

Mobile Messanlagen außerhalb von Gefahrenstellen – Modernes Raubrittertum in NRW?

von Rechtsanwalt/Fachanwalt für Verkehrsrecht Rolf-H. Becker, Bergneustadt

Öffentliche Kassen leer

I. Ausgangspunkt

Die öffentlichen Kassen der kreisfreien Städte und Landkreise sind leer. Einkünfte aus Bußgeldern sind willkommen und geeignet, die Haushaltslage der kreisfreien Städte und Landkreise aufzubessern. Wer kennt sie nicht, die „Starenkästen“, die in der Vergangenheit zu einer willkommenen Einnahmequelle der Kämmerer geworden sind. Nachdem diese „Starenkästen“ ihre erzieherische Wirkung entfaltet haben, brechen den Kämmerern die Einnahmen weg. Dies hat viele Landkreise und kreisfreie Städte dazu veranlasst, mobile Messanlagen, wie z.B. Traffipax Speedophot, anzuschaffen. Stadt- bzw. kreiseigene Messtrupps führen nun an beliebigen Stellen, bevorzugt hinter Ortseingangsschildern und nicht nur an Gefahrenstellen, Messungen durch. Dies führt zu erheblichen Mehreinnahmen, schröpft die Autofahrer und führt zu Verdross.

Hinweis:

Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich auf die Gesetzeslage in NRW.

Allgemeine Zuständigkeit

II. Problemstellung

Neben der Polizei sind die Kreisordnungsbehörden und die großen kreisangehörigen Städte i.S.v. § 4 GO NW zuständig für die Überwachung der Einhaltung zulässiger Höchstgeschwindigkeiten und der Befolgung von Lichtzeichenanlagen im Straßenverkehr. Entsprechendes ergibt sich aus § 48 Abs. 3 Satz 2 OBG NW. Darin ist bestimmt, dass die v.g. Behörden neben der Polizei Messungen durchführen dürfen. Während die Polizei generell und überall Messungen durchführen darf, ist dies bei den Kreisordnungsbehörden und großen kreisangehörigen Städten nur dann der Fall, wenn es um Messungen an „Gefahrenstellen“ geht (vgl. § 48 Abs. 3 Satz 2 OBG). Dies bedeutet, dass die örtlichen Ordnungsbehörden nur eine funktionale Kompetenz im Bereich von Gefahrenstellen haben. In diesem Zusammenhang ist zu verweisen auf die Verwaltungsvorschrift zu § 48 OBG aus 2006. Dort heißt es unter 48.31:

„Maßnahmen zur Geschwindigkeitsüberwachung dienen der Verkehrssicherheit; sie sollen insbesondere zur Verhütung von Straßenverkehrsunfällen beitragen. Um dies zu erreichen und um den gelegentlich in der Öffentlichkeit geäußerten Vermutungen über die Aufbesserung kommunaler Kassen entgegenzuwirken, gilt für die Überwachung der angeordneten Geschwindigkeit Folgendes:

Neben der Polizei sind nach § 48 Abs. 3 OBG auch die Kreisordnungsbehörden und die großen kreisangehörigen Städte für die Überwachung der Einhaltung zulässiger Höchstgeschwindigkeiten und der Befolgung von Lichtzeichenanlagen zuständig. Ihre Zuständigkeit erstreckt sich – anders als die der Polizei – nur auf die Überwachung an Gefahrenstellen.“

Hieran halten sich die Ordnungsbehörden ersichtlich nicht, wie zahlreiche vorliegende Verwarnungs- und Bußgeldbescheide belegen. Während die Polizei nach den Richtlinien zur Geschwindigkeitsüberwachung handelt und in NRW im Regelfall keine Messungen innerhalb einer Distanz zur Geschwindigkeitsbeschränkung von 200 m vornimmt, messen die Kreisordnungsbehörden 30 m hinter dem Ortsschild, weil für sie die entsprechenden Richtlinien keine Anwendung finden. Dies, obwohl das Ordnungsbürogesetz eine Zuständigkeit nur für Messungen an Gefahrenstellen einräumt.

