

Titel:

Rechtswidrige Gutachtenanordnung wegen Fahreignungszweifeln bei Migräne und Verordnung von Medizinalcannabis

Normenketten:

StVG § 3 Abs. 1 S. 1

FeV § 11 Abs. 8, § 46 Abs. 1 S. 2, § 46 Abs. 3, Anl. 4

Leitsätze:

1. Hinsichtlich einer Migräne ist den Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung in Nr. 2.4 zu entnehmen, dass es für akute, vorübergehende, sehr selten vorkommende oder nur kurzfristig anhaltende Erkrankungen – wozu unter anderem Migräne zählen – dem Verantwortungsbewusstsein jedes Verkehrsteilnehmers aufgegeben ist, durch kritische Selbstprüfung festzustellen, ob er unter den jeweils gegebenen Bedingungen noch am Straßenverkehr, insbesondere am motorisierten Straßenverkehr teilnehmen kann oder nicht. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die ärztliche Verordnung von Cannabis ist für die Anordnung eines Gutachtens zur Prüfung der Fahreignung hierfür für sich genommen nicht ausreichend. Da es sich bei Medizinalcannabis nicht um ein Betäubungsmittel handelt, ist insbesondere der ultima-ratio-Grundsatz des § 13 Abs. 1 Satz 2 BtMG nicht anzuwenden. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Prüfung der Fahreignung bei Migräne und Schlaflosigkeit aufgrund einer, Medikation mit Medizinalcannabis, Fahrerlaubnis, Entziehung, Gutachtensanordnung, Fahreignungszweifel, Migräne-Erkrankung, Verordnung von Medizinalcannabis

Tenor

1. Die aufschiebende Wirkung der Klage gegen Ziffn. 1 und 2 des Bescheides vom 15. Juli 2025 wird wiederhergestellt. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.
2. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
3. Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller wendet sich gegen die Entziehung der Fahrerlaubnis betreffend die Klassen A, A2, A1, AM, B und L.

2

Mit Bescheid vom 12. November 2015 wurde dem Antragsteller die Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen entzogen (Ziff. 1) und sein Führerschein eingezogen (Ziff. 2). Zur Begründung bezog sich das Landratsamt ... (Landratsamt) auf eine Mitteilung der Polizeiinspektion ..., wonach der Antragsteller am 24. August 2015 unter dem Einfluss von Betäubungsmitteln (5,1 ng/ml THC und 95,0 ng/ml THC-COOH) ein Kraftfahrzeug geführt habe. Beim Antragsteller habe zur Überzeugung des Landratsamts festgestanden, dass Eignungsmängel vorgelegen hätten, die die Fahreignung ausschließen würden. Der Führerschein sei nach § 3 Abs. 1 Satz 1 Straßenverkehrsgesetz (StVG) i.V.m. § 46 Abs. 1 Satz 1 Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung – FeV) zu entziehen gewesen.

3

Am 18. Juli 2016 beantragte der Antragsteller die Neuerteilung einer Fahrerlaubnis. Mit Schreiben vom 1. August 2016 wandte sich das Landratsamt an den Antragsteller und führte aus, dass erhebliche Zweifel an der Eignung des Antragstellers zum Führen von Kraftfahrzeugen bestünden. Es sei ein medizinisch-

psychologisches Gutachten zur Klärung folgender Frage erforderlich: „Ist nicht zu erwarten, dass Herr ... zukünftig ein Kraftfahrzeug unter Einfluss von Cannabis und deren Nachwirkungen führen wird?“. Zur Klärung dieser Frage sei ein medizinisch-psychologisches Gutachten erforderlich. In dem daraufhin erstellten medizinisch-psychologischen Gutachten wurde festgestellt, dass sich beim Antragsteller eine Drogengefährdung entwickelt habe, die eine stabile Drogenabstinenz notwendig mache. Es sei nicht zu erwarten, dass der Antragsteller künftig ein Kraftfahrzeug unter Einfluss von Cannabis und deren Nachwirkung führen werde (BA Bl.91 und 95). Den Anamnesedaten des Gutachtens zufolge habe der Antragsteller zu seinem Betäubungsmittelkonsum angegeben, im Jahr 2008 erstmals Cannabis konsumiert zu haben. Gegen Ende des Jahres 2008 bzw. Anfang des Jahres 2009 habe der Antragsteller täglich ein bis zwei Joints geraucht (BA Bl. 81 und 86). Dieses Konsumverhalten habe bis 2015 angedauert (BA Bl. 86). Am 7. November 2016 wurde dem Antragsteller erneut die Fahrerlaubnis erteilt.

4

In einer Mitteilung der Polizeidirektion ... an das Landratsamt vom 8. Dezember 2024 führt diese aus, der Antragsteller sei am 8. Dezember 2024 einer allgemeinen Verkehrskontrolle unterzogen worden. Hierbei habe der Antragsteller angegeben, regelmäßig verordnetes medizinisches Cannabis einzunehmen und habe einen Patientenausweis vorgezeigt. Bei einem Pupillentest hätten die Augen des Antragstellers auf einfallendes Tageslicht kaum bis gar nicht reagiert.

