
Stellungnahme des Runden Tisch Amateurfunk zur geplanten Änderung der StVO 682. Sitzung am 21.06.2017 des Bundesrat Verkehrsausschuss Bundesdrucksache 424-17

Wenn heute das morgen Mögliche erlaubt und morgen das heute Nötige verboten wird

Die neue StVO - Eine Verordnung, die über das Ziel hinausschießt

Durch Änderung des § 23 Abs. (1a), (1b) i.V.m. § 35 Abs. (1), (5a) soll dem Fahrzeugführer künftig während der Fahrt die Nutzung von Funkgeräten mit wenigen Ausnahmen untersagt werden. Hierüber soll der Bundesrat in der 25. KW. entscheiden.

Dabei wird auch die der Verkehrssicherheit dienenden Kommunikation per Funk (Betriebsfunk, Amateurfunk, CB-Funk, insbesondere auch der LKW-Fahrer) selbst dann der per Smartphones gleichgesetzt, wenn nur ein „push-to-talk-Modus“ genutzt wird (Handtaste/Handmikrofon). Bei dieser Art der Kommunikation entsteht kein psychischer Druck für eine unmittelbare Antwort an den Gesprächspartner. Dem Fahrzeugführer soll die Aufnahme des Gerätes oder Geräteteils – meist nur mit geringstem Funktionsumfang ausgestattet – während der Fahrt grundsätzlich untersagt werden (vgl. Bundestagsdrucksache 424/17, S. 25). Andere weiter ablenkende Aktivitäten bis hin zur Nutzung eines eingebauten Navigationsgerätes, Rauchen oder gar das Konsumieren von Getränken scheinen erlaubt zu bleiben. Vom Verbot erfasst sein soll scheinbar auch die Nutzung der in modernen Radios im Mittelteil eingeblendeten Verkehrsinformationen (RDS) („vgl. Begründung S. 25“), weil die Blickabwendung auch hier eine Sekunde überschreite, auch wenn das letztlich nicht nachvollziehbar geregelt zu sein scheint.

Das Land Niedersachsen nutzt indes insbesondere den CB-Funk, um z.B. im Baustellenbereich Informationen an Fahrzeugführer zu übermitteln. Dieses Unfallverhütungsmodell wurde zwischenzeitlich auch von anderen Bundesländern aufgegriffen. Um von diesem System zu partizipieren, ist ein mit CB-Funk ausgerüstetes Fahrzeug essentiell. Im Betriebs-, CB- und Amateurfunk war und ist unabhängig hiervon eine Information anderer Verkehrsteilnehmer über dieses Medium üblich. Die Verkehrsteilnehmer warnen einander gegenseitig so z.B. über gefährliche Stau-Enden, unübersichtliche Verkehrssituationen oder wetterbedingte Gefahrenlagen. Dafür ist es unerlässlich, z.B. ein Handsprechmikrofon unmittelbar mit der Hand aufnehmen zu können, um die Information während dem Fahrbetrieb informell zu übertragen. Der Vorgang erfolgt üblicherweise „blind“, das bedeutet, dass keinerlei Blickabwendung von der Verkehrssituation auf der Straße erfolgt.

Dabei verkennt eine Gleichsetzung von Funk und Smartphone (Handy), dass die Kommunikation per Funk jeweils immer nur in einer Richtung stattfindet. Ein Teilnehmer hört entweder oder er spricht. Anders als bei einem Telefonat mit einem Mobiltelefon, das zu diesem Zweck üblicherweise ans Ohr gehalten wird, wird beim Funk über einen eingebauten Lautsprecher gehört und in ein meist lediglich mit einer Taste („Sprechtaste“) ausgestattetes Mikrofon gesprochen. Deswegen und auch wegen der relativen Öffent-

lichkeit (eine unbestimmte und unbekannte Anzahl von Personen kann stets mithören) des gesprochenen Wortes ist solche Kommunikation über Funk nicht nur vom Anspruch an das gesprochene Wort einfacher, sondern auch inhaltlich in der Regel deutlich kürzer. Weiterhin erfolgt die Kommunikation verkehrsbezogener als bei Telefongesprächen. Die Gleichsetzung von Handy mit Hand-Held-Kommunikation per Funk entbehrt somit faktisch jeder Grundlage.

Funk und Telefongespräche dienen unterschiedlichen Zwecken auf unterschiedlichem Anforderungsniveau. Offensichtlich lenkt eine wichtige geschäftliche Verabredung, ein sensibles Gespräch oder ein Diktat den Fahrer schon deshalb ab, weil der Inhalt des Gesprächs evident nicht auf verkehrsbezogene Informationen oder einen kurzen Smalltalk, sondern auf Prozesse mit erheblicher Entscheidungsrelevanz ausgeweitet ist. Das Gleiche gilt sicherlich für Telefonate mit emotional bedeutsamem Inhalt, beispielsweise einem Streit unter Partnern. Solch wichtige Prozesse wird aber niemand einem Funkdienst anvertrauen, bei dem potentiell jeder mithören kann.

