Bundesrat **Drucksache 86/22 (Beschluss)**

20.05.22

Beschluss
des Bundesrates

Verordnung zur Regelung des Betriebs von Kraftfahrzeugen mit automatisierter und autonomer Fahrfunktion und zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 1021. Sitzung am 20. Mai 2022 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Absatz 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

A

1. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 3 AFGBV)

   In Artikel 1 sind in § 1 Absatz 3 die Wörter „jede nach Bundesrecht für die Ausübung der Straßenbaulast auf den jeweiligen öffentlichen Straßen zuständige Behörde oder“ zu streichen.

   Begründung:

   Der Wortlaut der Formulierung ist missverständlich und zweideutig. Er führt in den Ländern zum Fehlen einer eindeutigen Zuständigkeitsregelung.

   Soweit einzelne Länder einen Antrag nach Artikel 90 Absatz 4 GG gestellt und auch die sonstigen Bundesstraßen in Bundesverwaltung abgegeben haben, ergibt sich auch in diesem Fall die Zuständigkeit der Gesellschaft privaten Rechts aus § 6 InfrGG. Die Zuständigkeit erstreckt sich dabei über die Formulierung „auf Bundesfernstraßen soweit dem Bund die Verwaltung zusteht“ auch auf die sonstigen Bundesstraßen, die zusammen mit den Bundesautobahnen gemäß § 1 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 FStrG die Bundesfernstraßen bilden. Einer gesonderten Regelung für die Bundesstraßen bedarf

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln
Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0720-2946

es daher nicht, auch nicht in den Ländern Berlin, Hamburg und Bremen.

Die vorgesehene Formulierung „jede nach Bundesrecht für die Ausübung der Straßenbaulast auf den jeweiligen öffentlichen Straßen zuständige Behörde“ würde zu einer doppelten Zuständigkeit führen und neben den nach Landesrecht bestimmten Straßenverkehrsbehörden zugleich die Zuständigkeit der nach Landesrecht für die Bundesstraßen zuständigen Straßenbaubehörden sowie der Gemeinden als Straßenbaulastträger eröffnen. Die Straßenbaulast wird nach § 5 Absatz 1 FStrG in Verbindung mit Artikel 90 Absatz 3 GG durch die Straßenbaubehörden der Länder im Auftrag des Bundes und nach § 5 Absatz 2 FStrG durch die Gemeinden ausgeübt.

Die Notwendigkeit einer doppelten Zuständigkeit ist nicht ersichtlich.

2. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 4 Nummer 2,
§ 6 Absatz 1 Satz 2,
§ 14 Absatz 1 Satz 3 AFGBV)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In § 3 Absatz 4 Nummer 2 sind die Wörter „Anlage IV Ziffer 2“ durch die Wörter „Anlage 3 Nummer 2“ zu ersetzen.

b) In § 6 Absatz 1 Satz 2 ist die Angabe „§ 4 Absatz 5“ durch die Angabe „§ 4 Absatz 6“ zu ersetzen.

c) In § 14 Absatz 1 Satz 3 sind die Wörter „Satzes 2 Nummer 5“ durch die Wörter „Satzes 2 Nummer 4“ zu ersetzen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

In der aktuellen Verordnung ist keine Anlage IV vorgesehen, dem Sinn und Zweck des § 3 Absatz 4 Nummer 2 nach ist ein Verweis auf die Anlage 3 Nummer 2 daher statthaft.

Zu Buchstabe b:

Aufgrund einer redaktionellen Änderung ist der Verweis entsprechend zu ersetzen, siehe hierzu § 6 Absatz 2 Satz 2 sowie auch die amtliche Begründung zu § 6.

Zu Buchstabe c:

Aufgrund einer redaktionellen Änderung ist der Verweis entsprechend zu ersetzen, gemäß dem Wortlaut der Verordnung zu § 14 ist kein Satz 2 Nummer 5 vorgesehen.

3. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 3 Satz 2 – neu – AFGBV)

In Artikel 1 ist § 4 Absatz 3 folgender Satz anzufügen:

„Die Gleichwertigkeit der Betriebserlaubnis ist auf Antrag des Halters durch das Kraftfahrt-Bundesamt festzustellen.“

Folgeänderungen:

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In § 8 Absatz 2 Nummer 1 sind nach den Wörtern „nach § 4 Absatz 1“ die Wörter „sowie in den Fällen des § 4 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 3 ergänzend einen Nachweis über die Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Betriebserlaubnis durch das Kraftfahrt-Bundesamt, wobei auch in diesen Fällen § 23 des Verwaltungsverfahrensgesetzes unberührt bleibt“ einzufügen.

b) In § 9 Absatz 1 Nummer 1 ist das Wort „vorliegt“ durch die Wörter „sowie in den Fällen des § 4 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 3 ergänzend ein Nachweis über die Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Betriebserlaubnis durch das Kraftfahrt-Bundesamt vorliegen“ zu ersetzen.

Begründung:

Das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) ist gemäß § 1e Absatz 4 Satz 1 Straßenverkehrsgesetz (StVG) für die Erteilung von Betriebserlaubnissen für Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion nach § 4 Absatz 1 AFGBV zuständig. Dementsprechend kann auch nur das KBA mit der aus seiner Zuständigkeit erworbenen Expertise die Gleichwertigkeit einer ausländischen Betriebserlaubnis im Sinne des § 4 Absatz 3 AFGBV überprüfen und feststellen. Die nach Landesrecht zuständigen Behörden können diese für sie zusätzliche Aufgabe mangels dieser entsprechenden Expertise und Zuständigkeit nicht leisten. Diese Aufgabenzuteilung folgt aus der klaren Zuständigkeitsregelung im Genehmigungsprozess zum autonomen Fahren in der Weise, dass das KBA für Betriebserlaubnisse und die nach Landesrecht zuständigen Behörden gemäß § 1e Absatz 1 Nummer 3 StVG für Betriebsbereichsgenehmigungen zuständig sind. Demzufolge widerspricht der vorstehend ergänzte Satz 2 in § 4 Absatz 3 AFGBV nicht der Verordnungsermächtigung in § 1j Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe f StVG, sondern stellt für diesen Fall lediglich die bereits im StVG angelegten Zuständigkeiten eindeutig klar.

Die Feststellung der Gleichwertigkeit einer ausländischen Betriebserlaubnis im Sinne des § 4 Absatz 3 AFGBV durch das KBA führt zu keinem Konflikt mit den europarechtlichen Gleichbehandlungsgeboten. Eine analoge Heranziehung der §§ 21a, 21b der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) scheidet von vorneherein aus, da diesen Regelungen EU-weit harmonisiertes Recht zugrunde liegt. Derzeit gibt es EU-weit keinen vergleichbaren Regelungskomplex. Sollten die anderen europäischen Mitgliedstaaten ebenfalls Regelungen zum autonomen Fahren treffen, ergibt sich damit nicht notwendigerweise ein gemeinsamer Standard zum autonomen Fahren innerhalb der Europäischen Union. Denn es ist zunächst die Frage nach der europaweiten Harmonisierung der Rechtsordnungen zu beantworten. Gerade für diese Zeitspanne, in der nicht harmonisierte Rechtsordnungen zum autonomen Fahren innerhalb der Europäischen Union bestehen, ist es die Aufgabe des KBA die Gleichwertigkeit einer ausländischen Betriebserlaubnis im Sinne der Verkehrssicherheit sicherzustellen. Eine bloße Anerkennung ausländischer Betriebserlaubnisse könnte die deutschlandweit gültigen Standards untergraben.

