

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

V 85/2017-8

28. September 2017

## IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des  
Präsidenten

Dr. Gerhart HOLZINGER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. Brigitte BIERLEIN

und der Mitglieder

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

DDr. Christoph GRABENWARTER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Helmut HÖRTENHUBER,

Dr. Claudia KAHR,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Rudolf MÜLLER,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie der Ersatzmitglieder

Dr. Nikolaus BACHLER und

Dr. Angela JULCHER

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters

Dr. Christopher MERSCH

als Schriftführer,

in dem von Amts wegen eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2, kundgemacht durch das Vorschriftszeichen "Geschwindigkeitsbeschränkung" gemäß § 52 lit. a Z 10a StVO 1960 und eine Zusatztafel "Ausgenommen Vorrangstraßen" in Verbindung mit den Ortstafeln gemäß § 53 Abs. 1 Z 17a StVO 1960, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 139 B-VG zu Recht erkannt:

- I. Die Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2, kundgemacht durch das Vorschriftszeichen "Geschwindigkeitsbeschränkung" gemäß § 52 lit. a Z 10a StVO 1960 und eine Zusatztafel "Ausgenommen Vorrangstraßen" in Verbindung mit den Ortstafeln gemäß § 53 Abs. 1 Z 17a StVO 1960, wird als gesetzwidrig aufgehoben.
- II. Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 31. März 2018 in Kraft.
- III. Die Steiermärkische Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt für die Steiermark verpflichtet.

## Entscheidungsgründe

### I. Anlassverfahren, Prüfungsbeschluss und Vorverfahren

1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zu E 3314/2016 eine auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde eines Autolenkers anhängig, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt: 1

Mit Bescheid der Landespolizeidirektion Steiermark vom 10. Juni 2016 wurde dem Beschwerdeführer vorgeworfen, am 1. März 2016 um 11.13 Uhr in 8047 Graz, Argenotstraße 41, in Fahrtrichtung Ragnitzstraße als Lenker des Fahrzeuges mit (näher genanntem) Grazer Kennzeichen am angeführten Ort, welcher im Ortsgebiet liege, die durch Straßenverkehrszeichen kundgemachte zulässige Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h um 22 km/h überschritten zu haben. Die Überschreitung sei mit einem Messgerät festgestellt, die in Betracht kommende 2

Messtoleranz zu Gunsten des Beschuldigten abgezogen worden. Wegen Verletzung der Rechtsvorschrift des § 52 lit. a Z 10a Straßenverkehrsordnung (StVO) 1960 wurde über den Beschwerdeführer gemäß § 99 Abs. 3 lit. a leg.cit. eine Geldstrafe in der Höhe von € 200,- (drei Tage Ersatzfreiheitsstrafe) verhängt.

Das Landesverwaltungsgericht Steiermark wies die dagegen erhobene Beschwerde mit Erkenntnis vom 10. November 2016 nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung dem Grunde nach ab und setzte die Geldstrafe auf € 120,- (ein Tag und sechs Stunden "Freiheitsersatzstrafe") herab. 3

2. Bei der Behandlung der gegen diese Entscheidung gerichteten Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2 (im Folgenden auch: Tempo 30-Verordnung 2008), kundgemacht durch das Vorschriftszeichen "Geschwindigkeitsbeschränkung" gemäß § 52 lit. a Z 10a StVO 1960 und eine Zusatztafel "Ausgenommen Vorrangstraßen" in Verbindung mit den Ortstafeln gemäß § 53 Abs. 1 Z 27a StVO 1960, entstanden. Der Verfassungsgerichtshof hat daher am 14. Juni 2017 beschlossen, die Verordnung von Amts wegen auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen. 4

3. Der Verfassungsgerichtshof legte seine Bedenken, die ihn zur Einleitung des Verordnungsprüfungsverfahrens bestimmt haben, in seinem Prüfungsbeschluss wie folgt dar: 5

3.1. Im Anschluss an jene, die er im Erkenntnis VfSlg. 14.000/1994 für eine Vorgängerverordnung aus dem Jahr 1992 bereits als begründet befunden hatte, hegte der Verfassungsgerichtshof zunächst das Bedenken, dass die Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2, den als ihre Rechtsgrundlage genannten gesetzlichen Bestimmungen des § 43 Abs. 1 lit. b Z 1 und des § 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960 nicht entsprechen dürfte: 6

