VGH München, Beschluss v. 18.06.2024 – 11 ZB 24.501

Titel:

Prüfungsfreie Umschreibung einer kosovarischen Fahrerlaubnis

Normenketten:

FeV § 16 Abs. 1, § 17 Abs. 1, § 20 Abs. 2, § 29 Abs. 1 S. 4, § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, Abs. 1a, Anl. 11
VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 3, § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2

Leitsätze:

1. 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 genügt es, dass gewichtige Anhaltspunkte für die Annahme bestehen, dass dem Bewerber die erforderliche Befähigung fehlen könnte (vgl. zuletzt VGH München BeckRS 2024, 13841 und BeckRS 2023, 35947). (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)
2. 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 (VGH München BeckRS 2023, 35947). (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

prüfungsfreie Umschreibung einer kosovarischen Fahrerlaubnis, Verstoß gegen das Wohnsitzerfordernis (offen gelassen), Zweifel an der Befähigung zum Führen von Kraftfahrzeugen, prüfungsfreie Umschreibung, kosovarischen Fahrerlaubnis, Verstoß gegen das Wohnsitzerfordernis, Wohnsitznahme in Deutschland, fehlende Fahrpraxis, Fahrerlaubnisprüfung, Neuerteilung einer Fahrerlaubnis

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 19.02.2024 – 6 K 23.3929

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 7.500,- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Klägerin begehrt die prüfungsfreie Umschreibung ihrer kosovarischen Fahrerlaubnis in eine deutsche Fahrerlaubnis.

2
Die am … … 1981 in V. (Kosovo) geborene Klägerin ist seit dem 17. April 2009 durchgehend mit ständigem Aufenthalt im Bundesgebiet gemeldet. Am 19. April 2022 beantragte sie bei der Beklagten die prüfungsfreie Umschreibung ihrer kosovarischen Fahrerlaubnis. Hierzu legte sie einen am 4. Juli 2013 von der Republik Kosovo ausgestellten Führerschein vor, in dessen Spalten 9 und 10 folgende Fahrerlaubnisklassen und Erteilungsdaten eingetragen sind: B: 13. November 2004, B1, M, L und T: 4. Juli 2013. Die Spalte 11 (Befristungen) enthält keine Einträge. Außerdem legte die Klägerin eine Bescheinigung der Republik Kosovo vom 6. Juli 2022 über die Echtheit des Führerscheins und die Richtigkeit der Eintragungen vor.

3
Über das Kraftfahrt-Bundesamt holte die Beklagte eine weitere Bestätigung des Generalkonsulats der Republik Kosovo in M. vom 12. Februar 2022 über die Erteilungsdaten und die Echtheit und Gültigkeit des Führerscheins ein. In den Akten der Beklagten befindet sich des Weiteren die Kopie eines von der UN-

Übergangsverwaltung im Kosovo (UNMIK) am 13. November 2004 ausgestellten, entwerteten Führerscheins mit dem (alleinigen) Eintrag der Fahrerlaubnisklasse B, erteilt am 13. November 2004, befristet (Nr. 4b und Spalte 11) bis 12. November 2009.

4
Nach Anhörung lehnte die Beklagte den Antrag auf Umschreibung der Erlaubnis zum Führen von Kraftfahrzeugen der Klasse B mit Bescheid vom 5. Juli 2023 ab. Im Zeitpunkt der Ausstellung des aktuellen Führerscheins vom 4. Juli 2013 und der Verlängerung der Gültigkeit der Fahrerlaubnisklassen habe die Klägerin ihren Hauptwohnsitz in Deutschland gehabt.

5
Die dagegen erhobene Klage mit dem Antrag, die Beklagte zu verpflichten, die kosovarische Fahrerlaubnis mit den Fahrerlaubnisklassen B1, B, M, L und T in eine gleichwertige deutsche Fahrerlaubnis der Klassen AM, B, L und T umzuschreiben, hat das Verwaltungsgericht nach Verzicht der Beteiligten auf mündliche Verhandlung mit Urteil vom 19. Februar 2024 abgewiesen. Zwar sei die Republik Kosovo zum 1. Juni 2022 in die Staatenliste für die erleichterte Umschreibung der Fahrerlaubnis aufgenommen worden. Die Fahrerlaubnis der Klägerin, die seit 2009 ihren Wohnsitz in Deutschland habe, sei jedoch am 4. Juli 2013 unter Verstoß gegen das Wohnsitzprinzip auf die Klassen B1, M, L und T erweitert worden. Außerdem lägen Tatsachen vor, die die Annahme rechtfertigten, dass die Klägerin die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nicht mehr besitze. Auch wenn sie bis April 2009 knapp fünf Jahre Fahrpraxis erlangt habe, habe sie seit ca. 15 Jahren keine Fahrberechtigung in Deutschland mehr.

