



61. Deutscher Verkehrsgerichtstag

25. bis 27. Januar 2023 in Goslar

Presse – Information

Arbeitskreis VII: Fahrtenbuchauflage – Halterhaftung durch die Hintertür

- Fahrtenbuchauflage zwischen präventivem Zweck und repressiver Wirkung
- Ermessen – und was Behörden und Gerichte daraus machen (können)
- Grenzen der Zumutbarkeit?

Leitung **Christian Reinicke**, Rechtsanwalt und Notar, Hannover
Präsident des ADAC e. V., München

Referent **Prof. Dr. Johannes Hellermann**, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht, Universität Bielefeld

Referent **Wolfgang Juris**, ehem. Bezirksregierung Köln, Dezernat 25 Verkehr

Referent **Michael Proca**, Fachanwalt für Straf- und Verkehrsrecht, Neuwied

In Kürze:

Weil im Straßenverkehr die Ermittlung des für eine Ordnungswidrigkeit verantwortlichen Fahrzeugführers schwierig sein kann, wird u.U auf den Halter zurückgegriffen. § 25a StVG sieht eine Halterhaftung – vergleichsweise restriktiv – nur für Ordnungswidrigkeiten im ruhenden Verkehr vor. Gleichzeitig erlaubt § 31a StVZO eine Fahrtenbuchauflage gegenüber dem Fahrzeughalter:in unter relativ lockeren Voraussetzungen, die unter dem neuen Bußgeldkatalog noch leichter, auch durch Verstöße im ruhenden Verkehr, erfüllt sind.

Im Einzelnen:

Ist die Inanspruchnahme des Halters durch Halterhaftung und Fahrtenbuchauflage in sich stimmig geregelt? Ist die Regelung der Fahrtenbuchauflage so ausgestaltet, dass sie die Behörden in die Lage versetzt, die Möglichkeit des Einsatzes des Fahrtenbuchs in angemessener Form zu nutzen? Bietet eine Fahrtenbuchauflage mit Blick auf die „Vision Zero“ die Chance, niedragschwellig dem Verkehrsteilnehmer seine Verantwortung für sein Handeln im Straßenverkehr deutlich zu machen. Wo stößt die Fahrtenbuchauflage an Zumutbarkeitsgrenzen und damit auf rechtliche Bedenken?

Presse – Information

Arbeitskreis VII

VII / 1

Kurzfassung des Referats

Fahrtenbuchauflage – Halterhaftung durch die Hintertür

Prof. Dr. Johannes Hellermann

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht, Universität Bielefeld

Im öffentlichen Straßenverkehr ist eine Inanspruchnahme des Halters für Verkehrsverstöße, die mit seinem KfZ von einem nicht ermittelbaren Fahrer begangen werden, sachlich notwendig und rechtlich zulässig, freilich notwendig nur „durch die Hintertür“. Einer unmittelbaren *ordnungswidrigkeitsrechtlichen* Sanktionierung des Halters steht Verfassungsrecht, insbesondere das Schuldprinzip, entgegen. Mit Recht ist jedoch bei erheblichen Verkehrsverstößen die seit den 1930er Jahren bekannte, heute in § 31a StVZO geregelte Auferlegung einer Fahrtenbuchpflicht als grundsätzlich zulässig, da *gefahrenabwehrrechtlich* begründet anerkannt. Ebenso ist die auf das *Veranlassungsprinzip* gestützte Halterhaftung für die Kosten des Ordnungswidrigkeitenverfahrens bei Verstößen im ruhenden Verkehr gemäß § 25a StVG als zulässig anerkannt.

Erörterungsbedürftig bleibt die nähere Ausgestaltung der sog. Fahrtenbuchauflage. Aktuellen Anlass gibt insoweit erstens die Neubewertung insbesondere von *Park- und Halteverbotsverstößen* im Bußgeldkatalog und im Fahrtenbuchregister, die diese als *erhebliche Verkehrsverstöße* im Sinne der etablierten Rechtsprechung zur Fahrtenbuchauflage qualifiziert. Die dort vorgenommene, veränderte Einschätzung der Gefährlichkeit und Erheblichkeit von Verstößen, die als solche unbedenklich erscheint, in der darauf aufbauenden Anwendung auf die Fahrtenbuchauflage in Frage zu stellen, ist jedoch nicht angezeigt. Die danach deutlich größere – auch eine kumulative Anwendung zulassende – Überlappung der Anwendungsbereiche der Fahrtenbuchauflage und der Halterkostenhaftung für Ordnungswidrigkeiten im ruhenden Verkehr ist rechtlich weniger bzgl. der Fahrtenbuchauflage, eher bzgl. der Halterkostenhaftung bedenklich, die bislang vor allem bei geringfügigen Park- und Halteverstößen gerechtfertigt gesehen worden ist. Zweitens werfen die sachkundigen Beobachtungen, wonach von dem Instrument der Fahrtenbuchauflage regional in höchst unterschiedlichem Umfang Gebrauch gemacht wird, die Frage nach hinreichender Bestimmtheit und gleichheitsgerechtem Vollzug des § 31a StVZO auf. Wohl kaum zwingende Gründe höherrangigen Rechts, aber Sachgerechtigkeitsüberlegungen legen es nahe, über eine differenziertere Fassung des § 31a StVZO nachzudenken, die das bislang nicht weiter eingeschränkte behördliche Ermessen – etwa durch eine ergänzende „Soll“-Vorgabe bei gleichartigen Verstößen nach Androhung oder für wiederholte erhebliche Verstöße innerhalb eines begrenzten Zeitraums – strikter leiten würde.

Presse – Information

Arbeitskreis VII

VII / 2

Kurzfassung des Referats

Fahrtenbuchauflage – Halterhaftung durch die Hintertür

Wolfgang Juris

ehemals Verkehrsdezernat der Bezirksregierung Köln

Der Gesetzgeber hat durch die Änderung der Bußgeldkatalog-Verordnung vom 13.10.2021 die Ahndung von Zuwiderhandlungen im ruhenden Verkehr bußgeldrechtlich in den Bereich gebracht, der es den Ordnungsbehörden ermöglicht, unter Beachtung der übrigen Bestimmungen auch die Anordnung von Fahrtenbuchauflagen einzusetzen.

Der Titel des Arbeitskreises stellt die Frage, ob damit die Halterhaftung im Ordnungswidrigkeitenrecht eingeführt wurde.

Wenn nach den vorgegebenen Ermittlungsbemühungen der Behörde niemand für die Zuwiderhandlung einsteht, wird bei der Halterhaftung der Bußgeldbescheid gefertigt werden. Die Behörde braucht darin nur noch die Zuwiderhandlung und die Haltereigenschaft einwandfrei zu belegen und ein Bußgeld in angemessener Höhe festzusetzen. Der Fahrzeughalter hat dann die aus dem Delikt resultierenden bußgeldrechtlichen Konsequenzen zu tragen. Eine rechtliche Überprüfung des Bußgeldbescheides erfolgt durch das zuständige Amtsgericht und ist letztlich auf die Feststellung der Zuwiderhandlung und der Haltereigenschaft beschränkt.

Anders bei der Anordnung eines Fahrtenbuchs. Hier wurde im Vorfeld das Bußgeldverfahren ohne tatsächliche Ahndung der konkreten Zuwiderhandlung beendet.

Für die Behörde, die sich im Anschluss zur Anordnung eines Fahrtenbuchs entschließt, beginnt ein weiteres, getrenntes Verwaltungsverfahren. Sie muss die Anordnung so treffen, dass sie der Überprüfung durch ein Verwaltungsgericht standhält. In der Folge muss die Behörde die Anordnung auch durchsetzen.

Es sollen aus behördlicher Sicht Unterschiede in der Zielsetzung zwischen Fahrtenbuchauflage und Halterhaftung aufgezeigt werden. Zudem sollen Probleme der zuständigen Behörden mit der Umsetzung dargestellt werden.

Presse – Information

Arbeitskreis VII

VII / 3

Kurzfassung des Referats

Fahrtenbuchauflage – Halterhaftung durch die Hintertür ?

Rechtsanwalt Michael Proca

Fachanwalt für Verkehrsrecht, Fachanwalt für Strafrecht, Rechtsanwälte Jansen Rossbach PartmbB, Neuwied

Den Straf- und Bußgeldrechtler erstaunt ist immer wieder, wie rigoros und konsequent die Verwaltungsgerichte vorgehen, sei es bei der Entziehung der Fahrerlaubnis oder hier der Anordnung eines Fahrtenbuch.

Die durch die Verwaltungsbehörde angeordnete Maßnahme zwingt den Fahrzeughalter, wenn er sich rechtskonform verhält, dazu, in das ihm auferlegte Fahrtenbuch einzutragen, wer mit dem Fahrzeug wann gefahren ist. Die Benennung des Fahrers ist Kern der Fahrtenbuchauflage, und führt aus Sicht des Strafverteidigers schlussendlich dazu, dass der feststehende Grundsatz, Niemand muss sich selbst oder einen nahen Angehörigen belasten, für den Fall einer gegen ihn verhängten Fahrtenbuchauflage nahezu ausgehöhlt wird.

Angehörigenschutz, die ansonsten bekannten Auskunfts- und Zeugnisverweigerungsrechte werden ausgehöhlt, da dem Fahrzeughalter durch die Verwaltungsbehörde eine umfassende Mitteilungspflicht auferlegt wurde.

Begründet wird dies mit der Gefahrenabwehr zur Verhinderung zukünftiger Gefahren, die mit und von dem betroffenen Kraftfahrzeug ausgehen. Für den Verfasser stellt sich jedoch die Frage, ob die Maßnahme, die Anordnung einer Fahrtenbuchauflage, tatsächlich geeignet ist, zukünftig Gefahren abzuwehren oder aber ob es sich - provokant gedacht – eher um die Vorbereitung zukünftiger Strafverfolgungsmaßnahmen handelt, die den auch verfassungsrechtlich bestehenden Auskunfts- sowie Zeugnisverweigerungsrechten zuwiderlaufen.

Kann also die pflichtgemäße Eintragung eines Fahrers in das Fahrtenbuch verhindern, dass mit dem betroffenen Fahrzeug Verkehrsverstöße begangen werden? Oder soll diese Maßnahme ausschließlich dazu dienen, die spätere Sanktionierung des betroffenen Fahrers im Vorfeld bereits zu ermöglichen? Hier ist die Frage aufzuwerfen, ob die Pflicht, die dem Halter hinsichtlich der Kontrolle über die jeweilige Fahreigenschaft betreffend, sein Kfz tatsächlich den Fahrer (!) dazu veranlassen kann, sich verkehrsgerecht zu verhalten. Ist die Verhängung einer Fahrtenbuchauflage nicht eine verwaltungsrechtliche Form der Vorratsdatenspeicherung, bei der ein Täter bereits auf dem Silbertablett der Strafverfolgungsbehörde benannt wird?