

OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

7 B 12083/94.OVG

5 L 2803/94.NW

Beschluß

In dem Verwaltungsrechtsstreit

...

w e g e n Entziehung der Fahrerlaubnis
hier: aufschiebende Wirkung

hat der 7. Senat des Obergerwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der Beratung vom 24. August 1994, an der teilgenommen haben

...

beschlossen:

Der Beschluß des Verwaltungsgerichts Neustadt/a.d. Weinstraße. vom 14. Juni 1994 wird wie folgt abgeändert:

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Fahrerlaubnisentziehung in Ziffer 2 der Verfügung des Antragsgegners vom 18. Mai 1994 wird aufgehoben.

Im übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Von den Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge hat der Antragsteller 2/3, der Antragsgegner 1/3 zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 6.000,00 DM festgesetzt.

Gründe

I.

Der Antragsteller begehrt die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die mit Bescheid vom 18. Mai 1994 verfügte und für sofort vollziehbar erklärte Entziehung der Fahrerlaubnis der Klasse 3.

Nachdem bei ihm am 13. Februar 1990 und am 01. April 1991 cerebrale Krampfanfälle aufgetreten waren, befand er sich in ambulanter nervenärztlichen Behandlung. Von der im Mai 1991 erworbenen Fahrerlaubnis der Klasse 3 machte er nur in geringem Umfang Gebrauch. Da er beabsichtigte, mit dem Auto für seinen Arbeitgeber auf Montage zu gehen, unterzog er sich auf Anraten seiner Nervenärztin einer med.-psychologischen Untersuchung. Das Gutachten des med.-

psychologischen Instituts des TÜV Ludwigshafen vom 05. Januar 1994 fiel negativ aus. Im Anschluß daran gab die Behörde dem Antragsteller Gelegenheit, durch Vorlage eines positiven nervenärztlichen Gutachtens seine Eignung nachzuweisen. Da der Antragsteller diesen Nachweis nicht erbrachte, entzog ihm die Behörde mit Verfügung vom 18. Mai 1994 die Fahrerlaubnis und ordnete die sofortige Vollziehung dieser Verfügung an. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes in vollem Umfang abgelehnt.

II.

Die zulässige Beschwerde ist zum Teil begründet.

Das Verwaltungsgericht hätte dem Begehren des Antragstellers auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes teilweise, nämlich durch Aufhebung der Anordnung der sofortigen Vollziehung der Fahrerlaubnisentziehung, stattgeben müssen (sog. eingeschränkte Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung). Eine weitergehende Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers kommt demgegenüber auch nach Auffassung des Senats nicht in Betracht.

1. Es ist in der Rechtsprechung anerkannt, daß der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs bereits dann Erfolg hat, wenn die Behörde der Pflicht zur Begründung der Vollziehungsanordnung gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO nicht nachgekommen ist (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, NVwZ 1985, 919; BayVGH, BayVBl 1989, 117; OVG Hamburg, AuAS 1993, 230; zuletzt: OVG Sachsen-Anhalt, DÖV 1994, 352 m.w.N.). Die Bindungswirkung eines dem Eilantrag mit dieser Begründung stattgebenden Beschlusses ist allerdings eingeschränkt. Die Behörde ist in diesem Fall nicht gehindert, erneut die sofortige Vollziehung des Verwaltungsakts anzuordnen und hierbei ihrer Begründungspflicht gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO zu genügen (vgl. OVG Rheinland-Pfalz und OVG Sachsen-Anhalt, ebenda m.w.N.; a.A.: OVG Bremen, DÖV 1980, 180 und 572: lediglich Abänderungsbegehren nach § 80 Abs. 7 Satz 2 VwGO). Um diesen eingeschränkten Inhalt der verwaltungsgerichtlichen Eilentscheidung bereits im Tenor deutlich zum Ausdruck zu bringen, hält der Senat es für sachgerecht, in diesen Fällen lediglich die Anordnung der sofortigen Vollziehung aufzuheben (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, NVwZ 1985, 919, 920 a.E.). Die Befugnis zu diesem Ausspruch folgt aus § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO. Denn auch durch die Aufhebung der Vollziehungsanordnung wird die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs wiederhergestellt.

Das Verwaltungsgericht darf sich allerdings dann nicht auf die Prüfung des formellen Begründungserfordernisses gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO beschränken, wenn das Begehren des Antragstellers - wie hier - auf die uneingeschränkte Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ohne die Möglichkeit der erneuten Vollziehungsanordnung durch die Behörde gerichtet ist (vgl. OVG Hamburg, aaO). Das Rechtsschutzbedürfnis für dieses weitergehende Begehren ist grundsätzlich auch in dem Fall zu bejahen, in dem die Voraussetzungen für die Aufhebung der Vollziehungsanordnung vorliegen. Denn der von einem Verwaltungsakt Betroffene

hat in der Regel ein schutzwürdiges Interesse daran, möglichst rasch zu erfahren, ob dieser Verwaltungsakt für die gesamte Dauer des Hauptsacheverfahrens vollziehbar ist oder nicht. Im übrigen sprechen Gründe der Prozeßökonomie dafür, die Frage der sofortigen Vollziehbarkeit des Verwaltungsakts möglichst umfassend zu klären.

