

Berlin, den 19.01.2007

**Stellungnahme der Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland  
zur Konsultationsunterlage der Europäischen Kommission  
„Die Regeln einhalten, bessere Durchsetzung der Vorschriften für die  
Straßenverkehrssicherheit in der Europäischen Union“  
vom 06.11.2006**

Die Bundesregierung hat zur Konsultationsunterlage der Europäischen Kommission vom 06.11.2006 die Polizeien der deutschen Länder, die obersten Straßenverkehrsbehörden der Länder, die für Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten zuständigen Behörden der Länder, die deutschen Verkehrssicherheitsverbände, Verkehrsnutzerverbände sowie Industrie- und Juristenverbände beteiligt. Die zahlreichen eingegangenen Rückäußerungen sind in der nachfolgenden Stellungnahme berücksichtigt.

**I. Vorbemerkung**

**1. Vor einer endgültigen Entscheidung über eine legislative Initiative müssen die Erfahrungen mit den bisher ergriffenen Maßnahmen ausgewertet werden.**

Die Auffassung der Europäischen Kommission, dass ausreichende Maßnahmen zur Durchsetzung der Verkehrsregeln eine entscheidende Rolle bei der Verbesserung der Verkehrssicherheit und insbesondere der Senkung der Anzahl der im Straßenverkehr Getöteten spielt, wird geteilt. Der von der Europäischen Kommission mit der Empfehlung vom 21.10.2003 zu Durchsetzungsmaßnahmen im Bereich der Straßenverkehrssicherheit (2004/345/EG) in Gang gesetzte Austausch zwischen den Mitgliedstaaten über die besten Durchsetzungsmethoden wird deshalb ausdrücklich begrüßt. Es wird erwartet, dass die mit der Empfehlung bis zum 30.09.2007 erbetenen Berichte der Mitgliedstaaten eine Beurteilung darüber erlauben werden, welche Intensität die Durchsetzungsmaßnahmen in der Europäischen Union haben und ob der mit der Empfehlung eingeleitete Prozess zu einer Verbesserung der Situation geführt hat. Diese Auswertung ist eine entscheidende Grundlage, um über die Notwendigkeit darüber hinausgehender (verbindlicher) europäischer Regelungen entscheiden zu können.

...

Weitere Grundlage für die Entscheidung müssen die Erfahrungen bilden, die mit der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI des Rates vom 24.02.2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen speziell bei den Straßenverkehrsverstößen gesammelt werden. Der genannte Rahmenbeschluss sieht eine Umsetzungsfrist bis zum 22.03.2007 vor. Die Auffassung, der Rahmenbeschluss sei defizitär (S. 4 der Konsultationsunterlage), wird nicht geteilt. So ist eine Verhaltensweise, die gegen eine den Straßenverkehr regelnde Vorschrift verstößt, unter den Listendelikten in Artikel 5 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses zu finden. Diese Zuwiderhandlungen als „criminal oder quasi-criminal offences“ zu bezeichnen (S. 11 der Konsultationsunterlage), engt den Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses entgegen dessen Wortlaut ein. Denn nach dem Rahmenbeschluss genügt schon, dass eine nicht gerichtliche Behörde eine Geldsanktion wegen einer Zuwiderhandlung gegen eine Rechtsvorschrift verhängt hat, soweit der Betroffene die Möglichkeit hat, die Sache vor ein auch in Strafsachen zuständiges Gericht zu bringen (Artikel 1 Buchstabe a des Rahmenbeschlusses). Die die Sicherheit des Straßenverkehrs beeinträchtigenden Verhaltensweisen, die das Konsultationspapier in erster Linie vor Augen hat (Geschwindigkeitsverstöße, Alkohol am Steuer und Verstoß gegen die Gurtanlegepflicht), unterliegen daher ebenso wie die anderen schweren Verkehrszuwiderhandlungen (Rotlicht-, Abstands-, Drogen- und andere Verstöße) regelmäßig als Listendelikt dem Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses. Auch soweit die Frage gestellt wird, ob die 70 Euro-Grenze des Rahmenbeschlusses, unterhalb der die Vollstreckung verweigert werden kann, sachgerecht ist (Ziffer 4 der Konsultationsunterlage), ist nach Auffassung Deutschlands der Rahmenbeschluss nicht defizitär. Angesichts des Aufwands der grenzüberschreitenden Vollstreckung (Fertigung von Übersetzungen und Formularen) ist diese Bestimmung, die es in das Ermessen der Mitgliedstaaten stellt auch unterhalb dieser Grenze zu vollstrecken, sachgerecht.