"Wie der Verfassungsgerichtshof in diesem Erkenntnis (VfSlg. 14.000/1994) festhielt, ist es [...] 'dem Ordnungsgeber verwehrt, gestützt auf § 43 StVO 1960 eine Geschwindigkeitsbeschränkung für die Straßen eines größeren Gebietes zu erlassen, ohne auf die spezifische Verkehrs- und Gefahrensituation auf den von der Verordnung im einzelnen erfassten Straßen abzustellen. Dies muss auch für eine für alle Straßen einer Gemeinde (mit Ausnahme der Vorrangstraßen)

schlechthin erlassene Geschwindigkeitsbeschränkung gelten, wenn und soweit nicht kraft der Verkehrs- und Gefahrensituation auf allen von der Verordnung im einzelnen erfassten Straßen die Geschwindigkeitsbeschränkung erforderlich ist'. Entsprechend den im Erkenntnis VfSlg. 13.371/1993 angestellten Überlegungen dürften sohin allgemeine Gesichtspunkte im Zusammenhang mit verkehrspolitischen Überlegungen und der Verkehrsbelastung einer Gemeinde nicht ausreichen, 'um eine vom Gesetzgeber selbst festgelegte Höchstgeschwindigkeit im Ortsgebiet (§ 20 Abs. 2 StVO 1960)' gemäß § 43 Abs. 1 oder 2 StVO 1960 durch Verordnung herabzusetzen (so auch VfSlg. 15.296/1998).

Aus den dem Verfassungsgerichtshof derzeit vorliegenden Verordnungsakten, die sowohl in Ansehung der Tempo 30-Verordnung als auch in Ansehung der Verordnung betreffend Festlegung von Vorrangstraßen (lediglich) bis 2003 zurückreichen, geht zwar hervor, dass das Straßenamt der Stadt Graz im Jahr 2003 auf Grund einer vom Kuratorium für Verkehrssicherheit vorgelegten Analyse der Kreuzungsunfälle im Stadtgebiet von Graz (Jahresbericht 2002) die Überarbeitung des gesamten Vorrangstraßennetzes im Stadtgebiet beschlossen und zu diesem Zweck mehrere Arbeitsgruppensitzungen abgehalten hat, wobei die als Vorrangstraßen aufzulassenden Verkehrsflächen im Zuge von Besichtigungen und Beratungen vor Ort begutachtet wurden. Aus den diesbezüglichen Protokollen ergibt sich auch die Auseinandersetzung mit Fragen der Unfallvermeidung bzw. Eindämmung von Umweltauswirkungen in Bezug auf bestimmte, als Vorrangstraßen zu widmende bzw. aufzulassende Straßen, jedoch dürfte nach wie vor (vgl. VfSlg. 14.000/1994) eine Auseinandersetzung mit den speziellen, einzelne (von der Tempo 30-Verordnung 2008 erfasste) Straßenzüge betreffenden Gefahrensituationen fehlen. Auch dem Informationsbericht an den Ausschuss für Stadt-, Verkehrs- und Grünraumplanung dürften – nach vorläufiger Einschätzung des Verfassungsgerichtshofes – ebenfalls keine Anhaltspunkte dafür zu entnehmen sein, dass alle von der Tempo-30-Verordnung erfassten Straßen einer spezifischen Verkehrs- und Gefahrensituation unterworfen wären.

Auch erschließen sich dem Verfassungsgerichtshof jedenfalls vorderhand (anders als etwa im Fall VfSlg. 18.299/2007) keine Hinweise, denen zufolge die Erforderlichkeit der verordneten Geschwindigkeitsbeschränkung für das gesamte Stadtgebiet von Graz (ausgenommen Vorrangstraßen) als evident anzusehen wäre. Zwar wurde die Tempo 30-Verordnung 2008 (iVm der Verordnung des Bürgermeisters betreffend Vorrangstraßen 2008) gegenüber der Vorgängerverordnung aus 2003 nur geringfügig geändert, sodass aus Anlass der Neuerlassung wohl nicht sämtliche Straßen einer neuerlichen Untersuchung hätten zugeführt werden müssen (vgl. VfSlg. 18.299/2007 und 18.423/2008). Zu den Änderungen im Vorrangstraßennetz selbst finden sich in den dem Verfassungsgerichtshof vorgelegten Verordnungsakten (entgegen den Behauptungen des Beschwerdeführers) hinreichende Untersuchungen und Abwägungen, welche die Erklärung der davon betroffenen Straßen zu Vorrangstraßen bzw. deren Auflassung als erforderlich erkennen lassen; hingegen dürften für die anderen, von der Tempo 30-Verordnung erfassten Straßen – also für jene, die weder ehemalige noch neu geschaffene Vorrangstraßen sind – einschlägige Ermittlungen fehlen; aus den

dem Verfassungsgerichtshof derzeit zur Verfügung stehenden Akten hinsichtlich der Vorgängerverordnungen aus 2003 scheint die Notwendigkeit der Geschwindigkeitsbeschränkung von 30 km/h für jede davon betroffene Straße jedenfalls vorderhand nicht deutlich zu werden. Dass die vor Erlassung der VO aus 1992 angestellten Untersuchungen und Abwägungen nicht ausreichen, ergibt sich bereits aus dem mehrfach zitierten Erkenntnis VfSlg. 14.000/1994."

