



12. August 2020

Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes und des Ordnungsbussengesetzes

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Erläuternder Bericht zur Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes und des Ordnungsbussengesetzes

Übersicht

Wer im Strassenverkehr unterwegs ist, soll sicher und ressourcenschonend ans Ziel kommen. Mit der Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes (SVG) wird der regulatorische Rahmen für umweltfreundliche Technologien und Ausrüstungsgegenstände für Nutzfahrzeuge und Wohnmobile geschaffen und die Grundsätze für die Regelung des automatisierten Fahrens werden definiert. Zudem sollen verschiedene überwiesene parlamentarische Vorstösse und weitere Revisionspunkte umgesetzt werden.

Ausgangslage und Inhalt der Vorlage

Die Vorlage gliedert sich in verschiedene Themenblöcke:

Förderung umweltfreundlicher Technologien: *Fahrzeuge mit alternativen oder emissionsfreien Antrieben weisen ein höheres Gewicht auf als Fahrzeuge mit einem konventionellen Antrieb. Aerodynamische Führerkabinen sind länger als die bisher bekannten. Die zulässigen Gewichte und die zulässigen Längen für entsprechende Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen sollen deshalb soweit erhöht werden, dass die durch die Bau- und Ausrüstungsgegenstände verursachten zusätzlichen Gewichte und Abmessungen ausgeglichen werden können. Damit soll verhindert werden, dass der Einsatz der neuen Technologien zu einer Verringerung der Ladekapazitäten führt.*

Automatisiertes Fahren: *Die Assistenzsysteme der Fahrzeuge werden laufend weiterentwickelt. Sie werden zukünftig in der Lage sein, ein Fahrzeug im Verkehr zu bewegen, ohne dass die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer permanent das Fahrgeschehen überwachen muss. Die Verwendung solcher Fahrzeuge und auch die Anpassungen der Pflichten der Fahrzeuglenkenden werden in den nächsten Jahren auf internationaler Ebene definiert. Um zeitnah auf die internationale Rechtsentwicklung reagieren zu können, soll der Bundesrat die Kompetenz erhalten, die konkreten Regelungen zu erlassen. Insbesondere soll er festlegen, inwieweit Fahrzeuglenkende von ihren Pflichten entlastet werden können und in welchem Rahmen führerlose Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem, die gar keinen Fahrer mehr an Bord haben, aber bloss auf definierten Einzelstrecken verkehren, zugelassen werden können. Gleichzeitig werden die Rahmenbedingungen festgelegt, die der Bundesrat in Ausübung seiner Kompetenz zu beachten hat. Weiter sollen Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem auch als Versuchsfahrzeuge in einem beschränkten Rahmen auf öffentlichen Strassen verkehren können. Damit sollen Erkenntnisse zu deren Weiterentwicklung und zur gesetzlichen Regelung gewonnen werden. Solche Versuche soll das Bundesamt für Strassen ASTRA bewilligen können.*

Anpassung der «Via sicura»-Massnahmen: *Der Bundesrat evaluierte im Auftrag des Ständerates, ob die Massnahmen des Verkehrssicherheitsprogramms «Via sicura» wirken. Die Bilanz ist positiv: «Via sicura» verhinderte zwischen 2013 und 2015 mindestens 100 Schwerverunfallte. Gleichzeitig weist der Evaluationsbericht aber auch auf punktuellen Anpassungsbedarf hin. Gestützt darauf beauftragte das Parlament den Bundesrat Anfang 2018, ihm einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten mit einerseits punktuellen Anpassungen der «Via sicura»-Massnahmen, nämlich bei den Rasermassnahmen und beim Rückgriff der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer und andererseits dem Verzicht auf die Umsetzung der Massnahmen «Alkohol-Wegfahrsperrern» und «Blackboxen»: Bei Raserdelikten sollen die Vollzugsbehörden und Gerichte mehr Ermessensspielraum erhalten, um die Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen und unnötige Härten zu vermeiden. Dabei soll auf die Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr verzichtet und die Mindestdauer des Führerausweisentzugs von 24 auf 6 Monate gesenkt werden. Weiter soll die Rückgriffspflicht der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer bei Fahruntfähigkeits- und Raserdelikten wieder in ein Rückgriffsrecht*

umgewandelt werden. Zudem soll auf die Umsetzung der Massnahmen «Alkohol-Wegfahrsperrern» und «Blackboxen» verzichtet werden.

Im Rahmen von «Via sicura» beschloss das Parlament aus verfahrensökonomischen Gründen, dass Ordnungsbussen der Fahrzeughalterin oder dem Fahrzeughalter in Rechnung gestellt werden können, sofern die Fahrerin oder der Fahrer der Polizei nicht bekannt ist oder bekanntgegeben wird. Das Bundesgericht hat aber festgehalten, dass diese Halterhaftung keine Anwendung auf juristische Personen findet. Das **Ordnungsbussengesetz (OBG)** soll dahingehend ergänzt werden, dass als mögliche Fahrzeughalterinnen und -halter, denen die Busse für die Ordnungswidrigkeit auferlegt werden kann, sowohl natürliche als auch juristische Personen genannt werden.

Mit der Überweisung der **Motion 13.3572 Hess** beauftragte das Parlament den Bundesrat, ihm einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, wonach Fahrzeughalterinnen und -halter das Gesamtgewicht ihres Motorfahrzeugs mehrmals jährlich ändern können. In Erfüllung der Motion soll Fahrzeughalterinnen und -haltern ermöglicht werden, das Gesamtgewicht ihres Motorfahrzeugs jederzeit zu ändern.

Mit der überwiesenen **Motion 15.3574 Freysinger** fordert das Parlament vom Bundesrat, in einem Gesetzesentwurf zu regeln, dass der Führerausweis auf Probe nur dann verfällt, wenn der zweite Entzug des Ausweises während der Probezeit wegen einer mindestens mittelschweren Widerhandlung droht. In Umsetzung der Motion soll die Probezeit nur verlängert werden, wenn der Inhaberin oder dem Inhaber der Führerausweis während der Probezeit wegen einer mittelschweren oder schweren Widerhandlung entzogen wird. Verfallen soll der Führerausweis auf Probe künftig nur dann, wenn die Inhaberin oder der Inhaber während der Probezeit eine weitere mittelschwere oder schwere Widerhandlung begeht.

Schliesslich realisiert die Vorlage übrigen Revisionsbedarf.

Inhaltsverzeichnis

1 Grundzüge der Vorlage.....	6
1.1 Förderung umweltfreundlicher Technologien	6
1.1.1 Ausgangslage	6
1.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	7
1.2 Automatisiertes Fahren.....	7
1.2.1 Ausgangslage	7
1.2.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	9
1.3 Umsetzung parlamentarischer Vorstösse.....	14
1.3.1 Motion 15.3574 Freysinger vom 16. Juni 2015 – Annullation des Führerausweises auf Probe.....	14
1.3.1.1 Ausgangslage	14
1.3.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	15
1.3.2 Motion 13.3572 Hess vom 21. Juni 2013 - Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen	15
1.3.2.1 Ausgangslage	15
1.3.2.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	16
1.3.3 Motion 17.3632 KVF-S vom 29. August 2017 – Anpassung von «Via sicura».....	16
1.3.3.1 Rasermassnahmen.....	16
1.3.3.1.1 Ausgangslage.....	16
1.3.3.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	18
1.3.3.2 Obligatorischer Rückgriff der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungen .	18
1.3.3.2.1 Ausgangslage.....	18
1.3.3.2.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	19
1.3.3.3 Alkoholwegfahrsperrern und Datenaufzeichnungsgeräte («Blackboxen»)19	
1.3.3.3.1 Ausgangslage.....	19
1.3.3.3.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	19
1.3.4 Motionen 16.3066 Nantermod – Taxis, Uber und andere Fahrdienste. Für einen fairen Wettbewerb und 16.3068 Derder - Anpassung des Strassenverkehrsgesetzes an die neuen Angebote vom 9. März 2016	20
1.3.4.1 Ausgangslage	20
1.3.4.2 Weiteres Vorgehen mit Begründung.....	20
1.4 Weiterer Revisionsbedarf	21
1.4.1 Ausnahmen vom Sonntags- und Nachtfahrverbot.....	21
1.4.1.1 Ausgangslage	21
1.4.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	21
1.4.2 Bauliche Ausgestaltung von Fussgängerstreifen	22
1.4.2.1 Ausgangslage	22
1.4.2.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	22
1.4.3 Ausnahmen vom Verbot für Rundstreckenrennen	22
1.4.3.1 Ausgangslage	22
1.4.3.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	22
1.4.4 Strafrechtliche Sanktionen bei Widerhandlungen mit Fahrzeugen mit geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit	23
1.4.4.1 Ausgangslage	23
1.4.4.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	23
1.4.5 Ermächtigung des Bundesamtes für Strassen ASTRA, im Einzelfall Ausnahmen von einzelnen Ordnungsbestimmungen zu verfügen	24
1.4.5.1 Ausgangslage	24
1.4.5.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	24
1.4.6 Ermächtigung des Bundesrates zum Abschluss von Verträgen mit ausländischen Staaten	24
1.4.6.1 Ausgangslage	24
1.4.6.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	26
1.4.7 Änderung des Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016 (OBG) - Ausdehnung der Halterhaftung auf juristische Personen	26
1.4.7.1 Ausgangslage	26
1.4.7.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung	27
1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht.....	27
1.6 Umsetzung.....	27
1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse.....	29

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	31
2.1 Strassenverkehrsgesetz	31
2.2 Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016	43
3 Auswirkungen.....	44
3.1 Finanzielle, personelle und andere Auswirkungen auf den Bund.....	44
3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	44
3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	45
3.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	45
3.5 Auswirkungen auf die Umwelt	46
3.6 Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit und den Verkehrsfluss.....	46
4 Rechtliche Aspekte	47
4.1 Verfassungsmässigkeit.....	47
4.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	47
4.3 Erlassform.....	47
4.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen.....	47
4.5 Datenschutz.....	48

Erläuternder Bericht zur Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes und des Ordnungsbussengesetzes

1 Grundzüge der Vorlage

Mit der vorliegenden Teilrevision des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958¹ (SVG) soll der Einsatz von umweltfreundlichen Technologien gefördert werden und die Grundsätze für die Regelung des automatisierten Fahrens festgelegt werden. Schliesslich werden überwiesene parlamentarische Vorstösse umgesetzt und weiterer Revisionsbedarf erfüllt.

1.1 Förderung umweltfreundlicher Technologien

1.1.1 Ausgangslage

Auf europäischer Ebene ist im August 2019 eine Verordnung² in Kraft getreten, die festlegt, dass die höchstzulässigen Gewichte von emissionsfreien schweren Fahrzeugkombinationen um das zusätzliche Gewicht der emissionsfreien Technologie, höchstens aber um 2 Tonnen, zu erhöhen sind. Zudem wird auf europäischer Ebene eine Regelung eingeführt, die für schwere Sachtransportfahrzeuge mit aerodynamisch optimierten Führerkabinen grössere Längen als bisher zulässt. Mit diesen Massnahmen will die EU einen Beitrag leisten zur Erreichung des Ziels, die Treibhausgasemissionen unter anderem im Strassenverkehr bis zum Jahr 2030 um 30 % gegenüber den Werten von 2005 zu senken, und zur Erreichung der Ziele des Übereinkommens von Paris³.

Fahrzeuge mit alternativen oder emissionsfreien Antrieben weisen ein höheres Gewicht auf als Fahrzeuge mit einem konventionellen Antrieb, und aerodynamische Führerkabinen sind länger als die bisher bekannten. Dies wirkt sich negativ auf die Ladekapazitäten der Fahrzeuge aus, weswegen die neue Technologie wenig eingesetzt wird. Die zulässigen Gewichte und die zulässigen Längen für entsprechende Fahrzeuge und Fahrzeugkombinationen sollen deshalb soweit erhöht werden, dass die durch die Bau- und Ausrüstungsgegenstände zugunsten der Umwelt verursachten zusätzlichen Gewichte und Abmessungen, und insbesondere die damit verbundenen Verringerungen der Ladekapazitäten (verringerte Nutzlast oder verringertes Ladevolumen), ausgeglichen werden können.

Bereits heute darf bei einzelnen Motorwagen das zulässige Gesamtgewicht um maximal 1 Tonne überschritten werden, um das zusätzliche, für die alternative Antriebstechnik erforderliche Gewicht ausgleichen zu können. Dieser Ansatz, wonach sich Massnahmen zugunsten der Umwelt nicht negativ auf die Ladekapazität auswirken sollen, soll auch auf Fahrzeugkombinationen und bezüglich Abmessungen auf andere umweltfreundliche Technologien (wie aerodynamische Führerkabinen) ausgedehnt werden. Daher schlägt der Bundesrat eine entsprechende Anpassung der Verkehrsregelnverordnung vom 13.11.1962⁴ (VRV) und der Verordnung vom 19.6.1995⁵ über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS) vor (vgl. Verordnungspaket, das Bestandteil der vorliegenden Vernehmlassung bildet). Soweit dabei das im Gesetz festgelegte höchstzulässige Gewicht für Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen und die Höchstlänge für Fahrzeugkombinationen erhöht werden, müssen sich die Verordnungsänderungen auf Artikel 106 Absatz 5 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958⁶ (SVG) abstützen, der dem Bundesrat bei Auftreten neuer technischer Erscheinungen auf dem Gebiet des Strassenverkehrs die Kompetenz

¹ SR 741.01

² Verordnung (EU) 2019/1242 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Festlegung von CO₂-Emissionsnormen für neue schwere Nutzfahrzeuge und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 595/2009 und (EU) 2018/956 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie 96/53/EG des Rates, ABl. L 198 vom 25.7.2019, S. 202.

³ SR 0.814.012

⁴ SR 741.11

⁵ SR 741.41

⁶ SR 741.01

einräumt, die vorläufigen Massnahmen zu treffen, die sich bis zur gesetzlichen Regelung als notwendig erweisen.

Mit der vorliegenden Änderung soll die gesetzliche Regelung für eine reguläre Delegation an den Bundesrat geschaffen werden, damit die Befristung der bis dahin vorläufigen Verordnungsregelungen aufgehoben werden kann.

1.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Das höchstzulässige Gewicht von 40 beziehungsweise 44 Tonnen für Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen und die Höchstlänge von 18,75 Meter für Fahrzeugkombinationen sind im Strassenverkehrsgesetz geregelt. Es wird vorgeschlagen, eine Regelung zu integrieren, die dem Bundesrat die Kompetenz einräumt, diese im Gesetz festgelegten Werte auf Verordnungsebene zu erhöhen. Damit kann ein Beitrag zur Förderung alternativer Antriebe und zur Senkung der CO₂-Emissionen im Strassenverkehr geleistet werden.

Mit dieser Änderung kann dem Bundesrat eine ordentliche Rechtsgrundlage für die Abweichung von den gesetzlich höchstzulässigen Gewichten und der Höchstlänge eingeräumt werden. Damit kann er die Befristung der bis dahin vorläufigen Verordnungsregelungen aufheben.

1.2 Automatisiertes Fahren

1.2.1 Ausgangslage

Assistenzsysteme sind aus heutigen Fahrzeugen kaum mehr wegzudenken. Sie unterstützen die Fahrzeuglenkenden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben und Pflichten im Fahrverkehr, sei es, indem sie ihnen Informationen zur Verfügung stellen (z. B. Navigationssysteme), sie bei der Bedienung des Fahrzeugs unterstützen (z. B. ABS), ihnen gewisse Elemente der Fahrzeugbedienung abnehmen (z. B. Tempomat, Parkierungsassistent) oder indem sie in Funktion treten, wenn die Fahrzeuglenkenden ihren Aufgaben nicht nachgekommen sind (z. B. Notbremsassistent). All diese Assistenzsysteme vermögen die Fahrzeuglenkenden von der Verantwortung für die Wahrnehmung ihrer Fahraufgaben aber nicht zu entlasten. Die Aufmerksamkeitspflichten werden durch den Einsatz von Assistenzsystemen nicht relativiert, denn die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker bleiben für die Beherrschung des Fahrzeugs vollumfänglich verantwortlich. Solche Systeme, die gewisse Elemente der Fahrzeugbedienung übernehmen, müssen dennoch dauernd durch den Fahrzeuglenkenden überwacht und im Bedarfsfall übersteuert werden.

Seit einiger Zeit wird eine neue Generation von Systemen entwickelt. Diese unterscheiden sich von den konventionellen Assistenzsystemen primär dadurch, dass sie die Fahrzeugsteuerung zumindest in bestimmten Situationen vollständig übernehmen, zusätzlich die Umgebung des Fahrzeugs selber umfassend überwachen und dazu bestimmt sind, die Fahrzeugführerin oder den Fahrzeugführer in vordefinierten Situationen von strassenverkehrsrechtlichen Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten zu entlasten. Derzeit weisen die Systeme noch ein ungenügendes Niveau auf, so dass eine rechtliche Entlastung der fahrzeugführenden Personen noch nicht möglich ist. Die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer trägt somit nach wie vor die rechtliche Verantwortung für die Fahrzeugsteuerung. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass erste derartige Automatisierungssysteme, die für den Einsatz in relativ einfachen Verhältnissen auf der Autobahn (z. B. Staupilot) oder bei niedrigen Geschwindigkeiten wie beim Parkieren konzipiert sind, in absehbarer Zeit marktreife erlangen werden. Letztendlich dürfte diese Entwicklung dazu führen, dass eines Tages vollautomatisierte Fahrzeuge in den Verkehr gelangen werden, die gar keine Führerin oder gar keinen Führer mehr benötigen und keine Bedienungselemente mehr aufweisen.