Schließlich ist mit dem „Prümer Vertrag“ vom 27.05.2005, dessen Ratifikation in den Vertragsstaaten gegenwärtig stattfindet, eine multilaterale Rechtsgrundlage für den Halterdatenaustausch auch bei Verkehrsverstößen geschaffen worden. Deutschland wird gemeinsam mit den anderen Vertragsstaaten während der deutschen Ratspräsidentschaft zudem die Initiative ergreifen, um diese Regelungen, die u.a. auch den Halterdatenaustausch ermöglichen, in einen Beschluss des Rates der Europäischen Union zu überführen.

**2. Bei der weiteren Diskussion müssen die Themenfelder (a) Verkehrsüberwachung, (b) Ahndungsverfahren und (c) Vollstreckungshilfe klar voneinander getrennt werden.**

Die Konsultationsunterlage behandelt verschiedene Formen der grenzüberschreitenden Durchsetzung von Verkehrsregeln in den Optionen zum Teil gleichrangig. Es wird jedoch für erforderlich gehalten, hinsichtlich der Beurteilung und der zu ergreifenden legislativen Maßnahmen zwischen den folgenden in Betracht kommenden Bereichen zu unterscheiden:

- a) *Verkehrsüberwachung*: Dieser Sachbereich betrifft sämtliche Maßnahmen, die die Behörden der Mitgliedstaaten zur Aufdeckung von Verkehrsverstößen ergreifen (Durchführung von Geschwindigkeitskontrollen, Gurtkontrollen u. anderen Kontrollen).
- b) *Ahndungsverfahren*: Dieser Sachbereich betrifft sämtliche Maßnahmen, die die Behörden und Gerichte der Mitgliedstaaten im Einzelfall ergreifen können, wenn ein Verkehrsverstoß festgestellt worden ist (Anhörung des Betroffenen, Beweiswürdigung, Subsumtion unter Tatbestände usw.).
- c) *Vollstreckungshilfe*: Dieser Sachbereich betrifft die Zusammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten in Fällen, in denen ein Kraftfahrer, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt in dem einen Mitgliedstaat hat, einen Verkehrsverstoß in einem anderen Mitgliedstaat begangen hat und die Behörde des Tatortstaates die Behörde des Aufenthaltstaates um Unterstützung bei der Durchsetzung von Sanktionen gegen diese Person ersucht (Halterdatenaustausch, Fahrerermittlung, Vollstreckung von Geldbußen und ggf. anderen Sanktionen oder Verwaltungsmaßnahmen).

Bei der Stellungnahme wird nachfolgend zwischen diesen Sachbereichen differenziert werden.

**3. Bei der Entscheidung über das weitere Vorgehen muss berücksichtigt werden, dass die unterschiedlichen von der Kommission in Erwägung gezogenen Maßnahmen auch unterschiedliche Bereiche der europäischen Zusammenarbeit mit differierenden Rechtsetzungsbefugnissen betreffen:**

- a) *Verkehrsüberwachung*: Vorgaben zu den Methoden und zur Intensität der Verkehrsüberwachung betreffen den Vollzug von Straßenverkehrsbestimmungen, die teilweise europarechtlich vorgegeben, teilweise ausschließlich im nationalen Recht geregelt sind. Solche Maßnahmen können grundsätzlich auf Artikel 71 Buchstabe c EG-

Vertrag gestützt werden. Die Polizeien der deutschen Länder haben insoweit aber nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass die Maßnahmen der Verkehrsüberwachung in die originäre Zuständigkeit der Mitgliedstaaten (und in Deutschland der Länder) fallen. Sie weisen darauf hin, dass die Erfolge bei der Erhöhung der Verkehrssicherheit in Deutschland belegen, dass dieser Ansatz richtig und wirkungsvoll ist. Auch aus Sicht der Bundesregierung muss bei der Entscheidung, ob legislative Maßnahmen auf europäischer Ebene im Bereich der Verkehrsüberwachung ergriffen werden, der Subsidiaritätsgrundsatz maßgebliche Beachtung finden (Artikel 5 EG-Vertrag).

