

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stefan Gelbhaar, Daniela Wagner, Dr. Manuela Rottmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/22192 –**

Vorgänge innerhalb der Bundesregierung zur Rechtsförmlichkeitsprüfung der Vierundfünfzigsten Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Vierundfünfzigste Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (im Folgenden Verordnung genannt) wurde am 27. April 2020 im Bundesgesetzblatt verkündet und trat am 28. April 2020 in Kraft. Sie nimmt Änderungen in der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO), der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr, der Bußgeldkatalog-Verordnung (BKatV), der Führerscheinverordnung und der Fahrerlaubnis-Verordnung vor.

Im Juli 2020 wurde ein Fehler in der Eingangsformel zur Verkündung der Verordnung festgestellt. Die Verordnung ist damit, mindestens in Teilen, rechtswidrig. Unklar ist bislang, wie es zu dem Fehler in der Eingangsformel kommen konnte und wie dieser während des gesamten mehrmonatigen Prozesses von verschiedenen beteiligten Akteuren übersehen werden konnte. Durch die vorliegende Anfrage wird der Versuch unternommen, Transparenz über die Vorgänge innerhalb der Bundesregierung zu schaffen.

1. Erhielt das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) den Entwurf der oben genannten Verordnung vor der ersten Kabinettsbefassung desselbigen am 6. November 2019?
 - a) Führte das BMJV eine Prüfung der Rechtsförmlichkeit des Entwurfs der Verordnung vor der ersten Kabinettsbefassung durch?
 - b) Welche Frist wurde hierbei durch das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) gesetzt?
 - c) Wurde durch das BMJV um Fristverlängerung gebeten, und wenn ja, bis wann?
 - d) Wurde eine Fristverlängerung gewährt, und wenn ja, bis wann?

- e) Wann erhielt das BMVI Rückmeldung zum Entwurf aus dem BMJV?
 - f) Was war das Ergebnis der Prüfung der Rechtsförmlichkeit durch das BMJV?
2. Wann erhielt das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz den Entwurf der oben genannten Verordnung zur Prüfung der Rechtsförmlichkeit vor der zweiten Kabinettsbefassung desselbigen am 23. März 2020?
- a) Welche Frist wurde hierbei durch das BMVI gesetzt?
 - b) Wurde durch das BMJV um Fristverlängerung gebeten, und wenn ja, bis wann?
 - c) Wurde eine Fristverlängerung gewährt, und wenn ja, bis wann?
 - d) Wann erhielt das BMVI Rückmeldung zum Entwurf aus dem BMJV?
Was war Inhalt dieser Rückmeldung?
 - e) Was war das Ergebnis der Prüfung der Rechtsförmlichkeit durch das BMJV?

Die Fragen 1 bis 2e werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat die Ressortabstimmung des Entwurfs der 54. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (im Folgenden: 54. StVRÄndV) am 20. August 2019 eingeleitet. Die Kabinettsbefassung erfolgte am 6. November 2019.

Die Ressortabstimmung des Entwurfs der 54. StVRÄndV, der die auf den 42 Maßgaben des Bundesrates beruhenden Änderungen enthielt, wurde am 21. Februar 2020 eingeleitet.

Im Übrigen fallen Einzelheiten der Willensbildung der Bundesregierung zur Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen unter den unausforschbaren Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung.

3. Welche weiteren Verwaltungsvorgänge oder sonstigen Vorgänge, die für die Verkündung der oben genannten Novelle notwendig waren, fanden innerhalb des BMVI oder der Bundesregierung nach Beschluss des Bundesrats über die Novelle am 14. Februar 2020 und vor der Verkündung der Novelle am 27. April 2020 statt (bitte Vorgänge mit jeweiligem Datum oder mit Zeitspanne einzeln aufschlüsseln)?

