
Aus der Praxis

CHRISTIAN DEMUTH, ROBERT SEEGER

Prüfungsumfang und Letztentscheidungsbefugnis der Fahrerlaubnisbehörde hinsichtlich eines vorgelegten medizinisch-psychologischen Gutachtens

Einleitung

Die medizinisch-psychologische Untersuchung (MPU) ist ein bewährtes Instrument, um herauszufinden, ob eine betroffene Person in einem Fahrerlaubnisbelassungs- oder neuerteilungsverfahren geeignet ist ein Fahrzeug im öffentlichen Straßenverkehr zu führen.

Die Untersuchung durch einen Arzt (mit entsprechender Qualifikation) und die Exploration durch einen Verkehrspsychologen ermöglichen in der medizinisch-psychologischen Untersuchung eine auf die behördliche Fragestellung bezogene interdisziplinäre Betrachtung der betroffenen Person.

Hat eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde Zweifel an der Fahreignung einer Person, kann nach § 11 Abs. 3 der Fahrerlaubnisverordnung (FeV) eine medizinisch-psychologische Untersuchung angeordnet werden. Das medizinisch-psychologische Gutachten ist für die Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde mangels eigener Expertise eine Entscheidungshilfe, um die Eignung eines Fahrerlaubnisinhabers oder -bewerbers feststellen zu können.

Die Gutachter der amtlich anerkannten Begutachtungsstellen für Fahreignung vermitteln den Mitarbeitern der Fahrerlaubnisbehörde in einem solchen Fall die zur Entscheidungsfindung erforderlichen Informationen, wesentlich in Form eines Gutachtenergebnisses als begründete Empfehlung.

Wird der Fahrerlaubnisbehörde nach einer erfolgten Begutachtung das medizinisch-psychologische Gutachten vorgelegt, entscheidet diese dann letztendlich, ob die betroffene Person als Fahrerlaubnisinhaber die Fahrerlaubnis behalten darf, diese als Antragsteller neu bekommt oder ggfls. noch Auflagen zu erfüllen sind.

Es besteht Einigkeit, dass die Letztentscheidungsbefugnis hinsichtlich der Fahreignung den Mitarbeitern der Fahrerlaubnisbehörde obliegt.

Die Frage, die sich in der Praxis stellt, ist, in welchem Umfang die Mitarbeiter ein vorgelegtes medizinisch-psychologisches Gutachten zu prüfen haben bzw. wie weit sie dazu sachkundig sind.

Hier gibt es in der Praxis manchmal Unstimmigkeiten zwischen Mitarbeitern einer Fahrerlaubnisbehörde und einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung, die das Gutachten angefertigt hat.

Mit diesem Beitrag soll ein Versuch unternommen werden, die Auffassungen aus der Literatur und der Rechtsprechung in einer kurzen Übersicht darzustellen. Ferner soll versucht werden, einen Vorschlag für eine Prüfung zu unterbreiten, was in der Praxis zu einheitlichen Vorgehensweisen der Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörden führen könnte.

Prüfungsumfang und Letztentscheidungsbefugnis

Sehr oft hört man hinsichtlich des Prüfungsumfangs der Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde, dass diese zu prüfen haben, ob das Gutachten „schlüssig“ und nachvollziehbar ist. Genau hier fangen die Probleme an. Was ist unter dem Begriff „schlüssig“ im Rahmen der Prüfung eines medizinisch-psychologischen Gutachtens zu verstehen? „Schlüssig“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff.

Einige Meinungen in der Literatur und der Rechtsprechung vertreten die Auffassung, dass die Letztentscheidungsbefugnis der Fahrerlaubnisbehörde nur auf dem Papier besteht. Eine solche pauschale Aussage wird dem Überprüfungsauftrag der Fahrerlaubnisbehörde aber nicht gerecht.

Das medizinisch-psychologische Fahreignungsgutachten darf von den Mitarbeitern der Fahrerlaubnisbehörde nicht ungeprüft („blind“) übernommen werden, sondern diese hat das Gutachten einer eigenen kritischen Würdigung zu unterziehen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 28.11.2014, – 11 Cs 14.2267 – Juris – Anmerkung: Was unter einer Prüfung nicht „blind“ zu verstehen ist, wird aber nicht klar definiert).

Verneint das Gutachten die Fahreignung, so wird die Fahrerlaubnisbehörde dem Fahrerlaubnisinhaber bzw. Fahrerlaubnisbewerber die Fahrerlaubnis entziehen bzw. nicht neu erteilen (VG Osnabrück, Beschluss vom 18.07.2013, – 6 B 40/13).

Die Behörde kann mangels hinreichender Sachkunde ein Gutachten von sich aus nicht als nicht aussagekräftig ansehen (vgl. VG Augsburg, Beschluss vom 13.08.2013, – Au 7 S 13.1130 – Juris).

