

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 251-2017
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2017.RRGR.681

Eingereicht am: 17.11.2017

Fraktionsvorstoss: Nein
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: Fuchs (Bern, SVP) (Sprecher/in)
Hofer (Bern, SVP)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 332/2018 vom 28. März 2018
Direktion: Polizei- und Militärdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Ablehnung**



Entlastung der Motorfahrzeugkontrolle: Reparaturbestätigung statt Nachprüfung

1. Der Regierungsrat wird beauftragt, eine Vereinbarung oder einen Vertrag zwischen dem Autogewerbeverband und der Motorfahrzeugkontrolle betreffend die Übertragung der Kompetenz zur Durchführung von Nachprüfungen und zum Erstellen einer Reparaturbestätigung an qualifizierte Garagenbetriebe des Autogewerbes auszuarbeiten.
2. Das Strassenverkehrsamt des Kantons Bern (Motorfahrzeugkontrolle) wird beauftragt, mit dem Berner Autogewerbeverband ein kundenfreundliches Angebot auszuarbeiten, das die Übertragung der Kompetenz zur Durchführung von Nachkontrollen und zum Ausstellen einer Reparaturbestätigung an qualifizierte Betriebe des Autogewerbes regelt (Reparaturbestätigungsverfahren).

Begründung:

Dem Kunden werden die bei der Motorfahrzeugkontrolle festgestellten Mängel in einem schriftlichen Prüfbescheid mitgeteilt. Der Kunde erhält zudem eine Liste der vom Autogewerbeverband zertifizierten Garagenbetriebe, die berechtigt sind, die Reparatur zu bestätigen.

Dies ermöglicht es dem qualifizierten Garagisten, aufgrund der Mängelliste in seinem Betrieb Reparaturen durchzuführen und deren Behebung in Bezug auf alle Mängel dem kantonalen Strassenverkehrsamt zu bestätigen.

Dies bringt sowohl für den Autohalter als auch für den Garagisten entscheidende Vorteile: Der Garagist bestätigt unkompliziert die fachgerechte Reparatur des beanstandeten Fahrzeugs. Für den Kunden entfallen die zusätzliche Fahrt zur MFK und der damit verbundene Zeitaufwand.

Insgesamt fallen so jährlich rund 50 000 Nachkontrollen weg. Mit der Neuerung vereinfacht das Strassenverkehrsamt das Nachkontrollverfahren und kann die freiwerdenden Ressourcen für die periodischen Fahrzeugprüfungen einsetzen.

Mitglieder des Autogewerbeverbands, die die verbandsinternen Qualitätsnormen und diejenigen des Strassenverkehrsamts erfüllen, können sich für das Reparaturbestätigungsverfahren anmelden. Das Strassenverkehrsamt wird stichprobenweise einzelne Betriebe und Reparaturen überprüfen.

Die kantonale Motorfahrzeugkontrolle soll nur noch in Ausnahmefällen Nachkontrollen durchführen dürfen, ausser der Autobesitzer wünsche eine Nachprüfung durch das Strassenverkehrsamt. Diese Vereinfachung des Verfahrens stellt sowohl für die Autobesitzer als auch für die Garagenbetriebe einen Mehrwert dar und entlastet im Ergebnis die Motorfahrzeugkontrolle.

Das Reparaturbestätigungsverfahren wird heute bereits in der Praxis angewendet und zwar in den Kantonen Thurgau, Glarus, Graubünden und St. Gallen.

Antwort des Regierungsrats

1. Gesetzliche Grundlagen

Die Durchführung von Fahrzeugprüfungen - wozu auch die jeweiligen Nachkontrollen von beanstandeten Fahrzeugen als Teilprüfungen zählen - richtet sich ausschliesslich nach den eidgenössischen Strassenverkehrsvorschriften.

Die mit Kontrollschildern zugelassenen Fahrzeuge unterliegen der amtlichen, periodischen Nachprüfung. Die Zulassungsbehörde kann die Nachprüfung Betrieben oder Organisationen übertragen, die für die vorschriftsgemässe Durchführung Gewähr bieten (Art. 33 Abs. 1 der Verordnung vom 19. Juni 1995 über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge, VTS; SR 741.41). Der Prüfungsumfang richtet sich nach Abs. 1 bis, die Periodizität nach Abs. 2. Abs. 8 hält fest, dass die Nachprüfungen nach einem von den Kantonen gemeinsam festgelegten Qualitätssicherungssystem durchgeführt werden müssen.

