

Regierungsratsbeschluss

vom 28. März 2006

Nr. 2006/602

KR.Nr. I 239/2004 (DDI)

**Interpellation Esther Bosshart (SVP, Solothurn): Polizeiliche Geschwindigkeitskontrollen und Busseninkasso im Kanton Solothurn (07.12.2004);
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

1. Wie setzt sich der Prozentsatz der gebüssten Automobilisten mit schweizerischen und ausländischen Kontrollschildern am Fahrzeug, gemessen am Total der ausgesprochenen Bussen, zusammen?
2. Wie ist der Zahlungseingang in Prozenten der ausgesprochenen Bussen
 - a) bei Automobilisten von Fahrzeugen mit schweizerischen Kontrollschildern, schweizerischer Herkunft?
 - b) bei Automobilisten von Fahrzeugen mit schweizerischen Kontrollschildern, ausländischer Herkunft?
 - c) bei Automobilisten von Fahrzeugen mit ausländischen Kontrollschildern?
3. Welche Aufwendungen in Prozenten der ausgesprochenen Bussenbeträge verursacht die administrative Behandlung bei den Behörden und der Polizei?
4. Gibt es Abkommen mit ausländischen Staaten zum Inkasso für Ordnungsbussen im Strassenverkehr? Wenn ja, mit welchen Staaten sind solche ratifiziert und werden in der Regel auch angewendet?
5. Werden bei der Verfolgung von Automobilisten von Fahrzeugen mit ausländischen Kennzeichen bezüglich der Strafverfolgung andere Massstäbe angewendet, als bei Automobilisten von Fahrzeugen mit schweizerischen? Konkret, werden die Geschwindigkeitstoleranzen von 5, resp. 6 km/h bei allen Übertretungen angewendet, unabhängig von der Herkunft der Automobilisten?
6. Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, damit im Bereich der Ordnungsbussen alle Automobilisten durch die kantonalen Vollzugsbehörden gleich behandelt werden?
7. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass es im Fall von gebüssten Automobilisten mit ausländischen Kontrollschildern irreführend ist, wenn in den Polizeimeldungen verbreitet wird, der Fehlbare habe mit einer «empfindlichen» Busse, die kaum eintreibbar ist, zu rechnen?

2. Begründung

In Medienberichten wird u.a. festgehalten, dass Autofahrer mit ausländischen Kennzeichen deutlich weniger zur Kasse gebeten werden als schweizerische. Besonders wird darauf hingewiesen, dass dies auf deutsche Autofahrer zutrifft. Gerade diese sind jedoch auf dem Solothurner Strassennetz relativ häufig anzutreffen (A1/A2). Besonders brisant wird dieser Umstand durch die Tatsache, dass anscheinend der frühere Präsident des kantonalen Polizeibeamtenverbandes ein Verfahren gegen kantonale Amtsstellen anstrengt, das sich mit dieser Ungleichbehandlung befasst.

Speziell erwähnen möchte ich an dieser Stelle, dass es mir nicht um die Entlastung von sogenannten Rasern geht, sondern um die rechtliche Gleichbehandlung aller Verkehrsteilnehmer.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu Frage 1

3.1.1 Vorbemerkung

Übertretungen der Strassenverkehrsvorschriften des Bundes können gestützt auf Artikel 1 Abs. 1 des Ordnungsbussengesetzes vom 24. Juni 1970 (OBG; SR 741.03) im vereinfachten Verfahren mit Ordnungsbussen geahndet werden. Die zulässige Höchstgrenze beträgt 300 Franken (Art. 1 Abs. 2 OBG). Der Vollzug des OBG obliegt der Kantonspolizei sowie, beschränkt auf das jeweilige Gemeindegebiet, den Polizeikörpern der Städte Grenchen, Olten und Solothurn (§ 13 der Verordnung über den Strassenverkehr vom 3. März 1978; BGS 733.11).

