betroffenen darstelle. Es lasse sich schlicht kein größerer Eingriff in die Intimsphäre vorstellen, als seine Gedanken einer fremden Person offenbaren zu müssen, die den Charakter untersuche und diesen schon nach einem einstündigen Gespräch ohne detaillierte wissenschaftsorientierte Vorgaben und Begründungen bewerten dürfe. Nur äußerst wenige Personen wollten anderen Menschen schaden. Diese ließen viel leichter herausfinden als durch ein medizinisch-psychologisches Gutachten. Dabei sei zu berücksichtigen, dass Frauen in Studien durchweg weniger gewalttätige und gewaltfreie Kriminalität aufwiesen als Männer. Auf die Antragstellerin würden Eigenschaften, wie erhöhte Risikobereitschaft, Impulsivität, Unaufmerksamkeit und Hyperaktivität, nicht zutreffen, die in einer Dissertation aus dem Jahre 2023 zum Thema „Persönlichkeitsmerkmale und kriminelles Verhalten“ für wesentlich gehalten würden. Danach scheine Depressivität keine Ursache, sondern eher eine Folge von Kriminalität darzustellen. Das strenge Vorgehen scheine auch auf fehlende Kenntnisse über die Gefahr einer Fremdschädigung durch depressive Personen im Straßenverkehr zurückzugehen. Anti-Depressiva würden das Suizid-Risiko noch senken. Bei der Antragstellerin gebe es keine Indizien für eine Selbst- oder Fremdschädigung. Bei Personen, die sich in einer Behandlung oder Therapie befänden, denen langjährige Ärzte eine Therapieadhärenz oder Compliance bescheinigten und die bereits in einem fachärztlichen Gutachten die Fahreignung attestiert bekommen hätten, sei ein sozialschädlicher Charakter mit der Tendenz, eigene Bedürfnisse konsequent über die anderer zu stellen, nicht anzunehmen. Schon die Aussicht auf eine medizinisch-psychologische Begutachtung habe eine äußerst hohe Abschreckungs- und Strafwirkung. Sie sei für rechtstreue und sozial angepasste Personen wahrscheinlich sogar höher als manche Geld- und/oder Freiheitsstrafe. Wenn einer kranken Person durch die Anordnung vorgeworfen werde, dass ihr Charakter schlecht sei, sei das für die medizinische Behandlung und Therapie eine

