



Verfassungsgerichtshof

ÜBERSETZUNG
Entscheid Nr. 161/2023
vom 23. November 2023
Geschäftsverzeichnissrn. 7950 und 7951
AUSZUG

In Sachen: Vorabentscheidungsfragen in Bezug auf Artikel 65/1 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei », gestellt vom Polizeigericht Ostflandern, Abteilung Aalst.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten L. Lavrysen und P. Nihoul, und den Richtern T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, D. Pieters, S. de Bethune, E. Bribosia, W. Verrijdt, K. Jadin und M. Plovie, unter Assistenz des Kanzlers N. Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten L. Lavrysen,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Vorabentscheidungsfrage und Verfahren

In zwei Urteilen vom 27. Februar 2023, deren Ausfertigungen am 14. März 2023 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, hat das Polizeigericht Ostflandern, Abteilung Aalst, folgende Vorabentscheidungsfrage gestellt:

« Verstößt Artikel 65/1 des Gesetzes vom 16. März 1968 über die Straßenverkehrspolizei, eingefügt durch Artikel 29 des Gesetzes vom 28. November 2021 für eine humanere, schnellere und strengere Justiz, in Verbindung mit Artikel 65 des Straßenverkehrsgesetzes und Artikel 216*bis* des Strafprozessgesetzbuches, gegen die Bestimmungen über die Grundrechte und -freiheiten im Sinne von Titel II der Verfassung (insbesondere die Artikel 10, 11 und 13 der Verfassung) und Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 4 Absatz 1 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und den allgemeinen Rechtsgrundsatz *non bis in idem*, dahin ausgelegt, dass diese Bestimmung es der Staatsanwaltschaft ermöglicht, nach dem Erlass einer Zahlungsaufforderung noch eine Klage durch Ladung vor das zuständige Polizeigericht einzuleiten? ».

Diese unter den Nummern 7950 und 7951 ins Geschäftsverzeichnis des Gerichtshofes eingetragenen Rechtssachen wurden verbunden.

(...)

III. *Rechtliche Würdigung*

(...)

In Bezug auf die fragliche Bestimmung

B.1. Artikel 65/1 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » (nachstehend: Straßenverkehrsgesetz) betrifft die Zahlungsaufforderung, die der Prokurator des Königs unter bestimmten Voraussetzungen gegen Personen wegen der Begehung einer Verkehrsstraftat erlassen kann.

Dieser Artikel, zuletzt abgeändert durch Artikel 29 des Gesetzes vom 28. November 2021 « für eine humanere, schnellere und strengere Justiz » (nachstehend: Gesetz vom 28. November 2021), bestimmt:

« § 1. Wenn die in Artikel 216bis § 1 des Strafprozessgesetzbuches erwähnte Geldsumme nicht binnen der festgelegten Frist gezahlt worden ist, kann der Prokurator des Königs den Zuwiderhandelnden dazu auffordern, die für diesen Verstoß vorgesehene Summe, erhöht um 35 Prozent und gegebenenfalls zuzüglich des Beitrags an den Sonderhilfsfonds für Opfer vorsätzlicher Gewalttaten und für Gelegenheitsretter, zu zahlen. Außerdem wird eine Verwaltungsgebühr von 25,32 EUR erhoben, wie sie in Titel 4 des Programmgesetzes vom 21. Juni 2021 erwähnt ist. Der Betrag dieser Verwaltungsgebühr wird am 1. Januar jeden Jahres automatisch an die Entwicklung des Verbraucherpreisindex des Monats November des Vorjahres angepasst. Die vom Zuwiderhandelnden geleisteten Zahlungen werden zunächst auf den Beitrag zum Sonderhilfsfonds für Opfer vorsätzlicher Gewalttaten und für Gelegenheitsretter und anschließend auf diese Verwaltungsgebühr angerechnet. Der Prokurator des Königs legt die Zahlungsmodalitäten fest.

Die Zahlung muss binnen einer Frist von dreißig Tagen nach Erhalt der Aufforderung erfolgen.

