

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur (15. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/2134 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und der Gewerbeordnung

A. Problem

Den Fahrerlaubnisbehörden sollen für die Neuerteilung einer Fahrerlaubnis nach Erlöschen ggf. auch noch nach Jahren die hierfür erforderlichen Daten zur Verfügung stehen. Es hat sich nämlich gezeigt, dass die Daten, die aus dem Zentralen Fahrerlaubnisregister nach Erlöschen einer Fahrerlaubnis von den Fahrerlaubnisbehörden abgerufen werden können (vgl. § 61 des Straßenverkehrsgesetzes – StVG), nicht ausreichend sind. So wird der Grund des Erlöschens einer Fahrerlaubnis oder Fahrerlaubnisklasse (Entziehung, Verzicht, Fristablauf bei befristeter Fahrerlaubnis) im Zentralen Fahrerlaubnisregister benötigt, damit die Fahrerlaubnisbehörde bei Neuerteilung weiß, ob es sich um eine Neuerteilung nach Entziehung oder Verzicht nach § 20 der Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) oder um eine Neuerteilung nach Fristablauf gemäß § 24 Absatz 2 FeV handelt. Bekannt sein muss außerdem die Dauer der Probezeit einschließlich einer eingetretenen Verlängerung und zwar ohne Berücksichtigung der nach § 2a Absatz 1 Satz 7 StVG eintretenden Verkürzung bei vorzeitiger Beendigung, damit in jedem Fall zweifelsfrei ggf. auch noch nach Jahren die Restprobezeit berechnet werden kann, falls die Neuerteilung beantragt wird.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass nach der Regelung des § 65 Absatz 10 StVG (ab dem 1. Mai 2014 § 65 Absatz 2) nach dem 31. Dezember 2014 örtliche Fahrerlaubnisregister nicht mehr geführt werden dürfen, so dass die im Falle der Neuerteilung hier verfügbaren Daten wegfallen. Außerdem ist eine Änderung der Gewerbeordnung (GewO) erforderlich, da die derzeitige Regelung des § 149 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b GewO keine ausreichende Rechtsgrundlage für die Eintragung von Untersagungsverfügungen gegenüber allen Verkehrsleitern beinhaltet. Eintragungsfähig im Gewerbezentralregister sind nur Verkehrsleiter, die zugleich der gewerbetreibende Unternehmer oder vertretungsbevollmächtigt im Sinne des Buchstabens b sind. Aus Gründen der Gleichbehandlung ist eine Eintragung bei allen Verkehrsleitern erforderlich.

B. Lösung

Anpassung des StVG und in der Folge auch der FeV, damit den Fahrerlaubnisbehörden im Falle der Neuerteilung der Fahrerlaubnis nach vorherigem Erlöschen die erforderlichen Daten zur Verfügung stehen. Zudem erfolgt eine Aktualisierung des § 37c StVG auf Grund einer geänderten EU-Richtlinie. Durch Änderungen in der Gewerbeordnung, die die Vorschriften des Gewerbezentralregisters betreffen, wird der Katalog der eintragungsfähigen Verwaltungsentscheidungen ergänzt, so dass zukünftig die bestandskräftige Untersagung der Führung von Kraftverkehrsgeschäften bei allen Verkehrsleitern im Gewerbezentralregister eingetragen werden kann.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2134 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Bezeichnung des Gesetzes wird wie folgt gefasst:
„Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes, der Gewerbeordnung und des Bundeszentralregistergesetzes“.
2. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach dem Eingangssatz werden die folgenden Nummern 1 bis 4 eingefügt:
 1. § 2 Absatz 9 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 2 werden die Wörter „späteren Zeitpunkt“ durch die Wörter „früheren oder späteren Zeitpunkt“ ersetzt.
 - b) In Satz 3 werden die Wörter „spätere Zeitpunkt“ durch die Wörter „frühere oder spätere Zeitpunkt“ ersetzt.
 2. In § 2a Absatz 2 Satz 1 werden im einleitenden Satzteil die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 und 3“ durch die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 oder 3 Buchstabe a oder c“ ersetzt.
 3. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 Satz 4 wird wie folgt gefasst:
„Die Sätze 1 und 2 gelten nicht bei
 1. Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 2a Absatz 3,
 2. Verlängerung einer Fahrerlaubnis,
 3. Erteilung nach Erlöschen einer befristet erteilten Fahrerlaubnis,
 4. Erweiterung einer Fahrerlaubnis oder
 5. vereinfachter Erteilung einer Fahrerlaubnis an Inhaber einer Dienstfahrerlaubnis oder Inhaber einer ausländischen Fahrerlaubnis.“
 - b) In Absatz 4 werden die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 oder 3“ durch die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 oder 3 Buchstabe a oder c“ ersetzt.
 - c) Absatz 5 Satz 6 wird wie folgt gefasst:
„Bei der Berechnung des Punktestandes werden Zuwiderhandlungen
 1. unabhängig davon berücksichtigt, ob nach deren Begehung bereits Maßnahmen ergriffen worden sind,
 2. nur dann berücksichtigt, wenn deren Tilgungsfrist zu dem in Satz 5 genannten Zeitpunkt noch nicht abgelaufen war.“
 - d) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:
„(6) Die nach Landesrecht zuständige Behörde darf eine Maßnahme nach Absatz 5 Satz 1 Nummer 2 oder 3 erst ergreifen, wenn die Maßnahme der jeweils davor liegenden Stufe nach Absatz 5 Satz 1 Nummer 1 oder 2 bereits ergriffen worden ist. Sofern die Maßnahme der davor liegenden Stufe

