

VGH Kassel, Beschluss vom 26.05.2011 - Az.: 2 B 550/11

vorgehend:

VG Gießen - 02.03.2011 - AZ: 6 L 267/11 .GI

In dem Verwaltungsstreitverfahren

...

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 2. Senat - am 26. Mai 2011

beschlossen:

Tenor:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Gießen vom 2. März 2011 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 7500,00 EUR festgesetzt.

Gründe

1 I.

Der Antragsteller wendet sich gegen die Entziehung der Fahrerlaubnis im Wege der Schlussfolgerung nach § 11 Abs. 8 der Fahrerlaubnisverordnung - FeV -. **Aufgrund von Hinweisen anderer Verkehrsteilnehmer und aufgrund von Wahrnehmungen deswegen ermittelnder Polizeibeamter ordnete der Antragsgegner gegenüber dem Antragsteller ohne den Hinweis gemäß § 11 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz FeV auf eine mögliche Einsicht in die zu übersendenden Unterlagen die Beibringung eines ärztlichen Gutachtens wegen aufgetretener Bedenken im Hinblick auf altersbedingte Eignungsmängel des Fahrerlaubnisinhabers an.** Der Antragsteller erklärte zunächst sein Einverständnis mit der ärztlichen Untersuchung, brach diese dann jedoch ab. Das geforderte Gutachten wurde nicht vorgelegt. Mit der angefochtenen Verfügung entzog der Antragsgegner dem Antragsteller die Fahrerlaubnis unter Anordnung des Sofortvollzugs. Hiergegen legte der Antragsteller Widerspruch ein und beehrte vorläufigen Rechtsschutz. Das Verwaltungsgericht lehnte den Eilantrag ab.

2 II.

Die gemäß §§ 146 , 147 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - fristgerecht eingelegte und begründete Beschwerde ist zulässig, hat in der Sache aber keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat es im Ergebnis zu Recht abgelehnt, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die angefochtene Verfügung, mit der dem Antragsteller die Fahrerlaubnis entzogen worden ist, wiederherzustellen. Aus den mit der Beschwerde dargelegten Gründen, die das Beschwerdegericht gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, ergeben sich keine Gesichtspunkte, die zum Erfolg der Beschwerde führen.

3 Die angefochtene Verfügung, die ihre Rechtsgrundlage in § 3 Abs. 1 des Straßenverkehrsgesetzes - StVG - i.V.m. §§ 46 Abs. 3 , 11 Abs. 8 FeV findet, ist entgegen der Auffassung des Antragstellers nicht rechtswidrig, weil die Anordnung zur Beibringung des Gutachtens nicht unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls festlege, welche Fragen im Hinblick auf die Eignung des Antragstellers zu klären seien (§ 11 Abs. 6 Satz 1 FeV). Die Gutachtensanordnung vom 23. Juni 2010 enthielt eine Wiedergabe der von den anderen Verkehrsteilnehmern gegebenen Hinweisen und der Wahrnehmungen der Polizeibeamten. Unter Bezugnahme hierauf wird in der Gutachtensanordnung ausgeführt, es solle

"die Frage geklärt werden, ob ... (beim Antragsteller) ... altersbedingte Mängel vorliegen, die das sichere Führen von Kraftfahrzeugen beeinträchtigen".

Damit ist unter Darstellung der im Einzelfall maßgeblichen Umstände die Frage hinreichend konkret benannt worden, die durch das angeordnete ärztliche Gutachten geklärt werden soll.

4 Fehl geht der weitere Einwand, dass die für die Untersuchung in Betracht kommende Stelle oder die Stellen nicht mitgeteilt worden seien. Vielmehr enthält die Gutachtensanordnung die Mitteilung, dass "die erforderlichen Unterlagen dem Gesundheitsamt Gießen" zugeleitet würden.

5 Die Entziehung der Fahrerlaubnis ist auch nicht deshalb aufzuheben, weil sie nicht den Hinweis gemäß § 11 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz FeV auf eine mögliche Einsicht in die zu übersendenden Unterlagen enthielt. Dazu wird die Auffassung vertreten, dass als Folge eines solchen Rechtsfehlers die Fahrerlaubnisentziehung im Wege der Schlussfolgerung nach § 11 Abs. 8 FeV ausgeschlossen sei

(VG Osnabrück, Beschluss vom 7. März 2011 - 6 B 19/11 -, [...]).

Begründet wird dies damit, dass die fehlende Mitteilung die Gutachtensanordnung als formal rechtswidrig erscheinen lasse und im Hinblick auf die nicht isoliert mit Rechtsmittel angreifbare

Gutachtensanordnung die strikte Einhaltung der vom Verordnungsgeber für die Rechtmäßigkeit einer solchen Anordnung aufgestellten formalen Voraussetzungen unverzichtbar sei (VG Osnabrück, a.a.O., [...] Rn. 13).

