

Vorübergehende Teilnahme ukrainischer Fahrzeuge am Straßenverkehr in Deutschland

● Aufgrund der aktuellen Kriegsereignisse sind Tausende Ukrainer – zum Teil auch mit ihren Fahrzeugen – auf der Flucht in die EU-Staaten. Der Artikel beleuchtet die zulassungsrechtlichen Problemstellungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden Teilnahme dieser Fahrzeuge am Straßenverkehr in Deutschland. *Von Bernd Huppertz*



© Mikhail/stock.adobe.com

Seit Kriegsbeginn nimmt die Anzahl ukrainischer Fahrzeuge in der Europäischen Union stetig zu

1. Internationalrechtliche Einordnung

Die Entwicklung des internationalen Straßenverkehrs führte gerade in den letzten Jahren zu ei-

nem enormen Anstieg von ausländischen Fahrzeugen auf bundesdeutschen Straßen. Schon früh wurde die Notwendigkeit erkannt, den internationalen Straßenverkehr durch entsprechende Ab-

kommen zu regeln. Die FZV stellt in Abschnitt 4 im Zusammenhang mit der „Teilnahme ausländischer Fahrzeuge am Straßenverkehr“ auf folgende Abkommen ab:

- Das älteste dieser Vertragswerke ist das Internationale Abkommen über den Kraftfahrzeugverkehr von 1926 (IntAbk).¹
- Das dagegen wichtigste Vertragswerk ist das Übereinkommen über den Straßenverkehr von 1968 (WÜ).² Die Bestimmungen des WÜ samt dem Genfer Europäischen Zusatzabkommen³ gelten als unmittelbar innerstaatliches Recht.⁴ Diese Vorschriften wurden durch die FZV (§§ 20 ff.) und StVZO zusätzlich ausgefüllt und über die völkerrechtliche Verpflichtung hinaus ergänzt.
- Das nationale Straßenverkehrsrecht wird zunehmend aber durch das Gemeinschaftsrecht der EU überlagert. Die Mitgliedstaaten sind nach näherer Maßgabe des Art. 288 AEUV verpflichtet, das Gemeinschaftsrecht in nationales Recht zu übernehmen. Hier gilt der Grundsatz, dass das Gemeinschaftsrecht nationales Recht bricht. Zum Straßenverkehrsrecht sind hier mehrere Verordnungen und Richtlinien einschlägig. Mit Blick auf die hier anstehende Thematik bedarf dies jedoch keiner Vertiefung, da die Ukraine nicht Mitglied der EU ist.

Auf die Ukraine ist jedoch das Übereinkommen über den Straßenverkehr vom 8.11.1968 (WÜ) anwendbar.⁵

2. Zulassungsrecht

Im internationalen Verkehr muss gemäß Artikel 35 I WÜ jedes Kfz und jeder mit einem Kfz verbundene Anhänger mit Ausnahme eines leichten Anhängers (≤ 750 kg zGM⁶) zugelassen sein. Die Zulassungshoheit liegt bei dem Staat, in dem das Fahrzeug in den Verkehr gebracht wird.⁷ Die dort erwirkte Zulassung wird mit den dortigen Bestimmungen bei vorübergehendem Aufenthalt im jeweils ausländischen Vertragsstaat von diesem anerkannt („Wenn das Fahrzeug im Zulassungsstaat (hier: Ukraine) so fahren darf, darf es auch in Deutschland so fahren“).

Die im Zulassungsstaat zuständige Behörde bewirkt die Zulassung durch Ausfertigung eines Zulassungsscheins (Artikel 35 I lit a) WÜ). Die vorgenannte Zulassungsregelung wurde durch § 20 FZV übernommen. Danach dürfen in einem Drittstaat zugelassene Fahrzeuge vorübergehend am Verkehr in Deutschland teilnehmen, wenn für sie von einer zuständigen ausländischen Stelle eine gültige Zulassungsbescheinigung ausgestellt ist und im Inland kein regelmäßiger Standort begründet ist (§ 20 II S. 1 FZV).

2.1 Vorübergehender Aufenthalt vs. regelmäßiger Standort

Das Fahrzeug darf lediglich zum vorübergehenden Verkehr in der Bundesrepublik Deutschland eingesetzt werden (§ 20 I Satz 1 FZV). Als vorübergehend gilt ein Zeitraum von bis zu einem Jahr, beginnend mit dem Tage des Grenzübertritts bei ausländischen Zulassungsbescheinigungen oder mit dem Ausstellungstag des internationalen Zulassungsscheins (§ 20 VI FZV). Vorübergehender Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland liegt vor, wenn das im Ausland zugelassene Fahrzeug im Transit in Deutschland fährt oder sich kurzfristig etwa aus Anlass eines Messebesuches oder des Besuchs einer Kultur- oder Sportveranstaltung hier aufhält oder aus beruflichen, privaten oder sonstigen Gründen hier verkehrt.

