

Ausdehnung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf den fließenden Verkehr

**Berichte der
Bundesanstalt für Straßenwesen**

Mensch und Sicherheit Heft M 250



bast

Ausdehnung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf den fließenden Verkehr

von

Dieter Müller

Institut für Verkehrsrecht und Verkehrsverhalten
Bautzen

**Berichte der
Bundesanstalt für Straßenwesen**

Mensch und Sicherheit Heft M 250

bast

Die Bundesanstalt für Straßenwesen veröffentlicht ihre Arbeits- und Forschungsergebnisse in der Schriftenreihe **Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen**. Die Reihe besteht aus folgenden Unterreihen:

A - Allgemeines
B - Brücken- und Ingenieurbau
F - Fahrzeugtechnik
M - Mensch und Sicherheit
S - Straßenbau
V - Verkehrstechnik

Es wird darauf hingewiesen, dass die unter dem Namen der Verfasser veröffentlichten Berichte nicht in jedem Fall die Ansicht des Herausgebers wiedergeben.

Nachdruck und photomechanische Wiedergabe, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Bundesanstalt für Straßenwesen, Stabsstelle Presse und Öffentlichkeitsarbeit.

Die Hefte der Schriftenreihe **Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen** können direkt bei der Carl Schünemann Verlag GmbH, Zweite Schlachtpforte 7, D-28195 Bremen, Telefon: (04 21) 3 69 03 - 53, bezogen werden.

Über die Forschungsergebnisse und ihre Veröffentlichungen wird in der Regel in Kurzform im Informationsdienst **Forschung kompakt** berichtet. Dieser Dienst wird kostenlos angeboten; Interessenten wenden sich bitte an die Bundesanstalt für Straßenwesen, Stabsstelle Presse und Öffentlichkeitsarbeit.

Ab dem Jahrgang 2003 stehen die **Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt)** zum Teil als kostenfreier Download im elektronischen BASt-Archiv **ELBA** zur Verfügung.
<http://bast.opus.hbz-nrw.de>

Impressum

Bericht zum Forschungsprojekt FE 82.0499/2011/:
Ausdehnung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf den fließenden Verkehr

Fachbetreuung:
Susanne Schönebeck

Herausgeber
Bundesanstalt für Straßenwesen
Brüderstraße 53, D-51427 Bergisch Gladbach
Telefon: (0 22 04) 43 - 0
Telefax: (0 22 04) 43 - 674

Redaktion
Stabsstelle Presse und Öffentlichkeitsarbeit

Druck und Verlag
Fachverlag NW in der
Carl Schünemann Verlag GmbH
Zweite Schlachtpforte 7, D-28195 Bremen
Telefon: (04 21) 3 69 03 - 53
Telefax: (04 21) 3 69 03 - 48
www.schuenemann-verlag.de

ISSN 0943-9315
ISBN 978-3-95606-114-1

Bergisch Gladbach, September 2014

Kurzfassung – Abstract

Ausdehnung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf den fließenden Verkehr

Die Untersuchung zum Forschungsprojekt FE 82.0499/2011 „Ausdehnung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf den fließenden Verkehr“ befasst sich mit der Thematik einer möglichen Ausdehnung der bislang ausschließlich für den ruhenden Verkehrs geltenden Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf Verkehrsverstöße im fließenden Verkehr.

Dieses Forschungsprojekt hatte die Aufgabenstellung zu erfüllen, aus der Arbeitspraxis der Bußgeldbehörden in den Bundesländern eine für die Ansprüche wissenschaftlicher Auswertungen qualitativ und quantitativ ausreichende Datenmenge zur Bearbeitung digital erfasster Geschwindigkeits-, Rotlicht- und Abstandsverstöße zu erheben. Dieser Gesamtdatenbestand sollte gesammelt, thematisch geordnet und hinsichtlich der einschlägigen Tatbestände sowie der Verfahrenseinstellungen aufbereitet werden.

Hauptergebnis der Studie ist:

- Bei einer Gesamtanzahl von 10,7 % eingestellter Bußgeldverfahren wird eine Anzahl von 2,5 % Bußgeldverfahren eingestellt, weil bei einem mittels digitaler Messtechnik beweisicher festgestellten Verkehrsverstoß und zweifelsfrei dokumentiertem Kfz-Kennzeichen der Fahrzeugführer trotz mindestens einer Ermittlungsmaßnahme nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung ermittelt werden konnte.

Prolongation of the obligation to pay the costs of § 25a German Road Traffic Act on the moving traffic

The present study of the research project FE 82.0499/2011 “Prolongation of the obligation to pay the costs of the § 25a German Road Traffic Act on the moving traffic” deals with the possibility of a prolongation of the obligation to pay the costs of the § 25a German Road Traffic Act, which now only applies to parking traffic, on the moving traffic.

This research project has the task to gather information of the legal practise of the local authorities towards their dealing with road traffic offences, which were committed in the field of speeding, falling below the safety distance and failing to stop at a red light.

The essential finding of this study is:

- A number of 2,5 % of the proceedings in traffic offences has to be closed within a total of 10,7 % of closed proceedings, because the traffic offender could not be found during the legally period of limitation.

Inhalt

Abkürzungen	7	3 Projektdaten und Auswertung	29
1 Forschungsauftrag	9	3.1 Bayern	30
1.1 Die mögliche Halterhaftung in den Arbeitskreisen der Verkehrsgerichts- tage	9	3.1.1 Rahmenbedingungen	30
1.2 Die Kostentragungspflicht des § 25a StVG und ihre mögliche Erweiterung auf Verstöße im fließenden Verkehr	11	3.1.2 Einstellungen	31
1.2.1 Beschluss des Bundesverfassungs- gerichts zu § 25a StVG	11	3.1.3 Bemerkungen	33
1.2.2 Rechtspolitische Diskussion	12	3.2 Berlin	33
1.2.3 Reformvorschläge	16	3.2.1 Rahmenbedingungen	33
1.3 Erforderliche Daten und Projektziel ...	18	3.2.2 Einstellungen	33
1.4 Weitere Projektaufgaben	18	3.2.3 Bemerkungen	34
2 Methodisches Vorgehen	18	3.3 Brandenburg	34
2.1 Forschungsauftrag	18	3.3.1 Rahmenbedingungen	34
2.2 Betreuergruppe	19	3.3.2 Einstellungen	35
2.3 Projektteilnehmer	19	3.3.3 Bemerkungen	36
2.3.1 Zentrale Bußgeldbehörden	20	3.4 Chemnitz	36
2.3.2 Landkreise	20	3.4.1 Rahmenbedingungen	36
2.3.3 Städte	21	3.4.2 Einstellungen	36
2.3.4 Statistische Wertigkeit der Daten	22	3.4.3 Bemerkungen	36
2.4 Projektdaten	23	3.5 Düsseldorf	37
2.4.1 Delikte und Verkehrsüberwachung ...	23	3.5.1 Rahmenbedingungen	37
2.4.2 Digitale Messdaten	24	3.5.2 Einstellungen	38
2.4.3 Gruppen von Betroffenen	25	3.5.3 Bemerkungen	38
2.4.4 Fahrzeugtypen	25	3.6 Frankfurt/Main	38
2.5 Fahrerermittlung	26	3.6.1 Rahmenbedingungen	38
2.5.1 Prozessablauf	26	3.6.2 Einstellungen	39
2.5.2 Fahrerermittlung bei Privatpersonen	27	3.6.3 Bemerkungen	39
2.5.3 Fahrerermittlung bei Firmenwagen und Fuhrparks	28	3.7 Freiburg	39
2.6 Beendigung des Verfahrens	29	3.7.1 Rahmenbedingungen	39
		3.7.2 Einstellungen	40
		3.7.3 Bemerkungen	40
		3.8 Hamburg	40
		3.8.1 Rahmenbedingungen	40
		3.8.2 Einstellungen	41
		3.8.3 Bemerkungen	42

3.9	Hessen	42	4	Gesamtauswertung	51
3.9.1	Rahmenbedingungen	42	4.1	Deliktarten digital erfasster Verstöße	52
3.9.2	Einstellungen	43	4.2	Fahrzeugarten digital erfasster Verstöße	52
3.9.3	Bemerkungen	43	4.3	Deliktarten digital erfasster Rotlichtverstöße	52
3.10	Karlsruhe	43	4.4	Verfahrensarten digital erfasster Verstöße	53
3.10.1	Rahmenbedingungen	43	4.5	Projektrelevante Einstellungen	53
3.10.2	Einstellungen	44	4.6	Beantragte Fahrtenbuchauflagen	54
3.10.3	Bemerkungen	44	4.7	Sondererhebungen	55
3.11	Köln	44	4.7.1	Ausländische Fahrzeugführer als Betroffene	55
3.11.1	Rahmenbedingungen	44	4.7.2	Kradfahrer als Betroffene	56
3.11.2	Einstellungen	44	5	Fazit	57
3.11.3	Bemerkungen	45	6	Literatur	59
3.12	Leipzig	45			
3.12.1	Rahmenbedingungen	45			
3.12.2	Einstellungen	46			
3.12.3	Bemerkungen	46			
3.13	Mettmann	46			
3.13.1	Rahmenbedingungen	46			
3.13.2	Einstellungen	47			
3.13.3	Bemerkungen	48			
3.14	Rostock	48			
3.14.1	Rahmenbedingungen	48			
3.14.2	Einstellungen	48			
3.14.3	Bemerkungen	49			
3.15	Saarland	49			
3.15.1	Rahmenbedingungen	49			
3.15.2	Einstellungen	49			
3.15.3	Bemerkungen	50			
3.16	Thüringen	50			
3.16.1	Rahmenbedingungen	50			
3.16.2	Einstellungen	50			
3.16.3	Bemerkungen	50			
3.17	Viersen	51			
3.17.1	Rahmenbedingungen	51			
3.17.2	Einstellungen	51			
3.17.3	Bemerkungen	51			

Abkürzungen

ABl.	Amtsblatt	NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungsreport
AG VPA	Arbeitsgemeinschaft verkehrspolizeiliche Aufgaben der Bundesländer	NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
BASt	Bundesanstalt für Straßenwesen	OLG	Oberlandesgericht
BG	Bußgeld	OVG	Oberverwaltungsgericht
BGBI.	Bundesgesetzblatt	OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
BGH	Bundesgerichtshof	RiL	Richtlinie
BKat	Bußgeldkatalog	StPO	Strafprozess-Ordnung
BKatV	Bußgeldkatalog-Verordnung	StVG	Straßenverkehrsgesetz
BMJ	Bundesministerium der Justiz	VerfGH	Verfassungsgerichtshof
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	VG	Verwaltungsgericht bzw. Verwar- nungsgeld
BR-Drs.	Drucksache des Bundesrates	VGT	Verkehrsgerichtstag
BT-Drs.	Drucksache des Bundestages	VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
BTKat	Bundeseinheitlicher Tatbestandskatalog für Verkehrsordnungswidrigkeiten	ZBB	Zentrale Bußgeldbehörde
BVerfG	Bundesverfassungsgericht		
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht		
DAR	Deutsches Autorecht		
Drs.	Drucksache		
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte		
EMA	Einwohnermeldeamt		
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention		
EUCARIS	European Car and Driving Licence Information System		
GG	Grundgesetz		
h. M.	herrschende Meinung		
IRG	Internationale Rechtshilfe-Gesetz		
MRK	Menschenrechtskonvention		
NJW	Neue Juristische Wochenschrift		
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht		

1 Forschungsauftrag

Das Forschungsprojekt befasst sich mit der Thematik einer möglichen Ausdehnung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf Verkehrsverstöße im fließenden Verkehr.

Im Folgenden wird in den Begrifflichkeiten unterschieden zwischen einer „echten Halterhaftung“ – wie sie in einigen europäischen Mitgliedstaaten gilt – und der Kostentragungspflicht für die Verfahrenskosten. Diese beruht auf der gesetzlichen Regelung des § 25a Abs. 1 StVG, wonach folgende tatbestandliche Voraussetzungen erfüllt sein müssen:

- Bußgeldverfahren wegen eines Halt- oder Parkverstoßes,
 - a) die das Kfz zum Zeitpunkt der Tat führende Person kann nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung ermittelt werden oder
 - b) die Ermittlung dieser Person würde einen unangemessenen Aufwand erfordern.

Liegen diese Voraussetzungen vor, tritt die Rechtsfolge des Abs. 1 ein und dem Halter des Kfz oder seinem Beauftragten können die Kosten des Verfahrens auferlegt werden.

Im Gegensatz dazu erscheint in der Studie auch der Begriff der so genannten „echten Halterhaftung“. Diese in einigen Staaten Europas praktizierte Gestaltung des Bußgeldverfahrens erlaubt eine Ahndung von Verkehrsverstößen im fließenden Verkehr, wobei im Rahmen einer Durchfahrtskontrolle ohne Anhaltevorgang lediglich der Verkehrsverstoß mittels Messtechnik und eines Beweisfotos aus der Heckrichtung dokumentiert wird. Das Recht dieser Staaten gestattet eine Ahndung dieser Verstöße auch gegenüber einem Fahrzeughalter, der das Tatfahrzeug nicht selbst gefahren hat, d. h. ohne Nachweis von dessen Schuld am konkreten Verkehrsverstoß allein auf der Grundlage von dessen Verantwortlichkeit für das auf ihn zugelassene Fahrzeug.¹

Den folgenden inhaltlichen Erwägungen voranzustellen ist die Tatsache, dass bis heute in der Kriminologie keine Dunkelfeld-Untersuchung zu Verkehrsverstößen im fließenden Verkehr unternommen wurde, die den Forschungsgegenstand der von Fahrzeughaltern in ihrer Eigenschaft als Fahrzeugführer begangenen Verkehrsdelikte untersucht hätte. So existiert bis heute lediglich die mangels

verifizierbarer Zahlen unbewiesene Vermutung, dass ein Großteil der Verkehrsverstöße im fließenden Verkehr durch Fahrzeughalter mit ihren eigenen Fahrzeugen begangen wird. Diese Vermutung wird allerdings durch die Tatsache gestützt, dass die überwiegende Mehrzahl aller an die Fahrzeughalter als Betroffene ergehenden Verwarnungsgeldangebote und Bußgeldbescheide von den Fahrzeughaltern fristgerecht bezahlt werden. Wie hoch die Zahl der in diesem Sinne „erfolgreich“ abgeschlossenen Verwarnungs- und Bußgeldverfahren im Durchschnitt der am Projekt teilnehmenden Bußgeldbehörden ist, ergibt sich aus dieser Studie.

1.1 Die mögliche Halterhaftung in den Arbeitskreisen der Verkehrsgerichtstage

Das Forschungsprojekt hat eine lange verkehrspolitische Vorgeschichte.

Der 31. Deutsche Verkehrsgerichtstag widmete sich im Jahr 1993 im Rahmen seines Arbeitskreises III. unter dem Generalthema „Polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrssicherheit“ explizit auch der Halterhaftung für Verstöße im fließenden Verkehr und empfahl:

„Erweiterung der Halterhaftung nach § 25a StVG auf geringfügige Geschwindigkeitsüberschreitungen (entsprechend § 56 OWiG) (mit knapper Mehrheit).“²

Auch der 39. Verkehrsgerichtstag thematisierte 2001 in seinem Arbeitskreis IV. unter dem Generalthema „Strategien und Maßnahmen gegen Temposünder“ nochmals die Halterhaftung für Verstöße im fließenden Verkehr. Er traf allerdings die zum Ergebnis der 31. VGT gegensätzliche Feststellung:

„Die Ausdehnung der ‚Halterhaftung‘ auf Verstöße im fließenden Verkehr wird mit Blick auf die verfassungsrechtliche Problematik und wegen der man-

¹ Vgl. dazu näher die Darstellung des vollständig automatisierten Verfahrens im niederländischen Recht bei de VRIES, C., S. 255 und BLINDENBACHER, KUIJTEN, S. 17 ff.; ein Überblick über die Regelungen in ganz Europa gibt HERING, S. 17 ff.

² Beschluss II. 2. des Arbeitskreises III. des 31. VGT unter der Internetadresse <http://www.deutscher-verkehrsgerichtstag.de/index.php/der-deutsche-verkehrsgerichtstag/empfehlungen>

gelnden Eignung zur Bekämpfung von Geschwindigkeitsverstößen abgelehnt.“³

Vier Jahre nach diesem negativen Votum befasste sich der 43. Deutsche Verkehrsgerichtstag im Jahr 2005 in seinem Arbeitskreis VI. unter dem Thema „Verkehrsüberwachung in Deutschland und Europa“ wiederum mit der echten Halterhaftung für Verstöße im fließenden Verkehr und empfahl inhaltlich genau entgegengesetzt zum Beschluss des 39. VGT:

„2. Dabei sind auch verfassungsrechtliche Bedenken zu berücksichtigen; dies gilt insbesondere für eine umfassende Halterhaftung im fließenden Verkehr. Die große Mehrheit fordert jedoch, die Kostentragungspflicht des Halters nach § 25a StVG auf den Bereich der geringfügigen Geschwindigkeitsüberschreitungen (Verwarnungsgeldbereich) auszudehnen.“⁴

Drei Jahre danach beschäftigte sich der Arbeitskreis III. des 46. Deutschen Verkehrsgerichtstages nur am Rande mit der Thematik der Halterhaftung für Verstöße im fließenden Verkehr, indem er mittels eines vorbeugenden Beschlusses empfahl:

„Die Verpflichtung zur Einführung einer Halterhaftung im fließenden Verkehr durch den europäischen Gesetzgeber ist abzulehnen.“⁵

Der 48. Deutsche Verkehrsgerichtstages hatte im Januar 2010 den Arbeitskreis I. ausführlich unter der Thematik „Halterhaftung in Europa“ mit der Halterhaftung für Verstöße im fließenden Verkehr befasst. Drei der insgesamt fünf Beschlüsse des Arbeitskreises behandelten diese Thematik:

„2. Im Hinblick auf die Halterhaftung für Verstöße im fließenden Verkehr stellt der Arbeitskreis fest, dass deren Einführung verfassungsrechtliche Grenzen aufgezeigt sind. So verbietet der unabänderliche verfassungsrechtliche Grundsatz „Keine Strafe ohne Schuld“ die strafrechtliche oder auch nur strafrechtsähnliche Ahndung einer Tat ohne Schuld des Täters. Dies gilt auch für Bußgeldverfahren wegen Verstößen im Straßenverkehr. Diese Grenzen gelten nach der Lissabon-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auch im Hinblick auf Rechtsakte der Europäischen Union.

3. Nach Ansicht des Arbeitskreises wäre eine Ausdehnung der Kostentragungspflicht nach § 25a StVG unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich möglich. Die Bundesregierung

wird gebeten, zu prüfen, ob angesichts der Dimension der relevanten Fälle gesetzlicher Handlungsbedarf besteht.

5. Die Bundesregierung wird aufgefordert, europäischen Initiativen, die den oben aufgeführten Grundsätzen widersprechen, entgegenzutreten und gebeten, darauf hinzuwirken, dass zukünftige europäische Rechtsakte in enger Abstimmung mit den Mitgliedstaaten entwickelt werden.“⁶

Genau die vom Verkehrsgerichtstag in seinem vorgenannten dritten Beschlusspunkt gegenüber der Bundesregierung geäußerte Bitte um Überprüfung „der Dimension der relevanten Fälle“ bildet die Grundlage dieses Forschungsprojektes.

Der Deutsche Verkehrsgerichtstag befasst sich seit dem Jahr 1975 in regelmäßigen Abständen mit den Problemen um die Verantwortung von Fahrzeughaltern für Verstöße, die im ruhenden und im fließenden Verkehr mit ihren Fahrzeugen begangen worden sind. Die fachliche Diskussion begann mit dem Problemkreis der Halt- und Parkverstöße im ruhenden Verkehr. Im Zuge der zunehmenden Einflüsse durch Verfahrensvorschriften im benachbarten europäischen Ausland entfachte sich auch in Deutschland eine Diskussion um eine mögliche Übertragbarkeit ausländischer Regelungen zur Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr auf deutsches Recht.

Nachdem der Verkehrsgerichtstag lange Jahre zwischen den beiden Polen der Ablehnung und Befürwortung einer echten Halterhaftung respektive einer Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr schwankte, kristallisierte sich über die Jahre eine vermittelnde Auffassung heraus, die großen Wert darauf legte, zunächst einmal das Einholen einer empirischen Datenbasis der Wirklichkeit im Bußgeldverfahren zu empfehlen, um auf einer

³ Beschluss 4. des Arbeitskreises IV. des 39. VGT unter der o. g. Internetadresse

⁴ Beschluss 2. des Arbeitskreises VI. des 43. VGT unter der o. g. Internetadresse; wenn im ersten Satz von „Halterhaftung“ gesprochen wird, ist damit die echte Halterhaftung gemeint

⁵ Beschluss 6. des Arbeitskreises III. des 46. VGT unter der o. g. Internetadresse; gemeint ist eine echte Halterhaftung

⁶ Beschlüsse 2., 3. und 5. des Arbeitskreises I. des 48. VGT unter der o. g. Internetadresse; der Beschluss Nr. 5 meint die echte Halterhaftung

gesicherten Datengrundlage über einen gesetzlichen Handlungsbedarf zu einer Änderung der bestehenden Rechtsvorschriften zu entscheiden.

1.2 Die Kostentragungspflicht des § 25a StVG und ihre mögliche Erweiterung auf Verstöße im fließenden Verkehr

Die ausschließlich für den ruhenden Verkehr geltende Kostentragungspflicht ist vor dem Hintergrund der langjährigen Diskussionen des Deutschen Verkehrsgerichtstages im § 25a StVG gesetzlich verankert worden und am 01.04.1987 in Kraft getreten. Die gesetzgeberische Vorgeschichte dieser Vorschrift sah allerdings noch eine gebührenrechtliche Kostentragungspflicht für sämtliche Verstöße des ruhenden und des fließenden Verkehrs vor. Der erst im Vermittlungsausschuss aus heute nicht mehr ableitbaren Gründen abgelehnte erste Gesetzentwurf lautete:⁷

„(1) Ist eine nach § 24 mit Geldbuße bedrohte Handlung begangen worden und kann in einem deswegen eingeleiteten Verfahren der Führer des Kraftfahrzeugs, der die Zuwiderhandlung begangen hat, nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung ermittelt werden oder würde seine Ermittlung einen unangemessenen Aufwand erfordern, so werden dem Halter des Kraftfahrzeugs oder seinem Beauftragten die Kosten des Verfahrens auferlegt; er hat dann auch seine Auslagen zu tragen.“

1.2.1 Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zu § 25a StVG

Das Bundesverfassungsgericht hat durch Beschluss vom 01.06.1989 (2 BvR 239/88) entschieden, dass die neue Vorschrift des § 25a StVG verfassungsgemäß ist, insbesondere mit dem Rechtsstaatsprinzip sowie den Grundrechten Art. 2 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG im Einklang steht.⁸ Vor allen juristischen Bewertungen stellte das Bundesverfas-

sungsgericht im Rahmen seines Beschlusses deutlich die verfahrensrechtliche Notlage der Bußgeldbehörden heraus, indem es deren tatsächliche Grundlagen ausführlich und wie folgt schilderte:

„Seit Beginn der 70er Jahre wurde beobachtet, daß Halter in zunehmendem Maße ihre Mitwirkung bei der Ermittlung des Fahrzeugführers versagten. Halter lehnten entweder jede Aufklärung darüber ab, wem sie ihren Wagen überlassen hatten und üblicherweise zur Verfügung stellten, oder sie beriefen sich darauf, sich nicht mehr an den für den Tatzeitpunkt in Betracht kommenden Fahrer erinnern zu können. In erheblichem Umfang machten Halter auch geltend, daß ihr Fahrzeug von einem nahen Familienangehörigen gefahren werde, dessen Namen sie wegen Ausnutzung ihres Schweige- oder Aussageverweigerungsrechts nicht preisgeben müßten. Andere Halter verwiesen auf Fahrer, die für die Behörden nicht erreichbar sein konnten, wie etwa ein angeblich wieder in das Ausland zurückgekehrter Freund oder ein angeblich unter vielen anderen in Betracht kommender Kaufinteressent.“⁹

Der beschließende Senat des BVerfG konstatierte zwar mittels der neuen Regelung des § 25a StVG eine Abweichung von der im Ordnungswidrigkeitenrecht geltenden Regelung, die Verfahrenskosten nur demjenigen aufzuerlegen, der die Kosten auslösende Tat begangen oder deren Verfahrenskosten vorwerfbar verursacht hat. Aber diese Abweichung sei durch „das auch sonst im Straßenverkehrsrecht geläufige Zurechnungsprinzip“ gerechtfertigt, dass „der Halter neben dem in erster Linie verantwortlichen Fahrer für die nachteiligen Folgen einzustehen hat, die durch den Betrieb eines Kfz verursacht werden.“¹⁰ Auch verstoße die Regelung nicht gegen den Schuldgrundsatz, weil die Kostenregelung des § 25a StVG keine „Sanktion im Sinne einer strafähnlichen Maßnahme“¹¹ sei, sondern erst nach Abschluss des Bußgeldverfahrens und ohne eine Zuweisung von Schuld eingreife. Zudem habe die Kostenregelung auch im Vergleich mit einer Verwarnung keinen Strafcharakter, weil diese als „rein präventive Maßnahme“ einzustufen sei und überdies „keinen ethischen Schuldvorwurf“ in sich trage und aus den vorgenannten Gründen „nicht mit einer Kriminalstrafe oder einer vergleichbaren Sanktion gleichgesetzt werden“¹² könne. Schließlich beeinträchtige die Kostentragungspflicht auch weder das Zeugnisverweigerungsrecht, noch das Schweigerecht eines Halters und wirke auch nicht als „Zwang zur Selbstbeichtigung“.

⁷ BR-Drs. 371/82

⁸ BVerfG, Beschl. v. 01.06.1989 – 2 BvR 239/88, 1205, 1533 u. 1095/87, NZV 1989, S. 398 ff.

⁹ BVerfG, a. a. O., S. 398

¹⁰ BVerfG, a. a. O., ebd.

¹¹ BVerfG, a. a. O., S. 399

¹² BVerfG, a. a. O., ebd., auch zum Folgenden

Das Gericht erwog im Verlauf des Verfahrens unter dem Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes auch eine gesetzlich mögliche generelle Kostentragungspflicht der Fahrzeughalter für Verstöße nicht nur im ruhenden, sondern auch im fließenden Verkehr. Das BVerfG hielt die Haltung des Gesetzgebers für sachlich richtig, aus pragmatischen Gründen auf eine generelle Kostentragungspflicht zu verzichten, weil dieser mit Rücksicht auf verbesserte ermittlungstechnische Einrichtungen davon ausgehe, bei Verstößen im fließenden Verkehr hätten die Behörden und Gerichte bessere Möglichkeiten zur Aufklärung und damit auch zur Überbürdung der Kosten auf den in erster Linie verantwortlichen Fahrer. Diese Prämisse des BVerfG beruht auf dem Gedanken, dass die technischen Möglichkeiten der Feststellung von Verkehrsverstößen regelmäßig auch zur Feststellung des Fahrers zum Zeitpunkt der Tat führen und muss auf deren Gültigkeit im Rahmen dieser Studie überprüft werden.

In den folgenden Jahren war die Regelung des § 25a StVG Gegenstand verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung in den Bundesländern, wobei sich die Verfassungsgerichtshöfe regelmäßig der Rechtsprechung des BVerfG anschlossen.¹³ Der Verfassungsgerichtshof Berlin betonte das verwaltungspraktische Argument, dass die dem Halter auferlegte Kostenlast dem Ziel diene, die Rechtspflege nicht mit den Kosten eines sachlichen und personellen Aufwandes für ein leerlaufendes Verfahren zu belasten.¹⁴ Die Inanspruchnahme des Fahrzeughalters für die Kosten des Verfahrens bezwecke weder die Ahndung rechtswidrigen Verhaltens, noch komme sie in tatsächlicher Hinsicht einer solchen Sanktion gleich. Dem Halter solle der durch eine ordnungswidrige Kraftfahrzeugbenutzung verursachte Aufwand in den Fällen auferlegt werden, in denen Verkehrsverstöße gegen seinen Willen mit vertretbarem Aufwand typischerweise nicht aufgeklärt werden können. Die Vorschrift des § 25a StVG greife auch erst zu einem Zeitpunkt ein, wenn das Bußgeldverfahren durch Einstellung oder durch Freispruch abgeschlossen sei. Eine Entscheidung, wer für den Verkehrsverstoß verantwortlich sei, werde nicht mehr getroffen, eine Zuweisung von Schuld finde nicht statt.

Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen betonte zudem, dass die Mitverantwortlichkeit des Halters für den Betrieb seines Fahrzeugs und für die dadurch verursachten Verkehrsverstöße der ausschließliche Grund dieser Kostenbelastung sei.¹⁵

1.2.2 Rechtspolitische Diskussion

Soweit ersichtlich begann die rechtswissenschaftliche Diskussion um eine mögliche Übertragbarkeit der Kostentragungspflicht des ruhenden Verkehrs auf den fließenden Verkehr im Zuge der Vorbereitungen des 31. Deutschen Verkehrsgerichtstages im Jahr 1992. Erster Protagonist einer Übertragbarkeit war der Ministerialrat BOUSKA. Er hielt es „aus verfassungsrechtlicher und rechtspolitischer Sicht“ für vertretbar, „die sog. Halterhaftung nach § 25a StVG auch auf Verstöße im fließenden Verkehr zu erstrecken“.¹⁶ Diese Ansicht wurde, insoweit ergebnisorientiert und undogmatisch, damit begründet, dass eine Übertragung der Kostentragungspflicht eine Effektivitätssteigerung der polizeilichen Verkehrsüberwachung bewirken würde. Allerdings beruhte diese Ansicht BOUSKAS auf einer bloßen Wunschvorstellung, die nicht mittels Daten belegt werden konnte.

Die gegnerische Ansicht wurde in demselben Arbeitskreis durch HÖRL, eines Vertreters der Anwaltschaft, vorgetragen und lehnte eine Übertragbarkeit der Kostentragungspflicht auf den fließenden Verkehr deswegen ab, weil für im fließenden Verkehr begangene Verstöße „keinesfalls von regelmäßig geringfügigen Verstößen mit Bagatelldarakter ausgegangen werden“¹⁷ kann und eine Kostenregelung daher „als Zwang zur Selbstbezichtigung“ (Nemo-tenetur-Grundsatz) wirke, der „die durch Art. 6 Abs. 2 MRK gewährleistete Unschuldsvermutung“ aushöhle. Diese Ansicht ordnet allerdings die Verstöße im fließenden Verkehr, insoweit pauschalisierend, jenseits des „Bagatelldarakters“ ein, ohne diese Grenze allerdings zu verifizieren oder gar Belege dafür zu erbringen, welche der zahlreichen Delikte des fließenden Verkehrs mit dieser Klassifizierung gemeint sind.

Die in den folgenden Jahren der Diskussion dogmatisch am weitesten von HÖRL entfernte Gegenposition wird von dem Ordinarius für Öffentliches

¹³ Vgl. dazu näher MÜLLER, in: BACHMEIER, MÜLLER, STARGRAFF, § 25a StVG Rn. 2

¹⁴ VerfGH Berlin, Beschl. v. 13.04.2005 – 37/02, juris; mit derselben Argumentation Bayerischer VerfGH, Beschl. vom 21.06.2010 – Vf. 69-VI-08, juris

¹⁵ VerfGH Sachsen, Beschl. v. 29.03.2010 – Vf. 133-IV-09, <http://www.verfassungsgerichtshof.sachsen.de/index.php>

¹⁶ BOUSKA, S. 132

¹⁷ HÖRL, S. 143, auch zum Folgenden

Recht und Verfassungsrecht MANSSEN vertreten, der darlegt, dass das Schuldprinzip, die Unschuldsvermutung und der Nemo-tenetur-Grundsatz im Ordnungswidrigkeitenrecht nur in „sehr abgeschwächter Weise“ gelten.¹⁸ Aufgrund dieser dogmatischen Basis gelangt er zu dem Schluss, dass die Sanktionierung von Verkehrsverstößen im Ordnungswidrigkeitenverfahren „außerhalb des Anwendungsbereichs des Schuldprinzips“ erfolge.¹⁹ Vor diesem Hintergrund sei sogar eine echte Halterhaftung verfassungsrechtlich zulässig, weil diese im Bußgeldbereich keinen Strafcharakter in sich trage, sondern dem Polizeirecht näher stehe als dem Strafrecht. Die im Vergleich zu MANSSEN völlig konträre und insoweit singular gebliebene Gegenposition wurde von dem damaligen Rechtsanwalt NOTTHOFF vertreten, der dem Ordnungswidrigkeitenrecht sogar einen strafenden Rechtscharakter beimaß und vor diesem Hintergrund in einer Kostentragungspflicht eine Ahndung sah.²⁰

Der erste öffentliche Streit zwischen BOUSKA und HÖRL zu Beginn der 90er Jahre war eher grundsätzlicher Natur und lotete die vorangegangene Entscheidung des BVerfG aus Sicht beider Protagonisten nicht in ihrem gesamten Umfang und in ihrer dogmatischen Tiefe aus, insbesondere nicht deren verfassungsrechtliche Klassifizierung der Verstöße des fließenden Verkehrs im Bereich des Verwarnungsgeldes als Kategorie jenseits des Schuldprinzips. Diese das Schuldprinzip nicht tangierende Einordnung des Verwarnungsverfahrens geht zurück auf eine Grundsatzentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, das die Bedeutung des Verwarnungsverfahrens sowie der „dem Verwarnungsverfahren zugänglichen Verkehrsordnungswidrigkeiten“ in den „äußersten Bagatellbereich“ einordnete.²¹

Der zweite Argumentationsstrang HÖRLS, ein möglicher Verstoß einer Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr gegen die Unschuldsvermutung des Art. 6 Abs. 2 EMRK nahm eine Anleihe im Europarecht, darf aber aus heutiger Sicht als widerlegt betrachtet werden, nachdem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte im Verfahren Krumpholz/Österreich über die Rechtslage in Österreich zu entscheiden hatte.²² Der EGMR entschied in dem vorliegenden Verfahren über die beiden in einem engen sachlichen Zusammenhang stehenden Prozessgrundrechte Art. 6 Abs. 1 (Recht zu schweigen und sich nicht selbst bezichtigen zu müssen) sowie Art. 6 Abs. 2 (Unschuldsvermutung) gemeinsam. Der EGMR entschied zu der Vorschrift des § 103 Abs. 2 ÖstKraftfahrzeugG mit dessen Verpflichtung des Halters, zu einem polizeilich festgestellten Verkehrsverstoß im fließenden Verkehr den Fahrer anzugeben, „dass es nicht notwendig Art. 6 EMRK verletzt, wenn aus dem Schweigen eines Angeklagten nachteilige Schlüsse gezogen werden“.²³ Wenn aber eine Verfahrensvorschrift des österreichischen Ordnungsrechts, in deren Auslegung ein der Aussageverpflichtung nachfolgendes Schweigen eines Fahrzeughalters nachteilig ausgelegt werden darf, als europarechtsgemäß eingeschätzt wird, kann auch das Auferlegen von Verfahrenskosten im Rahmen einer etwaigen deutschen Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr und die damit direkt verbundene Möglichkeit, die Kostentragungspflicht durch vorangehende Aussage über den tatsächlichen Fahrer abzuwenden, nicht als potenzieller Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 und 2 EMRK angesehen werden. Diese europarechtliche Einschätzung wird bestätigt durch eine weitere zeitlich vorangegangene Entscheidung des EGMR, die in der Sache O'Halloran und Francis/Vereinigtes Königreich erging.²⁴ In diesem Fall wandten sich die Kläger gegen die Regelung des britischen Verkehrsrechts aus § 172 Road Traffic Act mit seiner Möglichkeit, den Halter eines Fahrzeugs nach dem Fahrer zu einem bestimmten Tatzeitpunkt eines Verkehrsverstoßes zu befragen und seine Antwort im Gerichtsverfahren zu seinen Lasten zu verwenden. Auch in diesem Fall sah der EGMR keinen Verstoß der britischen Verfahrensvorschrift gegen Art. 6 Abs. 1 EMRK.²⁵

Beide neueren und in der Sache bei zwei verschiedenen Regelungen aus zwei Vertragsstaaten der EU inhaltlich übereinstimmenden Entscheidungen des EGMR legen den Schluss nahe, die Idee der

¹⁸ MANSSEN, S. 30

¹⁹ MANSSEN, ebd., auch zum Folgenden

²⁰ NOTTHOFF, S. 100

²¹ BVerwG Urt. v. 18.05.1973 – VII C 12.71, BVerwGE 42, 206 (208)

²² EGMR Urt. v. 18.03.2010 – 13201/05, NZV 2011, S. 147 ff.