- b) *Ahndungsverfahren*: Die das Verfahren der Ahndung von Verkehrsverstößen bestimmenden Regelungen gehören zum Strafprozessrecht. Die Implementierung europarechtlicher Vorgaben für diesen Bereich kann sich im Unterschied zu dem unter a) genannten Themenbereich nicht auf Artikel 71 EG-Vertrag stützen. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Urteil des EuGH zum Rahmenbeschluss über Umweltstrafvorschriften vom 13.09.2005 (C-176/03). Darin hat der EuGH zwar festgestellt, dass die vom EG-Vertrag geregelten Materien als Annexkompetenz auch zum Erlass von Strafvorschriften ermächtigen, sofern diese unerlässlich sind, um die volle Wirksamkeit von gemeinschaftsrechtlichen Normen zu gewährleisten. Bei den in Erwägung gezogenen Ahndungsregeln (Verantwortlichkeit des Halters für mit seinem Kfz begangene Verkehrsverstöße, Ahndung der Verletzung von Mitwirkungspflichten bei Atemalkoholkontrollen) ist eine solche Annexregelung zur strafrechtlichen Flankierung bereits bestehender Gemeinschaftsrechtsnormen allerdings gerade nicht geplant. Solche Gemeinschaftsrechtsnormen bestehen in den fraglichen Bereichen vielmehr noch nicht. Als Ermächtigungsgrundlage für solche Maßnahmen wäre mithin nur Art. 31 Buchstabe c EU-Vertrag in Erwägung zu ziehen.
- c) *Vollstreckungshilfe*: Auch dieser Sachbereich unterliegt nach deutscher Beurteilung nicht Artikel 71 EG-Vertrag. Hier sind vielmehr die Artikel 29, 31 Abs. 1 Buchstabe a und 34 Abs. 2 Buchstabe b EU-Vertrag einschlägig. Rahmenbeschlüsse nach diesen Normen dienen der Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, insbesondere bei der Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten und bei der Vollstreckung von Entscheidungen. Genau dies soll mit den Vorgaben, die für eine Vollstreckungshilfe in Erwägung gezogen werden (Halterdatenaustausch, Über-

nahme der Vollstreckung von Geldbußen durch den Aufenthaltsstaat), erreicht werden. Dieser Ansicht steht auch der in Artikel 29 und 47 EU-Vertrag aufgestellte Vorbehalt nicht entgegen, nach dem Rahmenbeschlüsse gemäß dem EU-Vertrag nicht in die Zuständigkeit der EG übergreifen dürfen. Die Zuständigkeiten nach dem EG-Vertrag, insbesondere aus Artikel 71 EG-Vertrag, werden durch einen Rahmenbeschluss zur Verkehrsstrafendurchsetzung, so durch den bereits erwähnten Rahmenbeschluss 2005/214/JI vom 25.02.2005, nicht verletzt.

## **II. Zu den Fragen der Konsultationsunterlage**

### **Zu Frage 1: Stimmen Sie mit der Definition des Problems und den Zielen der beabsichtigten EU-Maßnahmen überein?**

Es besteht Übereinstimmung mit der Europäischen Kommission, dass eine Verbesserung der Verkehrssicherheit erreicht werden kann, wenn in den Regionen Europas, in denen zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine ausreichenden Durchsetzungsmaßnahmen ergriffen werden, solche Maßnahmen eingeführt oder verstärkt werden. Ob ein einheitliches Rechtsinstrument für den Bereich der Durchsetzung der Verkehrsvorschriften, das zur Berücksichtigung der nationalen Besonderheiten nicht in der Lage ist, dafür eine gute Basis bieten würde, muss für die Staaten mit guter Unfallbilanz und ausreichender Intensität der Durchsetzungsmaßnahmen indessen bezweifelt werden. Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit werden nur dann erfolgreich sein, wenn sie von der Bevölkerung der jeweiligen Staaten so aufgenommen werden, dass sie eine allgemeine Verhaltensänderung im Straßenverkehr bewirken. Verkehrssicherheit kann nicht verordnet werden. Sie ist die Folge eines angepassten Verhaltens der Verkehrsteilnehmer. Alle Maßnahmen zur Überwachung des konformen Verhaltens müssen daher stets auf die jeweiligen Gegebenheiten und gewohnten Verhaltensweisen im Mitgliedstaat angepasst sein, um die erwünschte Wirkung zu zeigen. Ein einzelner und auf wenige Punkte beschränkter Maßnahmenkatalog, der in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen erfolgreich wäre, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht vorstellbar. Zudem ist zu berücksichtigen, dass in den Mitgliedstaaten, in denen bereits erhebliche Anstrengungen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit unternommen wurden, diese durch zentrale Maßnahmen nicht behindert werden dürfen. Ein Bedürfnis für eine europäische Regelung besteht demgegenüber noch bei der Rechtshilfe, um einen Halterdatenaustausch und die grenzüberschreitende Unterstützung bei der Ermittlung des Fahrers zu ermöglichen. Im Einzelnen:

- a) *Verkehrsüberwachung*: Die Verkehrsüberwachung muss sich, um effektiv zu sein, an zwei Gesichtspunkten orientieren. Ein Gesichtspunkt sind die ganz allgemein festgestellten Hauptunfallursachen. Diese sind in der Konsultationsunterlage der Europäischen Kommission auch aus deutscher Sicht zutreffend definiert, wobei die Gesichtspunkte Drogen und Sicherheit im gewerblichen Güter- und Personenverkehr zusätzlich zu nennen wären. Der zweite, ebenso wichtige Gesichtspunkt ist die Orientierung der Verkehrsüberwachung an den örtlich bestimmten Gefahrenstellen mit dem Ziel, diese durch das Bewirken von Verhaltensänderungen zu entschärfen. Dieser Aspekt ist im Konsultationspapier nicht ausreichend berücksichtigt. Ebenso wird den nationalen Besonderheiten nicht ausreichend Rechnung getragen.

*Beispiel Geschwindigkeit*: Auch in Deutschland ist die unangepasste Geschwindigkeit für das Unfallgeschehen von herausragender Bedeutung. Unfallursächlich ist dabei jedoch in erster Linie die Nichtanpassung der Geschwindigkeit an die örtlichen Umstände, nicht die Überschreitung eines bestimmten zulässigen Höchstwertes. Zudem sind die aus der ICF-Studie (2003) übernommenen Reduktionspotentiale für die Anzahl im Straßenverkehr getöteter Personen durch automatisierte Überwachungsmaßnahmen - zumindest für Deutschland - kritisch zu hinterfragen. So betrug die Anzahl der ortsfesten Geschwindigkeitsüberwachungseinrichtungen nicht 500, wie im Bericht für das Jahr 2002 angegeben, sondern mehr als 2.000 und inzwischen 2.200. Außerdem ist bei einem Großteil der Unfälle, bei denen als Unfallursache „Geschwindigkeit“ angegeben wurde, kein Überschreiten der zulässigen Höchstgeschwindigkeit festgestellt worden, sondern eine der Situation, den Straßenverhältnissen oder der Witterung unangemessene Geschwindigkeit.

Zur Geschwindigkeitsüberwachung schlägt die Europäische Kommission automatische Geschwindigkeitskontrollen mit hieran anschließenden automatischen Ahndungsverfahren vor. In Deutschland sind bereits in einem erheblichen Umfang stationäre Geschwindigkeitsüberwachungseinrichtungen installiert und Verstöße werden bereits in automatisierten Vorgehensweisen bearbeitet und geahndet. Zudem wird dieses Verfahren durch weitere Einrichtungen, wie der mobilen Geschwindigkeitsüberwachung, ergänzt. Die sich bei Einführung einer automatischen Geschwindigkeitsüberwachung einstellenden „Pioniergewinne“ sind in Deutschland deshalb bereits realisiert. Das Unfallreduktionspotenzial derartiger Maßnahmen fällt auch in anderen Mitgliedstaaten mit bereits hoher Überwachungsichte deutlich niedriger aus. Dem stehen erhebliche Kosten gegenüber, die die flächendeckende

Einführung einer automatischen Geschwindigkeitsüberwachung verursachen würde. In Deutschland wird, gerade unter Effizienzgesichtspunkten, eine Intensivierung bestehender Überwachungsmaßnahmen an ausgewählten Stellen („Unfallbrennpunkten“) gegenüber einer flächendeckenden automatischen Geschwindigkeitskontrolle der Vorzug gegeben. Die ergänzend eingesetzte, temporäre mobile Geschwindigkeitsüberwachung an „zufällig“ ausgewählten und wechselnden Standorten durch die Ordnungsbehörden erfüllt zudem den Zweck, bei den Verkehrsteilnehmern eine höhere subjektive Überwachungswahrscheinlichkeit zu erwecken und somit zu einem allgemein regelkonformerem Verhalten zu motivieren.

