VG München, Urteil v. 26.04.2023 – M 6 K 22.4194

**Titel:**

## Erteilung einer Fahrerlaubnis durch Umtausch einer kosovarischen Fahrerlaubnis

**Normenkette:**

FeV § 29, § 31 Abs. 1, Abs. 3, Anl. II

**Leitsatz:**

**Die Republik Kosovo ist seit 1. Juni 2022 in die Staatenliste der Anlage 11 zur FeV aufgenommen. Inhaber einer von der Republik Kosovo erteilten Fahrerlaubnis haben demgemäß Anspruch auf Umtausch in eine deutsche Fahrerlaubnis der entsprechenden Klasse. Dies gilt auch für vor diesem Zeitpunkt erteilte Fahrerlaubnisse. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Erleichterte Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis durch Umtausch einer kosovarischen Fahrerlaubnis, Führerschein Klasse B

**Rechtsmittelinstanz:**

VGH München, Urteil vom 24.04.2024 – 11 BV 23.1080

**Fundstelle:**

BeckRS 2023, 10791

## Tenor

I. Der Bescheid der Beklagten vom 26. Juli 2022, Az.: ..., wird aufgehoben.

Die Beklagte wird verpflichtet den kosovarischen Führerschein des Klägers – ausgestellt am ... August 2019 – in eine deutsche Fahrerlaubnis umzutauschen.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Berufung wird zugelassen.

## Tatbestand

1
Der Kläger begehrt die erleichterte Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis der Klasse B durch Umschreibung einer für diese Fahrzeugklasse erteilten kosovarischen Fahrerlaubnis.

2
Der ... in P. (heute Kosovo – völkerrechtliche Anerkennung des unabhängigen Staates durch die Bundesregierung 20.02.2008) geborene Kläger hat seit … März 2019 seinen Erstwohnsitz in Deutschland.

3
Er beantragte am … März 2022 den Umtausch der ausländischen/kosovarischen Fahrerlaubnis Klasse B in eine deutsche Fahrerlaubnis der Klasse B. Zu diesem Zweck gab er seinen ausländischen Führerschein vorübergehend bei der Fahrerlaubnisbehörde ab. Dieser trägt das Ausstellungsdatum … August 2019 und das Verfallsdatum … August 2029 (Blatt 5 der Behördenakte). Als Datum der Ersterteilung ist der … September 2016 genannt.

4
Die Fahrerlaubnisbehörde teilte dem Kläger mit Schreiben vom 11. Mai 2022 mit, dass eine Umschreibung der kosovarischen Fahrerlaubnis nicht vorgenommen werde, da der Kläger zum Zeitpunkt der Ausstellung des kosovarischen Führerscheins seinen Erstwohnsitz bereits in der Bundesrepublik Deutschland gehabt habe.

5
Der Kläger wies mit Schreiben vom … Mai 2022 darauf hin (Blatt 16 der Behördenakte), dass er seinen alten kosovarischen Führerschein aus dem Jahr 2016 im Jahr 2019 mit seinem Geldbeutel zusammen in der S-Bahn verloren habe. Deshalb habe er sich einen neuen Führerschein im Kosovo ausstellen lassen. Nach ein paar Monaten habe er von der Landeshauptstadt M. seinen alten Führerschein und andere Dokumente, die sich damals im Geldbeutel befunden hätten, per Post zugeschickt bekommen. Die Fahrerlaubnisbehörde teilte dem Kläger mit Schriftsatz vom 26. Juli 2022 mit, dass auch nach nochmaliger Überprüfung der Aktenlage der beantragte Umtausch der kosovarischen Fahrerlaubnis nicht erfolgen könne.

6
Per E-Mail mit Anlage (Blatt 35 ff der Behördenakte) vom … Juli 2022 übersandte der Kläger der Fahrerlaubnisbehörde eine Bescheinigung des Innenministeriums der Republik Kosovo darüber, dass der Kläger am … September 2016 in der gesetzlich üblichen Vorgehensweise den Führerschein der Republik Kosovo der Klassen B1, B, L, T erhalten habe.

7
Mit Bescheid vom 26. Juli 2022, zugestellt am 30. Juli 2022, lehnte die Beklagte den Antrag auf Umtausch der kosovarischen Fahrerlaubnis in eine deutsche Fahrerlaubnis der Klasse B ab (Ziffer 1 des Bescheids). Die Ziffern 2 und 3 des Bescheids enthalten die Kostenregelung.