noch nicht ergriffen worden ist, ist diese zu ergreifen. Im Fall des Satzes 2 verringert sich der Punktestand mit Wirkung vom Tag des Ausstellens der ergriffenen

1. Ermahnung auf fünf Punkte,
2. Verwarnung auf sieben Punkte,

wenn der Punktestand zu diesem Zeitpunkt nicht bereits durch Tilgungen oder Punktabzüge niedriger ist. Punkte für Zuwiderhandlungen, die vor der Verringerung nach Satz 3 begangen worden sind und von denen die nach Landesrecht zuständige Behörde erst nach der Verringerung Kenntnis erhält, erhöhen den sich nach Satz 3 ergebenden Punktestand. Späteren Tilgungen oder Punktabzügen wird der sich nach Anwendung der Sätze 3 und 4 ergebende Punktestand zu Grunde gelegt.“

- e) In Absatz 10 Satz 2 werden die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 oder 3“ durch die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 oder 3 Buchstabe a oder c“ ersetzt.
4. § 4a wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 3 wird das Wort „und“ am Ende durch ein Komma ersetzt.
 - bb) In Nummer 4 wird der Punkt am Ende durch das Wort „und“ ersetzt.
 - cc) Folgende Nummer 5 wird angefügt:

„5. eine zur Durchführung der verkehrspsychologischen Teilmaßnahme geeignete räumliche und sachliche Ausstattung nachweist.“
 - b) In Absatz 8 Satz 8 werden die Wörter „Verkehr, Bau und Stadtentwicklung“ durch die Wörter „Verkehr und digitale Infrastruktur“ ersetzt.
- b) Die bisherige Nummer 1 wird Nummer 5 und die Wörter „§ 4a Absatz 8 Satz 8,“ werden gestrichen.
- c) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 6 und wie folgt gefasst:
- „6. § 6 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Im Einleitungssatz werden die Wörter „Verkehr, Bau und Stadtentwicklung“ durch die Wörter „Verkehr und digitale Infrastruktur“ ersetzt.
 - bb) In Nummer 1 Buchstabe m wird das Wort „Verkehrszentralregister“ durch das Wort „Fahreignungsregister“ ersetzt.
 - b) In den Absätzen 2, 3a, 4 und 6 werden jeweils die Wörter „Verkehr, Bau und Stadtentwicklung“ durch die Wörter „Verkehr und digitale Infrastruktur“ ersetzt.
 - c) In Absatz 2a werden die Wörter „Verkehr, Bau und Stadtentwicklung“ durch die Wörter „Verkehr und digitale Infrastruktur“ und die Wörter „Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit“ durch die Wörter „Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit“ ersetzt.“

- d) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 7.