Nach dem Bundesratsbeschluss vom 14. Februar 2020 erfolgte die Einarbeitung der insgesamt 42 Maßgaben, der eine erneute Ressortabstimmung und Kabinettsbefassung folgten (siehe dazu bereits die Antwort zu Frage 2). Ab dem 24. März 2020 erfolgte die Ausfertigung nach den §§ 66 ff. GGO unter Beteiligung des Bundesamtes für Justiz. Die Verordnung wurde am 27. April 2020 im Bundesgesetzblatt verkündet und trat am 28. April 2020 in Kraft.

4. Wurde die Rechtsförmlichkeit der Verordnung intern im BMVI zu irgendeinem Zeitpunkt geprüft?
- a) Wenn nein, ist es üblich, dass innerhalb des BMVI keine Prüfung auf Rechtsförmlichkeit der eigenen Gesetze und Verordnungen durchgeführt wird?
 - b) Wenn ja, wie häufig, wie lange, durch wen bzw. welches Referat, und in welchem Zeitraum genau?

- c) Welche Fehler sind dort aufgefallen und ggf. behoben worden?
- d) Ist in diesem Zusammenhang zu irgendeinem Zeitpunkt aufgefallen, dass im Rahmen des Entwurfs der Änderung der BKatV als Sanktion neue Fahrverbote eingeführt werden?
- e) Ist dem BMVI bekannt, dass in § 26a Absatz 1 Nummer 3 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) die Anordnung des Fahrverbots nach § 25 gesondert aufgeführt wird?

Die Fragen 4 bis 4e werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Das BMVI erstellt Verordnungsentwürfe gemäß den Vorgaben der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO). Hiernach gelten für die rechtsförmliche Gestaltung von Gesetzentwürfen das vom BMJV herausgegebene Handbuch der Rechtsförmlichkeit und die vom BMJV im Einzelfall gegebenen Empfehlungen (§ 42 Absatz 4 GGO).

Die fehlerhafte Zitierung ist weder bei Erstellung und anschließender Überarbeitung des Verordnungsentwurfs noch bei dessen Prüfung aufgefallen.

Die Fahrverbotsregelungen wurden durch das BMVI in den Verordnungsentwurf eingearbeitet. Der Regelungsgehalt des Straßenverkehrsgesetzes ist dem BMVI bekannt.

- 5. Wer hat die erste Fassung der Eingangsformel der oben genannten Verordnung wann verfasst (bitte Referat und Bundesministerium nennen)?

Ein erster Entwurf der Verordnung wurde durch das für die Ordnung des Straßenverkehrs zuständige Referat StV 12 des BMVI im September 2017 erstellt. Dieser wurde in der Folgezeit stetig und umfangreich erweitert.

- 6. Zu welchen Zeitpunkten wurde die Eingangsformel durch wen im Verlauf des weiteren Prozesses überprüft (bitte Bundesministerien, Referate und Daten angeben)?

Die Eingangsformel wurde zunächst vom federführend zuständigen BMVI erarbeitet und überprüft und war dann Gegenstand der im Rahmen der Ressortabstimmung erfolgenden Rechtsprüfung durch das BMJV. Auf die Antwort zu Frage 2 wird Bezug genommen.

- 7. Welche Fristen und formalen Erfordernisse werden innerhalb der Bundesregierung angewandt, um nach Ansicht der Fragesteller die einfache Korrektur des Formfehlers durch die Ergänzung der fehlenden Zitierung vorzunehmen?
 - a) Inwieweit muss für die Ergänzung der fehlenden Zitierung nochmals das Bundeskabinett in einer Sitzung befasst werden?
 - b) Inwieweit muss für die Ergänzung der fehlenden Zitierung nochmals der Bundesrat in einer Sitzung befasst werden?
 - c) Welcher Zeitplan ist dafür vorgesehen?

- d) Wäre es formal möglich gewesen, die StVO noch vor der Sommerpause zu „heilen“, indem ausschließlich der Zitierfehler nach Entdeckung formal behoben worden wäre, oder indem die – soweit notwendig – letzte Bundesratssitzung für die Beschlussfassung über die korrigierte Novelle genutzt worden wäre?

