

# Änderung der Fahrerlaubnisverordnung FeV

## Zur Umsetzung von EU-Recht

Zum 19.01.2009 ist die 3. Änderungsverordnung der Fahrerlaubnis in Kraft getreten. Ziel dieser Änderungsverordnung ist die Umsetzung von Artikel 11 Abs. 4 der Richtlinie 2006/126/EG die ebenfalls zum 19.01.2009 in Kraft getreten ist. *Von Volker Kalus*

### Artikel 11 Abs.4 regelt:

**4. Ein Mitgliedstaat lehnt es ab, einem Bewerber, dessen Führerschein in einem anderen Mitgliedstaat eingeschränkt, ausgesetzt oder entzogen wurde, einen Führerschein auszustellen.** Ein Mitgliedstaat lehnt die Anerkennung der Gültigkeit eines Führerscheins ab, der von einem anderen Mitgliedstaat einer Person ausgestellt wurde, deren Führerschein im Hoheitsgebiet des erstgenannten Mitgliedstaats eingeschränkt, ausgesetzt oder entzogen worden ist. Ein Mitgliedstaat kann es ferner ablehnen, einem Bewerber, dessen Führerschein in einem anderen Mitgliedstaat aufgehoben wurde, einen Führerschein auszustellen.

Die Diskussion über die Bedeutung der Begrifflichkeiten „eingeschränkt“, „ausgesetzt“, „entzogen“ oder „aufgehoben“ soll an dieser Stelle nicht geführt werden, da dies im Zusammenhang mit der Änderungen der Fahrerlaubnisverordnung für die Umsetzung in den Verwaltungsbehörden nicht relevant ist. **Zur Umsetzung von Artikel 11 Abs.4 der Richtlinie hat der Verordnungsgeber**

### folgende Änderungen / Ergänzungen eingeführt:

1. Wurde dem Inhaber einer EU/EWR-Erlaubnis seine Fahrerlaubnis im Ausland entzogen, darf im Neuerteilungsverfahren keine Fahrerlaubnis erteilt werden, solange die „Gründe für die Entziehung nicht mehr bestehen“ (§ 20 Abs.3 FeV)

2. Wird in einer der unter 1.) angeführten Konstellation ein Neuerteilungsverfahren angestrebt, muss der Betroffene der Verwaltungsbehörde in der BRD, welche den Antrag bearbeitet, eine Bescheinigung der Stelle vorlegen welche die Fahrerlaubnis im Ausland erteilt hat, dass die „Gründe für die Entziehung nicht mehr bestehen“ (§ 20 Abs.4 FeV)

3. Grundsätzlich ist in jedem Antragsverfahren nach § 21 FeV vom Antragsteller zu erfragen, ob er eine ausländische Fahrerlaubnis besitzt oder besessen hat, um so abklären zu können, inwieweit die Regelungen unter 1.) und 2.) greifen.

4. Die Verwaltungsbehörde bekommt die Aufgabe zu ermitteln, ob ein Antragsteller im Besitz einer Fahrerlaubnis war. (§ 22 Abs.2 Satz 1 FeV)

5. Sollte für die Verwaltungsbehörde in einem Antragsverfahren auf Erst- oder Neuerteilung aufgrund von konkreten Anhaltspunkten die Angaben über den Vorbesitz nicht greifen kann die Behörde den Antragsteller auffordern, einen ausländischen Registerauszug auf seine Kosten zu besorgen und vorzulegen. (§ 22 Abs.2 Satz 5 FeV)

6. Es besteht keine Berechtigung nach § 28 Abs.1 FeV mehr von einer EU/EWR-Fahrerlaubnis in der BRD Gebrauch zu machen, wenn - *auf dem ausl. Führerschein ein Wohnsitz aus der BRD eingetragen ist bzw.* - der Verwaltungsbehörde aufgrund Informationen die sie aus dem Ausstellungsstaat heranziehen kann, bekannt wird, dass die Fahrerlaubnis entgegen dem Wohnsitzprinzip erteilt wurde. (§ 28 Abs.4 Nr.2 FeV)

7. Die Berechtigung der im Ausland erworbenen Führerscheine, denen nach § 28 Abs.4 Nr.3 und 4 die Berechtigung von ihren Fahrerlaubnissen Gebrauch zu machen, aberkannt wurde, leben auf sobald die „hemmenden“ Eintragungen nach § 29 StVG getilgt werden. (§ 28 Abs.4 Satz 3 FeV)