Auf internationaler Ebene werden folgende Automatisierungsstufen unterschieden:

SAE International (Standard J3016)					
Stufe	Name	Ausführung Steuerung/ Geschwindigkeits- regulierung	Überwa- chung der Umgebung	Verantwor- tung für Überfüh- rung in risikomini- malen Zustand	„Driving mode“
0	Keine Automatisierung	Mensch (Fahrer)	Mensch (Fahrer)	Mensch (Fahrer)	n/a
1	Assistiert	Mensch (Fahrer) und System	Mensch (Fahrer)	Mensch (Fahrer)	Gewisse
2	Teilautomatisiert	System	Mensch (Fahrer)	Mensch (Fahrer)	Gewisse
3	Bedingt Automatisiert	System	System	Mensch (Fahrer)	Gewisse
4	Hochautomatisiert	System	System	System	Gewisse
5	Vollautomatisiert	System	System	System	Alle

Abb. 1: Stufen der Fahrzeugautomatisierung nach Norm SAE J3016⁷

Im Rahmen der vorliegenden Revision werden Fahrzeuge der Stufen 1 und 2 als Fahrzeuge mit Assistenzsystemen und Fahrzeuge der Stufen 3 bis 5 als Fahrzeuge mit Automatisierungssystemen bezeichnet.

Gemäss aktueller Rechtslage können Automatisierungssysteme grundsätzlich bereits in Fahrzeuge eingebaut und während der Fahrt unter Beachtung der geltenden Vorschriften verwendet werden. Die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer wird durch deren Einsatz aber nicht von ihren oder seinen Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten entlastet. Sie oder er bleibt auch bei aktiviertem System vollumfänglich für das Fahrverhalten des Fahrzeugs verantwortlich. Diese Rechtslage wird aber dann nicht mehr adäquat sein, wenn Fahrzeughersteller den Nachweis erbringen, dass die eingebauten Automatisierungssysteme ein sicheres, flüssiges und effizientes Fahren ermöglichen, ohne dass die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer permanent das Fahrgeschehen überwachen und sich für einen Eingriff im Sinne der Übersteuerung des Systems bereithalten muss.

Die Anforderungen an Fahrzeuge mit Automatisierungssystemen und die Auswirkungen auf die Pflichten der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers werden voraussichtlich in den nächsten Jahren auf internationaler Ebene definiert.

⁷ Automatisierungsstufen gemäss SAE International, J3016 JUN2018.

1.2.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Das automatisierte Fahren ist ein Gebiet mit einer rasanten und dynamischen Entwicklung, deren Verlauf aufgrund diverser Ungewissheiten schwierig abzuschätzen ist. Mit der beantragten Neuregelung sollen die Bedürfnisse im Zusammenhang mit dem automatisierten Fahren für einen Zeitraum bis mindestens Anfang der 2030er-Jahre abgedeckt werden. Bis dahin dürfte ohnehin die nächste SVG-Revision lanciert sein.

Vorrangiges Ziel ist die Schaffung einer Möglichkeit zur Regelung der Verwendung von Fahrzeugen mit Automatisierungssystemen auf Verordnungsstufe, damit zeitnah auf internationale Entwicklungen reagiert werden kann. Dem Bundesrat soll deshalb die Kompetenz eingeräumt werden, Regelungen im Zusammenhang mit Fahrzeugen mit Automatisierungssystemen zu erlassen, die die Fahrzeugführerin oder den Fahrzeugführer von ihren oder seinen strassenverkehrsrechtlichen Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten entlasten, aber noch nicht alle Situationen selbständig beherrschen. Dies betrifft einerseits Fahrzeuge, die noch eine aktive Fahrzeugführerin oder einen aktiven Fahrzeugführer benötigen (Fahrzeuge der Stufen 3 und 4 nach Norm SAE J3016). Insbesondere soll der Bundesrat festlegen können, unter welchen Umständen und in welchem Umfang die Führerin oder der Führer von ihren oder seinen Pflichten entlastet werden kann. Andererseits soll sich die Regelungskompetenz auch auf Fahrzeuge beziehen, die zwar keine Fahrzeugführerin oder keinen Fahrzeugführer mehr benötigen, aber bloss auf bestimmten Strecken verkehren können (ebenfalls Stufe 4 nach Norm SAE J3016). Damit im Nachhinein nachvollzogen werden kann, ob technische Störungen aufgetreten sind und ob die Fahr- und Überwachungsaufgaben zu einem bestimmten Zeitpunkt durch die Führerin oder den Führer oder durch das Automatisierungssystem wahrgenommen wurden, sollen diese Fahrzeuge mit einem Fahrmodusspeicher ausgerüstet werden müssen. Die vorgeschlagene Regelungskompetenz des Bundesrates erstreckt sich nicht auf automatisierte Fahrzeuge, die keine Fahrzeugführerin oder keinen Fahrzeugführer mehr benötigen und überall verkehren können (Stufe 5 nach Norm SAE J3016). Es wird davon ausgegangen, dass derartige Fahrzeuge aufgrund ihres Entwicklungsstands bis Anfang der 2030er-Jahre erst versuchsweise, aber noch nicht ordentlich zugelassen werden können. Sie werden voraussichtlich Gegenstand der nächsten SVG-Revision bilden, was mit weitergehenden Rechtsanpassungen verbunden sein dürfte.

Zudem soll das ASTRA die Kompetenz erhalten, Versuche mit Fahrzeugen zu bewilligen, die noch nicht regulär zugelassen werden können. Von dieser Kompetenz sind auch Versuche mit Fahrzeugen der Stufe 5 abgedeckt, die streckenungebunden alle Situationen selbständig beherrschen und keine Fahrzeugführerin oder keinen Fahrzeugführer mehr benötigen. Gesuche zur Durchführung von befristeten Versuchen soll das ASTRA entweder selber beurteilen oder, wenn die Versuche den regionalen Rahmen nicht überschreiten, an die Kantone delegieren können.

Des Weiteren soll dem ASTRA eine Förderungskompetenz eingeräumt werden. In besonderen Fällen soll das ASTRA Beiträge gewähren können, um Pilot- und Demonstrationsanlagen sowie Projekte für die Erprobung neuer technologischer Entwicklungen zu unterstützen. Als besonderer Fall kann z. B. ein Pilotprojekt mit einem führerlosen Fahrzeug der Stufe 5 gelten. Mit der Unterstützung ist die Zielsetzung verbunden, Erkenntnisse unter realen Bedingungen zu gewinnen, um materielle Regeln zu erarbeiten.

Delegation der Regelungskompetenz an den Bundesrat (Artikel 25a bis 25c E-SVG)

Eine materielle Regelung, um die Fahrzeugführerin oder den Fahrzeugführer beim Einsatz von Automatisierungssystemen von ihren oder seinen Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten zu entlasten oder um führerlose Fahrzeuge auf bestimmten Strecken zulassen zu können, ist derzeit auf Gesetzesstufe aufgrund der schwer vorhersehbaren technologischen Entwicklung noch nicht möglich. Eine zu restriktive gesetzliche Regelung könnte innovationshemmend wirken und künftigen Anpassungen an das internationale Recht entgegenstehen. Zwar liegt der erforderliche Nachweis der ausreichenden Sicherheit für die Entlastung der Fahrzeuglenkenden von ihren Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten oder für die Zulassung von führerlosen Fahrzeugen auf bestimmten Strecken noch nicht vor, aber sobald dieser Nachweis für einzelne Systeme gelingt, sollen diese umgehend

eingesetzt werden können. Da die konkreten Regelungen auf Verordnungsstufe schneller erlassen werden können, ermöglicht die Kompetenzdelegation an den Bundesrat, Änderungen auf internationaler Ebene bei Bedarf zeitnah ins schweizerische Recht umzusetzen und auf die Entwicklungen angemessen reagieren zu können.

Die Kompetenzdelegation bezieht sich auf die Entlastung der Fahrzeuglenkenden in bestimmten Situationen von ihren strassenverkehrsrechtlichen Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten und auf die Zulassung von führerlosen Fahrzeugen auf bestimmten Strecken. Mit der vorgeschlagenen Lösung werden verschiedene Anliegen erfüllt:

- Formell-gesetzliche Rechtsgrundlage: Mit diesen neuen Bestimmungen wird eine formell-gesetzliche Rechtsgrundlage zur Regelung des automatisierten Fahrens geschaffen. Bisher war dies nur im Rahmen von vorläufigen Massnahmen möglich, welche dazu verpflichten, umgehend eine gesetzliche Regelung zu schaffen. Die Regelung auf formell-gesetzlicher Stufe stellt klar, dass wesentliche Abweichungen von den SVG-Bestimmungen, wie die Relativierung oder die Aufhebung der Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten oder gar der Verzicht auf eine Führerin oder einen Führer, möglich sind.
- Zeitgerechte Anpassung: Der Rahmen für das nationale Strassenverkehrsrecht wird zu einem grossen Teil durch internationale Staatsverträge festgelegt. Zur Ermöglichung einer Entlastung der Fahrzeuglenkenden werden die internationalen Regelungen zwingend weiterentwickelt werden müssen. Die Kompetenzdelegation an den Bundesrat stellt sicher, dass das nationale Recht zeitgerecht und im Einklang mit dem internationalen Recht angepasst werden kann. Ebenso wird dem Bundesrat ermöglicht, relativ kurzfristig auf technische Entwicklungen zu reagieren und das nationale Recht in einem beschränkten Rahmen bereits vor Anpassungen auf internationaler Ebene weiterzuentwickeln (z. B. für führerlose Fahrzeuge der Stufe 4).
- Sammlung notwendiger Erkenntnisse: Fahrzeuge mit Automatisierungssystemen stellen eine Weiterentwicklung der Technik dar, die tiefgreifende Änderungen in Bezug auf die Verwendung der Fahrzeuge mit sich bringt. Damit entsprechende materielle Regeln erarbeitet werden können, müssen Erkenntnisse unter realen Bedingungen gewonnen werden. Dazu dient einerseits die beantragte Bewilligungskompetenz für Versuche. Andererseits hat der Bundesrat im Rahmen der vorgeschlagenen Regelungskompetenz auch die Möglichkeit, Regelungen, die mit gewissen Unsicherheiten behaftet sind, bloss befristet und versuchsweise einzuführen und sie zu evaluieren. Dies schafft die Grundlagen, um beurteilen zu können, ob sich die Automatisierungssysteme auch tatsächlich bewähren und ob die versuchsweise Regelung beibehalten und allenfalls weiterentwickelt werden soll.
- Einräumung des erforderlichen Spielraums: Aufgrund der dynamischen und noch unsicheren Entwicklung in diesem Gebiet wird dem Bundesrat eine breite Kompetenz eingeräumt. Auf diese Weise wird die notwendige Flexibilität für eine nachfolgende Regelung gewahrt.

Die Kompetenzdelegation an den Bundesrat erfolgt aber nicht ohne Einschränkungen. In Artikel 25a bis 25c E-SVG werden verschiedene Rahmenbedingungen festgelegt:

- Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem dürfen die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigen. In diesem Sinne müssen sie insbesondere Redundanzen aufweisen, damit das System beim Ausfall einzelner Komponenten, wie z. B. Sensoren, auch weiterhin einwandfrei arbeitet und in diesem Zusammenhang keine gefährlichen Situationen entstehen.
- Mit der Verbreitung der Automatisierungssysteme nehmen auch die Risiken unbefugter Zugriffe auf die Systeme zwecks Manipulation der Fahrzeuge zu. Vor diesem Hintergrund dürften für die Sicherheit primär jene Daten von Bedeutung sein, die von ausserhalb des Fahrzeugs in das System eingespielen werden. Diese stellen einen Hauptangriffspunkt für unerwünschte Beeinflussung durch Dritte dar (z. B. Hacking). Daher soll festgehalten werden, dass der

Bundesrat im Rahmen einer Regelung sicherzustellen hat, dass die Automatisierungssysteme externe Daten nur dann bearbeiten dürfen, wenn deren Integrität und Zuverlässigkeit in ausreichendem Masse gewährleistet ist.

- Für die Beurteilung der straf- und haftungsrechtlichen Verantwortung des Herstellers und insbesondere der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers ist von entscheidender Bedeutung, ob das Automatisierungssystem fehlerfrei funktionierte und ob die Fahrzeugbeherrschung durch das Automatisierungssystem wahrgenommen wurde. Daher wird vorgeschrieben, dass Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem mit einem Fahrmodusspeicher ausgerüstet sein müssen, mit dem im Nachhinein nachvollzogen werden kann, ob ein bestimmtes Fahrmanöver durch die Führerin oder den Führer oder durch das Automatisierungssystem ausgeführt wurde und ob technische Störungen aufgetreten sind.
- Das Automatisierungssystem und der Fahrmodusspeicher müssen vor unbefugten Zugriffen geschützt sein. Damit soll erreicht werden, dass die Daten im Fahrzeug nicht manipuliert werden können und die Funktionalität des Systems bzw. des Aufzeichnungsgeräts vor Beeinträchtigungen geschützt ist. Zudem ist der Datenschutz einzuhalten.
- Vernetzung: Parallel zur Automatisierung der Fahrzeuge entwickelt sich die Vernetzung der Fahrzeuge. Erst mit der Vernetzung wird sich das ganze Potential des automatisierten Fahrens realisieren lassen. Mit der zunehmenden Vernetzung der Fahrzeuge untereinander sowie zwischen den Fahrzeugen und der Infrastruktur steigt auch der entsprechende Regelungsbedarf. Bezüglich der Vernetzung stellen sich im Strassenverkehr nicht wesentlich andere Fragen als bei anderen Gegenständen, welche die Sicherheit von Personen beeinträchtigen können. Diese Problemstellung, die unter dem Titel «Internet der Dinge» diskutiert wird, ist im Rahmen einer Querschnittsgesetzgebung zu behandeln, selbst wenn der Strassenverkehr den ersten relevanten Fall der umfassenden Vernetzung darstellen sollte. Im Rahmen der vorliegenden Revision soll einzig die sichere Ausgestaltung der Schnittstelle für die Einspeisung von externen Daten in das Automatisierungssystem geregelt werden (siehe obige Ausführungen).

Weitere Regelungsgegenstände im Zusammenhang mit Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem werden von der vorliegenden Revision noch nicht erfasst, da derzeit noch kein entsprechender Handlungsbedarf besteht. Die hier vorgeschlagene Regelung hat jedoch zumindest indirekte Auswirkungen auf folgende Aspekte:

- Strafrechtliche Verantwortung:
 1. Fahrzeugführerinnen und -führer: Bisher trägt die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer die volle Verantwortung für Verkehrsverstösse und damit auch die strafrechtlichen Konsequenzen. Soweit ein zugelassenes Automatisierungssystem die Fahrzeugführerin oder den Fahrzeugführer von ihren oder seinen Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten entlastet, entfällt deren oder dessen Verantwortlichkeit. Dies gilt aber nur, sofern das Automatisierungssystem bestimmungsgemäss verwendet wird und keine Umstände gegeben sind, aufgrund derer der Fahrzeugführerin oder dem Fahrzeugführer der Vorwurf gemacht werden kann, dass sie oder er erkannt hat oder hätte erkennen können, dass das Automatisierungssystem nicht in einem ordnungsgemässen Zustand ist oder sie oder er die Fahrzeugführung aufgrund eines äusseren Ereignisses wieder selbst übernehmen muss, um einer Gefahrensituation zu begegnen bzw. die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Wird ein Automatisierungssystem nicht bestimmungsgemäss verwendet, d.h. in einer Situation, für die das System nicht ausgelegt ist, oder reagiert die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer auf eine Aufforderung des Systems zur Übernahme der Fahrzeugführung nicht oder nicht angemessen, liegt hierin eine Pflichtverletzung, die eine strafrechtliche Verantwortlichkeit der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers begründen kann.

2. Hersteller: Mit der Kontrolle der Fahraufgaben durch das Automatisierungssystem tritt in dem Umfang, in dem die Fahrzeuglenkenden strafrechtlich entlastet werden, die Verantwortlichkeit des Herstellers in den Fokus. Sofern ein Unfall durch ein Fahrzeug verursacht wird, dessen dynamische Fahrfunktion im Unfallzeitpunkt von einem Automatisierungssystem ausgeführt wird, stellt sich die Frage, ob der Unfall auf einen Produktmangel zurückzuführen ist, den der Hersteller erkannt hatte oder bei sorgfaltsgemäsem Vorgehen hätte erkennen müssen. Ist dies der Fall und kann die Sorgfaltspflichtverletzung dem Hersteller individuell zugerechnet werden, können die Personen, die individuell verantwortlich sind, zur Verantwortung gezogen werden. Ist die individuelle Zurechnung nicht möglich, kann gegebenenfalls auch eine subsidiäre Verantwortlichkeit des Herstellerunternehmens (Artikel 102 Absatz 1 StGB⁸) in Betracht kommen. Gemäss Rechtsprechung wird der Hersteller zudem aufgrund der gesetzlich normierten Beobachtungspflichten zu einem Tun verpflichtet, sobald beim Fahrzeug ein Risikopotential erkennbar ist. Hier greift das Strafrecht im Wesentlichen auf das zivilrechtliche Produkthaftungsrecht für die Bestimmung der Sorgfaltspflichten zurück (Instruktions-, Dokumentations-, Warnpflicht, etc.). Trifft der Hersteller keine entsprechenden Massnahmen zur Eindämmung der Gefahren, kann er sich wegen Unterlassens strafbar machen.
3. Halterin oder Halter: Eine Strafbarkeit der Halterin oder des Halters kommt in Betracht, wenn ihr oder ihm eine Sorgfaltspflichtverletzung zugerechnet werden kann, die für einen Unfall kausal ist. Dies kann beispielsweise die Pflicht betreffen, das Fahrzeug regelmässig zu warten, oder wenn versteckte Mängel bestehen, von denen die Halterin oder der Halter Kenntnis hat.

Es sind aber auch Konstellationen denkbar, bei denen letztlich niemand für einen Personenschaden, der auf den Einsatz eines Fahrzeugs mit einem Automatisierungssystem zurückzuführen ist, strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden kann. Trotz solchen Ausnahmefällen erscheinen die heutigen Prinzipien des Strafrechts weiterhin als angemessen, insbesondere dass eine Strafbarkeit an einen Schuldvorwurf gebunden sein muss.