Diese Aufforderung wird dem Zuwiderhandelnden per Einschreiben, per Gerichtsbrief oder gemäß Artikel 32ter des Gerichtsgesetzbuches übermittelt und umfasst mindestens:

1. das Datum,

2. die zur Last gelegten Taten und die Gesetzesbestimmungen, gegen die verstoßen wurde,
3. das Datum, den Zeitpunkt und den Ort des Verstoßes,
4. die Identität des Zuwiderhandelnden,
5. die Nummer des Protokolls,
6. den Betrag der zu zahlenden Summe,
7. das Datum, an dem die Summe spätestens gezahlt sein muss,
8. die Modalitäten und die Frist für die Einreichung einer Beschwerde sowie das zuständige Polizeigericht.

Es wird davon ausgegangen, dass die Zahlungsaufforderung am zehnten Werktag nach dem Datum der in Absatz 3 Nr. 1 erwähnten Zahlungsaufforderung aufgeben worden ist.

Durch die in der angegebenen Frist geleistete Zahlung erlischt die Strafverfolgung.

§ 2. Die Person, die die Zahlungsaufforderung erhalten hat, oder ihr Rechtsanwalt kann binnen dreißig Tagen nach Erhalt der Zahlungsaufforderung beim - je nach Ort des Verstoßes - zuständigen Polizeigericht Beschwerde gegen die Zahlungsaufforderung einreichen. Die Beschwerde wird durch eine bei der Kanzlei des zuständigen Polizeigerichts hinterlegte Antragschrift oder per Einschreiben oder per E-Mail, adressiert an die Kanzlei, eingereicht. In letzteren Fällen gilt der Versandtag des Einschreibens beziehungsweise der E-Mail als Datum der Einreichung der Antragschrift. Es wird davon ausgegangen, dass das Einschreiben am dritten Werktag vor seinem Eingang bei der Kanzlei verschickt worden ist.

Die Antragschrift enthält zur Vermeidung der Nichtigkeit:

1. Name, Vorname und Wohnsitz der Partei, die die Beschwerde einreicht,
2. Nummer des Protokolls oder Systemnummer, die auf der Zahlungsaufforderung vermerkt ist,
3. Angabe, dass es sich um eine Beschwerde gegen eine Zahlungsaufforderung handelt,
4. Gründe für die Beschwerde.

Die Antragschrift enthält eine Wohnsitzwahl in Belgien, falls der Antragsteller seinen Wohnsitz nicht in Belgien hat.

Die Antragschrift wird in ein zu diesem Zweck bestimmtes Register eingetragen.

Die Verjährung der Strafverfolgung wird ab dem Datum der Einreichung der Antragschrift bis zum Tag des Endurteils gehemmt.

Der Antragsteller wird binnen dreißig Tagen ab Eintragung des Antrags in das zu diesem Zweck bestimmte Register vom Greffier per Gerichtsbrief, per Einschreiben oder gemäß

Artikel 32^{ter} des Gerichtsgesetzbuches aufgefordert, zu der vom Richter anberaumten Sitzung zu erscheinen. Der Greffier sendet dem Prokurator des Königs eine Abschrift der Antragschrift zu und teilt ihm das Datum der Sitzung mit.

Durch die Beschwerde wird die gesamte Sache bei der Strafkammer des Polizeigerichts anhängig gemacht, die zunächst die Zulässigkeit der Beschwerde beurteilt.

Wird die Beschwerde für zulässig erklärt, wird die Zahlungsaufforderung als nichtig angesehen. Das Gericht prüft die der Zahlungsaufforderung zugrunde liegenden Verstöße zur Sache und wendet, sofern sich diese Verstöße als begründet erweisen, das Strafgesetz an.

Der im Versäumniswege Verurteilte kann gemäß dem in Artikel 187 des Strafprozessgesetzbuches erwähnten Verfahren gegen das Urteil Einspruch einlegen.

Gegen die Entscheidung des Polizeigerichts kann gemäß den im Strafprozessgesetzbuch vorgesehenen Bestimmungen Berufung eingelegt werden.

§ 3. Nicht beglichene Zahlungsaufforderungen, gegen die keine Beschwerde eingereicht worden ist und die daher einforderbar sind, werden vom Prokurator des Königs oder von dem von ihm bevollmächtigten Juristen bei der Staatsanwaltschaft für vollstreckbar erklärt.

§ 4. [...]