²³ EGMR, a. a. O., S. 148

²⁴ EGMR Urt. v. 29.06.2007 – 15809/02 und 25624/02, NJW 2008, S. 3549 ff.

²⁵ EGMR, a. a. O., S. 3553; diese Entscheidung wird aus anwaltlicher Sicht lediglich in ihrem Ergebnis beklagt, ohne juristische Gegenargumente zu benennen, von NISSEN, S. 25 f.

Aufnahme einer Auskunftspflicht in das deutsche Verfahrensrecht des StVG oder in das OWiG nochmals inhaltlich zu prüfen.²⁶ Diese Regelung könnte als Alternative oder kumulativ verstärkende Regelung mit einer Kostentragungspflicht geschaffen werden, bedarf aber noch einer näheren Abwägung mit den geltenden Regelungen des Verfahrensrechts im Bußgeldverfahren, insbesondere der Erwägung zwischen Verstößen im Bereich des Verwarnungsgeldes und Verstößen im Bereich des Bußgeldes zu differenzieren. Eine präventive Wirkung könnte einer solchen Auskunftspflicht jedoch nicht von vornherein abgesprochen werden, weil es sich um eine für den Fahrzeughalter unbequeme Verpflichtung handeln würde, die ihn zu einer bewussten Vergabe der Verfügungsgewalt über sein Fahrzeug an verantwortungsbewusst handelnde Fahrer veranlassen könnte.

Mitte der 90er Jahre griff die Ständige Konferenz der Innenminister und Innensenatoren der Länder und des Bundesministers des Innern (IMK) das Thema der Halterhaftung im Rahmen der Fortschreibung des Programms Innere Sicherheit auf und empfahl die Einführung einer echten Halterhaftung nach dem österreichischen Vorbild.²⁷

Im Rahmen der Diskussionen des 39. Deutschen Verkehrsgerichtstages lehnte der Ministerialbeamte ALBRECHT die Übertragbarkeit der Kostentragungspflicht auf den fließenden Verkehr ab, weil nach seiner Auffassung im fließenden Verkehr festgestellte Verstöße lediglich „mit einer Einstellungsquote zwischen 1 % und höchstens 5 %“ zu Buche schlagen würden und daher diese Situation „nicht annähernd vergleichbar“ sei mit der tatsächlichen Situation vor Einführung des § 25a StVG.²⁸ Zudem trage eine solche Ausweitung der Kostentragungspflicht nicht zu einer Verbesserung der Prävention bei.²⁹ Die in den Raum gestellte Einstellungsquote wird allerdings vom Autor nicht mit statistischen Daten von Bußgeldbehörden belegt und auch seine weitere These einer die Prävention nicht steigern Wirkung der Kostentragungspflicht wird argumentativ nicht durch die Evaluationsergebnisse von Befragungen betroffener Fahrzeugführer belegt. Da der Autor in seiner Funktion als Mitarbeiter des Bundesministeriums für Verkehr zum VGT eingeladen wurde und keine verfassungsrechtlichen Argumente mehr gegen eine Kostentragungspflicht benennt, darf die Frage der Verfassungsmäßigkeit einer Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr seitens des BMV seit diesem Zeitpunkt als positiv geklärt betrachtet werden.

Als Gegenpart begründete REDEKER aus polizeilicher Sicht sein Eintreten für eine Ausweitung der Kostentragungspflicht insbesondere mit einem aufwändigen Personal- und Kosteneinsatz, der in zahlreichen Fällen einen forensisch sicheren „Nachweis der Fahrerverantwortung“ nicht erbringe.³⁰

Der Vertreter der Anwaltschaft FELTZ konstatierte, dass eine Kostentragungspflicht zumindest nicht gegen den Grundsatz „nulla poena sine culpa“ verstoße und daher keine verfassungsrechtlichen Bedenken zum Tragen kämen.³¹ Dennoch lehnte auch FELTZ eine Ausweitung des § 25a StVG auf Verstöße im fließenden Verkehr ab, weil dies nach seiner Auffassung gegen den aus §§ 105 OWiG, 467, 467a StPO ableitbaren Grundsatz verstoße, einem Betroffenen, der als unschuldig anzusehen sei, die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. Zudem befürchtete der Rechtsanwalt, dass die Bußgeldbehörden angesichts einer Kostentragungspflicht auf Versuche verzichten würden, einen Fahrer mittels Überwachungstechnik und Folgemaßnahmen zu ermitteln und lieber gleich einen Kostenbescheid erlassen würden.³² Dieses verwaltungspraktische Argument berührt die bereits gegenüber der tatsächlichen Handhabung des geltenden § 25a StVG von SUHREN, einem Rechtsanwalt, aufgeworfene Frage des angemessenen Aufklärungsaufwandes.³³ Der Autor beantwortet diese Frage zu einem vertretbaren Ermittlungsaufwand allerdings nur für Verstöße im ruhenden Verkehr, indem er nach einer Übersendung des Anhörungsbogens innerhalb einer Frist von zwei Wochen weitere Ermittlungsmaßnahmen der Bußgeldbehörde für verzichtbar hält, wenn die Anhörungsfrist fruchtlos verstreicht. Ebenfalls beschränkt auf das Thema der Verstöße im ruhenden Verkehr geht der Richter ROGOSCH davon aus, dass der behördlicherseits einzusetzende Ermittlungsaufwand nicht mit dem von § 31a StVZO geforderten Ermittlungsaufwand für das Auferlegen einer Fahrtenbuchauf-

²⁶ Ebenfalls empfohlen von MANSSEN, S. 30

²⁷ IMK, S. 32

²⁸ ALBRECHT, Strategien, S. 135, auch zum Folgenden

²⁹ A. A. NOTTHOFF, S. 99, der sich von einer Verschärfung der Halterhaftung eine „starke Abschreckungswirkung“ verspricht

³⁰ REDEKER, S. 158

³¹ FELTZ, S. 164, auch zum Folgenden

³² FELTZ, S. 166, im Anschluss an REDIGER, K., S. 96

³³ SUHREN, S. 54, auch zum Folgenden

lage verglichen werden könne.³⁴ Die Fahrtenbuchauflage sei zum Einen gegenüber einem einmaligen Kostenbescheid eine wesentlich tiefer einschneidende Maßnahme und beziehe sich zum Anderen sowohl auf Verstöße des ruhenden wie auch des fließenden Verkehrs.

Die Argumente beider Autoren sind vor dem Hintergrund vielfältiger Maßnahmen zur Steigerung der Arbeitseffektivität im Verwaltungsbereich nicht von der Hand zu weisen und müssten im Rahmen einer Gesetzesreform berücksichtigt werden. Dies könnte geschehen, indem z. B. vor dem Erlass eines Kostenbescheides in jedem von der Qualität des Beweisfotos her geeigneten Fall die im Ergebnis erfolglose Ermittlungsmaßnahme eines Lichtbildabgleichs zu fordern wäre. Auf diese Weise bestünde die von REDIGER beschworene Gefahr, „den Verfolgungsorganen praktisch eine Wahl zwischen Ahndung oder Kostenhaftung zu ermöglichen“ nicht mehr.³⁵

Gerade die Argumentation von ROGOSCH mit der wichtigen Parallele des einzusetzenden Ermittlungsaufwandes bei der Anwendung des § 31a StVZO im Vergleich zur Regelung des § 25a StVG, bevor es zu einem Kostenbescheid kommt, ist für diese Studie bestens verwertbar, weil der im Rahmen einer Fahrtenbuchauflage einzusetzende Ermittlungsaufwand potenziell auch für die Behördenpraxis einer denkbaren Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr gefordert werden könnte. Mit guten Gründen könnte man diesem Argument aber auch entgegen, dass bei Verstößen im fließenden Verkehr, die sich im Bereich eines Verwarnungsgeldes bewegen und damit den Verstößen im ruhenden Verkehr vergleichbar eingeordnet sind, ein Ermittlungsaufwand wie bei einer Fahrtenbuchauflage unverhältnismäßig hoch wäre.

Auch ein weiteres Argument bedarf einer kritischen Erörterung, wenn FELTZ aus dem Blickwinkel eines potenziellen Adressaten eines Leistungsbescheides zu bedenken gibt, ein Halter sähe sich nicht veranlasst, zur Ermittlung des betreffenden Fahrers

konstruktiv beizutragen, wenn er allein durch abwartende Untätigkeit die kostengünstige Alternative einer geringen Verwaltungsgebühr ergreifen könne.³⁶ Dies dürfte in der Tat zahlreiche Fahrzeughalter von einer Mitwirkung an der Ermittlung des Fahrers abhalten, jedoch ist diese Taktik bereits unter der heutigen Gesetzeslage bei zahlreichen Adressaten von Anhörungsbögen und Zeugenbefragungen bewährt, ohne allerdings das Auflegen von Verfahrenskosten für die im fließenden Verkehr begangenen Verstöße befürchten zu müssen. Insoweit wäre eine Kostentragungspflicht entgegen dieser Ansicht dennoch als, wenn auch geringer Fortschritt zu bewerten, weil der Fahrzeughalter mittels des Leistungsbescheides zumindest eine staatliche Reaktion erfährt, die das Potenzial in sich trägt, nochmals über den zugrunde liegenden Verkehrsverstoß nachdenken zu müssen und sich erst mit dem praktischen Vorgang der Zahlung der Verfahrenskosten endgültig dieses Verfahrens entledigen zu können. Damit wäre ein grundlegendes Ziel der Präventionsarbeit erreicht.

Als letztes und seiner Ansicht nach durchschlagendes Argument befürchtet FELTZ als Folge einer Ausweitung der Kostentragungspflicht eine Beeinträchtigung von Schweige- und Zeugnisverweigerungsrecht der Fahrzeughalter, wobei er die Gefahr umso größer einschätzt, je höher die Verwaltungsgebühr im Bereich des für den festgestellten Verkehrsverstoß festzusetzenden Bußgeldes ausfallen würde.³⁷ Auch dieses Argument ist – jenseits der verfassungsrechtlich geklärten Fragen um Schweige- und Zeugnisverweigerungsrecht – bedenkenswert. Dieser Gefahr einer den Charakter einer Sanktion einnehmenden Verwaltungsgebühr kann jedoch begegnet werden, indem die mögliche Gebühr durch den Gesetzgeber auf bestimmte Obergrenzen gedeckelt wird und für Verfahren mit dem Gegenstand einer Ordnungswidrigkeit im Bereich des Verwarnungsgeldes den Bereich des jeweils untersten Bußgeldbetrages des Bußgeldkataloges nicht erreichen darf.

Wenn der Rechtsanwalt SCHÄPE, ebenfalls unter Hinweis auf ein Aushebeln des Zeugnisverweigerungsrechts und einem „Zwang zur Selbstbezichtigung“, generell feststellt, dass geltendes Verfassungsrecht eine Ausdehnung der Kostentragung auf den fließenden Verkehr verbiete, so kann dem nicht beigeplant werden.³⁸ Das Argument pauschalisiert auf unzulässige Weise und verwischt die vom OWiG in dessen §§ 56 ff. sowie in § 4 StVG durch das Eingreifen des Punktsystems trennscharf

³⁴ ROGOSCH, S. 219, auch zum Folgenden

³⁵ REDIGER, ebd.

³⁶ FELTZ, S. 167, das Argument wird auch aufgegriffen durch SCHÄPE, S. 239

³⁷ FELTZ, S. 168

³⁸ SCHÄPE, S. 239

gestalteten Grenzen zwischen dem Verwarnungsverfahren und dem Bußgeldverfahren.³⁹ Es nivelliert zudem die differenzierende Betrachtungsweise von BVerfG und BVerwG, die im Verwarnungsverfahren ein Verfahren eigener Art sehen, das „Verstöße dieser Art im Einverständnis mit dem Betroffenen ohne genaue Aufklärung des Sachverhalts in einem vereinfachten Verfahren erledigt, ohne dass dabei eine Entscheidung über das Vorliegen einer Ordnungswidrigkeit getroffen wird“⁴⁰, sodass eine Verwarnung keine Vergeltung bezweckt und „sich vor allem dadurch wesensmäßig von der Strafe“⁴¹ unterscheidet. Vor diesem Hintergrund kann es nicht um dogmatische Begriffe wie Zeugnisverweigerungsrecht und Selbstbeziehung gehen, die eng mit dem Schuldprinzip verbunden sind.⁴² Ebenfalls berücksichtigt SCHÄPE nicht die einschlägige Rechtsprechung des EGMR sowie des BVerfG.

Auch der Ordinarius für Öffentliches Recht und Verfassungsrecht BRENNER vermag in einer Kostentragungspflicht im Lichte der Lissabon-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts keinen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip des Art. 79 Abs. 3 i. V. m. Art. 20 GG zu sehen, wenn eine Kostentragungspflicht nicht mit einer Zuweisung von Schuld verbunden ist.⁴³ Dazu bedürfe es einer Kostenregelung, die zwei Voraussetzungen erfüllen müsse, nämlich nicht als strafähnliche Maßnahme ausgestaltet zu sein und einer Strafe auch nicht gleichzukommen.⁴⁴ Diese beiden beachtlichen Vorgaben könnten jedoch durch eine moderate Höhe der anzusetzenden Verfahrenskosten angemessen

berücksichtigt werden. Bemerkenswert ist es, dass BRENNER eine derart gestaltete Kostentragungspflicht inhaltlich für das gesamte Bußgeldverfahren, also auch für Beträge im Bereich des über das Punktsystem des StVG im VZR eintragungspflichtigen Bußgeldes für vereinbar mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben hält.⁴⁵ Er hegt lediglich, allerdings auf bloßen Vermutungen beruhende, Zweifel an der Praktikabilität einer Kostenregelung im Lichte des Präventionsgedankens.⁴⁶

Diese verfassungsrechtliche Bewertung von BRENNER erging angesichts eines vergeblichen Versuches der Europäischen Kommission, die echte Halterhaftung mittels des Rechtsaktes einer „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Erleichterung der grenzübergreifenden Durchsetzung von Verkehrssicherheitsvorschriften“ in der gesamten Europäischen Union zu verankern.⁴⁷ Tatsächliche Grundlage dieses aus Gründen mangelnder Zuständigkeit gescheiterten Rechtsaktes waren die mit statistischem Datenmaterial aus Frankreich und den Niederlanden belegten hohen Zahlen von Verkehrsverstößen ausländischer Fahrer in diesen beiden Staaten, die aus Sicht der Europäischen Kommission den Schluss nahe legten, dass ausländische Fahrer allein aus dem Grund häufiger Geschwindigkeitsverstöße begehen als Inländer, weil diese nur dann geahndet werden, wenn die Geschwindigkeitsmessung mit einer polizeilichen Anhaltekontrolle verbunden ist. Diese These der Europäischen Kommission kann auf der Grundlage der folgenden Studie teilweise überprüft werden.

Aus der rechtswissenschaftlichen Diskussion ist aus der jüngsten Zeit noch der Beitrag des Staatsanwalts MILKE zu benennen, der die beiden zitierten Entscheidungen des EGMR sowie diejenigen des BVerfG im Zusammenhang mit den Ergebnissen einer vom ADAC im Juni 2009 veranstalteten Rechtskonferenz bewertet. Er kommt dabei in Übereinstimmung mit BRENNER zu dem Ergebnis, dass eine Kostentragungspflicht im deutschen Recht verfassungsgemäß wäre.⁴⁸

1.2.3 Reformvorschläge

Vor dem Hintergrund dieser langjährigen Diskussion darf es angesichts höchstrichterlicher Rechtsprechung und deren zustimmende Kommentierung bzw. Auslegung durch MILKE, BRENNER und MANSSEN als geklärt angesehen werden, dass eine Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr hinsichtlich Schuldprinzip, Unschulds-

³⁹ Das Argument wird aus denselben Gründen ebenfalls abgelehnt von BLINDENBACHER/KUIJTEN, S. 15

⁴⁰ BVerwG Ur. v. 18.05.1973 – VII C 12.71, juris

⁴¹ BVerfG Beschl. v. 04.07.1967 – 2 BvL 10/62, NJW 1967, S. 1748 (1749)

⁴² Mit ähnlicher Argumentation ablehnend gegenüber der Argumentation von SCHÄPE vgl. de VRIES, S. 256; eine bloße Wiederholung der Argumente von SCHÄPE bringt NISSEN, S. 28 „aus Sicht des ADAC“

⁴³ BRENNER, S. 7; BVerfG Ur. v. 30.06.2009 – 2 BvE 2/08, NJW 2009, S. 2267 ff.

⁴⁴ BRENNER, ebd.

⁴⁵ Ebenso MANSSEN, S. 30

⁴⁶ BRENNER, ebd., gegen ihn BLINDENBACHER/KUIJTEN, S. 20 mit positiven praktischen Auswirkungen der echten Halterhaftung auf das Verkehrsverhalten in den Niederlanden

⁴⁷ KOM (2008) 151 endgültig (sog. „Enforcement-Richtlinie“)

⁴⁸ MILKE, S. 20

vermutung und Nemo tenetur-Grundsatz keine ernsthaften verfassungsrechtlichen Bedenken mehr erfährt. Voraussetzung dieser h. M. in Rechtsprechung und Literatur ist, dass mit der Regelung der Kostentragungspflicht keine Schuldzuweisung verbunden ist.

Eine darüber hinausgehende Ansicht vertritt lediglich MANSSEN, der sogar eine echte Halterhaftung nach dem Modell der Niederlande für verfassungsgemäß hält. Nach dieser Auffassung wäre sogar eine europaweite Vollstreckung von in anderen EU-Staaten begangenen und nach den Grundsätzen der echten Halterhaftung ermittelten Verstößen in Deutschland verfassungsgemäß.⁴⁹ Tatsächlich darf eine gewisse indizielle Wechselwirkung einer etwaigen Kostentragungspflicht für Verstöße im fließenden Verkehr für die europaweite Vollstreckung nach dem Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) nicht abgesprochen werden, wenn die Vollstreckungsersuchen aufgrund der echten Halterhaftung erfolgen. Im Übrigen halten bereits zwei Oberlandesgerichte die Vollstreckung einer Geldsanktion, die in einem Mitgliedstaat der EU aufgrund einer echten Halterhaftung gegen eine juristische Person verhängt worden ist, auf der Grundlage des § 87b Abs. 3 IRG für verfassungsgemäß.⁵⁰ Dabei stützt sich das OLG Köln auf die Argumentation, dass die Bundesrepublik Deutschland für die Fälle verschuldensunabhängiger Haftung den verfassungsrechtlichen Bedenken ausreichend dadurch Rechnung getragen hat, dass in § 87b Abs. 3 Ziff. 9 IRG für den Fall ein Zulässigkeitshindernis geschaffen worden ist, dass ein Betroffener gegenüber dem Bundesamt für Justiz geltend macht, er habe im ausländischen Verfahren nicht einwenden können, für die Handlung nicht verantwortlich zu sein.

Zusätzlich kann von einem Betroffenen auch noch gegenüber einer stattgebenden Vollstreckungsentscheidung des Bundesamtes für Justiz (dem Bewilligungsbescheid) als nationaler Vollstreckungsbehörde gem. § 87 f. Abs. 4 IRG Einspruch eingelegt werden.⁵¹ Falls ein Betroffener jedoch im Ausgangsverfahren beim Bundesamt für Justiz trotz seiner Möglichkeit, rechtliches Gehör zu erhalten, geschwiegen hatte, kann er Einwände gegenüber einer Halterhaftung in dem Rechtsbehelfsverfahren gegenüber dem Bewilligungsbescheid nicht mehr geltend machen. Der Kernbereich des Rechtsstaatsprinzips wird durch die nachfolgende Vollstreckung gegenüber einem solcherart handelnden Betroffenen jedenfalls nicht verletzt.⁵²

Als in Grundzügen geklärt darf die Frage der juristischen Gestaltung einer Kostentragungspflicht angesehen werden. Da mit der Vorschrift des § 25a StVG bereits eine einschlägige Regelung für den ruhenden Verkehr existiert, könnte diese Vorschrift um eine Regelung für den fließenden Verkehr ergänzt oder erweitert werden.

Einig ist sich die Literatur in dem Punkt, dass eine solche Regelung in jedem Fall – und insoweit angelehnt an die Auslegung des § 31a StVZO durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit – vor dem Erlass eines Leistungsbescheides gegenüber dem Fahrzeughalter konkrete Ermittlungsbemühungen der Bußgeldbehörde vorsehen sollte. Ein mehrstufiges Ermittlungsverfahren ist bereits heute üblich, wobei geklärt werden müsste, welche gesetzlich zu fordernden Ermittlungsbemühungen vor dem Hintergrund knapper Personalressourcen in der Verwaltung und des damit verbundenen Einsatzes von öffentlichen Haushaltsmitteln schlechterdings verantwortbar sind.

Für die mögliche Höhe der festzusetzenden Gebühr ergibt sich derzeit nach der für die Kostentragungspflicht im ruhenden Verkehr einschlägigen Regelung des § 107 Abs. 2 OWiG ein Betrag i. H. v. 20 Euro. Diese vergleichsweise geringe Gebühr wäre selbst bei dem höchstmöglichen Abstandsverstoß (nach lfd. Nr. 12.6.5 BKat beträgt das Bußgeld bei weniger als 1/10 des halben Tachowertes genau 400 Euro) anzusetzen. Hinzu treten bei der obligatorischen Zustellung des Leistungsbescheides noch die Auslagen für die Zustellung i. H. v. derzeit 3,50 Euro (§ 107 Abs. 3 Nr. 2 OWiG), mithin ergäbe sich im Regelfall ein Gesamtbetrag i. H. v. 23,50 Euro. Wenn man die etwas höhere Gebühr für den Erlass eines Bußgeldbescheides gem. § 107 Abs. 1 OWiG ansetzen wollte, die derzeit mit 25 Euro zu Buche schlägt, käme man zu einem Gesamtbetrag i. H. v. 28,50 Euro für einen Leistungsbescheid für die Verfahrenseinstellung. Erst bei

⁴⁹ A. A. FUNKE, S. 363 unter Darstellung des Meinungsstreits zwischen den EU-Vertragsstaaten mit echter Halterhaftung auf der einen Seite und Deutschland auf der anderen Seite

⁵⁰ OLG Köln Beschl. v. 21.05.2012 – 2 SsRs 2/12, JurionRS 2012, 34766 (= NZV 2012, S. 450 ff.); OLG Düsseldorf Beschl. v. 09.02.2012 – III – 3 AR 6/11, JurionRS 2012, 12011 (= BeckRS 2012, 07346); zustimmend JOHNSON/LOROCH, S. 255, RIEDMEYER, S. 21

⁵¹ Vgl. zu dieser Rechtsschutzmöglichkeit ausführlich KRUMM, Geldsanktionen, S. 1 ff.

⁵² OLG Köln, a. a. O., ebd.

größten Geschwindigkeitsverstößen wären nach § 107 Abs. 1 OWiG 5 % des Betrages der bei erfolgreichen Verfahren festzusetzenden Geldbußen als Gebühren anzusetzen (z. B. gem. lfd. Nr. 11.3.9 BKat bei einer innerhalb oder außerhalb geschlossener Ortschaften festgestellten Geschwindigkeitsüberschreitung von 61-70 km/h). Beide oben vorgeschlagenen Gebührenbeträge weichen kaum von dem durchschnittlichen Kostenaufwand eines weitgehend automatisierten Bußgeldverfahrens ab, der unlängst vom Rechnungshof Baden-Württemberg mit einem Betrag von 26 Euro beziffert wurde.⁵³

Gänzlich ungeklärt ist bislang die Frage, ob die Fallzahlen der in den Bußgeldbehörden eingestellten Verfahren aufgrund der nicht innerhalb der Verjährungsfrist ermittelten Fahrer eine Ausweitung der Kostentragungspflicht auf Delikte im fließenden Verkehr rechtfertigt. Diese rein verkehrspolitische Fragestellung soll mit Hilfe der in diesem Projekt gesammelten Daten beantwortet werden.

1.3 Erforderliche Daten und Projektziel

Die im Rahmen des Forschungsprojekts zu erstellende Studie soll die Anzahl relevanter Fälle ermitteln, in denen nach einem mittels digitaler Überwachungstechnik beweisicher festgestellten Verkehrsverstoß im fließenden Verkehr das Verfahren trotz entsprechender Ermittlungsbemühungen der Bußgeldbehörden eingestellt werden muss, weil der Fahrer innerhalb der gesetzlichen Verjährungsfrist nicht zu ermitteln ist.

Diese Anzahl soll ins Verhältnis gesetzt werden zu der Anzahl von Fällen, in denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren im Sinne des OWiG erfolgreich abgeschlossen werden konnte, indem ein Betroffener ein angebotenes Verwarnungsgeld oder ein auferlegtes Bußgeld gezahlt hat.

Für eine umfassende Bewertung der eingestellten Verfahren ist es notwendig zu erfassen, welche konkreten Ermittlungsschritte die Bußgeldbehörden bei den zugrundeliegenden Delikten im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens unternehmen. Zudem muss die Studie einen Überblick darüber geben, welche Varianten der Verfahrenseinstellungen überhaupt praktiziert werden und welche Varianten von Verfahrenseinstellungen direkt darauf

zurückzuführen sind, dass der Fahrer nicht innerhalb der Verjährungsfrist ermittelt werden konnte.

Die Gesamterhebung soll als statistische Grundlage dafür dienen, zu überprüfen, ob für eine Ausdehnung der bereits bestehenden Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf Verstöße im fließenden Verkehr gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Diese verkehrspolitische Fragestellung wird im vorliegenden Projektbericht nicht behandelt.

1.4 Weitere Projektaufgaben

Im Rahmen des Projektes sollen, soweit diese mit den Projektteilnehmern im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit vereinbart werden können, weitere thematisch einschlägige Untersuchungsaufträge erfüllt werden.

Durch diese Studie soll zunächst erfasst werden wie der konkrete Arbeitsablauf in einer Bußgeldbehörde bzw. Polizeibehörde nach dem fotografischen Erfassen eines Verkehrsverstoßes von staten geht. In diesem Zusammenhang sollen Unterschiede in der Arbeitspraxis der Projektteilnehmer dokumentiert werden.

Ferner soll dokumentiert werden, ob und wenn ja, welche weiteren Ermittlungsmaßnahmen von Bußgeldbehörden i. d. R. ergriffen werden, wenn die Halterauskunft negativ ausfällt.

Zusätzlich soll bei den Projektteilnehmern, je nach deren zeitlichen Kapazitäten für das Forschungsprojekt, in Form einer Stichprobe erfragt werden, auf welche Weise die Möglichkeit einer Fahrtenbuchaufgabe gem. § 31 a StVZO praktisch gehandhabt wird und welche Erfahrungen sich hinsichtlich der beantragten Auflagen bei den betreffenden Behörden ergeben haben. Weitere Stichproben sollen nach Möglichkeit erhoben werden hinsichtlich der von ausländischen Fahrzeugführern und von Kradfahrern begangenen Verkehrsverstöße.

2 Methodisches Vorgehen

2.1 Forschungsauftrag

Die Beauftragung des Forschungsnehmers erfolgte mittels Vertrages im November 2011.

Ab Dezember 2011 sollte der Auftragnehmer bis zum Beginn des Erhebungszeitraumes, der vom

⁵³ Rechnungshof Baden-Württemberg, S. 105

01.04.2012 bis zum 31.03.2013 vereinbart wurde, in ganz Deutschland Bußgeldbehörden finden, die zu einer Teilnahme am Forschungsprojekt bereit wären. Zusätzlich wurde eine Nachmeldefrist bis zum 30.09.2013 für die endgültigen Dateilieferungen der Projektteilnehmer vereinbart. Diese zusätzliche Frist berücksichtigt die auf Erfahrung beruhende Verwaltungspraxis, dass die aus dem letzten Projektquartal stammenden Verfahren innerhalb eines halben Jahres nach Ablauf des Erhebungszeitraumes nahezu vollständig erledigt werden können.

Parallel dazu sollte die Art und Weise der Datenerhebung sowie das Untersuchungsdesign vor dem Hintergrund der für den Forschungserfolg notwendigen fachlichen Vorgaben der Betreuergruppe mit den Projektteilnehmern in transparenter Form besprochen und vereinbart werden. In diesem Zusammenhang sollte jeweils individuell mit den verantwortlichen Behördenleitungen ermittelt werden, unter welchen Voraussetzungen die Projektteilnehmer ihre Beiträge im Rahmen ihrer individuellen behördlichen Leistungsfähigkeit erbringen können.

2.2 Betreuergruppe

Der Forschungsnehmer wird für die Dauer des Forschungsprojektes durch eine Betreuergruppe fachlich begleitet.

Mitglieder der Betreuergruppe sind oder waren:

Kai Assing
(BASt, bis Mai 2012),

Gregor Bartel
(Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen, bis Herbst 2012),

Manfred Ehre
(Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr des Saarlandes, bis Herbst 2012),

Karsten Funke
(BMJ),

Dr. Karl-Josef Höhnscheid
(BASt, bis September 2012),

Jochen Leyendecker
(BMVBS, seit Frühjahr 2013),

Endro Schuster
(Ministerium des Innern des Landes Brandenburg),

Susanne Schönebeck
(BASt, seit Oktober 2012),

Martin Schröder
(BMVBS, bis Herbst 2012).

Da zwei Mitglieder der Betreuergruppe gleichzeitig Mitglieder in der polizeilichen Arbeitsgemeinschaft für verkehrspolizeiliche Aufgaben (AG-VPA) sind, sagten diese Vertreter ihre Unterstützung zu, falls erforderlich, im Rahmen einer Sitzung der AG-VPA bei deren Teilnehmern um eine Projektteilnahme zu werben. Diese Zusage musste nicht eingelöst werden, da die vier in polizeilicher Zuständigkeit geführten Zentralen Bußgeldbehörden der Bundesländer Bayern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen sich schon vorab zur Teilnahme am Forschungsprojekt entschieden und verpflichtet hatten.

2.3 Projektteilnehmer

Die erste Aufgabe des Forschungsnehmers war es, eine Auswahl von Bußgeldbehörden für eine Teilnahme am Forschungsprojekt zu gewinnen. Dabei sollte ein repräsentativer Durchschnitt von auf Landesebene zuständigen Bußgeldbehörden und kommunalen Bußgeldbehörden in Nord-, Ost-, Süd- und Westdeutschland gewonnen werden.

Für das Forschungsprojekt sollten nur so genannte „idealtypische“ Behörden zur Teilnahme gewonnen werden, die nach Definition der Betreuergruppe dadurch gekennzeichnet sind, dass sie nach technisch digital festgestellter Ordnungswidrigkeit und auf dem Beweisfoto deutlich erkennbarem Kfz-Kennzeichen in jedem Fall versuchen, den jeweiligen Fahrer zu ermitteln (auch wenn der Fahrer auf dem Beweisfoto nicht eindeutig zu identifizieren ist). Dabei sollte sich jeweils der Ermittlungsversuch nicht nur auf ein Anschreiben an den Halter als möglichem Betroffenen oder alternativ als möglichem Zeugen beschränken, sondern daneben mindestens eine weitere Ermittlungsmaßnahme umfassen.

Die Auswahl möglicher Projektteilnehmer erfolgte auf der Grundlage einer Internetrecherche der Erreichbarkeit der Bußgeldbehörden sowie einschlägigen Praxiserfahrungen des Auftragnehmers in der Zusammenarbeit mit Bußgeldbehörden und Länderpolizeien. In einem nächsten Schritt wurden potenzielle Projektteilnehmer schriftlich angeschrieben, jeweils verbunden mit der Bitte um einleitende

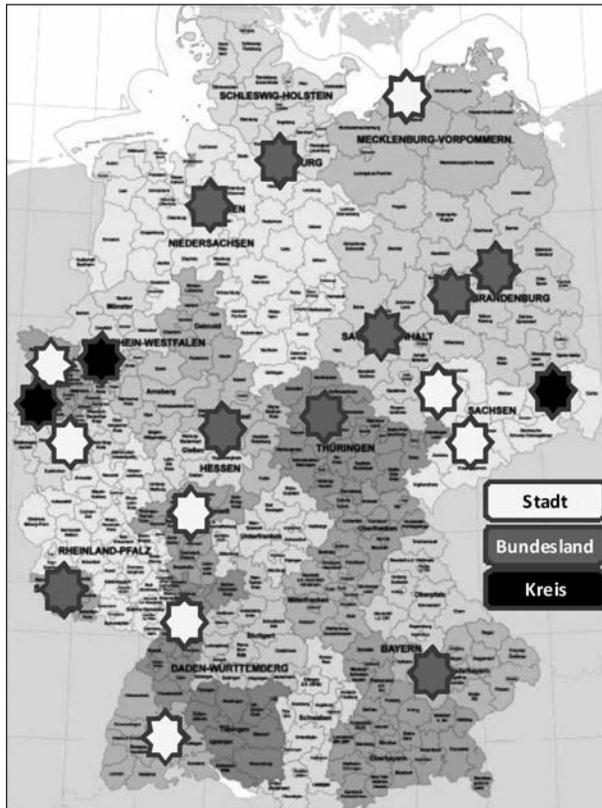


Bild 1: Deutschlandkarte (politisch) mit örtlicher Lage der 20 zugesagten Projektteilnehmer (Quelle: © Bundesamt für Kartografie und Geodäsie, Frankfurt am Main)

persönliche Gespräche. Neben sämtlichen Zentralen Bußgeldstellen Deutschlands wurden kommunale Gebietskörperschaften aus allen 16 Bundesländern angeschrieben.

