

Nov. 2017

VGT 2014: Reform der MPU¹

A) Intro:

1. Die MPU ist ein vollkommen wirksames und daher uneingeschränkt zu bejahendes, bewährtes Instrument der Verkehrssicherheit in Deutschland². Sie ist europaweit einzigartig, die Wirksamkeit ist wissenschaftlich erwiesen³. Zu ihr gibt es keine denkbare Alternative. Nur sie ist in der Lage, die Frage der Eignung oder Nichteignung zum Führen von Kraftfahrzeugen zutreffend zu beantworten⁴.
2. Alle mit Verkehrsrecht befassten Bürger wollen mit allen Kräften verhindern, dass insbesondere charakterlich zum Führen von Kraftfahrzeugen ungeeignete Menschen auf unseren Straßen mit Fahrzeugen aller Art unterwegs sind.
3. Wir sind daher auch einhellig Gegner des Führerscheintourismus und werden alle Kräfte einsetzen, so schnell wie möglich durch entsprechende Gesetzesänderungen zu erreichen, dass die zwingend notwendige MPU nicht mehr weiter umgangen werden kann.
4. ABER: Rund um die MPU ist Einiges in wesentlichen Punkten dringend reformbedürftig! Die MPU hat unverändert ein erhebliches Image-Problem! Somit geht es nicht um das „Ob“ sondern ausschließlich um das „Wie“ der MPU-Prüfungen⁵.

¹ Erweiterte Fassung des auf dem 52. Verkehrsgerichtstag 2014 in Goslar gehaltenen Referats

² Empfehlung 1 des Arbeitskreises VI des VGT 2010

³ Geiger, Aktuelle Entwicklungen bei der medizinisch-psychologischen Untersuchung, SVR 2013, 281 ff

⁴ Hierzu Geiger, Bedeutung der medizinisch-psychologischen Untersuchung – Entwicklung und Zukunftsperspektiven, in: Deutscher Verkehrsgerichtstag, Festschrift zum 50. Verkehrsgerichtstag, Seite 119 ff

⁵ Kaessmann, DAR 2014, 1



B) Hauptteil:

Welcher Reformbedarf ist aus der Sicht der Anwaltschaft unverändert gegeben?

1. Information des Betroffenen

Solange sich die Verkehrsgerichtstage in der Vergangenheit mit dem Thema „MPU“ befasst haben, wurde stets deren unverändert schlechtes Image in der Bevölkerung beklagt⁶. Grund für dieses Informationsdefizit ist eine verbreitete Unkenntnis der Betroffenen über Voraussetzung, Inhalt und Ablauf einer MPU. Eine Aufklärung insbesondere über die Erforderlichkeit einer MPU erfolgt allenfalls dann, wenn der Proband – z.Zt. mehr oder minder zufällig - gezielt in Informationsveranstaltungen geleitet wird. Deshalb ist eine frühe, umfassende und für den Betroffenen verständliche Information in folgender Weise dringend erforderlich:

- a. Informationerteilung durch die Polizei bzw. die Staatsanwaltschaft, den Strafrichter und den Anwalt
- b. Informationerteilung durch die Fahrerlaubnisbehörde – jeweils durch Merkblatt oder Broschüre -
- c. Informationsveranstaltungen durch die Begutachtungsstellen.

Auch diese Forderungen sind alt⁷, sind aber bislang nur höchst unvollkommen umgesetzt worden. Zwar gibt es vermehrt Informationen seitens der Führerscheinstellen. Die kommen aber regelmäßig viel zu spät. Von Seiten der Polizei, der Staatsanwaltschaften, der Gerichte und leider auch der meisten Anwälte erfolgt aber mangels eigener Kenntnis dieser Materie gar keine, zumindest aber unvollständige oder sogar falsche Information. Wird z.B. ein Betroffener in einem Bußgeldverfahren betreffend eine Geschwindigkeitsüberschreitung von mehr als 25 km/h über die Gefahr eines im Wiederholungsfall zu verhängenden Fahrverbotes schon im Bußgeldbescheid belehrt, fehlt es an einer Belehrung bei § 24a- StVG-Tätern im Hinblick auf die dann fällig werdende MPU ausnahmslos. Durch das Internet geistern darüber hinaus oftmals erschreckend falsche Informationen. Die Informationsmöglichkeiten des Betroffenen sind also unverändert schlecht.

⁶ Hillmann, Veröffentlichung des Referats im AK VI auf dem 48. VGT 2010, 217

⁷ Geiger, a.a.O. S. 282



Bis heute weiß kaum ein Fahrerlaubnisinhaber, was auf ihn zukommt, wenn er z.B. mit mehr als 1,6 Promille Fahrrad fährt oder unter Cannabiseinfluss mit einem Kraftfahrzeug am Straßenverkehr teilnimmt.

In Betracht käme die Einrichtung staatlicher Informationsstellen, die bei den Führerscheinstellen angesiedelt werden könnten, ferner Pflichtschulungen der Polizeibeamten über das Fahrerlaubnisrecht im Rahmen deren Ausbildung, Ähnliches dann für Richter und Staatsanwälte. Für Anwälte bietet sich im Rahmen der FAO eine mindestens 2 bis 3 Stunden jährlich umfassende Pflichtfortbildung auf dem Gebiet des Fahrerlaubnisrechts an.

