

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Anton Hofreiter, Winfried Hermann, Peter Hettlich, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 16/7418 –

Einführung der Fahrzeug-Halterhaftung für den Verwarngeldbereich

Vorbemerkung der Fragesteller

Nicht nur der 43. Verkehrsgerichtstag empfahl die Einführung der Fahrzeughalterhaftung (kurz Halterhaftung) für Verkehrsdelikte, die im Verwarngeldbereich liegen, sondern auch die Gewerkschaft der Polizei und die Polizei.

Polizeibeamte, die für die Ermittlung des Fahrers, der z. B. bei einer Geschwindigkeitsübertretung erfasst wurde, eingesetzt werden, können nicht gleichzeitig verstärkt den fließenden Verkehr kontrollieren, um das Entdeckungsrisiko zu erhöhen. Dies ist regelmäßig der Fall, wenn Fahrer und Halter nicht identisch sind und der Halter vorgibt nicht zu wissen, wer der Fahrer war. Der Halter braucht den Namen des Fahrers nicht zu nennen. Der Ermittlungs- und Verwaltungsaufwand für die Polizei ist dann sehr hoch und blockiert die wichtigen Kontrollaufgaben im fließenden Verkehr. Hinzu kommt, dass zu vermuten ist, dass zu viele dieser Verfahren aufgrund fehlender Ermittlungsangaben eingestellt werden, was das Gerechtigkeitsgefühl nicht gerade stärken würde.

Halterhaftungsgegner verweisen auf das Fahrtenbuch, das dem Halter zur Eintragung der Fahrer auferlegt werden kann. Der Verwaltungsaufwand hierfür ist ebenfalls sehr hoch. Das Fahrtenbuch geht an der Lebenswirklichkeit vorbei, weil es kaum kontrollierbar ist, ob sich alle Fahrer eingetragen haben. Das gilt erst recht, wenn sich das Fahrtenbuch nicht im Fahrzeug befindet.

Das Problem des Aussageverweigerungsrechts bei verwandtschaftlichen Beziehungen der Betroffenen – z. B. Halter (Vater) und Fahrer (Sohn) – ließe sich durch einen Abgleich mit den Daten des Einwohnermeldeamtes schnell klären. Das heißt, bezieht sich ein Vater auf das Aussageverweigerungsrecht, könnten die Strafverfolgungsbehörden mit relativ geringem Zeitaufwand selber ans Ziel kommen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Halterverantwortung für Verkehrsverstöße wird in den letzten Jahren vor allem im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Geschwindigkeitsverstößen diskutiert. So auch im Rahmen des Deutschen Verkehrsgerichtstags (VGT):

Während der 43. VGT die Ausdehnung der Kostentragungspflicht des Halters nach § 25a Straßenverkehrsgesetz (StVG) auf den Bereich der geringfügigen Geschwindigkeitsüberschreitungen (Verwarnungsgeldbereich) gefordert hat, wurde sie vom 39. VGT „mit Blick auf die verfassungsrechtliche Problematik und wegen der mangelnden Eignung zur Bekämpfung von Geschwindigkeitsverstößen“ abgelehnt.

Der Begriff der Halterhaftung ist nicht klar definiert. Er wird in politischen und fachlichen Diskussionen sowie auf nationaler und europäischer Ebene unterschiedlich gebraucht. Wenn in Deutschland von Halterhaftung gesprochen wird, so wird darunter in der Regel die Kostentragungspflicht des Halters nach § 25a Abs. 1 Satz 1 StVG verstanden. Danach besteht folgende Regelung: Kann in einem Bußgeldverfahren wegen eines Halt- oder Parkverstoßes der Führer des Kraftfahrzeuges, der den Verstoß begangen hat, nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung ermittelt werden oder würde seine Ermittlung unangemessenen Aufwand erfordern, so werden dem Halter des Kraftfahrzeugs oder seinem Beauftragten die Kosten des Verfahrens auferlegt.

