

ZVR Verkehrsrechtstag 2023

19. Oktober 2023, Wien

Hintergründe und ausgewählte Details aus dem EU Road Safety Package

Michael Nissen

Leiter Internationales Recht ADAC e.V., 19. Oktober 2023



EU Road Safety Package

1. **Vorschlag der EU-KOM (COM (2023) 126 final) zur Änderung der Richtlinie 2015/413/EU zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Austauschs von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte (Crossborder-Enforcement-Richtlinie (CBE-RL))**
2. **Vorschlag der EU-KOM (COM (2023) 127 final) zur Änderung der Führerscheinrichtlinie 2006/126/EG**
3. **Vorschlag der EU-KOM (COM (2023) 128 final) für eine Richtlinie über die unionsweite Wirkung bestimmter Entscheidungen über den Fahrbefähigungsverlust (NEU) (= Unionsweiter Führerscheinentzug)**

1. Crossborder Enforcement



Crossborder Enforcement

Hintergrund

Schätzung der EU-KOM: 40 % der grenzüberschreitenden Verstöße bleiben ungestraft

- weil der Täter nicht identifiziert wurde oder
- weil die Zahlung nicht vollstreckt wurde.



- CBE-Richtlinie regelt nicht Vollstreckung, sondern nur Verfolgung
- Vollstreckung ist geregelt in Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen

Crossborder Enforcement

Bisherige Regelungen der Richtlinie 2015/413/EU:

1. Einführung eines **elektronischen Austauschs von Fahrzeugzulassungsdaten**
2. Festlegung des **Europäischen Fahrzeug- und Führerscheininformationssystems (Eucaris) als bevorzugte IT-Plattform** für den elektronischen Austausch von Fahrzeugzulassungsdaten
3. Anwendung vorwiegend in grenzüberschreitenden Fällen, in denen die Delikte im Rahmen der **automatischen Verkehrsüberwachung** (d. h. ohne das Fahrzeug anzuhalten und/oder die Identität des Fahrers vor Ort festzustellen)

Crossborder Enforcement

Bisherige Regelungen der Richtlinie 2015/413/EU:

4. Anwendungsbereich umfasst:

- Geschwindigkeitsübertretung
- Nichtanlegen des Sicherheitsgurts
- Überfahren eines roten Lichtzeichens
- Trunkenheit im Straßenverkehr
- Fahren unter Drogeneinfluss
- Nichttragen eines Schutzhelms
- unbefugte Benutzung eines Fahrstreifens
- rechtswidrige Benutzung eines Mobiltelefons beim Fahren

5. Information der Betroffenen via **Musterformblatt / in Sprache des Zulassungsstaates des Tatfahrzeugs**

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Inhalte des Vorschlags der EU-KOM (COM (2023) 126 final)

- Straffung der Verfahren zur gegenseitigen Amtshilfe zwischen den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen von grenzüberschreitenden Ermittlungen bei die Straßenverkehrssicherheit gefährdenden Verkehrsdelikten
- Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie durch Aufnahme zusätzlicher Deliktstatbestände
- Stärkung des Schutzes der Grundrechte ausländischer Kraftfahrer durch transparente Verfahren

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Art. 4a – Amtshilfe bei der Ermittlung der haftbaren Person

Art. 4b – Nationale Maßnahmen zur Erleichterung der Ermittlung der haftbaren Person

Festlegung, wer „**mutmaßlich haftbare**“ Person i.S.v. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 ist (Fahrer oder Halter), richtet sich – ebenso wie etwaige Mitwirkungspflichten des Fahrzeughalters oder Fahrers – nach den jeweiligen Rechtsvorschriften des Deliktsmitgliedstaates. Damit wird den nationalen Besonderheiten Rechnung getragen, insbesondere auch dem Prinzip der Unschuldsvermutung in denjenigen EU-Mitgliedstaaten, in denen grundsätzlich der Fahrer für Straßenverkehrszuwendungen verantwortlich ist (wie z.B. Deutschland oder Österreich).

- **Abstandnahme von einem – im Vorfeld des Richtlinienentwurfs diskutierten – einheitlichen Haftungsregime:** Dies hätte in denjenigen Ländern, deren nationales Recht bisher andere Verantwortlichkeiten als ein einheitlichen Haftungsregime vorsieht (wie z.B. Deutschland), möglicherweise zu einer unterschiedlichen Behandlung von in- und ausländischen Kraftfahrern und Fahrzeughaltern geführt.