- e) Nach der neuen Nummer 7 wird folgende Nummer 8 eingefügt:
- „8. § 29 Absatz 6 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 2 werden die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 oder 3“ durch die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 1 oder 3 Buchstabe a oder c“ ersetzt.
 - b) In Satz 4 werden die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 3“ durch die Wörter „nach § 28 Absatz 3 Nummer 3 Buchstabe a oder c“ ersetzt.“
- f) Die bisherigen Nummern 4 bis 9 werden die Nummern 9 bis 14.
- g) Die bisherige Nummer 10 wird Nummer 15 und wie folgt gefasst:
- „15. § 65 wird wie folgt geändert:
- a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:
„(2a) Absatz 2 ist nicht auf die Daten anzuwenden, die vor dem 1. Januar 1999 in örtlichen Fahrerlaubnisregistern gespeichert worden sind.“
 - b) Dem Absatz 3 wird folgende Nummer 7 angefügt:
„7. Sofern eine Fahrerlaubnis nach § 4 Absatz 7 in der bis zum 30. April 2014 anwendbaren Fassung entzogen worden ist, ist § 4 Absatz 3 Satz 1 bis 3 auf die Erteilung einer neuen Fahrerlaubnis nicht anwendbar.““
3. Nach Artikel 2 wird folgender Artikel 3 eingefügt:

„Artikel 3

Änderung des Bundeszentralregistergesetzes

§ 52 Absatz 2 Satz 1 des Bundeszentralregistergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229, 1985 I S. 195), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 6. September 2013 (BGBl. I S. 3556) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„Abweichend von § 51 Absatz 1 darf eine frühere Tat ferner

1. in einem Verfahren, das die Erteilung oder Entziehung einer Fahrerlaubnis zum Gegenstand hat,
2. zur Ergreifung von Maßnahmen nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem nach § 4 Absatz 5 des Straßenverkehrsgesetzes

berücksichtigt werden, solange die Verurteilung nach den Vorschriften der §§ 28 bis 30b des Straßenverkehrsgesetzes verwertet werden darf.““

4. Der bisherige Artikel 3 wird Artikel 4 und wie folgt gefasst:

„Artikel 4

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 11 bis 15 Buchstabe a tritt am 1. Januar 2015 in Kraft.““

Berlin, den 8. Oktober 2014

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Martin Burkert
Vorsitzender

Thomas Lutze
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Thomas Lutze

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/2134** in seiner 51. Sitzung am 11. September 2014 beraten und an den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur zur federführenden Beratung sowie an den Innenausschuss und an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf beinhaltet im Wesentlichen eine Anpassung des StVG und in der Folge auch der FeV, damit den Fahrerlaubnisbehörden im Falle der Neuerteilung der Fahrerlaubnis nach vorherigem Erlöschen die erforderlichen Daten zur Verfügung stehen. Zudem soll eine Aktualisierung des § 37c StVG aufgrund einer geänderter EU-Richtlinie erfolgen. Durch Änderungen in der Gewerbeordnung, die die Vorschriften des Gewerbezentralregisters betreffen, soll der Katalog der eintragungsfähigen Verwaltungsentscheidungen ergänzt werden, so dass zukünftig die bestandskräftige Untersagung der Führung von Kraftverkehrsgeschäften bei allen Verkehrsleitern im Gewerbezentralregister eingetragen werden kann.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2134 in seiner 24. Sitzung am 8. Oktober 2014 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf in seiner 25. Sitzung am 24. September 2014 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)109. Den Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(15)109 hat er mit gleichem Stimmenverhältnis angenommen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat im Rahmen einer gutachtlichen Beteiligung folgende Stellungnahme (Ausschussdrucksache 18(15)82) übermittelt:

„Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 18/559) in seiner 7. Sitzung am 2. Juli 2014 mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und der Gewerbeordnung (Bundesratsdrucksache 229/14) befasst und festgestellt:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs ist nicht gegeben. Folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit wurden in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen: „Die Managementregeln und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Das Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und der Gewerbeordnung berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.“

Das Vorhaben berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung. Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.“

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2134 in seiner 17. Sitzung am 8. Oktober 2014 beraten. Die Fraktionen CDU/CSU und SPD hatten bereits zu der 15. Sitzung am 24. September 2014, in der die Beratung der Vorlage vertagt wurde, einen Änderungsantrag eingebracht (Ausschussdrucksache 18(15)109).