*Beispiel Gurt:* In Deutschland wird im internationalen Vergleich eine äußerst hohe Gurtanlagequote (Deutschland 2005: 96% der Pkw-Insassen insgesamt) erreicht, weshalb das Nichtanlegen von Gurten mittlerweile keine herausragende Bedeutung für das Unfallgeschehen mehr spielt. Hinsichtlich der Gurnutzung sieht die Europäische Kommission in einer intensiven Überwachung den am besten geeigneten Maßnahmenansatz. Zu berücksichtigen ist hierbei jedoch, dass in Ländern mit äußerst hohen Gurtanlagequoten, wie z. B. in Deutschland, nur noch ein geringes Nutzenpotenzial durch eine weitere Erhöhung der Gurtanlagequote erschlossen werden könnte und die hierzu notwendigen Kosten für die Intensivierung der polizeilichen Überwachung erheblich wären. Die Bundesregierung setzt sich ferner für die Ausrüstung von Nutzfahrzeugen - wo derzeit die niedrigsten Gurtanlagequoten zu verzeichnen sind - mit „seat belt-remindern/-interlocks“ ein. Es ist davon auszugehen, dass dieser technologische Ansatz einer weiteren Intensivierung der polizeilichen Überwachung an Effektivität und Effizienz deutlich überlegen ist.

- b) *Ahndungsverfahren:* Das in der Bundesrepublik Deutschland seit Jahren praktizierte und inzwischen weiterentwickelte System der Maßnahmen für Wiederholungstäter (Punktekata-log) sowie die konsequente Ahndung grober Verstöße durch Fahrverbote haben bei den Kraftfahrern eine nachhaltige Wirkung hinterlassen und zu einem Rückgang der Delin-quenz geführt. Die mit dem Punktekatalog verbundenen Nachschulungsmaßnahmen für Anfänger und Wiederholungstäter, die teilweise auf freiwilliger Basis, teilweise auf An-ordnung durchgeführt werden, sind geeignet, das Fahrverhalten der Verkehrsteilnehmer nachhaltig positiv zu verändern. Außerdem ist zu beachten, dass in Deutschland große Tei-le der Bevölkerung bereit sind, einen hohen Beitrag des Einkommens für das eigene Kraft-fahrzeug einzusetzen. Finanzielle Mehrbelastungen der Kraftfahrer, z. B. durch erhöhte

Kraftstoffpreise, hatten bisher wenig Einfluss auf die Verkehrsdichte. Durchsetzungsmaßnahmen, die – wie z. B. im niederländischen System – vorrangig eine Verantwortlichkeit des Halters vorsehen und damit zwangsläufig auf die Individualisierung der Maßnahmen in Abhängigkeit von den konkreten Tatumständen, darunter den die Tat tragenden subjektiven Gesichtspunkten, verzichten, wären in Deutschland daher nur bedingt geeignet und sich hier nicht effektiv auf die Verkehrssicherheit auswirken. Es bestünde vielmehr die Gefahr, dass gerade diejenigen Verkehrsteilnehmer, die durch die Anhäufung von Punkten im Verkehrszentralregister im Wiederholungsfall Fahrverbote oder Maßnahmen der Fahrerlaubnisbehörden zu befürchten hätten, eine fahrzeugbezogene, rein finanzielle Bestrafung als Entschärfung der Verkehrsüberwachung missverstehen würden. Es entstünde der Eindruck, sich gewissermaßen „freikaufen“ zu können. Zudem könnten gerade Fahrer von hochmotorisierten und teuren Fahrzeugen sowie Betroffene im gewerblichen Verkehr die Geldbußen als eine Art zusätzlicher „Betriebskosten“ behandeln. Dies zeigt, dass die jeweiligen Maßnahmen die Verhaltensmuster der Bürgerinnen und Bürger des jeweiligen Mitgliedstaates Rechnung tragen müssen, um im Interesse der Verkehrssicherheit nachhaltig zu wirken. Europaweit einheitliche Vorgaben vermögen dies indessen nicht ausreichend zu gewährleisten.

- c) *Vollstreckungshilfe*: Hier ist eine europäische Regelung (wenn auch als Instrument auf der dritten Säule der europäischen Zusammenarbeit) wichtig. Der Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24.02.2005 bildet eine erste gute Grundlage.

