

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Verkehr
und digitale Infrastruktur

Ausschussdrucksache

19(15)188-B

Stellungnahme zur 36. Sitzung -
Öffentl. Anhörung am 20.02.2019



Deutscher Städtetag · Hausvogteiplatz 1 · 10117 Berlin

Herrn
Cem Özdemir, MdB
Vorsitzender des Ausschusses
für Verkehr und digitale Infrastruktur
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: verkehrsausschuss@bundestag.de

**Öffentliche Anhörung des Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
am 20.02.2019;
Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes
(BT-Drs. 19/6334)**

Sehr geehrter Herr Özdemir,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordneten,

wir bedanken uns herzlich für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Neunten
Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes Stellung nehmen zu
können. Das federführende BMVI hatte die Verbände bei der Erstellung des
Referentenentwurfes nicht beteiligt, vermutlich aufgrund des hohen Eilbe-
darfs zur Umsetzung des Konzepts der Bundesregierung vom 02.10.2018.

I. Fahrverbote vermeiden

Für die Städte steht wie für Bund und Länder an erster Stelle, Fahrverbote zu
vermeiden. Dort wo Fahrverbote durch Klagen gegen die Luftreinhalteplanung
der Länder gerichtlich durchgesetzt sind, ist es allerdings rechtsstaatliches
Gebot, solche Durchfahrtsverbote auch effektiv zu vollziehen und zu überwa-
chen.

In Stuttgart, wo seit dem 01.01.2019 ein zonales Einfahrverbot für Dieselfahr-
zeuge der Euro-Norm 4 oder schlechter besteht, hat sich dazu bereits ein Ver-
fahren zwischen Polizei und Ordnungsbehörden zur stichprobenhaften Kon-
trolle eingespielt. Dabei kontrolliert die Polizei die Fahrzeuge des fließenden
Verkehrs, die Ordnungsbehörden abgestellte Fahrzeuge (ruhender Verkehr).

Bezüglich der Kontrolle liegt die Errichtung von permanenten baulichen Ein-
richtungen, etwa in Form von Kontrollsäulen, wie diese etwa im Wege der
Kontrolle der Lkw-Maut auch an innerörtlichen Durchfahrtsstraßen in der jün-

18.02.2019/gru

Kontakt
Thomas Kiel
thomas.kiel@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-520
Telefax 030 37711-509

Aktenzeichen
66.10.02 D

Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0
Telefax 0221 3771-128

Avenue des Nerviens 9 - 31
1040 Bruxelles
Belgien
Telefon +32 2 74016-20
Telefax +32 2 74016-21

www.staedtetag.de

geren Vergangenheit aufgestellt werden, nicht im Interesse der Städte. Dauerhaft Erfassungssäulen und Kameras im Straßenraum aufzustellen, stehen die Städte kritisch gegenüber. Es kann sein, dass Kontrollen nur über einen begrenzten Zeitraum hinweg stattfinden müssen und sich nach bisheriger Rechtsprechung auf viele kurze Straßenabschnitte beschränken müssen. Im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit der Anlagen stellt sich außerdem die Frage der Amortisation einer Kontrolleinrichtung. In der Vergangenheit sind Ordnungswidrigkeiten durch Befahren der Umweltzone nicht im gleichen Maße auffällig wie Geschwindigkeitsübertretungen auf bestimmten gefährlichen Straßenabschnitten. Im Vergleich mit diesem unmittelbar verkehrgefährdenden Verhalten gibt es auch durchaus berechtigte Zweifel, ob das Gefahrenniveau ordnungsrechtlich eine stärkere Kontrolle von Dieselfahrverboten zu rechtfertigen vermag.

Im Hinblick auf Kontrollgeräte geht es den Städten vielmehr um den Einsatz von mobilen Kontrollgeräten zur stichprobenhaften Verkehrsüberwachung. Dabei kann gewünschter Nebeneffekt sein, elektronische Verfahren zu erproben und fortzuentwickeln (Digitalisierung des Verkehrs) sowie solche technischen Geräte zur Evaluation von Fahrverboten einsetzen zu können (Erfassung und Schätzung der Umweltauswirkungen der in das Stadtgebiet einfahrenden Fahrzeuge).

Aber wichtig bleibt es vor allem gegen die Ursache der Fahrverbote, also die zu hohen Stickoxidwerte, vorzugehen. Dagegen helfen nur flächendeckende Maßnahmen der Autoindustrie. Und wir brauchen ein Gesamtkonzept für nachhaltige Mobilität mit einem stärkeren Umweltverbund aus ÖPNV, Rad- und auch Fußgängerverkehr.