Mit Schreiben vom 2. Oktober 2014 hat das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur eine Synopse der in dem Änderungsantrag enthaltenen Änderungen im Vergleich zu dem ursprünglichen Gesetzentwurf übermittelt. Die Synopse wurde als Ausschussdrucksache 18(15)116 verteilt.

In der Ausschusssitzung wurde eine Neufassung des Änderungsantrags der Fraktionen CDU/CSU und SPD (Ausschussdrucksache 18(15)109neu) mit rechtsförmlichen Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Antrag verteilt, dessen Inhalt sich aus der Beschlussempfehlung sowie aus Teil B. dieses Berichts ergibt.

Die **Fraktion der CDU/CSU** begrüßte die geplante Neuregelung. Es würden damit bestehende Regelungslücken geschlossen.

Die **Fraktion der SPD** vertrat die Auffassung, die geplante Regelung schaffe Rechtsklarheit und trage zu mehr Sicherheit im Verkehr bei. Sie betonte, dass es auch im Interesse des Betroffenen liege, wenn bei der Wiederteilung einer Fahrerlaubnis gespeicherte Daten ein vereinfachtes Verfahren ermöglichten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** äußerte im Hinblick auf die geplante Regelung datenschutzrechtliche Bedenken. Es würden sensible Daten gespeichert, für deren Speicherung sie keinen Grund sehe. Diese seien zudem auch technisch unzulänglich gegen unbefugte Zugriffe gesichert. Daher werde sie sich enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** stellte fest, es sei zwar richtig, vorzusehen, dass bei der Wiederteilung einer Fahrerlaubnis Informationen zum Grund der Fahrerlaubnisentziehung vorlägen. Die Fragen des Datenschutzes seien diesbezüglich aber nicht hinreichend geregelt, so dass sie sich enthalten werde.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat den Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(15)109neu mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/2134 in der geänderten Fassung.

B. Besonderer Teil

Begründung zu den Änderungen

Zu Nummer 1 (Bezeichnung des Gesetzes)

Die Bezeichnung des Gesetzes soll auch die Änderung des Bundeszentralregistergesetzes transparent wiedergeben.

Zu Nummer 2 (Artikel 1 – Änderung des Straßenverkehrsgesetzes)

Zu Buchstabe a (§ 2 Absatz 9)

§ 2 Absatz 9 StVG regelt die Verwendungszwecke und Lösungsfristen für Registerauskünfte und weitere Auskünfte, die sich in Fahrerlaubnisakten befinden. In Satz 2 ist eine Lösungsfrist nach spätestens zehn Jahren festgelegt. Hiervon wird eine ausdrückliche Ausnahme gemacht für im Zusammenhang stehende Registerertragungen: Solche Registerauskünfte sind nach den entsprechenden Bestimmungen für diese Register später zu löschen.

Nach den einschlägigen Registerbestimmungen gibt es aber auch kürzere Tilgungs- und Lösungsfristen, so etwa für das Fahreignungsregister zweieinhalb oder fünf Jahre nach § 29 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 2 StVG. Auch diese kürzeren Tilgungs- und Lösungsfristen, die mit einem entsprechenden Verwertungsverbot in § 29 Absatz 6, 7 StVG verbunden sind, sind vorrangig zu berücksichtigen. Dies ist zwar in § 2 Absatz 9 Satz 2 StVG bereits in der Formulierung „nach spätestens zehn Jahren“ angelegt. Zur Verdeutlichung soll nun auch der einschränkende Satz „es sei denn ...“ ausdrücklich auf diese früheren Tilgungs- und Lösungsfristen bezogen werden, um Zweifel auszuschließen.