**Zu Frage 2: Sollten sich EU-Maßnahmen auf das transeuropäische Straßennetz beschränken oder alle Straßen in der EU betreffen?**

- a) *Verkehrsüberwachung*:
- Der Erfahrungsaustausch über die besten Verfahren bei der Verkehrsüberwachung sollte sich auf das gesamte europäische Straßenverkehrsnetz beziehen.
  - Ein verbindliches Instrument, mit dem die Verkehrsüberwachung auf das transeuropäische Netz konzentriert würde, birgt das Risiko, das dann für das nachgeordnete Netz keine ausreichenden Kapazitäten mehr zur Verfügung stehen. Die Unfallschwerpunkte, an denen Überwachungsmaßnahmen in erster Linie erforderlich sind, liegen aber nur zum Teil auf dem transeuropäischen Netz, zumeist hingegen außerhalb des transeuropäischen Netzes.



- b) *Ahndungsverfahren*: Hier sind einheitliche – aus den genannten Gründen, aber auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu bestimmende – Regelungen für das gesamte Straßennetz erforderlich.
- c) *Vollstreckungshilfe*: Die auf der Ebene der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten nach dem EU-Vertrag zu ergreifenden Maßnahmen sollten sich auf das gesamte Straßenverkehrsnetz beziehen.

**Zu Frage 3: Sollten sich EU-Maßnahmen auf die drei Arten von Verkehrsverstößen beschränken, die die Hauptursachen für Verkehrsunfälle und Verkehrstote sind, nämlich Geschwindigkeitsüberschreitungen, Alkohol am Steuer und Nichteinhaltung der Gurtpflicht, oder sollten sie alle Verkehrsverstöße abdecken?**

- a) *Verkehrsüberwachung*:
  - Der Erfahrungsaustausch über die besten Verfahren bei der Verkehrsüberwachung sollte sich zunächst auf die drei genannten Schwerpunkte konzentrieren und die Themen Drogen und Überwachung des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs einbeziehen.
  - Von verbindlichen Vorgaben für die Verkehrsüberwachung sollte aber generell abgesehen werden.
- b) *Ahndungsverfahren*: Hier müssen die allgemeinen – aus den genannten Gründen, aber auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu bestimmenden – Regelungen für alle Verkehrsverstöße gelten.
- c) *Vollstreckungshilfe*: Die auf der Ebene der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten nach dem EU-Vertrag zu ergreifenden Maßnahmen sollten sich auf alle Verkehrsverstöße beziehen. Es wäre nicht einsichtig, wenn zwar die grenzüberschreitende Vollstreckung der Sanktionen bei Geschwindigkeitsverstößen gewährleistet würde, nicht aber auch der Sanktionen z. B. für Abstandsverstöße und Rotlichtverstöße, die häufig schwerwiegender sind. Auch in diesen beiden Bereichen finden aber – ebenso wie im Geschwindigkeitsbereich – automatisierte Kontrollen statt, ohne dass der Fahrer angehalten wird.

**Zu Frage 4: Welche der obigen politischen Optionen würden Sie bevorzugen? Haben Sie besondere Anmerkungen in Bezug auf Umsetzungsfragen?**

Geeignet wäre das in Nr. 5.3 vorgesehene Vorgehen, jedoch mit folgenden Maßgaben:

- Es muss den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, inwieweit sie eine Verantwortung des Fahrzeughalters für mit seinem Kraftfahrzeug begangene Verkehrsverstöße konstituieren. Das gilt sowohl für die innerstaatlichen Verfahren als auch für die Übernahme der Vollsteckung von Sanktionen aus Verfahren anderer Mitgliedstaaten.
- Es sollten in dieser Option ergänzende Regelungen zur gegenseitigen Unterstützung der Behörden der Mitgliedstaaten bei Ermittlungshandlungen vorgesehen werden:

Wie bereits ausgeführt, wird es künftig aufgrund des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI des Rates vom 24.02.2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen möglich sein, Geldbußen, die wegen eines Verkehrsverstößes in einem Staat verhängt worden sind, im Aufenthaltsstaat des Täters nach den Maßgaben zu vollstrecken, die der Rahmenbeschluss vorsieht. Um jedoch im Tatortstaat überhaupt zu einer vollstreckbaren Geldbuße zu gelangen, sind wegen des hohen Anteils einer automatisierten Verkehrsüberwachung, bei der der Fahrer nach dem Verstoß nicht angehalten wird, zwei Verfahrensschritte erforderlich: Die Halterdatenfeststellung und die Nachfrage beim Halter über den Fahrer (sowie ggf. Vernehmungen u. Ä.). Für Beides bedarf es bei ausländischen Betroffenen der Unterstützung der im Heimatstaat zuständigen Behörde und mithin entsprechender europarechtlicher Bestimmungen. Die ergänzenden Regelungen (Halterdatenaustausch und gegenseitige Unterstützung bei den Ermittlungen) sollten in einen gesonderten Rahmenbeschluss aufgenommen werden, der die inhaltlich nicht in Kraft getretenen Teile des Übereinkommens über die Zusammenarbeit in Verfahren wegen Zuwiderhandlungen gegen Verkehrsvorschriften und bei der Vollsteckung von dafür verhängten Geldbußen und Geldstrafen vom 28.04.1999 wieder aufgreift, das zwischen den Schengen-Staaten vereinbart war und nur aus rechtsförmlichen Gründen nicht wirksam werden konnte.

Die Optionen 4 und 5 werden abgelehnt. Hierzu wird auf Folgendes hingewiesen:

Beide Optionen scheinen auf einer gegenseitigen Anerkennung von Beweismitteln zu beruhen und darauf abzuzielen, dass eine Sanktion unter Verwendung solcher Beweismittel im Aufenthaltsstaat vollstreckt wird. Dagegen bestehen Bedenken. Ein solches System müsste offenbar vorsehen, dass die Verfolgung als solche an die zuständigen Behörden des Aufenthaltsstaates

übertragen wird. Der Mitgliedstaat, in dem die Zuwiderhandlung gegen eine Verkehrsvorschrift begangen worden ist, würde im Regelfall lediglich Beweismittel übermitteln, die die Feststellung des Halters ermöglichen. Ein solches System wäre – abgesehen davon, dass es nicht in Übereinstimmung mit dem Rahmenbeschluss über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen zu bringen wäre – kaum praktikabel. So müsste das Gericht oder die Bußgeldbehörde in Deutschland Beweismittel im Ausland würdigen, z. B. in Frankreich Zeugen befragen, evtl. auch den Tatort besichtigen. Dies ist angesichts der massenhaft vorkommenden Verkehrszuwiderhandlungen nicht zu leisten. Verkehrsverstöße sollten deshalb in der Regel zeit- und tatortnah geahndet werden können. Daher wird die Konzeption des Rahmenbeschlusses über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen favorisiert. Sie basiert auf dem Grundsatz, dass die Verfolgung in dem Mitgliedstaat stattfindet, in dem die Zuwiderhandlung begangen wurde, und dass lediglich die (rechtskräftige) Entscheidung an den Aufenthaltsmitgliedstaat übersandt und dort anerkannt sowie vollstreckt wird. Eine Verpflichtung zur Anerkennung von Beweismitteln und zur Übernahme der Verfolgung auf der Grundlage dieser Beweismittel sieht der Rahmenbeschluss gerade nicht vor. Eine solche Verpflichtung würde in einigen Punkten im Übrigen mit der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland kollidieren. Das gilt insbesondere für Zwangsmaßnahmen, die bei anlassunabhängigen Alkoholkontrollen gegen Kraftfahrer ergriffen werden sollen, bei denen der Verdacht einer Alkoholisierung gar nicht begründet werden kann, und für eine stellvertretende Verantwortlichkeit des Halters für von einer anderen Person begangene Verkehrsverstöße.

**Zu Frage 5: Gibt es außer den in diesem Dokument beschriebenen politischen Optionen noch andere, die Sie vorschlagen möchten?**

In Deutschland hat sich ein multidisziplinärer Ansatz für die Verbesserung der Verkehrssicherheit bewährt. Die Erfahrungen belegen, dass Unfallrisiken neben der Ahndung rechtswidrigen Verhaltens vor allem durch die Einbeziehung technischer und straßenbaulicher Maßnahmen abgebaut und Verkehrsteilnehmer durch Ausbildung, Aufklärung und Verkehrserziehung wirksam beeinflusst werden können. Organisatorisch hat sich eine breit angelegte Verkehrssicherheitsarbeit bewährt, die vor allem von zahlreichen auf diesem Feld aktiven Verkehrssicherheits- und Verkehrsteilnehmerverbänden getragen wird.