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie

- Nichteinhalten eines ausreichenden Abstands zum vorausfahrenden Fahrzeug
 - gefährliches Überholen
 - gefährliches Parken
 - Überfahren einer oder mehrerer durchgezogener weißer Linien
 - Fahren in der falschen Richtung
 - Nichteinhaltung der Regeln für die Benutzung der Rettungswege
 - Überladung des Fahrzeugs
-
- **Gefährliches Parken: Unterschiedliche Definition in Mitgliedstaaten**
 - **Unberechtigtes Befahren von verkehrsbeschränkten Zonen?**
 - **Mautverstöße?**

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Stärkung des Schutzes der Grundrechte ausländischer Kraftfahrer

Art. 5 – Informationsschreiben zu den die Straßenverkehrssicherheit gefährdenden Verkehrsdelikten

Mindestinhalt des Informationsschreibens (Art. 5 Abs. 2), u.a.:

- Kontakt der zuständigen Behörde
- Detaillierte Informationen zu
 - Verstoß / Tatbestand
 - Rechtliche Einstufung
 - Rechtsbehelfsmöglichkeiten
 - Zahlungsmodalitäten
 - Etwaige Rabatte bei zeitnaher Bußgeldbezahlung (z.B. E, F, I)
 - Rechtsgrundlagen bei Beauftragung privater Inkassodienstleister

Beginn der Rechtsbehelfsfrist / Frist zur Inanspruchnahme eines Bußgeldrabattes (Art. 5 Abs. 5)

= Zeitpunkt des Eingangs des Informationsschreibens

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Stärkung des Schutzes der Grundrechte ausländischer Kraftfahrer

Art. 5a - Zustellung des Informationsschreibens und der Folgedokument

Zustellung per Einschreiben, auf elektronischem Wege oder

förmlicher Zustellung (wenn diese nach den Verfahrensvorschriften des nationalen Rechts des Deliktsmitgliedstaates erforderlich ist) (Art. 5a Abs.2)

Aktuelle Praxis der förmlichen Zustellung in Deutschland: Erhebliche Verzögerungen

Zustellfrist für das Informationsschreiben (Art. 5a Abs. 2)

- 1 Monat ab Zeitpunkt der Erfassung eines die Straßenverkehrssicherheit gefährdenden Verkehrsdelikts
- Auswirkungen auf Praxis?
- Zeitpunkt der Erfassung: Tag des Verkehrsverstoßes?

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Stärkung des Schutzes der Grundrechte ausländischer Kraftfahrer

Art. 5a Abs. 8 und 9 - Sprache des Informationsschreibens und der Folgedokumente im außergerichtlichen Verfahren

Abfassung des Informationsschreibens und der Folgedokumente in der Sprache des Zulassungsdokuments des Tatfahrzeugs bzw. in einer für den Betroffenen verständlichen Unionssprache

Die derzeit in einigen EU-Mitgliedstaaten (z.B. Frankreich oder Italien) geltenden Regelungen, wonach ein Rechtsbehelf im außergerichtlichen Verfahren nur in der Sprache des Deliktsmitgliedstaates eingelegt werden kann, erschwert Betroffenen aus anderen EU-Mitgliedstaaten erheblich die Wahrnehmung ihrer Rechte und beschränkt ihn in der Gewährung seines rechtlichen Gehörs. Der vorgesehene Abbau der Sprachbarriere ist daher ein wichtiger Schritt im Sinne der Gewährung des rechtlichen Gehörs Betroffener, der Transparenz und der Rechtssicherheit.

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Stärkung des Schutzes der Grundrechte ausländischer Kraftfahrer

Art. 5b – Finanzielle Forderungen der von den Mitgliedstaaten ermächtigten juristischen Personen

Ermächtigen die Mitgliedstaaten eine private oder öffentliche Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit, die gemäß Artikel 5 Absatz 1 eingeleiteten Folgemaßnahmen einschließlich der Vollstreckung von Geldbußen oder Geldstrafen oder einen Teil dieser Maßnahmen durchzuführen, so stellen sie sicher, dass den mutmaßlich haftbaren Personen nicht die Rechts- und Verwaltungsausgaben angelastet werden, die der betreffenden Einrichtung im Zusammenhang mit der Durchführung der Maßnahmen entstehen. Davon unberührt bleibt das Recht der Behörden der Mitgliedstaaten, verhältnismäßige Verwaltungsgebühren zu erheben.