6 Diese Auffassung teilt der Senat nicht, da es sich bei der Mitteilungspflicht nach § 11 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz FeV um eine bloße Ordnungsvorschrift handelt, deren Verletzung nicht zur Aufhebung einer im Übrigen rechtmäßigen Entziehung der Fahrerlaubnis führt. Nach § 46 HVwVfG kann die Aufhebung eines Verwaltungsaktes nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Verfahrensvorschriften zustande gekommen ist, wenn dies die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflusst hat

(zur Anwendung dieser Vorschrift im Rahmen eines nach §§ 46 Abs. 3 , 11 Abs. 8 FeV ergangenen Verwaltungsakts: VG Braunschweig, Beschluss vom 25. September 2002 - 6 B 539/02 -, [...]).

Das Fehlen des Hinweises auf das allgemein im Verwaltungsverfahren bestehende Recht auf Akteneinsicht, hier im Hinblick auf die der Gutachterstelle zu übersendenden Unterlagen, beeinflusst den Inhalt der Entscheidung offensichtlich nicht. § 46 HVwVfG, der auch - wie hier einschlägig - für verfahrensrechtliche Bestimmungen der Fachgesetze gilt

(Kopp/ Ramsauer, VwVfG, 11. Auflage 2010, § 46 Rn. 15),

ist auch auf § 11 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz FeV anwendbar, da dessen Verletzung nicht zu einem absoluten Verfahrensfehler führt; denn diese Vorschrift soll keine unabhängig vom Ausgang des Verfahrens selbständig durchsetzbare Rechtsposition begründen

(vgl. dazu grds. Kopp/ Ramsauer, a.a.O., § 46 Rn. 15, 18).

Er gilt insbesondere auch bei Verletzung einer Hinweispflicht wie z.B. der des § 25 HVwVfG

(Kopp/ Ramsauer, a.a.O., § 46 Rn. 17).

Da die Fahrerlaubnisbehörde gemäß § 46 Abs. 1 Satz 1 FeV bei Zugrundlegung der kraftfährlichen Nichteignung - auch aufgrund von § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV - zur Entziehung der Fahrerlaubnis verpflichtet ist, ist bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen in der Sache eine andere als die getroffene Entscheidung rechtlich nicht zulässig. Das Fehlen der Mitteilung nach § 11 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz FeV beeinflusst deshalb den Inhalt des Verwaltungsakts offensichtlich nicht.

7 Dieser Feststellung steht nicht entgegen, dass auch nach Auffassung des Senats strenge Anforderungen an die Beachtung der in § 11 Abs. 6 und Abs. 8 Satz 2 FeV vom Verordnungsgeber vorgesehenen Unterrichtsverpflichtungen für die Rechtmäßigkeit einer nach § 11 Abs. 8 FeV ergangenen Entziehung der Fahrerlaubnis zu stellen sind

(vgl. etwa aus der Rechtsprechung: Bay. VGH, Beschluss vom 15. Mai 2008 - 11 CS 08.616 -, [...] Rn. 48 und 50; Beschluss vom 28. September 2006 - 11 CS 06.732 -, [...] Rn. 20, 22, aus der Rechtsprechung des Senats: Beschluss vom 21. April 2010 - 2 B 371/10 - n. v.; Beschluss vom 3. Dezember 2008 - 2 B 1652/08 -; Beschluss vom 25. April 2007 - 2 TG 459/07 - n. v.).

