

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Weiß, Kiechle, Funk (Gutenzell), Hartmann, Kolb, Feinendegen, Dr. Olderog, Sauer (Salzgitter) und Genossen und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Riemer, Merker, Rösch, Funke, Frau Noth, Timm, Gattermann, Kleinert und Genossen und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

A. Problem

Die seit längerem von allen Betroffenen einhellig geforderte Reform des Verkehrszentralregisters soll verwirklicht werden.

B. Lösung

Die Eintragung von Bußgeldentscheidungen in das Verkehrszentralregister soll auf eine Eintragungsgrenze von 80 DM angehoben werden.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Artikel 1

Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Das Straßenverkehrsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9231-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. September 1980 (BGBl. I S. 1729), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 26 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„§ 26 a

Bußgeldkatalog

Der Bundesminister für Verkehr erläßt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über Regelsätze für Geldbußen wegen einer Ordnungswidrigkeit nach den §§ 24 und 24 a sowie über die Anordnung des Fahrverbots nach § 25 (Bußgeldkatalog). Die Vorschriften bestimmen unter Berücksichtigung der Bedeutung der Ordnungswidrigkeit, in welchen Fällen, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Höhe die Geldbuße festgesetzt und für welche Dauer das Fahrverbot angeordnet werden soll.“

2. § 28 wird wie folgt geändert:

- a) Die Nummer 1 a wird gestrichen;

- b) die Nummer 3 erhält folgende Fassung:

„3. rechtskräftigen Entscheidungen wegen einer Ordnungswidrigkeit nach den §§ 24 und 24 a, wenn gegen den Betroffenen ein Fahrverbot nach § 25 angeordnet oder eine Geldbuße von mindestens achtzig Deutsche Mark festgesetzt ist, soweit § 28 a nichts anderes bestimmt.“

3. Nach § 28 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„§ 28 a

Eintragung beim Abweichen vom Bußgeldkatalog

Wird die Geldbuße wegen einer Ordnungswidrigkeit nach den §§ 24 und 24 a lediglich mit Rücksicht auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen abweichend von dem Regelsatz der Geldbuße festgesetzt, der für die zugrundeliegende Ordnungswidrigkeit im Bußgeldkatalog

(§ 26 a) vorgesehen ist, so ist in der Entscheidung dieser Paragraph bei den angewendeten Bußgeldvorschriften aufzuführen, wenn der Regelsatz der Geldbuße

1. achtzig Deutsche Mark oder mehr beträgt und eine geringere Geldbuße festgesetzt wird oder
2. weniger als achtzig Deutsche Mark beträgt und eine Geldbuße von achtzig Deutsche Mark oder mehr festgesetzt wird.

In diesen Fällen ist für die Eintragung in das Verkehrszentralregister der im Bußgeldkatalog vorgesehene Regelsatz maßgebend.“

Artikel 2

Übergangsvorschrift

Die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes im Verkehrszentralregister vorhandenen Eintragungen werden gelöscht, soweit sie nach neuem Recht nicht einzutragen wären; bei rechtskräftigen Entscheidungen wegen einer Ordnungswidrigkeit nach den §§ 24 und 24 a des Straßenverkehrsgesetzes erstreckt sich die Löschung auf alle Fälle, in denen ausschließlich eine Geldbuße von weniger als achtzig Deutsche Mark festgesetzt ist. Der Inhalt der nach Satz 1 zu löschenden Eintragungen darf nicht mehr übermittelt und über ihn keine Auskunft mehr erteilt werden.

Artikel 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund des Straßenverkehrsgesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Artikel 4

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden sechsten Kalendermonats in Kraft, soweit Absatz 2 nichts anderes bestimmt.

