

Straßenverkehrsrecht – Basis der Verkehrssicherheit

Gesetze und ihre Auswirkungen auf die Unfallbilanz

*Othmar Thann**), Wien

Übersicht:

- I. Einleitung
- II. Die 1960er: Grundlagen werden geschaffen
- III. Die 1970er: Elementare Maßnahmen
- IV. Die 1980er: Kampf gegen Kavaliersdelikte
- V. Die 1990er: Von 0,5 ‰ bis zur europäischen Verkehrssicherheit
- VI. Die 2000er: Moderne Konzepte und Vorkehrungen für die Zukunft
- VII. Was bleibt zu tun?
- VIII. Literatur

I. Einleitung

Der Straßenverkehr ist ein Spielfeld der Emotionen. Ängste und Aggressionen, Befindlichkeiten und Motivationen treffen in einer komplexen Gemengelage aufeinander. Daran hat sich nichts geändert, seit die Automobile die Kut-schen verdrängten, und noch heute sind fehlende Rück- und Voraussicht, Selbstüberschätzung und Ablenkung die wesentlichen Unfallursachen. Kurz: allzu Menschliches.

Kaum eine andere Rechtsmaterie greift daher so spürbar in den persönlichen Alltag und das gesellschaftliche Miteinander ein wie das Straßenverkehrsrecht und so sind Gesetzesinitiativen immer wieder für „Aufreger“ gut. Die emotionale Aufladung machte es in der Vergangenheit mitunter schwer, gerade zu den wichtigsten Maßnahmen einen Konsens zu finden; teils zogen sich Versuche über Jahrzehnte. Manchmal brauchte es einen schweren Unfall, um die Verantwortlichen zum Handeln bewegen. Heute verzeichnen wir in Österreich trotz eines dreimal höheren Kraftfahrzeugbestandes als zu Beginn der 1970er (2016: 6.654.504; 1970: 2.201.021)¹⁾ rund sechsmal weniger Getötete im Straßenverkehr als 1972, dem schwärzesten Jahr der Unfallstatistik. Zeitgleich mit verkehrsrechtlichen Maßnahmen entwickelte sich die Fahrzeugtechnik und es gelang, durch Öffentlichkeitsarbeit das Bewusstsein für die persönliche Verantwortung zu stärken. Höhere Verkehrssicherheit ist also nicht allein Resultat der

*) Dr. *Othmar Thann*, Kuratorium für Verkehrssicherheit, Wien.

1) *Statistik Austria*, Fahrzeug-Bestand am 31.12.2016 nach Fahrzeugarten, www.statistik.at.

Gesetzgebung, aber sie hat großen Anteil daran. In diesem Beitrag sollen markante gesetzliche Maßnahmen der letzten 55 Jahre herausgegriffen werden, die einen nachhaltigen Einfluss auf die Verkehrssicherheit in Österreich hatten.

II. Die 1960er: Grundlagen werden geschaffen

In Verkehrsangelegenheiten spielte die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern schon immer eine große Rolle. So waren vor dem Zweiten Weltkrieg Gesetzgebung und Vollziehung für Bundesstraßen Bundessache. Alle anderen Straßen fielen zuerst in die Gesetzgebungs- und Vollziehungskompetenz der Länder, bis im Rahmen der B-VG-Novelle 1925²⁾ dem Bund die Grundsatzgesetzgebung zugewiesen wurde. Ausführungsgesetzgebung und Vollziehung blieben den Ländern überlassen.³⁾ Eine konkrete Auswirkung dieser Kompetenzlage war zum Beispiel, dass die Bundesländer in Linksfahr- und Rechtsfahrgebiete geteilt waren und die Umstellung auf eine bundesweite Rechtsfahrordnung nur schleppend erfolgte.

Der wirtschaftliche Aufschwung und die damit verbundene Motorisierung in den 1950ern machten es notwendig, zu soliden rechtlichen Grundlagen für das Straßenverkehrsrecht zu gelangen, die flexibel genug für zukünftige Entwicklungen waren. So wurde ab Ende der 1950er an einer Neufassung des Straßenpolizeirechts gearbeitet, und am 1.1.1961 trat die Straßenverkehrsordnung⁴⁾ (StVO) in Kraft, die für alle öffentlichen Straßen galt. Dies geschah auf Basis neuer kompetenzrechtlicher Grundlagen: Durch eine Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes⁵⁾ wurde die straßenpolizeiliche Gesetzgebung als Bundes- und die Vollziehung als Ländersache festgelegt. In ihrer Stammfassung enthielt die StVO als Neuerungen den Vertrauensgrundsatz, den Vorrang von Fußgängern am Schutzweg, die Höchstgeschwindigkeit von 50 km/h im Ortsgebiet und ein Alkohollimit von 0,8‰.⁶⁾ Auch das KFG wurde überarbeitet und trat am 1.1.1968 als Kraftfahrzeuggesetz 1967 (KFG)⁷⁾ in Kraft.

1959 wurde das Kuratorium für Verkehrssicherheit (KFV) gegründet. Zu einer seiner ersten Initiativen gehörte eine bundesweit einheitliche und international vergleichbare Unfallstatistik als Basis für Unfallanalysen und die Untersuchung von Unfallhäufungsstellen. Die Erhebungsblätter wurden ab 1.1.1961 von der Exekutive eingesetzt, die erste Bilanz war niederschmetternd: Mit 1.640 Toten und 56.491 Verletzten zählte Österreich im Straßenverkehr zu den gefährlichsten Ländern der Welt.