Der Gesetzgeber schießt mit der erfolgten Gleichsetzung von Funk- und Handykommunikation über das Ziel hinaus. Im Gegensatz zum Telefonieren oder gar dem Versand oder Lesen von Textnachrichten, der Bedienung eines Navigationsgeräts, dem Ablesen des Displays des Autoradios oder auch dem Öffnen einer Thermoskanne oder dem Abstauben von Zigarettenasche in einen Aschenbecher erfordert das Funken keinen Blickkontakt mit dem Funkgerät, das in der Regel vor Fahrtantritt fest eingestellt wird und überdies in der Regel so konstruiert ist, daß auch während der Fahrt benötigte Schaltvorgänge durch leicht ertastbare und fühlbar rastende Schalter vorgenommen werden können.

Der RTA schlägt daher vor:

§ 23 Abs. (1a) StVO neu wird wie folgt neu gefasst (Änderungen fett hervorgehoben – Textwiedergabe nur Ausschnittsweise)

„(1a) Wer ein Fahrzeug führt, darf ein **zweiwegebetriebsfähiges (Vollduplexbetriebsfähiges)** elektronisches Gerät **oder eine mechanische Apparatur, das bzw. die** der Kommunikation, Information oder Organisation dient ...

1. **hierfür das Gerät, die Apparatur** nicht aufgenommen oder nicht gehalten wird ...“

Begründung:

Zunächst ist festzustellen, dass es auch mechanische Kommunikations-, Informations- oder Organisationsmittel gibt. Diese scheint die Neufassung des Verordnungsentwurfes zur StVO offensichtlich auf Grund seiner Orientierung auf moderne elektronische Kommunikationsformen zu übersehen. Rein mechanische Apparaturen würden von der Neufassung durch Einfügung des Wortes „elektronische“ in den Gesetzesentwurf ausdrücklich ausgenommen. Es ist offensichtlich, dass die Handhabung eines mechanischen Gerätes weit mehr Aufmerksamkeit verlangen kann als z.B. die Bedienung einer simplen Sende- und Empfangstaste.

So wären und bleiben auch mit den Änderungsvorschlägen die Führung eines papiergeführten Kalenders, die Fertigung von Notizen oder das Hochhalten von Hinweisschildern

dern nach wie vor zulässig und wie der Ordnungsgeber meint, sozialadäquat und daher tolerabel, obwohl die damit verbundenen Gefahren offensichtlich höher sind als die der Nutzung von Funkgeräten. Die Streichung des Wortes „elektronisches“ genügt nicht, um das Ziel des Verbots auch mechanischer Apparaturen zu erreichen. Ein „Gerät“ wird nach allgemeinem Sprachgebrauch heute überwiegend als „elektronisch“ verstanden. Aufzunehmen sind daher die hervorgehobenen Begriffe.

Die vorgesehene Änderung ist derart weit gefasst, dass jeglicher Funkverkehr eines Fahrzeugführers selbst im hoheitlichen Bereich rechtlich gesehen trotz Erlaubnis erheblichen Einschränkungen unterliegt. Dies betrifft besonders den Rettungs- und Feuerwehrdienst – letzterer wird nur noch durch Rückausnahmen gerechtfertigt - und damit die zwingend notwendige Kommunikation selbst in solchen Fahrzeugen. Übersehen wird aber § 23 Abs. (1b) StVO n.F..

Denn selbst die Führer solcher Fahrzeuge würden zunächst gegen § 23a Abs. (1a) StVO n.F. verstoßen, auch wenn in § 35 Abs. (1) S. 2 StVO n.F. zu Gunsten der Bundeswehr u. ähnlicher Einrichtungen und § 35 Abs. Abs. (5a) S. 2 n.F. zu Gunsten von Fahrzeugen im Rettungsdienst jeweils sozusagen eine Rückausnahme gemacht wird.

Allen übrigen Anwendern von Funkgeräten wird stattdessen künftig die Nutzung ohne eine nachvollziehbare Begründung des Gesetzgebers untersagt.

