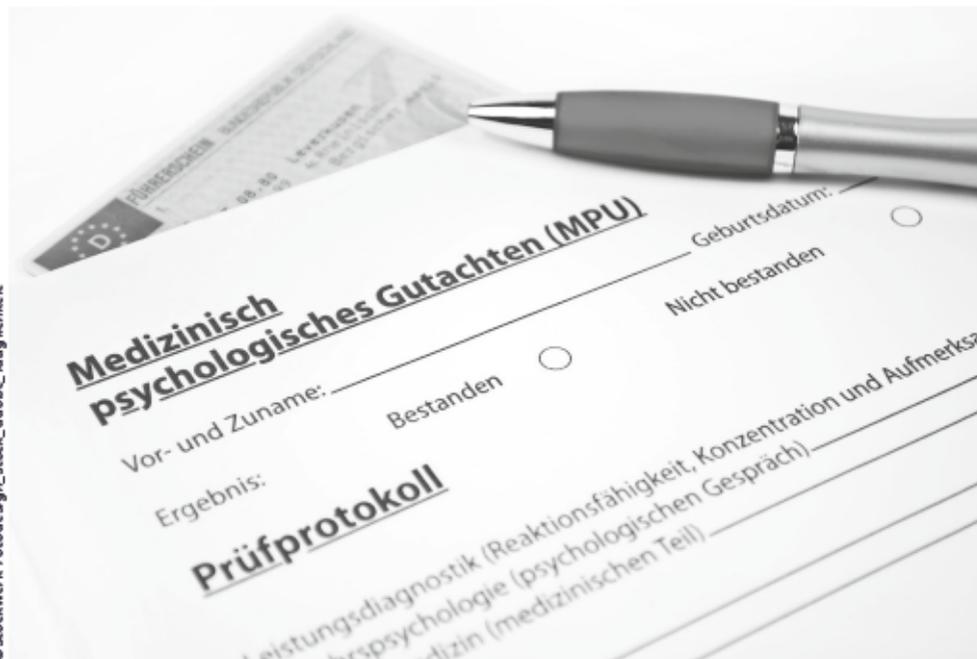


Überprüfung von Fahreignungsgutachten durch die Fahrerlaubnisbehörde

Auf dem 62. Verkehrsgerichtstag vom 24. bis 26 Januar 2024 in Goslar diskutierten Experten über die Zukunft des Verkehrsrechts. Im Rahmen des Themenspektrums wurden einige Themen gesondert betrachtet – so die Überprüfung von Fahreignungsgutachten. *von Volker Kalus*



© Stockwerk-Fotodesign, stock_andobe, Traugottliche.it

Der 62. Verkehrsgerichtstag hatte beschlossen das Thema „Überprüfung von Gutachten“ im Arbeitskreis aufzuarbeiten

Ausgelöst durch eine Publikation von Demuth/Segers¹, die der Fahrerlaubnisbehörde nur die eingeschränkte Kompetenz bei der Überprüfung von Gutachten einräumt:

„...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.“ hinaus. ...“.

wurde durch den Verkehrsgerichtstag beschlossen, dieses Thema in einen Arbeitskreis aufzuarbeiten.

Dass die Festlegung des Begriffes „Schlüssigkeit“ ausschließlich auf die „logische Ordnung“ zu minimieren zu kurz greift, wurde insbesondere durch zwei Publikationen in Vorfeld zum Verkehrsgerichtstag aus gerichtlicher² als auch aus gutachterlich-/verwaltungsrechtlicher³ Sicht ausführlich dargestellt.

Diese Sicht findet sich auch in allen 4 Impulsreferaten, die zu Beginn des Workshops vorgetragen wurden. Dabei lag das Hauptaugenmerk der Vorträge nicht primär auf einer Bestätigung dieser Feststellung, sondern überwiegend in der Darstellung der Komplexität des Gesamtverfahrens und der Verbesserung desselben.

Michael Krüger, vom LABO Berlin stellte sehr dezidiert dar, wie die Personalausstattung in seiner Behörde ist und die Überprüfungspraxis allgemein in den Fahrerlaubnisbehörden abläuft und aufgrund welcher Erkenntnisse in der fahrlaubnisrechtlichen Überprüfungspraxis die Qualität der Gutachten noch verbessert werden könnten. Wichtig in diesem Vortrag war auch der Hinweis auf die vermehrt feststellbaren „Wanderbewegungen“ von zu Begutachtenden zu bestimmten teilweise weit entfernt liegenden Begutachtungsstellen aufgrund der Empfehlungen bestimmter MPU-Vorbereiter.