Außerdem gibt es aus deutscher Sicht Handlungsfelder, mit denen kurzfristig erhebliche Verbesserungen der Verkehrssicherheit erreicht werden könnten und die nur auf europäischer Ebene sinnvoll geregelt werden können. Sie liegen im Bereich der Fahrzeugtechnik. Das betrifft z. B. die Unterbindung des um sich greifenden gefährlichen Fernsehens während der Fahrt, des europäischen Verkaufs von Radarwarngeräten, mit denen Geschwindigkeitskontrollen unterlaufen werden sollen und die wünschenswerte Ausrüstung bestimmter Kfz mit Fahrdynamiksystemen, die viele Unfälle verhindern könnten. Hier könnte - u. a. im Kontext mit der Überführung von Teilen der vor kurzem von der Kommission verabschiedeten Empfehlung der Kommission zu Informations- und Kommunikationssystemen (K(2006) 7125 endgültig) in verbindliche Regelungen - sehr schnell ein effektiver Beitrag zur Senkung der Unfallzahlen und der Getöteten geleistet werden.

**Zu Frage 6: Haben Sie bestimmte Kommentare zu den Kosten bzw. Nutzen einzelner Instrumente bzw. Maßnahmen abzugeben?**

Bei den Festlegungen zur Intensität der Verkehrsüberwachung muss auf den mit der Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben einhergehenden Verwaltungsaufwand geachtet werden. Gerade in den Staaten, in denen eine hohe Verkehrsdichte besteht und zahlreiche Überwachungsmaßnahmen stattfinden, verursacht die Zusammenfassung der Anzahl und der Ergebnisse durchgeführter Verkehrskontrollen einen erheblichen personellen Aufwand. Das dafür eingesetzte Personal steht für die eigentliche Überwachungstätigkeit dann nicht mehr zur Verfügung.

Für den Halterdatenaustausch ist eine effiziente, kostengünstige und automatisierte Lösung erforderlich. Diese Lösung sollte darin bestehen, dass zwischen den nationalen zentralen Registerbehörden ein einheitliches EU-weites System für den gegenseitigen automatisierten Datenaustausch betrieben wird. Die national jeweils zuständigen örtlichen Behörden, die zum Abruf ausländischer Fahrzeug-/Halterdaten berechtigt sind, müssten sich hierzu über die nationalen Systeme an die nationale Registerbehörde ihres Mitgliedstaates wenden, die dann die Anfrage über das EU-weite Datenaustauschsystem an die jeweilige Registerbehörde des anderen Staates weiterleitet, die ihrerseits zu der entsprechenden Anfrage sodann Auskunft erteilt. Der grenzüberschreitende Datenaustausch würde bei dieser Methode somit lediglich zwischen den zentralen Registerbehörden der Mitgliedstaaten stattfinden. Hinsichtlich der technischen Umsetzung eines entsprechenden EU-weiten Datenaustauschsystems sind Parallel- bzw. Doppelentwicklungen zu

vermeiden. Zur Reduzierung des Aufwandes und insbesondere zur Sicherung der von mehreren Mitgliedstaaten getätigten Investitionen sollte für die Realisierung das bereits vorhandene EUCARIS II System zugrunde gelegt werden. EUCARIS II wird derzeit im Zusammenhang mit der Entscheidung, EUCARIS II für den Datenaustausch nach Artikel 12 des Prüm Vertrags zu nutzen, um den Austausch von Halterdaten erweitert. Es erfüllt die auf Seite 11 der Konsultationsunterlage genannten Anforderungen und ist zudem im Hinblick auf andere Funktionalitäten erweiterbar. EUCARIS wird bereits heute von 12 Mitgliedstaaten praktisch genutzt. Mit der Umsetzung des Prüm Vertrags kommen Frankreich, Spanien und Österreich sowie zukünftig - nach ihrem Beitritt zum Vertrag - Italien, Finnland, Portugal und Slowenien hinzu. Die Entwicklung eines komplett neuen Systems zum Halterdatenaustausch im Rahmen der mit dem Konsultationspapier beschriebenen Initiative der Kommission ist damit nicht erforderlich, da mit EUCARIS II bereits eine entsprechende Kommunikationsplattform zur Verfügung steht.

**Zu Frage 7: Haben Sie irgendwelche anderen Anmerkungen?**

Bei dem in Erwägung gezogenen europaweit einheitlichen Typgenehmigungsverfahren für Überwachungsgeräte wäre darauf zu achten, dass die Beweisanforderungen auf einem angemessenen Niveau festgelegt werden, das sich insbesondere am Rechtsschutz der Betroffenen orientiert.