Nach der Beantwortung des ersten Schreibens durch die angeschriebenen Behörden erfolgte mit sämtlichen späteren Projektteilnehmern sowie zahlreichen weiteren potenziellen Projektteilnehmern, die sich jedoch aus diversen Gründen nicht zu einer Teilnahme entschließen konnten, eine telefonische Kontaktaufnahme. Im Rahmen der Telefongespräche wurden nähere Informationen zum bevorstehenden Forschungsprojekt ausgetauscht und mit einer Vielzahl von Projektteilnehmern persönliche Besuche terminlich vereinbart. Mehrere angeschriebene Behörden reagierten auf die Schreiben nicht. Manche Behörden sagten die angefragte Teilnahme schriftlich mit kurzer Begründung ab. Auf der Grundlage dieser Begründungen erfolgte eine zweite schriftliche Kontaktaufnahme mit der aus dem Forschungsanliegen begründeten Bitte, die erfolgte Absage zu überprüfen und, wenn möglich, zu korrigieren. Keine der ein zweites Mal angeschriebenen Behörden sagte ihre Teilnahme zu.

Im Anschluss an die vorbereitenden Gespräche erfolgte ein Abschluss von 20 formlosen Kooperationsvereinbarungen mit den Projektteilnehmern (schriftlich, fernmündlich oder mündlich während der Besuche). Die 20 Behörden erklärten sich zu einer Teilnahme am Forschungsprojekt bereit, erbaten sich jedoch jeweils individuelle Teilnahmebedingungen im Rahmen ihrer behördlichen Leistungsfähigkeit.

2.3.1 Zentrale Bußgeldbehörden

Zentrale Bußgeldstelle im Bayerischen Polizeiverwaltungsamt (Zuständigkeitsbereich: 70.550 km², 12,59 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie von einigen Ordnungsbehörden)⁵⁴,

Zentrale Bußgeldstelle der Polizei des Landes Brandenburg (Zuständigkeitsbereich: 29.483 km², 2,49 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie von einer Ordnungsbehörde),

Zentrale Bußgeldstelle des Landes Hessen (Zuständigkeitsbereich: 21.114 km², 6,09 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie von einigen Ordnungsbehörden),

Zentrale Bußgeldbehörde im Landesverwaltungsamt Saarland (Zuständigkeitsbereich: 2.568 km², 1,01 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie von einigen Ordnungsbehörden),

Zentrale Bußgeldstelle im Technischen Polizeiamt Sachsen-Anhalt (Zuständigkeitsbereich: 20.449 km², 2,31 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie von einigen Ordnungsbehörden),

Zentrale Bußgeldstelle der Thüringer Polizei (Zuständigkeitsbereich: 16.172 km², 2,22 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie von einigen Ordnungsbehörden).

2.3.2 Landkreise

Landkreis Bautzen (Zuständigkeitsbereich: 2.482 km², 0,318 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde des Kreises),

⁵⁴ Die statistischen Angaben zu den 20 Projektteilnehmern beruhen auf dem Gemeinsamen Datenangebot der statistischen Daten aus Bund und Ländern auf der Website http://www.statistik-portal.de/Statistik-Portal/de_jb01_jahr/tab1.asp (Stand: 31.12.2011, Abruf der Daten am 27.12.2013)

Kreis Mettmann (Zuständigkeitsbereich: 407 km², 0,494 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde des Kreises),

Kreis Viersen (Zuständigkeitsbereich: 563 km², 0,299 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde des Kreises).

2.3.3 Städte

Bundeshauptstadt Berlin (Zuständigkeitsbereich: 887 km² 3,50 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie sämtlicher Ordnungsbehörden),

Chemnitz (Zuständigkeitsbereich: 220 km², 0,243 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt),

Landeshauptstadt Düsseldorf (Zuständigkeitsbereich: 217 km², 0,592 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt),

Frankfurt am Main (Zuständigkeitsbereich: 248 km², 0,691 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt),

Freiburg im Breisgau (Zuständigkeitsbereich: 220 km², 0,153 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt),

Hansestadt Bremen (Zuständigkeitsbereich: 419 km², 0,66 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde),

Hansestadt Hamburg (Zuständigkeitsbereich: 755 km², 1,79 Mill. Einwohner, Anzeigen der gesamten Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde),

Hansestadt Rostock (Zuständigkeitsbereich: 181 km², 0,204 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt),

Karlsruhe (Zuständigkeitsbereich: 173 km², 0,297 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt),

Köln (Zuständigkeitsbereich: 405 km², 1,01 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt),

Leipzig (Zuständigkeitsbereich: 297 km², 0,531 Mill. Einwohner, Anzeigen der Landespolizei sowie der Ordnungsbehörde der Stadt).

Bis auf die von Beginn an vergeblich angefragten Kandidaten aus den Bundesländern Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sind

zu Beginn des Forschungsprojekts insgesamt 13 von 16 Bundesländern (darunter sämtliche Stadtstaaten) vertreten gewesen. Die neuen Bundesländer waren zu Beginn des Forschungsprojektes komplett durch jeweils mindestens einen Projektteilnehmer vertreten.

Kurz vor dem Ablauf der Nachmeldefrist des Forschungsprojektes nahm die Hansestadt Bremen ihre Zusage zurück, sich an dem Projekt zu beteiligen.

Der Landkreis Bautzen konnte aus technischen Gründen nur Gesamtdaten für jeweils ein komplettes Jahr zur Verfügung stellen. Er war jedoch nicht möglich, die das erste Quartal 2012 betreffenden Verwarnungs- und Bußgeldverfahren aus dem Gesamtdatensatz heraus zu rechnen, weil statistische Daten aus dem Bußgeldverfahren nicht monatlich erfasst und auch nicht nach Delikten getrennt geordnet werden können. Somit fällt der Landkreis Bautzen aus dem Kreis der Projektteilnehmer ebenfalls heraus.

Das Bundesland Sachsen-Anhalt lieferte bis zum Ablauf der Nachmeldefrist keine verwertbaren Projektdaten.

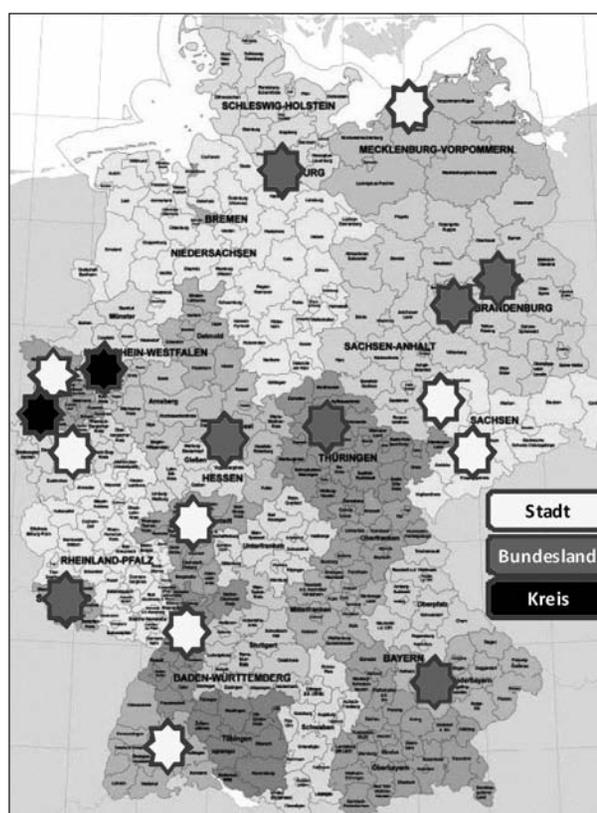


Bild 2: Deutschlandkarte (politisch) mit örtlicher Lage der 17 verbliebenen Projektteilnehmer (Quelle: © Bundesamt für Kartografie und Geodäsie, Frankfurt am Main)

Dadurch schrumpfte die Anzahl der im Forschungsprojekt vertretenen Bundesländer auf 11 und die Anzahl der Projektteilnehmer auf 17.

Unter den 17 verbliebenen Projektteilnehmern konnte die Landeshauptstadt Düsseldorf allerdings aus statistischen Gründen keine verwertbaren Daten zu projektrelevanten Einstellungen liefern, verblieb aber aufgrund der verwertbaren Daten zur Verkehrsüberwachung als Teilnehmer im Forschungsprojekt.

2.3.4 Statistische Wertigkeit der Daten

Die in diesem Projekt gewonnenen Datenmengen sind aus den nachfolgenden Gründen nicht repräsentativ.

Die Grundgesamtheit aller Bußgeldbehörden in Deutschland ist nicht bekannt und kann derzeit auch mit vertretbarem Aufwand nicht festgestellt werden. Zwar besitzt jeder der 295 Landkreise und jede der 205 kreisfreien Städte in Deutschland eine Bußgeldbehörde, die für die Bearbeitung von Verkehrsordnungswidrigkeiten zuständig ist, aber nach zahlreichen Reformen der öffentlichen Verwaltung dürfen in zahlreichen Bundesländern auch kreisangehörige Städte und Gemeinden den fließenden Verkehr in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich überwachen und Ordnungswidrigkeitenverfahren bearbeiten. Die Anzahl dieser Städte und Kommunen wurde bis heute bundesweit nicht erfasst und ist daher ebenso unbekannt wie die Wirksamkeit dieser kleinteiligen kommunalen Verkehrsüberwachung für die Verkehrssicherheit.

Wenn aber diese Grundgesamtheit bereits unbekannt ist, muss auch die Grundgesamtheit aller in deutschen Bußgeldbehörden bearbeiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren und erlassenen Verwarnungsgeld- und Bußgeldbescheide unbekannt sein. Zwar gibt die fortlaufende Statistik des Kraftfahrt-Bundesamtes (KBA) Auskunft darüber, welche Fahrzeugführer mit welchen Verkehrsverstößen neu in das Verkehrs-Zentralregister (VZR) eingetragen wurden. Diese Statistik kann jedoch stets erst mit einem Zeitverzug von einem Dreivierteljahr global abgefragt werden, nicht aber in Bezug auf die 17 Projektteilnehmer. Zudem werden Verkehrsverstöße im Bereich des Verwarnungsgeldes gem. §§ 56 ff. OWiG im KBA und VZR generell nicht erfasst.⁵⁵

Da die Grundgesamtheit aller Bußgeldverfahren unbekannt ist, kann auch keine repräsentative

Stichprobe gezogen werden, die statistisch genaue Rückschlüsse auf die Arbeit sämtlicher Bußgeldbehörden zuließe. Es ist daher aufgrund dieser statistischen Unzulänglichkeiten unmöglich zu gewährleisten, dass die für diese Studie interessierenden Merkmale in der Stichprobe nicht systematisch von der Verteilung in der Grundgesamtheit abweichen.

Auch die Auswahl der Projektteilnehmer ist nicht – wie allerdings in repräsentativen Studien statistisch notwendig – zufällig, weil eine Zufallsauswahl darauf beruhen würde, dass bei den Bußgeldbehörden in Deutschland grundsätzlich eine Bereitschaft zur aktiven Teilnahme an diesem Forschungsprojekt bestanden hätte. An dieser grundsätzlichen Bereitschaft mangelte es jedoch.

Schließlich ist zwar der Stichprobenumfang wegen der nahezu vollständigen Beteiligung der Zentralen Bußgeldbehörden erheblich, bildet aber dennoch nur eine Teilmenge der (unbekannten) Anzahl aller in Deutschland geführten Bußgeldverfahren ab.

Bei der Interpretation der gewonnenen Daten können daher nur in sehr begrenztem Umfang Aussagen über die unbekanntes Grundgesamtheit getroffen werden und auf eine allgemeingültige Übertragung auf die unbekanntes Grundgesamtheit sollte aus den vorgenannten statistischen Gründen verzichtet werden.

Fest steht jedoch, dass in dieser Projektstudie lediglich 2 von 295 Landkreisen und 8 von 205 kreisfreien Städten vertreten sind, sodass das tatsächliche Aufkommen der in deutschen Bußgeldbehörden durchgeführten Verwarnungs- und Bußgeldverfahren ungleich größer ist, als die in dieser Studie zusammengefassten Verfahren. Diese Aussage ist auch vor dem Hintergrund zutreffend, dass nur sehr wenige Kommunen die Arbeitsergebnisse ihrer kommunalen Geschwindigkeits- und Rotlichtüberwachung von den Zentralen Bußgeldbehörden der jeweiligen Bundesländer bearbeiten lassen, die über eine solche zentralisierte Serviceeinrichtung für die Bearbeitung von Verwarnungs- und Bußgeldverfahren verfügen.

⁵⁵ Ausnahme von dieser Regel ist die für dieses Projekt nicht relevante Anzahl derjenigen Ordnungswidrigkeiten, die aufgrund erschwerender Tatumstände in den Bußgeldbereich hochgestuft wurden

2.4 Projektdaten

Bußgeldbehörden erfassen ihre Verfahrensdaten für Verwarnungs- und Bußgeldverfahren bundesweit mit unterschiedlichen Software-Programmen und verwalten ihre Verfahren in einer unterschiedlichen Tiefe der gesammelten Daten. Der notwendige Kernbestand von Erfassungsdaten ist durch die gem. § 66 OWiG für Bußgeldbescheide erforderlichen Kerndaten gekennzeichnet. Darüber hinaus erfassen viele Bußgeldbehörden aber auch zahlreiche weitere Rahmendaten, die zur Steuerung der Arbeitseffektivität und Arbeitseffizienz genutzt werden können.

2.4.1 Delikte und Verkehrsüberwachung

Aus dem Forschungsgegenstand ergibt sich bereits, dass für die statistische Erhebung ausschließlich Delikte infrage kommen, die mit Hilfe automatisierter Überwachungsmethoden in Form von Durchfahrtskontrollen von der jeweiligen Landespolizei und der kommunalen Verkehrsüberwachung erfasst werden.

Dabei stehen Delikte im Fokus, die in der Unfallbilanz des Bundes und der Länder immer wieder als Hauptunfallursachen ermittelt werden. Als solche haben sich insbesondere Geschwindigkeits- und Abstandsverstöße erwiesen. Zusätzlich sollen, je nach Erhebungsaufwand bei den Projektteilnehmern, auch Rotlichtverstöße in die Erfassung einbezogen werden.

Da mithilfe automatisierter Überwachungsmethoden festgestellte Abstands- und Rotlichtverstöße sich ausschließlich im Bereich des Bußgeldes bewegen, verbleibt für eine Differenzierung zwischen Verwarnungsverfahren und Bußgeldverfahren nur die Deliktgruppe der Geschwindigkeitsverstöße. Die Bußgeldbehörden sollen, je nach Erfassungsmöglichkeit, darum gebeten werden, in ihren Auswertungen die beiden Verfahrensarten Verwarnungsgeldverfahren und Bußgeldverfahren gesondert zu erfassen.

Alle drei Delikte können sowohl mittels stationärer, als auch mobiler Messtechnik überwacht werden.⁵⁶

⁵⁶ Statistische Daten darüber, in welchem Umfang bei welchen Behörden vorwiegend die eine oder die andere Art der Messtechnik eingesetzt wird, sind entweder nicht vorhanden oder bislang nicht publiziert. Einschlägige Forschungsprojekte sind nicht bekannt.

Der Anteil des Einsatzes dieser beiden Gruppen überwachungstaktischer Einsatzmittel bei den Projektteilnehmern wurde von diesem Forschungsprojekt nicht erfasst.

Im Folgenden soll zur Veranschaulichung der Ablauf einer mobilen Geschwindigkeitsmessung im Rahmen einer Durchfahrtskontrolle im technischen Messbetrieb geschildert werden.

Der Verfahrensablauf im Rahmen der mobilen Geschwindigkeitsüberwachung ist aufgrund der verfahrensrechtlichen Vorgaben für gerichtsfeste Messungen bei dem Überwachungspersonal der Polizei und Kommunen immer gleich. An der Geschwindigkeitsmessung nehmen ein oder zwei Personen teil. Diese müssen zunächst den Ort der Messung auf seine Eignung für eine Geschwindigkeitsmessung überprüfen. Im nächsten Schritt wird die Messstelle

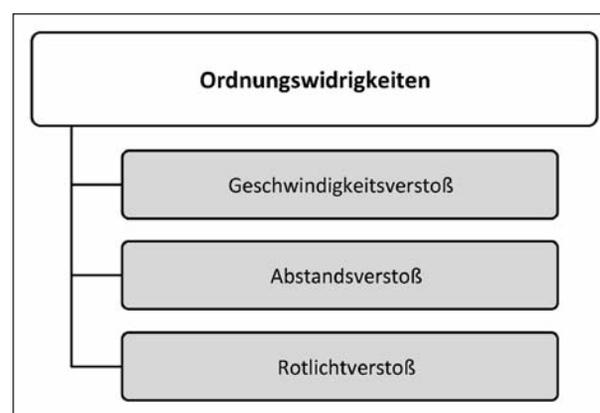


Bild 3: Durch die Studie erfasste Delikte

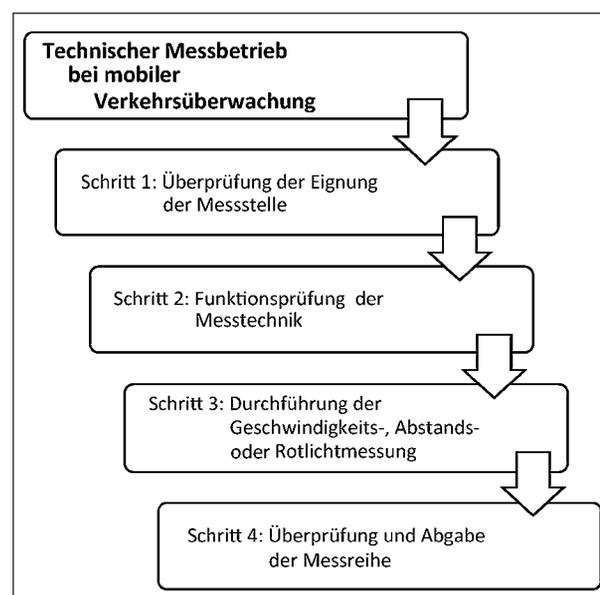


Bild 4: Zeitlicher und technischer Ablauf des Messbetriebs im Rahmen einer mobilen Verkehrsüberwachung

technisch eingerichtet. Das Personal beobachtet die Messungen und Aufnahmen – soweit vorhanden – am Bildschirm des PC im Fahrzeug. Dabei werden die Messdaten und Bilder auf dem PC gespeichert. Das Personal wird die Anordnung der Messtechnik ändern, wenn festgestellt wird, dass die Bildqualität schlecht ist. Nach jeder Änderung der Anordnung der Messtechnik muss eine neue Messreihe mit neuem Messprotokoll eröffnet werden.

Nach Abschluss der Messungen werden die Daten des PC auf einem USB-Stick verschlüsselt gespeichert und auf einen Büro-PC des Messpersonals verschoben. Die betreffende Person sichtet daraufhin das Bildmaterial dahin gehend, ob die Messreihe verwertbar ist. Wenn das Ergebnis dieser Prüfung negativ ist, werden die Daten nicht an die Bußgeldbehörde weitergeleitet. Nur verwertbare Messreihen werden entweder auf CD gebrannt und auf dem Postweg zur Bußgeldbehörde geschickt oder in moderner arbeitenden Behörden mittels gesicherter Onlineverbindung digital übertragen (Beispiel für moderne Zusammenarbeit: Zusammenarbeit zwischen Landespolizei Nordrhein-Westfalen und Kreis Mettmann).

Gemäß § 53 Abs. 1 Satz 3 OWiG haben die Polizeibehörden ihre Akten zwar unverzüglich an die Bußgeldbehörde zu übersenden, aber in der behördlichen Praxis wird der unbestimmte Rechtsbegriff „unverzüglich“ unterschiedlich ausgelegt, so dass zeitliche Verzögerungen in der Übermittlung der Datensätze zu Lasten der für die Fahrerermittlung zur Verfügung stehenden Zeit gehen.



Bild 5: Technischer Messbetrieb bei Geschwindigkeits- und Abstandsmessung (Bildquelle: © Physikalisch-Technische Bundesanstalt Braunschweig, gezeigt wird die Anwendung des Verkehrs-Kontroll-Systems VKS 3.0)

2.4.2 Digitale Messdaten

Vor dem Hintergrund des technischen Fortschritts in der automatisierten Verkehrsüberwachung sollen in diesem Forschungsprojekt ausschließlich Fälle erfasst werden, bei denen auf der Grundlage gemessener Verkehrsverstöße die Beweisfotos mit Hilfe digitaler Fototechnik aufgenommen worden sind. Im Folgenden wird der für dieses Projekt wichtige Standard der digitalen Messtechnik näher erläutert.

Im Falle der Anwendung digitaler Fotografie müssen zunächst einmal durch das Messsystem die getrennt erfassten Bild- und Messwertinformationen des jeweiligen Verkehrsverstößes technisch untrennbar zu einer Gesamtdatei zusammengefügt werden. Dabei sind die gemessenen Werte manipulationssicher in die Pixelstruktur des Digitalfotos zu integrieren. Die so entstandene Gesamtdatei wird nachfolgend mit einer digitalen Signatur gesichert, sodass sie später verifizierbar und authentifiziert vorhanden ist. Eine signierte Datei kann dann über digitale Kommunikationswege auf eine Auswertereinheit übertragen werden, die im Rahmen der Auswertung die Richtigkeit der Signatur überprüft.

In Deutschland arbeiten allerdings bei weitem noch nicht alle Überwachungsbehörden und nachfolgend auch die Bußgeldbehörden auf digitalem Standard.⁵⁷ Insbesondere Messanlagen älterer Bauart können entweder gar nicht auf digitale Fototechnik umgerüstet werden oder es erscheint den Bußgeldbehörden aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht lohnenswert. Einige als mögliche Projektteilnehmer angefragte Bußgeldbehörden, selbst einiger Landeshauptstädte, sagten allein aus dem Grund eine Teilnahme am Forschungsprojekt ab, weil deren eingesetzte Überwachungstechnik zu großen Teilen noch auf analoger Basis funktioniert und Umrüstungen erst mittelfristig bzw. auf lange Sicht angedacht sind. Dabei spielen insbesondere Haushaltsfragen eine Rolle und es wird in vielen

⁵⁷ Statistische Daten über die Ausstattung der Polizei und Kommunen mit digitaler Messtechnik sind lediglich auf Länderebene vorhanden, wurden jedoch nur teilweise, z. B. im Rahmen von Antworten auf Kleine Anfragen in den Länderparlamenten, öffentlich publiziert (vgl. dazu die Antwort des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 12.11.2011, Drs.-Nr. 5/7278, mit einer vollständigen Auflistung der im Freistaat Sachsen von Polizei und Kommunen genutzten Geschwindigkeitsmesstechnik.

Kommunen der Zeitpunkt abgewartet, an dem die analoge Messtechnik technisch nicht mehr einwandfrei funktioniert und auch durch Reparaturen nicht mehr instandgesetzt werden kann. Dieser Entscheidungsprozess geschieht durchaus vor dem Hintergrund, dass die in diesen Behörden teilweise schon vorhandene digitale Messtechnik letztendlich Unterhaltungskosten erspart und qualitativ überwiegend bessere Ergebnisse erbringt.

2.4.3 Gruppen von Betroffenen

Es ist sicher zu prognostizieren, dass die im Rahmen dieses Forschungsprojekts festzustellende Anzahl der deutschen Betroffenen gegenüber ausländischen Betroffenen deutlich überwiegen wird. Hinsichtlich der ausländischen Betroffenen muss differenziert werden.

Bis zu dem Zeitpunkt der praktischen Umsetzungsmöglichkeit der Richtlinie 2011/82/EU durch die deutschen Bußgeldbehörden und damit während der gesamten Projektlaufzeit kommt eine erfolgreiche Durchführung von Bußgeldverfahren und eine Bezahlung finanzieller Sanktionen aus Bußgeldbescheiden bei ausländischen Betroffenen nur für sehr wenige Staaten in Betracht. Daher sollen ausländische Betroffene, falls der Erhebungsaufwand für die Projektteilnehmer nicht überhaupt zu groß ist, lediglich in Form einer Stichprobe erfasst werden, deren Dauer von einer Woche oder einem Monat aufgrund des besonderen Verwaltungsaufwandes zeitlich nach Ermessen des jeweiligen Projektteilnehmers gewählt werden durfte.

Grundsätzlich werden Bußgeldverfahren gegenüber Ausländern während der Laufzeit dieses Forschungsprojekts nur gegenüber Fahrern aus Österreich, der Schweiz und den Niederlanden eröffnet (in Bayern auch gegenüber Betroffenen aus Italien;

in Baden-Württemberg auch gegenüber Betroffenen aus Frankreich). Der Austausch der Halterdaten wurde zwischen Deutschland und den drei erstgenannten Staaten bislang über bilaterale völkerrechtliche Abkommen geregelt.⁵⁸

Hinsichtlich ausländischer Betroffener ist für die kommenden Jahre – im Gegensatz zu unter heutigen verfahrensrechtlichen Bedingungen mangels Erfolgsaussicht gar nicht erst eröffneter Bußgeldverfahren – ein deutlicher Anstieg dieser Verfahren zu prognostizieren. Diese Annahme resultiert aus der Verpflichtung zum gegenseitigen Halterdatenaustausch in automatisierter Form, die gem. Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2011/82/EU unter den Vertragsstaaten gewährleistet wird.⁵⁹ Dieser Austausch der Halterdaten wird insbesondere Verfahren im Bußgeldbereich aus Sicht der Bußgeldbehörden Erfolg versprechender im Sinne einer häufigeren Ermittlung des verantwortlichen Fahrzeugführers gestalten. Zur praktischen Umsetzung wird das internationale System für den Datenaustausch EUCARIS genutzt, dem sich bereits zahlreiche EU-Staaten angeschlossen haben.⁶⁰

Die EU-Richtlinie 2011/82/EU ist im Jahr 2013 in deutsches Recht überführt worden. Durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze sowie durch vom Bundesministerium für Verkehr gesteuerte verwaltungsinterne Anweisungen und Hinweise wird die konkrete Umsetzung der Richtlinie für die Zukunft gewährleistet.⁶¹

2.4.4 Fahrzeugtypen

Die Erhebung soll Auskunft über die anteiligen Verstöße der Fahrer von Pkw und Lkw geben, deren Verstöße von allen Projektteilnehmern erfasst werden sollen. Die Projektteilnehmer sollen ferner darum gebeten werden, hinsichtlich der Verstöße von Kraftfahrern jeweils eine Stichprobenerhebung durchzuführen, deren Dauer aufgrund des besonderen Verwaltungsaufwandes zeitlich nach Ermessen des jeweiligen Projektteilnehmers gewählt werden durfte.

Grundlage für diese Entscheidung ist die Hypothese, dass Bußgeldverfahren gegenüber Kraftfahrern nicht eröffnet werden, wenn lediglich eine Frontfoto vorliegt und diese Verstöße, ob nun im Bereich Verwarnungsgeld oder Bußgeld, bereits am Arbeitsplatz der Auswerter der Fotografien aus dem Verfahrensgang ausgeschieden werden. Zudem

⁵⁸ Näher dazu ALBRECHT, Die grenzüberschreitende Verfolgung, S. 363

⁵⁹ Vgl. zu der kommenden Verwaltungspraxis näher ALBRECHT, Die Verfolgung von Verkehrsverstößen, S. 617 f.

⁶⁰ Gesetz zu dem Vertrag vom 29. Juni 2000 über ein Europäisches Fahrzeug- und Führerscheininformationssystem (EUCARIS) vom 13.12.2003 (BGBl. II S. 1788), näher erläutert von ALBRECHT, Die Verfolgung von Verkehrsverstößen, S. 618

⁶¹ Viertes Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze vom 28. August 2013 (BGBl. I S. 3310), näher erläutert von ALBRECHT, Die Verfolgung von Verkehrsverstößen, S. 619 f.

soll die Hypothese überprüft werden, ob bei Verstößen von Kradfahrern, die mittels Frontfoto und Heckfoto dokumentiert sind (technisch möglich und regelmäßig praktiziert bei der Sensormesstechnik ESO 3.0), generell ein Bußgeldverfahren eröffnet wird.

2.5 Fahrerermittlung

Voraussetzung für die Ahndung einer Ordnungswidrigkeit ist gem. § 1 Abs. 1 OWiG eine rechtswidrige und vorwerfbare Handlung, die den Tatbestand eines Gesetzes verwirklicht, das die Ahndung mit einer Geldbuße zulässt. Auch im Recht der Ordnungswidrigkeiten gilt der Grundsatz „Nulla poena sine culpa“, sodass zunächst das vorwerfbare Handeln eines Fahrzeugführers ermittelt werden muss, ehe eine staatliche Sanktion erfolgen kann.⁶²

2.5.1 Prozessablauf

Bei dem Verfahren der Bearbeitung der Fälle aus der Überwachung des fließenden Verkehrs in der Bußgeldbehörde handelt es sich um einen standardisierten Prozessablauf mit hohen Fallzahlen.

Das eingesetzte Personal muss zwangsläufig mit automatisierten Verfahrensabläufen arbeiten, um die hohen Fallzahlen bewältigen zu können. Der Arbeitsschritt der computergestützten Auswertung und Bearbeitung der digitalen Fotos der Verkehrsüberwachung wird bei einigen Projektteilnehmern mittels der spezialisierten Software „TraffiDesk“ der Firma Jenoptik ROBOT GmbH durchgeführt, die u. a. von der Stadt Köln genutzt wird.⁶³ Ein besonderes Ausstattungsmerkmal dieser Software ist deren rationelle Fotobearbeitung direkt am Bildschirmarbeitsplatz der Fotoauswerter. Die Software bietet das besondere technische Merkmal eines integrierten Kfz-Kennzeichenlesers.

Über eine Schnittstelle werden die durch den Fotoauswerter für verwertbar befundenen Fotos an die Software für das Ordnungswidrigkeitenverfahren auf die Arbeitsplätze der Bußgeld-Sachbearbeiter in der Bußgeldbehörde überspielt. Erst nach der

Beurteilung der Fotoqualität wird also das interne Verfahren fortgeführt. Allerdings findet der Arbeitsschritt der Fotoauswertung bei zahlreichen Bußgeldbehörden auf einem zweigeteilten Weg statt. Viele kommunale Bußgeldbehörden wie z. B. die nordrhein-westfälischen Projektteilnehmer Kreis Mettmann und Kreis Viersen, erhalten die Messergebnisse der Landespolizeien, in diesen beiden Fällen diejenigen der Landespolizei Nordrhein-Westfalen, gefiltert, d. h. die Beamten der Landespolizei nehmen die Fotoauswertung selbst vor, filtern nach vorvereinbarten Kriterien die nicht verwertbaren Fotos heraus und übersenden der Bußgeldbehörde lediglich die verwertbaren Beweisfotos zur endgültigen Bearbeitung des Bußgeldverfahrens.

Die praktische Bearbeitung der eingegangenen Fälle an der Auswertungseinheit stellt die wesentliche Arbeitsgrundlage für die weitere Aufgabenerledigung der Bußgeldbehörde dar. Den Mitarbeitern an der Auswertungseinheit obliegt es im Gegensatz zum vor Ort der Messung eingesetzten Messpersonal, alle eingegangenen Messreihen genau zu sichten und in diesem Arbeitsschritt darüber zu entscheiden, ob ein Beweismittel dazu geeignet ist, ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren einzuleiten. Die Beweisfotos werden ggf. zur weiteren Verwendung auf dem Anhörungsbogen durch die Sachbe-

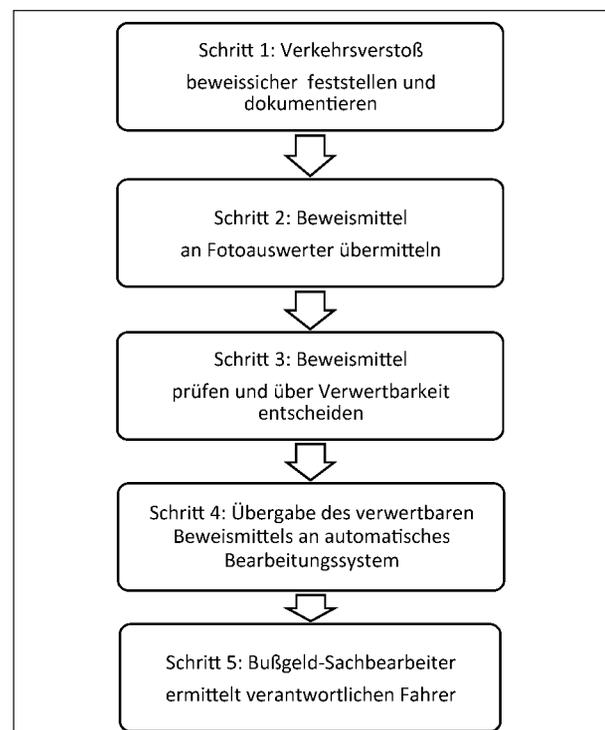


Bild 6: Praktische Arbeitsschritte im Bußgeldverfahren

⁶² GÖHLER/GÜRTLER, Vor § 1 Rn. 10

⁶³ Vgl. dazu die Website des Herstellers unter der Adresse <http://www.jenoptik.com/de-traffidesk-auswertesoftware-zur-auswertung-von-verkehrsverstoessen> (abgerufen am 04.01.2014)

arbeiter elektronisch zugeschnitten (z. B. Köln) oder im Internet online bereitgestellt (z. B. Brandenburg). Abschließend legt entweder der Auswerter an Hand behördlicher Vorgaben oder eine an zentraler Position der Qualitätssicherung sitzende Person den Bearbeiter für die weitere Sachbearbeitung der Ordnungswidrigkeit fest.⁶⁴

Die erfassten Kennzeichendaten der verwertbaren Vorgänge werden jeweils vollautomatisch durch die Software der Bußgeldbehörde für das Ordnungswidrigkeitenverfahren über Nacht auf elektronischem Weg an das Kraftfahrtbundesamt zur Halterermittlung weitergeleitet. Gleichzeitig werden die Daten durch die Software der Bußgeldbehörde für das Ordnungswidrigkeitenverfahren in das Verfahren übernommen. Dabei wird automatisch ein elektronischer Vorgang angelegt und für diesen ein Aktenzeichen vergeben. Die angefragten Halterdaten werden durch das Kraftfahrtbundesamt noch über Nacht elektronisch an die Software zurückgemeldet. Durch das für das Bußgeldverfahren optimierte Softwaresystem wird daraufhin automatisch der Druck von Anhörungs- oder Zeugenfragebögen bei einem Druckdienstleister beauftragt. Der Druckdienstleister veranlasst daraufhin unverzüglich den Druck und den Versand der Schriftstücke. Der Bußgeld-Sachbearbeiter in der Bußgeldbehörde wird durch das System über das Datum des Versands der Anhörungs- oder Zeugenfragebögen informiert und sieht zu diesem Zeitpunkt den Vorgang das erste Mal. Nachfolgend begleitet und verwaltet das System alle Termine und Fristen elektronisch. Der Bußgeld-Sachbearbeiter wird durch das System an fällige Termine sofort erinnert und trifft daraufhin im Rahmen seines pflichtgemäßen Ermessens (§ 47 OWiG) die notwendigen Verfahrensentscheidungen.

2.5.2 Fahrerermittlung bei Privatpersonen

Ist der Fahrzeughalter eine Privatperson, wird zunächst die mittels Anhörungsbogen oder Zeugenfragebogen auferlegte Frist abgewartet, um bei deren erfolglosem Verstreichen entweder vom Verwarnungsverfahren in das förmliche Bußgeldverfahren überzugehen oder den nächsten Verfahrensschritt im Bußgeldverfahren zu ergreifen. In

beiden Verfahrensweisen können die Adressaten auf vielfache Weise reagieren.