3.2. Ausgehend davon, dass sich eine eine Geschwindigkeitsbegrenzung für ein gesamtes Ortsgebiet anordnende Verordnung grundsätzlich auch auf § 20 Abs. 2a StVO 1960 stützen könnte und dass nach dieser Bestimmung – anders als im Falle einer Verordnung nach § 43 StVO – die Voraussetzungen für das gesamte Gebiet lediglich im Großen und Ganzen erfüllt und belegt sein müssen (und nicht für jede erfasste Straße im Einzelnen), hegte der Verfassungsgerichtshof alternativ zum einen das Bedenken, dass die Verordnung nicht gesetzmäßig kundgemacht worden sein dürfte, und zum anderen, dass die Verordnung – jedenfalls in Ansehung der Gemeindestraßen – von einem unzuständigen Organ erlassen worden zu sein scheint.

7

4. Der Bürgermeister und der Stadtsenat der Stadt Graz, die verordnungserlassenden Behörden, haben die Akten betreffend das Zustandekommen der in Prüfung gezogenen Verordnung und deren Vorgängerverordnungen (nunmehr zurückreichend bis ins Jahr 1991) vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in der den im Prüfungsbeschluss dargelegten Bedenken wie folgt entgegengetreten wird:

8

"Die vorläufige Auffassung des Verfassungsgerichtshofes, die in Prüfung gezogene globale Tempolimit-Verordnung sei erlassen worden, ohne dabei auf die spezifische Verkehrs- und Gefahrensituation auf den von der Verordnung im einzelnen erfassten Straßen abzustellen, kann insoweit entkräftet werden, als bereits in der Urfassung der Verordnung, für die jeweils betroffenen Straßen verkehrstechnische Begutachtungen erfolgt sind (siehe dazu de[n] vorliegende[n] Aktenteil A. Verkehrstechnische Begutachtung des Grazer Straßennetzes, Bände I – VI gelbe Ordner, Band VII grüner Ordner, Band VIII roter Schnellhefter).

Darin enthalten ist eine Auseinandersetzung mit den speziellen, einzelne Straßen(-züge) betreffenden Gefahrensituationen. Dabei wurden die jeweiligen Anlageverhältnisse, die Straßenorganisation und die Kreuzungssituation inklusive Sichtweitenkriterium sowie die daraus abzuleitenden Verkehrssicherheits- und Umweltgründe einer verkehrlichen Beurteilung unterzogen, um schließlich den Straßenzug – entweder mit oder ohne baulicher Maßnahmen – mit einer Tempo-30 Beschränkung zu versehen oder nicht.

Wie der Verfassungsgerichtshof im gegenständlichen Prüfungsbeschluss selbst ausführt, wurde die Tempo-30 Verordnung 2008 gegenüber der Vorgängerverordnung nur geringfügig geändert, sodass anlässlich der Neuerlassung nicht sämtliche Straßen einer neuerlichen Untersuchung hätten zugeführt werden müssen und finden sich in den bereits vorgelegten Verordnungsakten ausreichende Untersuchungen und Abwägungen über die Erklärung der betroffenen Vorrangstraßen.

Die betroffene globale Geschwindigkeitsbeschränkung im Stadtgebiet von Graz ausgenommen Vorrangstraßen war und ist schon allein aus Gründen der Verkehrssicherheit erforderlich.

Aus der Sicht der Ordnungsgeber entspricht die Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2 daher den als ihre Rechtsgrundlage genannten gesetzlichen Bestimmungen des § 43 Abs. 1 lit. b Z 1 und des § 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960."

5. Die Steiermärkische Landesregierung erstattete ebenfalls eine Äußerung, in der sie bestätigt, dass der Magistrat Graz immer wieder verkehrstechnische Sachverständige bzw. Verkehrsplaner des Landes Steiermark zur Beurteilung und Überprüfung verkehrstechnischer und verkehrssicherheitsmäßiger Fragen beigezogen habe. Sämtliche diesbezüglichen Aktenvorgänge (Besprechungsprotokolle) seien in den Akten des Magistrats Graz erfasst. Zu den Zuständigkeitsfragen bzw. der Frage der ordnungsgemäßen Kundmachung könne keine inhaltliche Stellungnahme abgegeben werden.

