

Regierungsratsbeschluss

vom 25. September 2012

Nr. 2012/1981
KR.Nr. A 082/2012 (DDI)

Auftrag Walter Gurtner (SVP, Däniken): Missbrauch von Radarfallen (19.06.2012); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Gesetzgebung und alle Verordnungen so anzupassen, dass Radarkontrollen auf den Solothurner Kantonsstrassen, Gemeindestrassen und Solothurner Autobahnabschnitten in Zukunft nur noch stichprobenweise oder an unfallträchtigen Abschnitten gemacht werden dürfen. Längere Streckenabschnittskontrollen, die nichts mit der Verkehrssicherheit zu tun haben, sollen verboten werden.

2. Begründung

In den letzten vier Jahren hat sich die Zahl der festinstallierten Radarfallen auf den Solothurner Strassen verdoppelt. Die meisten Radarfallen wurden an Kreuzungen mit Rotlichtanlagen montiert, zudem auf geraden Autobahnstrecken und in Autobahn-Tunnels, also an Strassenabschnitten, welche überhaupt nicht gefährlich sind. Viele dieser Standorte sind mittlerweile längst bekannt und zwingen zudem den Autofahrer, sich konstant nur noch auf den Tacho zu konzentrieren, anstatt auf das übrige Verkehrsgeschehen (erhöhte Unfallgefahr). Der Bürger wird so immer noch mehr unnötig überwacht und abgezockt, um die Kantonskasse zu füllen. Sehr oft handelt es sich bei diesen Vergehen auch nur um geringfügige Geschwindigkeitsübertretungen von 1 bis 2 km/h, wofür dann ein Beamter einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand betreiben muss für eine Busse von 20-40 Franken. Da geht meine Forderung in die gleiche Richtung wie jene der FDP und SVP, welche diesen unsinnigen Aufwand klar mit Vorstössen konstant bekämpfen.

Immer wieder melden sich kantonale Polizeidirektoren mit ihren Aussagen dahingehend, dass nur mobil aufgestellt Radaranlagen an gefährlichen Strassenabschnitten das einzig effiziente Mittel gegen Geschwindigkeitssünder und Raser sind. Trotzdem werden munter weitere fest montierte Radarfallen installiert, teilweise sogar in Leitplanken und Abfallkübeln, etc. und das mit dem Segen von Bund, Kanton und Gemeinden, welche alle den Geldsegen in die Kantonskasse fliessen lassen mit immer mehr Bürokratieraufwand und mehr unnötigem Beamtentum, aber leider ohne mehr Verkehrssicherheit.

Aktuellster Beweis ist der neue Massnahmenplan 2013 des Solothurner Regierungsrats, in welchem Bussenmehreinnahmen im Strassenverkehr von 1.5 Millionen Franken budgetiert werden sollen. Von Verkehrssicherheit oder Administrationsabbau ist auch hier von der Regierung keine Rede.

Eine entsprechende gleichlautende Motion wie dieser Auftrag wurde soeben in der Sommersession 2012 vom Nationalrat deutlich mit 103 gegen 76 Stimmen gutgeheissen und angenommen.