Adressaten eines Anhörungsbogens können potenziell behaupten, sie seien nicht die Fahrer gewesen und dadurch keine Betroffenen oder sie besäßen ein Zeugnisverweigerungsrecht gegenüber der Person, die tatsächlich das Fahrzeug geführt hat.

In diesen Fällen liegt es in der Hand des jeweiligen Bußgeld-Sachbearbeiters darüber zu entscheiden, ob das Verfahren durch eine andere Form der Fahrerermittlung fortgeführt wird oder das Verfahren bereits in diesem frühen Stadium eingestellt wird. Für diese Studie sind vordergründig diejenigen Verfahren von Interesse, die im Stadium der Anhörung/Zeugenbefragung nicht zur Ermittlung des verantwortlichen Fahrers führen. Dabei muss grundsätzlich zwischen dem einstufigen Verwarnungsverfahren und dem zweistufigen Bußgeldverfahren mit Bußgeldbescheid unterschieden werden. Eine separate Anhörung wird gem. § 55 Abs. 1 OWiG i. V. m. § 163a Abs. 1 StPO ab einem Bußgeldbetrag von 40 € versandt. Bei darunter liegenden Beträgen erhalten Betroffene eine Verwarnung mit dem Angebot eines Verwarnungsgeldes zusammen mit einer Anhörung. Beide Verfahrenswege gehen nach dem Wortlaut des § 55 OWiG davon aus, dass die Person des Betroffenen feststeht und keine Anhörung quasi ins Blaue hinein erfolgt. Eine solche Anhörung wäre auch willkürlich, weil allein aus der Tatsache einer Kfz-Haltereigenschaft bei Fehlen weiterer Beweisanzeichen nicht gefolgert werden darf, der Halter habe das betreffende Fahr-

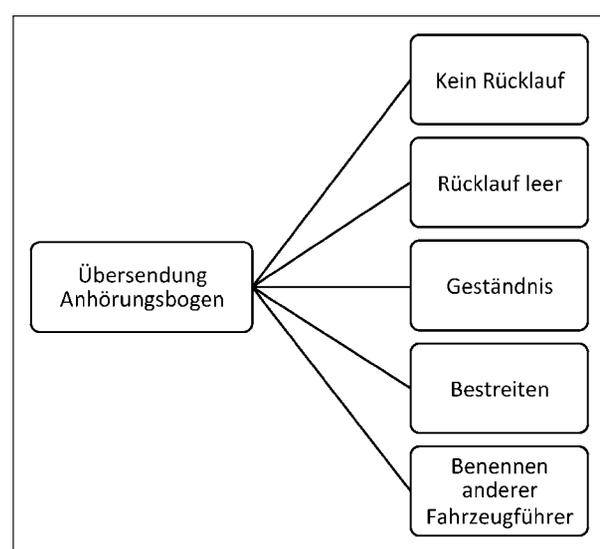


Bild 7: Reaktionen auf die Übersendung eines Anhörungsbogens

⁶⁴ Eine derartige zentralisierte Qualitätssicherung ist empfehlenswert und wird in der Bußgeldbehörde des Kreises Mettmann praktiziert

zeug während der im Bußgeldverfahren gegenständlichen Fahrt auch tatsächlich geführt.⁶⁵

Sofern Betroffene in beiden Verfahrensarten auf die Anhörung nicht reagiert haben oder ab einem Bußgeldbetrag von 40 Euro bereits vor Ort von Polizeibeamten angehört worden sind, kann im Rahmen einer pflichtgemäßen Ermessensentscheidung ein Bußgeldbescheid erlassen werden.

Erfolgt auf eine Anhörung bzw. Zeugenbefragung kein Rücklauf oder ein Rücklauf ohne Äußerung zur Sache, besteht die Möglichkeit zur Fahrerfeststellung ein Vergleichsfoto bei der zuständigen Meldebehörde anzufordern. Das Ersuchen an die Meldebehörde um Übermittlung des Lichtbildes aus dem Personalausweisregister setzt regelmäßig voraus, dass der Betroffene zunächst erfolglos nach § 55 OWiG angehört und in diesem Rahmen auf die Möglichkeit des Bildvergleiches hingewiesen worden ist. Dabei sind im Rahmen der behördlichen Ermessensabwägung zwingend die Vorgaben des § 24 Absatz 3 Satz 1 bis 3 i. V. m. Abs. 2 PAuswG zu beachten.

Konnte ein Betroffener nicht im Rahmen von Anhörung/Zeugenbefragung ermittelt werden, wird im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens regelmäßig geprüft, ob der zusätzliche Verwaltungsaufwand einer oder ggf. mehrerer weiterer Ermittlungsmaßnahmen durch den materiellen Tatvorwurf gerechtfertigt ist. Diese Frage stellt sich insbesondere bei Verstößen im unteren Bereich des Verwarnungsgeldes.

In verschärfter Form stellt sich diese Frage der Kosten-/Nutzenbetrachtung, wenn der Wohnsitz des möglichen Betroffenen außerhalb des eigenen örtlichen Zuständigkeitsbereiches liegen sollte. In diesen Fällen müsste nämlich gem. §§ 4, 5 VwVfG i. V. m. dem Landesverfahrensrecht regelmäßig Amtshilfe anderer Kommunen oder Polizeivollzugsbehörden in Anspruch genommen werden. Die um Amtshilfe ersuchende Behörde muss in ihrem Antrag bei der externen Meldebehörde regelmäßig versichern, dass die Voraussetzungen des § 24 Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 PAuswG gegeben sind. Sobald Amtshilfe in Anspruch genommen werden muss, vergrößert sich jedoch die Gefahr, dass der Fahrzeugführer nicht innerhalb der Verjährungsfrist ermittelt werden kann und das Delikt möglicherweise während

der laufenden Ermittlungen verjährt. Dies ist einer der Gründe, weshalb bei Verfahren im unteren Bereich des Verwarnungsgeldes und/oder auswärtigem Wohnsitz des Fahrzeughalters oder gar Wohnsitz im Ausland in vielen Fällen auf weitere Ermittlungsschritte verzichtet und das Verfahren eingestellt wird.

Stimmen bei der Ermittlungsmethode des Lichtbildabgleichs die Person auf dem Beweisfoto und die Person auf dem Foto im Melderegister nicht überein, müssen im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens unter nochmals gesteigerter Beachtung der Zweckmäßigkeit weitere Ermittlungsschritte überlegt und ggf. unternommen werden. Diese Prämisse gilt auch in den Fällen, wenn vom Halter eine andere Person als möglicher Fahrzeugführer und Betroffener benannt wird, die wiederum erst einmal zu dem Verkehrsverstoß angehört werden müsste.

Bei dieser Abwägung einer möglichen Auswahl weiterer Ermittlungsschritte wird regelmäßig bedacht, in welchem Maße die weitere mögliche Art der Datenerhebung beim Betroffenen z. B. durch Aufsuchen der Wohnadresse oder Umfeldermittlungen beim Arbeitgeber im Verhältnis zu einem Lichtbildabgleich nicht wesentlich tiefer in dessen Persönlichkeitsrechte eingreifen. Eine derartige Befragung anderer Personen ist allerdings keine Datenerhebung beim Betroffenen mehr im Sinne von § 24 Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 PAuswG, sodass diese immer erst dann zu erwägen ist, wenn ein Lichtbildabgleich erfolglos verlaufen ist.

Wenn einem Adressaten der Anhörungsbogen nicht zugestellt werden kann, weil er umgezogen ist, wird in vielen Fällen versucht, dessen aktuelle Anschrift durch eine Anfrage beim Einwohnermeldeamt zu ermitteln, bei dem die Person zuletzt gemeldet war. In diesem Fall wird die Verjährung gem. § 33 Abs. 1 Nr. 5 OWiG durch die vorläufige Einstellung des Verfahrens zur Ermittlung des Aufenthalts des Betroffenen unterbrochen.

2.5.3 Fahrerermittlung bei Firmenwagen und Fuhrparks

Ist der Fahrzeughalter eine Behörde, ein Fuhrparkbetreiber oder eine Firma, so wird als erster Ermittlungsschritt kein Anhörungsbogen, sondern ein Zeugenfragebogen an die für den Fuhrpark verantwortliche Person übersandt (i. d. R. ein Mitglied der Geschäftsführung oder – soweit bereits behördlich aus anderen Verfahren bekannt – die für das Fuhr-

⁶⁵ So das BVerfG Beschl. v. 31.08.1993 – 2 BvR 843/93, juris; vgl. dazu näher die Kommentierung von MÜLLER, Ordnungswidrigkeitengesetz, § 55 OWiG Rn. 1

parkmanagement intern beauftragte Person) und – mangels eines Betroffenen – ein Verfahren gegen „Unbekannt“ eröffnet.⁶⁶ Bewegt sich der begangene Verkehrsverstoß im Bereich eines Verwarnungsgeldes, wird bereits mit der Zeugenbefragung ein Zahlschein übersandt, sodass eine Zeugenaussage entbehrlich ist, wenn das Verwarnungsgeld fristgemäß bezahlt wird.

Wenn der Firma ein Zeugenfragebogen nicht zugestellt werden kann, ist zunächst deren aktuelle Anschrift zu ermitteln.

Ist der Fahrzeughalter Kaufmann i. S. des Handelsrechts, darf dieser seiner Verpflichtung als Fahrzeughalter, bei der Feststellung des Fahrzeugführers im Ordnungswidrigkeitenverfahren oder im Verwaltungsverfahren mitzuwirken grundsätzlich nicht mit der bloßen Behauptung genügen, es sei ihm nicht möglich, den Fahrzeugführer ausfindig zu machen.⁶⁷

Wenn die Firma bei der Aufklärung nicht mitwirkt, wird im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens unter besonderer Beachtung der Zweckmäßigkeit darüber entschieden, ob weitere Ermittlungsschritte unternommen werden.

2.6 Beendigung des Verfahrens

Ein eingeleitetes Verfahren kann durch Zahlung eines Verwarnungsgeldes, eines Bußgeldes oder durch eine Einstellung des Bußgeldverfahrens beendet werden.

Einstellungen von Bußgeldverfahren werden aufgrund der Rechtsgrundlagen des OWiG gem. § 47 vorgenommen, wenn Ermessensgründe für eine Einstellung vorliegen oder es erfolgt eine Einstellung aus Legalitätsgründen gem. § 46 OWiG i. V. m.

⁶⁶ Im Folgenden wird für die verschiedenen Untergruppen lediglich der Begriff „Firma“ verwendet

⁶⁷ OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 31.03.1995 – 25 A 2798/93, NJW 1995, S. 3335

⁶⁸ OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 29.04.1999 – 8 A 4164/96, NJW 1999, S. 3279 ff.

⁶⁹ Informationen zu diesem Produkt sind auf der Website des Herstellers zu finden unter der Adresse <http://www.softcon.de/produkte/sc-owiR/>

⁷⁰ Vgl. dazu die Website des Herstellers unter der Adresse <http://www.owi21.de/>

⁷¹ Vgl. dazu die Website des Herstellers unter der Adresse <http://www.owig.de/>

§ 170 StPO, wenn sich ein Anfangsverdacht nicht erhärten lässt. Die Verfahrenseinstellungen werden gegenüber einer Person aufgrund der vorgenannten Rechtsgrundlagen wegen folgender Gründe veranlasst und dieser Person bekanntgegeben:

- Die Person hat die Ordnungswidrigkeit nicht begangen,
- die angezeigte Tat kann der Person nicht mit der notwendigen Sicherheit nachgewiesen werden,
- eine Verfolgung bzw. Ahndung der Ordnungswidrigkeit ist aus Ermessensgründen nicht geboten,
- es liegen andere Gründe vor.

War es nicht möglich, den Fahrer zu ermitteln, kann die örtlich zuständige Zulassungsbehörde dem Halter auf Antrag der Bußgeldbehörde unter den Voraussetzungen des § 31 a StVZO auferlegen, ein Fahrtenbuch zu führen. Bereits bei einem Verkehrsverstoß, der mit einem Punkt ins Verkehrszentralregister einzutragen gewesen wäre, ist die Anordnung eines Fahrtenbuches selbst dann gerechtfertigt, wenn es sich um einen erst- bzw. einmaligen Verkehrsverstoß handelt.⁶⁸ Eine Fahrtenbuchaufgabe ist von dem Bußgeld-Sachbearbeiter, der das Verfahren eingestellt hat, nach eigenem pflichtgemäßem Ermessen jeweils bei der für den Wohnort des Fahrzeughalters zuständigen Zulassungsbehörde zu beantragen.

3 Projektdaten und Auswertung

In den am Projekt tatsächlich teilnehmenden 17 Behörden werden zahlreiche Softwareprogramme verwendet. Die Stadt Köln nutzt beispielsweise das Programm „SC-OWI“ der SOFTCON AG aus München.⁶⁹ Die Projektteilnehmer Frankfurt/Main, Hessen und die Hansestadt Hamburg nutzen das hessische System „owi-21“.⁷⁰ Der Kreis Mettmann und die Stadt Düsseldorf nutzen die Software „WiNO-WiG“,⁷¹ um nur einige der eingesetzten Softwaresysteme zu nennen. Der Freistaat Bayern hat sich mit den beiden Verfahren „ProVi“ und „DISOZ“ komplett eigene Software schreiben lassen, um von anderen Softwareanbietern unabhängig zu sein.

Die Konsequenz aus dieser Datenvielfalt ist, dass hinsichtlich der für das Projekt zu sammelnden Daten ein kleinster gemeinsamer Nenner hinsichtlich Datenerfassung und Datenübersendung zwar

gefunden werden sollte, aber ein generell vergleichbarer Auszug aus den verschiedenen Datenbanken an den technischen Unterschieden scheiterte. Die Projektteilnehmer entschieden im Rahmen ihrer finanziellen, personellen und technischen Möglichkeiten, auf welche technische Art und Weise eine Datenübermittlung erfolgen konnte (Excel-Tabelle, PDF-Datei oder Word-Datei). Mehrere Projektteilnehmer ließen für dieses Forschungsprojekt auf eigene Kosten besondere Softwareprogramme programmieren, um den fachlichen Anforderungen des Projektauftrages gerecht werden zu können.

In einigen Bußgeldbehörden wurden für das Forschungsprojekt besondere Betreuer benannt, die einen ständigen persönlichen Kontakt zum Forschungsnehmer gewährleisteten und für Rückfragen jederzeit zur Verfügung standen. Dabei entschieden sich die Projektteilnehmer im Turnus der Datenübermittlungen unterschiedlich für eine monatliche (z. B. Köln), zweimonatliche (z. B. Hansestadt Rostock), vierteljährliche (z. B. Kreis Mettmann), halbjährliche (z. B. Hansestadt Hamburg) oder jährliche (z. B. Zentrale Bußgeldstelle der Thüringer Polizei) Übermittlung der Projektdaten.

Bei 16 der 17 in der Studie verbliebenen Projektteilnehmern ist es aufgrund der Datenlage statistisch möglich, diejenigen eingestellten Verfahren zu ermitteln, in denen zumindest ein erfolgloser Ermittlungsversuch erfolgte (zumeist ein Lichtbildabgleich), ehe das Bußgeldverfahren eingestellt wurde, weil kein Fahrzeugführer ermittelt werden konnte. Von dem Projektteilnehmer Düsseldorf wurde eine monatliche Gesamtanzahl eingestellter Verfahren mitgeteilt, die aufgrund der eingesetzten Software hinsichtlich der Einstellungsgründe nicht näher differenziert werden konnte. Bei allen 17 verbliebenen Projektteilnehmern handelte es sich ausschließlich um Bußgeldverfahren, in denen das Beweisfoto von einer technisch einwandfreien Qualität war, die einen Tatvorwurf gegenüber einem Betroffenen potenziell rechtfertigte. Zahlreiche Projektteilnehmer betonten in den Interviews ausdrücklich, dass sie aus Gründen der Verhältnismäßigkeit bei technisch minderwertigen Beweisfotos generell keine Bußgeldverfahren eröffnen würden.

Da bei den Deliktarten Abstand und Rotlicht nahezu ausschließlich Verstöße im Bereich des Bußgeldes möglich sind, wird eine Unterscheidung nach Verfahren im Bereich Bußgeld und im Bereich Verwarnungsgeld bei den Projektteilnehmern aus-

schließlich bei den digital festgestellten Geschwindigkeitsverstößen vorgenommen.

Die für das Forschungsprojekt entscheidende Kategorie bei der Beurteilung der eingestellten digitalen Verfahren ist die Anzahl der projektrelevanten Verfahrenseinstellungen. Diese Kategorie wird darüber definiert, dass der Betroffene trotz eines beweissicher festgestellten Delikts und mindestens einer über das Versenden eines Anhörungs-/Zeugenfragebogens hinausgehenden Ermittlungsbemühung, nicht innerhalb der gesetzlichen Verjährungsfrist ermittelt werden konnte. Der Anzahl projektrelevanter Einstellungen wird zum Vergleich – so weit von den Projektteilnehmern erhoben – die absolute Anzahl sämtlicher mit anderer Begründung eingestellter Verfahren bei digital festgestellten Verstößen gegenübergestellt. Dabei wird die Tatsache berücksichtigt, dass die „projektrelevante Einstellung“ einen vom Betreuerremium dieser Studie definierten bewertenden Oberbegriff darstellt, der sämtliche eben genannten Bewertungskriterien erfüllt. Dieser Begriff wurde aber von den Projektteilnehmern in dieser Form nicht genutzt. Die Projektteilnehmer bezeichnen derartige projektrelevante Einstellungen unterschiedlich, nähere Angaben dazu erfolgen bei den jeweiligen Projektteilnehmern.

Im Folgenden werden die Ergebnisse des Projektjahres in alphabetischer Reihenfolge der Projektteilnehmer dargestellt.

3.1 Bayern

3.1.1 Rahmenbedingungen

Die Zentrale Bußgeldstelle im Bayerischen Polizeiverwaltungsamt hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der beweissicher digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit, Abstand und Rotlicht) betrug in diesem Zeitraum insgesamt 816.934 Fälle (s. Bild 8).

Die Verteilung auf die drei Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 756.399 (93 %),
- Abstandsverstöße: 53.688 (6 %),
- Rotlichtverstöße: 6.847 (1 %).

Der Schwerpunkt aller in Bayern erfassten Verkehrsverstöße lag damit deutlich im Bereich der Geschwindigkeitsverstöße.

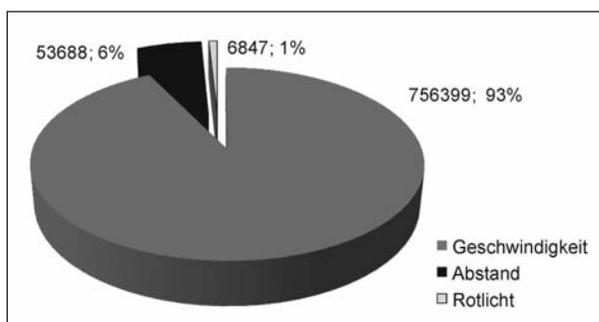


Bild 8: Deliktarten digital erfasster Verstöße

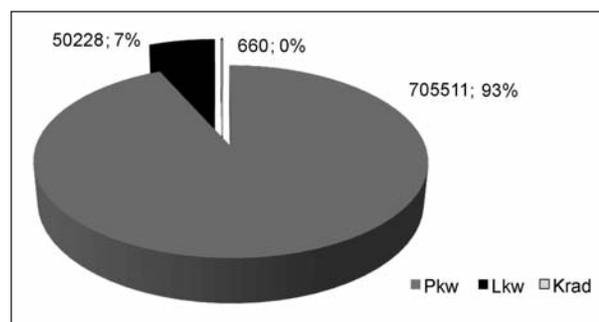


Bild 10: Fahrzeugarten digital erfasster Geschwindigkeitsverstöße

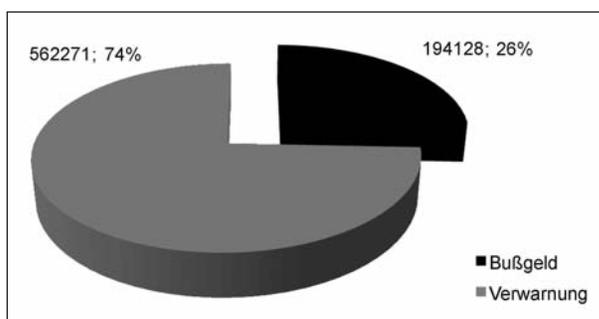


Bild 9: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

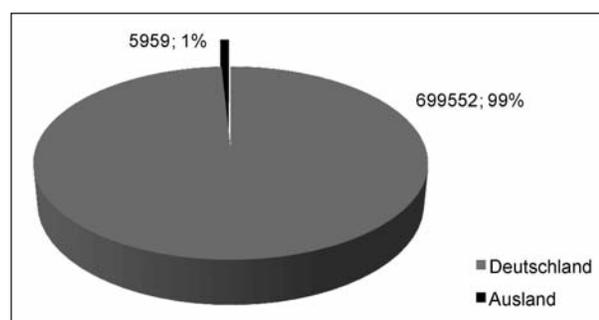


Bild 11: Zulassungsstaat von Pkw als Tatfahrzeuge bei Geschwindigkeitsverstößen Deutschland/Ausland

Der Vergleich hinsichtlich der Verfahrensarten ergab für den gesamten Projektzeitraum einen Schwerpunkt im Bereich des Verwarnungsverfahrens mit insgesamt 562.271 Verstößen gegenüber 194.128 Verstößen im Bußgeldbereich, sodass sich knapp drei Viertel aller Geschwindigkeitsverstöße im Bereich des Verwarnungsverfahrens bewegen (s. Bild 9).

Der Freistaat Bayern erfasste für das Forschungsprojekt auch die Beteiligung der verschiedenen Fahrzeugarten. Die Fahrzeugarten verteilten sich bei den Geschwindigkeitsverstößen mit einem deutlichen Schwerpunkt von 93 % der erfassten Fahrzeuge auf die Fahrzeugart Pkw in Bild 10 dargestellt ist.

Ebenso wurde bei den gemeldeten Verstößen permanent erfasst, ob es sich bei dem Tatfahrzeug um ein mit deutschem oder ein mit ausländischem Fahrzeugkennzeichen ausgestattetes Fahrzeug gehandelt hat. Diese Unterscheidung ergab für die Gruppe der 705.511 mittels Pkw begangenen Geschwindigkeitsverstöße wie in Bild 11 dargestellt.

Mit knapp einem Prozent aller bei Pkw durch Fahrzeuge mit ausländischem Kennzeichen festgestellten Geschwindigkeitsverstöße befindet sich der Schwerpunkt aller verfolgten Geschwindigkeitsverstöße weit überwiegend bei Fahrzeugen mit einer deutschen Zulassung.

3.1.2 Einstellungen

Der Freistaat Bayern unterscheidet bei seinen Einstellungen gem. § 46 OWiG i. V. m. § 170 StPO zwischen sechs Einstellungsgründen. Diese sind:

- Tatbeweis fehlt,
- Täternachweis nicht zu führen,
- Täter wohnt im Ausland,
- Verjährung eingetreten,
- schlechte Bildqualität,
- ausländisches Kennzeichen.

Es treten weitere vier Einstellungsgründe im Rahmen der Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens gem. § 47 OWiG hinzu. Diese sind:

- Aufenthalt nicht ermittelbar,
- Ermittlungsaufwand unverhältnismäßig,
- geringe Schuld des Betroffenen,
- sonstiger Grund.

Insgesamt existieren also zehn verschiedene Einstellungsgründe, wobei der „sonstige Grund“ bei Einstellungen gem. § 47 OWiG eine Sammelkategorie darstellt.

Von den 816.934 insgesamt digital festgestellten Verstößen wurden 805.699 Verfahren durch Zahlung eines Verwarnungsgeldes bzw. Bußgeldes erledigt, während 11.235 und damit 1,37 % aller eingeleiteten Verfahren eingestellt wurden (s. Bild 12).

Bei den eingestellten Verfahren digital erfasster Verstöße handelte es sich um 7.032 Bußgeldverfahren und 4.203 Verwarnungsverfahren, sodass es sich bei nahezu zwei Dritteln der eingestellten Verfahren um Bußgeldverfahren handelte (s. Bild 13).

Interessant ist auch die Fragestellung, ob bei den 756.399 digital erfassten Geschwindigkeitsverstößen prozentual mehr Bußgeldverfahren als Verwarnungsverfahren eingestellt werden.

Bei dieser Betrachtung ergibt sich das Gesamtbild, dass zwar knapp 4 % aller 194.128 eröffneten Bußgeldverfahren eingestellt wurden, jedoch lediglich knapp 1 % aller 562.271 Verwarnungsverfahren (s. Bild 14).

Der Unterschied dürfte mit der Tatsache zu begründen sein, dass Bußgeldbescheide aufgrund der damit verbundenen negativen Rechtsfolgen für den Fahrzeugführer wesentlich häufiger angefochten werden als angebotene Verwarnungsgelder (s. Bild 15).

Von den eingestellten Verfahren digital festgestellter Verstöße waren 5.695 Verfahren projektrelevant

vant, weil der Betroffene trotz eines beweissicher festgestellten Delikts nicht innerhalb der Verjährungsfrist ermittelt werden konnte (s. Bild 16).

Als projektrelevante Einstellungen wurden die folgenden vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe gewertet:

- Täter wohnt im Ausland,
- Verjährung eingetreten,
- Fahrzeugführer nicht ermittelbar,
- Täterhinweis verweigert,
- Aufenthalt nicht ermittelbar
- Ermittlungsaufwand unverhältnismäßig.

Diese insgesamt sehr geringe absolute Anzahl von Verfahrenseinstellungen resultiert aus der behörd-

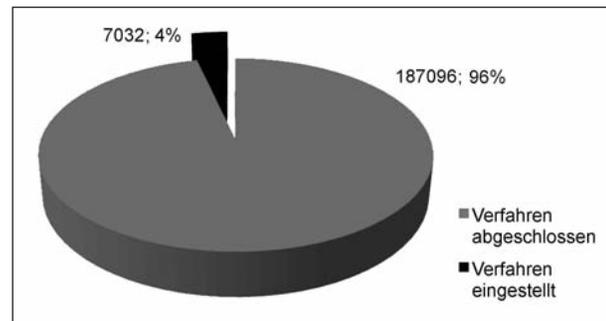


Bild 14: Einstellungen absolut von Bußgeldverfahren

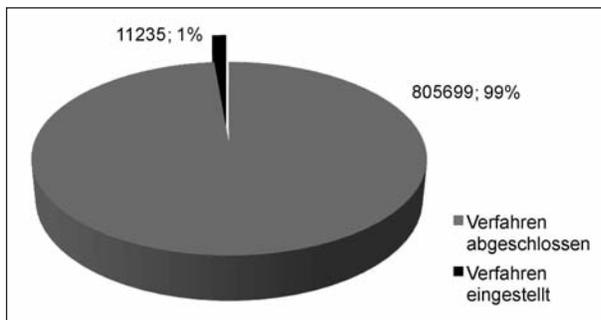


Bild 12: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

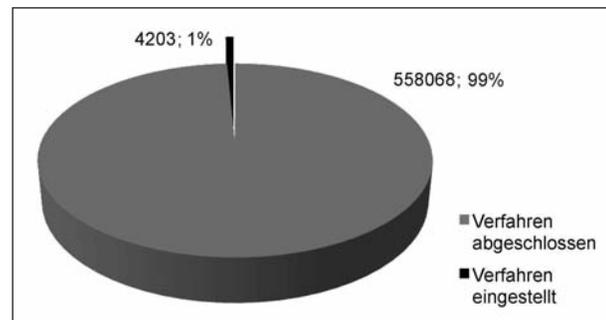


Bild 15: Einstellungen absolut von Verwarnungsverfahren

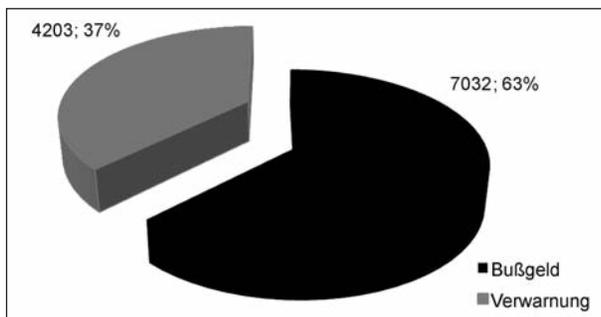


Bild 13: Einstellungen absolut nach Verfahrensart

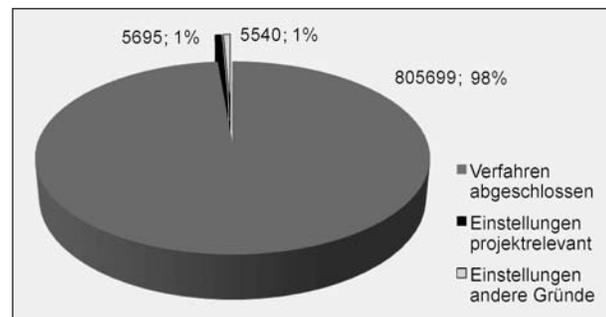


Bild 16: Einstellungen projektrelevant

lichen Praxis, in Fällen mit absehbar zweifelhaftem Verfahrensausgang zugunsten der Verfahrenseffizienz auf die Einleitung eines Bußgeldverfahrens zu verzichten. Das Überwiegen projektrelevanter Einstellungen gegenüber anderen Einstellungsgründen ist damit zu erklären, dass nach der Vorauswahl erfolgversprechender Verfahren die verschiedenen Ermittlungsmöglichkeiten des verantwortlichen Fahrzeugführers nach Möglichkeit ausgeschöpft werden.

3.1.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer lieferte mit deutlichem Abstand die meisten Falldaten zu Abstandsverstößen.

Im Verhältnis zu anderen Projektteilnehmern werden in Bayern deutlich weniger Verfahren eingestellt. Auf Nachfrage gab der Projektteilnehmer an, dass eine große Anzahl von möglichen Verfahren erst gar nicht eröffnet werden, weil die Qualität der Beweisfotos nicht den Ansprüchen eines Bußgeldverfahrens zum Feststellen eines Betroffenenstatus genügt.

Der Umfang der Ermittlungsmaßnahmen umfasste je nach Fallgestaltung Aufenthaltsermittlungen, Lichtbildabgleiche im Passregister und in der Ausländerbehörde, Umfeldermittlungen durch Polizei und kommunale Vollzugsbeamte, Untersuchungshandlungen im Ausland, Anträge auf eine Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnungen sowie einen Antrag auf ein anthropologisches Gutachten.

3.2 Berlin

3.2.1 Rahmenbedingungen

Die Zentrale Bußgeldstelle des Polizeipräsidenten in Berlin hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der beweisicher digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit und Rotlicht) betrug in diesem Zeitraum insgesamt 711.491 Fälle (s. Bild 17).

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 706.613 (99 %),
- Rotlichtverstöße: 4.878 (1 %).

Ein Vergleich der Anteile der Verfahrensarten digital erfasster Verstöße nach Bußgeld/Verwarnungsgeld konnte bei den Geschwindigkeitsverstößen nicht wie zuvor schon bei dem Projektteilnehmer Bayern vorgenommen werden. Zwar meldete der Projektteilnehmer Berlin für den gesamten Projektzeitraum von den 706.613 Geschwindigkeitsverstößen insgesamt 624.360 Verstöße, die durch ein bezahltes Verwarnungsgeld beendet wurden, aber er meldete auch 54.890 Verstöße bei denen ein Bußgeldbescheid erlassen wurde und 44.054 eingestellte Verfahren bei Geschwindigkeitsverstößen.

Bei den eingeleiteten Verfahren war es dem Projektteilnehmer aufgrund der angewandten Software nicht möglich, zwischen den erfolgreich abgeschlossenen und eingestellten Verwarnungs- und Bußgeldverfahren, zu unterscheiden.

3.2.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden von den 711.491 nach digital beweisicher festgestellten Verstößen eingeleiteten Verwarnungs- und Bußgeldverfahren insgesamt 45.193 Verfahren eingestellt (s. Bild 18).

Bei den Einstellungsgründen differenziert der Projektteilnehmer im Rahmen der Einstellungsgrund-

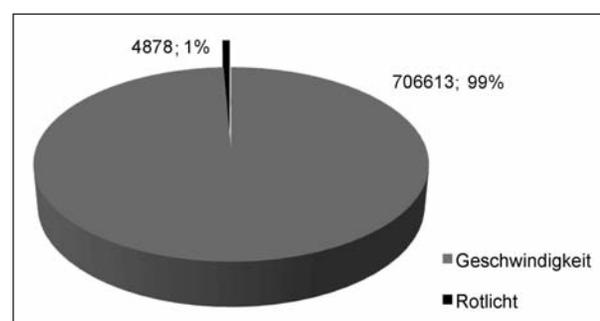


Bild 17: Deliktarten digital erfasster Verstöße

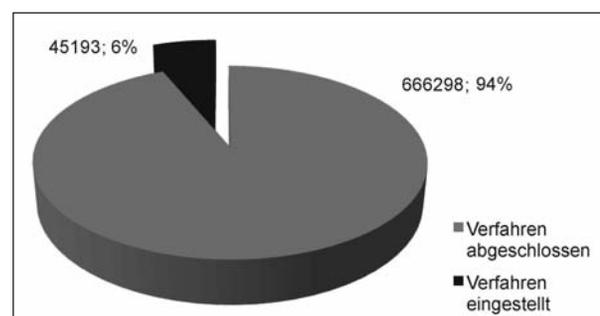


Bild 18: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

lage des § 46 Abs. 1 OWiG i. V. m. § 170 Abs. 2 StPO, nach welchen Gründen innerhalb der Verjährungsfrist kein Betroffener festgestellt werden konnte. Hinzu treten Einstellungen, in denen sich ein anfänglicher Tatverdacht nicht bestätigen ließ sowie Einstellungen gem. § 47 OWiG, weil eine Ahndung nicht geboten war.

Als projektrelevante Einstellungen wurden die folgenden vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe gewertet:

- § 31, Verfolgungsverjährung,
- § 46, kein Betroffener,
- § 46, kein Betroffener, Fahrtenbuch,
- § 46, neuer Betroffener.

Fasst man die Anzahl der projektrelevanten Einstellungen zusammen, bei denen innerhalb des Verjährungszeitraums kein Betroffener ermittelt werden konnte, ergibt sich eine Anzahl von 25.253 eingestellten Verfahren bei Geschwindigkeitsverstößen und 915 eingestellten Verfahren bei Rotlichtverstößen, mithin 26.168 projektrelevant eingestellten Verfahren der insgesamt 45.193 eingestellten Verfahren (s. Bild 19).

In 19.025 Verfahren lagen demnach andere, nicht projektrelevante Einstellungsgründe vor wie z. B. eine Anzahl von 7.535 gem. § 47 OWiG eingestellten Verfahren, weil eine Ahndung nicht geboten war. Die im Vergleich zu Bayern prozentual höhere Anzahl der eingestellten Verfahren spricht dafür, dass in Berlin eine niedrigere Einleitungsschwelle für Verwarnungs- und Bußgeldverfahren besteht und das Überwiegen projektrelevanter Einstellungen spricht dafür, dass wie in Bayern die verschiedenen Ermittlungsmaßnahmen nach Möglichkeit ausgeschöpft werden.