9

## II. Rechtslage

1. Die – zur Gänze in Prüfung stehende – Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2, kundgemacht laut Aktenvermerk vom 24. Juli 2008 durch Aufstellung der entsprechenden Verkehrszeichen am 22. Juli 2008 um 13.00 Uhr, (hier auch: Tempo 30-Verordnung 2008) lautet:

10

### "Verordnung

Gemäß § 43 Abs. 1 lit. b Zl. 1 und § 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960, BGBl Nr. 159/1960, wird für das durch die Ortstafeln gem. § 53 Abs. 17a StVO 1960 umschlossene Stadtgebiet von Graz eine Geschwindigkeitsbeschränkung von 30 km/h durch Beschränkungszeichen nach § 52 Abs. 10a StVO 1960 mit dem Zusatz 'Ausgenommen Vorrangstraßen' verordnet.

Die Vorrangstraßen sind im Anhang A, der einen Bestandteil dieser Verordnung bildet, streckenmäßig umfassend beschrieben.

Die entsprechenden Verkehrszeichen sind direkt bei den Ortstafeln anzubringen.

Die Kundmachung erfolgt durch die Aufstellung der Verkehrszeichen.

Mit dieser Verordnung wird die Verordnung GZ: A 10/1-22883/2003-1 vom 14. 11. 2003 aufgehoben.

[...]

Verordnet am 8. 7. 2008  
Für den Stadtsenat: (für Gemeindestraßen)  
Für den Bürgermeister: (für Landesstraßen)  
Dipl.-Ing. Harald Hrubisek"

Von der Wiedergabe des bezogenen Anhanges A, der die Vorrangstraßen gemäß der Verordnung des Bürgermeisters vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-18947/2003-2, betreffend Vorrangstraßen im Grazer Stadtgebiet auflistet, wird abgesehen; dieser Anhang ist aber mit Gegenstand dieses verfassungsgerichtlichen Verfahrens. 11

2.1.1. § 43 Abs. 1 lit. b Z 1 und § 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960, auf die sich die Tempo 30-Verordnung 2008 ihrem Wortlaut nach stützt, laute(te)n sowohl im Zeitpunkt der Verordnungserlassung als auch im Zeitpunkt des Verordnungsprüfungsverfahrens wie folgt: 12

"§ 43. Verkehrsverbote, Verkehrserleichterungen und Hinweise.

(1) Die Behörde hat für bestimmte Straßen oder Straßenstrecken oder für Straßen innerhalb eines bestimmten Gebietes durch Verordnung

a) [...]

b) wenn und insoweit es die Sicherheit, Leichtigkeit oder Flüssigkeit des sich bewegenden oder die Ordnung des ruhenden Verkehrs, die Lage, Widmung, Pflege, Reinigung oder Beschaffenheit der Straße, die Lage, Widmung oder Beschaffenheit eines an der Straße gelegenen Gebäudes oder Gebietes oder wenn und insoweit es die Sicherheit eines Gebäudes oder Gebietes und/oder der Personen, die sich dort aufhalten, erfordert,

1. dauernde oder vorübergehende Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote, insbesondere die Erklärung von Straßen zu Einbahnstraßen, Maß-, Gewichts- oder Geschwindigkeitsbeschränkungen, Halte- oder Parkverbote und dergleichen, zu erlassen,

[...]

(2) Zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe, hat die Behörde, wenn und insoweit es zum Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt oder aus anderen wichtigen Gründen erforderlich ist, durch Verordnung

a) für bestimmte Gebiete, Straßen oder Straßenstrecken für alle oder für bestimmte Fahrzeugarten oder für Fahrzeuge mit bestimmten Ladungen dauernde oder zeitweise Verkehrsbeschränkungen oder Verkehrsverbote zu erlassen,

[...]"

