

05.06.23**Empfehlungen
der Ausschüsse**

EU - In - R - Vk

zu **Punkt ...** der 1034. Sitzung des Bundesrates am 16. Juni 2023

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2015/413/EU zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte**COM(2023) 126 final; Ratsdok. 6792/23****A**

Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU)** und
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

EU
In

1. Der Bundesrat stellt fest, dass die durch Artikel 1 des Richtlinienvorschlags in Artikel 2 Buchstabe k in Verbindung mit Artikel 3 Buchstabe c Unterbuchstabe q der Richtlinie (EU) 2015/413 vorgesehene Aufnahme des Verkehrsdeliktes „gefährliches Parken“ sowie die in Artikel 2 Buchstabe j vorgesehene Aufnahme des Verkehrsdeliktes „gefährliches Überholen“ in Verbindung mit Artikel 3 Buchstabe c Unterbuchstabe p der Richtlinie in ihrer jeweiligen Begriffsbestimmung zu undefiniert sind, erheblichen Auslegungsspielraum zulassen und zu einer Ungleichbehandlung gegenüber inländischen fahrzeugführenden Personen mit Wohnsitz und Fahrzeugzulassung im jeweiligen Mitgliedstaat führen können. Er bittet die Bundesregierung daher, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass die Begriffsbestimmungen „gefährliches Parken“ und

„gefährliches Überholen“ einer kritischen Prüfung unterzogen und klarer formuliert werden.

Zu der in Artikel 2 Buchstabe k vorgesehenen Aufnahme des Verkehrsdeliktes „gefährliches Parken“ wird in der Begriffsbestimmung Artikel 3 Buchstabe c Unterbuchstabe q insoweit ausgeführt, dass es sich um ein Parken eines Fahrzeugs in einer Weise handeln muss, welches gegen die geltenden Vorschriften über gefährliches Parken im Deliktmitgliedstaat verstößt. Es ist nicht klar, ob nach deutschem Recht hierfür schon der Grundtatbestand des „Falschparkens“ ausreichen würde oder der erste Qualifizierungstatbestand der Behinderung vorliegen oder erst der zweite Qualifizierungstatbestand einer Gefährdung erfüllt sein müsste.

Ähnlich problematisch erweist sich die in Artikel 2 Buchstabe j vorgesehene Aufnahme des Verkehrsdeliktes „gefährliches Überholen“. Auch hier ist die Begriffsbestimmung des Artikels 3 Buchstabe c Unterbuchstabe p zu undefiniert und lässt erheblichen Auslegungsspielraum hinsichtlich der Ahndung von Grundtatbestand oder Qualifizierungstatbestand zu. Hier ist zu beachten, dass nach deutschem Recht bei einigen Delikten bereits im Grundtatbestand eines verbotswidrigen Überholens die Ahndung mit Bußgeld und als Nebenfolge eine Bepunktung in Frage kommt (Beispiel: TBN 105600 - Sie überholten außerhalb geschlossener Ortschaften verbotswidrig rechts - § 5 Absatz 1, § 49 StVO; § 24 Absatz 1, 3 Nummer 5 StVG; 17 BKat - 100 Euro, 1 Punkt).

Der Auslegungsspielraum hat Auswirkungen auf die nach deutschem Recht anzuwendenden Tatbestände der Bußgeldkatalog-Verordnung (BKatV) respektive des bundeseinheitlichen Tatbestandskatalogs - Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten (BT-KAT-OWi) bei festgestellten Verstößen. Der Inhalt eines Informationsschreibens setzt aber voraus, dass das jeweilige Delikt eindeutig darzulegen ist und der Regelung der Richtlinie für das jeweilige Verkehrsdelikt entspricht (siehe vorgeschlagene Änderung von Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie).

Soweit die Begriffsbestimmungen einen oder beide Qualifizierungstatbestände voraussetzen würden, wäre dies weiterhin gegenüber inländischen fahrzeugführenden Personen mit Wohnsitz und Fahrzeugzulassung in Deutschland eine Ungleichbehandlung, da diese bereits bei den Grundtatbeständen belangt werden können, wohingegen eine nach der vorgeschlagenen Richtlinie haftbare Person erst bei Vollendung eines Qualifizierungstatbestandes unter die Verfolgungs- und Ahndungsmöglichkeit des jeweiligen Verkehrsdeliktes gemäß der vorge-

schlagenen Richtlinie fallen würde. Da davon ausgegangen werden kann, dass auch in anderen EU-Mitgliedstaaten vergleichbare Qualifizierungstatbestände vorliegen, würde diese Ungleichbehandlung gegebenenfalls für alle jeweils in ihrem Mitgliedstaat inländischen fahrzeugführenden Personen mit dortigem Wohnsitz und Fahrzeugzulassung greifen.