6
Zur Begründung ihres Antrags auf Zulassung der Berufung, dem die Beklagte entgegentritt, macht die Klägerin ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, besondere tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten und grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache geltend. Ursprünglich sei die Fahrerlaubnis der Klasse B am 13. November 2004 und somit vor Bestehen des Hauptwohnsitzes der Klägerin in Deutschland erteilt worden. Aufgrund der politischen Rahmenbedingungen werde davon ausgegangen, dass die zeitliche Begrenzung unter Ziffer 4b und 11 das Führerscheindokument und nicht die zugrunde liegende Fahrerlaubnis betreffe, die durchgehend seit dem 13. November 2004 bestehe und nicht verlängert worden sei. Die Frage, ob die Klägerin die tatsächlichen theoretischen und praktischen Fähigkeiten zum Führen eines Kraftfahrzeugs besitze, sei „nicht gegenständlich“ gewesen. Außerdem habe die Verordnung zur Aufnahme des Kosovo in die Staatenliste solche Fragen vermeiden wollen.

7
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

8
Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist abzulehnen.

9
Es kann dahinstehen, ob die Begründung des Zulassungsantrags vom 15. April 2024, die in weiten Teilen wörtlich die Klagebegründung vom 20. September 2023 wiederholt, den Darlegungsanforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO genügt. „Darlegen“ bedeutet insoweit „erläutern“, „erklären“ oder „näher auf etwas eingehen“. Erforderlich ist eine substantiierte Auseinandersetzung mit den Gründen des angefochtenen Urteils, die den Streitstoff durchdringt und aufbereitet. Mit bloßer Wiederholung des erstinstanzlichen Vorbringens wird dem Darlegungsgebot ebenso wenig genügt wie mit der schlichten Darstellung der eigenen Rechtsauffassung (stRspr, vgl. BayVGH, B.v. 17.8.2023 – 22 ZB 23.1009 – juris Rn. 11 m.w.N.; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 63).

10
Selbst bei unterstellt noch ausreichender Darlegung ist die Berufung jedoch weder wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils noch wegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten oder wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen.

11

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegen vor, wenn der Rechtsmittelführer einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung der Ausgangsentscheidung mit schlüssigen Argumenten in Frage stellt (stRspr, vgl. BVerfG, B.v. 18.3.2022 – 2 BvR 1232/20 – BayVBl 2023, 176 Rn. 23 m.w.N.). Aus der Antragsbegründung des Bevollmächtigten der Klägerin ergeben sich solche Zweifel schon deshalb nicht, weil das Verwaltungsgericht seine Klageabweisung selbständig tragend auch damit begründet hat, dass die Klägerin seit 2009 in Deutschland wohnt, ihre kosovarische Fahrerlaubnis sie jedoch nicht (mehr) zum Führen von Kraftfahrzeugen im Bundesgebiet berechtigt und ihr deshalb nach ca. 15 Jahren die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten zum Führen von Kraftfahrzeugen fehlen. Dem ist die Klägerin in ihrem Zulassungsantrag nur mit der Begründung entgegengetreten, diese Frage sei „nicht gegenständlich“ gewesen und die Änderungsverordnung habe solche Fragen vermeiden wollen.

12
Nach § 31 Abs. 1a der Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung – FeV) vom 13. Dezember 2010 (BGBl I S. 1980), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. März 2024 (BGBl I Nr. 109), ordnet die Fahrerlaubnisbehörde bei Anträgen auf Umschreibung einer Fahrerlaubnis nach § 31 Abs. 1 FeV eine Fahrerlaubnisprüfung an, 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, Straßenverkehrsrecht, 47. Aufl. 2023, § 31 FeV Rn. 18).

13
Unabhängig davon, ob hier ein Wohnsitzverstoß im Zusammenhang mit der Ausstellung des kosovarischen Führerscheins am 4. Juli 2013 vorliegt, hat das Verwaltungsgericht zutreffend angenommen, dass die Umschreibung der kosovarischen in eine deutsche Fahrerlaubnis ohne erneute Befähigungsprüfung schon daran scheitert, dass die Klägerin seit ihrer Wohnsitznahme in Deutschland im April 2009 keine ausreichende Fahrpraxis nachgewiesen hat. Wie der Senat in einer vergleichbar gelagerten Fallgestaltung entschieden hat (BayVGH, B.v. 15.9.2023 – 11 BV 23.937 – ZfS 2023, 653 Rn. 15 ff.), genügt es 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, dass gewichtige Anhaltspunkte für die Annahme bestehen, dass dem Bewerber die erforderliche Befähigung fehlen könnte (vgl. zuletzt BayVGH, B.v. 11.6.2024 – 11 ZB 24.634 – juris Rn. 19 ff.; B.v. 5.12.2023 – 11 ZB 23.1417 – juris Rn. 13 ff.). Gemeint ist das Gesamtbild aller relevanten Tatsachen. 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 fehlender 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. 5.12.2023 a.a.O. Rn. 13).

