

ZVR

[Zeitschrift für Verkehrsrecht]

Beitrag 148 Haftungsfragen bei Luftsportvereinen
Martin Stefula

Rechtsprechung 155 Zur Verpflichtung des Hühnerhalters,
seine Tiere von der Straße fernzuhalten

157 Verletzungen von Teilnehmern eines
psychotherapeutischen Seminars

161 Mittelbarer Schaden – Kundenausfall auf
Autobahnraststätte nach unfallbedingter Teilsperre

164 Schmerzensgeld nach Raubüberfall

167 Rechtswidrige Entfernung eines Kfz

**KfV 173 Der Vorschlag für eine neue
Führerscheinrichtlinie**
Sebastian Mesecke

Mai 2004

05
MANZ 

Redaktion

Robert Dittrich
Karl-Heinz Danzl
Georg Kathrein
Wilfried Seidl

ISSN 0044-3662



Der Vorschlag für eine neue Führerscheinrichtlinie

Darstellung und Gedanken zum Vorschlag der Kommission

Der Vorschlag bringt etliche Neuerungen mit sich. Doch bleibt auf Unausgewogenheiten in Begrifflichkeiten und Systematik aufmerksam zu machen.

Von Sebastian Mesecke

ZVR 2004/54

Vorschlag RL des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein

Führerschein, Richtlinie, Gültigkeitsdauer Leicht-Vierradfahrzeuge

Inhaltsübersicht:

- A. Einleitung
- B. Darstellung der wichtigsten Neuerungsvorschläge in Kürze
- C. Zwei Problembereiche
 1. Die begrenzte Gültigkeitsdauer von Führerscheinen
 - a) Sinn und Zweck der Regelung
 - b) Die Konsequenzen
 - c) Analyse des Richtlinienvorschlags
 2. Leicht-Vierradfahrzeuge
- D. Bewertung

zeugausführung handelt, deren Motorleistung mehr als doppelt so hoch ist.⁷⁾

geltendes Recht	Vorschlag
Klasse A beschränkt	Klasse A2
Klasse A unbeschränkt	Klasse A

Die bisherigen **Fahrzeug-Unterklassen** werden zu veritablen Fahrzeugklassen aufgewertet, für die ebenfalls begriffliche oder technische Korrekturen vorgenommen werden.⁸⁾ Für alle **Lastkraftwagen- und Busklassen** soll künftig nicht mehr auf die Anzahl der Sitzplätze, sondern auf jene der Fahrgäste Bezug genommen werden.⁹⁾ →

A. Einleitung

Es existiert nunmehr ein verbindlicher „Vorschlag für eine RL des Europäischen Parlaments und des Rates über den Führerschein“, der seitens der Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament vorgelegt wurde.¹⁾ Wenn auch jede Neuerung einer ausführlichen Darstellung würdig wäre, muss sich auf einige konzentriert werden (dazu unter B). Zudem sollen zwei Aspekte vertiefender betrachtet werden, da diese zum einen Inkohärenzen bzw Probleme des Regelungswerkes aufdecken, zum anderen aufgrund der möglichen Schlussfolgerungen für Staaten wie Österreich, aber auch Deutschland Konsequenzen haben können (hierzu unter C). Schließlich sei eine Bewertung abgegeben (Punkt D).

B. Darstellung der wichtigsten Neuerungsvorschläge in Kürze

1. Neueinteilung der Fahrzeugklassen:²⁾ Aufgrund des erhöhten Unfallrisikos³⁾ wird für **Mopeds**⁴⁾ eine neue Führerschein-Klasse (AM) geschaffen.⁵⁾ Durch missbräuchliche Umgehung der bisherigen Regelungen konnten **Kraftrad**-Hersteller Maschinen mit einem Hubraum zwischen 300 bis 1000 cm² unter künstlicher Begrenzung der Leistung als Klasse „A beschränkt“ in Verkehr bringen, obschon sie eigentlich der Klasse „A unbeschränkt“ unterfielen.⁶⁾ Dies soll eingedämmt werden, indem die Klasse „A beschränkt“ in Klasse A2 umbenannt wird und Krafträder nur noch insofern erfasst sind, als es sich nicht um Abwandlungen einer Fahr-

1) Der RL-Vorschlag datiert v 21. 10. 2003 [KOM(2003) 621 endgültig] u wurde am 3. 12. 2003 an Rat u Parlament übermittelt; die Vorfassung v 8. 10. 2003 geht darin auf.

Vgl. http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&DosId=187270 (Stand 1. 3. 2004). Die drei Hauptziele des Vorschlags lauten (Begründung, 6f [Anm: Soweit zukünftig das Wort „Begründung“ ohne Zusatz verwendet wird, bezieht sich dieses auf die seitens der Kommission erfolgte Begründung, nicht die Erwägungsgründe der RL selbst; diese werden als „Erwägungsgründe“ bezeichnet]): Verringerung der Betrugsmöglichkeiten, Gewährleistung der Freizügigkeit der Bürger u Beitrag zur Sicherheit im Straßenverkehr.

2) Vgl nunmehr Art 4 sowie Begründung, Rz 38 ff.

3) Begründung, Rz 39.

4) Zwei- oder dreirädrige Fahrzeuge mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit bis zu 45 km/h und einem Verbrennungsmotor mit einem Hubraum von bis zu 50 cm³ oder einem Elektromotor mit einer max Nenndauerleistung von bis zu 4 kW, vgl Begriffsbestimmung RL 2002/24/EG des Europäischen Parlaments und Rates v 18. 3. 2002 über die Typengenehmigung für zweirädrige und dreirädrige Kraftfahrzeuge und zur Aufhebung der RL 92/61/EWG, ABl L 124 S 1.

5) Art 4 Abs 1. [Soweit keine weiteren Fundstellennachweise erfolgen, handelt es sich um Normen des RL-Vorschlags.] Die Einführung der Klasse AM, soweit ein Vorgeschmack auf die Struktur des Vorschlags, ergibt sich nicht aus Rz 50, wo der eigentliche *Vorschlag* unterbreitet werden sollte – dort ist der Satz unvollständig. Man kann es nur der *Beschreibung der derzeitigen Lage* entnehmen, Rz 39.

6) Begründung, Rz 43. Zum System der Klassen „A beschränkt“ und „A unbeschränkt“ unter der RL 91/439/EWG (RL des Rates v 29. 7. 1991 über den Führerschein, ABl L 237 S 1) vgl Begründung, Rz 42, u *Thann in Frohnmeyer/Mückenhausen*, EG-Verkehrsrecht (EGVR) 93 Rz 43ff (Art 3 Abs 1 erster Gedankenstrich RL 91/439/EWG sowie Art 1 Z 1 lit b RL 97/26/EG).

7) Art 4 u Begründung, Rz 55: Klasse A2 = Krafträder (...) mit einer Motorleistung bis zu 35 kW und einem Verhältnis von Leistung/Gewicht unter 0,2 kW/kg; dabei darf es sich nicht um Abwandlungen handeln, deren Motorleistung mehr als doppelt so hoch ist; Klasse A = Krafträder. Klasse A1 wird ebenfalls modifiziert: Leichtkrafträder mit einem Hubraum von bis zu 125 cm³, einer Motorleistung von bis zu 11 kW und einem Verhältnis von Leistung/Gewicht unter 0,1 kW/kg (vgl Art 4).

8) Art 4 u Begründung, Rz 38 u 62 ff. Zu den Korrekturen weiters *en dé-tail* Begründung, Rz 63 ff.

9) Art 4 u Begründung, Rz 61.