2. Die Verfügung des Antragsgegners vom 18. Mai 1994 genügt nicht der Begründungspflicht gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Da die Behörde den Sofortvollzug der Fahrerlaubnisentziehung nicht als Notstandsmaßnahme im Sinne von § 80 Abs. 3 Satz 2 VwGO bezeichnet hat, war hier das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO schriftlich zu begründen. Diese Begründungspflicht soll der Behörde bei der Anordnung der sofortigen Vollziehung deren Ausnahmecharakter vor Augen führen und sie zu einer besonders sorgfältigen Abwägung der jeweiligen Interessen anhalten (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, aaO). Um die Beachtung dieses formellen Erfordernisses zu gewährleisten, bedarf der Verstoß gegen die Begründungspflicht der Sanktionierung.

Die Begründung der Verfügung vom 18. Mai 1994 enthält keinerlei Ausführungen zur Frage des Sofortvollzugs. Eine Begründung für den Sofortvollzug der Entziehungsverfügung läßt sich auch nicht der Begründung für die Fahrerlaubnisentziehung entnehmen. Zwar ist grundsätzlich zwischen der Begründung für den Erlaß des Verwaltungsakts auf der einen und für die Anordnung der sofortigen Vollziehung dieses Verwaltungsakts auf der anderen Seite zu unterscheiden. Jedoch kann das Vollzugsinteresse auch nahezu identisch sein mit dem Erlaßinteresse. Dies ist gerade bei der Entziehung der Fahrerlaubnis nicht selten der Fall. Um den Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO zu genügen, muß sich der Begründung der Fahrerlaubnisentziehung jedoch entnehmen lassen, daß und weshalb die Behörde deren sofortige Vollziehung für erforderlich hält. In der Verfügung vom 18. Mai 1994 kommt dies nicht hinreichend deutlich zum Ausdruck. Die Begründung erschöpft sich in Ausführungen zur Ungeeignetheit des Antragstellers. So habe die medizinisch-psychologische Untersuchungsstelle in ihrem Gutachten überzeugend ausgeführt, daß der Antragsteller die Anforderungen, die an einen Kraftfahrer mit cerebralem Anfallsleiden zu stellen seien, nicht erfülle. Ferner habe der Antragsteller trotz mehrfacher Aufforderung ein positives ärztliches Gutachten nicht vorgelegt. Gerade im Hinblick darauf, daß die Behörde zunächst selbst zugewartet und dem Antragsteller die Möglichkeit eingeräumt hat, ein positives Gutachten beizubringen, läßt sich dieser Begründung zum Erlass der Fahrerlaubnisentziehung nicht ohne weiteres entnehmen, daß und weshalb die Behörde die Anordnung der sofortigen Vollziehung für erforderlich gehalten hat, was regelmäßig eine konkrete und unmittelbar drohende Gefahr für den öffentlichen Straßenverkehr voraussetzt.

Wegen des Verstoßes gegen die Begründungspflicht gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO war daher die Anordnung der sofortigen Vollziehung aufzuheben.

3. Der Antragsteller kann hingegen nicht die uneingeschränkte Wiederherstellung

der aufschiebenden Wirkung verlangen. Sein Interesse, von dem Vollzug der Fahrerlaubnisentziehung zunächst bis zum Ausgang des Hauptsacheverfahrens verschont zu bleiben, ist deshalb nicht schutzwürdig, weil sich die Fahrerlaubnisentziehung als offensichtlich rechtmäßig erweist.

Gemäß § 4 Abs. 1 des Straßenverkehrsgesetzes - StVG - ist demjenigen die Fahrerlaubnis zu entziehen, der sich als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist. Die Nichteignung des Antragstellers ergibt sich daraus, daß er an anfallsartig auftretenden Bewußtseinsstörungen leidet und zur Zeit ein ärztliches Attest des Inhalts, daß bei seiner Teilnahme am motorisierten Straßenverkehr eine Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmer aller Wahrscheinlichkeit nach auszuschließen ist, nicht vorliegt. Hierbei folgt der Senat in ständiger Praxis den Ausführungen im Gutachten des Gemeinsamen Beirats für Verkehrsmedizin beim Bundesminister für Verkehr und beim Bundesminister für Gesundheit "Krankheit und Kraftverkehr" vom November 1992 (vgl. BMV (Hrsg.), Schriftreihe Heft 71, 1992). In diesem Gutachten werden zu dem Krankheitsbild "Anfallsleiden" zunächst folgende Leitsätze aufgestellt:

"Wer unter epileptischen Anfällen oder anderen anfallsartig auftretenden Bewußtseinsstörungen leidet, ist zum Führen von Kraftfahrzeugen aller Klassen ungeeignet."