Eine sehr anschauliche Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen des Überprüfungsverfahrens erfolgte durch **Anna Cramer**, Richterin am VG Arnsberg. Ihr dreiteiliger Vortrag beinhaltete neben Grenzen der Überprüfung und dem rechtmäßigen Umgang mit mangelhaften Gutachten insbesondere in Bezug auf das AK-Thema die Kriterien für eine Überprüfung. Da-

bei sind insbesondere folgende Teilprüfungen hervorzuheben:

- Vollständigkeit des Gutachtens
- Die Widerspruchsfreiheit der Inhalte
- eine korrekte Anwendung der Begutachtungsleitlinien und Beurteilungskriterien
- Die Überprüfung der einbezogenen Tatsachen/Vorgänge in das Begutachtungsergebnis.

Keine Qualität der Begutachtung ohne qualifiziertes und ausreichendes Personal. Diese Grundaussage formulierte Frau **Dr. Christiane Weimann-Schmitz**, Fachliche Leitung der pima-mpu GmbH. Sie stellt das Qualifikationssystem von Gutachtern dar und fordert eine Änderung dieses starren Systems, das zum Fehlen von entsprechenden Fachärzten mit verkehrsmedizinischer Qualifikation führt. Ergänzend wird dargestellt, warum die Ausbildungen eines Facharztes mit verkehrsmedizinischer Qualifikation qualitativ deutlich von der eines Arztes einer Begutachtungsstelle für Fahreignung abweicht. Dies hat zur Konsequenz, dass Fahrerlaubnisinhaber am Straßenverkehr teilnehmen, ohne sich einer zeitnahen und qualifizierten Überprüfung unterziehen zu können. Ergänzend besteht das Hemmnis, daß bestimmte Erkrankungen nur von Fachärzten mit Zusatzqualifikation und nicht auch von Ärzten einer Begutachtungsstelle für Fahreignung erstellt werden dürfen.

Von der psychologischen Seite unter Zuhilfenahme der 4. Auflage der Beurteilungskriterien wurde die Thematik von Herrn **Jürgen Brenner-Hartmann**, Diplom-Psychologe und Schriftführer der Deutschen Gesellschaft für Verkehrspsychologie e.V. beleuchtet. In diesem Vortrag wurde einleitend der „Empfängerhorizont“ dargestellt. Unter Verweis auf Prof. Dr. Stephan verweist er auf die Aufgabe des Gutachters eine Verkehrsprognose zu erstellen und die der Verwaltungsbehörde eine „Wagniswürdigung“ vorzunehmen. Er stellt die Notwendigkeit dar, dass beide Seiten in der Lage sein sollten, den jeweils anderen in

seinem Kompetenzbereich verstehen zu können. Insbesondere Mitarbeiter des Verwaltungsbereiches, für die Gutachten eine wichtige Entscheidungshilfe darstellen, sollten dabei über eine entsprechende Qualifikation verfügen, um Gutachten inhaltlich zu verstehen und verwerten zu können.

Im Anschluss an diese Impulsreferate erfolgten intensive Diskussionen, zu der alle an der Thematik beteiligten Berufsgruppen ihre Beiträge einbrachten. Unter der Leitung des Arbeitskreisleiters **Wolfgang Juris** wurden dann am zweiten Tag aufgrund einer Abschlussdiskussion folgende Empfehlungen auf der Basis von Vorschlägen der Vortragenden verabschiedet.

Die Empfehlungen wurden mit folgender Präambel eingeleitet:

Der Arbeitskreis ist sich einig, dass sich das Prinzip der Fahreignungsüberprüfung grundsätzlich bewährt. Fahreignungsgutachten sind einer inhaltlichen Überprüfung durch die Fahrerlaubnisbehörden zu unterziehen. Die Gutachten können gegenüber der begutachtenden Stelle nur durch die betroffene Person beanstandet werden.

Satz 2 der Präambel bezieht sich natürlich auch auf Verfahrensbevollmächtigte die in Vertretung der betroffenen Personen tätig werden.

Empfehlung 1

Länder und Kommunen müssen eine den tatsächlichen Anforderungen gerecht werdende personelle Ausstattung der Fahrerlaubnisbehörden sicherstellen.

Die durch das LABO Berlin dargestellte quantitative und qualitative Situation ist bundesweit als Ausnahme anzusehen ist. Im Regelfall wird die Überprüfung von Gutachten in den meisten Behörden als eine „Nebentätigkeit“ durchgeführt. Das begründet sich insbesondere durch die schlechte Stellenbesetzung in den einzelnen Behörden.

