

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 30. November 2006 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil er dem Anliegen nicht entsprechen konnte.

Begründung

Mit der öffentlichen Petition wird die Abschaffung des vom Kraftfahrt-Bundesamt in Flensburg im Rahmen des Verkehrszentralregisters (VZR) geführten Punktesystems und seine Neuordnung durch eine „vernunftbezogene Regelung“ begehrt.

In der öffentlichen Petition, die von 245 Mitunterzeichnern unterstützt wird, wird im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

Etwa 500.000 Menschen in der Bundesrepublik Deutschland werde jährlich der Führerschein für ein bis drei Monate entzogen. Dies könne bereits durch eine einzige Unachtsamkeit – zum Beispiel dem Überfahren einer roten Ampel ohne Gefährdung irgendeiner Person – geschehen. Cirka 10% dieser 500.000 Menschen, d. h. etwa 50.000 Personen, verlören jährlich dadurch ihre Arbeit.

Die Verfolgung und Bearbeitung im Rahmen des Punktesystems koste den Steuerzahler sehr viel Geld, das in keinem Verhältnis zum Aufwand stehe.

Eine Neugestaltung des Sanktionssystems sollte auf dem bestehenden Bußgeldkatalog aufsetzen, aber nur noch in wirklich schwerwiegenden Fällen – wie zum Beispiel bei Alkoholmissbrauch oder Fahrerflucht – zu einem Führerscheinentzug führen. Statt der bisherigen Regelung der Punkte sollten sehr hohe Geldstrafen eingeführt werden. Dazu könne eine „soziale Komponente“ eingeführt werden, die die Höhe der Geldstrafe von der Höhe des tatsächlichen Verdienstes abhängig mache.

Dies würde zu hohen Kostenersparnissen und durch höhere Bußgelder zu hohe Mehreinnahmen führen und einen großen verkehrserzieherischen Effekt haben.

Außerdem würden dadurch tausende Arbeitslose weniger die Staatskassen belasten. In der Bevölkerung wäre die Akzeptanz eines solchen Systems aufgrund der Höhe des Bußgeldes im Verhältnis zum Verdienst und damit größerer sozialer Gerechtigkeit besser.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich unter Berücksichtigung einer zur Petition erbetenen Stellungnahme des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) wie folgt dar:

Grundsätzlich ist bei Maßnahmen bei Verstößen im Straßenverkehr zwischen Maßnahmen nach der Bußgeldkatalog-Verordnung (Fahrverbot und Geldbußen) und dem Punktsystem zu trennen.

Zur Notwendigkeit von Fahrverboten

Der Petitionsausschuss ist sich der Tatsache bewusst, dass die Verhängung eines Fahrverbotes für den Betroffenen je nach persönlichen und beruflichen Umständen mitunter einen erheblichen Einschnitt darstellt. Gleichwohl kann auf diese Sanktion aus Verkehrssicherheitsgründen nicht verzichtet werden. Wie das nach wie vor beträchtliche Unfallgeschehen zeigt, muss ein Mittel zur Verfügung stehen, um auch Kraftfahrer, die sich erheblich über Verkehrsvorschriften hinwegsetzen, durch eine adäquate Maßnahme an die Notwendigkeit deren Befolgung zu erinnern. Das Fahrverbot wirkt anders als die Geldbuße einkommensneutral.

Wegen des mit dem Fahrverbot einhergehenden Eingriffs hat sich das BMVBS (früher: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, BMVBW) stets für einen sorgsamen Umgang mit dieser Sanktion eingesetzt. In diesem Sinne bestimmt § 25 Straßenverkehrsgesetz (StVG), dass ein Fahrverbot neben der Geldbuße nur für solche Verkehrsordnungswidrigkeiten verhängt werden kann, die der Betroffene unter grober oder unter beharrlicher Verletzung der Pflichten eines Kfz-Führers begangen hat.

Dieser Grundsatz durchzieht auch die Bußgeldkatalog-Verordnung (BKatV), die vor allem zur Gewährleistung der bundeseinheitlichen Verfahrensweise Regelfälle für die Anordnung von Fahrverboten definiert. Als grob sind darin gravierende Zuwiderhandlungen eingestuft, die immer wieder die Ursache für schwere Verkehrsunfälle setzen und deren Begehung befürchten lässt, der Täter werde sich auch künftig nicht im gebotenen Maße an die Verkehrsregeln halten. Ihm soll deshalb mit dem kurzzeitigen Fahrverbot ein Gefühl dafür vermittelt werden, was es bedeutet, zeitweilig ohne Führerschein zu sein. Daher sind auch persönliche Erschwernisse durchaus gewollt.