Für die Fahrerlaubnis Klasse 3 ist "die Wiederannahme der Eignung an ein positives nervenärztliches/neurologisches Gutachten - ggf. unter Hinzuziehung eines med.-psychologischen Gutachtens - gebunden. Das Gutachten muß eindeutige Ausführungen dazu enthalten, warum im Einzelfall die Gefährdung wahrscheinlich oder sicher nicht mehr gegeben ist. Grundsätzlich sollte bei Personen mit epileptischen Anfällen eine solche Beurteilung nur unter den folgenden Voraussetzungen erwogen werden:

Der Fahrerlaubnisinhaber und Fahrerlaubnisbewerber muß in der Regel zwei Jahre frei von epileptischen Reaktionen gewesen sein. Das EEG muß in nachweisbaren größeren Abständen frei sein von den für Epilepsie typischen Wellenformen (...). Ausnahmen von dieser Regelung bedürfen der eingehenden gutachterlichen Begründung" (aaO, S. 13).

Zur Begründung dieser Leitsätze wird in dem Gutachten ausgeführt:

"Wenn ein Kraftfahrer jederzeit unvorhersehbar und plötzlich in einen bewußtseinsveränderten Zustand geraten kann und dadurch die Situationsübersicht verliert, so ist die von ihm ausgehende Gefahr bei der Dichte des modernen Massenverkehrs so groß, daß er von der Teilnahme am motorisierten Straßenverkehr ausgeschlossen werden muß. Mehrfach aufgetretene Bewußtseinsstörungen rechtfertigen schon die Annahme, daß auch künftig mit dem Eintreten unvorhergesehener gefährlicher Bewußtseinsänderungen gerechnet werden muß. Fahrerlaubnisinhaber, die unter anfallsartig auftretenden Bewußtseinsstörungen leiden, können auch dann nicht als geeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen

angesehen werden, wenn bei ihnen die Anfälle nur selten, z.B. ein- oder zweimal, auftreten. Entscheidend bleibt, daß diese Anfälle jederzeit unvorhersehbar und für den Kraftfahrer unabwendbar auftreten können" (aaO, S. 13 f.).

Der Senat hält diese sachverständige Stellungnahme für überzeugend und legt sie seiner rechtlichen Bewertung zugrunde.

Daß der Antragsteller unter anfallsartig auftretende Bewußtseinsstörungen leidet, ist durch den Inhalt der Verwaltungsakte hinreichend belegt. Im Attest der Nervenärztin Dr. ... vom 19. Juli 1993 werden zwei gesicherte cerebrale Krampfanfälle des Antragstellers am 13. Februar 1990 und am 01. April 1991 erwähnt. Vor diesem Hintergrund könnte nach der oben wiedergegebenen sachverständigen Stellungnahme die Eignung des Antragstellers nur auf der Grundlage eines positiven ärztlichen Gutachtens bejaht werden. Ein solches Gutachten liegt bislang nicht vor. Im übrigen ist zweifelhaft, ob derzeit die im Gutachten des Gemeinsamen Beirats für Verkehrsmedizin genannten Voraussetzungen für eine positive Begutachtung erfüllt sind. Denn hierfür ist der Nachweis der mindestens zweijährigen Anfallsfreiheit durch regelmäßige nervenärztliche Kontrollen erforderlich. Wegen des Fehlens eines positiven nervenärztlichen/neurologischen Gutachtens kommt es auf die in der Beschwerde aufgeworfene Frage der Verwertbarkeit der in dem Gutachten des TÜV Ludwigshafen vom 05. Januar 1994 ausgewerteten ärztlichen Erkenntnisse nicht an. Ferner steht der Annahme der Nichteignung des Antragstellers nicht entgegen, daß er bei den durchgeführten Leistungstests positiv abgeschnitten hat. Denn die fehlende Eignung beruht nicht auf der Beurteilung seiner allgemeinen Leistungsfähigkeit, sondern auf der nicht hinreichend sicher ausgeschlossenen Gefahr eines erneuten Krampfanfalls.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf den §§ 25 Abs. 1 Satz 3, 20 Abs. 3, 13 Abs. 1 GKG. Da die berufliche Nutzung der Fahrerlaubnis im Raum steht, nimmt der Senat in Einklang mit dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (DVBl 1991, 1239) für das Hauptsacheverfahren einen Streitwert von 12.000,00 DM an, der für das Eilverfahren auf die Hälfte zu reduzieren war.