Widerhandlungen, welche nicht mehr im Ordnungsbussenverfahren erledigt werden dürfen, werden von den Polizeibehörden bei der Staatsanwaltschaft angezeigt. Im ordentlichen Verfahren wird gegen den verantwortlichen Lenker die angemessene Strafe ausgesprochen. Das anschliessende Busseninkasso ist Sache der Gerichtsbehörden. Die nachfolgenden Erläuterungen beziehen sich auf die bei der Kantonspolizei registrierten Fälle im Bereich des Ordnungsbussenverfahrens.

3.1.2 Total der ausgestellten Ordnungsbussen

Die Radarauswertung für das Jahr 2005 ergibt ein Total von 175'154 Geschwindigkeitsüberschreitungen im Kanton Solothurn. Für das Jahr 2004 beträgt das Total 165'709. Davon wurden 7'215 (2004: 5'005; Vorjahr nachfolgend in Klammer) im ordentlichen Verfahren und 167'939 (160'704) mit einer Ordnungsbusse geahndet. Bei 38'101 (25'683) Ordnungsbussen wurden ausländische Kontrollschilder registriert. Dies entspricht einem Prozentsatz von 22,7% (16%).

3.2 Zu Frage 2

3.2.1 Buchstaben a und b

Das Ordnungsbussenverfahren wird grundsätzlich ohne Kenntnis des verantwortlichen Lenkers durchgeführt. Es handelt sich um ein anonymes Verfahren. Lediglich das Kontrollschild des Fahrzeugs, mit welchem eine Widerhandlung begangen wurde, wird registriert. Der fehlbare Lenker, sein Vorleben und die persönlichen Verhältnisse hingegen bleiben in diesem Verfahren unberücksichtigt (Art. 1 Abs. 3 OBG). Dies gilt insbesondere auch für dessen Herkunft.

Aus diesem Grund können wir keine Angaben darüber machen, wieviele Personen mit schweizerischen Kontrollschildern schweizerischer beziehungsweise ausländischer Herkunft eine Ordnungsbusse erhalten haben und wie es bei der jeweiligen Gruppe um die Zahlungsmoral bestellt ist.

Ordnungsbussen, welche an Halter von Fahrzeugen mit schweizerischen Kontrollschildern gesandt wurden, werden in 96% (gilt für die Jahre 2004 und 2005) der Fälle bezahlt. Bei den restlichen 4% der Fälle erfolgt die Verzeigung bei der Staatsanwaltschaft.

3.2.2 Buchstabe c

Bei den ausländischen Automobilisten ist nach dem jeweiligen Herkunftsland zu unterscheiden. Einige Länder verhalten sich kooperativ, andere weniger. Entsprechend unterschiedlich ist der Zahlungseingang. Beispielsweise erwies sich die Ahndung von Ordnungsbussen, begangen durch Lenker von Fahrzeugen mit französischen Kontrollschildern, als sehr schwierig. Nur gerade 28% der ausgestellten Bussen wurden 2004 bezahlt. Hingegen beglichen 60% der deutschen Halter die ihnen zugeschickte Ordnungsbusse. Diese Zahlen erhöhten sich 2005 durch eine massive Erhöhung des staatlichen Aufwandes: bezüglich Frankreich auf immerhin 61%, bezüglich Deutschland auf 68%.

3.3 Zu Frage 3

Administrativkosten bei der Polizei fallen vor allem bei der Bildauswertung sowie im Bereich der Ordnungsbussenzentrale an. Bei dieser beliefen sich die Kosten für das Jahr 2005 auf rund 782'000 Franken (645'000 Franken). Darin enthalten sind die Kosten der Strafverfolgung (beispielsweise Halterermittlung, Fakturierung, Verfassen der Anzeigen, Stellen von Rechtshilfesuchen sowie Inkasso). Ein beträchtlicher Teil des genannten Betrages, rund 300'000 Franken, wird durch externe Kosten wie beispielsweise Portokosten, Entgelt an den Bund für den Erhalt der Halterdaten, Bankspesen, Papier, Druck usw. verursacht. Zusammen mit der Bildauswertung von rund 250'000 Franken (150'000 Franken) betragen die Administrativkosten somit rund 1'032'000 Franken (795'000 Franken). Der Aufwand hat demnach im Jahr 2005 5.8% (5,6%) des fakturierten Busenbetrages entsprochen.