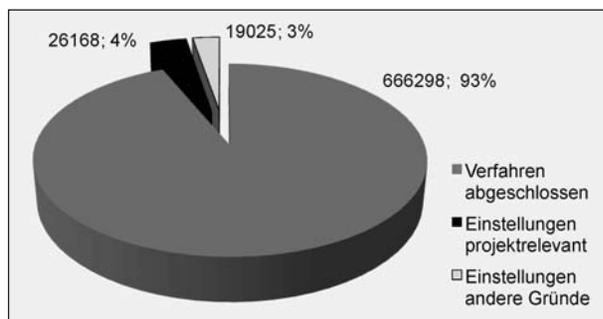


Bild 19: Einstellungen projektrelevant

3.2.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer nimmt grundsätzlich bei jedem festgestellten Verkehrsverstoß mit verwertbarem Beweisfoto, der nicht durch Zahlung des angebotenen Verwarnungsgeldes bzw. Begleichen des im Bußgeldbescheid festgesetzten Bußgeldes abgeschlossen wurde, einen Lichtbildabgleich vor. Dieser wird bei Betroffenen aus Berlin durch eigenes Personal durchgeführt und ansonsten durch Amtshilfersuchen herbeigeführt.

3.3 Brandenburg

3.3.1 Rahmenbedingungen

Die Zentrale Bußgeldstelle der Polizei des Landes Brandenburg hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der beweissicher digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit und Abstand) betrug in diesem Zeitraum 1.094.474 Fälle (s. Bild 20).

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 1.093.759 (99,935 %),
- Abstandsverstöße: 715 (0,065 %).

Der Vergleich der Deliktarten ergab für den gesamten Projektzeitraum von den 1.093.759 Geschwindigkeitsverstößen einen Schwerpunkt im Bereich des Verwarnungsverfahrens mit insgesamt 873.389 Verstößen, gegenüber 221.085 Verstößen im Bußgeldbereich, sodass sich ein Fünftel aller Geschwindigkeitsverstöße im Bereich eines Bußgeldes bewegen (s. Bild 21).

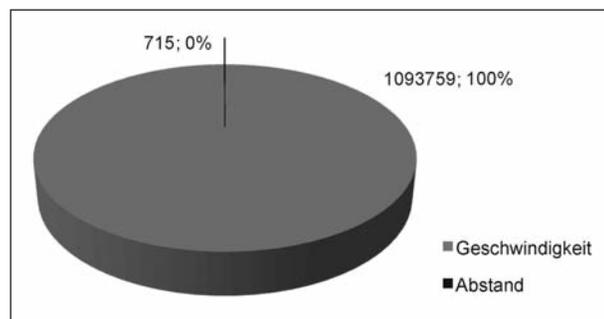


Bild 20: Deliktarten digital erfasster Verstöße

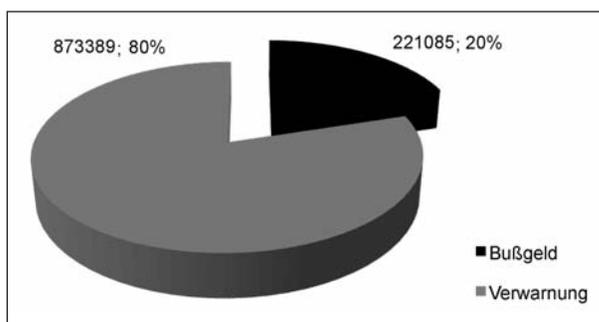


Bild 21: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

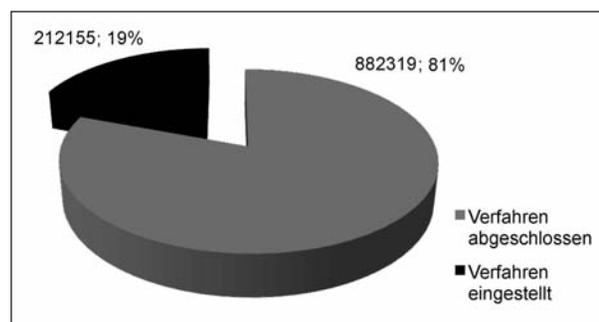


Bild 23: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

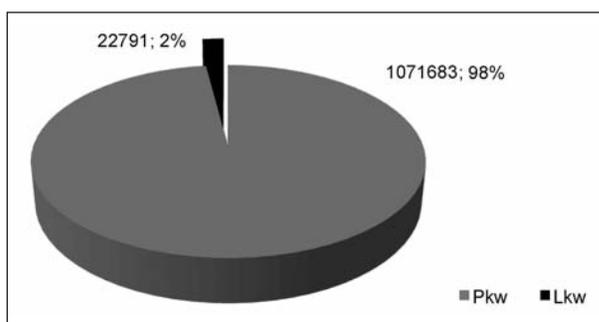


Bild 22: Fahrzeugarten digital erfasster Verstöße

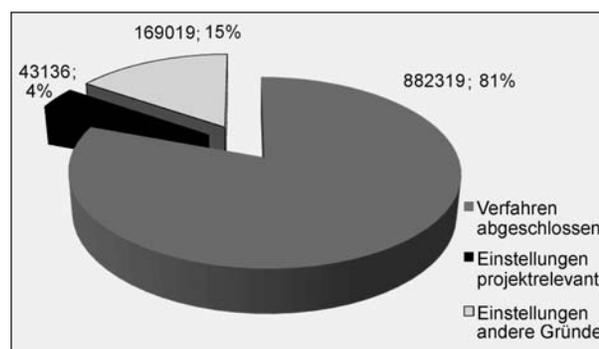


Bild 24: Einstellungen projektrelevant

Für sämtliche erfassten Delikte wurde vom Projektteilnehmer die jeweilige Fahrzeugart in den beiden Kategorien Pkw und Lkw erfasst (s. Bild 22).

3.3.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden 212.155 Verfahren eingestellt (s. Bild 23).

Bei den Einstellungsgründen differenziert der Projektteilnehmer im Rahmen der Einstellungsgrundlage des § 46 Abs. 1 OWiG i. V. m. § 170 Abs. 2 StPO, nach welchen Gründen innerhalb der Verjährungsfrist kein Betroffener festgestellt werden konnte. Hinzu treten Einstellungen, in denen sich ein anfänglicher Tatverdacht nicht bestätigen ließ sowie Einstellungen gem. § 47 OWiG, weil eine Ahndung nicht geboten war. Im Rahmen des Forschungsprojekts interessieren lediglich Einstellungen, bei denen trotz konkreter Ermittlungsbemühungen innerhalb der Verjährungsfrist kein Betroffener festgestellt werden konnte.

Fasst man die Anzahl der Einstellungen zusammen, ergibt sich von den 212.155 insgesamt eingestellten Verfahren eine Anzahl von 43.136 eingestellten Verfahren, bei denen innerhalb des Verjährungszeitraums kein Betroffener ermittelt werden konnte. In 169.019 Verfahren lagen andere, nicht projektrelevante Einstellungsgründe vor wie z. B.

eine Anzahl von 116.533 gem. § 47 OWiG eingestellten Verfahren, weil eine Ahndung nicht geboten war. Die eingestellten Verfahren konnten aus Gründen der vom Projektteilnehmer genutzten Statistiksoftware nicht zwischen Bußgeld- und Verwarungsverfahren differenziert werden (s. Bild 24).

Als projektrelevante Einstellungen wurden die folgenden vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe gewertet:

- Eingestellt § 46 OWiG,
- verjährt nach § 46 OWiG iVm § 206a StPO.

Die im Vergleich zu den anderen Projektteilnehmern vergleichsweise hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen resultiert aus der Behördenpraxis, dass nach einem beweissicher festgestellten Verstoß auch bei Beweisfotos mit deutlich erkennbaren Kfz-Kennzeichen und kaum oder gar nicht erkennbarem Fahrzeugführer zunächst ein Bußgeldverfahren eröffnet wird. Die im Vergleich zur absoluten Anzahl von Einstellungen geringere Anzahl projektrelevanter Einstellungen resultiert daraus, dass der Projektteilnehmer Bußgeldverfahren auch bei schwachen Aussichten auf Erfolg eröffnet und zahlreiche dieser Verfahren mangels Identifizierung von Betroffenen oder aus Ermessensgründen einstellen muss.

3.3.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer Brandenburg lieferte absolut die zweitgrößte Anzahl von Falldaten und die zweitgrößte Anzahl von Geschwindigkeitsverstößen, jedoch vergleichsweise wenige Abstandsverstöße und keinerlei Rotlichtverstöße. Bei der absoluten Anzahl der Verfahrenseinstellungen rangiert der Projektteilnehmer an zweiter Stelle, bei einer relativen Betrachtung der Verfahrenseinstellungen rangiert der Projektteilnehmer an erster Stelle.

3.4 Chemnitz

3.4.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Stadt Chemnitz hat Projektdaten für den kompletten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 111.548 Fälle (s. Bild 25).

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten zeigte das weit überwiegende Ergebnis von Geschwindigkeitsverstößen gegenüber den Rotlichtverstößen:

- Geschwindigkeitsverstöße: 106.696 (96 %),
- Rotlichtverstöße: 4.852 (4 %).

3.4.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden von den 111.548 eröffneten Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren insgesamt 436 Verfahren eingestellt, weil trotz beweisicherer Feststellungen eine Fahrerermittlung innerhalb des Verjährungszeitraums scheiterte. Der Projektteilnehmer meldete ausschließlich projektrelevante Einstellungen gem. § 46 OWiG i. V. m. § 170 Abs. 2 Satz 1 StPO, bei denen zuvor entweder ein Lichtbildabgleich oder eine Umfeldermittlung erfolglos blieb. Die Bußgeldbehörde differenzierte dabei nicht – wie etwa andere Projektteilnehmer – zwischen unterschiedlichen Bezeichnungen von Einstellungsgründen (s. Bild 26).

Diese im Vergleich mit anderen Projektteilnehmern sehr hohe Anzahl erfolgreich abgeschlossener Bußgeldverfahren und die damit verbundene äußerst geringe Anzahl eingestellter Verfahren ergeben sich aus der skizzierten Verwaltungspraxis.

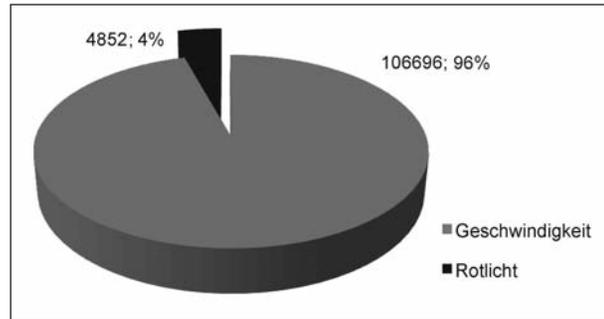


Bild 25: Deliktarten digital erfasster Verstöße

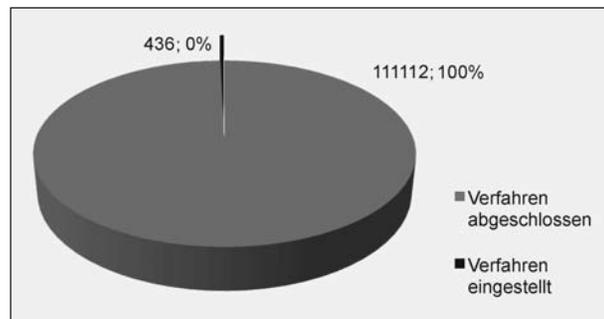


Bild 26: Einstellungen projektrelevant

3.4.3 Bemerkungen

Die Bußgeldbehörde Chemnitz definiert unter allen Projektteilnehmern die mit Abstand strengsten Anforderungen an die Qualitätssicherung bei Beweisfotos im Bußgeldverfahren. Es besteht die von der Behördenleitung angeordnete Weisungslage, bei einem zweifelhaften Beweisfoto aus Gründen der Verwaltungseffizienz eher auf ein Verfahren mit möglicherweise ungewissem Ausgang zu verzichten, als ein solches einzuleiten, um der Behörde zeitraubende prozessuale Streitverfahren zu ersparen.

Die Bußgeldbehörde übersendet daher den Fahrzeughaltern keine Anhörungsbögen oder Zeugenfragebögen mit Fotos, auf denen niemand oder eine Person nur schlecht zu erkennen ist. Der Projektteilnehmer eröffnet zwar auch mit einigen qualitativ grenzwertigen Beweisfotos ein Verfahren, aber es muss zumindest das Geschlecht des möglichen Betroffenen deutlich erkennbar sein, damit überhaupt noch eine Ermittlung des Fahrzeugführers möglich ist.

Insbesondere bei schwerwiegenden Ordnungswidrigkeiten im oberen Bußgeldbereich ist die Bußgeldbehörde bestrebt, diese zu ahnden. Voraussetzung dafür ist aber ebenfalls, dass eine Ermittlung aufgrund der Qualität des Beweisfotos überhaupt möglich ist. Daher werden Fälle dieser Art bereits im Vorstadium ausgeschieden, die Beweisfotos ge-

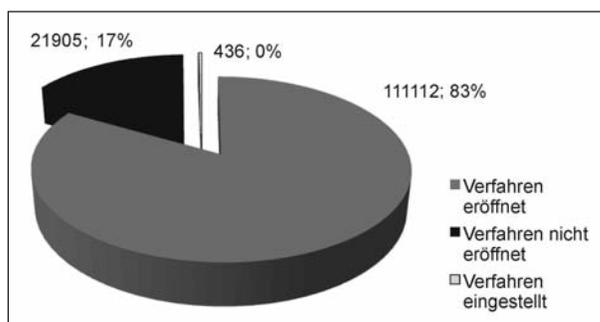


Bild 27: Qualitätssicherung bei Einleitung von Bußgeldverfahren

löscht und Verfahren gar nicht erst eröffnet, wenn die Beweisfotos von einer durch den Projektteilnehmer nach strengen Kriterien definierten schlechten Qualität sind. Aus dem gesamten Erhebungsjahr wurden auf diese Weise digital einwandfrei festgestellte 736 Rotlichtverstöße und 21.169 Geschwindigkeitsverstöße als nicht verwertbar für ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingestuft. Bei diesen Verstößen ist regelmäßig das Kfz-Kennzeichen erkennbar, aber nicht der Fahrer (s. Bild 27).

Konsequenzen dieser behördlichen Praxis sind eine sehr geringe Anzahl eingestellter Verfahren und eine Vermeidung von Streitverfahren mit möglichen Betroffenen und deren Rechtsbeiständen. Auf der anderen Seite erkaufte sich der Projektteilnehmer den deutlichen Gewinn an Verwaltungseffizienz durch den Verlust der Chance auf eine freiwillige Zahlung angebotener Verwarnungsgelder oder einspruchslos akzeptierter Bußgelder.

3.5 Düsseldorf

3.5.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Stadt Düsseldorf hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 177.223 Fälle (s. Bild 28).

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 173.184 (98 %),
- Rotlichtverstöße: 4.039 (2 %).

Der Projektteilnehmer meldete bei den gegenüber Rotlichtverstößen deutlich überwiegen-

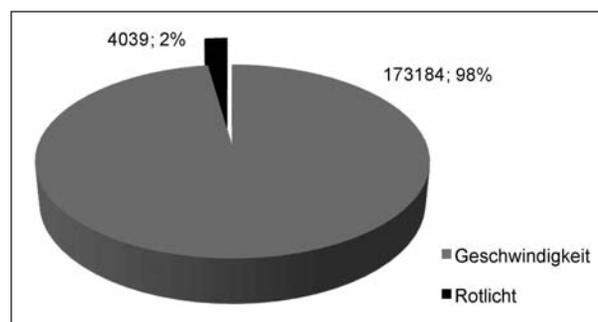


Bild 28: Deliktarten digital erfasster Verstöße

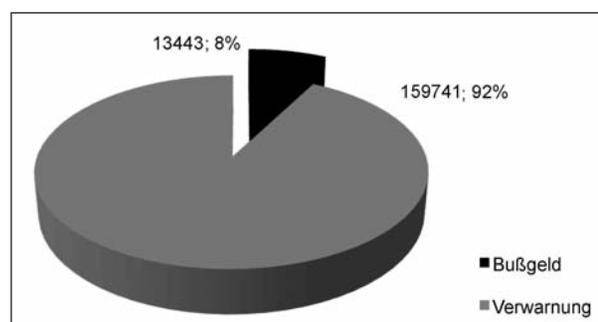


Bild 29: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

geschwindigkeitsverstößen ebenfalls eine Unterscheidung zwischen den beiden Verfahrensarten Verwarnungs- und Bußgeldverfahren, wobei sich nicht einmal ein Zehntel aller beweissicher festgestellten Geschwindigkeitsverstöße im Bereich bedeutender Ordnungswidrigkeiten bewegten (s. Bild 29).

Dieser vergleichsweise sehr große Anteil von Verfahren im Bereich eines Verwarnungsgeldes resultiert regelmäßig aus einem behördenintern festgelegten niedrigen Mindestmesswert für die zu messende Fahrzeuggeschwindigkeit, dessen Festlegung im Folgenden zum besseren Verständnis der Ergebnisse dieser Studie erläutert werden soll.

Für das Ergebnis der Geschwindigkeitsmessung mit den von der verkehrsüberwachenden Polizei oder Kommune eingesetzten Geschwindigkeitsmessgeräten ist allein der geeichte Messwert maßgeblich. Dieser wird mit einer juristisch gestatteten relativen Genauigkeit gemäß der technisch durch die Physikalisch-technische Bundesanstalt erlaubten Fehlergrenzen von 3 km/h (für Geschwindigkeiten bis 100 km/h) bzw. 3 % (für Geschwindigkeiten über 100 km/h) ermittelt. Allerdings darf der Auslösepunkt des Geschwindigkeitsmessgerätes gemäß der konkreten Behördenpraxis des pflichtgemäßen Ermessens bei Geschwindigkeitsmessungen variieren. Beide nachfolgend geschilderten Varianten sind per se rechtmäßig, weil sie sich im Rahmen

der erlaubten Regelungen des Opportunitätsgrundsatzes gem. § 53 OWiG und der festgelegten Regelsätze der BKatV für Geschwindigkeitsverstöße sowie im Rahmen der länderbezogenen Erlasse und Richtlinien zur Verkehrsüberwachung bewegen.

Während einige Polizeibehörden und Kommunen den Auslösepunkt ihrer Messgeräte erst ab einem Wert von 11 km/h über der erlaubten Höchstgeschwindigkeit einstellen (z. B. 61 km/h bei der gem. § 3 Abs. 3 Nr. 1 StVO innerhalb geschlossener Ortschaften erlaubten Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h), nutzen andere Behörden einen Wert von 6 km/h über der erlaubten Höchstgeschwindigkeit. Im ersten Fall wäre der Anteil zu eröffnender Bußgeldverfahren gegenüber den Verwarnungsverfahren relativ gesehen deutlich höher, weil eine relativ geringere Anzahl von Geschwindigkeitsüberschreitungen im unteren Bereich des Verwarnungsgeldes für Geschwindigkeitsüberschreitungen bis 10 km/h gemessen wird und dadurch weniger Messungen in das Verwarnungsverfahren überführt werden (gem. lfd. Nr. 11.1.1 BKat gem. Anhang zu Nr. 11 der Anlage zu § 1 Abs. 1 BKatV Tabelle 1a). Im zweiten Anwendungsfall wäre der Anteil von Verwarnungsverfahren relativ größer. Der Projektteilnehmer bevorzugt offensichtlich die zweite Variante.

3.5.2 Einstellungen

Von den 177.223 im Erhebungszeitraum eingeleiteten Verfahren wurden 16.109 Verfahren eingestellt (s. Bild 30).

Diese im Vergleich zu den Projektteilnehmern Bayern und Chemnitz relativ hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen resultiert aus einer niedrigeren Einleitungsschwelle für Bußgeldverfahren.

Aufgrund der bei dem Projektteilnehmer genutzten älteren Erfassungssoftware konnte allerdings nicht

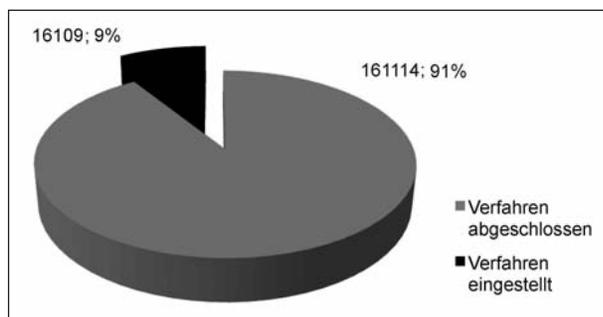


Bild 30: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

festgestellt werden, welche der zahlreichen mitgeteilten Einstellungsgründe nach den o. g. Kriterien projektrelevant waren. Auch konnte bei den mitgeteilten Einstellungen aus technischen Gründen nicht zwischen eingestellten Verwarnungs- und Bußgeldverfahren unterschieden werden, sodass die von dem Projektteilnehmer gelieferten Daten für das Forschungsprojekt hinsichtlich des Feststellens einer Quote projektrelevanter Verfahrenseinstellungen nicht verwendbar sind.

3.5.3 Bemerkungen

Die für das Forschungsprojekt gleichwohl wichtigen allgemeinen Statistiken zur Verkehrsüberwachung führen dazu, dass der Projektteilnehmer – anders als der herausgefallene Projektteilnehmer Landkreis Bautzen – hinsichtlich der verwendbaren Vergleichsdaten in der Studie verbleibt.

3.6 Frankfurt/Main

3.6.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Stadt Frankfurt/Main hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit, Abstand und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 128.451 Fälle (s. Bild 31).

Die Verteilung auf die drei Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 104.925 (82 %),
- Abstandsverstöße: 98 (0 %),
- Rotlichtverstöße: 23.428 (18 %).

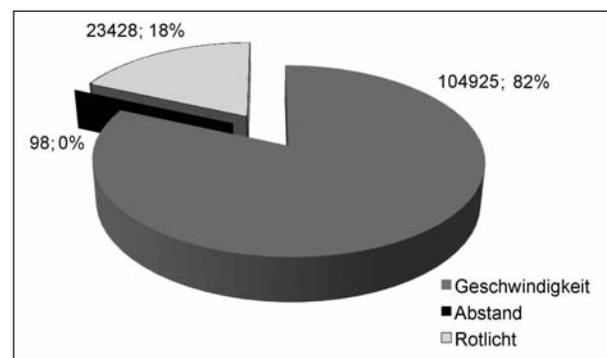


Bild 31: Deliktarten digital erfasster Verstöße

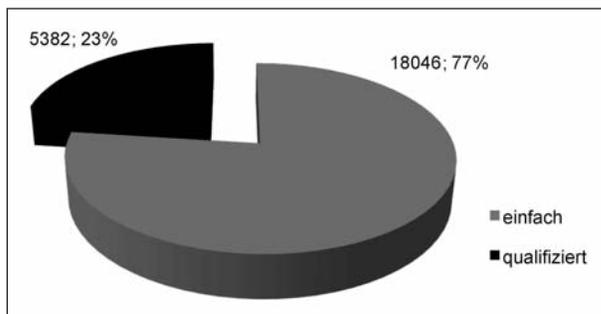


Bild 32: Deliktarten der Rotlichtverstöße

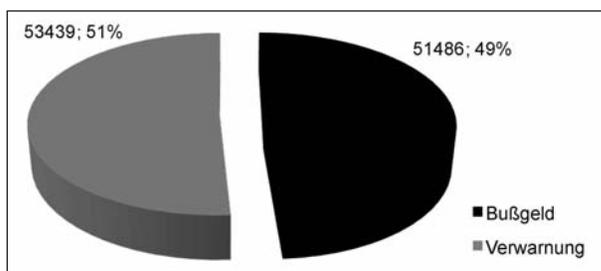


Bild 33: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

Eine Besonderheit des Projektteilnehmers ist bei den Rotlichtverstößen die getrennte Erfassung von einfachen und qualifizierten Rotlichtverstößen, bei deren Vergleich sich das Gesamtbild ergibt, dass sich nahezu ein Viertel aller beweissicher festgestellten Rotlichtverstöße im Bereich qualifizierter Rotlichtverstöße bewegen, d. h. bei schon länger als 1 Sekunde andauernder Rotphase eines Wechsellichtzeichens (gem. lfd. Nr. 132.3 BKat) (s. Bild 32).

Dieser Vergleich ergab für den gesamten Projektzeitraum einen Schwerpunkt im Bereich des Verwarnungsverfahrens mit insgesamt 53.439 Verstößen gegenüber 51.486 Verstößen im Bußgeldbereich, sodass sich kaum mehr als die Hälfte aller Geschwindigkeitsverstöße im Bereich des Verwarnungsverfahrens bewegen (s. Bild 33).

Diese vergleichsweise hohe Anzahl von Bußgeldverfahren resultiert aus einer besonderen Fokussierung der kommunalen Verkehrsüberwachung auf Rotlichtverstöße, die sich ausschließlich im Rahmen eines Bußgeldverfahrens bewegen und daher den Anteil von Bußgeldverfahren gegenüber Verwarnungsverfahren automatisch erhöhen. Hinzu tritt eine hohe Eingriffsschwelle bei der Geschwindigkeitsüberwachung.

3.6.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden 20.048 der insgesamt 128.451 eröffneten Verfahren eingestellt (s. Bild 34).

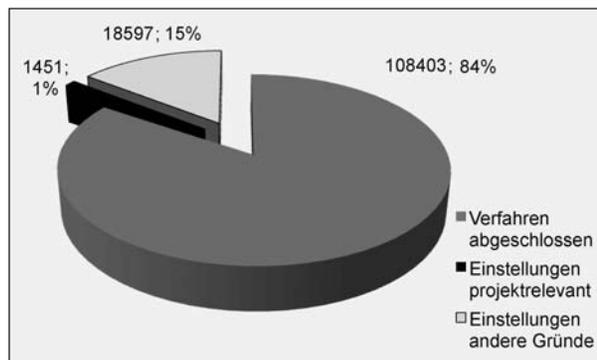


Bild 34: Einstellungen projektrelevant

Bei den Einstellungen unterschied der Projektteilnehmer zwischen Verfahrenseinstellungen ohne Ermittlungen und Verfahrenseinstellungen mit Ermittlungen. Die Verfahrenseinstellungen mit im Ergebnis erfolglosen Ermittlungen erfolgten gem. § 46 OWiG i. V. m. § 170 StPO, weil die Betroffenen nicht innerhalb des Verjährungszeitraums ermittelt werden konnten.

Als projektrelevante Einstellung wurde der folgende vom Projektteilnehmer gemeldete Einstellungsgrund gewertet:

- Erfolglos (Einstellungen) mit Sachentscheidung „Ermittlung“.

Für die vergleichsweise hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen und deren geringen projektrelevanten Anteil gilt die gleiche Bemerkung wie bei dem Projektteilnehmer Brandenburg.

3.6.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer verwendet zur statistischen Erfassung mit der hessischen Software „owi21“ dieselbe Software wie die Projektteilnehmer Hansestadt Hamburg und Hessen.

3.7 Freiburg

3.7.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Stadt Freiburg hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum gemeldet.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 154.339 Fälle (s. Bild 35).

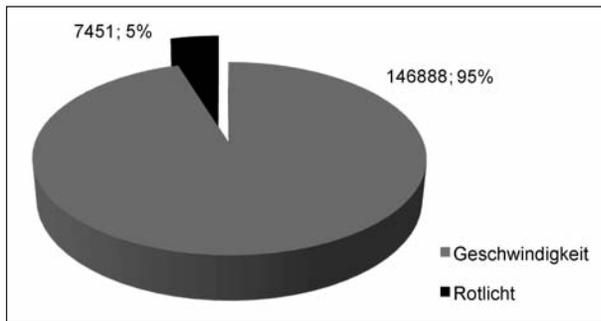


Bild 35: Deliktarten digital erfasster Verstöße

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 146.888 (95 %),
- Rotlichtverstöße: 7.451 (5 %).

Eine Verteilung der gemeldeten Verfahren getrennt nach den beiden Verfahrensarten Verwarnungs- und Bußgeldverfahren ergab das Gesamtergebnis, dass sich 91 % aller eingeleiteten Verfahren im Bereich des Verwarnungsgeldes und 9 % im Bereich eines Bußgeldes bewegten (s. Bild 36).

Dieses Ergebnis deutet auf eine niedrige Eingriffsschwelle in der Geschwindigkeitsüberwachung hin.

Die Erfassung der Fahrzeugarten, mittels derer die Verkehrsverstöße begangen wurden ergab das Gesamtbild eines deutlichen Überwiegens der Pkw gegenüber den anderen erfassten Fahrzeugarten.

Folgende Fahrzeugarten wurden erfasst:

- Pkw: 150.973,
- Lkw: 1.432,
- Sonstige Fahrzeuge: 498,
- Wohnmobil: 297,
- Bus: 162,
- Sattelzugmaschine: 17,
- Krad: 3.

3.7.2 Einstellungen

Aus dem Untersuchungszeitraum wurden 7.918 Verfahren eingestellt.

Projektrelevant wurden 1.780 Verfahren eingestellt, weil trotz eines beweissicher festgestellten Verstoßes und mindestens einer Ermittlungsmaßnahme kein Betroffener vor Ablauf der Verjährungsfrist ermittelt werden konnte (s. Bild 37).

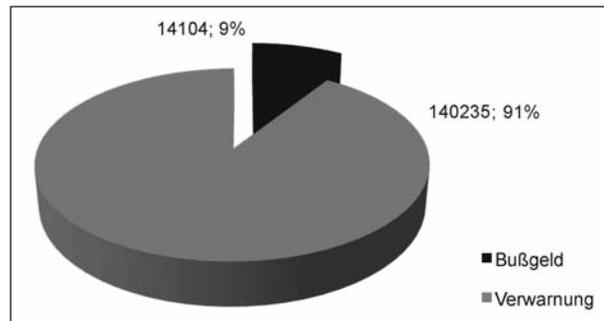


Bild 36: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

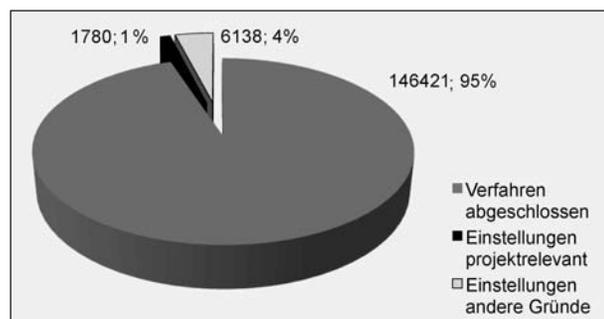


Bild 37: Einstellungen projektrelevant

Als projektrelevante Einstellungen wurden die folgenden vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe gewertet:

- Einstellung vor Erlass des BGB,
- Verfolgungsverjährung.

Die vergleichsweise geringe Anzahl von Verfahrenseinstellungen deutet auf eine hohe Einleitungsschwelle für Bußgeldverfahren hin.

3.7.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer meldete die genaueste Differenzierung hinsichtlich der Fahrzeugarten, mit denen die Verkehrsverstöße begangen wurden.

3.8 Hamburg

3.8.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Hansestadt Hamburg hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit, Abstand und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 319.620 Fälle (s. Bild 38).

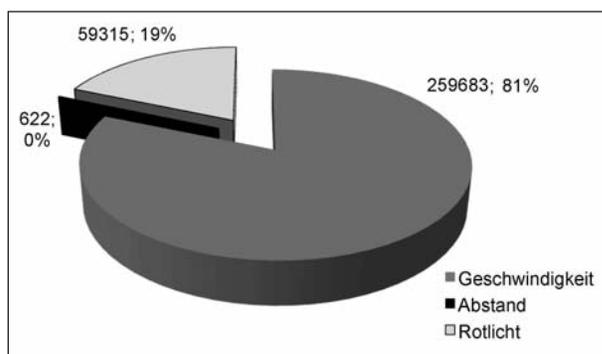


Bild 38: Deliktarten digital erfasster Verstöße

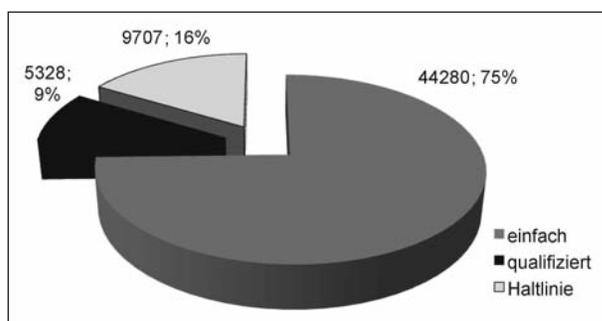


Bild 39: Deliktarten der Rotlichtverstöße

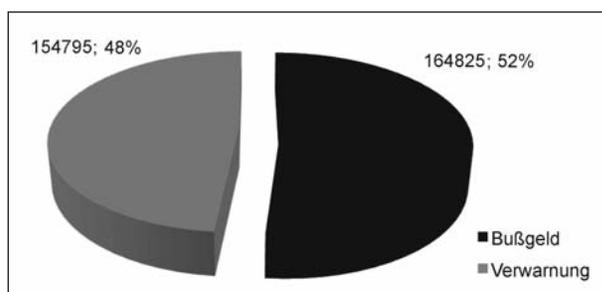


Bild 40: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

Die Verteilung auf die drei Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 259.683 (81 %),
- Abstandsverstöße: 622 (0 %),
- Rotlichtverstöße: 59.315 (19 %).

Eine Besonderheit des Projektteilnehmers ist bei den Rotlichtverstößen neben der Erfassung von einfachen und qualifizierten Rotlichtverstößen auch die gesonderte Erfassung von Verstößen aus dem Bereich des Verwarnungsgeldes durch einfaches Überfahren der Haltlinie (Verstoß gem. § 41 Absatz 1 i. V. m. Anlage 2 lfd. Nr. 67 Zeichen 294 Spalte 3, § 49 Absatz 3 Nummer 4, bewertet mit Verwarnungsgeld i. H. v. 10 €).

Insgesamt ergibt sich bei Zugrundelegen dieser drei Kategorien von Verhaltensverstößen an Lichtzei-

chenanlagen das Gesamtbild, dass sich drei Viertel aller beweissicher festgestellten Verstöße im Bereich einfacher Rotlichtverstöße bewegen. Nimmt man aus dieser Betrachtung die Haltlinienverstöße heraus, ergibt sich aus dem Vergleich zwischen einfachen und qualifizierten Rotlichtverstößen ein Anteil von 10,74 % für die potenziell gefährlichen qualifizierten Rotlichtverstöße (s. Bild 39).

Der Vergleich der Verfahrensarten bei Geschwindigkeits- und Rotlichtverstößen ergab für den gesamten Projektzeitraum einen Schwerpunkt im Bereich des Verwarnungsverfahrens mit insgesamt 154.795 Verstößen gegenüber 164.825 Verstößen im Bußgeldbereich, sodass sich mehr als die Hälfte aller Geschwindigkeits- und Rotlichtverstöße im Bereich des Bußgeldverfahrens bewegen (s. Bild 40).

Diese vergleichsweise hohe Anzahl von Bußgeldverfahren resultiert – wie bei dem Projektteilnehmer Frankfurt/Main – aus einer vergleichsweise intensiven Fokussierung der kommunalen Verkehrsüberwachung auf Rotlichtverstöße, die sich in Hamburg mit 84 % aller bei Rotlicht einer Lichtzeichenanlage begangenen Verstöße im Rahmen eines Bußgeldverfahrens bewegen und daher den Anteil von Bußgeldverfahren gegenüber Verwarnungsverfahren automatisch erhöhen. Hinzu tritt eine hohe Eingriffsschwelle bei der Geschwindigkeitsüberwachung.