Selbst wenn die Behörde oder das Gericht das Gutachten auf logische Stringenz, Plausibilität, Überzeugungskraft und wissenschaftliche Fundierung überprüft, bleibt im Prinzip der Gutachter die maßgebliche Instanz (Berghaus in: Madea/Mußhoff/Berghaus (Hrsg.), Verkehrsmedizin, 2. Auflage 2012, B 1.6.2.2.3 – S. 208).

Das Oberverwaltungsgericht Münster hat sich in dem Beschluss vom 10.10.2016, Az. 16 B 673/16 recht ausführlich mit der Überprüfung des medizinisch-psychologischen Gutachtens durch die Fahrerlaubnisbehörde beschäftigt. So führt es aus, dass die Fahrerlaubnisbehörde und nachfolgend das Verwaltungsgericht berechtigt und verpflichtet sind, ein vorgelegtes medizinisch-psychologisches Gutachten auf seine Schlüssigkeit hin zu überprüfen (Anmerkung: Hier wird wieder der Begriff „Schlüssigkeit“ verwendet aber nicht weiter klar definiert).

Das Gericht weist darauf hin, dass wenn in diesem Zusammenhang „Mängel“ des Gutachtens zu Tage treten, ein in sich unschlüssiges Gutachten die Entziehung der Fahrerlaubnis nicht rechtfertigen kann (Anmerkung: Hier wird der Begriff „Mängel“ verwendet, aber ebenso nicht klar definiert).

Das Oberverwaltungsgericht Münster vertritt weiter die Auffassung, dass das Verwaltungsgericht nicht nur auf die Überprüfung eher äußerlicher bzw. formaler Mängel des Gutachtens beschränkt sei. Die Fahrerlaubnisbehörde trage im Letzten die Verantwortlichkeit für die von ihr getroffenen – oder unterlassenen – fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmen.

Dementsprechend dürfe die Fahrerlaubnisbehörde ein ihr vorgelegtes Gutachten nicht ungeprüft übernehmen, sondern muss dieses einer „eigenen kritischen Würdigung“ unterziehen (vgl. Dauer in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 43. Auflage 2015, § 11 FeV Rn. 41, unter Bezugnahme auf Geiger, NZV 2007, 489, 491 – Anmerkung: Was unter einer „kritischen“ Würdigung zu verstehen ist, wird aber auch hier nicht klar definiert).

Das Oberverwaltungsgericht führt weiter aus, dass sich eine solche „eigene kritische Würdigung“ nicht auf das Überprüfen von formalen Erfordernissen wie etwa dem Benennen der Quellen für die wissenschaftlichen Grundlagen der Begutachtung beschränken könne. Vielmehr müsse ein Gutachten gemäß Nr. 2 Buchstabe a der Anlage 4 a zur Fahrerlaubnisverordnung auch nachvollziehbar und nachprüfbar sein.

Weitergehend wird in der genannten Bestimmung ausgeführt, dass die Nachvollziehbarkeit des Gutachtens dessen logische Ordnung (Schlüssigkeit) betreffe; sie erfordere die Wiedergabe aller wesentlichen Befunde und die Darstellung der zur Beurteilung führenden Schlussfolgerungen. Mit dem Erfordernis, die zur Beurteilung führenden Schlussfolgerungen darzustellen, ist nicht nur die Angabe eines bestimmten, die behördlichen Fragestellung beantwortenden Ergebnisses gemeint, sondern weitergehend dessen einzel-fallbezogene Herausarbeitung anhand der erhobenen Befunde (vgl. OVG Münster, Beschluss vom 19.02.2013 – 16 B 1229/12, BeckRS 2013,47750).

Derartige Anforderungen an ein Gutachten wären weithin sinnentleert, wenn der Fahrerlaubnisbehörde die eigenständige Meinungsbildung zu der jeweils beantworteten Gutachtenfrage verwehrt wäre bzw. eine strikte Bindung an das Ergebnis des Gutachtens bestünde, die lediglich dann nicht wirksam würde, wenn schon rein äußerlich-formal die Anforderungen an eine wissenschaftlichen Standards genügende Begutachtung verfehlt werden, führt das Oberverwaltungsgericht Münster weiter aus.

Vielmehr belege gerade das in Nr. 2 a der Anlage 4 a zur FeV genannte Erfordernis der Schlüssigkeit, dass das Gutachten auch in der Herleitung seines Ergebnisses von der Fahrerlaubnisbehörde nachvollziehbar sein muss (Anmerkung: Hier dürfte dann allerdings in der Praxis für die Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde die Schwierigkeit bestehen, mangels Expertise eine Herleitung fachlich nachvollziehen zu können).