Dieser Betrag berücksichtigt die polizeilichen Aufwendungen für die eigentliche Geschwindigkeitsmessung und für die Bearbeitung fremder Rechtshilfesuche sowie die erforderlichen Infrastrukturkosten nicht. Dazu kommt ferner der Aufwand der Staatsanwaltschaft und der Gerichtsbehörden.

Die unter Ziffer 3.2 erwähnte Optimierung konnte dank einer Personalaufstockung – welche aufgrund der Ausweitung des Mengengerüsts ohnehin erforderlich war – sowie einer Intensivierung der staatlichen Anstrengungen im Verlauf des Jahres 2005 erreicht werden: 2004 war die Ordnungsbussenzentrale mit 350 Stellenprozenten dotiert, 2005 waren es bereits 500 Stellenprocente und für das Jahr 2006 ist eine weitere personelle Aufstockung auf mindestens 600 Stellenprocente erforderlich.

Abschliessend ist festzustellen, dass der staatliche Aufwand im Verhältnis zum jeweiligen Ertrag angestiegen ist. Die Erhöhung des staatlichen Aufwandes war erst nach Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen und der anschliessenden praktischen Umsetzung möglich und sinnvoll (siehe dazu Ziffer 3.4).

3.4 Zu Frage 4

In den letzten Jahren hat die Schweiz mit allen Nachbarstaaten Abkommen über die gegenseitige Rechtshilfe oder die grenzüberschreitende Zusammenarbeit abgeschlossen. Die einzelnen Verträge unterscheiden sich stark sowohl bezüglich der inhaltlichen Ausgestaltung als auch bezüglich der Intensität der vereinbarten Zusammenarbeit.

3.4.1 Der Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die grenzüberschreitende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit vom 27. April 1999 (Schweizerisch-Deutscher Polizeivertrag; PolKoopV; SR 0.360.136.1)

Seit 1. März 2002 ist der PolKoopV in Kraft. Er gilt auch für blosse Widerhandlungen gegen Strassenverkehrsvorschriften. Kapitel VI PolKoopV, welches sich ausschliesslich auf Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften des Strassenverkehrs bezieht, ist allerdings nach wie vor nicht in Kraft. Die dort enthaltenen Absätze 2–7 des Artikels 35 PolKoopV wiederum werden vorläufig angewendet. Eigentlich hätte es nach Auskunft des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) ab Mai 2005 möglich sein sollen, die Halterdaten von Fahrzeugen mit deutschen Kontrollschildern elektronisch abzufragen. Dies ist bis anhin noch nicht möglich, so dass alleine die Ermittlung der Halterdaten einen aufwendigen Arbeitsschritt darstellt. Anschliessend erfolgt die direkte Rechnungsstellung flächendeckend.

Mit Inkraftsetzung des Kapitels VI PolKoopV werden die Vertragsstaaten darüber hinaus zur gegenseitigen Vollstreckungshilfe verpflichtet sein (Art. 37–41 PolKoopV). Der mit Deutschland abgeschlossene PolKoopV ist derzeit der einzige völkerrechtliche Vertrag, der Bestimmungen über das Inkasso vorsieht.

3.4.2 Abkommen zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Französischen Republik über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Justiz-, Polizei- und Zollsachen vom 11. Mai 1998 (SR 0.360.349.1)

Das seit 1. September 2000 in Kraft stehende Abkommen kommt bei blossen Ordnungswidrigkeiten nicht zur Anwendung. Frankreich lehnt zur Zeit jegliche Zusammenarbeit bei der Verfolgung reiner Übertretungen des Strassenverkehrs ab. Die Begleichung der nach Frankreich zugestellten Bussen erfolgt demnach auf freiwilliger Basis.

