VGH München, Beschluss v. 15.09.2023 – 11 BV 23.937

Titel:

Umschreibung einer kosovarischen in eine deutsche Fahrerlaubnis

Normenkette:

FeV § 31 Abs. 1 S. 1, Abs. 1a, Anl. 11

Leitsätze:

Es besteht kein Anspruch auf Umschreibung einer kosovarischen Fahrerlaubnis ohne erneute Befähigungsprüfung in eine deutsche Fahrerlaubnis, wenn der Inhaber diese erst rund 16 Jahre nach seiner Wohnsitzname in Deutschland beantragt hat und zuvor im Kosovo kaum Fahrpraxis erlangt hatte. (Rn. 14 und 17) (redaktioneller Leitsatz)

2. Ob nach § 31 Abs. 1a FeV eine Fahrerlaubnisprüfung anzuordnen ist, ist aufgrund einer umfassenden Würdigung des jeweiligen Einzelfalls zu beurteilen, bei der sowohl die für als auch die gegen die Erfüllung der betreffenden Erteilungsvoraussetzung sprechenden tatsächlichen Umstände zu berücksichtigen und abzuwägen sind. Dazu gehört auch und in erster Linie die Zeitdauer einer fehlenden Fahrpraxis. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

prüfungsfreie Umschreibung einer kosovarischen Fahrerlaubnis, Zweifel an der Befähigung zum Führen von Kraftfahrzeugen, Nachweis ausreichender Fahrpraxis seit der Wohnsitznahme in Deutschland, kosovarische Fahrerlaubnis, prüfungsfreie Umschreibung, Führen von Kraftfahrzeugen, Befähigung, Zweifel, fehlende Fahrpraxis, Nachweis, Wohnsitznahme, Deutschland

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 26.04.2023 – M 6 K 22.4764

Fundstellen:

ZfS 2023, 653

LSK 2023, 26228

Tenor

I. Die Berufung wird zurückgewiesen.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

IV. Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

V. Die Revision wird nicht zugelassen.

Gründe

I.

1
Der Kläger begehrt die prüfungsfreie Umschreibung seiner kosovarischen in eine deutsche Fahrerlaubnis.

2
Der im Gebiet der heutigen Republik Kosovo geborene Kläger hat seit dem 2. Februar 2006 seinen Wohnsitz ununterbrochen in Deutschland. Am 31. Mai 2022 beantragte er bei der Beklagten die Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis im Wege der sog. Umschreibung unter Vorlage eines am 15. Juli 2011 im Kosovo ausgestellten Führerscheins (Klassen B1, B, M, L und T). In Spalte 10 dieses Führerscheins ist als Datum für die Klasse B der 17. März 2005 eingetragen, für die Klassen B1, M, L und T jeweils der 15. Juli 2011. Des Weiteren legte der Kläger eine Bestätigung des Generalkonsulats der Republik Kosovo vom 27. April 2022 vor, wonach er „in einem legalen und ordentlichen Verfahren einen Führerschein der Republik

Kosovo mit der Führerscheinnummer: DL-30316028 vom 15/07/2011“ erworben habe. Unter Vorlage einer weiteren Bestätigung des kosovarischen Innenministeriums teilte er der Beklagten mit Schreiben vom 20. Juni 2022 mit, er sei bereits seit dem 17. März 2005 Inhaber der Fahrerlaubnisklasse B. Der Führerschein sei am 15. Juli 2011 lediglich aufgrund der Unabhängigkeit der Republik Kosovo umgeschrieben worden.

3
Mit Bescheid vom 8. September 2022 lehnte die Beklagte den Antrag ab. Eine Umschreibung in eine deutsche Fahrerlaubnis sei nur möglich, wenn der Inhaber der ausländischen Fahrerlaubnis zum Führen von Fahrzeugen in der Bundesrepublik Deutschland berechtigt gewesen sei. Mit der Ausstellung des kosovarischen Führerscheins am 15. Juli 2011 sei die Fahrerlaubnis der Klasse B erteilt und der Umfang auf die Klassen B1, M, L und T erweitert worden. Zu diesem Zeitpunkt habe der Kläger seinen Wohnsitz im Bundesgebiet gehabt.