III. Die 1970er: Elementare Maßnahmen

Waren die 1960er davon geprägt, einen geeigneten gesetzlichen Rahmen für den Straßenverkehr zu schaffen, wurden in den 1970ern die ersten gravierenden Verkehrssicherheitsthemen adressiert. Im Falle der Tempolimits auf Auto-

2) BGBl 1925/268.

3) Vgl dazu *Pürstl*, Die Straßenverkehrsordnung (StVO), ZVR 2015, 349 und *Kaltenegger*, 50 Jahre StVO – ein Rück- und Überblick, ZVR 2010, 228.

4) BGBl 1960/159.

5) BGBl 1960/148.

6) Vgl dazu *Kaltenegger*, 50 Jahre StVO – ein Rück- und Überblick, ZVR 2010, 228.

7) BGBl 1967/267.

bahnen geschah das allerdings weniger aus Überlegungen zur Sicherheit. Außerhalb des Ortgebiets konnte man auf Freilandstraßen und Autobahnen ausweichen, was ein Auto damals hergab. Ein Umdenken fand erst durch die Erdölkrise statt, und so wurde aus ökonomischen Erwägungen zunächst am 25.11.1973 auf Freilandstraßen Tempo 100⁸⁾ eingeführt, am 1.3.1974 folgte Tempolimit 120 für Autobahnen⁹⁾ – und wurde bereits am 1.5.1974 auf Tempo 130 geändert¹⁰⁾. Die Verordnung zu Tempo 100 wurde vom VfGH als gesetzwidrig aufgehoben, mit der 5. StVO-Novelle¹¹⁾ wurden Tempo 100 auf Freilandstraßen und Tempo 130 auf Autobahnen schließlich im Gesetz verankert. Auch wenn die Sicherheit bei der Entstehung keine Rolle gespielt hatte, kam das Gesetz doch zur richtigen Zeit, denn nicht angepasste Geschwindigkeit hatte seit jeher die Liste der Hauptunfallursachen angeführt. In Kombination mit der unausgereiften Fahrzeugtechnik und kaum vorhandenen Sicherheitsvorrichtungen ergab sich ein grauenvolles Bild: Zwischen 1965 und 1972 war die Zahl der Getöteten im Straßenverkehr von 1.829 auf 2.948 gestiegen, die Zahl der Verletzten lag bei 72.020. Im Jahr der 5. StVO-Novelle, 1975, starben 2.467 Menschen auf Österreichs Straßen. Schon 1976 machte sich aber eine Trendumkehr bemerkbar: Die Zahl der Getöteten sank um mehr als 300 auf 2.131 und der Trend setzte sich fort, bis der Zähler 1980 erstmals wieder unter der 2.000er-Marke zum Stehen kam.

Verstärkt wurde der Effekt durch eine der wichtigsten Erfindungen der Automobilgeschichte: den Dreipunktgurt. Dass der Gurt von der Bevölkerung lange Zeit abgelehnt wurde, lag ua daran, dass alte Modelle teils schwere innere Verletzungen verursacht hatten. Bereits in der Stammfassung des KFG hatte es für Pkw eine Ausrüstungspflicht gegeben, allerdings nur für die Vordersitze und hier nur für Sitze an den Fahrzeugaußenwänden. Eine tatsächliche Verwendungspflicht – vorerst ohne verwaltungsrechtliche Konsequenzen bei Zuwiderhandeln – trat erst mit der 3. KFG-Novelle¹²⁾ in Kraft. Gleichzeitig wurde die noch heute geltende zivilrechtliche Sonderregelung geschaffen, die bei Nichtverwendung des Gurtes nur eine Kürzung des Schmerzensgeldanspruchs des Geschädigten vorsieht, nicht aber der sonstigen Ansprüche. Das Thema „Gurtenpflicht“ blieb bis in die 2000er-Jahre aktuell, da erst Ende der 1990er und Anfang der 2000er die Ausrüstungspflicht auf Lkw, Spezialkraftwagen und Omnibusse erweitert wurde.

IV. Die 1980er: Kampf gegen Kavaliersdelikte

Erst 1984¹³⁾ wurde das Fahren ohne Gurt verwaltungsrechtlich strafbar. Die Strafe von 100,- Schilling war offensichtlich Anreiz genug, denn bei der Erhebung der Gurtanlegequote auf den Vordersitzen stellte das KFV sowohl im Ortsgebiet als auch auf Autobahnen und Freilandstraßen enorme Steigerungen fest: Hatten 1983 im Ortsgebiet nur 28% der Insassen die Gurte verwendet, war dieser Prozentsatz nach den Novellen auf rund 80% gestiegen. In der Unfallstatistik zeigte sich das in einem Rückgang der Getötetenzahlen um mehr als 17% (1984:

8) Geschwindigkeitsbeschränkungs-Verordnung BGBl 1973/562.

9) Geschwindigkeitsbeschränkungs-Verordnung BGBl 1974/104.

10) Änderung der Geschwindigkeitsbeschränkungs-Verordnung BGBl 1974/236.

11) BGBl 1975/402.

12) BGBl 1976/352.

13) Änderung der 3. und 4. Kraftfahrzeuggesetz-Novelle BGBl 1984/253.