Letztlich führt das Oberverwaltungsgericht aus, dass nichts anderes gilt für die Überprüfung eines Verwaltungsakts auf dem Gebiet des Fahrerlaubnisrechts durch das Verwaltungsgericht. Die verwaltungsgerichtliche Prüfung beziehe sich dabei nicht unmittelbar auf das im Verwaltungsverfahren beigebrachte Fahreignungsgutachten, sondern auf die darauf beruhende, wie gesehen eigenständig verantwortete Entscheidung der Fahrerlaubnisbehörde. Daraus folge, dass das Verwaltungsgericht nicht weitergehend als die Fahrerlaubnisbehörde gehalten ist, das vorangegangene Gutachten als unverrückbare und einer kritischen Würdigung weithin entzogene Erkenntnisgrundlage zugrunde zu legen. Vielmehr umfasse die den Verwaltungsgerichten aufgegebenen Kontrolle, ob die jeweilige Verwaltungsbehörde ihrer Bindung an Recht und Gesetz gerecht geworden ist, gleichfalls eine eigenständige und kritische Würdigung eingeholter und der Behördenentscheidung zugrunde gelegter sachverständiger Stellungnahmen, sofern nur vermieden wird, eine eigene vermeintliche Sachkunde vor die Sachkunde der begutachtenden Personen zu stellen.

Zum Schluss stellt das Oberverwaltungsgericht Münster damit klar, dass zu vermeiden ist, dass eine „eigene vermeintliche Sachkunde des Mitarbeiters der Fahrerlaubnisbehörde“ vor die Sachkunde der begutachtenden Personen – also den Gutachtern – gestellt wird.

In einem Zwischenergebnis kann festgehalten werden, dass Einigkeit darin besteht, dass die Letztentscheidungsbefugnis bei der Fahrerlaubnisbehörde liegt. Der Prüfungsumfang konnte bisher allerdings noch nicht definiert werden bis auf den einen Punkt, dass der Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde eine „eigene vermeintliche Sachkunde“ nicht vor die Sachkunde des Gutachters einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung stellen darf.

Im Anschluss soll nun anhand der spezifischen Vorschriften für die Fahreignungsbegutachtung ein Versuch unternommen werden eine erste grundlegende Definition des Prüfungsumfanges durch die Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörden zu beschreiben. Die jeweilige Norm wird in kursiver Schrift wiedergegeben. Dazu gibt es an bestimmten Stellen Anmerkungen der Verfasser dieses Artikels.

§ 11 FeV i. V. m. Anlage 4 a regelt welche Anforderungen an ein Fahreignungsgutachten zu stellen sind, damit dieses als Grundlage für eine fahrerlaubnisrechtliche Maßnahme dienen kann. Weil dieses so grundlegend ist, sollen zunächst die einschlägigen Passagen des § 11 FeV und der Anlage 4 a wiedergegeben werden.

§ 11 Fahrerlaubnisverordnung (FeV) – Eignung

(1)

(2)

(3) Die Beibringung eines Gutachtens einer amtlich anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung (medizinisch-psychologisches Gutachten) kann zur Klärung von Eignungszweifeln für die Zwecke nach Absatz 1 und 2 angeordnet werden,.....

(4)

(5) Für die Durchführung der ärztlichen und der medizinisch-psychologischen Untersuchung sowie für die Erstellung der entsprechenden Gutachten gelten die in der Anlage 4 a genannten Grundsätze.

(6) Die Fahrerlaubnisbehörde legt unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls und unter Beachtung der Anlagen 4 und 5 in der Anordnung zur Beibringung des Gutachtens fest, welche Fragen im Hinblick auf die Eignung des Betroffenen zum Führen von Kraftfahrzeugen zu klären sind. Die Behörde teilt dem Betroffenen unter Darlegung der Gründe für die Zweifel an seiner Eignung und unter Angabe der für die Untersuchung in Betracht kommenden Stelle oder Stellen mit, dass er sich innerhalb einer von ihr festgelegten Frist auf seine Kosten der Untersuchung zu unterziehen und das Gutachten beizubringen hat; sie teilt ihm außerdem mit, dass er die zu übersendenden Unterlagen einsehen kann. Der Betroffene hat die Fahrerlaubnisbehörde darüber zu unterrichten, welche Stelle er mit der Untersuchung beauftragt hat. Die Fahrerlaubnisbehörde teilt der untersuchenden Stelle mit, welche Fragen im Hinblick auf die Eignung des Betroffenen zum Führen von Kraftfahrzeugen zu klären sind und übersendet ihr die vollständigen Unterlagen, soweit sie unter Beachtung der gesetzlichen Verwertungsverbote verwendet werden dürfen. Die Untersuchung erfolgt auf Grund eines Auftrags durch den Betroffenen.

(7)

Im Nachfolgenden wird die Anlage 4 a vollständig wiedergegeben und an entsprechenden Stellen mit Kommentaren versehen, die einen Überblick gestatten, warum und auf Grund welcher Vorschrift die Fahrerlaubnisbehörde bestimmte Dinge zu prüfen oder nicht zu prüfen hat bzw. mangels Expertise kann.