4
Mit Schriftsatz vom 26. September 2022 ließ der Kläger beim Verwaltungsgericht München Klage erheben. Mit Urteil vom 26. April 2023 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Der Kläger habe keinen Anspruch auf prüfungsfreien Umtausch seiner kosovarischen in eine deutsche Fahrerlaubnis. Es könne offen bleiben, ob dem Umtausch ein Wohnsitzverstoß bei der Ausstellung des neuen Führerscheins im Jahre 2011 entgegenstehe. Der ursprünglich am 17. März 2005 ausgestellte Führerschein sei nicht mehr vorhanden. Daher könne nicht aufgeklärt werden, ob dieser Führerschein befristet oder unbefristet gewesen sei. Selbst wenn die kosovarischen Behörden dem Kläger die Fahrerlaubnis der Klasse B am 15. Juli 2011 nicht neu erteilt haben sollten, sei die Ablegung einer theoretischen und praktischen Fahrprüfung zwingend erforderlich, weil die erstmalige Erteilung der Fahrerlaubnis rund 18 Jahre zurückliege und der Kläger nach Wohnsitznahme in Deutschland längstens für sechs Monate davon habe Gebrauch machen dürfen. Er habe weder vorgetragen noch glaubhaft gemacht, seither Fahrpraxis im Ausland erworben zu haben.

5
Zur Begründung der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung lässt der Kläger ausführen, die kosovarischen Behörden hätten ihm am 15. Juli 2011 lediglich ein neues Führerscheindokument ausgestellt und keine neue Fahrerlaubnis erteilt. Bei der Erteilung der UNMIK-Fahrerlaubnis am 17. März 2005 habe er seinen Wohnsitz noch nicht in Deutschland gehabt. Im Jahre 2011 habe er aufgrund der Anerkennung der Republik Kosovo als unabhängiger Staat lediglich seinen alten Führerschein gegen ein kosovarisches Dokument austauschen lassen. Der ursprüngliche Führerschein sei dabei einbehalten worden. Die Entscheidungen der UNMIK seien dem neugegründeten Staat Kosovo zuzurechnen. Der Kläger verfüge auch über ausreichende Fahrpraxis. Er habe zwar längere Zeit in Deutschland kein Kraftfahrzeug geführt, jedoch zum einen jahrelang als Beifahrer am Straßenverkehr teilgenommen und zum anderen häufig im Ausland Kraftfahrzeuge geführt, auch in dichtbesiedelten Gebieten und Großstädten. Mit Schriftsatz vom 9. August 2023 ließ der Kläger ergänzend ein Bestätigungsschreiben einer Fahrschule über eine „Überprüfungsfahrt“ am 4. August 2023 vorlegen.

6
Der Kläger beantragt,

7
das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 26. April 2023 und den Bescheid vom 8. September 2022 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, die Fahrerlaubnis der Klasse B antragsgemäß umzuschreiben.

8
Die Beklagte beantragt,

9
die Berufung zurückzuweisen.

10
Die begehrte Umschreibung setze voraus, dass die kosovarische Fahrerlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen im Inland berechtigt oder berechtigt habe. Dies sei wegen des Wohnsitzverstoßes im Zeitpunkt der Erteilung am 15. Juli 2011 nicht der Fall. Im kosovarischen Recht würden die Begriffe Führerschein und Fahrerlaubnis weitgehend synonym gebraucht. Mit der Ausstellung eines Führerscheins sei daher die Entscheidung verbunden, ob und in welchem Umfang die Berechtigung zuerkannt werde, ein

Kraftfahrzeug zu führen. Der Kläger habe seinen ordentlichen Wohnsitz seit dem 2. Februar 2006 in Deutschland. Ein Wohnsitzverstoß liege nicht nur bei einer erstmaligen Erteilung, sondern auch bei einer Verlängerung einer befristeten Fahrerlaubnis vor. Eine inhaltliche Änderung der ursprünglichen Fahrerlaubnis sei aber auch insoweit anzunehmen, als die Republik Kosovo mit der Ausstellung des Führerscheins die Fahrerlaubniserteilung durch einen anderen (Vorgänger-)Staat anerkannt und eine kosovarische Fahrerlaubnis geschaffen habe. Im Übrigen habe der Kläger mangels Fahrberechtigung seit 2006 keine Fahrpraxis sammeln können, so dass für die Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis zumindest die theoretische und praktische Fahrprüfung erforderlich wäre. Die behauptete Fahrpraxis im Ausland sei nicht nachgewiesen und eine etwaige Fahrpraxis als Beifahrer nicht relevant.

