



DPoIG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
im DBB

Bundesministerium für Digitales und Verkehr
Postfach 20 01 00
53170 Bonn

Bundesministerium der Justiz
Mohrenstraße 37
10117 Berlin

per E-Mail:

ref-stv11@bmdv.bund.de
IIA6@bmj.bund.de

Bundesleitung

Friedrichstraße 169
10117 Berlin

Telefon (+49 30) 4081 6550
Telefax (+49 30) 4081 6559
dpolg@dbb.de
www.dpolg.de

29.03.2023/ms

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr und des Bundesministeriums der Justiz zur Neuregelung der Vollstreckung von Fahrverboten und Entziehungen der Fahrerlaubnis bei Inhabern ausländischer EU- und EWR-Führerscheine ohne ordentlichen Wohnsitz im Inland

Schreiben des BMDV (Az.: StV 11/7324. 1/00-32/3780696) und des BMJ (Az.: IIA6 - 403770#00004#0003)

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der vorbezeichneten Angelegenheit danken wir für die Möglichkeit einer Stellungnahme und teilen Ihnen die Auffassung der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPoIG) wie folgt mit:

Demnach sind die Neuregelungen zur Vollstreckung von Fahrverboten und Entziehungen der Fahrerlaubnis bei Inhabern ausländischer EU- und EWR-Führerscheine ohne ordentlichen Wohnsitz im Inland aus polizeilicher Sicht ausdrücklich zu begrüßen, da es in Folge des Urteils des Europäischen Gerichtshofes vom 29. April 2021 (Az.: C-56/20) zu erheblichen Unklarheiten in der unionsrechtskonformen Anwendung der nationalen Rechtslage bezüglich der strafverfahrensrechtlichen Sicherstellung bzw. Beschlagnahme von ausländischen Führerscheinen gekommen ist. Besonders problematisch ist dabei der Umstand, dass die Auslegung des Urteils in der Bundesrepublik Deutschland höchst unterschiedlich erfolgt und daher diametrale Verfahrensweisen in den einzelnen Ländern bestehen.

Mit Hilfe des vorliegenden Referentenentwurfs erfolgt nunmehr eine zielführende Anpassung der Regelungslage, die die europarechtlichen Vorgaben zum Umgang mit ausländischen Führerscheinen gemäß Anhang I Nummer 3 Satz 3 Buchstabe a Felder 13 und 14 sowie Nummer 4 Buchstabe a der Richtlinie 2006/126/EG und die sinngemäß lautende Formulierung in Anlage 8 Ziff. 2.2 Buchstabe a Feld 13 der FeV in gebührender Weise berücksichtigen.

Unbenommen hiervon erlauben Sie mir jedoch folgende Anmerkungen zu den nachfolgenden Punkten des Referentenentwurfs:

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 44 StGB-E)

Mit Blick auf die unterschiedlichen Verfahrensweisen zur Vollstreckung von strafrechtlichen Fahrverboten fällt auf, dass insbesondere Inhaber eines EU-/EWR-Führerscheins mit Wohnsitz im Ausland eine „Besserstellung“ in der polizeilichen Überwachung des Fahrverbotes erfahren, da das Fahrverbot weder durch eine amtliche Verwahrung des Führerscheins noch durch einen entsprechenden Vermerk im Führerschein sichtbar gemacht wird. Demnach bleibt in diesen Fällen lediglich die Möglichkeit einer (automatisierten) Abfrage der im Fahreignungsregister hinterlegten Hinweise bezüglich eines rechtskräftigen Fahrverbotes. In diesem Zusammenhang ist jedoch anzumerken, dass etwaige Eintragungen zwar grundsätzlich nach § 28 Abs. 3 Nr. 2 StVG im Fahreignungsregister einzutragen sind, allerdings stellt sich im Rahmen der automatisierten Abfrage gemäß § 30b StVG regelmäßig heraus, dass Fahrverbote entweder gar nicht oder mit einem erheblichen Zeitverzug im Fahreignungsregister hinterlegt werden.