Mit den Änderungen in § 8 Absatz 2 Nummer 1 und § 9 Absatz 1 Nummer 1 AFGBV wird berücksichtigt, dass in diesen Fällen für die Genehmigung festgelegter Betriebsbereiche vom Halter auch ein Nachweis über die Feststellung der Gleichwertigkeit der ausländischen Betriebserlaubnis durch das Kraftfahrt-Bundesamt vorzulegen und das Vorliegen Voraussetzung für die Genehmigung des festgelegten Betriebsbereichs ist.

Die nach Landesrecht zuständigen Behörden müssen der Betriebserlaubnis zudem alle notwendigen technischen Angaben zur Leistungsfähigkeit des Fahrzeugs entnehmen können. Aus Rechtssicherheitsgründen ist daher in § 8 Absatz 2 Nummer 1 AFGBV klarstellend darauf hinzuweisen, dass auch bei der Vorlage einer ausländischen Betriebserlaubnis § 23 VwVfG unberührt bleibt.

4. Zu Artikel 1 (§ 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5, Satz 2 Nummer 2 AFGBV)

In Artikel 1 § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 und Satz 2 Nummer 2 ist jeweils das Wort „konkrete“ zu streichen.

Begründung:

In seiner jetzigen Fassung sieht die AFGBV einen Widerruf der Betriebserlaubnis unter anderem dann vor, wenn eine konkrete Gefährdung von Leib oder Leben von Personen nicht auszuschließen ist.

Mit der Schaffung der §§ 1a ff. StVG ermöglichte der Gesetzgeber autonomes Fahren entsprechend der Stufe 4 der Kategorisierung der SAE. Hiermit verbunden war die ausdrückliche Erwartung des Gesetzgebers, die Straßenverkehrssicherheit zu steigern (vergleiche BT-Drucksache 19/27439, Seite 15).

Denn die große Mehrheit aller Verkehrsunfälle in Deutschland beruht auf menschlichem Fehlverhalten. Trotz verkehrssicherer Fahrzeuge kommt es weiterhin zu schweren Unfällen, oftmals mit schlechter geschützten Verkehrsteilnehmern, wie etwa Fußgängern oder Fahrradfahrenden.

Diesem Ziel würde es zuwiderlaufen, wenn Betriebsgenehmigungen nur bei einer konkreten Gefährdung anderer Verkehrsteilnehmenden zu widerrufen wären. Auch systematisch steht das Erfordernis der konkreten Gefährdung sowohl im Widerspruch zu § 4 Absatz 1 Nummer 4 AFGBV, als auch im Widerspruch zu § 9 Absatz 2 Nummer 4 AFGBV, der die Ungeeignetheit eines Betriebsbereichs auch ohne konkrete Gefährdung festsetzt. Ferner ist auch der Widerruf der Genehmigung eines Betriebsbereichs ohne konkrete Gefährdung von Leib und Leben als gebundene Entscheidung obligatorisch (vergleiche § 10 Absatz 1 Nummer 1 AFGBV).

Anstelle dieses unbestimmten Rechtsbegriffs muss es für einen Widerruf der Genehmigung genügen, wenn die Aktivierung der automatisierten oder autonomen Fahrfunktionen nach den konkreten Umständen des Einzelfalls abstrakt dazu geeignet ist, Leib oder Leben Anderer zu gefährden, soweit der Gebrauch der autonomen Fahrfunktion über die im Verkehr liegende allgemeine Gefährdung hinausgeht.

5. Zu Artikel 1 (§ 7 Absatz 4 – neu – AFGBV)

In Artikel 1 ist dem § 7 folgender Absatz anzufügen:

„(4) Die Genehmigung wird vorbehaltlich der Rechte anderer erteilt. Die Genehmigung gewährt keinen Anspruch darauf, dass der Betriebsbereich verfügbar ist oder sich die Voraussetzungen, die der Genehmigung des Betriebsbereiches zu Grunde lagen, nicht verändern.“

Begründung:

Es soll klargestellt werden, dass aus der Genehmigung des Betriebsbereiches keine Ansprüche der Antragstellerin oder des Antragstellers erwachsen, nach denen der Betriebsbereich verfügbar ist und auch zukünftig verfügbar bleiben wird. Zu der Befahrung mit Fahrzeugen mit automatisierter Fahrfunktion konkurrierende Nutzungen des zuvor genehmigten Betriebsbereichs sollen möglich bleiben.

6. Zu Artikel 1 (§ 8 Absatz 1 Nummer 1 AFGBV)

In Artikel 1 ist § 8 Absatz 1 Nummer 1 wie folgt zu fassen:

„1. eine Darstellung des als Betriebsbereich festgelegten Streckennetzes für den Betrieb des Kraftfahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion mit Darstellung eines kartographisch umgrenzten Bereichs in geeigneter digitaler Form nach Vorgabe der zuständigen Behörde sowie eine konkrete Beschreibung des Betriebszwecks und der damit verbundenen Betriebsbedingungen,“

Begründung:

Mit der Formulierung wird klargestellt, dass beim Genehmigungsantrag der festgelegte Betriebsbereich in digitaler Form darzustellen ist. Die zuständige Behörde kann hierzu Vorgaben, etwa zur Kompatibilität mit Geoinformationssystemen, machen. Anhand dieser Angaben kann die zuständige Behörde die betroffenen Straßenbaulastträger, die im Rahmen des Verfahrens einzubeziehen sind, identifizieren.

Außerdem wird der Halter verpflichtet, den Betriebsbereich zu konkretisieren. Damit reicht es nicht aus, die Genehmigung für den Betriebsbereich ausschließlich mit globalem Bezug auf ein großes Gebiet zu beantragen. Sonst wäre die zuständige Behörde verpflichtet, jegliche Strecken in diesem Gebiet zu überprüfen.

7. Zu Artikel 1 (§ 8 Absatz 1 Nummer 2,
§ 9 Absatz 2 Nummer 3 AFGBV)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) § 8 Absatz 1 Nummer 2 ist wie folgt zu ändern:

aa) Die Wörter „die Erklärung“ sind durch die Wörter „den Nachweis“ zu ersetzen.

bb) Nach dem Wort „Betriebsbereich“ sind die Wörter „zu jeder Zeit“ einzufügen.

b) § 9 Absatz 2 Nummer 3 ist zu streichen.

Begründung:

Ein Nachweis des Halters, dass die Deaktivierbarkeit der autonomen Fahrfunktion und die Möglichkeit der Freigabe von Fahrmanövern zu jeder Zeit gewährleistet ist, ist ausreichend. Demnach ist seitens der Behörde nicht zusätzlich festzustellen, dass dies zu jeder Zeit sichergestellt ist.

8. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 2 Nummer 4 AFGBV)

In Artikel 1 sind in § 9 Absatz 2 Nummer 4 nach dem Wort „Personen“ die Wörter „über das allgemeine Risiko einer Beeinträchtigung durch den für den beantragten Betriebsbereich ortsüblichen Straßenverkehr hinaus erheblich“ einzufügen.

Begründung:

Jede Teilnahme am Straßenverkehr birgt, unabhängig vom Einsatz autonomer Fahrfunktionen, Risiken für Leib und Leben von Personen. Jegliche Gefahr kann nicht ausgeschlossen werden. Ziel der Regelung in § 9 Absatz 2 Nummer 4 AFGBV kann es lediglich – muss es aber auch – sein, dass von vorneherein Risiken für Leib und Leben von Personen ausgeschlossen werden, die das stets vorhandene, sozialadäquate Risiko im Straßenverkehr übersteigen. Der Maßstab, an welchem sich die der Feststellung zugrundeliegende Prüfung der Genehmigungsbehörde zu orientieren hat, ist der ortsübliche Straßenverkehr im Betriebsbereich, also direkt vor Ort. Ein erhöhtes Gefahrenpotenzial für die hohen Rechtsgüter Leib und Leben von Personen aufgrund der Nutzung eines Fahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion in dem Betriebsbereich sollte möglichst ausgeschlossen werden.

Die Formulierung orientiert sich an der Vorschrift zur „Gefahrenlage“ in § 45 Absatz 9 Satz 3 der Straßenverkehrs-Ordnung (StVO).

Hinzuweisen ist darauf, dass unvorhersehbare Umstände bei der Prüfung der Gefahr für Leib und Leben von Personen gemäß § 9 Absatz 2 Nummer 4 AFGBV bereits durch den an § 9 Absatz 2 Satz 1 AFGBV anzufügenden Satz 2 unberücksichtigt bleiben. Es bedarf daher an dieser Stelle diesbezüglich keiner ausdrücklichen Regelung.

9. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 2 Satz 2 – neu – AFGBV)

In Artikel 1 ist § 9 Absatz 2 folgender Satz anzufügen:

„Bei der Feststellung der Geeignetheit des Betriebsbereiches nach Satz 1 bleiben unvorhersehbare Umstände, zum Beispiel in Folge höherer Gewalt, unberücksichtigt.“

Begründung:

Die Ergänzung des Satzes 2 ist erforderlich, da die Behörde die Geeignetheit eines Betriebsbereichs nicht für alle denkbaren Fälle, insbesondere ex ante, beurteilen kann. Das betrifft insbesondere die Regelungen in den Nummern 3 und 5 von § 9 Absatz 2 Satz 1 AFGBV.

Die beispielsweise in § 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 AFGBV vorgesehene Regelung, nach der die genehmigende Behörde feststellt, dass die Möglichkeit des Eingreifens der Technischen Aufsicht zu jeder Zeit sichergestellt ist, ist unrealistisch. Eine solch weitreichende Feststellung kann nach objektiven Maßstäben vom genehmigenden Personal nicht verlangt werden, schon gar nicht für den in der Zukunft liegenden tatsächlichen Betrieb des Kraftfahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion auf der Straße. Vielmehr muss davon ausgegangen werden, dass zum Zeitpunkt der Genehmigung unvorhersehbare Umstände – dies dürften insbesondere Umstände in Folge höherer Gewalt sein – dazu führen können, dass die Anforderungen des § 9 Absatz 2 AFGBV nicht mehr erfüllt sind. Der derzeitige Wortlaut der Verordnung führt insoweit zur objektiven Unmöglichkeit der Genehmigung eines Betriebsbereichs. Die vorgeschlagene Ergänzung stellt daher eine notwendige Berücksichtigung einer realisierbaren, amtlichen Feststellung der Geeignetheit eines Betriebsbereichs dar.

Im Hinblick auf den sicheren Betrieb der Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion scheint die Nichtberücksichtigung unvorhersehbarer Umstände vertretbar, da in diesen Fällen die Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion in den risikominimalen Zustand im Sinne des § 1d Absatz 4 StVG wechseln.

10. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 3 Satz 1, Satz 2 AFGBV)

In Artikel 1 ist § 9 Absatz 3 wie folgt zu ändern:

a) In Satz 1 sind nach dem Wort „Begutachtung“ die Wörter „der Geeignetheit eines Betriebsbereiches im Sinne des Absatz 2 insbesondere“ und nach dem Wort „beauftragen“ ein Komma und die Wörter „soweit dies für die Antragsprüfung erforderlich ist“ einzufügen.

b) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Die zuständige Behörde kann auch verlangen, dass der Halter auf eigene Kosten weitere Gutachten einer der in Satz 1 genannten Stellen zur Bestätigung der im Rahmen der Genehmigung zu prüfenden Voraussetzungen nach Absatz 2 unter Berücksichtigung des sich aus der Betriebserlaubnis für das Kraftfahrzeug mit autonomer Fahrfunktion ergebenden Leistungsvermögens vorlegt, soweit dies für die Antragsprüfung erforderlich ist.“

Begründung:

Die in § 9 Absatz 3 AFGBV vorgesehene Regelung zur Möglichkeit der zuständigen Behörde, eigene Gutachten in Auftrag zu geben oder die Vorlage vom Halter zu verlangen, muss weiter gefasst werden, um alle im Genehmigungsverfahren von festgelegten Betriebsbereichen zu berücksichtigenden Kriterien beziehungsweise Voraussetzungen zu erfassen. Neben der Straßeninfrastruktur sind von der zuständigen Behörde im Rahmen der Genehmigung von festgelegten Betriebsbereichen viele weitere Kriterien zur Feststellung der Geeignetheit des beantragten Betriebsbereiches zu prüfen, für deren Beurteilung ebenfalls Gutachten notwendig werden können. Um die Kosten für den Antragsteller nicht unnötig zu erhöhen, müssen die Gutachten für die Antragsprüfung der Behörde im Einzelfall erforderlich sein. Die neue Formulierung in Satz 2 stellt darüber hinaus klar, dass ein vom Halter vorgelegtes Gutachten ebenfalls von geeigneten Stellen abgegeben sein muss. Außerdem wird der Gutachtenauftrag präzisiert. Die bislang vorgesehene bloße „Auseinandersetzung“ wäre ohne eindeutiges Votum eines Sachverständigen denkbar. Die nach Landesrecht zuständige Behörde würde dann gegebenenfalls keinen gesicherten Aufschluss über die Betriebsbereichseignung erzielen können.

Im Zusammenhang mit den genannten Prüfkriterien in § 9 Absatz 2 Nummern 1 bis 5 AFGBV wird zudem angeregt, seitens des Bundes im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift diese noch näher zu konkretisieren. Für die Gewährleistung eines bundeseinheitlichen Vollzugs gerade auch im Hinblick auf diese neue Technik und die Bedeutung für die Verkehrssicherheit erscheint dies zwingend notwendig.

11. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 4 Satz 1 AFGBV)

In Artikel 1 ist in § 9 Absatz 4 Satz 1 das Wort „Einvernehmen“ durch das Wort „Benehmen“ zu ersetzen.

Begründung:

Das Einvernehmen setzt letztlich die Zustimmung der Gebietskörperschaften, wie zum Beispiel der Gemeinden voraus. Dies bedeutet, dass die Festlegung des Betriebsbereichs alleine durch das Nichterteilen des Einvernehmens verhindert werden kann. Statt des Einvernehmens bietet es sich an, auf ein Benehmen abzustellen, bei dem sich die Behörde anders als bei einer bloßen Anhörung ernsthaft um ein Einvernehmen mit der Gebietskörperschaft bemühen muss, jedoch aus sachlichen Gründen auch abweichend entscheiden kann. Mit dem Benehmen sichert die Beteiligung der Gebietskörperschaft unter gleichzeitiger Wahrung einer funktionierenden Verwaltungspraxis.

12. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 4 Satz 2 und 3 AFGBV)

In Artikel 1 § 9 Absatz 4 sind die Sätze 2 und 3 wie folgt zu fassen:

„Erstreckt sich ein Betriebsbereich über eine Landesgrenze hinweg, so entscheiden die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Rahmen ihrer örtlichen Zuständigkeit jeweils nach gegenseitiger Anhörung. Erstreckt sich der Betriebsbereich neben Straßen nach Landesrecht und Straßen in Auftragsverwaltung auch auf Bundesautobahnen und Bundesstraßen in Bundesverwaltung, entscheiden die nach Landesrecht zuständigen Behörden sowie die Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes im Rahmen ihrer Zuständigkeit jeweils nach gegenseitiger Anhörung.“

Begründung:

Die Formulierung lässt bei Betriebsbereichen, die sich über mehrere Länder erstrecken und neben Straßen nach Landesrecht und Bundesstraßen in Auftragsverwaltung auch Bundesautobahnen und/oder Bundesstraßen in unmittelbarer Bundesverwaltung umfassen, nicht erkennen, ob eine Behörde zentral für alle entscheidet oder jede Behörde einschließlich der Gesellschaft privaten Rechts im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit entscheiden soll. Die Begründung weist darauf hin, dass bei länderübergreifenden Betriebsbereichen die Behörden der jeweiligen Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit entscheiden. Selbiges muss aber auch für den Zuständigkeitsbereich der Autobahnen und der Bundesstraßen in unmittelbarer Bundesverwaltung gelten, für die nach § 1 Absatz 3 AFGBV die Gesellschaft privaten Rechts als zuständige Behörde für die Bundesfernstraßen in Bundesverwaltung verantwortlich ist. Um sich über Schnittstellen zwischen den Zuständigkeitsbereichen abzustimmen, genügt in diesem Fall die gegenseitige Anhörung zur jeweils gegenseitigen Information.

In diesem Zusammenhang wird ergänzend darauf hingewiesen, dass sich die Zuständigkeit der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes für die Genehmigung eines Betriebsbereichs auf den Bundesfernstraßen, soweit dem Bund die Verwaltung zusteht, bereits aus § 1e Absatz 1 Nummer 3 StVG ergibt.

Inwieweit eine für alle verbindliche federführende Zuständigkeit mit der bundesrechtlichen Verordnung umgesetzt werden könnte, müsste vor dem Hintergrund des Abweichungsrechts der Länder nach Artikel 84 Absatz 1 Satz 2 GG sowie der gebühren- und haftungsrechtlichen Auswirkungen erst noch geprüft werden. Da Gesetz und Verordnung durch die Länder auszuführen sind, ist vielmehr davon auszugehen, dass ein Verfahren analog zum VEMAGS-Verfahren erforderlich wäre, welches sich nicht kurzfristig umsetzen lässt und die Mitwirkung aller Länder und der Autobahn GmbH des Bundes erfordert.

In der Anfangszeit ist zunächst mit kleineren Betriebsbereichen zu rechnen, so dass dieses nun zunächst vorgesehene Verfahren mit mehreren zuständigen Behörden auch vertretbar ist. Entsprechend der Erfahrungen in der Verwaltungspraxis und der Antragslage sind spätere Anpassungen dieser Regelung jedoch nicht auszuschließen.

13. Zu Artikel 1 (§ 10 Absatz 1 einleitender Satzteil, Nummer 6 AFGBV)

In Artikel 1 ist § 10 Absatz 1 wie folgt zu ändern:

a) Im einleitenden Satzteil sind nach dem Wort „wenn“ die Wörter „die zuständige Behörde Kenntnis erlangt, dass“ einzufügen.

b) In Nummer 6 ist die Angabe „Nummer 2“ durch die Wörter „Nummer 1, 2 oder 3“ zu ersetzen.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Die Einfügung dient der Klarstellung, dass der Genehmigungsbehörde keine fortlaufende Überwachung des Betriebsbereichs beziehungsweise der in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich betriebenen Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion obliegt. Der zuständigen Behörde würden bereits eigene Erkenntnismöglichkeiten fehlen, beispielsweise im Sinne der Nummer 3 festzustellen, dass die Gewähr des Eingreifens durch die Technische Aufsicht zur Deaktivierung der autonomen Fahrfunktion oder Freigabe von Fahrmanövern nicht mehr gegeben ist. Ebenso wenig könnte die zuständige Behörde eine dauerhafte oder lückenlose Überwachung der Fahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion leisten, um etwa im Sinne der Nummer 2 den Betrieb der autonomen Fahrfunktion außerhalb des genehmigten Betriebsbereichs zu detektieren. Die Genehmigungsbehörde ist insofern auf Hinweise durch Dritte angewiesen. Dies sollte bereits in der Verpflichtung der zuständigen Behörde zum Genehmigungswiderruf zum Ausdruck gebracht werden.

Zu Buchstabe b:

Die zuständige Behörde hat nach der bisherigen Formulierung der Nummer 6 die Genehmigung zu widerrufen, wenn die Straßeninfrastruktur entlang der maßgeblichen Streckenführung den technischen Anforderungen für den Betrieb des Kraftfahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion nach der Betriebserlaubnis nicht mehr entspricht (§ 9 Absatz 2 Nummer 2 AFGBV) und dadurch ein sicherer Betrieb des Kraftfahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion unter diesen Rahmenbedingungen nicht mehr gewährleistet ist.

Diese Regelung deckt nicht alle Fälle ab, in denen ein sicherheitsrelevantes Zurückbleiben hinter den für die Genehmigung erforderlichen Voraussetzungen vorliegt. Eine vergleichbare Gefährdungssituation kann vorliegen, wenn das Kraftfahrzeug mit autonomer Fahrfunktion nach den Angaben der nach § 4 Absatz 1 erteilten Betriebserlaubnis für ein Kraftfahrzeug mit autonomer Fahrfunktion die Fahraufgabe in diesem festgelegten Betriebsbereich nicht mehr selbständig bewältigen kann (§ 9 Absatz 2 Nummer 1 AFGBV). Denkbar ist beispielsweise, dass sich nachträglich die Zusammensetzung des Verkehrs erheblich ändert und folglich Verkehrssituationen entstehen, die das autonome Fahrzeug nicht beherrscht.

Auch bei Fällen, in denen nachträgliche Veränderungen des Straßenumfelds oder Umnutzungen des Straßenraums dazu führen, dass durch den Betrieb des Kraftfahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion in dem Betriebsbereich die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs beeinträchtigt oder Leib und Leben von Personen gefährdet werden (§ 9 Absatz 2 Nummer 3 AFGBV), muss die zuständige Behörde die Genehmigung widerrufen.

14. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 1 Nummer 2 AFGBV)

In Artikel 1 sind in § 13 Absatz 1 Nummer 2 die Wörter „vor jedem Fahrtantritt“ durch die Wörter „täglich vor Betriebsbeginn“ zu ersetzen.

Begründung:

Ziel der Verordnung ist die Ermöglichung des Regelbetriebs von Fahrzeugen mit autonomer Fahrfunktion. Insbesondere bei wachsenden Fahrzeugflotten würde die Anforderung einer erweiterten Abfahrkontrolle „vor jedem Fahrtantritt“ zu einer kaum lösbaren Aufgabe, die zudem jeden wirtschaftlichen Vorteil des Betriebs autonomer Fahrfunktionen preisgäbe. Auch im Hinblick auf die „On-Board-Diagnostik“, die der Technischen Aufsicht vielfältige Signale zur Betriebsbereitschaft einzelner Komponenten des Gesamtsystems aus Kraftfahrzeug und autonomer Fahrfunktion bereitstellt, erscheint eine gegebenenfalls mehrmals täglich „vor jedem Fahrtantritt“ zu wiederholende erweiterte Abfahrkontrolle auch technisch verzichtbar und deshalb unverhältnismäßig. Verbunden mit den Einrichtungen zur Systemüberwachung lässt sich die Sicherheit des Betriebs durch eine erweiterte Abfahrkontrolle täglich vor Betriebsbeginn gewährleisten.

15. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 2 Satz 1,
Absatz 6 Satz 1,
Satz 1a – neu – AFGBV)

In Artikel 1 ist § 13 wie folgt zu ändern:

a) Absatz 2 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Der Halter hat sicherzustellen, dass bei der Durchführung von Maßnahmen nach Absatz 1 jede Person geeignet im Sinne von Satz 2 ist.“

b) Absatz 6 Satz 1 ist durch folgende Sätze zu ersetzen:

„Soweit der Halter die Aufgaben der Technischen Aufsicht selbst wahrnimmt, muss er gemäß den Voraussetzungen nach § 14 dafür geeignet sein. Sofern er die Aufgaben der Technischen Aufsicht nicht selbst wahrnimmt, muss er eine nach § 14 geeignete natürliche Person hierfür bestellen.“

Begründung:

Der Halter kann sich bei der Erfüllung seiner Pflichten nach § 13 Absatz 1 AFGBV und bei den Aufgaben der Technischen Aufsicht geeigneter Personen bedienen. Er kann diese Aufgaben aber auch selbst übernehmen. In diesem Fall muss er selbst die Eignungsvoraussetzungen erfüllen. Durch die Einschübe wird dies klargestellt, um für den Fall, dass der Halter eine natürliche Person ist, eine Regelungslücke zu vermeiden.

16. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 AFGBV)

In Artikel 1 sind in § 13 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 nach dem Wort „sowie“ ein Komma und die Wörter „bei Einsatz für die Durchführung von Fahrten im manuellen Fahrbetrieb,“ einzufügen.

Begründung:

Zu den Pflichten des Halters nach § 13 Absatz 1 AFGBV gehören auch solche, die mit dem manuellen Fahrbetrieb des Kfz verbunden sind. Dazu gehört etwa nach Nummer 2 die erweiterte Abfahrkontrolle, die nach Absatz 7 eine Probefahrt voraussetzt.

Setzt der Halter verantwortliche Personen für die Durchführung von Fahrten im manuellen Fahrbetrieb ein, müssen diese zu Recht als Voraussetzung für ihre Eignung für diese Aufgabe über eine gültige Fahrerlaubnis verfügen. Ferner müssen sie zur Beurteilung ihrer Zuverlässigkeit einen Auszug aus dem Fahr-

erlaubnisregister vorlegen.

Daneben gibt es aber auch Pflichten des Halters, die mit dem manuellen Fahrbetrieb nichts zu tun haben, etwa Dokumentationspflichten nach § 13 Absatz 1 Nummer 4 AFGBV. Für dafür vom Halter eingesetzte Personen ist weder eine Fahrerlaubnis noch ein Auszug aus dem Fahrerlaubnisregister erforderlich, da es auf die Fahreignung nicht ankommt.

17. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 1 Satz 3a – neu – AFGBV)

In Artikel 1 § 14 Absatz 1 ist nach Satz 3 folgender Satz einzufügen:

„Sofern in dem Fahrerlaubnisregister mehr als drei Punkte eingetragen sind, ist die Zuverlässigkeit nicht gegeben."

Begründung:

In der AFGBV gehen die Anforderungen an die Technische Aufsicht bisher nicht weit genug. An die Technische Aufsicht sind aufgrund der Komplexität der neuen Systeme besondere Anforderungen hinsichtlich ihrer Geeignetheit zu stellen. Anderenfalls ist nicht ausreichend gewährleistet, dass die Technische Aufsicht in der Lage ist, das komplexe System zu beaufsichtigen und Störfälle sowie Gefahrenstellen zu erkennen.

Gemäß § 14 Absatz 1 Satz 3 AFGBV ist zwar ein Auszug vom Fahreignungsregister (FAER) vorzulegen. Es wird aber nicht festgelegt, wie viele Punkte eine Person zur Ausübung der Tätigkeit der Technischen Aufsicht haben darf. Beim begleiteten Fahren, § 48a FeV, darf die Begleitperson bei Antragsstellung nicht mehr als einen Punkt haben, obwohl die Person, die das Fahrzeug führt, im Besitz einer Fahrerlaubnis mit Auflage ist. Ein vergleichbarer Maßstab muss für die Technische Aufsicht bei der Antragstellung gelten. Eine Festlegung auf nicht mehr als drei Punkte ist zielführend. Diese Grenze ist in Anbetracht der Regelungen gemäß § 4 Absatz 5 Nummer 1 StVG angemessen. Demnach sind durch die nach Landesrecht zuständige Behörde die Inhaber einer Fahrerlaubnis bei vier und fünf Punkten schriftlich zu ermahnen und auf ein freiwilliges Fahreignungsseminar hinzuweisen.

18. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 2 AFGBV)

In Artikel 1 ist § 14 Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„(2) Die als Technische Aufsicht eingesetzte natürliche Person darf sich mit Zustimmung des Halters zur Erfüllung ihrer Pflichten weiterer geeigneter natürlicher Personen bedienen, die über mindestens drei Jahre Berufserfahrung im

Bereich des Verkehrs- oder Kraftfahrzeugwesens verfügen. Die eingesetzten natürlichen Personen müssen wiederkehrend, mindestens jedoch jährlich beim Hersteller in Bezug auf den Umgang mit dem Kraftfahrzeug sowie wesentliche Veränderungen am Kraftfahrzeug oder der autonomen Fahrfunktion geschult werden. Die Schulung ist mit einer praktischen Prüfung einschließlich der Bewältigung simulierter Betriebsstörungen abzuschließen. Der erfolgreiche Abschluss der Schulung von eingesetzten natürlichen Personen ist von der Technischen Aufsicht zu dokumentieren. Sollen die eingesetzten natürlichen Personen Fahrten im manuellen Fahrbetrieb übernehmen oder Fahrmanöver freigeben, müssen diese Personen eine gültige Fahrerlaubnis besitzen. Die Klasse der Fahrerlaubnis muss der des Fahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion entsprechen."

Begründung:

Angesichts der Komplexität des Gesamtsystems von Kraftfahrzeug und autonomer Fahrfunktion sieht die Verordnung in §§ 13 Absatz 2 Satz 2,14 Absatz 1 Satz 2 AFGBV ein besonderes Qualifikationsniveau für die Technische Aufsicht sowie technisch-organisatorisch verantwortliche Personen vor. Indessen ist bei einem Regelbetrieb auch größerer Flotten, den die Verordnung gerade zu ermöglichen bestimmt ist, zu besorgen, dass hochqualifiziertes Personal nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen wird, zumal insoweit eine unmittelbare Konkurrenz zu Technischen Diensten etc. besteht. Vor dem Hintergrund, dass die Technische Aufsicht auch im Störungsfall in ihren Handlungsmöglichkeiten distanzbedingt und mangels Zugriffs auf die Programmierung der autonomen Fahrfunktion etc. notwendig beschränkt bleibt, ist auch unter Gesichtspunkten der Betriebssicherheit kein unmittelbarer Mehrwert erkennbar, von allen mit Aufgaben der Technischen Aufsicht befassten Personen ein gleichermaßen hohes Qualifikationsniveau zu verlangen. Vielmehr kann durch umfangreiche Schulungen einschließlich praktischer Übungen beim Hersteller auch vorhandenes Personal aus dem Fahr- und Leitstellenbetrieb der ÖPNV-Unternehmen im erforderlichen Ausmaß qualifiziert werden, um unter der Anleitung einer Technischen Aufsicht im Sinne des § 14 Absatz 1 Satz 2 AFGBV die Aufgaben gemäß § 1f Absatz 2 des Straßenverkehrsgesetzes betriebssicher wahrzunehmen. Zugleich wird für den Transformationsprozess des zunehmenden Ausbaus von Mobilitätsangeboten mit autonomer Fahrfunktion den Beschäftigten dieser Branche eine neue Arbeitsplatzperspektive eröffnet. Soweit die übertragenen Aufgaben die Freigabe von Fahrmanövern oder die Übernahme der Steuerung im manuellen Fahrbetrieb einschließen, ist eine gültige und der Fahrzeugklasse entsprechende Fahrerlaubnis vorauszusetzen.

19. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 3 Satz 4 und 5 – neu – AFGBV)

In Artikel 1 sind § 14 Absatz 3 folgende Sätze anzufügen:

„Sofern der risikominimale Zustand zu einer Gefährdung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs führt, ist ungeachtet der Sätze 1 und 3 das Kraftfahrzeug mit autonomer Fahrfunktion unverzüglich aus dem Straßenraum zu entfernen. In diesen Fällen erfolgt die Untersuchung der Technischen Aufsicht gemäß Satz 1 im Nachgang des Abtransports auf Grundlage der gespeicherten Fahrdaten.“

Begründung:

Die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs darf durch Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion nicht stärker als bei konventionellen Fahrzeugen gefährdet werden. Die Regelungen des Absatzes 3 verlangen jedoch spätestens im Falle eines Defekts der autonomen Fahrfunktion eine Vorortpräsenz der Technischen Aufsicht, ohne dabei Anforderungen an Eingriffszeiten zu definieren. Es ist daher davon auszugehen, dass die Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs im Falle des risikominimalen Zustands in einem unnötigen Ausmaß beeinträchtigen können. Nicht zuletzt im Hinblick auf die Vision Zero ist eine solche Entwicklung nicht zu akzeptieren und muss daher durch entsprechende Regelungen im Verordnungstext ausgeschlossen werden.

Sofern solche Gefährdungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs tatsächlich eintreten sollten, hätte dies auch erheblich negative Auswirkungen auf die Akzeptanz der Technologie des autonomen Fahrens. Auch vor diesem Hintergrund muss sichergestellt werden, dass die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs durch Kraftfahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion nicht stärker als bei konventionellen Fahrzeugen gefährdet wird.

20. Zu Artikel 1 (Anlage I Teil 1 Nummer 1.3 Buchstabe a, Buchstabe e AFGBV)

In Artikel 1 ist Anlage I Teil 1 Nummer 1.3 wie folgt zu ändern:

a) In Buchstabe a sind das Wort „Geschwindigkeitsbegrenzungen“ durch das Wort „Geschwindigkeitsbeschränkungen“ und das Wort „Geschwindigkeitsbegrenzung“ durch das Wort „Geschwindigkeitsbeschränkung“ zu ersetzen.

b) Buchstabe e ist wie folgt zu fassen:

„e) Bauliche Straßengestaltungen mit Auswirkung auf das Verhaltensrecht (beispielsweise bis zu 5 m vom Fahrbahnrand einer vorfahrtberechtigten Straße abgesetzte Radwege nach § 9 Absatz 3 Straßenverkehrs-Ordnung oder abgesenkte Bordsteine nach § 10 Straßenverkehrs-Ordnung) werden erkannt und im Geschwindigkeits- und Fahrtverlauf berücksichtigt.“

Begründung:

Grundsätzlich sollte die Terminologie der Straßenverkehrs-Ordnung und der planerischen Regelwerke der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e.V. (FGSV) verwendet werden.

Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass ein Fahrzeug mit autonomer Fahrfunktion auch bei baulichen Straßengestaltungen mit Auswirkung auf das Verhaltensrecht in gleicher Weise reagiert wie eine fahrzeugführende natürliche Person.

21. Zu Artikel 1 (Anlage I Teil 1 Nummer 1.3 Buchstabe b,
Buchstabe c,
Buchstabe d Satz 1,
Buchstabe f und
Buchstabe g – neu – AFGBV)

In Artikel 1 ist Anlage I Teil 1 Nummer 1.3 wie folgt zu ändern:

a) In Buchstabe b sind die Wörter „Schul- und Baustellenbereichen“ durch die Wörter „Bereichen vor Schulen und an Arbeitsstellen an Straßen“ zu ersetzen.

b) Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:

„c) Zeichen und Weisungen der Polizeibeamten gemäß § 36 der Straßenverkehrsordnung, Wechsellichtzeichen gemäß § 37 der Straßenverkehrsordnung, sonstige Zeichen gemäß §§ 39 bis 42 der Straßenverkehrsordnung sowie Verkehrseinrichtungen gemäß § 43 der Straßenverkehrsordnung werden erkannt und im Geschwindigkeits- und Fahrtverlauf berücksichtigt.“

c) In Buchstabe d Satz 1 ist das Wort „Zebrastreifen“ durch das Wort „Fußgängerüberwegen“ zu ersetzen.

d) In Buchstabe f ist das Wort „Baustellenbereiche“ durch die Wörter „Arbeitsstellen an Straßen“ zu ersetzen.

e) Folgender Buchstabe ist anzufügen:

„g) Defizite am Zubehör, insbesondere der Verkehrseinrichtungen (zum Beispiel verschlissene, beschädigte, fehlende oder defekte temporäre oder dauerhafte Fahrbahnmarkierungen und Verkehrszeichen, Phantommarkierungen) und der Straßenausstattung, insbesondere solcher nach vorstehenden Buchstaben a bis f werden erkannt und im Geschwindigkeits- und Fahrtverlauf berücksichtigt. Dies gilt insbesondere nach Sturm- und sonstigen Witterungsereignissen.“

Begründung:

Von der autonomen Fahrfunktion wird gefordert, dass sie Verkehrsteilnehmende, unbeteiligte Dritte, Tiere und Sachen erkennt. Für den sicheren Betrieb und den Schutz der Fahrzeuginsassen, der anderen Verkehrsteilnehmenden, unbeteiligten Dritten, Tiere und Sachen ist es aber gleichsam von Bedeutung, dass die autonome Fahrfunktion die Straße und ihre Bestandteile erkennt und auf Abweichungen von der Norm reagiert. Diese Anforderung sollte durch die ausdrückliche Benennung in der Verordnung, insbesondere der Anlage, gefordert und nicht nur in der Begründung vorausgesetzt werden. Insoweit sieht der Vorschlag auch eine Ergänzung der Anlage hinsichtlich der Erkennung der Zeichen und Weisungen von Polizeibeamten sowie etwaiger Mängel in der Markierung oder der sonstigen Straßenausstattung vor.

Weiter sind redaktionelle Anpassungen von Fachbegriffen an die Nomenklatur der StVO sowie der RSA 21 notwendig.

22. Zu Artikel 1 (Anlage I Nummer 7.2.2 Satz 1 Buchstabe c – neu – AFGBV)

Dem Artikel 1 Anlage I Nummer 7.2.2 Satz 1 ist folgender Buchstabe anzufügen:

„c) technische Maßnahmen, die sicherstellen, dass bei einem Unfallereignis die autonomen Funktionen des Fahrzeugs durch die Einsatzkräfte sicher und erkennbar stillgesetzt werden können, sodass selbstständige Fahrzeugaktionen blockiert und ausschließliche manuelle Betätigungen durch Fahrzeugeinrichtungen möglich sind. Die notwendigen Maßnahmen zum Stillsetzen autonomer Fahrfunktionen sind den Einsatzkräften in geeigneter Form laufend bereitzustellen.“

Folgeänderungen:

In Artikel 1 Anlage I Nummer 7.2.2 ist am Ende von Buchstabe a das Wort „und“ durch ein Komma und am Ende von Buchstabe b der Punkt durch das Wort „und“ zu ersetzen.

Begründung:

Bei einem Unfallereignis müssen die Einsatzkräfte Rettungsmaßnahmen ungehindert durchführen können. Dazu muss das Fahrzeug in einen Zustand versetzt werden, der die Einsatzkräfte erkennen lässt, dass keine unkontrollierten Aktionen und Maßnahmen von dem Fahrzeug während der Rettungsarbeiten ausgehen. Dies dient zum einen dazu, die Rettungskräfte während des Einsatzes nicht zu gefährden, zum anderen müssen Einrichtungen manuell bedienbar bleiben, um die Rettungsmaßnahmen zu unterstützen. Hierzu muss auch die technische Möglichkeit zur Außerbetriebsetzung deutlich sichtbar angebracht sein und in Form von Hinweisen im Fahrzeug und über die Dokumentation der Einsatzkräfte (zum Beispiel Rettungsdatenblatt) im Einsatzfall verfügbar sein.

23. Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b (§ 2 Absatz 1 Nummer 13 – neu – GebOSt)

Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:

‚b. Folgende Nummern 12 und 13 werden angefügt:

„12. die Kosten eines amtlich anerkannten Sachverständigen … (weiter wie Regierungsvorlage),

13. die Kosten eines von der zuständigen Behörde beauftragten Gutachtens gemäß § 9 Absatz 3 Satz 1 der Autonome-Fahrzeuge-Genehmigungs- und -Betriebs-Verordnung.“ ‘

Begründung:

Die Prüfung von Betriebsbereichen, insbesondere von solchen, die ein großes Streckennetz umfassen, kann wegen der Komplexität des Genehmigungsverfahrens die Kapazitäten und Fachkunde der zuständigen Behörde übersteigen. Die Kosten für ein für die Antragsprüfung notwendiges Gutachten sind Auslagen, die dem Gebührenschuldner im Rahmen seines Antragsverfahrens aufzuerlegen sind.

B

Der Bundesrat hat ferner folgende Entschließung gefasst:

1. a) Der Bundesrat begrüßt, dass die Verordnung die Möglichkeit bietet, große Betriebsbereiche einzurichten, die über Kommunal- oder Landesgrenzen hinausgehen und auch Autobahnen in der Baulast des Bundes oder Bundesstraßen in Bundesverwaltung enthalten können.

   b) Der Bundesrat begrüßt, dass bereits im Vorfeld der Genehmigung eines festgelegten Betriebsbereiches eingehende technische Untersuchungen und Prüfungen über die Eignung des Betriebsbereiches hinsichtlich des Betriebs des jeweiligen Fahrzeugs mit autonomer Fahrfunktion durch den Fahrzeug-Hersteller (§ 3 Absatz 2 Nummer 1 AFGBV und § 1f Absatz 3 in Verbindung mit § 1e Absatz 2 StVG) und das Kraftfahrt-Bundesamt (§ 3 Absatz 4 Nummer 1 AFGBV) erfolgen.

   c) Aus Sicht des Bundesrates sind die insbesondere unter § 4 Absatz 3, § 8 und § 9 Absatz 4 AFGBV aufgeführten Regelungen zur Genehmigung von Betriebsbereichen jedoch nicht eindeutig und nicht hinreichend konkret:

      – Der unter § 4 Absatz 3 AFGBV aufgeführte „abstrakte Betriebsbereich“ ist näher zu definieren und zu konkretisieren.

– Es ist unklar, bei welcher Behörde der Halter den Antrag auf Genehmigung des Betriebsbereiches nach § 8 AFGBV stellen muss, wenn der vorgesehene Betriebsbereich den Bereich mehrerer zuständiger Behörden umfasst. Unklar ist ebenfalls, ob dieser Behörde dann die Federführung für das weitere Genehmigungsprozedere obliegt und wie – falls erforderlich – die Autobahn GmbH des Bundes als zuständige Bundesbehörde in diesem Prozess zu beteiligen ist.

– Die Formulierung „jeweils betroffene Gebietskörperschaft“ in § 9 Absatz 4 AFGBV bedarf einer Konkretisierung. So kann zum Beispiel ein Betriebsbereich gleichzeitig innerhalb des Landes, – soweit gegeben – eines Regierungsbezirks, eines Kreises und einer kreisangehörigen Stadt liegen; alle Gebietskörperschaften wären somit vom Betriebsbereich „betroffen“, zuständig für dessen Genehmigung wäre jedoch nur die Behörde einer Gebietskörperschaft, die die anderen beteiligen müsste.

d) Der Bundesrat weist darauf hin, dass die nach Landesrecht für die Genehmigung der festgelegten Betriebsbereiche zuständigen Behörden in der Regel nicht über den fahrzeugtechnischen Sachverstand verfügen, um die Eignung eines Betriebsbereiches für ein spezielles Fahrzeug mit autonomer Fahrfunktion hinreichend bewerten zu können. Gleiches gilt für den Nachweis der für den gefahrlosen Betrieb des Fahrzeugs erforderlichen Funk-Netzabdeckung im Betriebsbereich.

e) Der Bundesrat stellt fest, dass es den nach Landesrecht zuständigen Behörden nicht zumutbar ist, bereits genehmigte Betriebsbereiche permanent zu überwachen und Änderungen der Infrastruktur oder der Beschilderung (Baustellen, temporäre oder verdeckte Verkehrszeichen, Umbaumaßnahmen, Vandalismus etc.) stets mit der Genehmigung abzugleichen und beim Betrieb des Fahrzeugs permanent berücksichtigen zu müssen. Dies gilt auch für die erforderliche Funk-Netzabdeckung. Eine ununterbrochene Überwachungspflicht darf den nach Landesrecht zuständigen Behörden nicht auferlegt werden.

f) Der Bundesrat geht davon aus, dass die Fahrzeuge mit autonomer Fahrfunktion alle vorhandenen Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen im Betriebsbereich erkennen und beim Geschwindigkeits- und Fahrtverlauf berücksichtigen müssen. Sie sollen auch mit solchen Veränderungen zu-

rechtkommen, die erst nach Genehmigung des Betriebsbereiches erfolgen. Die Kommunikation über eine „smarte Infrastruktur“ (Car to X etc.) mit Verkehrszeichen, Lichtsignalanlagen oder anderen Verkehrsteilnehmenden ist möglich, aber nicht zwingend erforderlich. Die Fahrzeuge müssen mindestens denselben Anforderungen gerecht werden, die an fahrzeugführende Personen gerichtet sind.

g) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, im Rahmen der nächsten Änderung der Verordnung für die aufgeführten Bedenken und Feststellungen möglichst eindeutige und hinreichend konkrete, zweckdienliche und praxisgerechte Regelungen in die Verordnung aufzunehmen.

2. a) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung um zeitnahe Klarstellung des Verhältnisses der Verordnung zur Genehmigung und zum Betrieb von Kraftfahrzeugen mit autonomer Fahrfunktion in festgelegten Betriebsbereichen (AFGBV) zu der Straßenverkehrsordnung (StVO) beziehungsweise des Verhältnisses von Betriebsbereichsgenehmigungen nach der AFGBV und Ausnahmegenehmigungen auf der Grundlage der StVO. Die derzeitigen Regelungen der StVO orientieren sich am Vorhandensein eines Fahrzeugführers. Eine entsprechende künftige Anpassung der StVO beziehungsweise Klarstellung zum Verhältnis der Regelungen wäre hier wünschenswert.

In diesem Zusammenhang sind insbesondere in der StVO geregelte Verhaltenspflichten, zum Beispiel die Anforderungen an die Absicherung der Unfallstelle bei Unfällen mit Fahrzeugen mit automatisierter Fahrfunktion zu nennen. Unklar ist zudem auch inwieweit bei Vorliegen von Betriebsbereichsgenehmigungen weiterhin StVO-Ausnahmegenehmigungen zum Beispiel für Lieferroboter zum Befahren von Gehwegen notwendig sind. Für die Gewährleistung eines bundeseinheitlichen Vollzugs erscheint gerade auch im Hinblick auf die neue Technik und die Bedeutung für die Verkehrssicherheit eine Verwaltungsvorschrift des Bundes (VwV-AFGBV) zwingend notwendig.

b) Der Bundesrat sieht mit dem Einsatz von Fahrzeugen mit autonomen Fahrfunktionen große Chancen für einen nachhaltigen und attraktiven öffentlichen Personennahverkehr, insbesondere dort, wo herkömmliche Angebote

an wirtschaftliche Grenzen stoßen. Der Bundesrat verweist allerdings mit Sorge auf den Umstand, dass auf die Antragstellerinnen und Antragsteller bei der Genehmigung von Fahrzeugen mit autonomen Fahrfunktionen Genehmigungskosten möglicherweise im Millionenbereich zukommen werden. Dies würde insbesondere für finanzschwache Aufgabenträger im öffentlichen Verkehr oder kleine und mittelständische Verkehrsunternehmen die Antragsstellung erheblich erschweren. Hiervon sind sowohl der ländliche Raum insgesamt als auch im stadtnahen Raum tätige Kleinbusunternehmen mit oft nur wenigen Fahrzeugen betroffen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob durch geeignete finanzielle Unterstützung für die Antragsstellung der Regelbetrieb von Fahrzeugen mit autonomer Fahrfunktion in diesen Bereichen gefördert werden kann.

3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, wie durch gesetzliche Regelungen Verkehrsgefahren, die durch alkoholisierte oder durch Betäubungsmittel beeinflusste Technische Aufsichten im Sinne des § 1d Absatz 3 StVG verursacht werden, vorgebeugt werden kann.

4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob die in der AFGBV enthaltenen Regelungen als Rechtsgrundlage für eine Datenverarbeitung im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c in Verbindung mit Absatz 3 DSGVO ausreichend sind oder Ergänzungen erforderlich sind, etwa hinsichtlich des Zwecks der Datenverarbeitung (Beispiel: Übermittlung auch bei einem Unfall?), der Art der verarbeiteten Daten, der speichernden Stelle (Fahrzeug und/oder Hersteller) und der Speicherdauer.

Begründung:

Zu Ziffer 3:

In der gesetzlichen Definition von Kraftfahrzeugen mit autonomer Fahrfunktion in festgelegten Betriebsbereichen gemäß § 1d StVG wird mit der Technischen Aufsicht gemäß § 1d Absatz 3 StVG eine verkehrsrechtlich neue Rolle eingeführt. Einzelheiten zu den persönlichen Voraussetzungen zur Wahrnehmung dieser Rolle regelt § 14 Absatz 1 AFGBV.

Aus diesen Voraussetzungen – insbesondere der persönlichen Zuverlässigkeit gemäß § 14 Absatz 1 Nummer 4 AFGBV wird die Verkehrssicherheitsrelevanz der Rolle „Technische Aufsicht“ deutlich. Durch die Aufgabe, alternative Fahrmanöver zu bewerten und das Fahrzeug gegebenenfalls hierfür freizuschalten (§ 1f Absatz 2 Nummer 1 StVG) und die Aufgabe, die autonome Fahrfunktion gegebenenfalls unverzüglich zu deaktivieren (§ 1f Absatz 2 Nummer 2 StVG) kann die Technische Aufsicht Verkehrsgefahren bis hin zu Verkehrsunfällen einerseits verhindern, andererseits – bei Fehlentscheidungen – aber auch herbeiführen.

Eine Beeinflussung durch Alkohol und Betäubungsmittel ist geeignet, die rationale Steuerungsfähigkeit herabzusetzen und Fehlentscheidungen oder verzögerten Entscheidungen Vorschub zu leisten.

Daher ist aus verkehrspolizeilicher Sicht eine Regelung erforderlich, die die zulässige Beeinflussung technischer Aufsichten durch Alkohol oder Betäubungsmittel einschränkt.

Regelungen, die die zulässige Beeinflussung durch Alkohol oder Betäubungsmittel im Straßenverkehr einschränken, finden sich in § 316 StGB und in den §§ 24a, 24c StVG. Diese Vorschriften finden auf Technische Aufsichten jedoch keine Anwendung, da sie dem Wortlaut nach auf Fahrzeugführer gemäß § 2 Absatz 1 StVG abstellen. Diese Rolle ist von der der Technischen Aufsicht nach überwiegender Rechtsauffassung nicht umfasst.

Selbst bei anderer Rechtsauffassung ließe sich die Technische Aufsicht jedoch nur als Fahrzeugführer verstehen, solange tatsächlich Einfluss auf ein Fahrzeug genommen wird. Die Rolle ist jedoch wesentlich durch ein Bereithalten für dieses Einflussnehmen gekennzeichnet.

Es bedarf daher einer separaten Regelung zur Einschränkung der zulässigen Beeinflussung Technischer Aufsichten durch Alkohol und Betäubungsmittel sowie zur Regelung der Tatfolgen bei Verstößen.

Mit Blick auf die bereits bestehenden Vorschriften für Fahrzeugführer erscheint eine Regelung im StVG naheliegend.

Zu Ziffer 4:

Weder § 1g StVG noch die vorgelegte Verordnung greifen explizit die Frage auf, ob personenbezogene Daten von Passanten verarbeitet werden. Die Zusammenschau von § 3 Absatz 8 AFGBV und Anlage I Teil 1 8. Sensorik lassen zumindest vermuten, dass das „erkennen“ im Sinne des § 3 Absatz 8 AFGBV auch die Verarbeitung personenbezogener Daten umfassen soll. In diesem Fall erscheinen die vorgesehenen Vorschriften nicht als ausreichend und es sollte im Hinblick auf Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c in Verbindung mit Absatz 3 der DSGVO geprüft werden, ob Ergänzungen etwa hinsichtlich des Zwecks der Datenverarbeitung (Beispiel: Übermittlung auch bei einem Unfall?), der Art der verarbeiteten Daten, der speichernden Stelle (Fahrzeug und/oder Hersteller) und der Speicherdauer erforderlich sind.