- Zivilrechtliche Verantwortung:

1. Haftung/Versicherungspflicht der Halterin oder des Halters: Die Gefährdungshaftung der Halterin oder des Halters (Artikel 58 SVG), die obligatorische Haftpflichtversicherung und der direkte Forderungsanspruch der/des Geschädigten gegenüber dem Versicherer stellen die Entschädigung von Verkehrsofern auch beim Einsatz von Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem sicher und bleiben adäquat. Die Begründung der Gefährdungshaftung für Motorfahrzeuge, nämlich die Schaffung einer Gefahr durch den Betrieb eines Motorfahrzeugs, gilt genauso beim Einsatz eines Automatisierungssystems. Das Betriebsrisiko kann sich sowohl bei der Steuerung durch einen menschlichen Führer, als auch durch ein Automatisierungssystem verwirklichen. Es ist daher sachgerecht, dass die Halterin oder der Halter weiterhin für das Risiko des Betriebs eines Motorfahrzeugs einstehen muss.
2. Haftung der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers: Die Haftung der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers für Schäden beruht auf Artikel 41 OR⁹ und setzt ein Verschulden (Sorgfaltspflichtverletzung) voraus. Soweit das Automatisierungssystem gewisse Fahraufgaben vorübergehend eigenständig übernimmt, kann die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer von ihren oder seinen diesbezüglichen strassenverkehrsrechtlichen Pflichten befreit werden. Dies schliesst allerdings nicht jegliche Haftung aus. Die Fahrzeuglenkenden müssen Sorgfaltspflichten beachten, die beim Einsatz von Automatisierungssystemen aktuell werden. So müssen sie etwa das System bestimmungsgemäss verwenden, die Aufforderung des Systems zur Rückübernahme der Steuerung befolgen und sich vor der Benutzung mit dem System vertraut machen. Durch die steigende Automatisierung und die zunehmende Steuerung des Fahrzeugs durch Automatisierungssysteme wird die Haftung der

⁸ SR 311.0

⁹ SR 220

Fahrzeuglenkenden allerdings vermehrt in den Hintergrund treten, wogegen die Haftung des Herstellers an Bedeutung gewinnen dürfte.

3. Haftung des Herstellers: Gemäss dem Bundesgesetz vom 18. Juni 1993¹⁰ über die Produkthaftungspflicht (PrHG) haftet der Hersteller, wenn ein fehlerhaftes Produkt zu einem Schaden führt (Artikel 1 Absatz 1 PrHG). Ein Produkt gilt als fehlerhaft, wenn es nicht die Sicherheit bietet, die man unter Berücksichtigung aller Umstände – wie der vernünftigerweise vorhersehbaren Verwendung – zu erwarten berechtigt ist (Artikel 4 PrHG). In diesem Sinne kommen dem Hersteller Sorgfaltspflichten zu, die er zu beachten hat, wenn er ein Produkt auf den Markt bringt. Dazu gehören insbesondere die Instruktions-, Dokumentations- und Warnpflichten, die dem spezifischen Gefährdungspotential eines Produkts entsprechen müssen. Die Haftung entfällt, wenn der Fehler bei Inverkehrbringen des Produkts noch nicht vorlag oder nach dem Stand von Wissenschaft und Technik noch nicht erkannt werden konnte (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b und e PrHG). Dadurch wird die Haftung für sogenannte Entwicklungsrisiken grundsätzlich ausgeschlossen. Nach dem Inverkehrbringen treffen den Hersteller aber sogenannte Nachmarktpflichten, insbesondere die Pflicht, sein Produkt zu beobachten. Diese Beobachtungspflicht ergab sich nach der Lehre bereits aus dem Gefahrensatz und ist seit 2010 explizit in Artikel 8 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009¹¹ über die Produktesicherheit (PrSG) statuiert. Zwar wird auch hier nicht für Entwicklungsrisiken an sich gehaftet, sobald aber konkrete Risiken entdeckt werden, können sie Warn- oder Rückruffpflichten auslösen. Gemäss überwiegender Mehrheit der Lehre kann die Missachtung dieser Pflichten im Schadensfall eine Schadenersatzforderung begründen. Die Anforderungen an die Beobachtungspflicht des Herstellers bei den Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem sind naturgemäss erhöht, da es sich hierbei um eine neue Technologie handelt, die sich noch in der Entwicklung befindet und mit gewissen Unsicherheiten sowie Gefahren behaftet ist. Hier muss besonders schnell auf mögliche Fehlfunktionen und neu entdeckte Risiken reagiert werden.
 4. Die Geschädigten könnten einen allfälligen Anspruch zwar gegen den Hersteller geltend machen, aber in der Praxis werden sie sich aufgrund des direkten Forderungsrechts regelmässig an den Versicherer der Halterin oder des Halters wenden, der sodann auf den Hersteller zurückgreifen kann. Bislang war dies problematisch, da ein Rückgriff des Versicherers auf den Hersteller in dem Sinn eingeschränkt war, als grundsätzlich nur ein Ersatzanspruch der Geschädigten aus schuldhafter unerlaubter Handlung auf ihn überging. Das Bundesgericht hat nun seine langjährige Praxis geändert¹², weshalb der Versicherer im Umfang seiner Entschädigungsleistungen auch auf die kausal haftpflichtige Unfallverursacherin oder den kausal haftpflichtigen Unfallverursacher zurückgreifen kann, also je nach Sachlage auch auf den Hersteller.
- Fahrausbildung: Die Verwendung von Automatisierungssystemen soll, wie die Verwendung von Assistenzsystemen, vorderhand nicht Bestandteil der Führerprüfung bilden. Dies insbesondere deshalb nicht, weil in einer ersten Phase erst wenige Fahrzeuge über ein Automatisierungssystem verfügen werden, und bei diesen Systemen keine Einheitlichkeit bezüglich Bedienung und Anordnung der Bedienelemente erkennbar ist. Es soll deshalb grundsätzlich in der Verantwortung der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers bleiben, sich mit den Funktionen des spezifischen Automatisierungssystems vertraut zu machen. Die Benutzung ohne ausreichende Vorbereitung stellt eine Pflichtverletzung dar. Für den Hersteller besteht eine entsprechende Instruktionspflicht. Die Instruktion kann z. B. durch Bedienungsanleitungen, Video-Tutorials, Auskünfte, Informationen sowie allenfalls freiwillige Kurse für Autokäuferinnen und Autokäufer erfolgen. Je mehr Fertigkeiten erforderlich sind, um ein System bestimmungsgemäss bedienen zu können, desto höher sind auch die Anforderungen an die Pflichten des Herstellers. Deshalb kann seine Instruktionspflicht bei

¹⁰ SR 221.112.944

¹¹ SR 930.11

¹² Urteil des Bundesgerichts 4A_602/2017 vom 7. Mai 2018.

Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem unter Umständen über einfache Warn- und Sicherheitshinweise oder Bedienungsanleitungen hinausgehen.

Versuche (Artikel 25d)

Bisher wurde für Versuche mit Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem eine Kompetenz gestützt auf Artikel 106 Absatz 5 SVG herangezogen, die eigentlich auf den Erlass von generell-abstrakten Regelungen ausgelegt ist. Mit dem vorliegenden Artikel 25d E-SVG soll die Kompetenz zur Bewilligung von Versuchen mit Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem dem ASTRA übertragen und das Verfahren für die Bewilligung von befristeten Versuchen vereinfacht werden. Für den Bund erfüllen die Versuche hauptsächlich den Zweck, übergeordnete Erkenntnisse im Hinblick auf den Stand der Technik, das Verkehrsverhalten, die Akzeptanz der neuen Technologien sowie die Nutzung von Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem mittelbar auf den Bedarf zur Anpassung des Rechts zu gewinnen. Überall dort, wo der Versuch den regionalen Rahmen nicht überschreitet und spezifischere Bedürfnisse wie die Erforschung besonderer Geschäftsmodelle, die Einbindung von Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem in den lokalen öffentlichen Verkehr oder die Vertiefung bereits vorliegender Erkenntnisse aus ähnlich gelagerten Versuchen im Vordergrund stehen, soll das ASTRA die Bewilligungskompetenz an die Kantone delegieren können. Damit kann dem Bedürfnis von Städten und Gemeinden sowie von Verkehrsbetrieben entsprochen werden, solche Fahrzeuge versuchsweise im lokalen Verkehr einzusetzen, respektive bereits gewonnene Erkenntnisse zu vertiefen. Es ist zu beachten, dass je nach Konstellation zusätzliche Bewilligungen ausserhalb des Strassenverkehrsrechts erforderlich sind (z. B. eine Funkversuchskonzession des Bundesamts für Kommunikation BAKOM nach Artikel 38 der Verordnung vom 1. Dezember 2007¹³ über Frequenzmanagement und Funkkonzessionen).

Fördermassnahmen (Artikel 105^{bis})

Damit der Bund die für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nötigen Erkenntnisse gewinnen und die Weiterentwicklung gezielt steuern kann, soll das ASTRA Projekte im Zusammenhang mit der Entwicklung neuer Technologien finanziell unterstützen können. Die fachlichen Anforderungen können mit dem heutigen Kenntnisstand noch nicht umfassend formuliert werden. Aus diesem Grund wurde eine möglichst offene und subventionsgesetzeskonforme Formulierung gewählt, so dass auch die Finanzierung für künftige, heute noch nicht bekannte Bedürfnisse ermöglicht wird. Mit der Bestimmung würde die Strasse bei der Unterstützung neuer Technologien über ähnliche Möglichkeiten verfügen, wie sie der öffentliche Verkehr bereits kennt (vgl. Artikel 31 Absatz 2 des Personenbeförderungsgesetzes vom 20. März 2009¹⁴, PBG).

1.3 Umsetzung parlamentarischer Vorstösse

1.3.1 Motion 15.3574 Freysinger vom 16. Juni 2015 – Annullation des Führerausweises auf Probe

1.3.1.1 Ausgangslage

Der erstmals erworbene Führerausweis für Motorräder und Motorwagen wird zunächst auf Probe erteilt. Wer einen Führerausweis auf Probe besitzt, muss sich während einer Probezeit von drei Jahren bewähren. Wird der Inhaberin oder dem Inhaber der Führerausweis wegen einer Widerhandlung entzogen, verlängert sich die Probezeit um ein Jahr. Begeht sie oder er während der Probezeit eine zweite Widerhandlung, die zum Entzug des Ausweises führt, verfällt dieser. Nach einem Verfall des Ausweises müssen die Betroffenen die gesamte Fahrausbildung erneut absolvieren. Möglich ist dies

¹³ SR 784.102.1

¹⁴ SR 745.1

frühestens ein Jahr nach Begehung der Widerhandlung und nur, wenn ein verkehrsmedizinisches Gutachten die Fahreignung der betroffenen Person bestätigt (Artikel 15a Absätze 3-5 SVG).

Die überwiesene Motion 15.3574 Freysinger vom 16. Juni 2015 «Führerausweis auf Probe. Verhältnismässige Regelung bei Widerhandlungen während der Probezeit» kritisiert, dass der Führerausweis auf Probe auch dann annulliert wird, wenn der zweite Entzug während der Probezeit nur wegen einer leichten Widerhandlung droht (z. B. Geschwindigkeitsüberschreitung von 16 km/h innerorts). Dies sei unverhältnismässig. Zudem führe die geltende Regelung zu einer Ungleichbehandlung, indem wegen des Kaskadensystems milder sanktioniert wird, wer zuerst eine leichte und später eine schwere Widerhandlung begeht, als wer zuerst eine schwere und später eine leichte Widerhandlung begeht. Mit der Annahme der Motion 15.3574 Freysinger beauftragt das Parlament den Bundesrat, ihm eine Änderung des SVG vorzulegen. Diese soll regeln, dass der Führerausweis auf Probe nur dann verfällt, wenn der zweite Entzug des Ausweises während der Probezeit wegen einer Widerhandlung droht, die mindestens mittelschwer ist. Der Bundesrat beantragte am 12. August 2015 die Annahme der Motion.

Im Jahr 2019 wurden in der Schweiz 1217 Führerausweise auf Probe annulliert. Hauptgründe waren zu schnelles Fahren und Fahren in angetrunkenem Zustand. Die Anzahl Annullationen nahm in den letzten Jahren stetig ab (2012 gab es noch 3494 Annullationen)¹⁵.

1.3.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Die Probezeit soll nur verlängert werden, wenn der Inhaberin oder dem Inhaber der Führerausweis während der Probezeit wegen einer mittelschweren oder schweren Widerhandlung entzogen wird. Verfallen soll der Führerausweis auf Probe künftig nur dann, wenn dessen Inhaberin oder Inhaber während der Probezeit eine weitere mittelschwere oder schwere Widerhandlung begeht. Leichte Widerhandlungen während der Probezeit sollen weder zu deren Verlängerung noch zu einer Annullation des Führerausweises führen.

Indem der Führerausweis nur annulliert wird, wenn während der Probezeit zwei mindestens mittelschwere Widerhandlungen begangen werden, kann dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit besser Rechnung getragen und zu strenge Sanktionen können verhindert werden. Ausserhalb der Probezeit führt eine leichte Widerhandlung höchstens zu einem mindestens einmonatigen Führerausweisentzug, auch bei wiederholter Begehung. Im Kaskadensystem wird die leichte Widerhandlung somit privilegiert. Diese Privilegierung soll auch bei Inhaberinnen und Inhabern eines Führerausweises auf Probe zur Anwendung kommen. Eine leichte Widerhandlung soll somit weder zur Verlängerung der Probezeit noch zur Annullation des Führerausweises führen.

Leichte Widerhandlungen während der Probezeit bleiben mit dieser Regelung aber nicht ungesühnt. So droht Ersttäterinnen und -tätern eine Verwarnung, und Personen, die innert zwei Jahren seit der Verwarnung erneut eine leichte Widerhandlung begehen, ein Führerausweisentzug von mindestens einem Monat (Artikel 16a SVG). Mit der vorgeschlagenen Anpassung kann auch die stossende Folge behoben werden, wonach die Annullation des Führerausweises von der zufälligen Reihenfolge der Begehung der Widerhandlungen abhängen kann. So wird der Führerausweis künftig immer annulliert, egal ob dessen Inhaberin oder Inhaber zuerst eine mittelschwere und dann eine schwere oder zuerst eine schwere und anschliessend eine mittelschwere Widerhandlung begangen hat.

Die Wirkung des Führerausweises auf Probe wird durch die Vorlage nicht in Frage gestellt. Es wird lediglich auf überharte Sanktionen wie die Annullation des Führerausweises nach Begehung einer leichten Widerhandlung verzichtet.

¹⁵ Quelle: Bundesamt für Strassen ASTRA, Daten abrufbar unter <https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/dokumentation/statistik-administrativmassnahmen.html>

1.3.2 Motion 13.3572 Hess vom 21. Juni 2013 - Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen

1.3.2.1 Ausgangslage

Fahrzeughalterinnen und -halter dürfen das Gesamtgewicht ihres Motorfahrzeugs oder Anhängers heute höchstens einmal jährlich bei der kantonalen Vollzugsbehörde ändern lassen (Artikel 9 Absatz 3^{bis} SVG). Dies kann dazu führen, dass ein Transportunternehmen die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) für ein 40-Tonnen-Fahrzeug bezahlen muss, obwohl es mit diesem über eine längere Zeit nur weniger schwere Ladungen mitführt und somit beispielsweise maximal 30 Tonnen schwer ist. Die überwiesene Motion 13.3572 Hess vom 21. Juni 2013 «Flexiblere Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen zur Effizienzsteigerung» fordert, dass Fahrzeughalterinnen und -halter das Gesamtgewicht mehrmals jährlich ändern können.

1.3.2.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Das Gesamtgewicht eines Motorfahrzeugs oder Anhängers soll jederzeit geändert werden können (Artikel 9 Absatz 3^{bis} E-SVG). Mit dieser Möglichkeit können Fahrzeughalterinnen und -halter flexibler auf die Gegebenheiten des Marktes reagieren. Sie werden nicht unnötig durch Abgaben für Transportkapazitäten belastet, die sie aufgrund von kurzfristig geänderten Transportbedürfnissen gar nicht ausnützen können. Die Modalitäten für eine unkomplizierte Ab- und Auflastung der Motorfahrzeuge oder Anhänger soll der Bundesrat auf Verordnungsstufe festlegen. Zum Beispiel, wie sichergestellt wird, dass das Fahrzeug bei einer Auflastung für das höhere Gewicht geeignet ist (z. B. Reifentragkraft).

1.3.3 Motion 17.3632 KVF-S vom 29. August 2017 – Anpassung von «Via sicura»

Das Parlament verabschiedete das Verkehrssicherheitspaket «Via sicura» im Jahr 2012¹⁶. Dieses umfasst zwanzig Massnahmen auf Gesetzesstufe, die der Bundesrat seit 2012 gestaffelt in Kraft setzt¹⁷. Mehrere parlamentarische Vorstösse forderten seither Anpassungen von «Via sicura»¹⁸. Dies veranlasste den Ständerat, den Bundesrat mit der Evaluation von «Via sicura» zu beauftragen¹⁹. Der Bundesrat evaluierte daraufhin die Wirksamkeit der «Via sicura»-Massnahmen und schlug in seinem Bericht vom 28. Juni 2017²⁰ vor, punktuell Massnahmen anzupassen, um das Verkehrssicherheitspaket noch effizienter und verhältnismässiger zu gestalten. Gestützt auf diesen Bericht beauftragte das Parlament den Bundesrat im Februar 2018, einen Gesetzesentwurf zur Änderung nachfolgender Massnahmen vorzulegen²¹.

1.3.3.1 Rasermassnahmen

1.3.3.1.1 Ausgangslage

Die Massnahmen gegen exzessive Geschwindigkeitsüberschreitungen (Rasermassnahmen) haben ihren Ursprung in der Volksinitiative 12.053 «Schutz vor Rasern», die am 5. Juli 2011 zustande kam²².