Soweit in der Vergangenheit Vorschläge zur Einführung der Halterhaftung für den fließenden Verkehr in Deutschland unterbreitet worden sind, bestanden diese vor allem darin, die Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf alle Verkehrsverstöße auszudehnen, also auch auf Zuwiderhandlungen im fließenden Verkehr. In einzelnen Mitgliedstaaten der EU existieren dagegen Regelungen, wonach der Kfz-Halter die Geldbuße für einen Verkehrsverstoß – neben dem Fahrer oder subsidiär zum Fahrer – übernehmen muss, oder wonach dem Halter eine Geldbuße auferlegt werden kann, wenn er den Fahrer nicht benennt. Die Höhe der Geldbuße entspricht dann zum Teil derjenigen für den begangenen Verstoß.

1. Ist es richtig, dass das Bundesinnenministerium an Lösungen arbeitet, wie die Halterhaftung in Deutschland umgesetzt werden könnte?

Wenn ja, um welche Lösungsansätze handelt es sich, und wann sollen diese zu einem Gesetz werden?

Die Bundesregierung bemüht sich, in den regelmäßig stattfindenden Beratungen mit den Ländern ständig um Lösungen, die eine Verbesserung der Verkehrssicherheit durch Ahndung festgestellter Verkehrszuwiderhandlungen gewährleisten. Dazu gehören insbesondere Maßnahmen, die der Durchführung effektiver Verfahren und der Anwendung bereits bestehender Regelungen dienen, wie z. B. der Vergleich von Beweis- und Passfotos, die Durchführung von Ermittlungen im Umfeld des Halters, Vernehmungen des Halters, ggf. durch den Richter, sowie die angemessene Anwendung der Regelung zur Fahrtenbuchauflage (§ 31a StVZO). Gesetzgeberische Maßnahmen sind zurzeit nicht geplant.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die im Einführungstext zu dieser Kleinen Anfrage geschilderte Situation?
 - a) Werden die Ermittlungsverfahren, die im Bereich des Verwarnungsbereiches liegen, so oft aufgrund fehlender Angaben des Fahrzeughalters eingestellt, dass man von einem Massenphänomen sprechen kann, welches allgemein das Gerechtigkeitsgefühl stört?

Die Bundesregierung hat im Jahr 1998 eine Erhebung veranlasst, um die Größenordnung der angesprochenen Verfahren zu ermitteln. Daran haben sich mehrere Bundesländer beteiligt. Eine regelmäßige Statistik darüber, in wie vielen Fällen Verwarnungsverfahren eingestellt werden müssen, weil der Halter

den Fahrer nicht benennt und Ermittlungen nicht zum Erfolg führen, wird nicht geführt. Die Erhebung ergab, dass 3 bis 5 Prozent der eingeleiteten Verwarngungsverfahren wegen Nichtermittelbarkeit des Fahrers eingestellt werden mussten, obwohl im Übrigen sämtliche sachlichen und rechtlichen Bedingungen für die Ahndung der Ordnungswidrigkeit erfüllt waren (ordnungsgemäße Messung und Dokumentation). Nicht berücksichtigt wurden dabei Verfahren, die deshalb eingestellt werden mussten, weil zum Beispiel Beweisfotos aus technischen Gründen nicht verwertbar waren. Solchen Einstellungsgründen muss durch entsprechende technische Lösungen und nicht durch Rechtsvorschriften Rechnung getragen werden. Die Anzahl der Einstellungen im Verwarngungsverfahren im fließenden Verkehr ist damit gemessen am Umfang eingeleiteter Verwarngungsverfahren gering. Sie belief sich insbesondere nur auf einen Bruchteil der Anzahl der Verfahrenseinstellungen im ruhenden Verkehr, die zur Verabschiedung des § 25a StVG im Jahr 1987 führten und damals mit bis zu 90 Prozent aller Verfahren wegen Halt- oder Parkverstößen beziffert worden war. Anlässlich der Erörterungen auf dem 43. VGT war aus den Polizeien der Länder angekündigt worden, eine erneute Erhebung durchzuführen, um zu prüfen, ob diese Zahlen noch aktuell sind. Ergebnisse hierzu liegen der Bundesregierung bislang aber noch nicht vor.

