

UWE SCHEFFLER

## Gedanken anläßlich der Beschlüsse des AK VI „Verkehrsüberwachung in Deutschland und Europa“ des 43. VGT

Ausgangspunkt des Arbeitskreises VI des 43. Deutschen Verkehrsgerichtstages waren Empfehlungen der Europäischen Kommission zu Durchsetzungsmaßnahmen im Bereich der Straßenverkehrssicherheit (s. dazu näher den Bericht über den 43. VGT von BENJAMIN und den dokumentierten Arbeitskreis VI in diesem Heft). Den Empfehlungen ist schon die Selbstverpflichtung der Kommission angefügt, „einen Vorschlag für eine Richtlinie auszuarbeiten ..., falls die ... genannten Verbesserungen nicht“ – schon aufgrund der unverbindlichen Empfehlungen – „erreicht werden“; eine solche Richtlinie müßte dann zwingend national umgesetzt werden.

Unter zwei Aspekten besteht Anlaß zu einigen nachdenklichen Bemerkungen:

- Zum einen könnten durch die EU-Kommissionsempfehlungen die skeptischen Stimmen, der europäische Einfluß auf die deutsche Rechtsordnung würde zu groß, und
- zum anderen könnten durch die AK-Empfehlungen die skeptischen Stimmen, der VGT könnte an Einfluß auf die deutsche Rechtsordnung verlieren, Auftrieb erhalten.

Der Reihe nach:

I. Die *EU-Kommissionsempfehlungen* wollen, vereinfacht gesagt, die Zahl der Verkehrstoten europaweit dadurch halbieren, daß den EU-Mitgliedsstaaten einheitlich (erst einmal nur) „empfohlen“ wird, die drei von der Kommission bezeichneten Hauptursachen – Alkoholisierung, Geschwindigkeitsüberschreitung, keine Sicherheitsgurтанlegung – durch bestimmte, vor allem restriktive Maßnahmen zurückzudrängen, die der Verkehrspolitik der drei in der Statistik am besten dastehenden EU-Staaten „abgeguckt“ sind.

Nun fragt sich selbst der eifrigste Europäer schnell, warum sich z. B. Deutschland mit einer Gurтанlegungquote von etwa 90 % verpflichtet sehen sollte, mehrmals im Jahr „intensive Durchsetzungskampagnen zur Gurտpflicht mit einer Dauer von mindestens zwei Wochen“ durchzuführen – eine Maßnahme, sicherlich sinnvoll in Staaten, in denen etwa Taxifahrer Anschnallversuche ihrer Fahrgäste als Mißtrauenskundgebung hinsichtlich ihrer Fahrkünste interpretieren. Man kann, um ein Bild zu wagen, zwar auch leichte Erkältungen medikamentös behandeln – aber doch wohl mit geringerer Dosierung oder gar anderen Mitteln als eine ausgewachsene Grippeinfektion.

Vor allem aber: Es kann doch nicht sein, daß das nationale Rechts- und vor allem Verfassungverständnis, das sich ja nicht entwickelt hat, um Unfalltote zu produzieren, weg-gewischt werden soll, als handele es sich um eine obsoleete Ausführungsvorschrift zum Einkommenssteuergesetz:

Schon die Kommissionsempfehlung, die Einhaltung der Gurտpflicht müsse „in jedem Einzelfall durchgesetzt“ werden, indem „das betreffende Fahrzeug angehalten wird“, und habe „durch Auferlegung und Durchsetzung von Sanktionen ... geahndet“ zu werden, ist mit dem das deutsche Ordnungswidrigkeitenrecht – übrigens aus guten Gründen – beherrschenden Opportunitätsprinzip unvereinbar. Auch die weitere Forderung der Kommission zur Gurտpflicht, nämlich sicherzustellen, daß die Sanktionen auch „abschreckend“ sind,

„anstatt – wie das gegenwärtig manchmal der Fall ist – ... nur eine Verwarnung auszusprechen“, ignoriert völlig die (deutsche) verfassungsrechtliche Problematik, daß reine Selbstgefährdungen mangels der Verletzung (fremder) Rechtsgüter nicht sanktioniert werden dürfen (apodiktisch AG Albstadt, NJW 1985, 927: „Das Nichtanlegen des Sicherheitsgurtes verletzt offensichtlich nicht die Rechte anderer“; ähnlich aber auch kein Geringerer als JAGUSCH [NJW 1977, 940]; das BVerfG [Kammer] freilich betont in Übereinstimmung mit der h. M., es würde „ein Unfallbeteiligter, der durch den Schutz des Sicherheitsgurtes nicht oder nur leicht verletzt worden ist, eher noch sachgerecht reagieren können, wo dies erforderlich ist, um die Schädigung anderer Verkehrsteilnehmer zu vermeiden“ [NJW 1987, 180]). Verschärft wird das Problem noch dadurch, daß bekanntlich Gurte (in Einzelfällen) erst schwerere Verletzungen bewirken können. Und es ist schließlich nicht zu vergessen, daß die Verhältnismäßigkeit in solch einer Gemengelage mit einer maßvollen Bußgeldhöhe zusammenhängen kann (vgl. OLG Stuttgart, NJW 1985, 3085 [3087]). – Das sind alles jedenfalls Rechtsfragen, die (nur) vom nationalen Verfassungsverständnis ausgehend zu entscheiden sind.

