

Stellungnahme des ÖAMTC
zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
die Straßenverkehrsordnung 1960 (22. StVO-Novelle) und
das Kraftfahrgesetz 1967 geändert werden
(GZ. BMVIT-160.006/0003-II/ST5/2008)

A) Grundsätzliches

Der vorliegende Entwurf zeigt, dass bisher technische Hilfsmittel zur Verkehrsüberwachung eingesetzt wurden, die datenschutzrechtlich nicht unbedenklich sind. Dass mit den vorgeschlagenen Änderungen sicher gestellt werden soll, dass die erfassten bildgebenden und ggf auch das Fahrzeug identifizierenden Daten nur für Zwecke des konkret laufenden Verwaltungsstrafverfahrens verwendet werden sollen und andere, hierfür nicht relevante Daten unverzüglich gelöscht werden sollen, entspricht langjährigen Forderungen des ÖAMTC und wird dementsprechend im Ansatz begrüßt. Dennoch erscheint der Entwurf in Details noch verbesserbar.

Vor allem sollte in Erinnerung gerufen werden, dass die automatisierte Verkehrsüberwachung in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Gesamtkomplex „Verkehrstelematik“ steht, die in der StVO nach wie vor nur bruchstückhaft und somit nicht umfassend geregelt ist. Der ÖAMTC wiederholt daher seine Vorschläge, eine umfassende in Hinblick auf die modernen Möglichkeiten der Verkehrstelematik ausgerichtete Überarbeitung der StVO vorzunehmen und im Zuge dessen auch die rechtlichen Bestimmungen für die automatisierte Verkehrsüberwachung zu gestalten.

Ein großes Anliegen ist dem ÖAMTC die Reduktion des sogenannten Schilderwaldes. Verschiedene Versuche auf lokaler Ebene in mehreren Bundesländern förderten einen gewissen nicht unerheblichen Handlungsspielraum auf Seiten des StVO-Gesetzgebers zutage. Der ÖAMTC erlaubt sich daher an dieser Stelle anzuregen, unter Beiziehung von Experten der Länder, der Kraftfahrerorganisationen sowie von Verkehrspsychologen eine Arbeitsgruppe einzurichten, die sich damit befasst, Änderungspotentiale im Bereich der StVO und ihrer Verordnungen zu finden und Verbesserungsvorschläge zu erstellen.

Abschließend sei auf die im Punkt C dargelegten Punkte hingewiesen, wobei damit in erster Linie auf die schon bisher eingebrachten Vorschläge zur Änderung der StVO verwiesen werden soll. Besonders wichtig ist dem ÖAMTC die Forderung nach Anfertigung von Bildern im Zuge einer Laser-Geschwindigkeitsmessung.

B) Besonderer Teil

Z 1, Änderung der Legende zu § 52 lit a Z 10b

Die Bestimmung erscheint zwar auf den ersten Blick zweckmäßig. Sie dürfte aber auch erhebliche Vollzugsnachteile bzw -risiken nach sich ziehen: Die RSpr zur Kundmachung von Verordnungen ist bekanntermaßen streng. Die vorgeschlagene Lösung birgt insofern die Gefahr der mangelhaften Kundmachung einer Verordnung nach der StVO in sich, als Fehler der Kundmachung der nachfolgenden Verordnung Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der

Kundmachung der vorangehenden [StVO-]Verordnung entfalten können. Folgt etwa eine Tempolimit-Verordnung nach dem Immissionsschutzgesetz einer Beschränkung nach der StVO und leidet – etwa wegen eines Kundmachungsmangels - die IG-L-Verordnung an einem Mangel, so wird dadurch auch die Kundmachung der StVO-Verordnung fehlerhaft.

Da aber auf der anderen Seite der ÖAMTC ganz allgemein die Reduktion des sogenannten Schilderwaldes anstrebt, sei hier auf die entsprechenden Hinweise im Teil C) verwiesen. Dennoch sollte der Grundsatz gelten, dass im Zweifelsfall Rechtsklarheit über dem Ziel der Reduktion von Verkehrszeichen stehen sollte.