Um unter die Regelungen des § 20 FZV zu fallen, darf für das im Ausland zugelassene Fahrzeug im Inland umgekehrt also kein regelmäßiger Standort begründet sein. Der regelmäßige Standort bestimmt sich nach objektiven Merkmalen und nicht nach den subjektiven Vorstellungen des Verfügungsberechtigten.⁸ Der regelmäßige Standort eines Kraftfahrzeugs ist der Ort, von dem aus das Fahrzeug unmittelbar zum öffentlichen Straßenverkehr eingesetzt wird und an dem es nach Beendigung des Einsatzes ruht, von dem aus es typischerweise im Straßenverkehr eingesetzt wird.⁹ Die Fahrzeuge sind infolgedessen dort zuzulassen, von wo ihr Einsatz disponiert wird. Auf den Wohnsitz des Halters kommt es nicht an.¹⁰ Hat der Fahrzeughalter jedoch in der Bun-

desrepublik seinen Wohnsitz begründet, kann dies als Indiz für die Verlegung des regelmäßigen Standorts des Fahrzeugs nach Deutschland gewertet werden. Das gilt umso mehr, wenn der regelmäßige Standort absehbar auch auf längere Zeit angelegt ist. Indizien dafür sind u. a. die Aufnahme einer dauerhaften Beschäftigung und die Wohnsitznahme bedingt durch die Aufnahme einer solchen.¹¹ Dann gelten die Vergünstigungen des § 20 FZV nicht mehr: Das Fahrzeug ist unverzüglich gemäß § 3 FZV zuzulassen.¹²

Dagegen wird eingewendet, die Verpflichtung zur Zulassung des Fahrzeugs im Inland ergebe sich nach § 20 VI FZV erst nach einem vorübergehenden Aufenthalt von mehr als einem Jahr. Das aber ist lediglich die absolute Grenze.¹³

„§ 20 FZV normiert aber keine starre Jahresfrist. Vielmehr ergibt sich aus dem Wortlaut, dass von einer vorübergehenden Teilnahme am inländischen Verkehr lediglich für einen Zeitraum von bis zu einem Jahr – damit als Obergrenze – anzunehmen ist, sofern kein regelmäßiger Standort des Fahrzeugs begründet ist. Ein solcher kann unabhängig von dem in § 20 VI Satz 1 FZV normierten Zeitraum bereits viel früher begründet werden und schließt die vorübergehende Teilnahme im Ausland zugelassener Fahrzeuge am Straßenverkehr im Inland bereits für sich aus.“¹⁴

Mit Blick auf die besondere Situation der aus der Ukraine geflüchteten Menschen wird zu berücksichtigen sein, dass diese anfänglich zumeist in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Ob eine sich daran anschließende feste Unterkunftszuweisung auch eine dauerhafte Wohnsitznahme i. S. d. § 20 FZV (Aufenthaltsverfestigung¹⁵) darstellt, erscheint zumindest fraglich. Bei privater Unterbringung mag sich die Situation anders darstellen. Hier wird zu überlegen sein, ob regelmäßiger Standort auch dann begründet wird, wenn der Standort des Fahrzeugs

„nur ‚vorübergehend‘ verlegt wird, wenn von vornherein feststeht, dass das Fahrzeug ledig-

lich für eine bestimmte Zeit an den anderen Standort verbracht wird, um danach wieder an den alten Standort zurückzukehren oder an einen wiederum neuen Standort weiterverlegt zu werden.“¹⁶

In diesem Kontext ist wohl auch der Vorschlag des BMV¹⁷ zu verstehen,

„entsprechende ukrainische Fahrzeuge, deren Insassen sich auf der Flucht vor dem russischen Militär in Deutschland aufhalten, zunächst für den Zeitraum (maximal) eines Jahres als nur vorübergehend im Inland befindlich anzusehen, sofern der ukrainische Halter oder Fahrer des Fahrzeugs nichts Gegenteiliges erklärt.“¹⁸

Die im Zusammenhang mit dem regelmäßigen Standort diskutierte Frage, ob wiederholte Rückfahrten in die Heimat die Fristen unterbrechen¹⁹, ist hingegen obsolet.

2.2 Zulassungsbescheinigung

Die Zulassungsbescheinigung muss mindestens die nach Artikel 35 WÜ erforderlichen Angaben enthalten (§ 20 II S. 2 FZV). Dort ist das Vorhandensein von mindestens acht Fahrzeugdaten, allen voran das Kennzeichen, die Fahrgestellnummer und der Halter gefordert. Die Eintragungen müssen entweder in lateinischen Buchstaben vorgenommen oder so wiederholt werden. Darüber hinaus müssen den acht Eintragungen die Buchstaben A-H vorangestellt sein.

Die in der Ukraine üblicherweise ausgestellten Zulassungsbescheinigungen sind in kyrillischer Schrift ausgefertigt, tragen jedoch jeweils auch die englische Übersetzung in lateinischen Buchstaben. Darüber hinaus sind die geforderten Feldbezeichnungen vorangestellt. Diese entsprechen überdies auch in ihren Untergliederungen den Feldbezeichnungen, wie sie nach der Richtlinie 1999/37/EG²⁰ auch in den Zulassungsbescheinigungen der EU Verwendung finden. Die inzwischen überwiegend gebräuchlichen Zulassungsbescheinigungen wurden im Zuge der Umsetzung der Richtlinie 1999/37/EG eingeführt.²¹ Die Zulassungsbescheinigung enthält die im Anhang zu der o. g. Richtlinie aufgeführten einheitlichen ob-

© IvanSemenovych/stock.adobe.com



Seit Beginn des russischen Angriffskrieges sind Millionen Ukrainer in Richtung Europa geflohen

ligatorischen Codes (u. a. F.1 über die technisch zulässige Gesamtmasse²²⁾ sowie die fakultativen Codes (u. a. F.2 über die im Zulassungsmittgliedstaat zulässige Gesamtmasse des in Betrieb befindlichen Fahrzeugs²³⁾.