1.841; 1985: 1.524). Doch auch heute gibt es Raum für Verbesserungen: Zwar liegt die Gurtanlegequote auf den Vordersitzen bei rund 95%, eine Erhebung des KFV 2016 hat für die Rücksitze bei Passagieren ab 13 Jahren aber eine Gurtanlegequote von nur 87% ergeben. Damit liegt Österreich rund 10% hinter den Bestplatzierten Deutschland und Australien.¹⁴⁾

In den 1980ern wuchs das Bewusstsein für Verkehrssicherheit sowohl in der Bevölkerung als auch unter den politischen Entscheidungsträgern. Durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit von Verkehrssicherheitsorganisationen und Automobilclubs wurde deutlich, dass Unfälle meist vermeidbar waren und es teils einfache Hebel gab, um die Opferzahl weiter zu senken. Ein Beispiel dafür ist die Sturzhelmpflicht: Bis Ende 1984 gab es für das Nichttragen wie beim Sicherheitsgurt lediglich zivilrechtliche Sanktionen. Mit dem 1.1.1985 wurde das Nichtbenutzen des Sturzhelms zunächst auf Motorrädern, ab dem 1.1.1986 auch auf Mopeds strafbar.¹⁵⁾ Die Wirkung zeigte sich zuerst bei den Mopedunfällen, wohl auch, weil das Moped bis zum Ende der 1980er eines der wichtigsten Fortbewegungsmittel war. 1976 starben bei einem Bestand von etwa 486.000 Mopeds 249 Menschen durch Unfälle. Bis 1985 war der Bestand auf 563.756 Fahrzeuge gestiegen, 1990 lag er immer noch bei 442.858 – dennoch sank in diesen fünf Jahren die Zahl der getöteten Mopedlenker von 159 auf 83. Auch bei den Motorradfahrern griff die Maßnahme: Wurden 1984 noch 144 Motorradaufassen getötet, waren es 1985, im ersten Jahr der Sturzhelmpflicht, „nur“ 96. Am Beispiel Motorrad wird deutlich, dass es selten mit punktuellen Maßnahmen getan ist und sich die Verkehrssicherheitsarbeit im selben Bereich über Jahrzehnte ziehen kann. Zwischen 1960 und 1985 sank der Bestand an Motorrädern zunächst von 304.089 auf 84.640, stieg dann aber kontinuierlich bis zu einem Bestand von heute 502.250¹⁶⁾ an. Ein Wohlstandseffekt, da sich das „Biken“ für Männer 40+ und immer mehr Frauen zum Hobby entwickelt hat. Die Zahl der Unfälle, Verletzten und Getöteten bewegt sich heute auf einem hohen Niveau.¹⁷⁾

Ein Dauerthema ist auch Alkohol am Steuer. In der Stammfassung der StVO war die 0,8‰-Grenze für Fahrzeuglenker festgeschrieben worden und daran änderte sich in den 1980ern nichts, obwohl die Zahlen eindeutig waren: 1976 starben 350 Menschen bei 4.120 Unfällen mit Alkohollenkern, über 6.000 wurden verletzt. Zwischen 1980 und 1989 wurden weitere 2.052 Menschen Opfer dieses Leichtsinns. Dennoch wurde um jede Maßnahme zäh gerungen, denn im Land der Zeltfeste galt Alkohol am Steuer lange Zeit als Kavaliersdelikt – die gegenteilige Haltung war unpopulär, obwohl sie seit Jahren wissenschaftlich untermauert werden konnte.¹⁸⁾ Seit 1976 waren durch die 6. StVO-Novelle¹⁹⁾ zumindest Zwangsmaßnahmen wie das Abnehmen der Fahrzeugschlüssel und das Absperrern des Fahrzeugs möglich geworden. Schon seit Inkrafttreten der StVO im Jahr 1961 war ein Röhrchentest bei Vermutung auf eine Alkoholisierung möglich, da genaue Messungen aber nicht möglich waren, musste der Lenker

14) Vgl dazu *OECD/ITF, Road Safety Annual Report 2016*.

15) Änderung der 3. und 4. Kraftfahrzeuggesetz-Novelle BGBl 1984/253.

16) Stand: 31.12.2016.

17) Vgl dazu *Schneider/Knowles, Moderne Fahrausbildung am Beispiel Motorrad-Spätstarter*, ZVR 2015/66.

18) Vgl dazu *Bukasa, Der lange Weg von 0,8 zu 0,5 Promille*, Zeitschrift für Verkehrssicherheit 1998, 173.

19) BGBl 1976/412.

dem Amtsarzt vorgeführt werden. Wenn auch die Diskussion um eine Absenkung der Promillegrenzen keinen Schritt weiterkam, wurde der Exekutive zumindest ein Mittel für intensivere Kontrollen zur Verfügung gestellt: Die 13. StVO-Novelle²⁰⁾ ermöglichte den Alkomat-Test – also die Messung des Atemalkoholgehalts – bei einer vermuteten Alkoholisierung, wobei die Atemalkoholgrenze auf 0,4 mg/l festgelegt wurde. Das Ergebnis des Alkomat-Tests galt nun rechtlich als Feststellung des Grades der Alkoholeinwirkung. Der bundesweite Einsatz startete im März 1988 mit 160 Geräten, die bis Ende des Jahres auf 412 aufgestockt wurden,²¹⁾ zeitgleich wurde in der 12. KFG-Novelle²²⁾ festgelegt, dass der Führerschein bereits bei der ersten Alkoholisierung entzogen werden konnte.