Amtliche Fahrzeugprüfungen dürfen ausschliesslich durch Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten durchgeführt werden. Die Anforderungen richten sich nach Art. 65 ff. und Anhang 7 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (VZV; SR 741.51). Die Abnahme von Fahrzeugprüfungen setzt die Ausbildung nach Art. 66 sowie das Bestehen der Prüfungen nach Art. 67 VZV voraus. Der Einsatz von Personen, welche Fahrzeugprüfungen und entsprechend auch die erforderlichen Nachkontrollen durchführen, erfolgt frühestens nach Erfüllung der Voraussetzungen nach Art. 68a VZV. Der zeitliche Ausbildungsaufwand für den Diplomaltegang beträgt insgesamt rund 1 Jahr. Dazu kommt die unverzichtbare laufende Weiterbildung.

Die schweizerische Gesetzgebung richtet sich mit diesen Vorgaben an den für den internationalen Verkehr zu beachtenden Bedingungen an die Prüfstellen und ihre Mitarbeitenden (RL 2014/45/EU) aus.

Die gesetzlichen Voraussetzungen müssen auch bei einer Delegation von Prüfungen oder Teilprüfungen an Organisationen durch die ausführenden Organe vollständig erfüllt werden.

2. Organisation im Kanton Bern

Der Kanton Bern betreibt an den Standorten Bern, Ostermundigen, Thun, Orpund und Bützberg technische Verkehrsprüfzentren. Weitere dezentrale Prüfstellen für leichte Motorwagen befinden sich in Malleray, Bärau, Burgdorf und Interlaken. Für schwere Motorfahrzeuge stehen neben den Prüfstellen in Ostermundigen und Burgdorf zusätzliche Standorte in Frutigen, Gstaad und Langnau zur Verfügung. Bei grossen Flottenhaltern, welche über eine eigene, geeignete Infrastruktur zum Prüfen von Fahrzeugen verfügen und die Disposition der zu prüfenden Fahrzeuge selbständig wahrnehmen, werden durch die Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten des Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamtes (SVSA) an einer Vielzahl weiterer Standorte Fahrzeugprüfungen durchgeführt. Daneben erfolgt die Prüfung von landwirtschaftlichen Fahrzeugen und Arbeitsfahrzeugen an rund weiteren 80 Prüfstandorten. Dieses regional dichte Netz an Prüfstandorten trägt den Bedürfnissen der gewerblichen und privaten Kundschaft Rechnung.

Die Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten des SVSA erfüllen die gesetzlichen Voraussetzungen, welche an die Anstellung sowie die Aus- und Weiterbildung gestellt sind, vollständig. Das SVSA ist nach der Norm ISO 9001:2015 zertifiziert und als Inspektionsstelle für Strassen- und Wasserfahrzeuge sowie für Garagenbetriebe, die Selbstabnahmen durchführen, nach der Norm ISO 17020 akkreditiert. Die Infrastruktur und die Prozesse entsprechen für alle Prüfungen (inkl. Nachkontrollen) dem in der VTS vorgesehenen gesamtschweizerischen Qualitätssicherungssystem (asaQSS). Die im internationalen Prüfungsumfeld geltenden Anforderungen werden vollumfänglich eingehalten.

Von der Möglichkeit der Delegation von Nachprüfungen (inkl. Nachkontrollen) nach Art. 33 Abs. 1 VTS hat der Kanton Bern im Rahmen einer Vereinbarung mit dem TCS schon 1984 Gebrauch gemacht. Der TCS führt keine Reparaturen aus. Es handelt sich um eine Dienstleistung für seine Mitglieder (ca. 13'000 Prüfungen/Jahr an den Standorten Biel, Ittigen, Langenthal, Langnau und Thun-Allmendingen). Das Qualitätssicherungssystem ist gemäss VTS umgesetzt. Seit Anfang 2017 erfolgt der Informationsaustausch zwischen dem Dispositionssystem des TCS und der Fachapplikation SUSA (inkl. Umsystem MOFIS) vollautomatisiert. Der administrative Aufwand des SVSA im Zusammenhang mit der Datenhaltung wird vom TCS entschädigt. Die Experten des TCS durchlaufen dieselbe intensive Ausbildung wie die kantonalen Verkehrsexperten. Die Prüfstellen sowie deren Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten werden mit Blick auf die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und des Qualitätssicherungssystems regelmässig durch die Verantwortlichen des SVSA im Rahmen von Audits überprüft.