Einer unangemessenen Ausdehnung des Fahrverbotes wurde von der Bundesregierung stets entgegengetreten. Seit dem Erlass der BKatV wurden die Fahrverbotsregelungen nur für gefährdende Rotlichtverstöße und für erhebliche Geschwindigkeitsüberschreitungen, die vor allem für die schwachen Verkehrsteilnehmer wie Kinder eine beträchtliche Gefahr darstellen, verschärft.

Ebenso wurde der Grundsatz der Tatangemessenheit im Einzelfall beibehalten. Auch wenn die BKatV für die jeweilige Ordnungswidrigkeit ein Fahrverbot indiziert, müssen die Behörden und die Gerichte – z. B. aufgrund der Einlassung des Betroffenen – prüfen, ob dessen Anordnung gerechtfertigt ist. In der Rechtsprechung ist außerdem klargestellt worden, dass außergewöhnliche persönliche Härten zu berücksichtigen sind. In solchen Fällen kann und muss die Behörde ggf. auch von einem nach der BKatV indizierten Fahrverbot (unter Anhebung der Geldbuße) absehen. An den dieses Absehen rechtfertigenden Einschnitt sind allerdings schon aus Gleichbehandlungsgründen hohe Anforderungen zu stellen. Der Betroffene hat die Möglichkeit, die Entscheidung der Behörde gerichtlich überprüfen zu lassen.

Darüber hinaus ist mit § 25 Abs. 2a StVG bereits 1998 eine Rechtsänderung in Kraft getreten, die es Betroffenen, die in den zwei Jahren vor der Tat noch kein Fahrverbot erhalten haben, gestattet, den Zeitpunkt dessen Antritts innerhalb von vier Monaten nach Rechtskraft des Bußgeldbescheides frei zu wählen. Das erlaubt es ihnen, sich in ihrer persönlichen und beruflichen Lebensplanung besser auf das Fahrverbot einzustellen. Für darüber hinausgehende gesetzliche Änderungen besteht keine Veranlassung.

Zum Vorschlag, Geldbußen einkommensabhängig zu gestalten

Die Bemessung der Geldbuße bei Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten richtet sich für den Einzelfall auch unter Geltung der BKatV nach den allgemeinen Zumessungsregeln des Ordnungswidrigkeitenrechts. Nach § 17 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) kommen auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters in Betracht. Die BKatV steht deren Berücksichtigung nicht entgegen. Sie stellt lediglich Zumessungsrichtlinien in Form von Regelsätzen auf, die stets bei fahrlässiger Begehung und gewöhnlichen Tatumständen als angemessen anzusehen sind. Diese Regelsätze waren angesichts des Massenverfahrens aus Gründen der Gleichbehandlung und Rechtssicherheit geboten, weil sich Verkehrsordnungswidrigkeiten im Allgemeinen durch gleichen Geschehensablauf sowie ähnliche Tatumstände und Begehungsform auszeichnen. Zwangsläufig müssen sie sich zur Gewährleistung der Einheitlichkeit der Ahndung an den durchschnittlichen wirtschaftlichen Verhältnissen orientieren.

Außergewöhnlich schlechtes oder gutes Einkommen des Betroffenen kann die Ahndungsbehörde im Einzelfall dennoch berücksichtigen, soweit es sich nicht nur um eine „geringfügige Ordnungswidrigkeit“ im Sinne von § 17 Abs. 3 OWiG handelt. Zeigt der Betroffene besonders schlechte wirtschaftliche Verhältnisse an, so kann sich daraus ein Rechtsanspruch auf Minderung des vorgegebenen Regelsatzes ergeben, wobei die Minderungshöhe in das pflichtgemäße Ermessen der Behörde gestellt ist. Andererseits kann auch eine angemessene Erhöhung erfolgen, wenn der Behörde die außergewöhnlich guten wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen bekannt sind.