Anlage 4 a (zu § 11 Absatz 5)

Grundsätze für die Durchführung der Untersuchungen und die Erstellung der Gutachten

Grundlage für die Beurteilung der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen sind die Begutachtungs-Leitlinien für Kraftfahreignung vom 27. Januar 2014 (VkB1. S. 110) in der Fassung vom 17. Februar 2021 (VkB1. S. 198)

1. Die Untersuchung ist unter Beachtung folgender Grundsätze durchzuführen:

a) Die Untersuchung ist anlassbezogen und unter Verwendung der von der Fahrerlaubnisbehörde zugesandten Unterlagen über den Betroffenen vorzunehmen. Der Gutachter hat sich an die durch die Fahrerlaubnisbehörde vorgegebene Fragestellung zu halten.

Anmerkung der Verfasser zu a):

Fehlerhafte („erschlichene“) Gutachten. Macht ein Betroffener gegenüber dem Gutachter in wesentlicher Hinsicht falsche Angaben (etwa im Hinblick auf weitere eignungsrelevante Vorfälle oder Verurteilungen), liefert dies dem Gutachter eine falsche Tatsachenbasis und führt zur Unverwertbarkeit eines (positiven) Fahreignungsgutachtens (OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 04.07.2007 – 16 B 666/07, DAR 2007, 720; VG Köln, Beschluss vom 14.01.2010 – 11 L 1181/10 – Juris). Solch ein Gutachten hat keine

Aussagekraft (vgl. VG Sigmaringen, Urteil vom 10.07.2007 – 4 K 1374/06 – Juris). Die positive Fahreignungsprognose ist in Frage gestellt (VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 03.09.2010 – 7 L 782/10 – Juris)

b) Gegenstand der Untersuchung sind nicht die gesamte Persönlichkeit des Betroffenen, sondern nur solche Eigenschaften, Fähigkeiten und Verhaltensweisen, die für die Kraftfahreignung von Bedeutung sind (Relevanz zur Kraftfahreignung).

c) Die Untersuchung darf nur nach anerkannten wissenschaftlichen Grundsätzen vorgenommen werden.

Anmerkung der Verfasser zu b) und c):

Der Gegenstand einer Untersuchung wird durch die behördliche(n) Fragestellung(en) eindeutig festgelegt. Entsprechend konzentriert und begrenzt die behördliche Frage das professionelle Interesse der Gutachter. Die Übersetzung der Fragestellung in einen für die Beurteilung relevanten Datenpool erfolgt über die Anwendung eines auf die Fragestellung bezogenen Explorationsleitfadens, der durch die Anpassung an zunächst in Erfahrung gebrachte Informationen durch ggf. erforderliche tiefergehende Fragen zu einer einzelfallbezogenen angemessenen Datenerhebung führen soll, die eine ausreichende Grundlage für eine Beurteilung nach dem Stand der Wissenschaft ermöglicht (siehe Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung und Urteilsbildung in der Fahreignungsbegutachtung – Beurteilungskriterien).

Mit der 10. Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung wurde der rechtliche Status der Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung (Satz 1 der Anlage 4 a zu § 11 Abs. 5 Fahrerlaubnis-Verordnung) geregelt. Durch die Verankerung der Begutachtungsleitlinien in der Fahrerlaubnisverordnung besteht ein normativer Charakter.

Die Beurteilungskriterien für die Urteilsbildung in der Fahreignungsbegutachtung wurden von der Deutschen Gesellschaft für Verkehrsmedizin (DGVM) und der Deutschen Gesellschaft für Verkehrspsychologie (DGVP) entwickelt und stellen sicher, dass die fachlichen Begutachtungsgrundlagen für eine Fahreignungsprüfung kontinuierlich weiterentwickelt, den neuesten Erkenntnissen aus Wissenschaft und Praxis angepasst und damit auch als Grundlage für die Fahreignungsbegutachtung herangezogen werden können (vgl. hierzu Petersen, Lebkücher, Dietz in Schubert/Huetten/Reimann/Graw/Schneider/Stephan – Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung – Kommentar, S. 19).

Zudem sind auch die Ausführungen der „Richtlinie über die Anforderungen an Träger von Begutachtungsstellen für Fahreignung (§ 66 FeV) und deren Begutachtung durch die Bundesanstalt für Straßenwesen vom 27. Januar 2014 (VkB1. S. 110), zuletzt geändert durch Verlautbarung vom 11. März 2020 (VkB1. S. 217)“ zu berücksichtigen, in der auch zum Ausmaß des Eingriffs durch die Datenerhebung bei der Begutachtung eine Regelung getroffen wurde – hier heißt es unter 5.7.4: „Die Untersuchung sollte gemäß dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit der Mittel und des geringstmöglichen Eingriffs beendet werden, wenn zur vollständigen Beantwortung der Fragestellung ausreichende Befunde vorliegen.“

Damit ist geklärt, dass ausschließlich dem Gutachter die Entscheidung dazu zusteht, wann er genug Informationen hat, um eine Fragestellung beantworten zu können, auch wenn das für einen fachlichen Laien nach subjektiver, also nicht bzw. nicht wissenschaftlich begründeter Auffassung nicht so erscheint.