¹⁶ BBl 2012 5959

¹⁷ Noch nicht in Kraft gesetzt hat der Bundesrat die Massnahmen «obligatorische Nachschulung», «Blackboxen» und «Alkohol-Wegfahrsperrern» (Artikel 16e und 17a SVG in der Fassung vom 15. Juni 2012, AS 2012 6291, hier 6297 f.).

¹⁸ Parlamentarische Initiative 14.438 Buttet vom 8. September 2014 «Polizeiangehörige nicht mehr ins Gefängnis stecken!», Motion 14.3792 Zanetti vom 24. September 2014 «Einsätze von Blaulichtorganisationen. Optimierung der Strassenverkehrsgesetzgebung», Motion 14.3800 Chopard-Acklin vom 24. September 2014 «Einsätze von Blaulichtorganisationen. Optimierung der Strassenverkehrsgesetzgebung», Motion 14.3876 Guhl vom 25. September 2014 «Gleiche Promillegrenze für Milizfeuerwehren und nichtdiensthabendes Personal bei Rettungseinsätzen wie für alle anderen Automobilisten», Motion 14.4229 Wobmann vom 12. Dezember 2014 «Aufhebung des Verbots von Radarwarnern», Motion 15.3125 Gschwind vom 12. März 2015 «Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und administrativen Sanktionen wiederherstellen», Parlamentarische Initiative 15.413 Regazzi vom 17. März 2015 «Via Sicura. Rasche Beseitigung der Exzesse und unerwünschten Nebeneffekte des Raserdelikts», Parlamentarische Initiative 15.500 Addor vom 18. Dezember 2015 «Via sicura. Nein zur Dreifachbestrafung!», Parlamentarische Initiative 17.413 Rieder vom 14. März 2017 «Via sicura. Zurück zur Vernunft!».

¹⁹ Postulat 16.3267 KVF-S vom 14. April 2016 «Evaluation von Via sicura».

²⁰ Bericht des Bundesrates zur Evaluation von Via sicura vom 28. Juni 2017, abrufbar unter: www.parlament.ch > 16.3267 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

²¹ Motion 17.3632 der KVF-S vom 29. August 2017 «Via sicura. Anpassungen».

²² BBl 2011 6155, siehe zudem die Botschaft zur Volksinitiative «Schutz vor Rasern» vom 9. Mai 2012, BBl 2012 5487.

Im Rahmen der Beratungen zu «Via sicura» hat die Bundesversammlung den Inhalt der Volksinitiative weitestgehend in die Revision des SVG aufgenommen²³, so dass das Initiativkomitee die Initiative am 2. November 2012 zurückzog²⁴. Zwar wurden die Rasermassnahmen in den Medien intensiv diskutiert, eine Vernehmlassung dazu fand jedoch nie statt. Die Rasermassnahmen traten am 1. Januar 2013 in Kraft und sehen vor, dass wer vorsätzlich elementare Verkehrsregeln verletzt und dadurch das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Toten eingeht, mit einer Freiheitsstrafe von einem bis zu vier Jahren bestraft wird (Artikel 90 Absatz 3 SVG). Zudem müssen Ersttäterinnen und -täter den Führerausweis für mindestens zwei Jahre abgeben, Wiederholungstäterinnen und -täter für mindestens zehn Jahre (Artikel 16c Absatz 2 Buchstabe. a^{bis} und Artikel 16d Absatz 3 Buchstabe b i.V.m. Artikel 17 Absatz 4 SVG). Bei Begehung von im Gesetz definierten Geschwindigkeitsüberschreitungen (z. B. 50 km/h innerorts) liegt nach dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung automatisch ein Raserdelikt vor, unabhängig davon, ob die Geschwindigkeitsüberschreitung vorsätzlich oder fahrlässig geschah oder ob tatsächlich ein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Toten bestand (Artikel 90 Absatz 4 SVG).

Die Evaluation der Rasermassnahmen zeigt, dass diese zwar eindeutig eine positive Wirkung auf die Verkehrssicherheit haben, jedoch auch unerwünschte Auswirkungen aufweisen²⁵. Die Einschränkung des Ermessens der Gerichte kann im Einzelfall zu ungewollt harten Urteilen führen. Zwar gelangte das Bundesgericht in seinen Urteilen BGE 142 IV 137 vom 1. Juni 2016 und BGE 143 IV 508 vom 13. November 2017 zum Ergebnis, dass – entgegen seinem früheren Entscheid²⁶ – bei der Begehung einer der im SVG definierten Geschwindigkeitsüberschreitungen nicht bereits von Gesetzes wegen ein Raserdelikt vorliege. Die Gerichte hätten einen beschränkten Beurteilungsspielraum und könnten prüfen, ob die betroffene Person vorsätzlich oder nur fahrlässig zu schnell gefahren sei, und bei Fahrlässigkeit von der Anwendung des Rasertatbestandes absehen. Zudem sei es bei ausserordentlichen Umständen möglich, dass trotz der besonders krassen Geschwindigkeitsüberschreitung kein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Toten bestanden habe. Mit dem Wortlaut der geltenden Gesetzesbestimmung bestehen für die Verkehrsteilnehmenden jedoch Rechtsunsicherheiten, da es von der Auslegung durch die Gerichte abhängt, ob bei der Begehung von im Gesetz definierten Geschwindigkeitsüberschreitungen automatisch ein Raserdelikt vorliegt oder nicht. Für die Gerichte ist es wesentlich, dass sie stets alle Tatbestandsmerkmale frei prüfen können, um anschliessend angemessene Urteile zu fällen.

Raserdelikte werden zudem mit mindestens einem Jahr Freiheitsstrafe sanktioniert. Die Gerichte können, auch wenn es aufgrund der konkreten Umstände im Einzelfall gerechtfertigt wäre, keine tiefere Strafe verhängen. Demgegenüber sieht der Straftatbestand der Gefährdung des Lebens nach Artikel 129 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937²⁷ (StGB), der wie der Rasertatbestand das Rechtsgut Leben schützt, keine Mindestfreiheitsstrafe vor. Dies soll nach dem Vorschlag des Bundesrates in seiner Botschaft vom 25. April 2018 zur Harmonisierung der Strafrahmen und zur Anpassung des Nebenstrafrechts an das geänderte Sanktionenrecht auch so bleiben²⁸. Als unverhältnismässig erscheint in der Praxis teilweise auch der Führerausweisentzug von mindestens zwei Jahren, wenn eine Ersttäterin oder ein Ersttäter mit ungetrübtem Leumund den objektiven Tatbestand nur knapp erfüllt.

Der Bundesrat schlägt in seinem Evaluationsbericht vom 28. Juni 2017 deshalb vor, die Rasermassnahmen anzupassen²⁹. Auch die Rechtsdoktrin³⁰ kritisiert die Rasermassnahmen. Das Parlament fordert ebenfalls, die vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen seien umzusetzen. Mehrere Mitglieder haben dazu Vorstösse eingereicht, die mit Blick auf die überwiesene Motion

²³ AS 2012 6291

²⁴ BBI 2012 9227

²⁵ Siehe den Bericht des Bundesrates zur Evaluation von Via sicura vom 28. Juni 2017, abrufbar unter: www.parlament.ch > 16.3267 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

²⁶ Urteil des Bundesgerichts 1C_397/2014 vom 20. November 2014.

²⁷ SR 311.0

²⁸ BBI 2018 2827, hier 2851.

²⁹ Bericht des Bundesrates zur Evaluation von Via sicura vom 28. Juni 2017, abrufbar unter: www.parlament.ch > 16.3267 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

³⁰ Statt vieler: Wolfgang Wohlers/Alexander Schorro, Die Reform des Art. 90 Abs. 3 und 4 SVG, in: Aktuelle juristische Praxis (AJP/PJA), 7/2018 (m.w.H.).

17.3632 KVF-S vom 29. August 2017 «Via sicura. Anpassungen» abgelehnt³¹ oder zurückgezogen³² wurden oder denen keine Folge gegeben³³ wurde.

In den Jahren 2013 bis 2018 wurden in der Schweiz insgesamt 2021 Personen strafrechtlich wegen Begehung eines Raserdelikts verurteilt³⁴.

1.3.3.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Diese Vorlage soll die Rasermassnahmen verhältnismässiger ausgestalten und ungewollte Härten beseitigen. Heute kann der Wortlaut des Gesetzes dahingehend interpretiert werden, dass der Rasertatbestand automatisch zur Anwendung gelangt, wenn eine der im SVG genannten Geschwindigkeitsüberschreitungen begangen wurde. Dies auch dann, wenn kein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Toten bestand oder der/die Betroffene innerorts nicht vorsätzlich, sondern fahrlässig zu schnell fuhr, weil er/sie sich beispielsweise ausserorts wähnte. Künftig soll aus dem Wortlaut dieser Bestimmung klar hervorgehen, dass auch beim Vorliegen von Geschwindigkeitsüberschreitungen nach Artikel 90 Absatz 4 SVG der Einzelfall geprüft werden muss, wodurch die bundesgerichtliche Rechtsprechung im Gesetzestext abgebildet wird. Es soll klargestellt werden, dass die Gerichte die Umstände des konkreten Falles zu berücksichtigen haben und bei fahrlässiger Tatbegehung, oder wenn kein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Toten bestand, von der Anwendung des Rasertatbestandes absehen können. Weiter soll es keine Mindestfreiheitsstrafe mehr geben, weshalb künftig auch nur eine Geldstrafe ausgesprochen werden kann. Die Gerichte sollen frei entscheiden können, welches Strafmass dem konkreten Fall Rechnung trägt. Damit erfolgt zudem eine Harmonisierung mit dem Straftatbestand der Gefährdung des Lebens (Artikel 129 StGB). Beibehalten werden soll jedoch die Strafobergrenze von vier Jahren Freiheitsstrafe. Somit bleiben Raserdelikte ein Verbrechen (Artikel 10 Absatz 2 StGB). Schliesslich soll die Mindestdauer des Führerausweisentzuges bei Ersttäterinnen und -tätern von 24 auf 6 Monate gesenkt werden. Damit beträgt sie immer noch mindestens doppelt so lange wie bei einer normalen schweren Widerhandlung, für die ein mindestens dreimonatiger Führerausweisentzug droht (Artikel 16c SVG). Weiterhin kann sie nach Ermessen der kantonalen Vollzugsbehörden erhöht werden, je nach den konkreten Umständen der Tat und dem automobilistischen Leumund. Das Kernanliegen der Volksinitiative 12.053 «Schutz vor Rasern» wird damit weiterhin erfüllt.

1.3.3.2 Obligatorischer Rückgriff der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungen

1.3.3.2.1 Ausgangslage

Das Parlament beschloss den obligatorischen Rückgriff der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer im Sommer 2012 im Rahmen des Verkehrssicherheitspakets «Via sicura»³⁵. Der Bundesrat schlug dem Parlament damals vor, dass die Versicherer generell auf die Unfallverursacherin oder den Unfallverursacher Rückgriff nehmen müssen, wenn diese oder dieser den Schaden grobfahrlässig verursachte (siehe Botschaft vom 20. Oktober 2010 zu Via sicura, Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr³⁶). Damit wollte er verhindern, dass die Versicherer gegen einen geringen Prämienaufschlag auf den Rückgriff bei grob fahrlässiger Unfallverursachung verzichten und damit ein falsches Signal für die Verkehrssicherheit senden. Das Parlament begrenzte die Rückgriffspflicht jedoch auf Unfallschäden wegen Fahrens in fahrunfähigem Zustand oder Rasens (Artikel 65 Absatz 3 SVG). Der obligatorische Rückgriff trat am 1. Januar 2015 in Kraft.

³¹ Motion 15.3125 Gschwind vom 12. März 2015 «Via sicura. Verhältnismässigkeit der strafrechtlichen und administrativen Sanktionen wiederherstellen».

³² Parlamentarische Initiative 17.413 Rieder vom 14. März 2017 «Via sicura. Zurück zur Vernunft!».

³³ Parlamentarische Initiative 15.413 Regazzi vom 17. März 2015 «Via sicura. Rasche Beseitigung der Exzesse und unerwünschten Nebeneffekte des Raserdelikts».

³⁴ Quelle: Bundesamt für Statistik - Strafurteilsstatistik (SUS); 2013: 52 Personen, 2014: 302 Personen, 2015: 416 Personen, 2016: 409 Personen, 2017: 417 Personen, 2018: 425 Personen, abrufbar unter: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/jugend-erwachsenenurteile.html> > Tabellen zu Verurteilungen nach Strassenverkehrsgesetz

³⁵ AS 2012 6291, hier 6301.

³⁶ BBI 2010 8447, hier 8479.

In seinem Evaluationsbericht vom 28. Juni 2017³⁷ schlug der Bundesrat vor, die Rückgriffspflicht wieder in ein Rückgriffsrecht umzuwandeln. Die Regresspflicht hat für die Verkehrssicherheit keinen wirklichen Nutzen und ihre Zweckmässigkeit ist fraglich. Die Pflicht zum Rückgriff ist auf Fahren in fahrunfähigem Zustand sowie Rasen beschränkt. Diese Delikte verlieren jedoch im Unfallgeschehen an Bedeutung, während andere Widerhandlungen wichtiger werden, z. B. Unaufmerksamkeit und Ablenkung. Bei diesen und zahlreichen weiteren grob fahrlässig begangenen Widerhandlungen haben die Versicherer keine Rückgriffspflicht und können gegen einen Prämienaufschlag weiterhin auf einen Rückgriff verzichten. Diese unterschiedliche Regelung ist nicht sachgerecht. Eine Umwandlung der Rückgriffspflicht in ein Rückgriffsrecht forderte deshalb, nebst der überwiesenen Motion 17.3632 der KVF-S vom 29. August 2017 «Via sicura. Anpassungen», auch die mit Blick auf die vorliegende SVG-Revision zurückgezogene parlamentarische Initiative 15.500 Addor vom 18. Dezember 2015 «Via sicura. Nein zur Dreifachbestrafung!».

1.3.3.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Die Rückgriffspflicht soll wieder in ein Rückgriffsrecht umgewandelt werden und zwar so, dass die Regelung gilt, die vor «Via sicura» bestand. Danach können die Versicherer bei grobfahrlässig verursachten Schäden auf die Unfallverursacherin oder den Unfallverursacher zurückgreifen (Artikel 65 Absatz 3 E-SVG i.V.m. Artikel 14 Absatz 2 des Versicherungsvertragsgesetzes vom 2. April 1908³⁸, VVG). Mit dieser Änderung kann das Verkehrssicherheitspaket «Via sicura» verträglicher gestaltet werden, ohne dass dessen Nutzen für die Verkehrssicherheit abnimmt.

1.3.3.3 Alkoholwegfahrsperrn und Datenaufzeichnungsgeräte («Blackboxen»)

1.3.3.3.1 Ausgangslage

Im Rahmen des Verkehrssicherheitspakets «Via sicura» beschloss das Parlament im Sommer 2012 Folgendes: Personen, denen der Führerausweis auf unbestimmte Zeit entzogen wurde, weil sie wiederholt angetrunken gefahren sind, dürfen während fünf Jahren nach Wiedererteilung des Ausweises nur Motorfahrzeuge mit einer Alkoholwegfahrsperrn führen. Personen, die den Ausweis für mindestens zwölf Monate oder auf unbestimmte Zeit wegen einem oder mehreren Geschwindigkeitsdelikt(en) abgeben mussten, dürfen während fünf Jahren nach Wiedererteilung des Ausweises nur Motorfahrzeuge mit einer «Blackbox» führen (Artikel 17a SVG in der Fassung vom 15. Juni 2012³⁹). Diese Regelungen sollen Rückfälle vermeiden⁴⁰. Der Bundesrat hat die Massnahmen noch nicht in Kraft gesetzt.

Die Vorbereitungsarbeiten zur Umsetzung zeigen, dass der praktische Vollzug der Massnahmen «Alkoholwegfahrsperrn» und «Blackboxen» im Verhältnis zu deren Nutzen mit einem zu hohen Aufwand verbunden wäre. Den hohen Kosten für die Entwicklung und den Betrieb der Massnahmen stünde nur eine kleine Gruppe an möglichen Betroffenen gegenüber⁴¹. Der Bundesrat schlug deshalb in seinem Bericht vom 28. Juni 2017 zur Evaluation von Via sicura⁴² vor, auf die Alkoholwegfahrsperrn und Blackboxen zu verzichten. Auch die Motion 17.3632 der KVF-S vom 29. August 2017 «Via sicura. Anpassungen» fordert, die beiden Massnahmen nicht umzusetzen.

³⁷ Siehe den Bericht des Bundesrates zur Evaluation von Via sicura vom 28. Juni 2017, abrufbar unter: www.parlament.ch > 16.3267 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

³⁸ SR 221.229.1

³⁹ AS 2012 6291, hier 6297 f.

⁴⁰ Botschaft des Bundesrates vom 20. Oktober 2010 zu Via sicura, Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr, BBl 2010 8447, hier 8470 f.

⁴¹ Bei den Alkoholwegfahrsperrn wären im Jahr 2017 circa 2500 Personen und bei den Blackboxen circa 1500 Personen betroffen gewesen. Quelle: Bundesamt für Strassen ASTRA.