Für die Unterscheidung zwischen dem fließenden und dem ruhenden Verkehr ist wesentlich, dass sich bei Halt- und Parkverstößen die Täterschaft im Regelfall nur durch eine Befragung des Halters aufklären lässt, während bei Zuwiderhandlungen im fließenden Verkehr durch das Vorliegen des Beweisfotos grundsätzlich die Möglichkeit der Fahrerermittlung gegeben ist. Dies war einer der Gründe, aus denen das Bundesverfassungsgericht die Regelung des § 25a StVG einschließlich der unterschiedlichen Behandlung der Verstöße im ruhenden und im fließenden Verkehr als verfassungskonform bewertet hat (BVerfG, Beschluss vom 1. Juni 1989 – 2 BvR 239/88)

- b) Und reicht die Anzahl dieser Fälle aus, um einen Sondertatbestand zu begründen, der ein Handeln in Richtung einer Einführung der Halterhaftung und somit einer Erweiterung des § 25a StVG (Straßenverkehrsgesetz) notwendig macht?

Die Fallzahlen nach den o. g. Erhebungen reichen nach Auffassung der Bundesregierung nicht aus. Zur Begründung wird auf die Antwort zu Frage 2a verwiesen.

- c) Wenn nicht, wie hoch ist die Anzahl dieser Fälle?

Es wird auf die Antwort zu Frage 2a verwiesen.

- 3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung der Polizei sowie der Gewerkschaft der Polizei, dass durch die Einführung der Fahrzeughalterhaftung im Verwarngeldbereich der Ermittlungsaufwand reduziert würde und die dadurch frei gewordene Arbeitszeit für dringend notwendige Kontrollaufgaben im fließenden Verkehr sinnvoll eingesetzt werden könnte und gleichzeitig die Verstöße im Verwarngeldbereich geahndet werden könnten?

Verwarnungsgeld und Geldbuße zielen darauf ab, den Betroffenen zu regelgerechtem Verkehrsverhalten anzuhalten. Im Interesse der Verkehrssicherheit muss für Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr derjenige zur Verantwortung gezogen werden, der den Verstoß begangen hat. Nur dann kann die mit einem Verwarnungsgeld oder einer Geldbuße bezweckte „Denkzettelwirkung“ erreicht werden. Mit einer Kostentragungspflicht im Sinne des § 25a StVG würde der Halter die Verfahrenskosten für eingestellte Verfahren übernehmen. Eine

„Denkzettelwirkung“ wäre damit nicht verbunden, zumal ihm der Verstoß selbst nicht vorgeworfen wird. Ob eine Reduzierung des Ermittlungsaufwandes erreicht werden könnte, hinge insbesondere davon ab, inwieweit die Behörden generell auf die Kostentragungspflicht des Halters anstelle der Ahndung des Verstoßes ausweichen würden.

- a) Wenn ja, warum wurde die Fahrzeughalterhaftung in einer für Deutschland verfassungsverträglichen Weise bis heute nicht eingeführt?

Gesetzgeberische Möglichkeiten, die über die in § 25a StVG g. F. getroffene Regelung hinausgehen, sind in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe im Jahr 1999 geprüft worden. Die Arbeitsgruppe, die Möglichkeiten zur stärkeren Heranziehung des Halters bei geringfügigen Geschwindigkeitsverstößen geprüft hat, kam zu dem Ergebnis, dass die diskutierten Lösungsvorschläge aus folgenden Gründen nicht umgesetzt werden können:

Eine bußgeldbewehrte Auskunftspflicht des Halters würde mit dem Zeugnisverweigerungsrecht zugunsten naher Angehöriger und dem Verbot zur Ausübung von Zwang zur Selbstbeichtigung kollidieren, die sich beide aus dem Grundgesetz ergeben. Einen solchen Zwang würde es darstellen, wenn der Halter vor die Alternative gestellt würde, entweder die Tat zuzugeben oder für das Schweigen zur Verantwortung gezogen zu werden.