3. Ergebnis der Fahrzeugprüfung

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass ein Fahrzeug durch einen Fachbetrieb prüfbereit gestellt wird und somit betriebssicher und vorschriftskonform die periodische Nachprüfung weitgehend mängelfrei besteht. Würden - wie vom Gesetzgeber angenommen - notwendige Überprü-

fungs- und Instandstellungsarbeiten vor der Nachprüfung vorgenommen, wären keine Nachkontrollen notwendig. Das Bestehen oder Nichtbestehen der Prüfung mit den beanstandeten Punkten wird in einem Prüfbescheid festgehalten.

Für geringfügige Mängel, die keinen direkten Einfluss auf die Betriebssicherheit haben, können die Kundinnen und Kunden mit ihrer Unterschrift bestätigen, dass sie einen Mangel innert 10 Tagen seit der Prüfung beheben lassen. Die durchgeführte Fahrzeugprüfung wird als bestanden abgeschlossen und erfordert keine Nachbearbeitung durch das SVSA. Es wird also keine Teilprüfung durchgeführt. Dieses Verfahren kennen viele Kantone. Eine kürzlich im Kassensturz veröffentlichte Statistik zeigt auf, dass dieses Verfahren vom Kanton Bern kundenfreundlicher angewendet wird als anderswo (2017: ca. 40'000 Fälle).

Im Fall von schwerwiegenden oder gefährlichen Mängeln gilt die Prüfung als nicht bestanden. Vor Abschluss einer Prüfung wird je nach Anzahl und Qualität der Mängel festgelegt, ob das Fahrzeug ausser Verkehr gesetzt werden muss, eine vollständige Nachprüfung oder eine Nachkontrolle zur Überprüfung der Betriebssicherheit und der Konformität notwendig ist. Das Fahrzeug darf bei Mängeln, welche die Betriebssicherheit nicht konkret und unmittelbar gefährden, während rund einem Monat zwar weiter genutzt werden, muss aber umgehend Instand gestellt und erneut einer Prüfung im Rahmen der technischen Überwachung unterzogen werden. Der Termin für die Nachkontrolle kann innerhalb von 30 Tagen (seit der ersten Prüfung) durch die betroffenen Personen oder die beauftragten Reparaturbetriebe frei nach dem Prinzip „open door“ während bestimmten Zeiten gewählt werden.

4. Problematik und Voraussetzungen eines „Reparaturbestätigungsverfahrens“

Der Begriff „Reparaturbestätigungsverfahren“ suggeriert, dass eine abschliessende Mängelliste aus der periodischen Nachprüfung des Fahrzeugs vorliegt, welche einfach abgearbeitet werden muss und diese Arbeiten zu bestätigen sind. Die Motionäre verkennen, dass es bei der Nachkontrolle im Wesentlichen darum geht, die Qualität der ausgeführten Arbeiten und deren Konformität im Hinblick auf die Verkehrssicherheit und die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu prüfen. Es handelt sich gesetzlich um eine Teilprüfung der ursprünglichen umfassenden, oben beschriebenen Nachprüfung.

Reparaturen und Korrekturen lassen sich auf unterschiedliche Art und Weise, in unterschiedlicher Qualität, unter Verwendung unterschiedlicher Bauteile mit entsprechendem Kostenaufwand für die betroffenen Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter ausführen. Zu beachten gilt dabei, dass die Typengenehmigungen den Einbau von Bauteilen oder Ausrüstungen zum Teil ausschliessen, sofern nicht besondere Garantien des Fahrzeugherstellers oder Prüfbescheide von besonderen Prüfstellen vorliegen.

Um Interessenkollisionen zu vermeiden und den Grundsätzen der Qualitätssicherung zu entsprechen, ist entsprechend den international anerkannten Anforderungen festzuhalten, dass zwischen Reparaturarbeiten und deren Kontrolle streng zu trennen ist. Es gilt der Grundsatz: "Wer repariert prüft nicht und wer prüft repariert nicht". Betriebe des Garagengewerbes pflegen eine enge und auf Kontinuität angelegte Kundenbeziehung. Reparatur- und Servicedienstleistungen im Sinne des After-Sales-Managements dienen nicht zuletzt dazu, um die Kundinnen und Kunden an die eigene Marke oder das eigene Geschäft zu binden, zu Wiederholungs- und Zusatzkäufen anzuregen und eine langfristige Kundenbindung sicherzustellen. Gespräche mit den Ver-

antwortlichen des Autogewerbeverbandes des Kantons Bern und Grossgaragen zeigen, dass dieser Aspekt aus Sicht des Gewerbes klar gegen das von den Motionären geforderte Verfahren spricht. Der Begriff der „Kundenzufriedenheit“ im Zusammenhang mit der Qualität der Ausführung von Instandstellungsarbeiten orientiert sich an marktorientierten Grundsätzen, die Sicherstellung der verkehrspolitischen Vorgaben im Zusammenhang mit der allgemeinen Verkehrssicherheit und dem Umweltschutz im Sinne der gesetzlichen Vorschriften steht dabei nicht im Vordergrund. Die aktuellen Forderungen gerade aus Konsumentkreisen nach einer verstärkten Kontrolle von Fahrzeugherstellern und -betrieben durch den Staat im Zusammenhang mit den Abgasmanipulationen zeigen deutlich, dass die „Eigenkontrolle“ nicht genügend Wirkung erzielt.

Bei einer Delegation von Fahrzeugprüfungen/Nachkontrollen an Einrichtungen, die zugleich als Fahrzeugreparaturwerkstätten tätig sind, wäre eine erhebliche Aufsichtstätigkeit durch den für den Vollzug verantwortlichen Kanton unabdingbar. Die in der Motion erwähnten Beschränkungen der Überprüfungsmassnahmen auf Stichproben und auf einzelne Betriebe sowie die Beschränkung der amtlichen Nachkontrollen auf Wunsch der Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter genügen den zu fordernden Qualitätsansprüchen in keiner Weise. Die Verbände des Autogewerbes kennen denn auch kein „Zertifizierungsverfahren“ für die angeschlossenen Betriebe, wie dies im Motionstext suggeriert wird. Der Autogewerbeverband als Vertragspartner des Kantons und Verantwortlicher für die Einhaltung der vertraglichen Vereinbarungen müsste die Anforderungen an die einzelnen Betriebe definieren und regelmässig im Rahmen eines Qualitätssicherungs-, Aus- und Weiterbildungssystems überprüfen. Betriebe, die nicht innerhalb des Verbandes organisiert sind, dürften nicht von einem entsprechenden Verfahren ausgeschlossen werden, sofern die gesetzlichen und vertraglichen Vorgaben erfüllt würden. Die verursachergerechte Kostendeckung der staatlichen und privaten Aufsichtsmassnahmen müsste neben den heute anfallenden Kosten sichergestellt werden. Das verursachergerechte Einfordern solcher Kosten ist erfahrungsgemäss schwierig.

In keinem der von den Motionären genannten Kantone werden im Rahmen des „Reparaturbestätigungsverfahrens“ in den Garagen die Nachkontrollen durch ausgebildete Verkehrsexpertinnen oder Verkehrsexperten durchgeführt. Die gesetzlichen Bestimmungen werden nicht eingehalten. Das SVSA hat in den letzten Jahren die Prozesse für Führer- und Fahrzeugprüfungen in höchstem Grade medienbruchfrei automatisiert. Alle Informationen zu den Fahrzeugprüfungen stehen den Verkehrsexpertinnen und Verkehrsexperten elektronisch auf einem Tablet zur Verfügung. Die Vor- und Nachbearbeitungen sind vollständig automatisiert. Die damit realisierten Effizienzverbesserungen waren erheblich.

Die Einführung eines Bestätigungsverfahrens mit Garagen würde bedeuten, dass das SVSA Prüfergebnisse wieder manuell in die entsprechende Datenbank eintragen müsste, damit die periodischen Nachprüfungen abgeschlossen und die entsprechenden Informationen an die Systeme des Bundesamtes für Strassen überführt werden können. Eine automatisierte Datenübertragung – analog der seit 2017 mit dem TCS realisierten Lösung – wäre nicht mit einem vertretbaren finanziellen Aufwand umsetzbar. Die Garagen verfügen nicht über einheitliche Systeme. Dies bestätigen Kantone, die ein Reparaturbestätigungsverfahren einführen mussten. Der personelle und finanzielle Aufwand für den Kanton dürfte erheblich steigen. Diese Ressourcen stehen beim SVSA derzeit nicht zur Verfügung.