5

Mit Schriftsatz vom 20. Januar 2025 wandte sich das Landratsamt an den Antragsteller und führte aus, beim Landratsamt würden Bedenken bestehen, inwieweit die Cannabis-Medikation Auswirkungen auf die Eignung des Antragstellers zum Führen von Kraftfahrzeugen habe. Das Landratsamt bat den Antragsteller daher, einen aktuellen Bericht des cannabisverschreibenden Arztes vorzulegen.

6

Am 10. Februar 2025 teilte der cannabisverschreibende Arzt unter anderem mit, beim Antragsteller bestehe eine Indikation einer Behandlung mit Cannabis bei bestehender Migräne und Schlaflosigkeit (wird ausgeführt). Der Antragsteller befinde sich seit über zwei Jahren in der ambulanten Behandlung mit medizinischem Cannabis. Zudem gab der Arzt an, der Antragsteller habe ihm gegenüber einen einmaligen illegalen Konsum aus dem Jahr 2015 angegeben. Es habe keinen Verdacht auf einen Missbrauch der Therapie gegeben. Bezüglich der bisherigen Behandlungsversuche und der Gründe für deren Scheitern wird ausgeführt, der Antragsteller habe bislang Arzneimittel mit teilweise erheblichen unerwünschten Nebenwirkungen eingenommen. Die Einnahme des Medizinalcannabis sei eine Dauermedikation, wobei die Dosierung maximal ein Gramm pro Tag sei. Die Einnahme erfolge durch Inhalation. Dem Landratsamt wurden überdies weitere Arztbriefe bzw. Atteste vorgelegt, welche sich unter anderem auf die Migräne bzw. Kopfschmerzen des Antragstellers beziehen.

7

Mit Schreiben vom 25. Februar 2025 an den Antragsteller führte das Landratsamt aus, es habe Bedenken hinsichtlich der Fahreignung des Antragstellers. Bei diesem würden Tatsachen vorliegen, die auf das Vorliegen einer Erkrankung nach der Vorbemerkung Nr. 1 der Anlage 4 zur FeV hinweisen würden, insbesondere aufgrund der offenkundig erforderlichen Cannabismedikation. Aufgrund der Schwere der Erkrankung bzw. der Notwendigkeit der Cannabismedikation könne die Fahreignung unter Umständen ausgeschlossen oder eingeschränkt sein. Des Weiteren bestünden aufgrund der illegalen Cannabisvorgeschichte Bedenken bezüglich einer ggf. missbräuchlichen Einnahme von medizinischem Cannabis. Dies beruhe insbesondere auf den Feststellungen des medizinisch-psychologischen Gutachtens aus dem Jahr 2016, dass sich beim Antragsteller eine Drogengefährdung entwickelt habe und eine stabile Abstinenz erforderlich sei sowie auf der Angabe des cannabisverschreibenden Arztes, dass dieser lediglich von einem einmaligen illegalen Vorkonsum von Cannabis ausgehe. Aufgrund des festgestellten Sachverhalts könne das Landratsamt die Vorlage eines ärztlichen Gutachtens verlangen. Das Landratsamt ordne ein ärztliches Gutachten nach pflichtgemäßem Ermessen an (wird ausgeführt). Die Eignungszweifel würden sich auf folgende Fragestellungen beziehen:

„1. Liegen der Verordnung von medizinischen Cannabis Erkrankungen (Migräne (G43.9), Schlafstörungen (G47.9)) zu Grunde, die nach der Vorbemerkung Nr. 1 der Anlage 4*) FeV (insbesondere aufgrund der offenkundig erforderlichen Cannabismedikation) die Fahreignung in Frage stellen? Wenn ja, ist der

Untersuchte in der Lage, den Anforderungen zum Führen von Kraftfahrzeugen vollständig gerecht zu werden?

*) Die konkrete Zuordnung der Unternummer(n) der Anlage 4 erfolgt durch den Gutachter im Gutachten selbst

2. Lässt sich die aus aktenkundigen Tatsachen begründete Annahme einer missbräuchlichen Einnahme von medizinischem Cannabis bestätigen?

3. a) Liegt eine ausreichende Compliance (u. a. kein Beigebrauch anderer psychoaktiv wirkender Substanzen, regelmäßig überwachte Medizinal-Cannabiseinnahme, Hinweise auf – ggf. selbstinduzierte – Überdosierung) vor?

b) Ist aus ärztlicher Sicht eine Überprüfung der Adhärenz durch eine gesonderte medizinisch-psychologische Untersuchung anzuraten?