8. In allen Fällen in denen aufgrund eines Wohnsitzverstoßes nach § 28 Abs.4 Nr.2 FeV oder der Eintragung einer Entziehung oder Versagung oder einer Sperrfrist nach § 28 Abs.4 Nr.3 und 4 ist die Verwaltungsbehörde berechtigt einen feststellenden Verwaltungsakt über die fehlende Berechtigung zu erlassen. (§ 28 Abs.4 Satz 2 FeV)

9. Die unter Nr.6 und 8 aufgeführten Regelungen finden auch Anwendung auf Inhaber einer EU/EWR-Fahrerlaubnis, die ihren ordentlichen Wohnsitz nicht im Inland haben. (§ 29 Abs.3 Satz 1 Nr.2a und Satz 2 und 3 FeV)

Gliedert man diese Regelungen, ergeben sich zwei Sachverhalte, die nachfolgend unter Berücksichtigung der Begründung des Gesetzgebers zu den Änderungen (siehe hierzu Bundesrats-Drucksache 851/08 vom 06.11.2008) und aktueller Rechtsprechung im Zusammenhang dargestellt werden sollen.

### Die Neuerteilung einer im Ausland entzogenen EU/EWR-Fahrerlaubnis

Unter Zugrundelegung der Regelungen der § 20 und 21 FeV in der Neufassung ergibt sich aus dem Verordnungstext, dass die Verwaltungsbehörde grundsätzlich bei jeder Beantragung einer Fahrerlaubnis zu ermitteln hat, ob der Antragsteller eine ausl. Fahrerlaubnis besitzt oder besessen hat, um aufgrund dieser Angaben zu entscheiden, ob es sich um einen Erst- oder Neuerteilungsantrag handelt bzw. wie mehrere Führerscheine mit den entsprechenden

**Fahrberechtigungen zusammengeführt werden können.** Kommt die Fahrerlaubnisbehörde zu dem Ergebnis, dass der Antragsteller bereits eine ausl. Fahrerlaubnis besessen hat, handelt es sich um ein Neuerteilungsverfahren und das Verfahren darf nur dann weitergeführt werden, wenn der Betroffene durch Vorlage einer Bescheinigung der ausl. Ausstellungsbehörde nachweist, dass „die Gründe für die Entziehung nicht mehr bestehen“.

**Um die Frage ob diese Formulierung sich nur auf eine bestehende Sperrfrist oder auch auf einen im Ausstellungsstaat erforderlichen Eignungsnachweis bezieht muss, die Begründung des Verordnungsgebers herangezogen werden:** „... Nach § 20 Abs. 3 der Verordnung ist eine Fahrerlaubnis dann nicht zu erteilen, wenn dem Bewerber zuvor in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum eine EU- oder EWR-Fahrerlaubnis vorläufig oder rechtskräftig von einem Gericht oder sofort vollziehbar oder bestandskräftig von einer Verwaltungsbehörde entzogen wurde, es sei denn, die Gründe für die Entziehung bestehen nicht mehr. Auf diese Weise wird klargestellt, dass Deutschland die in diesen Staaten bestehenden Eignungsvoraussetzungen respektiert und eine Harmonisierung der Eignungsregelung auf niedrigerem Niveau nicht gewollt ist...“ „...Der neue § 20 Abs. 3 hat zur Folge, dass eine Fahrerlaubnis künftig grundsätzlich nicht mehr erteilt werden darf, wenn dem

Bewerber zuvor in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum eine EU- oder EWR-Fahrerlaubnis vorläufig oder rechtskräftig von einem Gericht oder sofort vollziehbar oder bestandskräftig von einer Verwaltungsbehörde entzogen wurde. Die Regelung dient der Umsetzung von Artikel 11 Abs. 4 Satz 1 der Richtlinie 2006/126/EG. Eine Ausnahme von Satz 1 gilt nur dann, wenn die Gründe für die Entziehung der Fahrerlaubnis nicht mehr bestehen, wenn also etwa die Fahrerlaubnis im Zusammenhang mit einem Alkohol- oder Drogenproblem entzogen wurde und dieses Problem nun nachweislich dauerhaft überwunden ist. ...“

Legt man diese Ausführungen zugrunde, würde das bedeuten, dass der deutschen Verwaltungsbehörde eine Bescheinigung der ausl. Ausstellungsbehörde vorzulegen ist, aus der sich auch ergeben müsste, dass die der Entziehung zugrunde liegenden Eignungsmängel – hier die Alkohol- oder Drogenproblematik – dauerhaft überwunden sind. Dies kann nur durch eine entsprechende Untersuchung nach Anhang III der Richtlinie erfolgen. Dies ist in der Praxis nicht umsetzbar. Denn es würde bedeuten, dass die nicht zuständige Behörde im Ausstellungsstaat ggf. im lfd. Antragsverfahren eine Eignungsüberprüfung nach ausl. Recht im Ausland durchführen müsste um dann eine erforderliche Bescheinigung nach § 20 Abs.4 FeV vorlegen zu können. Erschwerend kommt hinzu, dass der Ausstellungsstaat nicht iden-

tisch mit dem Mitgliedsstaat sein muss, in dem die Fahrerlaubnis entzogen wurde. Diese Sichtweise passt jedoch nicht in das bestehende Regelungswerk der FeV.