2. Vorbereitung des Betroffenen

Es ist zu beklagen, dass die MPU-Aspiranten in den meisten Fällen gar nicht oder zumindest schlecht vorbereitet in die MPU gehen, erwartungsgemäß dann oft mit negativem Ausgang. Daher ist an die Einführung einer – vielleicht sogar gesetzlich kodifizierten Pflicht- Vorbereitung auf die MPU durch dafür staatlich geprüfte und eingerichtete, ständig qualitätssichernd überprüfte und lizenzierte (private) seriöse und professionelle Institute⁸ zu denken. Selbstredend müssen diese vollkommen unabhängig von den späteren MPU-Begutachtungsstellen sein und es muss sich um erfahrene, examinierte und staatlich anerkannte Verkehrs-Fachpsychologen oder zumindest examinierte Fachleute aus fachnahen Bereichen handeln. Die Teilnahme an dem Vorbereitungskurs ist bei der Vorstellung zur MPU schriftlich nachzuweisen. Dazu bedarf es im Interesse der Wahrung der Seriosität gesetzlicher Regelungen, z.B. in der FeV, die etwa die Lerninhalte, die Anzahl der Stunden und die Art etwaig erforderlicher Abstinenznachweise regeln.

Die gegenwärtige Situation bezüglich der sogenannten „Vorbereiter“ ist nicht nur höchst unerfreulich, oft auch fragwürdig, sondern teilweise ganz einfach eine Katastrophe für die Sache der Verkehrssicherheit. Es sollte nicht länger zugelassen werden, dass sich jeder, der sich dazu berufen fühlt, uneingeschränkt MPU-Vorbereitungskurse anbieten darf, mag er sich auch noch so verdient gemacht haben, auf entsprechende Erfolge

⁸ vergl. dazu näher *Geiger*, a.a.O., S. 282



verweisen können und mag er auch noch so seriös tätig sein. Wer sich auf diesem Gebiet für befähigt fühlt, muss zur Ausübung seiner Tätigkeit die staatliche Akkreditierung erreichen. Die Preisgestaltung muss überschaubar und sozialverträglich sein. Es ist die Einführung einer einheitlichen Gebührenordnung zu fordern.

Dem auf diesem Gebiet zu beobachtenden Wildwuchs, der Scharlatanerie, den sogar zu beobachtenden kriminellen Machenschaften einiger „Vorbereiter“ muss mit aller Entschiedenheit und sehr umgehend begegnet werden.

Der Betroffene muss also seriös und professionell vorbereitet werden. Eine angenehme Begleiterscheinung wäre es zudem, dass dadurch ganz sicher die Anzahl negativer MPU-Ergebnisse deutlich sinken wird, was endlich wiederum zu einer Verbesserung des Images der MPU führen wird.

3. Fragestellungskatalog

Die Behörde legt in ihrer MPU-Anordnung die Fragen fest, die im Rahmen der Begutachtung beantwortet werden sollen (§ 11 Abs. 6 Satz 1 FeV). Es ist zu beklagen, dass diese Fragestellungen oft ungenau, oft sogar schlicht falsch, oft auch ausforschend sind. Vor allem ist zu beobachten, dass die Fragestellung gegenüber dem Gutachter oft nicht mit derjenigen identisch ist, die dem Betroffenen in der Anordnungsverfügung mitgeteilt wurde. Es ist insbesondere unzulässig, wenn die Behörde eine Begutachtung fordert, um zu klären, ob der Betroffene etwa noch aus einem weiteren Grunde ungeeignet sein könnte⁹.

Deshalb wird immer wieder eine bundeseinheitliche Fragestellung in Form eines vorformulierten Fragenkatalogs, beispielsweise als weitere Anlage zur FeV, gefordert¹⁰. Sie muss darüber hinaus so konkret sein, dass der Betroffene aus ihr ohne weiteres entnehmen kann, was die Behörde im Hinblick auf die Fahreignung für klärungsbedürftig

⁹ BayVGH vom 18.04.2011, SVR 2011, 389

¹⁰ Geiger a.a.O., S. 283.



hält¹¹. Ein vorformulierter Fragenkatalog würde zu deutlich mehr Rechtssicherheit führen, verhindert er doch einen Streit darüber, wie der Wortlaut der Frage aussehen muss. Das würde außerdem auch die Möglichkeiten einer privaten Inauftraggabe einer MPU vereinfachen, da die Fragestellung dann textlich vorgegeben ist und die Fahrerlaubnisbehörde somit später nicht einwenden kann, die Frage hätte aber anders formuliert sein müssen.

Der Einwand, es sei schwierig, auch nur einen halbwegs vollständigen Fragenkatalog zu erstellen¹², greift nicht durch. Mit ein bisschen Mühe und durch anlassbezogene ständige Ergänzungen lässt sich sicherlich innerhalb vertretbarer Zeit ein praktikabler Fragenkatalog erstellen, selbst wenn dazu die entsprechende Anlage zur FeV durch den Verordnungsgeber regelmäßig¹³ geändert werden müsste.