11
Der Senat hat die Beteiligten mit Schreiben vom 17. August 2023 darauf hingewiesen, dass er die Berufung einstimmig für unbegründet und eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält.

12
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

13
Über die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung kann der Senat durch Beschluss entscheiden, da er die Beteiligten dazu angehört hat (§ 130a, § 125 Abs. 2 Satz 3 VwGO).

14
Die Berufung des Klägers ist unbegründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis im Wege der „Umschreibung“ (zur Terminologie vgl. BVerwG, U.v. 22.9.2022 – 3 C 10.21 – NJW 2023, 1754 Rn. 13; Dauer in Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 47. Auflage 2023, § 31 FeV Rn. 5 sowie BR-Drs. 858/21, S. 66 und 74) ohne vorherige Durchführung der Befähigungsprüfung. Das Verwaltungsgericht hat die Klageabweisung zutreffend auf die fehlende Fahrpraxis des Klägers seit dessen Wohnsitznahme in Deutschland am 2. Februar 2006 gestützt.

15
§ 31 der Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung – FeV) vom 13. Dezember 2010 (BGBl I S. 1980), zuletzt geändert durch Verordnung vom 20. Juli 2023 (BGBl 2023 I Nr. 199), regelt die Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis an Inhaber einer Fahrerlaubnis aus einem Staat außerhalb des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum unter erleichterten Bedingungen. Beantragt der Inhaber einer Fahrerlaubnis, die in einem in Anlage 11 zur FeV (Staatenliste zu den Sonderbestimmungen für Inhaber einer ausländischen Fahrerlaubnis) aufgeführten Staat und in einer in dieser Anlage aufgeführten Klasse erteilt worden ist und die zum Führen von Kraftfahrzeugen im Inland berechtigt oder dazu berechtigt hat, die Erteilung einer Fahrerlaubnis für die entsprechende Klasse von Kraftfahrzeugen, ist er nach Maßgabe von § 31 Abs. 1 Satz 1 FeV von der ärztlichen Untersuchung, der Untersuchung des Sehvermögens, dem Sehtest, der Befähigungsprüfung, der Schulung in Erster Hilfe und der Ausbildung befreit. Zu den in Anlage 11 zur FeV aufgeführten Staaten zählt seit Inkrafttreten der Fünfzehnten Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnis-Verordnung und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 18. März 2022 (BGBl I S. 498) am 1. Juni 2022 auch die Republik Kosovo. Allerdings bestimmt § 31 Abs. 1a FeV, dass die Fahrerlaubnisbehörde eine Fahrerlaubnisprüfung anordnet, wenn Tatsachen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass der Bewerber die nach § 16 Abs. 1 und § 17 Abs. 1 FeV erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nicht mehr besitzt. Dies ist nach der amtlichen Begründung der Vorschrift (BR-Drs. 600/18, S. 23 f.) dann der Fall, wenn der Fahrerlaubnisinhaber viele Jahre oder gar Jahrzehnte nach Wohnsitznahme in Deutschland die Erteilung einer deutschen Fahrerlaubnis im Wege der Umschreibung beantragt (Dauer in Hentschel/König/Dauer, § 31 FeV Rn. 18).

16
Unabhängig davon, ob hier ein Wohnsitzverstoß im Zusammenhang mit der Ausstellung des kosovarischen Führerscheins am 15. Juli 2011 vorliegt, steht einer Umschreibung der kosovarischen in eine deutsche Fahrerlaubnis ohne erneute Befähigungsprüfung der Umstand entgegen, dass der Kläger seit seiner Wohnsitznahme in Deutschland im Jahr 2006 keine ausreichende Fahrpraxis nachweisen kann. Für die mit