EU
In

2. Der Bundesrat stellt fest, dass im Anhang zu Artikel 4 Absatz 1 in den Abschnitten II bis V bei den Datenelementen zu Personendaten weiterhin lediglich die Geschlechtsangaben „männlich“ und „weiblich“ und diese auch nur fakultativ abgebildet werden sollen. Im Zuge einer Abfrage könnte dies zu Problemen führen, wenn in einem Mitgliedstaat zur Angabe des Geschlechts gegebenenfalls eine jeweils darüberhinausgehende weitere national geregelte Personenstandseintragung vorliegt. Er bittet die Bundesregierung daher, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass die Abschnitte II bis V im Anhang zu Artikel 4 Absatz 1 hinsichtlich der Geschlechterangabe einer kritischen Prüfung unterzogen und mindestens um das Datenfeld „divers“ erweitert werden. Er bittet die Bundesregierung darüber hinaus, sich dafür einzusetzen, dass die Angabe des Geschlechtes verbindlich zu übermitteln ist und nicht nur fakultativ.

Für eine einheitliche Anwendung der Regelungen der geplanten Richtlinie durch die unter den Anwendungsbereich fallenden Mitgliedstaaten erscheint eine Vereinheitlichung der auf der IT-Plattform „Europäisches Fahrzeug- und Führerscheininformationssystem (EUCARIS)“ vorzuhaltenden Daten dringend notwendig. Einige Mitgliedstaaten stellen bislang nur rudimentäre Adressangaben zur Verfügung, sodass versandte Schreiben oftmals unzustellbar zurückkommen. In anderen Fällen fehlen Angaben zum Geburtsdatum oder Geburtsort. Dadurch wird die Anfrage im Fahreignungsregister stark erschwert oder vereitelt. Schlimmstenfalls wird noch nicht einmal das Geschlecht des Halters übermittelt. Dies hat insbesondere dann negative Auswirkungen auf die Verfolgbarkeit und Ahndbarkeit von Verkehrsverstößen, wenn allein aus dem Namen nicht erkennbar ist, um welches Geschlecht es sich bei der Person handeln könnte.

Hinzu kommt speziell für die Bundesrepublik Deutschland, dass mit der Einführung der Personenstände „ohne Geschlechtseintrag“ und „divers“ im Personenstandsgesetz Änderungen in gesetzlichen Regelungen und auch Anpassungen in Dokumenten und Verfahren vorzunehmen oder bereits erfolgt sind. So sind zum Beispiel bei der Bearbeitung von Verkehrsordnungswidrigkeitenver-

fahren die gemäß § 21 und § 22 des Personenstandsgesetzes geregelten Geschlechtsangaben in den Dokumenten vorzuhalten.

Darüber hinaus kann im Zentralen Fahrzeugregister und im Zentralen Fahrerlaubnisregister mittlerweile das Datenfeld „d“ für divers belegt werden. Für das Fahreignungsregister soll dieses Datenfeld spätestens zum 1. Januar 2024 im System verfügbar sein (mündliche Information des KBA in der WebEx-Sitzung des BLFA StVO/OWi am 2. März 2023).

In der Republik Österreich bildet der Geschlechtseintrag „divers“ seit 2019 eine dritte rechtliche Option neben „weiblich“ und „männlich“ ab, die sich auf die biologische Intergeschlechtlichkeit bezieht.

Die Abschnitte II bis V im Anhang zu Artikel 4 Absatz 1 des Richtlinienvorschlags sehen eine Erweiterung der Geschlechtsangabe über „männlich“ und „weiblich“ hinaus bislang nicht vor. Dies erscheint für eine einheitliche Verfahrensweise in den EU-Mitgliedstaaten mit dem Ziel einer besseren Identifizierung der haftbaren Person als nicht ausreichend und wäre zu erweitern.

- EU
In
3. Der Bundesrat stellt fest, dass die nach Artikel 5 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 5a Absatz 1 des Richtlinienvorschlags vorgesehene Regelung einer Aushändigung von Informationsschreiben bei Straßenkontrollen erhebliche Zusatzaufwände für die Kontrollkräfte verursachen und Sinn und Zweck der Richtlinie 2015/413/EU hinsichtlich eines grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte konterkarieren würde. Er bittet die Bundesregierung daher, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass die Erforderlichkeit einer Regelung zur Aushändigung von Informationsschreiben bei Straßenkontrollen nach Artikel 5 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 5a Absatz 1 einer kritischen Prüfung unterzogen und gegebenenfalls gestrichen wird.

Nach Artikel 5 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 5a Absatz 1 sollen bei festgestellten gefährdenden Verkehrsdelikten im Rahmen von Straßenkontrollen Informationsschreiben direkt ausgehändigt werden, falls die haftbare Person ein gebietsfremder Fahrer ist. Diese vorgesehene Regelung erschließt sich nicht, ist mithin kritisch zu sehen und zu hinterfragen.

Eine Verpflichtung zum Aushändigen des Informationsschreibens vor Ort würde dazu führen, dass durch die Kontrollkräfte entsprechende Schreiben in allen Landessprachen des Geltungsbereiches der Richtlinie stets mitzuführen wären

und ausgehändigt werden müssten. Dies würde zu spürbaren Mehraufwänden bei den Kontrollkräften führen.

Zudem konterkariert eine solche Regelung den eigentlichen Sinn der Richtlinie 2015/413/EU, welche grundsätzlich auf den Daten- und Informationsaustausch abzielt, wenn eben keine unmittelbar fahrzeugführende Person vor Ort verantwortlich beziehungsweise haftbar gemacht werden kann. Die Begründung zum Richtlinienvorschlag führt hierzu unter Abschnitt 2, 3. Spiegelstrich „Verhältnismäßigkeit“ Folgendes aus (vergleiche BR-Drucksache 110/23, Seite 10):

„Der Vorschlag sieht einen rechtlichen und technischen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Ermittlung der Person vor, die für ein die Straßenverkehrssicherheit gefährdendes Verkehrsdelikt im Ausland haftet, um die Gleichbehandlung von Fahrern zu gewährleisten. Zu diesem Zweck wird der Anwendungsbereich der Initiative auf sieben zusätzliche die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte ausgeweitet, die aus der Ferne festgestellt werden können, ohne das Fahrzeug anzuhalten und den Fahrer vor Ort zu identifizieren.“

Dies betrifft alle festgestellten Verstöße im fließenden Verkehr ohne Anhaltmöglichkeit oder Verstöße im ruhenden Verkehr, bei denen die verantwortliche fahrzeugführende Person sich nicht vor Ort befindet (zum Beispiel Parkverstöße). Andernfalls können die Daten der verantwortlichen fahrzeugführenden Person direkt vor Ort festgestellt werden. Für eine Ahndung entsprechender Verstöße wäre dann bei einer Anhaltung und Kontrolle nach deutschem Recht die Erhebung einer Sicherheitsleistung vor Ort möglich, wenn es sich um Tatbestände im Bußgeldbereich handelt, oder die Erhebung eines Verwarnungsgeldes bei geringfügigen Verkehrsordnungswidrigkeiten. Die Regelungen der Richtlinie 2015/413/EU würden zumindest nach deutschem Recht in diesen Fällen gar nicht greifen.

EU
In

4. Der Bundesrat stellt fest, dass durch die in Artikel 5a Absatz 1 des Richtlinienvorschlags vorgesehene Übermittlung von Informationsschreiben per Einschreiben den Verwaltungsbehörden erhebliche Zusatzaufwände entstehen werden. Er bittet die Bundesregierung daher, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass die Erforderlichkeit der Übermittlung per Einschreiben gemäß Artikel 5a Absatz 1 des Richtlinienvorschlags einer kritischen Prüfung unterzogen wird.

Das Informationsschreiben (§ 27 StVG) wird bereits versendet, wenn der Geltungsbereich des Richtlinienvorschlags eröffnet ist (jeweils in der Sprache des Zulassungsdokumentes, gegebenenfalls in der Sprache des Wohnsitzlandes).

Derzeit werden derartige Informationsschreiben mit einfachem (nicht eingeschriebenem) Brief versendet. Diese Informationsschreiben sind entweder als Anhörung oder als Zeugenfragebogen, gegebenenfalls mit Zahlungsangebot bei Verwarnungsgeldtatbeständen, ausgestaltet. Bußgeldbescheide werden dagegen mit eingeschriebenem Brief versendet.

Eine Versendung von Informationsschreiben per Einschreiben würde relevante, auch finanzielle, Mehraufwände verursachen.

- EU
In
5. Der Bundesrat stellt fest, dass die in Artikel 5a Absatz 2 des Richtlinienvorschlags geregelten Versandfristen für Informationsschreiben, die einen Monat beziehungsweise 15 Tage betragen, für die Verwaltungsbehörden der Länder in solchem Umfang restriktiv sind, dass dadurch nicht nur im Einzelfall die Verfolgbarkeit von Verstößen gefährdet zu werden droht. Er bittet die Bundesregierung daher, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass die Fristen gemäß Artikel 5a Absatz 2 des Richtlinienvorschlags verlängert oder gestrichen werden.

Die für den Versand der Informationsschreiben zuständigen Landesbehörden verzeichnen ein sehr hohes Vorgangsaufkommen. Aufgrund dessen und der Tatsache, dass Anzeigen durch Polizei und Ordnungsbehörden nicht immer verzögerungsfrei übermittelt werden können, sind die starren Fristen nach Artikel 5a Absatz 2 des Richtlinienvorschlags zu kritisieren.

Das Regelungsziel einer zügigen und damit für den Adressaten nachvollziehbaren Kommunikation und Bearbeitung der Vorgänge wird zumindest für Verstöße in der Bundesrepublik Deutschland bereits durch die sehr kurzen Verjährungsfristen des Ordnungswidrigkeitenrechts (grundsätzlich drei Monate) erreicht.

- In
6. Der Bundesrat stellt fest, dass gleichgelagerte Verkehrsverstöße in den Mitgliedstaaten höchst unterschiedlich sanktioniert werden, was zu einer Ungleichbehandlung von inländischen fahrzeugführenden Personen gegenüber Personen mit Wohnsitz und Fahrzeugzulassung im jeweiligen Mitgliedstaat führen kann.

Er bittet die Bundesregierung daher, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass ein EU-weit einheitliches Sanktionsniveau hergestellt wird.

Der Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 sieht die gegenseitige Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen vor. Allerdings gibt es in der EU für gleichgelagerte Verkehrsverstöße höchst unterschiedliche Sanktionsniveaus.

Deutschland weist, im Vergleich zu anderen in der Verkehrssicherheit erfolgreichen europäischen Ländern, die geringsten Sanktionshöhen für Fehlverhalten im Straßenverkehr auf. Aufgrund der Vollstreckungsgrenze von 70 Euro kann es zu einer Ungleichbehandlung inländischer Fahrzeugführender kommen, wenn ein im Ausland begangener Verstoß aufgrund des dortigen Sanktionsniveaus die Vollstreckungsgrenze von 70 Euro überschreitet und somit eine grenzüberschreitende Ahndung ermöglicht, im umgekehrten Falle aber die gleiche Fallkonstellation von einem Ausländer begangen in Deutschland aufgrund des geringeren Sanktionsniveaus möglicherweise die Vollstreckungsgrenze von 70 Euro nicht erreicht und ausländische Fahrzeugführende damit einer Ahndung entgehen.

Dies kann durch folgendes Beispiel dargelegt werden:

Das Nichtanlegen des Sicherheitsgurts führt nach der BKatV in Deutschland zu einer Geldbuße von 30 Euro.

Das Nichtanlegen des Sicherheitsgurts führt in Frankreich zu einer Geldbuße von mindestens 135 Euro (Bußgeldrechner Ausland/ADAC Rechtsberatung).

Aufgrund der Vollstreckungsgrenze von 70 Euro kann der von französischen Staatsbürgerinnen und -bürgern in Deutschland begangene Verstoß nicht geahndet werden, während der von deutschen Staatsbürgerinnen und -bürgern in Frankreich begangene Verstoß hierzulande vollstreckt werden könnte. Dies stellt eine Ungleichbehandlung von EU-Bürgerinnen und -Bürgern dar.

Grundsätzlich kann eine höhere Einheitlichkeit der Sanktionen in den unterschiedlichen Mitgliedstaaten auf zweierlei Weise hergestellt werden. Zum einen könnte das Sanktionsniveau einzelner Mitgliedstaaten im Zuge einer europaweiten Vereinheitlichung gesenkt werden. Andererseits ist die Höhe der Geldbußen in Deutschland im europäischen Vergleich niedrig. Die bisher erfolgte Verschärfung des deutschen Bußgeldkatalogs ist mit Blick auf die Aspekte der Verkehrssicherheit ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Die Sankti-

onshöhe für Verkehrsordnungswidrigkeiten an das Niveau des europäischen Auslands anzupassen, wurde damit jedoch noch nicht mit der erforderlichen Entschlossenheit umgesetzt. Mit Blick auf die Verkehrssicherheit muss das Sanktionsniveau für Verkehrsordnungswidrigkeiten weiter gesteigert werden, um die erforderliche abschreckende Wirkung zu entfalten.

Auch mit Blick auf den Bericht der Ad-Hoc-AG Sanktionsniveau, welcher im Rahmen der GKVS am 5. März 2020 vorgestellt wurde, spiegelt sich in der dortigen Fachmeinung wider, dass die Anpassung der Sanktionshöhe – neben anderen wichtigen Maßnahmen der Verkehrssicherheitsarbeit – einen vielversprechenden Ansatz für die weitere Verbesserung der Verkehrssicherheit darstellt.

B

7. Der Rechtsausschuss und der Verkehrsausschuss

empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.