4. Überprüfung der Gutachten

Seit dem AK III des 44. Verkehrsgerichtages 2006 stellt sich die Frage nach der Überprüfung der Ordnungsgemäßheit von MPU-Gutachten.

Dürfen die MPU-Prüfer tatsächlich die „letzte Instanz“ sein, deren Beurteilung ebenso ungeprüft bleibt, wie bereits zuvor die Anordnung der Führerscheinstellen z.Zt. nicht justizabel ist¹⁴? Denn dann wäre der allseitigen Kritik an dem bisherigen Fahrerlaubnissystem, machtlos der Willkür der Führerscheinstellen ausgeliefert zu sein, als ein weiterer Kritikpunkt hinzuzufügen, dass die möglicherweise schon rechtswidrig angeordnete MPU im weiteren Verfahrensablauf unüberprüfbar auch noch fachlich fehlerhaft ausgeführt wurde. Es ist demnach erwägenswert, in Zweifelsfällen eine fachspezifische Überprüfungsmöglichkeit der MPU-Gutachten einzuführen.

a. Obergutachten

¹¹ Geiger a.a.O., S. 283

¹² Geiger a.a.O., S. 284

¹³ Geiger a.a.O., S. 284

¹⁴ Siehe die Ergebnisse des 44. VGT 2006, AK III, Seite 77 ff



Eine Zertifizierung der Gutachter allein reicht ebenso wenig aus, wie das bloße Überprüfen der fertigen schriftlichen Gutachten durch die BAST. Auf dem VGT 2010 habe ich dazu bereits gesagt: *„Stets dort, wo Menschen etwas zu beurteilen haben, sind Fehler immanent. Frei von subjektiven Gefühlen und Einstellungen ist niemand. Deshalb wird in der Technik jeder wichtige Baustein doppelt ausgelegt, ist ein Flugzeug mit zwei Piloten ausgestattet und der Mensch tut gut daran, nach dem bewährten „Vier-Augen-Prinzip“ zu verfahren. Auch der Prüfer muss daher überprüft werden. Er kann und darf bei der Beurteilung einer so wichtigen Frage, wie der Fahreignung, nicht die einzige und zugleich letzte Instanz sein.“*¹⁵

Dieses „Vier-Augen-Prinzip“ könnte durch eine weitere Begutachtung gewährleistet werden. Weder das StVG noch die FeV sehen bislang Ober- oder Zweitbegutachtungen vor. Dieses Institut könnte aber bundesweit einheitlich (wieder) eingeführt werden¹⁶. Eine solche weitere Begutachtungsmöglichkeit sollte im Interesse der Rechtsgleichheit und -sicherheit wieder – wie früher - sowohl auf Wunsch der Verwaltungsbehörde, als auch des Betroffenen möglich sein. Zwar gebietet es quasi der gegenwärtige Wortlaut des § 11 Abs. 3 Satz 1 FeV, nur solche Gutachten anzuerkennen, die von einer nach § 66 FeV anerkannten Begutachtungsstelle für Fahreignung stammen, mit der Folge, dass Obergutachtenstellen mangels solcher Akkreditierung nicht zur Erstellung maßgeblicher Gutachten befähigt sind¹⁷. Aber was hindert es den Gesetzgeber, dies zu ändern und Ober- oder Zweitbegutachtungsstellen einzuführen, die dann ebenfalls nach § 66 FeV eingerichtet sind und somit dann auch an dem nach § 66 Abs. 2 FeV i.V.m. Anlage 14 an dem darin vorgesehenen Erfahrungsaustausch teilnehmen? Eine solche Zweitbegutachtung ist sicherlich ein sehr taugliches Instrument zur Qualitätssicherung der Basisgutachten. Immerhin wurde zu der Zeit, als es Obergutachtenstellen gab, ein beachtlicher Teil der MPU-Gutachten im Zuge der Oberbegutachtung anders beurteilt.

Die gegenwärtig einzig gegebene Möglichkeit, sich immer wieder aufs Neue ausschließlich von der gleichen Institution, nämlich einer Begutachtungsstelle für Fahreignung prüfen zu lassen, nährt allenfalls den Vorwurf seitens der Betroffenen, es handele sich doch bloß um „Abzockerei“. So wird die Akzeptanz der MPU-Gutachten nur reduziert. Aus gu-

¹⁵ Hillmann, Vortrag auf dem 48. VGT 2010, 217

¹⁶ Hillmann, „Zweifel an der Fahreignung“, DAR 2003, 106; a.A. Geiger, „Überlegungen zur Weiterentwicklung der medizinisch-psychologischen Untersuchung“, DAR 2003, 494



tem Grund gibt es in unserem Justizsystem stets ein Rechtsmittel gegen erstinstanzliche Entscheidungen, über das ausschließlich durch ein übergeordnetes Gericht entschieden wird¹⁸.

b) Alternativen

Natürlich kann auch an eine Überprüfung durch die BAST oder an die Einrichtung von Schieds- oder Ombudsstellen gedacht werden¹⁹. Das macht aber erst Sinn, wenn der nachfolgenden Forderung nach pflichtmäßigen Tonmitschnitten der Explorationen gesetzlich nachgekommen wurde. Denn ansonsten kann mangels vorhandener Anknüpfungstatsachen weder die BAST noch ein Ombuds- oder Schiedsmann irgendetwas zu einer Lösung des Problems beitragen. Dann wäre schon eher an die grundsätzliche Einführung einer Zweitbegutachtungsmöglichkeit zu denken, wenngleich die vermutlich in der Regel nicht zu einer abweichenden Einschätzung führen dürfte, werden die MPU-Gutachten innerhalb der gleichen Ebene untereinander sicherlich keine von der Erstbegutachtung abweichende Einschätzung abgeben. Und außerdem wäre dann ein neues Problem eröffnet: Welcher Begutachtung wäre denn dann der Vorzug zu geben? Also doch wieder Obergutachten?