Empfehlung 2

Der Arbeitskreis sieht die Notwendigkeit einer verpflichtenden Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fahrerlaubnisbehörden, um die Qualität des Prozesses der Fahreignungsüberprüfung sicherzustellen.

Aktuell wird eine Qualifizierung zur Überprüfung von Gutachten nur rudimentär angeboten und liegt – wie jede spezifische Fortbildung im Fahrerlaubnisrecht - zunächst in der Eigenverantwortung des jeweiligen Verwaltungsmitarbeiters. Eine verpflichtende Qualifizierung würde nicht nur die Gutachtenüberprüfung auf eine andere Qualitätsstufe heben, sondern auch die Wertigkeit dieser Tätigkeit erhöhen. Im Fahrschulrecht gibt es z.B. eine verpflichtende Fortbildung (9 Tage), wenn die Qualität eines theoretischen Unterrichts überprüft werden muss.

Empfehlung 3

Für Anwaltschaft, Justiz und Gutachterinnen/Gutachter werden regelmäßige spezifische Fortbildungsangebote gefordert. Verkehrsmedizinische Inhalte sollten Teil der fachärztlichen Weiterbildung sein.

Nach dem Erwerb einer verkehrsmedizinischen Qualifikation erfolgt keine Überwachung dieser Ärzte und auch keine verpflichtende themenspezifische Fortbildung. In die Weiterbildung zum Facharzt sollte deshalb regelmäßig die Verkehrsmedizin aufgenommen werden. Für Anwaltschaft und Justiz würden entsprechende Angebote den Umgang mit Gutachten bei der Nachvollziehbarkeit deutlich erleichtern.

Empfehlung 4

Es ist stets zeitnah sicherzustellen, dass die Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung dem aktuellen Stand der Wissenschaft entsprechen. Im Interesse einer Verfahrensbeschleunigung sollten Beschränkungen auf bestimmte fachärztliche Begutachtungen zugunsten der Ärztinnen/

Ärzte in Begutachtungsstellen für Fahreignung aufgehoben werden. Bei einer Begutachtung sind die vorhandenen fachärztlichen Befunde zu berücksichtigen.

Sowohl Gutachter als auch die überprüfenden Behörden haben Probleme hinsichtlich der aktuellen Begutachtungsgrundlagen. Auch wenn die Begutachtungsleitlinien (BGLL) den Stand 2022 aufweisen, so betrifft das nicht alle behandelten Erkrankungen, sondern nur die jeweils überarbeiteten Teile - aktuell nur Nr.3.10 – Störungen des Gleichgewichtssinnes -.

Dieses Erfordernis ist auch in den BGLL unter Nr.2.1 festgeschrieben:

„... Fachwissenschaftliche Grundlagen für Fahreignungsbegutachtungen, z. B. von Fachgesellschaften, die den Stand der Wissenschaft und Technik darstellen, sind als Empfehlungen einzubeziehen. ...“

Aus diesem Grund müssen die Gutachter ggf. auf aktuelle Leitlinien der Fachgesellschaften zurückgreifen. Sowohl für den Gutachter **ist es** problematisch die Abweichung von den BGLL nachvollziehbar darzustellen, als auch für den Verwaltungsmitarbeiter diese Abweichungen nachvollziehen zu können. Ein großer Aufwand für alle Beteiligten.

Für mehrere Erkrankungen besteht eine restriktive Anordnungsbeschränkung auf fachärztliche Gutachten. Diese Beschränkung soll aufgehoben werden, damit diese Begutachtungen auch von ÄrztInnen bei Begutachtungsstellen für Fahreignung unter Beiziehung fachärztlicher Befunde durchgeführt werden können.

Empfehlung 5

Für Fälle von Mehrfacherkrankungen sind die vorhandenen Regelungen in den Begutachtungsleitlinien zu überarbeiten, insbesondere um eine Vielzahl von Begutachtungen zu vermeiden.

Die BGLL führen unter Punkt 2.7 (kumulierte Auffälligkeiten) aus:

„... Es kann erforderlich werden, dass gerade bei Auffälligkeiten oder Mängeln, die unabhängig voneinander zu sein scheinen, auch mehrere für die Fragestellungen zuständige Fachärzte mit verkehrsmedizinischer Qualifikation oder eine Begutachtungsstelle für Fahreignung mit der Begutachtung beauftragt werden müssen. ...“

Wie bereits dargestellt besteht bei einigen Erkrankungen „Facharztzwang“ bei der Anordnung durch die Fahrerlaubnisbehörde. Inwieweit bei Multimorbidität oder Polymedikation davon abgewichen werden kann, ergibt sich aus dieser „Kann“-Bestimmung nicht. Daher bedarf es einer Überarbeitung/Konkretisierung, ob in diesen Fällen generell ein Arzt einer Begutachtungsstelle für Fahreignung durch die Fahrerlaubnisbehörde entsprechend § 11 Abs.2 FeV bestimmt werden kann, oder ob z.B. Überprüfungen in diesen Fällen hinsichtlich der Adhärenz durch eine ergänzende med.-psychol. Begutachtung angedacht werden kann.