- **Problematik des Privatinkassos von öffentlich-rechtlichen Geldsanktionen aus dem Ausland**
- **Lukrativer Markt für private Inkassounternehmen und Inkassoanwälte**
- **Beispiel: Italien – NIVI S.p.A., ETI, EWD, Straetus**
- **Datenschutzrechtlich problematisch, vgl. Entscheidung der Datenschutzbehörde der Republik Österreich v. 11.6.2021 (GZ: D124.3128 2021 -0.293.288)**

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Stärkung des Schutzes der Grundrechte ausländischer Kraftfahrer

Art. 8 - Portal für den grenzüberschreitenden Austausch von Informationen über die Straßenverkehrssicherheit gefährdende Verkehrsdelikte

Einrichtung eines Informationsportals:

über die in den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet dieser Richtlinie geltenden Vorschriften, insbesondere über die Straßenverkehrssicherheit betreffende Vorschriften,

- den Rechtsbehelfen,
- verhängte Sanktionen sowie
- die Regelungen für die Begleichung von Geldbußen oder Geldstrafen und die entsprechenden Zahlungsmethoden

Erleichterung der Feststellung der Authentizität der Informationsschreibens (Art. 8 Abs. 3)

Crossborder Enforcement - Vorschlag (COM (2023) 126 final)

Aktueller Stand der Diskussionen im Europäischen Parlament

180 Änderungen wurden vorgeschlagen, u.a.:

- Aufnahme von Einfahrtsbeschränkungen in den Anwendungsbereich
- Frist für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedsstaaten

Abstimmung TRAN 25.10. oder 16.11.23 - Abstimmung Plenum EP März 2023



Berichtersteller:
MEP Kosma Zlotowski, PL

Aktueller Stand der Diskussionen im Rat der EU



Schwerpunkte der Diskussionen in den Mitgliedstaaten:
Ausweitung des Anwendungsbereichs auf andere Verkehrsdelikte

2. Führerschein-Richtlinie



Führerscheinrichtlinie

Inhalt Vorschlag der EU-KOM (COM (2023) 127 final) zur Änderung der Führerscheinrichtlinie

Beschränkung der Gültigkeitsdauer des Führerscheins bei Personen ab 70 Jahren

Verpflichtung zu Überprüfung der Fahreignung für bestimmte Altersgruppen ist kritisch zu sehen. Das Unfallrisiko älterer Kraftfahrer ist nicht außergewöhnlich hoch. Stattdessen könnten freiwillige unterstützende Maßnahmen, wie z.B. ein Fahr-Fitness-Check einen positiven Beitrag zum Erhalt der eigenen Fahrfähigkeiten und zur Verkehrssicherheit leisten. Zudem vermisst der ADAC eine Begründung für die gewählte Altersgrenze von 70 Jahren.

Klasse B: Erweiterung auf 4,25 t

Fahrzeuge, die mit alternativen Kraftstoffen betrieben werden (auch Wohnmobile) mit einer zulässigen Gesamtmasse bis 4250 kg sollen künftig mit der Klasse B gefahren werden dürfen. Vorausgesetzt man besitzt die Klasse B bereits seit 2 Jahren.

Führerscheinrichtlinie

Inhalt Vorschlag der EU-KOM (COM (2023) 127 final) zur Änderung der Führerscheinrichtlinie

Nicht nur eine Probezeit

Mit jeder weiteren Klasse soll eine neue Probezeit beginnen. Wer sich also nachträglich überlegt, zusätzlich zum Pkw-Führerschein, noch einen Motorrad-Führerschein zu machen, der muss eine neue Probezeit durchlaufen.

Anerkennung von B17 im Ausland

Die Rahmenbedingungen für das begleitete Fahren sollen nach den ersten Vorstellungen der EU-Kommission vereinheitlicht und EU-weit anerkannt werden. Es soll außerdem eine europaweite, einheitliche Probezeit von 2 Jahren eingeführt werden.

Digitaler Führerschein und QR-Code

Ziel ist es, dass bei einer Polizeikontrolle oder bei der Autovermietung die entsprechende App auf dem Smartphone reicht. Für die Führerscheinscheckkarte ist zudem ein QR-Code anstelle des heutigen Chips angedacht, um ihn fälschungssicherer zu machen.