§ 5. Unbeschadet der Anwendung von Artikel 27 des Gesetzes vom 5. August 2006 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union fordert der Prokurator des Königs die Behörde, die innerhalb des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen für die Beitreibung von nichtsteuerlichen Forderungen zuständig ist, auf, die Summen auf den in § 3 erwähnten Vollstreckungstiteln gemäß den auf die Zwangsvollstreckung strafrechtlicher Geldbußen anzuwendenden Regeln beizutreiben, einschließlich der in Artikel 101 der Allgemeinen Ordnung über die Gerichtskosten in Strafsachen erwähnten vereinfachten Drittpfändung.

§ 6. Die Beitreibung erfolgt auf der Grundlage eines Auszugs aus dem in § 3 erwähnten Vollstreckungstitel, erstellt von den mit der Beitreibung beauftragten Beamten des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen.

[...]

§ 7. [...]

§ 8. Beweist der Zuwiderhandelnde, dass er binnen der in § 2 erwähnten Frist von der Zahlungsaufforderung nicht hat Kenntnis nehmen können, kann er die in § 2 erwähnte Beschwerde noch binnen einer Frist von fünfzehn Tagen nach dem Tag, an dem er von dieser Aufforderung Kenntnis erhalten hat, oder nach der ersten die Summe betreffenden Beitreibungshandlung seitens oder auf Betreiben der zuständigen Behörde des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen einreichen. Die in § 2 erwähnten Bestimmungen sind anwendbar.

In diesem Fall wird die Verjährung der Strafverfolgung ab dem Datum, an dem die Zahlungsaufforderung von Rechts wegen vollstreckbar geworden ist, bis zu dem Tag, an dem der Zuwiderhandelnde Beschwerde einreicht, gehemmt.

§ 9. Die Artikel 49 und 96 des Strafgesetzbuches und das Gesetz vom 1. August 1985 zur Festlegung steuerrechtlicher und anderer Bestimmungen, abgeändert durch das Programmgesetz vom 27. Dezember 2004, sind auf dieses Verfahren anwendbar.

§ 10. Wenn die Behörde, die innerhalb des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen für die Beitreibung von nichtsteuerlichen Forderungen zuständig ist, die in § 1 erwähnte Geldsumme nicht binnen drei Jahren nach Erhalt des Vollstreckungstitels Beitreiben kann, setzt sie den Prokurator des Königs davon in Kenntnis. Der Prokurator des Königs ordnet für den Zuwiderhandelnden unverzüglich die Aussetzung der Erlaubnis zum Führen eines Motorfahrzeugs an und setzt den Zuwiderhandelnden davon in Kenntnis.

[...] ».

B.2.1. Die Zahlungsaufforderung wurde ursprünglich durch das Gesetz vom 22. April 2012 « zur Einführung der Zahlungsaufforderung nach Verstößen gegen die Gesetzgebung in Sachen Straßenverkehr » (nachstehend: Gesetz vom 22. April 2012) eingeführt und hatte zum Ziel, « zu verhindern, dass Geldbußen nicht bezahlt werden, und die Staatsanwaltschaften bei den Polizeigerichten zu entlasten » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2011-2012, DOC 53-2074/002, S. 3) :

« L'ordre de paiement est intercalé après la perception immédiate et éventuellement la transaction et avant la citation devant le tribunal de police, sans que le contrevenant ne perde le moindre droit ni que les compétences du tribunal soient réduites » (ebenda).

Den Vorarbeiten zum Programmgesetz vom 25. Dezember 2016, das den durch das Gesetz vom 22. April 2012 in das Straßenverkehrsgesetz eingefügten Artikel 65/1 ersetzt hat, lässt sich entnehmen:

« [C']est la dernière étape dans la procédure de l'extinction éventuelle de l'action publique moyennant le paiement d'une somme » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2208/001, S. 28).

B.2.2. Die Verfahrensökonomie stellte einen der Gründe für die Einführung der Zahlungsaufforderung in das Straßenverkehrsgesetz dar. Der Zuwiderhandelnde, der nicht zahlt und der nicht auf einen Vergleichsvorschlag eingeht, erhält eine von Rechts wegen vollstreckbare Zahlungsaufforderung, wodurch sich der Prokurator des Königs nicht an den Strafrichter wenden muss, um den Zuwiderhandelnden zur tatsächlichen Zahlung zu zwingen.