Noch schärfer stellt sich diese Problematik bei der EU-Kommissionsempfehlung, bei Geschwindigkeitsverstößen doch einfach „automatisierte Erfassungssysteme in Kombination mit Verfahren, die ausreichende Kapazität für die Verfolgung einer großen Zahl von Verstößen haben“, einzusetzen: „Das wird praktisch nur dadurch möglich, dass das Nummernschild an der Fahrzeugrückseite fotografiert wird und der Fahrzeughalter anschließend haftbar gemacht wird“ (AK-Referentin DE VRIES von der Europäischen Kommission). Nun kann man eine solche Halterhaftung aus deutscher Sicht mit Fug und Recht – Stichwort: Verdachtsstrafe, Aushebelung des Zeugnisverweigerungsrechts – als Verstoß „gegen die elementarsten Grundsätze unseres Strafrechts“ (AK-Referent SCHÄPE) ansehen. Auch das BVerfG hat in seinem Kammerbeschuß zu § 25a StVG (NJW 1989, 2679) besonders auf die „typische Ermittlungssituation bei Park- und Haltverstößen“ sowie auf deren „Bagatelldarakter“ hingewiesen und vor allem betont, daß es bei § 25a StVG nur um die Kostenhaftung und gerade nicht um eine „Sanktion i. S. einer strafähnlichen Maßnahme“ ginge. Die von der Kommission gewünschten „abschreckenden“ Sanktionen, die „im Falle wiederholter schwerer Verstöße durch die gleiche Person strenger werden“, sind aber genau dies.

Für den Themenbereich dieser Zeitschrift aber noch interessanter ist die Empfehlung der Europäischen Kommission nach „stichprobenweisen Atemalkoholkontrollen“ – nichts anderes als die Forderung nach der Aufgabe des Prinzips, daß der Bürger sich nur im Verdachtsfall strafrechtlichen (einschl. ordnungswidrigkeitenrechtlichen) Ermittlungsmaßnahmen aussetzen muß – ein Prinzip, das heute § 36 Abs. 5 StVO zwar schon tangiert, aber grundsätzlich respektiert.

Der AK VI des 43. VGT hat sich dennoch für die verdachtslose Atemalkoholkontrolle ausgesprochen, verbunden mit dem Zusatz, daß deren Verweigerung einen für die Blutentnahme nach § 81a StPO hinreichenden Tatverdacht begründen soll. Diese von SCHÄPE vorsichtig („Nemo-tenetur-Prinzip bleibt zu prüfen“ / „Frage der Verhältnismäßigkeit [ist] wohlwollend zu prüfen“) eingebrachte „Fiktion“ (Erdichtung!) – ein bezeichnendes Wort! – ist nun verfassungsrechtlich hoch fragwürdig (letztendlich auch SCHÄPE: „dogmatische Bedenken ... müssen ... zurückstehen“). Prägnanter als das LG Regensburg (StraFo 2003, 127 [128]) zum Parallellfall der Verweigerung eines „freiwilligen“ DNA-Tests zur Täterermittlung kann man dies wohl kaum ausdrücken: „... es widerspricht rechtsstaatlichen