3.4.3 Der Zusatzvertrag mit Italien zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen

Seit 1. Juni 2003 gilt der Zusatzvertrag mit Italien (ZV-I; SR 0.351.945.41), welcher auch SVG-Übertretungen abdeckt. Die praktische Umsetzung dieser Bestimmungen gestaltete sich indessen schwierig: Noch im Jahr 2004 waren erhebliche Schwierigkeiten offenkundig: Halterermittlungen wurden kaum je durchgeführt, Bussenzustellungen haben sich als aussichtslos erwiesen.

Die Halterermittlung über das Kooperationszentrum in Chiasso, für welches der Kanton Solothurn gestützt auf den KRB vom 13. November 2002 seit 2003 einen jährlichen finanziellen Beitrag leistet, hat die Ausgangslage verbessert. Ab Sommer 2005 ist die Bussenzustellung erfolgversprechend angelaufen.

3.4.4 Zusatzvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Österreich über die Ergänzung des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 und die Erleichterung seiner Anwendung vom 13. Juni 1972 (ZV-A; SR 0.351.916.32)

Halteranfragen und Bussenzustellungen sind nach schweizerischer Rechtsauffassung möglich und wurden ab Herbst 2005 auch vorgenommen. Mit Datum vom 26. Januar 2006 wurde der Polizei Kanton Solothurn jedoch in einem Schreiben mitgeteilt, dass auf Entscheidung des zuständigen Bundesministeriums schweizerischen Behörden aus Datenschutzgründen derzeit keine Halterdaten zum Zweck der Ahndung von Übertretungen mehr bekanntgegeben werden. Auch andere schweizerische Polizeikommandi wurden dahingehend orientiert. Ohne diese Angaben ist eine Bussenzustellung objektiv nicht möglich.

3.4.5 Die Umsetzung der bestehenden Verträge

Es ist zu betonen, dass die allenfalls unbefriedigend wirkende Situation nicht bloss das Inkasso betrifft; vielmehr bestehen bereits im ersten Verfahrensstadium, bei der Ermittlung der Halterdaten, die geschilderten Schwierigkeiten.

Die bezüglich vieler Länder bestehende objektive Unmöglichkeit der Halterermittlung bzw. der Bus-senzustellung ist allerdings nicht von den kantonalen Behörden zu verantworten. Es sind rechtliche und/oder tatsächliche Unzulänglichkeiten, welche die Ahndung der Übertretungen verhindern. Diese unterschiedliche Ausgangslage ist somit Ursache und Grund der unterschiedlichen Behandlung von Übertretungen.

Die Umsetzung der mit dem Ausland geschlossenen Verträge ist erst im Gang. Es sind weitere Anstrengungen aller beteiligten Behörden notwendig, um die Halterermittlungen und die direkte Zustellung von Bussenverfügungen im Bereich von Ordnungsbussen zufriedenstellend sicherzustellen. Es handelt sich um einen laufenden Prozess, welcher ständig optimiert wird. Erfolge sind, wie das Beispiel Italien zeigt, durchaus vorzuweisen.

Wir wollen die polizeilichen Ressourcen zielgerichtet dort einsetzen, wo zumindest minimale Erfolgschancen bestehen. Leider ist dies auch in Europa noch nicht für alle Länder möglich. Aus diesem Grund werden Fahrzeughalter aus Russland, Spanien und Grossbritannien nach wie vor nicht ermittelt. Eine Bussenzustellung ist dadurch ausgeschlossen.

Zusammenfassend halten wir fest, dass die von der Polizei Kanton Solothurn angewandte Praxis den aktuellen rechtlichen und den im Alltag bestehenden Möglichkeiten entspricht. Die relevanten Verträge sind auf die Zukunft ausgerichtet und die zur Rechtshilfe notwendige Bereitschaft sollte sich in einem ständigen Entwicklungsprozess verbessern. Das Polizeikommando ist bemüht, die sich neu ergebenden Möglichkeiten fortlaufend umzusetzen. Der gesetzlich Rahmen wird ausgeschöpft und auf die zunehmende Kooperationsbereitschaft einzelner Staaten wird angemessen reagiert.