V. Die 1990er: Von 0,5‰ bis zur europäischen Verkehrssicherheit

Die Exekutive hatte Ende der 1980er also ein Mittel in der Hand, um die Alkoholkontrollen zu intensivieren, wenn auch nur bei *vermuteten* Alkoholisierungen. Ohne einen direkten Zusammenhang herstellen zu wollen, scheinen sich in der Unfallstatistik ab Mitte der 1980er aber die Diskussionen, ein sich änderndes gesellschaftliches Bewusstsein für die Problematik und die Aussicht auf Gegenmaßnahmen widerzuspiegeln: Während die Zahl der Alkoholunfälle 1984 bei 4.131 lag und 224 Getötete verzeichnet wurden, sanken diese beiden Indikatoren bereits 1985 auf 3.748 und 170 ab und der Abwärtstrend setzte sich in den Folgejahren fort. Ab 1991 wandte sich die Kurve mit 2.851 Alkoholunfällen noch einmal dauerhaft nach unten, gestärkt durch mehrere Präventivmaßnahmen, die insb auch bei jugendlichen Fahranfängern große Wirkung zeigten:

- **Alkoholkontrolle ohne Verdacht:** 1993 wurden die präventiven Befugnisse der Exekutive im Rahmen des Alkomat-Einsatzes ausgeweitet. Gestützt auf die 19. StVO-Novelle²³⁾ konnten Fahrzeuglenker nun ohne konkrete Vermutung zu einer Untersuchung der Atemluft aufgefordert werden, um die systematische Kontrolle (Planquadrat) zu ermöglichen.
- **Führerschein auf Probe:** Mit der 13. KFG-Novelle²⁴⁾ wurde am 1.1.1992 der Führerschein auf Probe eingeführt. In der Unfallstatistik hatte sich immer wieder gezeigt, dass junge Fahranfänger – va junge Männer – die gefährdetste Gruppe unter den Verkehrsteilnehmern waren. Fehlende Fahrerfahrung und jugendliche Risikobereitschaft ergaben eine explosive Mischung: Jedes Jahr wurden mehr als 300 Menschen bei Unfällen mit jungen Fahrzeuglenkern getötet. Mit der zweijährigen Probezeit²⁵⁾ wurde eine 0,1‰-Grenze verbunden. Kommt es in der Probezeit zu einer Überschreitung dieses Alkohollimits oder zu einem sonstigen schweren Verstoß (zB deutliche Geschwindigkeitsüberschreitungen, gefährliches Überholen oder Vorrangverletzungen), verlängert sich die Probezeit um ein Jahr und die Behörde hat eine Nachschulung anzuordnen.

20) BGBl 1986/105.

21) Vgl dazu *Bruckner*, 25 Jahre Alkomat-Einsatz, *Öffentliche Sicherheit* 2012, 31.

22) BGBl 1988/375.

23) BGBl 1994/518.

24) BGBl 1990/458.

25) Mit 1.7.2017 wurde die Probezeit auf drei Jahre verlängert (18. FSG-Novelle, BGBl 2017/15).

Natürlich hatte der Führerschein auf Probe keine monokausale Wirkung, doch in einer Analyse des KfV zeigte sich bereits von 1992 auf 1993 in der Altersgruppe der 18- bis 19-Jährigen ein doppelt so starker Unfallrückgang wie in allen anderen Altersgruppen.²⁶⁾ Bis 1996 sank der Anteil der Führerscheinneulinge (Führerschein B) an Unfällen mit Personenschäden um 18,7%, bei den Alkoholunfällen um 16,8%. Die Analyse zeigte außerdem, dass der positive Effekt über die Probezeit hinaus bestehen blieb und die Maßnahme das Verhalten der Fahrer nachhaltig zu beeinflussen schien.

- **Nachschulung:** Die 13. KFG-Novelle²⁷⁾ schuf auch eine Rechtsgrundlage für Maßnahmen der Fahrerrehabilitation. Die Behörde konnte nun bei einer Entziehung der Lenkberechtigung fakultativ Nachschulungen anordnen, für Probescheinbesitzer wurden Nachschulungen sogar zwingend vorgesehen. Seit 1997²⁸⁾ ist bei einer Alkoholisierung ab 1,2‰ für alle Lenker zwingend eine begleitende Maßnahme anzuordnen.²⁹⁾

Bereits diese Maßnahmen zeigten große Wirkung: 1996 lag die Zahl der bei Alkoholunfällen Getöteten mit 81 erstmals unter 100, die Zahl der Unfälle bei 2.525. Die Zeit war nun reif für einen weiteren Versuch, die Promillegrenze auf 0,5 zu senken. Von Mai bis Dezember 1997 kam es zu einem einmaligen Tauziehen zwischen den Koalitionspartnern. Zum ersten Mal in der Geschichte des Parlaments seit 1945 wurde ein Antrag sogar in dritter Lesung abgelehnt, obwohl er in zweiter Lesung angenommen worden war.³⁰⁾ Erst ein im November 1997 von einem alkoholisierten Lenker (2,1‰) verursachter Unfall, bei dem drei Schüler starben, führte die Parteien zu einem Konsens. Ein Monat darauf war das Gesetz beschlossen und trat am 6.1.1998 als Teil der 1. FSG-Novelle³¹⁾ in Kraft. Bereits mit 1.11.1997 war für Mopedlenker bis 20 Jahre, Bus- und Lkw-Lenker die 0,1‰-Grenze festgelegt worden. Heute, 20 Jahre später, sterben bei Alkoholunfällen im Durchschnitt jedes Jahr 30 Menschen – beinahe zwölfmal weniger als in den 1970ern.