Zu Buchstabe a (§ 2a Absatz 2, § 4 Absatz 4 und 10 StVG) und Buchstabe e (§ 29 Absatz 6)

Die Zitierung der im Fahreignungs-Bewertungssystem maßgeblichen Eintragungen über Ordnungswidrigkeiten im Fahreignungsregister soll an mehreren Stellen klargestellt werden, um Auslegungszweifeln vorzubeugen:

Im System der Fahrerlaubnis auf Probe sollen nach der Gesetzesbegründung in Bundesratsdrucksache 799/12, S. 68 f auch nach der Reform des Punktsystems nur diejenigen Zuwiderhandlungen Grundlage für Maßnahmen sein, die auch im Fahreignungs-Bewertungssystem zu Punkten und Maßnahmen führen. Dies sind bei den Ordnungswidrigkeiten diejenigen nach § 28 Absatz 3 Nummer 3 Buchstabe a oder c StVG. Denn nur sie sind in einer Rechtsverordnung nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe s StVG bezeichnet, wie § 4 Absatz 2 Satz 1 StVG statuiert. Daher sollen die Verweise in § 2a Absatz 2 Satz 1 und § 4 Absatz 4 StVG entsprechend präzisiert werden. Entsprechend soll der Verweis in § 4 Absatz 10 Satz 2 StVG präzisiert werden: Die für die Sperrfrist bei einem Fahrerlaubnisverzicht maßgeblichen Eintragungen sind nach der Gesetzesbegründung in Bundesratsdrucksache 799/12, S. 82 nur die Entscheidungen, die nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem mit Punkten bewertet werden („mindestens zwei Entscheidungen, also mindestens zwei Punkte, im Fahreignungsregister gespeichert waren“).

Ebenso soll auch der Verweis in § 29 Absatz 6 Satz 2 und 4 StVG klargestellt werden: Die Überliegefrist wird nach der Gesetzesbegründung in Bundesratsdrucksache 799/12, S. 92 nur auf Eintragungen über Straftaten und Ordnungswidrigkeiten angewendet, die für das Fahreignungs-Bewertungssystem und dessen Maßnahmen relevant sind.

Zu Buchstabe a (§ 4 Absatz 3)

Grundsätzlich erlöschen eingetragene Punkte bei einer Neuerteilung der Fahrerlaubnis nach § 4 Absatz 3 Satz 1 bis 3 StVG, weil der Neuerteilung eine Eignungsüberprüfung vorausgeht und zu dem Ergebnis der vorhandenen Eignung geführt hat. In § 4 Absatz 3 Satz 4 StVG werden hiervon Ausnahmen gemacht. Nach der Gesetzesbegründung in BT-Drucksache 17/13452, S. 7 dient § 4 Absatz 3 Satz 4 der Weiterführung des Punktestandes, wenn im Verfahren zur Fahrerlaubniserteilung keine vollständige Eignungsprüfung stattgefunden hat. Mit Anfügung der neuen Nummern 4 und 5 werden weitere Ausnahmen ausdrücklich formuliert. Es handelt sich hier ebenfalls um Fälle, in denen die Fahrerlaubnis ohne vorherige umfassende Eignungsüberprüfung erteilt wird, da bereits eine Fahrerlaubnis vorhanden ist, die als solche nicht in Frage steht. Nummer 4 umfasst die Erweiterung der Fahrerlaubnis auf weitere Klassen. Nummer 5 umfasst die Fälle der vereinfachten Erteilung nach den §§ 27, 30, 31 FeV bei Dienstfahrerlaubnissen und ausländischen Fahrerlaubnissen.

Zu Buchstabe a (§ 4 Absatz 5 und 6)

