



**Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)
zum
Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Bußgeldkatalog-Verordnung**

Berlin, 19.07.2021

Die Gewerkschaft der Polizei (GdP), als größte Vertretung der Polizeibeschäftigten in Deutschland, begrüßt, dass das Bundesverkehrsministerium zeitnah nach der Verkehrsministerkonferenz vom 15. und 16. April 2021 einen Entwurf für eine Verordnung zur Änderung der Bußgeldkatalog-Verordnung vorgelegt hat. Diese ersucht – im Wege einer Neufassung der Regelungen des Artikels 3 der Vierundfünfzigsten Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 20. April 2020 (BGBl. I S. 814; -54. StVRÄndV) – den im April 2021 gefundenen politischen Kompromiss der Verkehrsministerkonferenz rechtlich umzusetzen.

Gerne nehmen wir als GdP die Gelegenheit wahr und nehmen zum Verordnungsentwurf wie folgt Stellung.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	1
I. Rechtsklarheit und –sicherheit schleunigst wiederherstellen	1
II. Rettungsgasse.....	1
III. „Auto-Posing“	2
IV. Der Verzicht auf Fahrverbote sendet ein fatales Signal	2
V. Fahrverbote wären wirksamer	2
VI. Insgesamt niedriges Sanktionsniveau bleibt bestehen	3
VII. Beim Parken in 2. Reihe bleibt die Sanktion zu niedrig.....	3
VIII. „Handyverstöße“ am Steuer bleiben zu gering sanktioniert	3
IX. Unzweckmäßige und unwirtschaftliche 5 €-Sanktionen.....	4
X. Verzicht auf Anhebung der Verwarnungsgeldobergrenze würde zu massiver Mehrarbeit in der Fallbearbeitung führen	4



Vorbemerkung

Aus Sicht der GdP bedarf es im Straßenverkehrsrecht einer umfassenderen, grundsätzlicheren Überarbeitung des Bußgeldregimes, als sie mit dem aktuell vorgelegten Entwurf vorgesehen ist. Eine Novelle der Bußgeldkatalogverordnung, der StVO und weiterer – ggf. auch gesetzlicher – straßenverkehrsrechtlicher Regelungen von Grund auf, ist anzustrengen. Diese wäre im Sinne der Erhöhung der Verkehrssicherheit notwendig und sollte sowohl zu verbesserter Lesbarkeit, Verständlichkeit und Anwendungsfreundlichkeit des geltenden Bußgeld- und Sanktionsregimes führen. Bei einer grundsätzlicheren Überarbeitung der Sanktionsinstrumente müssten diese so angepasst werden, dass sie – tatsächlich und nachweisbar – geeignet sind, Verkehrsteilnehmende zum regelkonformen Verhalten zu motivieren. Eine solche grundsätzliche Novelle auf den Weg zu bringen wird Aufgabe und Verpflichtung der kommenden Bundesregierung sein, sollte diese das Interesse verfolgen, das Verkehrssicherheitsprogramm 2021 bis 2030 mit Leben zu füllen und die verkehrspolitische „Vision Zero“ alsbald zu erreichen.

I. Rechtsklarheit und -sicherheit schleunigst wiederherstellen

Die GdP teilt die Einsicht, die dem vorliegenden Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Bußgeldkatalog-Verordnung vorangestellt ist, dass es aus Gründen der Rechtssicherheit geboten ist, die bedauerlicherweise in Verruf geratenen Vorschriften aus dem Jahre 2020 erneut zu erlassen.¹ Klarheit und Belastbarkeit der hierzulande geltenden Verkehrsregeln und -sanktionen sind zwei zentrale Faktoren, die dazu beitragen, die Sicherheit auf den Straßen hierzulande zu erhöhen. Sie tragen gleichsam dazu bei, die weiterhin erfolgreiche, gesunde, sichere und zufriedenstellende Arbeit derjenigen sicherzustellen, die bei Polizei und Ordnungsbehörden mit der Überwachung der Einhaltung der geltenden Regeln und der Verfolgung etwaiger Regelverstöße betraut sind. Bedauerlicherweise liefen eben jene Faktoren zuletzt spürbar Gefahr, kompromittiert zu werden. Das hat die Verkehrsteilnehmenden verunsichert und diejenigen, die mit der Verkehrsüberwachung und der Sanktionierung von Verstößen betraut sind, bei Ausübung ihrer Arbeit unnötigerweise in eine schwierige Lage versetzt.

- Daher sollte der Verordnungsgeber den nun eingeschlagenen **Prozess der Neufassung schnellstmöglich abschließen** – möglichst unter Berücksichtigung der unten dargelegten Anmerkungen der GdP.