II. Allgemeine Einschätzung des Neunten Änderungsgesetzes

Der Deutsche Städtetag hält die von der Bundesregierung vorgesehene Abfrage über das zentrale Fahrzeugregister für nicht ausreichend, um mögliche Fahrverbote effektiv umzusetzen und nachgerüstete Fahrzeuge erkennbar auszunehmen. Den Ordnungsbehörden und der Polizei fehlt bisher jegliche Technik für eine automatische Fahrzeugfassung, so sie denn datenschutzrechtlich zulässig wäre.

Die bei der Erhebung der LKW-Maut eingesetzte Technik lässt sich nicht eins zu eins übertragen. Die Kontrollsäulen bei der Lkw-Maut erfassen nicht alle Fahrzeuge, sondern nur Fahrzeuge, die in ihren Abmessungen einem Lkw entsprechen. Nur für diese Fahrzeuge wird durch den Mautbetreiber zunächst intern geprüft, ob ein Datensatz (Anmeldung zur Maut) vorliegt. Liegt keine solche Anmeldung vor und ist das Ermittlungsergebnis, dass es sich um ein mautpflichtiges Fahrzeug handelt, dann erst werden weitere Ermittlungswege (Halter, mautpflichtige Fahrzeugklasse) eingeleitet.

Außerdem erfasst das Zentrale Fahrzeugregister beim Kraftfahrtbundesamt (KBA) bisher Daten zur Euro-Klasse, aber nicht zu Nachrüstungen. Daten über Nachrüstung müssten erst erhoben und in ein Register eingetragen werden, sonst würden nachgerüstete Fahrzeuge durch den Datenabgleich nicht von Fahrverboten ausgenommen.

III. Möglichkeiten und Grenzen des vorgesehenen Datenabgleichs

Die grundsätzliche Bereitstellung von Halterdaten für die Kontrolle von immissionsschutzrechtlich veranlassten Verkehrsverboten ist zu begrüßen (§ 35 Abs. 1 Nr. 18 des Entwurfes). Sie stellt die neuen gerichtlichen Verbote auf die gleiche Ebene wie die Kontrolle der Lkw-Maut (Ziffern 10, 11) oder wie andere nicht verkehrsseitig bedingte Halterabfragen z.B. zur Eindämmung von Sozialbetrug, Schwarzarbeit oder Steuerehinterziehung.

Fraglich ist dagegen die Einfügung eines neuen § 63c StVG im neuen Abschnitt VIa „Datenverarbeitung“. Dabei mag im Hinblick auf das Urteil des BVerfG eine Rolle spielen, nun eine unstreitige Ermächtigungsgrundlage für das Handeln von Länder und Kommunen zu schaffen.

Zweck ist, dass die Verkehrsüberwachungsbehörden auf die Daten des Zentralen Fahrzeugregisters (ZFZR) zugreifen können, um fahrzeugindividuell anhand der dort gespeicherten technischen Daten über das Fahrzeug die Einhaltung der Verkehrsbeschränkungen und Verkehrsverbote überprüfen zu können. Auch gegen diesen Zweck bestehen keine grundlegenden Bedenken.

Der Zweck wird durch den Datenabgleich mit dem ZFZR allerdings nicht erreicht. Zunächst ist das ZFZR nicht vollständig, so sind mehrere Millionen Halterdaten, insbesondere von älteren also in der Vergangenheit zugelassenen Fahrzeugen nicht übertragen. Zum Zweiten kann das ZFZR nur Auskunft über im Inland zugelassene Fahrzeuge geben. Der Halter eines im Ausland zugelassenen Fahrzeugs hätte keine Möglichkeit sich rechtstreu zu verhalten. Er würde aus einer Datenabfrage jedenfalls als ordnungswidrig einfahrend erfasst oder hilfsweise als nicht ermittelbar (Euro-Klasse).

Besonders schwierig stellt sich darüber hinaus die Erfassung von Fahrzeugen dar, die das von der Industrie verlangte Nachrüstungsangebot von Fahrzeugen Euro 4/5 oder älter wahrnehmen. Diese Fahrzeuge verlieren nach der Nachrüstung ihre Euro-Einteilung nicht. Der Nachrüstungssatz wird als Freitext in die Zulassungsbescheinigung (ZB II) eingetragen. Darüber hinaus hat das KBA vorgeschlagen, eine eigene Kodenummer (ein bisher unbelegtes Feld) in der Zulassungsbescheinigung mit einem Eintrag zu belegen. Ohne Verpflichtung der Halter zur Nacheintragung kann dieses Verfahren aber gar keinen Erfolg versprechen.