4. Sind Beschränkungen und/oder Auflagen erforderlich, um den Anforderungen an das Führen von Kraftfahrzeugen gerecht zu werden? Ist bzw. sind insbesondere (eine) fachlich einzelfallbegründete Auflage(n) nach Anlage 4 FeV (z.B. ärztliche Kontrollen) erforderlich? In welchem zeitlichen Abstand und wie lange? Was soll regelmäßig kontrolliert und attestiert werden? Sind die Ergebnisse der Fahrerlaubnisbehörde vorzulegen? Wenn ja, warum?

5. Ist eine fachlich einzelfallbegründete (je Fahrerlaubnisklassengruppe) Nachuntersuchung i.S. einer erneuten [Nach-]Begutachtung erforderlich? In welchem zeitlichen Abstand?“

8

Das Gutachten müsse bis 6. Mai 2025 beim Landratsamt vorliegen. Sollte der Termin nicht eingehalten werden, werde das Amt die Fahrerlaubnis ohne weitere Ankündigung entziehen, da von der Nichteignung zum Führen von Kraftfahrzeugen nach § 11 Abs. 8 FeV ausgegangen werden müsse.

9

Aufgrund einer Operation des Antragstellers am 9. Mai 2025 wurde die Frist zur Vorlage des Gutachtens bis 6. Juni 2025 verlängert. Am 11. Juni 2025 wurde die Frist zur Vorlage des Gutachtens nochmals bis zum 10. Juli 2025 verlängert. Mit Schreiben der Begutachtungsstelle vom 4. Juli 2025 teilte diese dem Landratsamt mit, dass eine Entbindung von der gesetzlichen Schweigepflicht nicht erfolgt sei. Es könnten daher keine Auskünfte erteilt werden. Ein Gutachten wurde nicht vorgelegt.

10

Mit Bescheid vom 15. Juli 2025 wurde dem Antragsteller die Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen entzogen (Ziff. 1) und angeordnet, der vom Landratsamt am 7. November 2025 ausgestellte Führerschein der Klassen A, A2, A1, AM, B und L sei bei der Fahrerlaubnisbehörde des Landratsamtes abzuliefern (Ziff. 2). Die sofortige Vollziehung der Ziffn. 1 und 2 wurde angeordnet (Ziff. 3). Falls der Antragsteller der Verpflichtung aus Ziff. 2 des Bescheides nicht innerhalb von fünf Tagen nach Zustellung des Bescheides nachkomme, werde die Polizei zur Einziehung des Führerscheins unter Anwendung unmittelbaren Zwangs angewiesen (Ziff. 4). Der Antragsteller habe die Kosten des Verfahrens zu tragen. Für den Bescheid werde eine Gebühr von 200,00 EUR festgesetzt. Die Auslagen würden 6,62 EUR betragen (Ziff. 5).

11

In rechtlicher Hinsicht führte der Antragsgegner aus, die Fahrerlaubnis könne nach § 3 Abs. 1 Satz 1 StVG i.V.m. § 46 Abs. 1 FeV entzogen werden. Die Fahrerlaubnisbehörde könne die Beibringung eines Fahreignungsgutachtens anordnen, wenn Tatsachen bekannt werden, die Bedenken gegen die Eignung begründen. Beim Antragsteller würden Tatsachen vorliegen, die auf das Vorliegen einer Erkrankung nach der Vorbemerkung Nr. 1 der Anlage 4 der FeV hinweisen würden; insbesondere aufgrund der offenkundig erforderlichen Cannabismedikation. Aufgrund der Schwere der Erkrankungen bzw. der Notwendigkeit der Cannabismedikation könne die Fahreignung unter Umständen eingeschränkt oder ausgeschlossen werden. Aufgrund der illegalen Cannabisvorgeschichte des Antragstellers bestünden Bedenken bezüglich einer ggf. missbräuchlichen Einnahme von medizinischem Cannabis. Die Fahrerlaubnisbehörde habe daher die Vorlage eines ärztlichen Gutachtens fordern können. Da das Gutachten nicht beigebracht worden sei, habe der Antragsgegner die Fahrerlaubnis entziehen müssen. Gem. § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO werde die sofortige Vollziehung angeordnet (wird ausgeführt). Rechtsgrundlage für die Androhung des unmittelbaren

Zwangs seien Art. 18, 19 Abs. 1 Nr. 3, 29, 30 34, 36 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (VwZVG). Es folgen Ausführungen zur Begründung der Kostenentscheidung.

12

Mit Schriftsatz vom 15. August 2025 ließ der Antragsteller Klage gegen den Bescheid vom 15. Juli 2025 erheben und beantragen,

die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen.

13

Zur Begründung wird ausgeführt, das Vorliegen einer ärztlichen Verschreibung von medizinischem Cannabis genüge nicht, um Zweifel an der Fahreignung zu begründen. Entscheidend sei, ob die Fahrtauglichkeit tatsächlich beeinträchtigt sei. Da der Antragsteller Cannabispatient sei, könne nicht unterstellt werden, er habe einen Grenzwert überschritten. Für Cannabispatienten würden andere Maßstäbe gelten als für Freizeitkonsumenten. Die Anordnung des Gutachtens sei unverhältnismäßig. Die aktuelle Rechtslage und die Ausführungen der Anlage 4 und 5 zur FeV würden vorgeben, dass Personen, die unter ärztlicher Aufsicht medizinisches Cannabis bestimmungsgemäß anwenden und bei denen keine Hinweise auf missbräuchliche Anwendung oder Anwendungsfehler bestehen, regelmäßig nicht als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen anzusehen seien. Da die Verzögerung der Vorlage des Gutachtens u.a. durch eine Operation des Antragstellers motiviert gewesen sei, habe der Antragsgegner mildere Mittel prüfen müssen. Die Anordnung des Sofortvollzugs würde nicht den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO entsprechen.

14

Mit Schriftsatz vom 18. August 2025 erwiderte der Antragsgegner und beantragte, den Antrag abzulehnen.

15

Am 21. Juli 2025 habe der Antragsteller seinen Führerschein persönlich im Landratsamt abgegeben. Die Nichteignung des Antragstellers würde sich aus § 11 Abs. 8 FeV ergeben, da das zu Recht geforderte ärztliche Gutachten nicht beigebracht worden sei. Der Schluss auf die Nichteignung sei zulässig, da die Anordnung des ärztlichen Gutachtens rechtmäßig, insbesondere anlassbezogen und verhältnismäßig ergangen sei. Ein Ermessen sei dem Antragsgegner hierbei nicht eingeräumt gewesen. Beim Antragsteller würden Erkrankungen vorliegen, die zwar nicht in der Anlage 4 zur FeV gelistet sind, jedoch die Fahreignung trotzdem in Frage stellen. Insbesondere aufgrund des gemeinsamen Auftretens seien die Erkrankungen geeignet, Zweifel an der Fahreignung des Antragstellers zu begründen. Darüber hinaus würden die Erkrankungen offenkundig in einem so schweren Ausprägungsgrad vorliegen, dass eine Therapie mit Medizinalcannabis indiziert sei. Weiterhin bestünden Zweifel hinsichtlich einer ggf. missbräuchlichen Einnahme von medizinischem Cannabis. Die aktenkundigen Tatsachen, wonach der Antragsteller bereits vor der Verschreibung mit Cannabis auffällig geworden sei, würden Zweifel begründen, ob beim Antragsteller eine missbräuchliche Einnahme vorliegt. Der Antragsteller habe den cannabisverschreibenden Arzt nicht vollständig wahrheitsgemäß über seine Cannabisvorgeschichte aufgeklärt. Diesem gegenüber habe er nur einen einmaligen Cannabiskonsum angegeben. Bei einer missbräuchlichen Einnahme psychoaktiv wirkender Arzneimittel sei die Fahreignung ausgeschlossen, ohne dass es auf eine Grenzwertüberschreitung oder cannabisbedingte Ausfallerscheinungen ankomme. Die erheblichen Gefahren für die überragend wichtigen Rechtsgüter Leben und Gesundheit anderer Verkehrsteilnehmer, die von nicht geeigneten Fahrzeugführern ausgehen könnten der Allgemeinheit, trotz des Interesses des Antragstellers, bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens nicht aufgebürdet werden.

16

Mit Schriftsatz vom 20. August 2025 führte der Antragsteller aus, ein einmaliger therapierelevanter Cannabiskonsum sei nicht geeignet, einen chronischen Eignungsmangel zu belegen. Auch die Migräne und Insomnie würden keine tragenden Anhaltspunkte für eine konkrete Verkehrsgefährdung begründen. Der Antragsgegner würde zwischen der abstrakten Möglichkeit fahreignungsbezogener Defizite bei bestimmten Krankheitsbildern und dem konkreten Nachweis einer Leistungsminderung unzureichend differenzieren. Die Vorgeschichte zum Cannabiskonsum würde bereits lange zurückliegen. Es sei von einer vollständigen Aufklärung der Vorgeschichte durch den behandelnden Arzt auszugehen. Gerade die Tatsache, dass der

Antragsteller trotz der Therapie mit Medizinalcannabis über Jahre störungsfrei und ohne relevante Zwischenfälle am Straßenverkehr teilgenommen habe, spreche gegen einen relevanten Eignungsmangel. Für eine missbräuchliche Einnahme psychoaktiver Arzneimittel würden nach Aktenlage keine tragfähigen Tatsachen existieren.

17

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird gemäß § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO analog auf den Inhalt der Gerichts- und Behördenakte Bezug genommen.

II.

18

Der Antrag ist unzulässig, soweit Ziff. 4 des Bescheides betroffen ist. Der im Übrigen zulässige Antrag hat in der Sache Erfolg.

