

Verfassungsgerichtshof  
Judenplatz 11, 1010 Wien  
G 200/03-13, V 93/03-13  
G 202/03-13, V 96/03-13  
G 206/03-12, V 104/03-12  
G 207/03-12, V 105/03-12

I M N A M E N D E R R E P U B L I K !

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des  
Präsidenten

Dr. K o r i n e k ,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. B i e r l e i n

und der Mitglieder

Dr. B e r c h t o l d -  
O s t e r m a n n ,

Dr. H o l z i n g e r ,

Dr. K a h r und

Dr. L a s s

als Stimmführer, im Beisein des Schriftführers

Mag. C e d e ,

(10. März 2004)

über die Anträge 1. des Wolfgang D o p p l e r , xxxxxxxx  
xxxxxxxxxx, 2. der Tina G r e i n e c k e r , xxxxxxxx  
xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, 3. des Peter  
M a n d l b e r g e r , xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, und  
4. des Georg W i m m e r , xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx  
xxxxxxxxxx, alle vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Johann  
Postlmayr, Stadtplatz 6, 5230 Mattighofen, der Verfassungsge-  
richtshof möge näher bezeichnete Teile bzw. Wortfolgen in §§ 4  
und 24 Führerscheingesezt, BGBl. I Nr. 120/1997 idgF, als  
verfassungswidrig sowie § 11 Z 1 der Nachschulungsverordnung, FSG  
- NV, BGBl. Nr. II Nr. 357/2002, als gesetzwidrig aufheben, in  
seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 139 und 140  
B-VG zu Recht erkannt:

1. § 11 Z 1 Führerscheingesezt-Nachschulungsverordnung  
FSG-NV, BGBl. II Nr. 357/2002, wird als gesetzwidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. September 2004 in  
Kraft.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Techno-  
logie ist verpflichtet, diese Aussprüche unverzüglich im Bundes-  
gesetzblatt II kundzumachen.

2. Der Bund (Bundesminister für Verkehr, Innovation und  
Technologie) ist schuldig, den Antragstellern zuhanden ihres  
Rechtsvertreters die je Antragsteller mit € 2.142,- (dh. insge-  
samt mit € 8.568,-) bestimmten Prozeßkosten binnen 14 Tagen bei  
Exekution zu ersetzen.

3. Im übrigen werden die Anträge abgewiesen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

I. 1.1.1. Mit den beim Verfassungsgerichtshof zu G 200/03,  
V 93/03, G 206/03, V 104/03, G 207/03 und V 105/03 protokollier-

ten, auf Art. 139 Abs. 1 letzter Satz und Art. 140 Abs. 1 letzter Satz B-VG gestützten Anträgen begehren die Einschreiter:

§ 24 Abs. 5 Z 7 Führerscheingesezt in der Fassung  
BGBl. I Nr. 129/2002 als verfassungswidrig,

in eventu

die Wortfolge ", 7. die Kosten der Nachschulung" in § 24  
Abs. 5 Z 7 FSG  
als verfassungswidrig aufzuheben.

In dem zu G 202/03, V 96/03 protokollierten Antrag wird  
beantragt, § 4 Abs. 9 Z 5 FSG, bzw. die Wortfolge "und 5. die  
Kosten der Nachschulung" als verfassungswidrig aufzuheben.

Weiters begehren alle Antragsteller,

§ 11 Z 1 Führerscheingesezt-Nachschulungsverordnung  
FSG-NV, BGBl. II Nr. 357,

in eventu

die Wortfolge "1. für eine Gruppensitzung pro Kursein-  
heit 35 Euro 2." in § 11 Z 1 Führerscheingesezt-Nachschulungs-  
verordnung FSG-NV

als gesetzwidrig aufzuheben und stellen dazu noch weitere Even-  
tualanträge mit unterschiedlichen Abgrenzungen des Anfechtungs-  
umfangs bezüglich des § 11 Abs. 1 FSG-NV.

Gleichzeitig stellen die Einschreiter den Antrag, den  
Bund, beziehungsweise den Bundesminister für Verkehr, Innovation  
und Technologie zu verpflichten, ihnen die Kosten des verfas-  
sungsgerichtlichen Verfahrens zu ersetzen.

1.1.2. Die Antragsteller bringen vor, ihnen sei mit Bescheid die Lenkberechtigung entzogen und zugleich der Auftrag erteilt worden, sich auf eigene Kosten einer Nachschulung zu unterziehen.

1.1.3. Zur Antragslegitimation bringen sie vor, daß der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 27. Juni 2003 die aus Anlaß eines Berufungsverfahrens gestellten Anträge des Unabhängigen Verwaltungssenates Oberösterreich (UVS) auf Aufhebung des § 11 Führerscheingesetz-Nachschulungsverordnung (in der Folge: FSG-NV) zum Teil mangels Präjudizialität zurückgewiesen hat, weil in dem vom UVS zu erledigenden Berufungsverfahren nur über die Rechtmäßigkeit der Entziehung der Lenkberechtigung und der Anordnung einer Nachschulung, nicht aber über die Kosten der Nachschulung zu entscheiden war, weshalb der UVS den § 11 FSG-NV nicht anzuwenden hatte (vgl. dazu das Erkenntnis vom 27. Juni 2003, G 373/02 ua.).

Daraus ergebe sich - so die Antragsteller - daß sie die Bestimmungen über die Höhe der Kosten der Nachschulung in § 11 FSG-NV nicht im Wege eines Verfahrens nach Art. 144 B-VG an den Verfassungsgerichtshof herantragen könnten, weswegen für sie "die einzige Möglichkeit" darin bestehe, "die Gesetz- bzw. Verfassungswidrigkeit mittels Individualantrag geltend zu machen".