Die Zahlungsaufforderung stellt grundsätzlich die fünfte Mahnung dar. « Der Zuwiderhandelnde erhält nämlich eine sofortige Erhebung, eine diesbezügliche Erinnerung, einen Vergleich und erneut eine Erinnerung, bevor eine Zahlungsaufforderung ergeht » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2208/001, S. 29). Der Zuwiderhandelnde hatte deshalb bereits zu verschiedenen Zeitpunkten die Möglichkeit, die Strafverfolgung durch Zahlung der Verkehrsgeldbuße zu beenden.

Zur Hauptsache

B.3.1. In der Auslegung des vorlegenden Rechtsprechungsorgans erlaubt Artikel 65/1 des Straßenverkehrsgesetzes es, dass die Staatsanwaltschaft nach dem Erlass einer Zahlungsaufforderung, die nicht innerhalb einer Frist von dreißig Tagen nach Erhalt gezahlt wurde, den Zuwiderhandelnden vor den Strafrichter lädt und daher die Strafverfolgung einleitet.

B.3.2. Es obliegt in der Regel dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, die Bestimmungen, die es als anwendbar erachtet, auszulegen, vorbehaltlich einer offensichtlich falschen Lesart der betreffenden Bestimmung, was in diesem Fall nicht zutrifft.

Artikel 65/1 § 1 Absatz 5 des Straßenverkehrsgesetzes, eingefügt durch Artikel 29 des Gesetzes vom 28. November 2021 « für eine humanere, schnellere und strengere Justiz », bestimmt nämlich nur, dass durch die Zahlung innerhalb einer Frist von dreißig Tagen nach Erhalt der Aufforderung « die Strafverfolgung [erlischt] ». Aus Artikel 65/1 des Straßenverkehrsgesetzes kann demgegenüber nicht abgeleitet werden, dass der Erlass einer Zahlungsaufforderung an sich zum Erlöschen der Strafverfolgung führt. Diese Bestimmung hindert die Staatsanwaltschaft nicht daran, in Übereinstimmung mit Artikel 28^{quater} des Strafprozessgesetzbuches über die Zweckmäßigkeit der Verfolgung zu urteilen und die Strafverfolgung einzuleiten, solange diese nicht erloschen ist.

B.4. Das vorlegende Rechtsprechungsorgan stellt fest, dass Artikel 65/1 des Straßenverkehrsgesetzes nicht vorsehe, dass im Falle einer Ladung durch die Staatsanwaltschaft die Zahlungsaufforderung als nichtig angesehen werde, wobei dies der Fall

sei, wenn der Zuwiderhandelnde gegen die Zahlungsaufforderung eine Beschwerde beim Polizeigericht einlege (Artikel 65/1 § 2 Absatz 8 des Straßenverkehrsgesetzes). Es ersucht den Gerichtshof deshalb, zu prüfen, ob diese Bestimmung, in der in B.3.1 erwähnten Auslegung, mit den Artikeln 10, 11 und 13 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention und dem allgemeinen Rechtsgrundsatz *non bis in idem* vereinbar ist.

B.5. In der Vorabentscheidungsfrage wird nicht ausgeführt, inwiefern Artikel 65/1 des Straßenverkehrsgesetzes gegen Artikel 13 der Verfassung oder gegen Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung verstoßen könnte. Wenn dies darüber hinaus - wie vorliegend - auch nicht aus der Vorlageentscheidung abgeleitet werden kann, verfügt der Gerichtshof nicht über die notwendigen Elemente für eine Entscheidung.

Sofern der Gerichtshof ersucht wird, Artikel 65/1 des Straßenverkehrsgesetzes anhand von Artikel 13 der Verfassung und von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention in Verbindung mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung prüfen, ist die Vorabentscheidungsfrage unzulässig.

B.6.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten, einschließlich derjenigen, die sich aus internationalen Verträgen ergeben, welche für Belgien verbindlich sind.

B.6.2. Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Niemand darf wegen einer strafbaren Handlung, wegen der er bereits nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht eines Staates rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren desselben Staates erneut vor Gericht gestellt oder bestraft werden.

(2) Absatz 1 schließt die Wiederaufnahme des Verfahrens nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht des betreffenden Staates nicht aus, falls neue oder neu bekannt gewordene Tatsachen vorliegen oder das vorausgegangene Verfahren schwere, den Ausgang des Verfahrens berührende Mängel aufweise.