Selbst die Fahrer von Linienbussen bzw. Werkverkehrsfahrzeugen bedürfen künftig für die Kommunikation mit ihren Leitstellen einer Haltebuch oder eines Parkplatzes im Großstadtverkehr, weil die Kommunikationsaufnahme durch den Fahrer selbst bei Gefahr in Verzug mittels Funk in § 23 Abs. (1b) StVO neu allein auf den ruhenden Verkehr verwiesen wird. Das gilt selbst für

- Fahrschulen und deren Kommunikation mit Fahrschülern (vorausfahrenden Motorrädern)
- Taxis und deren Kommunikation mit ihren Zentralen selbst bei Gefahr in Verzug
- Kranführern, soweit das Fahrzeug mit laufendem Motor (sonst funktioniert es nicht) im Straßenverkehr steht und deren Kommunikation mit ihren Einweisern
- Schwertransportfahrzeuge und anderen Kolonnenverkehr der auf Funkkommunikation angewiesen ist
- die privaten- und gewerblichen- Pannenhilfsdienste der Verkehrsclubs wie zum Beispiel ADAC/AVD usw. und deren Kommunikation mit ihren Zentralen zwecks Anforderung weiterer Unterstützung, selbst bei Gefahr in Verzug,
- Straßenbaufahrzeuge und ihre Kommunikation mit ihren Mitarbeitern und Zentralen, selbst bei Gefahr in Verzug, obwohl die Richtlinien für Großraum- und Schwertransporte RGST 2013 des BMVI gerade die Ausstattung mit Funkgeräten vorschreiben. Funkgeräte sind ebenfalls nach dem Merkblatt für „Großraum- und Schwertransporte“ zum Beispiel der Polizei Bayern, vorgeschrieben. Wörtlich heißt es dort: „Funkverbindung mit der begleitenden Polizei ist teilweise in den Bescheiden vorgeschrieben. Es ist zweckmäßig, auch sonst Funkgeräte bereitzuhalten. Mobiltelefone ersetzen die Funkgeräte nicht, da sie während der Fahrt vom Fahrer nicht benutzt werden dürfen und der Verbindungsaufbau zu langsam zustande kommt.“¹
- Autobahnmeistereifahrzeuge und deren Kommunikation zu ihren Mitarbeitern und Zentralen, selbst bei Gefahr in Verzug.
- Wohnmobilisten.

¹ Vgl. https://www.polizei.bayern.de/content/1/4/7/7/8/2016_gst-merkblatt-internet-neu.pdf

Zulässig scheint indes die weitaus mehr ablenkende Tätigkeit der Bedienung z.B. eines festeingebauten Navigationsgerätes, CD-Players/Radios oder das Öffnen von Getränkeflaschen und der Konsum des Inhalts während des Fahrbetriebs zu sein. Selbst der Umgang mit dem Bordcomputer modernerer PKW erfordert übrigens deutlich mehr Aufmerksamkeit des Fahrzeugführers.

Funkgeräte tragen erheblich zur Sicherheit von Taxifahren in der Nacht und auf entlegenen Strecken bei. Nur eine kontinuierlich laufende Kommunikation kann als Hemmschwelle gegenüber dem Täter angesehen werden. Bereits die erhebliche Einschränkung der Nutzung auf das stehende Fahrzeug mit ausgeschaltetem Motor wird dieses auch unter Sicherheitsaspekten notwendige Kommunikationsmittel in Zukunft verschwinden lassen. Im Funkbetrieb ist eine Fernsprecheinrichtung auf Grund fehlender Vollduplexeigenschaft bis dato technisch, sofern überhaupt möglich, kaum störungsfrei mit vertretbarem Aufwand nachrüstbar, geschweige denn im Handel vorfindbar.

Daß Ablenkungen des Fahrzeugführers vom Straßengeschehen zu Verkehrsunfällen führen können, ist unbestreitbar. Ebenso, wie es richtig ist, dass sich nicht alle Beeinträchtigungen schlechthin verbieten lassen, ist es richtig, dass das Verkehrsministerium selbst 2010 erkannt hat, dass gerade die Funk- und CB-Funkkommunikation einen wichtigen Beitrag zur Verkehrssicherheit leisten kann. Gerade Berufskraftfahrer profitieren bisher davon. So warnt seit 2010 CB-Funk flächendeckend vor Baustellen und gibt wichtige Verkehrsmeldungen an die Fahrzeugführer lokal weiter. Die Warnungen sind sogar mehrsprachig.

Der Vorteil des Systems: 96% der polnischen, 74% der niederländischen und 65% der deutschen Fahrzeuge sollen mit CB-Funk ausgestattet sein.² Hinzu kommen Amateurfunkgeräte, die diese Frequenz zu einem beträchtlichen Teil ebenfalls empfangen können.

Wohnmobilisten nutzen das System ebenfalls. So stellte die Zeitschrift ProMobil in ihrer Septemberausgabe 2015 fest: „Ganz nebenbei gilt das Handy-Verbot am Steuer nicht für CB-Funk-Geräte. Seit 2010 unterhält das Verkehrsministerium ein Projekt, bei dem der CB-Funk als Gefahrenwarner an Baustellen benutzt wird.“³ Damit könnte bald Schluss sein.

Die Kehrtwende des Verkehrsministeriums und die Einbeziehung von Funk in das eigentlich beabsichtigte Handyverbot (Duplexkommunikation) bleibt unverständlich.