2. Modifikationen des Mindestalters: Nach geltendem Recht konnte zB der stufenweise Zugang zu schweren Krafträdern¹⁰⁾ erfolgen, sofern der Fahrer eine zweijährige Praxis auf Krafträdern mit Merkmalen unterhalb deren Werte vorweisen konnte,¹¹⁾ wobei dies durch schlichtes Zuwarten nach Erhalt der Fahrerlaubnis für die Klasse „A beschränkt“ umgangen werden konnte.¹²⁾ Zudem gestatteten fast alle Mitgliedstaaten den unmittelbaren Zugang schon mit 21 Jahren, was von den späteren Fahrern aufgrund mangelnder Attraktivität der kleineren Räder und relativ kurzer Wartezeiten auch wahrgenommen wurde.¹³⁾ Um eine der Freizügigkeit der Personen dienliche Harmonisierung zu erreichen und dem erhöhten Unfallrisiko zu begegnen, wird zukünftig das Mindestalter für den direkten Zugang zu schweren Krafträdern auf 24 Jahre sowie die Anzahl der Praxisjahre von zwei auf drei angehoben werden; zudem wird eine getrennte praktische Prüfung vonnöten sein.¹⁴⁾

3. Änderungen für Klasse B: Da nach derzeitiger Begriffsbestimmung Fahrzeugkombinationen (Anhänger und Zugmaschine), deren zulässige Gesamtmasse 3500 kg und die zulässige Gesamtmasse des Anhängers die Leermasse des Zugfahrzeugs nicht übersteigen, unter die Klasse B fallen,¹⁵⁾ entstehen praktische Probleme, wie zB dass Fahrer, die entweder das Zugfahrzeug oder den Anhänger wechseln, ggf verpflichtet sind, eine Zusatzprüfung für die Klasse B+E abzulegen. Zur Schaffung hinreichender Abgrenzungsmöglichkeiten werden daher von Klasse B Kraftwagen mit einer zulässigen Gesamtmasse von nicht mehr als 3500 kg zur Beförderung von nicht mehr als acht Personen, außer dem Fahrzeugführer erfasst; hinter den Kraftwagen dieser Klasse darf ein Anhänger mit einer zulässigen Gesamtmasse von höchstens 750 kg mitgeführt werden; Klasse B + E sind Fahrzeugkombinationen, die aus einem Zugfahrzeug der Klasse B und einem Anhänger bestehen, dessen zulässige Gesamtmasse 750 kg übersteigt.¹⁶⁾ Nachteil dessen ist, dass durch die Neuerung ab sofort auch für von PKW gezogene Wohnwagen, die schwerer als 750 kg sind, ein E-Führerschein erforderlich sein wird.

4. Scheckkartenführerschein mit Mikrochip: Fortan soll es nur noch einen Führerschein aus „Plastik“ im Scheckkartenformat geben; den Mitgliedstaaten wird die Möglichkeit eröffnet, einen die aufgedruckten Angaben und Daten wiederholenden Mikrochip einzuführen.¹⁷⁾

5. Entgegen etwaig gehegter Hoffnungen, verpflichtende ärztliche Untersuchungen würden auch für die Klasse B eingeführt, schweigt der Vorschlag hierzu.¹⁸⁾ In Art 8 Abs 3 und Anhang III Punkt 3 bis 5 findet sich normiert, dass ausschließlich Führer der Gruppe 2¹⁹⁾ iSd Anhang III Punkt 1.2. zu regelmäßigen ärztlichen Untersuchungen verpflichtet werden; hierbei orientierte man sich an der bisher vorherrschenden Praxis für Bus- und Lastkraftwagenfahrer mit Zeitabständen von überwiegend 5 Jahren.²⁰⁾ Für die Führerscheinklassen der Gruppe 1 können weiterhin die Mitgliedstaaten Kriterien festsetzen, wann eine Überprüfung zu erfolgen hat; aus Transparenzgründen müssen diese allerdings für beide Gruppen zeitgleich mit der Erneuerung des Führerscheins einher-

gehen.²¹⁾ Man kann nur erahnen, warum sich die Kommission nicht dazu durchringen vermochte, gleichfalls Führerscheine der Gruppe 1 zu erfassen.²²⁾ Jedenfalls wird es auch weiterhin so sein, dass entsprechend Art 8 und Anhang III Punkte 1 bis 4 eine Untersuchung für die Gruppe 1 nur bei konkreten Zweifeln an der Fähigkeit zum Führen eines Fahrzeugs erfolgen kann.²³⁾

6. In einem neuen Anhang IV soll letztlich eine Harmonisierung der für Fahrprüfer geltenden Mindestanforderungen erfolgen, da die Standards in den einzelnen Mitgliedsstaaten bisweilen stark divergieren.²⁴⁾ Fahrprüfer müssen demnächst immer im Besitz einer gültigen Lenkberechtigung der Klasse sein, für die sie die Prüfung abnehmen; sie müssen eine (nunmehr einheitliche) Grundqualifikation erworben haben und werden darüber hinaus verpflichtet, regelmäßig an Weiterbildungsmaßnahmen teilzunehmen; zudem soll auch hier fortan der Grundsatz des stufenweisen Zugangs Berücksichtigung finden (dh zunächst dürfen nur Prüfungen für die Klasse B abgenommen werden und erst nach gesammelten Erfahrungen ist die Möglichkeit des Erwerbs einer Zusatzqualifikation für andere Klassen vorgesehen).

C. Zwei Problembereiche

Probleme werfen ua zwei Bereiche auf: die begrenzte Gültigkeitsdauer von Führerscheinen (hierzu 1.) sowie die Behandlung vierrädriger Leichtkraftfahrzeuge (hierzu 2.).

10) Verhältnis von Leistung/Gewicht von 0,16 kW/kg oder einer Motorleistung von 25 kW, *Thann* (FN 6) Rz 44.

11) Art 6 Abs 1 lit b RL 91/439/EWG; Begründung, Rz 42 ff (44) u 70 ff.

12) Begründung, Rz 42 ff, 70 ff.

13) Begründung, Rz 45.

14) Art 7 Abs 1 lit c erster Gedankenstrich, lit d; Begründung, Rz 70 ff. Zu den mitgliedstaatlichen Modifikationen vgl Abs 2. Ferner soll die Berechtigung zum Führen aller leistungsschwächeren Klassen motorisierter Zweiräder eingeführt werden, Begründung, Rz 56. Obwohl der Vorschlag selbst keine Begründung hierfür enthält, kann der Zweck aus dem Stufenverhältnis der jeweiligen Klassen zueinander *in puncto* Leistung abgeleitet werden: Es soll niemandem verwehrt sein, leistungsschwächere Krafträder führen zu dürfen, wenn er bereits für leistungsstärkere zugelassen ist.

15) Art 3 Abs 1 RL 91/439/EWG; *Thann* (FN 6) Rz 49 ff.

16) Siehe Art 4; Begründung, Rz 58 bis 60.

17) Art 1 Abs 2; Begründung, 3, Rz 8 f. Der Anhang I wird hierzu neu gefasst werden.

18) Trotz entsprechender Forderungen, *Traxler*, Der EG-Führerschein: Stand der Harmonisierungsbestrebungen im europäischen Führerscheinrecht, ZVR 2002, 210 (213, 214).

19) Der Anhang sieht wie schon jener der RL 91/439/EWG eine Einteilung in Gruppen von Fahrzeugklassen vor. Nach der Neufassung gestaltet sich diese wie folgt: Gruppe 1: Klassen AM, A1, A2, A, B, B1 und B+E; Gruppe 2: C, C+E, C1, C1+E, D, D+E, D1 und D1+E.

20) Begründung, Rz 24 ff u 32 ff.

21) Art 8; Begründung, Rz 34 ff. Zu diesem Konnex auch *Traxler* (FN 18) 213.

22) Es findet sich nur eine lapidare Erwähnung der nicht erfolgten Harmonisierung auf S 6 der Begründung. Eventuell war es der als zu gravierend empfundene Unterschied zu den Führerscheinklassen der Gruppe 2, da sich bei diesen aufgrund der Tätigkeit der Fahrzeugführer wie auch der technischen Feinheiten der Fahrzeuge selbst ein gesteigertes Sicherheitsbedürfnis ergibt, vgl Begründung, Rz 32 f. *Traxler* (FN 18) 213 verweist auf den zu erwartenden Mehraufwand und politische Hindernisse.

23) Begründung, Rz 27.

24) Hierzu sowie zu Folgendem vgl Art 11 iVm dem neuen Anhang IV der RL u Begründung, Rz 81 ff.