erhebliche Beeinträchtigung und verlangsame den Behandlungserfolg. Die Betroffenen seien grundsätzlich bereit, Auskunft zu geben, hätten allerdings größte und berechtigte Angst, sich einer Willkür auszusetzen. Diese Gefahr hätten Beamte in deutlich geringerem Ausmaß, da sie sowieso einen deutlich erhöhten Kündigungsschutz hätten und Kenntnisse von der jeweiligen Behördenstruktur. Sie hätten regelmäßig eine andere Sozialisation, Rechtskenntnis und andere Coping-Strategien. Das einzige berücksichtigungswürdige Argument seien die unmittelbaren Gefahren durch die Verkehrsteilnahme. Dazu führe das Verwaltungsgericht jedoch nur an, dass Aspekte der Straßenverkehrssicherheit gegen eine ggf. verzögernde isolierte Anfechtbarkeit einer Gutachtensanordnung stritten. Bei einer Betrachtung des Einzelfalls lägen hier allerdings mehrere ärztliche Stellungnahmen der behandelnden Ärzte der Antragstellerin vor und sogar ein ärztliches Gutachten, wonach sich keine Gefährdung erkennen lasse. Die Antragstellerin sei für die weitere medizinische Behandlung auf die Fahrerlaubnis angewiesen, die durch eine vorübergehende Entziehung beeinträchtigt werde. Das Bundesverfassungsgericht habe bei seiner Entscheidung allgemein eine Ausnahme von § 44a VwGO angenommen und nicht danach differenziert, ob ein Beamter etwa Gefahren überwache oder gefahrgeneigte Tätigkeiten ausübe, wobei sogar größere Folgen entstehen könnten als bei einem einzelnen Verkehrsunfall. Es sei davon auszugehen, dass in Fällen besonderer Verantwortung von Beamten auch eine Entscheidung im Einzelfall erfolge. Dies sei dann aber auch im Rahmen der Verkehrssicherheit gerechtfertigt. Vorliegend sei kein aggressives oder sonst deviantes Verhalten der Antragstellerin oder ein Mangel an Adhärenz und Compliance bekannt. Sie habe eine Krankheit, deren Medikation aufgrund geänderten Stoffwechsels neu eingestellt worden sei. Auch seien die in Kraftfahrzeugen mittlerweile verbauten Verkehrssicherungseinrichtungen zu berücksichtigen, die die Verkehrssicherheit erheblich erhöht hätten. Die Voraussetzungen an den Straßenverkehrsteilnehmer hätten sich aufgrund der technischen Entwicklung reduziert, während sich für Beamte die Voraussetzungen und Sorgfaltspflichten nach Verwaltungsvorschriften und Gesetzen in Behörden deutlich erhöht hätten. Zudem sei das Verwaltungsgericht nicht darauf eingegangen, dass die Behörde mehrere Stellungnahmen und Ergänzungen von zwei behandelnden Medizinerinnen und Psychologinnen und einer dritten fachpsychologischen Begutachtung nicht berücksichtigt, sondern sich ohne Begründung darüber hinwegsetzt habe. Wäre die Antragstellerin nur auf Rechtsschutz nach der Entziehung verwiesen, sei bei der derzeitigen Belastung der Gerichte davon auszugehen, dass sie für mehrere Monate keine Fahrerlaubnis hätte. Für Menschen, die auf eine Behandlung angewiesen seien und nicht die finanziellen Mittel für individuelle Beförderung hätten, sei dies – insbesondere während medizinischer Behandlungen – eine so gravierende Belastung, dass die Begründung, mit der ein präventiver Rechtsschutz abgelehnt werde, nicht überzeuge. Die Annahme, dass die Beibringungsanordnung Teil der Voraussetzung der Entziehung sei und deshalb nicht gleichzeitig eine eigene Verpflichtung enthalten könne, würde auch in anderen Bereichen zahlreiche Verpflichtungen entfallen lassen. Wenn der Gesetzgeber der Ansicht sei, dass Fahrerlaubnissachen regelmäßig sofort zu vollziehen seien, müsse er dem Recht auf effektiven Rechtsschutz gemäß Art. 19 Abs. 4 GG durch einen wirksamen präventiven Rechtsschutz Rechnung tragen. Bei der Anordnung von Gutachten im Fahrerlaubnisverfahren werde regelmäßig eine mehrmonatige Frist gesetzt. Innerhalb der Frist ergebe sich keine Verzögerung, wenn einstweiliger Rechtsschutz beschränkt auf die intensive Anordnung einer Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der Fahrerlaubnis in Anspruch genommen werde. Soweit das Gericht ein qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis für notwendig erachte, sei anzuführen, dass nach dem Vorschlag der Antragstellerin für eine Auslegung ihres Antrags die endgültige Entscheidung nicht vorweggenommen werde. Hinsichtlich der Begründetheit werde auf die Antragschrift verwiesen und darauf hingewiesen, dass drei Ärzte mit Fachwissensnachweis und umfassender Kenntnis der Behandlungshistorie der Antragstellerin deren Fahreignung bestätigt hätten, obwohl sie um das eigene Risiko und die Verantwortung bei einer Fehleinschätzung wüssten. Daher und im Hinblick auf die der Fahrerlaubnisbehörde fehlende Fachkompetenz sei zu fordern, dass sie ihr Misstrauen näher begründe, konkrete Fehler benenne und wissenschaftliche Studien anführe. Auf die ergänzende Stellungnahme des Bevollmächtigten vom 2. Mai 2025 wird Bezug genommen.

9

Mit Bescheid vom 11. März 2025 entzog das Landratsamt der Antragstellerin die Fahrerlaubnis und verpflichtete sie, ihren Führerschein spätestens eine Woche nach Zustellung des Bescheids abzuliefern. Ferner ordnete es die sofortige Vollziehung dieser Verfügungen an.

