

Stellungnahme des ACE Auto Club Europa zum AK IV:

„Praxistauglichkeit des Bußgeldverfahrens“

Gegenstand des Arbeitskreises laut Presse-Information des VGT:

Verkehrsverstöße sind Massendelikte. Daher ist es nötig, Bußgeldanzeigen in vereinfachten Verfahren zu bearbeiten. So muss nicht jedes Mal aufs Neue aufgeklärt werden, wie ein Messgerät funktioniert. Grundsätzlich genügt es, wenn das eingesetzte Gerät einmal gründlich untersucht und für die amtliche Verkehrsüberwachung zugelassen wurde. Trotzdem muss konkreten Einwänden des Betroffenen nachgegangen werden, da kein technisches System garantiert fehlerfrei arbeitet. Dafür müssen alle relevanten Daten in der Akte sein. Der Arbeitskreis will klären, ob es hierzu einer gesetzlichen Neuregelung bedarf.

Nach geltendem Recht soll die Staatsanwaltschaft ein Bußgeldverfahren vor Abgabe an das Gericht prüfen; in der Praxis werden durch diese Prüfung allerdings meistens keine neuen Erkenntnisse gewonnen. Erörtert werden soll daher auch, ob zur Entlastung der Staatsanwaltschaften und zur Vereinfachung auf dieses sog. Zwischenverfahren verzichtet werden kann.

Das Gesetz regelt detailliert, unter welchen Bedingungen ein Bußgeldurteil mit der Rechtsbeschwerde angegriffen werden kann. Aber ist dieser umfangreiche Kriterienkatalog heute noch sachgerecht oder bedarf er der Korrektur? Der Arbeitskreis wird diese Frage ebenfalls prüfen.

Die Sachverhaltsermittlung nach Verkehrsverstößen ist oft zeitkritisch. Nur wenn der Fahrer rechtzeitig ermittelt wird, können Tempo- oder Abstandsverstöße geahndet werden. Reicht die dreimonatige Verjährungsfrist noch aus? Welche technischen Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung sind vorstellbar? Sind Schwerpunktgerichte ein gangbarer Weg?

Über diese und weitere Reformansätze wollen die vier Referenten mit den Teilnehmern des Arbeitskreises diskutieren.

Massenverfahren Bußgeld – das „kleine Strafverfahren“ auf dem Prüfstand

Der deutsche Straßenverkehr ist mit ca. 830.000 asphaltierten Kilometern¹ nicht gerade klein. Dementsprechend gibt es schier zahllose Möglichkeiten, gegen die Straßenverkehrsordnung zu verstoßen.

Von den 83,1 Millionen Einwohnenden² hatten zum 01. Januar 2019³ über 40 Millionen eine Fahrerlaubnis. Im Jahr 2018 wurden 4.597.370 Zuwiderhandlungen beim Kraftfahrtbundesamt (KBA) in Flensburg registriert. Auch einer Person mit juristischer Ausbildung erschließt sich hier schnell ein erhebliches Missverhältnis. Zumal damit etwa alle sieben Sekunden ein registrierungsfähiger Verstoß begangen wurde. Ausgenommen hiervon sind die nicht erfassbaren Verwarnungen und sonstigen Verstöße, welche nicht in Flensburg angezeigt werden.

Bei den durch das KBA festgestellten Ordnungswidrigkeiten handelt es sich zweifellos um sog. Massenverfahren, die freilich aus verschiedensten Gründen einer maschinellen und ggf. automatisierten Bearbeitung bedürfen. Hier gilt es einerseits, eine zügige Bearbeitung der Verfahren zu gewährleisten und andererseits der betroffenen Person auch ihre verfassungsmäßigen Rechte einzuräumen.

Der Arbeitskreis IV des 58. Deutschen Verkehrsgerichtstages in Goslar befasst sich mit dem Thema „Praxistauglichkeit des Bußgeldverfahrens“ und möchte vor allem darüber diskutieren, ob die Abwicklung solcher Massendelikte einer Reform bedarf. Insbesondere die Beteiligung der Staatsanwaltschaften im Zwischenverfahren und die Verfahrensbeschleunigung durch Schwerpunktgerichte stehen auf der Agenda.

1. Zwischenverfahren

Das sog. Zwischenverfahren nach Einlegung eines Einspruchs durch den Betroffenen eröffnet der Verwaltungsbehörde selbst die Möglichkeit, dem Bescheid abzuweichen oder aber die Bußgeldakte an die Staatsanwaltschaft zu übersenden. Letzteres ist wohl eher der Regelfall. Nach eingehender Prüfung hätte die Staatsanwaltschaft theoretisch die Möglichkeit das Verfahren einzustellen. In den meisten Fällen wird die Akte jedoch an das Amtsgericht weitergeleitet. Diesen Gesichtspunkt betrachtend haben die ca. 117 Staatsanwaltschaften in Deutschland einiges zu tun, um die durchschnittlich 39.000 Bußgeldverfahren pro Behörde bearbeiten zu können.

¹ Quelle: BMVI Längestatistik der Straßen des überörtlichen Verkehrs, Stand: 1. Januar 2019, Ausgabe August 2019

² Quelle: Destatis

³ Quelle: Kraftfahrtbundesamt (KBA)

Da diese Behörden schon seit Jahren an der personellen Belastungsgrenze arbeiten, ist es an der Zeit, über Entlastungen zu diskutieren und sie einzuleiten. Eine Möglichkeit wäre, zur Vereinfachung des Verfahrens auf das sog. Zwischenverfahren zu verzichten und damit direkt von der Bußgeldstelle an das zuständige Gericht weiterzuleiten. Es erscheint fraglich, warum drei Behörden in der Prüfung des Sachverhaltes involviert werden sollen.