8
Zur Begründung ist ausgeführt, der vorgelegte Führerschein mit der Nummer … sei am … August 2019 im Kosovo ausgestellt und die Gültigkeit der Fahrerlaubnisklassen B1 und B bis zum … August 2029 verlängert worden.

9
Zum Zeitpunkt der Verlängerung des ausländischen Führerscheins habe der Kläger seinen Hauptwohnsitz durchgehend in Deutschland gehabt.

10
In der Behördenakte (Blatt 48) befindet sich eine Kopie des (ursprünglichen) Führerscheins des Klägers vom … September 2016 mit dem handschriftlichen Vermerk: „Original persönlich entgegengenommen am …9.22“. Auf der Rückseite des Kartenführerscheins ist in Spalte 11 kein Ablaufdatum eingetragen.

11
Am 26. August 2022 ließ der Kläger durch seinen Prozessbevollmächtigten zum Bayerischen Verwaltungsgericht München Klage erheben und beantragen,

12
den Bescheid der Beklagten vom 26. Juli 2022 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, die kosovarische Fahrerlaubnis des Klägers in eine deutsche Fahrerlaubnis der Klasse B umzuschreiben.

13
Der Kläger habe die Fahrerlaubnis bereits vor seinem Umzug nach Deutschland 2016 im Kosovo erhalten. Im Jahr 2019 sei ihm lediglich ein Ersatz für den verloren gegangenen Führerschein ausgestellt worden.

14
Die Beklagte übersandte die Behördenakte und beantragte mit Schriftsatz vom 20. Oktober 2022,

15
die Klage abzuweisen.

16
Das kosovarische Recht unterscheide nicht zwischen den Begriffen „Fahrerlaubnis“ und „Führerschein“. Der Führerschein sei das offizielle Dokument das von der zuständigen Behörde ausgestellt werde und belege die Berechtigung, bestimmte Fahrzeugkategorien zu führen. Die Fahrerlaubnis als materielle Berechtigung zum Führen von Kraftfahrzeugen bestimmter Kategorien werde im kosovarischen Recht nicht erwähnt. Vielmehr würden diese Begriffe synonym verwendet. Kosovarische Führerscheine der Kategorien AM, H1, H2, A, B1, B und BE würden mit einer Gültigkeit von 10 Jahren ausgestellt. Für die Verlängerung sei eine gesundheitliche Überprüfung erforderlich. Mit der Neuausstellung des kosovarischen Führerscheins des

Klägers am … August 2019 sei die zuvor unbefristet gültige Berechtigung auf 10 Jahre begrenzt worden. Dies stelle aus Sicht der Beklagten eine Erteilung, weil zumindest zeitlich veränderte Berechtigung, dar. Deshalb sei der Ausschlussgrund des § 29 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 der Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung – FeV) zu bejahen.

17
Der Prozessbevollmächtigte des Klägers trug mit Schriftsatz vom 22. November 2022 weiter vor, der Kläger habe ursprünglich beantragt, seinen Führerschein vom … September 2016 umzuschreiben und diesen seinerzeit der Beklagten übergeben. Die Beklagte habe den 2016 ausgestellten Führerschein des Klägers verlegt, sodass er an diesen nicht mehr habe herausgegeben werden können. Deshalb habe der Kläger die Neuausstellung beantragt. Die Umstände, weshalb der ursprüngliche Führerschein nicht habe umgeschrieben werden können, seien ausschließlich von der Beklagten zu vertreten.

18
Hierzu erwidert die Beklagte mit Schriftsatz vom 30. November 2022, dass das Vorbringen nicht nachvollzogen werden könne. 2016 sei kein Datensatz für den Kläger angelegt worden, sondern erst im Jahr 2022 im Zuge des streitgegenständlichen Antrags.

19
Am 26. April 2023 fand die mündliche Verhandlung statt.

20
Die Beteiligten stellten die bereits schriftsätzlich eingereichten Anträge.

21
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Parteien im Übrigen wird auf die Gerichtsakte, die vorgelegte Behördenakte sowie das Protokoll über die mündliche Verhandlung vom 26. April 2023 verwiesen (§ 117 Abs. 3 Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO).