(2) Artikel 1 Nr. 1 und 2 treten am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 1. Dezember 1982

Weiß
Kiechle
Funk (Gutenzell)
Hartmann
Kolb
Feinendegen
Dr. Olderog
Sauer (Salzgitter)
Biehle
Bohl
Broll
Dr. Bugl
Dallmeyer
Dolata
Echternach
Eigen
Engelsberger
Ganz (St. Wendel)
Geiger
Dr. von Geldern
Gerster (Mainz)
Herkenrath
Höffkes
Horstmeier
Dr. Hüsch
Dr. Jobst
Jung (Lörrach)
Dr. Köhler (Wolfsburg)
Lampersbach
Landré
Lenzer
Link
Lintner
Magin
Maaß
Pfeffermann
Dr. Riedl (München)
Ruf
Sauer (Stuttgart)
Schmitz (Baesweiler)
Freiherr von Schorlemer
Dr. Schroeder (Freiburg)
Seehofer
Sick
Spilker
Dr. Stark (Nürtingen)
Dr. Stavenhagen
Susset
Volmer
Frau Dr. Wisniewski
Wissmann
Zierer
Dr. Dregger, Dr. Waigel und Fraktion

Dr. Riemer
Merker
Rösch
Funke
Frau Noth
Timm
Gattermann
Kleinert
Beckmann
Bergerowski
Dr. Hirsch
Dr. Wendig
Mischnick und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Schwerpunkt des Entwurfs ist die Einschränkung der Eintragung von Bußgeldentscheidungen in das Verkehrszentralregister in § 28 Nr. 3 i. V. m. § 28 a StVG. Danach soll die Eintragungsgrenze auf 80 DM angehoben werden, wobei eine Ungleichbehandlung, die wegen der Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse bei der Bemessung der Geldbuße eintreten könnte, durch Erlass eines bundeseinheitlichen Bußgeldkatalogs durch Rechtsverordnung vermieden wird.

Der Entwurf beschränkt sich im Gegensatz zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze (BR-Drucksache 371/82) bewußt auf diesen Schwerpunkt, um die seit Jahren von allen Betroffenen einheitlich geforderte Reform des Verkehrszentralregisters nunmehr möglichst umgehend zu realisieren. Aus diesem Grunde ist der Entwurf auch den Anregungen des Bundesrates zu dem o. g. Gesetzentwurf BR-Drucksache 371/82 — Beschluß — bei der Festsetzung der Eintragungsgrenze gefolgt.

Die Notwendigkeit zu einer Einschränkung der Eintragung von Bußgeldentscheidungen und einer damit verbundenen Verringerung des Eintragsbestandes im Verkehrszentralregister besteht aus folgenden Gründen:

Die bisher geltende Regelung hat zu einem auffälligen Mißverhältnis zwischen Aufwand und Erfolg geführt, was insbesondere in dem starken Anwachsen des Registerbestandes zum Ausdruck kommt. Während im Jahre 1970 erst 3,3 Mio. Personen registriert waren, ist der Eintragsbestand bis Ende des Jahres 1981 bereits auf 4,85 Mio. Personen angestiegen. Die Zahl der eingetragenen Entscheidungen von Gerichten, Bußgeldstellen und Verwaltungsbehörden erhöhte sich im gleichen Zeitraum von ca. 5 Mio. auf nahezu 9,5 Mio. Anzeichen für eine Änderung dieser Tendenz sind nicht zu erkennen.

Demgegenüber beträgt z. B. der Anteil der auf Grund von Registereintragungen erfolgten Führerscheinentzüge an der Gesamtzahl der Entzüge von ca. 150 000 jährlich lediglich etwa 3 v. H. (ca. 5 000 Fälle pro Jahr). 95 v. H. aller Führerscheinentzüge werden von den Gerichten veranlaßt, in aller Regel wegen Alkoholdelikten. Dies bedeutet, daß jeweils 1 000 Autofahrer registriert werden, von denen sich aber nur einer als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist.

Bei dem starken Anwachsen der Eintragungen spielen die Verkehrsordnungswidrigkeiten, die 60 v. H. des Registerbestandes ausmachen, eine entscheidende Rolle.

Es ist daher sachgerecht, die Erfassung von Verkehrsordnungswidrigkeiten auf die Fälle zu be-

schränken, in denen durch die besondere Höhe der Geldbuße die Bedeutung des Verstoßes zum Ausdruck kommt. Auch die Anhebung der Eintragungsgrenze in § 28 Nr. 3 StVG auf 80 DM einschließlich anstatt auf 120 DM dürfte eine spürbare Verringerung des Registerbestandes und eine Beschränkung auf die Erfassung der gewichtigsten Verkehrsordnungswidrigkeiten sicherstellen.