Darüber hinaus wird im Entwurf zur Änderung der Fahrzeugzulassungsverordnung (FZV) nun eine Nachrüstungsschwelle für Altfahrzeuge in Höhe von 270 mg/km eingefügt (diese Schwelle unterliegt ebenfalls der Diskussion). Heute bereits gute Euro 4/5-Fahrzeuge werden aus der Nachrüstung ausgenommen. Sie unterliegen gleichfalls nicht dem Fahrverbot. Trotz der besseren Performance dieser Fahrzeuge verlieren sie gleichwohl nicht ihre ursprüngliche Einstufung als Euro 4/5-Fahrzeug. Auch diese Fahrzeuge sind entsprechend durch Datenabgleich beim KBA nicht zu ermitteln.

Schließlich kommt noch eine weitere Kategorie hinzu, nämlich solche Fahrzeuge, die einzelfallbezogene Ausnahmen erhalten (in Stuttgart ca. 10 % des betroffenen Fahrzeugbestands). Diese Ausnahmen sind fahrzeugbezogen (z.B. Einsatzfahrzeuge) oder personenbezogen (z.B. Krankenschwester mit Nachtschicht, die auf den Fahrzeugeinsatz angewiesen ist). Auch diese Ausnahmen sind allein aus der Halterabfrage nicht zu ermitteln.

Ein Verfahren zur elektronischen Ermittlung von Halterdaten ist allerdings nichts wert, wenn es im Ergebnis eine Übereinstimmung von weniger als 90 % liefert. Um ein passendes elektronisches System herzustellen, wäre eine umfassende Entwicklungsarbeit, die Klärung von Schnittstellen, die Regelung der Datensicherheit der einzelnen Zugänge etc. erforderlich. Der Gesetzentwurf leistet hierzu nur einen vergleichbar kleinen Beitrag und erzeugt den Eindruck, dass allein durch die Ermächtigung eine sachgerechte Kontrolle durch elektronisches Gerät erfolgen kann. Das ist nicht der Fall.

Dazu kommen abgeleitet aus der vergleichbaren Technik bei der Lkw-Mautkontrolle Kosten für ein Einzelgerät in Höhe von ca. 120.000 Euro. Ohne entsprechende Fördermöglichkeiten des Bundes und die zuvor genannte Koordination von Entwicklung und Schnittstellen ist höchst fraglich, ob Hersteller die Entwicklungskosten des Geräts so erwirtschaften könnten.

IV. Fragen des Datenschutzes

Der Deutsche Städtetag hält Fragen des Datenschutzes für bedeutsam. Allerdings ist eine Skepsis gegenüber den Kommunen als untere Straßenverkehrsbehörden nicht angebracht. Es gibt keine Veranlassung, für den Datenbestand aus einer elektronischen Verkehrsüberwachung andere Grundsätze aufzustellen als für den Bestand anderer vergleichbarer personenbezogener Daten bei den Städten. Insbesondere könnte durch die Änderung des Gesetzentwurfes durch Höherbewertung des Datenschutzes auch in den Fällen, für die eine Ordnungswidrigkeit festgestellt worden ist, durch verfrühte Datenlöschung ein neues Nachweis- und Vollzugshemmnis im Verfahren entstehen.

V. Alternativen

Der Gesetzentwurf führt auf S. 10 auf, dass es keine Alternativen zu dem Gesetzentwurf gibt. Das ist nicht richtig.

Im Ergebnis bleibt der Deutsche Städtetag vielmehr bei seiner Auffassung, dass es effektivere, schneller und besser einzuführende Lösungen für die stichprobenhafte Einfahrtskontrolle gibt. Solche Kontrollen können zukunftsgerichtet auch mit elektronischen Erfassungsgeräten kombiniert werden. So lassen sich Fahrzeuge anstelle oder ergänzend zu einer Plakette auch mit einem RFID-Chip ausstatten, der durch einfachere und kostgünstigere Kontrollgeräte den notwendigen Abgleich herstellt. Das bestehende System kennen die Bürgerinnen und Bürger und es wäre für Ordnungsämter und Polizei wesentlich einfacher zu handhaben, wenn es zu Fahrverboten kommt und diese umgesetzt werden müssen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Hilmar von Lojewski