## Entscheidungsgründe

22
Die zulässige Klage ist auch in der Sache begründet.

23
Der Ablehnungsbescheid der Beklagten vom 26. Juli 2022 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). Der Kläger hat Anspruch auf erleichterten Umtausch seiner ausländischen Fahrerlaubnis Klasse B in eine deutsche Fahrerlaubnis Klasse B.

24
1. Maßgeblich für die Beurteilung des vom Kläger gestellten Verpflichtungsantrags ist die Rechtslage zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung. Für die erleichterte Erteilung einer Fahrerlaubnis unter Anwendung von § 31 Abs. 1 FeV gilt insoweit nichts anderes als sonst auch für die Erteilung einer Fahrerlaubnis.

25
2. Die Rechtsgrundlage für die vom Kläger begehrte erleichterte Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis ergibt sich aus § 2 Abs. 2 StVG i.V. m. § 31 FeV.

26
Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 StVG ist die Fahrerlaubnis für die jeweilige Klasse zu erteilen, wenn der Bewerber die dort aufgeführten Voraussetzungen erfüllt. Diese Voraussetzungen haben eine nähere Ausgestaltung in den §§ 7 ff. FeV gefunden. Der vom Kläger in Anspruch genommene § 31 Abs. 1 FeV bestimmt, ob und welche dieser Voraussetzungen vom Antragsteller bei Besitz einer ausländischen Fahrerlaubnis nicht nachgewiesen werden müssen. Damit erleichtert die Regelung dem Inhaber einer ausländischen Fahrerlaubnis den Erwerb einer entsprechenden deutschen Fahrerlaubnis.

27
2.1 Beantragt der Inhaber einer Fahrerlaubnis, die in einem in Anlage 11 aufgeführten Staat und in einer in Anlage 11 aufgeführten Klasse erteilt worden ist und die zum Führen von Kraftfahrzeugen im Inland berechtigt oder berechtigt hat, die Erteilung einer Fahrerlaubnis für die entsprechende Klasse von

Kraftfahrzeugen, sind gemäß § 31 Abs. 1 Satz 1 FeV folgende Vorschriften nicht anzuwenden: 1 . § 11 Abs. 9 über die ärztliche Untersuchung und § 12 Abs. 6 über die Untersuchung des Sehvermögens, es sei denn, dass in entsprechender Anwendung der Regelungen in den §§ 23 und 24 eine Untersuchung erforderlich ist, 2. § 12 Abs. 2 über den Sehtest, 3. § 15 über die Befähigungsprüfung nach Maßgabe der Anlage 11, 4. § 19 über die Schulung in Erster Hilfe und 5. die Vorschriften über die Ausbildung. Nach § 31 Abs. 3 FeV hat der Antragsteller den Besitz der ausländischen Fahrerlaubnis durch den nationalen Führerschein nachzuweisen (Satz 1). Außerdem hat er seinem Antrag auf Erteilung einer inländischen Fahrerlaubnis eine Erklärung des Inhalts beizugeben, dass seine ausländische Fahrerlaubnis noch gültig ist (Satz 2). Die Fahrerlaubnisbehörde ist berechtigt, die Richtigkeit der Erklärung zu überprüfen (Satz 3) (vgl. BVerwG, U.v. 22.09.2022 – 3 C 10/21- juris Rn. 15).

28
2.2 Die Voraussetzungen des § 31 Abs. 1 FeV liegen im Falle des Klägers vor. Er ist im Besitz einer Fahrerlaubnis aus einem in der Anlage 11 zur Fahrerlaubnisverordnung aufgeführten Staat. Die Republik Kosovo ist seit 1. Juni 2022 in die Staatenliste der Anlage 11 zur FeV aufgenommen. Inhaber einer von Behörden der Republik Kosovo erteilten Fahrerlaubnis haben demgemäß Anspruch auf Umtausch in eine deutsche Fahrerlaubnis der entsprechenden Klasse unter den oben genannten erleichterten Bedingungen. Dies gilt nicht nur für Fahrerlaubnisse, die seit Inkrafttreten der Änderung der Anlage 11 bezüglich der Republik Kosovo erteilt wurden, sondern auch für vor diesem Zeitpunkt erteilte Fahrerlaubnisse.

