

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort der Justizleitung

Vorstoss-Nr.: 023-2018
Vorstossart: Interpellation
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2018.RRGR.107

Eingereicht am: 17.02.2018

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Graber (La Neuveville, SVP) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

JLB: JL 18 22 vom 31.08.2018
Justiz: Justizleitung
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



Zu strenge Gesetzesbestimmungen im Zusammenhang mit Via sicura

«Via sicura» ist ein Programm des Bundesamts für Strassen (ASTRA), mit dem Ziel, die Strassensicherheit zu erhöhen und die Zahl der Unfälle und der Unfallopfer zu reduzieren. Via sicura hat dazu beigetragen, dass das Strassenverkehrsgesetz und mehrere Vollzugsverordnungen im Sinne einer klar strengeren Handhabung geändert wurden.

Die Zahl der Unfälle und der Unfallopfer reduzieren zu wollen, ist natürlich löblich.

Die Via-sicura-Programmverantwortlichen werden jedoch wesentlich von Ideologien geleitet, die sich am gesunden Menschenverstand stossen und die Verstösse gegen das Strassenverkehrsgesetz manchmal als schlimmer erachten als strafrechtliche Delikte gegen die körperliche Unversehrtheit.

Seitdem sie in Kraft getreten sind, stossen die gesetzlichen Bestimmungen, die aus Via sicura hervorgegangen sind, auf heftigen Widerstand in der Bevölkerung sowie bei vielen anerkannten und ausgewiesenen Juristinnen und Juristen.

Kritisiert wird vor allem, dass viele rechtsstaatliche Grundsätze zum Teil nicht eingehalten werden, wie zum Beispiel jener der Legalität (Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit bei einigen Autoren), der Einhaltung des übergeordneten Rechts, der wesentlichen Personenrechte und der Verhältnismässigkeit.

Es geht so weit, dass man für Geschwindigkeitsüberschreitungen zu Geld- oder Freiheitsstrafen verurteilt werden kann, die höher sind als die Strafen für schwere Gewaltdelikte. Es kommt auch

vor, dass Personen mit einem Alkoholspiegel, der über der gesetzlichen Grenze liegt, die aber weder einen Unfall verursacht haben noch rückfällig geworden sind, gezwungen werden, auf eigene Kosten lange psychologische Therapien zu machen, die stigmatisierend sind und deren Wirkungen sehr fragwürdig sind. Die meisten dürfen nicht einmal mehr einen Deziliter Wein pro Woche trinken, wenn sie ihren Führerausweis zurückerhalten wollen.

Seit die gesetzlichen Bestimmungen gemäss Via sicura in Kraft sind, gibt es immer mehr Fragen, Kritik und Unbehagen in diesem Zusammenhang. Mittlerweile kennt jeder irgendjemanden, der deswegen auf klar überzogene, manchmal willkürliche und in einigen Fällen sogar unverständliche Art und Weise bestraft worden ist. Ausserdem hat man manchmal das Gefühl, dass diese Sanktionen mittels schleierhafter Verfahren eröffnet werden.

Die Situation scheint mittlerweile dermassen unhaltbar geworden zu sein, dass selbst der Bundesrat die Motion 17.4317 «Fairere Verfahren im Strassenverkehr» von Nationalrat Andrea Caroni (FDP, AR) zur Annahme empfiehlt.

Hier ein Auszug aus der Motion: «Nach heutigem Recht kommen die Rechte der Bürgerinnen und Bürger zu kurz. Insbesondere werden Zwangsmittel anlässlich der Abklärung zu rasch angeordnet und zu lange aufrechterhalten. Namentlich in folgenden Punkten sind Verbesserungen nötig» (s. Motionstext).

Auch wenn die Kantone nur sehr wenig Einfluss auf die Erarbeitung der Strassenverkehrsgesetzgebung haben, sind sie für den rechtlichen und administrativen Vollzug dieser Bestimmungen zuständig. Sie verfügen dabei sogar über einen gewissen Spielraum, auch wenn dieser sehr begrenzt zu sein scheint.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Ist er sich der objektiven rechtlichen Probleme bewusst, die sich aus der Umsetzung der von Via sicura stammenden Gesetzesbestimmungen ergeben und die sogar vom Bundesrat selbst anerkannt werden?
2. Über welchen Spielraum verfügen die kantonalen Gerichts- und Verwaltungsbehörden bei der Anwendung der Gesetzesbestimmungen, die sich aus dem Via-sicura-Programm, dem Strassenverkehrsgesetz ganz allgemein und den diesbezüglichen Bundesverordnungen ergeben?
3. Wie nutzen die Gerichts- und Verwaltungsbehörden des Kantons Bern diesen Spielraum?
4. Wenden die bernischen Behörden im interkantonalen Vergleich die Gesetzesbestimmungen, die sich aus dem Via-sicura-Programm, dem Strassenverkehrsgesetz ganz allgemein und den diesbezüglichen Bundesverordnungen ergeben, strenger an?
5. Haben die zuständigen bernischen Behörden angesichts der Tatsache, dass selbst der Bundesrat die dargelegten Probleme einsieht, gegebenenfalls die Absicht, ihre Praxis bei der Umsetzung der Gesetzesbestimmungen, die sich aus dem Via-sicura-Programm, dem Strassenverkehrsgesetz ganz allgemein und den diesbezüglichen Bundesverordnungen ergeben zu ändern?