Die Regelung sieht Klarstellungen zur Punkteberechnung vor. Die ab 1. Mai 2014 geltende Regelung des § 4 Absatz 6 StVG war aus dem vorangehenden Text aus § 4 Absatz 7 StVG in der bis zum 30. April 2014 geltenden Fassung entwickelt worden. Unter dieser ursprünglichen Fassung waren verschiedene Auslegungen verfolgt und entsprechend unterschiedliche Verfahrensweisen praktiziert worden. Auch das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 25. September 2008 (Az. 3 C 3/07) hierzu am Rande Ausführungen getätigt, um das Tattagsprinzip zu begründen. Es hat dabei dem Stufensystem eine „Warnfunktion“ beigemessen und konstatiert, dass die Maßnahmen den Fahrerlaubnisinhaber „möglichst frühzeitig und insbesondere noch vor dem Eintritt in die nächste Stufe erreichen“ sollten, damit ihm die „Möglichkeit der Verhaltensänderung“ effektiv zuteilwird. Anderenfalls hätte er „die weiteren Verkehrsverstöße, vor deren Begehung er eigentlich erst gewarnt werden soll, bereits begangen.“

Von diesen Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts zum ursprünglichen System wollte sich der Gesetzgeber für das ab 1. Mai 2014 geltende neue System mit den Erwägungen zur Punkteentstehung und zum Tattagsprinzip bewusst absetzen (Bundesratsdrucksache 799/12, S. 72).

Um den Systemwechsel deutlicher zu fassen und deutlicher zu machen, dass die bisherige zum Punktsystem ergangene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht auf die Punkteberechnung im neuen System in diesem Detail erstreckt werden soll, wird nunmehr die vorliegende Klarstellung vorgenommen. Es kommt nach dem Fahreignungs-Bewertungssystem demnach nicht darauf an, dass eine Maßnahme den Betroffenen vor der Begehung weiterer Verstöße erreicht und ihm die Möglichkeit zur Verhaltensänderung einräumt, bevor es zu weiteren Maßnahmen kommen darf. Denn das neue System kennt keine verpflichtende Seminarteilnahme und versteht den Erziehungsgedanken damit auch nicht so, dass jede einzelne Maßnahme den Fahrerlaubnis-Inhaber individuell ansprechen können muss in dem Sinne, dass nur sie die Verhaltensbeeinflussung bewirken kann. Die Erziehungswirkung liegt vielmehr dem Gesamtsystem als solchem zu Grunde, während die Stufen in erster Linie der Information des Betroffenen dienen. Die Maßnahmen stellen somit lediglich eine Information über den Stand im System dar.

Unter Verkehrssicherheitsgesichtspunkten und für das Ziel, die Allgemeinheit vor ungeeigneten Fahrern zu schützen, kommt es vielmehr auf die Effektivität des Fahreignungs-Bewertungssystems an. Hat der Betroffene sich durch eine entsprechende Anhäufung von Verkehrsverstößen als ungeeignet erwiesen, ist er vom Verkehr auszuschließen. Der Hinweis auf eine in bestimmten Konstellationen ausbleibende Chance, sein Verhalten so zu bessern, dass es zu keinen weiteren Maßnahmen kommt, kann in Abwägung mit dem Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit kein Argument dafür sein, über bestimmte Verkehrsverstöße hinwegzusehen und sie dadurch bei der Beurteilung der Fahreignung auszublenden. Denn es geht in solchen Fällen teilweise sogar um Konstellationen, in denen in kurzer Zeit wiederholt und schwer gegen Verkehrsregeln verstoßen wurde, was ein besonderes Risiko für die Verkehrssicherheit bedeutet.

Mit Absatz 5 Satz 6 Nummer 1 soll verdeutlicht werden, dass Verkehrsverstöße auch dann mit Punkten zu bewerten sind, wenn sie vor der Einleitung einer Maßnahme des Fahreignungs-Bewertungssystems begangen worden sind, bei dieser Maßnahme aber noch nicht verwertet werden konnten, etwa weil deren Ahndung erst später Rechtskraft erlangt hat oder sie erst später im Fahreignungsregister eingetragen worden oder der Behörde zur Kenntnis gelangt sind. Absatz 5 Satz 6 Nummer 2 enthält den bisherigen, unveränderten Regelungsgehalt des bisherigen Absatzes 5 Satz 6.

Absatz 6 soll mit seiner Ausnahme vom Tattagsprinzip eindeutiger gefasst werden. Absatz 6 Satz 1 formuliert den Grundsatz des stufenweisen Ergreifens der Maßnahmen klarer. Insbesondere wird die Regelung deutlicher auf die Befugnis der Behörde bei der Maßnahmeergreifung konzentriert und klarer vom Entstehen der Punkte getrennt. Zwar gilt für die Punkteentstehung das Tattagsprinzip. Für das Ergreifen von Maßnahmen hat das Tattagsprinzip aber keine Relevanz, denn Maßnahmen können erst nach Rechtskraft (und Registrierung) der Entscheidung über die Tat und damit deutlich später an die Tat geknüpft werden. Die Prüfung der Behörde, ob die Maßnahme der vorangehenden Stufe bereits ergriffen worden ist, ist daher vom Kenntnisstand der Behörde bei der Bearbeitung zu beurteilen und beeinflusst das Entstehen von Punkten nicht. Absatz 6 Satz 2 enthält die Anweisung, die zunächst vorgesehene, aber noch nicht erteilte Maßnahmenstufe dann noch zu ergreifen, wenn der Punktstand bereits die darauf folgende Maßnahmenstufe erreicht hat. Eine Punktereduzierung in Satz 3 ist nur Folge dieser Maßnahmenergreifung und kein Selbstzweck. So spricht auch die Gesetzesbegründung in BR-Drucksache 799/12, S. 79 f von „für den praktischen Vollzug dieses Grundsatzes erforderlichen Anweisungen für die Punktereduzierungen ... Ohne diese Anweisung der Punktereduzierung wäre das Verfahren weniger übersichtlich, weil dann Punktstand und Maßnahmenstufe auseinander fallen würden.“ Die Punktereduzierung wirkt ab dem Ausstellungsdatum des Hinweises über den Stand des Betroffenen im Fahreignungs-Bewertungssystem. Sollte sich der Punktstand mittlerweile durch Tilgungen oder Punktabzüge bereits auf die in Absatz 6 Satz 3 genannten Punktstände oder darunter reduziert haben, findet keine weitere Reduzierung statt. Dies führt konsequent den Zweck der Punktereduzierung fort, Punktstand und Maßnahme nicht auseinanderfallen zu lassen: Ist kein Auseinanderfallen gegeben, muss auch keine Reduzierung erfolgen. Absatz 6 Satz 4 regelt den Fall, dass vor einer Maßnahme nach Absatz 6 Satz 2 nebst Reduzierung nach Absatz 6 Satz 3 bereits eine weitere Tat begangen worden, zum Zeitpunkt der Reduzierung aber der Behörde noch nicht bekannt war. Die Formulierung „Kenntnis erhält“ ist dabei § 48 Absatz 4 VwVfG entlehnt. Absatz 6 Satz 4 macht die weitere Verwertbarkeit solcher Taten trotz zwischenzeitlicher Reduzierung deutlich. Eine solche Tat erhöht rückblickend, wenn sie bekannt geworden ist, den Punktstand nach dem Tattagsprinzip ab ihrem Tattag (vgl. Absatz 5 Satz 6 Nummer 1). Absatz 6 Satz 4 legt nun fest, dass die Punkte für diese Tat mangels Bekanntheit nicht von der Reduzierung erfasst werden, sondern vielmehr das Ergebnis der Reduzierung nach Absatz 6 Satz 3 erhöhen. Absatz 6 Satz 5 enthält nach wie vor die Regelung für nach der Reduzierung nach Absatz 6 Satz 3 folgende anderweitige Reduzierungen. Die Regelung wird redaktionell auf Absatz 6 Satz 3 und 4 bezogen und auf jegliche weitere Reduzierungen erstreckt, d. h. neben Tilgungen auch auf Punktabzüge.

Zu Buchstabe a (§ 4a Absatz 4 StVG)

§ 4a Absatz 3 Satz 3 StVG in der ab 1. Mai 2014 geltenden Fassung fordert die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Fahreignungsseminare. Für die ordnungsgemäße Durchführung ist u. a. eine geeignete räumliche und sachliche Ausstattung vorauszusetzen, was in § 43 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 FeV bereits Niederschlag gefunden hat. Zur Klarstellung soll diese Anforderung an die Seminarräumlichkeiten und deren Ausstattung auch ausdrücklich im Kriterienkatalog des § 4a Absatz 4 StVG aufgeführt werden. Die Eignung der Räumlichkeiten und deren sachlicher Ausstattung ist von der zuständigen Behörde bei der Erteilung der Seminarerlaubnis und bei der anschließenden Überwachung zu überprüfen. Anhaltspunkte allgemeiner Art hinsichtlich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes können sich hierbei aus der Arbeitsstättenverordnung ergeben.

