

Führerscheintourismus

Beim Führerscheintourismus erwerben Bürger, die ihren Führerschein wegen eines schweren Verstoßes bei den Behörden ihres Heimatlandes abgeben mussten, in einem anderen Mitgliedstaat einen neuen Führerschein, der dann auch in ihrem Heimatstaat anerkannt werden muss. So definierte die EU-Kommission den Begriff „Führerscheintourismus“ anlässlich der Vorstellung der 3. Führerscheinrichtlinie¹.

Von Bernd Huppertz

Sein der ersten Entscheidung des EuGH² über die gegenseitige Anerkennung von im europäischen Ausland erworbenen Führerscheinen, beherrschte dieses Thema das internationale Fahrerlaubnisrecht. Im Kern aber geht es gar nicht einmal so sehr um den Führerschein an sich, sondern um die Vermeidung der Durchführung einer vorgeschriebenen oder Wiederholung einer nicht bestandenen MPU³. Das betrifft regelmäßig Fälle, in denen die Fahrerlaubnis des Betroffenen etwa bereits wiederholt entzogen worden ist oder Eignungszweifel aufgrund Alkoholmissbrauchs oder der Einnahme von Betäubungsmitteln bestehen.

Die bisher ergangene Rechtsprechung bezieht sich ganz überwiegend auf die Regelungen der 2. Führerscheinrichtlinie⁴, also auf Führerscheine, die vor dem 19.01.2009 und damit vor Inkrafttreten der entsprechenden Regelungen der 3. Führerscheinrichtlinie⁵ ausgestellt wurden.

Erlangt die Polizei z.B. im Rahmen von Verkehrscontrollen Kenntnis, dass ein Fahnenlaubnisträger unter tatsächlicher oder vermeintlicher Umgehung des Wohnortprinzips im EU

-Ausland eine Fahrerlaubnis erworben hat, stößt sie regelmäßig auf fast unlösbare Probleme, den Tatbestand vor Ort zu verifizieren. Diese Erkenntnislücke soll nun in NRW durch den Einsatz eines entsprechenden Vordrucks geschlossen werden.

Anerkennungspflicht und Wohnsitzerfordernis

Gemäß Artikel 1 II der 2. und nachfolgend Artikel 2 I der 3. Führerscheinrichtlinie haben die Mitgliedstaaten alle im EU/EWR-Raum ausgestellten Fahrerlaubnisse grundsätzlich ohne jede Formalität anzuerkennen. Die Prüfung der Erteilungsverfahrensetzungen obliegt dabei dem Ausstellermitgliedstaat⁶ mit der Folge, dass das Führerscheindokument als Beleg für eine ordnungsgemäße Erteilung vom Aufnahmemitgliedstaat nicht zu hinterfragen ist⁷.

Von dieser grundsätzlichen Anerkennungspflicht gibt es nur wenige anerkannte Ausnahmen, etwa wenn die ausländische Fahrerlaubnis erteilt wurde

- vor Ablauf der verhängten Sperrfrist,
- während eines Fahrverbotes,
- ohne Einhaltung des Wohnsitzerfordernis

Die genannten Ausnahmen stehen im Einklang mit Artikel 8 IV der 2. Führerscheinrichtlinie. Danach kann ein Mitgliedstaat es ablehnen, die Gültigkeit eines Führerscheins anzuerkennen, der von einem anderen Mitgliedstaat einer Person ausgestellt wurde, auf die in seinem Hoheitsgebiet eine der o.g. Maßnahmen angewendet wurde.

Nach der Neufassung der Führerscheinrichtlinie heißt es nunmehr im Artikel 11 IV: „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 wurde“.

Artikel 11 der 3. Führerscheinrichtlinie ist zwischenzeitlich in nationales Recht (= § 28 IV FeV) umgesetzt worden⁸. Inhaltlich hat sich das

¹ VO zur Änderung der FeV vom 07.01.2009 (BGBl. I, 29).

² Pießkalla/Leitgebe NZV 7/2010, 329 (331).