II. Rettungsgasse

Der vorliegende Entwurf sieht in mehreren Punkten einige, aus Sicht der GdP besonders herauszustellende Vorschriften vor. Diese haben das Potenzial, zur Verbesserung der Verkehrssicherheit insgesamt, zur Verhinderung unnötiger Lärm- und weiterer Emissionen, zu einer Verbesserung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes aller Beschäftigten, für die der Straßenverkehr hierzulande den Arbeitsraum darstellt sowie zur Sicherstellung des Erfolgs und der Effektivität von deren Arbeit beizutragen.

¹ Siehe VO-E S. 1.

- Dass etwa die Vorschriften mit Blick auf die Pflicht zur Bildung und Einhaltung von **Rettungsgassen im vorliegenden Entwurf berücksichtigt werden und gleichzeitig eine Anpassung des Sanktionsniveaus für einschlägige Verstöße** vorgesehen ist,² findet die breite Unterstützung der Polizeibeschäftigten hierzulande. Auch die empfindliche Höhe der Sanktionen für Vergehen ist aus Sicht der GdP angemessen.

III. „Auto-Posing“

Die einzuführende Sanktion unter Nr. 64 ist grundsätzlich zu begrüßen. „**Auto-Poser**“, die – nicht nur, aber gerade auch – in bestimmten innenstädtischen Bereichen für Belästigungen sorgen, erwartet mit dem laut Verordnungsentwurf vorgesehenen Bußgeld i.H.v. 100 € eine deutlich erhöhte Sanktion.

- Aus Sicht der GdP könnte für unnützes hin- und herfahren (z.B. „Auto-Posing“) allerdings auch **die Einführung einer Punkteeintragung mit 1 Punkt im Fahreignungsregister erwogen werden.**

IV. Der Verzicht auf Fahrverbote sendet ein fatales Signal

Verstöße gegen Geschwindigkeitsregeln auf deutschen Straßen verursachen jedes Jahr mehr als 40.000 Unfälle mit Personenschaden, bei denen rund 55.000 Menschen verunglücken; das bedeutet durchschnittlich über 150 Verletzte und 3 Tote pro Tag. Etwa 10 bis 15 Prozent aller Unfälle und 30 Prozent aller tödlichen Unfälle sind die direkte Folge von überhöhter oder unangemessener Geschwindigkeit. Dabei hätten schon geringfügige Reduzierungen der oft zu schnellen Durchschnittsgeschwindigkeiten einen erheblichen Einfluss auf die Zahl der Getöteten und Schwerverletzten. Die GdP sieht die Gefahr, sollte die Verordnung unverändert wie vorgeschlagen in Kraft treten, dass durch die vorgesehene, lediglich relativ moderate Erhöhung der Bußgelder bei Tempoverstößen **bei gleichzeitigem Verzicht auf eine Aktualisierung des Instruments der Fahrverbote, bei den Verkehrsteilnehmenden der vollkommen irrtümliche Eindruck entstehen könnte, dass es nicht besonders gefährlich sei, mit dem Auto deutlich zu schnell zu fahren.**

- Hier wird es notwendig sein, den Neuerlass der BKatVO mit einer breiteren **Aufklärungs- und Informationskampagne** zu flankieren, innerhalb derer auf die Gefahren, die von regelwidrigem Verkehrsverhalten insgesamt und insbesondere hinsichtlich Geschwindigkeitsvergehen ausgehen, hingewiesen wird.

V. Fahrverbote wären wirksamer

Die Gewerkschaft der Polizei unterstützt das lobenswerte Ziel der Verordnung, die Sicherheit im Straßenverkehr im Allgemeinen und insbesondere für den Rad- und Fußverkehr zu verbessern, ebenso wie das von der Bundesregierung im Rahmen des „Paktes für Verkehrssicherheit 2021 – 2030“ formulierte, im Sinne der „Vision Zero“ begrüßenswerte politische Commitment, die Zahl der Verkehrstoten in Deutschland bis 2030 um 40 Prozent zu reduzieren und die Zahl der Schwerverletzten signifikant zu senken. Die GdP merkt jedoch an, dass es der Erreichung der genannten Ziele zuträglicher wäre, wenn von den vorgesehenen inhaltlichen Modifikationen des Verordnungsentwurfs, insbesondere mit Blick auf den Verzicht auf eine zusätzliche Verschärfung der Fahrverbote bei Verkehrsverstößen, abgesehen würde. Nach der in der Literatur mehrheitlich vertretenen Auffassung, die sich mit dem Erfahrungswissen unserer Kolleg:innen deckt, sind die entscheidenden Größen der Regelbeachtung im Straßenverkehr die multiplikative Verknüpfung der

² VO-E Nr. 15; 17.