Die in den Feldern F.1 und F.2 eingetragenen Werte können voneinander abweichen; „Der Wert in F.1 kann dann entweder gleich oder größer F.2, jedoch nicht kleiner sein²⁴⁾.“ Das ist insbesondere mit Blick auf die fahrerlaubnisrechtliche Zuordnung des Fahrzeugs wichtig, gibt doch die zulässige Gesamtmasse üblicherweise die Fahrerlaubnisklasse vor. Abweichend von dem zuvor Gesagten befindet sich auf den ukrainischen Zulassungsbescheinigungen nur die Feldbezeichnung F.1 für

die „technisch zulässige Gesamtmasse“. Die Eintragung der „amtlich (behördlich) zulässigen Gesamtmasse“, wie sie in EU-Zulassungsbescheinigungen in Feld F.2 eingetragen wird, fehlt dagegen. In solchen Fällen ist F.1 gleich F.2.

2.3 Kennzeichen

Im internationalen Verkehr muss jedes Kfz an der Vorderseite und an der Rückseite sein Kennzeichen führen, Krafträder brauchen jedoch nur ein hinteres Kennzeichen (Artikel 36 I WÜ). Auch jeder zugelassene Anhänger muss an der Rückseite sein Kennzeichen führen (Artikel 36 II WÜ). Ausgestaltung und Anbringung des Kennzeichens müssen dem Anhang 2 entsprechen (Artikel 36 III WÜ):

kyrillisch	A	B	C	E	H	K	M	O	P	T	X
lateinisch	A	W	S	JE	N	K	M	O	R	T	CH

- Das Kennzeichen muss sich entweder aus Ziffern oder aus Ziffern und Buchstaben zusammensetzen.
- Es sind arabische Ziffern und lateinische große Buchstaben zu verwenden.
- Andere Ziffern oder Buchstaben sind zulässig, wenn das Kennzeichen in arabischen Ziffern und lateinischen großen Buchstaben wiederholt wird.

Die vorgenannten Regelungen wurden durch § 21 FZV übernommen.

In der Ukraine findet verbreitet die kyrillische Schrift Anwendung. Auf den Kennzeichen werden i. d. R. aber nur Buchstaben verwendet, die im kyrillischen und im lateinischen Alphabet vorkommen. Dadurch sind sie lesbar und registrierfähig. Die Kennzeichen tragen links zwei Buchstaben, welche die Zulassungsbehörde der Stadt oder der Region bezeichnen:

AA, KA	Stadt Kiew
AB, KB	Oblast Winnyzja
AC, KC	Oblast Wolyn
AE, KE	Oblast Dnipropetrowsk
AH, KH	Oblast Donezk
AI, KI	Oblast Kiew
AK, KK	Autonome Republik Krim (< 2014)
AM, KM	Oblast Schytomyr
AO, KO	Oblast Transkarpatien
AP, KP	Oblast Saporischschja
AT, KT	Oblast Iwano-Frankiwsk
AX, KX	Oblast Charkiw
BA, HA	Oblast Kirowohrad
BB, HB	Oblast Luhansk
BC, HC	Oblast Lwiw (Lemberg)
BE, HE	Oblast Mykolajiw
BH, HH	Oblast Odessa
BI, HI	Oblast Poltawa

BK, HK	Oblast Riwnne
BM, HM	Oblast Sumy
BO, HO	Oblast Ternopil
BT, HT	Oblast Cherson
BX, HX	Oblast Chmelnyzkyj
CA, IA	Oblast Tscherkassy
CB, IB	Oblast Tschernihiw
CE, IE	Oblast Tscherniwzi (Czernowitz)
CH, IH	Stadt Sewastopol (< 2014)

2.4 Unterscheidungszeichen des Zulassungsstaats

Außer dem Kennzeichen muss jedes Kfz (Artikel 37 I lit. a) WÜ) und jeder Anhänger (Artikel 37 II WÜ) im internationalen Verkehr hinten ein Unterscheidungszeichen des Staates führen, in dem es zugelassen ist. Dieses Zeichen kann entweder unabhängig vom Kennzeichen angebracht oder Bestandteil desselben sein (Artikel 37 I lit. b) WÜ). Wenn das Unterscheidungszeichen Bestandteil des Kennzeichens ist, muss es auch auf dem vorderen Kennzeichen angebracht sein (Artikel 37 I lit. c) WÜ). Ausgestaltung und Anbringung des Unterscheidungszeichens bzw. seine Einbeziehung in das Kennzeichen müssen den Anhängen 2 und 3 genügen (Artikel 37 III WÜ):

- Wenn das Unterscheidungszeichen in das Kennzeichen einbezogen ist, muss es links außen am Kennzeichen angebracht sein.
- Zusätzlich darf die Flagge oder das Emblem des Staates aufgebracht werden.

Die FZV verweist in § 21 II auf die vorgenannten Bestimmungen. Die Ukraine führt auf ihren „normalen“ Kennzeichen das international gebräuchliche Kürzel „UA“ auf dem Kennzeichenschild links außen. Zusätzlich wird das Nationalwappen der Ukraine in gelb auf blauem Grund dargestellt. Seit 2015 steht das Nationalwappen und das Unterscheidungszeichen auf blauem Grund („Euro-Balken“). Das gilt nicht für Kennzeichen älteren Ausgabedatums, insbesondere nicht für Anhänger. In diesen Fällen muss zusätzlich das Unterscheidungszeichen geführt werden.

3. Versicherung

Jedes Fahrzeug mit gewöhnlichem Standort im Gebiet eines Drittlandes muss gemäß Artikel 8 I der Richtlinie 2009/103/EG²⁵ vor der Einreise in die EU mit einer Grünen Karte oder einer Bescheinigung über den Abschluss einer Grenzversicherung versehen sein.

Fahrzeuge, die ihren gewöhnlichen Standort in einem Drittland haben, gelten jedoch als Fahrzeuge mit gewöhnlichem Standort in der EU, wenn sich die nationalen Versicherungsbüros aller Mitgliedstaaten, jedes für sich, nach Maßgabe der eigenen nationalen Rechtsvorschriften betreffend die Pflichtversicherung zur Regelung von Schadensfällen verpflichten, die sich in ihrem Gebiet ereignen und durch die Teilnahme dieser Fahrzeuge am Verkehr verursacht werden (Artikel 8 II). Voraussetzung für die Implementierung der vorgenannten Regelung ist die Einheitlichkeit im Bereich der gesamten EU. Diese Voraussetzung ist jedoch nicht erfüllt, „sodass Fahrzeuge aus der Ukraine bei Einreise in die EU die Grüne Karte in der Tat mitführen müssen.“²⁶

Nationalrechtlich ergibt sich daraus: Kfz und Anhänger mit ukrainischer Zulassung, die im Inland keinen regelmäßigen Standort haben, dürfen [...] nur gebraucht werden, wenn [...] eine Haftpflichtversicherung nach dem AuslPflVG besteht. Der Führer des Fahrzeugs hat eine Versicherungsbescheinigung mitzuführen und auszuhändigen (§ 1 I AuslPflVG); der Wegfall des Erfordernisses der Versicherungsbescheinigung nach § 8a AuslPflVG i. V. m. § 8 der Verordnung über die Kfz-Haftpflichtversicherung ausländischer Kfz gilt für die Ukraine nicht.

Fehlt demnach bei der Einreise eines in der Ukraine zugelassenen Fahrzeugs die erforderliche Versicherungsbestätigung, so müssen es die Grenzzollstellen zurückweisen. Stellt sich der Mangel während des Gebrauchs heraus, so kann das Fahrzeug sichergestellt werden, bis die Bescheinigung vorgelegt wird (§ 1 IV AuslPflVG). Daraus resultiert: Wer ein Fahrzeug gebraucht,

obwohl für das Fahrzeug das erforderliche Versicherungsverhältnis nicht oder nicht mehr besteht (Anfangsverdacht aufgrund fehlenden Nachweises) und die Pflichten eines Haftpflichtversicherers auch nicht von einem Versicherer übernommen worden sind, begeht eine Straftat i. S. d. § 9 AuslPflVG. Hierzu hat jedoch eine Erörterung zwischen dem BMV sowie dem Gesamtverband der Versicherungswirtschaft (GDV) und dem Büro Grüne Karte stattgefunden mit der Folge, dass eine Straftat entgegen § 9 AuslPflVG ausscheidet:

„Für ukrainische Fahrzeuge, für die tatsächlich eine Kfz-Haftpflichtversicherung besteht, ergeben sich bei der Schadensregulierung keine Besonderheiten.

Für den Fall, dass eine solche Versicherung nicht besteht, haben sich die Versicherer bereit erklärt, Schäden, die (zunächst) bis zum 31. Mai 2022 durch entsprechende Kfz in Deutschland verursacht werden, über das Deutsche Büro Grüne Karte (d. h. nicht über die Verkehrshilfe) abzuwickeln.“²⁷

4. Steuer

Bei Fahrzeugen mit ukrainischer Zulassung handelt es sich auch steuerrechtlich (§ 2 IV KraftStG) um ausländische Fahrzeuge. Das Halten ausländischer Fahrzeuge jedoch unterliegt nach § 1 Nr. 2 KraftStG der Kfz-Steuer, solange sie sich in Deutschland befinden (§ 5 I Nr. 2 KraftStG). Eine Ausnahme dazu bildet § 3 Nr. 13 KraftStG: Danach sind ausländische Pkw und ihre Anhänger, die zum vorübergehenden Aufenthalt in das Inland gelangen, für die Dauer bis zu einem Jahr von der Steuer befreit.

Zusätzlich sind Steuerbefreiungen aufgrund internationaler Abkommen²⁸ mit zu berücksichtigen. Eine Übersicht über die „Abkommen auf dem Gebiet der Kraftfahrzeugsteuer“ bietet das Bundesfinanzministerium auf seiner Website.²⁹ Danach sind Kfz und deren Anhänger, die im Gebiet einer Vertragspartei zugelassen sind und zum vorübergehenden Aufenthalt in das Gebiet der anderen Vertragspartei gelangen, von den Steuern

und Abgaben befreit, die im Gebiet der anderen Vertragspartei für die Benutzung oder das Halten von Kfz und deren Anhänger erhoben wird. In der Regel beträgt der Befreiungszeitraum ein Jahr, es können jedoch für bestimmte Kraftfahrzeugarten kürzere Fristen vereinbart sein.

Im vorliegenden Fall kommt das „Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der UdSSR über die gegenseitige Steuerbefreiung von Straßenfahrzeugen im internationalen

Verkehr“³⁰ in Betracht, welches auf die Ukraine als ein Nachfolgestaat der früheren Sowjetunion weiterhin Anwendung findet.³¹ Die Steuerbefreiung entfällt indes, wenn für diese Fahrzeuge ein regelmäßiger Standort im Inland begründet ist. Hier wird also die Diskussion um den vorübergehenden Aufenthalt vs. regelmäßiger Standort fortgesetzt (siehe oben). Liegt keine ukrainische Zulassung entsprechend § 20 II FZV vor oder wird ein regelmäßiger Standort begründet, ist eine inländische Zulassung erforderlich. Steuerrechtlich liegt dann eine widerrechtliche Benutzung vor (§ 2 V KraftStG). Die widerrechtliche Benutzung von Fahrzeugen unterliegt nach § 1 I Nr. 3 KraftStG der Kraftfahrzeugsteuer. Die Nichtvorlage der danach geforderten Steuererklärung (§ 15 DV-KraftStG) führt zur Steuerhinterziehung gemäß § 370 AO.

Im Zutreffensfalle haben Gerichte und Behörden von Bund, Ländern und kommunalen Trägern der öffentlichen Verwaltung, die nicht Finanzbehörden sind, Tatsachen, die auf eine Steuerstraftat schließen lassen, den Hauptzollämtern als zuständige Finanzbehörden mitzuteilen. Die fällige Mitteilung nach § 116 AO stellt die Einhaltung des Legalitätsprinzips im Zusammenhang mit derlei Steuerhinterziehungen sicher.

5. Betriebs- und Verkehrssicherheit

Jedes Kfz, jeder Anhänger und alle miteinander verbundenen Fahrzeuge im internationalen Verkehr müssen Artikel 39 I Anhang 5 WÜ entsprechen (technische Anforderungen an die Kfz und Anhänger). Diese Vorschrift wird wiederholt in

§ 20 III FZV: Ausländische Fahrzeuge dürfen vorübergehend am Verkehr im Inland nur teilnehmen, wenn sie betriebs- und verkehrssicher sind. Aus dem im Zulassungsrecht geltenden Territorialprinzip folgt, dass im Ausland zugelassene Fahrzeuge ihren nationalen Ausrüstungs- und Beschaffenheitsvorschriften entsprechen müssen. Die Einhaltung der jeweiligen nationalen Vorschriften hinsichtlich Ausrüstung und Beschaffenheit des Fahrzeugs zum Zeitpunkt der Zulassung ist durch die Ausfertigung der Zulassungsbescheinigung hinreichend bestätigt.

Die Vorschrift des § 20 III FZV fordert nur allgemein den betriebs- und verkehrssicheren Zustand des Fahrzeugs. Die Vorschrift sagt indes nichts darüber aus, welche Vorschriften im Zusammenhang mit dem betriebs- und verkehrssicheren Zustand zur Anwendung kommen. Artikel 3 III WÜ i. V. m. Artikel 38 und 39 WÜ sowie die Anhänge 4 und 5 finden jedoch nach wie vor unmittelbare Anwendung in Deutschland.³² Die einschlägigen Vorschriften der StVZO sind grundsätzlich nicht anwendbar.³³ Nur die nachfolgend enumerativ in § 31d StVZO aufgeführten Bestimmungen finden auch bei ukrainischen Fahrzeugen Geltung:

- Abmessungen (§ 32 StVZO)
- Achslast und zulässiges Gesamtgewicht (§ 32 StVZO)
- Sicherheitsgurte (§ 31d II StVZO)

Der bei Fahrzeugen allgemein häufig festzustellende Verstoß gegen die Bestimmungen über die Reifenprofiltiefe gilt jedoch nicht für Fahrzeuge aus Drittstaaten. Für diese Fahrzeuge gilt im Zutreffensfalle § 23 I Satz 2 StVO, da eine ungenügende Profiltiefe eines oder mehrerer Reifen zum unvorschriftsmäßigen Zustand des in Rede stehenden Fahrzeugs führen kann. Der auf der Abnutzung beruhende schlechte Zustand der Reifen führt nicht zuletzt auch zu einer Minderung der Bremswirkung.³⁴

Nicht aufgeführte Verstöße gegen weitere Bau- und Betriebsvorschriften der StVZO können jedoch trotzdem verfolgt werden, wenn sie das Fahrzeug in einen unvorschriftsmäßigen Zustand

versetzen: Hier ist § 23 I Satz 2 StVO einschlägig. Dabei handelt es sich nämlich nicht um eine Ausrüstungs- und Beschaffenheitsvorschrift, sondern um eine Betriebsvorschrift, die von allen, auch Führern ausländischer Fahrzeuge, zu beachten ist. Der Fahrzeugführer muss nämlich dafür sorgen, dass das Fahrzeug, der Zug, das Gespann sowie die Ladung und die Besetzung vorschriftsmäßig sind [...]. Die Unvorschriftsmäßigkeit des Fahrzeugs kann sich dabei aus Zuwiderhandlungen gegen alle Ausrüstungs- und Beschaffenheitsvorschriften der StVZO herleiten. In diesem Zusammenhang kommt es nicht darauf an, festzustellen, ob das Fahrzeug erhebliche Mängel aufweist oder gar verkehrsunsicher ist. Hierzu bietet sich mit Blick auf eine etwaige Betriebsbeschränkung oder -untersagung als Prüfungsmaßstab die HU-Richtlinie³⁵ an.

6. Beschränkung und Untersagung des Betriebs ausländischer Fahrzeuge

Das fordert Maßnahmen nach § 22 S. 1 FZV heraus: Erweist sich ein ausländisches Fahrzeug als nicht vorschriftsmäßig, ist § 5 FZV anzuwenden. Im Sinne dieser Verweisung kann die Zulassungsbehörde dem Eigentümer oder Halter eine angemessene Frist zur Beseitigung der Mängel setzen oder den Betrieb des Fahrzeugs [...] beschränken oder untersagen.

§ 5 FZV ist eine dem allgemeinen Polizeirecht vorgehende Spezialregelung für Maßnahmen zur Gefahrenabwehr in den Fällen, in denen sich ein Fahrzeug nicht als vorschriftsmäßig erweist.³⁶ Örtlich zuständig für die Durchführung der anstehenden Maßnahmen ist die Behörde des Wohnorts des Betroffenen (§ 46 II Satz 1 FZV). Besteht in Deutschland kein Wohnsitz, so ist die Behörde des Wohnsitzes oder des Aufenthaltsortes des Empfangsbevollmächtigten zuständig (§ 46 II Satz 2 FZV). Verlangt die Verkehrssicherheit ein sofortiges Eingreifen, so kann an Stelle der örtlich zuständigen Behörde jede ihr gleichgeordnete Behörde mit derselben Wirkung Maßnahmen aufgrund der FZV vorläufig treffen (§ 46 II Satz 5 FZV). Die Polizei hat keine Zuständigkeiten in der FZV oder StVZO. Sie kann ledig-

lich Amtshilfe leisten. Voraussetzung für eine Maßnahme nach § 5 FZV ist die erwiesene Unvorschriftsmäßigkeit.

„Vorschriftsmäßig ist ein Fahrzeug, wenn es nach Bauart und Ausrüstung den gesetzlichen Anforderungen der §§ 30 bis 67 StVZO entspricht, wenn es sich in einem Unterhalts-(pflege)zustand befindet, wie er im Hinblick auf die Verkehrssicherheit (§ 30 StVZO) und die Pflicht, Schädigungen sowie Belästigungen anderer zu vermeiden, erforderlich ist und wenn es entsprechend gekennzeichnet ist.“³⁷

Ein Vorgehen nach § 5 I FZV setzt jedoch voraus, dass sich die Unvorschriftsmäßigkeit des Fahrzeugs „erweist“, d. h. offen hervortritt oder als vorhanden feststeht.³⁸

„Tatbestandliche Voraussetzung dieser Norm ist, dass sich das Fahrzeug als nicht vorschriftsmäßig erweist, somit nicht den Bau- und Betriebsvorschriften der StVZO entspricht. Nicht ausreichend ist demzufolge, wenn nur der Verdacht der Vorschriftswidrigkeit besteht oder eine Wahrscheinlichkeit dafür spricht.“³⁹

„Erwiesen“ ist also „bewiesen“. Allerdings soll für vorbereitende Maßnahmen als Gefahrerforschungsmaßnahme ein Anlass ausreichen, der die Annahme rechtfertigt, dass ein Fahrzeug nicht vorschriftsmäßig ist.⁴⁰

Bei solch „erwiesener“ Unvorschriftsmäßigkeit kann⁴¹ die Zulassungsbehörde [...] den Betrieb des Fahrzeugs [...] beschränken oder untersagen.

„Trotz der Formulierung ‚kann‘ in § 5 I FZV ist der Zulassungsbehörde kein [!] Entschlussermessen eingeräumt; im Falle des Vorliegens von Fahrzeugmängeln hat sie vielmehr Maßnahmen zur Gefahrenabwehr zu ergreifen.“⁴²

Im Sinne des Übermaßverbotes muss jedoch zuerst geprüft werden, ob eine Betriebsbeschränkung oder ein Nachweis über die (wiederherge-

stelle) Vorschriftsmäßigkeit des Fahrzeugs (§ 5 III FZV) ausreicht. Dabei ist zu beachten, dass grundsätzlich die Betriebsuntersagung als ultima ratio anzusehen (Ermessensverdichtung i. S. e. Alternativlosigkeit⁴³ und es regelmäßig aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten ist, zunächst ein milderes Mittel anzuwenden.⁴⁴ Hier bietet sich zunächst die Aufforderung an, einen Nachweis der geforderten Mängelbeseitigung beizubringen.⁴⁵

Fazit

Die Teilnahme ukrainischer Fahrzeuge am Straßenverkehr in Deutschland ist unter folgenden Bedingungen gestattet:

- Die ukrainische Zulassung ist vorhanden (Indiz: Zulassungsbescheinigung, Kennzeichen).
 - Die ukrainische Zulassungsbescheinigung entspricht den Vorgaben.
 - Ebenso die Kennzeichen.
 - Auf ein Unterscheidungszeichen („UA“⁴⁶) kann verzichtet werden, da es Bestandteil des Kennzeichens ist.
- Vorübergehender Aufenthalt von maximal einem Jahr. Allerdings ist auch eine vorübergehende Verlegung oder Weiterverlegung des Standortes möglich, solange sich daraus kein regelmäßiger Standort i. S. e. auf Dauer angelegten Standortes (Aufenthaltsverfestigung) ergibt. Sobald jedoch ein regelmäßiger Stand-

ort begründet ist, müssen die Fahrzeuge nach der FZV zugelassen werden.

- Ein Versicherungsnachweis muss erbracht werden. Allerdings verzichtet sowohl das BMV als auch der GDV zunächst bis 31. Mai 2022 auf die Vorlage einer entsprechenden Bescheinigung.
- Ukrainische Fahrzeuge sind für die Dauer von maximal einem Jahr von der Kraftfahrzeugsteuer befreit. In Zweifelsfällen ist eine Mitteilung an die Zollbehörde zu fertigen.
- Die Fahrzeuge müssen betriebs- und verkehrssicher sein. Die Bau- und Betriebsvorschriften der StVZO sind grundsätzlich nicht anwendbar. Etwaige Verstöße richten sich nach § 23 I StVO.
- Bei erwiesener Unvorschriftsmäßigkeit kann die Zulassungsbehörde den Betrieb des Fahrzeugs nach pflichtgemäßem Ermessen beschränken oder untersagen. §§



Der Autor: Polizeihauptkommissar Bernd Huppertz ist seit 2008 hauptamtlicher Dozent an der Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung in Köln, wo er Verkehrsrecht unterrichtet, und Autor zahlreicher Publikationen zum Straßenverkehrsrecht. Zuvor war er beim Polizeipräsidentium Köln im Verkehrsdezernat tätig.

1. Vom 24.04.1926 [RGBl. II (1930), S. 1234].
2. Vom 08.11.1968 [BGBl. II (1977), S. 811].
3. Vom 01.05.1971.
4. Art. 1 II Ratifizierungsgesetz vom 21.09.1977 zum Wiener Übereinkommen (BGBl. II, S. 809).
5. Siehe: UN Treaty Collection „(Vienna) Convention on Road Traffic“, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XI-B-19&chapter=11&Temp=mtdsg3&clang=en; die frühere Ukrainische Sozialistische Sowjetrepublik ist dem Übereinkommen am 08.11.1968 beigetreten und hat es am 12.7.1974 ratifiziert.
6. Art. 1 lit. s) WÜ.
7. BayObLG VRS 107 (2004), 45 Rn. 9.
8. BVerwG VRS 62, 235; VGH München NJW 2016, 1670; VG Würzburg, Urteil v. 16.1.2015 – 6 K 13.498 – juris.
9. BVerwG VRS 66 (1984), 309 (312).
10. Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 46. Aufl. 2019, Rn. 9 zu § 20 FZV.
11. VGH München, Beschluss v. 26.5.2014 -11 C 13.2462- juris.
12. VGH München NJW 2016, 1670; VGH München, Urteil v. 12.7.2019 -11 ZB 19.780- BeckRS 2019, 15144; KG DAR 2018, 690.
13. VGH München NJW 2016, 1670; KG DAR 2018, 690; BR-Drs. 378/1988, S. 17.