(3) Die Bestimmungen dieses Artikels dürfen nicht nach Artikel 15 der Konvention außer Kraft gesetzt werden ».

B.6.3. Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte bestimmt:

« Niemand darf wegen einer strafbaren Handlung, wegen der er bereits nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht des jeweiligen Landes rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut verfolgt oder bestraft werden ».

B.6.4. Aufgrund des allgemeinen Rechtsgrundsatzes *non bis in idem* darf niemand wegen einer strafbaren Handlung, wegen der er bereits « nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht des jeweiligen Landes » rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, erneut verfolgt oder bestraft werden. Dieser Grundsatz ist ebenfalls in Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention und in Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte verankert.

Der Grundsatz *non bis in idem* verbietet es, « eine Person für eine zweite ‘ Straftat ’ zu verfolgen und zu verurteilen, sofern ihr identische Taten oder Taten, die im Wesentlichen die gleichen sind, zugrunde liegen » (EuGHMR, Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, ECLI:CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, § 82).

B.7.1. Damit der Grundsatz *non bis in idem* zur Anwendung gelangen kann, muss feststehen, dass die streitgegenständliche Maßnahme einen strafrechtlichen Charakter aufweist (siehe EuGHMR, Große Kammer, 8. Juli 2019 *Mihalache gegen Rumänien*, ECLI:CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, § 50; Große Kammer, 15. November 2016, *A und B gegen Norwegen*, ECLI:CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, §§ 101-134; 31. Mai 2011, *Kurdov und Ivanov gegen Bulgarien*, ECLI:CE:ECHR:2011:0531JUD001613704, §§ 35-46; Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, vorerwähnt, §§ 52-57, 70-84).

B.7.2. Bei einer Maßnahme handelt es sich um eine strafrechtliche Sanktion im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, wenn sie nach der Qualifikation des innerstaatlichen Rechts einen strafrechtlichen Charakter aufweist oder wenn aus der Art der Straftat, nämlich der allgemeinen Tragweite sowie der präventiven und repressiven Zielsetzung der Bestrafung, hervorgeht, dass es sich um eine strafrechtliche Sanktion handelt, oder auch wenn aus der Art und der Schwere der Sanktion, die dem Betroffenen auferlegt wird, hervorgeht, dass sie einen bestrafenden und somit abschreckenden Charakter aufweist (EuGHMR, Große Kammer, 8. Juli 2019, *Mihalache t. Roemenië*, vorerwähnt, §§ 53-55; Große Kammer, 15. November 2016, *A und B gegen Norwegen*, vorerwähnt, §§ 105-107; Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, vorerwähnt, § 53; Große Kammer, 23. November 2006, *Jussila gegen Finnland*, ECLI:CE:ECHR:2006:1123JUD007305301, §§ 30-31). Dieselben Kriterien gelten im Rahmen von Artikel 4 des siebten Zusatzprotokolls zur selben Konvention, der eine ähnliche Tragweite wie Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte hat (EGMR, Große Kammer, 8. Juli 2019, *Mihalache gegen Rumänien*, vorerwähnt, § 55; Große Kammer, 15. November 2016, *A und B gegen. Norwegen*, vorerwähnt, § 107).

B.7.3. Die Regelung der Zahlungsaufforderung bezweckt nicht die Verhängung einer Strafe im Sinne von Artikel 1 des Strafgesetzbuches, sondern nur die Schaffung eines Vollstreckungstitels (Kass., 1. Juni 2021, P.21.0325.N, ECLI:BE:CASS:2021:CONC.20210601.2N.5, Nr. 3; 22. Juni 2021, P.21.0478.N, ECLI:BE:CASS:2021:ARR.20210622.2N.17, Nr. 3).