Eine gesetzliche Staffelung oder die Einführung eines Tagessatzsystems – wie es im Strafrecht besteht – müssen dagegen aus Praktikabilitätsgründen abgelehnt werden. Ein solches System würde voraussetzen, dass die Bußgeldbehörden oder Gerichte in jedem Einzelfall die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betroffenen ermitteln, wobei sie sich nicht nur auf das regelmäßige Einkommen beschränken, sondern auch die weiteren Umstände (Vermögen, Unterhaltungspflichten usw.) berücksichtigen müssten. Hierzu wären sie schon wegen der zu bewältigenden großen Fallzahlen – Verkehrsordnungswidrigkeiten werden millionenfach begangen – nicht in der Lage. Ein

solches System ist außerdem mit den Grundsätzen des Bußgeldverfahrens, das auf ein einfaches und schleuniges Verfahren abzielt, nicht vereinbar.

Zum Punktsystem

Das Punktesystem ist ein wesentliches Instrument zur Gewährleistung eines hohen Niveaus der Sicherheit im Straßenverkehr. Es besteht seit 1974 und wurde zum 1. Januar 1999 auf eine gesetzliche Grundlage gestellt (§ 4 Straßenverkehrsgesetz; §§ 40 bis 45 und Anlage 13 Fahrerlaubnis-Verordnung). Von ihm geht eine erhebliche Präventivwirkung im Interesse der Verkehrssicherheit und damit der Verkehrsteilnehmer aus. Auch andere Länder wie z. B. Frankreich und Italien kennen ein vergleichbares System.

Das Punktsystem hat sich sowohl in der Verwaltungspraxis wie auch im Bewusstsein der Kraftfahrer zu einem der wichtigsten Instrumente der Verkehrssicherheitsarbeit entwickelt. Wenngleich es sich nicht um eine „Strafmaßnahme“ handelt, hat das Punktsystem erhebliche Präventivwirkung. Dies zeigt sich auch darin, dass die Masse der im Verkehrszentralregister eingetragenen Personen sich im Bereich von 1 bis 3 Verstößen bzw. von 1 bis 7 Punkten befindet. Von den ca. 50 Mio. Führerscheininhabern sind lediglich etwas über 16,3% überhaupt im VZR eingetragen; davon erreichen letztlich nur 78.000 eingetragene Personen 14 und mehr Punkte; dies sind nur rd. 0,16% aller Führerscheininhaber. Die Zahl der Fahrerlaubnisentziehungen bei Erreichen von 18 und mehr Punkten liegt noch deutlich darunter - z. B. gab es 2004 nur 4.052 Fälle.

Dem Punktsystem unterliegen alle Verkehrsstraftaten und -ordnungswidrigkeiten, die in das Verkehrszentralregister beim Kraftfahrt-Bundesamt einzutragen sind. Je nach ihrer Schwere und Bedeutung werden Verstöße mit 1 bis 7 Punkten bewertet. Das Punktsystem ist für die Beurteilung der Eignung und Befähigung von Personen zum Führen von Kraftfahrzeugen ein wichtiges Werkzeug. Die Bepunktung soll sicherstellen, dass Kraftfahrer ermittelt werden, die immer wieder auffällig werden, und – wenn sie sich wegen häufiger Verstöße als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweisen – ihnen die Fahrerlaubnis entzogen werden kann. Ein „Freikaufen“

durch entsprechende (gehaltsorientierte) Bußgelder, erscheint in diesem Zusammenhang, im Gegensatz zum Verfahren nach der BKatV, weniger sinnvoll.

Das Punktsystem sieht darüber hinaus Maßnahmen vor, mit denen der Betroffene sein Punktekonto reduzieren kann; es handelt sich hierbei um das Aufbauseminar und die verkehrspsychologische Beratung. Mittels eines gestaffelten Bonussystems (Abzug von Punkten) kann der Betreffende durch die freiwillige Teilnahme an einem Aufbauseminar oder einer verkehrspsychologischen Beratung Punkte abbauen.

Das Punktsystem hat sich als Einrichtung zur Wahrung der Verkehrssicherheit bewährt. Es dient auch der Gleichbehandlung der Verkehrsteilnehmer und enthält Angebote und Hilfestellung für auffällige Kraftfahrer, vorhandene Defizite zu erkennen und zu beheben. Eine Änderung des Punktsystems im Sinne des mit der Petition aufgeworfenen Vorschlags ist nicht angedacht.

Der Petitionsausschuss sieht aus den dargelegten Gründen keine Veranlassung, das mit der Petition verfolgte Anliegen zu unterstützen. Er empfiehlt, das Petitionsverfahren abzuschließen.