# Zur Frage der Gültigkeit von EU-ausländischen lof Fahrerlaubnisklassen in Deutschland

Der Artikel untersucht, ob die im EU-Ausland in einer nicht harmonisierten nationalen „lof“ Fahrerlaubnisklasse erteilte Fahrerlaubnis bei zweckentsprechender Nutzung auch in Deutschland anerkannt wird. Darüber hinaus steht die Frage im Raum, ob im EU-Ausland fahrerlaubnisfrei gestellte lof Zugmaschinen auch im Inland fahrerlaubnisfrei geführt werden dürfen. *Von Bernd Huppertz*

© Wolfgang Jargstorff/stock.adobe.com

*Je nach Ausstellungsland der Fahrerlaubnis ist es auch erlaubt, Anhänger zu ziehen*

## 1. Die Regelungen der 3. Führerscheinrichtlinie

Das nationale Straßenverkehrsrecht wird zunehmend durch das Unionsrecht der EU überlagert. Der Verkehrsbereich (Art. 4 II lit. g AEUV) wird durch die einzelnen Mitgliedstaaten in eigener Zuständigkeit wahrgenommen, sofern und soweit die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat (Art. 2 S. 2 AEUV).

Das Fahrerlaubnisrecht ist hingegen durch die Richtlinie 2002/126/EG (3. Führerscheinrichtlinie) EU-einheitlich geregelt. Die Mitgliedstaaten sind nach näherer Maßgabe des Art. 288 AEUV verpflichtet, das Unionsrecht in nationales Recht zu übernehmen. Hier gilt der Grundsatz, dass Unionsrecht nationales Recht bricht. Dem ist der nationale Verordnungsgeber durch Erlass der FeV nachgekommen.

Nach Art. 4 IV der 3. Führerscheinrichtlinie unterfallen lof Zugmaschinen nicht dem Begriff Kraftwagen und erfordern daher keine Fahrerlaubnis der nachgenannten Fahrerlaubnisklassen B bis D jeweils auch iVm Klasse E.

Der Unionsrechtsgeber stellt mit seinem Verzicht auf eine gemeinsame Regelung in der EU klar, dass er hier keinen Harmonisierungsbedarf sieht. Auf der anderen Seite verfügt der Unionsgeber aber auch nicht über eine Kompetenz-Kompetenz etwa den Mitgliedstaaten vorzuschreiben, ebenfalls auf eine entsprechende Fahrerlaubnis zu verzichten. Das eröffnet dem nationalen Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum als Teil seiner nationalen Verfahrensautonomie[1], in Deutschland durch Erlass der FeV.

Der Verordnungsgeber betonte bei der Novellierung des Fahrerlaubnisrechts durch Erlass der FeV[2] und jeder darauffolgenden Änderung[3], dass die FeV bzw. die Änderungsverordnungen „der Umsetzung der Richtlinie 91/439/EWG (2. Führerscheinrichtlinie) bzw. Richtlinie 2002/126/EG (3. Führerscheinrichtlinie) dienen".

## 2. Die Regelungen des § 29 FeV

§ 6 I FeV weist in Umsetzung der 3. Führerscheinrichtlinie zunächst die harmonisierten und EU-weit bindenden Fahrerlaubnisklassen auf. Darüber hinaus wurden (nicht nur) für den lof Bereich die speziellen nicht harmonisierten Fahrerlaubnisklassen L und T geschaffen. Im Gegensatz zu den harmonisierten Fahrerlaubnisklassen gelten diese nationalen Fahrerlaubnisklassen jedoch nur in Deutschland.[4]

Nahezu alle EU-Mitgliedstaaten haben ebensolche vergleichbaren nationalen Fahrerlaubnisklassen für den lof Bereich geschaffen.[5] Auch diese gelten grundsätzlich nur im jeweiligen Ausstellermitgliedstaat.

Dem steht allerdings der Wortlaut des § 29 I S. 1 FeV entgegen. Danach dürfen Inhaber einer ausländischen Fahrerlaubnis im Umfang ihrer Berechtigung im Inland (Deutschland) Kfz führen, wenn sie hier keinen ordentlichen Wohnsitz haben. Die amtliche Begründung führt dazu aus:

> „*Der Umfang ihrer Berechtigung richtet sich grundsätzlich nach dem im Heimatstaat erteilten Recht.*[6]"

Der Betroffene darf mit seiner Fahrerlaubnis also auch in Deutschland all diejenigen Kfz führen, die er im Ausstellerstaat führen darf. § 29 I FeV implementiert also das Fahrerlaubnisrecht des jeweiligen Ausstellerstaates[7] („mitgebrachtes Recht").