1.1.4.1. In der Sache behaupten die Antragsteller, § 11 Z 1 FSG-NV sei gesetzwidrig (und indirekt verfassungswidrig), weil die darin vorgesehenen Beträge "für sich gesehen und im Vergleich zu den Kosten anderer Berufsgruppen massiv überhöht und sachlich nicht gerechtfertigt" seien. Die Betroffenen würden "mit Kosten belastet, die 40% des österreichischen Durchschnittseinkommens ausmachen". Zur Untermauerung dieses Vorbringens werden in den Anträgen Vergleiche zwischen den in § 11 FSG-NV festgesetzten Kosten und den Sachverständigengebühren für ein KFZ-technisches Sachverständigengutachten gemäß dem Gebührenanspruchsgesetz 1975, sowie mit den einem Beschwerdeführer im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof nach der VwGH-Aufwander-

satzverordnung zu ersetzenden Beschwerdekosten angestellt. Dem Antragsvorbringen zufolge würden die Kosten einer Nachschulung nach der FSG-NV diesen Vergleichen nicht standhalten, sie seien "unsachlich hoch und somit gleichheitswidrig" und würden die Antragsteller in ihrem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Unversehrtheit des Eigentums verletzen (Art. 5 StGG, Art. 1 des 1. ZPEMRK).

1.1.4.2. Die Antragsteller bringen weiters vor, daß einer Stellungnahme des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie in einem früheren Verfahren (G 373/02 ua.) zu entnehmen sei, daß die Festsetzung der Kosten für die Nachschulungen "lediglich auf der Grundlage einer Kostenkalkulation des Fachverbandes der Nachschulungsstellen" erlassen wurde. Daß diese Kalkulation "einer eingehenden oder überhaupt einer Schlüssigkeitsprüfung" unterzogen worden wäre, habe der Bundesminister in dieser Stellungnahme nicht behauptet. Es sei dazu offenkundig überhaupt kein Ermittlungsverfahren gepflogen worden, was die Angemessenheit der Nachschulungskosten unüberprüfbar mache. Schon aus diesem Grund könne von einer "Sachlichkeit" der Nachschulungskosten nicht gesprochen werden. Es widerspreche auch der praktischen Erfahrung des Rechtsvertreters der Antragsteller, daß die Nachschulungsstellen bis zum Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung für die Nachschulungen einen Betrag in Höhe von ATS 6.900,- (rund € 500,-) verlangt haben. Den Entziehungsbescheiden seien früher nämlich stets Informationsblätter über die Kosten der Nachschulung beigelegt gewesen, aus denen sich ergebe, daß bis zur Euro-Umstellung ein Betrag von ATS 5.800,- verrechnet worden sei, nach der Euro-Umstellung sei ein Betrag von € 420,- verrechnet worden.

1.1.4.3. Zum Beleg für dieses Vorbringen sind den Anträgen derartige Informationsblätter über die Anmeldung für eine Nachschulung und über die voraussichtlichen Kosten einer Nachschulung beigelegt. Die vorgelegten Informationsblätter stammen vom Kuratorium für Verkehrssicherheit (Salzburg) und enthalten

als Angabe über die Kosten der Nachschulung den Betrag "ATS 5.820,- inkl. MWSt."

Für die Antragsteller folge daraus, daß mit dem Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung eine Erhöhung der Kosten der Nachschulungen um 25 % eingetreten sei, ohne daß hierfür eine sachliche Rechtfertigung gegeben sei. Aus diesen Gründen sei die Verordnung im angefochtenen Umfang gesetzwidrig.

1.1.5. Zur Behauptung der Verfassungswidrigkeit der - ebenfalls angefochtenen - Verordnungsermächtigungen in § 24 Abs. 5 Z 7 und § 4 Abs. 5 Z 9 Führerscheingesezt (in der Folge: FSG) stützen sich die Antragsteller auf Art. 18 B-VG und das sich daraus ergebende Determinierungsgebot bzw. das Verbot formalgesetzlicher Delegationen. Nach dem Vorbringen verstoße die angefochtene Bestimmung deswegen gegen Art. 18 B-VG, weil die Verordnungsermächtigung "jegliche Determinanten vermissen" lasse, an welchen sich der Bundesminister bei der Festsetzung der Nachschulungskosten zu orientieren hat. Unter Berufung auf Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes vertreten die Antragsteller die Auffassung, daß die Höhe von Gebühren nicht allein von der Höhe des Aufwandes, der daraus zu decken ist, abhängen dürfe, sondern daß vielmehr eine Maximalhöhe festgelegt sein müsse. Das Gesetz räume dem Bundesminister bei Festsetzung der Kosten der Nachschulung unbeschränktes Ermessen ein, sodaß das Gesetz eine verfassungswidrige formalgesetzliche Delegation an den Verordnungsgeber enthalte. Das Fehlen jeglicher Determinanten habe dazu geführt, daß der zuständige Bundesminister vor Erlassung der angefochtenen Verordnung keinerlei Ermittlungsverfahren zur Sachlichkeit bzw. zur Angemessenheit der Nachschulungskosten gepflogen habe und lediglich eine Kostenkalkulation des Fachverbandes der Nachschulungsstellen zugrundegelegt habe.

1.2. Die Bundesregierung hat zu den Gesetzesprüfungsanträgen eine Äußerung erstattet, in der sie einwendet, daß diese unzulässig seien, weil sie sich ausschließlich gegen eine Verord-

nungsermächtigung richten. Sie beantragte die Zurückweisung der Anträge und gab keine meritorische Äußerung zum Gegenstand ab.

1.3. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie erstattete eine Äußerung, in der er ausführte, daß in den Anträgen im wesentlichen die gleichen Bedenken geltend gemacht würden, die bereits Gegenstand des beim Verfassungsgerichtshof zu G 373/02 ua. protokollierten Verfahrens waren. Er verwies daher auf seine im Verfahren zu V 92/02 (das mit dem Verfahren G 373/02 verbunden war) abgegebene Äußerung.

Zusätzlich zu diesem Verweis auf seine früher erstattete Äußerung führte der Bundesminister aus:

"die Aussage, dass es keinerlei Schlüssigkeitsprüfung bzw kein Ermittlungsverfahren betreffend die Angemessenheit der Höhe der Nachschulungskosten gegeben hätte, ist im Hinblick auf die Tatsache, dass das Kartellgericht keinen Einspruch gegen die Kalkulation über die Höhe der Kosten erhoben hat, völlig unzutreffend".