Die in diesem Zusammenhang weiterhin aufgetretene Frage der Behördenzuständigkeit ist bereits geregelt; sie richtet sich nach dem Ort der Praxisräumlichkeiten. Einschlägig ist § 3 VwVfG in Ermangelung einer speziellen Zuständigkeitsregelung. Nach § 3 Absatz 1 Nummer 2 VwVfG ist zuständig „in Angelegenheiten, die sich auf den Betrieb eines Unternehmens oder einer seiner Betriebsstätten, auf die Ausübung eines Berufs oder auf eine andere dauernde Tätigkeit beziehen, die Behörde, in deren Bezirk das Unternehmen oder die Betriebsstätte betrieben oder der Beruf oder die Tätigkeit ausgeübt wird oder werden soll“. Eine spezialgesetzliche Regelung erübrigt sich deshalb.

Zu den Buchstaben b, d und f

Redaktionelle Folgeänderungen.

Zu Buchstabe c (§ 6 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe m)

Folgeänderung durch die Namensänderung des Verkehrszentralregisters in Fahreignungsregister mit dem Fünften Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und anderer Gesetze vom 28. August 2013.

Zu Buchstabe g (§ 65 Absatz 3)

Für Fälle, in denen die Fahrerlaubnis nach § 4 Absatz 7 StVG in der bis zum 30. April 2014 anwendbaren Fassung entzogen worden ist, weil der Betroffene nicht an einem angeordneten Aufbauseminar teilgenommen hatte, soll eine klarstellende Übergangsregelung aufgenommen werden, um Auslegungszweifeln zu begegnen: Diese Fälle führten bereits nach § 4 Absatz 2 Satz 4 StVG in der bis zum 30. April anwendbaren Fassung nicht zur Löschung des Punktekontos bei Entziehung. Diese Wertung soll auch unter Geltung des neuen Fahreignungs-Bewertungssystems beibehalten werden, nach dem die Punkt Löschung nun erst bei Neuerteilung der Fahrerlaubnis vorgesehen ist. Dies entspricht zudem den hinter § 4 Absatz 3 Satz 4 StVG stehenden Gedanken.

Zu Nummer 3 (Artikel 3: Änderung des BZRG)

Das BZRG enthält Verwertungsverbote für Straftaten, u. a. ein Verwertungsverbot für bestimmte Verurteilungen nach fünfjähriger Tilgungsfrist in § 51 Absatz 1 i. V. m. § 46 Absatz 1 Nummer 1 BZRG. Hiervon ist in § 52 Absatz 2 Satz 1 BZRG eine Ausnahme geregelt für Verfahren zur Erteilung oder Entziehung einer Fahrerlaubnis nach Maßgabe der §§ 28 bis 30b StVG. In § 29 Absatz 7 Satz 2 StVG wurde mit der VZR-Reform ein weiterer Verwendungszweck ergänzt. Dieser Zweck soll zur Klarstellung auch in § 52 Absatz 2 Satz 1 BZRG genannt werden, um Auslegungszweifeln vorzubeugen. Neben der Erteilung oder Entziehung einer Fahrerlaubnis soll eine Verwertung auch für Zwecke des Fahreignungs-Bewertungssystems nach 5 Jahren möglich sein.

Zu Nummer 4 (Artikel 4: Inkrafttreten)

Da es sich um Klarstellungen für den laufenden Vollzug handelt, sollen alle neu aufgenommenen Änderungen umgehend in Kraft treten. Da nun der überwiegende Teil des Gesetzes am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt, wurde die Formulierung des Artikels angepasst. Eine materielle Änderung der bisherigen Inkrafttretensregelung ist damit nicht verbunden.

Berlin, den 8. Oktober 2014

Thomas Lutze
Berichtersteller

