

21 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.

17. 7. 1959

Regierungsvorlage

**Bundesverfassungsgesetz vom
, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz
in der Fassung von 1929 abgeändert wird.**

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I.

Das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929, BGBl. Nr. 1/1930, wird abgeändert wie folgt:

1. In der Z. 9 des Art. 10 Abs. 1 werden den Worten: „Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge“ die Worte angefügt: „außer der Straßenpolizei“.

2. In der Z. 3 des Art. 11 Abs. 1 wird nach dem Wort „Volkswohnungswesen“ der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt.

3. Der Z. 3 des Art. 11 Abs. 1 wird als Z. 4 angefügt: „4. Straßenpolizei.“.

4. Dem Abs. 3 des Art. 11 wird folgender Satz angefügt: „Die Art der Kundmachung von Durchführungsverordnungen, zu deren Erlassung die Länder in den Angelegenheiten des Abs. 1 Z. 4 (Straßenpolizei) bundesgesetzlich ermächtigt werden, kann bundesgesetzlich geregelt werden.“

5. Die Z. 8 des Art. 12 Abs. 1 tritt außer Kraft.

6. Die Z. 9 des Art. 12 Abs. 1 erhält die Bezeichnung „8“.

7. Der Abs. 4 des Art. 15 hat zu lauten:

„(4) Inwieweit im örtlichen Wirkungsbereich von Bundespolizeibehörden diesen Behörden auf dem Gebiet der Straßenpolizei die Vollziehung übertragen wird, wird durch übereinstimmende Gesetze des Bundes und des betreffenden Landes geregelt.“

Artikel II.

Die Verfassungsbestimmungen der §§ 69 und 70 des Straßenpolizeigesetzes, BGBl. Nr. 46/1947, treten außer Kraft.

Artikel III.

1. Dieses Bundesverfassungsgesetz tritt mit 1. Juni 1959 in Kraft. Jedoch können schon ab dem der Kundmachung dieses Bundesverfassungsgesetzes folgenden Tag gesetzliche Vorschriften erlassen werden, die der im Art. I dieses Bundesverfassungsgesetzes verfügten Zuständigkeitsverteilung entsprechen. Solche gesetzliche Vorschriften treten frühestens mit 1. Juni 1959 in Kraft.

2. Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut.

Erläuternde Bemerkungen

Nach Art. 12 Abs. 1 Z. 8 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929, BGBl. Nr. 1/1930, ist die „Straßenpolizei, soweit sie sich nicht auf Bundesstraßen bezieht und daher unter Art. 10 Z. 9 fällt“, der Gesetzgebung über die Grundsätze nach Bundessache, der Erlassung von Ausführungsgesetzen und der Vollziehung nach Landessache. Aus dem Wortlaut der eben zitierten Verfassungsbestimmung folgt, daß die Straßenpolizei, soweit sie sich auf Bundesstraßen bezieht, unter den Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z. 9 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929: „Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge“ fällt. In diesen Angelegenheiten ist demnach die Gesetzgebung und die Vollziehung Bundessache.

Außerdem bestimmt Art. 15 Abs. 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929, daß durch übereinstimmende Gesetze des Bundes und des betreffenden Landes geregelt wird, inwieweit im örtlichen Wirkungsbereich von Bundespolizeibehörden diesen Behörden auf dem Gebiete der Straßenpolizei auf anderen als Bundesstraßen die Vollziehung übertragen wird.

Diese vom Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 verfügte Kompetenzverteilung auf dem Gebiete der Straßenpolizei ist indes derzeit durch die Verfassungsbestimmungen der §§ 69 und 70 des Straßenpolizeigesetzes, BGBl. Nr. 46/1947, überlagert.

§ 69 des Straßenpolizeigesetzes bestimmt:

„Für andere als Bundesstraßen gelten in einem jeden Bundesland, solange die dem I. Teil dieses Gesetzes entsprechenden landesgesetzlichen Ausführungsvorschriften nicht erlassen sind, die gemäß dem II. Teil dieses Gesetzes für Bundesstraßen maßgebenden Bestimmungen und die auf Grund dieser Vorschriften erlassenen Ausführungsverordnungen als Ausführungsvorschriften zu den im I. Teil dieses Gesetzes enthaltenen Grundsätzen.“

§ 70 des Straßenpolizeigesetzes ordnet an:

„Die bisher in den Landes-Straßenpolizeiordnungen enthaltenen Straßenverwaltungsvor-

schriften gelten“ in dem in der zitierten Bestimmung näher bezeichneten Umfang „weiter, insoweit diese Vorschriften nicht bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes im Wege der Landesgesetzgebung wieder in Geltung gesetzt werden sind“.