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über die Anträge, die er in sinngemäßer Anwendung der §§ 187 und 404 ZPO iVm. § 35 VfGG zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbunden hat, erwogen:

1. Zur Zulässigkeit:

1.1. Allen Antragstellern wurde mit Bescheid die Lenkberechtigung für bestimmte Zeit entzogen und zugleich die Verpflichtung auferlegt, sich während der Dauer der Entziehung auf eigene Kosten einer Nachschulungsmaßnahme im Sinne des § 24 Abs. 3 (bzw. § 4 Abs. 3) FSG zu unterziehen. Damit ist die in der FSG-NV enthaltene Regelung über die Höhe der Kosten einer derartigen Nachschulung für die Antragsteller unmittelbar wirksam. Da alle Teilnehmer einer Nachschulung jedenfalls eine "Gruppensitzung" zu absolvieren haben, sind alle Antragsteller von der in ihren Anträgen angefochtenen Ziffer 1 des § 11 FSG-NV

betroffen (vgl. zum Inhalt der Nachschulungen die Tabelle in § 5 Abs. 3 FSG-NV).

1.1.1. Die Zulässigkeit der Individualanträge hängt davon ab, ob es den Antragstellern möglich und zumutbar wäre, ein gerichtliches Verfahren abzuwarten oder einen verwaltungsbehördlichen Bescheid zu erlangen, der ihnen den Zugang zu einem Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof eröffnen würde, sei es über Antrag eines Gerichtes gemäß Art. 89 Abs. 2 B-VG oder im Wege der Anfechtung des letztinstanzlichen Bescheides gemäß Art. 144 B-VG.

Zwar steht den Antragstellern der Zivilrechtsweg prinzipiell offen, es ist ihnen angesichts der Rechtsfolgen (siehe sogleich Pkt. 1.1.3) aber nicht zumutbar, eine Klage abzuwarten:

1.1.2. Zum privatrechtlichen Charakter der Kostenersatzpflicht:

Nachschulungen können nur bei eigens vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie dazu ermächtigten "Einrichtungen" durchgeführt werden. Die Ermächtigung zur Durchführung von Nachschulungen wird an Private ("Einrichtungen") erteilt, die bestimmte gesetzliche Voraussetzungen zu erfüllen haben (vgl. § 24 Abs. 5 sowie § 36 Abs. 2 und 3 FSG, wo die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ermächtigung "an geeignete Einrichtungen" geregelt sind).

Bei Absolvierung der Nachschulungen stehen die Nachschulungsteilnehmer zu der ermächtigten Einrichtung in einem privatrechtlichen Rechtsverhältnis (im FSG deutet nichts darauf hin, daß diese Einrichtungen mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet wären). Um der mit Bescheid ausgesprochenen Anordnung der Nachschulung nachzukommen, müssen die Betroffenen mit einer Nachschulungseinrichtung Kontakt aufnehmen und mit ihr ein Vertragsverhältnis eingehen (vgl. *Kaltenegger/Koller*, Entziehung der Lenkberechtigung und Lenkverbot, Wien 2003, S. 197). Aus dem privatrechtlichen Verhältnis zwischen der



Einrichtung und den Teilnehmern an einer Nachschulung ergibt sich, daß auch die Kosten von der Nachschulungsstelle nicht durch Hoheitsakt, sondern auf privatrechtlicher Basis von den Teilnehmern verlangt werden können (etwa aufgrund des Vertrags). An der Natur des Rechtsverhältnisses zwischen der Nachschulungseinrichtung und den Teilnehmern ändert auch der Umstand nichts, daß die Festsetzung der Kosten im Verordnungsweg zu ergehen hat.

Da die Kostenpflicht somit auf einem privatrechtlichen Rechtsverhältnis zu einer privaten Nachschulungseinrichtung beruht, über das abzusprechen gemäß § 1 JN die ordentlichen Gerichte berufen sind, ist für die Frage der Zulässigkeit der Individualanträge maßgeblich, ob den Antragstellern die Beschreitung des Gerichtsweges zumutbar ist oder nicht.

1.1.3. Zur Unzumutbarkeit der Beschreitung des Gerichtswegs:

Den Antragstellern ist Nachschulung anlässlich der befristeten Entziehung ihrer Lenkberechtigung (bzw. innerhalb der Probezeit) angeordnet worden. Angesichts der Rechtsfolgen einer Nichtbezahlung der Nachschulungskosten wäre den Antragstellern das Abwarten einer zivilrechtlichen Klage durch die Nachschulungseinrichtung nicht zumutbar: Die Nichtbezahlung dieser Kosten bringt die Gefahr mit sich, daß aufgrund der Bestimmungen der FSG-NV und infolge des § 24 Abs. 3 FSG unter Umständen ex lege die Verlängerung der Entziehungsdauer (bzw. die Rechtsfolge des § 4 Abs. 8 FSG) eintritt: Nach § 24 Abs. 3 FSG endet die Dauer der Entziehung der Lenkberechtigung erst, wenn die Nachschulungsanordnung befolgt worden ist. Gemäß § 5 Abs. 6 der FSG-NV gilt die Nachschulung erst dann als "ordnungsgemäß absolviert", wenn der Teilnehmer eine "Kursbesuchsbestätigung" erhalten hat, deren Ausstellung von der "vollständigen Bezahlung der Kursgebühr" abhängig ist (§ 5 Abs. 6 Z 4 FSG-NV). Den Antragstellern wäre es aber auch nicht zumutbar, nach Bezahlung und Absolvierung der Nachschulung nachträglich eine Klage auf Rückforderung der Kosten zu erheben, weil eine bereicherungs-

rechtliche Rückforderungsklage mit Unsicherheiten verbunden ist (vgl. VfSlg. 13880/1994).

1.2. Da die angefochtenen Verordnungsbestimmungen die Höhe der den Antragstellern vorgeschriebenen Nachschulungsveranstaltungen zwingend festsetzen und eine Nichtzahlung der Kosten ex lege die Verlängerung der Entziehungsdauer nach sich ziehen würde, greift die angefochtene Regelung unmittelbar in die Rechtssphäre der Antragsteller ein. Entgegen der Auffassung der Bundesregierung ist nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes auch die Anfechtung der zugrundeliegenden gesetzlichen Verordnungsermächtigung zulässig, wenn diese - wie im vorliegenden Fall - gleichzeitig mit der Verordnung mitangefochten wird (vgl. VfSlg. 15316/1998 und VfGH 27.2.2003, G 37/02 ua, V 42/02 ua).