⁴² Bericht des Bundesrates zur Evaluation von Via sicura vom 28. Juni 2017, abrufbar unter: www.parlament.ch > 16.3267 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

1.3.3.3.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Die Massnahmen «Alkoholwegfahrsperren» und «Blackboxen» sollen aufgehoben werden. Die Massnahme «Blackboxen» stellte der Bundesrat im Jahr 2008, also vor über zehn Jahren, im Vernehmlassungsverfahren zu «Via sicura» zur Diskussion⁴³. Die Alkoholwegfahrsperren forderten die Teilnehmenden dieses Vernehmlassungsverfahrens⁴⁴. Seither reduzierte sich die Zahl schwerer Unfälle um einen Fünftel. Dabei nahmen die beiden Unfallursachen Geschwindigkeit um gut 28 Prozent und Alkohol um rund 32 Prozent stark ab⁴⁵. Mit den Massnahmen «Blackboxen» und «Alkoholwegfahrsperren» kann somit nicht mehr die damals beabsichtigte Wirkung erzielt werden. Hinzu kommt: Personen, die den Führerausweis wegen Fahrens in angetrunkenem Zustand oder Geschwindigkeitsdelikten auf unbestimmte Zeit abgeben müssen, bekommen diesen nur wieder erteilt, wenn sie mit einem verkehrsmedizinischen oder -psychologischen Gutachten nachweisen, dass sie ihr Sucht- oder Charakterproblem überwunden haben und fahrgeeignet sind. Bestätigen die Gutachterinnen und Gutachter die Fahreignung, gehen sie nicht von einem Rückfall aus. Der zusätzliche Nutzen der Alkoholwegfahrsperren und Blackboxen ist somit gering. Diesem geringen Nutzen steht ein hoher Aufwand gegenüber. So entstehen Kosten bei der Entwicklung der Massnahmen, z. B. für die Ausarbeitung der Anforderungen an die Alkoholwegfahrsperren und Blackboxen oder der datenschutzrechtlichen Bestimmungen für den Betrieb und die Auswertung der Geräte⁴⁶. Diese Kosten können nicht auf die betroffenen Automobilisten abgewälzt werden. Später entstehen Kosten für den Betrieb, beispielsweise für die Zertifizierung der Geräte oder die Umsetzung der Massnahmen durch die kantonalen Behörden. Auch diese Kosten können nicht alle den Betroffenen auferlegt werden. Schliesslich könnten die Massnahmen die Betroffenen in der Praxis unverhältnismässig benachteiligen. Beispiel: Weil Arbeitgeber ihre Geschäftsfahrzeuge nicht mit Alkoholwegfahrsperren oder Blackboxen ausrüsten können oder wollen, könnte den Betroffenen während fünf Jahren die Berufsausübung erschwert sein.

1.3.4 Motionen 16.3066 Nantermod – Taxis, Uber und andere Fahrdienste. Für einen fairen Wettbewerb und 16.3068 Derder - Anpassung des Strassenverkehrsgesetzes an die neuen Angebote vom 9. März 2016

1.3.4.1 Ausgangslage

Die vom Parlament 2016 überwiesenen Motionen 16.3066 Nantermod und 16.3068 Derder betreffen den berufsmässigen Personentransport mit Personenwagen. Mit beiden Motionen wird der Bundesrat beauftragt, im Zusammenhang mit den neuen Fahrdienstangeboten eine Anpassung der Bundesgesetzgebung vorzuschlagen.

Die Motion 16.3066 Nantermod verlangt, dass der berufsmässige Personentransport in Personenwagen den ordentlichen Vorschriften des SVG und der Arbeitsgesetzgebung unterstellt wird. Die Verordnung vom 6. Mai 1981⁴⁷ über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Führer von leichten Personentransportfahrzeugen und schweren Personenwagen (ARV 2) soll auf die berufsmässigen Führerinnen und Führer von Personenwagen nicht mehr anwendbar sein. Damit würden die neuen Fahrdienste nicht mehr de facto von einem ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil profitieren.

Die Motion 16.3068 Derder verlangt eine Anpassung an die neuen Angebote im Transportbereich, namentlich an die neuen Fahrdienste und Online-Plattformen. Der Bundesrat soll alle auf Bundesebene möglichen Lösungen, insbesondere eine grundlegende Anpassung der ARV 2, prüfen, mit denen auf die neuen Angebote reagiert werden kann. Weiter soll er dem Parlament Instrumente

⁴³ Vernehmlassungsvorlage, abrufbar unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2008 > UVEK > Via sicura; Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr.

⁴⁴ Bericht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zu «Via sicura. Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr», abrufbar unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2008 > UVEK.

⁴⁵ Quelle: Bundesamt für Strassen ASTRA, Daten aus Informationssystem Strassenverkehrsunfälle

⁴⁶ Siehe Artikel 17a Absatz 6 SVG in der Fassung vom 15. Juni 2012, AS 2012 6291, hier 6297.

⁴⁷ SR 822.222

vorschlagen, mit denen die zu erwartende Entwicklung dieser Angebote und ihre voraussichtliche Ausweitung auf Fahrgemeinschaften mit weniger berufsmässigem Charakter beobachtet werden können.

Die Motion 16.3066 Nantermod geht mit ihren Forderungen somit weiter als die Motion 16.3068 Derder.

1.3.4.2 Weiteres Vorgehen mit Begründung

Der Bundesrat plante, die beiden Motionen im Rahmen der vorliegenden SVG-Revision umzusetzen. Hierfür wurde eine Revisionsvorlage erarbeitet, die sich an der weitergehenden Motion 16.3066 Nantermod orientierte. Die Vorlage sah vor, dass dem Bundesrat im SVG die Kompetenz entzogen wird, Arbeits- und Ruhezeitvorschriften für Motorwagen zum Personentransport mit bis zu neun Sitzplätzen einschliesslich Führerin oder Führer zu erlassen. Als Folge dieser Änderung wären namentlich für Taxifahrerinnen und Taxifahrer die sich aus der ARV 2 ergebenden Pflichten entfallen, wie die Beachtung der Arbeits- und Ruhezeiten sowie die Ausrüstung des Fahrzeugs mit einem Fahrtschreiber.

Die Vorlage wurde Anfang 2019 an mehreren Veranstaltungen den betroffenen Vollzugsbehörden und Verbänden vorgestellt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sprachen sich grossmehrheitlich gegen das Vorhaben aus, die ARV 2 für den berufsmässigen Personentransport in Personenwagen aufzuheben. Begründet wurde die Ablehnung insbesondere damit, dass sich dadurch die Verkehrssicherheit sowie der Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im traditionellen Taxigewerbe verschlechtern würden. Zudem wurde festgestellt, dass sich die Verhältnisse rund um die Fahrdienstangebote und Online-Plattformen seit der Überweisung der Motionen geändert haben. So laufen in verschiedenen Kantonen Gesetzgebungsverfahren, die auf eine Regulierung der neuen Fahrdienstangebote abzielen. Das Revisionsvorhaben des Bundes würde diesen entgegenlaufen. Dadurch, dass das Angebot *Uber Pop* im Jahr 2018 eingestellt wurde und Uber nur noch Angebote für Fahrzeugführer mit Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport zur Verfügung stellt, haben sich die Wettbewerbsvoraussetzungen für das traditionelle Taxigewerbe und für die neuen Fahrdienstangebote angeglichen.

Angesichts der breiten Ablehnung durch die Betroffenen hätte der Vorschlag zur Umsetzung der beiden Motionen in der Vernehmlassung kaum Zustimmung gefunden. In Anbetracht der jüngeren Entwicklungen kann auch nicht mehr von einem faktischen, ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil der neuen Fahrdienstangebote gesprochen werden. Der Bundesrat hat deshalb beschlossen, die Umsetzung der Motionen 16.3066 Nantermod und 16.3068 Derder aus der vorliegenden SVG-Revision herauszunehmen. Stattdessen soll nun zunächst eine Fachstudie die Thematik der neuen Fahrdienstangebote im Strassenverkehr samt der zu erwartenden Entwicklung umfassend beleuchten und die Möglichkeiten einer Rechtsänderung aufzeigen. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf die Förderung von Fahrgemeinschaften zu legen sein. Mit dieser Studie werden die Grundlagen für den Entscheid vorliegen, ob und in welchem Umfang das geltende Recht angepasst werden soll, wobei eine weniger weitgehende Änderung als die Aufhebung der ARV 2 aller Voraussicht nach auf Verordnungsstufe erfolgen könnte. Das skizzierte Vorgehen entspricht den Forderungen der Motion 16.3068 Derder, mit der insbesondere die Erstellung eines Berichts angeregt wird.

1.4 Weiterer Revisionsbedarf

1.4.1 Ausnahmen vom Sonntags- und Nachtfahrverbot

1.4.1.1 Ausgangslage

Bisher sieht der Wortlaut von Artikel 2 Absatz 2 SVG (zweiter Satz) vor, dass der Bundesrat die Einzelheiten zum Sonntags- und Nachtfahrverbot regelt. Eine Kompetenz des Bundesrates zur Regelung von Ausnahmen erwähnt die heutige Regelung nicht explizit. Die in der

Verkehrsregelverordnung vom 13.11.1962⁴⁸ (VRV) geregelten Ausnahmen vom Sonntags- und Nachtfahrverbot übersteigen aber den Rahmen von Einzelheitenregelungen.

1.4.1.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Neu soll auch die bereits bis 2001 im Gesetz vorgesehene Kompetenz des Bundesrates, die Ausnahmen vom Sonntags- und Nachtfahrverbot festzulegen, wieder ausdrücklich erwähnt werden. Die Ermöglichung von Ausnahmen dient unterschiedlichen Zwecken (z. B. Einsatzfahrten von Feuerwehr, Zivilschutz und Sanität, Fahrten im Rahmen des Grundversorgungsauftrags der Post, Transport leichtverderblicher Lebensmittel, Transport von Zirkus- und Schaustellermaterial, Fahrten von Oldtimern) und entspricht auch politischen Bedürfnissen.

1.4.2 Bauliche Ausgestaltung von Fussgängerstreifen

1.4.2.1 Ausgangslage

Das Parlament verpflichtete den Bundesrat im Jahr 2012⁴⁹, in Zusammenarbeit mit den Kantonen, Vorschriften über die bauliche Ausgestaltung von Fussgängerstreifen zu erlassen (Artikel 6a Absatz 2 SVG). Dies als Reaktion auf eine Serie von Fussgängerunfällen. Eine Vernehmlassung dazu fand nicht statt. Nach Inkrafttreten der Bestimmung am 1. Januar 2013 und bei der Vorbereitung der Fussgängerstreifen-Verordnung sprachen sich die Kantone klar gegen eine Einmischung des Bundes in die kantonale Strassenhoheit aus. Als Folge verzichtet der Bundesrat nun auf eine Regelung. Stattdessen wurde die bestehende Norm des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) revidiert⁵⁰. Diese erläutert detailliert, wie Fussgängerstreifen ausgestaltet sein sollten, um höchstmögliche Sicherheit zu gewährleisten.

1.4.2.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Die Verpflichtung des Bundesrates, Vorschriften über die bauliche Ausgestaltung von Fussgängerstreifen zu erlassen, soll aufgehoben werden. Das Bedürfnis nach einer schweizweit einheitlichen Regelung zur Ausgestaltung der Fussgängerstreifen und einem gleich hohen Sicherheitsniveau lässt sich auch mit der vom VSS im Jahr 2016 revidierten Norm zu den Fussgängerstreifen erfüllen⁵¹. An der Revision mitgearbeitet haben sowohl Experten der Kantone als auch des Bundes. Die Norm beschreibt ausführlich, wie Fussgängerstreifen ausgestaltet sein müssen, damit sie sicher benutzt werden können. Die kantonalen Behörden halten sich an diese Norm. Normwidrige Bauten wären zwar nicht widerrechtlich, die Strasseneigentümer müssten in diesem Fall aber jeweils nachweisen, dass sie ihre Sorgfaltspflicht trotzdem erfüllt haben. Damit wird dem Anliegen, dass nur sichere Fussgängerstreifen gebaut werden, ausreichend Rechnung getragen.

1.4.3 Ausnahmen vom Verbot für Rundstreckenrennen

1.4.3.1 Ausgangslage

Seit 1. April 2016 sind Formel-E-Rennen vom Verbot öffentlicher Rundstreckenrennen ausgenommen. Diese Ausnahmeregelung beschloss der Bundesrat auf Verordnungsebene und befristete sie auf fünf Jahre (Artikel 94 Absatz 3 Buchstabe e VRV; mit Bundesratsbeschluss vom 20.5.2020⁵² wurde die Befristung verlängert). Zeitgleich mit diesem Beschluss beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, diese Ausnahmeregelung im SVG ausreichend zu verankern.

⁴⁸ SR 741.11

⁴⁹ AS 2012 6291, hier 6292.

⁵⁰ SN 640 241 «Querungen für den Fussgänger- und leichten Zweiradverkehr».

⁵¹ SN 640 241 «Querungen für den Fussgänger- und leichten Zweiradverkehr».

⁵² <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen/bundesrat.msg-id-79193.html>

1.4.3.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Die Kompetenz des Bundesrates, Ausnahmen vom Verbot öffentlicher Rundstreckenrennen vorzusehen, soll erweitert werden. Dabei soll er neben den Erfordernissen der Verkehrssicherheit und der Verkehrserziehung auch jene des Umweltschutzes berücksichtigen.

Die vom Verbot ausgenommenen Rundstreckenrennen werden so wie motor- und radsportliche Veranstaltungen auf öffentlichen Strassen zu bewilligungsfähigen Veranstaltungen. Die Bewilligung soll die kantonale Behörde erteilen.

Damit kann eine ausreichende gesetzliche Grundlage für die in der VRV enthaltene Ausnahme für Formel-E-Rennen geschaffen und deren Befristung aufgehoben werden. Gemäss heutiger VRV-Regelung muss eine Bewilligung für Formel-E-Rennen mit Auflagen verbunden werden, wobei unter anderem zwingend eine für Rennkurs und Fahrzeuge angemessene Höchstgeschwindigkeit festzulegen ist.

Formel-E-Rennen sind mit ähnlichen Sicherheitsrisiken behaftet wie Formel-1-Rennen. Aufgrund der strengen Sicherheitsvorkehrungen und der verbesserten Fahrzeug-Technologie im Motorsport würde seitens Verkehrssicherheit heute nichts mehr gegen die Durchführung von Rundstreckenrennen mit Fahrzeugen mit Verbrennungsmotoren sprechen.

Das Parlament lehnte die generelle Aufhebung des Verbots von Rundstreckenrennen mit Motorfahrzeugen zuletzt im Jahr 2011 aus Gründen des Umweltschutzes ab, insbesondere wegen der Lärmemissionen. Rennen der Formel-E-Meisterschaft verursachen, verglichen mit herkömmlichen Rundstreckenrennen, deutlich weniger Lärm, weshalb es der Bundesrat als gerechtfertigt erachtet, die beiden Arten von Rennen unterschiedlich zu behandeln.

Die Zulassung von Formel-E-Rennen bezweckt zudem, den Forschungsstandort Schweiz im Bereich der Elektro-Mobilität zu fördern. Dies trägt zu einer saubereren und umweltfreundlicheren Motorentchnik bei. Für die Rennstandorte sind auch gewisse positive Effekte auf Tourismus und Wirtschaft zu erwarten.

Aus diesen Gründen wird nicht eine Aufhebung des Verbots der Rundstreckenrennen vorgeschlagen, sondern bloss eine erweiterte Kompetenz des Bundesrates, Ausnahmen von diesem Verbot zu regeln.

1.4.4 Strafrechtliche Sanktionen bei Widerhandlungen mit Fahrzeugen mit geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit

1.4.4.1 Ausgangslage

Die Strafen bei Widerhandlungen mit Fahrzeugen von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit sind sehr streng. Seit 2012 wird beispielsweise mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder einer Geldstrafe bestraft, wer ein Motorfahrzeug ohne Führerausweis führt (Artikel 95 Absatz 1 Buchstabe a SVG). Davor drohte nur eine Busse. Diese Verschärfung erfolgte durch das Parlament bei der Umsetzung der parlamentarischen Initiative 08.421 Heer vom 20. März 2008 «Strassenverkehrsgesetz. Änderung». Sie war so aber nicht beabsichtigt. Ziel der Initiative war, das Fahren ohne Führerausweis gleich hart zu bestrafen wie das Fahren trotz entzogenem Führerausweis. Bei der Redaktion der Gesetzesänderung wurde nicht berücksichtigt, dass durch die Neuformulierung auch das Führen eines Töfflis ohne Führerausweis mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder einer Geldstrafe bestraft wird.

Zudem sind die Strafen bei Widerhandlungen mit Fahrzeugen von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit sowie motorlosen Fahrzeugen unterschiedlich geregelt, obwohl die Fahrzeuge teils sehr ähnlich sind. So droht bei Entwendung eines langsamen E-Bikes zum Gebrauch eine

Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder eine Geldstrafe, bei Entwenden eines Velos zum Gebrauch nur eine Busse (Artikel 94 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 4 SVG).

1.4.4.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Widerhandlungen mit Fahrzeugen von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit sollen – wie heute jene mit motorlosen Fahrzeugen (z. B. Fahrräder) – grundsätzlich als Übertretungen gelten und somit mit einer Busse bis maximal 10 000 Franken bedroht werden (Artikel 103 i.V.m. 106 StGB).

Unter «Fahrzeuge von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit» fallen, sollen beispielsweise Motorfahrräder (z. B. E-Bikes), Motorhandwagen, Motoreinachser oder Behindertenfahrstühle (vgl. auch Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a und 89 Absatz 1 SVG). Zudem jene Trendfahrzeuge, die allenfalls künftig zum Verkehr zugelassen werden sollen. Diese Fahrzeuge haben eine bauartbedingte Höchstgeschwindigkeit von bis zu 30 km/h sowie eine Leistung von maximal 2,00 kW. Der Bundesrat soll diese Fahrzeuge auf Verordnungsstufe bestimmen. Somit wissen die Verkehrsteilnehmenden, beim Lenken welcher Fahrzeuge die Straferleichterungen gelten, und dem Bestimmtheitsgebot wird Genüge getan. Eine Bestimmung der Fahrzeuge auf Gesetzesstufe wäre systemfremd und würde dazu führen, dass die Regelung mit Blick auf die raschen Veränderungen bei der Entwicklung neuer Fahrzeuge nicht zeitgerecht angepasst werden kann.

Die Straferleichterung rechtfertigt sich damit, dass Widerhandlungen dieser Verkehrsteilnehmenden in der Regel eine geringere Gefahr für die Verkehrssicherheit schaffen. Zudem braucht es zum Führen dieser Fahrzeuge keine oder nur eine rudimentäre Ausbildung. Schliesslich müssen Fahrrad- und Motorfahrradlenkende die gleichen Verkehrsregeln beachten und sollen deshalb bei Verstössen auch gleich bestraft werden.