3. **Stellungnahme des Regierungsrates**

3.1 Die Erfüllung des Auftrages wäre bundesrechtswidrig

Geschwindigkeitskontrollen stützen sich auf die eidgenössische Strassenverkehrsgesetzgebung, welche die erlaubte Höchstgeschwindigkeit definiert. Wer sich nicht an die gesetzlichen Bestimmungen hält, begeht eine Widerhandlung, zu deren Ahndung die Kantone verpflichtet sind (Art. 103 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958; SVG; SR 741.01; sowie Art. 302 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007; StPO; SR 312.0). Der Polizei obliegt die Kontrolle des Verkehrs auf öffentlichen Strassen (Art. 3 der Verordnung über die Kontrolle des Strassenverkehrs (SKV; SR 741.013). Die Polizei Kanton Solothurn ist verpflichtet, die Sicherheit auf öffentlichen Strassen zu gewährleisten und Widerhandlungen zu verfolgen (§ 4 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990; KapoG; BGS 511.11). Schwerpunktartig haben sich Kontrollen insbesondere nach sicherheitsrelevantem Fehlverhalten und den Gefahrenstellen zu richten. Sie erfolgen stichprobeweise, systematisch oder im Rahmen von Grosskontrollen (Art. 5 SKV). Nach Möglichkeit sind unter anderem bei der Kontrolle der Geschwindigkeit technische Hilfsmittel einzusetzen (Art. 9 Abs. 1 Bst. a SKV). Den Kantonen steht es nicht zu, vom Bundesrecht abweichende Bestimmungen zu erlassen. Lediglich Normen, welche die Bundesbestimmungen im gesetzlich definierten Rahmen ergänzen (Art. 106 Abs. 3 SVG), sind zulässig. So regelt die Verordnung über den Strassenverkehr vom 3. März 1978 (BGS 733.11) ergänzend zum Bundesrecht die Zuständigkeiten; bezüglich Durchführung der Verkehrskontrollen durch die Polizei wird ausdrücklich auf Bundesrecht verwiesen (§ 6 Abs. 1 Bst. c).

Die Erfüllung des Auftrags würde faktisch zu einem Verbot systematischer Radarkontrollen (ausser auf besonders unfallträchtigen Strecken) und zum grundsätzlichen Verbot von Abschnittsgeschwindigkeitskontrollen führen. Dies käme einem Teilverzicht auf die Einhaltung und Durchsetzung eidgenössischer Bestimmungen gleich. Ein solcher Teilverzicht steht im Widerspruch zu Artikel 49 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101), welcher die Kantone zur Einhaltung des Bundesrechts verpflichtet. Sowohl die Bundesversammlung als auch der Bundesrat sorgen für die Einhaltung des Bundesrechts und können die zur Durchsetzung erforderlichen Massnahmen treffen (Art. 173 Abs. 1 Bst. e und Art. 186 Abs. 4 BV).

Die bestehenden eidgenössischen Bestimmungen lassen die Erfüllung des Auftrags, der nach einer gesetzgeberischen Intervention verlangt, auf kantonaler Ebene nicht zu. Änderungen der materiellen Bundesbestimmungen kann nur der Bundesgesetzgeber vornehmen. Selbst die grundsätzlich zulässige Änderung von Paragraph 4 KapoG vermag die Pflicht der Polizei zum Vollzug des Bundesrechts und somit u.a. zur Durchführung von Kontrollen auf allen Strassen gemäss SVG und SKV nicht aufzuheben. Sollte die im Begründungstext erwähnte gleichlautende Motion dereinst zu Änderungen von Bundesrecht führen, würde die Umsetzung des Auftrags unter Berücksichtigung der neuen Rechtslage geprüft. Freilich würde sich dadurch an der Geltung der nachfolgenden Bemerkungen nichts ändern. Im Übrigen wird in der Stellungnahme des Bundesrates zur erwähnten Motion auf die kantonale Vollzugshoheit im Rahmen der Bundesvorschriften verwiesen.

3.2 Zuständigkeit für Verkehrskontrollen

Gemäss Artikel 82 Absatz 1 Buchstabe a der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) ist der Regierungsrat für die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zuständig. Gemäss Artikel 78 und 81 KV ist es seine Aufgabe, staatliche Tätigkeiten zu planen und zu koordinieren sowie für einen rechtmässigen und wirkungsorientierten Dienst an der Öffentlichkeit zu sorgen. Mit den Paragraphen 1 und 4 KapoG hat der Gesetzgeber die verkehrspoli-

zeilichen Aufgaben der Polizei Kanton Solothurn übertragen. Sie hat für Sicherheit und Ordnung im Verkehr auf öffentlichen Strassen und Gewässern zu sorgen und Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsrecht zu verfolgen. Paragraph 6 Absatz 1 Bst. c der Verordnung über den Strassenverkehr verweist bezüglich Durchführung von Verkehrskontrollen auf das Bundesrecht, konkret auf die erwähnten Bestimmungen der SKV. Weitergehende Bestimmungen, welche die operative Umsetzung von Verkehrskontrollen konkret definieren, bestehen weder auf eidgenössischer noch auf kantonaler Ebene. Wie in anderen Bereichen auferlegt sich der Gesetzgeber bezüglich der operativen Umsetzung gesetzlicher Bestimmungen bewusst eine gewisse Zurückhaltung.