1.3. Da den Anträgen auch sonst keine Prozeßhindernisse entgegenstehen, sind sie zulässig.

## 2. In der Sache:

2.1.1. In den Primäranträgen stellen die Einschreiter das Begehren, der Verfassungsgerichtshof wolle "§ 24 Abs. 5 Z 7 FSG in der Fassung BGBl. I Nr. 129/2002, beziehungsweise den Passus '7. die Kosten der Nachschulung' als verfassungswidrig aufheben"; (der zu G 202/03, V 96/03 protokollierte Antrag bezieht sich auf die entsprechende Regelung für Probeführerscheinbesitzer in § 4 Abs. 9 Z 5 FSG).

2.1.2. In Form von Eventualanträgen begehren die Antragsteller die Aufhebung des § 11 Z 1 FSG-NV, BGBl II Nr. 357/2002, in eventu der Wortfolge "1. für eine Gruppensitzung pro Kurseinheit 35 Euro 2.", in eventu der Wortfolge "35 Euro", in eventu der Zahl "35", als gesetzwidrig.

2.1.3. § 4 Abs. 1 und 9 FSG haben folgenden Wortlaut (die angefochtene Wortfolge ist hervorgehoben):

"Lenkberechtigung für Anfänger (Probeführerschein)

§ 4. (1) Lenkberechtigungen für die Klassen A, B, C und D oder die Unterklasse C1, die Personen erteilt werden, die vorher keine in- oder ausländische Lenkberechtigung für eine dieser Klassen besessen haben, unterliegen einer Probezeit von zwei Jahren. Diese Probezeit ist in den Führerschein nicht einzutragen.

...

(9) Die Nachschulung darf nur von gemäß § 36 hiezu ermächtigten Einrichtungen durchgeführt werden. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie hat, dem jeweiligen Stand der Wissenschaft und Technik entsprechend, durch Verordnung die näheren Bestimmungen festzusetzen über

1. die Voraussetzungen räumlicher und personeller Art für die Ermächtigung zur Nachschulung,
2. die fachlichen Voraussetzungen für die zur Nachschulung Berechtigten,
3. den Inhalt und zeitlichen Umfang der Nachschulung,
4. die Meldepflichten an die Behörde und
5. die Kosten der Nachschulung."

§ 24 FSG, in der Fassung BGBl. I Nr. 129/2002, hat folgenden Wortlaut (der angefochtene Teil ist hervorgehoben):

"5. Abschnitt

Entziehung, Einschränkung und Erlöschen der Lenkberechtigung  
Allgemeines

§ 24. (1) Besitzern einer Lenkberechtigung, bei denen die Voraussetzungen für die Erteilung der Lenkberechtigung (§ 3 Abs. 1 Z 2 bis 4) nicht mehr gegeben sind, ist von der Behörde entsprechend den Erfordernissen der Verkehrssicherheit

1. die Lenkberechtigung zu entziehen oder
2. die Gültigkeit der Lenkberechtigung durch Auflagen, Befristungen oder zeitliche, örtliche oder sachliche Beschränkungen einzuschränken. Diese Einschränkungen sind gemäß § 13 Abs. 2 in den Führerschein einzutragen.

(2) Die Entziehung oder Einschränkung der Lenkberechtigung kann auch nur hinsichtlich bestimmter Klassen ausgesprochen werden, wenn der Grund für die Entziehung oder Einschränkung nur mit der Eigenart des Lenkens dieser bestimmten Klasse zusammenhängt. Die Entziehung bestimmter Klassen ist, wenn zumindest noch eine weitere Lenkberechtigung aufrecht bleibt, in den Führerschein einzutragen. Eine Entziehung der Lenkberechtigung für die Klasse B zieht jedenfalls eine Entziehung für die Klassen C (C1) und D nach sich, eine Entziehung einer der Klassen C (C1) oder D zieht

die Entziehung der jeweils anderen Klasse nach sich.

(3) Bei der Entziehung oder Einschränkung der Lenkberechtigung kann die Behörde begleitende Maßnahmen (Nachschulung und dgl.) oder die Beibringung eines amtsärztlichen Gutachtens über die gesundheitliche Eignung anordnen. Die Behörde hat unbeschadet der Bestimmungen des Abs. 3a eine Nachschulung anzuordnen, wenn die Entziehung in der Probezeit (§ 4) oder wegen einer Übertretung gemäß § 99 Abs. 1 oder 1a StVO 1960 erfolgt. Im Rahmen des amtsärztlichen Gutachtens kann die Beibringung der erforderlichen fachärztlichen oder einer verkehrspsychologischen Stellungnahme aufgetragen werden. Bei einer Übertretung gemäß § 99 Abs. 1 StVO 1960 ist unbeschadet der Bestimmungen des Abs. 3a zusätzlich die Beibringung eines von einem Amtsarzt erstellten Gutachtens über die gesundheitliche Eignung gemäß § 8 sowie die Beibringung einer verkehrspsychologischen Stellungnahme anzuordnen. Wurde eine dieser Anordnungen innerhalb der festgesetzten Frist nicht befolgt oder wurden die zur Erstellung des ärztlichen Gutachtens erforderlichen Befunde nicht beigebracht oder wurde die Mitarbeit bei Absolvierung der begleitenden Maßnahme unterlassen, so endet die Entziehungsdauer nicht vor Befolgung der Anordnung. Wurde die Anordnung der Absolvierung der fehlenden Stufe(n) gemäß § 4c Abs. 2 nicht befolgt oder wurde von einem Probeführerscheinbesitzer die Anordnung der Nachschulung nicht befolgt oder wurde bei diesen Maßnahmen die Mitarbeit unterlassen, so ist die Lenkberechtigung bis zur Befolgung der Anordnung zu entziehen. Die Anordnung der begleitenden Maßnahme oder des ärztlichen Gutachtens hat entweder im Bescheid, mit dem die Entziehung oder Einschränkung ausgesprochen wird, oder in einem gesonderten Bescheid zugleich mit dem Entziehungsbescheid zu erfolgen.

(3a) Stellt sich im Laufe des gemäß Abs. 3 zweiter und vierter Satz durchgeführten Entziehungsverfahrens heraus, dass der Betreffende von Alkohol abhängig ist, ist von einer Anordnung oder Absolvierung der noch nicht durchgeführten Untersuchungen oder Maßnahmen abzusehen.

(4) Bestehen Bedenken, ob die Voraussetzungen der gesundheitlichen Eignung noch gegeben sind, ist ein von einem Amtsarzt erstelltes Gutachten gemäß § 8 einzuholen und gegebenenfalls die Lenkberechtigung einzuschränken oder zu entziehen. Bei Bedenken hinsichtlich der fachlichen Befähigung ist ein Gutachten gemäß § 10 einzuholen und gegebenenfalls die Lenkberechtigung zu entziehen. Leistet der Besitzer der Lenkberechtigung innerhalb der festgesetzten Frist einem rechtskräftigen Bescheid, mit der Aufforderung, sich ärztlich untersuchen zu lassen, die zur Erstattung des ärztlichen Gutachtens erforderlichen Befunde zu erbringen oder die Fahrprüfung neuerlich abzulegen, keine Folge, ist ihm die Lenkberechtigung bis zur Befolgung der Anordnung zu entziehen.

(5) Die Nachschulungen dürfen nur von gemäß § 36 hiezu ermächtigten Einrichtungen durchgeführt werden. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie hat, dem Stand der Wis-

senschaft und Technik entsprechend, durch Verordnung die näheren Bestimmungen festzusetzen über

1. die Voraussetzungen räumlicher und personeller Art für die Ermächtigung zur Durchführung von Nachschulungen,
2. die fachlichen Voraussetzungen für die zur Durchführung von Nachschulungen Berechtigten,
3. den Inhalt und zeitlichen Umfang der Nachschulungen,
4. die Meldepflichten an die Behörde,
5. Maßnahmen zur Qualitätssicherung der Nachschulungen und
6. die Zusammensetzung und Aufgaben des verkehrspsychologischen Koordinationsausschusses,
7. die Kosten der Nachschulung."

2.1.4. Die Möglichkeit der Anordnung von "Nachschulungen" wurde gesetzlich erstmals durch die 13. KFG-Novelle, BGBl. Nr. 458/1990, eingeführt, und zwar zunächst beschränkt auf Inhaber von Probeführerscheinen ("Anfänger" iSd. § 64a KFG 1967 in der zitierten Fassung). Bereits in dieser Fassung des KFG war vorgesehen, daß der Besitzer der Lenkberechtigung selbst "die Kosten der Nachschulung zu tragen hat". Mit der 19. KFG Novelle, BGBl. I Nr. 103/1997, wurden die §§ 66 Abs. 2 lit. e und 73 Abs. 2a eingeführt, mit denen die Möglichkeit der Anordnung von Nachschulungen darüber hinaus auf bestimmte Fälle erstreckt wurde, in denen einem Lenker die Lenkberechtigung infolge alkoholisierten Lenkens eines Kraftfahrzeuges entzogen wird (sowie bei Lenkberechtigungsentzug wegen Lenkens in einem durch Suchtmittel beeinträchtigten Zustand).

Mit Inkrafttreten des Führerscheingesetzes am 1. November 1997 wurden die Regelungen der §§ 64a und 73 KFG durch § 4 FSG (zur Nachschulung bei Probeführerscheinbesitzern) und § 24 FSG (zur Nachschulung in Fällen der Entziehung der Lenkberechtigung) ersetzt. Auch im Führerscheingesetz wurde der Grundsatz beibehalten, daß die Kosten der Nachschulung vom "Nachzuschulenden zu tragen sind" (§ 4 Abs. 8). In den Fällen der Nachschulung bei Entziehung der Lenkberechtigung war dies zwar nicht ausdrücklich angeordnet, die grundsätzliche Kostentragungspflicht der Teilnehmer gilt jedoch auch für diese Fälle, weil die in § 24 FSG vorgesehene "Nachschulung" mangels näherer Regelung der Modalitäten insofern als Verweis auf die

Nachschulung bei Probeführerscheinbesitzern verstanden werden muß.

2.1.5. Die Anträge behaupten die Verfassungswidrigkeit der in § 24 Abs. 5 Z 7 (bzw. § 4 Abs. 9 Z 5) FSG normierten Verordnungsermächtigung an den Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie zur Festsetzung "näherer Bestimmungen über die Kosten der Nachschulung". Die Verordnungsermächtigung stelle eine "formalgesetzliche Delegation" dar, weil das Gesetz keinerlei Anhaltspunkte enthalte, an welchen sich der Verordnungsgeber bei Festsetzung der Kosten orientieren müsse. Die Verordnungsermächtigung räume dem Bundesminister daher in verfassungswidriger Weise schrankenloses Ermessen ein. Unter Bezugnahme auf das Erkenntnis VfSlg. 13309/1992 bringen die Antragsteller vor, daß "die Höhe von Gebühren nicht allein von der Höhe des Aufwandes, der aus der Aufgabe zu decken ist, abhängen" dürfe, es müsse im Gesetz vielmehr "auch eine Maximalhöhe festgelegt" sein.

Das Fehlen jeglicher Beurteilungsgrundlagen im Gesetz habe dazu geführt, daß der Bundesminister vor Erlassung der Verordnung kein Ermittlungsverfahren zur Sachlichkeit bzw. zur Angemessenheit der Nachschulungskosten gepflogen habe und der Verordnung lediglich die Kostenkalkulation des Fachverbandes der Nachschulungsstellen zugrunde gelegt habe.

2.1.6. Dem Vorwurf der Unbestimmtheit der Verordnungsermächtigung (formalgesetzliche Delegation) ist folgendes zu entgegen:

2.1.7. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg. 2381/1952, 3222/1957, 3993/1961) kann dann nicht von einer formalgesetzlichen Delegation gesprochen werden, wenn der Gesetzgeber zwar an jener Stelle des Gesetzes, an der er eine Verwaltungsbehörde zur Verordnungssetzung beruft, den Inhalt der Regelung in einer dem Art. 18 B-VG entsprechenden

Weise nicht bestimmt, jedoch an anderer Stelle des Gesetzes den Inhalt der Verordnung ausreichend determiniert.