Führerscheinrichtlinie

Führerscheinrichtlinie: Aktueller Stand der Diskussionen im EU-Parlament

- Verpflichtende ärztliche Untersuchung bei Erteilung einer Fahrerlaubnis und beim Umtausch
- Einführung einer neuen Klasse B+ für Fahrzeuge ab 1,8 t („SUV – Führerschein“)
- Nachtfahrtverbote für Fahranfänger
- Befristung des Führerscheins auf 10 Jahre (Pkw + Motorrad)
- Keine europaweite Regelung für das begleitete Fahren
- Geschwindigkeitsbeschränkungen für die einzelnen Führerscheinklassen
- Einführung eines EU-weiten Punktsystems auf Basis der nationalen Punktesysteme



- Begrüßt Vorschlag der EU-Kommission
- Führerscheinklasse B: Erhöhung auf 4,25 t, für alle Fahrzeuge
- Fokus auf Probleme im ländlichen Raum legen
- Ablehnung B+ Führerschein & Geschwindigkeitsbeschränkungen

- Lehnen gesundheitliche Selbsteinschätzung ab, befürworten verpflichtende ärztliche Untersuchungen
- Befürworten Einführung eines EU-weites Punktesystem
- Ablehnung B+ Führerschein



Rapporteur:
MEP Karima Delli, FR

**Abstimmung TRAN 7.12.2023 -
Abstimmung Plenum EP März 2023**



Führerscheinrichtlinie

Führerscheinrichtlinie: Aktueller Stand der Diskussionen im Rat der EU

- Schwerpunkte der bisherigen Debatten:
- Begrenzung der Gültigkeitsdauer von Führerscheinen auf 5 Jahre bei Personen ab 70
- Gesundheitliche Selbsteinschätzung vs. medizinische Untersuchungen
- Begleitetes Fahren
- Digitale Führerscheine



Führerscheinrichtlinie

Bewertung der Änderungsvorschläge von MdEP Delli aus Sicht des ADAC

- Verstärkung der bereits im ursprünglichen Entwurf erkennbaren Tendenz, Themen einer einheitlichen Regulierung durch die Kommission zuzuführen, die bisher sinnvoll national reguliert sind und von daher einer Zusammenführung nicht bedürfen.
- Ergänzende Vorschläge enthalten eine Vielzahl von Themen, die einer Regulierung durch eine Führerscheinrichtlinie eindeutig nicht bedürfen > Gefahr der Umgehung der nationalen Gesetzgebung
- Themen wie Mobilitätsrechte und deren Finanzierung, die wichtige Verkehrserziehung an Schulen, über die Fahrerlaubnisklassen regulierte Höchstgeschwindigkeiten für die gesamte Dauer des Führerscheinbesitzes (also ein Tempolimit durch die Hintertür am nationalen Gesetzgeber vorbei) oder aber auch die allgemeinen Vorgaben zu den Promillegrenzen haben mit dem Führerscheinrecht nichts zu tun.



3. Unionsweiter Führerscheinentzug



Unionsweiter Führerscheinentzug

Status quo

- **Keine EU-weite Wirkung von Führerscheinmaßnahmen**
- **Art. 42 Abs.3 Wiener Übereinkommen über den Straßenverkehr 1968** Unterzeichnerstaaten sind berechtigt, die Befugnis zum Führen von Kfz auf dem Gebiet eines Vertragsstaates zu untersagen, wenn dem Führerscheininhaber dieses Recht in seinem Wohnsitzstaat aberkannt wurde
- **Übereinkommen über den Entzug der Fahrerlaubnis von 1998** (ABl. C 2016 vom 10.7.1998, S. 1):
 - Nur von 7 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert
 - Aufhebung des Übereinkommens 2016 (ABl. L 26 vom 2.2.2016, S. 9).

Unionsweiter Führerscheinentzug

Erklärung der EU-Verkehrsminister von Valletta im März 2017:

„Die Mitgliedstaaten fordern die Kommission auf, ... zu prüfen, inwieweit der Rechtsrahmen der Union für die Straßenverkehrssicherheit verstärkt werden kann, vor allem im Hinblick auf die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der gegenseitigen Anerkennung des Entzugs der Fahrerlaubnis nicht gebietsansässiger Fahrer, wobei entsprechende Vorschläge allerdings auf die geeignete(n) Rechtsgrundlage(n) zu stützen sind“.

Unionsweiter Führerscheinenzug

Welche Rechtsgrundlage?

Konsultation - Präferenz der Mitgliedstaaten: Gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen über Fahrbefähigungsverlust

- Richtlinie 2015/413/EU (Crossborder Enforcement-Richtlinie)?
- Richtlinie 2006/126/EU (Führerschein-Richtlinie)?

Ergebnis: Eigene Richtlinie über die unionsweite Wirkung bestimmter Entscheidungen über den Fahrbefähigungsverlust

Unionsweiter Führerscheinentzug

Inhalt des Vorschlags der EU-KOM (COM (2023) 128 final)

- Verhängung einer Führerscheinmaßnahme (Fahrverbot oder Führerscheinentzug) in einem EU-Mitgliedstaat gegenüber einer in einem anderen EU-Mitgliedstaat ansässigen Person
- Ausstellermitgliedstaat, trifft geeignete Maßnahmen, dass die Führerscheinmaßnahme EU-weite Wirkung hat
- Betroffene Person sollte den Führerschein oder die Fahrerlaubnis gemäß den im Ausstellerstaat unter vergleichbaren Umständen geltenden Vorschriften wiedererlangen.