Grundsätzen, dass das fehlende Einverständnis mit einer Maßnahme, die zum Zeitpunkt der Weigerung mangels Anfangsverdacht noch nicht gem. § 81a StPO richterlich angeordnet werden durfte, dazu führt, dass die richterliche Anordnung dann auf Grund dieser Weigerung zulässig wird. Auch hat das BVerfG ... (NJW 1996, 1587, 1588) im Zusammenhang mit der festgestellten Zulässigkeit von freiwilligen DNA-Massen-Tests betont, dass die Verweigerung der Blutentnahme ... nicht als ein den Tatverdacht gegen den Beschwerdeführer begründendes oder bestärkendes Indiz gewertet werden darf.“ Ähnlich hatte der BGH – XII. Zivilsenat – wenige Tage vor dem 43. VGT zur „heimlichen“ DNA-Vaterschaftsanalyse deutlich gemacht: „... die Weigerung des Kindes oder der Mutter ..., der Einholung einer solchen Analyse ... zuzustimmen, ist als solche regelmäßig nicht geeignet, einen Anfangsverdacht [der Nichtvaterschaft] zu begründen“ (so die von vielen Medien in den Tagen vor dem 43. VGT aufgegriffene Presserklärung des BGH; hier zit. n. MDR 3/2005, S. R 9). Sonst würde das Informationelle Selbstbestimmungsrecht „ausgehöhlt“, indem „die Informationen, die dieses Grundrecht schützen will, immer dann im Rahmen einer gerichtlichen Beweisaufnahme preisgegeben werden müßten, wenn dies dem Willen des Betroffenen zuwiderläuft und die freiwillige Preisgabe deshalb zuvor abgelehnt wurde“ (BGH, NJW 2005, 497 [498]). Und weiter, mit nicht zu überbietender Deutlichkeit: „Denn wenn das Gesetz eine Verpflichtung, Untersuchungen ... zu dulden, nur unter bestimmten Voraussetzungen vorsieht, kann ihre Verweigerung nicht dazu herangezogen werden, diese Voraussetzungen zu bejahen.“ Übrigens gilt im Ergebnis sinngemäß Entsprechendes selbst bei Berufung eines Zeugen auf § 55 StPO: „Die Aussageverweigerung allein darf nicht zum Anlaß eines Ermittlungsverfahrens genommen werden“ (DAHS in LR, 25. Aufl. 1998, § 55 Rn. 21; s. auch BVerfG [Kammer], NJW 1999, 779; 2002, 1411; BGHSt 38, 302; bei HOLTZ, MDR 1993, 772).

II. Nun geht es mir dennoch nicht um die Schelte dieser *Arbeitskreisergebnisse*, die – wie regelmäßig auf den Verkehrsgerichtstagen – nach ausführlicher und ernster Diskussion gefunden wurden. Es geht mir um etwas anderes:

Arbeitskreisergebnisse finden in der Öffentlichkeit und auch in der Politik deshalb große Beachtung, weil sie als Empfehlungen „des“ VGT verstanden werden (vgl. etwa aus dem Kurzbericht der „Berliner Morgenpost“ vom 29. 01. 2005 zu den Ergebnissen eines [!] AK: „Der Verkehrsgerichtstag in Goslar lehnte gestern ... ab. Das bestehende Instrumentarium ... sei ausreichend ..., befand die Mehrheit der 1500 Experten aus Justiz, Verwaltung, Verbänden und Versicherungswirtschaft.“).

Der Verkehrs-„Gerichtstag“, an die alte Institution des Things erinnernd, ein Treffen, an dem alle am Verkehrsrecht Interessierten ohne Wenn und Aber aktiv mit Stimmrecht teilnehmen können, hat die Aura urdemokratischer Tradition. Daß die Kehrseite mangelnde Repräsentativität ist, die schon aus der Existenz eines mehr oder weniger großzügigen Dienstreiserechts (nur) für manche der einschlägigen Berufsgruppen folgt, liegt auf der Hand.

Wenn nun aber Arbeitskreisthemen überwiegend die Angehörigen einer Berufsgruppe anziehen – der Leiter des AK VI, GRAEGER, wies mehrfach auf die aus Polizeibeamten bestehende Mehrheit in seinem AK hin –, die sachorientiert, aber eben aus einer bestimmten, beruflich geprägten Sichtweise die anstehenden Fragen diskutieren und votieren, dann ergibt das eben eigentlich nicht mehr Ergebnisse „des“ VGT. Die Diskrepanz zwischen den Empfehlungen des AK VI zur Halterhaftung (im Verwarnungsgeldbereich) und der Eröffnungsansprache des Präsidenten des VGT, DENCKER (in diesem Heft), der dort gerade die

---

Halterhaftung als „prinzipiell verfehlt“ unter Hinweis auf Art. 6 EMRK und den Verfassungsrang des Schuldprinzips bezeichnet hatte, möge dies anschaulich illustrieren.

Es wäre schade, wenn irgendwann die in Goslar gefaßten Empfehlungen ähnlich distanziert zur Kenntnis genommen würden wie häufig Beschlüsse berufsständischer (Jahres-)Tagungen ...

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Dr. Uwe Scheffler  
Lehrstuhl für Strafrecht,  
Strafprozeßrecht und Kriminologie  
Europa-Universität Viadrina  
Große Scharnstraße 59  
15230 Frankfurt (Oder)