Gleichwohl soll die Regelung der Zahlungsaufforderung zur Durchsetzung der Verkehrsrechtsvorschriften beitragen. Die Zahlungsaufforderung wird wegen der Begehung eines Verkehrsdelikts erlassen und erlaubt es dem Prokurator des Königs, den Strafrichter nicht in Anspruch zu nehmen, um den Zuwiderhandelnden zur tatsächlichen Zahlung zu zwingen. Diese Regelung hat mithin eine allgemeine Tragweite und verfolgt sowohl ein präventives als auch ein repressives Ziel. Der zu zahlende Betrag wird außerdem auf der Grundlage der auf den Verstoß anwendbaren Geldsumme festgelegt, die um 35 % und gegebenenfalls um den Beitrag an den Sonderhilfsfonds für Opfer vorsätzlicher Gewalttaten und für Gelegenheitsretter sowie um eine Verwaltungsgebühr erhöht wird (Artikel 65/1 § 1 des Straßenverkehrsgesetzes). Wenn die zuständige Behörde die geschuldete Geldsumme nicht binnen drei Jahren nach Erhalt des Vollstreckungstitels Beitreiben kann, ordnet der Prokurator des Königs « für den

Zuwiderhandelnden unverzüglich die Aussetzung der Erlaubnis zum Führen eines Motorfahrzeugs an und setzt den Zuwiderhandelnden davon in Kenntnis » (Artikel 65/1 § 10 Absatz 1 des Straßenverkehrsgesetzes). Die Zahlungsaufforderung hat folglich auch angesichts ihrer Art und Schwere bestrafenden und dadurch abschreckenden Charakter.

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die Regelung der Zahlungsaufforderung strafrechtlichen Charakter hat und der Grundsatz *non bis in idem*, so wie er durch Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention und durch Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte gewährleistet wird, darauf Anwendung findet.

B.8.1. Um zu bestimmen, ob der Grundsatz *non bis in idem* verletzt ist, insofern die Staatsanwaltschaft eine Person laden kann, gegenüber der sie bereits eine Zahlungsaufforderung wegen derselben Tat erlassen hat, muss der Gerichtshof anschließend prüfen, in welchem Umfang eine solche Aufforderung als « Freispruch oder Verurteilung durch eine endgültige Entscheidung » angesehen werden kann (EuGHMR, Große Kammer, 8. Juli 2019, *Mihalache gegen Rumänien*, vorerwähnt, §§ 87-92). Der Grundsatz *non bis in idem* steht nämlich einer Wiederholung endgültig abgeschlossener strafrechtlicher Verfahren entgegen (ebenda, § 81; EuGHMR, Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, vorerwähnt, § 107).

Die Begriffe « Freispruch » und « Verurteilung » setzen voraus, dass eine Beurteilung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht der strafrechtlichen Verantwortung des Betroffenen durch eine Stelle stattgefunden hat, die dafür zuständig ist und die dafür gegebenenfalls eine Sanktion verhängen kann (EuGHMR, Große Kammer, 8. Juli 2019, *Mihalache gegen Rumänien*, vorerwähnt, § 97). Es ist nicht notwendig, dass der Freispruch oder die Verurteilung von einem Rechtsprechungsorgan ausgesprochen wird (ebenda, § 95).

Bei der Beurteilung des gegebenenfalls endgültigen Charakters des Freispruchs oder der Verurteilung müssen die « gewöhnlichen Rechtsmittel », über die die betreffenden Parteien nach dem nationalen Recht verfügen, und die Fristen für die Einlegung dieser Rechtsmittel berücksichtigt werden. Eine Entscheidung ist endgültig, wenn sie unanfechtbar ist, was voraussetzt, dass sie nicht mit einem gewöhnlichen Rechtsmittel angefochten werden kann, dass die Parteien die gewöhnlichen Rechtsmittel ausgeschöpft haben oder dass die Fristen für

die Einlegung dieser Rechtsmittel abgelaufen sind (ebenda, § 109; Große Kammer, 10. Februar 2009, *Zolotoukhine gegen Russland*, vorerwähnt, § 107). Das nationale Recht muss außerdem das Erfordernis der Rechtssicherheit erfüllen. Das impliziert, dass einerseits die Möglichkeit zur Einlegung des Rechtsmittels in zeitlicher Hinsicht geregelt sein muss und andererseits die Modalitäten für die Inanspruchnahme dieses Rechtsmittels für die Parteien eindeutig sind (EuGHMR, Große Kammer, 8. Juli 2019, *Mihalache gegen Rumänien*, vorerwähnt, § 115).