3.8.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden 39.435 Verfahren eingestellt.

Bei den Einstellungen unterscheidet der Projektteilnehmer wie bereits der Projektteilnehmer Frankfurt/Main zwischen Verfahrenseinstellungen ohne Ermittlungen und Verfahrenseinstellungen mit Ermittlungen. Die Verfahrenseinstellungen mit im Ergebnis erfolglosen Ermittlungen erfolgten gem. § 46 OWiG i. V. m. § 170 StPO, weil die Betroffenen nicht innerhalb des Verjährungszeitraums ermittelt werden konnten (s. Bild 41).

Als projektrelevante Einstellung wurde der folgende vom Projektteilnehmer gemeldete Einstellungsgrund gewertet:

- Erfolglos (Einstellungen) mit Sachentscheidung „Ermittlung“.

Für die vergleichsweise hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen und deren geringen projekttele-

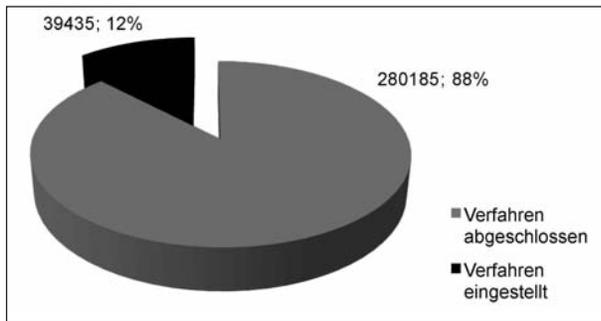


Bild 41: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

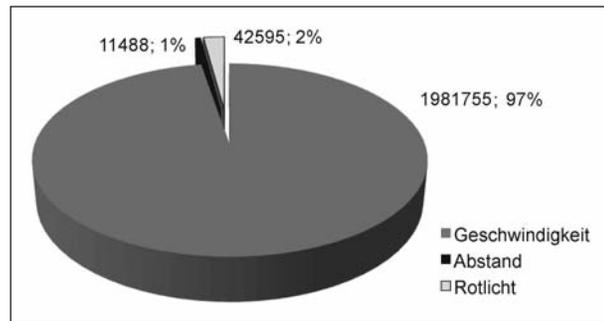


Bild 43: Deliktarten digital festgestellter Verstöße

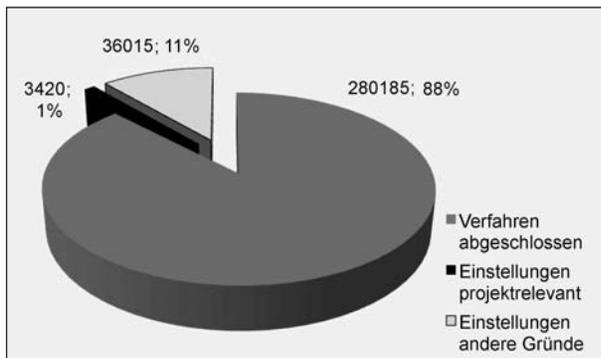


Bild 42: Einstellungen projektrelevant

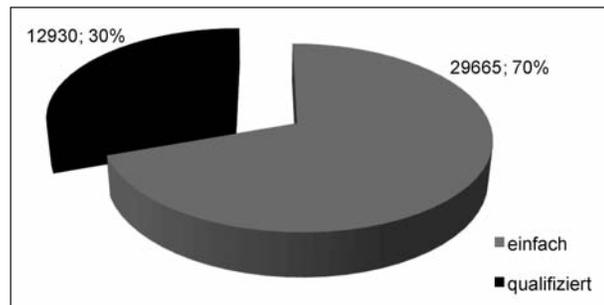


Bild 44: Deliktarten der Rotlichtverstöße

vanten Anteil gilt die gleiche Bemerkung wie bei den Projektteilnehmern Brandenburg und Frankfurt/Main (s. Bild 42).

3.8.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer meldete absolut die meisten Rotlichtverstöße von allen Projektteilnehmern.

Der Projektteilnehmer verwendet zur statistischen Erfassung mit der hessischen Software „owi21“ dieselbe Software wie die Projektteilnehmer Frankfurt/Main und Hessen.

3.9 Hessen

3.9.1 Rahmenbedingungen

Die Zentrale Bußgeldstelle Hessen hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit, Abstand und Rotlicht), bei denen ein Verwarngs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 2.035.838 Fälle (s. Bild 43).

Die Verteilung auf die drei Deliktarten lautete:

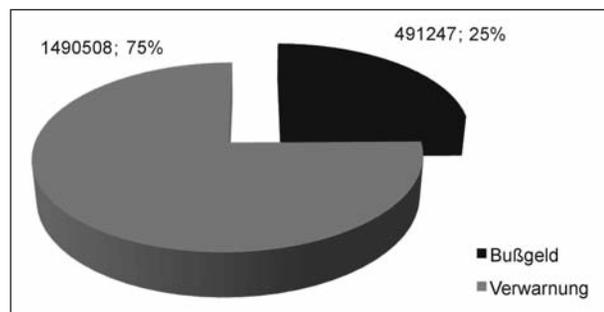


Bild 45: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

- Geschwindigkeitsverstöße: 1.981.755 (97 %),
- Abstandsverstöße: 11.488 (1 %),
- Rotlichtverstöße: 42.595 (2 %).

Eine Besonderheit des Projektteilnehmers ist bei den Rotlichtverstößen die Erfassung von einfachen und qualifizierten Rotlichtverstößen, bei der sich das Bild ergibt, dass nahezu ein Drittel aller beweissicher festgestellten Rotlichtverstöße sich im Bereich qualifizierter Rotlichtverstöße bewegen (s. Bild 44).

Da bei der Deliktart Rotlichtverstoß in Hessen ausschließlich Verstöße im Bereich des Bußgelds erfasst wurden, ist eine Unterscheidung nach Verfahren im Bereich Bußgeld und im Bereich Verwarngsgeld ausschließlich bei Geschwindigkeitsverstößen möglich. Dieser Vergleich ergab für den ge-

samten Projektzeitraum einen Schwerpunkt im Bereich des Verwarnungsverfahrens mit insgesamt 1.490.508 Verstößen gegenüber 491.247 Verstößen im Bußgeldbereich, sodass sich drei Viertel aller Geschwindigkeitsverstöße im Bereich des Verwarnungsverfahrens bewegen (s. Bild 45).

3.9.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden insgesamt 288.691 Verfahren eingestellt (s. Bild 46).

Bei den Einstellungen unterschied der Projektteilnehmer wie die Projektteilnehmer Frankfurt/Main und Hamburg zwischen Verfahrenseinstellungen ohne Ermittlungen und Verfahrenseinstellungen mit Ermittlungen. Die Verfahrenseinstellungen mit im Ergebnis erfolglosen Ermittlungen erfolgten gem. § 46 OWiG i. V. m. § 170 StPO, weil die Betroffenen nicht innerhalb des Verjährungszeitraums ermittelt werden konnten (s. Bild 47).

Als projektrelevante Einstellung wurde der folgende vom Projektteilnehmer gemeldete Einstellungsgrund gewertet:

- Erfolglos (Einstellungen) mit Sachentscheidung „Ermittlung“.

Für die vergleichsweise hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen und deren geringen projektrelevanten Anteil...

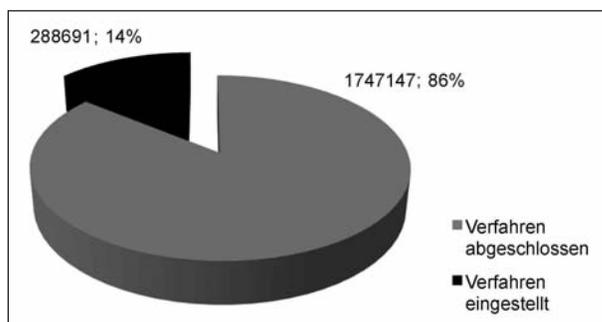


Bild 46: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

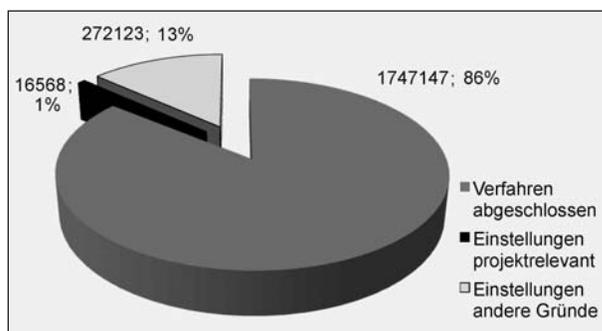


Bild 47: Einstellungen projektrelevant

vanten Anteil gilt die gleiche Bemerkung wie bei den Projektteilnehmern Brandenburg, Frankfurt/Main und Hamburg.

3.9.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer lieferte die meisten Falldaten zu Geschwindigkeitsverstößen und insgesamt mit einigem Abstand die meisten Verkehrsverstöße von allen Projektteilnehmern. Zudem meldete der Projektteilnehmer die absolut höchste Anzahl eingestellter Verfahren. Bei einer relativen Betrachtung der Anzahl der Verfahrenseinstellungen rangiert der Projektteilnehmer an zweiter Stelle.

Hessen verwendet zur statistischen Erfassung mit der originär hessischen Software „owi21“ dieselbe Software wie die Projektteilnehmer Frankfurt/Main und Hamburg.

3.10 Karlsruhe

3.10.1 Rahmenbedingungen

Die Stadt Karlsruhe hat Daten zum gesamten Erfassungszeitraum geliefert, allerdings sind diese Zahlen unvollständig.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 128.353 Fälle (s. Bild 48).

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 104.925 (82 %),
- Rotlichtverstöße: 23.428 (18 %).

Eine getrennte Erfassung der Anzahl der Geschwindigkeitsverstöße für Bußgeld und Verwarnungsgeld ist statistisch nicht möglich.

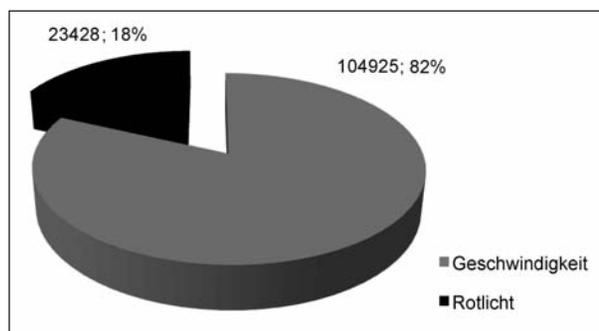


Bild 48: Deliktarten digital festgestellter Verstöße

3.10.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum wurden 9.892 der insgesamt eröffneten 128.353 Verfahren eingestellt (s. Bild 49). Davon sind:

- Geschwindigkeitsverstöße: 9.552,
- Rotlichtverstöße: 340.

Der Projektteilnehmer meldete bis auf wenige Einzelfälle mit 9.775 projektrelevanten Einstellungen nahezu ausschließlich Einstellungen auf der Grundlage von § 46 OWiG i. V. m. § 170 StPO, weil der Fahrzeugführer nicht rechtzeitig vor Ablauf der Verjährungsfrist ermittelt werden konnte (s. Bild 50).

Als projektrelevante Einstellung wurde der folgende vom Projektteilnehmer gemeldete Einstellungsgrund gewertet:

- Einstellung gem. § 46 OWiG, Grund: ohne.

Die vergleichsweise geringe Anzahl von Verfahrenseinstellungen deutet auf eine hohe Einleitungsschwelle für Bußgeldverfahren hin.

3.10.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer meldete die relativ höchste Anzahl projektrelevanter Verfahrenseinstellungen.

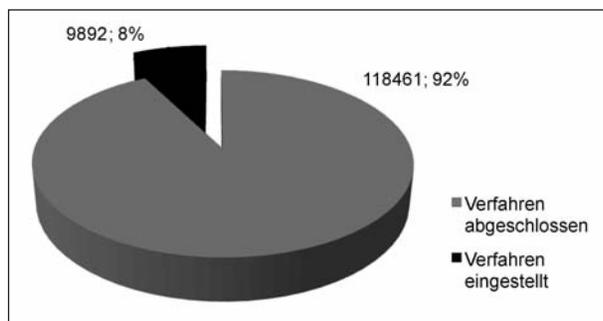


Bild 49: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

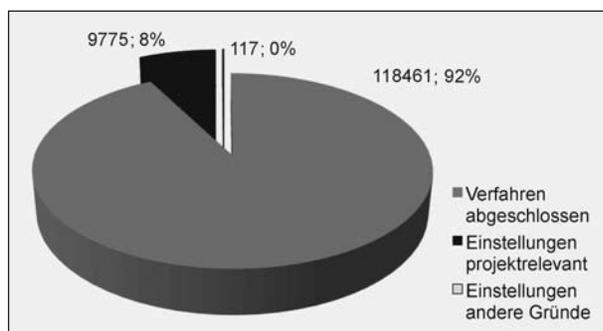


Bild 50: Einstellungen projektrelevant

Dieser hohe Wert resultiert aus der Verfahrenspraxis, auch bei geringfügigen Verstößen alle Möglichkeiten auszuschöpfen, den verantwortlichen Fahrzeugführer zu ermitteln. Genauere Entscheidungsgründe als die beiden gesetzlichen Grundlagen für Einstellungen gem. §§ 46 und 47 OWiG können statistisch nicht ausgewiesen werden.

3.11 Köln

3.11.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Stadt Köln hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (ausschließlich Geschwindigkeitsverstöße), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 421.652 Fälle. Eine Erfassung der absoluten Anzahl der Geschwindigkeitsverstöße nach Verfahrensarten war für den Projektzeitraum statistisch nicht möglich.

3.11.2 Einstellungen

Die Anzahl der eingestellten Verfahren des Erfassungsjahres betrug 35.966 Verfahren (s. Bild 51).

Die Verteilung der eingestellten Verfahren auf die beiden Verfahrensarten lautete:

- Bußgeld: 16.221 (45 %),
- Verwarnung: 19.745 (55 %).

Bei der vorhergehenden Betrachtung ergibt sich ein leichtes Übergewicht der Einstellungen im Bereich des Verwarnungsverfahrens (s. Bild 52).

Der Projektteilnehmer meldete 27.748 projektrelevante Einstellungen (s. Bild 53).

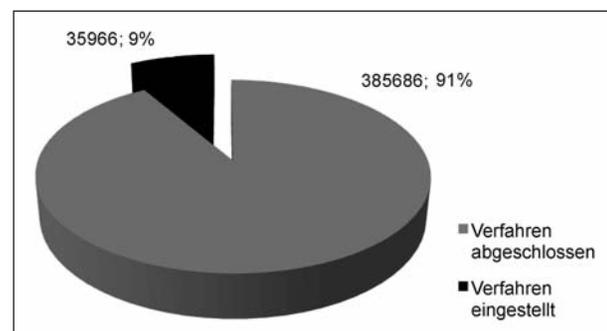


Bild 51: Einstellungen absolut digital erfasster Verstöße

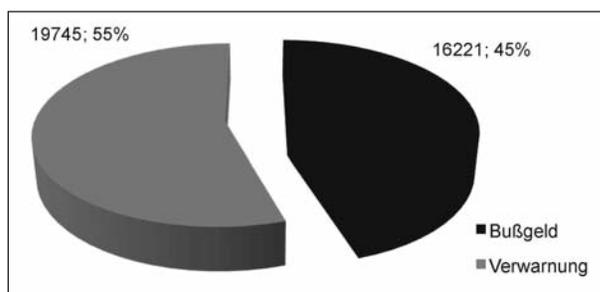


Bild 52: Einstellungen absolut getrennt nach Verfahrensarten

Als projektrelevante Einstellungen wurden die folgenden vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe gewertet:

- EINSTAE, Aufenthalt nicht zu ermitteln,
- EINSTAS, ausländischer Fahrer/Kennzeichen,
- EINSTFT, Täter steht nicht fest,
- EINSTVJ, wegen Verjährung.

Die gegenüber den anderen Einstellungsgründen deutlich überwiegende Anzahl projektrelevanter Einstellungen deutet darauf hin, dass der Projektteilnehmer die vorhandenen Ermittlungsmaßnahmen zur Ermittlung verantwortlicher Fahrzeugführer intensiv nutzt.

3.11.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer lieferte nach Berlin und noch vor Hamburg die zweitgrößte Anzahl von Falldaten für großstädtische Räume und meldete die relativ zweithöchste Anzahl projektrelevanter Verfahrenseinstellungen. Dieser hohe Wert resultiert aus der Verfahrenspraxis, bei Verfahren mit geringer Erfolgsaussicht auf deren Einleitung zu verzichten (ähnlich Chemnitz und Karlsruhe).

3.12 Leipzig

3.12.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Stadt Leipzig hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (ausschließlich Geschwindigkeit), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 143.260 Fälle (s. Bild 54). Diese verteilten sich auf folgende Fahrzeugarten:

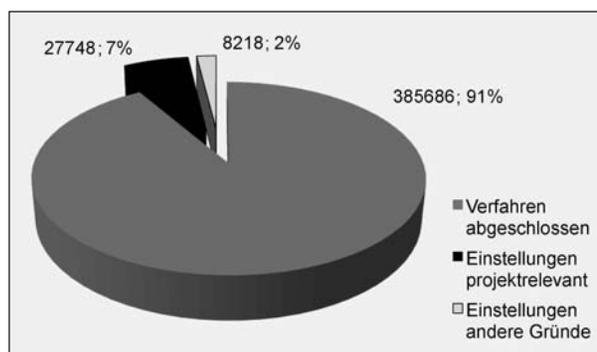


Bild 53: Einstellungen projektrelevant

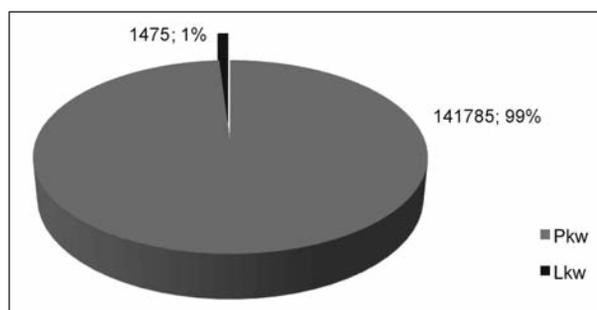


Bild 54: Geschwindigkeitsverstöße nach Fahrzeugklasse

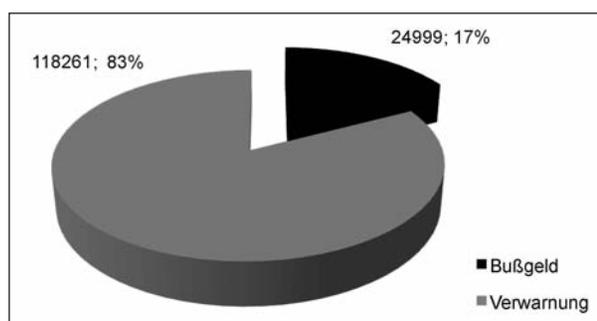


Bild 55: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

- Pkw: 141.785 (99 %),
- Lkw: 1.475 (1 %).

Die Verteilung der eingeleiteten Verfahren auf die beiden Verfahrensarten (s. Bild 55) ergab ein Übergewicht von mehr als vier Fünftel auf den Bußgeldverfahren und lautete im Gesamtbild:

- Bußgeld: 24.999 (17 %),
- Verwarnung: 118.261 (83 %).

Die Verteilung der durch Zahlung von Verwarnungsgeld bzw. Bußgeld (s. Bild 56) erledigten 134.774 Verfahren auf die beiden Verfahrensarten lautete:

- Bußgeld: 22.202 (16 %),
- Verwarnung: 112.572 (84 %).

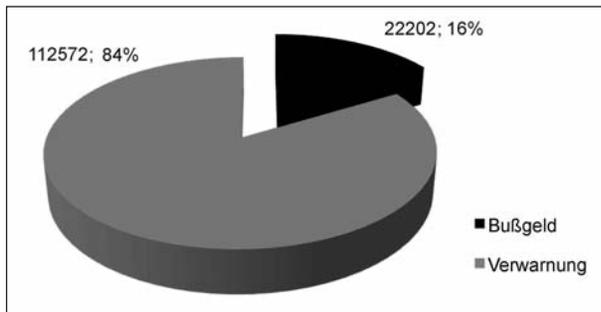


Bild 56: Verfahrensarten nach abgeschlossenen Verfahren

3.12.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden 8.084 Verfahren eingestellt.

Der Projektteilnehmer teilte wie auch die Projektteilnehmer Rostock und Kreis Viersen ausschließlich projektrelevante Einstellungen mit.

Dadurch ergibt sich eine Anzahl an projektrelevanten Einstellungen von 6 % der eingeleiteten OWi-Verfahren. Die Anzahl der aus dem Erfassungszeitraum im Ausgang noch offene Verfahren betrug zum Ende der Nachmeldefrist noch immer 402 Verfahren (0,28 %, Stand: 30.09.2013), was gemeinsam mit dem Saarland und dem Kreis Mettmann eine Besonderheit gegenüber den anderen Projektteilnehmern darstellte (s. Bild 57).

Die Verteilung der durch Einstellung bereits erledigten Verfahren auf die beiden Fahrzeugarten lautete:

- Pkw: 7.083,
- Lkw: 101.

3.12.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer eröffnet grundsätzlich auch Verfahren gegenüber Fahrzeugführern aus dem Ausland (z. B. aus Osteuropa) und führt auch mehr als ein Drittel dieser Verfahren mittels Halteranfrage und Bescheid zum Abschluss.

3.13 Mettmann

3.13.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde des Kreises Mettmann hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt. Daneben meldete der Projektteilnehmer zum Vergleich der im Fokus dieser Projektstudie

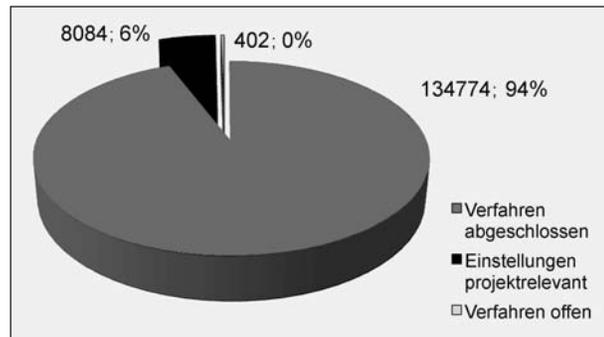


Bild 57: Einstellungen projektrelevant#

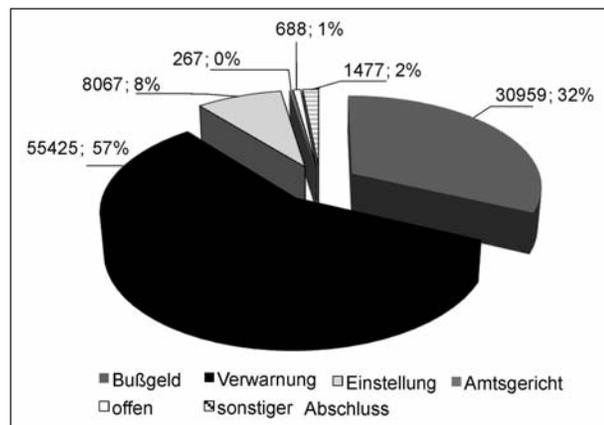


Bild 58: Erfassung der Falldaten nach Verfahrensstatus

stehenden Verkehrsverstöße auch einen Gesamtüberblick über die Anzahl der insgesamt in der Bußgeldbehörde des Kreises Mettmann bearbeiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren, die im Erfassungszeitraum 97.056 Verfahren betrug.

Aus diesem Zeitraum resultieren 30.959 rechtskräftige Bußgeldentscheidungen sowie 55.425 bezahlte Verwarnungsgelder. Lediglich in 267 Verfahren entschied ein Amtsgericht (s. Bild 58).

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit, Abstand und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 82.568 Fälle. Diese drei Deliktarten liefern einen Anteil von 85 % sämtlicher zu bearbeitender Ordnungswidrigkeitenverfahren des Projektteilnehmers (s. Bild 59).

Die Verteilung der digital erfassten Verhaltensverstöße auf die drei Deliktarten lautete mit dem üblichen Schwergewicht auf den Verstößen gegen die erlaubte Höchstgeschwindigkeit:

- Geschwindigkeitsverstöße: 80.298 (97 %),
- Abstandsverstöße: 1.430 (2 %),

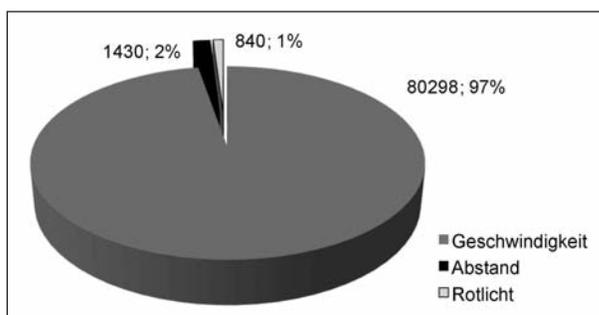


Bild 59: Deliktarten digital erfasster Verstöße

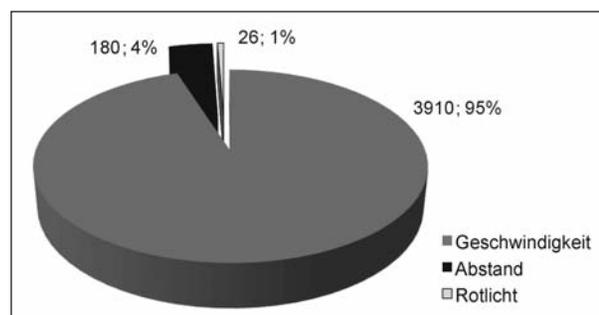


Bild 61: Einstellungen absolut nach Deliktarten

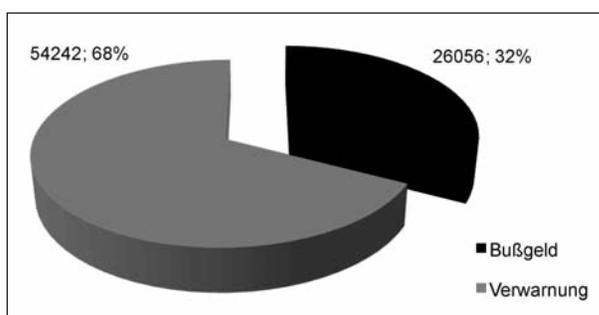


Bild 60: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

- Rotlichtverstöße: 840 (1 %).

Die Verteilung der erfassten Delikte auf die beiden Verfahrensarten führte zu dem Gesamtergebnis, dass zwei Drittel sämtlicher Verfahren sich im Bereich eines Verwarnungsgeldes und ein Drittel im Bereich eines Bußgeldes bewegen (s. Bild 60).

Diese Zahlen deuten auf eine vergleichsweise hohe Eingriffsschwelle bei der Überwachung von Geschwindigkeitsverstößen hin.

3.13.2 Einstellungen

Die Verteilung der insgesamt 4.116 Einstellungen (s. Bild 61) auf die drei Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 3.910 (95 %),
- Abstandsverstöße: 180 (4 %),
- Rotlichtverstöße: 26 (1 %).

Umgerechnet in die Anteile der eröffneten Verfahren bei den drei Deliktarten ergab sich bei Abstandsverstößen eine Einstellungsquote i. H. v. 12,58 %, bei Geschwindigkeitsverstößen i. H. v. 4,87 % und bei Rotlichtverstößen i. H. v. 3 %.

Die Einstellungen nach Verfahrensarten ergaben ein leichtes Übergewicht auf Seiten der eingestellten Bußgeldverfahren (s. Bild 62).

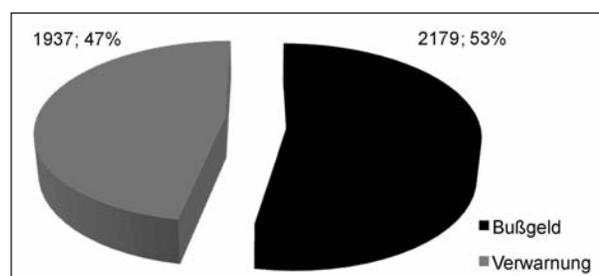


Bild 62: Einstellungen absolut nach Verfahrensart

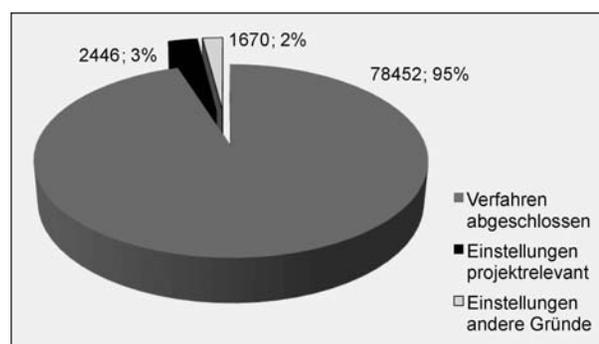


Bild 63: Einstellungen projektrelevant

Die Anzahl der projektrelevanten Verfahrenseinstellungen betrug bei dem Projektteilnehmer 2.446 Verfahren (s. Bild 63).

Als projektrelevante Einstellungen wurden die folgenden vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe gewertet:

- § 46 OWiG, Verjährung,
- § 46 OWiG, Täter nicht zu ermitteln.

Diese im Vergleich sehr geringe Anzahl von Verfahrenseinstellungen resultiert aus der bereits beim Projektteilnehmer Bayern zu beobachtenden behördlichen Praxis, in Fällen mit absehbar zweifelhaftem Verfahrensausgang zugunsten der Verfahrenseffizienz auf die Einleitung eines Bußgeldverfahrens zu verzichten. Das Überwiegen projektrelevanter Einstellungen gegenüber anderen Einstel-

lungsgründen ist damit zu erklären, dass nach der Vorauswahl erfolgversprechender Verfahren die verschiedenen Ermittlungsmöglichkeiten des verantwortlichen Fahrzeugführers nach Möglichkeit ausgeschöpft werden.

3.13.3 Bemerkungen

Der Kreis Mettmann betrieb neben dem Freistaat Bayern die sorgfältigste Pflege der Datenerfassung und erfasste die ausführlichsten Einstellungsgründe sämtlicher Projektteilnehmer.

Durch diese sorgfältige Datenpflege ist es möglich, die projektrelevanten Daten in das Gesamtsystem einer modern arbeitenden kommunalen Bußgeldbehörde einzuordnen und dabei die Gewichtung digital erfasster Verhaltensverstöße dem Gesamtanfall aller Ordnungswidrigkeiten gegenüberzustellen. Diese Betrachtung wird, quasi als Begleiteffekt der Studie, ausschließlich beim Projektteilnehmer Kreis Mettmann vorgenommen.

Der Projektteilnehmer bearbeitet auch Anzeigen der Kreispolizeibehörde Mettmann, des Polizeipräsidiums Düsseldorf und des Polizeipräsidiums Wuppertal.

3.14 Rostock

3.14.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde der Hansestadt Rostock hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 26.368 Fälle (s. Bild 64).

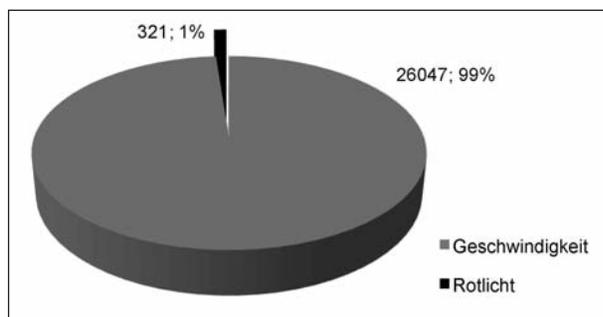


Bild 64: Deliktarten digital erfasster Verstöße

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 26.047 (98,8 %),
- Rotlichtverstöße: 321 (1,2 %).

3.14.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden 247 Verfahren eingestellt. Die gemeldeten Einstellungsgründe waren sämtlich projektrelevant (s. Bild 65).

Dadurch ergibt sich eine projektrelevante Einstellungsquote von 1 % der eingeleiteten OWi-Verfahren. Diese im Vergleich mit anderen Projektteilnehmern sehr hohe Anzahl erfolgreich abgeschlossener Bußgeldverfahren und die damit verbundene äußerst geringe Anzahl eingestellter Verfahren ergeben sich aus der bereits beim Projektteilnehmer Chemnitz ausführlich skizzierten Verwaltungspraxis.

Unter den 247 eingestellten Verfahren befanden sich 86 Verfahren im Bereich des Verwarnungsgeldes, sodass der Schwerpunkt eingestellter Verfahren sich mit ca. zwei Dritteln im Bußgeldbereich bewegte (s. Bild 66).

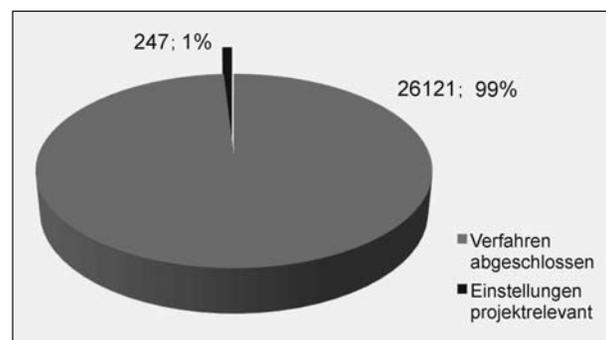


Bild 65: Einstellungen projektrelevant

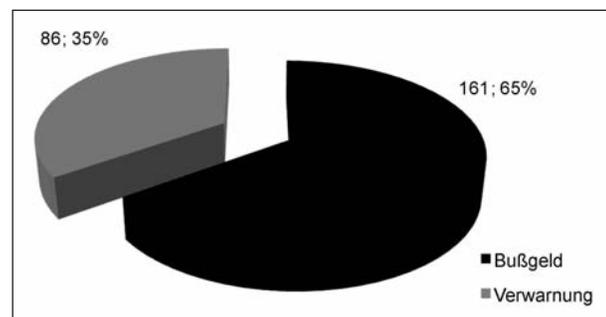


Bild 66: Einstellungen projektrelevant nach Verfahrensart

3.14.3 Bemerkungen

Im Vergleich mit anderen Projektteilnehmern meldete der Projektteilnehmer die geringste Anzahl von Fallzahlen, weil die Messtechnik derzeit von analoger auf digitale Messtechnik umgestellt wird. Aus diesem Grund konnten auch nur für das zweite Projekthalbjahr des Erfassungszeitraumes Rotlichtverstöße gemeldet werden.

Der Projektteilnehmer war sich zu Beginn des Forschungsprojekts der Tatsache bewusst, nur mit einer sehr geringen Fallzahl zum Gesamtprojekt beitragen zu können, vervollständigte jedoch das Gesamtbild der am Projekt beteiligten Bußgeldbehörden durch Abbildung eines weiteren großstädtischen Raumes.

Auch in der Hansestadt Rostock werden wie bei dem Projektteilnehmer Chemnitz Verfahren bei Beweisfotos minderer Qualität gar nicht erst eröffnet. Die absolut vorherrschende Art der Nachermittlung ist dabei die Umfeldermittlung durch den gemeindlichen Vollzugsdienst.

