



Brüssel, den 21.1.2022
SWD(2022) 18 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

der

**Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember
2006 über den Führerschein**

{SWD(2022) 17 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Einführung

Die Richtlinie 2006/126/EG über den Führerschein¹ (auch als „*dritte* Führerscheinrichtlinie“ bezeichnet) wurde 2006 angenommen, wobei die EU-Länder alle Bestimmungen ab dem 19. Januar 2013 anwenden mussten. Ziel der Richtlinie und ihrer Vorgängerrichtlinien² ist es, die Vorschriften für Führerscheine in der EU anzugleichen, um die Straßenverkehrssicherheit zu erhöhen, die Freizügigkeit der Bürger zu erleichtern und Führerscheinbetrug einzudämmen. Im Rahmen dieser Evaluierung wird bewertet, inwieweit die Richtlinie diesen allgemeinen Zielen gerecht geworden ist. Dabei sollen faktengestützte Schlussfolgerungen zur Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz und zum EU-Mehrwert der Richtlinie **zwischen 2006 und 2018** gezogen werden.

Wirksamkeit

Straßenverkehrssicherheit

Insgesamt konnte trotz einiger Einschränkungen bei den verfügbaren Daten eine durch die Richtlinie verbesserte Straßenverkehrssicherheit festgestellt werden. Es wird davon ausgegangen, dass einige neue Bestimmungen der Richtlinie wie die Mindestanforderungen an Fahrprüfer, die ärztlichen Untersuchungen von Berufskraftfahrern und die Prüfungen für Fahrer von Kleinkrafträdern und Krafträdern besonders zu dieser Verbesserung beigetragen haben.

Harmonisierung der Führerscheinvorschriften

Mit der Richtlinie wurden die Führerscheinvorschriften in der EU weiter harmonisiert. Dennoch bestehen nach wie vor Unterschiede in der Gültigkeitsdauer, einschließlich deren Ablauf, den Anforderungen an ärztliche Kontrollen und deren Häufigkeit, den Verfahren und Anforderungen für Schulungen und Prüfungen, den Anforderungen an **Fahrprüfer**, der gegenseitigen Anerkennung eines **Führerscheinentzugs** und der Anerkennung von Führerscheinen, die von **Nicht-EU-Ländern** ausgestellt wurden.

Fähigkeiten und Kenntnisse

Während in der Richtlinie Anforderungen an die Fähigkeiten und Kenntnisse von Fahrern festgelegt werden, bestehen diesbezüglich erhebliche Unterschiede in den verschiedenen

¹ Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein (Neufassung) (ABl. L 403 vom 30.12.2006, S. 18).

² Erste Richtlinie 80/1263/EWG des Rates vom 4. Dezember 1980 zur Einführung eines EG-Führerscheins (ABl. L 375 vom 31.12.1980, S. 1) (*erste* Führerscheinrichtlinie) und Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein (ABl. L 237 vom 24.8.1991, S. 1) (*zweite* Führerscheinrichtlinie).

Ländern. Es liegen nur begrenzte und nicht eindeutige Belege in Bezug auf die Frage vor, ob die Richtlinie zur Verbesserung der Fahrfähigkeit beigetragen hat.

In der Richtlinie werden Mindestanforderungen an die Qualitätssicherung und regelmäßige Weiterbildungsmaßnahmen für Fahrprüfer festgelegt. Die meisten Länder erachten die entsprechenden Bestimmungen als ausreichend, um die Qualität der Schulungen und die Straßenverkehrssicherheit zu gewährleisten, wengleich einige Aspekte verbessert werden könnten (z. B. die Kommunikationsfähigkeit der Fahrprüfer).

Fehlen von EU-Vorschriften zur gegenseitigen Anerkennung eines Führerscheinentzugs

Das Fehlen von EU-Vorschriften zur Anerkennung von in anderen EU-Ländern verhängten Fahrverboten erschwert es, missbräuchliches Fahrverhalten von Fahrern zu verhindern, die in einem Land keine Fahrerlaubnis mehr haben, in einem anderen aber noch fahren dürfen. Vor dem Gerichtshof der Europäischen Union war dieser Sachverhalt Gegenstand mehrerer Rechtssachen.