Unionsweiter Führerscheinentzug

Voraussetzungen:

Entscheidung über den Fahrbefähigungsverlust in Deliktsmitgliedstaat (Definition Art. 2)

- Fahrverbot oder Führerscheinentzug
 - **Problem:** unterschiedliche Auslegung der Begriffe in EU-Mitgliedstaaten

Schweres, die Straßenverkehrssicherheit gefährdendes Verkehrsdelikt (Definition Art. 2 Ziff. 11)

- Trunkenheit am Steuer,
 - Geschwindigkeitsüberschreitung,
 - Fahren unter Drogeneinfluss
 - Verstoß gegen Straßenverkehrsvorschriften mit Todesfolge oder schwerer Körperverletzung
- **Problem:** Unterschiedliche Voraussetzungen für Fahrbefähigungsverluste in EU + viel mehr Tatbestände mit hohem Gefährdungspotenzial

Unionsweiter Führerscheinenzug

Gewährleistung der EU-weiten Wirkung (Art. 6)

Der Ausstellungsmitgliedstaat muss die „geeigneten Maßnahmen“ treffen, dass die im Deliktsmitgliedstaat verhängte Führerscheinmaßnahme unionsweite Wirkung hat.

➤ **Problem:** Fälle, in denen Ausstellerstaat und Wohnsitzstaat nicht identisch sind

Ausstellungsmitgliedstaat ergreift „geeignete Maßnahmen“:

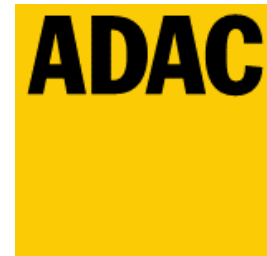
- Der Ausstellungsmitgliedstaat entzieht den Führerschein oder die Fahrerlaubnis;
- die betroffene Person kann Führerschein oder Fahrerlaubnis gemäß den nationalen Vorschriften des Ausstellungsmitgliedstaats wiedererlangen;
- Ausstellungsmitgliedstaat berücksichtigt weitestmöglich die bereits im Deliktsmitgliedstaat erfüllten Teile der zusätzlichen Auflagen, welche die betroffene Person erfüllen muss, um die Fahrerlaubnis wiederzuerlangen.

Unionsweiter Führerscheinentzug

Bewertung des KOM-Vorschlags aus Sicht des ADAC

= EU-weite Wirkung von Führerscheinmaßnahmen trägt zur Steigerung der Verkehrssicherheit bei: Die Tatsache, dass ein Fehlverhalten im Ausland auch im Wohnsitzstaat nicht folgenlos bleibt, entfaltet eine erhebliche verkehrserzieherische Wirkung.

- Anwendungsbereich: Deckungsgleichheit mit CBE-Richtlinie? Deliktskatalog + Transparenz im Verfahren
- Unterschiedliche Definitionen des „Führerscheinentzuges“ und „Fahrverbots“ in EU-Mitgliedstaaten führen zu Definitions- und Umsetzungsproblemen.
- Zuständigkeit des Ausstellungsstaates? Wohnsitzmitgliedstaat?
- Rechtsmittel des Betroffenen müssen auch im Wohnsitzmitgliedstaat eingelegt werden können (gem. RL-Entwurf nur im Deliktsmitgliedstaat)



Unionsweiter Führerscheinentzug

Aktueller Stand der Diskussionen im Europäischen Parlament

September 2023: Aussprache über den Berichtsentwurf im TRAN-Ausschuss des EP

- Rechtsgrundlage wird in Frage gestellt
- Berücksichtigung nationaler Besonderheiten (z.B. Unterschied zwischen Fahrverbot und Führerscheinentzug)
- Klärung der Liste der Straftaten



Berichtersteller:
MEP Petar Vitanov, BG

Abstimmung TRAN 7.12.2023 - Abstimmung Plenum EP März 2023



RAT der EU:

Mitgliedsstaaten unterstützen Zielsetzung ABER stellen Rechtsgrundlage in Frage - Prüfung durch Rechtsdienst des Rats

LA FINE

Ansprechpartner

Michael Nissen

Leiter Internationales Recht ADAC e.V.



+49 (0)89 76 76 34 88



michael.nissen@adac.de



Hansastraße 19 | 80686 München