B.8.2. Die Entscheidung der Staatsanwaltschaft, eine Strafsache einzustellen, stellt keinen endgültigen Freispruch beziehungsweise keine endgültige Verurteilung im Sinne von Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention dar mens (ebenda, § 96; Große Kammer, 27. Mai 2014, *Margus gegen Kroatien*, ECLI:CE:ECHR:2014:0527JUD000445510, § 120). Es liegt demgegenüber eine endgültige Verurteilung vor, wenn die Staatsanwaltschaft auf Grundlage des verfügbaren Beweismaterials die strafrechtliche Verantwortung eines Beschuldigten beurteilt hat und die Strafverfolgung außergerichtlich abgeschlossen hat, indem sie eine Sanktion mit repressivem und bestrafendem Charakter verhängt hat, die nach Ablauf einer Beschwerdefrist vollstreckbar geworden ist (EuGHMR, Große Kammer, 8. Juli 2019, *Mihalache gegen Rumänien*, vorerwähnt, §§ 96-101).

B.9.1. Wie in B.3.2 erwähnt, lässt die Zahlung innerhalb einer Frist von dreißig Tagen nach Erhalt der Zahlungsaufforderung die Strafverfolgung erlöschen (Artikel 65/1 § 1 Absatz 5 des Straßenverkehrsgesetzes). Innerhalb der gleichen Frist kann die Person, die die Zahlungsaufforderung erhalten hat, dagegen Beschwerde beim Polizeigericht einlegen. Wird die Beschwerde für zulässig erklärt, wird die Zahlungsaufforderung als nichtig angesehen (Artikel 65/1 § 2 des Straßenverkehrsgesetzes).

B.9.2. Mit der Zahlungsaufforderung hat der Gesetzgeber die Staatsanwaltschaft in die Lage versetzen wollen, einen Vollstreckungstitel zu erstellen, damit nicht auf den Strafrichter zurückgegriffen werden muss, um einen Zuwiderhandelnden, dem zuvor eine Vergleichsregelung vorgeschlagen worden ist, zur Zahlung zu zwingen.

B.9.3. Artikel 65/1 § 3 des Straßenverkehrsgesetzes bestimmt, dass « nicht beglichene Zahlungsaufforderungen, gegen die keine Beschwerde eingereicht worden ist und die daher einforderbar sind, [...] vom Prokurator des Königs oder von dem von ihm bevollmächtigten Juristen bei der Staatsanwaltschaft für vollstreckbar erklärt [werden] ». Nach Artikel 65/1 § 5

des Straßenverkehrsgesetzes « fordert der Prokurator des Königs die Behörde, die innerhalb des Föderalen Öffentlichen Dienstes Finanzen für die Beitreibung von nichtsteuerlichen Forderungen zuständig ist, auf, die Summen auf den in § 3 erwähnten Vollstreckungstiteln gemäß den auf die Zwangsvollstreckung strafrechtlicher Geldbußen anzuwendenden Regeln beizutreiben ».

Aus Artikel 65/1 § 3 des Straßenverkehrsgesetzes ergibt sich, dass, damit die Zahlungsaufforderung zwangsweise durchgesetzt werden kann, eine ausdrückliche Entscheidung zur Vollstreckbarerklärung durch die Staatsanwaltschaft erforderlich ist. Das Wort « werden » in dieser Bestimmung kann vernünftigerweise nicht so ausgelegt werden, dass die Staatsanwaltschaft, nachdem der Zuwiderhandelnde die Zahlungsaufforderung nicht innerhalb der Frist von dreißig Tagen gezahlt hat und dagegen keine Beschwerde eingelegt wurde, dazu verpflichtet wäre, die Aufforderung für vollstreckbar zu erklären, und daher über keinerlei Beurteilungsbefugnis mehr verfügen würde, doch noch die Strafverfolgung einzuleiten. Eine solche Auslegung wäre mit Artikel 65/1 § 1 Absatz 5 des Straßenverkehrsgesetzes unvereinbar, aus dem sich ergibt, dass nur die Zahlung innerhalb einer Frist von dreißig Tagen die Strafverfolgung erlöschen lässt. Die Entscheidung, die Zahlungsaufforderung für vollstreckbar zu erklären beziehungsweise den Zuwiderhandelnden zu laden, steht deshalb der Staatsanwaltschaft zu, die im Rahmen ihrer Strategie in Bezug auf die Ermittlung und die Verfolgung im Ermessenswege über die Zweckmäßigkeit der Verfolgung urteilt (siehe Artikel 151 § 1 der Verfassung und Artikel 28^{quater} Absatz 1 des Strafprozessgesetzbuches).