5. Tonaufzeichnungen der Exploration als gesetzlich geregelte Pflichtmaßnahme

Von allen Seiten wird seit vielen Jahren immer wieder mehr Transparenz der MPU-Begutachtung gefordert²⁰. Der Betroffene hat Anspruch auf ein faires und nachvollziehbares Verfahren. So kann kein Verständnis erwartet werden, wenn es immer wieder mit nicht nachvollziehbaren Argumenten abgelehnt wird, von jeder Exploration ausnahmslos Tonband- und/oder Videomitschnitte anzufertigen. Da werden Datenschutzgründe ins Feld geführt, prüfungspsychologische Argumente bis hin zu Kostengründen. Das alles überzeugt nicht einmal im Ansatz. Im Gegenteil: Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes²¹ bedeutet die MPU die „Erhebung höchstpersönlicher Befunde“,

¹⁷ Geiger, a.a.O., S. 284

¹⁸ Hillmann, Referat auf dem 48. VGT 2010, S. 217

¹⁹ Dazu umfassend Geiger a.a.O., S. 284 u. 285

²⁰ Geiger, a.a.O., S. 285

²¹ Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24.06.1993, DAR 1993, 427



die unter den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts fallen. Dann hat der Betroffene auch das Recht, dass ausschließlich objektiv zutreffende Befunde Verwendung finden, indem ihm die Möglichkeit des Nachweises unkorrekter Datenerhebung eröffnet wird.

Trotz festgelegter Standards bei medizinisch-psychologischen Untersuchungen ist der Untersuchungsablauf nur mangelhaft bis gar nicht nachprüfbar, weil das Gespräch nicht als Video- oder Tonbandprotokoll aufgezeichnet wird. Wenn jedoch solche Aufzeichnungen ausnahmslos zur Verfügung stünden, könnten diese bei Bedarf dann als elektronisch gesichertes Ablaufprotokoll herangezogen werden. Dadurch kann die Qualität der Gutachten zweifelsfrei verbessert werden.

Soweit eingewandt wird, der Mitschnitt sei ja schon derzeit möglich, der Proband könne zu Beginn der Exploration den Wunsch äußern, das Gespräch solle aufgezeichnet werden, löst das aber das Problem nicht: Der Proband weiß zu Beginn der Untersuchung selbstverständlich nicht deren Ergebnis. Erst im Falle eines negativen Begutachtungsergebnisses stellt sich überhaupt nur die Notwendigkeit einer Überprüfung der Begutachtung. Denn nur dann behauptet der Betroffene, die Prüfung habe „nur 5 Minuten gedauert“, die ganze „Art der Befragung sei tendenziös gewesen“ und all das, was dort in dem Gutachten zitiert sei, „habe er niemals gesagt“. Und außerdem hat jeder Proband natürlich Angst davor, einen solchen Mitschnitt zu fordern, offenbart dies doch bereits ein gewisse Skepsis und Zweifel an die Qualität der bevorstehenden Prüfung und die Integrität des Prüfers, somit daher die Sorge davor, von ihm dann von vorneherein als „negativ“ eingestuft zu werden.

Zur besseren Nachvollziehbarkeit²² des Explorationsgespräches, aber vor allem auch zum eigenen Schutz der Prüfer vor unberechtigten Vorwürfen der Probanden sollte daher ohne jede Ausnahme ein Tonband und/oder Videomitschnitt erfolgen, übrigens eine regelmäßige Forderung von Referenten der Arbeitskreise derjenigen Verkehrsgerichtstage, die sich mit dieser Problematik befasst haben: 1992²³, 1994²⁴, 1997²⁵ und 2003²⁶, bislang jedoch ohne jede Realisierung in der Praxis. Technisch ist das im Zeital-

²² vgl. hierzu *Leverenz* „Das nachvollziehbare Eignungsgutachten“, DAR 1992, 50 ff

²³ 30. VGT 1992, AKJ IV, Seite 142 ff

²⁴ 32. VGT 1994, AKVI, Seite 234 ff

²⁵ 35. VGT 1997, AKVII, Seite 248 ff

²⁶ 41. VGT 2003, AK III, Seite 143 ff



ter der Möglichkeit digitaler Aufzeichnung überhaupt kein Problem, der Kostenaufwand ist minimal. Es wird lediglich ein Mikrofon und Speicherplatz benötigt (denn mit einem Laptop arbeitet ohnehin jeder Gutachter) und die Speicherung als Digital-Datei erfordert nur wenige Handgriffe. Ansonsten bleibt es unverändert bei der gewohnten Art der Arbeit der MPU-Prüfer. Es wird auch keine Abschrift benötigt. Der Betroffene soll ausschließlich in die Lage versetzt werden, eine Kopie der Aufzeichnung per E-Mail oder auf CD oder Stick anfordern zu können.

Prüfungspsychologischen Argumenten kann dadurch begegnet werden, dass dem Probanden ein Recht, dem Mitschnitt zu widersprechen, eingeräumt werden könnte. Ein solcher Mitschnitt könnte einer Aufbewahrungsfrist von mindestens 6 bis 12 Monaten unterliegen. Die Kopie sollte – selbstverständlich auf Kosten des Betroffenen - innerhalb dieser Frist jederzeit (ausschließlich) von ihm oder - bei Vorlage einer Schweigepflichtentbindungsurkunde - auch von dem Anwalt angefordert werden können. Nach Ablauf der Frist muss das Band vernichtet bzw. die Datei gelöscht werden.

Derartige Gesprächsmitschnitte helfen dann sicher auch, überflüssige Prozesse zu vermeiden. Wenn der Betroffene seinem Anwalt erzählt, diese und jene Passage in dem Gutachten habe er gar nicht oder zumindest nicht so gesagt, kann diese Behauptung sogleich anhand des Mitschnitts überprüft und ggf. widerlegt werden. Das dient in erheblichem Maße der Rechtsklarheit und -wahrheit. Und sie dient vor allem auch der Rehabilitation der Prüfer, die sich so von jedem Zweifel an der Qualität ihrer Begutachtung befreien könnten. Es ist unerklärlich, weshalb in dieser Frage bislang kein Konsens erreicht werden kann. Jedenfalls hat dieses Thema nichts mit Begriffen wie „Überwachung“ oder „Kontrolle“ der begutachtenden Psychologen zu tun, sondern lediglich mit „Nachvollziehbarkeit“ und „Transparenz“ deren Gutachten.

6. Beurteilungskriterien

Die Stellung der „Beurteilungskriterien“ sollte vielleicht einmal einer kritischen Betrachtung unterzogen werden. Faktisch handelt es sich dabei um Bestimmungen, die den MPU-Psychologen in einem einseitigen, quasi normschöpferischen Prozess von ein paar Autoren gesetzt wurden. Sie werden in der jeweils neuesten Fassung als „verbind-



liches Dokument im Rahmen der Fahreignungsbegutachtung bundesweit angewendet²⁷.

Die 1. Auflage wurde in einem „Arbeitskreis Beurteilungskriterien“ erstellt und wurden ausdrücklich zum „geistigen Eigentum“ des TÜV bzw. der DEKRA erklärt. Die 2., von den Professoren Schubert und Mattern herausgegebene Auflage umfasste im Jahre 2009 noch 228 Seiten. Die nunmehrige 3. Auflage aus dem Jahre 2013 wird jetzt von der „Deutschen Gesellschaft für Verkehrspsychologie“ und der „Deutschen Gesellschaft für Verkehrsmedizin“ herausgegeben, also berufsspezifischen Personenvereinigungen unbekannter personeller Zusammensetzung, nicht etwa von der BAST oder einer anderen staatlichen Institution. Die aktuelle Auflage umfasst nun schon stolze 364 Seiten. Statistisch betrachtet würde die nächste Auflage dann in vier Jahren also etwa 580 Seiten umfassen u.s.w..

Ausschließlich nach diesen selbst gesetzten Normen werden die MPU-Prüfungen durchgeführt. D.h.: Wer diesen Normen nicht entspricht, kann die MPU nicht bestehen. Diese Normen entbehren jedoch jeder gesetzlichen Legitimation. Sie existieren, ohne dass sie je ein Gesetzgebungsorgan passiert hätten oder von einer vom Gesetz- oder Verordnungsgeber autorisierten Stelle überprüft wurden. Sie sind auch nicht justiziabel, nicht rechtsmittelfähig, unterliegen keiner verfassungsrechtlichen Überprüfung und sind daher – bei aller zweifelsfrei gegebenen fachlichen Kompetenz – letztlich einseitig. In dem Geleitwort zur 2. Auflage heißt es lediglich, dass die Beurteilungskriterien „Eingang in die Anforderungen der BAST an zu akkreditierende Träger von Begutachtungsstellen für Fahreignung“ finden.

Rechtlich sind die Beurteilungskriterien jedoch nicht weiter als ein bloßes Nullum. Sie sind lediglich eine bloße wissenschaftliche Äußerung im Hinblick auf die Erstellung von MPU-Gutachten. Da man aber niemandem (auch nicht den jeweils wechselnden Autoren) verbieten kann, ein Buch zu veröffentlichen, wird man damit wohl leider so lange leben müssen, wie sich nicht andere Autoren aufraffen, ein „Gegenwerk“ zu verfassen, das praktisch besser zu handhaben ist.

²⁷ Geleitwort zur erweiterten 2. Auflage der Beurteilungskriterien



Andere Kriterien gibt es aber zur Zeit nicht, sie sind daher bis auf Weiteres für alle MPU-Prüfer verbindlich. Die Herausgeber haben mit diesem Werk eine unangefochtene Monopolstellung. Jedenfalls spielt sich die ganz MPU – ob man es nun will oder nicht – nach diesen „Spielregeln“ ab. Der Betroffene findet sich in einem Labyrinth von einseitig ohne gesetzlich verankerten Auftrag verordneten fachspezifischen Normen wieder, die allenfalls ein Fachmann verstehen kann.

Es ist zu diskutieren, ob das weiter in dieser Form – quasi Gott gegeben - hingenommen werden sollte, oder ob bei den zukünftigen Ausgaben nicht jedenfalls paritätisch qualifizierte Juristen beteiligt werden sollten, z.B. aus dem Justiz- und Verkehrsministerium, der Anwaltschaft, der Verwaltungsgerichtsbarkeit und aus Verbänden wie z.B. dem ADAC. Das würde zumindest einer breiteren Akzeptanz der Beurteilungskriterien dienlich sein.

7. Abstinenzzeiträume

In den Beurteilungskriterien und Begutachtungsleitlinien sowie in der Anlage 4 zur FeV ist an verschiedenen Stellen die Rede davon, dass bei Drogen- oder Alkoholauffälligkeiten Abstinenz unterschiedlicher Dauer gefordert wird. Diese Abstinenzzeit muss dann in der zwar dort, aber nirgendwo sonst - z.B. in einem Gesetz - beschriebenen Weise dokumentiert werden. Das hat zur Folge, dass es zu Abstinenzforderungen kommt, deren Erforderlichkeit dem Betroffenen nicht erklärt werden können. Da wird bei „gelegentlichem Cannabiskonsum“ im Zusammenhang mit der Benutzung eines Kfz eine 6-monatige Abstinenz gefordert, obwohl diese fahrerlaubnisrechtlich gar nicht gefordert ist, sondern lediglich „ausreichendes Trennungsvermögen zwischen Konsum und Fahren“. Zudem sind die jeweiligen Zeiträume offenbar rein willkürlich festgelegt worden – sie ändern sich auch von Auflage zu Auflage - ohne Übergangsregelungen und Beachtung des Rückwirkungsverbots und ohne dass diese Frage jemals ein Gesetzgebungsgremium passiert hat. Diese Zeiträume sind ferner ganz und gar starr und offensichtlich unveränderbar. So kann faktisch niemand eine MPU bestehen, der diese Anforderungen nicht zeitgenau erfüllt.



Bei der Frage, ob, wann und wie lange überhaupt Abstinenz zu fordern ist, ist vielmehr eine individuelle Betrachtungsweise zu fordern²⁸. Diese Prognose kann unmöglich ohne umfassende Würdigung der Gesamtpersönlichkeit des Betroffenen und seiner individuellen Verhältnisse erstellt werden²⁹. Eine statistische Rückfallwahrscheinlichkeit kann zwar mit in die Beurteilung einfließen, reicht aber allein keinesfalls aus, die Fahreignung zu verneinen. Die Fahrerlaubnis kann bekanntlich nur dann versagt oder entzogen werden, wenn Tatsachen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass der Betroffene mit wesentlich höherer Wahrscheinlichkeit als der normale Kraftfahrer unter Alkohol- oder Drogeneinfluss am Straßenverkehr teilnehmen wird³⁰. Und solche Tatsachen sind rein individueller Natur.

8. Praxisprobleme

Immer wieder gibt es Streit angesichts oft willkürlicher Fristsetzungen der Fahrerlaubnisbehörden bezüglich der Beibringung des Gutachtens. Mir ist bekannt, dass Führerscheinstellen teilweise bewusst Vorlagefristen setzen, die der Betroffene gar nicht einhalten kann (z.B. 5 Monate bei bekannter Mindestabstinenzzeit von 6 Monaten), was offenbar sogar gewollt ist. Also ist auch hier der Gesetzgeber gefragt, die Vorlagefristen in Abhängigkeit von den Abstinenzzeiten unter Berücksichtigung der nötigen Zeit zur Erstellung des Gutachtens und unter sicherheitsrechtlichen Aspekten so zu regeln, dass unjustiziable Willkürentscheidungen nicht mehr möglich sind. Dabei hat selbstverständlich der Betroffene seine Antragstellung seinem Abstinenzverhalten anzupassen³¹ und es ist nicht Aufgabe der Behörde, auf die Einhaltung dieser Fristen Rücksicht zu nehmen. Aber die dann zu setzende Vorlagefrist darf niemals geringer sein, als die zu fordernde Abstinenzzeit plus gewöhnliche Zeit zur Erstellung des Gutachtens (ca. 2 Monate).

Auch in dieser Frage besteht also erheblicher Reformbedarf. Zu fordern sind feste, gesetzlich fixierte Regeln für die jeweiligen konkreten Anlässe.

9. Anfechtbarkeit der Anordnung

²⁸ Geiger a.a.O., S. 285

²⁹ Geiger a.a.O., S. 285, sowie BVerwG vom 20.02.1987, NJW 1987, 2246

³⁰ § 2 Abs. 8 StVG; § 3 Abs. 2 FeV; § 11 Abs. 2 FeV

³¹ VG Cottbus, 28.06.2011, BA 2001, 297



Die Anfechtbarkeit der Anordnung der Führerscheinbehörde, ein Gutachten beizubringen, war schon mehrfach Gegenstand der Diskussion auf Verkehrsgerichtstagen³². In der Literatur wird dazu wiederholt die Rechtsansicht vertreten, sie sei vom Rechtscharakter her ein selbständig anfechtbarer Verwaltungsakt³³. Die Rechtsprechung verneint eine selbständige Anfechtbarkeit³⁴, ohne sich allerdings jemals erneut diesem Problem gestellt zu haben. Seit 1962 gilt: Es fehle an einem Regelungscharakter einer solchen Anordnung. Die Anordnung diene lediglich der Vorbereitung eines Verwaltungsaktes, indem der Betroffene an der Beantwortung der Eignungsfrage bzw. der Ausräumung von Einungszweifeln mitwirken solle.

Richtig ist allerdings wohl die Ansicht, dass jedenfalls eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung durch § 44a Satz 1 VwGO ausgeschlossen ist³⁵. Danach können behördliche Verfahrenshandlungen nur gemeinsam mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen angefochten werden. Eine Lösung könnte nun darin bestehen, einen Zusatz im Gesetz dergestalt einzufügen, dass „*Rechtsmittel gegen die Anforderung eines Gutachtens keine aufschiebende Wirkung*“ haben. Damit wäre dann klargestellt, dass es sich um eine vollstreckbare Anordnung handelt. Dann wäre der Weg zu einer isolierten verwaltungsrechtlichen Überprüfung eröffnet³⁶.

Das Problem liegt darin, dass der Betroffene nach der gegenwärtigen Rechtslage keine Möglichkeit hat, eine fehlerhafte oder gar rechtswidrige Anordnung gerichtlich überprüfen zu lassen. Bringt er das Gutachten nicht bei, gilt er nach § 11 Abs. 8 Satz 1 FeV als ungeeignet. Voraussetzung ist die Rechtmäßigkeit der Anordnung, die aber erst im Anschluss an den weigerungsbedingten Entzug geprüft werden kann. Das dauert aber seine Zeit und kann daher z.B. für einen Berufskraftfahrer schon die berufliche Existenz kosten. Kommt er aber einer offenkundig rechtswidrigen Anordnung, ein MPU-Gutachten beizubringen, nach und dieses ist dann negativ, stellt das bekanntlich eine „neue Tatsache“ dar, die dann trotz der Rechtswidrigkeit der Anordnung schon allein aus diesem (neuen) Grunde zur Entziehung oder Nichterteilung der Fahrerlaubnis führt.

³² VGT 2006 AK III, S. 77 ff

³³ Hillmann, Anmerkung zu VG Oldenburg vom 15.06.2012, DAR 2012, 533; Zwenger, Referat zum 44. VGT, S. 96 ff; Mahlberg, „Aufforderung zur Beibringung eines medizinisch-psychologischen Fahreignungsgutachtens nach verkehrsrechtlichen/strafrechtlichen Zuwiderhandlungen“, DAR 2011, 669; Grünning/Ludowisy, „Die Rechtsnatur der MPU-Anordnung“, DAR 1993, 53

³⁴ Dazu umfassend Geiger, a.a.O., S. 282

³⁵ Geiger a.a.O., S. 283

³⁶ Geiger a.a.O., S. 283



Da das ein ganz und gar untragbarer, unter Umständen ja sogar existenzvernichtender Zustand ist, muss die Rechtslage so schnell wie möglich geändert werden, sei es dadurch, dass man die Anordnung als Verwaltungsakt ansieht oder der zuvor erwähnte Zusatz gesetzlich hinzugefügt wird. Sicherlich handelt es sich nur um eine sehr geringe Zahl rechtswidriger, weil nämlich nicht gesetzlich vorgeschriebener (z.B. bei 1,6 Promille, 18 Punkte, Drogenkonsum), sondern ermessensabhängiger Anordnungen. Aber es geht um das Prinzip als solches und wenn auch nur ein einziger Bürger durch eine fehlerhafte Behördenentscheidung Rechtsnachteile erleiden muss, ist das System vom Grundsatz her mangelbehaftet und muss geändert werden.

10. Frage der mit dem Fahreignungsnachweis verbundenen Kosten

Dem in diesem Zusammenhang immer wieder geäußerten Einwand, dies alles sei von manchem Betroffenen, z.B. Hartz IV- Empfänger, nicht zu finanzieren, ist zu entgegnen, dass es schon immer einheitliche Rechtsprechung war, wer ein Kfz fahre, müsse auch das entsprechende Geld dafür haben³⁷. Dies ist Folge der Beibringungslast, die § 2 Abs. 8 StVG, §§ 11, 13, 14 FeV dem Betroffenen auferlegen. Schließlich hat sich derjenige, der ein Kraftfahrzeug im öffentlichen Verkehr führt, von vornherein den Pflichten und den Kosten dieser Verkehrsart unterworfen. Zudem haben Individualinteressen hinter der Sicherheit der Bevölkerung unbestreitbar zurückzustehen. Somit ist es auch überhaupt kein Thema, dass der Betroffene etwaige Mehrkosten, die durch die Pflicht-Tonaufzeichnung, deren Konservierung und Versendung entstehen, die Kosten einer MPU-Vorbereitung und die Kosten der MPU selbst nun einmal zu tragen hat.

11. Keine Umgehung der MPU durch „Führerscheintourismus“

Die Rechtsprechung des EuGH zum europäischen Fahrerlaubnisrecht hat zu der unerfreulichen Konsequenz geführt, dass in Deutschland der sogen. Führerscheintourismus ungehindert praktiziert werden kann. Hier als ungeeignet geltende Autofahrer können mittels unter zweifelhaften Methoden erworbener europäischer Fahrerlaubnisse ungehindert am hiesigen Straßenverkehr teilnehmen und so die hiesige MPU umgehen.

³⁷ Haus, Das verkehrsrechtliche Mandat, Bd. 3 Verkehrsverwaltungsrecht, 1. Aufl. § 17, Rn. 142 m.w.N.



Die Lösung dieses Problems stellt die Einführung einer sehr langen, z. B. 15-jährigen gesetzlichen Sperrfrist bei vorzeitiger Wiedererlangungsmöglichkeit nach bestandener Begutachtung dar³⁸. Dabei sollte die Frage der Dauer der Ungeeignetheit ausschließlich durch die Verwaltungsbehörden unter Beachtung der FeV erfolgen.

Das wäre wohl die einzig denkbare EuGH-konforme Lösung des Problems des Führerscheintourismus dar, dies bei nur geringfügigen Änderungen der Gesetzeslage und gleichzeitiger erheblicher Entlastung der Strafjustiz. Der vorgeschlagene Lösungsweg führt zudem dazu, dass die Einungsfrage allein und ausschließlich dort beantwortete wird, wo sie nach dem Willen des Gesetz- bzw. Verordnungsgebers seit Einführung der FeV offenbar auch ausschließlich angegliedert sein soll: Bei der Fahrerlaubnisbehörde, die sich zur Beantwortung ihrer Eignungsfragen der wissenschaftlichen Beratung durch die dafür vorgesehenen Institute (z.B. Begutachtungsstellen) bedienen kann³⁹.

Es wird dringend Zeit für eine Gesetzesänderung zu Bekämpfung des einhellig unerwünschten Führerscheintourismus in Deutschland. Jeder Tag länger, an dem objektiv ungeeignete Autofahrer aufgrund zweifelhafter europäischer Fahrerlaubnisse unter bewusster Umgehung unserer zu recht scharfen Eignungsbestimmungen ungehindert auf unseren Straßen herumfahren dürfen, ist ein schlechter Tag für die Verkehrssicherheit!

C) Fazit:

1. Die MPU ist stets dort einzusetzen, wo sie aus Gründen der Verkehrssicherheit unersetzlich ist.
2. Mit einigen wenigen aber effizienten Änderungen der gegenwärtigen Gegebenheiten im Umfeld der MPU lässt sich eine allseits befriedigende und im Sinne der Verkehrssicherheit notwendige Reform des Fahrerlaubnisrechts und seiner speziellen Ausgestaltungen in der Praxis erreichen.
3. Der Bürger muss aber frühzeitig und umfassend über die Voraussetzungen und Anforderungen der MPU informiert werden.
4. Der Bürger hat ferner einen Anspruch auf effizienten Rechtsschutz, auf Überprüfbarkeit der Begutachtungen und somit auf größtmögliche Gerechtigkeit.

³⁸ *Plate/Hillmann*, „Schluss mit dem Führerscheintourismus“, DAR 2014, 7 ff

³⁹ *Plate/Hillmann*, a.a.O.



5. Vor Willkür und Selbstherrlichkeit ist er zu schützen.
6. Aber er darf sich auch nicht den Anforderungen der Gesellschaft auf größtmögliche Sicherheit im Straßenverkehr entziehen können.
7. Hintertüren müssen ihm daher ebenso verschlossen werden, wie ihm der Zugang zu einem effektiven Rechtsweg eröffnet werden muss.
8. Und es ist vollkommen unbeachtlich, ob sich der jeweilige Betroffene die Kosten für die als notwendig erachteten Maßnahmen finanziell leisten kann. Wer sich auf unseren Straßen ordentlich und gesetzeskonform verhält, ist nicht der Gefahr ausgesetzt, dass seine Fahreignung infrage gestellt wird. Wer aber meint, sich an diese Grundsätze nicht halten zu müssen, der hat auch uneingeschränkt die mit der Beseitigung von berechtigten Eignungszweifeln oder dem Nachweis seiner Fahreinung verbundenen Unannehmlichkeiten einschließlich der damit verbundenen Kosten zu tragen.
9. Die Gesetzeslage muss unter Beachtung der EuGH-Rechtsprechung so geändert werden, dass wir unser MPU-System uneingeschränkt praktizieren können.
10. Wirtschaftliche Interessen haben hinter dem Gedanken an höchstmögliche Verkehrssicherheit auf unseren Straßen vollkommen zurückzutreten.

RA Frank-Roland Hillmann III, Fachanwalt für Verkehrsrecht, Oldenburg



Mitglied im **Anwalt**Verein