Der Auftrag bezieht sich auf eine Materie, welche von Verfassungs wegen dem Regierungsrat zugewiesen ist. Diese Kompetenzzuteilung ist gerechtfertigt. Sachliche Gründe, den polizeilichen Ermessensspielraum bei der Wahl der operativen Umsetzung einzuschränken beziehungsweise der Polizei ein bestimmtes, positiv oder negativ formuliertes Kontrollregime vorzuschreiben, sind nicht ersichtlich. Die Entscheidung, auf welchen Strassenabschnitten wann und wie Radarkontrollen durchzuführen sind, ist wie bis anhin der dafür zuständigen Polizei zu überlassen. Diese trifft die Entscheidung jeweils unter Berücksichtigung verschiedener Faktoren. So hat sie die vorhandenen Ressourcen mit Bedacht einzusetzen, damit sie sämtliche ihr übertragenen Aufgaben und die vom Kantonsrat auferlegten Ziele effizient erfüllen kann. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass der Kantonsrat im Verpflichtungskredit der Polizei für die Jahre 2012-2014 (KRB vom 7. Dezember 2011) für die Produktgruppe 3 das Ziel „Sicherheit im Strassenverkehr erhöhen“ beschlossen hat (Indikator „Unfälle wegen Geschwindigkeit pro 1'000 im Kt. SO immatrikulierter Fahrzeuge“).

Die Erfüllung des Auftrags erweist sich unter Berücksichtigung der geltenden Kompetenzverteilung zwischen Kantonsrat und Regierungsrat in der gewählten, verpflichtenden Formulierung als verfassungswidrig. Für eine verfassungsrechtliche Kompetenzverschiebung bestehen unseres Erachtens keine sachlichen Gründe. Im Übrigen könnte der Auftrag nach einer Änderung der KV auch nicht bundesrechtskonform umgesetzt werden, da dem Kanton die Gesetzgebungskompetenz im SVG-Bereich fehlt (siehe Ziffer 3.1). Der Auftrag gibt dem Regierungsrat mithin Anlass zur Erörterung der bisherigen Praxis, die nachfolgend dargelegt wird.

3.3 Notwendigkeit und Wirksamkeit von Verkehrskontrollen

3.3.1 Allgemeine Bemerkungen

Verkehrs- und Radarkontrollen sind primär zur Gewährleistung der Verkehrssicherheit durchzuführen. Dieser Bundesvorgabe entsprechend entscheidet die Polizei über Kontrollort, -zeit und -art. Wie die folgende Statistik des Bundesamtes für Strassen (ASTRA) zeigt, sind Geschwindigkeitskontrollen aus Sicherheitsgründen unerlässlich:

2011 wurden bei Verkehrsunfällen 320 Personen getötet und 4'437 schwer verletzt. Bei 94 getöteten und 802 schwer verletzten Menschen war die Unfallursache überhöhte oder nicht angepasste Geschwindigkeit. Das Geschwindigkeitsverhalten ist gemäss ASTRA die fünfthäufigste Ursache für Verkehrsunfälle mit Personenschaden. Da Unfälle neben dem menschlichen Leid hohe volkswirtschaftliche Schäden und Staus verursachen, steht das öffentliche Interesse an der Verhinderung von Unfällen und somit an der Durchführung von Kontrollen ausser Frage. Dies gilt grundsätzlich für alle Strassen, insbesondere auch für Autobahnen und Autostrassen. Auf diesen haben im vergangenen Jahr 37 Personen ihr Leben verloren und 327 Personen wurden schwer verletzt. Der Ansicht, „gerade Autobahnstrecken und Autobahntunnel“ seien „überhaupt nicht gefährlich“, können wir demzufolge nicht zustimmen. Im Kanton Solothurn war 2011 auf der Autobahn und ausserorts das Geschwindigkeitsverhalten sogar die häufigste Unfallursache.