§ 31 Abs. 1a FeV wortgleiche Regelung des § 20 Abs. 2 FeV bei Neuerteilung einer Fahrerlaubnis nach vorangegangener Entziehung oder nach vorangegangenem Verzicht, wonach die Fahrerlaubnisbehörde eine Fahrerlaubnisprüfung anordnet, wenn Tatsachen vorliegen, die die Annahme rechtfertigen, dass der Bewerber die nach § 16 Abs. 1 und § 17 Abs. 1 FeV erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nicht mehr besitzt, genügt es nach ständiger Rechtsprechung, wenn aufgrund der vorliegenden Tatsachen gewichtige Anhaltspunkte für die Annahme bestehen, dass dem Bewerber die erforderliche Befähigung fehlen könnte (vgl. zuletzt BayVGH, B.v. 13.4.2023 – 11 ZB 23.498 – juris Rn. 12; B.v. 23.8.2023 – 11 C 23.1065 – juris Rn. 14 m.w.N.). Mit Tatsachen in diesem Sinne ist das Gesamtbild aller relevanten Tatsachen gemeint. Die Beurteilung ist folglich aufgrund einer umfassenden Würdigung des jeweiligen Einzelfalls vorzunehmen, bei der sowohl die für als auch die gegen die Erfüllung der betreffenden Erteilungsvoraussetzung sprechenden tatsächlichen Umstände zu berücksichtigen und abzuwägen sind. Dazu gehört auch und in erster Linie die Zeitdauer einer fehlenden Fahrpraxis. Es liegt auf der Hand, dass eine über einen längeren Zeitraum fehlende Fahrpraxis Zweifel an der fortbestehenden Befähigung zum sicheren Führen der entsprechenden Fahrzeuge entstehen lassen kann. Hinzu kommt, dass die Dauer fehlender Fahrpraxis regelmäßig der einzige Anhaltspunkt für Zweifel an der Fahrbefähigung sein wird, nachdem der Betroffene im Straßenverkehr wegen Fehlens der einschlägigen Fahrerlaubnis weder negativ beim Führen entsprechender Fahrzeuge auffallen noch umgekehrt das Fortbestehen seiner Befähigung unter Beweis stellen konnte. Aus Gründen der Sicherheit des Verkehrs ist es sachlich geradezu geboten, danach zu differenzieren, wie lange der erstmalige Nachweis der klassenspezifischen Befähigung schon zurückliegt, wie lange – und ob regelmäßig oder nur sporadisch – der Betroffene von dieser Fahrerlaubnis Gebrauch gemacht hat und wie lange eine danach möglicherweise liegende Phase mangelnder Fahrpraxis angedauert hat (BayVGH, B.v. 23.8.2023 a.a.O. Rn. 15).

17
Hiervon ausgehend haben die Beklagte und das Verwaltungsgericht zu Recht Zweifel an der Befähigung des Klägers angenommen. Diesem wurde die Fahrerlaubnis der Klasse B im Gebiet der heutigen Republik Kosovo am 17. März 2005 erstmals erteilt. Seit dem 2. Februar 2006 wohnt er ununterbrochen im Bundesgebiet und war hier gemäß § 29 Abs. 1 Satz 3 FeV noch sechs Monate berechtigt, Kraftfahrzeuge zu führen. Diese Berechtigung hätte bei Glaubhaftmachung, dass der Kläger seinen ordentlichen Wohnsitz nicht länger als zwölf Monate im Inland haben wird, gemäß § 29 Abs. 1 Satz 4 FeV auf Antrag bis zu sechs Monate verlängert werden können. Dies war hier jedoch nicht der Fall. Die Berechtigung des Klägers, mit der am 17. März 2005 erteilten Fahrerlaubnis im Bundesgebiet Kraftfahrzeuge zu führen, endete daher am 2. August 2006, also vor mehr als 17 und im Zeitpunkt der Antragstellung seit knapp 16 Jahren.