Der Führerschein auf Probe soll Fahranfängern in den ersten Jahren immer wieder bewusstmachen, welches Verhalten besonders risikobehaftet ist. Zwei neue Formen der Ausbildung wurden darauf ausgerichtet, das Fahrkönnen selbst und den Umgang mit Fahrzeugen intensiver zu schulen:

- **L 17 – Vorgezogene Lenkberechtigung für die Klasse B:** Um umfangreichere Fahrerfahrungen zu machen, haben B-Führerscheinanwärter seit dem 1.3.1999³²⁾ die Möglichkeit, bereits mit 17 Jahren eine intensivere Ausbildung zu beginnen. Die Jugendlichen absolvieren eine Grundausbildung in der Fahrschule und legen danach – begleitet von einem Laien – Ausbildungsfahrten im Ausmaß von 3.000 km zurück. Nach je 1.000 km werden die Erfahrungen und ergänzende Themen mit einem Fahrlehrer besprochen.

26) Vgl dazu *Bartl/Esberger/Brandstätter*, Unfallbilanz nach fünf Jahren Führerschein auf Probe, ZVR 1997, 317.

27) BGBl 458/1990.

28) 19. KFG-Novelle BGBl I 1997/103.

29) Vgl dazu *Salamon*, Die Führerschein-Nachschulung, ZVR 2011, 66.

30) Vgl dazu *Kaltenegger*, Verkehrsrecht als Wegbereiter der Verkehrssicherheit, ZVR 2006, 67.

31) BGBl I 1998/2.

32) FSG BGBl I 1997/120.

chen, nach der letzten Fahrt gibt es eine Perfektionsschulung. Eine Evaluierung nach fünf Jahren belegte, dass L-17-Fahrer um 15% weniger Unfälle als traditionell ausgebildete Fahranfänger haben und signifikant weniger Verstöße gegen Geschwindigkeitsvorschriften und Alkoholbestimmungen begehen.³³⁾

- **Stufenführerschein Motorrad:** In der 13. KFG-Novelle wurden im unfallträchtigen Bereich der motorisierten Zweiräder Maßnahmen für jugendliche Fahranfänger gesetzt, die sich auf zwei Säulen stützten: Ausbildung und technische Beschränkungen. Die Berechtigung, ab 16 mit einem Moped zu fahren, war nun mit einem Ausweis verbunden, für den eine theoretische Prüfung abzulegen war. Eine im Alter von 18 bis 24 Jahren erworbene Lenkberechtigung der Gruppe A wurde durch den Stufenführerschein für zwei Jahre auf Leichtmotorräder (AL) beschränkt, nach dem 20. Geburtstag konnte eine praktische Prüfung für den Umstieg von AL auf A abgelegt werden und erst ab 24 Jahren konnte man direkt in die Gruppe A einsteigen. Mit dem neuen Führerscheingesetz (FSG) und der damit verbundenen Anpassung an EU-Richtlinien wurden 1997 einige technische Vorschriften und der Zugang gelockert. So wurde es möglich, unter bestimmten Voraussetzungen (ua auf Basis eines verkehrspsychologischen Gutachtens zur geistigen Reife) den Mopedausweis bereits mit 15 Jahren zu erwerben. Die Entwicklung verläuft seither zwiespältig: Der Stufenführerschein brachte eine deutliche Senkung der Unfallzahlen in der Zielgruppe 18–24 Jahre (-2/3 bei den Getöteten, -3/4 bei den Verletzten).³⁴⁾ Andererseits sehen wir heute problematische Unfallzahlen bei den Neu- und Wiedereinsteigern ab 40. Unter den 15-jährigen Mopedlenkern hat die schrittweise Aufhebung der Zulassungsbeschränkungen zu einem dramatischen Anstieg der Unfallzahlen geführt, der durch eine theoretische und praktische Ausbildung nur geringfügig abgefedert werden konnte.

Mitte der 1990er wurde eine Maßnahme gesetzt, die heute selbstverständlich erscheint. Bis Ende der 1980er verloren jedes Jahr rund 30 Kinder ihr Leben bei Pkw-Unfällen, rund 1.800 wurden jedes Jahr verletzt. Erst durch die 15. KFG-Novelle³⁵⁾ wurde gesetzlich verankert, dass Kinder unter zwölf Jahren auf Sitzen, die mit einem Sicherheitsgurt ausgerüstet sind, in einem Kindersitz gesichert werden müssen. 2002 wurde zusätzlich eine verwaltungsstrafrechtliche Lücke geschlossen:³⁶⁾ Der Lenker war nun auch dafür verantwortlich, Kinder zwischen zwölf und 14 Jahren durch eine geeignete Rückhalteeinrichtung oder einen Sicherheitsgurt zu sichern. Seit 2005 ist der Verstoß gegen die Vorschriften zur Kindersicherung ein Vormerksdelikt. Das Verantwortungsbewusstsein der Erwachsenen hat sich massiv gebessert: Die Kindersicherungsquote liegt heute (2016) bei rund 98%.