B.9.4. Der Zuwiderhandelnde, der es ohne Einlegung einer Beschwerde unterlässt, der Zahlungsaufforderung innerhalb der Frist von dreißig Tagen ab Erhalt nachzukommen, ignoriert die fünfte aufeinanderfolgende Mahnung zur Zahlung. Indem Artikel 65/1 § 1 Absatz 5 des Straßenverkehrsgesetzes vorsieht, dass die Zahlung innerhalb einer Frist von dreißig Tagen die Strafverfolgung erlöschen lässt, regelt er eindeutig den Zeitpunkt, an dem die Strafverfolgung erlischt. Der Zuwiderhandelnde weiß oder muss somit wissen, dass die Nichtzahlung zur Folge haben kann, dass die Staatsanwaltschaft, solange die Strafverfolgung nicht verjährt ist, zu einer Ladung übergeht. Wenn die Staatsanwaltschaft die Sache beim Strafrichter anhängig macht, anstatt die Zahlungsaufforderung für vollstreckbar zu erklären, entscheidet sie sich dafür, die Strafverfolgung einzuleiten, damit der Richter die der Zahlungsaufforderung zugrunde liegenden Verstöße in der Sache selbst beurteilt und, falls

diese als erwiesen angesehen werden, das Strafgesetz anwendet. Diese Entscheidung der Staatsanwaltschaft impliziert notwendigerweise auch, dass sie sich stillschweigend entschieden hat, die Sache nicht mehr außergerichtlich zu erledigen und die Zahlungsaufforderung nicht für vollstreckbar zu erklären.

B.9.5. Sobald die Zahlungsaufforderung nach Artikel 65/1 § 3 des Straßenverkehrsgesetzes für vollstreckbar erklärt wurde, sieht diese Bestimmung gleichwohl keine Möglichkeit für die Staatsanwaltschaft vor, dies rückgängig zu machen. Ab der Vollstreckbarerklärung liegt folglich eine endgültige Verurteilung im Sinne des Grundsatzes *non bis in idem* vor. Dieser Grundsatz steht dem entgegen, dass in einer solchen Situation wegen im Wesentlichen derselben Tat die Strafverfolgung doch noch mittels einer Ladung eingeleitet wird.

B.10.1. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Artikel 65/1 des Straßenverkehrsgesetzes nicht vereinbar ist mit den Artikeln 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mit Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz *non bis in idem*, jedoch ausschließlich insofern diese Bestimmung nicht vorsieht, dass die Vollstreckbarerklärung der Zahlungsaufforderung durch die Staatsanwaltschaft die Strafverfolgung erlöschen lässt.

B.10.2. Die auf diese Weise vom Gerichtshof festgestellte Verfassungswidrigkeit ist ausreichend präzise und vollständig formuliert, damit Artikel 65/1 des Straßenverkehrsgesetzes unter Einhaltung der Referenznormen, auf deren Grundlage der Gerichtshof seine Kontrolle ausübt, zur Anwendung gebracht werden kann. Folglich obliegt es in Erwartung des Auftretens des Gesetzgebers dem vorlegenden Rechtsprechungsorgan, dem Verstoß gegen diese Normen ein Ende zu setzen, indem es prüft, ob die Staatsanwaltschaft, bevor sie den Zuwiderhandelnden geladen hat, die Zahlungsaufforderung bereits für vollstreckbar erklärt hatte. In diesem Fall muss das vorlegende Rechtsprechungsorgan die Klage der Staatsanwaltschaft für unzulässig erklären.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

erkennt für Recht:

Artikel 65/1 des Gesetzes vom 16. März 1968 « über die Straßenverkehrspolizei » verstößt gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 14 Absatz 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mit Artikel 4 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention und mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz *non bis in idem*, insofern diese Bestimmung nicht vorsieht, dass die Vollstreckbarerklärung der Zahlungsaufforderung durch die Staatsanwaltschaft die Strafverfolgung erlöschen lässt.

Erlassen in niederländischer und französischer Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 23. November 2023.

Der Kanzler,

Der Präsident,

(gez.) N. Dupont

(gez.) L. Lavrysen