Für ein Neuerteilungsverfahren einer Fahrerlaubnis im Inland gelten die Regelungen für die Ersterteilung. Jeder Fahrerlaubnisbewerber muss also seine Eignung nach den Regelungen der §§ 11 – 14 i.V.m. der Anlage 4 nachweisen. Demzufolge können sich die Gründe die einer Erteilung einer Fahrerlaubnis entgegenstehen nur auf die Bestätigung beziehen, dass keine Sperrfrist mehr besteht, bzw. könnte ggf. pragmatisch gesehen auch auf eine Bescheinigung beschränkt werden wann die Gründe nicht mehr bestehen, wenn z.B. das Ende der Sperrfrist kurzfristig im Antragsverfahren wegfällt, da dann nach der Richtlinie und der Rechtsprechung des EU-GH einer Neuerteilung nicht im Wege stehen würde. **Diese Sichtweise wird auch durch die Regelung des § 20 Abs.5 FeV, der unverändert beibehalten wurde, bestätigt:** „Unberührt bleibt auch die Anordnung einer med.-psy. Untersuchung nach § 11 Abs.3 Nr.9“

**Betrachtet man die Systematik des § 20 FeV, dann kann sich diese Ausführung nur auf die in Abs.1-4 aufgeführten Sachverhalte beziehen. Anderenfalls wäre diese Regelung auf die Neuerteilung einer deutschen Fahrerlaubnis zu beschränken gewesen. Demzufolge muss davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber dies auch auf die Neuerteilung einer ausl. FE bezieht, die im Ausland entzogen wurde. Es wäre unsinnig, wenn dem Antragsteller im Erteilungsverfahren zugestanden**

**wird, durch eine Bescheinigung einen für die Neuerteilung ausreichenden Eignungsnachweis aus dem Ausstellungsstaat zu erbringen, der auf einer im Ausland durchgeführten Eignungsuntersuchung basieren würde. Warum der Verordnungsgeber immer noch die Notwendigkeit dieser Regelung sieht entzieht sich der Nachvollziehbarkeit.** Zum einen werden hier die Spezialregelungen der §§ 13 und 14 ausgeklammert, da sich die Anordnungsgrundlagen zur Anordnung nach Absatz 5 nur auf die Regelungen des § 11 Abs.3 Nr. 4-7 und auf die Fälle bezieht, in denen eine Fahrerlaubnis wiederholt entzogen wurde. Weiterhin ist es eine redundante Regelung, da für die Neuerteilung die Regelungen der Ersterteilung gelten und demzufolge in § 22 Abs.2 Satz 4 grundsätzlich die Anordnung für eine med.-psy. Begutachtung umfassend geregelt ist. Auch eine weitergehende Interpretation der Kombination der Abs. 4 und 5, dass die Bescheinigung einen nach den Regelungen des Ausstellungsstaates erforderlichen Eignungsnachweis beinhalten muss und dass dann nach innerstaatlichen Regelungen des § 20 Abs.5 FeV noch eine med.-psy. Begutachtung angefordert werden muss, kann nicht im Sinne des Verordnungsgebers gewesen sein, da dies den Inhaber einer ausl. Fahrerlaubnis in vielen Konstellation erheblich benachteiligen würde.

**Bei einer Trunkenheitsfahrt über 1,6 Promille würde diese Auffassung zum Beispiel zu 2 Untersuchungen (ärztliche Untersuchung im Ausstellungsstaat und eine med.-psy. Begutachtung im Inland) oder zu einer**

**im Inland nicht geforderten ärztlichen Untersuchung im Ausstellungsstaat bei einer Trunkenheitsfahrt unter 1,6 Promille führen. Demzufolge kann es sich bei der Bescheinigung nur um eine Mitteilung handeln, dass eine Sperrfrist nicht mehr besteht oder ab wann diese weggefallen wird. Ergänzend findet sich in der Begründung zur Änderung des § 20 Abs.4 FeV**