Schwere Widerhandlungen dieser Strassenbenützer, wie grobe Verkehrsregelverletzungen, gelten weiterhin als Vergehen und werden mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bedroht (Artikel 90 Absatz 2 SVG).

1.4.5 Ermächtigung des Bundesamtes für Strassen ASTRA, im Einzelfall Ausnahmen von einzelnen Verordnungsbestimmungen zu verfügen

1.4.5.1 Ausgangslage

Verschiedene Bundesratsverordnungen räumen dem ASTRA heute die Kompetenz ein, in besonderen Fällen Ausnahmen von einzelnen Bestimmungen zu verfügen. Das Bundesgericht entschied in seinem Urteil 1C_45/2014 vom 13. November 2014 jedoch, dass dafür keine gesetzliche Grundlage bestünde. Artikel 106 Absatz 1 SVG erlaube dem Bundesrat nur, dem ASTRA die Kompetenz einzuräumen, generell-abstrakte Regelungen zu erlassen. Er könne das ASTRA aber nicht zum Erlass individuell-konkreter oder generell-konkreter Verfügungen ermächtigen.

1.4.5.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Es soll eine klare gesetzliche Grundlage geschaffen werden, damit der Bundesrat das ASTRA in seinen Verordnungen ermächtigen kann, in besonderen Fällen nicht nur generell-abstrakte Regelungen (Verordnungen), sondern auch Einzelfallentscheidungen (Verfügungen) zu erlassen. Die teilweise rasanten und unvorhersehbaren Entwicklungen im Strassenverkehr verlangen nach raschen und flexiblen Lösungen. Dies hat beispielsweise die plötzliche Sperrung der Rheintalstrecke im Jahr 2017 gezeigt, die den Güterverkehr vor grosse Herausforderungen stellte. Das ASTRA konnte hier

gestützt auf seine Bewilligungskompetenz, die ihm der Bundesrat in Artikel 97 Absatz 1 VRV einräumt, rasch handeln und grössere Schäden für die schweizerische Wirtschaft abwenden⁵³.

1.4.6 Ermächtigung des Bundesrates zum Abschluss von Verträgen mit ausländischen Staaten

1.4.6.1 Ausgangslage

Verschiedene internationale Verträge beziehen sich auf den Strassenverkehr. Von grosser Bedeutung sind dabei:

- das Übereinkommen vom 8. November 1968⁵⁴ über den Strassenverkehr, das Übereinkommen vom 8. November 1968⁵⁵ über Strassenverkehrszeichen sowie die jeweiligen Europäischen Zusatzübereinkommen vom 1. Mai 1971⁵⁶;

- das Übereinkommen vom 20. März 1958⁵⁷ der Vereinten Nationen über die Annahme harmonisierter technischer Regelungen für Radfahrzeuge, Ausrüstungsgegenstände und Teile, die in Radfahrzeuge eingebaut oder dafür verwendet werden können, und die Bedingungen für die gegenseitige Anerkennung von Genehmigungen, die nach diesen Regelungen erteilt wurden;

- das Europäische Übereinkommen vom 30. September 1957⁵⁸ über die internationale Beförderung gefährlicher Güter auf der Strasse;

- das Europäische Übereinkommen vom 1. Juli 1970⁵⁹ über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals;

- das Landverkehrsabkommen⁶⁰ (LVA). Die Schweiz hat im Rahmen des Landverkehrsabkommens verschiedene EU-Rechtsakte im Bereich der Strassenverkehrssicherheit übernommen. Diese Regelungen betreffen z. B. die Einführung des digitalen Fahrtschreibers bei schweren Strassenfahrzeugen zum Güter- und Personentransport, die Kontrollen des Schwerverkehrs und den Transport von Gefahrgut auf Strasse und Schiene.

Die Schweiz ist aufgrund des relativ hohen Anteils an ausländischen Fahrzeugen und an ausländischen Fahrzeugführerinnen und -führern am schweizerischen Strassenverkehr an einer internationalen Harmonisierung der Vorschriften interessiert. In unbestrittenen Bereichen und dort, wo bereits internationale Verträge den Strassenverkehr harmonisieren, soll dem Bundesrat ein gewisser Handlungsspielraum zustehen. Er soll auch mit Staaten, welche nicht (mehr) der EU angehören, wie Liechtenstein oder das Vereinigte Königreich (Austritt aus der EU am 31. Januar 2020), Verträge abschliessen können, um auch mit diesen Staaten die bisherige Harmonisierung aufrechterhalten zu können.

Die Bestimmungen in Artikel 106a SVG betreffen die Delegation von Staatsvertragsabschlusskompetenzen. Die rechtliche Regelung betreffend die Staatsvertragsabschlusskompetenz des Bundesrates findet sich in Art. 7a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997⁶¹ (RVOG). Um selbständig völkerrechtliche Verträge abschliessen zu können, bedarf der Bundesrat einer expliziten Ermächtigung in einem Gesetz oder in einem von der Bundesversammlung genehmigten völkerrechtlichen Vertrag. Die gesetzlichen

⁵³ Siehe die Verfügung vom 18. August 2017 betreffend den unbegleiteten kombinierten Verkehr im Zusammenhang mit der Sperrung der Rheintalbahnstrecke zwischen Rastatt und Baden-Baden, BBl 2017 5838.

⁵⁴ SR 0.741.10

⁵⁵ SR 0.741.20

⁵⁶ SR 0.741.101; 0.741.201

⁵⁷ SR 0.741.411

⁵⁸ SR 0.741.621

⁵⁹ SR 0.822.725.22

⁶⁰ SR 0.740.72

⁶¹ SR 172.010

Grundlagen haben sich in den letzten Jahren geändert. Die bisherige Regelung, wonach der Bundesrat völkerrechtliche Verträge von beschränkter Tragweite abschliessen kann, wurde in den letzten Jahren vom Gesetzgeber immer restriktiver gefasst. Was demnach der Bundesrat vor einigen Jahren noch beschliessen konnte, kann er heute allenfalls nicht mehr. Das bedeutet, dass dafür neu explizite Ermächtigungen im Gesetz notwendig sind, damit allfällige Anpassungen wie bisher vom Bundesrat beschliessen werden können.

Die Regelung in Artikel 48a RVOG sieht gewisse Delegationskompetenzen des Bundesrates im Rahmen seiner Staatsvertragsabschlusskompetenzen vor. Danach kann der Bundesrat, gemäss Wortlaut, die (seine) Zuständigkeit an ein Departement delegieren. Eine Einschränkung ist nicht explizit vorgesehen. Die Delegation an Gruppen und Ämter ist demgegenüber bereits gemäss Wortlaut beschränkt. Soll das ASTRA entsprechende Kompetenzen erhalten, die über die sehr beschränkte Möglichkeit der «Verträge von beschränkter Tragweite» hinausgehen, ist eine explizite Kompetenz notwendig. Über eine Delegation an das Departement kann der Bundesrat demgegenüber selber entscheiden. Die Delegationen des Gesetzgebers an das UVEK nach bisherigem Recht (Artikel 106 Absatz 2 SVG) daher nicht mehr notwendig.

Bei der letzten Änderung des Wiener Übereinkommens über den Strassenverkehr vom 8. November 1968⁶² und des LVA sowie beim Abschluss des Abkommens vom 18. Juni 2015⁶³ über den Strassenverkehr zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein durch den Bundesrat, musste als Rechtsgrundlage nebst dem SVG das RVOG hinzugezogen werden, um die Kompetenz des Bundesrates zu begründen. Aufgrund der restriktiveren Fassung und der Änderung des Gesetzes, bedarf es neuer Kompetenzregelungen im SVG, um die bisherigen Kompetenzen des Bundesrates aufrechterhalten zu können.

Am 8. Oktober 1999 genehmigte die Bundesversammlung das Europäische Übereinkommen vom 1. Juli 1970 über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR)⁶⁴. Gleichzeitig ermächtigte sie den Bundesrat mittels Spezialgesetz, Änderungen des AETR zu genehmigen. Das Parlament erneuerte dieses Spezialgesetz am 18. März 2016⁶⁵. Vor dem Hintergrund der Vereinfachung des Bundesrechts scheint es nicht mehr opportun, ein eigenes Gesetz für diese Kompetenzdelegation aufrechtzuerhalten.

Im LVA sind für den grenzüberschreitenden Verkehr als höchstzulässige Gewichte und Höchstlängen die heute im SVG festgehaltenen Werte fixiert. Es entspricht den Interessen der Schweiz und den mit dem LVA verfolgten Zielen (koordinierte Verkehrspolitik, Berücksichtigung der Anliegen des Umweltschutzes), dass die umweltrechtlich begründeten Ausnahmen von den höchstzulässigen Gewichten und Höchstlängen auch im grenzüberschreitenden Verkehr zur Anwendung gelangen. Deshalb ist dem Bundesrat die Kompetenz einzuräumen, die Änderung der massgebenden Anhänge des Landverkehrsabkommens zu genehmigen, soweit die Ausnahmen von den höchstzulässigen Gewichten und Höchstlängen zugunsten der Umwelt auf das für diese Massnahmen erforderliche Mehrgewicht oder die dafür erforderliche Zusatzlänge beschränkt sind.

1.4.6.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Im SVG soll eine klare Rechtsgrundlage geschaffen werden, die dem Bundesrat die Kompetenz gibt, Änderungen an bestimmten, im SVG aufgelisteten, internationalen Abkommen zu genehmigen oder vorzuschlagen sowie völkerrechtliche Verträge über den grenzüberschreitenden Motorfahrzeugverkehr abzuschliessen. Die Abschlusskompetenz umfasst Regelungsgegenstände, die der Bundesrat auf Verordnungsebene (national) selbst regeln darf. Beim AETR soll der Bundesrat neu die Kompetenz haben, selber Änderungen vorzuschlagen, statt nur Änderungsvorschläge von Dritten genehmigen zu können. Das AETR befasst sich mit Arbeits- und Ruhezeitvorschriften für Berufsschauffeuren und

⁶² SR 0.741.10

⁶³ SR 0.741.531.951.4

⁶⁴ AS 2003 1764

⁶⁵ SR 822.22, Bundesgesetz über die Ermächtigung des Bundesrates zur Genehmigung von Änderungen des Europäischen Übereinkommens vom 1. Juli 1970 über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR).

Berufschaffere, für die im Landesrecht der Bundesrat zuständig ist (Artikel 56 SVG). Es erscheint daher folgerichtig, dass der Bundesrat auch aktiv zur Weiterentwicklung des AETR beitragen kann.

1.4.7 Änderung des Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016⁶⁶ (OBG) - Ausdehnung der Halterhaftung auf juristische Personen

1.4.7.1 Ausgangslage

Im Rahmen von «Via sicura» beschloss das Parlament aus verfahrensökonomischen Gründen, dass Ordnungsbussen der Fahrzeughalterin oder dem Fahrzeughalter in Rechnung gestellt werden können, sofern die Fahrerin oder der Fahrer der Polizei nicht bekannt ist oder bekanntgegeben wird. In der Botschaft vom 20. Oktober 2010 zu «Via sicura»⁶⁷ hielt der Bundesrat ausdrücklich fest, dass auch juristische Personen als Fahrzeughalterinnen für geringfügige Verstösse in die Pflicht genommen werden sollen. Dies wurde jedoch nicht ausdrücklich im Gesetz erwähnt.

Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 20. Juni 2018⁶⁸ zwar anerkannt, dass der Bundesrat mit Artikel 6 des OBG vom 24. Juni 1970⁶⁹ (aOBG) beziehungsweise mit Artikel 7 des OBG vom 18. März 2016⁷⁰ (OBG) auch juristische Personen als Fahrzeughalterinnen in die Pflicht nehmen wollte. Es hat allerdings auch festgehalten, dass aufgrund der allgemeinen Bestimmungen des StGB juristische Personen grundsätzlich nur für Verbrechen und Vergehen zur Verantwortung gezogen werden können. Im Bereich von Übertretungen können sie nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur gestützt auf eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage haften. Eine solche Verantwortlichkeit von Unternehmen für Übertretungsbussen ist im geltenden OBG nicht enthalten.

1.4.7.2 Die beantragte Neuregelung mit Begründung

Artikel 7 OBG soll dahingehend ergänzt werden, dass als mögliche Fahrzeughalterinnen und -halter, denen die Busse für die Ordnungswidrigkeit auferlegt werden kann, sowohl natürliche als auch juristische Personen genannt werden. Dies ist für Ordnungsbussen, die pro Widerhandlung zwischen 10 und 260 Franken betragen, nach Ansicht des Bundesrates gerechtfertigt. Die juristische Person hat es in der Hand, sich so zu organisieren, dass bekannt ist, wer zu einem bestimmten Zeitpunkt das unternehmenseigene Fahrzeug gelenkt hat, und diese Person der Polizei zu melden. Tut oder kann sie das nicht, so wäre es für die Strafverfolgungsbehörden mit einem im Vergleich zum Bussenbetrag unverhältnismässigen Aufwand verbunden, die Lenkerin oder den Lenker des Fahrzeugs zu ermitteln.

1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Die Gesetzesvorlage entspricht den internationalen Regelungen. Die Kompatibilität mit dem Recht der EU ist gewährleistet.

- Automatisiertes Fahren:

Verschiedene Länder haben bereits Regelungen für die Durchführung von Versuchen mit Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem eingeführt. Dazu gehören z. B. Österreich, Grossbritannien, Frankreich, Japan und Belgien. In Deutschland sowie in einigen Staaten der USA wurden zudem schon Regelungen für die reguläre Verwendung von Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem erlassen. Weitere Länder sind dabei, entsprechende Vorbereitungen für die Anpassung des Rechts im Hinblick auf Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem zu treffen.

⁶⁶ SR 314.1

⁶⁷ BBI 2010 8447, hier 8486 f.

⁶⁸ Urteil 6B_252/2017 vom 20. Juni 2018.

⁶⁹ AS 1972 734

⁷⁰ SR 314.1

- Ausnahmen von Verbot von Rundstreckenrennen:

Es gibt kaum andere Länder mit einem Verbot von Rundstreckenrennen. Mit der Erweiterung der Regelungskompetenz des Bundesrates für Ausnahmen von diesem Verbot erfolgt eine moderate Annäherung an die Regelung anderer Länder.

1.6 Umsetzung

Die Bestimmungen können mit den bestehenden eidgenössischen und kantonalen Strukturen umgesetzt werden. Zu einzelnen Regelungsgegenständen:

- Automatisiertes Fahren:

Mit Artikel 25a E-SVG wird die gesetzliche Grundlage für punktuelle, von der gesetzlichen Regelung abweichende Vorschriften für Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem geschaffen. Auf dieser Grundlage sollen auf Verordnungsstufe entsprechende materielle Ausführungsbestimmungen für die Verwendung beziehungsweise für die Zulassung geschaffen werden, die auf die internationale Regelung abgestimmt sein werden.

Der vorrangige Grund für die Delegation an den Bundesrat besteht darin, dass eine grosse Abhängigkeit vom internationalen Recht besteht. Der gesetzliche Rahmen orientiert sich an der erwarteten internationalen Regelung. Die grösste Ungewissheit besteht bei den Anforderungen an die Automatisierungssysteme, damit diese die Fahrzeuglenkenden von ihren Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten entlasten oder damit die Fahrzeuge gar führerlos verkehren können, und vor allem wie die sicherheitstechnisch erforderlichen Nachweise zu erbringen sind. Diese Fragen müssen auf internationaler Ebene definiert und geregelt werden. Sobald diese Punkte geklärt sind, sollen sie möglichst zeitnah ins nationale Recht übernommen werden.

Denkbar ist, dass vorgängig bereits nationale Regelungen eingeführt werden, z. B. um weitere Erkenntnisse zu dieser neuen Technologie zu gewinnen, oder falls sich die Regelung auf internationaler Ebene unnötig verzögert. Dabei könnte eine Anlehnung an die Regelung von Deutschland, die am 21. Juni 2017 in Kraft getreten ist⁷¹, in Betracht gezogen werden. Dort wird insbesondere vorgesehen, dass für Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem, die noch nicht in internationalen Vorschriften beschrieben sind, bzw. diesen nicht entsprechen, vorerst nationale Genehmigungen erfolgen können. Als Vorgaben an die Systeme wird in der deutschen Regelung aufgeführt, dass sie:

- selber ihre Grenzen erkennen und die Fahrzeugführerin oder den Fahrzeugführer sodann mit ausreichender Zeitreserve zur Übernahme der Steuerung auffordern;
- die bestehenden Verkehrsregeln einhalten und Signale sowie Markierungen verstehen und befolgen;
- übersteuerbar oder ausschaltbar sind;
- und auf eine der Systembeschreibung zuwiderlaufende Verwendung hinweisen.

Die Fahrzeuglenkenden müssen nach dieser Regelung das Automatisierungssystem bestimmungsgemäss verwenden. Sie dürfen sich beim Einsatz des Automatisierungssystems vom Verkehrsgeschehen abwenden, müssen aber derart wahrnehmungsbereit sein, dass sie die Fahrzeugsteuerung wieder übernehmen können, wenn sie das System dazu auffordert oder sie aufgrund offensichtlicher Umstände erkennen müssen, dass die Voraussetzungen für eine

⁷¹ § 1a bis 1c des deutschen Strassenverkehrsgesetzes (StVG)

bestimmungsgemässe Verwendung nicht mehr vorliegen. Zudem sieht die Regelung vor, dass die Bestimmungen alle zwei Jahre evaluiert und falls erforderlich angepasst werden müssen. Sie kann somit als eine Art Versuchsregelung verstanden werden, die sich entsprechend der Technik und den Erfahrungen entwickelt.

Der deutsche Ansatz erscheint auch für die Umsetzung in der Schweiz möglich. Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, wie sich die Technik bis zu einer allfälligen nationalen Regelung bzw. bis zur Umsetzung auf Verordnungsstufe noch weiterentwickeln wird. Je nach Entwicklung könnte die generelle Entlastung auch weiter gefasst werden.