3.15 Saarland

3.15.1 Rahmenbedingungen

Die Zentrale Bußgeldstelle des Saarlandes hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit, Rotlicht und Abstand), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eingeleitet wurde, betrug 111.676 Fälle. Eine Darstellung der Verteilung auf die drei Deliktarten ist statistisch nicht möglich (s. Bild 67).

Die Verteilung der 96.782 Verstöße, die bereits durch Zahlungen von Verwarnungs- oder Bußgeld

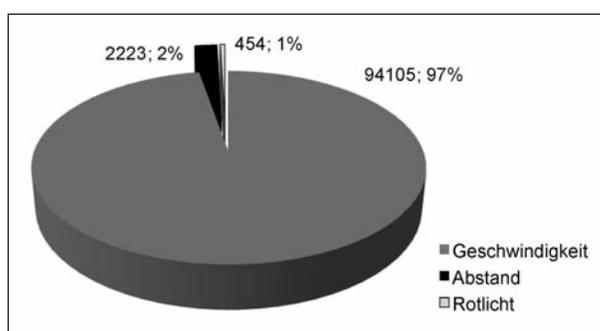


Bild 67: Deliktarten digital erfasster und erfolgreich abgeschlossener Verstöße

abgeschlossen werden konnten, auf die drei Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 94.105 (97 %),
- Abstandsverstöße: 2.223 (2 %),
- Rotlichtverstöße: 454 (1 %).

Die Verteilung der erfassten abgeschlossenen Delikte auf die beiden Verfahrensarten führte zu dem Gesamtergebnis, dass drei Viertel sämtlicher Verfahren sich im Bereich eines Verwarnungsgeldes und ein Viertel im Bereich eines Bußgeldes bewegen (s. Bild 68).

3.15.2 Einstellungen

Aus dem gesamten Erfassungszeitraum des Projektes wurden bis zum Ende der Meldefrist 5.857 Verfahren eingestellt. Die vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe waren sämtlich projektrelevant (s. Bild 69).

Für die vergleichsweise hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen und deren geringen projektrelevanten Anteil gilt die gleiche Bemerkung wie bei dem Projektteilnehmer Brandenburg.

Ein Vergleich der projektrelevanten Einstellungen nach Delikten ist in Bild 70 dargestellt.

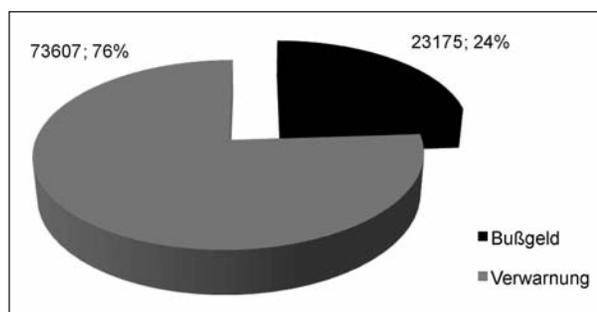


Bild 68: Deliktarten digital erfasster Verstöße

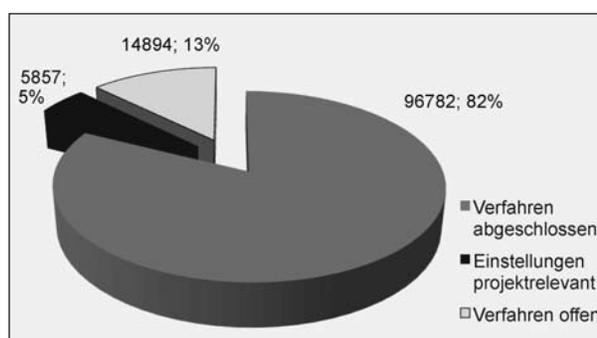


Bild 69: Einstellungen projektrelevant

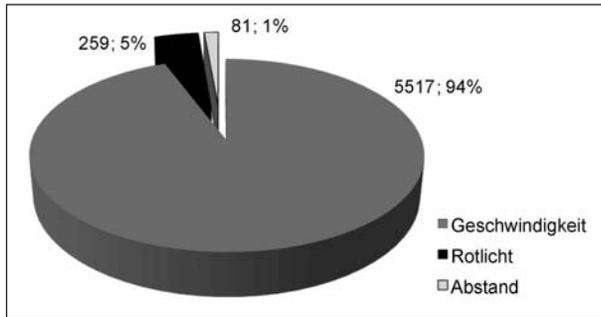


Bild 70: Einstellungen projektrelevant nach Delikten

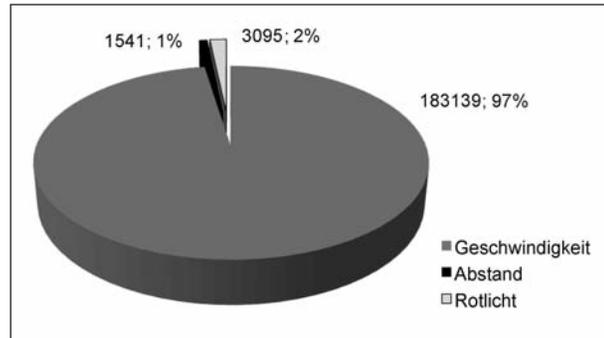


Bild 72: Deliktarten digital erfasster Verstöße

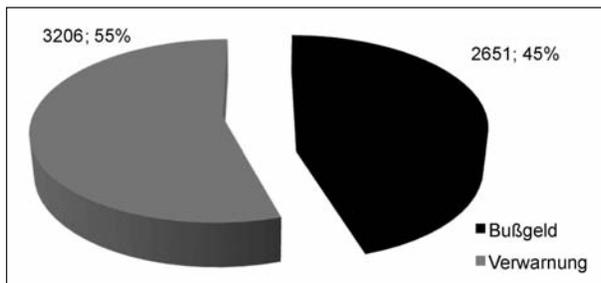


Bild 71: Einstellungen projektrelevant nach Verfahrensart

Die Einstellungen verteilen sich auf die beiden Verfahrensarten Bußgeld und Verwarnung mit einem nahezu gleichgroßen Anteil (s. Bild 71).

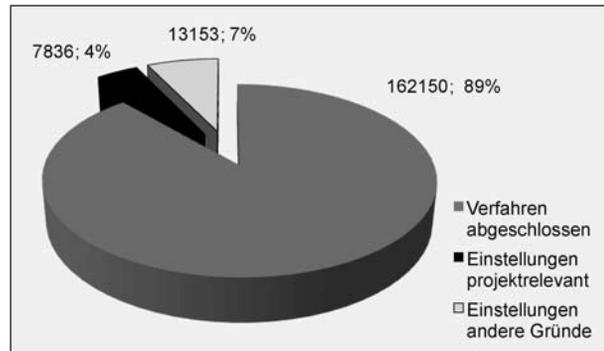


Bild 73: Einstellungen projektrelevant

- Rotlichtverstöße: 3.095 (2 %).

3.15.3 Bemerkungen

Im Vergleich zu den anderen Projektteilnehmern liegt die Anzahl projektrelevanter Einstellungen in vergleichbarer Höhe mit derjenigen von Berlin und Brandenburg. Die absolut vorherrschende Art der Nachermittlung ist die Umfeldermittlung durch den gemeindlichen Vollzugsdienst.

3.16 Thüringen

3.16.1 Rahmenbedingungen

Die Zentrale Bußgeldstelle der Polizei Thüringen hat Projektdaten aus dem gesamten Erfassungszeitraum gemeldet.

Die Anzahl der digital gemessenen Ordnungswidrigkeiten (Geschwindigkeit, Abstand und Rotlicht), bei denen ein Verwarnungs- oder Bußgeldverfahren eröffnet wurde, betrug in diesem Zeitraum 187.775 Fälle (s. Bild 72). Die Verteilung der digital erfassten Verhaltensverstöße auf die drei Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 183.139 (97 %),
- Abstandsverstöße: 1.541 (1 %),

3.16.2 Einstellungen

Die Anzahl projektrelevanter Einstellungen betrug bei dem Projektteilnehmer 7.836 Verfahren.

Als projektrelevante Einstellungen wurden die folgenden vom Projektteilnehmer gemeldeten Einstellungsgründe gewertet:

- ESFVJ (Verfolgungsverjährung),
- ESTÄTAUSL (Täter im Ausland),
- ES46170 (§ 46 OWiG iVm § 170 StPO),
- ESSHVERJ (Sachverhalt verjährt).

Für die vergleichsweise hohe Anzahl von Verfahrenseinstellungen und deren geringen projektrelevanten Anteil gilt die gleiche Bemerkung wie bei dem Projektteilnehmer Brandenburg (s. Bild 73).

3.16.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer lieferte detailliertes und auf jeden Einzelfall bezogenes Zahlenmaterial. Eine Unterscheidung der erfassten Delikte nach Verfahrensarten war nicht möglich. Die Anzahl projekt-

relevanter Einstellungen bewegte sich in vergleichbarer Höhe mit derjenigen von Berlin, Brandenburg und dem Saarland.

3.17 Viersen

3.17.1 Rahmenbedingungen

Die Bußgeldbehörde des Kreises Viersen hat Projektdaten für den gesamten Erhebungszeitraum übersandt.

In dem Erfassungszeitraum sind in der kommunalen Geschwindigkeitsüberwachung 40.697 Verwarungs- und Bußgeldverfahren eingeleitet worden. Von der Landespolizei wurden insgesamt 3.308 digital erfasste Abstandsverstöße in das Bußgeldverfahren zur Bearbeitung übernommen worden. Die Gesamtanzahl betrug 44.005 Verfahren (s. Bild 74).

Die Verteilung auf die beiden Deliktarten lautete:

- Geschwindigkeitsverstöße: 40.697 (92 %),
- Abstandsverstöße: 3.308 (8 %).

3.17.2 Einstellungen

Aus dem Erfassungszeitraum des Projektes wurden 1.073 Verfahren eingestellt. Der Projektteilnehmer teilte ausschließlich projektrelevante Einstellungen mit, wobei vor der Verfahrenseinstellung bis zu vier verschiedene Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt wurden (s. Bild 75).

Dadurch ergibt sich eine projektrelevante Einstellungsquote von 2 % der eingeleiteten OWi-Verfahren.

Diese im Vergleich mit anderen Projektteilnehmern sehr hohe Anzahl erfolgreich abgeschlossener Bußgeldverfahren und die damit verbundene äußerst geringe Anzahl eingestellter Verfahren ergeben sich aus der bereits beim Projektteilnehmer Chemnitz ausführlich skizzierten Verwaltungspraxis.

Die Einstellungen verteilen sich auf die beiden Verfahrensarten Bußgeld und Verwarnungsgeld mit einem nahezu gleichgroßen Anteil, wobei das Übergewicht bei Verstößen im Bußgeldbereich zu finden war (s. Bild 76).

3.17.3 Bemerkungen

Der Projektteilnehmer ist neben dem Kreis Mettmann der zweite im Forschungsprojekt verbliebene

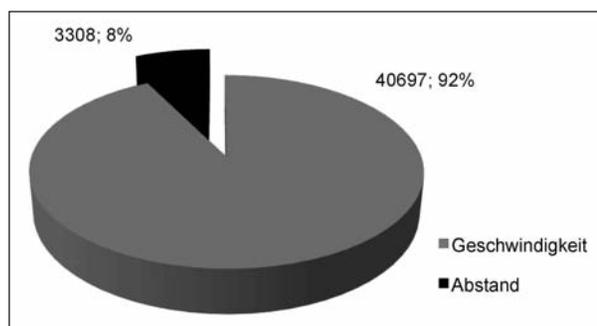


Bild 74: Deliktarten digital erfasster Verstöße

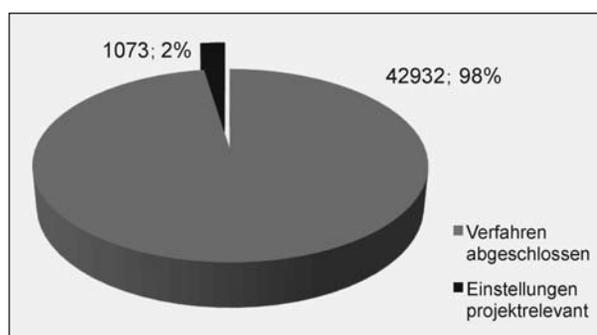


Bild 75: Einstellungen projektrelevant

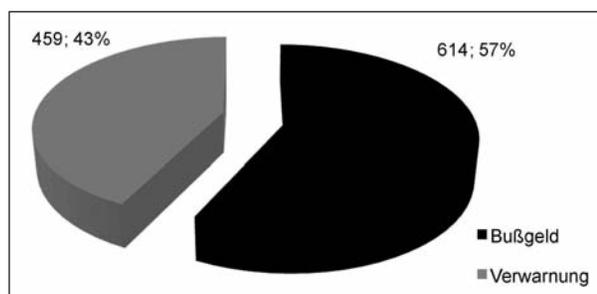


Bild 76: Einstellungen projektrelevant nach Verfahrensart

Landkreis und meldete den im Vergleich zum Gesamtaufkommen verfolgter Verstöße relativ größten Anteil an Abstandsverstößen.

4 Gesamtauswertung

Die Darstellung der Gesamtauswertung sämtlicher von den Projektteilnehmern gemeldeter Projektdaten richtet sich nach dem Prinzip des jeweils kleinsten gemeinsamen Nenners, d. h. Datenmengen von Projektteilnehmern, die vergleichbare Datenmengen gemeldet haben, werden in Diagrammen zusammengefasst. Daneben werden auch Teilgebiete von Projektdaten zusammengefasst, wenn mehrere Projektteilnehmer Daten nach inhaltlich übereinstimmenden Kriterien gemeldet haben.

4.1 Deliktarten digital erfasster Verstöße

Die von den Projektteilnehmern gemeldeten Deliktarten differieren zwischen den folgenden vier Varianten:

- Geschwindigkeit,
- Geschwindigkeit + Abstand,
- Geschwindigkeit + Rotlicht,
- Geschwindigkeit + Abstand + Rotlicht.

Der kleinste gemeinsame Nenner des Projekts ist der Geschwindigkeitsverstoß, der von allen Projektteilnehmern gemeldet wurde. Bei den Geschwindigkeitsverstößen differieren die Datenmengen zwischen einer Unterscheidung der Verstöße nach Verwarnungsgeld und Bußgeld sowie einer zusammenfassenden Betrachtung beider Verfahrensarten. Daher war eine sämtliche Projektteilnehmer zusammenfassende Unterscheidung zwischen den beiden Verfahrensarten Bußgeld und Verwarnungsgeld bei den Geschwindigkeitsverstößen nicht möglich.

Die insgesamt 6.583.909 für das Forschungsprojekt digital erfassten Verhaltensverstöße verteilen sich wie folgt auf die drei Deliktarten:

- Geschwindigkeitsverstöße: 6.329.920 (96 %),
- Rotlichtverstöße: 149.420 (3 %),
- Abstandsverstöße: 72.890 (1 %).

Wenn Verkehrsverstöße digital festgestellt werden, sind diese vorwiegend Geschwindigkeitsverstöße, denen mit großem Abstand Rotlicht- und Abstandsverstöße folgen. Die große Differenz zwischen den Deliktarten resultiert aus der gegenüber den Örtlichkeiten für Geschwindigkeitsmessungen beschränkten Anzahl von Messstellen für Rotlicht- und Abstandsverstöße, deren Einrichtung einen erheblich größeren technischen Aufwand erfordert (s. Bild 77).

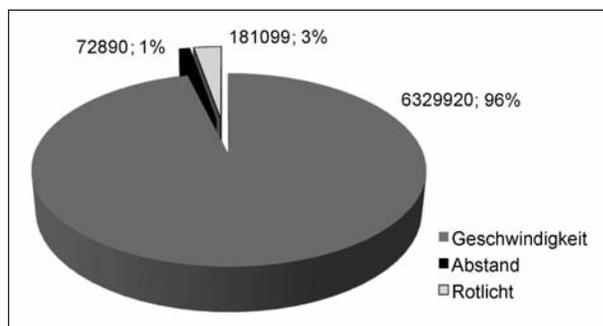


Bild 77: Deliktarten digital erfasster Verstöße gesamt

4.2 Fahrzeugarten digital erfasster Verstöße

Ein großer Teil der Projektteilnehmer, darunter die drei größten Projektteilnehmer, erfasste die Fahrzeugarten der begangenen Verkehrsverstöße. Im Diagramm in Bild 78 finden sich die Daten der sieben Projektteilnehmer Bayern, Brandenburg, Frankfurt/Main, Freiburg, Hamburg, Hessen und Leipzig. Grundlage dieser Betrachtung sind 4.624.616 Verkehrsverstöße.

Die im Projekt erfassten Verkehrsverstöße werden zwar demnach hauptsächlich durch die Fahrer von Pkw begangen, aber diese Zahlen entsprechen ungefähr dem Verhältnis der zum 1.1.2013 zum Verkehr zugelassenen Pkw und Lkw.⁷² Da Lkw hauptsächlich von Berufskraftfahrern gefahren werden und Pkw hauptsächlich im Individualverkehr auf den Straßen unterwegs sind, spielt daher der berufliche oder nicht berufliche Grund des Führens eines Kfz für das Begehen von Verkehrsdelikten keine Rolle.

4.3 Deliktarten digital erfasster Rotlichtverstöße

Aufgrund der Tatsache, dass die drei Projektteilnehmer Frankfurt/Main, Hamburg und Hessen die beiden Deliktarten der Rotlichtverstöße getrennt erfasst haben, ist aufgrund dieser Studie auch ein aussagekräftiger Vergleich zwischen der Summe des Begehens einfacher und qualifizierter Rotlichtverstöße möglich. Von dem Projektteilnehmer Hamburg flossen ausschließlich die Rotlichtverstöße

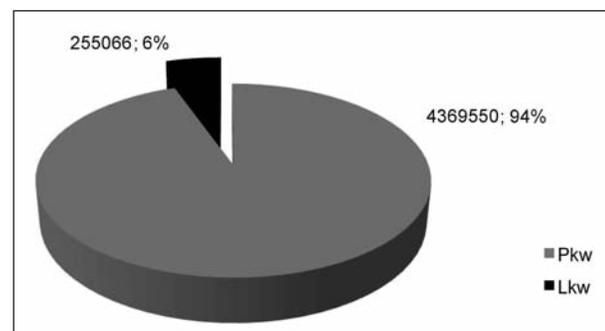


Bild 78: Fahrzeugarten digital erfasster Verstöße

⁷² Zum 1.1.2013 waren nach Auskunft des KBA in Deutschland 43.431.124 Pkw und 2.578.567 Lkw zugelassen, vgl. dazu die aktuellen statistischen Angaben auf der Website <http://www.kba.de> (Abfrage am 03.01.2014)

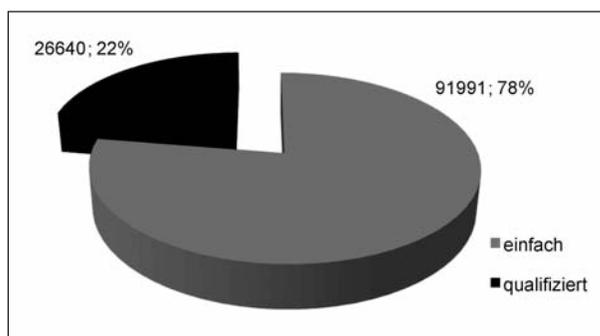


Bild 79: Deliktarten nach Rotlichtverstöße

ße, nicht aber die dort gesondert erfassten Haltlinienv Verstöße bei Rotlicht in die folgende Betrachtung ein.

Bei dieser Betrachtung ergibt sich das Gesamtbild, dass mehr als ein Fünftel aller 118.631 in diese Betrachtung eingeflossenen Rotlichtverstöße in der gefährlichen qualifizierten Form begangen werden. Mehr als einer von fünf Fahrzeugführern passierte bei seinem Rotlichtverstoß also die Induktionsschleife zu einem Zeitpunkt, als die Rotlichtdauer länger als eine Sekunde betrug (s. Bild 79).

4.4 Verfahrensarten digital erfasster Verstöße

Die Hälfte aller Projektteilnehmer meldete Daten, wonach eine Unterscheidung zwischen den beiden Verfahrensarten Bußgeld- und Verwarnungsverfahren möglich war. Daten wurden gemeldet von den Projektteilnehmern Bayern, Brandenburg, Düsseldorf, Frankfurt/Main, Freiburg, Hamburg, Hessen, Leipzig und Saarland. Keine Daten meldeten die Projektteilnehmer Berlin, Chemnitz, Karlsruhe, Köln, Rostock, Thüringen, Viersen.

Die Grafik in Bild 80 beruht auf 4.899.786 gemeldeten Geschwindigkeits-, Abstands- und Rotlichtverstößen und weist eine Verteilung von drei Vierteln auf Verwarnungsverfahren und einem Viertel auf Bußgeldverfahren auf.

Die größten Abweichungen von diesen Durchschnittswerten wiesen die Projektteilnehmer Düsseldorf (8 % Bußgeldverfahren) und Frankfurt/Main (49 % Bußgeldverfahren) auf.

4.5 Projektrelevante Einstellungen

Die sicherlich für das Forschungsprojekt wichtigste Zahl bildet die Anzahl der projektrelevanten Verfah-

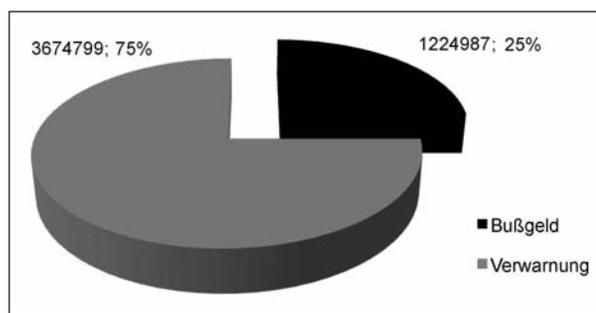


Bild 80: Verfahrensarten digital erfasster Verstöße gesamt

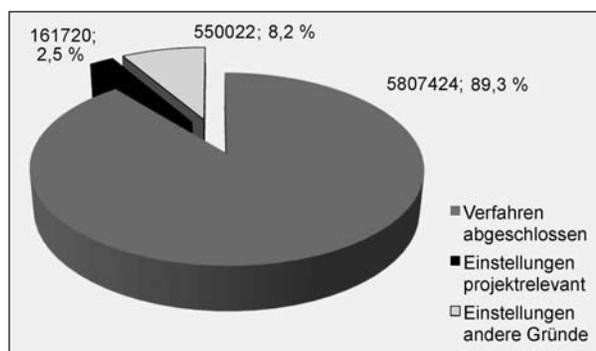


Bild 81: Einstellungen projektrelevant

renseinstellungen, bei denen diese Art der Beendigung des Bußgeldverfahrens deshalb erforderlich wurde, weil bei einem mittels digitaler Messtechnik beweisicher festgestellten Verkehrsverstoß und zweifelsfrei dokumentiertem Kfz-Kennzeichen der Fahrzeugführer trotz mindestens einer Ermittlungsmaßnahme nicht vor Eintritt der Verfolgungsverjährung ermittelt werden konnte.

Bei dieser Betrachtung wurden der Gesamtanzahl erfolgreich im Sinne eines gezahlten Bußgeldes oder Verwarnungsgeldes abgeschlossenen Verfahren die Zahlen der projektrelevanten Verfahrenseinstellungen sowie die Einstellungen aufgrund anderer Gründe (zumeist Ermessensgründe gem. § 47 OWiG) gegenübergestellt. Die Gesamtanzahl der in diese Betrachtung eingeflossenen gemeldeten Zahlen betrug 6.508.816 Verfahren (s. Bild 81).

Dadurch ergab sich ein Anteil von 2,5 % projektrelevant eingestellten Bußgeldverfahren und eine Gesamtanzahl von knapp mehr als 10 % eingestellter Bußgeldverfahren.

Die größten Abweichungen von diesen Durchschnittswerten wiesen zwei Projektteilnehmer mit einerseits 0,39 % projektrelevanten Einstellungen und andererseits 7,61 % projektrelevanten Einstellungen auf.

4.6 Beantragte Fahrtenbuchauflagen

Einige wenige Projektteilnehmer führten Sondererhebungen hinsichtlich beantragter Fahrtenbuchauflagen bei den örtlich für den Wohnort des Fahrzeughalters zuständigen Zulassungsbehörden durch.

Gegenstand der folgenden Betrachtung sind die Angaben der Projektteilnehmer Bayern, Chemnitz, Freiburg, Hamburg, Hessen, Köln und Mettmann, die über den gesamten Erfassungszeitraum die beantragten Fahrtenbuchauflagen erfasst haben.

Dabei wird die Anzahl der beantragten Fahrtenbuchauflagen in das Verhältnis zur Anzahl projektrelevanter Einstellungen gesetzt, in deren Fällen ein Antrag auf Führung eines Fahrtenbuchs potenziell gem. § 31a Abs. 1 StVZO zulässig wäre (s. Bild 82).

Das Ergebnis wird allerdings dadurch in den positiven Bereich eines hohen Prozentwertes von 21 % beantragten Fahrtenbuchauflagen angehoben, weil allein der Projektteilnehmer Hessen in 10.810 von 16.568 möglichen Fällen Fahrtenbuchauflagen beantragt hat und daher von dieser Regelung mit Abstand am konsequentesten Gebrauch macht, während andere Projektteilnehmer nahezu komplett auf diese Möglichkeit verzichten.

Würde man den Projektteilnehmer Hessen aus dieser Betrachtung herausnehmen, ergäbe sich das folgende Bild der tatsächlichen Nutzung des Instruments des § 31a StVZO durch die anderen teilnehmenden Bußgeldbehörden (s. Bild 83).

In der Analyse dieser Betrachtung wurde in den begleitenden Interviews der Amtsleiter immer wieder ausgesagt, dass aufgrund diverser verfahrensrechtlicher und praktischer Widrigkeiten in den meisten Fällen auf derartige Anträge verzichtet wird. Als Gründe für einen weitgehenden Verzicht auf Anträge gem. § 31a StVZO wurden u. a. angeführt:

- Diese Anträge wurden aus den Erfahrungen vergangener Jahre nur sehr selten positiv beschieden,
- weil die Beantragung mit einem kaum vertretbaren personellen Mehraufwand verbunden ist,
- weil die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zu Fahrtenbuchauflagen (zu) strenge Anforderungen an diese Anträge stellt,

- weil die beantragten Fahrtenbuchauflagen zu weiteren Rechtsstreitigkeiten führen, die man der ersuchten Behörde (in den meisten Fällen aus dem eigenen Hause) nicht zumuten möchte,
- weil viele der beantragten Fahrtenbuchauflagen nicht im eigenen Zuständigkeitsbereich wirksam werden,
- weil die Überwachungsmöglichkeiten der Einhaltung der Fahrtenbuchauflagen nur unvollkommen funktionieren.

Aufgrund dieser Vorerfahrungen wird überhaupt nur in vermeintlich sicheren Fällen eine Fahrtenbuchauflage beantragt und in allen Zweifelsfällen darauf verzichtet.

Über die Erfolgsquoten von beantragten Fahrtenbuchauflagen wurde von den Projektteilnehmern nur teilweise berichtet. In Freiburg wurden z. B. 20 der 27 beantragten Fahrtenbuchauflagen positiv beschieden, jedoch war bei insgesamt 1.780 projektrelevanten Einstellungen in den meisten nach § 31a StVZO potenziell möglichen Fällen auf Anträge verzichtet worden. Auch in Mettmann wurden zwar 51 der beantragten 60 Fahrtenbuchauflagen positiv beschieden, aber bei insgesamt 2.446 pro-

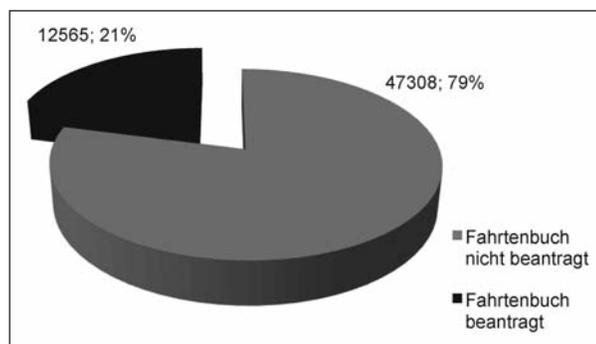


Bild 82: Beantragte Fahrtenbuchauflagen

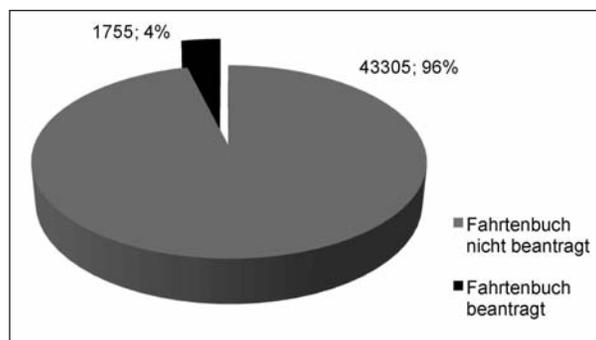


Bild 83: Beantragte Fahrtenbuchauflagen ohne Hessen

jektrelevant eingestellten Verfahren wären deutlich mehr Anträge gem. § 31a StVZO möglich gewesen. Die Praxis beider Projektteilnehmer zeigt, dass von der Fahrtenbuchauflage – aus behördeninternen Erfahrungen – nur sehr restriktiv Gebrauch gemacht wurde.

4.7 Sondererhebungen

Einige Projektteilnehmer nahmen Sondererhebungen hinsichtlich der durch Ausländer und Kradfahrer begangenen Verkehrsverstöße vor. Die Sondererhebungen wurden teilweise an Hand der angefertigten Beweisfotos, teilweise durch Auszählen per Hand mittels Strichliste durchgeführt. Dabei wurden bei der Gruppe der ausländischen Fahrzeugführer lediglich diejenigen Fahrzeugführer gezählt, die aus Staaten stammen, bei denen eine Einleitung eines Bußgeldverfahrens aus Sicht der Projektteilnehmer angesichts der während des Erfassungszeitraumes geltenden Rechtslage nicht erfolgversprechend erschien. Die nachfolgend dargestellten erhobenen Zahlen der beiden Projektteilnehmer Berlin und Düsseldorf sind nicht repräsentativ und betrachten verschiedene Erfassungszeiträume. Eine zusammenfassende Betrachtung unterbleibt daher und die nachfolgenden Zahlen werden nur der Vollständigkeit halber genannt, weil eine Betrachtung von in Deutschland geführten Bußgeldverfahren sonst unvollständig wäre.

In der Woche vom 20.06.-27.06.2012 nahm der Projektteilnehmer Berlin während des Überwachungsbetriebs sämtlicher Außendienstmitarbeiter in der mobilen Geschwindigkeitsüberwachung eine Erhebung über Geschwindigkeitstäter mit ausländischen Kennzeichen und als Kradfahrer durch Auszählen mittels Strichliste vor. In dieser Woche im Sommer wurden 1.394 Geschwindigkeitstäter mit ausländischen Kennzeichen sowie 529 Kradfahrer mit Geschwindigkeitsüberschreitungen gezählt.

Der Projektteilnehmer Düsseldorf erfasste in den drei Monaten August – Oktober 2012 insgesamt 5.884 Verkehrsverstöße, die mit Kfz mit ausländischen Kennzeichen begangen wurden sowie 1.948 Verstöße, die mit Krafträdern begangen wurden.

Sämtliche vorgenannten Verkehrsverstöße wurden zwar beweissicher digital erfasst, führten aber aufgrund behördeninterner Festlegungen zur Arbeitseffizienz nicht zur Einleitung von Bußgeldverfahren. Eine vergleichbare Praxis herrscht bei nahezu allen Projektteilnehmern vor.

4.7.1 Ausländische Fahrzeugführer als Betroffene

Ein gutes Beispiel für die im Ergebnis erfolgreiche Einleitung von Bußgeldverfahren gegenüber Ausländern bildet der Projektteilnehmer Leipzig, der generell bei allen beweissicher festgestellten Verkehrsverstößen durch Ausländer ein Bußgeldverfahren einleitet. Während des Erfassungszeitraums wurden in Leipzig 1.477 Verfahren gegen Ausländer eingeleitet, wovon bis zum Ende der Nachmeldefrist 552 Verfahren mittels Zahlung eines Verwarnungsgeldes bzw. Bußgeldes abgeschlossen werden konnten, aber auch 919 Verfahren eingestellt werden mussten, weil der Fahrzeugführer auch mit Hilfe der ausländischen Meldebehörden nicht rechtzeitig vor Ablauf der Verjährung ermittelt werden konnte (s. Bild 84).

Dennoch ergibt sich für dieses konsequente Verfahren auch unter dem alten Recht eine Erfolgsquote von mehr als einem Drittel aller gegenüber Ausländern geführten Verfahren.

Ein weiteres Praxisbeispiel zum verfahrensrechtlichen Umgang mit Verkehrsverstößen die mittels Fahrzeugen mit ausländischen Kfz-Kennzeichen begangen wurden, bietet der stark von touristischem Reiseverkehr frequentierte Projektteilnehmer Freiburg (s. Bild 85). Dort werden bei Verkehrsverstößen, die mit Fahrzeugen mit den Kfz-

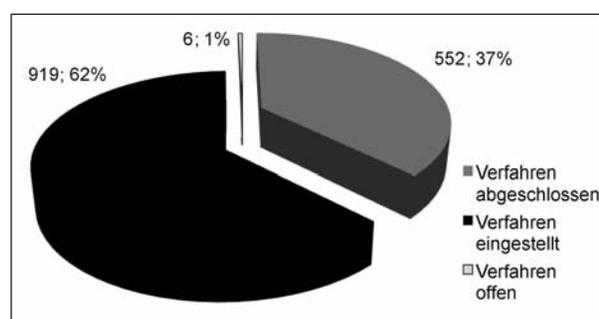


Bild 84: Bußgeldverfahren gegenüber ausländischen Betroffenen – Leipzig

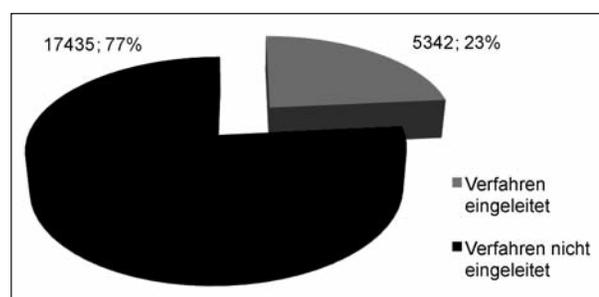


Bild 85: Bußgeldverfahren gegenüber ausländischen Betroffenen – Freiburg

Kennzeichen aus Frankreich, Niederlanden, Österreich und der Schweiz begangen wurden, regelmäßig Bußgeldverfahren eingeleitet. Bei Kfz-Kennzeichen aus anderen Staaten wurden während des Erfassungszeitraumes unter der Geltung des alten europäischen Verkehrsrechts keine Bußgeldverfahren eingeleitet. Dadurch ergab sich eine Verfahrensweise, die – angesichts der fehlenden positiven Erfahrungen der Leipziger Bußgeldbehörde – von zahlreichen anderen Projektteilnehmern ähnlich gehandhabt wurde.