*„...Der neu eingefügte Absatz 4 dient der Beschleunigung des Verfahrens (siehe oben). Gleichzeitig erleichtern die Bestimmungen den Vollzug der Regelung in Absatz 3, bis das in Artikel 7 Abs. 5 lit. d der Richtlinie 2006/126/EG vorgesehene Europäische Führerschein - Informationssystem mit Direktzugriff durch die nach Landesrecht zuständige Behörde oder Stelle oder die Fahrerlaubnisbehörde zur Verfügung steht. ...“* **Es ist zweifelhaft, ob diese Bescheinigung wirklich zu einer Verfahrensbeschleunigung führen wird, bis die Verwaltungsbehörden durch die Umsetzung der Richtlinie hinsichtlich eines gemeinschaftlichen Informationssystems irgendwann einmal einen Zugriff auf entsprechende Daten in den ausl. Registern erhält.**

In der Praxis ist davon auszugehen, dass die Verwaltungsbehörde in einem Neuerteilungsverfahren immer ermitteln muss, aus welchen Gründen die Fahrerlaubnis entzogen wurde. Demzufolge wird es für die Verwaltungsbehörde immer erforderlich sein, die Tatsachen durch einen nachvollziehbaren Nachweis wie z.B. ein Urteil oder ein Strafbefehl mit dem Entziehungsgrund zu fordern um über die Neuerteilung nach den

Regelungen der FeV entscheiden zu können. Eine Bescheinigung einer Behörde, dass die „Gründe für die Entziehung nicht mehr gegeben sind“ ohne dass die Sachverhalte die zur Entziehung geführt haben bekannt sind, wird einer Behörde nicht ausreichen können.

**In der Begründung finden sich weitergehend folgende Ausführungen zu den Änderungen im Neuerteilungsverfahren:**

„...Durch § 20 Abs. 4 der Fahrerlaubnis-Verordnung wird Bürgern, die eine Neuerteilung einer Fahrerlaubnis beantragen, eine neue Informationspflicht auferlegt. Sie müssen dem Antrag auf Neuerteilung einer Fahrerlaubnis künftig eine Bescheinigung der Stelle, welche die frühere EU- oder EWR-Fahrerlaubnis erteilt hatte, beifügen, aus der sich ergibt, dass ihnen die frühere EU- oder EWR-Fahrerlaubnis nicht entzogen wurde oder die Gründe für die Entziehung nicht mehr bestehen...“ „...Gleichzeitig erweitert diese Änderung die Möglichkeiten der Fahrerlaubnisbehörde zur Einholung einer Auskunft aus dem Zentralen Fahrerlaubnisregister nach § 22 Abs. 2 Satz 2 der Fahrerlaubnis-Verordnung. Bisher bezieht sich die Auskunft nur auf den Besitz einer Fahrerlaubnis, der im Falle eines Einzuges nicht mehr besteht. Insofern ist eine entsprechende Änderung des § 22 Abs. 2 Satz 1 der Fahrerlaubnis-Verordnung im Hinblick auch auf einen vormaligen Besitz einer Fahrerlaubnis erforderlich, um einen Auskunftsanspruch der Fahrerlaubnisbehörde nach § 61 Abs. 2 StVG zu begründen...“ „...Damit die Fahrerlaubnisbehörde im Antragsverfahren Kenntnis davon erlangen kann, ob der Bewerber vormalig im Besitz einer Fahrerlaub-

*nis eines EU- oder EWR-Mitgliedsstaates war, muss eine Pflichtangabe hierzu im Antragsverfahren verankert werden. ...“*

**Legt man diese Ausführungen ergänzend zugrunde, dann ist es in jedem Antragsverfahren erforderlich, sich durch den Antragsteller auch bescheinigen zu lassen, dass ihm keine Fahrerlaubnis entzogen wurde. Abschließend soll auf die Neuregelungen des § 22 Abs. 2 Satz 5 eingegangen werden. ... Bestehen Anhaltspunkte, dass die Angaben über den Vorbesitz einer ausländischen Fahrerlaubnis nicht zutreffen, kann die Behörde abweichend von Satz 3 einen ausländischen Registerauszug durch den Bewerber auf dessen Kosten beibringen lassen. ...“**

**Der Verordnungsgeber führt dazu aus:** „...Diese Ergänzung dient der Verfahrensbeschleunigung ...“ **Unabhängig von dem Problem, dass die unteren Verwaltungsbehörden keine Kenntnisse darüber haben wie solche Registerauszüge in den anderen europäischen Ländern aussehen, dies wäre durch eine entsprechende Musterpalette abzudecken, bleibt die aufgezeigte Vorgehensweise, dass die Verwaltungsbehörde demjenigen, dem sie seine Angaben über den Vorbesitz nicht glaubt nun auch noch beauftragen kann selbst einen ausl. Registerauszug vorzulegen, sehr zweifelhaft.**

