

Fall 1: Anschnallpflicht

Seit den 80er Jahren besteht in Deutschland für den Straßenverkehr eine Gurtpflicht für Autofahrer, deren Nichtbefolgung eine Ordnungswidrigkeit darstellt und die bußgeldbewehrt ist. Bei einer Polizeikontrolle wurde A im fließenden Verkehr unangeschnallt angetroffen. Ihm wurde nach Anhörung von der zuständigen Stelle ein (der Höhe nach der BußgeldkatalogVO entsprechendes) Bußgeld auferlegt.

A wendet sich an den Polizeipräsidenten und begehrt die Aufhebung des Bußgeldbescheides. Er hält die Rechtslage für eine tief greifende Beeinträchtigung seiner Grundrechte. Der Staat dürfe nicht in die Privatsphäre des Innenraums seines Wagens „hineinregieren“. Außerdem habe er ein Recht auf Selbstgefährdung.

Der Polizeipräsident sieht sich allerdings außerstande, den Bescheid zurückzunehmen. Begutachten Sie die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs des A.

[Zusatzfragen: Ist die Pflicht für Motorradfahrer, Schutzhelme zu tragen, mit dem Grundgesetz vereinbar? Wie ist das ebenfalls bußgeldbewehrte Handyverbot, wie wäre ein Rauchverbot am Steuer verfassungsrechtlich zu beurteilen?]

Auszug aus dem StVG:

§ 6. (1) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wird ermächtigt, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen über ...

17. die zur Erhaltung der öffentlichen Sicherheit erforderlichen Maßnahmen über den Straßenverkehr;

§ 24. (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer Vorschrift einer auf Grund des § 6 Abs. 1 erlassenen Rechtsverordnung oder einer auf Grund einer solchen Rechtsverordnung ergangenen Anordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist. ...

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße geahndet werden.

Auszug aus der StVO:

§ 21a. (1) ... Sicherheitsgurte müssen während der Fahrt angelegt sein. Dies gilt nicht für

1. ... Fahrgastbeförderung,

2. Lieferanten ...,

3. Fahrten mit Schrittgeschwindigkeit ...,

4.-6. (Fahrten in Kraftomnibussen betreffend)

(2) Die Führer von Krafträdern und ihre Beifahrer müssen während der Fahrt amtlich genehmigte Schutzhelme tragen.

§ 23. (1a) Dem Fahrzeugführer ist die Benutzung eines Mobil- oder Autotelefon untersagt, wenn er hierfür das Mobiltelefon oder den Hörer des Autotelefon aufnimmt oder hält. Dies gilt nicht, wenn das Fahrzeug steht und bei Kraftfahrzeugen der Motor ausgeschaltet ist.

§ 49. (1) Ordnungswidrig im Sinne des § 24 des Straßenverkehrsgesetzes handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen eine Vorschrift über ...

20a. das Anlegen von Sicherheitsgurten nach § 21a Abs. 1 Satz 1 oder das Tragen von Schutzhelmen nach § 21a Abs. 2, ...

22. sonstige Pflichten des Fahrzeugführers nach § 23, ... verstößt.

Auszug aus dem OWiG:

§ 35. Für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten ist die Verwaltungsbehörde zuständig,

§ 36. (1) Sachlich zuständig ist

1. die Verwaltungsbehörde, die durch Gesetz bestimmt wird,

§ 37. (1) Örtlich zuständig ist die Verwaltungsbehörde, in deren Bezirk

1. die Ordnungswidrigkeit begangen oder entdeckt worden ist oder

3. der Betroffene zur Zeit der Einleitung des Bußgeldverfahrens seinen Wohnsitz hat.

§ 40. Im Strafverfahren ist die Staatsanwaltschaft für die Verfolgung der Tat auch unter dem rechtlichen Gesichtspunkt einer Ordnungswidrigkeit zuständig,

§ 53. (1) Die Behörden und Beamten des Polizeidienstes haben nach pflichtgemäßem Ermessen Ordnungswidrigkeiten zu erforschen

§ 55. ... genügt, wenn dem Betroffenen Gelegenheit gegeben wird, sich zu der Beschuldigung zu äußern.