2.1.2. Gemäß dem mit der 19. StVO-Novelle, BGBl. 518/1994, mit Wirksamkeit vom 1. Oktober 1994 eingefügten und bis heute unverändert in Geltung stehenden § 20 Abs. 2a StVO 1960 kann

13

"[d]ie Behörde [...], abgesehen von den in § 43 geregelten Fällen, durch Verordnung für ein gesamtes Ortsgebiet eine geringere als die nach Abs. 2 zulässige Höchstgeschwindigkeit festlegen, sofern dies auf Grund der örtlichen oder verkehrsmäßigen Gegebenheiten nach dem Stand der Wissenschaft zur Erhöhung der Verkehrssicherheit oder zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe und zum Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt oder aus anderen wichtigen Gründen geeignet erscheint. Sofern dadurch der beabsichtigte Zweck der Verordnung nicht gefährdet wird, sind einzelne Straßen, Straßenabschnitte oder Straßenarten vom Geltungsbereich der Verordnung auszunehmen."

2.2. Hinsichtlich der Kundmachung bestimmt § 44 Abs. 1 und 4 StVO 1960:

14

"§ 44. Kundmachung der Verordnungen.

(1) Die im § 43 bezeichneten Verordnungen sind, sofern sich aus den folgenden Absätzen nichts anderes ergibt, durch Straßenverkehrszeichen oder Bodenmarkierungen kundzumachen und treten mit deren Anbringung in Kraft. Der Zeitpunkt der erfolgten Anbringung ist in einem Aktenvermerk (§ 16 AVG) festzuhalten. Parteien im Sinne des § 8 AVG ist die Einsicht in einen solchen Aktenvermerk und die Abschriftnahme zu gestatten. Als Straßenverkehrszeichen zur Kundmachung von im § 43 bezeichneten Verordnungen kommen die Vorschriftenzeichen

sowie die Hinweiszeichen 'Autobahn', 'Ende der Autobahn', 'Autostraße', 'Ende der Autostraße', 'Einbahnstraße', 'Ortstafel', 'Ortsende', 'Internationaler Hauptverkehrsweg', 'Straße mit Vorrang', 'Straße ohne Vorrang', 'Straße für Omnibusse' und 'Fahrstreifen für Omnibusse' in Betracht. Als Bodenmarkierungen zur Kundmachung von im § 43 bezeichneten Verordnungen kommen Markierungen, die ein Verbot oder Gebot bedeuten, wie etwa Sperrlinien, Haltelinien vor Kreuzungen, Richtungspfeile, Sperrflächen, Zickzacklinien, Schutzwegmarkierungen oder Radfahrerüberfahrtmarkierungen in Betracht.

[...]

(4) Verordnungen, die sich durch ein Vorschriftszeichen ausdrücken lassen und für ein ganzes Ortsgebiet oder für Straßen mit bestimmten Merkmalen innerhalb eines Ortsgebietes gelten, werden mit den entsprechenden Vorschriftszeichen und der etwa erforderlichen Zusatztafel in unmittelbarer Verbindung mit dem Hinweiszeichen 'Ortstafel' gehörig kundgemacht. Der Zeitpunkt der erfolgten Anbringung dieser Zeichen ist in einem Aktenvermerk (§ 16 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1950) festzuhalten. Solche Verordnungen sind im Ortsgebiet überdies ortsüblich zu verlautbaren.

[...]"

§ 44 Abs. 1 StVO 1960 steht seit 1. April 2002 idF BGBl. I 52/2002 unverändert in Geltung; § 44 Abs. 4 stand im Zeitpunkt der Verordnungserlassung in der oben wiedergegebenen Fassung BGBl. 412/1976 in Geltung; seine derzeit geltende Fassung erhielt § 44 Abs. 4 durch die Novelle BGBl. I 39/2013, mit der (lediglich) das Zitat "(§ 16 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1950)" aktualisiert wurde [nunmehr: "(§ 16 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes 1991 – AVG, BGBl. Nr. 51/1991)"]. 15

2.3.1. Die "Erlassung von Verordnungen nach § 20 Abs. 2a" sowie "die Erlassung von Verordnungen nach § 43, mit denen Geschwindigkeitsbeschränkungen erlassen werden," überantwortet § 94d Z 1 bzw. Z 4 lit. d StVO 1960 dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde, "[s]ofern der Akt der Vollziehung nur für das Gebiet der betreffenden Gemeinde wirksam werden und sich auf Straßen, die nach den Rechtsvorschriften weder als Autobahnen, Autostraßen, Bundesstraßen oder Landesstraßen gelten noch diesen Straßen gleichzuhalten sind, beziehen soll". 16

§ 94b Abs. 1 lit. b StVO 1960 sieht, "sofern der Akt der Vollziehung nur für den betreffenden politischen Bezirk [also auch – wie im vorliegenden Fall – den 17

Bereich einer Stadt mit eigenem Statut] wirksam werden soll und sich nicht die Zuständigkeit der Gemeinde oder – im Gebiet einer Gemeinde, für das die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist – der Landespolizeidirektion ergibt", die Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde "für die Erlassung von Verordnungen und Bescheiden" vor.