1. Die begrenzte Gültigkeitsdauer von Führerscheinen

a) Sinn und Zweck der Regelung

Aufgrund mangelnder Harmonisierung ihrer Gültigkeitsdauer²⁵⁾ kursieren zZ über 80 verschiedene Führerschein-Muster in der EU, was die behördliche Arbeit ebenso wie die Verwirklichung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung der Führerscheine und damit Herstellung bzw. Aufrechterhaltung der Freizügigkeit der Bürger erschwert,²⁶⁾ Rechtsunsicherheit fördert, Transparenz mindert und eine effektive Strafverfolgung quasi unmöglich macht.²⁷⁾ Zur Eindämmung hieraus resultierender Betrugsmöglichkeiten sucht der Vorschlag das *Konzept der begrenzten Gültigkeitsdauer* zu etablieren, welches „die Einführung einer regelmäßigen Erneuerung der Führerscheine durch die Verwaltung, die es ermöglichen soll, den Schutz aller Führerscheine vor Betrug kontinuierlich zu aktualisieren“ sowie die Möglichkeit der gleichzeitigen Aktualisierung des Fotos auf dem Führerschein umfasst.²⁸⁾

Dies bedeutet *en détail*, dass für neu ausgestellte Führerscheine der Klassen AM, A1, A2, A, B, B1, B+E **nach** In-Kraft-Treten der RL eine Gültigkeitsdauer von höchstens 10 Jahren (ab Vollendung des 65. Lebensjahres sogar höchstens 5 Jahre) und für die Führerscheine der Klassen C, C+E, C1, C1+E, D, D+E, D1, D1+E eine Gültigkeitsdauer von höchstens 5 Jahren (ab Vollendung des 65. Lebensjahres sogar von höchstens 1 Jahr) vorgesehen ist.²⁹⁾ Für **vor** In-Kraft-Treten der RL 91/439/EWG ausgestellte Führerscheine aller Klassen gelten diese Bestimmungen nur, wenn die auf dem Führerschein angegebene Gültigkeitsdauer abläuft oder wenn ein Führerschein im Falle von Verlust oder Diebstahl ersetzt werden muss (Art 8 Abs 2 UAbs 3).³⁰⁾

Die Fristen ergeben sich aus der Praxis der Mitgliedsstaaten *in puncto* ärztliche Untersuchungen.³¹⁾ Aus dieser wie aus der Regelung in Anhang III zur RL 91/439/EWG³²⁾ entstand der neue Art 8 Abs 2 u 3, wonach die Zeitabstände für Fahrer der Gruppe 2 harmonisiert, dh alle auf fünf Jahre festgeschrieben werden, sowie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet wird, solche Untersuchungen auch für Fahrer der Gruppe 1 vorzuschreiben, dies allerdings nur anlässlich der Erneuerung eines Führerscheins.³³⁾

b) Die Konsequenzen

Keiner Vertiefung bedarf die Bedeutung dieser Neuerungen für die Verkehrssicherheit.³⁴⁾ Die zu untersuchende Problematik besteht weniger in der Stichhaltigkeit ihrer Intention, denn vielmehr in der Rechtstechnik und Terminologie: die vorliegenden Quellen ergeben zT widersprüchliche Ergebnisse, ob es um die Gültigkeitsdauer des Führerscheins oder jene der Lenkberechtigung bzw. Fahrerlaubnis geht. Wenngleich am Ende ein eindeutiges Ergebnis zu finden ist, entbindet dies doch nicht von der nötigen Klarheit der Normen. Verschiebungen ergeben sich ua *in puncto* Rechtsschutz je nachdem, ob es um die Lenkberechtigung, Fahrerlaubnis oder den Führerschein geht. Die Erteilung der ersten ist ein Verwaltungsakt/Bescheid,³⁵⁾ die Ausstel-

lung des zweiten eine tatsächliche Handlung (Realakt)³⁶⁾ (s aber noch unten).

aa) Österreich – Lenkberechtigung

In erster Instanz ist die BezVBeh bzw BPolDion nach Maßgabe des § 35 Abs 1 Satz 1 FSG für die Erteilung der Lenkberechtigung zuständig, gegen die Versagung kann Berufung gem § 35 Abs 1 Satz 2 FSG bei den UVS in den Ländern eingebracht werden (zB wenn die Wiedererteilung verweigert wird und hierüber ein Bescheid ergeht). Im Falle der Untätigkeit kann ein Devolutionsantrag gem § 73 Abs 2 AVG gestellt werden.³⁷⁾

bb) Österreich – Führerschein

Der grundsätzliche Unterschied zwischen Urkunde und Bescheid³⁸⁾ verschwimmt partiell beim Führerschein, wenn dieser zwar als „bloße Bestätigung der

25) Zu diesem Aspekt siehe auch die Kritik von *Thann* (FN 6) Rz 147 ff.

26) Bei Verlagerung des Wohnsitzes innerhalb der EU entstehen erhebliche Transaktionskosten bezüglich der Frage nach der Gültigkeitsdauer in dem jeweiligen Staat, Begründung, Rz 18. Zudem sah die RL 91/439/EWG in Art 1 Abs 3 vor, dass der betreffende Mitgliedstaat seine einzelstaatlichen Vorschriften hinsichtlich der Gültigkeitsdauer zur Anwendung bringen kann (vgl *Thann* [FN 6] Rz 14.), was dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der Führerscheine (zu dessen Umfang EuGH-Urteil C-193/94 *Skanavi*, Slg I 1996, 943 ff Rz 23 ff; „Erste RL 80/1263/EWG des Rates zur Einführung eines EG-Führerscheins“, ABl L 375 S 1; Art 1 Abs 2 RL 91/439/EWG) widerspricht.

27) Begründung, 3 u Rz 11 ff, 20 ff. Verwiesen wird ua auf die in einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Möglichkeiten der Nutzung eines Führerscheins als Identifikationsdokument (Bankkontoeröffnung, Flugbuchung), was unter expliziter Erwähnung des Geschehens vom 11. September 2001 als problematisch erachtet wird.

28) Zur weiteren Erleichterung der Strafverfolgung in Zusammenhang mit Führerscheinen, Begründung, 4.

29) Art 8 Abs 2 UAbs 1 u 2; Begründung, Rz 10f: dies entspreche bereits der gängigen Praxis in den meisten Mitgliedstaaten.

30) Begründung, Rz 12.

31) Nach Art 1 Abs 3 der RL 91/439/EWG konnten die Mitgliedstaaten die Zeitabstände der ärztlichen Untersuchungen festlegen und diese Grundsätze auch auf Bürger anwenden, die ihren Wohnsitz auf dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates begründeten, Begründung, Rz 24 ff.

32) In dieser war für Klassen der Gruppe 1 (zu dieser schon oben) eine ärztliche Untersuchung nur im Zeitpunkt der erstmaligen Erteilung der Fahrerlaubnis vorgesehen. Für Gruppe 2 waren regelmäßige ärztliche Untersuchungen vorgeschrieben, deren Häufigkeit nicht determiniert war. *In praxi* erfolgten sie alle fünf Jahre, Begründung, Rz 28.

33) Hier ergibt sich der nötige Konnex, Begründung, Rz 24 ff bzw 30 f u 32 ff (34 ff). Man erhofft sich, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der Führerscheine nicht weiterhin durch divergierende Regelungen der Mitgliedstaaten konterkariert bzw. beeinträchtigt wird. Ebenso soll gerade durch die Festschreibung für Führerscheine der Gruppe 2 ein Beitrag zur Erhöhung der Verkehrssicherheit geleistet und durch das Zusammenfallen der ärztlichen Untersuchung mit der Erneuerung des Führerscheins die Transparenz für den Bürger erhöht werden. Begründung, Rz 29f. Hierzu auch *Traxler* (FN 18) 213.

34) Ein Aspekt, der neben jenem der Betrugsbekämpfung fruchtbar gemacht werden kann, Begründung, 2f.

35) OGH 13. 1. 1982, 1 Ob 46/81; *Grubmann*, Das Führerscheingesetz (FSG) (2003) § 3 Rz 1.

36) Zu Realakten für Österreich vgl *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht (1998) Rz 729 ff, für Deutschland *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht¹² (1999) § 15. Zur Unterscheidung Lenkberechtigung, Fahrerlaubnis/Führerschein vgl stellvertretend für Österreich §§ 2 Abs 3, 13 Abs 1 FSG; zum Unterschied *Grubmann* (FN 35) § 1 Rz 17 u § 13 FSG Rz 3 sowie *Kaltenegger/Koller*, Entziehung der Lenkberechtigung und Lenkverbot (2003) 4, 11f; für Deutschland § 2 StVG Abs 1; dazu *Hentschel*, Straßenverkehrsrecht³⁷ (2003) § 2 StVG Rz 1 u 37; auch implizit *Schurig*, Grundriss des Straßenverkehrsrechts² (1996) 292 ff.

37) Vgl *Walter/Mayer*, Verwaltungsverfahrensrecht⁸ (2003) Rz 633 ff (zu einer etwaig zulässigen Säumnisbeschwerde auch *Walter/Mayer*, Bundesverfassungsrecht Rz 961 ff).

38) Hierzu nur *Raschauer* (FN 36) Rz 895, 908, 919, 940; *Antonilli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁹ (1996) 501 ff; *Bosek*, Die Rechtsnatur des Führerscheins gemäß § 71 KFG und das Problem der Säumnis der Verwaltungsbehörden bei der Ausstellung eines solchen (1997) 41 ff, 50 ff.

Lenkberechtigung³⁹⁾ und somit grundsätzlich als Urkunde angesehen wird,⁴⁰⁾ derweil oftmals im Fall der vollinhaltlichen Entsprechung des Antrags oder gar grundsätzlich ein separater Bescheiderlass entfällt,⁴¹⁾ womit die Beurkundung zugleich „Trägerin des dahinter stehenden Verwaltungsaktes“⁴²⁾ wird. Dies rückt die Frage der Rechtsnatur von Führerscheinen abermals ins Blickfeld.⁴³⁾ Der VwGH anerkannte, dass der Führerschein die rechtliche Bedeutung eines Bescheids haben kann, sofern er nach Durchführung eines Ermittlungsverfahrens nach dem AVG als Ergebnis dieses Verfahrens ausgestellt wird und daneben kein entsprechender Bescheid ergeht.⁴⁴⁾ Allerdings wird dies selbst als Hilfskonstruktion und das Unterlassen des Erlasses eines Bescheids als pflichtwidrig bezeichnet,⁴⁵⁾ was impliziert, dass bei korrektem Vorgehen die Erteilung der Lenkberechtigung separat zu erfolgen hat.⁴⁶⁾ Lehnt man eine Qualifizierung des Führerscheins als Bescheid⁴⁷⁾ trotz etwaig entgegenstehender Argumente⁴⁸⁾ aus dogmatischen und systematischen Gründen ab,⁴⁹⁾ so handelte es sich bei der (Neu-)Ausstellung des Führerscheins mithin im Normalfall nicht um einen Bescheid,⁵⁰⁾ sondern um ein eher rein tatsächliches Amtshandeln. Auch hierfür wäre indes die BezVBeh bzw BPolDion gem § 35 Abs 1 Satz 1 FSG zuständig („Amtshandlungen“), so dass keine Änderung eintritt, auch im Falle der Untätigkeit der Behörde.⁵¹⁾ Doch fragt sich, welche Behörde in anderen Fällen Rechtsschutz zu bieten berufen wäre:⁵²⁾ Satz 2 griffe nicht; auch handelte es sich in Ermangelung eines Befehls- oder Zwangsmomentes nicht um Akte unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt.⁵³⁾ Vielmehr wäre die Ausstellung des Führerscheins als schlichte Hoheitsverwaltung zu qualifizieren, verstanden als Verwaltungshandeln, das nicht privatwirtschaftlicher Natur ist, sondern der Hoheitsverwaltung zugeordnet werden muss, auch wenn im konkreten Fall kein Hoheitsakt gesetzt wird.⁵⁴⁾ Infolge ihrer Ausrichtung auf Rechtsakte stellt die österr Rechtsordnung indes kein Rechtsschutzmittel zur Verfügung, mit dem direkt gegen diese „Realakte“ vorgegangen oder solche direkt begehrte werden könnten.⁵⁵⁾ Wird dem Antrag durch ablehnenden Bescheid nicht entsprochen, kann man noch ohne Schwierigkeiten gegen diesen Bescheid vorgehen. Bei einschränkender Ausstellung ergeben sich indes Probleme: Will man dem Betroffenen nicht zumuten, trotz insofern unkorrekten Führerscheins am Straßenverkehr teilzunehmen und sodann gegebenenfalls gegen die zu erwartenden Sanktionen (§§ 14, 37 FSG) vorzugehen,⁵⁶⁾ wäre zu erwägen, dass ein Antrag auf „Berichtigung“ gestellt wird.⁵⁷⁾ Ergeht sodann ein ablehnender Bescheid, wäre wiederum ein Rechtsmittel gegen diesen möglich. Entscheidet die Behörde aufgrund des nicht bestehenden Anspruchs schlicht nicht über den Antrag, müsste wiederum ein Devolutionsantrag gestellt werden (§ 73 Abs 2 AVG), was mit einer Wartezeit von bis zu 6 Monaten verbunden sein kann.

cc) Deutschland – Fahrerlaubnis

In Deutschland wäre eine Verpflichtungsklage in Form der sog Versagungsgegenklage auf Erteilung der Fahrerlaubnis als sog begünstigender Verwaltungsakt⁵⁸⁾ vor dem Verwaltungsgericht statthafte Klageart.⁵⁹⁾ Das Klagebegehren (§ 88 dVwGO) geht hierbei auf Erlass des entsprechenden Verwaltungsaktes. Sachurteilsvo-

oraussetzungen sind insb ein vorhergehender Antrag bei der Behörde auf Vornahme der begehrten Amtshandlung (§§ 68 Abs 2, 75 Satz 1 dVwGO) sowie das Durchlaufen eines behördlichen Widerspruchsverfahrens (§ 68 Abs 2 dVwGO).

dd) Deutschland – Führerschein

Würde demgegenüber lediglich die Erneuerung des Papiers gefordert und diese verweigert, so handelte es

39) VwGH 27. 6. 1980, 2260/78; *Bric/Frank*, Führerscheingesetz § 13 Anm 11; *Kaltenegger/Koller* (FN 36) 4, 12.

40) *Raschauer* (FN 36) Rz 919; *Antoniolli/Koja* (FN 38) 503.

41) *Antoniolli/Koja* (FN 38) 503; *Raschauer* Rz 919. *Bosek*, 39. Hierzu als mögliche Praxis *Grubmann* (FN 35) § 3 Rz 1 (61).

42) *Antoniolli/Koja* (FN 38) 503; hierzu auch *Rill*, Säumnis bei Beurkundungen, ZfV 1987, 615. u *Ringhofer*, Was ist und woran erkennt man einen Bescheid? ZfV 1987, 109.

43) hierzu VwGH Slg 9698 A/1978; *Rill* (FN 42) 615; *Ringhofer* (FN 42) 109; *Bosek*, (FN 38) 56ff; *Winkelhofer*, Säumnis von Verwaltungsbehörden (1991) 250f.

44) VwSlg 7900 A/1970; hierzu *Antoniolli/Koja* (FN 38) 503; weiterführend dann VwSlg 9698 A/1978.

45) VwSlg 9698 A/1978.

46) *Antoniolli/Koja* (FN 38) 503: in mündlicher Form; *Grubmann* (FN 35) § 3 Rz 1; *Rill* (FN 42) 616.

47) differenzierter *Ringhofer* (FN 42) 111f) hierzu *Bosek* (FN 38) 60ff, 68ff.

48) *Bosek* (FN 38) 68ff.

49) ZB weil das Gesetz durchaus hinreichend die Lenkberechtigung von dem Führerschein unterscheidet (§§ 24 ff FSG), der Regelung des § 4 FSG, nach dem keine Eintragung der Befristung in den Führerschein vorgesehen ist oder aufgrund des eindeutig differenzierenden Wortlauts des § 13 FSG; hierzu *Rill* (FN 42) 616ff; *Winkelhofer* (FN 43) 250; *Raschauer*, Besonderes Verwaltungsrecht⁹ (1994) 253f; gegen diese Argumente *Bosek* (FN 38) 68ff.

50) Abermals zum Gegensatz des Bescheides Lenkberechtigung und deren Bestätigung OGH 13. 1. 1982, 1 Ob 46/81; 12. 1. 2000, 13 Os 163/99; *Grubmann* (FN 35) § 3 Rz 1. Vgl zudem VwGH 23. 11. 1978, 10/78; 3. 11. 1987, 87/11/0117; 23. 10. 1990, 90/11/0085.

51) Zu den weiterführenden Konsequenzen vgl derweil *Funk*, Der Verwaltungsakt im österreichischen Rechtssystem (1978) 65; *Raschauer* (FN 36) Rz 919; *Antoniolli/Koja* (FN 38) 504; *Bosek* (FN 38) 93ff.

52) Solche Fälle sind zum einen das Ablehnen der Neu-Ausstellung oder die fehlerhafte Ausstellung (zB Lenkberechtigung für zwei Klassen, Führerschein wird aber nur über eine ausgestellt), vgl auch *Bosek* (FN 38) 93ff.

53) *Raschauer* (FN 36) Rz 1005ff (zur Abgrenzung Rz 729ff); *Antoniolli/Koja* (FN 38) 523ff (faktische Amtshandlungen); grundsätzlich *Funk*, Der verfahrensfreie Verwaltungsakt (1975); s auch VfSlg 6899/1972, 6993/1973.

54) *Antoniolli/Koja* (FN 38) 25f.; *Raschauer* Rz 729ff (man spricht auch von hoheitlichen Realakten, die keinen selbständigen normativen Gehalt aufweisen); *Thienel*, Der mehrstufige Verwaltungsakt (1996) 134.

55) *Raschauer* (FN 36) Rz 730, 919 unter explizitem Verweis auf das Fehlen einer öffentlich-rechtlichen Leistungsklage; *Antoniolli/Koja* (FN 38) 504; *Bosek* (FN 38) 41, 122ff; *Thienel* (FN 54) 126. Aufgrund dessen ergibt sich auch die verfassungsrechtliche Notwendigkeit einer extensiven Interpretation des Bescheidbegriffs, vgl zB VfSlg 11.50/1987; 4986/1965; VfGH 13. 6. 1994, B 628/94; Überblick bei *Bosek* (FN 38) 42ff. Doch auch bei Annahme, dem Führerschein komme Bescheidcharakter zu, ergeben sich Rechtsschutzprobleme, vgl *Bosek* (FN 38) 91ff, insb 98ff; *Funk* (FN 51) 65.

56) *Rill* (FN 42) 617, der auf das Mitführen des Bescheids über die Erteilung der Lenkberechtigung abstellt; vgl dagegen *Grubmann* (FN 35) § 14 Rz 2.

57) Freilich wäre dies keine Berichtigung iSd § 62 Abs 4 AVG, da diese auf Bescheide gemünzt ist und nach der hier gedachten Konstellation die Lenkberechtigung selbst nicht in Rede steht (ein Rechtsanspruch wird bei Bescheiden zudem nicht anerkannt, VwSlg 4472 A/1957, 8642 A/1974; *Walter/Mayer* [FN 37] Rz 448).

58) BGH NJW 1969, 1213; *Hentschel* (FN 36) § 2 StVG Rz 1. Vgl § 48 Abs 2 Satz 2 Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes BGBl I 1976, 1253 idF vom 23. 1. 2003 dBGBl I 102 (VwVfG): der begünstigende Verwaltungsakt begründet oder bestätigt ein Recht oder einen rechtlichen Vorteil.

59) Verwaltungsgerichtsordnung des Bundes, dBGBl I 1960, 17 idF vom 19. 3. 1991 dBGBl I 686, Änderung durch Art 1 u 6 G v 20. 12. 2001 dBGBl I 3987 (VwGO), §§ 42 Abs 1, 113; *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht⁴ (2000) § 15 Rz 1f; *Schenke*, Verwaltungsprozessrecht⁵ (1997) Rz 260, 837ff.

sich dabei um ein schlichtes, tatsächliches Verwaltungshandeln (sog Realakt),⁶⁰⁾ das (nur) mit der nicht geregelten allgemeinen Leistungsklage eingeklagt werden könnte, die auf ein behördliches Tun, Dulden oder Unterlassen gerichtet sein kann.⁶¹⁾ Im Gegensatz zur Verpflichtungsklage wäre nach umstrittener Auffassung ein entsprechender Antrag bei der zuständigen Behörde hier nicht erforderlich⁶²⁾ und ist ein Widerspruchsverfahren nicht vorgesehen.⁶³⁾

c) Analyse des Richtlinienvorschlags

Die RL 91/439/EWG klammerte mit Art 7 Abs 2 Fragen der Gültigkeitsdauer noch aus;⁶⁴⁾ nunmehr ist intendiert, das Regime auf diesen Bereich auszuweiten.⁶⁵⁾

Auch wenn der RL-Vorschlag in den Erwägungsgründen 4 ff sowie Art 8 Abs 2 f von der Erneuerung des „Führerscheins“ spricht, verbieten sich verfrühte Schlüsse aufgrund der Terminologie anderer Länder (zB Großbritannien: nur „driving licences“). Aufschlussreicher scheint die Begründung zu sein, wo sich, den Wortlaut chronologisch betrachtend, der an sich klare Hinweis findet, nicht das Recht zum Führen eines Fahrzeuges (einer bestimmten Klasse) werde in Frage gestellt, sondern lediglich die Verpflichtung eingeführt, das Dokument, aus welchem sich dieses Recht ergebe, erneuern zu lassen.⁶⁶⁾ Auch die Formulierungen bei der Darstellung der Zeiträume, innerhalb derer eine Erneuerung zu erfolgen hat, zeigen diesbezüglich kein anderes Bild.⁶⁷⁾ Ungenauigkeiten ergeben sich erst, wenn an anderer Stelle⁶⁸⁾ darauf verwiesen wird, derzeit sei die Gültigkeit von PKW- und Kraftradführerscheinen lediglich in vier Mitgliedsstaaten (Österreich, Belgien, Frankreich und Deutschland) zeitlich begrenzt. Der Verweis für die deutschsprachigen Staaten ist indes nicht korrekt, da er für beide Länder auf Normen betreffend die *Gültigkeitsdauer der Lenkberechtigung* bzw *Fahrerlaubnis* verweist (Österreich: § 20 Abs 4, § 21 Abs 2 FSG,⁶⁹⁾ Deutschland: § 23 Abs 1 dFeV).⁷⁰⁾⁷¹⁾ Ferner differenzieren die Vorschlagsurheber selber hin und wieder zwischen „Fahrerlaubnis“ und „Führerschein“,⁷²⁾ was als Indiz auf ein entsprechendes Begriffsverständnis hindeutet.

Auch die Aussage,⁷³⁾ durch die Regelung würden die „erworbenen Rechte“ nicht berührt, sie gelte nur für neu ausgestellte Führerscheine, ist schwierig. Denn neben der Annahme, mit den „erworbenen Rechten“ beziehe sich der Vorschlag auf das Recht, ein Kraftfahrzeug führen zu dürfen, wodurch dieses auch bei den neu ausgestellten Führerscheinen nicht angetastet und lediglich das Papier selbst erneuert werden müsste, kann man das Wort „erworbene“ nicht bloß gegenständig, sondern auch unter Anspielung auf ein rein zeitliches Moment verstehen: gemeint wären dann nicht die Neuerwerber von Führerscheinen, sondern die Inhaber alter Führerscheine, denn diese hätten das Recht zum Führen eines Kraftfahrzeuges bereits „erworben“. Das bedeutete, dass für die quasi „zu erwerbenden Rechte“ doch Einschränkungen möglich sein könnten.

Solche Überlegungen sind zumindest gemessen am deutschen Verständnis nicht fern liegend, denn der begünstigende Verwaltungsakt Fahrerlaubnis begründet

das Recht zum Führen eines Kraftfahrzeugs nicht erst, sondern **bestätigt** dieses vielmehr als sich aus Art 2 Abs 1 dGG ergebenden Bestandteil der grundgesetzlich garantierten allgemeinen Handlungsfreiheit.⁷⁴⁾ Einfachgesetzliche Einschränkungen mögen im Lichte der Verfassung verhältnismäßig⁷⁵⁾ und zudem überaus sinnvoll und notwendig sein, doch handelt es sich rein rechtlich dabei um *Verbote mit Erlaubnisvorbehalt*; mit der Aufhebung des Verbots, ergo der Erlaubnis, werden lediglich die grundrechtlich garantierten Freiheiten wieder hergestellt.⁷⁶⁾ Formell ist die Kontrollerlaubnis somit ein begünstigender Verwaltungsakt, rein materiell gibt

60) Zum Begriff und den Problemen: *Maurer* (FN 36) § 15; *Wolff/Bachof/Stober*, Verwaltungsrecht II⁶ (2000) § 57, zum Führerschein auch § 46 Rz 42.

61) Ihre Existenz leitet sich aus verschiedenen Vorschriften der VwGO ab, so primär aus den §§ 40 IVm 43 Abs 2 Satz 1, 113 Abs 4 VwGO; *Happ* in *Eyermann*, Verwaltungsgerichtsordnung¹¹ (1997) § 42 Rz 62; von *Aldebyll* in *Bader/Funke-Kaiser/Kuntze/von Aldebyll*, Verwaltungsgerichtsordnung² (2002) § 42 Rz 115 f.

62) *Schenke* (FN 59) Rz 363 u *Happ* (FN 61) § 42 Rz 27, 69; von *Aldebyll*, (FN 61) § 42 Rz 114; aAVG Freiburg, NVwZ 1988, 77 ff; *Schmitt Glaeser*, Verwaltungsprozessrecht¹⁴ (1997) Rz 388.

63) *Argumentum e contrario* aus § 126 Abs 3 BRRG; *Schenke* (FN 59) Rz 363, zur Begründetheit Rz 867; *Happ* (FN 61) § 42 Rz 27, 69.

64) Es erfolgte der Verweis auf mitgliedstaatlichen Vorschriften. Hierzu *Traxler*, Die 2. FührerscheinRL; Instrument zur Förderung des Binnenmarktes durch Harmonisierung des einzelstaatlichen Führerscheinsrechts (2002) 49; *Thann* (FN 6) Rz 143, 149.

65) Entgegen dem Abkommen über den Entzug der Fahrerlaubnis (hierzu *Traxler* [FN 64] 61) ergibt sich hier nicht bereits aus dem Anwendungsbereich *per se*, dass er sowohl den Entzug der Fahrerlaubnis als auch den des Führerscheins erfasst.

66) Begründung, 4.

67) Begründung, Rz 10 ff.

68) Begründung, Rz 4 FN 15.

69) Bundesgesetz über den Führerschein BGBl I 1997/120 idF BGBl I 2002/129, Führerscheingesetz.

70) V über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr v 18. 8. 1998 (dBGBl I 2214), zuletzt geändert durch Art 5 StVRÄndG v 11. 9. 2002 (dBGBl 2002 I 3585, Fahrerlaubnis-Verordnung).

71) Ähnlich wird auch in der Kommentierung unter Bezugnahme auf die „Festsetzungen der Gültigkeitsdauer in den Mitgliedsstaaten“ in einer Tabelle für Deutschland für die Klassen der Gruppe 1 (so) das Wort „unbefristet“ und in Österreich eine Gültigkeitsdauer von 100 Jahren eingetragen (*Thann* [FN 6] Rz 150 Tab 1). Diese Normierung ergibt sich allerdings aus den Vorschriften, welche *nicht* die Gültigkeit des Führerscheins, sondern jene der Fahrerlaubnis/Lenkberechtigung betreffen (§§ 27 FSG [Erlöschen der Lenkberechtigung] u 23 Abs 1 FeV).

72) Begründung, 3: „...sind über 80 verschiedene Muster in Umlauf und die damit verbundene Fahrerlaubnis ist (...) gültig.“ u Rz 44: „... nach dem Erwerb der Fahrerlaubnisklasse „A beschränkt (...)“. Die französische u englische Version sind diesbezüglich einheitlicher (vgl die jeweiligen FN in der entsprechenden Sprache). Im Urteil *Skanavi* unterschied auch der EuGH zwischen Fahrerlaubnis und Führerschein (C-193/94 Slg I 1996, 943 ff); allerdings bezog sich das Urteil noch auf die RL 80/1263/EWG. Seit In-Kraft-Treten der RL 439/91 unterscheidet das sekundäre Gemeinschaftsrecht aufgrund der eingetretenen Harmonisierung nicht weiter zwischen Fahrerlaubnis und Führerschein, vgl Mitteilung der Kommission zu Auslegungsfragen über den Führerschein in der EG (ABI C 77/03, S 5 [17 ff]). Dies resultiert allerdings aus der bisher erfolgten Harmonisierung und dem Postulat, dass aufgrund dieser alle im Führerschein eingetragenen Rechte anzuerkennen seien.

73) Begründung, Rz 14.

74) BVerfG NJW 2002, 2378; *Hentschel* (FN 36); hierzu *Koch*, Gibt es ein Grundrecht auf Mobilität? ZfV 1994, 545; *Brenner*, Grundgesetz und automobile Freiheit, DAR 2001, 559. Dies wird ua auch dadurch unterstrichen, dass seitens der verfassungsgerichtlichen Rsp anerkannt ist, dass es sich bei der Fahrerlaubnis um ein vielfach existenznotwendiges Moment oder zumindest eine Frage zweckmäßiger Lebensgestaltung handelt, BVerfG NJW 2002, 2380; *Hentschel* (FN 36). BVerfG NJW 2002, 2378; *Hentschel* (FN 36).

75) BVerfG NJW 2002, 2378; *Hentschel* (FN 36).

76) Zur Terminologie *Maurer* (FN 36) § 9 Rz 51 ff; *Wolff/Bachof/Stober* (FN 60) § 46 Rz 34; explizit zur Fahrerlaubnis *Faber*, Verwaltungsrecht⁴ (1995) § 14 IV a; zu den Konsequenzen *Ehlers* in *Erichsen* (Hrsg) Allgemeines Verwaltungsrecht¹¹ (1998) § 1 Rz 36 f.

sie dem Bürger lediglich das, was ihm verfassungsrechtlich ohnehin zusteht.⁷⁷⁾ Nach dieser Lesart kann die Fahrerlaubnis kein **erworbenes** Recht im gegenständlichen Sinne sein.

Aus dem österr. Recht ließen sich ähnliche Prämissen nur entlehnen, wenn man sich auf den Standpunkt stellte, dass auf Grundlage einer dem Menschen als Grundrechtsträger Freiheitsrechte verleihenden Rechtsordnung im verpflichtungsfreien Raum eine „allgemeine Handlungsfreiheit“⁷⁸⁾ des einzelnen als Grundsatz schier voraussetzt wird; sonach könnte man in grundrechtlich geschützten Bereichen von Freiheitsrechten des Grundrechtsträgers sprechen, die ihm gestatten, alles zu tun, was nicht rechtmäßigen objektivrechtlichen Grundrechtsbeschränkungen unterliegt.⁷⁹⁾ Selbst wenn aber mithin vom „grundrechtsgebundenen Rechtsstaat“ gesprochen wird,⁸⁰⁾ ist die Subsumtion des Rechts, ein Kfz im Straßenverkehr zu führen unter den Schutzbereiche eines eigenständigen Grundrechts bzw. seine Erfassung von einer so postulierten allgemeinen Handlungsfreiheit noch nicht hinreichend geklärt.⁸¹⁾ Dennoch bleibt zu konstatieren, dass auch der österr. Systematik ein solcher Ansatz nicht in Gänze fremd ist.

Es ließe sich folglich argumentieren, das mit Erteilung der Fahrerlaubnis einhergehende Recht, ein Kraftfahrzeug im Straßenverkehr zu führen, sei nicht als „erworbenes Recht“ anzusehen, da es dem Bürger quasi *a priori* zu steht. Überzeugen vermag dieser Ansatz indes auch nicht, denn zum einen fußt er auf der deutschen Systematik, nicht auf der europäischen und zum anderen kann auch bei zeitlichen Verständnis die bereits erteilte Fahrerlaubnis nicht als „erworbenes Recht“ angesehen werden, da es sich auch bei ihr wenn nur um eine Bestätigung des Rechts handeln kann.

Schlagende Argumente gegen die hier vorgebrachten Bedenken ergeben sich zudem einerseits aus dem *telos* des Vorschlags (effektive Betrugsbekämpfung bzw. entsprechende Vorfeldmaßnahmen) und der einhergehenden Einsicht, dass bspw. dem Problem weiterreichender Verwendungsmöglichkeiten eines (gefälschten) Führerscheins als Dokument bereits durch die Erneuerung des Papiers selbst begegnet werden kann und es mithin keiner Einschränkung der Rechte bedarf sowie aus der eindeutigen Formulierung der nach Veröffentlichung des Vorschlags herausgegebenen Pressemitteilung der Kommission,⁸²⁾ die klar bekräftigt, dass „...die Fahrer (...) ihre erworbenen Rechte (behalten), aber durch die regelmäßige Erneuerung des Dokuments die heute bestehenden Betrugsmöglichkeit eingeschränkt (würden)“.⁸³⁾ Zu diesem Ergebnis kommt man auch, wenn man den Rechtsakt des Rates vom 17. Juni 1998 zur Ausarbeitung des Abkommens über den Entzug der Fahrerlaubnis⁸⁴⁾ zieht (hierzu schon o): Dieses musste abgeschlossen werden, da die Gemeinschaft keine Regelungskompetenz über den Entzug der Lenkberechtigung/Fahrerlaubnis hat, sondern diese den Mitgliedstaaten vorbehalten bleibt.⁸⁵⁾ Daher kann es bei der Erneuerung des Führerscheins nur um jene des Papiers gehen, da ansonsten ein Erlöschensgrund, nämlich der Ablauf der Gültigkeitsdauer – qualitativ nichts anderes als der verwaltungsmäßige Entzug – dem Gemeinschaftsrecht entspränge und sonach dessen Kompetenzen zuwiderliefe.

Es geht sonach nur um die Erneuerung des Führerscheins.

2. Leicht-Vierradfahrzeuge

Schwierig zu fassen sind auch so bezeichnete „Leicht-Vierradfahrzeuge“.⁸⁶⁾ Insgesamt existieren in diesem Zusammenhang fünf unterschiedliche deutsche⁸⁷⁾ Begriffe: *Leicht-Vierradfahrzeuge*,⁸⁸⁾ *vierrädrige Fahrzeuge*,⁸⁹⁾ *vierrädriges Leichtfahrzeug*,⁹⁰⁾ *vierrädrige Kraftfahrzeuge*,⁹¹⁾ und *vierrädrige Leichtkraftfahrzeuge*.⁹²⁾

Laut der Begründung sei es angemessen, jene Fahrzeuge in die RL aufzunehmen.⁹³⁾ Fraglich ist mithin, ob sie unter eine Führerscheinklasse subsumiert werden können: Unter die Fahrzeugklasse AM (Mopeds) können sie *a priori* nicht fallen, da diese nur zwei- oder drei-, nicht aber *vierrädrige* Kraftfahrzeuge erfasst,⁹⁴⁾ und in den Begriffsbestimmungen in Art 4 Abs 2 lit b findet sich, dass „Mopeds“ *Leicht-Vierradfahrzeuge* nicht umfassen sollen.

Weiters könnten sie unter die nunmehr zur Fahrzeugklasse aufgewertete Klasse B1⁹⁵⁾ subsumiert werden, die laut Vorschlag (dreirädrige und) vierrädrige Kraftfahrzeuge erfasst.⁹⁶⁾ Gem. Art 4 Abs 2 erster Ge-

77) *Maurer* (FN 36) § 9 Rz 52, 55 vergleichend mit der den Rechtskreis des Bürgers erweiternden Ausnahmegewilligung, die sowohl formell als auch materiell einen begünstigenden Verwaltungsakt darstellt. Danach ist die Ablehnung der Kontrollerteilung formell die Ablehnung eines begünstigenden Verwaltungsaktes, materiell ein Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit, die als Eingriffsakt den gesetzlichen Bestimmungen entsprechen muss, *Maurer* (FN 36) § 9 Rz 52 f, § 6 Rz 12; *Peine*, Allgemeines Verwaltungsrecht³ (1997) Rz 158 f.

78) *Merli*, Die allgemeine Handlungsfreiheit, JBl 1994, 233 (309); *Raschauer* (FN 36) Rz 1093 f.

79) *Raschauer* (FN 36) 1093 f.; zur Baufreiheit VwGH 23. 2. 1995, 94/06/0245 mwN.

80) *Raschauer* (FN 36) Rz 1095.

81) An dieser Stelle kann auch nicht darauf eingegangen werden. Vgl. zu einem eigenständigen Grundrecht zB *Potacs*, Grundrechtsschutz für motorisierten Individualverkehr in Österreich, ZfV 1994, 553 (555); zum deutschen Recht hierzu *Koch* (FN 74).

82) Pressemitteilung v. 22. 10. 2003, IP/03/1435, einzusehen unter http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/03/1435/01RAPID&lg=DE.

83) S 1 des Ausdrucks der Pressemitteilungen (FN 82). In dieselbe Richtung gehen die Formulierungen auf anderen Seiten, wie „Die vorgeschlagene Erneuerung gilt nur für ab dem Datum der Anwendung der RL ausgestellte Führerscheine“ (S 3), oder „... die mit der Fahrerlaubnis erworbenen Rechte sind garantiert, aber der neu ausgestellte Führerschein hat eine begrenzte Gültigkeitsdauer und muss regelmäßig erneuert werden“ (S 3).

84) ABl C 216 v. 10. 07. 1998.

85) *Traxler* (FN 64) 61.

86) Nicht gemeint sind Leichtkrafträder (125 cm³, 11 kW und Verhältnis Leistung/Gewicht unter 0,1 kW/kg; vgl. Art 4 sowie Begründung, Rz 41 u. 53 f), sondern *Kraftfahrzeuge mit vier Rädern*, deren Begriffsbestimmung nunmehr mit der RL 2002/24/EG übereinstimmen soll (Begründung, Rz 51).

87) In der englischen u. französischen Version ist durchaus Kohärenz mit dem Begriff (light / motor-powered) quadricycle bzw. quadricycle (léger / à moteur) hergestellt.

88) Art 4 Abs 2 lit b; Begründung, Rz 51.

89) Art 4 Abs 2 lit d: „... gilt als ‚vierrädriges Fahrzeug‘...“.

90) Art 4 Abs 2 lit d: „... jedes Fahrzeug, das kein vierrädriges Leichtfahrzeug ist...“.

91) Art 4 Abs 1: Klasse B1; Begründung, Rz 60.

92) Art 1 Abs 3 lit a RL 2002/24/EG.

93) Begründung, Rz 51.

94) Art 4 Abs 1.

95) Die laut Begründung, Rz 60 ebenfalls mit der RL 2002/24/EG in Einklang gebracht worden ist.

96) Art 4 Abs 1. Unter Geltung der 2. Führerscheinklassen wurden gem. Art 3 Abs 2 zweiter Gedankenstrich darunter verstanden: Fahrzeuge der Klasse B mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 45 km/h oder, wenn mit einem Verbrennungsmotor mit Fremdzündung ausgerüstet, mit einem Hubraum von mehr als 50 cm³ oder mit einer anderen Motor entsprechender Leistung, wo-

dankenstrich ist unter einem „vierrädigen Kraftfahrzeug“ jedes *vierrädrige Fahrzeug* der Klasse B zu verstehen, das „...mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von mehr als 45 km/h oder, falls es mit einem Verbrennungsmotor mit Fremdzündung mit einem Hubraum von mehr als 50 cm³ oder mit einem anderen Motor entsprechender Leistung ausgerüstet ist“. Dieser Satz ist schon aufgrund der Zeichensetzung und seines Inhalts verwirrend respektive unvollständig.⁹⁷⁾ Gem Art 4 Abs 2 lit d gilt als „vierrädiges Fahrzeug“ jedes Fahrzeug, das kein *vierrädiges Leichtfahrzeug* ist, mit einer Leermasse bis zu 400 kg (500 kg für Fahrzeuge zur Güterbeförderung), ohne Batterien bei Elektrofahrzeugen, und mit einer max Nutzleistung von bis zu 15 kW.

Nimmt man die RL 2002/24/EG hinzu, wird das Bild noch unübersichtlicher: Deren Art 1 Abs 3 bestimmt, dass trotz ihrer Vierrädigkeit die RL auch *vierrädrige Kraftfahrzeuge* mit folgenden Merkmalen erfasst: lit a) vierrädrige Leichtkraftfahrzeuge mit einer Leermasse von bis zu 350 kg (Klasse L6e), ohne Masse der Batterien im Falle von Elektrofahrzeugen, mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von bis zu 45 km/h und i) einem Hubraum von bis zu 50 cm³ im Falle von Fremdzündungsmotoren oder ii) einer maximalen Nenndauerleistung von bis zu 4 kW im Falle von Elektromotoren; lit b) bestimmt, dass vierrädrige Kraftfahrzeuge, die nicht unter Buchstabe a fallen, mit einer Leermasse von bis zu 400 kg (Klasse L7e) (550 kg im Falle von Fahrzeugen zur Güterbeförderung), ohne Masse der Batterien im Falle von Elektrofahrzeugen, und mit einer maximalen Nutzleistung von bis zu 15 kW als dreirädrige Kraftfahrzeuge gelten und den technischen Anforderungen für dreirädrige Kraftfahrzeuge der Klasse L5e genügen müssten.

Zur Lösung dieses Dilemmas bedarf es einiger Kunstgriffe: Zunächst kann man für den RL-Vorschlag aus allgemeinen systematischen Gründen davon ausgehen, dass eingangs definierte Begriffe auch später in diesem Verständnis zu verwenden sind. Das bedeutet, dass mit der Definition der *vierrädigen Fahrzeuge* unter Art 4 Abs 2 lit d *vierrädrige Leichtfahrzeuge* ausgenommen sind, so dass sie *a priori* nicht mehr von dem weiter unten stehenden Art 4 Abs 2 erster Gedankenstrich mitumfasst sein können. Gleiches kann sich unter der Prämisse ergeben, die Begriffe *vierrädrige Leichtfahrzeuge* in Art 4 Abs 2 lit d und *Leicht-Vierradfahrzeuge* in lit b derselben Norm seien identisch – dann wäre die FührerscheinRL auf diese Fahrzeuge nicht anwendbar und sie könnten ggf der RL 2002/24/EG unterfallen. Gegen eine Begriffsidentität spricht freilich, dass in ein und derselben Norm zwei unterschiedliche Begriffe verwendet wurden.

Aus der Vorschlags-Begründung (vgl oben) sowie dem Verweis auf die RL 2002/24/EG und deren Wortlaut könnte nun geschlossen werden, dass *vierrädrige Leichtfahrzeuge* bzw *Leicht-Vierradfahrzeuge* nur noch von jener RL erfasst sein sollen. Doch erfasst diese *Kraftfahrzeuge*, nicht schlicht *Fahrzeuge*.⁹⁸⁾ Sieht man indes über die Terminologie hinweg und nimmt zudem

an, in Art 4 Abs 2 lit d würden anschließend die Charakteristika von *vierrädigen Leichtfahrzeugen* aufgelistet (Leermasse bis zu 400 kg [550 kg für Fahrzeuge mit Güterbeförderung] ohne Batterien bei Elektrofahrzeugen und mit einer maximalen Nutzleistung von bis zu 15 kW), so fielen jene Fahrzeuge durchaus unter Art 1 Abs 3 lit b der RL 2002/24/EG, denn die technischen Eigenschaften korrespondieren.⁹⁹⁾ Eine solche Annahme ist aufgrund des unglücklichen Wortlauts jenes Artikels indes nicht zwingend;¹⁰⁰⁾ eine Bestätigung erfährt diese Annahme erst aus einer systematischen Zusammenschau mit Art 4 Abs 2 erster Gedankenstrich, welcher die Charakteristika festlegt, die für „vierrädrige Kraftfahrzeuge“, aber eben nicht vierrädrige Leichtfahrzeuge gelten.

Dann wäre allerdings nicht eine Aufnahme in die RL erfolgt, wie eingangs erklärt, sondern dies allenfalls negatorisch im Sinne eines Ausschlussverfahrens erreicht worden. Zudem bleibt weiterhin das terminologische Problem¹⁰¹⁾ (*Leichtfahrzeuge* auf der einen, *Leichtkraftfahrzeuge* bzw *vierrädrige Kraftfahrzeuge* auf der anderen Seite), welches jedoch einerseits mit einem systematischen Argument ausgeräumt werden kann: der in Art 4 Abs 2 lit d beschriebene Fahrzeugbegriff ist ein allgemeiner Terminus für den RL-Vorschlag, aus welchem sich der Begriff des Kraftfahrzeuges im ersten Gedankenstrich erst ergibt; letzterer kann aufgrund der expliziten Ausnahmen der *vierrädigen Leichtfahrzeuge* so auch nur in diesem Sinne verstanden werden; dies wiederum hindert dann aber nicht daran, auch aufgrund der Intention eines Verweises auf die RL 2002/24/EG, dort wiederum eine autonome Begriffsbestimmung anzunehmen, bei welcher sich der Begriff des *Kraftfahrzeuges* auch erst aus dem (negativen) Verweis heraus ergibt. Und zudem besteht das faktische Argument, dass andernfalls keine tauglichen Begriffspaare zur Verfügung stehen. Nichtsdestotrotz basiert dies auf der Annahme, die Termini *vierrädiges Fahrzeug* und *Leicht-Vierradfahrzeug* seien identisch,¹⁰²⁾ was allenfalls mit der erwähnten Ermangelung an Begriffspaaren begründet werden kann.

Im Ergebnis dürfte wohl davon auszugehen sein, dass die betreffenden Kraftfahrzeuge nur noch der RL 2002/24/EG unterliegen sollen.

Für Österreich stellt sich die Situation zusätzlich misslich dar, da eine Umsetzung der RL 2002/24/EG bisher noch nicht erfolgte und mithin noch immer

bei jedenfalls die Leermasse 550 kg nicht übersteigen darf (sog Leicht-PKW), vgl *Thann* (FN 6) Rz 54.

97) An jenem Satz ist Verschiedenes unklar: Zum einen ist die km/h-Angabe durchgestrichen unter Verweis auf die RL 97/26/EG, welche eine Änderung der RL 91/439/EWG mit sich brachte und eben das 45 km/h-Kriterium einführt. Zudem ist die Systematik (Buchstabe neben Gedankenstrich) verwirrend (Stand: 23. 1. 2004). Erschwerend kommt hinzu, dass jene Passage in der Vorfassung des Vorschlags vom 8. 10. 2003 in Gänze gestrichen wurde.

98) Vgl schon deren Wortlaut sowie die Ausführungen oben. Der Verweis auf diese RL erfolgt derweil eben unter der Bezeichnung *Leicht-Vierradfahrzeuge*.

99) Dann gälten diese Fahrzeuge wiederum als dreirädrige Kraftfahrzeuge (vgl oben).

100) Zumind. nicht für die deutsche Version; ähnlich unglücklich die englische, sehr klar derweil die französische.

101) Ein Konflikt zwischen der RL 2002/24/EG u dem Vorschlag.

102) Ein Konflikt innerhalb des RL-Vorschlags.

die alte Einteilung gem der RL 92/61/EWG Anwendung findet.¹⁰³⁾

D. Bewertung

Der letzte Punkt ist weit entfernt von Transparenz und Kohärenz. Es kann und darf es wohlverstandener Gesetzgebungstechnik nicht sein, dass sich der Verweis nur aus einer zudem noch den Kontext vergleichbarer Normen berücksichtigenden Auslegung ergibt. Hier findet nicht nur das Verständnis des Bürgers, der sich die Normtexte ggf zu Informationszwecken zur Hand nimmt, seine Grenze, sondern auch die Auslegungsmethodik der Juristen – zumindest was die ihrerseits ebenfalls verbindliche deutsche Version anlangt.

Hinsichtlich der Erneuerung der Führerscheine spricht für die Kommission zumindest die Eindeutigkeit ihrer Pressemitteilung. Die sich für Österreich und Deutschland ergebenden Schwierigkeiten, der zur Verdeutlichung mitunter nötige Rekurs auf externe

Quellen sowie die unterschiedlichen Termini und Verweise bergen auch hier einen Korrekturbedarf in sich, dem zumindest aus Gründen der Klarstellung nachgekommen werden sollte.

Eine Vereinheitlichung der Gültigkeitsdauer wird mit ihren allgemeinen Auswirkungen auch auf die Verkehrssicherheit einen positiven Einfluss haben – dies allein mittelbar aus der höheren Kontrolldichte. Bedeutsam sind auch die Harmonisierungen der Fahrprüferausbildung, die nunmehr flankierend zu den bisherigen Bemühungen hinzu tritt. Die weiterhin ausstehende Harmonisierung der ärztlichen Untersuchungen für Fahrzeuge der Gruppe 1 ist zu bedauern und abermals der dringende Handlungsbedarf anzumahnen. Auch sind die Restriktionen *in puncto* Krafträder grundsätzlich zu begrüßen, wenngleich die weiteren Auswirkungen abzuwarten bleiben bzw an dieser Stelle nicht eingehend untersucht werden können.

103) Vgl Ausführungen bei *Grubmann* (FN 35) § 1 Rz 21.

→ In Kürze

Die wichtigsten Neuerungen des Vorschlags für eine Führerscheinrichtlinie werden dargestellt. Doch ist dieser in Systematik und Begrifflichkeiten nicht gänzlich ausgewogen. Die hieraus resultierenden Schwierigkeiten gehen zu Lasten der Klarheit und des Verständnisses. Sie werden anhand von zwei Problemen aufgezeigt und vertiefter betrachtet.

→ Literatur-Tipp



Grundtner/Pürstl, FSG², MANZ (2003)

MANZ Bestellservice:

Tel: (01) 531 61-100, Fax: (01) 531 61-455, E-Mail: bestellen@manz.at
Besuchen Sie unseren Webshop unter www.manz.at

→ Zum Thema

Über den Autor:

Dipl.-Jur. Sebastian Mesecke ist freier Mitarbeiter der Rechtsabteilung des Kuratoriums für Verkehrssicherheit. Kontaktadresse: Kuratorium für Verkehrssicherheit, Ölzeltgasse 3, A-1031 Wien. Tel. 01/71770-284, Fax 01/71770-8, E-Mail Sebastian.Mesecke@kfv.at, Internet www.kfv.at. Er studierte Rechtswissenschaften an den Universitäten Hannover, Deutschland, sowie Fribourg, Schweiz, ist Anwärter auf Erhalt des Studiengrades *Magister Legum Europae* (MLE) an der Universität Hannover sowie Promotionsstudent bei Prof. Dr. Volker Epping, Universität Hannover, Öffentliches Recht C, Völker- und Europarecht.

Literatur:

Bosek, Die Rechtsnatur des Führerscheins gemäß § 71 KFG und das Problem der Säumnis der Verwaltungsbehörden bei der Ausstellung eines solchen, Wien 1997; *Funk*, Der verfahrensfreie Verwaltungsakt, Wien, New York 1975; *Koch*, Gibt es ein Grundrecht auf Mobilität, ZfV 1994, 545; *Rill*, Säumnis bei Beurkundungen, ZfV 1987, 615; *Thann* in *Frohmeyer/Mückenhausen*, EG-Verkehrsrecht (EGVR) 93, München 2002; *Traxler*, Die 2. FührerscheinRL; Instrument zur Förderung des Binnenmarktes durch Harmonisierung des einzelstaatlichen Führerscheinrechts, Krems 2002.

Links:

http://europa.eu.int/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=de&DosId=187270
http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=IP/03/1435/0IRAPID&lg=DE
Diese Links finden Sie auch unter www.manz.at/zvr