§ 65. Die Ordnungswidrigkeit wird, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, durch Bußgeldbescheid geahndet.

§ 66. [Im Einzelnen zu den Pflichtinhalten des Bußgeldbescheids; vom Abdruck wurde abgesehen.]

§ 67. Form und Frist. (1) Der Betroffene kann gegen den Bußgeldbescheid innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung schriftlich oder zur Niederschrift bei der Verwaltungsbehörde, die den Bußgeldbescheid erlassen hat, Einspruch einlegen. ...

§ 68. Zuständiges Gericht. (1) ... Amtsgerichts in dessen Bezirk die Verwaltungsbehörde ihren Sitz hat.

§ 69. Zwischenverfahren. (1) Ist der Einspruch nicht rechtzeitig, nicht in der vorgeschriebenen Form oder sonst nicht wirksam eingelegt, so verwirft ihn die Verwaltungsbehörde als unzulässig. ...

(2) Ist der Einspruch zulässig, so prüft die Verwaltungsbehörde, ob sie den Bußgeldbescheid aufrecht erhält oder zurücknimmt. ...

(3) Die Verwaltungsbehörde übersendet die Akten über die Staatsanwaltschaft an das Amtsgericht, wenn sie den Bußgeldbescheid nicht zurücknimmt und nicht nach Abs. 1 S. 1 verfährt;

§ 72. (3) Das Gericht entscheidet darüber, ob der Betroffene freigesprochen, gegen ihn eine Geldbuße festgesetzt, eine Nebenfolge angeordnet oder das Verfahren eingestellt wird.

Lösungshinweise (Fall „Anschnallpflicht“):

Ein von A einzulegender **Einspruch** gegen den Bußgeldbescheid hat Erfolg, wenn er zulässig ist *und* wenn nach Sachprüfung entweder bereits die Verwaltungsbehörde den Bußgeldbescheid zurücknimmt oder das Amtsgericht den A freispricht.

Eine „Begründetheit“ des Einspruchs, wie aus anderen Verfahren bekannt, wird nicht geprüft, vielmehr tritt die entscheidende Stelle bei dessen Zulässigkeit in eine durch den Bußgeldbescheid umrissene Sachprüfung ein, die den Vorschriften der StPO über das Verfahren nach Einspruch gegen einen Strafbefehl folgt, vgl. hierzu im Einzelnen Wieser, Handbuch des Bußgeldverfahrens, 5. Aufl. 2006, 537 ff. Die Zulässigkeit des Einspruchs ermöglicht lediglich den Eintritt in eine weitere Verfahrensstufe.

A. Zulässigkeit

I. Zuständigkeit zunächst der Verwaltungsbehörde im Zwischenverfahren; das Amtsgericht bekommt die Entscheidungskompetenz, wenn die Behörde den Einspruch nicht bereits als unzulässig verwirft oder den Bescheid nicht zurücknimmt, vgl. §§ 68, 69 OWiG. Nach dem Sachverhalt wird der Bescheid aufrechterhalten (ansonsten stellte sich bei der Begründetheitsprüfung die umstrittene Frage der behördlichen Verwerfungskompetenz für Rechtsnormen, s. dazu Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2004, § 4 Rn. 55 ff.).

II. Statthaftigkeit (§ 67 OWiG): +

III. Beschwer (Möglichkeit der Verletzung eigener Rechte): +

IV. Form und Zweiwochenfrist (§ 67 OWiG): +

B. Sachprüfung durch das Amtsgericht

Das Gericht wird den A gemäß § 72 III OWiG freisprechen, wenn der Bescheid höherrangiges Recht verletzt (Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Gesetzesvorrang, vgl. Art. 20 III GG).

I. Ein Verstoß gegen formelle Rechtmäßigkeitsanforderungen (Zuständigkeit, Verfahren, Form) ist nicht ersichtlich. Es gelten allgemein die §§ 1 ff., 28, 37, 39 VwVfG (vgl. die dynamische Verweisung in § 1 I VwVfG Bln), diese Normen werden hier z.T. überlagert von den *leges speciales* im OWiG und der StVO:

1. Zuständigkeit: Grds. ist die Verwaltungsbehörde für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten zuständig (§ 35 OWiG). Sachlich ist diese in Berlin bei Verkehrskontrollen der PolPräs als Straßenverkehrsbehörde (§ 36 OWiG iVm § 44 StVO iVm Nr. 23 V ZustKat zum ASOG Berlin). § 37 ff. OWiG zur örtlichen Zuständigkeit: Begehungsort, Entdeckungsort, Wohnort. § 40 ff. OWiG: keine Abgabe an die StA, da kein Zusammenhang mit einer Straftat besteht.