### **III. Erwägungen**

#### **1. Zur Zulässigkeit**

Da der Beschwerdeführer im Anlassverfahren wegen Übertretung der Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2, bestraft wurde, ist diese – angesichts ihres Anspruchs, für das gesamte Ortsgebiet von Graz, ausgenommen Vorrangstraßen, eine zulässige Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h festzulegen, eine Einheit bildende – Verordnung im Beschwerdefall präjudizell. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich das Verordnungsprüfungsverfahren insgesamt als zulässig.

18

#### **2. In der Sache**

Zwar haben der Stadtsenat und der Bürgermeister der Stadt Graz im Verordnungsprüfungsverfahren zusätzlich zu den bereits im Beschwerdeverfahren vorgelegten Akten nunmehr auch die auf die Verordnung des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 31. August 1992, Z A 10/1-I-1120/5-1991, (mit welcher zum ersten Mal für das gesamte Ortsgebiet von Graz, ausgenommen Vorrangstraßen, eine zulässige Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h verordnet wurde) und die Verordnung des Bürgermeisters und des Stadtsenates der Landeshauptstadt Graz vom 2. Juni 1995 über Tempo 30, ABl. der Landeshauptstadt Graz Nr. 13 vom 22. Juni 1995, bezogenen Akten vorgelegt; die im Prüfungsbeschluss dargelegten Bedenken des Verfassungsgerichtshofes konnten dennoch nicht zerstreut werden:

19

1. Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg. 14.000/1994 festgehalten hat, ist es dem Ordnungsgeber verwehrt, gestützt auf § 43 StVO

20

1960 eine Geschwindigkeitsbeschränkung für die Straßen eines größeren Gebietes zu erlassen, ohne auf die spezifische Verkehrs- und Gefahrensituation auf den von der Verordnung im Einzelnen erfassten Straßen abzustellen. Dies gilt auch für eine für alle Straßen einer Gemeinde (mit Ausnahme der Vorrangstraßen) schlechthin erlassene Geschwindigkeitsbeschränkung, wenn und soweit nicht kraft der Verkehrs- und Gefahrensituation auf allen von der Verordnung im Einzelnen erfassten Straßen die Geschwindigkeitsbeschränkung erforderlich ist.

Diese Erforderlichkeit für jede der von der Tempo 30-Verordnung 2008 betroffenen Straßen konnte vom Stadtsenat und vom Bürgermeister der Stadt Graz auch im Verordnungsprüfungsverfahren nicht dargetan werden. 21

Die aus Anlass der Verordnung des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 31. August 1992 angestellten Überlegungen und Untersuchungen (dokumentiert in dem von den verordnungserlassenden Behörden in ihrer Äußerung hervorgehobenen Aktenteil A Bände I bis VIII) reich(t)en – wie sich aus VfSlg. 14.000/1994 ergibt – nicht aus, um, gestützt auf § 43 Abs. 1 lit. b Z 1 und § 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960, für das gesamte Stadtgebiet ausgenommen Vorrangstraßen eine zulässige Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h zu verordnen. 22

Was die der Verordnung des Bürgermeisters und des Stadtsenates der Landeshauptstadt Graz vom 2. Juni 1995 zugrunde liegenden Untersuchungen und Ermittlungen betrifft (vgl. insbesondere das vom Magistrat Graz in Auftrag gegebene "Wissenschaftliche Gutachten über die örtlichen und verkehrlichen Gegebenheiten in Bezug auf die Einführung von Tempo-30 für das gesamte Ortsgebiet von Graz ausgenommen Vorrangstraßen" vom 23. November 1994), mögen diese zwar geeignet sein, die Voraussetzungen für eine Verordnungserlassung nach § 20 Abs. 2a StVO 1960, nämlich die Geeignetheit der Maßnahme zur Erreichung der in dieser Bestimmung genannten Ziele (vor allem die Erhöhung der Verkehrssicherheit) darzutun, sie reichen aber nicht aus, die spezifischen Verkehrs- und Gefahrensituation für alle von der Tempo 30-Verordnung 2008 erfassten Straßen(strecken) zu belegen, welche die Herabsetzung der nach § 20 Abs. 2 StVO 1960 vom Gesetzgeber vorgesehenen zulässigen Höchstgeschwindigkeit im Ortsgebiet erforderlich machen (§ 43 Abs. 1 lit. b Z 1 und § 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960). 23

Auch aus den sonstigen, dem Verfassungsgerichtshof zur Verfügung stehenden 24  
Unterlagen geht lediglich hervor, dass zwar das Vorrangstraßennetz einer umfas-  
senden Überprüfung unterzogen und einzelne Straßenzüge wegen (verkehrs-)  
sicherheitstechnischer Erfordernisse in das unterrangige Straßennetz überführt  
wurden. Die Erforderlichkeit der Herabsetzung der zulässigen Höchstgeschwin-  
digkeit auf 30 km/h für jede der von der Tempo 30-Verordnung 2008 erfassten  
Straßen(strecken) wird damit aber (ebenfalls) nicht belegt.

