



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (01) 531 15/2968
Fax (01) 531 15/2823
DVR: 0000019

GZ 600.722/3-V/A/5/99

An das
Bundesministerium für
Wissenschaft und Verkehr

Radetzkystraße 2
1031 Wien

Sachbearbeiter
Dr. Martin Hiesel

Klappe
4233

Ihre GZ/vom
170.700/9-II/B/7/99
25. März 1999

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes über den Führerschein (Führerscheingesetz FschG);
Begutachtung

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst nimmt zu dem mit do.oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Bemerkungen

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst möchte zunächst festhalten, daß der vorliegende Gesetzesentwurf sowohl in inhaltlicher als auch in formaler Hinsicht zum Teil **Mängel** aufweist.

1. In **inhaltlicher Hinsicht** ist allgemein festzuhalten, daß der vorliegende Gesetzesentwurf eine überaus **große Zahl von Verordnungsermächtigungen** enthält (siehe zB

die §§ 5 Abs. 9, 8 Abs. 5, 11 Abs. 7, 13 Abs. 8, 15 Abs. 9, 16 Abs. 6, 18 Abs. 3 und 7, 20 Abs. 6, 21 Abs. 8, 22 Abs. 7, 23 Abs. 16, 28 Abs. 8, 31 Abs. 8, wobei die genannten Bestimmungen vielfach gleich mehrere Verordnungsermächtigungen beinhalten). In **verfassungsrechtlicher Hinsicht** ist es **bedenklich**, wenn die in Rede stehenden Verordnungsermächtigungen oft lediglich durch die Bestimmung des § 33 Abs. 8, wonach Verordnungen nach diesem Bundesgesetz je nach Regelungsinhalt entsprechend den Erfordernissen der Verkehrs- und Betriebssicherheit und dem jeweiligen Stand der Wissenschaft, Technik und Medizin zu erlassen sind, determiniert werden. Ob diese relativ **vage Determinierung** in allen Fällen ausreicht, um den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen des im Art. 18 Abs. 1 B-VG verankerten **Legalitätsprinzips** zu entsprechen, erscheint fraglich. Dies insbesondere im Hinblick darauf, daß sich aus den in § 33 Abs. 8 enthaltenen Kriterien hinsichtlich mehrerer Verordnungsermächtigungen - beispielhaft seien etwa die Verordnungsermächtigungen betreffend die Form näher bezeichneter Antragstellungen in § 5 Abs. 9 Z 1 und 2, Inhalt, Umfang und Ausstellung eines näher umschriebenen Nachweises in § 8 Abs. 5 Z 1, Form, Farbe, Rubriken und Inhalt des Führerscheins in § 16 Abs. 6 Z 1 und 2, Form und Inhalt des Mopedausweises in § 18 Abs. 7 sowie Form und Inhalt des Feuerwehrführerscheins in § 22 Abs. 7 Z 1 erwähnt - offenbar keine bestimmten Anforderungen ableiten lassen: Denn aus den Erfordernissen der Verkehrs- und Betriebssicherheit und dem jeweiligen Stand der Wissenschaft, Technik und Medizin lassen sich jedenfalls hinsichtlich der aufgezählten Beispiele keine konkreten Anforderungen in schlüssiger Weise ableiten.

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Erläuterungen zu § 37 Abs. 6 hinzuweisen, in denen hinsichtlich der Verordnungsermächtigung des § 15 Abs. 9 Z 4 ausdrücklich festgehalten wird, das „die Bestimmungen über die Prüfungsfahrzeuge nur mehr ausschließlich durch Verordnung geregelt werden“.

Schließlich ist auch darauf hinzuweisen, daß mehrere Verordnungsermächtigungen die Erlassung „näherer Bestimmungen“ vorsehen (vgl. zB §§ 5 Abs. 9 Z 4 und 5, 13 Abs. 8 Z 1 und 2, 15 Abs. 9 Z 4 und 22 Abs. 7 Z 2). Dazu ist zu bemerken, daß die Formulierung „nähere Bestimmungen“ schon begrifflich voraussetzt, daß im Gesetz selbst grundlegende Bestimmungen enthalten sind. Dies ist aber nicht immer der Fall. So fin-

V/A/5 90 90.02

den sich etwa im vorliegenden Gesetzesentwurf offenbar keine Bestimmungen, mit denen etwa die vorgesehene Perfektionsschulung näher geregelt wird. Gleiches gilt anscheinend auch für das Fahrtenprotokoll und die in § 5 Abs. 7 angesprochene Fahrschulbestätigung.

Angesichts dessen erscheint eine Überprüfung der zahlreichen Verordnungsermächtigungen unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen dringend geboten.

2. In **formaler Hinsicht** ist insbesondere festzuhalten, daß einige der im vorliegenden Gesetzesentwurf enthaltenen Verweise auf andere Entwurfsbestimmungen unverständlich sind:

So wird etwa in § 5 Abs. 6 angeordnet, daß einem Begleiter die Bewilligung zur Durchführung von Ausbildungsfahrten zu entziehen ist, wenn er „wegen eines der im Abs. 2 Z 2 lit. d genannten schweren Verstöße rechtskräftig bestraft wurde“. Abgesehen davon, daß die zitierte Formulierung in sprachlicher Hinsicht unrichtig ist - es müßte richtig „einem“ statt „eines“ lauten - enthält die bezogene Bestimmung des (§ 5) Abs. 2 lit. d lediglich eine Anforderung an die Qualifikation des Begleiters einer Ausbildungsfahrt: Diese Bestimmung sieht vor, daß der Begleiter in einem „besonderen Naheverhältnis“ zum Bewerber stehen muß.

Im Rahmen des § 9 Abs. 2, wonach ein Antrag auf Erteilung einer Fahrerlaubnis oder Berechtigung nur erstellt werden darf, wenn der Antragsteller nicht bereits eine Fahrerlaubnis für die beantragte Klasse, Unterklasse oder Berechtigung besitzt, findet sich der Klammerausdruck „§ 3 Abs. 2 Z 13“. Dieser steht mit der in Rede stehenden Regelung inhaltlich in überhaupt keinen Zusammenhang und betrifft im übrigen lediglich die „Klasse B ab 17.“ Der Sinn des zitierten Klammerausdrucks ist nicht erkennbar.

Eine weitere offenkundig verfehlte Verweisung enthält die auf die zweite Z 5 (!) folgende zweite Z 3 des § 10, wo auf § 3 Abs. 2 Z 13 anstelle von § 3 Abs. 2 Z 14 verwiesen wird.

Schon diese - keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebende - Aufstellung illustriert die **zwingende Notwendigkeit einer umfassenden Überarbeitung des vorliegenden**

Gesetzesentwurfes, in deren Rahmen auch **alle** vorgesehenen Verweisungen auf ihre **Richtigkeit und Sinnhaftigkeit** überprüft werden müßten.

Weitere formale Mängel betreffen die **fortlaufende Numerierung der einzelnen Paragraphen** (vgl. hiezu auch die einschlägige Richtlinie 115 der Legistischen Richtlinien 1990):

So folgt in § 10 der (ersten) Z 3 statt einer Z 4 eine (erste!) Z 5, auf die ihrerseits eine (zweite) Z 5 folgt, der ihrerseits wiederum eine (zweite!) Z 3 folgt. Demgegenüber sind die einschlägigen Erläuterungen von 1 bis 6 durchnummeriert!

In § 27 folgt auf Abs. 2 Z 4 lit.g nicht eine Z 4 lit. h oder eine Z 5, sondern (unmittelbar) eine Z 6.

Abschließend ist im gegebenen Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, daß in einer Reihe von Bestimmungen (siehe zB die §§ 6 Abs. 1 Z 5, 9 Abs. 4, 10 [erste] Z 3 lit.e, 13 Abs. 3, 4 und 5, 14 Abs. 3, 15 Abs. 1, und 27 Abs. 2 Z 1 lit.k) jeweils das zweite Anführungszeichen unrichtig gesetzt ist.

3. Zum Vorblatt ist anzumerken, daß Ausführungen über die Auswirkungen für den Wirtschaftsstandort Österreich und die Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens fehlen.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 6 Abs. 1:

In der Z 1 sollte in der zweiten Zeile vor dem Wort „ab“ anstelle des Beistriches ein Strichpunkt gesetzt werden.

Zu § 11 Abs. 3:

Der Verfassungsgerichtshof hat beginnend mit VfSlg. 1196/1986 wiederholt ausgesprochen, daß es unter dem Aspekt des rechtsstaatlichen Prinzips nicht angeht, den Rechtsschutzsuchenden generell einseitig mit allen Folgen einer potenziell rechtswidrigen behördlichen Entscheidung solange zu belasten, bis sein Rechtsschutzgesuch end-

V/A/5 90 90.02

gültig erledigt ist. Der Verfassungsgerichtshof hat - aufbauend auf den in diesem Erkenntnis entwickelten Grundgedanken - in den vergangenen Jahren wiederholt gesetzliche Regelungen als verfassungswidrig aufgehoben, die einen generellen Ausschluß der Möglichkeit der Zuerkennung einer aufschiebenden Wirkung enthielten (vgl. etwa VfSlg. 13003/1992, 13305/1992, 14374/1995, 14567/1996 und 14765/1997). Im Lichte dieser mittlerweile ständigen Rechtsprechung erweist sich die Regelung des zweiten Satzes dieser Bestimmung, wonach Berufungen gegen die Anordnung der Nachschulung ex lege ausnahmslos keine aufschiebende Wirkung haben, als verfassungsrechtlich überaus bedenklich.

Zu § 12 Abs. 2:

Die Textierung der Z 6 wirft die Frage auf, welche Einrichtungen mit Schulen und Kindergärten vergleichbar im Sinne dieser Gesetzesbestimmung sind. Angesichts der zentralen Bedeutung dieser Regelung für die Beurteilung der Verkehrszuverlässigkeit bestimmter Personen wäre eine taxative Aufzählung im Interesse der Rechtssicherheit gelegen.

Zu § 16 Abs. 1:

Im zweiten Satz dieser Bestimmung sollte das Wort „galt“ auf die Präsenzform „gilt“ umgestellt werden.

Zu § 18 Abs. 3:

Diese Bestimmung bietet die Grundlage, durch Verordnung einen Bedarf im örtlichen Wirkungsbereich bestimmter Behörden festzustellen, der zur Folge hat, daß auch für Personen, die erst das fünfzehnte Lebensjahr vollendet haben, ein Mopedausweis ausgestellt werden darf. Weder dieser Bestimmung noch ihren Erläuterungen oder anderen Vorschriften des Begutachtungsentwurfes sind jedoch Kriterien zu entnehmen, anhand derer das Vorhandensein eines Bedarfes von der jeweils zur Verordnungserlassung zuständigen Behörde festzustellen ist. Der Behörde wird somit im Ergebnis ein freies Ermessen eingeräumt. Dies ist im Hinblick auf das im Art. 18 Abs. 1 B-VG verankerte Legalitätsprinzip verfassungswidrig.

Zu § 19 Abs. 1:

Weder dieser Vorschrift noch den zu ihr ergangenen Erläuterungen oder andren Entwurfsbestimmungen läßt sich entnehmen, was unter dem Begriff der „Behörde des Aufenthaltes“ zu verstehen ist.

Zu § 22 Abs. 3:

In Z 3 sollte es besser lauten: „Mindestalter von 18 Jahren“.

Zu § 23:

Nach Abs. 3 Z 2 sollte es aus sprachlichen Gründen besser lauten: „binnen behördlich festgesetzter Frist“. In Abs. 4 werden im Klammerausdruck verschiedene begleitende Maßnahmen aufgezählt, wobei sich aus dem Gesetz nicht ergibt, was darunter zu verstehen ist (zB. „Driver Improvement“).

Die Formulierung in Abs. 7 („kein Grund zur Annahme besteht, daß einer von ihnen nicht mehr vorliegen könnte“) ist unnötig kompliziert und könnte - je nach Lesart - eine doppelte oder dreifache Verneinung bedeute.

Die Wendungen „achtzehn“ und „fünfzehn“ widersprechen der Richtlinie 141 der Legistischen Richtlinien 1990, derzufolge Zahlen von 13 aufwärts in Ziffern auszudrücken sind.

Zu § 25 Abs. 1:

Es sollten in die Erläuterungen zu dieser Bestimmung Ausführungen darüber aufgenommen werden, was unter einem „10 km/h-Kraftfahrzeug“ zu verstehen ist. In diesem Zusammenhang wird darauf hinzuweisen, daß in den §§ 1 Abs. 2 Z 1 und 17 der möglicherweise bedeutungsidentische Begriff (vgl. hiezu auch die Erläuterungen zur erstgenannten Gesetzesbestimmung) „Fahrzeuge mit einer Bauartgeschwindigkeit von nicht mehr als 10 km/h“ verwendet wird. Im Falle einer Begriffsidentität wäre eine einheitliche Terminologie vorteilhaft.

Nach Abs. 1 Z 2 sollte es wiederum besser lauten: „binnen behördlicher festgesetzter Frist“.

Zu § 27:

Nach dieser Bestimmung sind die Führerscheinbehörden berechtigt, nicht nur das örtliche Führerscheinregister, sondern auch das Verfahren selbst automationsunterstützt zu führen und überdies auch zur Administration des Sachverständigenwesens, der Aufsichtsorgane für die theoretische Prüfung, der gemäß § 31 Abs. 7 zu leistenden Vergütungen (Prüfungsentgelte) und zur Erfassung der im Behördengebiet errichteten Fahrschulen automationsunterstützte Datenverarbeitung einzusetzen.

Unklar scheinen die beiden letzten Sätze des Abs. 1. Zum einen wird nicht gesagt, wer überhaupt „Betroffener“ ist, zum anderen ist unklar, wer die „Dritten“ sind, die zumindest nach der in der Regierungsvorlage zum Datenschutzgesetz 2000 vorgesehene Definition dann auch Betroffene sind, wenn ihre Identität bestimmbar ist. Es wäre also klarzustellen, wessen Daten verarbeitet werden dürfen und zu welchem Zweck dies erfolgen soll. Im übrigen sollte statt dem Ausdruck „personsbezogen“ der dem Datenschutzgesetz entsprechende Ausdruck „personenbezogen“ verwendet werden.

Der Entwurf enthält keine Datenarten zu den Fahrschulen.

Der zweite Satz des Abs. 2 („Dazu darf sie die ermittelten personsbezogenen Daten des Betroffenen verarbeiten.“) scheint aus datenschutzrechtlicher Sicht entbehrlich.

In der Z 2 lit.g wäre der dritte Beistrich zu streichen.

Gemäß Abs. 4 ist ein Verzeichnis der sachverständigen Ärzte automationsunterstützt zu führen. Die Datenarten sind in § 31 Abs. 5 aufgezählt. Bezuglich des Ausdrucks „personsbezogen“ vgl. die Ausführungen zu Abs. 1.

Eine unmittelbar für Österreich gemeinschaftsrechtliche Vorschrift, die zur Datenübermittlung verpflichtet, kann sich nur aus unmittelbar anwendbarem Gemeinschaftsrecht ergeben, weshalb angeregt wird, die Wendung „Rechtsvorschriften der Europäischen Union“ durch die genannte Umschreibung zu ersetzen.

§ 27 Abs. 5 Z 2 sollte schließlich auch andere völkerrechtliche Abkommen erwähnen.

Zu § 28:

Das bestehende Zentrale Führerscheinregister (§ 17 geltendes FSG) soll stark an Bedeutung gewinnen. U.a.

- müssen alle Änderungen der lokalen Führerscheinregister dem Zentralen Führerscheinregister übermittelt werden (§ 27 Abs. 6); bisher waren nur bestimmte Daten zu übermitteln (§ 17 Abs. 2 geltendes FSG).
- sind auch Übermittlungen zulässig (§ 28 Abs. 4), wobei nicht ausgesagt wird, wer für diese Übermittlungen verantwortlich ist (siehe unten).

Das Hauptproblem besteht in der rechtlichen Wertung des Zentralen Führerscheinregisters: Beim bisherigen Zentralen Führerscheinregister war die BRZ GmbH nur Dienstleister und der Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr Auftraggeber (§ 17 Abs. 1 geltendes FSG).

Die neue Regelung erwähnt in § 28 Abs. 1 nicht mehr den Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr; lediglich in den Erläuterungen zu Abs. 1 wird ausgeführt, daß das Zentrale Führerscheinregister vom Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr bei der Bundesrechenzentrum-GmbH zu führen ist. Es scheint jedoch unentbehrlich, daß im Gesetzestext selbst geklärt wird, wer Auftraggeber (bzw. in Zukunft „Betreiber“ eines Informationsverbundsystems) für ein derartiges „Informationsverbundsystem“ gemäß § 50 des Entwurfes zum DSG 2000 (derzeit im Parlament, Nr. 1613 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XX. GP) sein soll. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der Auftraggeber sowohl für die Beurteilung der Zulässigkeit allfälliger Übermittlungen als auch für die Entscheidung über Auskunfts-, Richtigstellungs- und Löschungsbegehren verantwortlich ist. Diese Verantwortlichkeiten müssen klar aus dem Gesetzestext ersichtlich sein. Die Verantwortung für Auskunfts-, Richtigstellungs- und Löschungsbegehren wäre deshalb besonders klärenwürdig, da alle Eintragungen von den lokalen Behörden stammen und der Minister nur Auskunft geben kann, aber jede Veränderung eines Datensatzes von der lokalen Behörde ausgehen muß.

V/A/5 90 90.02

Die Konstruktion hat den Vorteil, daß alle Übermittlungen in das Ausland (vor allem außerhalb der EU-Staaten) aus dem Zentralen Führerscheinregister abgewickelt werden könnten, was die Folge hätte, daß nur noch ein einziger Bescheid für Internationalen Datenverkehr von der Datenschutzkommission erteilt werden müßte. Bisher bestand das Problem, daß für jede lokale Führerscheinbehörde ein Bescheid beantragt und erteilt werden mußte.

Zu § 31 Abs. 2:

Wenngleich nicht übersehen wird, daß das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst gegen die gleichlautende Bestimmung des § 34 Abs. 2 FSG keine Bedenken hegte, sollte im Hinblick auf das Bundesverfassungsgesetz zur Durchführung des internationalen Übereinkommens über die Beseitigung aller Formen rassischer Diskriminierung, BGBl. Nr. 390/1973, das den Gleichheitssatz auch auf die Behandlung von Ausländern untereinander ausdehnt (vgl. zB VfSlg. 14191/1995, 14421/1996) ausgeführt werden, aus welchen sachlichen Gründen eine Benachteiligung anderer Staatsbürger gerechtfertigt sein könnte.

Zu § 32 Abs. 7 und 8:

Diese Bestimmungen sind in sprachlicher Hinsicht nicht geeglückt und sollten diesbezüglich überarbeitet werden.

Zu § 34 Abs. 6:

Es wird nicht übersehen, daß diese Bestimmung dem § 99 Abs. 5 StVO nachgebildet ist. Dennoch ist darauf aufmerksam zu machen, daß die normative Bedeutung der Wortfolge „oder von wem immer auf seinen Zustand aufmerksam gemacht“ unklar ist, da auch eine Person, die als Reaktion darauf vom Versuch der Inbetriebnahme eines Kraftfahrzeuges absieht, dies „aus freien Stücken“ aufgibt.

Zu § 37 Abs. 4:

Der zweite Halbsatz dieser Bestimmung wirft schwierige Interpretationsfragen auf, da damit die Weitergeltung von Verordnungen nicht eindeutig geregelt wird; so ist insbesondere fraglich, ob eine Verordnung auch dann weiter anzuwenden sein soll, wenn einzelne Regelungen dieser Verordnungen dem vorliegenden Entwurf widersprechen.

30. April 1999

Für den Bundeskanzler:
SIESS-SCHERZ

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (01) 531 15/2968
Fax (01) 531 15/2823
DVR: 0000019

GZ 600.722/3-V/A/5/99

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes über den Führerschein (Führerscheingesetz FschG);
Begutachtung

In der Anlage übermittelt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 5. Juli 1991 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum oben angeführten Gesetzesentwurf.

30. April 1999
Für den Bundeskanzler:
SIESS-SCHERZ

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung: