Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
vom 24. November 2016 [1]

Rechtssache C-632/15

Costin Popescu
gegen
Guvernul României,
Ministerul Afacerilor Interne,
Direcția Regim Permise de Conducere si Înmatriculare a Vehiculelor,
Direcția Rutieră,
Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor

(Vorabentscheidungsersuchen der Înalta Curte de Casație și Justiție [Oberster Kassations- und Gerichtshof, Rumänien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Verkehr — Straßenverkehr — Führerschein — Richtlinie 2006/126/EG — Art. 13 Abs. 2 — Begriff ‚vor dem 19. Januar 2013 erteilte Fahrerlaubnis' — Nationale Regelung zur Umsetzung dieser Richtlinie — Verpflichtung zum Erwerb eines Führerscheins für Personen, die vor Inkrafttreten dieser Regelung zum Führen von Kleinkrafträdern ohne Führerschein berechtigt waren — Zulässigkeit"

I – Einleitung

1. Bei dem Vorabentscheidungsersuchen der Înalta Curte de Casație și Justiție (Oberster Kassations- und Gerichtshof, Rumänien) geht es um die Auslegung der Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein [2], insbesondere im Wesentlichen um die Auslegung von deren Art. 13 Abs. 2 in Verbindung mit ihrem fünften Erwägungsgrund.

2. Dieses Ersuchen erfolgt im Rahmen einer von einer Privatperson erhobenen Klage auf Anerkennung ihrer Fahrerlaubnis für ein Kleinkraftrad auf öffentlichen Straßen, die durch ein Dokument bescheinigt wurde, das die erfolgreiche Teilnahme an einem Verkehrsrechtskurs bestätigte, auch über den 19. Januar 2013 hinaus, zu welchem Zeitpunkt die Anwendung der im vorliegenden Fall einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2006/126 [3] begann und die rumänische Regelung zur Umsetzung dieser Richtlinie in nationales Recht in Kraft trat.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — ABl. 2006, L 403, S. 18. Die Richtlinie ist am 19. Januar 2007 in Kraft getreten.

3 — Aus Art. 18 der Richtlinie 2006/126 geht jedoch hervor, dass Art. 2 Abs. 1, Art. 5, Art. 6 Abs. 2 Buchst. b, Art. 7 Abs. 1 Buchst. a, Art. 9, Art. 11 Abs. 1 und 3 bis 6, Art. 12 sowie die Anhänge I, II und III der Richtlinie ab dem 19. Januar 2009 galten. Zum zeitlichen Anwendungsbereich dieser Richtlinie vgl. insbesondere Urteile vom 1. März 2012, Akyüz (C-467/10, EU:C:2012:112, Rn. 25 ff.), sowie vom 26. April 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240, Rn. 33 und 37).

3. Der Kläger behauptet, er sei Inhaber einer „vor dem 19. Januar 2013 erteilten Fahrerlaubnis“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126, und dies entbinde ihn von der Pflicht, die theoretische und die praktische Prüfung abzulegen, um einen Führerschein zu erwerben, was seit diesem Tag für das Führen von Kleinkrafträdern in Rumänien vorgeschrieben sei.

4. Im Licht der folgenden Erwägungen bin ich der Ansicht, dass diese Richtlinie einer Umsetzungsregelung wie der hier streitigen nicht entgegensteht, mit der ein Mitgliedstaat von Personen, die zuvor eine Berechtigung zum Führen von Kleinkrafträdern auf öffentlichen Straßen hatten, ohne im Besitz eines Führerscheins zu sein, verlangt, einen solchen zu erwerben.

II – Rechtlicher Rahmen

A – *Unionsrecht*

5. Nach dem fünften Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/126 „[sollten v]or dem Beginn der Anwendung dieser Richtlinie erteilte oder erworbene Fahrerlaubnisse … unberührt bleiben“.

6. Nach dem 13. Erwägungsgrund dieser Richtlinie „[hat d]ie Einführung einer Führerscheinklasse für Kleinkrafträder … vor allem eine Erhöhung der Verkehrssicherheit für die jüngsten Fahrer zum Ziel, die den Statistiken zufolge am stärksten von Verkehrsunfällen betroffen sind“.

7. In ihrem 16. Erwägungsgrund heißt es: „Das Führerscheinmuster gemäß der Richtlinie 91/439/EWG[4] sollte durch ein einheitliches Muster in Form einer Plastikkarte ersetzt werden. Gleichzeitig muss dieses neue Führerscheinmuster aufgrund der Einführung einer neuen Führerscheinklasse für Kleinkrafträder und einer neuen Führerscheinklasse für Krafträder angepasst werden.“

8. Die Abs. 1 und 2 von Art. 4 („Klassen, Begriffsbestimmungen und Mindestalter“) bestimmen:

„(1) Der Führerschein nach Art. 1 berechtigt zum Führen von Kraftfahrzeugen der nachstehend definierten Klassen. Er kann ab dem für die einzelnen Klassen angegebenen Mindestalter ausgestellt werden. Als ‚Kraftfahrzeug‘ gilt jedes auf der Straße mit eigener Kraft verkehrende Fahrzeug mit Antriebsmotor …

(2) Kleinkrafträder:

Klasse AM:

— zwei- oder dreirädrige Kraftfahrzeuge mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von bis zu 45 km/h im Sinne des Art. 1 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2002/24/EG[5] (mit Ausnahme derartiger Kraftfahrzeuge mit einer bauartbedingten Höchstgeschwindigkeit von bis zu 25 km/h) sowie vierrädrige Leichtkraftfahrzeuge im Sinne des Art. 1 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2002/24/EG;

— das Mindestalter für die Klasse AM wird auf 16 Jahre festgelegt.“

4 — Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 über den Führerschein (ABl. 1991, L 237, S. 1).

5 — Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. März 2002 über die Typgenehmigung für zweirädrige oder dreirädrige Kraftfahrzeuge (ABl. 2002, L 124, S. 1).

9. Art. 7 der Richtlinie 2006/126 („Ausstellung, Gültigkeit und Erneuerung“) bestimmt in Abs. 1 Buchst. a und b:

„Ein Führerschein darf nur an Bewerber ausgestellt werden, die

a) eine Prüfung der Fähigkeiten und Verhaltensweisen sowie eine theoretische Prüfung bestanden haben und die gesundheitlichen Anforderungen nach Maßgabe der Anhänge II und III erfüllen;

b) für die Klasse AM eine Prüfung lediglich der Kenntnisse bestanden haben; die Mitgliedstaaten können die Ausstellung eines Führerscheins dieser Klasse vom Bestehen einer Prüfung der Fähigkeiten und Verhaltensweisen und von einer ärztlichen Untersuchung abhängig machen.

Für dreirädrige und vierrädrige Kraftfahrzeuge dieser Klasse können die Mitgliedstaaten eine besondere Prüfung der Fähigkeiten und Verhaltensweisen vorschreiben. Zur Unterscheidung zwischen verschiedenen Fahrzeugen der Klasse AM kann auf dem Führerschein ein nationaler Code vermerkt werden“.

10. Art. 13 dieser Richtlinie („Äquivalenzen zwischen nicht dem EG-Muster entsprechenden Führerscheinen“) schreibt vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten legen nach Zustimmung der Kommission die Äquivalenzen zwischen den vor dem Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie erworbenen Führerscheinen und den Klassen im Sinne des Artikels 4 fest.

Die Mitgliedstaaten können nach Konsultation der Kommission die für die Anwendung von Artikel 11 Absätze 4, 5 und 6[6] erforderlichen Anpassungen ihrer innerstaatlichen Vorschriften vornehmen.

(2) Eine vor dem 19. Januar 2013 erteilte Fahrerlaubnis darf aufgrund der Bestimmungen dieser Richtlinie weder entzogen noch in irgendeiner Weise eingeschränkt werden.“

11. Nach Art. 16 („Umsetzung“) Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2006/126 mussten die Mitgliedstaaten zum einen bis zum 19. Januar 2011 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen und veröffentlichen, die erforderlich sind, um den dort aufgezählten Vorschriften dieser Richtlinie nachzukommen[7], und zum anderen diese Umsetzungsbestimmungen ab 19. Januar 2013 anwenden.

B – *Rumänisches Recht*

12. Die Legea nr. 203/2012 (Gesetz Nr. 203/2012)[8], mit der bestimmte Vorschriften der Richtlinie 2006/126 in rumänisches Recht umgesetzt wurden, ist seit 19. Januar 2013 anwendbar. Dieses Gesetz änderte die Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (Dringlichkeitsverordnung Nr. 195/2002 der Regierung über den Straßenverkehr)[9] (im Folgenden: OUG Nr. 195/2002) sowie die durch die Hotărârea Guvernului nr. 1391/2006 (Entscheidung Nr. 1391/2006 der Regierung)[10] genehmigte Durchführungsverordnung zu dieser Verordnung.

6 — Dieser Art. 11 steht unter der Überschrift „Bestimmungen über den Umtausch, den Entzug, die Ersetzung und die Anerkennung der Führerscheine“.

7 — Es sind dies Art. 1 Abs. 1, Art. 3, Art. 4 Abs. 1 bis 3 sowie Abs. 4 Buchst. b bis k, Art. 6 Abs. 1 sowie Abs. 2 Buchst. a und c bis e, Art. 7 Abs. 1 Buchst. b bis d sowie Abs. 2, 3 und 5, Art. 8, Art. 10, die Art. 13 bis 15, Anhang I Nr. 2, Anhang II Nr. 5.2 betreffend die Klassen A1, A2 und A sowie die Anhänge IV bis VI.

8 — Gesetz vom 9. November 2012 (*Monitorul Oficial al României*, Nr. 760 vom 12. November 2012).

9 — Dringlichkeitsverordnung mit nachfolgenden Änderungen und Ergänzungen (*Monitorul Oficial al României*, Teil I, Nr. 670 vom 3. August 2006).

10 — Entscheidung vom 4. Oktober 2006 (*Monitorul Oficial al României*, Teil I, Nr. 876 vom 26. Oktober 2006).

13. Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 203/2012 sah die Durchführungsverordnung zur OUG Nr. 195/2002 in ihrem Art. 160 Abs. 2 vor, dass „Personen, die nicht im Besitz eines Führerscheins sind, … Kleinkrafträder auf öffentlichen Straßen nur führen [dürfen], wenn sie nachweisen können, dass sie erfolgreich an einem Verkehrsrechtskurs bei einer für die Ausbildung von Kraftfahrzeugführern zugelassenen Stelle teilgenommen haben“.

14. Art. 161 Abs. 2 dieser Durchführungsverordnung bestimmte, dass „Radfahrer … ihren Personalausweis mit sich führen [müssen] und Kleinkraftradführer … zudem eine Bescheinigung ihrer Teilnahme an einem Kurs über die Straßenverkehrsvorschriften und die Eintragungsbestätigung des Fahrzeugs mit sich führen [müssen], wenn sie auf öffentlichen Straßen fahren“.

15. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 203/2012 wurden die Vorschriften der Art. 160 und 161 dieser Durchführungsverordnung zur OUG Nr. 195/2002, die sich auf Kleinkrafträder bezogen, aufgehoben, während jene, die sich auf Fahrräder bezogen, ihre Gültigkeit behielten.

16. Art. 6 Nrn. 6 und 21 der OUG Nr. 195/2002 in der durch das Gesetz Nr. 203/2012 geänderten Fassung (im Folgenden: geänderte OUG Nr. 195/2002) definiert die Begriffe „Kraftfahrzeug“ und „Kleinkraftrad“ und bestimmt zum einen, dass „Kleinkrafträder … als Kraftfahrzeuge [gelten]“, und zum anderen, dass vierrädrige Leichtkraftfahrzeuge „Kleinkrafträdern gleichgestellt [sind]“.

17. Ihr Art. 20 Abs. 1 und 2 lautet:

„(1) Zum Führen von Kraftfahrzeugen, … auf öffentlichen Straßen muss der Fahrzeugführer im Besitz eines entsprechenden Führerscheins sein.

(2) Führerscheine werden für die folgenden Fahrzeugklassen ausgestellt: AM …“.

18. Anhang 1 der geänderten OUG Nr. 195/2002 betrifft die in deren Art. 20 Abs. 2 vorgesehenen Fahrzeugklassen, für die ein Führerschein ausgestellt wird. Buchst. a dieses Anhangs legt fest, dass sich die „Klasse AM“ auf „Kleinkrafträder“ bezieht.

19. In Art. 23 Abs. 1 und 9 der geänderten OUG 195/2002 heißt es:

„(1) Die Berechtigung zum Führen eines Kraftfahrzeugs … auf öffentlichen Straßen wird ausschließlich dem Inhaber eines gültigen Führerscheins für die Klasse, zu der das Fahrzeug gehört, erteilt oder jeder Person, die ersatzweise ein Dokument vorweisen kann, das sie zum Fahren auf öffentlichen Straßen berechtigt.

…

(9) Die Führerscheinprüfung besteht aus einer theoretischen Prüfung zur Überprüfung der Kenntnisse und einer praktischen Prüfung zur Überprüfung der Fähigkeiten und des Verhaltens entsprechend der beantragten Führerscheinklasse.

Die praktische Prüfung für die Klasse AM besteht lediglich in einer Überprüfung der Fähigkeiten auf einem speziell eingerichteten Gelände. Die Voraussetzungen für den Erwerb des Führerscheins werden durch Verordnung bestimmt.“

III – Ausgangsrechtsstreit, Vorlagefrage und Verfahren vor dem Gerichtshof

20. Herr Costin Popescu ist Inhaber einer Eintragungsbestätigung vom 12. Oktober 2010 für ein vierrädriges Leichtkraftfahrzeug der Marke Aixam, Fahrzeugklasse L6e[11], das einem Kleinkraftrad gleichgestellt ist. Er ist auch im Besitz einer Bescheinigung vom 26. Oktober 2010, die den erfolgreichen Besuch eines Verkehrsrechtskurses für das Führen von Kleinkrafträdern auf öffentlichen Straßen bestätigt. Diese Dokumente waren zum damaligen Zeitpunkt nach den Art. 160 und 161 der Durchführungsverordnung zur OUG Nr. 195/2002 in der damals gültigen Fassung ausreichend, um mit einem Fahrzeug, wie er es besaß, zu fahren.

21. Ab 19. Januar 2013 wurde für das Führen von Kleinkrafträdern oder gleichgestellten Fahrzeugen auf öffentlichen Straßen in Rumänien gemäß dem Gesetz Nr. 203/2012, mit dem die OUG Nr. 195/2002 geändert wurde, um bestimmte Vorschriften der Richtlinie 2006/126[12] in rumänisches Recht umzusetzen, der Erwerb eines Führerscheins vorgeschrieben.

22. Herr Popescu erhob bei der Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien) gegen mehrere nationale Behörden[13] Klage auf Anerkennung seiner vor dem 19. Januar 2013 erwirkten Fahrerlaubnis für Kleinkrafträder auf öffentlichen Straßen über dieses Datum hinaus, ohne dass er zusätzliche Formalitäten erfüllen oder Verfahren durchlaufen muss[14], und auf Ausstellung eines Dokuments, das diese Erlaubnis bestätigt, durch die zuständige Behörde. Zur Begründung seiner Klage trug er vor, die neue Regelung nach dem Gesetz Nr. 203/2012 laufe der Richtlinie 2006/126 zuwider.

23. Da der Kläger des Ausgangsverfahrens in Bezug auf die Vorschriften der durch dieses Gesetz geänderten OUG Nr. 195/2002 auch die Einrede der Verfassungswidrigkeit erhob, rief die Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest) die Curtea Constituțională (Verfassungsgerichtshof, Rumänien) an.

24. Mit Entscheidung vom 5. Dezember 2013 wies letzteres Gericht die Einrede der Verfassungswidrigkeit mit als unbegründet zurück, da die Auslegung der unionsrechtlichen Vorschriften seine Zuständigkeit überschreite und dieses Recht dem Gerichtshof der Europäischen Union vorbehalten sei und da die von Herrn Popescu gerügten Vorschriften des nationalen Rechts im Einklang mit der rumänischen Verfassung stünden.

25. Auf der Grundlage dieser Entscheidung erklärte die Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest) die Klage mit Urteil vom 8. April 2014 für unzulässig.

26. Herr Popescu legte gegen dieses Urteil bei der Înalta Curte de Casație și Justiție (Oberster Kassations- und Gerichtshof) ein Rechtsmittel ein und machte geltend, die Vorschriften des Gesetzes Nr. 203/2012 liefen dem fünften Erwägungsgrund und Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 zuwider, wonach vorgesehen sei, dass „[e]ine vor dem 19. Januar 2013 erteilte Fahrerlaubnis … aufgrund der Bestimmungen dieser Richtlinie weder entzogen noch in irgendeiner Weise eingeschränkt werden [darf]“.

11 — Zu diesem Begriff vgl. Art. 1 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2002/24.

12 — Die beklagten Behörden des Ausgangsverfahrens gaben an, mit dieser Änderung sollten insbesondere die Art. 4, 6, 7, 12 und 13 der Richtlinie 2006/126 in nationales Recht umgesetzt werden.

13 — Und zwar die Guvernul României (rumänische Regierung), das Ministerul Afacerilor Interne (Innenministerium), die Direcția Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor (Direktion für Führerscheine und Fahrzeugzulassungen), die Direcția Rutieră (Straßenverkehrsdirektion) und das Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și Înmatriculare a Vehiculelor (Amt für öffentliche Angelegenheiten – Referat Führerscheine und Fahrzeugzulassungen).

14 — In ihren Erklärungen führt die rumänische Regierung aus, nach den nationalen Übergangsregelungen habe für Herrn Popescu „vorbehaltlich der Erfüllung der sonstigen in der Richtlinie 2006/126 vorgesehenen Bedingungen zwischen dem 19. Januar 2013 und dem 19. Januar 2014 die Möglichkeit bestanden, die Prüfung zur Überprüfung der theoretischen Kenntnisse und der praktischen Fertigkeiten … abzulegen, ohne [im Rahmen einer für die Ausbildung von Kraftfahrzeugführern zugelassenen Stelle] an einem Verkehrsrechtskurs teilzunehmen“, da er im Besitz eines Nachweises über die erfolgreiche Teilnahme an einem Verkehrsrechtskurs vor Inkrafttreten der neuen Regelung sei.

27. In der Rechtsmittelbeantwortung trug das Inspectoratul General al Poliției Române (Generalinspektorat der rumänischen Polizei) vor, die Änderungen der OUG Nr. 195/2002 durch das Gesetz Nr. 203/2012, die darin bestünden, das Führen von Kleinkrafträdern nur mit Führerschein zu gestatten, beruhten auf der Zielsetzung, die Verkehrssicherheit durch eine Reduktion der Verkehrsunfälle mit Kleinkrafträdern und eine Minimierung von deren Folgen zu verbessern, was dadurch erreicht werden solle, dass die Fahrzeugführer in einem geeigneten Kurs die nötigen theoretischen Kenntnisse und praktischen Fähigkeiten erwerben müssten.

28. In diesem Zusammenhang hat die Înalta Curte de Casație și Justiție (Oberster Kassations- und Gerichtshof) mit Beschluss vom 12. November 2015, der beim Gerichtshof am 30. November 2015 eingegangen ist, entschieden, dass Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Erlaubt die Richtlinie 2006/126 dem rumänischen Staat, Kleinkraftradführer, die im Besitz eines amtlichen Dokuments sind, mit dem ihnen vor dem 19. Januar 2013 die Berechtigung zum Fahren auf öffentlichen Straßen erteilt wurde, zum Erwerb eines Führerscheins auf der Grundlage von Prüfungen oder Examen vergleichbar den Prüfungen und Examen für andere Kraftfahrzeuge zu verpflichten, um auch nach dem 19. Januar 2013 Kleinkrafträder führen zu dürfen?

29. Schriftliche Erklärungen sind von Herrn Popescu, der rumänischen und der slowakischen Regierung sowie der Europäischen Kommission eingereicht worden. Eine mündliche Verhandlung hat nicht stattgefunden.

IV – Würdigung

A – *Zum Inhalt der Vorlagefrage*

30. Für die Beantwortung der vom vorlegenden Gericht gestellten Frage sind meines Erachtens Vorbemerkungen sowohl unter dem Gesichtspunkt der Formulierung dieser Frage als auch unter dem Gesichtspunkt der vorgeschlagenen Beantwortung nötig.

1. Zur rechtlichen Bewertung des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens

31. Anzumerken ist, dass sich die rumänische Regierung aufgrund des Wortlauts der dem Gerichtshof vorgelegten Frage zu Klarstellungen, ja sogar Vorbehalten veranlasst gesehen hat.

32. Gemäß der von ihm gestellten Frage scheint das vorlegende Gericht von der Annahme auszugehen, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens „im Besitz eines amtlichen Dokuments [war], mit dem [ihm gemäß der damals geltenden rumänischen Regelung] vor dem 19. Januar 2013 die Berechtigung zum Fahren auf öffentlichen Straßen erteilt wurde“. Die rumänische Regierung stellt jedoch in Abrede, dass eines der beiden Dokumente, auf die sich der Kläger beruft [15], als amtliches Dokument anzusehen ist, das ihm zum damaligen Zeitpunkt tatsächlich die fragliche Berechtigung verliehen hätte.

15 — Vgl. Nr. 20 der vorliegenden Schlussanträge.

33. Hinsichtlich der Eintragungsbestätigung, die Herr Popescu von der zuständigen Verwaltungsbehörde [16] erhalten hatte, ist diese Regierung der Ansicht, dass diese Bestätigung „nur einen Nachweis der Zulassung des [betreffenden] Fahrzeugs darstellte“ und die Registrierung des Fahrzeugs nach den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften [17] ermöglicht habe. Hinsichtlich der ihm von einer Fahrschule ausgestellten Bescheinigung über den erfolgreichen Besuch eines Verkehrsrechtskurses trägt die Regierung vor, eine solche Bescheinigung der Teilnahme an einem Kurs über die Straßenverkehrsvorschriften erfülle die Anforderungen der damals bereits in Kraft befindlichen Regelungen [18], ohne jedoch tatsächlich eine Berechtigung zum Führen eines Kraftfahrzeugs auf öffentlichen Straßen darzustellen. Letztere Berechtigung, die Art. 23 Abs. 1 der OUG Nr. 195/2002 ausschließlich für Personen mit einem gültigen *Führerschein* vorgesehen habe, dürfe nicht mit der bloßen *Berechtigung, Kleinkrafträder auf öffentlichen Straßen zu verwenden*, verwechselt werden, die durch die anderen zuvor angeführten Regelungen verliehen worden sei [19].

34. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 267 AEUV die Definition des Inhalts des innerstaatlichen Rechts eines Mitgliedstaats und die rechtliche Bewertung des Rechtsstreits, mit dem das vorlegende Gericht befasst ist, nur Letzterem obliegt [20]. Da der Gerichtshof den Sachverhalt nicht selbst in Bezug auf die einschlägigen Vorschriften des nationalen Rechts beurteilen kann, obliegt es ihm, unter Berücksichtigung der in der Vorlageentscheidung dargelegten tatsächlichen und rechtlichen Erwägungen zu entscheiden [21]. Jedoch kann der Gerichtshof im Geist der Zusammenarbeit mit den nationalen Gerichten diesen alle Hinweise geben, die er für erforderlich hält [22].

35. Im vorliegenden Fall scheint mir keines der beiden Dokumente, auf die sich der Kläger des Ausgangsverfahrens beruft, ein Dokument darzustellen, das tatsächlich ein im Sinne der Richtlinie 2006/126 von den Behörden eines Mitgliedstaats ausgestellter „Führerschein“ ist. Es bleibt die Frage, ob der Kläger Inhaber einer „vor dem 19. Januar 2013 erteilten Fahrerlaubnis“ nach der vor diesem Zeitpunkt anwendbaren rumänischen Regelung war, also einer Berechtigung, die in Anwendung von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 fortbestehen könnte, ja müsste.

16 — Und zwar das Serviciul Public Comunitar de Evidență a persoanelor Sector 4 București (Personenregisteramt Bezirk 4, Bukarest).

17 — In diesem Zusammenhang verweist die rumänische Regierung auf Art. 12 Abs. 1 der OUG Nr. 195/2002, wonach „[a]bgesehen von Fahrzeugen, die mit der Hand gezogen oder geschoben werden, und von Fahrrädern … Fahrzeuge je nach Lage des Falles zugelassen oder registriert werden und Schilder mit der Zulassungs- oder Registrierungsnummer tragen [müssen], damit sie auf öffentlichen Straßen fahren dürfen“, sowie Art. 14 Abs. 1 dieser Verordnung, aus dem hervorgehe, dass für das Fahrzeug von Herrn Popescu im vorliegenden Fall eine Registrierungspflicht in einem der Bezirke von Bukarest, die die Register für Fahrzeuge wie Kleinkrafträder führten, bestanden habe.

18 — Es sind dies Art. 160 Abs. 2 und Art. 161 Abs. 2 der Durchführungsverordnung zur OUG Nr. 195/2002 in ihrer ursprünglichen Fassung.

19 — Die rumänische Regierung macht geltend, vor der Änderung der OUG Nr. 195/2002 durch das Gesetz Nr. 203/2012 sei ein Kleinkraftrad nicht als Kraftfahrzeug angesehen worden, für die Fahrer von Kleinkrafträdern hätten die gleichen Regeln für das Fahren auf öffentlichen Straßen gegolten wie für Radfahrer (insbesondere die Pflicht, Radwege zu benutzen) und die Bescheinigung über den erfolgreichen Besuch eines Verkehrsrechtskurses, die ein solcher Fahrer benötigt habe, habe ihm von Polizeiorganen nicht entzogen werden oder Gegenstand von Einschränkungen wegen Verstößen gegen die Straßenverkehrsordnung sein können (beispielsweise im Fall von Trunkenheit am Steuer oder bei Überfahren eines roten Lichtzeichens), dies entgegen den Möglichkeiten, die für einen Führerschein bestanden hätten.

20 — Vgl. insbesondere Urteile vom 17. März 2011, Naftiliaki Etaireia Thasou und Amaltheia I Naftiki Etaireia (C-128/10 und C-129/10, EU:C:2011:163, Rn. 40), vom 28. Juli 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, Rn. 59), sowie vom 13. Dezember 2012, Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, Rn. 35 ff.).

21 — Vgl. insbesondere Urteile vom 20. Mai 2010, Harms (C-434/08, EU:C:2010:285, Rn. 33), vom 3. Mai 2012, Kastrati u. a. (C-620/10, EU:C:2012:265, Rn. 38), sowie vom 11. September 2014, Essent Belgium (C-204/12 bis C-208/12, EU:C:2014:2192, Rn. 52).

22 — Vgl. insbesondere Urteile vom 1. Juli 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, Rn. 30), vom 29. Oktober 2009, Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, Rn. 49), sowie vom 18. Juli 2013, AES-3C Maritza East 1 (C-124/12, EU:C:2013:488, Rn. 42).

2. Zum Gegenstand der Vorlagefrage und den vorgetragenen Argumenten

36. Im Wesentlichen möchte das vorlegende Gericht vom Gerichtshof wissen, ob die Vorschriften der Richtlinie 2006/126, insbesondere deren Art. 13 Abs. 2, einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die Personen, die eine Berechtigung zum Führen von Kleinkrafträdern auf öffentlichen Straßen hatten, ohne jedoch vor dem 19. Januar 2013 Inhaber eines Führerscheins gewesen zu sein, verpflichtet, einen solchen zu erwerben, um nach diesem Zeitpunkt – zu dem die Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht in Kraft traten – weiterhin diese Fahrzeuge führen zu dürfen.

37. Ich weise darauf hin, dass der Gerichtshof bereits verschiedene Vorschriften der Richtlinie 2006/126 ausgelegt hat, insbesondere in einer Reihe von Urteilen betreffend den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung der Führerscheine im Sinne dieser Richtlinie [23]. Die hier aufgeworfene Frage ist insofern neu, als die Auslegung des in Art. 13 Abs. 2 dieser Richtlinie enthaltenen Begriffs „vor dem 19. Januar 2013 erteilte Fahrerlaubnis“ als solche noch nicht Gegenstand einer Vorlagefrage gewesen ist. Dennoch möchte ich betonen, dass sich der Gerichtshof bereits im Rahmen von Vorbemerkungen im Urteil Hofmann [24] dazu geäußert hat, welche Funktion diese Vorschrift erfüllt. Ich werde darauf zurückkommen, welche Schlussfolgerungen aus diesem Präzedenzfall zu ziehen sind [25].

38. Der Beschluss des vorlegenden Gerichts enthält keine Stellungnahme zu einer möglichen Antwort auf die vorgelegte Frage. In seinen schriftlichen Erklärungen trägt Herr Popescu vor, es stehe im Widerspruch zu den Anforderungen der Richtlinie 2006/126, insbesondere dem Text ihres Art. 13 Abs. 2, Personen in seiner Lage eine aufgrund einer vor der streitigen Reform anwendbaren Regelung erteilte Fahrerlaubnis für Kleinkrafträder auf öffentlichen Straßen zu entziehen.

39. Hingegen sind sowohl die rumänische und die slowakische Regierung als auch die Kommission der Ansicht, dass die Vorschriften dieser Richtlinie nationalen Umsetzungsmaßnahmen wie den hier streitigen nicht entgegenstehen, die die Bedingungen für die Berechtigung zum Führen von Kleinkrafträdern verschärfen, indem dafür ein Führerschein und somit Nachweise und/oder Prüfungen vorgeschrieben werden, die jenen entsprechen, die für das Führen anderer Kraftfahrzeuge verlangt werden [26]. Ich teile letztere Ansicht aus den Gründen, die ich im Folgenden darlegen werde.

B – *Zur Beantwortung der Vorlagefrage*

40. Angesichts der Unterschiede zwischen den verschiedenen Sprachfassungen von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 in Verbindung mit deren fünftem Erwägungsgrund können die Auswirkungen dieser Vorschriften auf die Beilegung eines Rechtsstreits wie den des Ausgangsverfahrens fraglich sein. Es scheint mir jedoch klar zu sein, dass nicht nur die mit dieser Richtlinie verfolgten Ziele, sondern auch der spezifische Zusammenhang, in dem deren Art. 13 steht, für eine Auslegung sprechen, die der von Herrn Popescu vorgeschlagenen entgegensteht.

23 — Vgl. Urteile vom 1. März 2012, Akyüz (C-467/10, EU:C:2012:112), vom 26. April 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240), vom 23. April 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257), vom 21. Mai 2015, Wittmann (C-339/14, EU:C:2015:333), sowie vom 25. Juni 2015, Nīmanis (C-664/13, EU:C:2015:417).

24 — Urteil vom 26. April 2012 (C-419/10, EU:C:2012:240, Rn. 30 bis 42). Ich weise darauf hin, dass es bei der in dieser Rechtssache gestellten Frage um die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 und von Art. 11 Abs. 4 Unterabs. 2 der Richtlinie 2006/126 ging, das vorlegende Gericht jedoch wissen wollte, ob Art. 13 Abs. 2 dieser Richtlinie der Anwendung dieser Vorschriften entgegenstehe, dies vor dem Hintergrund, dass der Kläger des Ausgangsverfahrens geltend machte, gemäß dieser Vorschrift könnten die vor dem 19. Januar 2013 ausgestellten Führerscheine nicht eingeschränkt, ausgesetzt oder entzogen werden (vgl. auch die Schlussanträge des Generalanwalts Bot in der Rechtssache Hofmann, C-419/10, EU:C:2011:723, Rn. 28 bis 39).

25 — Vgl. Nrn. 56 ff. der vorliegenden Schlussanträge.

26 — Gemäß Art. 23 Abs. 1 und 9 der geänderten OUG Nr. 195/2002.

1. Zu den durch den Wortlaut von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 aufgeworfenen Fragen

41. Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126, auf den Herr Popescu sein Vorbringen stützt, man könne ihn nicht zwingen, einen Führerschein zu erwerben, damit er weiterhin mit seinem einem Kleinkraftrad gleichgestellten Fahrzeug fahren könne, hat in seiner französischen Fassung folgenden Wortlaut: „Aucun *droit de conduire délivré* avant le 19 janvier 2013 n'est supprimé ou assorti de restrictions quelconques aux termes des dispositions de la présente directive.“ [27]

42. Eine wörtliche Auslegung des in dieser Fassung enthaltenen Ausdrucks „droit de conduire délivré“ („erteilte Fahrerlaubnis“), insbesondere in Bezug auf den allgemeinen Sprachgebrauch des Wortes „délivré“ [28], („erteilt“ bzw. „ausgestellt“) könnte daran denken lassen, dass die Formulierung dieses Art. 13 Abs. 2 bedeutet, dass nur vor dem 19. Januar 2013 erteilte, ausdrückliche Fahrerlaubnisse, die auf einem förmlichen, im Allgemeinen in Form eines einzelnen Verwaltungsdokuments ausgestellten Dokument beruhen, nicht im Sinne dieser Vorschrift von den Anforderungen der Richtlinie 2006/126 betroffen sind. Ein entsprechender Ansatz könnte sich meiner Ansicht auch aus anderen Sprachfassungen dieser Vorschrift ergeben [29].

43. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass die Termini „délivré“ („erteilt/ausgestellt“) bzw. „délivrance („Erteilung/Ausstellung“) insbesondere auch in der französischen Sprachfassung der Art. 4, 6 und 7 der Richtlinie 2006/126 [30] vorkommen, bei denen es um die Mindestvoraussetzungen für die Ausstellung des in ihrem Art. 1 vorgesehenen einheitlichen europäischen Führerscheinmusters geht, woraus man schließen könnte, dass sich diese beiden Termini allgemein auf die Übergabe eines Dokuments durch die zuständigen nationalen Behörden beziehen, das seinem Inhaber eine Fahrerlaubnis erteilt, die jener entspricht, die von einem Führerschein im engeren Sinne abgedeckt wird.

44. Zudem möchte ich anmerken, dass der Begriff „droit de conduire“ („Fahrerlaubnis“) im Zusammenhang mit Führerscheinen insbesondere in der französischen Fassung des Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie 91/439 [31], die durch die Richtlinie 2006/126 ersetzt wurde, verwendet wurde und dass in diesem Zusammenhang in der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Auslegung der ersten Richtlinie [32] auch meist von einer „Fahrberechtigung, die sich aus einem Führerschein ergibt“, die Rede war.

45. Jedoch legt die in anderen Sprachfassungen des Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 verwendete Terminologie eine andere Auslegung nahe.

27 — Hervorhebung nur hier.

28 — Die „délivrance“ („Erteilung“ bzw. „Ausstellung“) wird im „allgemeinen [französischen] Sprachgebrauch“ definiert als „Action de remettre à une personne une chose ou un acte [tel que] la copie exécutoire d'un jugement“ („Übergabe einer Sache oder eines Dokuments [wie beispielsweise] der vollstreckbaren Ausfertigung eines Urteils an eine Person“ (vgl. Cornu, G., *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, Presses universitaires de France, Paris, 2016, S. 322).

29 — Vgl. insbesondere die dänische, die deutsche, die kroatische, die portugiesische und die slowakische Fassung.

30 — Jeweils einer oder beide dieser Termini kommen insbesondere auch in der französischen Fassung der Erwägungsgründe 2, 4, 6, 8 und 9 dieser Richtlinie sowie in ihren Art. 2, 3, 11 und 15 vor.

31 — Demzufolge „der Mitgliedstaat des ordentlichen Wohnsitzes *auf den Inhaber eines* von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten *Führerscheins* seine innerstaatlichen Vorschriften über *Einschränkung, Aussetzung, Entzug oder Aufhebung der Fahrerlaubnis anwenden* und zu diesem Zweck den betreffenden Führerschein erforderlichenfalls umtauschen [kann]“ (Hervorhebung nur hier).

32 — Vgl. insbesondere Urteile vom 26. Juni 2008, Wiedemann und Funk (C-329/06 und C-343/06, EU:C:2008:366, Rn. 62, 64, 72 ff. sowie 81 ff.), vom 20. November 2008, Weber (C-1/07, EU:C:2008:640, Rn. 41), vom 19. Februar 2009, Schwarz (C-321/07, EU:C:2009:104, Rn. 91, 97 und 98), sowie vom 13. Oktober 2011, Apelt (C-224/10, EU:C:2011:655, Rn. 31).

46. Insbesondere in der rumänischen Sprachfassung, auf die sich Herr Popescu beruft, findet sich der Ausdruck „drept de conducere acordat“, wobei anzuführen ist, dass mit dem Terminus „drept“ normalerweise das Recht als solches und nicht das förmliche Dokument bezeichnet wird, welches das verliehene Recht bescheinigt, und dass im Unterschied zum Terminus „délivré“, der sich im Französischen normalerweise auf ein Dokument bezieht, das rumänische Wort „acordat“ wörtlich den französischen Wörtern „accordé“ oder „octroyé“ entspricht, dieses sich also sowohl auf ein Recht als auch auf ein Dokument beziehen kann.

47. Gleiches gilt für andere Sprachfassungen dieser Vorschrift, in denen Termini vorkommen, die offensichtlich eine neutralere Bedeutung und somit eine allgemeinere Tragweite haben als der Ausdruck „droit de conduire délivré“ der französischen Fassung [33]. Daraus könnte folgen, dass jede von einem Mitgliedstaat anerkannte Fahrerlaubnis oder Fahrgenehmigung, auch ohne dass sie mit einem förmlichen Dokument einhergeht, unter den durch Art. 13 Abs. 2 ausgedrückten Vorbehalt betreffend frühere Berechtigungen fallen kann.

48. Zudem erlaubt der fünfte Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/126 zumindest in seiner französischen Sprachfassung nicht, den in dieser Rechtssache zutage getretenen Zweifel auszuräumen, da es dort heißt: „La présente directive ne devrait pas porter atteinte aux droits de conduire existants ou obtenus avant sa date d’application“ („Vor dem Beginn der Anwendung dieser Richtlinie bestehende oder erworbene Fahrerlaubnisse sollten unberührt bleiben“). Aus den beiden in dieser Formulierung verwendeten Adjektiven könnte der Schluss gezogen werden, dass nicht bloß die förmlich „erworbenen“ Fahrerlaubnisse, sondern auch die vor diesem Zeitpunkt „bestehenden“ weiterhin Geltung haben sollten, was ein breiterer Ansatz wäre als der, den der Terminus „délivré“ in der französischen Fassung von Art. 13 Abs. 2 zum Ausdruck bringt.

49. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs kann der Wortlaut einer der Sprachfassungen einer unionsrechtlichen Bestimmung nicht als alleinige Grundlage für deren Auslegung herangezogen werden oder Vorrang vor den anderen sprachlichen Fassungen beanspruchen. Die Bestimmungen des Unionsrechts müssen nämlich – im Licht der Fassungen in allen Sprachen der Europäischen Union – einheitlich ausgelegt und angewandt werden. Weichen die verschiedenen Sprachfassungen eines Textes des Unionsrechts voneinander ab, wie es hier der Fall ist, muss die fragliche Vorschrift nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört [34].

50. Im Licht des Zusammenhangs und des Zwecks dieser Vorschrift, auf die ich jetzt eingehe, bin ich jedoch der Ansicht, dass beim Begriff „droit de conduire délivré“ („erteilte Fahrerlaubnis“) im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 auf dessen engere Bedeutung abzustellen ist und dieser nicht Gegenstand einer weiten Auslegung sein darf, wonach es den Mitgliedstaaten versagt wäre, von einer Person, die vor dem 19. Januar 2013 eine nicht förmliche Fahrerlaubnis besaß, zu verlangen, ab diesem Zeitpunkt einen Führerschein zu erwerben.

2. Zur vorgeschlagenen Auslegung in Bezug auf die Ziele der Richtlinie 2006/126 und den speziellen Zusammenhang von Art. 13 dieser Richtlinie

51. Erstens ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2006/126 nicht zum Gegenstand hat, eine vollständige Harmonisierung der auf Führerscheine anwendbaren nationalen Vorschriften durchzuführen, sondern grundsätzlich bezweckt, die Mindestvoraussetzungen festzulegen, unter denen Letztere ausgestellt werden können [35], auch wenn der sachliche Anwendungsbereich der Vorschriften des Unionsrechts in diesem Bereich im Vergleich zu den früheren Vorschriften nach der Richtlinie

33 — Insbesondere die bulgarische, die estnische, die griechische, die englische, die italienische, die lettische, die ungarische, die maltesische, die polnische, die slowenische und die schwedische Sprachfassung.

34 — Vgl. insbesondere Urteile vom 28. Juli 2016, Edilizia Mastrodonato (C-147/15, EU:C:2016:606, Rn. 29), sowie vom 22. September 2016, Breitsamer und Ulrich (C-113/15, EU:C:2016:718, Rn. 58).

35 — Vgl. dazu Maiani, F., u. a., *Droit européen des transports*, Helbing & Lichtenhahn, Basel, 2. Aufl., 2013, S. 87.

91/439[36] ausgeweitet wurde. Das von diesen Richtlinien vorgesehene einheitliche Führerscheinmuster sollte schrittweise die verschiedenen Arten von Führerscheinen ersetzen, die in den Mitgliedstaaten vorhanden waren, und eine gegenseitige Anerkennung von Führerscheinen ohne Formalitäten ermöglichen, um die Freizügigkeit der Bürger innerhalb der Union fördern[37].

52. Mit der durch die Richtlinie 2006/126 eingeführten verstärkten Harmonisierung wurde unter anderem bezweckt[38], einen „Beitrag zur Sicherheit im Straßenverkehr" zu leisten, eine Forderung, der bereits die Richtlinie 91/439 entsprechen sollte[39]. In diesem Sinne hat die Richtlinie 2006/126 neben sonstigen Neuerungen das Erfordernis eines Führerscheins für Kleinkrafträder eingeführt, die nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 91/439 fielen, um „vor allem … [die] Verkehrssicherheit für die jüngsten Fahrer [zu erhöhen] …, die den Statistiken zufolge am stärksten von Verkehrsunfällen betroffen sind"[40].

53. Aus den Vorschriften der Richtlinie 2006/126 ergibt sich, dass die Mitgliedstaaten mit Wirkung vom 19. Januar 2013 eine neue Führerscheinklasse für Kleinkrafträder einzuführen hatten, wobei dieser Führerschein den Kandidaten nach Bestehen einer Prüfung der Kenntnisse und gegebenenfalls, wenn der nationale Gesetzgeber beschlossen hat, diese Verpflichtungen hinzuzufügen, nach erfolgreicher Absolvierung einer praktischen Prüfung und/oder einer ärztlichen Untersuchung[41] ausgestellt wird.

54. Unbestreitbar gewährleistet das Erfordernis, dass Fahrer von Kleinkrafträdern theoretische Kenntnisse erwerben und sich möglicherweise auch praktische Fertigkeiten aneignen müssen, wie dies von der Richtlinie 2006/126 vorgeschrieben ist, ein höheres Niveau der Verkehrssicherheit. Zudem können die Inhaber der Fahrerlaubnis aufgrund der Tatsache, dass ein von einer Verwaltungsbehörde ausgestelltes Dokument nötig ist, registriert werden, und ist es gegebenenfalls möglich, diese Erlaubnis bei groben Verstößen gegen die Straßenverkehrsordnung zu entziehen[42]. Dem Akteninhalt des vorliegenden Falles lässt sich entnehmen, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung mit dem Ziel der Verbesserung der Verkehrssicherheit erlassen wurde und dass sich diese Reform tatsächlich positiv auf Unfälle mit Kleinkrafträdern auf nationalem Gebiet ausgewirkt zu haben scheint, was aus den von der rumänischen Regierung vorgelegten Statistiken hervorgeht[43].

36 — Vgl. insbesondere Erwägungsgründe 2, 3, 8, 9, 16 und 18 der Richtlinie 2006/126.

37 — Vgl. Erwägungsgründe 1 und 2 der Richtlinie 91/439, wobei Letzterer darauf verwies, dass „[e]in erster Schritt in diese Richtung … die Erste Richtlinie 80/1263/EWG des Rates vom 4. Dezember 1980 zur Einführung eines EG-Führerscheins [(ABl. 1980 L 375, S. 1) war]". Zur Entwicklung auf diesem Gebiet siehe insbesondere S. 55 ff. des Berichts der Europäischen Parlaments vom 3. Februar 2005 zum Vorschlag der Kommission, der zum Erlass der Richtlinie 2006/126 geführt hat (A6-0016/2005, im Folgenden: Bericht des Parlaments vom 3. Februar 2005).

38 — Die Richtlinie 2006/126 bezweckt auch die Verwirklichung der folgenden beiden sonstigen Ziele: „Verringerung der Betrugsmöglichkeiten [bei Führerscheinen]" und „Gewährleistung der Freizügigkeit der Bürger" (vgl. Begründung des Vorschlags der Kommission vom 21. Oktober 2003, der zum Erlass der Richtlinie 2006/126 geführt hat, KOM[2003] 621 endgültig, S. 6 und 7, sowie Erwägungsgründe 2 und 17 dieser Richtlinie).

39 — Vgl. insbesondere Erwägungsgründe 1, 4 und 6 der Richtlinie 91/439. Das Ziel der Verbesserung der „Straßenverkehrssicherheit" wurde vom Gerichtshof in seiner Rechtsprechung zur Auslegung dieser Richtlinie wiederholt berücksichtigt (vgl. insbesondere Urteile vom 15. September 2005, Kommission/Deutschland, C-372/03, EU:C:2005:551, Rn. 28, sowie vom 19. Februar 2009, Schwarz, C-321/07, EU:C:2009:104, Rn. 79, 90 und 96).

40 — Siehe 13. Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/126. Vgl. auch 16. Erwägungsgrund dieser Richtlinie und die ausführlichen Erläuterungen in der Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie (KOM[2003] 621 endgültig, S. 5 sowie S. 14, Rn. 39 und 40).

41 — Gemäß den Anforderungen in Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2006/126, der hinsichtlich der Kleinkrafträder vorsieht, dass das Bestehen einer Prüfung der Kenntnisse verpflichtend ist, um den Führerschein zu erlangen, dass jedoch die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, eine Prüfung der Fähigkeiten und Verhaltensweisen, die speziell auf dreirädrige und vierrädrige Kraftfahrzeuge abgestimmt sein kann, sowie eine ärztliche Untersuchung vorzuschreiben. Vgl. auch die Begründung des Vorschlags für eine Richtlinie (KOM[2003] 621 endgültig, S. 16, Rn. 52).

42 — In diesem Sinne vgl. auch Fn. 19 der vorliegenden Schlussanträge.

43 — Vgl. die in Nr. 27 der vorliegenden Schlussanträge aufgeführten Gründe sowie die schriftlichen Erklärungen der rumänischen Regierung, in denen dargelegt wird, dass „nach der Änderung der Vorschriften für das Führen von Kleinkrafträdern auf öffentlichen Straßen 316 Verkehrsunfälle mit Kleinkrafträdern im Jahr 2013 verzeichnet wurden, im Vergleich zu 1 087 Unfällen im Jahr 2008, 1 104 im Jahr 2009, 973 im Jahr 2010, 977 im Jahr 2011 und 906 im Jahr 2012", und dass „[d]ie Zahl der Todesopfer … 2013 ebenfalls zurückgegangen [ist], nämlich von 168 im Jahr 2008, 143 im Jahr 2009, 126 im Jahr 2010, 97 im Jahr 2011 und 107 im Jahr 2012 auf 41 im Jahr 2013".

55. Wie diese Regierung und die slowakische Regierung betonen, liefe es eindeutig einem der wichtigsten mit der Richtlinie 2006/126 verfolgten Ziele zuwider, wenn der von Herrn Popescu vorgeschlagenen Auslegung gefolgt werden müsste, da dies dazu führen würde, dass es den Mitgliedstaaten untersagt wäre, die vor dem 19. Januar 2013 bestehenden Voraussetzungen für eine Fahrerlaubnis für Kleinkrafträder auf öffentlichen Straßen zu verschärfen, obwohl eine Verbesserung der Verkehrssicherheit sich offensichtlich aus einer solchen Verschärfung der rechtlichen Erfordernisse ergeben kann.

56. Was zweitens speziell Art. 13 der Richtlinie 2006/126 betrifft, so hat der Gerichtshof in den Vorbemerkungen im Urteil Hofmann klargestellt, dass dieser Artikel, „der die Überschrift ‚Äquivalenzen zwischen nicht dem EG-Muster entsprechenden Führerscheinen' trägt, nur die Frage der Äquivalenzen zwischen den vor der Umsetzung dieser Richtlinie erworbenen Führerscheinen und den verschiedenen darin definierten Führerscheinklassen regeln [soll]"[44].

57. Der Gerichtshof hat seine Auslegung zur Stellung, die dieser Art. 13 innerhalb der Richtlinie 2006/126[45] einnimmt, auf folgende Erwägungen gestützt: „Diese Auffassung wird durch die Prüfung der Materialien zur Richtlinie 2006/126 bestätigt, aus denen sich nach den Feststellungen des Generalanwalts in Nr. 37 seiner Schlussanträge[46] ergibt, dass Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie auf Initiative des Europäischen Parlaments hinzugefügt worden ist, das diese Ergänzung damit begründete, dass der *Umtausch der alten Führerscheine unter keinen Umständen zu einem Verlust oder einer Einschränkung der erworbenen Rechte* hinsichtlich der Fahrerlaubnis für Fahrzeuge verschiedener Klassen führen dürfe."[47]

58. Im vorliegenden Fall stützt sich die rumänische Regierung auf diese Begründung des Parlaments, um daraus meiner Ansicht nach zu Recht abzuleiten, dass dieser Art. 13 Abs. 2 ausschließlich auf vor dem 19. Januar 2013 erworbene Berechtigungen Bezug nimmt, die durch einen *Führerschein* oder ein entsprechendes Dokument bescheinigt wurden, und nicht auf eine Situation, in der vor diesem Zeitpunkt ein Kraftfahrzeug *ohne Führerschein auf öffentlichen Straßen benutzt werden durfte*, wie dies bei den Kleinkrafträdern oder ihnen gleichgestellten Fahrzeugen in Rumänien vor Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 203/2012 der Fall war. Dieser vorgeschlagene Ansatz wird meiner Ansicht nach durch andere Komponenten der Materialien der Richtlinie 2006/126 bestätigt[48].

59. Abgesehen von der Entstehungsgeschichte von Art. 13 dieser Richtlinie liefert auch jene von deren fünftem Erwägungsgrund nützliche Hinweise, die auch für eine solche Auslegung sprechen. Wiederum hat das Parlament die Einfügung eines Erwägungsgrundes vorgeschlagen, wonach „[*b*]*estehende Rechte* in Bezug auf die Fahrerlaubnis für verschiedene Klassen … *nicht durch diesen Umtausch der bestehenden Führerscheine eingeschränkt [werden*]"[49], und auf die Begründung für die oben genannte

44 — Urteil vom 26. April 2012 (C-419/10, EU:C:2012:240, Rn. 41). Ich weise darauf hin, dass diese Klassen in Art. 4 dieser Richtlinie sowohl festgelegt als auch definiert sind.

45 — Urteil vom 26. April 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240, Rn. 39), in dem klargestellt wird, dass diese Stellung zeigt, dass „sein Abs. 2 nicht auf Maßnahmen zur Einschränkung, zur Aussetzung oder zum Entzug eines Führerscheins Bezug nimmt, sondern nur auf die zum Führen von Fahrzeugen bestimmter Klassen erworbenen Fahrerlaubnisse".

46 — In seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Hofmann (C-419/10, EU:C:2011:723) hat Generalanwalt Bot auf den im Bericht des Parlaments vom 3. Februar 2005 enthaltenen Änderungsantrag 13 Bezug genommen. Die Begründung dieser dort angeführten Änderung betrifft „Art. 3 Abs. 2b (neu)" (vgl. S. 11 dieses Berichts), dessen dritter Unterabsatz im Wesentlichen Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 entspricht. In der Begründung dieses Berichts werden die Gründe für diese Änderung in Bezug auf den „Austausch der älteren Führerscheinmodelle", die in den Mitgliedstaaten „im Umlauf sind", dargelegt, und es wird darauf hingewiesen, dass „das Recht, Fahrzeuge bestimmter Klassen zu fahren, nicht von dieser [Vorschrift] berührt wird".

47 — Urteil vom 26. April 2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240, Rn. 42), Hervorhebung nur hier.

48 — Vgl. insbesondere Art. 3 Abs. 4 des Standpunkts des Parlaments festgelegt in erster Lesung am 23. Februar 2005 (P6_TC1COD(2003)0252, ABl. 2005, C 304 E, S. 135) sowie die Empfehlung für die zweite Lesung des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr des Parlaments vom 27. November 2006 (A6-0414/2006), in deren Begründung in Nr. 2.4 ausdrücklich festgehalten wird, dass „[v]or dem Beginn der Anwendung [der zukünftigen Richtlinie 2006/126] *erworbene Rechte in Bezug auf die Fahrerlaubnis* … auf jeden Fall unberührt [bleiben] (Art. 13 Abs. 2)" (Hervorhebung nur hier).

49 — Dieser Umtausch muss nach Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2006/126 fristgerecht erfolgen, wonach „bis zum 19. Januar 2033 alle ausgestellten oder in Umlauf befindlichen Führerscheine alle Anforderungen dieser Richtlinie erfüllen [müssen]".

Ergänzung verwiesen, die später in Art. 13 Abs. 2 enthalten sein sollte [50]. Zudem besteht im Licht des diesem direkt vorangehenden Erwägungsgrundes [51] eine klare Verbindung zwischen der Wahrung bestehender Rechte, um die es im fünften Erwägungsgrund geht, und den Führerscheinen, die vor dem Umtausch gegen das einheitliche europäische Führerscheinmuster existierten [52].

60. Die Überschrift dieses Art. 13, in der ausdrücklich von „nicht dem EG-Muster entsprechenden Führerscheinen" die Rede ist, sowie, im Licht dieser Überschrift, der Inhalt von dessen Abs. 1 [53] bestätigen die Analyse der rumänischen Regierung, wonach der Gesetzgeber mit der Annahme von Abs. 2 dieses Artikels bezweckt hat, zu verhindern, dass sich die Änderung der gemeinschaftsrechtlichen Regelung im Sinne einer Vereinheitlichung der Führerscheinmuster und Führerscheinklassen auf die *von Personen, die vor dem 19. Januar 2013 einen Führerschein erworben hatten* – und zwar nur von diesen Personen –, *erworbenen Rechte* auswirkt.

61. Diese Analyse des Rahmens, in dem dieser Abs. 2 zu sehen ist, wird durch den Inhalt der Beschlüsse der Kommission bestätigt, die sich auf die Äquivalenzen zwischen den von den Mitgliedstaaten vor der Umsetzung der Richtlinie 2006/126 ausgestellten Führerscheinklassen und den harmonisierten Führerscheinklassen nach Art. 4 dieser Richtlinie beziehen [54].

62. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Grundsatz des Schutzes bestehender Rechte, auf den sich Herr Popescu implizit beruft, nicht zu seinen Gunsten anwendbar ist, da die einzigen von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126 geschützten Rechte jene sind, die sich aus einem Führerschein ergeben, der von den Mitgliedstaaten vor dem 19. Januar 2013 ausgestellt wurde, und da der Kläger vor diesem Stichtag nicht Inhaber eines Führerscheins war.

63. Selbst wenn eine Situation wie die, in der sich Herr Popescu befindet, als unter Art. 13 Abs. 2 fallend anzusehen wäre, bin ich zudem mit der slowakischen Regierung und der Kommission der Ansicht, dass diese Vorschrift eine bloße *Möglichkeit* für die Mitgliedstaaten vorsieht, vor dem 19. Januar 2013 erteilte Fahrerlaubnisse weiterhin anzuerkennen. Sie bestimmt nur, dass die Richtlinie 2006/126 keinen Eingriff in diese Rechte bezweckt, für die somit bis zu einer etwaigen Reform auf nationaler Ebene weiterhin die vor diesem Zeitpunkt anwendbaren innerstaatlichen Regelungen gelten.

64. Es liefe nämlich den oben genannten Zielen der Richtlinie 2006/126 [55] zuwider, wenn man davon ausginge, dass die nationalen Gesetzgeber die Verpflichtung haben, obsolet gewordene Erlaubnisse für das Fahren auf öffentlichen Straßen unbegrenzt aufrechtzuerhalten. Meiner Ansicht nach können Fahrerlaubnisse, die innerhalb eines bestimmten Zeitraums erworben werden, nicht unabänderlich sein, da ihre Beschränkung oder sogar Entziehung unabdingbar sein kann, insbesondere aus Gründen der Verkehrssicherheit. Die Mitgliedstaaten müssen meiner Ansicht nach ihre Regelungen ändern können, um sie an die Vorschriften dieser Richtlinie anzupassen, und zwar auch für die Vergangenheit, wenn ihnen das nötig erscheint.

50 — Vgl. Änderungsantrag 3, S. 6 des Berichts des Parlaments vom 3. Februar 2005, Hervorhebung nur hier.

51 — Nach dem vierten Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/126 sollten die Mitgliedstaaten, „[u]m zu vermeiden, dass das einheitliche europäische Führerscheinmuster noch zu den bereits in Umlauf befindlichen 110 Mustern hinzukommt, … alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, damit alle Führerscheininhaber dieses einheitliche Muster erhalten".

52 — Vgl. auch Erwägungsgründe 4 und 5 des Standpunkts des Parlaments vom 23. Februar 2005, wonach „[i]n allen Ländern … die alten Führerscheine umgetauscht werden [sollten], um zu vermeiden, dass es anstelle eines einheitlichen europäischen Modells bloß ein zusätzliches europäisches Modell gibt", und „[b]estehende Rechte in Bezug auf die Fahrerlaubnis für verschiedene Klassen … nicht durch diesen Umtausch der bestehenden Führerscheine … eingeschränkt werden [sollten]".

53 — Vor dem Hintergrund der Überschrift dieses Art. 13 ist es meiner Ansicht nach logisch, davon auszugehen, dass sich der in Art. 13 Abs. 1 enthaltene Ausdruck „vor dem Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie erworbene Führerscheine" auf Rechte bezieht, die sich aus „nicht dem EG-Muster entsprechende[n] Führerscheine[n]" in Gegenüberstellung zu den „EG-Muster-Führerscheinen" ergeben, um die es in Art. 1 der Richtlinie 2006/126 und in ihrem Anhang I geht.

54 — Vgl. insbesondere Erwägungsgründe 1 und 3 der Beschlüsse der Kommission Nr. 2013/21/EU vom 18. Dezember 2012 (ABl. 2013, L 19, S. 1) und Nr. 2014/209/EU vom 20. März 2014 (ABl. 2014, L 120, S. 1) über Äquivalenzen zwischen Führerscheinklassen.

55 — Vgl. Nr. 52 der vorliegenden Schlussanträge.

65. Folglich ist die Richtlinie 2006/126, insbesondere ihr Art. 13 Abs. 2 in Verbindung mit ihrem fünften Erwägungsgrund, meiner Ansicht nach dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht entgegensteht.

V – Ergebnis

66. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die von der Înalta Curte de Casație și Justiție (Oberster Kassations- und Gerichtshof, Rumänien) vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

Die Richtlinie 2006/126/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Dezember 2006 über den Führerschein, insbesondere ihr Art. 13 Abs. 2 in Verbindung mit ihrem fünftem Erwägungsgrund, ist dahin auszulegen, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegensteht, wonach Personen, die im Besitz eines Dokuments sind, das sie vor dem 19. Januar 2013 zum Führen von Kleinkrafträdern auf öffentlichen Straßen berechtigte, zum Erwerb eines Führerscheins auf der Grundlage von Prüfungen, die jenen entsprechen, die für andere Kraftfahrzeuge erforderlich sind, verpflichtet sind, um auch nach diesem Zeitpunkt Kleinkrafträder führen zu dürfen.