14
Hiervon ausgehend hat das Verwaltungsgericht zu Recht Zweifel an der Befähigung der Klägerin angenommen. Dieser wurde die Fahrerlaubnis der Klasse B im Gebiet der heutigen Republik Kosovo am 13. November 2004 erstmals erteilt. Seit dem 17. April 2009 wohnt sie ununterbrochen im Bundesgebiet und war hier gemäß § 29 Abs. 1 Satz 4 FeV noch sechs Monate (d.h. bis 17.10.2009) berechtigt, Kraftfahrzeuge zu führen. Die Berechtigung endete daher vor mehr als 14 und im Zeitpunkt der Antragstellung vor mehr als 12 Jahren. Seither haben die Anforderungen an die Teilnahme am Straßenverkehr aufgrund der gestiegenen Verkehrsdichte und der fortentwickelten Fahrzeugtechnik

zugenommen. In vielerlei Hinsicht geändert haben sich auch die für das Führen von Kraftfahrzeugen maßgebenden gesetzlichen Vorschriften sowie die Anforderungen an eine umweltbewusste und energiesparende Fahrweise, die ebenfalls Gegenstand der theoretischen und praktischen Fahrerlaubnisprüfung sind.

15
Es trifft auch nicht zu, dass die Aufnahme der Republik Kosovo in die Staatenliste die erleichterte Umschreibung von Fahrerlaubnissen unabhängig von der Befähigung ermöglichen wollte. Vielmehr gilt die zum 19. März 2019 in Kraft getretene Regelung des § 31 Abs. 1a FeV ausdrücklich abweichend von § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 FeV, der das Entfallen der Befähigungsprüfung vorsieht. Liegen Tatsachen vor, die die Annahme rechtfertigen, dass der Bewerber die nach § 16 Abs. 1 und § 17 Abs. 1 FeV erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nicht mehr besitzt, ordnet die Fahrerlaubnisbehörde eine Fahrerlaubnisprüfung an, ohne dass insoweit noch ein Ermessensspielraum bestünde.

16
Die Voraussetzungen für eine prüfungsfreie Umschreibung der kosovarischen Fahrerlaubnis sind hier wegen der Zweifel an der Befähigung der Klägerin aufgrund ihres langjährigen Aufenthalts in Deutschland und der fehlenden Fahrpraxis nicht erfüllt. Schon aus diesem Grund kann ihr Antrag auf erleichterte Umschreibung keinen Erfolg haben. Ob dem Antrag darüber hinaus auch ein Wohnsitzverstoß bei der Ausstellung des kosovarischen Führerscheins am 4. Juli 2013 entgegensteht, weil – was im Verfahren bisher nicht näher erörtert wurde – die ursprüngliche Fahrerlaubnis der Klasse B ausweislich des Führerscheins vom 13. November 2004 bis 12. November 2009 befristet war, oder weil – wie die Beklagte meint – mit der Ausstellung des Führerscheins am 4. Juli 2013 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.), kann daher dahinstehen. Denkbar ist allerdings auch, dass bereits die ursprünglich am 13. November 2004 erteilte Klasse B die im Führerschein nicht ausdrücklich ausgewiesenen Klassen B1, M, L und T der Sache nach mitumfasst hat und die Neuausstellung damit insoweit nicht konstitutiv erweiternd war. Fallübergreifende Fragen im Zusammenhang mit der Neuausstellung kosovarischer Führerscheine (z.B. hinsichtlich einer etwaigen Befristung von UNMIK-Fahrerlaubnissen und den Modalitäten bei deren Transformation in kosovarische Fahrerlaubnisse) wären ggf. über das Kraftfahrt-Bundesamt zu klären (vgl. Anm. 23 der Anlage 11 zur FeV und § 2 Abs. 1 Nr. 8 des Gesetzes über die Errichtung eines Kraftfahrt-Bundesamtes), wenn es im Einzelfall – anders als hier – darauf ankäme.

17
2. Schon aufgrund der hier fehlenden Entscheidungserheblichkeit der Fragen eines Wohnsitzverstoßes oder einer konstitutiven Erweiterung der Fahrerlaubnisklassen bei Ausstellung des kosovarischen Führerscheins am 4. Juli 2013 ist die Berufung auch nicht wegen der geltend gemachten besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) oder wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen.

18
3. Als unterlegene Rechtsmittelführerin hat die Klägerin die Kosten des Verfahrens zu tragen (§ 154 Abs. 2 VwGO).

19
4. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 und § 52 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes (GKG) i.V.m. Nr. 46.3 und 46.9 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.

20
5. Dieser Beschluss, mit dem die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig wird (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO), ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).