Vor diesem Hintergrund werden strafgerichtlich angeordnete Fahrverbote in den meisten Bundesländern noch immer in Papierform an die für den Wohnsitz des Betroffenen zuständige Polizeidienststelle übermittelt, um diesen Zeitverzug zu kompensieren und eine effektive Vollstreckung gewährleisten zu können. Neben einer physischen Ablage des Schriftstückes erfolgt hilfsweise auch eine digitale Erfassung des Fahrverbotes in den polizeilichen Sachbearbeitungssystemen, um das Fahrverbot über eine Abfrage der Personaldaten in den polizeilichen Datenbanken recherchierbar zu machen. Insofern erscheinen die Begründungen zu Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a des Referentenentwurfs im Zusammenhang mit der Gewährleistung einer effektiven Durchsetzung des Fahrverbotes durch Abgleich mit dem Datenbestand im Fahreignungsregister zum aktuellen Zeitpunkt noch diskussionswürdig (vgl. S. 25).

Zwingende Voraussetzung für eine effektive Vollstreckung des Fahrverbotes ist somit, dass die Eintragung in das Fahreignungsregister bereits zu Beginn der Verbotsfrist abrufbar ist. Zugleich erscheint unter diesen Voraussetzungen auch ein Verzicht auf die Eintragung von Sperrvermerken in Drittstaaten-Führerscheinen möglich, da diese im Rahmen einer vollumfänglichen Verkehrskontrolle ohnehin mit dem Datenbestand im Fahreignungsregister abgeglichen werden müssen, da es nicht auszuschließen ist, dass:

1. der Führerschein noch nicht zur Eintragung eines Vermerks über ein rechtskräftiges Fahrverbot bei der zuständigen Stelle vorgelegt wurde oder
2. der Sperrvermerk gemäß der regelmäßig festgestellten Praxis von dem Inhaber des Führerscheins entfernt wurde und daher nicht mehr sichtbar ist.

Darüber hinaus würde hierdurch eine Vereinheitlichung der Verfahrensweise zwischen EU-/EWR-Führerscheinen sowie Drittstaaten-Führerscheinen hervorgerufen werden, wodurch

1. eine standardisierte Vorgehensweise im Rahmen der polizeilichen Verkehrsüberwachung ohne staatenbezogene Besonderheiten möglich wäre und
2. zudem Personalressourcen bei den Strafgerichten – sowie in den Fällen eines Fahrverbotes gemäß § 25 StVG auch bei den Bußgeldstellen – geschont werden könnten.

Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 69b StGB-E)

Diese Anpassung wird ausdrücklich begrüßt. Mit Blick auf die Regelungslage zur Einziehung und Übermittlung von EU-/EWR-Führerscheinen, deren Inhaber keinen ordentlichen Wohnsitz im Inland haben, wird auf die widersprüchlichen Ausführungen zu § 3 StVG-E verwiesen.

Zu Artikel 2 Nr. 1 (§ 3 StVG-E)

Mit Einführung des neuen Satzes 4 in § 3 Abs. 2 StVG erfolgt die im Rahmen des Referentenentwurfs konsequent gewährleistete Umsetzung der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 29. April 2021 (Az.: C-56/20), wonach ein Mitgliedstaat der Europäischen Union, der gegen den Inhaber eines in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union ausgestellten EU-Kartenführerscheins ein mit Wirkung für das Inland geltendes Verbot, ein Kraftfahrzeug zu führen, erlassen hat, nicht berechtigt ist, einen Vermerk über dieses Verbot auf dem fremden EU-Kartenführerschein anzubringen, wenn der Inhaber des Führerscheins seinen ordentlichen Wohnsitz im Sinne von Artikel 12 Richtlinie 2006/126/EG nicht in dem das Verbot anordnenden Mitgliedstaat hat.