Die 1990er zeigten, wie durch technische Entwicklungen neue Risiken entstehen. Handys wurden zur Selbstverständlichkeit, die ständige Erreichbarkeit

33) Vgl dazu *Winkelbauer*, Vorgezogene Lenkberechtigung für die Klasse B, ZVR 2004, 104.

34) Vgl dazu *Vavryn/Winkelbauer/Esberger*, 10 Jahre Stufenführerschein in Österreich, ZVR 2001, 334.

35) BGBl 1993/456.

36) 21. KFG-Novelle BGBl I 2002/80.

wird seitdem auch beim Lenken von Fahrzeugen zelebriert, und so verwundert es nicht, dass Ablenkung und Unaufmerksamkeit inzwischen die nicht angepasste Geschwindigkeit als Hauptunfallursache abgelöst haben. Am 1.7.1999 trat das Telefonierverbot ohne Freisprecheinrichtung in Kraft.³⁷⁾ Angesichts der vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten von modernen Smartphones wurde diese Bestimmung im Juni 2016 erweitert:³⁸⁾ Jede Verwendung des Mobiltelefons ist verboten, mit Ausnahme des Telefonierens mit Freisprecheinrichtung und des Einsatzes als im Wageninneren befestigtes Navigationssystem. Bereits 2013 wurde durch die 25. StVO-Novelle³⁹⁾ auch das Telefonieren ohne Freisprecheinrichtung beim Radfahren verboten.

Der EU-Beitritt am 1.1.1995 hat die Verkehrssicherheitsarbeit zusätzlich gestärkt. Großen Einfluss hatte das Unionsrecht auf das Kraftfahrrecht und bei der Erteilung von Lenkberechtigungen, die bis dahin im KFG geregelt waren: Am 1.11.1997 trat das neue Führerscheinggesetz (FSG),⁴⁰⁾ das die Vorgaben der 2. EU-Führerscheinrichtlinie⁴¹⁾ umsetzte, in Kraft. Bereits 1996 lag Österreich durch die bisherigen Maßnahmen im EU-15-Durchschnitt (129 Verkehrstote pro eine Million Einwohner) und seither verläuft die Entwicklung parallel. Einer der Gründe dafür ist zweifellos die seit Anfang der 2000er konzeptionelle und visionäre Herangehensweise mit Verkehrssicherheitsprogrammen von EU- bis auf Gemeindeebene (auf Bundesebene etwa mit zwei Verkehrssicherheitsprogrammen 2002–2010 sowie 2011–2020). Dieser moderne Ansatz ist ein abgestimmtes Zusammenwirken von Maßnahmen in der Gesetzgebung, Bewusstseinsbildung und Infrastruktur bzw Technologie. Das macht sich bemerkbar: Zwischen 1970 und 1999 war die Zahl der Getöteten halbiert worden, und obwohl die großen Würfe der Verkehrssicherheit bereits gelungen schienen, brachten die ersten Jahre des 21. Jahrhunderts noch einmal einen Rückgang der Getötetenzahlen um mehr als 50% von 976 im Jahr 2000 auf 432 im Jahr 2016.

VI. Die 2000er: Moderne Konzepte und Vorkehrungen für die Zukunft

Gleich zwei Maßnahmen in den ersten Novellen des jungen FSG hatten großen Anteil an jenem markanten Rückgang der Unfallzahlen, den wir bis heute beobachten können:

- Die **zweite Ausbildungsphase** begleitet seit 2003⁴²⁾ Führerscheinneulinge im ersten Jahr mit Maßnahmen, die Fahrkönnen, Selbstreflexion und Risikokompetenz stärken. Nach Abschluss der Fahrausbildung sind Perfektionsfahrten, ein Fahrsicherheitstraining, ein verkehrspsychologisches Gruppengespräch und – von Motorradfahrern seit 2013 – ein Gefahrenwahrnehmungstraining zu absolvieren. Das international beachtete Modell war aus den Forschungsergebnissen der EU-Projekte „DAN“⁴³⁾ und

37) Änderung des KFG BGBl I 1998/146.

38) 32. KFG-Novelle BGBl I 2016/40.

39) BGBl I 2013/39.

40) BGBl I 1997/120.

41) RL 1991/439/EWG.

42) 6. FSG-Novelle BGBl I 2002/129.

43) *Bartl*, DAN-Report. Results of EU-Project: Description and Analysis of Post Licensing Measures for Novice Drivers, 2000.

„ADVANCED“⁴⁴⁾ entwickelt worden und hat sich als besonders effektiv erwiesen: In einer Evaluation des KFV im Auftrag des BMVIT zeigte sich, dass in den ersten drei Jahren der zweiten Ausbildungsphase (2004–2006) mehr als 2.000 Unfälle von 18-jährigen Lenkern verhindert werden konnten. Vor allem in der „Problemzielgruppe“ der jungen Männer zeichnete sich ein nachhaltiger Effekt über das zweite Jahr der Fahrerfahrung hinaus ab, erkennbar an einer seitdem deutlich geringeren Unfallbeteiligung und vor allem an der sinkenden Zahl der Alleinunfälle in dieser Gruppe.⁴⁵⁾ Umfragen machen immer wieder das Erfolgsgeheimnis dieses Modells deutlich: Jugendliche fühlen sich durch die zweite Ausbildungsphase mit ihren Unsicherheiten wahrgenommen.