(subjektiven) Entdeckungswahrscheinlichkeit und der (subjektiven) Sanktionshärte, die bei einem Verstoß auftreten würden. Wichtig für die Vermeidung der Hauptursachen für Unfälle mit Personenschaden ist daher, ein höheres subjektives Entdeckungsrisiko entstehen zu lassen. Dies lässt sich nur durch eine Kombination aus zweierlei Faktoren erreichen: Zum einen durch vermehrte und wahrnehmbarere Kontrollen. Hierfür bedarf es einer besseren personellen und sachlichen Ausstattung bei den Polizeien und den Ordnungsbehörden. Um Geschwindigkeitsübertretungen im Straßenverkehr Herr zu werden, bedarf es zum anderen neben höherer Bußgelder überdies der Verhängung eines Fahrverbots, das eine anerkannt wirksame Denkmittel- und Besinnungsmaßnahme darstellt. Ein Temposünder kann durch die zusätzliche Sanktion eines Fahrverbots häufig wirkungsvoller beeinflusst werden als durch eine Geldbuße.

- Die GdP erachtet das – unter konsequenter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes eingesetzte – im vorliegenden Verordnungsentwurf leider nicht weiter berücksichtigte **Instrument der verschärften Fahrverbote als Sanktion für Verkehrs- bzw. insbesondere für Geschwindigkeitsvergehen für das effektivere Mittel zur Erreichung der im Straßenverkehr benötigten Disziplinierung und Generalprävention.**

VI. Insgesamt niedriges Sanktionsniveau bleibt bestehen

Aus Sicht der GdP ist festzustellen, dass auch die Inkraftsetzung des vorgelegten Entwurfs lediglich eine unzufriedenstellende, weil **wenig bedeutsame Annäherung des in Deutschland vorherrschenden Sanktionsniveaus für Verkehrsvergehen an das international übliche Niveau** bedeuten würde. Deutschland bliebe, so sie unverändert Inkraft treten würde, auch mit der neuen Bußgeldkatalogverordnung im internationalen Vergleich weiterhin „Billig-Land für Knöllchen“. Damit wäre dem genannten Ziel der vorliegenden Verordnung, für einen besseren Schutz und ein höheres Sicherheitsniveau im Straßenverkehr sorgen zu wollen, nur ein zaghafter erster Schritt entgegengekommen. Es steht in Zweifel, dass allein die nun vorgesehenen leicht höheren finanziellen Sanktionen wirklich einen Einfluss auf die Disziplinierung von Verkehrsteilnehmenden und damit in der Konsequenz auf die Erhöhung der Sicherheit der Verkehrssicherheit insgesamt haben werden.

- Daher wäre grundsätzlich eine **noch deutlichere Erhöhung der Sanktionen** zu erwägen.

VII. Beim Parken in 2. Reihe bleibt die Sanktion zu niedrig

Vom Parken in zweiter Reihe geht eine immense Gefahr aus, wenn bspw. eine Rad fahrende Person gezwungen ist, aufgrund eines in 2. Reihe geparkten Fahrzeugs auf eine andere Spur in den fließenden Verkehr zu wechseln. Solche Situationen führen zu häufig zu – leider immer wieder tödlichen – Unfällen auf unseren Straßen. Daher ist eine entsprechend hohe Sanktionierung für ein derart gefährliches Verhalten im Straßenverkehr angebracht, wenn dem Ziel der Verordnung, die Sicherheit der vulnerablen Straßenverkehrsteilnehmenden zu verbessern, wirklich entgegengekommen werden soll.

- Die vorgesehene Sanktion i.H.v. 85 € bzw. 90 € (58.2; 28.2.1) fällt aus Sicht der GdP **zu gering** aus. Zudem steht sie nicht im Einklang mit der im Verordnungsentwurf vorgesehenen Steigerung bei anderen vergleichbaren Tatbeständen.

VIII. „Handyverstöße“ am Steuer bleiben zu gering sanktioniert

Unfälle im Straßenverkehr resultieren nachweislich häufig auch durch Ablenkung am Steuer, bspw. durch unerlaubte Benutzung von Mobiltelefonen oder anderer technischer Geräte, die die Aufmerksamkeit im Straßenverkehr ablenken. Solche „Handyverstöße“ sind – nach aktuellem

Stand der (polizeilichen Überwachungs-)Technik und angesichts der bundesweit verbesserungswürdigen personellen Ausstattung der Polizeien polizeilich relativ schwer aufzudecken. Vor dem Hintergrund der Ausführungen über die entscheidenden Größen der Regelbeachtung im Straßenverkehr (unter Punkt V.) zeigt sich die GdP verwundert über die immer noch zu niedrige Sanktionshöhe, die auch nach der geplanten Neufassung der BKatV für solche Verstöße vorgesehen bleibt.