Der Zusammenhang zwischen Möglichkeit einer Kontrolle und ordnungsgemäsem Verhalten im Strassenverkehr ist evident: Je wahrscheinlicher den Verkehrsteilnehmenden eine Polizeikontrolle

Je mehr sie erscheint, desto grösser ist ihre Bereitschaft, die geltenden Verkehrsregeln einzuhalten. Jede Nichteinhaltung der Geschwindigkeitslimite erhöht aufgrund des dadurch längeren Bremsweges das Risiko eines Verkehrsunfalles und reduziert somit die Verkehrssicherheit. Die erwiesene Wirksamkeit von Verkehrskontrollen trifft insbesondere auf Abschnittsgeschwindigkeitskontrollen zu, welche gemäss Auftrag grundsätzlich zu verbieten sind. Das ASTRA gab in einer Medienmitteilung vom 12. Februar 2012 die Ergebnisse des Schlussberichts über Versuche mit Abschnittsgeschwindigkeitskontrollen auf der A2 und A9 bekannt. Es habe sich gezeigt, dass diese Kontrollen die Verkehrssicherheit auf Autobahnen erhöhen. Die Anzahl der Geschwindigkeitsüberschreitungen habe markant abgenommen und der Verkehr sich verflüssigt.

Auch 2011 wurden weniger Verkehrsoffer auf Schweizer Strassen verzeichnet. Diese seit einigen Jahren erkennbare Entwicklung dürfte eine unmittelbare Folge der allgemeinen Erhöhung der polizeilichen Kontrollichte sein, denn Geschwindigkeitskontrollen sind erwiesenermassen ein wirksames Instrument zur Prävention von Verkehrsunfällen. Ein Verzicht auf Kontrollen auf bestimmten Strecken würde die erfreulichen Entwicklungen der letzten Jahre gefährden. Dies liegt nicht im öffentlichen Interesse. Aus denselben Gründen hat im Übrigen die zuständige Bundesrätin die Ablehnung der im Begründungstext erwähnten, identisch lautenden Motion beantragt. Geschwindigkeitskontrollen hat sie als „notwendiges Übel“ bezeichnet. „Wer sich an die Regeln hält und nicht zu schnell fährt, hat auch nichts zu befürchten. Geschwindigkeitskontrollen bestrafen nur diejenigen, die sich nicht an die Regeln halten.“ (10.3800 Amtliches Bulletin Nationalrat, 12.06.2012). Wir teilen diese Einschätzung.

3.3.2 Systematische Kontrollen

Systematische Kontrollen mittels fest installierter Anlagen sind eine effiziente und kostengünstige Methode zur Verkehrsüberwachung. Ihr Betrieb ermöglicht den Einsatz der beschränkten Personalressourcen für die gezielte Kontrolle an neuralgischen Orten und zur Raserbekämpfung. Die verschiedenen Kontrollarten (systematische Kontrollen, darunter fallen stationäre oder semi-stationäre Kontrollen, sowie i.S. von Stichproben mobile Kontrollen und gezielte Raserkontrollen) dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Die Gewährleistung der Verkehrssicherheit verlangt vielmehr nach einer sich ergänzenden Kombination aller Kontrollarten. Mit dieser Vielfalt können die Ressourcen optimal eingesetzt werden; die entsprechende Kontrollichte ist gewährleistet.