2.1.8. Um zu beurteilen, ob das Gesetz dem Verordnungsgeber hinreichend bestimmte Gesichtspunkte für die Festsetzung der Kosten der Nachschulungen vorgibt, sind die Verordnungsermächtigungen des § 4 Abs. 9 Z 5 und des § 24 Abs. 5 Z 7 FSG daher nicht isoliert, sondern im Lichte des Führerscheingesetzes insgesamt gesehen zu betrachten.

Eine formalgesetzliche Delegation liegt nicht vor, weil das Gesetz folgende - den Verordnungsgeber bindende - Vorgaben enthält:

Die Anordnung von Nachschulungen ist im FSG jeweils aus bestimmten Anlässen vorgesehen. So bestimmt § 24 Abs. 3 FSG, daß die Behörde "bei der Entziehung der Lenkberechtigung ... begleitende Maßnahmen (Nachschulung und dgl.)" anordnen kann. Die Anlässe für eine Entziehung der Lenkberechtigung sind gesetzlich wie folgt geregelt: Nach dem allgemeinen Tatbestand des § 24 Abs. 1 FSG ist die Lenkberechtigung - den Erfordernissen der Verkehrssicherheit entsprechend - dann zu entziehen, wenn die Voraussetzungen der Erteilung der Lenkberechtigung nicht mehr gegeben sind. Dabei verweist § 24 FSG auf § 3 Abs. 1 Z 2 bis 4 leg. cit., wonach die Lenkberechtigung nur an verkehrszuverlässige (§ 7 FSG), gesundheitlich geeignete (§§ 8 und 9 FSG) und fachlich geeignete (§§ 10 und 11 FSG) Personen erteilt werden darf.

Da die Nachschulung als "begleitende Maßnahme" zur Entziehung der Lenkberechtigung vorgesehen ist, bestimmt sich die Notwendigkeit und der Umfang einer Nachschulung im Einzelfall nach dem jeweiligen Anlaß der Entziehung (wobei nach § 24 Abs. 5 und § 4 Abs. 9 FSG insb. der "Stand der Wissenschaft und Technik" zugrunde zu legen ist). Bei Lenkern, denen der Führerschein entzogen wurde, weil sie aus bestimmten Gründen nicht mehr die fachliche Eignung aufweisen, kann etwa eine entsprechende Nachschulung zur Wiederherstellung ihrer fachlichen Eignung geboten sein.

Bei Personen, denen wegen Lenkens eines Kraftfahrzeuges in alkoholisiertem Zustand die Lenkberechtigung entzogen wird, kann eine Nachschulung insoweit geboten sein, als diese zur Wiederherstellung ihrer Verkehrszuverlässigkeit (§ 7 Abs. 1 Z 1 FSG) geeignet ist. Es läßt sich aus dem Gesetz ableiten, aus welchen Anlässen eine Nachschulung in Betracht kommt. Insofern ist die Verordnungsermächtigung hinreichend bestimmt, wenn im FSG normiert wird, daß der Bundesminister die die Nachschulung betreffenden näheren Bestimmungen "nach dem Stand von Wissenschaft und Technik" festzusetzen hat. Die Ermächtigung des Verordnungsgebers ist sowohl bei Festsetzung des Inhalts und des zeitlichen Umfangs der Nachschulungen (§ 24 Abs. 5 Z 3 und § 4 Abs. 9 Z 3 FSG), als auch bei Festsetzung der Voraussetzungen räumlicher, personeller und fachlicher Art für die Durchführung der Nachschulungen (§ 24 Abs. 5 Z 1 und 2 sowie § 4 Abs. 9 Z 1 und 2 FSG) durch die oben umschriebenen Gesichtspunkte hinreichend determiniert.

Aus der Verwendung des Begriffs "Kosten der Nachschulung" durch den Gesetzgeber im hier gegebenen Kontext ergibt sich, daß die Höhe der Kosten pro Teilnehmer aus dem typischen Aufwand einer rationell wirtschaftenden Nachschulungsstelle abzuleiten sind, die die Voraussetzungen für die Durchführung der - nach "Stand der Wissenschaft und Technik" gebotenen - Nachschulungen erfüllt und daher den gesetzlichen Erfordernissen hinsichtlich von Qualität und Umfang der Nachschulungen entspricht. Es handelt sich dabei nicht um einen willkürlich festsetzbaren "Beitrag" zu den Kosten (wie bei der in VfSlg. 6218/1970 als nicht hinreichend bestimmt erkannten Vorschrift), sondern um eine objektiv feststellbare Größe, die nach Sachlichkeitskriterien auf die einzelnen Teilnehmer umzulegen ist.

Damit ist aber der Verordnungsinhalt auch bei der angemessenen Festsetzung der "Kosten der Nachschulung", gemessen am jeweils erforderlichen Umfang und Inhalt der Nachschulung, sowie am "Stand der Wissenschaft und Technik" hinreichend durch das Gesetz vorherbestimmt.



2.1.9. Daraus ergibt sich, daß die dem Erkenntnis VfSlg. 13309/1992 zugrundeliegenden Überlegungen zur mangelnden Bestimmtheit der Verordnungsermächtigung im vorliegenden Fall nicht übertragbar sind, weil bei den angefochtenen Regelungen - im Gegensatz zu der in diesem Erkenntnis in Rede stehenden Verordnungsermächtigung - bereits im Gesetz vorgezeichnet ist, für welche Aufgaben (und Anlässe) die festzusetzenden Kosten erlassen werden sollen.

2.1.10. Soweit die gesetzlichen Verordnungsermächtigungen angefochten wurden, sind die Anträge daher abzuweisen.

2.2. Die Anträge erweisen sich jedoch als berechtigt, soweit sie sich gegen die Verordnungsbestimmung richten (§ 11 Z 1 FSG-NV).

§ 11 FSG hat folgenden Wortlaut (der angefochtene Teil ist hervorgehoben):

"Kosten der Nachschulungen

§ 11. Die Gebühr für die Teilnahme an einer Nachschulung beträgt pro Teilnehmer

1. für eine Gruppensitzung pro Kurseinheit .....	35 Euro
2. für ein Einzelgespräch pro Kurseinheit .....	109 Euro.