³ Umkehrschluss aus den Entscheidungen EuGH Urteil vom 29.04.2004, Rn. 76 NJW 2004, 1725 (= VD 2004, 158; ZIS 2004, 287; DAR 2004, 333 Ann. Geiger; NZV 2004, 373 Rechssache Kapper); EuGH Urteil vom 26.06.2008 Rn. 60 und 64 NJW 2008, 2403 (= SVR 2008, 270; DAR 2008, 459 Ann. Geiger und König) und EuGH DAR 2008, 465 verbundene Rechtsache Wiedemann und Zerche; EuGH Beschluss vom 06.04.2006 Rn. 27 NZV 2006, 498 (= ZIS 2006, 416; DAR 2006, 375; NJW 2006, 2173; DVBl. 2006, 891 Rechssache Halbritter); EuGH Beschluss vom 28.06.2006 Rn. 29 NJW 2007, 1863 (= DAR 2007, 75; NZV 2007, 537 Rechssache Kremer); EuGH Beschluss vom 03.07.2008 Rn. 44 DAR 2008, 582 Ann. König (= SVR 2008, 432; NJW 2009, 207; NZV 2009, 154 Ann. Dauer; Rechssache Möglinger).

⁴ 11) Einen Überblick über die Strafarkeit des Gebrauchs von EU-Führerscheinen geben: Schaller: SVR 2008, 296; König: DAR 2008, 640; Janker: DAR 4/2009, 181; Mosbacher/Gräfe: NJW 2009, 801; Verfasser: PVT 3/2009, 93.

⁵ 12) Umkehrschluss aus den Entscheidungen des EuGH –Kapper– NJW 2007, 1863 (= DAR 2007, 77; NZV 2007, 537); OVG Saarlouis DAR 2009, 163; Otte/Kühner NZV 2004, 321 (327); zusammenfassend Ludovisy, DAR 2005, 12; Hentschel/König/Dauer, Rn. 2a zu § 21 StVG; Jagow/Burmann/Hefs. Rn. 6a zu § 21 StVG.

⁶ 13) EuGH Beschluss vom 03.07.2008 NJW 2009, 207 (= DAR 2008, 582 Ann. König; SVR 2008, 432; NZV 2009, 154 Ann. Dauer –Möglinger–); Ludovisy DAR 2006, 9; Schünemann DAR 2007, 382; Geiger DAR 2007, 540; Weber: NZV 2006, 500; Jagow/Burmann/Hefs. Rn. 21 zu § 21 StVG; OLG Stuttgart DAR 2007, 159 (= NJW 112, 219; NSZ-RR 2007, 271); OLG Nürnberg DAR 2007, 527 (= NJW 2007, 2935; NZV 2007, 531; NSZ-RR 2007, 269); OLG Jena DAR 2007, 404 (= VRS 112, 367); AG Straubing DAR 2007, 100 (= NJW 2007, 528; VM 2007, 21; VRS 112, 51; NZV 2007, 324); OLG Karlsruhe NZV 2009, 466; OLG Jena NSZ-RR 2009, 216.

⁷ 14) EuGH Urteil vom 20.11.2008 Rechssache Weber NJW 2008, 2767 (= DAR 2009, 26 Ann. Geiger); OVG Saarlouis DAR 2009, 163.

bei weder an der Anerkennungspflicht noch an den anerkannten Ausnahmen davon etwas geändert. Die Umformulierung hat lediglich den Wegfall des Ermessens zur Folge⁹.

Die Anerkennung nur dieser wenigen, oben genannten Ausnahmen hat zur Folge, dass auch nur (Umkehrschluss¹⁰) in diesen Fällen der objektive Tatbestand des Fahrens ohne Fahrerlaubnis i.S.d. § 21 StVG gegeben ist¹¹:

Wer in Deutschland ein Kfz mit einer im europäischen Ausland rechtsmissbräuchlich unter Umgehung des Wohnortprinzips erworbenen Fahrerlaubnis führt, macht sich demnach gemäß § 21 StVG strafbar, wenn

- er die Fahrerlaubnis während der noch laufenden Sperrfrist erworben hat und sie während dieser Sperrfrist benutzt¹²,
- er die Fahrerlaubnis während des Laufs der Sperrfrist erworben hat, die Tat jedoch nach Ablauf der Sperrfrist begangen hat¹³,
- die ausländische Fahrerlaubnis während des Laufs eines Fahrverbots erteilt wurde¹⁴,

⁹ Pießkalla/Leitgebe NZV 7/2010, 329 (331).

¹⁰ Umkehrschluss aus den Entscheidungen EuGH Urteil vom 29.04.2004, Rn. 76 NJW 2004, 1725 (= VD 2004, 158; ZIS 2004, 287; DAR 2004, 333 Ann. Geiger; NZV 2004, 373 Rechssache Kapper); EuGH Urteil vom 26.06.2008 Rn. 60 und 64 NJW 2008, 2403 (= SVR 2008, 270; DAR 2008, 459 Ann. Geiger und König) und EuGH DAR 2008, 465 verbundene Rechtsache Wiedemann und Zerche; EuGH Beschluss vom 06.04.2006 Rn. 27 NZV 2006, 498 (= ZIS 2006, 416; DAR 2006, 375; NJW 2006, 2173; DVBl. 2006, 891 Rechssache Halbritter); EuGH Beschluss vom 28.06.2006 Rn. 29 NJW 2007, 1863 (= DAR 2007, 75; NZV 2007, 537 Rechssache Kremer); EuGH Beschluss vom 03.07.2008 Rn. 44 DAR 2008, 582 Ann. König (= SVR 2008, 432; NJW 2009, 207; NZV 2009, 154 Ann. Dauer; Rechssache Möglinger).

¹¹ 1) Pressemitteilung der EU-Kommission „Mitgliedstaaten einigen sich auf den europäischen Führerschein“ vom 27.03.2006 (Quelle: www.europaeu Stand: 16.06.2006).

² 2) EuGH, Urteil vom 29.04.2004 Rechssache Kapper) NJW 2004, 1725 (= VD 2004, 158; ZIS 2004, 287; DAR 2004, 333; NZV 2004, 373).

³ 3) Otte/Kühner NZV 2004, 321 (324).

⁴ 4) Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29.07.1991 über den Führerschein (ABl. EG Nr. L 237, 1).

⁵ 5) Richtlinie 2006/126/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.12.2006 über den Führerschein (ABl. EG Nr. L 403, 18).

⁶ 6) Pießkalla/Leitgebe NZV 7/2010, 329 (330).

⁷ 7) Pießkalla/Leitgebe NZV 7/2010, 329 (330).

¹² 10) EuGH Urteil vom 20.11.2008 Rechssache Weber NJW 2008, 2767 (= DAR 2009, 26 Ann. Geiger); OVG Saarlouis DAR 2009, 163.

- der Ausstellermitgliedsstaat den deutschen Wohnort des Führerscheininhabers in den Führerschein einträgt¹⁵,
- das fehlende Wohnsitzerfordernis aus anderen vom Ausstellermitgliedstaat herrührenden Informationen hervorgeht¹⁶. Die Aufzählung der Erkenntnisquellen, auf die sich der Aufnahmemitgliedstaat stützen kann, um die Anerkennung eines in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins anzuerkennen, ohne die gegenseitige Unterstützung oder das Verfahren des Informationsaustauschs nach Artikel 12 III der 2. Führerscheinrichtlinie in Anspruch zu nehmen, ist daher abschließend und erschöpfend¹⁷. Und dabei handelt es sich eben nur um die etwaige Eintragung des inländischen Wohnsitzes im Führerschein oder die vom Ausstellermitgliedstaat herrührenden unbestreitbaren Informationen. Insoweit können Erklärungen und Informationen, die der Inhaber dieses Führerscheins im Verwaltungsverfahren oder im gerichtlichen Verfahren in Erfüllung einer Mitwirkungspflicht erteilt hat, die ihm nach dem innerstaatlichen Recht des Aufnahmemitgliedstaat auferlegt ist, nicht als vom Ausstellerinstitut herührend unbestreitbare Informationen qualifiziert werden, auch wenn die Aussagen beweisen, dass der Inhaber zum Zeitpunkt der Ausstellung seines Führerscheins seinen Wohnsitz nicht in diesem Mitgliedstaat hatte¹⁸.
- Unter der Prämisse, dass sich infolge der Novellierung der Führerscheinrichtlinie inhaltlich weder an der Anerkennungspflicht noch an den anerkannten Ausnahmen etwas geändert und die Umformulierung lediglich den Wegfall des Ermessens zur Folge hat¹⁹, ist im Lichte der zu-

vor genannten EuGH-Entscheidung die Ansicht des OVG Münster nicht mehr zu halten, das fehlende Wohnsitzerfordernis in Anwendung der nunmehr geltenden 3. Führerscheinrichtlinie auch aus inländischen melderechtlichen Erkenntnissen herzuleiten, wenn sich daraus ein fortwährender Wohnsitz in Deutschland belegen lässt und der Inhaber der ausländischen Fahrerlaubnis dies nicht substantiiert bestreitet²⁰.

■ Darüber hinaus braucht ein in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellter Führerschein im Inland nicht anerkannt zu werden, wenn dieser lediglich durch Umtausch eines deutschen Führerscheins erlangt wurde und die dem deutschen Führerschein zugrunde liegende Fahrerlaubnis im Zeitpunkt des Umtauschs nicht mehr bestand²¹.

Die Überprüfung des Wohnsitzerfordernisses

Polizeibeamte haben aber bei entsprechenden Verkehrskontrollen das Problem, dass sie sich nur auf mehr oder weniger ungesicherte Daten verlassen müssen. Nicht immer lässt sich im entscheidungserheblichen Zeitpunkt feststellen, ob der Führerscheininhaber einer inländischen Sperrfrist unterliegt. Die Kontrolle eines möglicherweise verhangenen Fahrverbotes gerät noch schwieriger. Nahezu aussichtslos erscheint dagegen die Möglichkeit, das Fehlen eines Wohnsitzes im Ausstellermitgliedstaat nachzuweisen.

Denn diese Informationen müssen aus dem Ausstellermitgliedstaat stammen und bestätigen, dass der Fahrerlaubnisinhaber im Zeitpunkt der Erteilung der Fahrerlaubnis dort nicht seinen ordentlichen Wohnsitz gehabt hat.

¹⁵ EuGH, Urteil vom 26.06.2008 –verbundene Rechtsache Wiedemann/Funk- NJW 2008, 2403 (= SVR 2008, 270; DAR 2008, 465; EuGH, Urteil vom 26.06.2008 –verbundene Rechtsache Zerche/Schubert-DAR 2008, 465). Geiger und König: Hentschel/König/Dauer, Rn. 2 zu § 21 StVG und Rn. 6 zu § 28 FeV; OVG Saarlouis DAR 2009, 163; zurückhaltender Hinweis auf die Weitergeltung der auf der 2. Führerscheinrichtlinie basierenden Rechtsprechung Jagow/Burmann/Heß, Rn. 21 zu § 21 StVG (S. 649) und Rn. 6a zu § 21 StVG.

¹⁶ Ebd.

¹⁷ EuGH Beschluss vom 09.07.2009 (Az.: C-445/08; Rechtsache Wierer) DAR 2009, 637 UA Rn. 53.

¹⁸ EuGH Beschluss vom 09.07.2009 (Az.: C-445/08; Rechtsache Wierer) DAR 2009, 637 UA Rn. 54.

¹⁹ Pießkalla/Leitgeb NZV 7/2010, 329 (331).

²⁰ OVG Münster DAR 2009, 159 UA Rn. 47; zw. Hailbronner NZV 2009, 361; a.A. Pießkalla/Leitgeb NZV 7/2010, 329.

²¹ OVG Lüneburg NZV 2009, 469.

Eine solche Information kann sich auch aus dem Führerschein selbst ergeben, etwa wenn im Feld 8 des EU-Führerscheins als Wohnort nicht die Gemeinde im Ausstellerstaat sondern im Herkunftsland eingetragen ist²². Die genannte Führerschein-Eintragung liefert dann auch den einzigen eindeutigen Hinweis auf den rechtsmissbräuchlichen Führerscheinerwerb mit der Folge, dass in Anwendung von § 28 IV Nr. 2 FeV der Verdacht einer Straftat i.S.d. § 21 StVG gegeben ist. Folgerichtig hält der BGH²³ die hierigen Fahrerlaubnisbehörden für berechtigt, bei fortbestehenden Eignungszweifeln, die Fahrerlaubnis nicht anzuerkennen.

Der EuGH hat allerdings auch anerkannt, dass die deutschen Verwaltungsbehörden und Ge richtliche Informationen beim Ausstellermitgliedstaat einholen können. Hierzu besteht Anlass, wenn es ernstliche Zweifel an dem ausländischen Wohnsitz gibt. Teilt der Ausstellermitgliedstaat selbst mit, dass der Führerscheininhaber zum Zeitpunkt der Erteilung der Fahrerlaubnis seinem ordentlichen Wohnsitz nicht dort hatte, steht das europäische Gemeinschaftsrecht einer Beschränkung der EU-Fahrerlaubnis nicht entgegen²⁴.

Dazu können sich die Polizeibehörden z.B. an die Verbindungsbüros wie etwa das Regionale Polizei-Informations-Cooperations-Centrum in Heerlen (Niederlande/Belgien) oder an das Gemeinsame Zentrum in Schwandorf (Tschechien) oder Świecko (Polen) wenden.

Das neue Formular

In diesem Zusammenhang wurde seitens der Polizei NRW ein Formular zur Unterrichtung der jeweils zuständigen Fahrerlaubnisbehörde mit dem Ziel entwickelt. Letztere von allen Fällen im Zusammenhang mit dem Führerschein-Eintourismus in Kenntnis zu setzen und eine Überprüfung ins besondere der Einhaltung des Wohnortprinzips

zu veranlassen. Damit wird die zuständige Fahrerlaubnisbehörde in den Stand versetzt, ein verwaltungsbhörliches Aberkennungsverfahren auf der Basis des § 28 IV FeV durchzuführen.

Ohne hier näher auf die datenschutzrechtlichen Probleme eingehen zu wollen, will der vorliegende Beitrag jedoch darauf hinweisen, dass das Meldeformular in keinem Fall die Prüfung der Strafbarkeit i.S.d. § 21 StVG und im Zutreffens-falle die Einleitung des Ermittlungsverfahrens er setzt. Die Abgabe des Vorgangs an die jeweils zuständige Fahrerlaubnisbehörde birgt die Gefahr in sich, dass das Legalitätsprinzip unterlaufen wird. Die Fahrerlaubnisbehörden nämlich unterliegen diesem im Gegensatz zur Polizei nicht.

Zutreffend weist Kalus²⁵ daraufhin, dass in diesen Fällen die Straf- und Verfolgungsorgane für das Verfahren und die damit in Verbindung stehenden Ermittlungen verantwortlich sind. Mit hin müsse die Verwaltungsbehörde den Vorgang an die Polizei zurück geben. Das in Rede stehende Meldeformular ist hier also ungeeignet.

Fazit

■ EU-Führerscheine unterliegen (weiterhin) dem Anerkennungsprinzip und dem Wohnsitzfordernis.

■ Die Ausnahmetatbestände sind abschließend in § 28 IV FeV aufgeführt.

■ Der im ausländischen EU-Führerschein ein getragene inländische Wohnsitz führt a priori zur Nichtanerkennung dieser Fahrerlaubnis.

■ Die strafrechtliche Bewertung obliegt in allen Fällen den Strafverfolgungsbehörden.

■ Die Unterrichtung der Fahrerlaubnisbehörden kann die strafrechtliche Bewertung nicht ersetzen.

Der Autor: Polizeihauptkommissar Bernd Huppertz, Köln

²² Geiger DAR 2008, 459 (Anm. zu EuGH, Urteil vom 26.06.2008 verbundene Rechtsache Zerche/Schubert); Kalus VD 2010, 216 (217).

²³ BGH, Urteil vom 11.09.2008 DAR 2008, 694 (= NJW 2008, 3558; MDR 2008, 1333; NZV 2008, 615; ZfS 2009, 51; VRS 115, 86).

²⁴ EuGH Beschluss vom 09.07.2009 (Az.: C-445/08; Rechtsache Wierer) DAR 2009, 637; BVerwG, Urteil vom 25.02.2010 (Az.: 3 C 15.09).

²⁵ VD 2010, 216 (219).