- Um die Gefahr, die von Ablenkung durch unerlaubte Nutzung elektronischer Geräte am Steuer für die Verkehrssicherheit ausgeht wirksamer zu bekämpfen, bedarf es eines noch höheren Kontrolldrucks in diesem Deliktbereich einerseits und entsprechenden, **noch schärferen Sanktionen für einschlägige Verstöße, deren Höhe eine tatsächliche Abschreckungswirkung erzielt** andererseits.³

IX. Unzweckmäßige und unwirtschaftliche 5 €-Sanktionen

Sollte die Verordnung wie geplant erlassen werden, fänden sich in der BKatV noch immer überholte 5 € Sanktionen, die ohne jedes Abschreckungspotenzial und (mindestens aufgrund allgemeiner Preisentwicklungen) unwirtschaftlich sind. Diese sind aus verkehrspsychologischer Sicht unwirksam, aus wirtschaftlichen Gründen irrational und sie stehen in einem ungünstigen Verhältnis zum Aufwand, der bei Polizei und Ordnungsbehörden für die Überwachung betrieben werden muss. Zudem wird es kaum zu einer Erhöhung der Verkehrssicherheit beitragen, wenn Verkehrsteilnehmende, die z.B. als zu Fuß Gehende bei Rot die Straße überqueren lediglich ein Verwarngeld i.H.v. 5 € zu erwarten haben.

- Konkret bedarf es einer **Erhöhung der 5€-Sanktionen**, bspw. auf mind. 15 €, sodass deren Abschreckungswirkung und Wirtschaftlichkeit hergestellt wird.

X. Verzicht auf Anhebung der Verwarnungsgeldobergrenze würde zu massiver Mehrarbeit in der Fallbearbeitung führen

Derzeit laufen Fallbearbeitungen für Verkehrsverstöße, die bis 55 € sanktioniert sind, bei der praktischen Bearbeitung in den Bußgeldstellen als sogenannte Massenverfahren weitestgehend vollautomatisiert ab. Solche Verfahren liegen unter der Maximalhöhe für Verwarnungsgelder gem. §2 (3) BKatV. Für solche vollautomatisierten Verfahren müssen in der Praxis weniger personelle Ressourcen eingesetzt werden. Übersteigt die zu verhängende Sanktion in der Höhe den festgesetzten Maximalbetrag für Verwarnungsgelder (55 €) müssen Bußgelder verhängt und entsprechende -verfahren geführt werden. Die Bearbeitung dieser Fälle geschieht in der Praxis in der Einzelfallbearbeitung, die zeit- und personalintensiv ist.

Da der Verordnungsentwurf mit den vorgesehenen Erhöhungen der Sanktionen nun – was aus Sicht der GdP grundsätzlich zu begrüßen ist – mehr Fallkonstellationen erwarten lässt, in denen Sanktionen verhängt werden, die über der derzeit festgesetzten Maximalhöhe für Verwarnungsgelder liegen, wird es – ceteris paribus – **zu einer massiven Ausweitung der Menge an Verfahren kommen, die in der Einzelfallbearbeitung abgearbeitet werden müssten**. Dies würde zu massivem Mehrarbeitsbedarf bei der Abarbeitung der Verfahren in den Bußgeldstellen führen. Absehbar führte dies zu einer immensen Arbeitsverdichtung bei den Sachbearbeitenden in den Bußgeldstellen, die vsl. auch nicht ohne wesentliche Verzögerungen der Fallbearbeitung zu haben wären. Dies wiederum könnte dazu führen, dass vorgeschriebene Verfahrensfristen nicht einzuhalten wären, weil von den zu wenigen Sachbearbeiter:innen in den Bußgeldstellen ein zu großer Berg an

³ Hier beziehen wir uns auf Nr. 95f.

Verfahren abzuarbeiten wäre. Das hätte schlimmstenfalls reihenweise Einstellungen von Bußgeldverfahren als unerwünschte Folge. Dem Ziel des Verordnungsentwurfs, die Straßenverkehrssicherheit zu erhöhen, wäre dies keineswegs zuträglich. Um dieser absehbaren – und noch zu verhindernen – Konsequenz aus der Erhöhung einzelner Bußgelder vorzubeugen, schlägt die GdP vor,

- die geplante BKatV durch eine **Erhöhung der Verwarnungsgeldobergrenzen in §2 (3) BKatV**, (z.B. auf 75 €), in Verbindung mit einer gleichzeitigen Anpassung weiterer einschlägiger straßenverkehrs- und ordnungsrechtlicher Rechtsquellen zu flankieren.⁴

⁴ So wäre zu prüfen, ob § 24 StVG, § 26a StVG zu ändern wären und ob diese neuen Regelungen des StVG und der BKatV mit einer Anpassung des OWiG (§ 56 I) kombiniert werden müssten.