Bedenkt man, dass die überwiegende Anzahl von LKWs auf deutschen Straßen mit CB-Funk ausgestattet sind, viele Wohnmobilisten diesem Beispiel folgen, und auch die Amateurfunkkommunikation im täglichen Berufs- und Straßenverkehr entsprechende Dienste leistet, erscheint das Verbot unverständlich.

Dabei hat das BMVI laut seiner eigenen Meldung vom 08.03.2017 ein zu 71% gefördertes Projekt mit einer Projektlaufzeit bis 2019⁴ ins Leben gerufen, das die Meldungsqualität für Baustellen auf Bundesautobahnen verbessern soll. Das Projektvolumen von

² http://www.mbwsv.nrw.de/presse/pressemitteilungen/Archiv_2010/CB-Funk-Warnhinweise_7-4-10/index.php,

<http://www.eurotransport.de/news/warnsystem-rettet-leben-6530760.html>

³ <http://www.promobil.de/ratgeber/cb-funk-mit-neuem-schub-endlich-wieder-vernuenftig-funken-6646383.html>

⁴ <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/DG/mfund/meldungsqualitaet-baustellen-profund.html>

1,33 Millionen Euro zeigt, dass das „Morgen“ noch nicht funktioniert, wenn am 21. Juni 2017 der Bundesrat darüber beraten soll, das „Heute“ zu verbieten.

2010 engagierte sich Bundesverkehrsminister Ramsauer persönlich in Solingen für das Baustellenwarnsystem mittels Funk.⁵ Wir erinnern uns: Allein das Land Nordrhein-Westfalen erwarb damals 233 CB-Funk-Warnsender für 640.000 Euro.⁶ Die Kosten trug der Bund.⁷ Hinzu kommen die in den übrigen Bundesländern entstandenen Kosten. Die Bundesnetzagentur teilte dem System die Frequenz 27,285 MHz befristet bis 2019 zu.

Der damalige Verkehrsminister Schleswig-Holsteins, Reinhard Mayer, begrüßte die Einführung der Funk-Warntechnik: „Auch wenn das nur ein Mosaiksteinchen ist, ist die Idee gut, die hilft, Menschenleben und Gesundheit im Straßenverkehr zu schützen.“⁸ Sachsen führte das System 2010 ebenfalls ein.⁹

Zumindest bis zum Ablauf der Projektstudie steht fest, dass Funk-Kommunikation mittels Sprache im Nahbereich, der Information aus dem Navigationsgerät noch überlegen ist. Bis dahin sollte nicht durch Nutzungsverbot ein System in Frage gestellt werden, das erst 2010 ins Leben gerufen, 2011 von der Autobahndirektion Nordbayerns als CB-Funkwarnsystem (weiter-)entwickelt und mit dem Innovationspreis des ADAC ausgestattet worden ist.¹⁰ Funk rettet Leben, auch im Straßenverkehr.

Es bleibt abzuwarten, ob die Verkehrsminister der Länder am 21. Juni 2017 ihren erst 2010 gestarteten Projekten zur Verkehrsinformation jetzt eine Absage erteilen: Kein Gerät wird mehr eingebaut, gewartet oder ersetzt werden, wenn es nicht genutzt werden kann. Ohne die dann untersagten Sendebeiträge fehlen wesentliche Informationen.

Auch die übrigen Betroffenen wie Taxi, Verkehrs- und Pannendienste sowie z.B. Schwertransporte werden sich hier etwas überlegen müssen.

Diese Initiative des DARC zur Herausnahme von Funksprechverbindungen (Simplexkommunikation) aus der geplanten Änderung der StVO wird unterstützt durch:

Bundesverband der Selbständigen e.V.

⁵ „Bundesverkehrsminister stellt CB-Funk-Baustellenwarnsystem vor Bundesverkehrsminister Peter Ramsauer hat am 7. April 2010 auf der Autobahn 3 bei Solingen ein auf CB-Funk basierendes Baustellenwarnsystem der Öffentlichkeit vorgestellt“ Quelle: <http://radys-infonet.de/v28/cms/index.php?section=news&cmd=details&newsid=441&pdfview=1&pdfview=1>

⁶ <http://radys-infonet.de/v28/cms/index.php?section=news&cmd=details&newsid=441&pdfview=1&pdfview=1>

⁷ <http://radys-infonet.de/v28/cms/index.php?section=news&cmd=details&newsid=441&pdfview=1&pdfview=1>

⁸ news.utdx.de/baustellen-warnsystem-per-cb-funk/

⁹ <http://radys-infonet.de/v28/cms/index.php?section=news&cmd=details&newsid=544&pdfview=1>

¹⁰ <http://www.eurotransport.de/news/warnsystem-rettet-leben-6530760.html>