Das betrifft alle Inhaber einer ausländischen Fahrerlaubnis. Auf die Nationalität des Fahrerlaubnisinhabers kommt es dabei nicht an[8]; entscheidend ist der Wohnsitz: Der Inhaber der ausländischen Fahrerlaubnis darf keinen Wohnsitz in der Bundesrepublik haben. Die Regelung des § 29 FeV betrifft mit Blick auf die hier in Rede stehenden Fälle also Landwirte, die in Deutschland landwirtschaftliche Grundstücke haben sowie Pendler, Erntehelfer und Saisonarbeiter.

Mit der Regelung des § 29 FeV

> „*werden vorübergehend auch europarechtlich nicht harmonisierte Fahrerlaubnisklassen im Inland anerkannt.*[9]"

Darüber besteht in der Kommentarliteratur insoweit Konsens[10]:

> „*Im grenzüberschreitenden Verkehr, dh wenn kein Wohnsitz im Inland besteht, gilt auch für die Inhaber einer nicht harmonisierten nationalen Klasse aus einem EU-/EWR-Staat weiterhin § 4 I S. 1 VOInt. Insoweit besteht also auch mit diesen Fahrerlaubnissen weiterhin eine Fahrberechtigung im Inland.*"

Zur Frage der Gültigkeit dieser nicht harmonisierten Fahrerlaubnisklassen in ausländischen Fahrerlaubnissen bei vorübergehendem Aufenthalt in Deutschland auf der Grundlage des § 29 I FeV hat auch das BMV wie folgt Stellung genommen:

- Eine niederländische Fahrerlaubnis der Klasse T ist für Deutschland als gültig anerkannt.[11]
- Eine belgische Fahrerlaubnis der Klasse G ist für Deutschland als gültig anerkannt.[12]

Zum gleichen Ergebnis kommt *Nickelsen*[13] in seinen Veröffentlichungen bzgl. der polnischen Fahrerlaubnisklasse T.

Die Lenkberechtigung für die österreichische Klasse F wird nach Mitteilung des dortigen BMK[14] [ua] von Deutschland anerkannt.[15]

Allerdings entspricht der Umfang nicht harmonisierter Fahrerlaubnisklassen anderer EU-Mitgliedstaaten nicht zwingend dem Umfang der hier bekannten Fahrerlaubnisklassen L und T. Da sich jedoch der Umfang der Berechtigung grundsätzlich nach dem im Heimatstaat erteilten Recht richtet[16], muss dieser Umfang erst ermittelt werden, z. B.:

- Von der niederländischen Fahrerlaubnis Klasse T[17] sind lof Zugmaschinen auch mit Anhänger erfasst. Fahrerlaubnisfrei hingegen sind solche lof Zugmaschinen und Kfz mit begrenzter Geschwindigkeit, die zur Parkpflege und zum Winterdienst (vgl. § 6 V Nrn. 2, 7 FeV) verwendet werden.

- Von der belgischen Fahrerlaubnis Klasse G[18] sind lof Zugmaschinen sowie landwirtschaftliche Geräte (z. B. Mähdrescher) erfasst. Eine Zweckbindung etwa „nur zum Einsatz in der lof“ lässt sich der Vorschrift nicht entnehmen. Allerdings sind vor dem 1.10.1982 geborene Führer […] von Fahrzeugen der Klasse G von der Verpflichtung befreit, Inhaber eines Führerscheins zu sein und diesen Führerschein bei sich zu tragen.[19]

- Die polnische Fahrerlaubnisklasse T[20] berechtigt zum Führen einer lof Zugmaschine mit Anhänger(n) oder eines langsam fahrenden Fahrzeugs mit Anhänger(n). Letzteres ist ein Kfz, dessen Konstruktion die Geschwindigkeit auf 25 km/h begrenzt, ausgenommen landwirtschaftliche Zugmaschinen.[21]

- Der Umfang der österreichischen Lenkberechtigung der Klasse F[22] erstreckt sich auf Zugmaschinen, Motorkarren, SAM, lof Arbeitsmaschinen und Transportkarren jeweils mit einer bbH ≤ 50 km/h sowie Einachszugmaschinen bbH ≤ 25 km/h und Sonderfahrzeuge (alle auch mit Anhänger). Davon ausgenommen sind jedoch Kfz mit einer bbH ≤ 10 km/h.[23]

## 3. Geltung auch für fahrerlaubnisfreie lof Fahrzeuge?

Daraus könnte man schließen, dass die im Entsendestaat fahrerlaubnisfreien Kfz auch in Deutschland fahrerlaubnisfrei gefahren werden dürfen.