Fazit

Etwas mehr als 40'000 von ca. 230'000 geprüften Fahrzeugen bestehen jeweils die periodische Nachprüfung oder die freiwillige Prüfung beim ersten Mal, wobei die Fahrzeughalterin oder der Fahrzeughalter sich mit Unterschrift verpflichtet, bestehende geringfügige Mängel innert zehn Tagen beheben zu lassen. Weitere 35'000 Fahrzeuge müssen jährlich beanstandet werden. Von diesen müssen ca. 5'000 Fahrzeuge eine vollständige Nachprüfung oder eine Nachkontrolle mit Terminvereinbarung absolvieren. Die restlichen 30'000 Fahrzeuge absolvieren die Nachkontrollen im Rahmen der flexiblen Zeitfenster bei den verschiedenen Prüfstellen. Rund 2'000 Fahrzeuge müssen jährlich wiederholt zur Nachkontrolle erscheinen, da sie auch in der Nachkontrolle beanstandet werden. Die in der Motion genannte Zahl von 50'000 entspricht nicht den Tatsachen.

Das Prüfwesen im Kanton Bern ist effizient und kostendeckend. Zertifizierung und Akkreditierung bieten Gewähr für eine von Ort, Zeit und Person unabhängige und gleichbleibende Qualität. Die regionale Verteilung der Prüfungsorte und die dadurch bestehenden relativ kurzen Anfahrtswege sowie die zeitliche Flexibilität bei den Nachkontrollen sind hoch. Repräsentativ durchgeführte Kundenbefragungen weisen klar eine hohe Akzeptanz und Zufriedenheit mit den Dienstleistungen des SVSA bei der gewerblichen und privaten Kundschaft aus. Die Prüfungen erfolgen innerhalb der gesetzlichen Vorgaben mit „Augenmass“, was die Vielzahl der bestandenen Prüfungen (inkl. Unterschriftsverfahren) belegt.

Aus Sicht der Rückstandszahlen drängen sich weder verkehrspolitisch noch betriebswirtschaftlich Massnahmen auf. Seit Einführung der neuen eidgenössischen Prüffristen auf 1. Februar 2017 bestehen im Kanton Bern nachweisbar keine Prüfrückstände bei den für die allgemeine Verkehrssicherheit massgeblichen Fahrzeugarten. Prüfrückstände bei Arbeitsfahrzeugen und landwirtschaftlichen Fahrzeugen sind geringfügig (ca. 2'000 Fahrzeuge) und werden entsprechend den saisonalen Möglichkeiten aktiv abgebaut.

Die in den von den Motionären genannten Kantonen praktizierten „Reparaturbestätigungsverfahren“ entstanden primär aus der Optik des Rückstandsabbaus, der mangelhaften zeitlichen Flexibilität (nur terminierte Nachkontrollen) und der eingeschränkten regionalen Verteilung der Prüfstandorte.

Die Kosten für die Fahrzeughalterinnen und Fahrzeughalter im Zusammenhang mit der Instandstellung von Fahrzeugen nach einer periodischen Nachprüfung würden langfristig steigen, wenn die notwendigen Aufgaben, welche sich nicht nur auf die Reparatur beschränken, an gewinnorientierte Betriebe übertragen würde und zudem die Kosten im Zusammenhang mit der Datenhaltung und der Aufsicht durch die Vertragspartner zusätzlich auf die Verursacherinnen und Verursacher übertragen werden müssten.

Die hocheffizienten Abläufe im SVSA mit den medienbruchfreien elektronischen Prozessen würden durch ein „Reparaturbestätigungsverfahren“ in privaten Betrieben, welche nicht in dieses System integriert werden können, massiv gestört, was unnötigen Zusatzaufwand ohne Kundennutzen verursacht.

Gesamthaft ergibt sich durch die mit der Motion beabsichtigte Aufgabenverlagerung für die verkehrspolitischen Zielsetzungen im Bereich Verkehrssicherheit und Umweltschutz eine massive

Qualitätseinbusse. Gewerbliche und private Kundinnen und Kunden hätten mehr Nachteile als Vorteile. Der Regierungsrat beantragt, die Motion abzulehnen.

Verteiler

- Grosser Rat