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass bei jeder Messung zwingend der sogenannte Sicherheitsabzug zu berücksichtigen ist (Art. 8 der Verordnung des ASTRA zur Strassenverkehrskontrollverordnung; VSKV-ASTRA; SR 741.013.1). Zu einer Ahndung der im Auftragstext erwähnten Widerhandlung von 1-2 km/h kommt es daher in der Realität nicht. Möglich ist einzig eine Busse wegen einer Überschreitung der Höchstgeschwindigkeit um den genannten Wert *nach* Abzug des Sicherheitsabzugs. Diese rechtlich relevante Geschwindigkeit ist geringer als die tatsächlich gefahrene Geschwindigkeit. Das angeführte Beispiel ist deshalb unseres Erachtens nicht geeignet, einen vermeintlich unverhältnismässigen staatlichen Aufwand zu illustrieren. Überdies steht es der Polizei nicht zu, aus Opportunitätsgründen auf eine Verzeigung zu verzichten.

Auf insgesamt 44 km Autobahn betreibt die Polizei Kanton Solothurn zwei fest installierte Anlagen (seit Mai 2003 auf der A5 und seit November 2004 auf der A1). Mit Einführung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) per 1. Januar 2008 wurde der Bund Eigentümer der Nationalstrassen und der dort fest installierten Messanlagen. Deren Demontage oder Ausserbetriebsetzung durch einen Kanton ist nicht zulässig. Für neue Anlagen wurde ein Bewilligungsverfahren eingeführt. Vor diesem Datum errichtete Anlagen werden bei einem kompletten Ersatz nach bestimmten Kriterien überprüft. Insbesondere die Wirksamkeit der Anlagen ist in Bezug auf die Verkehrssicherheit glaubhaft zu machen. Einzig Anlagen, welche der Erhöhung der Verkehrssicherheit und der Entschärfung von Gefahrenstellen dienen, werden vom Bund bewilligt.

Neben den beiden erwähnten Anlagen auf den Autobahnen sind in folgenden Gemeinden innerorts fest installierte Rotlicht- und Radaranlagen in Betrieb:

Grenchen	seit November 2003
Derendingen	seit März 2005
Winznau	seit November 2007
Olten (3)	seit Juli 2007, September und Oktober 2009
Solothurn (2)	seit Mai und November 2010

Sämtliche Anlagen wurden auf Begehren der örtlichen Gemeindebehörde errichtet und vorgängig einer Prüfung unterzogen. Ausschlaggebend war jeweils die Notwendigkeit und Tauglichkeit der Anlage zur wirksamen Erhöhung der Verkehrssicherheit. Von mangelnder Berücksichtigung der Verkehrssicherheit beim Bau und Betrieb der Anlagen kann demnach ebenso wenig die Rede sein wie von einem missbräuchlichen Einsatz der Kontrollanlagen.

Entgegen dem Auftragstext sind keine Radaranlagen in Leitplanken oder Abfalleimern montiert.

3.3.3 Stichproben

2011 wurden an 317 Kontrollorten Messungen durchgeführt. Die Kontrollorte innerorts wurden grösstenteils auf Ersuchen von Gemeindebehörden oder von Anwohnern festgelegt. Insgesamt 54 solche Ersuchen sind 2011 bei der Polizei Kanton Solothurn eingegangen. Die operative Umsetzung der gesetzlichen Bestimmungen über Verkehrskontrollen der Polizei Kanton Solothurn erfolgt demnach innerorts in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Gemeindebehörden und Anwohnern. Diese Vorgehensweise stellt sicher, dass die Umsetzung nicht auf willkürliche Weise, sondern basierend auf sachlichen Kriterien erfolgt. Der von der Polizei verfolgte Zweck der Kontrollen ist die Erhöhung der Verkehrssicherheit zu Gunsten der Bevölkerung.

3.4 Fazit

Der Auftrag orientiert sich nicht am geltenden Verfassungs- und Bundesrecht. Die inhaltliche Umsetzung ist im Übrigen weder sachlich gerechtfertigt noch liegt sie im öffentlichen Interesse.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommissionen

Justizkommission

Verteiler

Departement des Innern
Bau- und Justizdepartement
Polizei Kanton Solothurn
Amt für Verkehr und Tiefbau
Aktuariat Justizkommission
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat
Bundesamt für Strassen (ASTRA), 3003 Bern