Führerscheinetz/Réseau permis de conduire (RESPER)

RESPER ist ein wirksames Instrument für den Austausch relevanter Informationen zwischen den nationalen Behörden, es gibt jedoch Funktionsprobleme (Abfragefehlermeldungen und unvollständige Informationen) und sein Potenzial wird nicht voll ausgeschöpft, z. B. beim Informationsaustausch in Bezug auf Fahrer, Strafpunkte, nationale Codes oder den ordentlichen Wohnsitz von Fahrern.

Freizügigkeit

Das Führerscheinetz der Union, die gegenseitige Anerkennung der in den EU-Ländern ausgestellten Führerscheine und das harmonisierte Mindestalter für die Führerscheinklassen hatten wahrscheinlich einen positiven Einfluss auf die Freizügigkeit der Bürger innerhalb der EU. Allerdings sind manche Bestimmungen wie jene zum ordentlichen Wohnsitz in der Praxis schwer umzusetzen und erschweren möglicherweise die Freizügigkeit. Da es keinen einheitlichen Ansatz zur Anerkennung der von Nicht-EU-Ländern ausgestellten Führerscheinen gibt, kann es zudem zu einem größeren Verwaltungsaufwand, Führerscheintourismus und Hindernissen für Nicht-EU-Bürger wie Berufskraftfahrer kommen.

Kampf gegen Betrug und Führerscheintourismus

Zur Auswirkung der Richtlinie auf Führerscheinetz und -tourismus liegen nur wenige Informationen vor. Jedoch geht etwa die Hälfte der befragten Interessenträger davon aus, dass durch die Richtlinie – insbesondere durch die Bestimmungen zu RESPER, das Führerscheinetz der Union und Betrugsbekämpfungsmaßnahmen – beide Praktiken eingedämmt werden konnten.

Effizienz

Es besteht Unklarheit darüber, ob die Richtlinie zu übermäßigen Kosten oder einem übermäßigen Verwaltungsaufwand für Bürger, Behörden und Unternehmen geführt hat. Die Vorschriften zum Führerscheinstem der Union und zu RESPER haben offenbar nicht zu höheren Kosten für die Bürger geführt und eher zu einer Entbürokratisierung beigetragen.

Hingegen dürften die Vereinheitlichung der Gültigkeitsdauer, die Pflicht zur Erneuerung des Führerscheins und die regelmäßigen ärztlichen Kontrollen für Berufskraftfahrer zu einem größeren Verwaltungsaufwand und höheren Kosten für die Bürger geführt haben. Einige Interessenträger vertreten zudem die Ansicht, dass das System des stufenweisen Zugangs zu Führerscheinen der Klasse A zu höheren Kosten und einem größeren Aufwand für Anwärter geführt habe.

Zwischen den EU-Ländern bestehen erhebliche Unterschiede bezüglich der Kosten für die Erlangung eines Führerscheins, die vorrangig auf die unterschiedlichen nationalen Anforderungen und die unterschiedliche Effizienz der nationalen Verwaltungen zurückzuführen sind. Auch die Fahrschulskosten in den einzelnen Ländern unterscheiden sich zu einem gewissen Grad.

In den folgenden Bereichen könnte die Verwaltung vereinfacht und der Aufwand verringert werden: Online-Funktionen im Zusammenhang mit der Erneuerung des Führerscheins und den ärztlichen Kontrollen für Berufskraftfahrer, stufenweiser Zugang zu Führerscheinen der Klasse A, Gewichtsbeschränkungen in Bezug auf Führerscheine der Klasse B, Feststellung des ordentlichen Wohnsitzes von Fahrern.

Digitale Lösungen und die Digitalisierung des Führerscheins wurden nicht ausreichend geprüft, während RESPER verstärkt zum Abbau des Verwaltungsaufwands eingesetzt werden könnte.

Relevanz

Die derzeitigen Vorschriften der Richtlinie über Fahrfähigkeiten und -kenntnisse tragen neuen technologischen Lösungen wie dem (halb-)automatisierten Fahren, Fahrzeugen mit Automatikgetriebe, fortgeschrittenen Fahrerassistenzsystemen und mit alternativen Kraftstoffen betriebenen Fahrzeugen nicht ausreichend Rechnung.

Einige Interessenträger haben Bedenken darüber geäußert, dass es keine EU-weiten Vorschriften zur sicheren Nutzung von Mikromobilitätslösungen wie Elektrorollern, Fahrrädern und Kleinkrafträdern gibt. Andere hingegen bezweifeln, dass eine EU-Initiative zur Mikromobilität vonnöten ist.

Das in der Richtlinie festgelegte Mindestalter junger Fahrer wird im Allgemeinen als angemessen bewertet. Allerdings sind diese Beschränkungen insbesondere für Führerscheine für Kleinkrafträder je nach Land unterschiedlich. Kraftradfahrerverbände sind der Ansicht,

dass die Anforderungen im System des stufenweisen Zugangs jungen Menschen den Erwerb eines Führerscheins der Klasse A übermäßig erschweren.

Während Vertreter der Industrie der Ansicht sind, dass ein niedrigeres Mindestalter für Berufskraftfahrer dem Problem des Fahrer Mangels in Europa entgegenwirken könnte, vertreten Gewerkschaften die Ansicht, dass das Mindestalter niedrig genug ist und Bemühungen vielmehr darauf abzielen sollten, den Verkehrssektor attraktiver für Arbeitnehmer zu gestalten.

Für ältere Fahrer unterscheiden sich die Vorschriften je nach Land (z. B. häufigere ärztliche Untersuchungen, kürzere Gültigkeitsdauer bei Erneuerung). Zweifelsfreie Beweise dafür, dass Eignungsprüfungen auf Grundlage des Alters erhebliche Vorteile bei der Sicherheit bieten, gibt es nicht. Vielmehr sollte ein größeres Augenmerk auf Fahrern mit hohem Gesundheitsrisiko liegen.

Kohärenz

Bei der Evaluierung wurden keine größeren Unstimmigkeiten zwischen den Bestimmungen der Richtlinie festgestellt. Allerdings wurden kleinere Unstimmigkeiten in den Äquivalenzregeln hervorgehoben, ebenso die unzureichende Detailliertheit der Normen für Alkohol, Drogen und Arzneimittel (Anhang III).

Größere Unstimmigkeiten zwischen der Richtlinie und internationalen Übereinkommen mit ähnlichen Zielvorgaben (Genfer Abkommen und Wiener Übereinkommen über den Straßenverkehr) konnten nicht festgestellt werden.

Die Richtlinie steht im Einklang mit den Zielen der EU-Politik im Bereich der Straßenverkehrssicherheit (z. B. Vision Zero³ und Erklärung von Valletta⁴). Sie ergänzt die Richtlinie über die grenzüberschreitende Durchsetzung⁵, jedoch werden mögliche Synergien bei der Durchsetzung durch eine gegenseitige Anerkennung von Fahrverboten nicht genutzt. In puncto andere EU-Rechtsvorschriften könnte die Richtlinie besser an die EU-Typgenehmigungsvorschriften für Fahrzeuge angeglichen werden.

³ EU Road Safety Policy Framework 2021-2030 – Next steps towards “Vision Zero” (EU-Politikrahmen für die Straßenverkehrssicherheit im Zeitraum 2021 bis 2030 – Nächste Schritte auf dem Weg zur „Vision Null Straßenverkehrstote“) (SWD(2019) 283 final vom 19.6.2019): <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2021-10/SWD2190283.pdf>.

⁴ Erklärung von Valletta zur Straßenverkehrssicherheit vom 29. März 2017, vom Rat am 8. Juni 2017 gebilligt: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/de/pdf>.

⁵ Richtlinie (EU) 2015/413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2015 zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte (ABl. L 68 vom 13.3.2015, S. 9).

EU-Mehrwert

Gäbe es die Richtlinie nicht, hätten die EU-Länder wahrscheinlich im Rahmen bilateraler Abkommen und auf andere Weise kooperiert, was möglicherweise jedoch zu komplexeren Systemen der Fahrerlaubnisausstellung und einem größeren Verwaltungsaufwand geführt hätte. Somit besteht der Hauptvorteil der Richtlinie in der verstärkten Vereinheitlichung der Führerscheinvorschriften in der gesamten EU.