Unbeschadet dessen sollte die Bestimmung insoferne ergänzt werden, als auch die vorangehende Verordnung eine solche sein könnte, die sich nicht auf die StVO stützt.

Zu Z 2, Überschrift zum XIII. Abschnitt

Die Einschränkung des Überschriftstextes auf „bildverarbeitende technische Einrichtungen“ hält der ÖAMTC für zu eng.

Vorgeschlagen wird daher, den Abschnitt ganz allgemein „Verkehrsüberwachung, Straf-, Verfahrens- und Schlussbestimmungen“ zu nennen.

Zur systematischen Gestaltung dieses Abschnittes wird als Alternative zum derzeitigen Vorschlag angeregt, allen technischen Überwachungsmethoden gemeinsame Datenschutzbestimmungen zusammenzufassen und nur die für jede Methode spezifischen und hierfür erforderlichen Bestimmungen gesondert zu gestalten.

Zu Z 3, Einfügung der §§ 98a bis 98f

Allgemeines, Einordnung:

Der ÖAMTC hält die Einordnung der Paragraphen als §§ 98a bis 98f für rechtstechnisch unzweckmäßig:

Würde die vorgeschlagene Festlegung des neuen Abschnittes in der vorgeschlagenen Form erfolgen, würde § 98 (Pflichten des Straßenerhalters) dem Abschnitt XII zugehören, während die §§ 98a bis 98f dem neu bezeichneten Abschnitt XIII zugeschlagen würden. Der erfahrene Rechtsanwender geht erfahrungsgemäß davon aus, dass Paragraphen, die mit „a“ etc bezeichnet sind, inhaltlich mit der davor stehenden Bestimmung in einem inhaltlichen Zusammenhang stehen.

Der ÖAMTC schlägt daher vor, die neuen Paragraphen dem § 100 in Form von § 100a bis 100f folgen zu lassen oder sogar in § 100 zu integrieren. Dies wäre auch rechtshistorisch nachvollziehbar, zumal etwa § 98a (nach der vorgeschlagenen Nummerierung) § 100 Abs 5a in etwas reduzierter Form ergänzen soll.

§ 98a, Abschnittsbezogene Geschwindigkeitsüberwachung

Allgemeines, Begriffsverwendung:

Der mittlerweile im Rechtsverkehr gebräuchliche Begriff der „Section Control“ sollte (zumindest als exemplarischer Klammerausdruck) im Gesetz erwähnt werden, zumal Abs 4 auf die Ankündigungspflicht hinweist und schon jetzt die entsprechenden Ankündigungen mit dem Text „Section Control“ erfolgen.

Der ÖAMTC regt aber – unbeschadet der bisher in den wenigen Anlassfällen verwendeten Textierung „Section Control“ - an, statt dessen den Wortlaut „Video-Überwachung“ zu verwenden. Einerseits entspricht diese Bezeichnung eher den Interessen des im Vordergrund der Information stehenden Datenschutzes. andererseits würde dieser Text auch passen, um auf eine Abstandsmessung oder auch eine Video-Mautüberwachung hinzuweisen, bei der – nimmt man die Feststellungen den VfGH ernst – ebenfalls eine Ankündigungstafel anzubringen ist.

Zu Abs 1:

Die Wortfolge „... dringend erforderlich erscheint, ...“ hält der ÖAMTC für zu unscharf. Es sollte klar festgeschrieben sein, welche Kriterien für die Einrichtung einer abschnittsbezogenen Geschwindigkeitsüberwachung vorliegen müssen. Hierzu sollte sich der Gesetzgeber an den vom VfGH im Erkenntnis G147/06 vom 15. Juni 2007 getroffenen Feststellungen orientieren.

Demnach darf in das verfassungsgesetzlich geschützte Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten nur dann eingegriffen werden, wenn eine Interessenabwägung das Überwiegen von Interessen der Verkehrssicherheit vor jenen des Datenschutzes belegt.