Geprüft werden könnte auch, ob in der Schweiz für spezifische Systeme anstelle oder ergänzend zu einer generellen Regelung eine weitergehende Entlastung erlaubt wird. Erste Anwendungsfälle könnten hier Systeme mit relativ geringen Anforderungen und Risiken, wie der Staupilot für die Autobahn, darstellen. Dieser kann nur unter vorgegebenen Bedingungen bis zu einer Geschwindigkeit von 60 km/h aktiviert werden. Die technischen Herausforderungen sind hier vergleichsweise tief, da auf der Autobahn eine standardisierte Verkehrsinfrastruktur ohne nicht motorisierte Verkehrsteilnehmende vorliegt und eine Orientierung am vorausfahrenden Fahrzeug möglich ist. Dadurch werden Übernahmeaufforderungen im Stau nur in seltenen Fällen erforderlich, und wenn die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer die Steuerung trotz Aufforderung nicht übernimmt, wird das Fahrzeug zumindest die Warnblinker einschalten und verlangsamen, bis es zum Stillstand kommt. Unter diesen Umständen bleibt die Wahrscheinlichkeit eines Unfalls verhältnismässig gering; mit der niedrigen Geschwindigkeit werden auch die Folgen eines allfälligen Unfalls erheblich relativiert. Auf diese Art könnten wertvolle Erfahrungen zu Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem gewonnen werden, die mit einem beschränkten Risiko verbunden sind.

In Artikel 25b Absatz 1 E-SVG soll festgelegt werden, welche Vorgänge vom Fahrmodusspeicher mindestens aufgezeichnet werden müssen. In der Verordnung wird der Bundesrat die Daten wie Zeit- und Positionsangaben im Detail festlegen, die notwendig sind, damit die Nachvollziehbarkeit gegeben ist. Die Daten sollen Aufschluss darüber geben, wer zu einem bestimmten Zeitpunkt die Fahrzeugsteuerung ausgeführt hatte, und ob für einen Unfall oder eine Widerhandlung technische Störungen ursächlich waren. Da die Bestimmung nur Mindestanforderungen festlegt, können auch weitergehende Vorgaben gemacht werden. Damit ein Unfall rekonstruiert werden kann, wäre auch ein Restwegschreiber denkbar. Dies könnte bei Unfällen mit aktiviertem Automatisierungssystem hilfreich sein, um die Unfallursache herauszufinden und allenfalls auch Hinweise auf Mängel der Systeme zu erhalten.

Der Zugang der Fahrzeughalterin oder des -halters zu diesen Daten soll auf Verordnungsstufe konkretisiert werden, indem festgelegt wird, auf welche Art dieser erfolgen soll und welche konkreten Anforderungen an die Auslesbarkeit bestehen. Da verschiedene technische Lösungen denkbar sind, wäre eine detailliertere Regelung zum jetzigen Zeitpunkt noch verfrüht. Ebenfalls auf Verordnungsebene soll der Zugang der Vollzugsbehörden und Dritter zu den vom Fahrmodusspeicher aufgezeichneten Daten geregelt werden.

- Motion 13.3572 Hess vom 21. Juni 2013 - Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen:

Die Modalitäten für eine unbürokratische Ab- und Auflastung der Motorfahrzeuge oder Anhänger soll der Bundesrat auf Verordnungsstufe festlegen. Zum Beispiel, wie sichergestellt wird, dass das Fahrzeug bei einer Auflastung für das höhere Gewicht geeignet ist (z. B. Reifentragkraft).

- Strafrechtliche Sanktionen bei Widerhandlungen von Fahrzeugen mit geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit:

Der Bundesrat soll auf Verordnungsebene die «Fahrzeuge von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit» bestimmen. Unter «Fahrzeuge von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit» fallen, sollen beispielsweise Motorfahrräder (z. B. langsame E-Bikes), Motorhandwagen,

Motoreinachser oder Behindertenfahrstühle (vgl. auch Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a und 89 Absatz 1 SVG). Zudem jene Trendfahrzeuge, die allenfalls künftig zum Verkehr zugelassen werden sollen. Diese Fahrzeuge haben eine bauartbedingte Höchstgeschwindigkeit von bis zu 30 km/h sowie eine Leistung von maximal 2,00 kW.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Durch die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen können folgende parlamentarischen Vorstösse als erledigt abgeschrieben werden:

- 2014 M 13.3572 «Flexiblere Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen zur Effizienzsteigerung» (N 27.09.2013, S 20.03.2014, Hess)

Die Motion beauftragt den Bundesrat, Massnahmen zu ergreifen, damit das Gesamtgewicht eines Motorfahrzeugs oder Anhängers flexibler verändert werden kann. Diesen Auftrag erfüllt vorliegende Gesetzesrevision (siehe Ziff. 1.1.3).

- 2016 M 15.3574 «Führerausweis auf Probe. Verhältnismässige Regelung bei Widerhandlungen während der Probezeit» (N 25.9.2015, S 14.06.2016, Freysinger)

Die Motion beauftragt den Bundesrat, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, wonach der Führerausweis auf Probe nur dann verfällt, wenn der zweite Entzug des Ausweises während der Probezeit wegen einer Widerhandlung droht, die mindestens mittelschwer oder schwer war. Diesen Auftrag erfüllt der Bundesrat mit vorliegender Gesetzesrevision (siehe Ziff. 1.1.2).

- 2017 M 17.3049 «Digitalisierung. Weg frei für automatisierte und selbstfahrende Fahrzeuge» (N 16.06.2017, S 11.12.2017, FDP-Liberale Fraktion)

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, um die Zulassung und den Verkehr von automatisierten und selbstfahrenden Fahrzeugen auf Verordnungsstufe regeln zu können. Dies soll dem Gesetzgeber ermöglichen, zeitnah mit den technischen Entwicklungen und im Gleichschritt mit dem internationalen Rechtsrahmen die notwendigen Anpassungen vornehmen zu können. Diesen Auftrag erfüllt der Bundesrat mit der vorliegenden Gesetzesrevision (siehe Ziff. 1.2.1).

- 2017 M 17.3191 «Automatisierte Fahrzeuge. Möglichst schnell den rechtlichen Rahmen festlegen» (N 16.06.2017, S 11.12.2017, Regazzi)

Die Motion beauftragt den Bundesrat, den rechtlichen Rahmen für automatisierte Fahrzeuge in der Schweiz festzulegen und dabei insbesondere die technischen und rechtlichen Aspekte zu regeln, die für den Einsatz solcher Fahrzeuge in der Schweiz gelten sollen. Mit der vorliegenden Gesetzesrevision erfüllt der Bundesrat diesen Auftrag (siehe Ziff. 1.2.1.).

- 2018 M 17.3632 «Via sicura. Anpassungen» (S 11.12.2017, N 27.2.2018, KVF-S)

Die Motion beauftragt den Bundesrat, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, der die «Via sicura»-Massnahmen wie folgt anpasst: Bei der Anwendung des Rasertatbestandes sollen die Gerichte mehr Ermessensspielraum erhalten. Dabei soll die Mindestfreiheitsstrafe von einem Jahr gestrichen und die Mindestentzugsdauer des Führerausweises reduziert werden. Weiter soll die Rückgriffspflicht der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer wieder in ein Rückgriffsrecht umgewandelt werden. Schliesslich soll auf die Massnahme «Datenaufzeichnungsgeräte» und «Alkoholwegfahrsperrern» verzichtet werden. Diesen Auftrag erfüllt die vorliegende Gesetzesrevision (siehe Ziff. 1.1.1).

- 2018 M 17.4039 «Gesetzliche Hürden zur Einführung von autonomen Fahrzeugen abschaffen» (N 16.03.2018, S 27.09.18, Grünliberale Fraktion)

Die Motion beauftragt den Bundesrat, die gesetzlichen Hürden zur Einführung autonomer Fahrzeuge abzuschaffen, sobald ein entsprechender Sicherheitsnachweis gegeben ist. Das SVG soll dabei insbesondere die Erlaubnis regeln, das Lenkrad loszulassen, eine Regressmöglichkeit für Versicherer vorsehen, damit der Hersteller für allfällige Fehler des automatisierten Fahrzeugs haftet sowie den Fahrzeugen erlauben, durch Sensoren und Kameras ihre Umgebung aufzunehmen und zu speichern. Diesen Auftrag erfüllt die vorliegende Gesetzesrevision (siehe Ziff. 1.2.1).

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

2.1 Strassenverkehrsgesetz

Artikel 2 Absatz 2

Mit dieser Bestimmung wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage für die Regelung der Ausnahmen vom Sonntags- und Nachtfahrverbot auf Verordnungsebene geschaffen.

Artikel 6a Absatz 2

Absatz 2 soll aufgehoben werden. Damit bleibt die bauliche Ausgestaltung der Fussgängerstreifen wie vor der Inkraftsetzung des Artikels 6a Absatz 2 SVG in der alleinigen Kompetenz der Kantone, und diese orientieren sich dabei an den einschlägigen Normen (siehe Ziff. 1.4.2).

Artikel 6a Absatz 4

Redaktionelle Anpassung. Die Praxis zeigt, dass die Bestimmung hinsichtlich der Zuständigkeit des Sicherheitsbeauftragten in den drei Sprachversionen unterschiedlich interpretiert werden kann. Mit der Umformulierung wird einerseits die Funktion des Sicherheitsbeauftragten als Ansprechstelle für die Belange der Verkehrssicherheit in allen drei Sprachen konsistent umschrieben und andererseits verdeutlicht, dass jeder Kanton sowie der Bund je einen Sicherheitsbeauftragten ernennen.

Artikel 9 Absatz 2^{bis}

Diese Bestimmung räumt dem Bundesrat die Kompetenz ein, die in Absatz 1 festgelegten Werte für das höchstzulässige Gewicht für Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen und die Höchstlänge für Fahrzeugkombinationen zu erhöhen.

Wie weit der Bundesrat die gesetzlichen Werte anheben kann, soll im Gesetz nicht festgelegt werden. In welchem Ausmass dies dann auf Verordnungsebene erfolgen soll, muss differenziert betrachtet werden. So wird in der europäischen Verordnung das maximal zulässige Mehrgewicht für emissionsfreie Fahrzeuge auf 2 Tonnen und jenes für Fahrzeuge mit alternativem Antrieb auf 1 Tonne festgelegt. Die Höchstlänge von Fahrzeugkombinationen mit aerodynamischen Führerkabinen wird in der EU nicht begrenzt, hingegen wird festgelegt, dass die Kreisfahrbedingungen eingehalten bleiben müssen.

Die Kompetenz des Bundesrates wird aber in dem Sinn beschränkt, als dass er die gesetzlich festgelegten Werte bloss soweit erhöhen darf, als dass die durch die besondere Ausrüstung zugunsten der Umwelt verursachten zusätzlichen Gewichte und Längen ausgeglichen werden können. Ausdrücklich festgehalten wird, dass die Anhebung des höchstzulässigen Gewichts und der Höchstlänge nicht eine Erhöhung der Ladekapazitäten (Nutzlast oder Ladevolumen) zur Folge haben darf.

Artikel 9 Absatz 3^{bis}

Die Einschränkung soll gestrichen werden, wonach das Gesamtgewicht eines Motorfahrzeugs oder Anhängers höchstens einmal jährlich oder bei einem Halterwechsel verändert werden darf. Damit wird eine Änderung des Gesamtgewichts auf Gesuch der Fahrzeughalterin oder des Fahrzeughalters bei der kantonalen Behörde jederzeit möglich.

Artikel 15a Absatz 3 erster Satz

Die Probezeit soll nur dann um ein Jahr verlängert werden, wenn der Inhaberin oder dem Inhaber der Führerausweis auf Probe wegen Begehung einer mittelschweren (Artikel 16b SVG) oder schweren Widerhandlung (Artikel 16c SVG) entzogen wird.

Artikel 15a Absatz 4

Der Führerausweis auf Probe soll nur verfallen, wenn dessen Inhaberin oder Inhaber während der Probezeit eine weitere mittelschwere oder schwere Widerhandlung begeht.

Für die Annullation des Ausweises spielt es keine Rolle, ob zuerst eine mittelschwere Widerhandlung und später eine schwere Widerhandlung oder umgekehrt zuerst eine schwere und danach eine mittelschwere Widerhandlung begangen wurde. Der Führerausweis auf Probe wird selbstverständlich auch annulliert, wenn während der Probezeit zwei mittelschwere oder zwei schwere Widerhandlungen begangen wurden.

Die Präzisierung, dass die Widerhandlung zum Entzug führen muss, kann weggelassen werden. Mittelschwere oder schwere Widerhandlungen führen immer zu einem Entzug (Artikel 16b und 16c SVG).

Artikel 16c Absatz 2 Buchstabe a^{bis}

Personen, die elementare Verkehrsregeln vorsätzlich in einem Ausmass verletzen, das ein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern bewirkt (Artikel 90 Absatz 3 und 4 E-SVG), soll der Führerausweis für mindestens sechs Monate entzogen werden. Die Vollzugsbehörden können die Entzugsdauer je nach den konkreten Umständen der Tat nach ihrem Ermessen erhöhen.

Artikel 17a⁷²

Die Bestimmung zu Alkoholverwehungen und Datenaufzeichnungsgeräten soll aufgehoben werden (siehe Ziff. 1.1.1.3).

Artikel 25 Absatz 2 Buchstabe i⁷³

Soll als Folge der Aufhebung von Artikel 17a (Alkoholverwehungen und «Blackboxen») ebenfalls aufgehoben werden.

Ila Titel: Automatisiertes Fahren

Neu soll ein Titel über automatisiertes Fahren ins SVG eingefügt werden. Ganz präzise müsste er «Fahren mit Fahrzeugen mit aktiviertem Automatisierungssystem» lauten, doch soll auf diese schwerfällige Formulierung verzichtet werden.

Artikel 25a Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem

Artikel 25a Absatz 1

Zunächst wird die in der Überschrift verwendete Begrifflichkeit definiert. Als Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem werden Fahrzeuge verstanden, die in der Lage sind, die Fahraufgaben zumindest in bestimmten Situationen umfassend zu übernehmen. Damit unterscheiden sie sich von

⁷² AS 2012 6291, hier 6297 f.; noch nicht in Kraft.

⁷³ AS 2012 6291, hier 6299; noch nicht in Kraft.

Fahrzeugen mit Assistenzsystemen, die bloss in der Lage sind, die Bedienung des Fahrzeugs zu übernehmen, nicht aber die umfassende Beherrschung des Fahrzeugs. Mit der vorgeschlagenen Definition werden Fahrzeuge der Stufen 3 bis 5 nach Norm SAE J3016 abgedeckt. Die in den nachfolgenden Absätzen vorgeschlagene Regelungskompetenz des Bundesrates ist aber auf die Fahrzeuge der Stufen 3 und 4 beschränkt. Für führerlose Fahrzeuge der Stufe 5, die jederzeit auf allen Strassen verwendet werden können, besteht kurz- bis mittelfristig noch kein Regelungsbedarf. Hingegen werden Fahrzeuge der Stufe 5 von der Versuchskompetenz gemäss Artikel 25d E-SVG erfasst.

Artikel 25a Absatz 2

Mit dieser Regelung soll dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt werden, Fahrzeuglenkende von ihren Beherrschungs- und Aufmerksamkeitspflichten zu befreien, wenn das Automatisierungssystem aktiviert ist.

Dieser Absatz ist ausgerichtet auf Fahrzeuge, die ein Automatisierungssystem aufweisen, das die Fahraufgaben bei bestimmten Gegebenheiten (z. B. bei schönem Wetter auf Autobahnen) umfassend übernehmen kann. Aufgrund des beschränkten Einsatzbereichs des Automatisierungssystems benötigen diese Fahrzeuge weiterhin eine Fahrzeugführerin oder einen Fahrzeugführer, müssen mit den entsprechenden Bedienelementen versehen sein und eine Typengenehmigung aufweisen. Ob die Typengenehmigung auch die Automatisierungssysteme abdeckt, kann noch nicht abschliessend eingeschätzt werden. Ausgehend von den heutigen Prinzipien der Fahrzeugzulassung müsste angesichts der Sicherheits- und Verkehrsflussrelevanz von Automatisierungssystemen gefordert werden, dass diese eine spezifische Typengenehmigung benötigen, um die Fahrzeuglenkenden von ihren Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten entlasten zu können. Im Rahmen einer Typengenehmigung wird geprüft, ob ein Ausrüstungsgegenstand oder ein Fahrzeugsystem den festgelegten technischen Anforderungen entspricht. Es zeichnet sich aber ab, dass die heutigen Prinzipien der Fahrzeugzulassung an ihre Grenzen gelangen könnten. Es ist noch unklar, ob und wie Automatisierungssysteme reglementiert und in der Folge einer Typengenehmigung unterstellt werden können. Dies führt letztlich zur Frage, ob das heutige Zulassungsverfahren immer noch praxistauglich ist, oder ob ein neuer Ansatz erforderlich ist. So könnte man sich vorstellen, dass Automatisierungssysteme, deren Verwendung mit einer Entlastung der Fahrzeuglenkenden von ihren Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten verbunden ist, nicht anhand von Typengenehmigungen sondern z. B. nach den Prinzipien der Produktesicherheitsgesetzgebung zugelassen werden.