**Die Nichtanerkennung einer im EU/EWR-Ausland erworbenen Fahrerlaubnis**

**Die entsprechenden Neuregelungen finden sich in den §§**

**28 (Wohnsitz im Inland) und 29 (Wohnsitz im Ausland) der Fahrerlaubnisverordnung.** Hinsichtlich des Wohnsitzprinzips wurde nun die Anwendung des Verstoßes gegen dieses auf die Fälle beschränkt, in denen nachvollzogen werden kann, dass eine EU/EWR-Fahrerlaubnis erteilt wurde, obwohl dem Ausstellungsstaat bekannt gewesen sein muss, dass der Antragsteller seinen ordentlichen Wohnsitz nicht im Ausstellungsstaat hatte – folgend Gemeinschaftsrechtsverstoß genannt. Dies kann durch die Dokumentation des deutschen Wohnsitzes im ausl. Führerschein oder durch Tatsachen belegt werden, aus denen sich ergibt, dass der Ausstellungsstaat bei der Erteilung der Fahrerlaubnis über entsprechende Informationen verfügte. Dies könnte zum Beispiel dann der Fall sein, wenn im Vorfeld der Erteilung durch die ausl. Ausstellungsbehörde eine Anfrage nach Deutschland hinsichtlich der Entzugsgründe erfolgte und dem Ausstellungsstaat mitgeteilt wurde dass der Antragsteller seinen ordentlichen Wohnsitz im Inland hat. **Der Verordnungsgeber führt zu dieser Thematik einleitend aus:**

„... § 28 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 FeV ist entsprechend den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofes anzupassen, so dass künftig eine von einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum erteilte gültige EU- oder EWR-Fahrerlaubnis im Sinne des § 28 Abs.1 FeV im Umfang ihrer Berechtigung automatisch auch dann zum Führen von Kraftfahrzeugen im Inland berechtigt, wenn ihr Inhaber zum Zeitpunkt

der Erteilung der EU- oder EWR-Fahrerlaubnis seinen ordentlichen Wohnsitz im Inland hatte.

Etwas anderes gilt dann, wenn aus dem ausländischen EU- oder EWR-Führerscheinselbst oder auf der Grundlage anderer vom Ausstellungsmitgliedstaat herrührender unbestreitbarer Informationen ersichtlich ist, dass die Inhaber zum Zeitpunkt der Erteilung ihrer EU- oder EWR-Fahrerlaubnis weiterhin ihren ordentlichen Wohnsitz im Inland hatten. Denn in diesem Fall ist der von dem anderen Mitgliedstaat der EU oder einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ausgestellte Führerschein von vornherein nicht als Nachweis dafür geeignet, dass das Wohnsitzprinzip nach Artikel 7 Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Artikel 9 der Richtlinie 91/439/EWG bzw. nach Artikel 7 Abs. 1 lit. e in Verbindung mit Artikel 12 der Richtlinie 2006/126/EG bei Erteilung der ausländischen EU- oder EWR-Fahrerlaubnis eingehalten wurde. Die Formulierung „...vom Ausstellungsmitgliedstaat herrührender unbestreitbarer Informationen...“ kann zu Beginn der Umsetzungsphase dazu führen, dass Zweifel am Vorliegen von Tatbestandsvoraussetzungen bestehen. In diesen Fällen kann ein feststellender Verwaltungsakt in Betracht kommen, in dem die sich aus § 28 Abs. 4 FeV ergebende Rechtslage klargestellt wird. ...“

Schon jetzt wird diese Auffassung in der aktuellen Rechtsprechung kontrovers beurteilt. Während das OVG Koblenz den Regelungen des § 28 Abs.4 Nr.2 folgt, lehnt das OVG Münster diese Regelung als gemeinschaftsrechtswidrig ab, und der VGH München vertrat im Februar 2009 die Auffassung,

**dass unter Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung die Grundlagen aus § 28 Abs. 4 Nr. 2 und 3 kumulativ zu sehen sind. Es wird mit Spannung zu verfolgen sein, welche Auffassung sich hier durchsetzen wird. Es ist definitiv als strittig anzusehen, ob der EU-GH den isolierten Wohnsitzverstoß in der aktuellen Rechtsprechung aus dem Jahre 2008 als Tatbestand anerkannt hat, um vom Anerkennungsrundsatz abweichen zu können.**

Bereits im Januar führte das VG Koblenz zutreffend aus, dass in allen Entscheidungen des EU-GH die Frage des Wohnsitzverstoßes alleine nicht als entscheidend angesehen wurde, sondern dass in allen Fällen ein Entzug der Fahrerlaubnis vorangegangen war. Dies wird durch den Beantwortungstext des EU-GH in den vom Verordnungsgeber angeführten Entscheidungen auch bestätigt. Beispiel aus der Entscheidung „Wiedemann“: „...Unter denselben Umständen (wie denen des Ausgangsverfahrens) verwehren diese Bestimmungen es einem Mitgliedstaat jedoch nicht, es abzulehnen, in seinem Hoheitsgebiet die Fahrberechtigung anzuerkennen, die sich aus einem zu einem späteren Zeitpunkt von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerschein ergibt, wenn auf der Grundlage von Angaben in diesem Führerschein oder anderen vom Ausstellermitgliedstaat herrührenden unbestreitbaren Informationen feststeht, dass zum Zeitpunkt der Ausstellung dieses Führerscheins sein Inhaber, auf den im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats eine Maßnahme

des Entzugs einer früheren Fahrerlaubnis angewendet worden ist, seinen ordentlichen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet des Ausstellermitgliedstaats hatte. (C-329/06)...“ **Stellt sich somit die Frage inwieweit die Regelungen des § 28 Abs.4 Nr.2 FeV in der nun eingeschränkten Fassung mit Bezug auf den „Gemeinschaftsrechtsverstoß“ unter Berücksichtigung des Anerkennungspostulates des EU-GH bei den aufgeführten Wohnsitzverstoßen haltbar ist.**

Durch die Einfügung des Satzes 2 im Abs.4 stellt der Verordnungsgeber fest, dass die Behörde in den Fällen des § 28 Abs.4 Nr.2 berechtigt sei einen feststellenden Verwaltungsakt über die fehlende Berechtigung zu erlassen. In der Begründung wird dies jedoch auf die Fälle beschränkt in denen Alternative 2 – die so genannten unbestreitbaren Informationen – greift. Es ist nicht ganz eindeutig, welche Funktion dieser Feststellungsbescheid haben soll.

**Beschäftigt man sich mit der aktuellen Rechtsprechung, wird die Verwaltungsbehörde zur Zeit mit widersprüchlichen Auffassungen konfrontiert und ist demzufolge nicht in der Lage zu entscheiden, ob die Regelung des § 28 Abs.4 Nr.2 FeV gemeinschaftsrechtskonform ist oder nicht, obwohl sie im Prinzip an die Regelungen des § 28 FeV gebunden ist.** Auf der einen Seite besteht die Bindung der Verwaltungsbehörden zur Umsetzung dieser Rechtsnorm seit dem 19.01.2009. Andererseits werden auf Länderebene je nach Auffassung der dortigen oberverwaltungsrechtlichen Rechtsprechung



entsprechende Bescheide in Ihrer Wirkung aufgehoben.

**Unter diesen Voraussetzungen ist es für die Verwaltungsbehörde schwierig über Rechtssicherheit zu entscheiden, wenn sie damit rechnen muss dass Ihre Entscheidung in einem Rechtsstreitverfahren keinen Bestand haben kann.**

Würde diese Möglichkeit in die FeV integriert um einen Eintrag entsprechend § 47 Abs.2 FeV in den ausländischen Führerschein vornehmen zu können, um auch bei einer Kontrolle durch die Verfolgungsbehörden zu vermeiden dass der Eindruck einer Fahrberechtigung entstehen könnte, dann wäre es wie in der Begründung aufgeführt nur in der 2.Alternative sinnvoll, da mittlerweile die Strafverfolgungsorgane ausreichend geschult sein müssten, um die Folgen des Eintrages eines deutschen Wohnsitzes in einem ausl. FS strafrechtlich würdigen zu können. Es muss jedoch festgestellt werden, dass auch die strafrechtliche Würdigung des Sachverhalt unterschiedlich interpretiert wird und es sehr oft zur Einstellung der Verfahren kommt. Auch hierzu hat sich das OVG Münster in seinen Entscheidungen sehr kritisch gegen die Regelungen geäußert und den Betroffenen Vertrauensschutz eingeräumt.

**Zurzeit sollte nach Auffassung des Verfassers die Verwaltungsbehörden in den Fällen des § 28 Abs.4 Nr.2 FeV keine entsprechenden Feststellungsbescheide erlassen, da die Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Umsetzung der EU-Richtlinie unter Hinzuziehung der Würdigung des EU-GH wie die aktuelle Rechtsprechung im Lande zeigt,**

**noch zu unsicher ist. Zumal es sich wie die Praxis zeigt um eine geringe Zahl von Fällen handelt die ausschließlich unter die Nichtanerkennungsregelung des § 28 Abs.4 Nr.2 FeV fallen. Außerdem ist die primäre Würdigung des Sachverhaltes im Strafrecht zu suchen und nicht im Verwaltungsrecht.** Mit der Ergänzung des Satzes 3 im Abs.4 hat der Verordnungsgeber der Auffassung des EU-GH Rechnung getragen, dass eine Aberkennung nicht „ewig“ erfolgen kann. Er führt dazu aus:

*„...Der EuGH hat in den o. g. Entscheidungen vom 26. Juni 2008 deutlich gemacht, dass ein Mitgliedstaat nicht befugt ist, einer Person, auf die eine Maßnahme des Entzugs oder der Aufhebung einer von diesem Mitgliedstaat erteilten Fahrerlaubnis angewendet wurde, auf unbestimmte Zeit die Anerkennung der Gültigkeit eines Führerscheins zu versagen, der ihr möglicherweise später von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellt wird. Denn dies widerspräche dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der Führerscheine. ...“*

*„... Die ... aufgeführten Änderungen berücksichtigen diese Entscheidungen, indem eine unbegrenzte Verweigerung der Anerkennung durch einen Verweis auf die Tilgungsfristen des Straßenverkehrsgesetzes ersetzt wird. Damit wird deutlich gemacht, dass nach Eintritt der Tilgung die bisher im VZR eingetragenen Gründe der Anerkennung einer EU-/EWR-Fahrerlaubnis nicht mehr entgegenstehen. ...“*

**Dazu wäre nur anzumerken, dass diese praktikable Regelung den Inhaber einer EU/EWR-Fahrerlaubnis dahingehend bevorzugt**

**behandelt, dass seine Fahrerlaubnis nach der Tilgung automatisch wieder auflieft. Im Gegensatz dazu muss der ehemalige Inhaber einer deutschen Fahrerlaubnis im Neuerteilungsverfahren mit den damit verbundenen Kosten rechnen.**

Unabhängig vom Aufleben einer EU/EWR-Fahrerlaubnis besteht jederzeit für den Inhaber einer Fahrerlaubnis die nach den Regelungen des § 28 Abs.4 Nr.3 u. 4 FeV nicht anerkannt wird, die Möglichkeit sich seine Berechtigung entsprechend § 28 Abs.5 FeV anerkennen zu lassen bevor die Eintragungen im Verkehrszentralregister getilgt sind. Damit wird eine Gleichschaltung zum deutschen Neuerteilungsverfahren geschaffen. Auch die Neuregelung des § 28 Abs.5 FeV - die sogenannte Zuerkennung des Rechtes von einer EU/EWR-Fahrerlaubnis Gebrauch machen zu dürfen - wirft Fragen auf. Zum einen stellt sich die Frage, warum eine im Ausland erworbene Fahrerlaubnis, bei der „nur“ gegen das Wohnsitzprinzip verstoßen wurde, nicht anerkannt werden kann. Es bleibt abzuwarten inwieweit diese Festlegung unter Bezug der Auffassung des EU-GH zu Artikel 2 Abs.1 der 3.EU-FS-Rili BEstand haben kann. Verwirrender die Ausführung in Satz 2, dass „Abs.4 Satz 3 sowie § 20 Abs.1 und 5 bei der Anerkennung „entsprechend gelten“. Würde man der Auslegung folgen, dass eine Anerkennung einer nicht berechtigenden EU/EWR-Fahrerlaubnis erst dann möglich wäre, wenn die „hemmenden“ Eintragungen im Verkehrszentralregister getilgt sind, würde der Verweis auf die Anwendung des § 20 Abs.1 und 5 FeV keinen Sinn machen, da durch den Wegfall der Eintragung

keine Grundlage mehr für die Anordnung einer Eignungs- oder Befähigungsprüfung gegeben ist. Folgt man der Auffassung, dass jederzeit die Anerkennung unter Zugrundlegung der Regelungen des § 20 Abs.1 Satz 1 FeV - für die Neuerteilung gelten die Regelungen der Ersterteilung - wäre der Hinweis auf § 28 Abs.4 Satz 3 und 20 Abs.5 FeV entbehrlich und könnte wie § 29a FeV gestrichen werden. Damit wäre klargestellt, dass eine Anerkennung jederzeit unter den Regelungen der Neuerteilung einer deutschen Fahrerlaubnis möglich wäre. **Spannend abschließend die Frage ob die am 19.01.2009 in Kraft getretenen Regelungen auch auf vor diesem Zeitpunkt ausgestellte Führerscheine durch die anderen Mitgliedsstaaten anzuwenden sind.**