14. VG Chemnitz, Beschluss v. 29.03.2017 -2 L 1041/16- juris.
15. VGH München, Beschluss v. 26.5.2014 -11 C 13.2462- juris, Rn. 12.
16. BVerwG VRS 66 (1984), 315; zust.: *Ternig* DAR 2017, 483 (484).
17. Schreiben des BMV vom 07.03.2022 -Ref-StV21-
18. So im Ergebnis bereits *Ternig* DAR 2017, 483 (485).
19. VGH München, Beschluss v. 26.5.2014 -11 C 13.2462- juris.
20. Richtlinie 1999/37/EG des Rates vom 29.04.1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (ABl. L 138 vom 01.06.1999, S. 57).
21. 38. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 24.09.2004 (BGBl. I, 2374); *Rebler/Friedrich* VD 2005,91.
22. Anhang I, Nr. II. 5 der Richtlinie 1999/37/EG vom 29.04.1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (ABl. EG Nr. L 138, S. 57), geändert durch Richtlinie 2003/127/EG vom 23.12.2003 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (ABl. EU Nr. L 10, S. 29).
23. Anhang I Nr. II 6 der Richtlinie 1999/37/EG vom 29.04.1999 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (ABl. EG Nr. L 138, S. 57), geändert durch Richtlinie 2003/127/EG vom 23.12.2003 über Zulassungsdokumente für Fahrzeuge (ABl. EU Nr. L 10, S. 29).
24. Mitteilung des BMV vom 27.10.2021 an den Verfasser, Az.: L24-GS 904.
25. Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16.09.2009 über die Kfz-Haftpflichtversicherung und die Kontrolle der entsprechenden Versicherungspflicht (ABl. EU vom 07.10.2009, L 263, 11).
26. Schreiben des BMV vom 07.03.2022 -RefStV21-.
27. Schreiben des BMV vom 07.03.2022 -RefStV21-; Medieninformation des GDV vom 08.03.2022 (<https://www.gdv.de/de/medien/aktuell/versicherer-uebernehmen-haftpflichtschutz-fuer-unversicherte-ukrainische-pkw-in-deutschland-83512>).
28. Eines der ersten Abkommen war das Genfer Abkommen über die „Besteuerung von Straßenfahrzeugen zum privaten Gebrauch im internationalen Verkehr“ vom 18.05.1956, ratifiziert durch das Gesetz über den Beitritt der Bundesrepublik zu dem Abkommen vom 19.12.1960 [BGBl. II (1960), S. 2397].
29. www.bundesfinanzministerium.de
30. Vom 21.02.1980 [BGBl. II (1980), S. 891]. Ratifiziert durch die „Verordnung zu dem Abkommen [...] vom 30.07.1980 [BGBl. II (1980); 890].
31. Bekanntmachung über die Fortgeltung der deutsch-sowjetischen Verträge [...] vom 30.06.1993 [BGBl. II (1993), S. 1189].
32. Artikel I II des Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 08.11.1968 über den Straßenverkehr über Straßenverkehrszeichen und zu den Europäischen Zusatzübereinkommen vom 01.05.1971 zu diesem Übereinkommen vom 21.09.1977 (BGBl. II, 809); *Hentschel/König/Dauer*, a. a. O. (Fn. 10), Rn. 14 zu § 20 FZV.
33. *Hentschel/König/Dauer*, a. a. O. (Fn. 10), Rn. 14 zu § 20 FZV; *Burmann/Hefß/Hühnermann/Jahnke*, Straßenverkehrsrecht, 26. Aufl. 2020, Rn. 12 zu § 1 StVG; *Bachmeier/Müller/Rebler* (Hrsg.), Fachwaltskommentar Verkehrsrecht, 3. Aufl. 2019, Rn. 5 zu § 31d StVZO; OVG Münster VRS 106 (2004), 230 Rn. 39; BayObLG DAR 1978, 110.
34. *Burmann/Hefß/Hühnermann/Jahnke*, a. a. O. (Fn. 33), Rn. 12 zu § 1 StVG; BayObLG DAR 1978, 110.
35. Richtlinie für die Durchführung von Hauptuntersuchungen und die Beurteilung der dabei festgestellten Mängel an Fahrzeugen nach § 29, Anlagen VIII und VIIa StVZO vom 22.11.2017 (VkB1. 2017, 1015).
36. BVerwG, Beschluss v. 21.12.1993 -11 B 44/93- Buchholz 442.16; OVG Bautzen NZV 1998, 430; VGH Kassel, Beschluss v. 25.10.2001 -2 TZ 1848/01- ESVGH 52, 102.
37. *Rebler* VD 2012, 111 (113); VG Chemnitz, Beschluss v. 29.3.2017 -2 L 1041/16- juris, Rn. 25.
38. VG Augsburg, Beschluss v. 5.9.2007 -Au 3 S 07.00962- juris, Rn. 21.
39. OVG Bautzen NZV 1998, 430 (431).
40. *Rebler* VD 2012, 111 (114), Fn. 7.
41. OVG Münster NZV 2018, 484; OVG Münster VRS 134 (2018), 163; VG Sigmaringen, Beschluss v. 4.4.2018 -5 K 1476/18-.
42. VG Göttingen, Urteil v. 30.9.2009 -1 A 322/07- juris, Rn. 19.
43. OVG Bautzen NZV 1998, 430.
44. *Rebler* VD 2012, 111 (114); OVG Münster NZV 1990, 166; OVG Münster, Beschluss v. 14.7.2014 -9 E 289/14- juris.
45. VG Bremen, Beschluss v. 3.4.2009 -5 V 229/09- juris (Teilnahme an einer Rückrufaktion); VG Köln, Urteil v. 12.1.2017 -18 K 5857/16- juris; VG München, Urteil v. 15.4.2015 -M 23 K 14.5127- juris; VG Stuttgart, Bescheid v. 29.1.2015 -8 K 4792/14- juris (für alle: Entfernen von Kennzeichenfolien).