d) Vor der Untersuchung hat der Gutachter den Betroffenen über Gegenstand und Zweck der Untersuchung aufzuklären.

e) Über die Untersuchung sind Aufzeichnungen anzufertigen.

f) In den Fällen der §§ 13 und 14 ist Gegenstand der Untersuchung auch das voraussichtliche künftige Verhalten des Betroffenen, insbesondere ob zu erwarten ist, dass er nicht oder nicht mehr ein Kraftfahrzeug unter Einfluss von Alkohol oder Betäubungsmitteln oder Arzneimitteln führen wird. Hat Abhängigkeit von Alkohol oder Betäubungsmitteln oder Arzneimitteln vorgelegen, muss sich die Untersuchung darauf erstrecken, dass eine stabile Abstinenz besteht. Bei Alkoholmissbrauch, ohne dass Abhängigkeit vorhanden war oder ist, muss sich die Untersuchung darauf erstrecken, ob der Betroffene den Konsum von Alkohol einerseits und das Führen von Kraftfahrzeugen im Straßenverkehr andererseits zuverlässig voneinander trennen kann. Dem Betroffenen kann die Fahrerlaubnis nur dann erteilt werden, wenn sich bei ihm ein grundlegender Wandel in seiner Einstellung zum Führen von Kraftfahrzeugen unter Einfluss von Alkohol oder Betäubungsmitteln oder Arzneimitteln vollzogen hat. Es müssen zum Zeitpunkt der Erteilung der Fahrerlaubnis Bedingungen vorhanden sein, die einen Rückfall als unwahrscheinlich erscheinen lassen. Das Gutachten kann auch geeignete Kurse zur Wiederherstellung der Kraftfahreignung empfehlen. Diese Empfehlung darf nur gegenüber Personen erfolgen, die zum Zeitpunkt der Begutachtung nicht Inhaber einer Fahrerlaubnis sind.

Anmerkung der Verfasser zu f):

Offensichtliche – ins Auge springende – Zweifel am Gutachten kann die Fahrerlaubnisbehörde prüfen.

Beispiel: Bei dem zu begutachtenden Probanden ist eine Drogenabhängigkeit (Hypothese D 1) aktenkundig. Aus dem Gutachten geht nicht hervor, dass der Klient eine mindestens 1-jährige Abstinenz nachgewiesen hat. Andererseits dürften die Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde nicht die Kompetenz besitzen zu entscheiden, ob bei einer Alkoholfragestellung – wenn keine Alkoholabhängigkeit (Hypothese A 1) aktenkundig ist – auch bei einer hohen Promillezahl eine Abstinenz erforderlich ist (Hypothese A 2) oder aber der Betroffene in die Hypothese A 3 einzuordnen ist und damit keiner Abstinenzpflicht unterliegt.

g) In den Fällen des § 2a Absatz 4 Satz 1 und Absatz 5 Satz 5 oder des § 4 Absatz 10 Satz 4 des Straßenverkehrsgesetzes oder des § 11 Absatz 3 Nummer 4 bis 9 dieser Verordnung ist Gegenstand der Untersuchung auch die Erwartung an das voraussichtliche künftige Verhalten des Betroffenen, dass er nicht mehr erheblich oder wiederholt gegen verkehrsrechtliche Bestimmungen oder gegen Strafgesetze verstoßen wird. Es sind die Bestimmungen von Buchstaben f Satz 4 bis 6 entsprechend anzuwenden.

2. Das Gutachten ist unter Beachtung folgender Grundsätze zu erstellen:

a) Das Gutachten muss in allgemeinverständlicher Sprache abgefasst sowie nachvollziehbar und nachprüfbar sein. Die Nachvollziehbarkeit betrifft die logische Ordnung (Schlüssigkeit) des Gutachtens. Sie erfordert die Wiedergabe aller wesentlichen Befunde und die Darstellung der zur Beurteilung führenden Schlussfolgerungen. Die Nachprüfbarkeit betrifft die Wissenschaftlichkeit der Begutachtung. Sie erfordert, dass die Untersuchungsverfahren, die zu den Befunden geführt haben, angegeben und, soweit die Schlussfolgerungen auf Forschungsergebnisse gestützt sind, die Quellen genannt werden. Das Gutachten braucht aber nicht im Einzelnen die wissenschaftlichen Grundlagen für die Erhebung und Interpretation der Befunde wiederzugeben.

Anmerkung der Verfasser zu a):

Die inhaltliche Schlüssigkeit eines Gutachtens leitet sich zwingend daraus ab, dass zwischen den Informationen zur Vorgeschichte (Ausmaß und Bedingungen des in Frage stehenden Verhaltens), den daraus ableitbaren Merkmalen für eine problematische Entwicklung und den für die diagnostische Bewertung unter Bezug auf die Beurteilungskriterien relevanten Kriterien unter den relevanten Hypothesen eine nachvollziehbare Beziehung hergestellt wird.