19

Im wohlverstandenen Interesse des anwaltlich vertretenen Antragstellers ist der Antrag gem. §§ 88, 122 Abs. 1 VwGO dahingehend auszulegen, dass dieser die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner gegen den Bescheid vom 15. Juli 2025 erhobenen Anfechtungsklage begehrt, soweit sich die Klage auf die Ziffn. 1 und 2 des Bescheides bezieht. Der Antrag ist außerdem dahingehend auszulegen, dass die Anordnung der aufschiebenden Wirkung begehrt wird, soweit sich die Klage gegen Ziff. 4 des Bescheides richtet, da die dort verfügte Androhung unmittelbaren Zwangs kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist (Art. 21a Satz 1 VwZVG).

20

Da der Antragsteller den Führerschein bereits abgegeben hat, hat sich die Androhung des unmittelbaren Zwangs in Ziff. 4 des Bescheides erledigt. Soweit sich der Antrag gegen die Androhung des unmittelbaren Zwangs richtet, ist der Antrag daher mangels Rechtsschutzbedürfnis unzulässig (vgl. BayVGh, B.v. 6.10.2017 – 11 CS 17.953 – juris Rn. 10; B.v. 26.04.2012 – 11 CS 12.650 – juris Rn. 13 m.w.N.).

21

1. Gemäß § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO ganz oder teilweise wiederherstellen bzw. im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 VwGO ganz oder teilweise anordnen. Bei der Entscheidung hat das Gericht eine eigene Ermessensentscheidung zu treffen, bei der das Interesse der Allgemeinheit an der sofortigen Vollziehung gegen das Interesse des Betroffenen an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs abzuwägen ist. Dabei sind auch die überschaubaren Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs im Klageverfahren zu berücksichtigen. Sind diese im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung offen, ist eine reine Interessenabwägung vorzunehmen. Das Gericht prüft im Fall des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO auch, ob die formellen Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben sind.

22

Bei Zugrundelegung dieser Maßstäbe hat der Antrag Erfolg. Die Anfechtungsklage des Antragstellers ist wohl begründet, da der Bescheid des Landratsamtes vom 15. Juli 2025 nach summarischer Prüfung rechtswidrig ist und den Antragsteller in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO analog).

23

a) Die Anordnung der sofortigen Vollziehung in Ziff. 3 des Bescheids genügt den formalen Anforderungen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 und Abs. 3 Satz 1 VwGO. Nach der ständigen Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs reicht es bei einer Fahrerlaubnisentziehung aus, die für den Fall typische Interessenlage aufzuzeigen; die Darlegung besonderer zusätzlicher Gründe für die Erforderlichkeit der sofortigen Vollziehung ist nicht geboten (so z.B. BayVGh, B.v. 24.8.2010 – 11 CS 10.1139 – juris Rn. 29; B.v. 25.5.2010 – 11 CS 10.227 – juris Rn. 12). An den Inhalt der Begründung sind keine zu hohen Anforderungen zu stellen. Die Behörde kann sich bei der Abwägung zwischen den Beteiligteninteressen im Wesentlichen auf die Prüfung beschränken, ob nicht ausnahmsweise in Ansehung der besonderen Umstände des Falles die sofortige Vollziehung weniger dringlich als im Normalfall ist (vgl. BayVGh, B.v. 5.9.2008 – 11 CS 08.1890 – juris Rn. 18). Dem werden die Ausführungen in der Begründung des Bescheides gerecht. Der Antragsgegner legt dar, warum konkret im Fall des Antragstellers im Interesse der Sicherheit des öffentlichen Straßenverkehrs die sofortige Vollziehung anzuordnen ist. Im Übrigen ergibt sich das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung im Bereich des Sicherheitsrechts

regelmäßig – so auch hier – gerade aus den Gesichtspunkten, die für den Erlass des Verwaltungsakts selbst maßgebend waren (vgl. BayVGh, B.v. 9.2.2012 – 11 CS 11.2272 – juris Rn. 13).

24

b) Der Entzug der Fahrerlaubnis in Ziff. 1 des Bescheides erweist sich nach summarischer Prüfung als rechtswidrig.

25

Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist hinsichtlich der Entziehung der Fahrerlaubnis der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung, mithin derjenige des Bescheidserlasses (vgl. VG Würzburg, B.v. 6.5.2025 – W 6 S 25.572 – juris Rn. 69 m.w.N.). Zugrunde zu legen ist demnach die Rechtslage wie sie sich nach den Änderungen des StVG und der FeV durch das Gesetz zum kontrollierten Umgang mit Cannabis und zur Änderung weiterer Vorschriften (Cannabisesetz – CanG) vom 27. März 2024, in Kraft seit 1. April 2024 (BGBl. I Nr. 109) und das Sechste Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und weiterer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 16. August 2024 (BGBl. I Nr. 266) darstellt.

26

Die Entziehung der Fahrerlaubnis kann nach summarischer Prüfung nicht auf § 3 Abs. 1 Satz 1 StVG i.V.m. § 46 Abs. 1 FeV gestützt werden. Nach diesen Vorschriften hat die Fahrerlaubnisbehörde die Fahrerlaubnis zu entziehen, wenn sich deren Inhaber als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn Erkrankungen oder Mängel nach den Anlagen 4, 5 oder 6 zur FeV vorliegen und dadurch die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen ausgeschlossen ist (§ 46 Abs. 1 Satz 2 FeV). Werden Tatsachen bekannt, die Bedenken gegen die Eignung des Fahrerlaubnisinhabers zum Führen von Kraftfahrzeugen begründen, finden gemäß § 46 Abs. 3 FeV die §§ 11 bis 14 FeV entsprechend Anwendung. Bedenken an der Eignung sind nur zu klären, wenn konkrete Tatsachen bekannt geworden sind, die nachvollziehbar den Verdacht rechtfertigen, bei dem/der Betroffenen könne Ungeeignetheit oder eingeschränkte Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen vorliegen.

27

Bringt der Betroffene das zur Klärung der Eignungszweifel angeforderte ärztliche Gutachten nicht fristgerecht bei, darf die Fahrerlaubnisbehörde gem. § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV auf die Nichteignung des Betroffenen schließen. Dieser Schluss ist jedoch nur zulässig, wenn der Betroffene auf diese Rechtsfolge nach § 11 Abs. 8 Satz 2 FeV hingewiesen wurde und die Anordnung auch im Übrigen rechtmäßig war. Die Gutachtensanordnung muss unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 11 Abs. 6 FeV insbesondere anlassbezogen, verhältnismäßig und hinreichend bestimmt sein (BayVGh, B.v. 9.3.2021 – 11 CS 20.2793 – juris Rn. 11). An die Anlassbezogenheit und Verhältnismäßigkeit der Fragestellung sind mangels selbständiger Anfechtbarkeit der Gutachtensanordnung und wegen der einschneidenden Folgen einer unberechtigten Gutachtenverweigerung im Interesse effektiven Rechtsschutzes strenge Anforderungen zu stellen (OVG NRW, B.v. 14.11.2013 – 16 B 1146/13 – juris Rn. 9 m.w.N.; vgl. auch Hentschel/König/Derpa, 48. Aufl. 2025, FeV § 11 Rn. 42a). Der Betroffene muss ihr entnehmen können, was konkret ihr Anlass ist und ob die in ihr verlaublichen Gründe die behördlichen Zweifel an der Fahreignung zu rechtfertigen vermögen. Nicht jeder auf die entfernt liegende Möglichkeit eines Eignungsmangels hindeutende Umstand kann hinreichender Grund für Anforderung eines Gutachtens sein. Insbesondere ist eine Gutachtensanordnung ohne belegte Tatsachen aufgrund des bloßen Verdachts rechtswidrig (VG Würzburg B.v. 22.1.2024 – W 6 S 24.21 – juris Rn. 53 m.w.N.; VG Würzburg, B.v. 6.5.2025 – W 6 S 25.572 – juris Rn. 70).

28

Gemessen hieran lagen im maßgeblichen Zeitpunkt der Bebringungsaufforderung (BVerwG, U.v. 7.4.2022 – 3 C 9/21 – BVerwGE 175, 206-227 Rn. 14) die Voraussetzungen für die Anordnung des Gutachtens nicht vor, sodass aus der Nichtbebringung des Gutachtens nicht gem. § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV auf die Nichteignung des Antragstellers zum Führen von Kraftfahrzeugen geschlossen werden konnte.

29

aa) Die erste Frage der Gutachtensanforderung ist weder hinreichend anlassbezogen noch verhältnismäßig im oben ausgeführten Sinne. Die durch den Antragsgegner vorgetragenen Erkrankungen des Antragstellers begründen keinen hinreichenden Verdacht bezüglich der Fahreignung des Antragstellers i.S.d. § 11 Abs. 2 FeV. Die Frage bezieht sich auf die in der Anlage 4 zur FeV aufgeführten Krankheiten und Mängel.

Es liegen keine Tatsachen vor, welche Bedenken gegen die körperliche Eignung des Antragstellers i.S.d. § 11 Abs. 2 Satz 1 FeV begründen. Das Abstellen auf die Migräne des Antragstellers genügt hierfür nicht. Die Erkrankung Migräne ist in der Aufstellung der Anlage 4 FeV nicht aufgeführt. Diese Aufstellung ist – wie der Antragsgegner zutreffend ausführt – nicht abschließend und betrifft Erkrankungen und Mängel, die typischerweise die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen längerer Zeit beeinträchtigen und aufheben können. Während die Erkrankungen und Mängel, die in der Anlage 4 FeV aufgeführt werden, die Vermutung der Fahreignungsrelevanz in sich tragen, ist bei sonstigen Erkrankungen neben der Frage des Vorliegens bzw. des Ausprägungsgrades auch zu fragen, ob ein hinreichend enger Zusammenhang mit den spezifischen Anforderungen der Teilnahme am motorisierten Straßenverkehr gegeben ist. Demnach ist zu klären, ob das Krankheitsbild geeignet ist, sich im Straßenverkehr gefahrerhöhend auszuwirken (vgl. OVG SH, B.v. 26.4.2017 – 4 LA 4/17 – juris Rn. 8). Hinsichtlich der Migräne ist den Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung in Nr. 2.4 zu entnehmen, dass es für akute, vorübergehende, sehr selten vorkommende oder nur kurzfristig anhaltende Erkrankungen – wozu die Begutachtungsleitlinien unter anderem Migräne zählen – dem Verantwortungsbewusstsein jedes Verkehrsteilnehmers aufgegeben ist, durch kritische Selbstprüfung festzustellen, ob er unter den jeweils gegebenen Bedingungen noch am Straßenverkehr, insbesondere am motorisierten Straßenverkehr teilnehmen kann oder nicht (zur normativen Verbindlichkeit der Begutachtungsleitlinien siehe Hentschel/König/Derpa, 48. Aufl. 2025, FeV § 11 Rn. 20 m.w.N.). Es ist der Gutachtensanordnung nicht zu entnehmen, weswegen die Migräne des Antragstellers ein Krankheitsbild begründen soll, das abweichend von den Ausführungen in den Begutachtungsleitlinien Anlass zu Zweifeln an dessen Fahreignung geben sollte. Gerade bei solchen Krankheiten, die nicht in der Anlage 4 FeV genannt werden, ist die Fahrerlaubnisbehörde dazu angehalten, die Fragestellung besonders bestimmt und präzise zu formulieren sowie besonders zu begründen, weswegen Zweifel an der Fahreignung bestehen (vgl. VG Gießen, U.v. 25.9.2024 – 6 K 2261/23.GI – juris Rn. 34 zur Gutachtensanordnung aufgrund eines Tremors). Die Unverhältnismäßigkeit der Gutachtensanordnung folgt überdies daraus, dass die dem Landratsamt bekannt gewordenen Umstände keinen ausreichenden Anlass geboten haben, die Fahreignung zu überprüfen. Nicht jeder auf die entfernt liegende Möglichkeit eines Eignungsmangels hindeutende Umstand kann hinreichender Grund für Anforderung eines Gutachtens sein (VG Würzburg, a.a.O.). Ob die der Behörde vorliegenden Tatsachen ausreichen, ist nach den gesamten Umständen des jeweiligen Einzelfalls zu beurteilen (BayVGH, B.v. 16.8.2018 – 11 CS 17.1940 – juris Rn. 19). Der polizeilichen Mitteilung lassen sich keine hinreichend belastbaren Tatsachengrundlagen für eine Gutachtensanordnung entnehmen. Hinweise auf konkrete Fahreignungsmängel sind in dieser nicht enthalten. Die übrigen dem Landratsamt bekannten Tatsachen, insbesondere die Atteste und Arztbriefe des Antragstellers, lassen ebenfalls nicht erkennen, weswegen die Erkrankung in Abweichung zu den Einschätzungen der Begutachtungsleitlinien fahreignungsrelevant sein sollte. Gleiches gilt für die Schlaflosigkeit.

31

Auch der Hinweis auf das gemeinsame Auftreten beider Krankheiten beim Antragsteller führt zu keinem hiervon abweichenden Ergebnis. Beide Krankheiten sind für sich genommen nicht fahreignungsrelevant und das Landratsamt hat nicht hinreichend dargelegt, wieso ein Zusammenspiel zweier nicht fahreignungsrelevanter Erkrankungen Zweifel an der Fahreignung begründen würde.

32

Schließlich führt auch der Hinweis auf die Cannabismedikation in der ersten Frage der Gutachtensanordnung nicht zu einem Verdacht hinsichtlich der Eignung des Antragstellers. Die ärztliche Verordnung von Cannabis ist hierfür für sich genommen nicht ausreichend (vgl. zur Rechtslage vor Erlass des CanG VG Würzburg, B.v. 22.1.2024 – W 6 S 24.21 – juris Rn. 57). Da es sich bei Medizinalcannabis nicht um ein Betäubungsmittel handelt, ist insbesondere der ultima-ratio-Grundsatz des § 13 Abs. 1 Satz 2 BtMG nicht anzuwenden (Hentschel/König/Derpa, 48. Aufl. 2025, StVG § 2 Rn. 62b).

33

bb) Da bereits die erste Frage nicht den Anforderungen nach § 11 Abs. 6 FeV entspricht, ist die Anordnung des Gutachtens in Gänze rechtswidrig (vgl. VG Würzburg, B.v. 16.12.2024 – W 6 S 24.1926 – juris Rn. 78 m.w.N.). Es kann daher dahinstehen, ob die zweite Frage hinreichend anlassbezogen und verhältnismäßig ist – insbesondere, ob aufgrund des zuletzt 2015 stattgefundenen illegalen Cannabiskonsums und der diesbezüglich unzutreffenden Angabe gegenüber dem cannabisverschreibenden Arzt hinreichende

Anhaltspunkte für eine missbräuchliche Einnahme i.S.v. § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 FeV bestehen. Dies mag im Hinblick darauf, dass aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes hinreichend konkrete Verdachtsmomente bekannt sein müssen, welche diesen Eignungsmangel als naheliegend erscheinen lassen, durchaus diskussionswürdig sein (Hentschel/König/Derpa, 48. Aufl. 2025, FeV § 14 Rn. 11). Da im Falle des Antragstellers zwischen dem letztmaligen illegalen Konsum und der Verschreibung des Medizinalcannabis etwa acht Jahre liegen, kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass die Einnahme des Medizinalcannabis ausschließlich medizinisch motiviert ist (vgl. BayVGh, B.v. 5.1.2024 – 11 CS 23.1818 – juris Rn. 21).

34

cc) Ebenso dahinstehen kann, ob die Dauerbehandlung des Antragstellers mit Medizinalcannabis hinreichend Anlass bietet, die Leistungsfähigkeit des Antragstellers zu klären (so zur alten Rechtslage Borgmann, DAR 2018, 190, 196; zur neuen Rechtslage nach Erlass des CanG ebenso Hentschel/König/Derpa, 48. Aufl. 2025, StVG § 2 Rn. 62c m.w.N. zum Streitstand). Hierfür mag sprechen, dass nach der Rechtslage vor Erlass des CanG eine Dauerbehandlung mit Cannabis dann nicht zum Verlust der Fahrerlaubnis führte, wenn die Einnahme von Cannabis indiziert und ärztlich verordnet war, das Medizinalcannabis zuverlässig nur nach der ärztlichen Verordnung eingenommen wurde, keine dauerhaften Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit festzustellen waren, die Grunderkrankung bzw. die vorliegende Symptomatik keine verkehrsmedizinisch relevante Ausprägung aufgewiesen hat, die eine sichere Verkehrsteilnahme beeinträchtigt, und nicht zu erwarten war, dass der Betroffene in Situationen, in denen seine Fahrsicherheit durch Auswirkungen der Erkrankung oder der Medikation beeinträchtigt war, am Straßenverkehr teilnehmen werde. Dass diese Kriterien aufgrund der Rechtsänderung geändert werden sollen, ist dem Willen des Gesetzgebers wohl nicht zu entnehmen (vgl. BayVGh B.v. 4.2.2025 – 11 CS 24.1712 – juris Rn. 32; VG Würzburg, B.v. 6.5.2025 – W 6 S 25.572 – juris Rn. 80 f.). Dies kann jedoch dahinstehen, da die Fahrerlaubnisbehörde im Rahmen der Fragestellung nicht auf die Dauerbehandlung des Antragstellers mit Medizinalcannabis abgestellt, mithin die Begutachtungsaufforderung nicht hierauf gestützt hat.

35

c) Die Anordnung der Ablieferungspflicht in Ziff. 2 des Bescheides ist nach summarischer Prüfung ebenfalls rechtswidrig. Diese kann nicht auf § 3 Abs. 2 Satz 3 StVG i.V.m. § 47 Abs. 1 Satz 1 FeV gestützt werden, da diese eine sofort vollziehbare Entziehung der Fahrerlaubnis voraussetzen, an welcher es vorliegend aufgrund der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage bezüglich Ziff. 1 des Bescheides fehlt (vgl. BeckOK StVR/Will, 28. Ed. 15.7.2025, FeV § 47 Rn. 51).

36

2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO. Nach § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO können einem Beteiligten die Kosten ganz auferlegt werden, wenn der andere Teil nur zu einem geringen Teil unterlegen ist. Der Antragsteller unterliegt lediglich hinsichtlich der Androhung des unmittelbaren Zwanges. Die Zwangsmittellandrohung in Ziff. 4 des Bescheides wirkt sich nicht streitwerterhöhend aus (vgl. § 92 Abs. 2 Nr. 1 ZPO; BeckOK VwGO/Zimmermann-Kreher, 74. Ed. 1.7.2025, VwGO § 155 Rn. 4) und fällt im Übrigen verglichen zu der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung betreffend die Ziffn. 1 und 2 des Bescheides nur geringfügig ins Gewicht.

37

3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG i. V. m. Nrn. 1.5, 46.1 und 46.3 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025 (abrufbar unter: <http://www.bverwg.de/rechtsprechung/streitwertkatalog>).