In diesen Preisen sind alle Zuschläge enthalten ("Inklusivpreise").

Im Fall von fremdsprachigen Kursteilnehmern kann ein Dolmetscher beigezogen werden."

2.2.1. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie hat die Gesetzmäßigkeit der in der Verordnung vorgesehenen Kosten damit gerechtfertigt, daß bei Verordnungserlassung eine Kostenkalkulation des Berufsverbandes österreichischer Psychologinnen und Psychologen (in der Folge: "Berufsverband") aus dem Jahr 2000 als Grundlage herangezogen worden sei.

Diese im Verordnungsakt nicht enthaltene, sondern erst im verfassungsgerichtlichen Verfahren vorgelegte Kostenkalkulation hat folgenden Inhalt:

<b>Kalkulation für Nachschulungsstelle mit ca. 80 m2</b>	Kosten/Monat
Kalkulationsbasis: 7 Kurse = 50 Teilnehmer/Monat, 9 Landesstellen	
Infrastruktur/Betrieblicher Aufwand	
Mietaufwand	13.000,-
Gebäudekosten, Energiekosten	9.000,-
Investitionsabschreibung (Möbel, EDV, Alkomat, Präsentationsmedien, Kopierer) ca. 300.000,- (*) Investition, Abschreibung auf 5 Jahre	5.000,-
Gebühren, Fax, Internet	10.000,-
EDV Wartung und Instandhaltung	1.000,-
Reinigung	2.000,-
Büromaterial, Drucksorten, Porti	10.000,-
Kursbezogenes Material (Alkotester, Präsentationsmedien, etc.)	3.000,-
Fachliteratur	200,-
Versicherungen inkl. Haftpflicht, Rechtsschutz	3.000,-
Rechts- und Beratungsaufwand	1.500,-
Spesen des Geldverkehrs	1.000,-
Marketing, Lobbying	1.000,-
Backoffice (Buchhaltung, Controlling)	7.000,-
<b>Fixes Personal (Sekretariat, Stellenleitung/Fachaufsicht)</b>	
Gehalt inkl. Sozialabgaben für Stellenleitung (30% Anstellung, davon 50% operativ)	18.000,-
Gehalt inkl. Sozialabgaben für Sekretariat (70% Anstellung, davon 2/3 operativ)	19.600,-
<b>Honorare und Fahrtspesen</b>	
TrainerInnenhonorare 1.000,-/Stunde, 2 TrainerInnen à 3 Kurse à 15 AE	90.000,-
Fahrschulhonorare 1.200,-/Stunde à 7 Teilnehmer, 1 Kurs extern	8.400,-
Fahrtspesen 6,90/km, ca. 20 km	1.500,-
Sozialabgabe für TrainerIn 17,2%	15.500,-
USt 20%	18.000,-
<b>Kursmodelle</b>	
Modellkosten (Entwicklung od. Lizenzen) Berechnungsbasis: 1 Mio auf 10 Jahre	1.000,-
Modellweiterentwicklung und -anpassung	500,-
Kursunterlagen Entwicklung und Anpassung, 500.000,- auf 5 Jahre	1.000,-

Evaluation, Effizienzkontrolle 500.000,- auf 5 Jahre	1.000,-
<b>Qualitätssicherung durch ermächtigte Stelle</b>	
Qualitätssicherung durch Stellenleitung; Basis: 140.000,-	18.000,-
Qualitätssicherung durch Sekretariat (1/3 von 70%iger Anstellung), Basis: 40.000,-	8.400,-
Fort- und Weiterbildung sowie Supervision 5.000,-/TrainerIn/Jahr bei 3 TrainerInnen	1.500,-
<b>SUMME Aufwand</b>	<b>269.100,-</b>
<b>SUMME Einnahmen</b>	
Kursgebühren bei 50 Teilnehmern/Monat/Stelle à 5.520,- (netto) .... daraus ergibt sich eine Kur[s]gebühr von 6.900,- (brutto) pro Teilnehmer	276.000,-

(\*) gemeint wohl: 300.000,-

2.2.3. Der Bundesminister führt dazu aus, daß diese Kostenkalkulation vom "Berufsverband" im Jahr 2000 dem Oberlandesgericht Wien als Kartellgericht gemäß §§ 31 ff Kartellgesetz als Berechnungsgrundlage für eine unverbindliche Verbandsempfehlung angezeigt wurde. Das Kartellgericht habe diese Kalkulation "nicht beeinsprucht". Es sei - so die Ausführungen des Bundesministers - somit davon auszugehen, daß der in der Kalkulation enthaltene Betrag von damals ATS 6.900,- (inkl. Umsatzsteuer) "sachlich gerechtfertigt" sei.

2.2.4. Dazu ist folgendes zu bemerken:

Vor Erlassung der - hier angefochtenen - Führerscheingesetz-Nachschulungsverordnung wurden Nachschulungen auf der Grundlage der Kraftfahrzeuggesetz-Durchführungsverordnung 1976, BGBl. Nr. 399 durchgeführt. Nach der früheren Rechtslage waren die Kosten für Nachschulungen nicht im Verordnungsweg festgesetzt, sondern wurden von den ermächtigten Einrichtungen im Rahmen der Privatautonomie festgesetzt.

2.2.5. Wie der Verfassungsgerichtshof oben festgestellt hat, enthält das Gesetz hinreichend bestimmte Vorgaben, an denen sich der Verordnungsgeber bei Erlassung einer Regelung über die "Kosten der Nachschulung" zu orientieren hat:

Der Verordnungsgeber hat bei Erlassung einer Verordnung nach § 24 Abs. 5 (§ 4 Abs. 9) FSG anhand der im Gesetz geregelten Anlässe für Nachschulungen und unter Berücksichtigung des "Standes von Wissenschaft und Technik" sowohl den Inhalt und den zeitlichen Umfang der Nachschulungen (§ 24 Abs. 5 Z 3 FSG; § 4 Abs. 9 Z 3 FSG) als auch die Voraussetzungen räumlicher, personeller und fachlicher Art für die Durchführung der Nachschulungen (§ 24 Abs. 5 Z 1 und 2 FSG; § 4 Abs. 9 Z 1 und 2 FSG) zu definieren.