Ein besonderes Augenmerk soll in diesem Zusammenhang jedoch auf die Verfahrensweise zum Umgang mit einem solchen Führerschein nach einer Aberkennung durch die Verwaltungsbehörde gemäß § 3 Abs. 2 StVG-E gelegt werden. Hiernach erfolgt in diesen Fällen keine Einziehung und Übersendung des EU-/EWR-Führerscheindokumentes an den Aussteller- oder Wohnsitzstaates, sofern der Inhaber keinen ordentlichen Wohnsitz im Inland hat. Diese Verfahrensweise wird in dem vorliegenden Referentenentwurf mit folgender Begründung hinterlegt:

„Eine Einziehung und Übersendung des Führerscheins an den EU-Mitgliedstaat bzw. EWR-Vertragsstaat des ordentlichen Wohnsitzes scheidet schon deshalb aus, weil der Mitgliedstaat bzw. Vertragsstaat des vorübergehenden Aufenthalts dem Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat bzw. Vertragsstaat ausgestellten Führerscheins nur das Recht aberkennen kann, in seinem Hoheitsgebiet zu fahren (Umkehrschluss aus Artikel 11 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/126/EG). Zulässig bleibt für die Inhaber des jeweiligen Führerscheins dessen Nutzung im EU-Ausland inklusive des Wohnsitzmitgliedstaats bzw. Wohnsitzvertragsstaats des Führerscheininhabers. Der Führerschein wäre im Falle einer Einziehung und Übersendung an den EU-Mitgliedstaat bzw. EWR-Vertragsstaat des ordentlichen Wohnsitzes für die Dauer der Übersendung an den Wohnsitzstaat im Rahmen von Kontrollmaßnahmen im EU-Ausland durch den Betroffenen nicht vorzeigbar. Eine solche Maßnahme würde die Reichweite der auf das Inland beschränkten Aberkennung der Fahrberechtigung deutlich überschreiten.“

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass bei Betroffenen mit ordentlichem Wohnsitz in Deutschland typischerweise ein größeres Gefährdungspotential für den inländischen Straßenverkehr besteht als bei Personen mit ordentlichem Wohnsitz im Ausland, da sich Erstere eben nicht nur vorübergehend, sondern dauerhaft im Inland aufhalten und am Straßenverkehr teilnehmen. Besonderheiten gelten bei einer Entziehung der Fahrerlaubnis wegen einer Straftat, bei der ein gesteigertes Interesse an der staatlichen Durchsetzung der diesbezüglichen Rechtsfolgen und einer stützenden Kontrollwirkung von Vollstreckungsmaßnahmen für die Vollzugsbehörden sowie an einer besonderen Signalwirkung für den Betroffenen besteht.“

Dieser Argumentation kann bei genauerer Betrachtung nicht gefolgt werden, da hierdurch ein kaum begründbarer Wertungswiderspruch zur Verfahrensweise in § 69b Abs. 2 S. 2 StGB-E hervorgerufen wird, wonach Führerscheine von einem EU-/ EWR-Mitgliedstaat, deren Inhaber keinen ordentlichen Wohnsitz im Inland haben, eingezogen und an den jeweiligen Wohnsitz- oder Ausstellermitgliedstaat übermittelt werden. Zudem überzeugt auch die in den Begründungen angefügte Argumentation nicht, wonach diese Diskrepanz anhand des gesteigerten Interesses des Staates an der Durchsetzung von strafbaren Handlungen gemäß §§ 69, 69b StGB herzuleiten ist, denn auch die verwaltungsrechtliche Aberkennung des Rechts, von einer ausländischen Fahrerlaubnis im Inland Gebrauch zu machen, kann regelmäßig auf strafrechtliche Handlungen gestützt werden (bspw. in §§ 11, 13, 14 FeV) und dürfte somit keinem untergeordneten Interesse gegenüber der strafgerichtlichen Aberkennung unterliegen.