Antwort der Justizleitung:

1. Ist er [der Regierungsrat] sich der objektiven rechtlichen Probleme bewusst, die sich aus der Umsetzung der von Via sicura stammenden Gesetzesbestimmungen ergeben und die sogar vom Bundesrat selbst anerkannt werden?

Die mit den angesprochenen Bestimmungen des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) einhergehende Problematik hoher Mindeststrafen bei gleichzeitig kleinem Ermessensspielraum ist allgemein bekannt. Mit der Motion Caroni wird diese Problematik zu Recht auf Bundesebene thematisiert.

Die für den Vollzug der Strassenverkehrsvorschriften verantwortlichen kantonalen Behörden sind sich bewusst, dass nach dem Gefühl der betroffenen Personen das heutige Administrativmassnahmenrecht als streng eingestuft wird. Die Sanktionen von Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsrecht werden zum Teil als einschneidender empfunden als solche gegen andere Strafnormen. Namentlich Fahreignungsabklärungen werden als schwerwiegender Eingriff empfunden. Dabei werden, neben den Folgen einer negativen Beurteilung, vor allem die Kosten und die Verfahrensdauer negativ ins Feld geführt. Die bereits im Rahmen der Vernehmlassung zu Via sicura geführten Debatten über die sichernden Massnahmen, insbesondere die praktischen Auswirkungen gesetzlich festgelegter Grenzwerte, die zwingend zur verkehrsmedizinischen oder verkehrspsychologischen Abklärung führen, z.B. bei Drogen- und Alkoholkonsum, haben sich im Vollzug bestätigt. Es liegt auf der Hand, dass die Kosten dieser Untersuchungen nicht von der Allgemeinheit zu tragen sind, sondern vom Verursacher. Die zum Teil unbefriedigend lange Dauer der Verfahren hängt direkt mit den knappen Ressourcen bei den Untersuchungsstellen zusammen. Durch Leistungsvereinbarungen zwischen Behörden und Untersuchungsstellen wird der organisatorische Ablauf laufend optimiert und die Verfahrensdauer soweit möglich verkürzt.

2. Über welchen Spielraum verfügen die kantonalen Gerichts- und Verwaltungsbehörden bei der Anwendung der Gesetzesbestimmungen, die sich aus dem Via-sicura-Programm, dem Strassenverkehrsgesetz ganz allgemein und den diesbezüglichen Bundesverordnungen ergeben?

Die angesprochenen Bestimmungen sehen hohe Mindeststrafen vor, welche den richterlichen Ermessensspielraum beschränken. Betreffend Mindeststrafe von einem Jahr Freiheitsstrafe für Raserdelikte besteht für die Strafbehörden kein Spielraum gegen unten. Aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips besteht jedoch bei der Würdigung des Sachverhalts ein kleiner Beurteilungsspielraum. In Bezug auf den subjektiven Tatbestand hat das Bundesgericht im Entscheid BGE 142 IV 137 festgehalten, dass auch wer objektiv ein Raser ist, vorsätzlich handeln muss. Ferner hat das Bundesgericht erkannt, dass eine massive Überschreitung der angegebenen Geschwindigkeit nicht in jedem Fall zu einer qualifizierten Gefahr im Sinne des SVG führt. Ausserordentliche Umstände können dazu führen, dass der Raser-Tatbestand trotz massiv erhöhter Geschwindigkeit nicht erfüllt ist; dies insbesondere dann, wenn eine Geschwindigkeitsbegrenzung nicht aus Gründen der Verkehrssicherheit angeordnet wurde, sondern bloss vorübergehend und aus ökologischen Gründen (BGE 143 IV 508 vom 13. November 2017). Somit besteht auch beim objektiven Tatbestand ein kleiner Spielraum.