Die Beweggründe für die Erlassung der Verfassungsbestimmungen der § 69 und 70 des Straßenpolizeigesetzes sind in den Erläuterungen zu der Regierungsvorlage des nachmaligen Straßenpolizeigesetzes (199 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates V. GP.) dargelegt. Es wurde damals die Wiederherstellung des durch die deutschen Rechtsvorschriften verdrängten österreichischen Straßenverkehrsrechtes als besonders dringend angesehen. Da aber gleichzeitig die Einheitlichkeit des Straßenverkehrsrechtes angestrebt werden sollte, sollten die zitierten Verfassungsbestimmungen „die erforderliche Zeit zu Verhandlungen über die im gesamtstaatlichen Verkehrsinteresse wünschenswerte Einheitlichkeit und Übereinstimmung“ der Landesausführungsge setze schaffen.

Im Oktober des Jahres 1958 hat das Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau als die für Straßenpolizeiangelegenheiten zuständige Zentralstelle den Entwurf eines neuen Straßenpolizeigesetzes zur Begutachtung durch die hiezu berufenen Stellen ausgesandt. Dieser Gesetzentwurf sah als § 1 Abs. 2 und Abs. 3 Verfassungsbestimmungen vor, die folgenden Wortlaut haben:

„(2) Verfassungsbestimmung: Außer für Bundesstraßen gilt dieses Bundesgesetz

- a) für alle Straßen mit öffentlichem Verkehr in vollem Umfange,
- b) für alle anderen Straßen, insoweit es den Lenkern von Fahrzeugen unmittelbar ein bestimmtes Verhalten vorschreibt und der Straßenerhalter nichts anderes verfügt hat, unbeschadet sonstiger gesetzlicher Vorschriften.

(3) Verfassungsbestimmung: Soweit dieses Bundesgesetz für andere als Bundesstraßen gilt

(Abs. 2), ist seine Vollziehung Landessache, jedoch mit der Einschränkung, daß die Verordnungen des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau über die Ausführung der Einrichtungen zur Regelung und Sicherung des Verkehrs (§ 29 Abs. 5), über die Versinnbildlichung besonderer Gefahren (§ 46 Z. 15), über die Rückstrahleinrichtungen an Fahrzeugen (§ 55 Abs. 4) und über die Beförderung besonderer Güter (§ 62) auch für Straßen mit öffentlichem Verkehr, die keine Bundesstraßen sind, gelten.“

Zur Begründung für diesen Plan einer neuerlichen Verfassungsänderung führte das Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau in den Erläuternden Bemerkungen aus:

„Nach den Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes sind die Angelegenheiten der Bundesstraßen, also auch die Angelegenheiten der Straßenpolizei auf diesen Straßen, in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache (Art. 10 Abs. 1 Z. 9); die Straßenpolizei auf anderen als Bundesstraßen ist gemäß Art. 12 Abs. 1 Z. 8 in Grundsatzgesetzgebung Bundessache, in Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung Landessache. Die Gesetzgebung des Bundes wäre somit berufen, die Straßenpolizei auf Bundesstraßen zur Gänze und auf anderen als Bundesstraßen nur in den Grundsätzen zu regeln. Dies hat zur Folge, daß die Gesetzgebung eines jeden Bundeslandes in der Lage wäre, für ihren Wirkungsbereich Bestimmungen zu erlassen, die sowohl mit den straßenpolizeilichen Normen hinsichtlich Bundesstraßen als auch mit jenen, die von der Gesetzgebung eines anderen Bundeslandes erlassen werden, in Widerspruch stehen könnten. Der Straßenbenutzer wäre somit gezwungen, eine Vielzahl von Vorschriften zu kennen, die ein und dieselbe Angelegenheit regeln. Ist die Erwerbung solcher Kenntnisse schon dem durchschnittlichen Straßenbenutzer nicht zumutbar, kann dies schon gar nicht von den vielen Ausländern verlangt werden, die Österreich alljährlich mit ihren Fahrzeugen besuchen. Wenn ein Gesetzeszustand hergestellt werden soll, der den erwähnten Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes entspricht, so muß schon im voraus damit gerechnet werden, daß die Mehrzahl aller Straßenbenutzer die verschiedenen und unterschiedlichen straßenpolizeilichen Bestimmungen nicht beherrschen wird und nicht zu beherrschen vermag. Eine Neuregelung des Straßenpolizeiwesens würde daher nicht zur Hebung der Verkehrssicherheit auf den Straßen führen, sondern wegen der Möglichkeit, daß die Gesetzgeber der einzelnen Bundesländer für ihren Wirkungsbereich voneinander abweichende Bestimmungen erlassen könnten, neue Unsicherheit mit sich bringen. Es besteht kein Zweifel, daß nur dann, wenn die Straßenbenutzer die straßenpolizeilichen Vorschriften beherrschen und befolgen, Gewähr dafür gegeben ist, daß die