Aus einer solchen diagnostischen Bewertung folgt unter der jeweiligen Hypothese auch die Darlegung der Anforderungen für eine angemessene Problembewältigung als Bestandteil der Beurteilungskriterien, d. h. die erforderlichen Veränderungen stehen damit fest. Dazu ist darzulegen, inwieweit die erforderlichen Veränderungen den im Untersuchungsgespräch berichteten Veränderungen (Datenerhebung zur Entwicklung des relevanten Ver-

haltens [Ausmaß und Bedingungen]) entsprechen bzw. ob diese im Einzelfall ausreichend für die Annahme sein können, dass für das in Frage stehende Verhalten künftig keine verkehrsrechtlich relevante Ausprägung mehr zu erwarten ist.

Geprüft werden kann von den Mitarbeitern der Fahrerlaubnisbehörden sicherlich, ob die richtigen Textbausteine verwendet wurden (z.B. Verwendung von Textbausteinen für eine Drogenfragstellung, obwohl es um eine Alkoholfragstellung geht). Hier kann davon ausgegangen werden, dass der Gutachter von falschen Voraussetzungen ausgegangen ist, wenn die Textbausteine nicht im logischen Zusammenhang verwendet wurden (siehe hierzu Koehl, NZV 2020, 555, 556).

Ob die diagnostische Bewertung durch den Gutachter insgesamt „schlüssig“ ist, dürfte nicht der Expertise der Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde unterliegen und ergibt sich auch nicht aus dem Wortlaut der Vorschrift. Die „Schlüssigkeit“ bezieht sich ausdrücklich auf die „logische Ordnung“, womit der bereits angesprochene Punkt gemeint sein dürfte, dass z. B. falsche Textbausteine verwendet wurden.

Wegen der fehlenden fachlichen Expertise ist es für den Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde nicht zulässig, einzelne Aussagen des Gutachters (eigenmächtig) aus dem Gesamtzusammenhang zu interpretieren und einzelne Fragen des Gutachters bzw. Antworten des Probanden zu kommentieren, geschweige denn den Gutachter nach Vorlage eines Gutachtens mit „eigenen“ Expertisen und Fragen zu konfrontieren, die inhaltliche Schlüssigkeit in Frage zu stellen und eine „Nachbesserung“ des Gutachtens zu fordern.

Ziel der Datenerhebung durch den Gutachter bei einer Fahreignungsbegutachtung ist es, eine ausreichende „Informationsstruktur“ zu erhalten, daraus eine diagnostische Einschätzung und darauf basierend eine Festlegung der Anforderungen und Prüfung der Erfüllung dieser für eine positive Fahreignungsbeurteilung treffen zu können.

Es liegt nahe, dass der Mitarbeiter einer Fahrerlaubnisbehörde wegen der mangelnden Qualifikation auch nicht entscheiden kann, welche Informationen durch den Gutachter von dem Probanden erfragt werden müssen, um eine diagnostische Einschätzung vornehmen zu können. Würde man den Mitarbeitern der Fahrerlaubnisbehörde eine solche Kompetenz einräumen, wäre die medizinisch-psychologische Begutachtung obsolet.

Es steht außer Frage, dass über jeweils erhobene Daten hinaus bei einer Begutachtung generell erheblich detaillierter und vollständiger Informationen erfasst werden könnten. Aufgabe einer Begutachtung ist es aber eben nicht, jede biografische Wendung im Sinne der Fragestellung (Anlassbezogenheit) der Fahrerlaubnisbehörde zu erfassen, sondern nur die Informationen die auf Grund der fachlichen Qualifikation des Gutachters als erforderlich und ausreichend für eine Diagnostik und Beurteilung angesehen werden.

Dieses ergibt sich unmissverständlich auch aus der Anlage 4 a Ziff. 1 b) zu § 11 Abs. 5 FeV. Dort heißt es: „Gegenstand der Untersuchung sind nicht die gesamte Persönlichkeit des Betroffenen, sondern nur solche Eigenschaften, Fähigkeiten und Verhaltensweisen, die für die Kraftfahreignung von Bedeutung sind (Relevanz zur Kraftfahreignung).“

Es bleibt der ausdrücklich erforderlichen und auch entsprechend beschriebenen Fach- und Sachkompetenz des Gutachters überlassen, ob es notwendig ist, bereits gemachte Angaben des Probanden durch Nachfragen zu vertiefen oder eben nicht. (siehe hierzu bereits oben unter Ziff. 5.7.4 der Richtlinie über die Anforderungen an Träger von Begutachtungsstellen für Fahreignung (§ 66 FeV) und deren Begutachtung durch die Bundesanstalt für Straßenwesen).

In der Praxis „steht und fällt“ damit die Entscheidung mit der Empfehlung im Gutachten (siehe so ausdrücklich auch Rebler, NZV 2016, 61, 69). Durch ein entsprechendes Hoch-

schulstudium, einer nachfolgenden Berufspraxis und der spezialisierten Ausbildung zum Gutachter ist deutlich, dass dem Gutachter die Entscheidung obliegt, ob Daten in ausreichendem Maße zum Zwecke der Beurteilung erhoben wurden. Dafür gibt es die amtlich anerkannten Begutachtungsstellen für Fahreignung, deren Fachkunde regelmäßig gemäß den „Anforderungen an Träger von Begutachtungsstellen für Fahreignung (§ 66 FeV) und deren jeweilige Begutachtung durch die Bundesanstalt für Straßenwesen“ nachgewiesen wird. Hierbei unterliegen die Träger von Begutachtungsstellen einer ständigen Überprüfung des Qualitätsmanagements, des Personals sowie der räumlichen und sachlichen Ausstattung. Es gibt ferner eindeutige Vorschriften zur Durchführung von Begutachtungen, deren Einhaltung von der Bundesanstalt für Straßenwesen (BAST) ebenfalls überprüft wird.

Der damalige Präsident des Verwaltungsgerichts München, Professor Harald Geiger weist schon im Jahr 2010 in seinem Aufsatz „Die MPU: Untersuchungsanlässe, inhaltliche Anforderungen, Reformansätze“ in der Zeitschrift „Straßenverkehrsrecht“ (SVR) darauf hin, dass die Anforderungen an die Ärzte und Psychologen, die die medizinisch-psychologischen Begutachtungen durchführen „hoch“ sind. Insbesondere wird darauf verwiesen, dass nur die von der Bundesanstalt für Straßenwesen (BAST) akkreditierten Untersuchungsstellen zur Durchführung einer medizinisch-psychologischen Untersuchung berechtigt sind und zu einem regelmäßigen bundesweiten Erfahrungsaustausch verpflichtet sind, damit auf diese Weise weitgehend sichergestellt ist, dass die Ergebnisse der MPU valide sind.

b) Das Gutachten muss in allen wesentlichen Punkten insbesondere im Hinblick auf die gestellten Fragen (§ 11 Absatz 6) vollständig sein. Der Umfang eines Gutachtens richtet sich nach der Befundlage. Bei eindeutiger Befundlage wird das Gutachten knapper, bei komplizierter Befundlage ausführlicher erstattet.

c) Im Gutachten muss dargestellt und unterschieden werden zwischen der Vorgeschichte und dem gegenwärtigen Befund.

3. Bei Abgabe einer Urinabgabe können als Alternative zur Sichtkontrolle auch dem Stand der Wissenschaft und Technik entsprechende Verfahren zur eindeutigen Zuordnung des Urins zu der zu untersuchenden Person verwendet werden.

4. Die medizinisch-psychologische Untersuchung kann unter Hinzuziehung eines beeidigten oder öffentlich bestellten und vereidigten Dolmetschers oder Übersetzers, der von der Begutachtungsstelle für Fahreignung bestellt wird, durchgeführt werden. Die Kosten trägt die zu untersuchende Person.

5. Wer

a) mit Unternehmen oder sonstigen Institutionen vertraglich verbunden ist, die

aa) Personen hinsichtlich der typischen Fragestellungen in der Begutachtung von Begutachtungsstellen für Fahreignung im Sinne des § 66 zur Klärung von Zweifeln an der Kraftfahreignung in Gruppen oder einzeln beraten, behandeln, betreuen oder auf die Begutachtung vorbereiten oder

bb) Kurse zur Wiederherstellung der Kraftfahreignung anbieten, oder

b) solche Maßnahmen in eigener Person anbietet,

darf keine Personen zur Klärung von Zweifeln an der Kraftfahreignung in Begutachtungsstellen für Fahreignung untersuchen oder begutachten.

Anmerkung der Verfasser zu a) und b):

Die Behörde hat dieses Begutachtungsverbot auf jeden Fall zu prüfen. Der Gutachter, der der Behörde als deren „Gehilfe“ das zur Beurteilung von Tatsachen erforderliche Wissen vermittelt, muss unparteiisch sein, d. h. es dürfen in seiner Person weder Ausschlussgründe nach § 20 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) noch Befangenheitsgründe nach § 21 VwVfG vorliegen (vgl. für alle VG des Saarlandes, Urteil vom 16.04.2008 – 10 K 50/70 –Juris; VG Neustadt, Beschluss vom 05.06.2014 – 1 L 423/14.NW – VRS 126, 302).

6. Befunde, die bei der Fahreignungsbegutachtung berücksichtigt werden, müssen folgende Anforderungen erfüllen:

- a) beigelegte Befunde müssen im Original vorliegen und vom Aussteller unterzeichnet sein;
- b) soweit für die Feststellung der Eignung die Vorlage von Abstinenzbelegen erforderlich ist, dürfen hierfür ausschließlich Belege von Stellen anerkannt werden, in denen die nach Stand der Wissenschaft und Technik erforderlichen Rahmenbedingungen der Abstinenzkontrolle wie Terminvergabe, Identitätskontrolle und Probenentnahme gewährleistet sind; dies kann angenommen werden, wenn die Befunderhebung und Befundauswertung verantwortlich von
 - aa) einem Facharzt mit verkehrsmedizinischer Qualifikation, der nicht zugleich der den Betroffenen behandelnde Arzt sein darf,
 - bb) einem Arzt des Gesundheitsamtes oder anderen Arzt der öffentlichen Verwaltung,
 - cc) einem Arzt mit der Gebietsbezeichnung „Facharzt für Rechtsmedizin“,
 - dd) einem Arzt mit der Gebietsbezeichnung „Arbeitsmedizin“ oder der Zusatzbezeichnung „Betriebsmedizin“,
 - ee) einem Arzt in einer Begutachtungsstelle für Fahreignung,
 - ff) einem Arzt/Toxikologen in einem für forensisch-toxikologische Zwecke akkreditierten Labor durchgeführt wurde.

Fazit

Medizinisch-psychologische Gutachten sind Hilfsmittel/Entscheidungshilfen für die Fahrerlaubnisbehörde, um die Eignung eines Fahrerlaubnisinhabers oder Bewerbers festzustellen. Der Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde hat im Rahmen der Letztentscheidungsbefugnis auf jeden Fall die Einhaltung der Anforderungen zu prüfen, die sich aus der Anlage 4 a zu § 11 Abs. 5 FeV ergeben.

Nach Anlage 4 a Ziff. 2 b) zu § 11 Abs. 5 FeV betrifft die Nachvollziehbarkeit die logische Ordnung (Schlüssigkeit) des Gutachtens, womit u. a. der bereits angesprochene Punkt gemeint sein dürfte, dass z. B. falsche Textbausteine verwendet wurden, die Fragestellung nicht beantwortet wurde oder das Gutachten „erschlichen“ wurde.

Ob die diagnostische Bewertung durch den Gutachter insgesamt „schlüssig“ ist, dürfte nicht der Expertise der Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörde unterliegen. Wegen der fehlenden fachlichen Expertise ist es insbesondere nicht zulässig, einzelne Aussagen des Gutachters (eigenmächtig) aus dem Gesamtzusammenhang zu interpretieren und einzelne Fragen des Gutachters bzw. Antworten des Probanden zu kommentieren, geschweige denn den Gutachter nach Vorlage eines Gutachtens mit „eigenen“ Expertisen und Fragen zu konfrontieren, die inhaltliche Schlüssigkeit in Frage zu stellen und eine Nachbesserung des Gutachtens zu fordern. Würde man den Mitarbeitern der Fahrerlaubnisbehörde eine solch umfangreiche Prüfungscompetenz einräumen, wäre das Instrumentarium der medizinisch-psychologischen Untersuchung überflüssig.

L i t e r a t u r

- DGVP & DGVM (Hrsg.), (3. Auflage 2013), Urteilsbildung in der Fahreignungsbegutachtung – Beurteilungskriterien. Bonn: Kirschbaum.
- Geiger, Harald, Die Bedeutung der medizinisch-psychologischen Untersuchung im Fahrerlaubnisrecht – Aufsatz. Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht (NZV), Jahrgang 2007. München: C. H. Beck.
- Geiger, Harald, Die MPU: Untersuchungsanlässe, inhaltliche Anforderungen, Reformansätze – Aufsatz. Straßenverkehrsrecht (SVR), Jahrgang 2010. Nomos.
- Hentschel/König/Dauer (Hrsg.), (46. Auflage 2021), Straßenverkehrsrecht – Kommentar. München: C. H. Beck.
- Koehl, Felix, Neuere Rechtsprechung zum Fahrerlaubnisrecht – Aufsatz. Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht (NZV), Jahrgang 2020. München: C. H. Beck.
- Madea/Mußhoff/Berghaus (Hrsg.), (2. Auflage 2012), Verkehrsmedizin: Fahreignung, Fahrsicherheit, Unfallrekonstruktion. Köln: Deutscher Ärzteverlag.
- Rebler, Adolf, Die medizinisch-psychologische Untersuchung und ihre Stellung im Fahrerlaubnisrecht – Aufsatz. Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht (NZV), Jahrgang 2016. München: C. H. Beck.
- Schubert/Huetten/Reimann/Graw/Schneider/Stephan (Hrsg.), (2018), Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung – Kommentar. Bonn: Kirschbaum.

A n s c h r i f t d e r V e r f a s s e r

Rechtsanwalt
Fachanwalt für Strafrecht
Christian Demuth
Lindemannstr. 13
40237 Düsseldorf
E-Mail: demuth@cd-anwaltskanzlei.de

Assessor jur. Robert Seegers LL.M.
Verkehrstherapeut
Direktor des Beratungszentrums SBZM für
psychologische/verkehrstherapeutische Maßnahmen
Speicker Str. 2
41061 Mönchengladbach
E-Mail: info@sbzm.de