Die Vorschrift des § 29 I S. 1 FeV setzt aber in jedem Fall eine ausländische Fahrerlaubnis voraus. Darauf stellt auch die zitierte Kommentarliteratur ab.[24]

Hier ist jedoch darauf hinzuweisen, dass § 29 FeV den früheren § 4 VOInt[25] in die FeV übernommen hat[26]:

> *„Durch die §§ [ua] 29 FeV werden die Vorschriften der Verordnung über den internationalen Kraftfahrzeugverkehr (IntKfzVO) in die FeV übernommen.“*[27]

§ 4 I VOInt besagte:

> *Außerdeutsche Fahrzeugführer, die*
> *a) […] ,*
> *b) einen gültigen Führerschein […] oder*
> *c) eine andere gültige ausländische Erlaubnis zum Führen von Kfz (Fahrausweis)*
> *nachweisen, dürfen im Umfang der dadurch nachgewiesenen Berechtigung Kfz auch im Geltungsbereich dieser Verordnung führen, wenn sie dort keinen ständigen Aufenthalt haben […].*

Zur Anerkennung fahrerlaubnisfreier Kfz findet sich bei *Bouska*[28] folgende Aussage:

> *„Für Personen, die ihren ständigen Aufenthalt in einem Staat haben, die bestimmte Kfz nicht der Fahrerlaubnispflicht unterwirft, genügt als „Fahrausweis (§ 4 Absatz 1 Satz 1 Buchst. c) die schriftliche Bestätigung einer Behörde dieses Staates […] über die Fahrerlaubnisfreiheit des Kfz.“*

In den späteren Auflagen fehlt diese Erläuterung. Auch wurde dieser Passus entgegen der zitierten amtlichen Begründung[29] („*Durch § 29 FeV werden die Vorschriften der IntKfzVO in die FeV übernommen*“) nicht in § 29 I S. 1 FeV übernommen (Regelungslücke?). Dahinter könnte aber der gesetzgebe-

rische Wille stehen, in jedem Fall und für jedes Kfz eine ausländische Fahrerlaubnis vorauszusetzen.

Das fußt auf Art. 41 Nr. 1 Bst. a) WÜ[30]. Danach
*„muss jeder Führer eines Kfz im Besitz eines Führerscheins sein“.*

Art. 1 Bst. o) WÜ definiert das Kfz:

- *„… jedes auf der Straße mit eigener Kraft verkehrende Fahrzeug mit Antriebsmotor […]“.*

Art. 1 Bst. p) WÜ definiert ebenfalls das Kfz:

- *„Kfz iS dieses Buchstabens sind nur die Kfz, die üblicherweise auf der Straße zur Beförderung von Personen oder Gütern […] dienen. Er umfasst nicht Fahrzeuge, die auf der Straße nur gelegentlich zur Beförderung von Personen oder Gütern […] benutzt werden, wie landwirtschaftliche Zugmaschinen.“*

Nach Fußnote 9 zu Art. 1 WÜ wird
*„Der Begriff ‚Kfz‘ in zwei verschiedenen Bedeutungen gebraucht. Wird er ohne Zusatz gebraucht, so hat er die ihm unter Buchstabe o) zugeordnete Bedeutung. Wird er mit dem Zusatz ‚(Art. 1 Bst. p)‘ gebraucht, so hat er die ihm unter Bst. p) zugeordnete Bedeutung.“*

In dem oben zitierten Art. 41 Nr. 1 Bst. a) WÜ wird der Begriff Kfz ohne Zusatz gebraucht. Daraus folgt, dass nach dem WÜ jeder Führer eines jeden Kfz im Besitz eines Führerscheins sein muss.

Fraglich ist allerdings, ob das WÜ im Verhältnis zu unionsrechtlichen Bestimmungen Vorrang genießt. Die EU geht davon aus, dass die Bestimmungen des WÜ höherrangiger sind als die Bestimmungen der EU. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Recht der EU um regionales Völkerrecht handelt, das ausschließlich auf dem europäischen Kontinent in den 27 Vertragsstaaten der EU gilt. Das Völkerrecht des WÜ trägt im Gegensatz dazu einen völkerrechtlich überregionalen Charakter. Zu folgern ist die Rechtsauffassung der Nachrangigkeit der Regelungen der EU gegenüber dem WÜ aus der Akzeptanz der Regelung des Art. 35 I Bst. a) WÜ, wonach kein Mitgliedstaat des WÜ den Betrieb eines von einer anderen Vertragspartei zugelassenen Kfz verbieten darf, wenn dessen Fahrer eine amtliche Zulassungsbescheinigung des anderen Vertragsstaates mit sich führt.[31] Zudem legt die EU die Bestimmungen des WÜ so aus, dass die Vertragsparteien in Ermangelung einer Verbotsvorschrift die von anderen Vertragsparteien nach den Bestimmungen des Übereinkommens ausgestellten Zulassungsbescheinigungen anerkennen müssen und zudem die Benutzung von Fahrzeugen nicht verbieten dürfen, die nicht dem Übereinkommen entsprechen. Diese Einschätzung wird bestätigt durch das OVG Münster,[32] das sich in einem Fall des Führerscheintourismus auf diese Auffassung der EU stützte. Schließlich folgt auch der EuGH dieser Auffassung, wie die Schlussanträge des Generalanwalts vom 31.1.2002 in einem Verfahren EU-Kommission vs. UK et al. beweisen,[33] in deren Rahmen zur Beendigung eines Vertrages auf die vorrangige Regelung des Art. 59 WÜ über das Recht der Verträge verwiesen wird.[34] Die Frage, ob eine EU-Verordnung mit den Bestimmungen des WÜ vereinbar ist, stellt sich nach alledem nicht. Die EU ist kein Vertragspartner des WÜ und daher nicht direkt an dessen Regelungen gebunden. Wohl aber ist jeder EU-Vertragsstaat, der ebenso ein Signatarstaat des WÜ ist, an dessen Regelungen direkt gebunden.

In einem dem Verfasser vorliegenden Antwortschreiben des BMV[35] lehnt dieser die Anerkennung von Fahrberechtigungen als Nachweis der Fahrerlaubnisfreiheit ab, da sie nicht den amtlichen Dokumenten (Führerscheinen) entsprechen. Das BMV weist unter Bezugnahme auf Art. 41 Nr. 1 Bst. a) WÜ darauf hin, dass *„jeder Führer eines Kfz im Besitz eines Führerscheins sein muss“.* §§

**Der Autor:** Polizeihauptkommissar a. D. Bernd Huppertz war bis 2008 beim Polizeipräsidium Köln im Verkehrsdezernat tätig. Bis 2023 war er hauptamtlicher Dozent an der Hochschule für Polizei [...] Köln, wo er Verkehrsrecht unterrichtete. Seit 2023 ist er dort weiterhin als Lehrbeauftragter tätig. Darüber hinaus ist er Autor zahlreicher Publikationen zum Straßenverkehrsrecht.

1. EuGH NJW 2013, 1415 (C-617/10 – Fransson); Wissenschaftliche Dienste des Bundestages (Hrsg.), Straßenverkehrsrechtliche Voraussetzungen für Elektrokleinstfahrzeuge (WD 7-3000-082/18 v. 7.5.2018), Kap. 3, S. 8.
2. Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr v. 18.8.1998 (BGBl. I, S. 2214), dortige Fußnote S. 2214.
3. S. jeweilige Fußnote auf der Bekanntmachung im BGBl.
4. *Hentschel/König/Dauer*, Straßenverkehrsrecht, 46. Aufl. 2021, Rn. 25 zu § 28 FeV u. R. 11 zu § 29 FeV.
5. Eine Übersicht liefert die EU-Kommission, Amt für Veröffentlichungen der EU (Hrsg.), Führerscheinhandbuch 2015.
6. Amt. Begr. zu § 28 FeV (BR-Drs. 443/1998, S. 283).
7. *Hentschel/König/Dauer*, a.a.O. (Fn. 4), Rn. 8 u. 11 zu § 29 FeV; *Halm/Kalus*, in: Müko-StVR, 1. Aufl. 2016, Rn. 12f. zu § 29 FeV; *Karneth/Koehl*, Fahrerlaubnis- und Zulassungsrecht (Losebl.), Rn, 1 zu § 29 FeV.
8. *Hentschel/König/Dauer*, a.a.O. (Fn. 4), Rn. 8 zu § 29 FeV; *Burmann/Heß/Hühnermann/Jahnke*, Straßenverkehrsrecht, 26. Aufl. 2022, Rn. 19 zu § 2 StVG; *Blum* NZV 2008, 176.
9. *Freymann/Wellner*, juris-PK, Rn. 15 zu § 29 FeV.
10. *Bouska/Laeverenz*, Fahrerlaubnisrecht, 3. Aufl. 2014, Rn. 3 zu § 28 FeV; *Hentschel/König/Dauer*, a.a.O. (Fn. 4), Rn. 25 zu § 28 FeV; *Kirchner* in: *Bachmeier/Müller/Rebler*, Verkehrsrecht, 3. Aufl. 2017, Rn. 7 zu § 28 FeV; *Karneth/Koehl*, a.a.O. (Fn. 7), Rn. 3 zu § 29 FeV; *Freymann/Wellner*, juris-PK, Rn. 15 zu § 29 FeV.
11. Schreiben BMV v. 13.4.2012 – LA 21/7324.3/21-01/1486833-.
12. Az.: StV 11/7324.6/10-03/03028499
13. Aufgepasst bei ausländischen Fahrerlaubnissen, in: LUaktuell 6/2019, S. 6; Erntehelfer: Wann gilt der ausländische Führerschein – und wann nicht?, bei Strotmann, agrarheute.
14. Österr. Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK), Mitteilung v. 5.6.2020.
15. *Keplinger/Wimmer*, Führerscheingesetz, 16. Aufl. 2021, Rn. 21 (Fn. 19) zu § 2 FSG
16. Amt. Begr. zu § 28 FeV (BR-Drs. 443/1998, S. 283).
17. Art. 15 Nr. 1 j) Reglement Rijbewijzen.
18. Art. 1 Nr. 15 Königlicher Erlass v. 23.3.1998 über den Führerschein.
19. Art. 4 Nr. 12 Königlicher Erlass v. 23.3.1998 über den Führerschein.
20. Art. 6 I Nr. 11 Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujacych pojazdami (Gesetz v. 5.1.2011 über den Fahrzeugführer).
21. Art. 2 Nr. 34 Ustawa z dnia 20 czerwka 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Gesetz v. 20.6.1997 Straßenverkehrsrecht).
22. § 2 Nr. 15 österr. FSG.
23. § 1 Ia Nr. 1 österr. FSG.
24. *Hentschel/König/Dauer*, a.a.O. (Fn. 4), Rn. 8 u. 11 zu § 29 FeV; *Halm/Kalus*, Müko-StVR, a.a.O. (Fn. 7), Rn. 12f. Zu § 29 FeV; *Karneth/Koehl*, a.a.O. (Fn. 7), Rn. 1 zu § 29 FeV; *Freymann/Wellner*, juris-PK, § 29 FeV.
25. Verordnung über Internationalen Kraftfahrzeugverkehr in der bis zum 30.10.2008 geltenden Fassung.
26. *Hentschel/König/Dauer*, a.a.O. (Fn. 4), Rn. 8 zu § 29 FeV.
27. Amt. Begr. zu § 29 FeV (BR-Drs. 302/2008, S. 60) betr. 4. ÄndVO-FeV v. 18.7.2008 (BGBl. I, 1338).
28. *Bouska*, Fahrerlaubnisrecht, 1. Aufl. 1987, Rn. 5 zu § 4 VOInt; vgl. auch *Kirchner* in: *Bachmeier/Müller/Rebler*, a.a.O. (Fn. 10), Rn. 7 zu § 29 FeV.
29. Amt. Begr. zu § 29 FeV (BR-Drs. 302/2008, S. 60) betr. 4. ÄndVO-FeV v. 18.7.2008 (BGBl. I, 1338).
30. Übereinkommen über den Straßenverkehr v. 8.11.1968 (BGBl. 1977 II, S. 811). (Stand: 23.3.2016).
31. v. 24.3.2007 (ABl. 2007 C 68/24, 9).
32. OVG Münster BeckRS 2010, 45843; so auch BayVGH BeckRS 2010, 36839.
33. EuGH BeckRS 9998, 155865.
34. EuGH Urt. v. 21.3.2002 – C-451/99, Slg. 2002, I-9431 ff. = BeckRS 9998, 155865.
35. Schreiben BMV v. 13.4.2012 – LA 21/7324.3/21-01/1486833-.