- Bereits für die Stammfassung des FSG war ein Punktesystem für Mehrfachtäter angedacht, doch erst am 1.7.2005⁴⁶⁾ trat es unter dem Namen „Vormerkssystem“ in Kraft.⁴⁷⁾ Dieses dreistufige Modell sieht für bestimmte gefährliche Vergehen (Vormerkdelikte) zunächst eine Vormerkung, beim zweiten Verstoß innerhalb von zwei Jahren eine Maßnahme (etwa eine Nachschulung, einen Kindersicherungskurs oder eine Perfektionsfahrt) und beim dritten Verstoß den Entzug der Lenkberechtigung vor.

Der Einfluss des Europarechts auf das FSG ist bis heute hoch: Die 3. EU-Führerscheinrichtlinie,⁴⁸⁾ deren Bestimmungen 2011 in österreichisches Recht umgesetzt⁴⁹⁾ wurden und seit 2013 angewendet werden, brachte eine grundlegende Reform des österreichischen Führerscheinsrechts. Um den „Führerscheintourismus“ nach Entziehungen einzudämmen, wurden die Fälschungssicherheit der Dokumente durch einheitliche Muster gestärkt und die An- bzw. Nichtanerkennungsregeln präzisiert. Die Struktur der Führerscheinklassen wurde angepasst, wobei der Fokus auf dem Stufenführerschein für Zweiräder lag, der nun vier Klassen (AM, A1, A2, A) umfasst und den Direkteinstieg in die Klasse A erst mit 24 statt mit 21 Jahren ermöglicht. Außerdem wurde das Fahrprüferwesen angeglichen.

Neben modernen Ausbildungs- und Sanktionskonzepten eröffneten sich technische Möglichkeiten, um Österreichs Straßen sicherer zu machen. Die 21. StVO-Novelle⁵⁰⁾ erlaubte ab 1.7.2005 den Einsatz von Alkoholvorstestgeräten, um die Prävention durch eine höhere Kontrolldichte zu stärken. Dem Temporausch wurde ab 2003⁵¹⁾ mit der Section Control – der Überwachung von Durchschnittsgeschwindigkeiten über längere Streckenabschnitte – ein wirksames Mittel entgegengesetzt. Die Effektivität zeigte sich bereits auf der ersten Teststrecke im Wiener Kaisermühlen-Tunnel: Seit Installation der Section-Control-

44) CIECA, The EU ADVANCED Project: Description and Analysis of Post-licence Driver and Rider Training, 2002.

45) Vgl dazu *Gatscha/Brandstätter*, Evaluation der zweiten Ausbildungsphase, ZVR 2008, 195.

46) 7. FSG-Novelle BGBl I 2005/15.

47) Vgl dazu *Kaltenegger*, Das Führerscheingesetz (FSG), ZVR 2014, 276.

48) RL 2006/126/EG.

49) 14. FSG-Novelle BGBl I 2011/61.

50) BGBl I 2005/52.

51) 21. KFG-Novelle, Änderung der 3. und der 4. Kraftfahrzeuggesetz-Novelle sowie der Straßenverkehrsordnung 1960 BGBl I 2002/80. Eine detailliertere Regelung, insb im Hinblick auf Datenschutz, erfolgte mit der 22. StVO-Novelle BGBl I 2009/16.

Anlage kommt es pro Jahr zu rund drei Unfällen mit Personenschäden, vor 2003 waren es sieben pro Jahr. Im hochrangigen Straßennetz wurden in den folgenden Jahren 26 Anlagen – 15 temporär – installiert, 2012 und 2015 wurden die ersten Anlagen im Landesstraßennetz in Betrieb genommen. Eine aktuelle Untersuchung zeigt, dass die Unfallhäufigkeit auf Section-Control-Strecken durchwegs gesunken ist.⁵²⁾

Es ist heute schwieriger, starke statistische Effekte zu erzielen. Jetzt gilt es, Feinarbeit zu leisten, va bei der Zahl der Verletzten und der Zahl der Unfälle. So brachte die 23. StVO-Novelle⁵³⁾ die Radhelmpflicht für Kinder bis zum vollendeten zwölften Lebensjahr. Hier ging es darum, angesichts von 4.600 Radunfällen von Kindern pro Jahr die Verletzungsschwere zu reduzieren. Etwa die Hälfte der Unfälle endet mit Kopfverletzungen, von denen viele durch einen Helm vermieden oder gemildert werden können. Um die eigene Verantwortlichkeit von Verkehrsteilnehmern ging es dem OGH bei einem bemerkenswerten Urteil⁵⁴⁾: Einem Motorradfahrer, der auf einer kurzen Überlandfahrt mit hoher Geschwindigkeit ohne Schutzkleidung gefahren war, wurde – obwohl es keine gesetzliche Vorschrift für das Tragen von Schutzkleidung gibt – ein Mitverschulden angelastet und das Schmerzensgeld um ein Viertel gekürzt. Als Begründung führte der OGH an, dass ein allgemeines Bewusstsein der beteiligten Kreise in Österreich bestehe, wonach ein einsichtiger und vernünftiger Motorradfahrer wegen der erhöhten Eigengefährdung entsprechende Schutzkleidung trägt.

Eine lange Diskussion konnte 2008 beendet werden: Nach zahlreichen Unfällen und blockierten Straßen, weil Lkw und Busse ohne Winterausrüstung unterwegs gewesen waren, war 2006⁵⁵⁾ eine Winterreifenpflicht für diese Fahrzeugklassen erlassen worden. Seit dem 1.1.2008⁵⁶⁾ gilt auch für Pkw bei winterlichen Verhältnissen die „situative“ Winterreifenpflicht vom 1. November bis 15. April.