Die Tempo 30-Verordnung 2008 widerspricht sohin den von ihr selbst als ihre 25  
Rechtsgrundlage angeführten Bestimmungen des § 43 Abs. 1 lit. b Z 1 und des  
§ 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960.

2. Zwar scheinen die Voraussetzungen des § 20 Abs. 2a StVO 1960 für die Erlas- 26  
sung der in Rede stehenden Verordnung gegeben gewesen zu sein (vgl. insbe-  
sondere das oben zitierten Gutachten, aber auch den Bericht des Magistrats Graz  
an den Stadtssenat bzw. die Bürgermeister-Stellvertreterin vom 22. Mai 1995);  
dieser Frage braucht indes aus Anlass dieses Verordnungsprüfungsverfahrens  
vom Verfassungsgerichtshof nicht weiter nachgegangen zu werden, weil die  
Verordnung – fände sie in § 20 Abs. 2a ihre gesetzliche Deckung – weder vom  
hiefür zuständigen Organ erlassen noch ordnungsgemäß kundgemacht worden  
wäre (vgl. VfSlg. 14.082/1995, 19.985/2015):

2.1. Anders als für Verordnungen nach § 43 StVO 1960, für welche § 44 Abs. 1 27  
StVO 1960 die (bloße) Kundmachung durch Verkehrszeichen anordnet, verlangt  
§ 44 Abs. 4 StVO 1960 für Verordnungen, die sich – wie die Tempo 30-  
Verordnung 2008 – durch ein Vorschriftszeichen ausdrücken lassen und für ein  
ganzes Ortsgebiet gelten, neben dem Anbringen des Vorschriftszeichens (und  
allfälliger Zusatztafeln) in unmittelbarer Verbindung mit dem Hinweiszeichen  
"Ortstafel" (erster Satz) überdies deren ortsübliche Verlautbarung (letzter Satz).

Aus den Verordnungsakten, insbesondere dem dort erliegenden, gemäß § 44 28  
Abs. 4 zweiter Satz StVO 1960 angefertigten Aktenvermerk, ergibt sich zwar, dass  
die Kundmachung – wie von § 44 Abs. 4 erster Satz StVO 1960 gefordert – durch  
das Anbringen der Beschränkungszeichen gemäß § 52 Abs. 10a StVO und der  
Zusatztafel "Ausgenommen Vorrangstraßen" in unmittelbarer Verbindung mit  
sämtlichen Hinweiszeichen "Ortstafel" am 22. Juli 2008 vorgenommen wurde.

Dass – wie von § 44 Abs. 4 letzter Satz leg.cit. darüber hinaus verlangt – die Verordnung auch ortsüblich verlautbart worden ist, ist indes nicht ersichtlich und wird auch von den verordnungserlassenden Behörden in ihrer Äußerung nicht behauptet.

2.2. Zum anderen ist für die Erlassung von Verordnungen und Bescheiden gemäß § 94b Abs. 1 lit. b StVO 1960 die Bezirksverwaltungsbehörde zuständig, sofern diese Akte der Vollziehung nur für den betreffenden politischen Bezirk wirksam werden sollen und sich nicht die Zuständigkeit der Gemeinde oder – im Gebiet einer Gemeinde, für das die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist – der Landespolizeidirektion (im Verordnungserlassungszeitpunkt noch: Bundespolizeidirektion) ergibt. Für die Erlassung von Verordnungen, die sich auf andere als Gemeindestraßen beziehen, ist in Graz gemäß § 60 Abs. 1 des Statuts der Landeshauptstadt Graz der Bürgermeister als Bezirksverwaltungsbehörde zuständig.