3.5 Zu Frage 5

Massgebend für die Ahndung einer Widerhandlung ist die Geschwindigkeit nach Abzug der Sicherheitsmarge. Diese hängt vom Messresultat ab: Bei einem Messergebnis bis 100 km/h beträgt sie 5 km/h und 6 km/h bei einem Messergebnis von 101– 150 km/h. Bei einem Messergebnis ab 151 km/h ist eine Sicherheitsmarge von 7 km/h abzuziehen. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) erklärt die Einhaltung dieser Margen für obligatorisch, um eine allfällige Ungenauigkeit der Messgeräte auszugleichen (Ziffer 4.5 der Technischen Weisungen über Geschwindigkeitskontrollen im Strassenverkehr des UVEK vom 10. August 1998.)

Selbstverständlich beanspruchen diese Margen Gültigkeit unabhängig von der Herkunft des betroffenen Automobilisten.

3.6 Zu Frage 6

Der Abschluss von Staatsverträgen ist Bundessache. Für die Anpassung und Verbesserung von Staatsverträgen hinsichtlich der polizeilichen Amtshilfe ist das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement zuständig.

Prüfenswert erscheint uns die Legiferierung einer gesetzlichen Auskunftspflicht von Motorfahrzeughaltern gegenüber den Polizeibehörden im kantonalen Recht. Gemäss geltender Rechtslage sind die Halter lediglich gegenüber der Staatsanwaltschaft zur Aussage verpflichtet. Eine analoge Regelung wie sie beispielsweise der Kanton Zürich kennt, würde der Polizei die Ahndung von Widerhandlungen gegen das SVG erleichtern. Die geschilderten Schwierigkeiten bezüglich der Ermittlung ausländischer Halter- und Führerdaten verringern sich dadurch allerdings nicht.

Wie aus der Presse bekannt, ist beim Untersuchungsrichteramt (heute Staatsanwaltschaft) betreffend der von der Polizei Kanton Solothurn angewandten Praxis eine Strafanzeige wegen des Verdachts

der Begünstigung eingereicht worden. Mit Entscheid vom 15. März 2006 hat die Staatsanwaltschaft die Strafuntersuchung wegen des Verdachts der Begünstigung mit einer einlässlichen Begründung eingestellt. Zum Zeitpunkt der Beantwortung der Interpellation ist der Entscheid noch nicht in Rechtskraft erwachsen. Unabhängig vom Ausgang dieses Verfahrens versucht das Polizeikommando laufend die Prozessabläufe im Ordnungsbussenverfahren zu optimieren und weitergehende Abklärungen dort vorzunehmen, wo sich der Rechts- und Amtshilfeverkehr mit dem Ausland verbessert. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf Ziffer 3.4.

3.7 Zu Frage 7

Eine derartige Polizeimeldung ist uns nicht bekannt. Eventuell stammt das Zitat aus einer Polizeimeldung des Kantons Basel-Landschaft (siehe die beinahe gleichlautende Interpellation vom 22. Januar 2004: Polizeiliche Geschwindigkeitskontrollen und Busseninkasso in Basel-Landschaft; 15 2004/012).

Die Tatsache, dass sich Fahrzeuglenker aus bestimmten Ländern für begangene Übertretungen aus rechtlichen oder faktischen Gründen einer Busse entziehen können, widerspricht auch unserem Rechtsempfinden. Allerdings darf daraus keinesfalls die Konsequenz gezogen werden, aus Gründen der Rechtsgleichheit dieselben Widerhandlungen zukünftig auch bei Einwohnern der Schweiz nicht mehr ahnden zu wollen. Einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht gibt es nicht. Ein solches Vorgehen läge zudem nicht im Interesse der Verkehrssicherheit.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Verteiler

Departement des Innern
Polizei Kanton Solothurn
Staatsanwaltschaft
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat