

BUNDESKANZLERAMT  VERFASSUNGSDIENST

GZ • BKA-600.774/0008-V/8/2014

ABTEILUNGSMAIL • SLV@BKA.GV.AT

BEARBEITER • HERR MMAG. DR. FRANZ KOPPENSTEINER

MAG.DR.GERHARD KUNNERT

PERS. E-MAIL • FRANZ.KOPPENSTEINER@BKA.GV.AT

GERHARD.KUNNERT@BKA.GV.AT

TELEFON • +43 1 53115-202774

IHR ZEICHEN • BMVIT-170.706/0004-IV/ST4/2014

An das
Bundesministerium für
Verkehr, Innovation und
Technologie

Radetzkystraße 2
1030 Wien

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

**Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Führerscheingesetz geändert wird;
Begutachtung; Stellungnahme**

Zu dem mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemeines

Es wird darauf hingewiesen, dass die Übereinstimmung des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes mit dem Recht der Europäischen Union vornehmlich vom do. Bundesministerium zu beurteilen ist.

II. Inhaltliche Bemerkungen

Zu Z 8 (§ 4a Abs. 6a):

Die neu vorgesehenen Kontrollzuständigkeiten der in Abs. 6 genannten Kommission – in den Erläuterungen als „Mehrphasenkommission“ bezeichnet – dürften als (zumindest: schlichte) Hoheitsverwaltung anzusehen sein (vgl. in diesem Sinne etwa *Kahl/Weber*, Allgemeines Verwaltungsrecht⁴, Rn. 388), da die Kommission offenbar selbständig über die Kontrolltätigkeit entscheidet und die Geprüften diese Kontrollen auch zu dulden haben. Auf die verfassungsrechtlichen Grenzen einer Beleihung wird

allgemein hingewiesen (insbesondere auf das Erfordernis der Unterstellung unter ein oberstes Organ; siehe dazu etwa VfSlg. 14.473/1996; vgl. beispielsweise auch die in § 36 Abs. 2 FSG genannten „ermächtigten Stellen“, hinsichtlich derer ein Aufsichts- und Weisungsrecht des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie ausdrücklich vorgesehen ist). Nähere Erläuterungen zu dieser Thematik erschienen zweckmäßig.

Zu Z 10 (§ 6 Abs. 1 Z 4 und 4a):

Es wird darauf hingewiesen, dass § 1 Abs. 3 keine Übertretung regelt: Diese ergibt sich vielmehr aus § 37 oder § 38.

Zu Z 13 (§ 8 Abs. 5a):

Die genaue Bedeutung und Reichweite der Bestimmung erscheint eher unklar und sollte jedenfalls auch weiter erläutert werden.

So dürfte § 8 Abs. 5a eine vom § 52 AVG – dieser sieht vor, dass in Verwaltungsverfahren bei Erfordernis von besonderem Fachwissen grundsätzlich ein Sachverständiger beizuziehen ist – abweichende Sonderregelung enthalten. Nach Art. 11 Abs. 2 B-VG dürfen von den Bestimmungen des AVG abweichende Vorschriften in den einzelnen Gebieten der Verwaltung getroffen werden, wenn sie „zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind“. Vor diesem Hintergrund sollte in den Erläuterungen die Erforderlichkeit näher dargelegt werden (vgl. in diesem Sinne auch VfSlg. 15.369/1998, 15.351/1998, 16.460/2002 uva.; demnach „darf von einer einheitlichen Verfahrensregel vom Bundesgesetzgeber für ein einzelnes Gebiet der Verwaltung nur unter der Voraussetzung eine abweichende Regelung getroffen werden, daß diese zur Regelung des Gegenstandes derart erforderlich ist, daß sie zur Regelung des Gegenstandes schlechthin unerlässlich ist, daß also im Regelungszusammenhang mit den materiellen Vorschriften (ein) unerlässliches Abweichen von Bestimmungen des AVG vorliegt“).

Aus dem Wortlaut des § 8a Abs. 5a wird auch nicht ersichtlich, inwieweit die Behörde von der „Feststellung“ des verkehrspsychologischen Koordinationsausschusses abgehen kann. Die Möglichkeit eines Abgehens erscheint allerdings im Lichte des Rechtsstaatsprinzips geboten um sicherzustellen, dass die Aufgabe der eigenständigen Tatsachenfeststellung der Behörde nicht entzogen ist (vgl. in diesem Sinne VfSlg. 16.049/2000; und das Erkenntnis G 118/2012). Weiters ist die Erforderlichkeit einer Abweichung vom Grundsatz der freien Beweiswürdigung nach

§ 45 Abs. 2 AVG nicht erkennbar. § 8a Abs. 5a vorletzter und letzter Satz erscheint auch insoweit ungewöhnlich formuliert, als bei negativer Feststellung bzw. Säumigkeit des verkehrspsychologischen Koordinationsausschusses „der Einbringer von der Behörde ein abweisende Entscheidung über sein Ansuchen verlangen“ kann. Damit wird der Einbringer offenbar verhalten, eine für ihn nachteilige Entscheidung der Behörde (Abweisung) zu beantragen, wenn er ein Rechtsmittel ergreifen möchte (vgl. demgegenüber etwa § 4a Abs. 6, wonach „der Betreffende von der Behörde eine Entscheidung über sein Ansuchen verlangen“ kann).

Die Bezeichnung „Bundesministerium“ (vgl. „Bundesministerium für Verkehr Innovation und Technologie“) sollte nur verwendet werden, wenn ausschließlich der Hilfsapparat der Behörde „Bundesminister“ bzw. „Bundesministerin“ gemeint ist (vgl. LRL 36). Die gleiche Anmerkung gilt für alle weiteren Bezugnahmen auf das „Bundesministerium“ (vgl. etwa § 16a Abs. 1 Z 11; § 16b Abs. 3a; § 16b Abs. 4a; § 24 Abs. 5; § 34b Abs. 7; § 34b Abs. 8).

Weiters sollte geprüft werden, die Höhe des Aufwandsersatzes näher zu determinieren.

Zu Z 20 (§ 16 Abs. 3a):

§ 16 Abs. 3a ist für die Normadressaten, jedenfalls aber für Betroffene im Sinne des DSG 2000 schwer bis kaum verständlich. Es ist nämlich ein nicht näher bestimmter technischer Übertragungsweg vorgesehen, der als „von der Europäischen Kommission für Zwecke solcher Auskunftserteilungen eingerichtetes Informationssystem, in dem die nationalen Register der einzelnen Mitgliedstaaten zusammengeschlossen sind“, umschrieben wird. Auch die Erläuterungen bleiben diesbezüglich vage und nennen keine konkrete normative Grundlage. Vielmehr ist dort nur von einer „Anbindung des Führerscheinregisters an das Europäische Führerscheinnetzwerk“ die Rede.

Klar ist nur, dass die Voraussetzung für staatenübergreifende Führerscheinanfragen geschaffen wird, was u.a. bedeutet, dass ausländische Behörden direkt auf das österreichische Führerscheinregister zugreifen können.

Aus grundrechtlicher Sicht ist dabei wichtig, dass die Voraussetzungen und Bedingungen für solche ausländischen Zugriffe nicht weniger streng und determiniert sind, als die rein innerstaatlichen Zugriffe.

Gemeint sein dürfte mit dem „Europäischen Führerscheinnetzwerk“ eine auf dem vom Vertrag vom 29. Juni 2000 über ein Europäisches Fahrzeug- und

Führerscheininformationssystem (EUCARIS) geschaffene technische Plattform. Dieser Vertrag enthält zwar auch einschlägige Datenschutzvorgaben. In Ermangelung einer klaren normativen Anknüpfung an Letztere ist freilich nicht ersichtlich welche Reichweite der mit der Beteiligung Österreichs am „Europäischen Führerscheinnetzwerk“ verbundene Grundrechtseingriff für die im Führerscheinregister gespeicherten Personen hat bzw. ob und welche Änderungen aus der Perspektive der Grundrechtsträger zu gewärtigen sind.

In diesem Kontext ist konkret anzumerken, dass das FSG für innerösterreichische Zugriffe bzw. Verwendungen detaillierte Protokollierungsregelungen vorsieht. § 16b Abs. 7 bestimmt, dass das Führerscheinregister eine vollständige Protokollierung aller erfolgter und versuchter Datenabfragen vorzunehmen hat, aus der erkennbar ist, welcher Person welche Daten aus dem Führerscheinregister übermittelt wurde. Diese Protokolldaten sind zu speichern und drei Jahre nach der Entstehung dieser Daten zu löschen.

§ 16b Abs. 6 wiederum bestimmt u.a., dass eine Suche von Daten einzelner Antragsteller durch die in Abs. 1 und 4 genannten beteiligten Stellen nur mit engen Suchkriterien erfolgen darf und nur entweder 1. zumindest über die Eingabe des Vor- und Zunamens sowie des Geburtsdatums oder 2. die Antragsnummer möglich sein darf.

Aus der Zusammenschau der vorgeschlagenen Normierung der Anbindung des österreichischen Führerscheinregisters in § 16 Abs. 3a an das Europäische Führerscheinnetzwerk und den bestehenden Regelungen in § 16b ergibt sich nicht zweifelsfrei, ob der Standard des § 16b Abs. 7 auch für ausländische Anfragen eingreifen soll, oder ob dieser allenfalls durch unmittelbar anwendbares EU-Recht verdrängt wird und wenn ja, mit welchem Ergebnis. Auch ist zu bedenken, dass bei grenzüberschreitenden Zugriffen der Zweck der Protokollierung nur erreichbar ist, wenn eine beidseitige vollständige Protokollierung erfolgt, also sowohl auf der Seite der abrufenden Stelle (u.a. Kennung des Beamten, Aktenzahl) und auf der Seite der angefragten Partei. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der Regelungsansatz des § 16 Abs. 3a in seiner derzeitigen Form keine ausreichende Vorhersehbarkeit der Datenverwendung iSd. § 1 Abs. 2 DSG 2000 im Verständnis der stRsp. des VfGH bietet und die Parallelität mit innerstaatlichen Anforderungen insbesondere hinsichtlich der behördlichen Zugriffsbedingungen bzw. der Protokollierungsregelungen dem Wortlaut nach nicht gewährleistet erscheint.

§ 16 Abs. 3a letzter Satz erweckt den Anschein, dass er eine Verpflichtung ausländischer Behörden regeln soll. Eine Umformulierung sollte aufgrund des beschränkten räumlichen Geltungsbereichs des Führscheingesetzes – diese gilt nur in Österreich – erwogen werden.

Zu Z 32 (§ 24 Abs. 5):

Es wird auf die obigen Anmerkungen zu § 8 Abs. 5a verwiesen.

Zu Z 52 (§ 44 Abs. 4):

Die Zuständigkeit des Bundesministers für Finanzen für die Vollziehung des § 17a Abs. 2 sollte näher eingegrenzt werden (gemeint ist wohl, soweit es um Stempelgebühren und Verwaltungsabgaben geht, nicht jedoch zB auch hinsichtlich des letzten Satzes des § 17a Abs. 2, der eine ausdrückliche Verordnungsermächtigung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie enthält).

III. Legistische und sprachliche Bemerkungen

Allgemeines:

Zu legistischen Fragen wird allgemein auf die Internet-Adresse <http://www.bundestkanzleramt.at/legistik>¹ hingewiesen, unter der insbesondere

- die Legistischen Richtlinien 1990² (im Folgenden zitiert mit „LRL ...“) und
- verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst

zugänglich sind.

Zum Titel:

Der Klammerzusatz „(16. FSG-Novelle)“ sollte am Ende des Titels angefügt werden.

Zu Z1 (§ 1 Abs. 3):

Es wird angeregt, klar zum Ausdruck zu bringen worauf sich die Wortfolge „In diesem Fall“ bezieht.

¹ Zur Aktivierung von Links (wie diesem) in PDF/A-Dokumenten vgl.
https://www.ag.bka.gv.at/at.gv.bka.wiki-bka/index.php/Link-Aktivierung_in_PDF/A-Dokumenten.

Zu Z 6 (§ 2 Abs. 4 Z 1):

Die Wortfolge „mit einer Leistung von mehr als 15 kW“ sollte – anders als die übrige Novellierungsanordnung – nicht kursiv formatiert werden. Die gleich Anmerkung gilt sinngemäß für die Z 43 (vgl. dort die Wortfolgen „D(D1), C1E, und DE(D1E)“ sowie „und C1E“).

Zu Z 10 (§ 6 Abs. 1 Z 4 und 4a):

Es wird empfohlen für § 6 Abs. 1 Z 4a eine eigene Novellierungsanordnung vorzusehen. Alternativ könnte auch in die Richtung formuliert werden: „... lautet die Z 4 und wird folgende Z 4a eingefügt:“.

Zu Z 16 (§ 12 Abs. 2):

Der Ausdruck „bzw.“ sollte nach LRL 26 soweit als möglich vermieden werden. Die Bestimmung sollte wie folgt umformuliert werden: „Die Prüfung kann für die Klasse C1 auch auf einem Kraftfahrzeug der Klasse C und die Prüfung für die Klasse D1 auf einem Kraftfahrzeug der Klasse D abgenommen werden.“.

Zu Z 17 (§ 12 Abs. 3):

Neben dem Abs. 3 müsste wohl auch im Abs. 2 die Wortfolge „ausgenommen für die Klassen A1, A2, A und F“ entfallen.

Zu Z 25 (§ 17 Abs. 2 Z 3):

In § 17 Abs. 2 Z 3 sollte es „§ 16a Abs. 1 Z 5 lit. a bis e“ statt „16a Z 5 lit. a bis e“ heißen.

Zu Z 37 (§ 30 Abs. 2):

Es ist unklar, worauf sich der der Novellierung folgende Satz – dieser beginnt mit der Wortfolge „In diesem Fall (...)“ – bezieht.

Zu Z 38 (§ 30a Abs. 2):

In der Novellierungsanordnung sollte es wohl „§ 30a Abs. 2 Z 11“ statt „§ 30a Abs. 2 Z 1“ heißen.

Zu Z 39 (§ 32a Abs. 6):

² <http://www.bka.gv.at/Docs/2005/11/28/LegRL1990.doc>

Es wird angeregt Abs. 6 sprachlich umzuformulieren, da nicht klar ersichtlich ist, worauf sich der Artikel „die“ zu Beginn des Nebensatzes – „die unter § 1 Abs. 3 zweiter Satz“ – bezieht.

Zu Z 44 (§ 34b Abs. 7):

Es wird darauf hingewiesen, dass die Wortfolge „Bundesanstalt für Verkehr“ im dritten Satz des Abs. 7 offenbar übersehen wurde.

Zu Z 45 (§ 34b Abs. 8):

Aus Gründen der erleichterten Nachvollziehbarkeit (bzw. Einfachheit) sollte § 34b Abs. 8 zur Gänze neu erlassen werden. Dementsprechend könnte auf die Novellierungsanordnung 46 verzichtet werden.

Zu Z 53 (§ 43 Abs. 23):

Die Novellierung des § 43 wäre jener des § 44 voranzustellen.

Schließlich wird empfohlen, zur besseren Übersichtlichkeit bzw. Nachvollziehbarkeit der Rechtsentwicklung auch das Inkrafttreten aller übrigen Novellierungen in § 43 näher zu regeln.

IV. Zu den Materialien

Zum Vorblatt:

Zum Vorblatt und zu den Erläuterungen wird allgemein und insbesondere hinsichtlich der durch die Einführung der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung eingetretenen Änderungen auf das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 21. Dezember 2012, GZ BKA-602.271/0036-V/2/2012³ (betreffend Einführung der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung; Auswirkungen insbesondere in legistischer Hinsicht; Gestaltung von Vorblatt und Erläuterungen) hingewiesen.

Im Abschnitt „Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union“ wäre gemäß dem Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 6. März 2001, GZ 600.824/011-V/2/01 (betreffend Logistik und Begutachtungsverfahren; Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften; Gestaltung von Vor-

³ <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=49906>

blatt und Erläuterungen) eine Bezugnahme auf die Umsetzung von Unionsrecht passender.

Zum Allgemeinen Teil der Erläuterungen:

Im Allgemeinen Teil der Erläuterungen ist anzugeben, worauf sich die Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung der vorgeschlagenen Neuregelungen gründet (Punkt 94 der Legistischen Richtlinien 1979). Dabei genügt es nicht, die jeweilige, mehrere Kompetenztatbestände umfassende Ziffer des Art. 10 Abs. 1 B-VG anzuführen; vielmehr ist auch der Wortlaut des in Anspruch genommenen Kompetenztatbestandes zu nennen (Punkt 94 der Legistischen Richtlinien 1979).

Zur Textgegenüberstellung:

Die Regierungsvorlage sollte – so wie bereits der Begutachtungsentwurf – eine Textgegenüberstellung enthalten (Punkt 91 der Legistischen Richtlinien 1979).

Auf das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 27. März 2002, GZ 600.824/003-V/2/2001⁴ (betreffend Legistische Richtlinien; Gestaltung von Textgegenüberstellungen) wird hingewiesen.

Es wird angeregt, Textgegenüberstellungen künftig so zu erstellen, dass (in beiden Spalten) die zwischen den Fassungen bestehenden Textunterschiede (durch Kursivschreibung) hervorgehoben sind.⁵

Diese Stellungnahme wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 auch dem Präsidium des Nationalrates zur Kenntnis gebracht.

6. Februar 2015
Für den Bundesminister für
Kunst und Kultur, Verfassung und Medien:
HESSE

Elektronisch gefertigt

⁴ http://www.bka.gv.at/2004/4/15/rs_textgegenueberstellung.doc

⁵ Vgl. <https://www.ag.bka.gv.at/at.gv.bka.wiki-bka/index.php/Textgegen%C3%BCberstellung>