Verkehrssicherheit auf den Straßen gehoben wird. Voraussetzung ist jedoch, daß für das gesamte Bundesgebiet einheitliche Vorschriften gelten. Eine Vereinheitlichung der straßenpolizeilichen Vorschriften ist angesichts der Tatsache, daß der Straßenverkehr wegen des technischen Fortschrittes im Fahrzeug- und Straßenbau immer raumgreifender wird, für den innerstaatlichen Bereich umso dringlicher, da eine solche Notwendigkeit auch selbst für den internationalen Straßenverkehr anerkannt wurde. In diesem Zusammenhang sei auf das in der Einleitung verwiesene Genfer Abkommen aufmerksam gemacht, das „im Bestreben, die Entwicklung und Sicherheit des internationalen Straßenverkehrs durch Aufstellung einheitlicher Regeln zu fördern“, abgeschlossen wurde.

Aber auch der Gesetzgeber des Jahres 1929 hat anlässlich der Beschußfassung über das Straßenpolizei-Grundsatzgesetz, BGBl. Nr. 438/1929, deutlich erkannt, daß nur eine einheitliche Straßenpolizei-Gesetzgebung zur Verkehrssicherheit auf den Straßen beiträgt. Aus den Erläuternden Bemerkungen zum erwähnten Gesetz (139 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates III. GP.) ist unschwer das Bedauern darüber zu erkennen, daß das Straßenpolizeiwesen nach den eingangs erwähnten Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes länderweise verschieden geregelt werden kann. Es heißt in den erwähnten Erläuternden Bemerkungen wörtlich: „Schon die Hinaufnahme der Gesetzgebungskompetenz aus der Landeskompetenz in die Kompetenz des Bundes zeigt, daß das Straßenpolizeiwesen als eine Angelegenheit angesehen wird, die einer gewissen einheitlichen Regelung bedarf. Diese Bestrebungen sind umso begreiflicher, wenn man bedenkt, daß die Straßenpolizei auf Bundesstraßen einheitlich für das ganze Bundesgebiet geregelt ist, daß der Verkehr vor den einzelnen Straßenkategorien nicht halt macht, sondern daß sich das gesamte Straßennetz verkehrstechnisch als einheitliches Ganzes darstellt.“ Wenn schon vor 30 Jahren die Notwendigkeit einer einheitlichen Regelung des Straßenverkehrs erkannt wurde, so wird sich heute, angesichts der ungeheuren Ausweitung des Straßenverkehrs, erst recht niemand dieser Erkenntnis verschließen können. In diesem Zusammenhang sei insbesondere auch darauf verwiesen, daß das in Kraft stehende Straßenpolizeigesetz in seinem § 69 die Verfassungsbestimmung enthält, wonach für andere als Bundesstraßen in einem jeden Bundesland die straßenpolizeilichen Vorschriften für Bundesstraßen so lange gelten, als die Ausführungsgesetze nicht erlassen sind. Die Tatsache, daß bisher kein einziges Bundesland eigene Ausführungsgesetze zur Regelung des Straßenverkehrs auf anderen als Bundesstraßen erlassen hat und daß somit zurzeit auf allen

Straßen der Republik Österreich ein einheitliches Straßenpolizeirecht gilt, zeigt deutlich, daß auch die Bundesländer die Notwendigkeit einer einheitlichen gesetzlichen Regelung des Straßenverkehrs im ganzen Bundesgebiet erkannt haben. Die vorgesehenen Verfassungsbestimmungen ändern daher nichts am gegenwärtig tatsächlich bestehenden Rechtszustand.“

Die Länder verschlossen sich in ihren Stellungnahmen zu dem Entwurf des neuen Straßenpolizeigesetzes diesen Argumenten des Bundesministeriums für Handel und Wiederaufbau insofern nicht, als auch sie die Notwendigkeit einer einheitlichen Straßenpolizeigesetzgebung anerkannten. Indes forderten die Länder, wie übrigens auch der Österreichische Städtebund, die Vollziehung des Straßenpolizeirechtes auch hinsichtlich der Bundesstraßen den Ländern zu übertragen. So führte beispielsweise die Tiroler Landesregierung in ihrer Stellungnahme folgendes aus:

„Wenn nun aber ein einheitliches Straßenpolizeirecht durch die Verfassung selbst garantiert werden soll, so sind an die damit notwendig werdende Verfassungsänderung drei grundsätzliche, in der Tatsache des Bundesstaates begründete Forderungen zu stellen:

1. Soll die Kompetenz der Länder nicht mehr eingeschränkt werden als unbedingt notwendig;
2. soll die Verfassungsänderung wenigstens dem System der Kompetenzverteilung, wie sie in den Artikeln 10 bis 15 des Bundes-Verfassungsgesetzes festgelegt ist, entsprechen;
3. muß angesichts der bisherigen Verfassungsrechtsentwicklung für jede Einschränkung der Länderkompetenzen eine sachlich vertretbare Ausweitung der Länderkompetenz gefordert werden; denn jeder neue Kompetenzverlust der Länder bedeutet einen weiteren Schritt auf dem bereits eingeschlagenen Weg einer Totaländerung unserer Bundesverfassung.

Der Forderung nach einheitlichen Straßenpolizeivorschriften und den vorstehend angeführten grundsätzlichen Forderungen der Länder ist dann entsprochen, wenn das gesamte Straßenpolizeiwesen in Art. 11 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes überstellt wird:

- a) Die Erlassung einheitlicher Vorschriften ist damit sichergestellt. Wenn die Straßenpolizei in Art. 11 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes aufgenommen wird, ist ja nicht nur die Gesetzgebung Bundessache, sondern sind nach Art. 11 Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetz auch die Durchführungsvorordnungen vom Bund zu erlassen;
- b) den Ländern ist nicht mehr an Kompetenz entzogen, als unbedingt notwendig ist; die

Vollziehung (mit Ausnahme des Verordnungsrechtes) hinsichtlich der Straßenpolizei auf Nicht-Bundesstraßen bleibt Landessache;

- c) die vorgeschlagene Verfassungsänderung entspricht durchaus dem Kompetenzverteilungssystem des Bundes-Verfassungsgesetzes;
- d) als Ausgleich für den Verlust an Ausführungsgesetzgebungs- und Vollziehungs-kompetenz hinsichtlich der Straßenpolizei auf Nicht-Bundesstraßen fällt den Ländern die Vollziehungskompetenz (mit Ausnahme des Verordnungsrechtes) auch auf Bundesstraßen zu, die ihnen bisher nicht zukam.

Die vorgeschlagene Verfassungsänderung ist sachlich durchaus begründet. Was für die Einheitlichkeit der Vorschriften auf dem Gebiet des Straßenpolizeirechtes spricht, das spricht auch für die Einheitlichkeit der Vollziehung; es besteht nämlich — bei der heutigen Entwicklung des Verkehrs auch auf Landes- und Gemeindestraßen — kein sachlicher Grund, daß in einem Fall der Rechtszug bei der Landesregierung, im anderen beim Bundesministerium erst endet.“

Auch wurde von den Ländern übereinstimmd gefordert, die vorzunehmende Verfassungsänderung in Form einer Novellierung des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 durchzuführen.

Um nun einerseits den vom Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau als der für Angelegenheiten der Straßenpolizei zuständigen Zentralstelle aufgezeigten Erfordernissen zu entsprechen, anderseits aber die in jeder Hinsicht berechtigten Forderungen der Länder zu berücksichtigen, hat das Bundeskanzleramt den vorliegenden Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes ausgearbeitet, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 auf die von den Ländern vorgeschlagene Weise geändert werden soll. Dieser Gesetzentwurf zeigt auf strassenpolizeileichem Gebiet, wie zur Anpassung an geänderte Lebensbedürfnisse erforderliche Kompetenzverschiebungen zwischen dem Bund und den Ländern vorgenommen werden können, ohne daß die bundesstaatliche Struktur der Republik im allgemeinen oder auch nur auf einem besonderen Sachgebiet beeinträchtigt wird. Nur mittels einer solchen Rechtsetzungsmethode wird es möglich sein, das für die österreichische Bundesverfassung fundamentale föderalistische Prinzip auch für die Zukunft zu sichern.

Irgendwelche Kosten sind mit der vorgesehenen Verfassungsnovelle unmittelbar nicht verbunden, da ja verfassungsrechtliche Kompetenztatbestände erst durch die einfache Gesetzgebung konkretisiert werden müssen.

Im einzelnen ist zu dem Gesetzentwurf das Nachfolgende zu bemerken:

Zu Art. I Z. 1:

Die hier vorgesehene Abänderung des Wortlautes des Art. 10 Abs. 1 Z. 9 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 ist ungetacht dessen notwendig, daß sich der Wortlaut der zu novellierenden Bestimmung nicht ausdrücklich auf die Straßenpolizei bezieht. Wie schon eingangs dargelegt, unterstellt Art. 12 Abs. 1 Z. 8 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 die Straßenpolizei nur so weit dem Art. 12, als „sie sich nicht auf Bundesstraßen bezieht und daher unter Art. 10 Z. 9 fällt“. Damit hat der Bundesverfassungsgesetzgeber klar die Auffassung verkündet, daß unter den Kompetenzstatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z. 9: „Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge“ auch die sich auf diese Straßenzüge beziehende Straßenpolizei fällt. Mit Absicht wurde im Art. I Z. 1 des Gesetzentwurfes entgegen der sonst zu befürwortenden Übung nicht der gesamte Wortlaut der zu novellierenden Z. 9 des Art. 10 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes wiedergegeben. Es soll damit auch äußerlich unterstrichen werden, daß Art. I Z. 1 des Gesetzentwurfes keinen anderen Zweck verfolgt, als die sich auf Bundesstraßen beziehende Straßenpolizei aus Art. 10 Abs. 1 Z. 9 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 auszuscheiden. Die anderen in dieser Bestimmung enthaltenen Kompetenztatbestände werden dadurch inhaltlich in keiner Weise berührt.

Zu Art. I Z. 2, 3, 5 und 6:

Diese Bestimmungen dienen vor allem der Normierung der in Aussicht genommenen Kompetenzverschiebung.

Zu Art. I Z. 4:

Gemäß Art. 11 Abs. 3 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 hat der Bundesgesetzgeber die Möglichkeit, zur Erlassung von Durchführungsverordnungen zu in Angelegenheiten des Art. 11 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 ergehenden Bundesgesetzen auch die Länder zu ermächtigen. Von dieser Möglichkeit soll auch in den Ange-

legenheiten der Straßenpolizei Gebrauch gemacht werden. Es besteht jedoch in diesem Falle die Notwendigkeit, die Kundmachung solcher Verordnungen, die in der Regel durch Aufstellung von Verkehrszeichen wird durchgeführt werden müssen, einheitlich zu regeln. Dazu bedarf es jedoch einer bundesverfassungsgesetzlichen Grundlage, da es sonst allein dem Landesgesetzgeber obliegen würde, die Art der Kundmachung von Verordnungen der Organe der Länder festzulegen. Diese notwendige Sonderregelung wird hier getroffen.

Zu Art. I Z. 7:

Die hier vorgesehene Abänderung des Art. 15 Abs. 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 besteht in der Ausscheidung der darin enthaltenen Worte: „auf anderen als Bundesstraßen“. Diese Worte müssen aus dem Text der zitierten Bestimmung ausgeschieden werden, weil ja — wie schon dargelegt — die gesamte Vollziehung des Straßenpolizeirechtes durch Art. I Z. 1 bis 5 des vorliegenden Gesetzentwurfes zur Landessache erklärt werden soll. Es besteht daher kein Anlaß mehr, die Straßenpolizei auf Bundesstraßen von der Vorschrift des Art. 15 Abs. 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 auszunehmen.

Überflüssig ist es, die zu Art. 15 Abs. 4 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 ergangene Bestimmung des Art. II § 10 des Bundesverfassungsgesetzes vom 7. Dezember 1929, BGBI. Nr. 393, betreffend Übergangsbestimmungen zur Zweiten Bundes-Verfassungsnovelle zu novellieren, da sich die zitierte Übergangsbestimmung in ihrer normativen Wirkung bereits erschöpft hat.

Zu Art. II:

Durch diese Bestimmung werden die schon zitierten Verfassungsbestimmungen der §§ 69 und 70 des Straßenpolizeigesetzes, BGBI. Nr. 46/1947, durch einen gleichwertigen Gesetzgebungsakt aufgehoben.

Zu Art. III:

Durch die Z. 1 dieser Bestimmung soll es dem Gesetzgeber ermöglicht werden, die der neuen Zuständigkeitsverteilung entsprechende straßenpolizeiliche Regelung vorzubereiten, ohne daß bis zum Wirksamwerden dieser neuen Regelung die derzeit geltenden straßenpolizeilichen Vorschriften der neuen Kompetenzverteilung gemäß einer Änderung erfahren.