29

Gemäß § 94d Z 1 StVO 1960 – diese Bestimmung wurde ebenfalls mit der 19. StVO-Novelle, BGBl. 518/1994, eingefügt (und ist seither unverändert) – ist die Erlassung von Verordnungen nach § 20 Abs. 2a StVO 1960 von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen, sofern diese nur für das Gebiet der betreffenden Gemeinde wirksam werden und sich auf Straßen beziehen sollen, die nach den Rechtsvorschriften weder als Autobahnen, Autostraßen, Bundesstraßen oder Landesstraßen gelten noch diesen Straßen gleichzuhalten sind. Gleiches gilt gemäß § 94d Z 4 lit. d leg.cit. für die Erlassung von Verordnungen nach § 43, mit denen Geschwindigkeitsbeschränkungen erlassen werden.

30

Daraus ergibt sich für Gemeindestraßen die Zuständigkeit der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich. Für Agenden des eigenen Wirkungsbereiches ist im vorliegenden Fall gemäß § 61 Abs. 2 des Statuts der Landeshauptstadt Graz 1967 der Stadtsenat zuständig. Dieser erledigt gemäß § 61 Abs. 3 des Statuts der Landeshauptstadt Graz 1967 die ihm obliegenden Geschäfte teils durch Beratung und Beschlussfassung in Sitzungen, teils durch seine einzelnen Mitglieder (vgl. auch Geschäftsordnung für den Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz, ABl. der Landeshauptstadt Graz Nr. 13 vom 17.7.1969).

31

Gemäß der Geschäftsordnung für den Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz hat sich der Stadtsenat die im Anhang A aufgezählten Angelegenheiten zur kollegialen Beschlussfassung vorbehalten, darunter u.a. gemäß Z 1 (idF des Beschlusses vom 24.3.2000, ABl. der Landeshauptstadt Graz Nr. 6 vom 20. April 2000) die Beschlussfassung über 32

"Verordnungen im eigenen Wirkungsbereich

Ausübung des der Stadt im eigenen Wirkungsbereich zustehenden Verordnungsrechtes, soweit das Verordnungsrecht nicht durch Gesetz ausdrücklich anderen Organen der Stadt vorbehalten ist, ausgenommen die Erlassung von Verordnungen nach den §§ 43, 76b, 87 und 88 StVO 1960, BGBl. Nr. 159/1960 idF BGBl. I Nr. 92/1998".

Da Verordnungen gemäß § 20 Abs. 2a StVO 1960 nicht unter die angeführten Ausnahmetatbestände fallen, bedürfte eine in dieser Bestimmung Deckung findende Verordnung des Stadtsenates einer kollegialen Beschlussfassung; eine derartige Beschlussfassung ist aber weder aus den vorgelegten Akten ersichtlich noch wird eine solche von den verordnungserlassenden Behörden behauptet. 33

3. Die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes haben sich daher als zutreffend erwiesen. Die in Prüfung stehende Verordnung widerspricht den Bestimmungen des § 43 Abs. 1 lit. b Z 1 und des § 43 Abs. 2 lit. a StVO 1960, die sie selbst als ihre Rechtsgrundlage anführt (vgl. VfSlg. 14.000/1994). 34

Unter der Prämisse, dass die Verordnung in § 20 Abs. 2a StVO 1960 ihre gesetzliche Deckung findet, wurde sie hinwieder weder ordnungsgemäß kundgemacht (vgl. VfSlg. 7524/1975, 17.960/2006) noch – jedenfalls in Ansehung von anderen Straßen als Landesstraßen – vom zuständigen Organ erlassen (vgl. VfSlg. 7451/1974). 35

#### **IV. Ergebnis**

1. Die Verordnung des Stadtsenates und des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 8. Juli 2008, Z A 10/1-22883/2003-2, kundgemacht durch das Vorschriftszeichen "Geschwindigkeitsbeschränkung" gemäß § 52 lit. a Z 10a StVO 1960 und eine Zusatztafel "Ausgenommen Vorrangstraßen" in Verbindung mit den Ortstafeln 36

gemäß § 53 Abs. 1 Z 27a StVO 1960, ist daher gemäß Art. 139 Abs. 3 B-VG zur Gänze als gesetzwidrig aufzuheben.

2. Die Bestimmung einer Frist für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Verordnung gründet sich auf Art. 139 Abs. 5 letzter Satz B-VG. 37

Die Verpflichtung der Steiermärkischen Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung und des damit im Zusammenhang stehenden weiteren Ausspruchs erfließt aus Art. 139 Abs. 5 erster Satz B-VG und § 59 Abs. 2 VfGG iVm § 2 Abs. 1 Z 7 Steiermärkisches Kundmachungsgesetz. 38

3. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 39

Wien, am 28. September 2017

Der Präsident:  
Dr. HOLZINGER

Schriftführer:  
Dr. MERSCH