Wörtlich sagt dazu der VfGH:

„Grundlage für die Anordnung des Geschwindigkeitsmesssystems auf einer bestimmten Wegstrecke ist die aktenmäßig gehörig belegte Feststellung, dass es auf der dadurch überwachten Strecke besonders notwendig ist, die Einhaltung der Höchstgeschwindigkeit straßenpolizeilich zu überwachen, um damit einer besonderen Gefahrensituation zu begegnen.“

Daraus erhellt, dass „normale“ Geschwindigkeitsbeschränkungen oder gar jene gemäß § 20 Abs 2 StVO oder aus anderen als Verkehrssicherheitsgründen erlassene Verordnungen nicht mittels „Section Control“ oder anderen bildgebenden Überwachungsmethoden überwacht werden dürfen, weil dadurch in das verfassungsgesetzlich geschützte Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten eingegriffen werden würde.

Aus der Schranke für die Rechtfertigung des Grundrechtseingriffes ergibt sich damit auch, dass die Länge einer derartigen Messstrecke sich nur auf den unmittelbar besonders erforderlichen Bereich erstrecken darf. Auf dieser Strecke darf naturgemäß auch keine Änderung von Geschwindigkeitsbeschränkungen erfolgen. Die Beschränkung sollte daher im Gesetz verankert werden. Unbeschadet dessen verlangt der ÖAMTC eine längenmäßige Streckenbegrenzung auf maximal 10 Kilometer.

Der ÖAMTC lehnt die Absicht ab, die abschnittsbezogene Geschwindigkeitsüberwachung neben Fällen der Verordnung eines aus Gründen der Verkehrssicherheit angeordneten Tempolimits auch auf Fälle der „Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe“ auszudehnen. Eine solche Absicht widerspräche den Intentionen des Verfassungsgerichtshofes, der in dem oben zitierten „Section-Control-Erkenntnis“ klar ausspricht, dass nur eine besondere – über den Maßstab des § 43 StVO hinausgehende - „Erforderlichkeit“ den Eingriff in das verfassungsgesetzlich geschützte Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten rechtfertigt.

Unbeschadet dessen kann der letzte Satz entfallen, wenn am Ende des ersten Satzes vor der Wortfolge „festgelegten Wegstrecke“ die Wortfolge „durch eine Verordnung“ eingefügt wird.

Zu Abs 2:

Die Formulierung „nur im Überschreitungsfall“ ist unpräzise, zumal von einer „Überschreitung“ erst nach (rechtskräftigem) Abschluss eines Verwaltungsstrafverfahrens durch die Behörde gesprochen werden kann. Die Daten müssen aber bereits zu einem Zeitpunkt vernichtet werden, der zeitlich noch vor der Übermittlung der den Sachverhalt betreffenden Daten an die Behörde liegt. Es wird daher angeregt, statt dessen die Worte „im Fall des Verdachtes einer Überschreitung“ zu verwenden.

Zu Abs 3:

In dieser und entsprechenden weiteren analogen Bestimmungen wird von „Personen außer dem Fahrzeuglenker“ gesprochen. Es ist aber nicht zwingend nur *ein* Fahrzeug auf dem Bild zu sehen, zumal automatische Überwachungssysteme in der Lage sind, gleichzeitig mehrere Fahrzeuge zu messen und naturgemäß auch bildgebende Daten von nicht an der Übertretung beteiligten Fahrzeuglenkern erfasst werden. Sachgerechter wäre es daher, von „Personen“ zu sprechen, „die nicht im Verdacht stehen, als Lenker des erfassten Fahrzeuges eine Überschreitung der festgesetzten Höchstgeschwindigkeit begangen zu haben“. Es müssten somit auch die Lenker anderer Fahrzeugen unkenntlich gemacht werden, wenn sie nicht (ebenfalls) im Verdacht stehen, eine Geschwindigkeitsüberschreitung begangen zu haben.

Zu Abs 4:

Der ÖAMTC begrüßt – nicht zuletzt im Lichte der Erklärungen des VfGH - die Verpflichtung zur Ankündigung der Überwachung mittels bildgebender elektronischer Daten. Entscheidend ist für den Kraftfahrer trotz der Anmerkungen hinsichtlich des Textwortlautes nicht so sehr, in welcher Weise die Ankündigung erfolgt, sondern dass sie erfolgt, vor allem aber, dass sie so *zeitgerecht* erfolgt, dass man sich der Datenerfassung auch tatsächlich – unter Einhaltung der Verkehrsvorschriften (rechtzeitiges Einordnen etc.) - entziehen kann.

Da Daten mittels „Section Control“ auch von solchen Fahrzeugen erfasst werden, die in eine Messstrecke einfahren, sollten auch die Lenker dieser Fahrzeuge auf den Umstand der Erfassung mittels bildgebender Datenaufzeichnung hingewiesen werden. Auch dieser Hinweis hat so zeitgerecht zu erfolgen, dass ein rechtzeitiges Ausweichen möglich ist.

§ 98b, Punktuelle Geschwindigkeitsmessung

Zu Abs 1:

Die Anmerkungen betreffend die Wahl der Wortfolge „erforderlich erscheint“ zu § 98a Abs 1 gelten auch für den letzten Satz des Abs 1 dieses Paragraphen.

Die Anforderungen an die (materielle) Erforderlichkeit einer punktuellen Geschwindigkeitsmessung sind freilich nicht so streng zu beurteilen wie jene der abschnittsbezogenen Messung, zumal bildgebende Daten in diesem Fall nur dann erfasst werden, wenn der Verdacht einer Übertretung durch den Lenker des datenmäßig erfassten Fahrzeuges vorliegt.

Zu Abs 1 und 2:

Rein sprachlich ist die Bezeichnung „ziffernmäßig“ für eine durch Gesetz oder Verordnung festgesetzte Höchstgeschwindigkeit unrichtig. Richtiger wäre etwa die Wortfolge „in Kilometern pro Stunde“.

Zu Abs 2 und 3:

Ausdrücklich positiv wird die Absicht bewertet, dass die ermittelten bildgebende Daten und deren Speicherung nur für die Feststellung der ziffernmäßig (s.o.) festgesetzten Geschwindigkeitsbeschränkung verwendet werden dürfen und dass bildgebender Daten von Personen außer dem Lenker zu löschen sind.

Eine punktuelle Geschwindigkeitsmessung muss - entsprechend den Erkenntnissen des VfGH hinsichtlich der Ankündigung einer Überwachung mittels bildgebender Daten - angekündigt werden. Freilich muss diese Ankündigung nicht zwingend am Ort der Erfassung, wohl aber vor Beginn jenes Abschnittes erfolgen, in dem die Erfassung erfolgt, und zwar so, dass die geschützte Person sich rechtzeitig und rechtmäßig der Datenerfassung entziehen kann.

§ 98c, AbstandsmessungZu Abs 1:

Im ersten Satz sollte vor dem Wort „Unterschreitung“ das Wort „erheblichen“ eingefügt werden. Anders als bei der Fahrgeschwindigkeit hat der Lenker eines Fahrzeuges keine Möglichkeit, den aktuellen Abstand zum vorderen Fahrzeug festzustellen. Überdies kann sich dieser – anders als die eigene Fahrgeschwindigkeit – durch bloße Änderung des Verhaltens eines anderen (des vorderen) Fahrzeuglenkers ändern. Die StVO legt in § 99 Abs 2c Sanktionen für die erhebliche Unterschreitung des Sicherheitsabstandes fest. Der ÖAMTC geht daher davon aus, dass die Änderung den Zweck verfolgt, die Vollziehung dieser Bestimmung zu ermöglichen.

Auch eine Abstandsmessung muss - entsprechend den Erkenntnissen des VfGH hinsichtlich der Ankündigung einer Überwachung mittels bildgebender Daten - angekündigt werden. Freilich muss auch diese Ankündigung nicht zwingend am Ort der Erfassung, wohl aber vor Beginn jenes Abschnittes erfolgen, in dem die Erfassung erfolgt, und zwar so, dass sich die geschützte Person rechtzeitig und rechtmäßig der Datenerfassung entziehen kann.

Zu Abs 2:

Die Anmerkung zu § 98a hinsichtlich der Wahl des Wortes „ziffernmäßig“ gilt auch hier.

Zu Abs 3:

Unbeschadet dessen, dass die Anmerkungen zur unverzüglichen Löschung irrelevanter Daten auch hier zutrifft, sei die Frage angebracht, um welches „Ermittlungsverfahren“ es sich handelt.

Festzuhalten ist aber an dieser Stelle, dass die Löschung der Daten anderer Fahrzeuge nur insoferne erfolgen darf, als diese nicht erforderlich oder geeignet sind, dem Beschuldigten zur

Verteidigung zu dienen. Zu denken wäre etwa an Fahrzeuge, deren Lenker dem Beschuldigten den Abstand „gestohlen“ oder sogar selbst eine Verwaltungsübertretung (etwa durch unkorrekten Wechsel des Fahrstreifens) begangen haben könnten.

Daten, die der Entlastung eines Beschuldigten dienen, müssen zumindest insofern erhalten bleiben, als damit die Tatbestandsmäßigkeit seines Verhaltens bewiesen oder widerlegt werden kann.

§ 98d, Überwachung der Beachtung von Lichtzeichen

Zu Abs 1 und 2:

Es sollte klar gestellt werden, dass es sich um Lichtzeichen von Verkehrslichtsignalanlagen im Sinne des § 38 StVO handelt. Sollten auch Übertretungen von roten Lichtzeichen zur Sicherung von Eisenbahnkreuzungen erfasst werden, bedürfte es hierfür nach Auffassung des ÖAMTC einer Änderung entsprechender eisenbahnrechtlicher Vorschriften. Die Anmerkungen in den Erläuterungen sind hierzu zu wenig aussagekräftig.

Da in § 38 StVO überdies auch Fahrstreifensignalisierungen (Abs 10a ff) geregelt werden, sollte klarer ausgeführt werden, ob auch die bildgebenden Daten von Personen, die einer diesbezüglichen Übertretung verdächtigt werden, in entsprechender Weise erfasst und verarbeitet werden sollen bzw dürfen.

Zur Ermöglichung der Nachvollziehbarkeit von Schaltzuständen von Ampelschaltungen ist die Protokollierung der Schaltzustände der Signalgeber – ähnlich den Bestimmungen von § 44 Abs 1a StVO - erforderlich.

§ 98e, Überwachung aus Fahrzeugen

Zu Abs 1:

Ganz allgemein regt der ÖAMTC zu dieser Bestimmung an, die Wortfolge „aus Fahrzeugen“ zu streichen, da es unserer Einschätzung nach für die rechtlichen Bestimmungen unerheblich ist, ob aus einem fahrenden Fahrzeug oder von einem stationären Beobachtungspunkt aus Verkehrsüberwachung vorgenommen wird. Freilich mögen aber innerhalb eines solchen Paragraphen Sonderbestimmungen für Fragen der Überwachung aus Fahrzeugen zweckmäßig sein.

In den Erläuterungen wird erwähnt, dass Kameras nur in Fahrzeugen eingebaut werden können, die von Organen der öffentlichen Sicherheit benützt werden. Der Entwurf des Gesetzestextes enthält ein ausdrückliches Verbot hinsichtlich privater Fahrzeuge nicht, zumal dieser nur von „in Fahrzeugen installierten, bildverarbeitenden technischen Einrichtungen“ spricht. Dem Datenschutzgesetz ist ein derartiges strenges Verbot ebenfalls nicht zu entnehmen. Ein ausdrückliches Verbot der Anbringung von Einrichtungen zur Erstellung bildgebender Daten in bzw an privaten Fahrzeugen und Objekten im Sinne der offenbar beabsichtigten Intentionen in der StVO wäre daher wünschenswert.

§ 98f, Verkehrsbeobachtung

Zu Abs 3:

Das allgemeine Verbot dieser Bestimmung hinsichtlich der Speicherung von durch Verkehrsbeobachtung gewonnenen Daten erscheint zu weit reichend:

Demnach wäre auch die private Aufzeichnung von aus dem Internet oder über Fernsehen gewonnenen Bildern über das Verkehrsgeschehen unzulässig. Diese Konsequenz dürfte nicht den Intentionen des Gesetzgebers entsprechen.

Der Entwurf regelt im Übrigen nicht die an den ÖAMTC des Öfteren gestellte Frage, ob Aufzeichnung und Speicherung von Verkehrsbeobachtungen durch Private zulässig sind. Nach Auffassung des ÖAMTC wäre – nicht zuletzt in Hinblick auf die rasanten technischen Entwicklungen auf dem Sektor digitaler Videogeräte - eine restriktive Vorgabe durch den Gesetzgeber sehr zweckmäßig.

Z 4, Änderung des § 100 Abs 5b (Ort der Übertretung):

Diese Bestimmung sollte systematisch in jenem Paragraphen geregelt werden, der die abschnittsbezogene Geschwindigkeitsmessung festlegt. Überdies sei auch hier auf die Anmerkungen zu § 98a betreffend die Bezeichnung „ziffernmäßig festgesetzte zulässige Höchstgeschwindigkeit“ hingewiesen.

In der bisherigen Praxis zeigte sich, dass die Formulierung „Wurden dabei auf der Messstrecke im Messzeitraum mehrere Geschwindigkeitsübertretungen begangen, so gelten diese als eine Übertretung“ nicht die zweifelsfreie Beurteilung der Rechtsfrage zulässt, auf welche Weise die jeweiligen Übertretungen festgestellt wurden. Auch ist nicht klar, welche Übertretung das für die Strafbemessung relevante Delikt darstellt. Eine präzisierende Formulierung wäre daher zweckmäßig.

C) Weitere Vorschläge

Fotos bei Lasermessung:

Ein wesentlicher Punkt scheint mit der vorliegenden Novelle übersehen worden zu sein: Obzwar die Bemühungen des Gesetzgebers zu würdigen sind, die Erfassung und Speicherung personenbezogener Daten im Zuge der Verkehrsüberwachung unter verbesserten Schutz zu stellen, sollten auf der anderen Seite auch jene Überwachungsmethoden verbessert werden, in denen bisher keinerlei Daten erfasst wurden. Hauptaugenmerk sollte auf die Erfassung von Daten im Zuge der Messung der Fahrgeschwindigkeit mittels Laserpistolen gelegt werden: Derzeit hat ein solcherart Beschuldigter keine Chance, zu beweisen, dass nicht sein Fahrzeug, sondern ein anderes Objekt gemessen wurde. Im Verfahren hat er fast keine Chance, die (manchmal falsche oder unpräzise) Wahrnehmung des „geschulten Organs der Straßenaufsicht“ zu widerlegen.

Schwerpunkte aus früheren Stellungnahmen

Um die teilweise sehr umfangreichen Vorschläge des ÖAMTC aus Anlass der letzten StVO Novellen in Erinnerung zu rufen, darf an dieser Stelle auf die Stellungnahme zur sogenannten „Geisterfahrer-Novelle“ (Ende Mai 2006), in der sehr konkrete Anmerkungen zur

Verkehrstelematik angebracht wurden, sowie auf die Stellungnahme zur 21. StVO Novelle hingewiesen werden.

Besonders wichtige Inhalte der damaligen Stellungnahmen bildeten die nach wie vor absolut aktuellen Forderungen nach Schaffung eines bundesweit einheitlichen Strafkataloges für Übertretungen der StVO und ihrer Verordnungen sowie klare Festlegungen hinsichtlich der immer weiter um sich greifenden Privatisierung der Verkehrsüberwachung.

*Mag. Martin Hoffer
Dr. Hugo Haupfleisch
ÖAMTC-Rechtsdienste
im Juni 2008*