Unbestritten ist hingegen die Problematik, dass der Inhaber der ausländischen Fahrerlaubnis auch nach einer Aberkennung im Inland weiterhin zum Führen von fahrerlaubnispflichtigen Kraftfahrzeugen im Ausland berechtigt bleibt und im Falle einer Einziehung und Übersendung keinen gültigen Führerschein im Ausland vorzeigen könnte. Diese Argumentation lässt sich aber gleichermaßen auf die Regelung in § 69b Abs. 2 S. 2 StGB-E übertragen, sodass hier eine Harmonisierung der beiden Bestimmungen angestrebt werden sollte. Denkbar wäre auch eine verfahrenstechnische Zwischenlösung, wonach dem ausländischen Fahrerlaubnisinhaber ein Aberkennungsbescheid seiner Fahrerlaubnis für Deutschland in festem Verbund mit einer beglaubigten Kopie seines beschlagnahmten Führerscheins ausgehändigt wird, mit der er im Ausland den Besitz seiner Fahrerlaubnis nachweisen kann.

Zu Artikel 2 Nr. 3 (§ 25 StVG-E)

An dieser Stelle wird auf die Ausführungen und Bedenken zu § 44 StGB-E verwiesen.

Zu Artikel 2 Nr. 4 (§ 30 Abs. 10 StVG-E)

Mit Blick auf die beschriebene Übersendung des beschlagnahmten Führerscheins an den Wohnsitzstaat durch das Kraftfahrt-Bundesamt wird angeregt, dass diese Übermittlung bereits durch die zuständige Verwaltungsbehörde erfolgt, um unnötige Zeitverzögerungen zu vermeiden und dem Wohnsitzstaat schnellstmöglich eigene Maßnahmen gegen den auffälligen Führerscheininhaber zu ermöglichen.

Zu Artikel 4 Nr. 1 (§ 111a StPO-E)

Diese Änderung wird ausdrücklich begrüßt, da hierdurch die aktuellen Unsicherheiten bezüglich der Sicherstellung bzw. Beschlagnahme von EU-/EWR-Führerscheinen, deren Inhaber keinen ordentlichen Wohnsitz im Inland haben, behoben werden.

Lediglich mit Blick auf die im Erfüllungsaufwand zu § 111a Abs. 3 S. 3 StPO-E beschriebene Übersendung des beschlagnahmten Führerscheins an den Wohnsitzstaat durch das Kraftfahrt-Bundesamt wird angeregt, dass diese Übermittlung bereits durch die zuständige Staatsanwaltschaft erfolgt, um unnötige Zeitverzögerungen zu vermeiden und dem Wohnsitzstaat schnellstmöglich eigene Maßnahmen gegen den auffälligen Führerscheininhaber zu ermöglichen.

Perspektivische Anmerkungen

Ausweislich des dem Referentenentwurf beigefügten Anschreibens des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr sowie des Bundesministeriums der Justiz stehen die Neuregelungen unter dem Vorbehalt des aktuell vorgelegten Vorschlags der Europäischen Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die unionsweite Wirkung bestimmter Entziehungen der Fahrerlaubnis und müssten bei einer entsprechenden Verabschiedung ggf. noch einmal angepasst werden.

Vor diesem Hintergrund und der geplanten Einführung eines digitalen Führerscheins in der Europäischen Union sollte zudem dringend in Betracht gezogen werden, dass die Polizei einen Schreibzugriff auf das Fahrleistungsregister sowie das EU-Führerscheinnetz (RESPER) bekommt, um die strafprozessuale Sicherstellung oder Beschlagnahme von Führerscheinen unmittelbar in den elektronischen Registern vermerken zu können. Hierdurch kann einerseits unterbunden werden, dass der Fahrzeugführende bis zur Eintragung der vorläufigen bzw. endgültigen Entziehung der Fahrerlaubnis bzw. Aberkennung im Fahrleistungsregister und/ oder RESPER und der damit einhergehenden „Sperrung“ des digitalen Führerscheins durch die zuständige Behörde weiterhin eine vermeintliche Fahrberechtigung vorweisen kann. Zugleich könnte hierdurch die momentan bestehende Überwachungslücke zwischen strafprozessualer Sicherstellung bzw. Beschlagnahme des Führerscheins und Eintragung der vorläufigen bzw. endgültigen Entziehung oder Aberkennung in den genannten Registern geschlossen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Rainer Wendt
Bundesvorsitzender