Der Begriff der Gefahrenstellen ist ebenfalls in der Verwaltungsvorschrift zum OBG definiert. Hier ist auf die Ziff. 48.34 zu verweisen. Danach gilt:

„Gefahrenstellen sind Unfallhäufungsstellen und solche Streckenabschnitte, auf denen eine erhöhte Unfallgefahr angenommen werden muss. Letzteres ist z.B. der Fall, wenn sich in unmittelbarer Nähe Schulen, Spielplätze, Seniorenheime oder andere Objekte für ähnlich schutzbedürftige Personen befinden. Geschwindigkeitsbeschränkende Zonen sind nur dann als Gefahrenstellen anzusehen, wenn auch hier die vorgenannten Gründe hinzukommen.“

Geschwindigkeitsbegrenzende Strecken sind darüber hinaus als Gefahrenstellen anzusehen, wenn die Geschwindigkeitsbeschränkung zum Lärmschutz angeordnet wird, weil bauliche Maßnahmen zur Abhilfe nicht in Betracht kommen, durch die Geschwindigkeitsbeschränkung eine hörbare Verringerung (d.h. um mind. 3 dB (A) Pegeldifferenz) des Lärms zu erreichen ist und die Maßnahme gemessen an § 45 Abs. 9 StVO gerechtfertigt ist.

Dient die Messung dem Lärmschutz, ist durch Gutachten darzulegen, dass die o.g. Pegeldifferenz an dem Messpunkt durch die Geschwindigkeitsreduzierung auch erreicht wird. Bei der Messung sind die Ausführungen zu Nr. 1.2 – 2.2, 2.41 und 2.5 der Anlage 1 zum Runderlass über die Verkehrssicherheitsarbeit der Polizei v. 22.5.1996 (SMBI. NRW, 2055) zu beachten.

Insbesondere können Geschwindigkeitskontrollen nicht die erforderlichen baulichen Maßnahmen ersetzen.

Die Messstellen sowie Zeitpunkt und Dauer der Überwachung sind im Benehmen mit der zuständigen Kreispolizeibehörde festzulegen.“

Die Praxis zeigt, dass zahlreiche Messungen an Stellen erfolgen, die keine Gefahrenstellen darstellen. Schließlich fehlt regelmäßig die Abstimmung mit den zuständigen Polizeibehörden, verlangt doch die Verwaltungsvorschrift, dass sowohl die Messstellen wie auch Zeitpunkt und Dauer der Überwachung im Benehmen mit der zuständigen Kreispolizeibehörde festzulegen ist. Es ist daher festzuhalten, dass zahlreiche Messungen durch die Messtrupps der kreisfreien Städte und Landkreise unter Verstoß gegen § 48 Abs. 3 Satz 2 OBG NW durchgeführt werden.

III. Rechtsfolgen des Verstoßes gegen § 48 Abs. 2 Satz 2 OBG NW

Die durchgeführten Messungen sind Grundlage der nachfolgenden Verwarnungsgeld- und Bußgeldbescheide. Es stellt sich die Frage: Machen die Zuständigkeitsfehler den Bußgeldbescheid mangelhaft? Ist das Zustandekommen der Messung beachtlich?

Verwaltungsvorschrift
zu § 48 OBG

Messung innerhalb des
geschützten Bereiches

Begriff der Gefahrenstelle

Messung unter Verstoß
gegen § 48 Abs. 3 Satz 2
OBG NW

Konsequenzen?

Rechtsprechung
der (Ober)Gerichte

1. Mangelhafter Bußgeldbescheid?

Mängel des Bußgeldbescheides können auf das Verfahren vor der Verwaltungsbehörde zurückgehen, sie können aber auch in der äußeren Gestaltung oder im Inhalt des Bußgeldbescheides liegen (vgl. KURZ, in: Karlsruher Kommentar, Ordnungswidrigkeitengesetz, 2. Aufl., § 66 Rn. 38; vgl. im Einzelnen BURHOFF [Hrsg.], Handbuch für das straßenverkehrsrechtliche OWi-Verfahren, 2005, Rn. 446). Das AG Magdeburg hat in einem Ur. v. 23.4.1999 (DAR 1999, 421) ein Bußgeldverfahren eingestellt, weil die Behörde trotz positiver Kenntnis ihrer örtlichen Unzuständigkeit einen Bußgeldbescheid erlassen hat.

Das OLG Düsseldorf hat in einem Beschl. v. 20.2.1981 (MDR 1982, 957) festgestellt, dass der Bußgeldbescheid einer unzuständigen Behörde als Grundlage für eine gerichtliche Sachentscheidung ungeeignet ist. Die offenbare Unzuständigkeit der Behörde führe zur Einstellung des gerichtlichen Verfahrens nach § 206a StPO. Der BGH hat in seinem Beschluss in BGHSt 27, 196, 198 f., ausgeführt:

„Unwirksam ist ein Bußgeldbescheid nur, wenn er mit ganz schwer wiegenden Mängeln behaftet ist. Die mangelnde sachliche Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde führt zur Nichtigkeit des Bußgeldbescheides allein dann, wenn sie offenkundig ist.“

Lösung: Mangel
offenkundig?