Die Zweckbestimmung des Registers als Entscheidungsgrundlage für Justiz- und Bußgeldbehörden zur Bemessung der Höhe der Strafe bzw. Geldbuße bei Wiederholungstätern und für Straßenverkehrsbehörden zur Vorbereitung von Verwaltungsentscheidungen — insbesondere Begutachtung der Eignung im Fahrerlaubnisentziehungsverfahren — sowie als Entscheidungsgrundlage zu Vorbereitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften bleibt bei der Neuregelung erhalten, da die erheblichen Verkehrszuwendungen weiterhin eingetragen werden.

Um einheitliche Voraussetzungen für die Eintragung in das Register zu schaffen, wird ein bundeseinheitlicher Bußgeldkatalog durch Rechtsverordnung erlassen (§ 26 a StVG).

Der Bund wird durch die Vorschriften des Entwurfs nicht mit Kosten belastet; durch die Einschränkung der Eintragungen im Verkehrszentralregister ist sogar mit einer Kosteneinsparung im Bereich des Kraftfahrt-Bundesamtes zu rechnen.

Auswirkungen auf die Haushalte der Länder und Gemeinden sind nicht zu erwarten. Für den Bereich der Justiz entstehen ebenfalls keine Mehrbelastungen. Die Vorschriften des Entwurfs werden vielmehr insgesamt zu Einsparungen führen, da mit einem Rückgang der Zahl der gerichtlichen Bußgeldverfahren zu rechnen ist.

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau ergeben sich nicht.

B. Die einzelnen Vorschriften

Artikel 1

Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Zu Nummer 1 — § 26 a StVG

Der neu eingefügte § 26 a enthält die Ermächtigungsgrundlage zur „normativen“ Festlegung der Regelsätze für Geldbußen in einer bundeseinheitlichen Rechtsverordnung. Die bisher von den Gerichten und Verwaltungsbehörden angewendeten Bußgeldkataloge beruhen nur auf unverbindlichen Absprachen der Länder.

Da es für die Eintragung von Bußgeldentscheidungen in das Verkehrszentralregister künftig stärker als bisher auf die Höhe der im Einzelfall festgesetz-

ten Geldbuße ankommt, stünde die Eintragungsstruktur des Registers bei einem Verzicht auf bundeseinheitlich verbindliche Festlegung der Regelsätze weitgehend zur Disposition der Bundesländer.

Der vom Gesetzgeber angestrebte Zweck einer Beschränkung des Registers auf schwerwiegende und aussagefähige Verkehrsverstöße könnte im Extremfall durch eine generelle Anhebung der Regelsätze über die Eintragungsgrenze von 80 DM „unterlaufen“ werden. Eine mit Zustimmung des Bundesrates vom Bundesminister für Verkehr zu erlassende Rechtsverordnung schließt diese verfassungsrechtlich bedenkliche Konsequenz aus und schafft eindeutige, für den Bürger vorhersehbare Eintragungsvoraussetzungen.

Zu Nummer 2 — § 28 StVG —

Durch die Streichung der Nummer 1 a wird künftig auf die Erfassung gerichtlicher Entscheidungen nach § 153 a StPO (Einstellung des Verfahrens) im Verkehrszentralregister verzichtet, um auch im Bereich gerichtlicher Entscheidungen eine Beschränkung auf die Registrierung schwerwiegender, durch rechtskräftiges Urteil festgestellter Verkehrsstraftaten zu erreichen. Die Mehrzahl der Verfahrenseinstellungen im Bereich des Verkehrsstrafrechts betrifft Fälle von fahrlässiger Körperverletzung oder Tötung, denen oft nur ein geringfügiger Verkehrsverstoß zugrunde liegt. Da es für die Zwecke des Verkehrszentralregisters aber nicht auf die — oft zufälligen — Folgen falschen Verkehrsverhaltens, sondern auf die Schwere des Verstoßes selbst ankommt, ist eine weitere Erfassung der Verfahrenseinstellungen nach § 153 a StPO nicht angebracht, zumal diese Entscheidung auch im Bundeszentralregister nicht registriert werden.

Der Auffassung des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 29. Oktober 1982 (BR-Drucksache 371/82 — Beschluß —) zu dem insoweit gleichlautenden Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ordnungswidrigkeitengesetzes, des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze kann in diesem Punkt nicht gefolgt werden.