Soll bei Festsetzung der Kosten im Verordnungsweg den gesetzlichen Vorgaben des § 24 Abs. 5 (§ 4 Abs. 9) FSG entsprochen werden, dann müssen sich diese Kosten - in einer nachvollziehbaren Weise - ebenfalls an den "Voraussetzungen räumlicher, personeller und fachlicher Art für die Durchführung der Nachschulungen" sowie an dem nach Stand der Wissenschaft und Technik für erforderlich erachteten "Inhalt und Umfang" der Nachschulungen orientieren.

Nur anhand von Art und Umfang der Nachschulungen und anhand der für erforderlich gehaltenen personellen und sachlichen Ausstattung der Nachschulungsstellen ist es möglich, eine dem Gesetz entsprechende Kalkulation der dafür pro Teilnehmer zu bezahlenden Kosten (Preise) vorzunehmen. Der Verordnungsgeber hat diese Umstände zu ermitteln und dies - um eine Überprüfung der Gesetzmäßigkeit zu gewährleisten - auch aktenkundig zu machen (vgl. VfSlg. 11972/1989).

2.2.6. Im vorliegenden Fall ergibt sich aufgrund des Verordnungsakts folgendes Bild:

Die vom Bundesminister vorgelegte Kostenkalkulation des Berufsverbandes wurde zwar einer Äußerung im verfassungsgerichtlichen Verfahren beigelegt, sie ist aber im Verordnungsakt selbst nicht enthalten. Im Verordnungsakt finden sich auch keine Unterlagen, aus denen erkennbar wäre, daß die verordnungserlassende Behörde die Art und Weise der Berechnung dieses Preises durch den Berufsverband einer Würdigung unterzogen hätte. Es ist für den Verfassungsgerichtshof daher nicht feststellbar, ob dem Verordnungsgeber die einzelnen Rechnungsschritte dieser Kalkulation vor Verordnungserlassung bekannt waren (oder ob er lediglich von dem vom Berufsverband errechneten Preis Kenntnis hatte); aber selbst wenn er Kenntnis von den Einzelheiten der Kalkulation hatte, hätte er ihren Inhalt im Hinblick auf folgendes näher überprüfen müssen:

Obwohl im Ordnungsverfahren Stellungnahmen zum Begutachtungsentwurf abgegeben wurden, in denen Zweifel an der Höhe der beabsichtigten Kosten geäußert wurden, haben diese nicht dazu geführt, daß es zu einer näheren Überprüfung der Grundlagen dieser Beträge gekommen wäre:

So hat sich die Vorarlberger Landesregierung etwa wie folgt geäußert:

"Die Kosten für die Nachschulung für 15 Kurseinheiten betragen ca. S 7.200,-, was im Vergleich zur derzeitigen Situation (mit annähernd gleichem Kursumfang) eine beträchtliche Steigerung bedeutet. Dabei ist zu berücksichtigen, daß ein Großteil der Nachschulungsverpflichtungen Probeführerscheinbesitzer, also meist einkommensschwache Menschen betrifft."

Die von den Antragstellern vorgelegten Unterlagen belegen, daß vor Erlassung der Verordnung von manchen Nachschulungsstellen (zB Kuratorium für Verkehrssicherheit Salzburg) mit einer wesentlich geringeren Berechnung das Auslangen gefunden werden konnte (Gesamtpreise von S 5.820,- das entspricht ca. € 420,-), womit ebenfalls deutlich wird, daß die vom Berufsverband vorgeschlagene Berechnung nicht ohne nähere Würdigung hatte übernommen werden dürfen.

Der Umstand, daß keine weitere Überprüfung der Berechnung des Berufsverbands im Verordnungsverfahren stattgefunden hat, fällt umso mehr ins Gewicht, als der Verordnungsgeber den darin empfohlenen "Preis" erhöht hat, ohne daß für diese Erhöhung ein tatsächlicher Anhaltspunkt im Verfahren hervorgekommen wäre.

Aus dem Umstand, daß die Kostenkalkulation des Berufsverbandes im Jahr 2000 dem Kartellgericht angezeigt und von diesem auf der Grundlage des Kartellgesetzes nicht beeinsprucht wurde, ist für das Verordnungsprüfungsverfahren und insbesondere für die Frage, ob die Verordnung dem Führerscheingesetz entspricht, nichts zu gewinnen.

2.2.7. Gerade in Fällen, in denen sich der Verordnungsgeber hinsichtlich der für die Verordnungserlassung maßgeblichen Umstände - wie hier - ausschließlich auf die Mitteilung einer Interessenvertretung verläßt, "ohne diese auch nur annäherungsweise zu überprüfen", hat der Verfassungsgerichtshof in seiner Rechtsprechung betont, daß dem Verordnungsgeber eine Pflicht zur detaillierten - und aktenkundigen - Ermittlung der Grundlagen für die Verordnungserlassung zukommt (VfSlg. 11756/1988, 11757/1988, 11918/1988, 11972/1989).

2.2.8. Diesem Erfordernis wurde hier nicht entsprochen.

2.2.9. Die Antragsteller sind daher mit ihrem Vorbringen im Recht, wonach die Verordnung ohne ausreichendes Ermittlungsverfahren zustande gekommen ist.

3. Die Verordnung war daher aufzuheben.

4. Die gesetzte Frist soll die Erneuerung des Verordnungserlassungsverfahrens unter Vermeidung der festgestellten Verfahrensmängel ermöglichen.

5. Der Kostenspruch beruht auf § 61a VfGG. Im zugesprochenen Betrag ist (je Antragsteller) Umsatzsteuer in Höhe von € 327,- sowie die (je Antragsteller) in Höhe von € 180,- entrichtete Eingabengebühr enthalten.

6. Die Verpflichtung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art. 139 Abs. 5 erster Satz B-VG und § 60 Abs. 2 VfGG.

Wien, am 10. März 2004

Der Präsident:

Dr. K o r i n e k

Schriftführer:

Mag. C e d e