Die Fragen 7 bis 7d werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Heilung eines Zitierfehlers durch eine einfache Korrektur ist nach Verkündung der Verordnung nicht mehr möglich. Vielmehr ist in einem solchen Fall das Rechtsetzungsverfahren erneut durchzuführen. Dabei gelten die üblichen Fristen. Aus diesem Grund wäre ein Neuerlass der Änderungsverordnung vor der letzten Bundesratssitzung nicht möglich gewesen.

8. Ist es üblich, bei notwendigen Korrekturen an Verordnungen aufgrund formaler Fehler im Bereich der Bundesregierung, Beschlüsse des Bundesrats bzw. Verhandlungsergebnisse mit dem Bundesrat infrage zu stellen?

Die Bundesregierung ist als Teil der vollziehenden Gewalt an Gesetz und Recht gebunden (Artikel 20 Absatz 3 GG). Aus Sicht des BMVI bestanden ernsthafte Zweifel an der Verhältnismäßigkeit einer in den unmittelbaren Verantwortungsbereich des BMVI als Ordnungsgebers fallenden Regelung. Das BMVI sah und sieht sich deshalb veranlasst, auf einen aus seiner Sicht rechtmäßigen Zustand hinzuwirken.

9. Wie häufig kam es während der aktuellen Wahlperiode vor, dass Verordnungen oder Gesetze wegen Formfehlern rechtswidrig waren, und wie wurde hier jeweils verfahren?

Dem BMVI sind neben der 54. StVRÄndV keine weiteren Fälle bekannt.

10. Ist das Vorgehen des Bundesverkehrsministeriums in Sachen StVO-Novelle in der Bundesregierung abgestimmt?
 - a) Wenn ja, was wurde zum Verfahren beschlossen?
 - b) Wenn nein, werden solche Vorgänge wie das Scheitern wegen Formfehlern und der weitere Umgang mit Verordnungsnovellen nicht in der Bundesregierung beraten, und wie wird das begründet?

Die Fragen 10 bis 10b werden aufgrund des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung stimmt ihr legislatives Vorgehen unter Berücksichtigung der in der GGO enthaltenen Vorgaben und des in Artikel 65 Satz 2 GG verankerten Ressortprinzips ab. Hinsichtlich der sich aus dem Zitierfehler ergebenden Folgen wurden Stellungnahmen des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und des BMJV als zuständige Verfassungsressorts eingeholt, nachdem sich Bundesminister Scheuer mit den Verkehrsministerinnen und Verkehrsministern der Länder beraten hatte. Hierbei wurde von Seiten des BMI bestätigt, dass aufgrund des Zitierfehlers die Wirksamkeit des Artikels 3 der 54. StVRÄndV insgesamt in Frage steht.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Haltbarkeit von Beschlüssen des Bundesrats und Verhandlungsergebnissen mit dem Bundesrat, wenn formale Fehler genutzt werden, um Verhandlungsergebnisse infrage zu stellen und schließlich neue Verhandlungen zu fordern?

Die Bundesregierung achtet die Beschlüsse des Bundesrates und erkennt deren konstitutive Bedeutung für das Zusammenwirken von Bund und Ländern und den demokratischen Prozess insgesamt an. Der Formfehler der 54. StVO-Novelle führt nach Einschätzung des BMVI und des BMI zu einer Nichtigkeit von Artikel 3 der Novelle, der die Änderungen der Bußgeldkatalog-Verordnung enthält. Das BMVI hat sich mit den Ländern auf eine Nichtanwendung der Änderungen der Bußgeldkatalog-Verordnung verständigt.

12. Welche Folgen erwartet die Bundesregierung für das Arbeitsverhältnis zwischen Bundesregierung und Bundesrat, wenn inhaltliche Beschlüsse des Bundesrats aufgrund von Formfehlern in der Sphäre der Bundesregierung nicht umgesetzt werden?

Bundesrat und Bundesregierung arbeiten im Rahmen der ihnen nach dem Grundgesetz zugewiesenen Kompetenzen konstruktiv zusammen. Auf die Antwort zu Frage 11 wird verwiesen.