18
Im Verhältnis dazu ist der vorangegangene Zeitraum von weniger als 18 Monaten, in denen der Kläger seit der Erteilung der Fahrerlaubnis am 17. März 2005 Fahrpraxis erwerben konnte, so kurz, dass er nicht ausreicht, um daraus heute noch die erforderliche Befähigung herleiten zu können. Eine Teilnahme am Straßenverkehr als Beifahrer genügt hierzu offensichtlich nicht (vgl. auch Dauer in Hentschel/König/Dauer, § 20 FeV Rn. 2a m.w.N.). Die Behauptung in der Berufungsbegründung, häufig im Ausland Kraftfahrzeuge geführt zu haben, auch in dichtbesiedelten Gebieten und europäischen Großstädten, hat der Kläger trotz gerichtlicher Nachfrage weder konkretisiert noch hat er irgendwelche Nachweise für eine derartige, von den jeweiligen nationalen Vorschriften gedeckte und die Befähigung erhaltende Teilnahme am Straßenverkehr erbracht. Die Zweifel hinsichtlich der Kenntnisse und Fähigkeiten, die für eine prüfungsfreie Umschreibung der kosovarischen Fahrerlaubnis erforderlich sind, hat er auch durch das mit Schriftsatz vom 9. August 2023 vorgelegte Bestätigungsschreiben der Fahrschule nicht ausgeräumt. Eine „Überprüfungsfahrt“ bei einer Fahrschule ersetzt keine Fahrprüfung und reicht zum Nachweis der Fahrpraxis nicht aus.

19
Die Voraussetzungen für eine prüfungsfreie Erteilung der Fahrerlaubnis sind hier daher wegen der Zweifel an der Befähigung des Klägers nicht erfüllt. Schon aus diesem Grund kann die Berufung keinen Erfolg haben. Ob dem Antrag auf Umschreibung darüber hinaus auch ein Wohnsitzverstoß bei der Ausstellung des kosovarischen Führerscheins am 15. Juli 2011 entgegensteht, etwa weil hiermit eine Verlängerung oder Aufhebung einer Fahrerlaubnisbefristung oder eine Erweiterung auf ursprünglich nicht erteilte oder mitumfasste Fahrerlaubnisklassen verbunden war (vgl. dazu BVerwG, U.v. 22.9.2022 – 3 C 10.21 – NJW 2023, 1754 Rn. 16 ff.), oder ob es sich hierbei nur um die Erneuerung des Dokuments ohne inhaltliche Veränderung der am 17. März 2005 erteilten Fahrerlaubnis handelt, kann daher dahinstehen. Gleiches gilt

in diesem Verfahren für die auch vom Verwaltungsgericht offen gelassene Frage, ob sich der Kläger über die Prüfung hinaus auch einer ärztlichen Untersuchung, einem Sehtest, einer Schulung in Erster Hilfe und der Ausbildung unterziehen muss (vgl. hierzu § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 4 und Nr. 5 FeV). Sollten sich in diesem Zusammenhang fallbezogene (nähere Umstände hinsichtlich der Neuausstellung des Führerscheins am 15.7.2011) oder auch fallübergreifende (z.B. hinsichtlich einer etwaigen Befristung von UNMIK-Fahrerlaubnissen und den Voraussetzungen für deren Umwandlung in kosovarische Fahrerlaubnisse) Fragen stellen, besteht die Möglichkeit, hierzu das Kraftfahrt-Bundesamt zu konsultieren (vgl. Anm. 23 der Anlage 11 zur FeV und § 2 Abs. 1 Nr. 8 des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes). Auch die Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Kosovo zur gegenseitigen Anerkennung von Fahrerlaubnissen kann zur Auslegung der Regelung in § 31 Abs. 1 Satz 1 FeV i.V.m. Anlage 11 herangezogen werden (vgl. BayVGH, U.v. 19.7.2021 – 11 B 19.1473 – ZfSch 2021, 655 Rn. 32).

20
Als unterlegener Rechtsmittelführer hat der Kläger die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO). Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.

21
Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes (GKG) und Nr. 46.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Klassen AM und L sind – anders als die Klasse T – von der Klasse B mitumfasst (vgl. § 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 FeV) und wirken sich daher nicht streitwerterhöhend aus. Die im Führerschein des Klägers vom 15. Juli 2011 ebenfalls ausgewiesene Klasse T ist in der Anlage 11 zur FeV nicht aufgeführt und eine Umschreibung gemäß § 31 Abs. 1 Satz 1 FeV daher nicht möglich (vgl. auch Anm. 24 der Anlage 11 zur FeV). Da der Kläger im Klage- und im Berufungsverfahren ausdrücklich nur die Umschreibung der Klasse B beantragt hat, geht der Senat davon aus, dass eine Umschreibung der Klasse T (hierzu Nr. 46.9 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit) nicht Streitgegenstand ist.

22
Die Revision war nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.