Mit der Gutachtensanordnung werden dem Betroffenen - insbesondere wenn es sich um eine medizinisch-psychologische Untersuchung handelt - erhebliche Eingriffe in sein Persönlichkeitsrecht zugemutet. Die Verpflichtung der Behörde, die Gründe für die Untersuchungsanordnung und die vorgesehene Fragestellung konkret mitzuteilen (§ 11 Abs. 6 Satz 1 und Satz 2, 1. Halbsatz FeV), ist notwendig, damit der Betroffene eine eigene Entscheidung dazu treffen kann, ob er sich unter diesen Voraussetzungen der Begutachtung unterziehen will. Die weiter in § 11 Abs. 6 Satz 2 FeV vorgeschriebene Fristsetzung für die Vorlage eines Gutachtens ist ebenso wie die in § 11 Abs. 8 Satz 2 FeV vorgeschriebene Hinweispflicht auf die Berechtigung der Behörde, bei Nichtvorlage des Gutachtens im Wege der Schlussfolgerung auf die Nichteignung zu schließen, von wesentlicher Bedeutung für den Rechtsschutz des Betroffenen. Eine Anwendung des § 46 HVwVfG bei Verstößen gegen diese Vorgaben verbietet sich in aller Regel schon deshalb, weil in diesen Fällen nicht festgestellt werden kann, dass die Verletzung der Verfahrensvorschrift die Entscheidung in der Sache offensichtlich nicht beeinflusst hat. Ohne Fristsetzung und ohne Hinweis auf die Rechtsfolge der Nichtvorlage eines Gutachtens wird dem Betroffenen nicht deutlich vor Augen geführt, dass die Nichtvorlage des Gutachtens die Entziehung der Fahrerlaubnis zur Folge haben kann und es ist nicht auszuschließen, dass er bei Erteilung der gebotenen Hinweise sich zur Untersuchung entschlossen hätte mit der Folge, dass die behördliche Entscheidung in der Sache möglicherweise so nicht hätte ergehen können.

8 Eine vergleichbare materielle Bedeutung kommt der Hinweispflicht aus § 11 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz FeV nicht zu. Nach dem Willen des Verordnungsgebers soll die im Jahr 2002 neu eingeführte Hinweispflicht auf die Einsichtnahmemöglichkeit in die zu übersendenden Unterlagen "auch für weniger rechtskundige Bürger deutlich" machen, " dass die Fahrerlaubnisbehörde zwar bestimmt, welche Unterlagen für die Begutachtung zur Ausräumung von Zweifeln übersandt werden müssen, der Antragsteller als Auftraggeber des Gutachtens aber zumindest die Gelegenheit erhalten muss, sich darüber zu informieren"

(BR-Drs. 497/02, abgedruckt bei: Dauer, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 41. Aufl., § 11 FeV Rn. 5a).

Es geht hier also - wie auch dem Wortlaut der Regelung zu entnehmen ist - lediglich um einen Hinweis zur Verdeutlichung und nicht etwa um eine Mitteilung, die wesentlich für den weiteren Verfahrensgang ist wie die Mitteilung der in Betracht kommenden Untersuchungsstellen oder die Fristsetzung zur Vorlage des Gutachtens. Das Akteneinsichtsrecht in die Behördenakte und die dem Gutachter zu übersendenden Unterlagen kann in jedem Fall - auch bei fehlendem Hinweis - geltend gemacht und durchgesetzt werden (§ 29 HVwVfG). Durch den jetzt vorgeschriebenen Hinweis soll lediglich verdeutlicht werden, dass auch die Auswahl der Begutachtungsstelle zu übersendenden Unterlagen dem Gebot der Transparenz des Verwaltungshandelns unterliegt. Der Hinweis gemäß § 11 Abs. 6 Satz 2, 2. Halbsatz FeV gehört auch nicht zu den Mindestanforderungen an die Aufforderung zur Gutachtenbeibringung in formeller Hinsicht, deren Nichteinhaltung nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Rechtswidrigkeit der Entziehung der Fahrerlaubnis führt

(vgl. BVerwG, U. v. 05.07.2001 - 3 C 13/01 -, NJW 2002, 78).

9 Vorliegend ist offensichtlich, dass die Verletzung der Hinweispflicht die behördliche Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst hat (§ 46 HVwVfG). Der Antragsteller hatte im Hinblick auf die ihm dargestellten Folgen der Verweigerung sein Einverständnis mit der geforderten ärztlichen Untersuchung erklärt, diese dann jedoch abgebrochen und das ärztliche Gutachten ist nicht vorgelegt worden. Es bestehen keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass die Dinge sich anders entwickelt hätten, wenn der fehlende Hinweis dem Antragsteller erteilt worden wäre.

10 Die angefochtene Verfügung ist auch inhaltlich rechtmäßig, da der Antragsgegner nach § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV auf die Nichteignung des Antragstellers zum Führen von Kraftfahrzeugen schließen durfte, weil der Antragsteller das von ihm geforderte ärztliche Gutachten nicht beigebracht hat. Die Gutachtensanforderung war anlassbezogen und verhältnismäßig

(vgl. zu diesen Voraussetzungen für die Zulässigkeit des Schlusses nach § 11 Abs. 8 FeV : Dauer, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 41. Aufl., § 11 FeV Rn. 24 m.w.N.).

11 Die der Fahrerlaubnisbehörde vorliegenden Tatsachen rechtfertigten gemäß §§ 46 Abs. 3 , 11 Abs. 8 Satz 1 FeV die Annahme, dass Zweifel an der fortbestehenden körperlichen Eignung des Antragstellers zum Führen von Kraftfahrzeugen bestehen.