Die kantonalen Vollzugsbehörden sind im Rahmen des Legalitätsprinzips an die gesetzlichen Vorschriften gebunden. Im Bereich von Verkehrsdelikten sind die Vollzugsbehörden bei der Feststellung des Sachverhalts in der Regel an die Tatsachenfeststellungen im Strafverfahren gebunden, bei der rechtlichen Würdigung sind sie frei. Soweit Ermessensspielräume bestehen, haben die Behörden dieses Ermessen pflichtgemäss auszuüben und die Vorschriften nach den allgemeinen Prinzipien (Verhältnismässigkeit, Rechtsgleichheit usw.) anzuwenden. Insbesondere

bei den Fahreignungsabklärungen ohne Bezug zu Fahrten unter Alkohol- und Drogeneinfluss und bezüglich der Rasertatbestände von Art. 90 Abs. 3 SVG (soweit sie unter der Schwelle von Abs. 4 liegen) lässt das Bundesrecht den vollziehenden Behörden einen gewissen Spielraum. Die verwaltungsunabhängige Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern (RKMF) überprüft auf Beschwerde hin die vom Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt angeordneten Administrativmassnahmen. Die RKMF verfügt über volle Kognition und beurteilt u.a. die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit von Massnahmen.

3. Wie nutzen die Gerichts- und Verwaltungsbehörden des Kantons Bern diesen Spielraum?

Die Strafgerichte prüfen im Einzelfall, ob die höchstrichterlich statuierten speziellen Voraussetzungen erfüllt sind, die ein Abweichen von den starren gesetzlichen Voraussetzungen erlauben (siehe unter Frage 2), und verhalten sich entsprechend.

Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt lässt in vielen Fällen – im Sinne der Verhältnismässigkeit – die Zweifel über die Fahreignung anstatt durch eine ordentliche Begutachtung auch mittels Bericht der behandelnden Ärzteschaft beurteilen, auch wenn das Bundesgericht vereinzelt schon anders entschieden hat. Dieser Zwischenschritt erspart oft die kosten- und zeitintensiven Untersuchungen bei den überlasteten verkehrsmedizinischen Instituten. Die RKMF wird auf Beschwerde hin und damit einzelfallweise tätig. Sie orientiert sich in ihren Urteilen am rechtsstaatlichen Prinzip der Verhältnismässigkeit, woraus sich ergibt, dass von den möglichen Massnahmen die mildest mögliche zu verfügen und diese auf das Notwendige zu beschränken ist.

4. Wenden die bernischen Behörden im interkantonalen Vergleich die Gesetzesbestimmungen, die sich aus dem Via-sicura-Programm, dem Strassenverkehrsgesetz ganz allgemein und den diesbezüglichen Bundesverordnungen ergeben, strenger an?

Ein interkantonaler Vergleich bzw. eine gesamtschweizerische Erhebung über die Strenge der Gesetzesanwendung durch die Strafgerichte ist nicht bekannt und wohl auch nicht vorhanden.

Im Bereich der Administrativmassnahmen besteht ein reger fachlicher Austausch unter den kantonalen Vollzugsbehörden und dem Bundesamt für Strassen (ASTRA). Im Rahmen der Fachkommissionen der Vereinigung der Strassenverkehrsämter (asa) werden Praxisfragen mit dem Ziel einer interkantonalen Harmonisierung unter Berücksichtigung der Entscheide des Bundesgerichts sowie der kantonalen Verwaltungsgerichte besprochen. Da die Kantone die Massnahmen unterschiedlich an das eidgenössische Administrativmassnahmen-Register melden, können gegenwärtig keine abschliessenden statistischen Aussagen im interkantonalen Vergleich gemacht werden. Diesbezügliche Harmonisierungsbemühungen sind im Gange. Die Anzahl vorsorglicher Sicherungsentzüge liefert einen Anhaltspunkt: Im Verhältnis zur Bevölkerung (Stand 2016) ist die Praxis im Kanton Bern nicht strenger als jene in den Kantonen Zürich oder Aargau.

5. Haben die zuständigen bernischen Behörden angesichts der Tatsache, dass selbst der Bundesrat die dargelegten Probleme einsieht, gegebenenfalls die Absicht, ihre Praxis bei der Umsetzung der Gesetzesbestimmungen, die sich aus dem Via-sicura-Programm, dem Strassenverkehrsgesetz ganz allgemein und den diesbezüglichen Bundesverordnungen ergeben zu ändern?

Sowohl die Verwaltungsbehörden als auch die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft haben die geltenden Erlasse anzuwenden und im Sinne des (Bundes-)Gesetzgebers und der Praxis des Bundesgerichts umzusetzen.

Wo die geltenden Gesetzesbestimmungen es zulassen, wendet das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt bereits heute das mildeste zweckmässige Mittel im Administrativmassnahmen-

recht an. Ohne Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen lassen sich keine massgebenden Änderungen an der Vollzugspraxis vornehmen.

Verteiler

- Grosser Rat