Ob im Einzelfall einer fahrlässigen Körperverletzung oder Tötung im Straßenverkehr ein „gefährlicher Grundverstoß“ zugrunde liegt, worauf der Bundesrat abstellt, ist bei einer Verfahrenseinstellung nach § 153 a StPO gerade nicht abschließend geklärt.

Im Interesse der Rechtsklarheit sollten daher im Verkehrszentralregister nur noch rechtskräftige Entscheidungen erfaßt werden.

Die neue Fassung der Nummer 3 beschränkt die Registrierung von Verkehrsordnungswidrigkeiten nach den §§ 24 und 24 a auf die Fälle, in denen ein Fahrverbot nach § 25 angeordnet oder eine Geldbuße von mindestens 80 DM festgesetzt worden ist. Orientiert an den Regelsätzen der geltenden Bußgeldkataloge stellt die auf 80 DM (von bisher über 40 DM) angehobene Eintragungsgrenze sicher, daß nur schwerwiegende Fälle in das Register eingetragen werden.

Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang (s. o.) dafür votiert, künftig nur noch die Verstöße von Fahrzeugführern im Verkehrszentralregister zu erfassen. Dies führt jedoch zu dem Ergebnis, daß der für den Zustand eines Kraftfahrzeuges letztlich verantwortliche Fahrzeughalter bei Verstößen gegen seine Halterpflichten künftig lediglich mit einer relativ geringfügigen Geldbuße zu rechnen hat, während der in vielen Fällen vom Halter wirtschaftlich abhängige Fahrer (z. B. im Bereich des Speditionsgewerbes) zusätzlich zur Verhängung einer Geldbuße in das Verkehrszentralregister eingetragen wird und bei Wiederholungen mit dem Entzug der Fahrerlaubnis rechnen muß.

Dieses Ergebnis erscheint unbillig, zumal nach der ständigen Rechtssprechung der Verwaltungsgerichte auch Verstöße gegen Kfz-Halterpflichten Bedenken gegen die Kraftfahreignung begründen können und daher zu Recht im Verkehrszentralregister erfaßt sind.

Die neue Fassung der Nummer 3 sieht daher wie nach bisherigem Recht die Registrierung auch der sog. „Halterverstöße“ vor. Evtl. notwendige Differenzierungen bei der Bewertung solcher Eintragungen können bei der fälligen Neufassung des Punktsystems (allg. VwV zu § 15 b StVZO) eingeführt werden.

Ausgehend von der Zielsetzung der Neuregelung wurde ferner die Erfassung der bisher registrierten Ordnungswidrigkeiten nach dem Fahrlehrergesetz, dem Kraftfahrtsachverständigen-gesetz, dem Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter und dem Gesetz über das Fahrpersonal im Straßenverkehr verzichtet, da es sich dabei um Verstöße handelt, die keinen unmittelbaren Bezug zum Führen von Kraftfahrzeugen haben. Ihre zentrale Registrierung ist auch deshalb nicht erforderlich, weil die Mehrzahl der betreffenden Ordnungswidrigkeiten regelmäßig am Ort der Niederlassung begangen werden, so daß ein Informationsverlust bei der Aufsichts- oder Genehmigungsbehörde nicht zu befürchten ist.

Zu Nummer 3 — § 28 a StVG —

Die Regelung des neuen § 28 a wurde aufgrund der Anhebung der Eintragungsgrenze auf 80 DM notwendig. Da es sich bei den danach noch einzutragenden Verkehrsverstößen nicht um geringfügige Ordnungswidrigkeiten handelt, sind nach § 17 Abs. 3 Satz 2 OWiG auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters bei der Bemessung der Geldbuße zu berücksichtigen. Dies kann im Einzelfall dazu führen, daß die Eintragungsgrenze bei der Bemessung der Geldbuße nur deswegen über- bzw. unterschritten wird, weil der Täter besonders wohlhabend bzw. in einer schlechten wirtschaftlichen Lage ist. § 28 a stellt sicher, daß die Eintragung in das Register unabhängig von diesen persönlichen Verhältnissen erfolgt.