10

Am 26. März 2025 gab die Antragstellerin ihren Führerschein bei der Fahrerlaubnisbehörde ab. Am 27. März 2025 ließ sie durch ihren Bevollmächtigten beim Verwaltungsgericht beantragen, die aufschiebende

Wirkung ihres Widerspruchs insoweit wiederherzustellen, als ihr die Fahrerlaubnis entzogen worden sei, und am 1. April 2025 Klage gegen die Entziehung der Fahrerlaubnis, die Auferlegung der Verfahrenskosten und die Festsetzung der Gebühr erheben. Am 4. April 2025 korrigierte ihr Bevollmächtigter den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes dahin, dass die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Entziehung der Fahrerlaubnis beantragt werde.

11

Mit Beschluss vom 6. Mai 2025 lehnte das Verwaltungsgericht den Antrag ab. Auch hiergegen ließ die Antragstellerin Beschwerde (11 CS 25.984) einlegen.

12

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

II.

13

Die Beschwerde hat keinen Erfolg.

14

Aus den im Beschwerdeverfahren vorgetragenen Gründen, auf deren Prüfung der Verwaltungsgerichtshof gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, ergibt sich nicht, dass die Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu ändern und die begehrte einstweilige Anordnung zu erlassen wäre.

15

Ein Antrag gemäß § 123 VwGO zur Verhinderung einer fahrerlaubnisrechtlichen Bebringungsanordnung ist nicht statthaft und damit unzulässig, weil es sich hierbei nach ständiger obergerichtlicher Rechtsprechung (BVerwG, U.v. 17.11.2016 – 3 C 20.15 – BVerwGE 156, 293 Rn. 17; B.v. 28.6.1996 – 11 B 36.96 – juris Rn. 2 ff.; BayVGH, B.v. 29.10.2024 – 11 CS 24.1155 – juris Rn. 30; B.v. 9.11.2017 – 11 CS 17.1821 – juris Rn. 9 ff.; OVG Saarl, B.v. 21.6.2023 – 1 B 18/23 – juris Rn. 7; OVG NW, B.v. 4.5.2023 – 16 B 1271/22 – VRS 145, 105 Rn. 12; HessVGH, B.v. 27.2.2023 – 2 B 2156/22 – juris Rn. 17; Derpa in Hentschel/König, Straßenverkehrsrecht, 48. Aufl. 2025, § 11 FeV Rn. 25 jeweils m.w.N.) um eine nicht selbstständig anfechtbare Verfahrenshandlung (§ 44a VwGO) handelt.

16

Es kann daher dahinstehen, ob der Antrag etwa auch wegen fehlenden Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig sein könnte, nachdem die Antragstellerin gegen die sofortige Vollziehung der Entziehung ihrer Fahrerlaubnis mittlerweile einen Antrag gemäß § 80 Abs. 5 VwGO gestellt und das Verwaltungsgericht die Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Bebringungsanordnung auch in diesem Verfahren geprüft und bejaht hat.

17

Das in der Beschwerdebegründung dargelegte Begehren der Antragstellerin, der Antragsgegner solle vorläufig von einem Entziehungsbescheid und der Androhung eines Zwangsgelds absehen, ist jedenfalls nicht mehr zu erreichen. Ebenso kann die streitige Frage offenbleiben, ob mit dem Antrag gemäß § 123 VwGO die Hauptsache vorweggenommen wird.

18

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen zur Abwendung wesentlicher Nachteile, Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen nötig erscheint. Anordnungsgrund und -anspruch sind glaubhaft zu machen (§ 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO).

19

Nach § 44a VwGO können Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden, es sei denn die behördlichen Verfahrenshandlungen können vollstreckt werden oder ergehen gegen einen Nichtbeteiligten. Die Regelung gilt auch für Anträge nach § 123 VwGO (BVerwG, B.v. 9.5.2019 – 4 VR 1.19 – NVwZ 2019, 1357 Rn. 16).

20

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin gebietet der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG hier nicht, einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung in verfassungskonformer Auslegung des § 44a Satz 2 VwGO als statthaft anzusehen. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend darauf abgestellt, dass es sich bei der Beibringungsanordnung im Fahrerlaubnisrecht – anders als bei der dienstrechtlichen Untersuchungsanordnung (vgl. BVerfG, B.v. 14.1.2022 – 2 BvR 1528/21 – NVwZ 2022, 401 Rn. 28) – um eine vorbereitende Maßnahme zur Sachverhaltsaufklärung im Rahmen der Gefahrenabwehr handelt, deren Zweck durch ein zusätzliches gerichtliches (Eil-)Verfahren vereitelt werden könnte (vgl. HessVGH, B.v. 27.2.2023 a.a.O. Rn. 28). Der in der Begutachtungsanordnung liegende Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht des Fahrerlaubnisinhabers dient dem Schutz hochrangiger Rechtsgüter der Verkehrsteilnehmer (einschließlich der des Betroffenen) im Sinne von Art. 2 Abs. 2 GG. Ein derartiges Spannungsverhältnis besteht – wie die Beschwerde offenbar annimmt – bei Zurruhesetzung eines Beamten wegen dauernder Dienstunfähigkeit nicht. Dem Dienstherrn stehen andere Mittel zur Verfügung, die Allgemeinheit umgehend vor einem Beamten zu schützen, der nicht mehr in der Lage ist, einer Tätigkeit nachzugehen, die Dritte einer Gefährdung aussetzt. Gesundheit und Leben dritter Verkehrsteilnehmer sind bei fehlender Fahreignung, hier aufgrund etwaiger psychophysischer Leistungsunfähigkeit, des Fahrerlaubnisinhabers unabhängig von dessen Geschlecht auch konkret gefährdet. Anders als die Antragstellerin offenbar meint, geht es vorliegend nicht darum, ihre Fahreignung im Hinblick auf eine Depression einschließlich Therapieadhärenz/Compliance oder kriminelle Persönlichkeitsmerkmale wie Aggressivität und erhöhte Risikobereitschaft oder ihren Charakter zu untersuchen, sondern darum, den Hinweisen auf eine ggf. durch eine Dauermedikation verursachte Einschränkung der psychophysischen Leistungsfähigkeit nachzugehen. Sie muss daher im Rahmen dieser Begutachtung nicht befürchten, Persönlichkeitsmerkmale preisgeben zu müssen. Die Begutachtung ist auf die Beantwortung der veranlassten Fragestellung beschränkt. Besteht wie hier ein hinreichender Anlass, kann auch nicht, etwa im Hinblick auf die bereits vorliegenden medizinischen Unterlagen, von einer herabgesetzten Gefahr für die Allgemeinheit ausgegangen werden, mit der Folge, dass im Rahmen einer Einzelfallbetrachtung von einer weiteren Beibringungsanordnung abzusehen wäre. Dass ein hinreichender Begutachtungsanlass, d.h. aufklärungsbedürftige Zweifel an der Fahreignung bestanden, nachdem die Antragstellerin dauerhaft psychoaktiv wirkende Medikamente einnimmt und die von dem fachärztlichen Gutachter durchgeführten Tests auf eine kognitive Beeinträchtigung hinwiesen, hat das Landratsamt in der Beibringungsanordnung vom 22. November 2024 ausführlich dargelegt. Soweit der Gutachter die Testergebnisse nicht für fahreignungsrelevant hielt, ist die Fahrerlaubnisbehörde, der es obliegt, das Gutachten auf seine Nachvollziehbarkeit hin zu prüfen, auch dem entgegengetreten. Das Verwaltungsgericht hat die Rechtsansicht der Behörde im Verfahren gemäß § 80 Abs. 5 VwGO mittlerweile bestätigt. Mit der Beschwerde ist nichts dargelegt, was dies durchgreifend in Frage stellen würde.

21

Der Vortrag, dass es bei Nichtbeibringung des geforderten Gutachtens gemäß § 11 Abs. 8 FeV der Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr vom 13. Dezember 2010 (Fahrerlaubnis-Verordnung – FeV, BGBl I S. 1980), im maßgeblichen Zeitpunkt des Erlasses des Entziehungsbescheids zuletzt geändert durch Verordnung vom 2. Oktober 2024 (BGBl I Nr. 299), zwingend zur Entziehung der Fahrerlaubnis komme, oder etwaige Mängel der Begutachtungspraxis ändern nichts daran, dass der Betroffene, der die Mitwirkung bei der Sachverhaltsaufklärung bzw. eine Begutachtung verweigert, in zumutbarer Weise, insbesondere zeitnah, eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Begutachtungsanordnung im Rahmen eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die regelmäßig angeordnete sofortige Vollziehbarkeit der Entziehung seiner Fahrerlaubnis erlangen und bei Erfolg des Eilverfahrens während des Klageverfahrens wieder von seiner Fahrerlaubnis Gebrauch machen kann (vgl. HessVGH, B.v. 27.2.2023 a.a.O. Rn. 23). Durch dieses Verfahren werden keine irreversiblen Fakten geschaffen und der Betroffene bei kurzfristiger Hinnahme des Verlusts seiner Fahrberechtigung in aller Regel nicht in besonders schwerwiegender, nicht wiedergutzumachender Weise in seinen Rechten beeinträchtigt (vgl. HessVGH, B.v. 27.2.2023 a.a.O. Rn. 25). Der Fahrerlaubnisinhaber setzt sich anders als ein Beamter auch nicht allein durch die Verweigerung der Mitwirkung der Gefahr von Sanktionen aus.