2. Verfahren: Äußerungsrecht des Betroffenen (§ 55 OWiG)

3. Form: § 66 OWiG zu den inhaltlichen Anforderungen an den Bußgeldbescheid.

II. Materielle Rechtmäßigkeit

1. Ermächtigungsgrundlage

a) Die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für das Bußgeld sind die §§ 6 I Nr. 17, 24 StVG. Sie darf – damit dem für Eingriffe geltenden Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes genügt wird – nicht verfassungswidrig und damit nichtig sein. Das ist nicht der Fall. Die Gesetzgebungskompetenz folgte aus Art. 74 I Nr. 22 GG. § 6 I ist in seinen Tatbeständen zwar weit gefasst, aber nicht zu unbestimmt und entspricht noch den Anforderungen des Art. 80 I GG (inbes. wird das Wesentliche – Inhalt, Zweck und Ausmaß – vom Gesetzgeber bestimmt).

b) Die Anschnallpflicht gemäß der aufgrund dessen ergangenen Rechtsverordnung (§ 21a I 1 StVO) könnte aber in ihrer den StVG-Tatbestand konkretisierenden Ausgestaltung materiell höherrangiges Recht verletzen. Das Amtsgericht hätte ggf. auch eine Verwerfungskompetenz hinsichtlich von

untergesetzlichem Recht inne (vgl. Art. 100 I GG: Schutz nur des parlamentarischen Gesetzgebers). Auch die VO genügt den in Art. 80 I GG gestellten Anforderungen. Der Rahmen des § 6 StVG wird wohl nicht überschritten.

Weiterer Maßstab sind die Grundrechte. Vgl. zum Folgenden nun BVerfG NJW 1987, 180; OLG Hamm NJW 1985, 1790 (dazu die Jura-Karteikarten vMutius, JK 85 bzw. 87, GG Art. 2 I / 13 und 14 m.w.N. Da keine speziellen Freiheitsrechte einschlägig sind, muss auf die **allgemeine Handlungsfreiheit** gemäß **Art. 2 I GG** zurückgegriffen werden, die nach heute herrschender Auffassung ein subsidiäres Auffanggrundrecht verkörpert.

aa) Vom Schutzbereich umfasst sein soll jedes menschliche Verhalten, unabhängig von seiner Relevanz für die Persönlichkeitsentfaltung [eingehend zum Schutzzumfang vMünchKunig/Kunig, GGK I, Rn. 9 ff. zu Art. 2 m.w.N. auch zur a.A. (Persönlichkeitskerntheorie); s.a. Maunz/Dürig/DiFabio, Grundgesetz, Rn. 12 ff. zu Art. 2]. Das unangeschnallte Autofahren ist also erfasst.

bb) Eingriff: Begründung der Anschnallpflicht und Bußgeldbewehrung der Nichtbefolgung als Ordnungswidrigkeit.

cc) Schrankensystematik / Verfassungsrechtliche Rechtfertigung: Erging der Bescheid iRd verfassungsmäßigen Ordnung? D. i. die Gesamtheit aller Rechtsnormen, die formell und materiell im Einklang mit dem GG stehen. Die anderen beiden Kategorien der Schrankentrias des Grundrechts (Rechte anderer, Sittengesetz) sind darin weitest gehend enthalten (vgl. nur Manssen, Staatsrecht II: Grundrechte, 3. Aufl. 2004, Rn. 227; Umbach/Clemens, GG, Mitarbeiterkommentar, Bd. I, 2002, Rn. 206 ff. zu Art. 2).

Entscheidend kommt es vorliegend auf die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme des VO-Gebers an.