Für diesen Vorschlag sprechen in erster Linie praktische Erwägungsgründe:

- regelmäßig keine neuen Erkenntnisse durch die Prüfung der Staatsanwaltschaft
- Einsparung von Zeit und Personal (effizienter Verfahrenslauf)
- schnellere gerichtliche Entscheidung fördert die persönliche Einsichtsfähigkeit der betroffenen Person und damit Sinn und Zweck der Sanktion

Auch die Steigerung der Effizienz der Verwaltungsbehörden wäre in diesem Zusammenhang wünschenswert. Die Einsparungen durch effektivere Verfahrensläufe bei den Staatsanwaltschaften, könnten zum Teil in die Bußgeldstellen fließen. Das dortige Personal könnte damit ausgebaut und weiter qualifiziert werden.

Natürlich dürfen die Gerichte bei diesen Überlegungen nicht unbeteiligt gelassen werden. Hier bietet es sich durchaus an, auch deren Strukturen bei der Bearbeitung von Verkehrsordnungswidrigkeiten näher zu betrachten.

2. Schwerpunktgerichte

In Deutschland gibt es etwa 638 Amtsgerichte⁴ welche sich als zuständige Gerichte nach § 68 OWiG auch mit den Einsprüchen gegen Bußgeldbescheide befassen müssen. Nicht selten kommt es dabei vor, dass ähnliche Verfahren unterschiedlich behandelt werden. Entscheidet doch die Richterin oder der Richter beim Amtsgericht allein. Von Flensburg bis Sonthofen, von Aachen bis Görlitz werden Verstöße gegen die Straßenverkehrsordnung unterschiedlich sanktioniert mit teils gravierenden Folgen für die Betroffenen.

Ein möglicher Ansatz zur Vereinheitlichung könnte die Einrichtung sog. Schwerpunktgerichte sein. Die Idee ist keineswegs neu. So beschäftigen sich bereits seit Jahrzehnten spezialisierte Richterinnen und Richter in verschiedensten Bereichen mit ähnlich gelagerten und entsprechend spezialisierten Sachverhalten.

⁴ Quelle: Statista 2019

Es ist ein großer Vorteil für alle Verfahrensbeteiligten, wenn die rechtsprechenden Personen in das jeweilige Gebiet eingearbeitet sind und dabei überdurchschnittlich gutes technisches sowie rechtliches Knowhow vereinen. Resultat sind in der Regel deutlich kompetentere und zügigere Urteile für alle Beteiligten. Im Rahmen der objektiven Wahrheitsfindung ein mehr als wünschenswertes Vorgehen.

Dies kann auch bei den Massenverfahren der Ordnungswidrigkeiten im Straßenverkehr herangezogen werden. Es können bundesweit zentralisiert geführte Schwerpunktgerichte für das Verkehrswesen eingerichtet werden. Durch gut ausgebildete und hoch motivierte Richterinnen und Richter könnte die Vielzahl an Verfahren schneller, effizienter und gerechter durchgeführt werden.

Nebeneffekt: Durch die steigende Akzeptanz dürften auch weniger Rechtsmittel eingelegt werden.

3. Verfolgungsverjährung

Im oben genannten Zusammenhang kommt regelmäßig auch die Frage auf, ob die dreimonatige Verfolgungsverjährung noch zeitgemäß ist oder angepasst werden muss. Die aktuelle Situation betrachtend, kann schnell der Eindruck entstehen, dass die derzeitige Frist zur Fahrerermittlung zu kurz bemessen ist. Insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass die Fahrzeuge heute oft von wechselnden Personen geführt werden (Stichwort: Carsharing), ist es oftmals mühsam für die Behörde den Fahrenden rechtzeitig ausfindig zu machen.

Allerdings ist es fraglich, ob eine Verlängerung der Frist den beteiligten Behörden zugutekommt. Beschäftigen sie sich doch dann noch länger mit einem Sachverhalt, was wiederum personelle Ressourcen bindet und das Gegenteil einer gewünschten Entlastung darstellt.

Für die unveränderte Verfolgungsverjährung von drei Monaten spricht die alsbald eintretende Rechtssicherheit für die beschuldigte Person sowie die Beschleunigung des Verfahrens selbst. Die gesetzlichen Hemmungsgründe haben sich bewährt und sollten auch in Zukunft von der ermittelnden Behörde in Anspruch genommen werden. In diesem Zusammenhang ist eine effektive Arbeitsweise der Verwaltungsbehörden verzichtbar.

Forderungen des ACE Auto Club Europa e.V.

Der ACE fordert daher die Beteiligung der Staatsanwaltschaft einer neuerlichen Prüfung zu unterziehen und objektiv abzuwägen, ob diese Art des Zwischenverfahrens noch zeitgemäß ist. Insbesondere die Verfahrensbeschleunigung sowie die zu erwartende Akzeptanz erstinstanzlicher Urteile durch die betroffenen Personen und die damit reduzierte Zahl der eingelegten Rechtsmittel muss in die Waagschale geworfen werden.

Der ACE fordert, dass in der Sache darüber debattiert wird, ob bundesweit sog. Schwerpunktgerichte im Bereich der straßenverkehrsrechtlichen Ordnungswidrigkeiten eingerichtet werden. In Kombination mit dem möglichen Verzicht auf das Zwischenverfahren, können hier spezialisierte Gerichte geschaffen werden, die bundeseinheitlich und kompetent Urteile fällen können. Der Flickenteppich, der in Deutschland durch die Amts- und Oberlandesgerichte herrscht, könnte so zumindest verkleinert werden.

Hannes Krämer, ass. iur.