Entgegen der Auffassung der Beschwerde handelte es sich nicht nur um Mutmaßungen, subjektive Werturteile oder Behauptungen, die sich als unzutreffend erwiesen haben.

12 Die Bekundungen der Zeugen über die Fahrweise des Antragstellers waren detailliert, gaben keine Hinweise auf Übertreibungstendenzen und haben sich in keinem Punkt später als falsch herausgestellt. Die Ermittlungen der Polizeibeamten auf dem Anwesen des Antragstellers dienten dem Zweck, die Angaben der Zeugen - soweit möglich - nachzuprüfen, den Antragsteller mit der Darstellung der Zeugen zu konfrontieren und eigene Wahrnehmungen zu dokumentieren, um einerseits die tatsächliche Grundlage für den Abschluss des eingeleiteten strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens zu schaffen und andererseits gegebenenfalls der Fahrerlaubnisbehörde Tatsachen übermitteln zu können, die für eine Überprüfung der Eignung des Antragstellers zum Führen von Kraftfahrzeugen von Bedeutung sein konnten. Zusammengenommen ergaben sich aus den Bekundungen der Zeugen und den Wahrnehmungen der Polizeibeamten die Tatsachen, dass der Antragsteller außerhalb von Ortschaften ohne Witterungseinflüsse immer wieder auf die Gegenfahrbahn geriet, dadurch andere Fahrzeuge mehrmals stark abbremsen mussten, um einen Unfall zu vermeiden, es zu einem "Beinahe-Zusammenstoß" gekommen ist und dass der Antragsteller dicke Brillengläser trug.

13 Diese Tatsachen hat der Antragsgegner in der Gutachtensanordnung vom 23. Juni 2010 benannt und sie tragen die geforderte Vorlage eines ärztlichen Gutachtens. Die gesetzliche Aufgabenzuweisung an die Fahrerlaubnisbehörden, ungeeigneten Fahrerlaubnisinhabern die Fahrerlaubnis zu entziehen (§§ 3 Abs. 1 StVG , 46 Abs. 1 FeV) ist zu dem Zweck erfolgt, die Teilnehmer am Straßenverkehr vor Gefährdungen ihrer Gesundheit zu schützen, und deshalb müssen die Fahrerlaubnisbehörden Tatsachen wie die hier vorliegenden zum Anlass nehmen, eine Abklärung der aufgetretenen Eignungszweifel zu verlangen. Dies soll durch Einschaltung ärztlicher Kompetenz geschehen und deshalb trifft es - wie in der Beschwerde angesprochen - zwar zu, dass das Verwaltungsgericht nicht anstelle eines Arztes fachliche Aussagen zum Sehvermögen des Antragstellers machen kann. Die Rechtmäßigkeit der behördlichen Anordnung bleibt indes von diesen Erwägungen des Verwaltungsgerichts unberührt. Die Bewertung des Sehvermögens des Antragstellers im Hinblick auf das Führen von Kraftfahrzeugen hat im ärztlichen Gutachten zu erfolgen. Die Fahrerlaubnisbehörde hat mit der Gutachtensanordnung zu erkennen gegeben, dass für sie die Ungeeignetheit des Antragstellers nicht bereits feststeht (siehe § 11 Abs. 7 FeV).

14 Da sich somit die Untersuchungsanordnung als rechtmäßig erweist, kann offen bleiben, ob der Auffassung des Verwaltungsgerichts gefolgt werden kann, wonach die Schlussfolgerungen nach § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV hier unabhängig von der Rechtmäßigkeit der Untersuchungsanordnung bereits deshalb gerechtfertigt war, weil die vom Antragsteller begonnene Untersuchung von ihm selbst abgebrochen worden ist und damit bereits eine "neue Tatsache" vorgelegen habe, die selbstständige Bedeutung für die Fahrerlaubnisentziehung haben könne. Auf das Beschwerdevorbringen dazu kommt es deshalb nicht mehr an.

15 Der Antragsteller hat die Kosten des Beschwerdeverfahrens zu tragen, weil sein Rechtsmittel keinen Erfolg hat (§ 154 Abs. 2 VwGO).

16 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 52 Abs. 1 , Abs. 2 , 53 Abs. 3 Nr. 2 , 47 Abs. 1 , Abs. 2 Satz 1 GKG i.V.m. Nr. II. 1.5 und 46.2, 46.3, 46.5 sowie 46.8 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 7./8. Juli 2004 (NVwZ 2004, 1327).

17 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO , §§ 66 Abs. 3 Satz 3 und 68 Abs. 1 Satz 5 GKG).