Artikel 2

Übergangsvorschrift

Die Übergangsvorschrift regelt die Fälle, in denen im Verkehrszentralregister Eintragungen enthalten

sind, die nach neuem Recht nicht einzutragen wären. Es entspricht der Gleichbehandlung, daß diese Eintragungen zu löschen sind. Dies bestimmt der Satz 1 Halbsatz 1. Bei Anwendung dieses Grundsatzes kann es fraglich sein, wie zu verfahren ist, wenn nach bisherigem Recht die Geldbuße abweichend von den bisher vorhandenen Bußgeldkatalogen mit Rücksicht auf die wirtschaftlichen Verhältnisse festgesetzt worden ist. Nach dem neuen Recht soll bei einer solchen Abweichung von dem künftigen Bußgeldkatalog nach § 26 a StVG i. d. F. des Artikels 1 Nr. 1 der Regelsatz maßgebend sein, wenn er für die Höhe der Eintragungsgrenze mitbestimmend ist (§ 28 a StVG i. d. F. des Artikels 1 Nr. 3). Eine solche differenzierende Bestimmung ist jedoch nur unter der Voraussetzung praktikabel, daß die Abweichung aus der Bußgeldentscheidung ersichtlich ist, wie dies der § 28 a Satz 1 StVG i. d. F. des Artikels 1 Nr. 3 für die künftigen Fälle vorsieht. Es wäre unverhältnismäßig aufwendig und kaum durchführbar, rückwirkend bei allen Eintragungsfällen zu prüfen, ob die Höhe der Geldbuße lediglich mit Rücksicht auf die wirtschaftlichen Verhältnisse abweichend von dem neuen Regelsatz festgesetzt worden ist. Deshalb ist in Satz 1 Halbsatz 2 bestimmt, daß sich die Löschung auf alle Fälle erstreckt, in denen ausschließlich eine Geldbuße von weniger als 80 DM festgesetzt ist. Im Umkehrschluß folgt daraus, daß einerseits bei Anordnung eines Fahrverbots die Eintragung einer niedrigeren Geldbuße von der Löschung ausgenommen ist und daß andererseits die Eintragung einer Geldbuße ab 80 DM ohne Rücksicht auf den neuen Bußgeldkatalog nach § 26 a StVG i. d. F. des Artikels 1 Nr. 1 oder der bisherigen Bußgeldkataloge bestehen bleibt.

Der Satz 2, der eine Übermittlungs- und Auskunftssperre für die zu löschenden Eintragungsfälle bestimmt, beruht auf der Erwägung, daß die Löschung nach Satz 1 aus technischen Gründen eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird.

Die Regelung stellt auf die Eintragungsfälle „beim Inkrafttreten dieses Gesetzes“ ab. Da das Inkrafttreten des Gesetzes zeitlich um mehr als fünf Monate nach der Verkündung hinausgeschoben ist (vgl. Artikel 4 Abs. 1), können sich in der Übergangszeit hinsichtlich der Eintragung und Löschung der zwischenzeitlich anfallenden Entscheidungen gewisse Schwierigkeiten ergeben. Diesen kann jedoch durch Verwaltungsvorschriften praktikabler als durch Rechtsvorschriften begegnet werden, um zu verhindern, daß noch kurz vor dem Inkrafttreten Entscheidungen eingetragen werden, die unmittelbar danach wieder gelöscht werden müßten.

Artikel 3

Berlin-Klausel

Satz 1 enthält die übliche Berlin-Klausel. Satz 2 schafft eine einwandfreie Rechtsgrundlage dafür, daß Rechtsverordnungen, die auf Grund der §§ 26 a und 28 StVG i. d. F. des Artikels 1 erlassen werden, auch im Land Berlin veröffentlicht werden können.

Artikel 4

Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Nach Absatz 1 soll zwischen Verkündung und Inkrafttreten der neuen Vorschriften, soweit nicht ihr Inkrafttreten bereits am Tage nach der Verkündung erforderlich oder zweckmäßig ist, ein für die Praxis ausreichend bemessener Zeitraum liegen. Damit soll es der Praxis ermöglicht werden, sich rechtzeitig mit den neuen Vorschriften vertraut zu machen und die erforderlichen technischen Vorbereitungen zu treffen.

Die in Absatz 2 genannten Vorschriften sollen unmittelbar nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft treten.

