SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS YVES BOT vom 31. März 2011 [1]

1. Mit dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen ist der Gerichtshof ein weiteres Mal zur Auslegung der Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein [2] aufgerufen.

2. Nach Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 91/439 werden die von den Mitgliedstaaten ausgestellten Führerscheine gegenseitig anerkannt. Die Ausstellung dieser Führerscheine unterliegt mehreren Voraussetzungen. Insbesondere macht Art. 7 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie den Erwerb des Führerscheins vom Vorhandensein eines ordentlichen Wohnsitzes im Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats abhängig.

3. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Deutschland) fragt sich daher, ob ein Mitgliedstaat die Anerkennung eines in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins verweigern darf, wenn auf diesem Führerschein vermerkt ist, dass er unter Missachtung der Wohnsitzvoraussetzung ausgestellt wurde.

4. Tatsächlich führt uns diese Frage dazu, die vom Gerichtshof in den Urteilen vom 26. Juni 2008, Wiedemann und Funk [3] sowie Zerche u. a. [4], entwickelte Rechtsprechung zu präzisieren, wonach der Aufnahmemitgliedstaat es ablehnen kann, 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.

5. Die Besonderheit des Ausgangsrechtsstreits liegt in dem Umstand, dass anders als in den Fällen, die dem Gerichtshof mit den den oben angeführten Urteilen zugrunde liegenden Rechtssachen vorlagen, Frau Grasser, die deutsche Staatsangehörige ist und der gegenüber die deutschen Behörden die Anerkennung der von den tschechischen Behörden ausgestellten Fahrerlaubnis verweigern, nie einen deutschen Führerschein besessen hat und auf sie nie eine Maßnahme

1 — Originalsprache: Französisch.
2 — ABl. L 237, S. 1.
3 — C-329/06 und C-343/06, Slg. 2008, I-4635.
4 — C-334/06 bis C-336/06, Slg. 2008, I-4691.

des Entzugs einer früheren Fahrerlaubnis angewendet worden ist. Es stellt sich daher die Frage, ob die Rechtsprechung Wiedemann und Funk sowie Zerche u. a. auf den Fall von Frau Grasser anwendbar ist.

6. In den vorliegenden Schlussanträgen werde ich dem Gerichtshof vorschlagen, zu antworten, dass die Art. 1 Abs. 2 und 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 91/439 dahin auszulegen sind, dass sie es einem Mitgliedstaat nicht verwehren, es abzulehnen, in seinem Hoheitsgebiet die Fahrerlaubnis anzuerkennen, die sich aus einem 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 seinen ordentlichen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet des Ausstellermitgliedstaats hatte.

I — Rechtlicher Rahmen

A — *Unionsrecht*

7. Um die Freizügigkeit von Personen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft oder ihre Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem sie ihren Führerschein erworben haben, zu erleichtern, wurde mit der Richtlinie 91/439 der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der Führerscheine eingeführt [5].

8. Mit der Festlegung von Mindestvoraussetzungen für die Ausstellung eines Führerscheins in dieser Richtlinie wird auch die Verbesserung der Sicherheit im Straßenverkehr in der Europäischen Union bezweckt [6].

9. Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie bestimmt insbesondere:

„Die Ausstellung des Führerscheins hängt außerdem ab

…

b) vom Vorhandensein eines ordentlichen Wohnsitzes oder vom Nachweis der Eigenschaft als Student — während eines Mindestzeitraums von sechs Monaten — im Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats[7]."

5 — Vgl. Art. 1 dieser Richtlinie.

6 — Vgl. den vierten Erwägungsgrund dieser Richtlinie.

7 — Nach Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 91/439 gilt als ordentlicher Wohnsitz der Ort, an dem ein Führerscheininhaber gewöhnlich, d. h. während mindestens 185 Tagen im Kalenderjahr, wohnt. Ist der Führerscheininhaber Student in diesem Mitgliedstaat, hat er den Nachweis zu erbringen, dass er seit mindestens sechs Monaten in diesem Staat wohnt.

10. Nach Art. 7 Abs. 5 der Richtlinie 91/439 kann jede Person nur Inhaber eines einzigen von einem Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins sein.

11. Art. 8 Abs. 2 dieser Richtlinie sieht vor, dass der Mitgliedstaat des ordentlichen Wohnsitzes auf den Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins seine innerstaatlichen Vorschriften über Einschränkung, Aussetzung, Entzug oder Aufhebung der Fahrerlaubnis anwenden kann.

12. Gemäß Art. 8 Abs. 4 Unterabs. 1 der Richtlinie kann es ein Mitgliedstaat außerdem ablehnen, die Gültigkeit eines Führerscheins anzuerkennen, der von einem anderen Mitgliedstaat einer Person ausgestellt wurde, auf die in seinem Hoheitsgebiet eine der genannten Maßnahmen angewendet wurde.

B — *Nationales Recht*

13. Die Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (im Folgenden: FeV) in der ab dem 19. Januar 2009 geltenden Fassung sieht in § 28 Abs. 1 vor, dass Inhaber einer gültigen Fahrerlaubnis der Europäischen Union oder des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR), die ihren ordentlichen Wohnsitz im Sinne des § 7 Abs. 1 oder 2 FeV in Deutschland haben, vorbehaltlich der Einschränkungen nach § 28 Abs. 2 bis 4 FeV im Umfang ihrer Berechtigung Kraftfahrzeuge im Inland führen dürfen.

14. § 28 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 2 und 3 sowie Satz 2 FeV bringt zum Ausdruck, dass diese Berechtigung für Inhaber einer EU- oder EWR-Fahrerlaubnis in zwei Fällen nicht gilt. Zum einen gilt sie nicht für Inhaber, die ausweislich des Führerscheins oder vom Ausstellungsmitgliedstaat herrührender unbestreitbarer Informationen zum Zeitpunkt der Erteilung ihren ordentlichen Wohnsitz im Inland hatten, es sei denn, dass sie als Studierende oder Schüler die Fahrerlaubnis während eines mindestens sechsmonatigen Aufenthalts erworben haben. Zum anderen sind Inhaber einer EU- oder EWR-Fahrerlaubnis in Deutschland nicht zum Führen von Fahrzeugen berechtigt, wenn ihnen die Fahrerlaubnis dort vorläufig oder rechtskräftig von einem Gericht oder sofort vollziehbar oder bestandskräftig von einer Verwaltungsbehörde entzogen worden ist, ihnen die Fahrerlaubnis bestandskräftig versagt worden ist oder ihnen die Fahrerlaubnis nur deshalb nicht entzogen worden ist, weil sie zwischenzeitlich auf die Fahrerlaubnis verzichtet haben.

II — Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und Vorlagefrage

15. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, Frau Grasser, ist deutsche Staatsangehörige mit Wohnsitz in Viereth-Trunstadt (Deutschland). Sie war nie im Besitz eines deutschen Führerscheins.

16. Am 31. Mai 2006 erhielt sie einen vom Magistrat Plzeň (Tschechische Republik) ausgestellten Führerschein. In diesem Führerschein ist als Wohnort die Gemeinde Viereth-Trunstadt eingetragen.

17. Mit Schreiben vom 3. April 2009 forderte die deutsche Fahrerlaubnisbehörde (im Folgenden: Behörde) Frau Grasser auf, ihren tschechischen Führerschein zur Eintragung der fehlenden Fahrberechtigung in Deutschland vorzulegen, mit der Begründung, dass bei Erteilung der Fahrerlaubnis die Wohnsitzvoraussetzung nicht beachtet worden sei. Die Behörde hörte die Klägerin auch zum Erlass eines Bescheids über die Aberkennung der Fahrberechtigung an.

18. Frau Grasser focht den Bescheid der Behörde an und beantragte, ihr die Berechtigung zur Nutzung ihres tschechischen Führerscheins in Deutschland zuzuerkennen, da sie nie einen Verkehrsverstoß begangen habe. Hilfsweise beantragte sie, ihr einen deutschen Führerschein auszustellen. Beide Anträge wurden von der zuständigen deutschen Behörde abgelehnt.

19. Mit Bescheid vom 3. Juni 2009 untersagte die Behörde Frau Grasser, von ihrem tschechischen Führerschein in Deutschland Gebrauch zu machen, und verpflichtete sie, den Führerschein zum Zweck der Eintragung der fehlenden Fahrberechtigung vorzulegen. Widrigenfalls würde der Führerschein eingezogen.

20. Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin am 1. Juli 2009 Anfechtungsklage zum Verwaltungsgericht Bayreuth. Mit Urteil vom 22. September 2009 gab das Verwaltungsgericht dem Antrag von Frau Grasser statt und hob den Bescheid auf. Das Verwaltungsgericht ging davon aus, dass die Nichtanerkennung einer Fahrberechtigung auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nicht allein auf einen Verstoß gegen das Wohnsitzprinzip gestützt werden könne. Es wäre zusätzlich erforderlich gewesen, so das Verwaltungsgericht, auf die Klägerin eine Maßnahme des Entzugs, der Aussetzung oder der Einschränkung der Fahrerlaubnis anzuwenden.

21. Der Freistaat Bayern, Beklagter des Ausgangsverfahrens, legte gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof Berufung ein, der beschlossen hat, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Sind Art. 1 Abs. 2 und Art. 8 Abs. 2 und 4 der Richtlinie 91/439 dahin gehend auszulegen,

dass ein Aufnahmemitgliedstaat berechtigt ist, die von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellte Fahrerlaubnis nicht anzuerkennen, wenn aufgrund von Angaben in diesem Führerschein ein Verstoß gegen Art. 7 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie feststeht, ohne dass zuvor der Aufnahmemitgliedstaat eine Maßnahme im Sinne des Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie 91/439 auf den Inhaber des Führerscheins angewendet hat?

III — Würdigung

22. Das vorlegende Gericht möchte mit seiner Frage im Wesentlichen wissen, ob ein Mitgliedstaat die Anerkennung einer von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Fahrerlaubnis verweigern kann, wenn aufgrund von Angaben in diesem Führerschein feststeht, dass die Wohnsitzvoraussetzung nicht beachtet wurde, selbst wenn auf den Inhaber dieser Fahrerlaubnis im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats nie eine Maßnahme des Entzugs einer früheren Fahrerlaubnis angewendet worden ist.

23. Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 91/439 zwei Ziele verfolgt, nämlich zum einen, die Freizügigkeit von Personen zu erleichtern, die sich in einem anderen Mitgliedstaat als dem niederlassen, in dem sie ihre Fahrprüfung abgelegt haben, und zum anderen, die Sicherheit im Straßenverkehr zu verbessern [8].

24. Diese Ziele sind untrennbar miteinander verbunden. Der Grundsatz der Freizügigkeit von Personen verlangt nämlich, dass sich diese Freizügigkeit in Sicherheit entfalten kann.

25. Um diesen Erfordernissen zu genügen, hat der Unionsgesetzgeber es als für die Sicherheit im Straßenverkehr notwendig angesehen, Mindestvoraussetzungen für die Ausstellung eines Führerscheins festzulegen [9].

26. Art. 7 Abs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie 91/439 macht die Ausstellung des Führerscheins u. a. vom Bestehen einer Prüfung der Fähigkeiten und Verhaltensweisen, vom Bestehen einer Prüfung der Kenntnisse und vom Vorhandensein eines ordentlichen Wohnsitzes im Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaats abhängig.

27. Infolgedessen findet zugunsten der auf der Grundlage dieser Mindestvoraussetzungen ausgestellten Fahrerlaubnisse der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung nach Art. 1 Abs. 2 dieser Richtlinie Anwendung.

8 — Vgl. den ersten Erwägungsgrund dieser Richtlinie.
9 — Vgl. den vierten Erwägungsgrund dieser Richtlinie.

28. Unter den Mindestvoraussetzungen für die Ausstellung eines Führerscheins spielt der ordentliche Wohnsitz im Hoheitsgebiet des Ausstellermitgliedstaats in dem vom Unionsgesetzgeber geschaffenen System, wie es der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung konkretisiert hat, eine besondere Rolle.

29. In den oben angeführten Urteilen Wiedemann und Funk sowie Zerche u. a. hat der Gerichtshof nämlich aufgezeigt, dass die Wohnsitzvoraussetzung mangels einer vollständigen Harmonisierung der Regelungen der Mitgliedstaaten über die Erteilung der Fahrerlaubnis u. a. dazu beiträgt, den „Führerschein-Tourismus“ zu bekämpfen [10]. Außerdem ist diese Voraussetzung unerlässlich, um die Einhaltung der Voraussetzung der Fahreignung zu überprüfen [11]. Diese Voraussetzung ist nämlich eine Vorbedingung, die die Prüfung ermöglicht, ob der Ausstellermitgliedstaat die übrigen Voraussetzungen eingehalten hat [12]. Daher kommt der Wohnsitzvoraussetzung, nach der sich der Ausstellermitgliedstaat bestimmt, eine besondere Bedeutung im Verhältnis zu den übrigen in der Richtlinie 91/439 aufgestellten Voraussetzungen zu [13].

30. Der Gerichtshof hat daraus daher die Schlussfolgerung gezogen, dass die Sicherheit des Straßenverkehrs gefährdet werden könnte, wenn die Wohnsitzvoraussetzung nicht beachtet würde [14].

31. Der Rechtsanwalt von Frau Grasser hat in der mündlichen Verhandlung den Umstand geltend gemacht, in der vorliegenden Rechtssache sei anders als in den Fällen, die dem Gerichtshof mit den den bereits angeführten Urteilen Wiedemann und Funk sowie Zerche u. a. zugrunde liegenden Rechtssachen vorlagen, weder eine unmittelbare Gefahr noch Eilbedürftigkeit gegeben. Er hat darauf hingewiesen, dass die Führerscheininhaber in jenen Rechtssachen ihre Gefährlichkeit bereits unter Beweis gestellt hätten, da ihnen ihre frühere Fahrerlaubnis aufgrund von Verstößen gegen die Straßenverkehrsordnung entzogen worden sei. Frau Grasser hingegen habe zuvor nie eine Fahrerlaubnis besessen, so dass auf sie keine Maßnahme des Entzugs einer früheren Fahrerlaubnis angewendet worden sei. Diese Rechtsprechung sei daher nicht anwendbar.

32. Dieses Argument ist aus meiner Sicht unzulässig. Es liefe darauf hinaus, die Präventionsziele der Richtlinie 91/439 zu negieren.

33. Wie bereits aufgezeigt, hat der Unionsgesetzgeber Mindestvoraussetzungen für die Ausstellung eines Führerscheins festgelegt, um die Sicherheit im Straßenverkehr in der Union zu gewährleisten. Diese Voraussetzungen gelten für alle Führerscheinbewerber. Der Wortlaut der Richtlinie 91/439 unterscheidet insoweit nicht zwischen Bewerbern, die ihre Fahrprüfung zum ersten Mal absolvieren, und solchen, die infolge des Entzugs einer früheren Fahrerlaubnis eine neue Fahrerlaubnis beantragen.

10 — Urteile Wiedemann und Funk, Randnr. 69, sowie Zerche u. a., Randnr. 66.

11 — Ebd.

12 — Urteile Wiedemann und Funk, Randnr. 70, sowie Zerche u. a., Randnr. 67.

13 — Ebd.

14 — Urteile Wiedemann und Funk, Randnr. 71, sowie Zerche u. a., Randnr. 68.

34. Der offensichtliche Grund hierfür besteht darin, dass die Gefährlichkeit eines Fahrzeugführers vor Erteilung der Fahrerlaubnis zu beurteilen ist. Es ginge nicht an, zuzuwarten, bis ein Fahrzeugführer einen Unfall verursacht, um seine Gefährlichkeit festzustellen und die erforderlichen Maßnahmen bei Stellung des Antrags auf Erneuerung seiner Fahrerlaubnis anzuwenden. Der Beklagte des Ausgangsverfahrens hat in der mündlichen Verhandlung zu Recht darauf hingewiesen, dass die Aspekte der Sicherheit des Straßenverkehrs nicht nur bei Personen relevant sind, die bereits einen Unfall verursacht haben, sondern bei allen Führerscheinbewerbern.

35. Nach Art. 7 Abs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie 91/439 sind also dieselben Mindestvoraussetzungen zu beachten, wenn eine zuständige nationale Behörde erstmalig einen Führerschein ausstellt.

36. Es ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die Wohnsitzvoraussetzung hier eine wesentliche Rolle spielt. Wird diese Voraussetzung nicht beachtet, ist es der nationalen Behörde, die den Führerschein ausstellt, nicht oder jedenfalls nur sehr schwer möglich, bestimmte von der Richtlinie vorgeschriebene Voraussetzungen zu überprüfen. Dazu gehört an erster Stelle die Einmaligkeit der Fahrerlaubnis. Nach Art. 7 Abs. 5 der Richtlinie kann nämlich jede Person nur Inhaber eines einzigen von einem Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins sein [15]. Wer wäre — da auf Unionsebene noch kein zentrales Fahrerlaubnisregister existiert — besser als die nationalen Behörden am ordentlichen Wohnsitz des Führerscheinbewerbers in der Lage, zu prüfen, ob der Bewerber nicht bereits im Besitz eines Führerscheins ist?

37. Dasselbe gilt für andere wesentliche Informationen, wie die Überprüfung des Strafregisters, um sich zu vergewissern, dass mögliche frühere Vorkommnisse der Erteilung der Fahrerlaubnis nicht entgegenstehen.

38. Aus diesem Grund ist die Beachtung der Wohnsitzvoraussetzung eine unabdingbare Voraussetzung, die es ermöglicht, zu überprüfen, ob der Bewerber die anderen von der Richtlinie 91/439 geforderten Mindestvoraussetzungen erfüllt.

39. Die Wohnsitzvoraussetzung dann außer Acht zu lassen, wenn der Bewerber die Fahrprüfung zum ersten Mal absolviert, hätte deshalb zur Folge, dass das vom Unionsgesetzgeber geschaffene System zulasten der Sicherheit der Verkehrsteilnehmer unterlaufen würde.

40. Es ist noch anzumerken, dass die Europäische Kommission und in der Folge auch der Rechtsanwalt von Frau Grasser in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen haben, dass es sich bei der Wohnsitzangabe im Führerschein der Letztgenannten um einen einfachen Schreibfehler handeln könnte,

15 — Vgl. in diesem Sinne Urteile Wiedemann und Funk, Randnr. 70, sowie Zerche u. a., Randnr. 67.

sich der Ausstellermitgliedstaat geirrt haben könnte, als er einen Wohnsitz in Deutschland vermerkt habe, und diese somit nicht zu berücksichtigen und der Führerschein als gültig anzuerkennen sei. Dieses Argument greift meiner Ansicht nach nicht durch.

41. Ließe man diese Argumentation zu, könnten alle von einem Ausstellermitgliedstaat gemachten Angaben, die in einem offiziellen Dokument enthalten sind, in Frage gestellt werden. Wie der Gerichtshof entschieden hat, handelt es sich bei den Angaben im Führerschein um von den Behörden des Ausstellermitgliedstaats herrührende unbestreitbare Informationen [16].

42. Ich bin folglich der Auffassung, dass der Aufnahmemitgliedstaat es ablehnen kann, die Fahrberechtigung anzuerkennen, die sich aus einem Führerschein ergibt, wenn sich auf der Grundlage von Angaben in diesem Führerschein selbst oder von anderen vom Ausstellermitgliedstaat herrührenden unbestreitbaren Informationen feststellen lässt, dass die von Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 91/439 vorgeschriebene Wohnsitzvoraussetzung zum Zeitpunkt der Ausstellung dieses Führerscheins nicht erfüllt war.

43. Man könnte mir das Argument entgegengehalten, eine solche Lösung zerstöre das vom Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung geforderte wechselseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten.

44. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung kann jedoch nur dann voll zur Geltung kommen, wenn die von einer Richtlinie zur Harmonisierung aufgestellten Mindestvoraussetzungen für die Ausstellung eines Führerscheins erfüllt sind und von allen Mitgliedstaaten beachtet werden. Darin liegt der eigentliche Wesensgehalt dieses Grundsatzes. Die Mitgliedstaaten bringen sich gegenseitiges Vertrauen entgegen und erkennen die von ihren Behörden ausgestellten Führerscheine gegenseitig an, weil der Unionsgesetzgeber eine Regelung geschaffen hat, aufgrund derer sie sicher sein können, dass alle Mitgliedstaaten ein Mindestanforderungsniveau bezüglich der Ausstellung dieser Führerscheine haben.

16 — Vgl. in diesem Sinne Urteile Wiedemann und Funk, Randnr. 72, sowie Zerche u. a., Randnr. 69. Vgl. auch Beschluss vom 9. Juli 2009, Wierer (C-445/08, Randnr. 51).

45. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung kann deshalb von dem Augenblick an nicht in der gewohnten Weise angewendet werden, in dem dieses Mindestanforderungsniveau nicht beachtet wird.

46. Im Übrigen ist hinzuzufügen, dass die Annahme, dass ein Führerschein wie der von Frau Grasser vom Aufnahmemitgliedstaat auch dann anzuerkennen ist, wenn die Wohnsitzvoraussetzung nicht beachtet wurde, eine Förderung des „Führerscheintourismus" zur Folge hätte. Auch wenn nämlich die Richtlinie 91/439 Mindestvoraussetzungen an die Fahrtüchtigkeit stellt, bleibt es den Mitgliedstaaten doch freigestellt, strengere Auflagen vorzuschreiben als die in dieser Richtlinie aufgeführten [17]. Für eine Person, die ihren Wohnsitz in einem Mitgliedstaat hat, der solche Auflagen vorschreibt, wäre es daher vorteilhafter, die Prüfung in einem anderen Mitgliedstaat abzulegen, in dem weniger strenge Auflagen gelten.

47. Das Ziel der Richtlinie 91/439 besteht nicht darin, den Unionsbürgern ein „Führerschein-Forum-Shopping" zu bieten, sondern darin, einer Person, die im Besitz einer Fahrerlaubnis ist, zu ermöglichen, sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats als dem Ausstellermitgliedstaat niederzulassen, ohne erneut irgendeine Fahrprüfung ablegen oder den Führerschein umtauschen zu müssen.

48. Es scheint mir, als sei der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung in der vorliegenden Rechtssache funktionswidrig benutzt worden, um die strengeren nationalen Vorschriften zu umgehen.

49. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass die Art. 1 Abs. 2 und 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 91/439 dahin auszulegen sind, dass sie es einem Mitgliedstaat nicht verwehren, es abzulehnen, in seinem Hoheitsgebiet die Fahrerlaubnis anzuerkennen, die sich aus einem 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 seinen ordentlichen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet des Ausstellermitgliedstaats hatte.

17 — Vgl. Anhang III Nr. 5 dieser Richtlinie.

IV — Ergebnis

50. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefrage des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs wie folgt zu beantworten:

Die Art. 1 Abs. 2 und 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein sind dahin auszulegen, dass sie es einem Mitgliedstaat nicht verwehren, es abzulehnen, in seinem Hoheitsgebiet die Fahrerlaubnis anzuerkennen, die sich aus einem 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 seinen ordentlichen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet des Ausstellermitgliedstaats hatte.