Des Rätsels Lösung liegt mithin in der Frage der Offenkundigkeit. Der Bußgeldbescheid ist einem Verwaltungsakt ähnlich. Der Verwaltungsakt ist nichtig, soweit er an einem besonders schwer wiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist (vgl. den Gesetzeswortlaut in § 44 Abs. 1 VwVfG). Im Verwaltungsrecht führt eine Verletzung der sachlichen Zuständigkeit der Behörde i.d.R. zur Nichtigkeit, wenn die mit dem Verwaltungsakt geregelte Angelegenheit unter keinem sachlichen Gesichtspunkt Bezug zum Aufgabenbereich der handelnden Behörde hat und dies auch offenkundig ist (vgl. KOPP/RAMSAUER, VwVfG, Verwaltungsverfahrensgesetz, 8. Aufl., Rn. 15 zu § 44). Legt man diese Messlatte an, so fehlt den kreisfreien Städten und den Landkreisen außerhalb von Gefahrenstellen die sachliche Kompetenz zur Durchführung entsprechender Messungen. Das ist auch offenkundig, räumt doch § 48 Abs. 3 Satz 3 den Ordnungsbehörden die Zuständigkeit nur zu Messungen an Gefahrenstellen ein. Der Gesetzeswortlaut ist eindeutig. Ein immer wiederkehrendes, bewusstes Zuwiderhandeln gegen Zuständigkeitsvorschriften stellt einen besonders schwer wiegenden Fehler dar, mit der Folge der Nichtigkeit. Dies gilt einmal mehr, weil es sich nicht um „Zufallsfehler“ handelt, die vereinzelt einmal vorkommen können. In den geschilderten Fällen wird bewusst gegen den Wortlaut der Zuständigkeitsvorschrift gehandelt.

Einstellung des
Verfahrens?

In diesem Zusammenhang ist weitergehend zu verweisen auf eine Entscheidung des 2. Senates des OLG Hamm v. 12.6.1978 (VRS 56, 159). Darin hat das OLG das Bußgeldverfahren eingestellt, weil der Bußgeldbescheid von der sachlich unzuständigen Behörde erlassen worden war. In diesem Sinne hat auch das BayObLG im Beschl. v. 7.8.1973 – RReg 2 St 563/73 OWi (VRS 66, 228, 231) entschieden. Danach ist ein schwer wiegender Mangel dann anzunehmen, wenn es sich um einen Fall der sog. absoluten Unzuständigkeit handelt, d.h. „wenn eine Zuständigkeit der tätig gewordenen Behörde unter keinem denkbaren Gesichtspunkt in Betracht kommt“. Den Landkreisen und kreisfreien Städten fehlt bei Messungen außerhalb von Gefahrenstellen in jedem Fall die sachliche Zuständigkeit zur Durchführung von Messungen. Hier ist allein die Polizei zuständig.

IV. Fazit/Bedeutung für die Praxis

Die Praxis der Landkreise und kreisfreien Städte zur Messung außerhalb sog. Gefahrenstellen ist rechtswidrig. Das Verhalten wird durch die Vorschrift des § 48 OBG NW ausdrücklich nicht gedeckt. Die angesprochenen Ordnungsbehörden müssen daher ihr rechtswidriges Verhalten unverzüglich einstellen. Zu diskutieren ist anderenfalls möglicherweise eine Strafbarkeit nach § 344 Abs. 2 StGB, der die Verfolgung Unschuldiger unter Strafe stellt und die Strafbarkeit ausdrücklich auch auf Amtsträger erstreckt, die zur Mitwirkung an einem Bußgeldverfahren berufen sind.

Der Verteidiger muss das rechtswidrige Verhalten bei entsprechenden Messungen spätestens beim AG geltend machen und auf die Unzuständigkeit der Behörden hinweisen. Der Bußgeldrichter hat dann die die Wirksamkeit des Bußgeldbescheides zu prüfen. Stellt er fest, dass die Messung durch eine Kreisordnungsbehörde außerhalb einer Gefahrenstelle erfolgt ist, hat er durch Beschluss gem. § 46 Abs. 1 OWiG i.V.m. § 206a StPO zu entscheiden oder den Bußgeldbescheid durch Urteil gem. § 46 Abs. 1 OWiG i.V.m. § 260 Abs. 3 StPO aufzuheben. Tut er das nicht, ist der Weg frei für eine Rechtsbeschwerde zum OLG.