29
2.3 Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der amtlichen Anmerkung 23 Satz 1 der Anlage 11: „Nur Führerscheine, die ab 1. März 2018 ausgestellt wurden.“ Satz 2 dieser Anmerkung erläutert dahingehend, dass bei Inhabern kosovarischer Führerscheine, die vor dem 1. März 2018 ausgestellt wurden und deren Inhabern aufgrund ihres ordentlichen Wohnsitzes in der Bundesrepublik Deutschland ab dem 1. März 2018 kein kosovarischer Führerschein ausgestellt werden konnte, über das Kraftfahrt-Bundesamt bei der zuständigen kosovarischen Behörde eine Auskunft über den Besitz und die Gültigkeit der Fahrerlaubnis einzuholen ist. Somit ist die Anmerkung dahingehend auszulegen, dass vor dem 1. März 2018 ausgestellte Führerscheine umgetauscht werden, wenn die Auskunft bestätigt, dass der Führerschein ordnungsgemäß erworben wurde und gültig ist.

30
2.4 Der vom Kläger vorgelegte ausländische Führerschein, der am … August 2019 ausgestellt wurde und eine Gültigkeit bis … August 2029 hat, stellt eine gültige Fahrerlaubnis im Sinne der Anlage 11 dar. In der Akte der Beklagten (Blatt 41) befindet sich eine Bescheinigung des Innenministeriums der Republik Kosovo, Amt für Zivilstandswesen, darüber, dass der Kläger gesetzlich und mit üblicher Vorgehensweise mit dem Führerschein der Republik Kosovo in der streitgegenständlichen Klasse B ausgestattet ist.

31
Der vorgelegte Führerschein hat den Kläger auch zum Führen von Kraftfahrzeugen im Inland berechtigt gem. § 29 Abs. 1 Satz 4 FeV i.V.m. § 31 Abs. 1 Satz 1 FeV. Zwar gilt die Berechtigung gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 FeV nicht für Inhaber ausländischer Fahrerlaubnisse, die zum Zeitpunkt der Erteilung der ausländischen Fahrerlaubnis ihren ordentlichen Wohnsitz im Inland hatten und unstreitig hat der Kläger bereits am … März 2019 seinen ordentlichen Wohnsitz in Deutschland begründet. Bei dem Ersetzen des verloren gegangenen Führerscheindokuments durch ein Ersatzdokument handelt es sich jedoch nicht um eine „Erteilung“ einer ausländischen Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen in Sinne des § 29 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 FeV.

32
In der Akte der Fahrerlaubnisbehörde befindet sich eine Kopie des ursprünglichen Führerscheins, den der Kläger, nachdem er sich bereits das Ersatzdokument hatte ausstellen lassen, wieder zurückerhalten hat. Dem Kläger wurde erstmals am … September 2016 der Führerschein für die Klasse B ausgestellt. Ein Gültigkeitsdatum ist in der Spalte 11 dieses Führerscheins nicht eingetragen. Der Kläger hatte also keine Veranlassung, das neue Führerscheindokument zum Zwecke der Verlängerung seiner ausländischen Fahrerlaubnis ausstellen zu lassen. Nach Auffassung des Gerichts ist deshalb nicht auf den Zeitpunkt der Ausstellung des Ersatzdokuments, als der Kläger seinen Wohnsitz bereits im Inland hatte, sondern auf den Zeitpunkt der erstmaligen Erteilung abzustellen. Eine Erweiterung der Rechtsstellung des Fahrerlaubnisinhabers wurde durch das Ersatzdokument nicht erreicht (vgl. BVerwG, U.v. 22.9.22 – 3 C