VII. Was bleibt zu tun?

Verkehrssicherheitsarbeit bleibt immer aktuell, jede technologische und gesellschaftliche Entwicklung stellt sie vor neue Herausforderungen. Wir stehen an der Schwelle zum digitalisierten Straßenverkehr, autonomes Fahren ist bereits möglich, es braucht aber einen rechtlichen Rahmen. Dabei geht es etwa um Fragen der Haftung bei Unfällen mit aktiven Assistenzsystemen, um die Regelung eines Mischverkehrs autonomer und nicht autonomer Fahrzeuge, aber auch um Ethik: Welche Entscheidungen darf ein Computer treffen? Wessen Schaden wählt er in riskanten Situationen als geringeres Übel?⁵⁷⁾ Die 33. KFG-Novelle⁵⁸⁾ legt mit § 102 Abs 3a und 3b KFG einen Grundstein und ermöglicht den Einsatz automatisierter Fahrsysteme im österreichischen Straßenverkehr. Verkehrsrecht wird durch

52) Vgl dazu *Winkelbauer/Soteropoulos*, Wirksamkeit von Section Control, ZVR 2016, 333.

53) BGBl I 2011/34.

54) OGH 12.10.2015, 2 Ob 119/15m.

55) 27. KFG-Novelle BGBl I 2006/57.

56) 29. KFG-Novelle BGBl I 2008/6.

57) Vgl dazu auch *Thann*, Absolut sicher? in *Kaltenegger*, Unterwegs in die Zukunft (2016) 137.

58) BGBl I 2016/67.

die Digitalisierung noch mehr zur Querschnittsmaterie, denn es wird auch um Datenschutz und die Verantwortung von Dritten – etwa Netz Providern – gehen. Neue Technologien eröffnen aber auch revolutionäre Wege der Prävention, um alte Probleme endgültig zu lösen: Etwa wenn sich das Fahrzeug von einem betrunkenen Fahrer erst gar nicht starten lässt. Das ist mit Alkohol-Wegfahrsperren für spezielle Zielgruppen bereits möglich, als elementares Feature der Fahrzeugtechnik liegen hier aber riesige Sicherheitspotenziale verborgen.

Was auch immer die Zukunft bringt: Immer bleibt da noch der Mensch mit seinen Emotionen. Die Technik kann ausgleichen, schlussendlich muss aber ein Mensch verantwortlich bleiben. Für längere Zeit wird das wohl noch der Fahrer oder die Fahrerin sein. Und so wurde eine der programmatisch wichtigsten Bestimmungen wohl 2011 mit der 23. StVO-Novelle in § 3 Abs 1 ergänzt: „Die Teilnahme am Straßenverkehr erfordert ständige Vorsicht und gegenseitige Rücksichtnahme.“

VIII. Literatur

- Bartl/Esberger/Brandstätter*, Unfallbilanz nach fünf Jahren Führerschein auf Probe, ZVR 1997, 317.
- Bukasa*, Der lange Weg von 0,8 zu 0,5 Promille, Zeitschrift für Verkehrssicherheit 1998, 173.
- Bruckner*, 25 Jahre Alkomat-Einsatz, Öffentliche Sicherheit 2012, 31.
- Bartl* (Hrsg), DAN-Report. Results of EU-Project: Description and Analysis of Post Licensing Measures for Novice Drivers (2000)
- CIECA*, The EU ADVANCED Project: Description and Analysis of Post-licence Driver and Rider Training (2002)
- Gatscha/Brandstätter*, Evaluation der zweiten Ausbildungsphase, ZVR 2008, 195.
- Grubmann*, Das Kraftfahrzeuggesetz 1967 (KFG), ZVR 2015, 276.
- Kaltenegger/Koller*, Die Entwicklung der Gurtenanlegepflicht – chronologische Übersicht, ZVR 1999, 425.
- Kaltenegger*, Verkehrsrecht als Wegbereiter der Verkehrssicherheit, ZVR 2006, 67.
- Kaltenegger*, 50 Jahre StVO – ein Rück- und Überblick, ZVR 2010, 228.
- Kaltenegger*, Das Führerscheingesetz (FSG), ZVR 2014, 276.
- OECD/ITF*, Road Safety Annual Report 2016 (2016)
- Pürstl*, Die Straßenverkehrsordnung (StVO), ZVR 2015, 348.
- Salamon*, Die Führerschein-Nachschulung. Entwicklung, Judikatur, Praxis und jüngste Forschungsergebnisse: ein Überblick, ZVR 2011, 66.
- Schneider/Knowles*, Moderne Fahrausbildung am Beispiel Motorrad-Spätstarter, ZVR 2015, 138.
- Vavryn/Winkelbauer/Esberger*, 10 Jahre Stufenführerschein in Österreich. Eine umfassende Analyse des Unfallgeschehens bei einspurigen Kfz, ZVR 2001, 334.
- Winkelbauer*, Vorgezogene Lenkberechtigung für die Klasse B, ZVR 2004, 104.
- Winkelbauer/Soteropoulos*, Wirksamkeit von Section Control, ZVR, 2016, 333.
- Zuser/Robatsch*, Gurt in Österreich. Unfallzahlen, Gurtquoten und Einstellungen, ZVR 2014, 190.