Die Auferlegung der Sanktion auf den Halter ohne den Nachweis führen zu können, dass dieser auch der Fahrer gewesen ist, würde dem Verfassungsgrundsatz „Keine Strafe ohne Schuld“ zuwiderlaufen.

Eine generelle Aufzeichnungspflicht (Fahrtenbuch) mit gleichzeitiger Pflicht zur Herausgabe der Daten müsste alle Kraftfahrer treffen und erschiene deshalb unverhältnismäßig.

- b) Wie beurteilt die Bundesregierung die Verwendung des Fahrtenbuches (§ 31a StVG) in der Praxis des Polizeialltages, und wie hoch schätzt die Bundesregierung den Verwaltungsaufwand für die Strafverfolgungsbehörde ein, die Führung eines Fahrtenbuches zu verlangen und dann die Eintragungen in einem Fahrtenbuch zu überprüfen?

Die Auferlegung eines Fahrtenbuches nach § 31a StVZO ist aus Sicht der Bundesregierung eine Möglichkeit, um zu gewährleisten, dass Kfz-Halter, die bereits in einem Fall an der Ermittlung des Fahrers nicht mitgewirkt haben, künftig zur Mitwirkung veranlasst werden können. In diesem Sinn hat der für die Fahrzeugzulassung zuständige Bund-Länder-Fachausschuss bereits im Jahr 1997 beschlossen, dass die Fahrtenbuchauflage von den zuständigen Länderbehörden bei allen Verstößen angeordnet werden kann, die mit mindestens einem Punkt im Verkehrszentralregister eingetragen werden. Für den Vollzug ist neben der Anordnung die Überwachbarkeit erforderlich. Die Bundesregierung bereitet deshalb zurzeit die Aufnahme des Fahrtenbuches in das Zentrale Fahrzeugregister und das Zentrale Verkehrsinformationssystem (ZEVIS) vor, sodass künftig abgefragt werden kann, ob gegen eine bestimmte Person die Fahrtenbuchauflage angeordnet worden ist. Ein Abschluss dieser Arbeiten beim Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) ist im Laufe des Jahres 2008 vorgesehen.

4. Wenn es bei der alten Regelung bleibt, sollte dann nicht wenigstens ein Teil der für die zusätzliche Ermittlungsarbeit entstehenden Kosten dem Fahrzeughalter übertragen werden, wenn er den Fahrer nicht kennt?

Könnten durch diese Regelung die Verstöße des Fahrers eher geahndet werden, da der Fahrzeughalter durch diese Maßnahme – mit Ausnahme des Auskunftsverweigerungsrechts – eher bereit ist den Fahrer zu nennen?

5. Wie beurteilt die Bundesregierung eine Regelung, bei der der Fahrzeughalter zumindest das Buß- bzw. Verwarngeld bis zu einer definierten Höhe übernehmen muss, wenn das Vergehen des Fahrers, den er nicht nennen will und bei dem er nicht vom Aussageverweigerungsrecht Gebrauch machen kann, im Bereich des Verwarngeldes liegt und der zuständigen Strafverfolgungsbehörde für solche Fälle ein Ermessensspielraum bezüglich der Einstellung des Verfahrens eingeräumt wird?

6. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag für den Verwarnungsbereich einen eigenen Bußgeldtatbestand zu schaffen, der den Fahrzeughalter dazu verpflichtet, jederzeit in der Lage zu sein, Auskunft darüber erteilen zu können, wer sein Fahrzeug wann gefahren hat?

Könnten die Polizeibehörden dann in Abhängigkeit von der Schwere des Vergehens und im Rahmen eines ihnen zugewiesenen Ermessens entscheiden, ob sie ein Vergehen eines Fahrers nach Zahlung des Bußgeldes durch den Fahrzeughalter einstellen?

Die Fragen 4, 5 und 6 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