10/21 – juris Rn. 19). Vielmehr hatte das ursprüngliche Führerscheindokument dem Kläger zunächst unbefristet ermöglicht, in der Republik Kosovo ein Kraftfahrzeug der Klasse B zu führen. Das am … August 2019 ausgestellte Ersatzdokument bedeutet demgegenüber eine Verschlechterung seiner bisherigen Rechtsstellung, denn in diesem ist die Gültigkeitsdauer nunmehr bis … August 2029 befristet. Die Befristung der Gültigkeit geht zurück auf Art. 92 des am 3. Juni 2016 verkündeten Führerscheingesetzes der Republik Kosovo (https://www.google.com/url?sa=t& rct=j& q=& esrc=s& source=web& cd=& ved=2ahUKEwjqm_TO8OX-AhWGQvEDHTNkBHEQFnoECAsQAQ& url=https%3A%2F%2Fwww.mit-ks.net%2Frepository%2Fdocs%2F2016_06_15_080530_LAW_NO_05_L-064_ON_DRIVING_LICENCE.pdf& usg=AOvVaw1flp5KcoCGjzTkrgUK4xlS). Hätte der Kläger seinen ursprünglichen Führerschein aus 2016 nicht verloren, so wäre dieser gem. Art. 130 des neuen Führerscheingesetzes der Republik Kosovo noch bis 31. Januar 2033 gültig gewesen. Bei Vorlage dieses Führerscheins zum Zwecke der erleichterten Erteilung einer inländischen Fahrerlaubnis hätte die Beklagte den Umtausch unstreitig vorgenommen.

33
Der Kläger hatte nicht die Möglichkeit, nach dem Verlust des Führerscheins ein Ersatzdokument von der deutschen Fahrerlaubnisbehörde ausstellen zu lassen, da deutsche Behörden keinen kosovarischen Führerschein ausstellen können.

34
Nach Auffassung des erkennenden Gerichts ergibt sich aus dem Umkehrschluss der Rn. 38 des Urteils des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 19. Juli 2021 (11 B 19.1473 – juris): „Die Ausstellung eines neuen Führerscheins für den Kläger und damit zugleich die Verlängerung seiner Fahrerlaubnis am 10. August 2011 für weitere 10 Jahre für sämtliche Fahrerlaubnisklassen beruht nicht auf einer Ersetzung des Dokuments infolge von Verlust oder Diebstahl, sondern darauf, dass in Serbien gemäß Art. 351 Abs. 5 ZSBP die früheren (Papier-) Führerscheine spätestens bis 2017 in neue Kartenführerscheine umgetauscht werden mussten.“, dass die Ersetzung eines Führerscheindokuments infolge Verlusts oder Diebstahls nicht mit der Ausstellung eines neuen Führerscheins unter gleichzeitiger Verlängerung der Fahrerlaubnis gleichzusetzen ist.

35
Die “Gemeinsame Absichtserklärung zwischen dem Innenministerium der Republik Kosovo und dem Bundesministerium für Digitales und Verkehr über Verfahrensfragen bei der Umschreibung von Führerscheinen“ mit der Zielsetzung, diese für Personen zu erleichtern lässt gleichfalls darauf schließen, dass das Ersetzen eines verloren gegangenen Führerscheins keine Erteilung darstellt. Hier heißt es unter I. Begriffsbestimmungen, Ziffer 4.: „Gültig“ bedeutet, dass der von einer zuständigen Behörde ausgestellte ursprüngliche Führerschein zum Zeitpunkt seines Umtauschs durch die andere zuständige Behörde weder abgelaufen noch gesperrt ist oder widerrufen wurde und keine Vorsichts- oder Schutzmaßnahmen oder andere Einschränkungen wirksam sind, die den Inhaber daran hindern, diesen für die vorgesehenen Zwecke zu verwenden und ein Fahrzeug zu führen.

36
Der Kläger war daher Inhaber einer Fahrerlaubnis, die in einem in Anlage 11 aufgeführten Staat und in einer in der Anlage 11 aufgeführten Klasse erteilt worden ist und ihn zum Führen von Kraftfahrzeugen im Inland berechtigt hat (§ 31 Abs. 1 Satz 1 FeV). Ein Wohnsitzverstoß i.S.d. § 29 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 FeV ist nicht gegeben, da die Fahrerlaubnis des Klägers bereits am … September 2016 erteilt wurde.

37
Der Klage war somit stattzugeben.

38
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.

39
4. Die Berufung wird zugelassen, da der Frage, ob die Ausstellung eines ausländischen Führerscheins, welcher anders als das ursprüngliche Dokument eine zeitliche Befristung der Geltungsdauer enthält, als „Erteilung“ anzusehen ist und dieser Führerschein deshalb grundsätzlich nicht in erleichterter Weise

umgetauscht werden kann, wenn der Inhaber im Zeitpunkt der Ausstellung des Führerscheins seinen Wohnsitz im Inland hatte, grundsätzliche Bedeutung zukommt.