22

Die vom Bevollmächtigten der Antragstellerin vorgenommene Interpretation der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dahin, dass eine Beibringungsanordnung Voraussetzung der Entziehung sei und daher keine Verpflichtung enthalten könne, ist ebenso wenig nachvollziehbar wie sein Vortrag zur Steuerpflicht und den Folgen, die daraus zu ziehen seien. Tatbestandliche Voraussetzung der Entziehung

der Fahrerlaubnis ist nach § 3 Abs. 1 Satz 1 StVG, § 46 Abs. 1 Satz 1, Abs. 4 Satz 1 FeV die fehlende Fahreignung oder Befähigung, nicht eine vorherige Begutachtungsanordnung im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung, die nur bei Aufklärungsbedarf ergeht (vgl. § 11 Abs. 7 FeV). Weisen Tatsachen daraufhin, dass einem Fahrerlaubnisinhaber die Fahreignung fehlt, klärt die Fahrerlaubnisbehörde ggf. mit den Mitteln der §§ 11 ff. FeV den Sachverhalt auf. Wirkt der Betroffene an der Aufklärung nicht mit, hängt die Rechtmäßigkeit der Entziehung der Fahrerlaubnis davon ab, ob die Beibringung eines Gutachtens zu Recht angeordnet worden ist. Daraus folgt indessen nicht, dass die Begutachtungsanordnung eine der Bestandskraft und Vollstreckung fähige Regelung im Sinne von Art. 35 Satz 1 BayVwVfG wäre (vgl. U. Stelkens in Stelkens/Bonk/ Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 35 Rn. 148).

23

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

24

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GKG in Verbindung mit den Empfehlungen in Nr. 1.5, 46.2, 46.3 und 46.9 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Maßgebend sind die mit dem einfachen bzw. halben Auffangwert anzusetzenden Fahrerlaubnisklassen A1, B und T, erteilt am 28. Februar 1975. Die Fahrerlaubnisklasse AM ist in der Klasse A1 und B, die Fahrerlaubnisklasse L in der Klasse B enthalten (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 und 4 FeV). Für die mit der Schlüsselzahl 79.05 versehene Klasse A1 ist ein Streitwert von 2.500,- EUR (halber Auffangwert) anzusetzen, nicht hingegen für die mit den Schlüsselzahlen 79.03 und 79.04 (Begrenzung auf dreirädrige Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen) versehene Klasse A (vgl. BayVGh, B.v. 21.3.2023 – 11 CS 23.273 – Blutalkohol 60, 427 = juris Rn. 29; B.v. 15.12.2014 – 11 CS 14.2202 – juris Rn. 7). Die Klasse E wirkt sich nicht streitwerterhöhend aus (vgl. BayVGh, B.v. 30.1.2014 – 11 CS 13.2342 – BayVBI 2014, 373 = juris Rn. 23). Eine weitere Halbierung des Streitwerts, weil Streitgegenstand eine der Entziehung der Fahrerlaubnis vorgelagerte Verfahrenshandlung ist, war demgegenüber nicht veranlasst (vgl. HessVGh, B.v. 27.2.2023 a.a.O. Rn. 35; BayVGh, B.v. 9.11.2017 – 11 CS 17.1821 – juris Rn. 18; B.v. 28.3.2022 – 3 CE 22.508 – juris Rn. 33). Die Befugnis zur Änderung des Streitwerts in der Rechtsmittelinstanz von Amts wegen folgt aus § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 GKG.

25

Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).