Auch hier werden schon jetzt kontroverse Meinungen vertreten. Während das OVG Koblenz die Meinung vertritt, dass diese Fahrberechtigungen unter Anwendung der Neuregelungen schon seit Ausstellung nicht berechtigen, vertritt Zwerger in einem Aufsatz (Fundstelle juris) die Auffassung, dass der Regelung keine rückwirkende Geltung zukommt, sie daher erst auf ab dem 19.01.2009 ausgestellte Führerscheine Anwendung findet. Leider begründet er diese Auffassung nicht.

Zur Klärung könnte eine Analogie zur Einführung der Fahrerlaubnisverordnung zum 01.01.1999 hergestellt werden. Zum damaligen Zeitpunkt wurde in § 28 Abs.4 Satz 3 FeV der gerichtliche Entzug einer Fahrerlaubnis der verwaltungsrechtlichen Entziehung hinsichtlich der

Nichtanerkennung gleichgestellt. Damals stellte sich die Frage, ob die Einführung dieser Regelung auch auf Entziehungen anzuwenden sei, die vor dem 01.01.1999 „erledigt“ waren oder ob in diese Fällen einer rückwirkenden Anwendung der Neuregelung unterliegen.

**Der BGH hatte in einer Entscheidung aus dem Jahr 2002 folgende Frage zu beantworten:**

„... *„Macht sich der Inhaber einer in einem EU- oder EWR-Staat erworbenen Fahrerlaubnis mit Wohnsitz im Inland, dem die deutsche Fahrerlaubnis von einem Gericht rechtskräftig entzogen worden war und der nach dem 31. Dezember 1998 im Inland ein Kraftfahrzeug führt, auch dann nach § 21 Abs. 1 Satz 1 StVG i.V.m. § 28 Abs. 4 Nr. 3 FeV strafbar, wenn er aufgrund der ausländischen Fahrerlaubnis vor dem 1. Januar 1999 im Inland (wieder) Kraftfahrzeuge führen durfte?“* und kam zu dem Ergebnis, dass die Regelung auch auf Altfälle anwendbar sei, da diese Altfälle nicht durch eine Übergangsregelung ausdrücklich von der Neuregelung ausgeschlossen wurden. Eine derartige Übergangsregelung hätte sich nach Auffassung des Senates damals „regelrecht aufgedrängt“; wenn man die Altfälle hätte ausschließen wollen. So ist es nach Auffassung des Verfassers auch mit der Neuregelung zum 19.01.2009 zu sehen.

### Fazit

Die Regelungen für die Neuerteilung einer ausl. EU/EWR-Fahrerlaubnis sind unter Berücksichtigung der aufgeführten Voraussetzungen umsetzbar.

Problematisch bleibt nur die Definition der Begrifflichkeit, dass „die Gründe für die Entziehung nicht mehr bestehen“. Hier wird die Rechtsprechung den Verwaltungsbehörden wieder einmal den Weg weisen müssen. Aufgrund der jetzt schon unterschiedlichen Auffassungen zu der Neuregelung des § 28 Abs.4 FeV kann es den Verwaltungsbehörden derzeit nicht angeraten werden, feststellende Verwaltungsakte über fehlende Berechtigungen zu erlassen, da die Halbwertszeiten bzgl. der Bestandskraft von Interpretationen der neuen EU-Richtlinie und Ihrer Umsetzung in deutsches Recht als sehr kurz einzuschätzen ist. Die Vergangenheit hat uns dies bei diesem Thema mehrfach schmerzhaft und insbesondere kostenintensiv vor Augen geführt.

Bedauerlich nicht nur, dass auch in der Begründung zur hier besprochenen 3. Änderungsverordnung wie schon bei der Einführung der 4. Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnisverordnung und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften, die zum 30.10.2008 in Kraft getreten ist, die Inhalte der Begründung nicht zum Verordnungstext passen, sondern auch die Tatsache, dass die Fahrerlaubnisverordnung innerhalb von 3 Monaten 3 verschiedenen Änderungen/Nachbesserungen unterlag. ■

**Der Autor:** Volker Kalus, Leiter der Führerscheinstelle der Stadt Ludwigshafen und Dozent für Fahrerlaubnis- und Fahrlehrerrecht