4.7.2 Kradfahrer als Betroffene

Ein gutes Beispiel für die im Ergebnis erfolgreiche Einleitung von Bußgeldverfahren gegenüber Kradfahrern bilden die Projektteilnehmer Frankfurt/Main, Hamburg und Hessen, die generell bei allen beweissicher festgestellten Verkehrsverstößen durch Kradfahrer ein Bußgeldverfahren einleiten. Dafür bedarf es allerdings einer digitalen Messtechnik, die neben einem Frontfoto auch ein Heckfoto produziert, um einen Fahrzeughalter ermitteln zu können.

Bei diesen drei Projektteilnehmern ergaben sich während des Erfassungszeitraumes insgesamt 5.171 Delikte, die durch Kradfahrer begangen wurden und sich auf die drei Deliktarten verteilten (s. Bild 86).

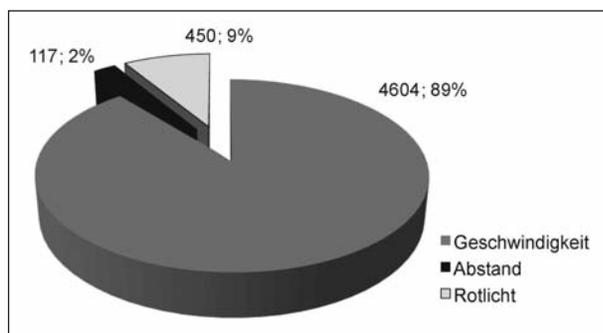


Bild 86: Deliktarten digital erfasster Verstöße Kradfahrer

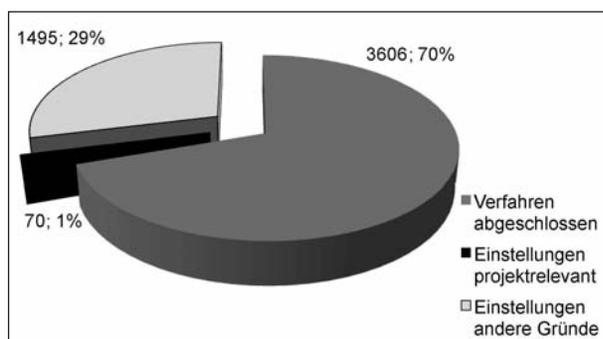


Bild 87: Bußgeldverfahren gegenüber Kradfahrern

Von diesen 5.171 Bußgeldverfahren konnten 3.606 Verfahren mittels Zahlung eines Verwarnungsgeldes bzw. Bußgeldes abgeschlossen werden, 1.495 Verfahren wurden ohne Ermittlungen und 70 Verfahren projektrelevant eingestellt (s. Bild 87).

Daraus ergibt sich für dieses konsequente Verfahren gegenüber Kradfahrern eine Erfolgsquote von mehr als zwei Dritteln aller gegenüber Kradfahrern geführten Verfahren.

Im Zuge einer derzeit bundesweit erfolgenden Umstellung der Überwachungstechnik auf eine kombinierte Front- und Heckfotografie dürfte in den kommenden Jahren ein deutlicher Anstieg eingeleiteter Bußgeldverfahren gegenüber Kradfahrern zu prognostizieren sein. Von diesen Verfahren wird aus den o. g. Erfahrungen ein großer Teil erfolgreich abgeschlossen werden können.

5 Fazit

Der 48. Deutsche Verkehrsgerichtstages hielt „eine Ausdehnung der Kostentragungspflicht nach § 25a StVG unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich“ für „möglich“ und bat die Bundesregierung darum „zu prüfen, ob angesichts der Dimension der relevanten Fälle gesetzlicher Handlungsbedarf besteht“.⁷³

Dieses Forschungsprojekt kommt der vom Verkehrsgerichtstag formulierten Prüfbitte nach. Die im Rahmen des Forschungsprojekts zu erstellende Studie soll die Anzahl relevanter Fälle ermitteln, in denen nach einem mittels digitaler Überwachungstechnik beweissicher festgestellten Verkehrsverstoß im fließenden Verkehr das Verfahren trotz entsprechender Ermittlungsbemühungen der Bußgeldbehörden eingestellt werden muss, weil der Fahrer innerhalb der gesetzlichen Verjährungsfrist nicht zu ermitteln ist.

Zu diesem Zweck sollte aus der Arbeitspraxis der Bußgeldbehörden in den Bundesländern eine für die Ansprüche wissenschaftlicher Auswertungen qualitativ und quantitativ ausreichende Datenmenge zur Bearbeitung digital erfasster Geschwindigkeits-, Rotlicht- und Abstandsverstöße erhoben werden. Dieser Gesamtdatenbestand sollte gesamt-

⁷³ Vgl. zu Quelle und Wortlaut des Beschlusses die Fn. 6

melt, thematisch geordnet und hinsichtlich der einschlägigen Tatbestände sowie der Verfahrenseinstellungen aufbereitet werden. Angesichts der in den Bundesländern und Kommunen unterschiedlichen Verfahrensweisen der Sachbearbeitung und der damit verbundenen Einleitungs- und Einstellungspraxis von Bußgeldverfahren ist mit dieser Studie eine Stichprobe gewonnen worden, die es in diesem Umfang, in dieser Breite und in dieser Tiefe von länderübergreifend erhobenen Überwachungs- und Verfahrensdaten bislang noch nicht gegeben hat. Die gewonnenen Daten sind zwar nicht repräsentativ, bilden aber unter den gegebenen Umständen föderativ begründeter Eigenheiten der Bundesländer die bestmögliche Datengrundlage ab. Auch eine nochmalig in Auftrag zu gebende Studie würde in den Gesamtergebnissen keine qualitativ bessere Datengrundlage ergeben, weil nicht zu erwarten ist, dass ein repräsentativer Querschnitt aller Bußgeldbehörden Deutschlands als Teilnehmer gewonnen werden kann und die vorhandene Datenvielfalt auch zukünftig nicht vereinheitlicht werden dürfte.

In dieser Studie waren bei insgesamt 10,7 % eingestellten Verfahren lediglich knapp ein Viertel der eingestellten Verfahren, nämlich 2,5 % Einstellungen von Bußgeldverfahren zu verzeichnen, bei denen trotz beweissicher festgestellter Verkehrsverstöße und entsprechender Ermittlungshandlungen eine Einstellung erfolgen musste, weil der Fahrzeugführer nicht vor dem Ablauf der Verjährungsfrist ermittelt werden konnte. Die Schwankungsbreite dieser Einstellungen betrug bei den Projektteilnehmern zwischen 0,39 % und 7,61 %. Insgesamt flossen 6.583.909 für das Forschungsprojekt digital erfasste Verhaltensverstöße in diese Auswertung ein.

Vergleichsgrundlage für diese Studie ist eine Erhebung der Arbeitsgemeinschaft der Verkehrsreferenten der Innenministerien und Innensenatoren der Bundesländer (AG VPA) aus dem Jahr 2006. Unter dem Arbeitstitel „Qualität polizeilicher Arbeit – Fehlerquoten in Massenverfahren der Verkehrsüberwachung“ wurde von der AG VPA festgestellt, dass bei 13,5 % der beweissicher festgestellten Verkehrsverstöße die Bußgeldverfahren eingestellt wurden, weil zwar das Kennzeichen deutlich erkennbar war, der Fahrzeugführer jedoch nicht vor Ende der Verjährungsfrist ermittelt werden konnte.⁷⁴

Als weitere wichtige Erkenntnis aus dem Forschungsprojekt muss festgestellt werden, dass eine idealtypische Bußgeldbehörde im Sinne der Eingangskriterien dieses Forschungsprojektes – entsprechend den Erwartungen der Definition des Beraterkreises dieser Studie – in Deutschland nur in sehr seltenen Ausnahmefällen existieren dürfte. Unter den zu Beginn des Projektes 20 Projektteilnehmern ist keine derartig „ideal“ arbeitende Bußgeldbehörde zu finden. Es wird also nahezu keine Bußgeldbehörde entsprechend der Leitlinie verfahren, nach einem digital beweissicher festgestellten Verkehrsverstoß und einem lediglich zweifelsfrei erkennbarem Kfz-Kennzeichen alle verfahrensrechtlich zu Gebote stehenden Ermittlungswege zu beschreiten, um den verantwortlichen Fahrzeugführer zu ermitteln. Die Behördenpraxis schwankt in den Fällen unsicherer Verfahrensausgänge zwischen den beiden Polen einer hohen Einleitungsquote bis hin zu einem vollständigen Verzicht auf eine Einleitung.

Das zulassungsrechtliche Instrument der Fahrtenbuchaufgabe gem. § 31a StVZO wurde von den sieben Projektteilnehmern, die dazu Daten meldeten, lediglich in 21 % aller möglichen Fälle von Anordnungen genutzt, sodass bei diesem Instrument noch eine Steigerungsmöglichkeit besteht, wenn die entgegenstehenden verfahrensrechtlichen Bedenken der Bußgeldbehörden ausgeräumt werden könnten. Derzeit werden in den meisten Bußgeldbehörden nur in denjenigen Fällen bei den zuständigen Zulassungsbehörden Fahrtenbuchauflagen angeregt, wenn deren Bewilligung vermeintlich sicher ist, sodass dieses Instrument weitestgehend nicht die gesetzlich angestrebte Wirkung auf die Fahrzeughalter zeigt.

Grundlage für das Handeln der Bußgeldbehörden ist das OWiG. Der Opportunitätsgrundsatz der §§ 47 Abs. 1 Satz 2, 53 Abs. 1 OWiG wird allerdings von den am Forschungsprojekt teilnehmenden Bußgeldbehörden bei ihren jeweiligen Verfahrensschritten ebenso wie das pflichtgemäße Ermessen des § 47 Abs. 1 OWiG in teilweise deutlich unterschiedlicher Ausprägung gehandhabt.

Der erste praktische Schritt einer auf digitaler Grundlage funktionierenden Verkehrsüberwachung ist die technische Einrichtung einer Messstelle inklusive der Nutzung bildgebender Verfahren, die zumindest mittels Frontfotografie, bei moderner Überwachungstechnik oft auch schon durch kombinierte Front- und Heckfotografie technisch umge-

⁷⁴ Die Ergebnisse dieser Erhebung wurden publiziert von MÜLLER, ZVS 2010, S. 47 (Zusammenfassung) sowie Polizeispiegel Heft September 2010, S. 20 ff. (ausführlich)

setzt werden. Der zweite praktische Schritt ist die nach der Verkehrsüberwachung erfolgende Sichtprüfung und Bewertung der beweissicher aufgenommenen Fotos, mithin der individuellen Fotoqualität. In allen teilnehmenden Behörden wird dabei den Auswertern auf der Grundlage von deren persönlichen Erfahrungswerten die Ermessensentscheidung überlassen, ob ein Beweisfoto qualitativ die Ermittlung eines Fahrzeugführers als Betroffenen zulässt oder nicht. Diese Praxis gilt auch für diejenigen Fälle, in denen das Fahrzeugkennzeichen bestens erkennbar und der Fahrzeugführer kaum oder nicht erkennbar ist.

Tatsächlich wird in allen teilnehmenden Behörden, auch hinsichtlich der einbezogenen Polizeidienststellen, den Fotoauswertern die fachliche Kompetenz übertragen, darüber zu entscheiden, welches Beweisfoto die Hürde zur Eröffnung eines – zunächst automatisiert geführten – Bußgeldverfahrens nimmt. Mit der behördeninternen Abgabe des oder der Beweisfotos in das automatisierte Verfahren bzw. an den Bußgeldsachbearbeiter ist diese Hürde quasi genommen, weil die Abgabe des Fotos in aller Regel zur Bekanntgabe des Verfahrens an den Fahrzeughalter als möglichem Betroffenen bzw. Zeugen führt.

Fällt diese Entscheidung des FotoauswerTERS, die aufgrund der immensen Fallzahlen in einem automatisierten Arbeitsablauf jeweils in wenigen Sekunden getroffen werden muss, negativ aus, wird der zugrundeliegende Verkehrsverstoß nicht in das automatisierte Verfahren überführt bzw. nicht an die Ebene der Bußgeldsachbearbeiter weitergeleitet. De facto werden Fälle, in denen bei festgestellten Verkehrsverstößen, bei denen weder das Fahrzeugkennzeichen, noch der Täter genau erkennbar ist, keine Bußgeldverfahren eröffnet, sondern vielmehr die Fotos gelöscht. Diese Praxis wird in nahezu allen teilnehmenden Bußgeldbehörden auch auf den Bereich zahlreicher Fälle im Bereich des Verwarnungsverfahrens übertragen, wenn zwar das Fahrzeugkennzeichen gut erkennbar ist, aber das Fahrerfoto keinen Abgleich mit Personendaten des Melderegisters zulässt.

Die bei einigen Projektteilnehmern erhobene Bearbeitungspraxis hinsichtlich der Verstöße von ausländischen Fahrzeugführern und Kradfahrern ergab ein uneinheitliches Gesamtbild der Verfahrensführung. Generell werden von den Bußgeldbehörden Verstöße von Fahrzeugführern aus den

Niederlanden, Österreich und der Schweiz verfolgt, weil eine Fahrerermittlung über den praktizierten Austausch von Halterdaten erfolgversprechend ist. Mit der Ausnahme eines konsequent Verfahren einleitenden Projektteilnehmers werden derzeit bei Verstößen von Fahrzeugführern aus den osteuropäischen Staaten von nahezu allen Projektteilnehmern generell mangels erfolgversprechender Ermittlungen der Fahrzeugführer keine Verfahren eröffnet. Diese Praxis dürfte sich jedoch in nächster Zukunft auf der Grundlage der EU-Richtlinie zu Halterdatenaustausch⁷⁵ verbessern, hätte aber auch bei einer konsequenteren Einleitungspraxis bessere Erfolgsaussichten als viele Bußgeldbehörden erwarten würden.

Auch hinsichtlich der durch Kradfahrer begangenen Verkehrsverstöße ergibt sich bei den wenigen Projektteilnehmern, die dazu Daten gemeldet haben, bedingt durch die eingesetzte Messtechnik und unterschiedlich konsequente Verfahrensweisen, ein uneinheitliches Bild der Verfahrenspraxis. Während bei einem Teil der Projektteilnehmer Verstöße von Kradfahrern generell verfolgt und relativ viele Verfahren durch gezahltes Verwarnungs- und Bußgeld abgeschlossen werden, eröffnet die große Mehrheit der Projektteilnehmer bei Kradfahrern erst gar keine Verfahren, weil die Aussichten auf positiv abgeschlossene Bußgeldverfahren als gering eingeschätzt werden. Auch diese Praxis dürfte sich in der Zukunft auf der Grundlage einer Erneuerung der Messtechnik positiv verändern.

Hinsichtlich des Forschungsgegenstandes einer möglichen Erweiterung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf den fließenden Verkehr wird derzeit über die vorgestellten Gesamtergebnisse der Studie sowie die Ergebnisse der begleitenden Sondererhebungen hinaus kein weiterer Forschungsbedarf gesehen, sodass die Aufgabe dieser Studie als erfüllt angesehen werden darf.

⁷⁵ Richtlinie 2011/82/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2011 zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte, Amtsblatt der Europäischen Union L 288/1 vom 05.11.2011

6 Literatur

- ALBRECHT, F.: Die grenzüberschreitende Verfolgung von Verkehrsverstößen – ein Überblick. In: SVR 2007, S. 361 ff.
- ALBRECHT, F.: Die Strategie des Gesetzgebers zur Bekämpfung von Geschwindigkeitsverstößen (Rückblick und Perspektiven). In: NZV 2001, S. 247 ff.
- ALBRECHT, F.: Die Verfolgung von Verkehrsverstößen nach der Überführung der Richtlinie 2011/82/EU in deutsches Recht. In: DAR 2013, S. 617 ff.
- ALBRECHT, F.: Strategien und Maßnahmen gegen Temposünder. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 39. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2001, Hamburg 2001, S. 129 ff.
- BACHMEIER, W., MÜLLER, D., STARKGRAFF, K.: Fachanwaltskommentar Verkehrsrecht, 2. Aufl. 2014
- BLINDENBACHER, W., KUIJTEN, C.: Pläne der EU und die Erfahrungen in den Mitgliedstaaten, verfassungsrechtlicher Spielraum, Lösungen aus deutscher Sicht. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 48. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2010, Hamburg 2010, S. 9 ff.
- BOUSKA, W.: Polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrssicherheit. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 31. Deutschen Verkehrsgerichtstag 1993, Hamburg 1993, S. 122 ff.
- BRENNER, M.: Perspektiven der Halterhaftung in Deutschland nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 48. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2010, Hamburg 2010, S. 1 ff.
- Bundesregierung: Antwort auf Kleine Anfrage zur Einführung der Fahrzeug-Halterhaftung für den Verwarngeldbereich, Bundestag Drucksache 16/7618 vom 19.12.2007
- BURHOFF, D. (Hrsg.): Handbuch für das straßenverkehrsrechtliche OWi-Verfahren, 3. Aufl. 2012
- BURMANN, M., HESS, R., JAHNKE, J., JANKER, H.: Straßenverkehrsrecht, 22. Aufl. 2012
- Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 31. Deutschen Verkehrsgerichtstag 1993, Hamburg 1993
- Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 39. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2001, Hamburg 2001
- Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 43. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2005, Hamburg 2005
- Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 46. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2008, Hamburg 2008
- Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 48. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2010, Hamburg 2010
- De VRIES, C.: Verkehrsüberwachung in Deutschland und Europa – Die Durchsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit in Deutschland aus europäischer Sicht. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 43. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2005, Hamburg 2005, S. 246 ff.
- FELTZ, M.: Strategien und Maßnahmen gegen Temposünder. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 39. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2001, Hamburg 2001, S. 163 ff.
- FUNKE, K.: Europaweite Ahndung von Verkehrsverstößen: EU-Richtlinie über den Halterdatenaustausch. In: NZV 2012, S. 361 ff.
- GASSER, T. M., BAUER, A. E.: Rechtliche Aspekte zu (neuen) Strategien der Geschwindigkeitsbeeinflussung. In: SVR 2007, S. 6 ff.
- GÖHLER, E.: Gesetz über Ordnungswidrigkeiten – Kommentar, 16. Aufl. 2012
- HENTSCHEL, P., KÖNIG, P., DAUER, P.: Straßenverkehrsrecht, 42. Aufl. 2013
- HERING, M.: Halterhaftung in Europa. In: SVR 2010, S. 17 f.
- HÖRL, H.: Polizeiliche Verkehrsüberwachung und Verkehrssicherheit. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 31. Deutschen Verkehrsgerichtstag 1993, Hamburg 1993, S. 133 ff.

- HUCKENBECK, W., GABRIEL, P.: Fahreridentifizierung anhand von Messfotos. In: NZV 2012, S. 201 ff.
- HUPPERTZ, B.: Die Bearbeitung von Kennzeichen-Anzeigen. In: Polizei, Verkehr + Technik 1998, S. 69 ff.
- HUPPERTZ, B.: Ermittlung bei Kennzeichen-Anzeigen. In: Verkehrsdienst 1997, S. 247 ff.
- JOHNSON, C., LOROCH, S.: Die EU-weite Anerkennung und Vollstreckung von Geldsanktionen – eine erste Bestandsaufnahme. In: DAR 2013, S. 253 ff.
- KOEHL, F.: Effektiver Rechtsschutz gegen Auferlegung eines Fahrtenbuchs, in: NZV 2008, S. 169 ff.
- KRUMM, C.: Geldsanktionen: Einspruch und gerichtliches Verfahren. In: SVR 2014, S. 1 ff.
- KRUMM, C.: Grundlagenwissen: Halterhaftung nach § 25a StVG – 10 Fragen und Antworten. In: SVR 2007, S. 277 ff.
- LUDOVISY, M., EGGERT, C., BURHOFF, D. (Hrsg.): Praxis des Straßenverkehrsrechts, 5. Aufl. 2011
- MANSEN, G.: „Halterhaftung in Deutschland - Grundgesetz kontra Verkehrssicherheit?“ In: ZVS 2010, S. 28 ff.
- MEYER, D.: Anwaltsvergütung für Anträge auf gerichtliche Entscheidung gegen einen Kostenbescheid nach § 25a StVG (Halterhaftung). In: SVR 2008, S. 94 ff.
- MILKE, T.: Halterhaftung in Europa – rechtliche Grenzen in Deutschland, in: NZV 2010, S. 17 ff.
- MÜLLER, D.: Ordnungswidrigkeitengesetz, Kommentar Loseblatt, Stand: Oktober 2013
- MÜLLER, D.: „Raserstudie“ und Halterhaftung für Kennzeichenanzeigen. In: Polizeispiegel 2010, S. 20 ff.
- MÜLLER, D.: Verkehrsrecht im Überblick – 4. Quartal 2009. In: ZVS 2010, S. 45 ff.
- MÜLLER, D.: Verkehrsrecht im Überblick – 1. Quartal 2010. In: ZVS 2010, S. 102 ff.
- NEIDHART, H.: Europäische Vielstimmigkeit bei der Halterhaftung – In- und ausländische Regelungen im Widerstreit beim VGT Goslar 2010. In: SVR 2010, S. 80 ff.
- NISSEN, M.: Halterhaftung in der EU, Lösungen aus deutscher Sicht. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 48. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2010, Hamburg 2010, S. 21 ff.
- NOTTHOFF, M.: Ausdehnung der sog. Halterhaftung für verkehrsrechtliche Verstöße auf den Bereich des fließenden Verkehrs. In: DAR 1994, S. 98 ff.
- Rechnungshof Baden-Württemberg: Denkschrift 2012, Karlsruhe 2012
- REDEKER, K.: Strategien und Maßnahmen gegen Temposünder. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 39. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2001, Hamburg 2001, S. 141 ff.
- REDIGER, A.: Ausdehnung der Halterhaftung auf den fließenden Verkehr - lückenlose (Kosten-) Ahndung um jeden Preis?. In: NZV 1996, S. 94 ff.
- RIEDMEYER, O.: Die Vollstreckung von verkehrsrechtlichen Geldstrafen und Geldbußen aus EU-Mitgliedstaaten in Deutschland. In: NZV 2014, S. 18 ff.
- ROGOSCH, K.: Zum Verhältnis der Kostenvorschriften des § 25a StVG und des § 109a OWiG bei Kennzeichenanzeigen. In: NZV 1989, S. 218 ff.
- SANDHERR, U.: Einwendungen des Halters gegen den Kostenbescheid nach § 25a StVG. In: NZV 2007, S. 433 ff.
- SCHÄPE, M.: Verkehrsüberwachung in Deutschland und Europa. In: Deutsche Akademie für Verkehrswissenschaft (Hrsg.), Tagungsband zum 43. Deutschen Verkehrsgerichtstag 2005, Hamburg 2005, S. 236 ff.
- SCHEFFLER, U., MATTHIES, D.: Zum rechtlichen Gehör bei Verkehrsordnungswidrigkeiten. In: NZV 2007, S. 607 ff.
- Ständige Konferenz der Innenminister und der Innensensoren der Bundesminister und des Bundesministers des Innern (Hrsg.): Programm Innere Sicherheit – Fortschreibung 1994, Potsdam 1993

Statistische Ämter des Bundes und der Länder
(Hrsg.): Kreiszahlen 2012, Hannover 2013

SUHREN, G.: Neue Erkenntnisse zur „Halterhaftung“ bei Parkverstößen?. In: NZV 1988, S. 52 ff.

TRAUTMANN, S.: Das neue Europäische Geldsanktionsgesetz – Vollstreckung ausländischer Geldsanktionen zur Ahndung von Verkehrsverstößen. In: NZV 2011, S. 57 ff.

Schriftenreihe

Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen

Unterreihe „Mensch und Sicherheit“

2008

- M 189: Verkehrssicherheitsberatung älterer Verkehrsteilnehmer – Handbuch für Ärzte
Henning € 15,00
- M 190: Potenziale zur Verringerung des Unfallgeschehens an Haltestellen des ÖPNV/ÖPSV
Baier, Benthaus, Klemps, Schäfer, Maier, Enke, Schüller € 16,00
- M 191: ADAC/BAST-Symposium „Sicher fahren in Europa“ – Referate des Symposiums vom 13. Oktober 2006 in Baden-Baden
Dieser Bericht liegt nur in digitaler Form vor und kann kostenpflichtig unter www.nw-verlag.de heruntergeladen werden. € 24,00
- M 192: Kinderunfallatlas
Neumann-Opitz, Bartz, Leipzig € 14,50
- M 193: Alterstypisches Verkehrsrisiko
Schade, Heinzmann € 14,50
- M 194: Wirkungsanalyse und Bewertung der neuen Regelungen im Rahmen der Fahrerlaubnis auf Probe
Debus, Leutner, Brünken, Skottke, Biermann € 14,50
- M 195: Kongressbericht 2007 der Deutschen Gesellschaft für Verkehrsmedizin (DGVM e.V.) – zugleich 50-jähriges Jubiläum der Fachgesellschaft DGVM – 34. Jahrestag € 28,00
- M 196: Psychologische Rehabilitations- und Therapiemaßnahmen für verkehrsauffällige Kraftfahrer
Follmann, Heinrich, Corvo, Mühlensiep, Zimmermann, Klipp, Bornewasser, Glitsch, Dünkel € 18,50
- M 197: Aus- und Weiterbildung von Lkw- und Busfahrern zur Verbesserung der Verkehrssicherheit
Frühauf, Roth, Schygulla € 15,50
- M 198: Fahreignung neurologischer Patienten – Untersuchung am Beispiel der hepatischen Enzephalopathie
Knoche € 15,00

2009

- M 199: Maßnahmen zur Verbesserung der visuellen Orientierungsleistung bei Fahranfängern
Müsseler, Debus, Huestegge, Anders, Skottke € 13,50
- M 200: Entwicklung der Anzahl Schwerstverletzter infolge von Straßenverkehrsunfällen in Deutschland
Lefering € 13,50
- M 201: Bedeutung der Fahrpraxis für den Kompetenzerwerb beim Fahrenlernen
Grattenthaler, Krüger, Schoch € 20,00
- M 202: Computergestützte Medien und Fahrsimulatoren in Fahrausbildung, Fahrerweiterbildung und Fahrerlaubnisprüfung
Weiß, Bannert, Petzoldt, Krems € 16,00
- M 203: Testverfahren zur psychometrischen Leistungsprüfung der Fahreignung
Poschadel, Falkenstein, Pappachan, Poll, Willmes von Hinckeldey € 16,50

- M 204: Auswirkungen von Belastungen und Stress auf das Verkehrsverhalten von Lkw-Fahrern
Evers € 21,00

- M 205: Das Verkehrsquiz – Evaluationsinstrumente zur Erreichung von Standards in der Verkehrs-/Mobilitätserziehung der Sekundarstufe
Heidemann, Hufgard, Sindern, Riek, Rudinger € 16,50

2010

- M 206: Profile im Straßenverkehr verunglückter Kinder und Jugendlicher
Holte € 18,50
- M 207: ADAC/BAST-Symposium „Sicher fahren in Europa“ nur als CD erhältlich € 24,00
- M 208: Volkswirtschaftliche Kosten durch Straßenverkehrsunfälle in Deutschland
Baum, Kranz, Westerkamp € 18,00
- M 209: Unfallgeschehen auf Landstraßen – Eine Auswertung der amtlichen Straßenverkehrsunfallstatistik
Heinrich, Pöppel-Decker, Schönebeck, Ulitzsch € 17,50
- M 210: Entwicklung und Evaluation eines Screening-Tests zur Erfassung der Fahrkompetenz älterer Kraftfahrer (SCREEMO)
Engin, Kocherscheid, Feldmann, Rudinger € 20,50
- M 211: Alkoholverbot für Fahranfänger
Holte, Assing, Pöppel-Decker, Schönebeck € 14,50
- M 212: Verhaltensanweisungen bei Notsituationen in Straßentunneln
Färber, Färber € 19,00
- M 213: Begleitetes Fahren ab 17 Jahre – Prozessevaluation des bundesweiten Modellversuchs
Funk, Grüninger, Dittrich, Goßler, Hornung, Kreßner, Libal, Limberger, Riedel, Schaller, Schilling, Svetlova € 33,00

2011

- M 214: Evaluation der Freiwilligen Fortbildungsseminare für Fahranfänger (FSF) – Wirksamkeitsuntersuchung
Sindern, Rudinger € 15,50
- M 215: Praktische Fahrerlaubnisprüfung – Grundlagen und Optimierungsmöglichkeiten – Methodische Grundlagen und Möglichkeiten der Weiterentwicklung
Sturzbecher, Bönninger, Rüdell et al. € 23,50
- M 216: Verkehrserziehungsprogramme in der Lehreraus-/Fortbildung und deren Umsetzung im Schulalltag – Am Beispiel der Modulatorenkurse „EVA“, „XpertTalks“, „sicherfahren“ und „RiSk“
Neumann-Opitz, Bartz € 14,50
- M 217: Leistungen des Rettungsdienstes 2008/09 Analyse des Leistungsniveaus im Rettungsdienst für die Jahre 2008 und 2009
Schmiedel, Behrendt € 16,50
- M 218: Sicherheitswirksamkeit des Begleiteten Fahrens ab 17. Summative Evaluation
Schade, Heinzmann € 20,00
- M 218b: Summative Evaluation of Accompanied Driving from Age 17
Schade, Heinzmann
Dieser Bericht liegt nur in digitaler Form vor und kann unter <http://bast.opus.hbz-nrw.de/> heruntergeladen werden.
- M 219: Unterstützung der Fahrausbildung durch Lernsoftware
Petzoldt, Weiß, Franke, Krems, Bannert € 15,50

2012

- M 220: Mobilitätsstudie Fahranfänger – Entwicklung der Fahrleistung und Autobenutzung am Anfang der Fahrkarriere
Funk, Schneider, Zimmermann, Grüninger € 30,00
- M 221: Maßnahmen zur Erhöhung der Verkehrssicherheit von Kleintransportern
Roth € 15,00
- M 222: Neue Aufgabenformate in der Theoretischen Fahrerlaubnisprüfung
Malone, Biermann, Brünken, Buch € 15,00
- M 223: Evaluation der bundesweiten Verkehrssicherheitskampagne „Runter vom Gas!“
Klimmt, Maurer € 15,00
- M 224: Entwicklung der Verkehrssicherheit und ihrer Rahmenbedingungen bis 2015/2020
Maier, Ahrens, Aurich, Bartz, Schiller, Winkler, Wittwer € 17,00
- M 225: Ablenkung durch fahrfremde Tätigkeiten – Machbarkeitsstudie
Huemer, Vollrath € 17,50
- M 226: Rehabilitationsverlauf verkehrsauffälliger Kraftfahrer
Glitsch, Bornewasser, Dünkel € 14,00
- M 227: Entwicklung eines methodischen Rahmenkonzeptes für Verhaltensbeobachtung im fließenden Verkehr
Hautzinger, Pfeiffer, Schmidt € 16,00
- M 228: Profile von Senioren mit Autounfällen (PROSA)
Pottgießer, Kleinemas, Dohmes, Spiegel, Schädlich, Rudinger € 17,50
- M 229: Einflussfaktoren auf das Fahrverhalten und das Unfallrisiko junger Fahrerinnen und Fahrer
Holte € 25,50
- M 230: Entwicklung, Verbreitung und Anwendung von Schulwegplänen
Gerlach, Leven, Leven, Neumann, Jansen € 21,00
- M 231: Verkehrssicherheitsrelevante Leistungspotenziale, Defizite und Kompensationsmöglichkeiten älterer Kraftfahrer
Poschadel, Falkenstein, Rinkenauer, Mendzheritskiy, Fimm, Worringer, Engin, Kleinemas, Rudinger € 19,00
- M 232: Kinderunfallatlas – Regionale Verteilung von Kinderverkehrsunfällen in Deutschland
Neumann-Opitz, Bartz, Leipnitz € 18,00

2013

- M 233: 8. ADAC/BAST-Symposium 2012 – Sicher fahren in Europa
CD-ROM / kostenpflichtiger Download € 18,00
- M 234: Fahranfängervorbereitung im internationalen Vergleich
Genschow, Sturzbecher, Willmes-Lenz € 23,00
- M 235: Ein Verfahren zur Messung der Fahrsicherheit im Realverkehr entwickelt am Begleiteten Fahren
Glaser, Waschulewski, Glaser, Schmid € 15,00
- M 236: Unfallbeteiligung von Wohnmobilen 2000 bis 2010
Pöppel-Decker, Langner
Dieser Bericht liegt nur in digitaler Form vor und kann unter <http://bast.opus.hbz-nrw.de/> heruntergeladen werden.
- M 237: Schwer erreichbare Zielgruppen – Handlungsansätze für eine neue Verkehrssicherheitsarbeit in Deutschland
Funk, Faßmann € 18,00

M 238: Verkehrserziehung in Kindergärten und Grundschulen
Funk, Hecht, Nebel, Stumpf € 24,50

M 239: Das Fahrerlaubnisprüfungssystem und seine Entwicklungspotenziale – Innovationsbericht 2009/2010 € 16,00

M 240: Alternative Antriebstechnologien – Marktdurchdringung und Konsequenzen – Berichtsjahr 2011 – Abschlussbericht
Küter, Holdik, Pöppel-Decker, Ulitzsch
Dieser Bericht liegt nur in digitaler Form vor und kann unter <http://bast.opus.hbz-nrw.de/> heruntergeladen werden.

M 241: Intervention für punkteauffällige Fahrer – Konzeptgrundlagen des Fahreignungsseminars
Glitsch, Bornewasser, Sturzbecher, Bredow, Kaltenbaek, Büttner € 25,50

M 242: Zahlungsbereitschaft für Verkehrssicherheit – Vorstudie
Bahamonde-Birke, Link, Kunert € 14,00

2014

M 243: Optimierung der Praktischen Fahrerlaubnisprüfung
Sturzbecher, Mörl, Kaltenbaek € 25,50

M 244: Innovative Konzepte zur Begleitung von Fahranfängern durch E-Kommunikation
Funk, Lang, Held, Hallmeier € 18,50

M 245: Psychische Folgen von Verkehrsunfällen
Auerbach € 20,00

M 246: Prozessevaluation der Kampagnenfortsetzung 2011-2012 „Runter vom Gas!“
Klimmt, Maurer, Baumann € 14,50

AKTUALISIERTE NEUAUFLAGE VON:

M 115: Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung – gültig ab 1. Mai 2014
Gräcmann, Albrecht € 17,50

M 247: Psychologische Aspekte des Unfallrisikos für Motorradfahrerinnen und -fahrer
von Below, Holte € 19,50

M 248: Erkenntnisstand zu Verkehrssicherheitsmaßnahmen für ältere Verkehrsteilnehmer
Falkenstein, Joiko, Poschadel € 15,00

M 249: Wirkungsvolle Risikokommunikation für junge Fahrerinnen und Fahrer
Holte, Klimmt, Baumann, Geber € 20,00

M 250: Ausdehnung der Kostentragungspflicht des § 25a StVG auf den fließenden Verkehr
Müller € 15,50

Alle Berichte sind zu beziehen im:

Carl Schünemann Verlag GmbH
Zweite Schlachtpforte 7
28195 Bremen
Tel. (0421) 3 69 03-53
Fax (0421) 3 69 03-48
www.schuenemann-verlag.de

Dort ist auch ein Kompletverzeichnis erhältlich.