§ 21a I 1 StVO verfolgt Zwecke, deren Legitimität zu erörtern ist: Schutz des Kraftfahrers selbst; Schutz Dritter, weil der nicht/geringer verletzte Kraftfahrer die Unfallstelle sichern, andere warnen kann und auch nicht gegen andere Personen geschleudert werden kann [Zweck wäre also der Gesundheitsschutz (das BVerfG zieht die staatliche Verpflichtung aus Art. 2 II 1 GG heran), das Verletzungsrisiko ist deutlich herabgesetzt, eine Verschlimmerung der Unfallfolgen tritt nach wissenschaftlicher Erkenntnis nur in unter 1% der (Un-)Fälle ein]; Reduzierung von evtl. Folgekosten für die Allgemeinheit (krit. dazu vMutius, JK, a.a.O.). Problematisch gesehen werden können insbesondere die Fragen, ob Grundrechte ihrer Funktion nach den GR-Träger vor sich selbst schützen sollen und ob die bloße Kostenreduzierung für die Allgemeinheit zur Rechtfertigung von Freiheitseinschränkungen taugen kann.

Andererseits ist die Freiheitseinschränkung eher geringfügig, da beim Autofahren ohnehin kein großer Bewegungsspielraum gegeben ist. Das BVerfG sah die Gurtanlegepflicht für die Förderung des Gesundheitsschutzes im Straßenverkehr i.Erg. als geeignet, erforderlich und angemessen an. Sie ist daher Ausdruck der verfassungsmäßigen Ordnung und mithin der Schranke des Art. 2 I GG.

c) Zwischenergebnis: Es besteht eine Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung von Bußgeldern bei Verstoß gegen die Gurtpflicht.

2. Rechtmäßige Rechtsanwendung

Schließlich dürfte die Einzelfallentscheidung, d.h. die konkrete Rechtsanwendung der Behörde (Bußgeldbescheid) ggü. dem A, nicht rechtswidrig sein.

Verwirklichung eines Bußgeldtatbestands aus einer RVO gemäß iSd § 24 StVG durch A: +.

Rechtsfolge (das Ob und die Höhe der Bußgeldverhängung) entspricht den Vorschriften, BKatV, s. auch das in § 55 OWiG zum Ausdruck kommende Opportunitätsprinzip.

Die Rechtsanwendung stellt ihrerseits einen Eingriff in Art. 2 I GG dar, der jedoch aus denselben Gründen wie zu 1.b)cc) gerechtfertigt ist.

Ergebnis: Das Amtsgericht wird eine Geldbuße festsetzen.¹

¹ Es ist dabei nicht an die Festsetzung im Bußgeldbescheid gebunden; eine Tenorierung zum Fortbestand des Bußgeldbescheids im Sinne einer „Aufrechterhaltung“ oder „Aufhebung“ erfolgt nicht, auch wird der Einspruch nicht wie im Widerspruchsverfahren nach §§ 68 ff. VwGO „zurückgewiesen“, vgl. Wieser, a.a.O.

Zu den Zusatzfragen:

Vgl. JK 82 GG, Art. 2 I / 5 (BVerfGE 59, 275: Helmpflicht verfassungsgemäß) m.w.N.
Keerl, NZV 2006, 181; OLG Hamm NStZ 2006, 358; AG Ratzeburg NZV 2005, 431 (Mobiltelefon am Steuer).

Für das seit 2001 diskutierte Rauchverbot: gewisse Ablenkung vom Verkehrsgeschehen, Trübung der Scheiben und Sicht im Auto; das BMV lehnt dies aber ab: Rauchen lenke nicht in dem Maße ab wie ein Anruf, da eingeschliffenes Verhalten; Verkehrsgefährdung statistisch-wissenschaftlich nicht belegt; sonst könne man auch zahlreiche weitere Einflüsse (Radio, Essen, Trinken, Naseputzen) verbieten, ein europaweiter Vergleich untermauert diese Sicht.

Weiterführende Hinweise:

Grundlegend zur allgemeinen Handlungsfreiheit die Entscheidung BVerfGE 6, 32 („Elfes“, zur Ausreisefreiheit) und später E 80, 137 („Reiten im Walde“), zu letzterer vertiefend Kunig, Jura 1990, 523; s.a. Kube, JuS 2003, 111.