Empfehlung 6

Es wird empfohlen, zu relevanten Fahreignungszweifeln einen Katalog mit entsprechenden Fragestellungen zu erarbeiten.

Die Fragestellung in einer Überprüfungsanordnung soll dem Gutachter den Umfang des Begutachtungsauftrages darlegen, an den er gebunden ist. Damit sollen die Anlassbezogenheit der durchzuführen- den Begutachtung definiert werden und nach umfassender Rechtsprechung die Betroffenen in die Lage versetzen sich mit dem Begutachtungsumfang auseinanderzusetzen zu können und ggf. bei einem unzutreffenden Auftrag die Begutachtung zu verweigern.

Im Falle einer unzutreffenden oder nicht eindeutigen Fragestellung kann die Anordnung im Rechtsstreitverfahren als unrechtmäßig eingestuft werden und im Falle einer Entziehung der Fahrerlaubnis aufgrund der Nichtvorlage eines Gutachtens die Maßnahme der Verwaltungsbehörde aufgehoben werden.

Viele Verwaltungsmitarbeiter haben mit der Formulierung einer anlaßbezogenen Fragestellung Probleme. Daher hat schon das Projekt MPU-Reform im Jahr 2015 vorgeschlagen einen entsprechenden Fragenkatalog zu erarbeiten. Leider wurde ein entsprechendes Projekt bei der Bundesanstalt für Straßenwesen aufgrund Unzuständigkeit eingestellt und vom Bundesverkehrsministerium nicht aufgegriffen.

Fazit

Es ist unstrittig, dass die Überprüfung eines Gutachtens eine andere Qualität und Tiefe aufweisen muss um als Entscheidungshilfe für die Verwaltungsbehörde zu dienen, als von Demuth/Segers dargelegt. Allerdings können die Begleitumstände und Voraussetzungen, die für eine solche Überprüfung erforderlich sind, in vielen aufgezeigten Bereichen verbessert werden.

Ausblick

Aus den Referaten (besonders Michael Krüger) und den Diskussionsbeiträgen wurde deutlich,

dass daneben das Problem der Vorbereitung der Betroffenen auf das Begutachtungsverfahren allen Beteiligten auf den Nägeln brennt. Derzeit sind zahlreiche unseriöse Angebote im Umlauf, die letztlich den Betroffenen mehr schaden als nutzen. Hieraus ergäbe sich ein weiteres wichtiges Thema, mit dem sich der Verkehrsgerichtstag in Zukunft einmal beschäftigen könnte.

§§



Der Autor: Volker Kalus ist seit 1997 Dozent für Fahrerlaubnis- und Personenbeförderungrecht. Zudem ist er Autor und Mitautor zahlreicher Fachbücher und Publikationen, insbesondere im Fahrerlaubnisrecht.

1. Demuth/Seegers, Prüfungsurnfang und Letztentscheidungsbefugnis der Fahrerlaubnisbehörde hinsichtlich eines vorgelegten medizinisch-psychologischen Gutachtens, Blutalkohol 2022-09, Seite 470 ff
2. Depra, Überprüfung ärztlicher sowie medizinisch-psychologischer Gutachten auf Nachvollziehbarkeit durch Behörden und Gerichte, Blutalkohol 2023-11, Seite 465 ff
3. Wagner/Kalus, Anforderungen an die Verwertbarkeit eines medizinisch-psychologischen Gutachtens im Verwaltungsverfahren, Blutalkohol 2023-11, Seite 449 ff

Vorschau

Vorschau (Änderungen vorbehalten)

- Aktuelle Entwicklungen im Bereich des „Führerscheintourismus“
- Ausnahmen Brauchtumsveranstaltung und Altmaterialsammlung

Ihre Fragen bitte!

Sie haben Fragen zu den Beiträgen des VERKEHRSDIENSTES oder möchten ein Thema vorschlagen? Ihr Anliegen interessiert mit Sicherheit auch andere Leser. Wir greifen Ihre Fragen gerne auf: redaktion.verkehrsdienst@tecvia.com