Selbst wenn die Automatisierungssysteme nicht einer Typengenehmigungspflicht unterstellt würden, stellt die vorgeschlagene Bestimmung sicher, dass der Bundesrat im Rahmen seiner Regelung deren Funktionalitäten berücksichtigen kann und muss, indem er die Voraussetzungen festzulegen hat, damit die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer von ihren oder seinen Beherrschungspflichten gemäss Artikel 31 Absatz 1 SVG befreit wird. In welchem Rahmen die Fahrzeuglenkenden von ihren Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten entlastet werden können und ihnen während der Fahrt andere Verrichtungen erlaubt sind, hängt wesentlich von den Funktionalitäten des Automatisierungssystems ab. Dabei muss die Verkehrssicherheit jederzeit gewährleistet sein, was bedingt, dass die Verhaltensregeln auch im automatisierten Modus vollumfänglich beachtet werden. Eine Hauptmotivation der Industrie für die Entwicklung dieser Systeme liegt im Komfortgewinn der Konsumenten, welcher eine möglichst weitgehende Entlastung der Fahrzeuglenkenden von ihren Pflichten im Strassenverkehr voraussetzt. In einer ersten Phase wird dies aber nur beschränkt möglich sein. Bei den Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem, die Gegenstand der vorliegenden Regelung bilden (Stufen 3 und 4 mit Fahrzeugführer nach Norm SAE J3016), muss die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer die Steuerung wieder übernehmen, sobald sie oder er vom System dazu aufgefordert wird. Bei der tiefsten Automatisierungsstufe, die von der vorliegenden Regelung erfasst wird (Stufe 3 nach Norm SAE J3016), ist das Fahrzeug nicht in der Lage, sich im Falle der Nichtbefolgung der Übernahmeaufforderung durch die Fahrzeugführerin oder den Fahrzeugführer selber in einen risikominimalen Zustand (z.B. kontrolliertes Anhalten auf dem Pannestreifen) zu bringen. Unter Berücksichtigung der Sicherheitsaspekte wird es bei diesen Systemen wesentlich von der Dauer der Vorwarnzeit für die Rückübernahme der Steuerung abhängen,

in welchem Rahmen und ob überhaupt die Fahrzeuglenkenden von ihren Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten entlastet werden können. Eine weitergehende Entlastung der Fahrzeuglenkenden wird möglich sein, sobald sich Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem ohne Mitwirken der Lenkerin oder des Lenkers, in einen risikominimalen Zustand bringen können (Stufe 4 nach Norm SAE J3016).

Neben der Entlastung der Fahrzeuglenkenden fällt die Änderung weiterer Verhaltensregeln in Betracht. Aus Sicht des Verkehrsflusses ist eine Verkürzung des Abstands zum vorangehenden Fahrzeug anzustreben, besonders wenn die Fahrzeugsteuerung durch ein Automatisierungssystem ausgeübt wird, das auch über eine Vernetzung mit anderen Fahrzeugen und der Infrastruktur verfügt. Die Kompetenz, den Mindestabstand differenziert zu regeln, kommt dem Bundesrat aber bereits heute zu und erfordert keine Änderung des Gesetzes.

Artikel 25a Absatz 3

Mit Absatz 3 soll dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt werden, die Zulassungsvoraussetzungen festzulegen, damit ein führerloses Fahrzeug auf bestimmten Strecken zugelassen werden kann.

Dieser Absatz ist ausgerichtet auf die sogenannten Shuttles, die heute im Versuchsbetrieb in verschiedenen schweizerischen Städten getestet werden, und andere führerlose Fahrzeuge der Stufe 4. Diese Shuttles sind als führerlose Fahrzeuge konzipiert, verfügen über keine herkömmlichen Bedienelemente für Fahrzeuglenkende und weisen keine Typengenehmigung für das Fahrzeug auf, weil dieses aufgrund seiner Ausrichtung nicht alle aktuellen Anforderungen erfüllt. Sie unterscheiden sich von den übrigen, von Absatz 2 abgedeckten Fahrzeugen der Stufen 3 und 4 dadurch, dass sie dazu bestimmt sind, die ganze Fahrstrecke ohne Fahrzeugführerin oder Fahrzeugführer zurückzulegen. Von der Stufe 5 unterscheiden sie sich dadurch, dass sie nicht in der Lage sind, überall und unter allen Bedingungen zu verkehren.

Wie führerlose Fahrzeuge der Stufe 5 dereinst zum Verkehr zugelassen werden, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden (vgl. auch die Ausführungen zu Absatz 2). In den laufenden Versuchsbetrieben werden Shuttles der Stufe 4 auf einer vordefinierten, fixen Strecke eingesetzt, die eine zusätzliche Linie des öffentlichen Verkehrs bildet. Der Nachweis, dass ein Fahrzeug auf einer bestimmten Strecke und unter bestimmten Bedingungen sicher verkehren kann, ist ungleich einfacher zu erbringen als der Nachweis, dass ein Fahrzeug diese Anforderung auf allen Strecken und unter allen Bedingungen erfüllen kann. Wenn ein Fahrzeug auf eine bestimmte Strecke beschränkt ist, können die Gefahren und Schwierigkeiten, die mit dieser Strecke verbunden sind, im Detail evaluiert und das Fahrzeug daran gemessen werden. Der Nachweis des sicheren Fahrens könnte erbracht werden, indem zunächst ein Versuchsbetrieb bewilligt wird, bei dem stets eine Sicherheitsfahrerin oder ein Sicherheitsfahrer im Fahrzeug anwesend sein muss, die oder der das Fahrverhalten zu überwachen und bei Bedarf ins Fahrgeschehen einzugreifen hat, indem sie oder er das Fahrzeug beispielsweise anhält. Wenn sich zeigt, dass das Fahrzeug eine bestimmte Strecke ohne Interventionen der Sicherheitsfahrerin oder des Sicherheitsfahrers in einem ausreichend sicheren Mass befahren und auch aussergewöhnliche Situationen bewältigen kann, könnte auf die Sicherheitsfahrerin oder den Sicherheitsfahrer verzichtet und dem Fahrzeug eine Streckenzulassung erteilt werden.

Massgebend ist, dass auf allen von einer Zulassung eines führerlosen Fahrzeugs betroffenen Streckenabschnitten die Zulassungsbedingungen erfüllt sind. Ist dies der Fall, kann eine Zulassung auch längere Strecken oder eine Vielzahl von Strecken umfassen (z. B. Zonen innerhalb von zwei Gemeinden samt der Verbindungsstrasse zwischen diesen beiden Gemeinden). Damit können auch die Grundlagen geschaffen werden für den Betrieb von On-Demand-Verkehrssystemen.

Artikel 25a Absatz 4

Diese Bestimmung legt die Rahmenbedingungen fest, die der Bundesrat im Rahmen einer Regelung nach den Absätzen 2 und 3 zu beachten hat.

Vermieden werden muss, dass mit einer solchen Regelung die Verkehrssicherheit beeinträchtigt wird. Dies bedeutet etwa, dass das Ausmass der Entlastung der Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführer auf die Funktionalitäten des Automatisierungssystems abgestimmt sein muss. Auch wenn ein Fahrzeug der Stufe 3 zugeordnet ist, kann eine Fahrzeugführerin oder ein Fahrzeugführer nicht von ihren oder seinen Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten befreit werden, wenn nicht zumindest sichergestellt ist, dass ihr oder ihm nach einer Rückübernahmeaufforderung ein ausreichender Zeitraum zur Verfügung steht, bis sie oder er die Fahrzeugsteuerung wieder übernommen haben muss. Schlussendlich stellt sich die Frage, ob eine Befreiung von den Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten bei Fahrzeugen der Stufe 3 überhaupt vertretbar ist, weil nicht ausgeschlossen ist, dass die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer mit einer kurzfristigen Übernahmepflicht überfordert wird, oder ob die Befreiung von den Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflichten nicht Fahrzeuge der Stufe 4 bedingt, die sich selber in einen risikominimalen Zustand versetzen, wenn ihr Automatisierungssystem an Grenzen gelangt und die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer nicht auf die Übernahmeaufforderung reagiert. Wobei sich auch hier die Frage stellt, welche Anforderungen an den risikominimalen Zustand gestellt werden müssen, damit er als ausreichend sicher betrachtet werden kann.

Die Verkehrssicherheit bedingt die Zuverlässigkeit der Automatisierungssysteme auch beim Auftreten von besonderen Problemsituationen, seien dies interne Fehlfunktionen (z. B. Ausfall von einzelnen Sensoren) oder besondere äussere Einflüsse (Nebel, starker Regen, Windböen). Das mit der Benutzung von Fahrzeugen verbundene inhärente Risiko darf durch das Automatisierungssystem jedenfalls nicht erhöht werden. Für die Funktionssicherheit müssen die Systeme dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechen, wofür aktuell insbesondere die Norm ISO 26262 heranzuziehen ist. Diese Norm stellt einen Mindeststandard für die funktionale Sicherheit in Fahrzeugen dar und beschreibt Methoden sowie Prozesse, um mögliche Risiken elektrischer und elektronischer Komponenten sowie des Gesamtfahrzeugs während dem gesamten Lebenszyklus zu identifizieren und die nötigen Vorkehrungen für die Sicherheit zu treffen.

Angesichts der hohen Sicherheits- und Verkehrsflussrelevanz von Automatisierungssystemen kommt der hinreichenden Manipulationssicherheit ein grosses Gewicht zu. Besonders heikel sind die Daten, die von ausserhalb in das System eingespiessen werden. Daher wird festgelegt, dass die Automatisierungssysteme Daten, die nicht vom eigenen Fahrzeug erhoben werden, nur dann bearbeiten dürfen, wenn Zuverlässigkeit (Richtigkeit) und Integrität (Unversehrtheit) der Daten sichergestellt sind. Für eine hinreichende Manipulationssicherheit muss der Hersteller gewährleisten, dass er die nötigen Vorkehrungen gemäss Stand von Wissenschaft und Technik getroffen hat, und das System auch nach dem Inverkehrbringen unter dem Gesichtspunkt der Cybersecurity auf dem jeweils aktuellsten Stand gehalten wird. Die Zuverlässigkeit der externen Daten könnte z. B. mit Zertifikaten von vertrauenswürdigen Herausgebern sichergestellt werden.

Artikel 25b

Soweit die Fahrzeuglenkenden von ihren Verkehrspflichten entlastet werden, entfällt auch ihre an eine Verletzung der Aufmerksamkeits- und Beherrschungspflicht anknüpfende zivilrechtliche Haftbarkeit als Lenkende sowie ihre Strafbarkeit. Aus diesem Grund muss im Nachhinein nachvollziehbar sein, ob zu einem bestimmten Zeitpunkt das Automatisierungssystem oder die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer für die Fahrzeugsteuerung verantwortlich war, ob die Fahrzeugführerin oder der Fahrzeugführer nicht auf eine Übernahmeaufforderung reagiert hat oder ob das Ereignis auf eine technische Störung des Automatisierungssystems zurückzuführen ist. Deshalb ist ein Fahrmodusspeicher im Fahrzeug obligatorisch (Absatz 1). Mindestens folgende Vorgänge müssen mit diesem Gerät nachvollzogen werden können:

- Wechsel der Fahrzeugsteuerung zwischen der Fahrzeugführerin oder dem Fahrzeugführer und dem Automatisierungssystem;

- Übernahmeaufforderungen;
- Auftreten von technischen Störungen.

Ein Fahrmodusspeicher wird auch für führerlose Fahrzeuge gemäss Artikel 25a Absatz 3 E-SVG verlangt. Auch bei diesen Fahrzeugen wird es in einzelnen Situationen erforderlich sein, dass sie durch einen Menschen gesteuert werden (z. B. durch einen «Teleoperator», der sich nicht im Fahrzeug, sondern in einer Betriebszentrale befindet), etwa, wenn sie blockiert sind. Der Bedarf, im Nachhinein nachvollziehen zu können, ob das Fahrzeug zu einem bestimmten Zeitpunkt vom Automatisierungssystem oder von einem Menschen gesteuert wurde, besteht also auch bei diesen «Shuttles». Auch das Aufzeichnen von technischen Störungen erscheint sinnvoll, können damit doch Rückschlüsse auf das Niveau und die Zuverlässigkeit der verwendeten Technik gezogen werden.

Auf Verordnungsstufe wird der Bundesrat die Daten im Detail festlegen, die für den Nachvollzug aufzuzeichnen sind. Dabei wird ihm insbesondere auch die Kompetenz eingeräumt, die Aufzeichnung von Zeitangaben und Positionsdaten vorzuschreiben; erst mit diesen Daten kann z. B. der Wechsel der Fahrzeugsteuerung ausreichend spezifiziert werden. Zudem hat er die Fristen für die Aufbewahrung und die Vernichtung der Daten sowie die Zugangsrechte der Vollzugsbehörden und Dritter (insbesondere der Fahrzeugführerin und des Fahrzeugführers) zu den Daten zu regeln (Absatz 3).

Die Fahrzeughalterin oder der Fahrzeughalter muss vollen Zugriff auf diese Daten haben und sie auslesen können (Absatz 2). Dies bedeutet, dass ihr oder ihm die Daten in einem lesbaren Format zur Verfügung stehen müssen.

Artikel 25c

In dieser Bestimmung wird auf den Datenschutz verwiesen. Die aufgezeichneten Daten müssen vor unbefugtem Zugriff geschützt sein. Der Datenschutz der Automatisierungssysteme und des Fahrmodusspeichers muss dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik entsprechen.

Artikel 25d

Neben der Regelungskompetenz des Bundesrates soll auch die Kompetenz für die Erteilung von Ausnahmegewilligungen zur Durchführung von Versuchen geregelt werden, bei denen die Fahrzeuge nicht in allen Teilen den geltenden Ausrüstungsvorschriften entsprechen und nicht alle Verkehrsregeln eingehalten werden. Diese Bewilligungskompetenz erstreckt sich bis hin zu führerlosen Fahrzeugen der Stufe 5 nach Norm SAE J3016. Zudem soll das Verfahren für die Bewilligung von befristeten Versuchen vereinfacht werden.

Mit der vorliegenden Bestimmung wird dem ASTRA die Kompetenz eingeräumt, befristete Versuche mit Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem zu bewilligen. Für den Bund sind solche Versuche in erster Linie von Bedeutung, um den aktuellen Stand der Technik bestimmen und den Bedarf nach einer Weiterentwicklung der Rechtsgrundlagen einschätzen zu können. Weitere Bedürfnisse können sich beispielsweise aus der Rolle des Bundes als Ersteller und als Betreiber der Nationalstrasseninfrastruktur oder der Erprobung technischer Innovationen im Verkehrswesen ergeben. Im Rahmen der bisherigen Versuche mit Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem zeigt sich, dass für die Gesuchsteller andere Erkenntnisse im Vordergrund stehen. Verkehrsbetriebe und Städte wollen mit solchen Versuchen die Möglichkeiten neuer Geschäftskonzepte, die Weiterentwicklung des Angebots des öffentlichen Verkehrs und die Einbindungsmöglichkeiten in den lokalen öffentlichen Verkehr evaluieren. Damit auch derartige Bedürfnisse abgedeckt werden können, soll die vorgeschlagene Bewilligungskompetenz einzig an die Bedingung gebunden werden, dass die Verkehrssicherheit gewährleistet bleibt. Für die Beurteilung ist hierfür auf die konkreten Gegebenheiten des Versuchs sowie auf die Kompensationsmassnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit abzustellen. Zum Beispiel müssen die beim Versuch eingesetzten Begleitpersonen entsprechend geschult sein, die Strecke sowie die Versuchsanordnung müssen geeignet sein und die Funktionalität

des Fahrzeugs muss vorher auf einem gesperrten Areal getestet werden. Je nach Entwicklungsstand des Fahrzeugs sind mehr oder weniger Kompensationsmassnahmen erforderlich, um die Sicherheit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu garantieren. Die Bewilligungskompetenz soll insbesondere dann an die Kantone delegiert werden können, wenn mit der Durchführung des Versuchs keine Erkenntnisse verbunden sind, die für den Bund von Bedeutung sein könnten. Voraussetzung der Delegation an die Kantone ist allerdings, dass der Versuch den regionalen Rahmen nicht überschreitet.

Artikel 52 Absatz 1 und 2

Gemäss dem bisherigen Gesetzestext kommt dem Bundesrat die Kompetenz zu, einzelne Ausnahmen vom Rundstreckenverbot zu gestatten. Diese Bestimmung wurde als ausreichende Gesetzesgrundlage für die vor 2015 geregelten Ausnahmen (wie Rasenrennen mit Motorrädern und Kart-Rennen) betrachtet, nicht aber für die 2015 beschlossene Ausnahme für Rennen im Rahmen der Formel-E-Meisterschaft (Artikel 94 Absatz 3 VRV). Diese Massnahme musste deshalb auf der Basis von Artikel 106 Absatz 5 SVG beschlossen und befristet werden. Mit der Streichung des Begriffs «einzelne» wird die Kompetenz des Bundesrates erweitert, so dass die Bestimmung als ausreichende Gesetzesgrundlage für die auf Verordnungsebene geregelte Ausnahme der Formel-E-Rennen betrachtet und die bestehende Befristung aufgehoben werden kann. Das Wort «gestatten» soll durch «vorsehen» ersetzt werden. Damit kommt klarer zum Ausdruck, dass der Bundesrat hier eine Rechtsetzungskompetenz erhält (generell-abstrakt) und nicht eine Kompetenz zur Ausstellung von Ausnahmegewilligungen (individuell-konkret). Als zusätzliches Kriterium für Ausnahmen sollen die Erfordernisse des Umweltschutzes genannt werden (Absatz 1).

Klargestellt wird, dass vom Verbot ausgenommene Rundstreckenrennen gleichermassen wie andere motor- und radsportliche Veranstaltungen auf öffentlichen Strassen einer Bewilligungspflicht unterliegen. Die Bewilligung wird von jenen Kantonen ausgestellt, deren Gebiet befahren wird (Absatz 2).

Artikel 65 Absatz 2

Nur redaktionelle Anpassung.

Artikel 65 Absatz 3

Die Pflicht der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer zum Rückgriff bei Schäden, die durch Fahren in fahruntüchtigem Zustand oder Rasen verursacht wurden, wird aufgehoben. In diesen Fällen haben die Versicherer neu wie bei allen anderen grobfahrlässigen Widerhandlungen auch lediglich ein Rückgriffsrecht. Die Regelung zur Bemessung des Rückgriffs, wonach die Versicherer das Verschulden sowie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der betroffenen Person berücksichtigen müssen, ist mit der Umwandlung der Rückgriffspflicht in ein Rückgriffsrecht nicht mehr nötig. Das Parlament wollte bei der Verankerung der Rückgriffspflicht mit dieser Vorgabe verhindern, dass die Versicherer nur symbolisch regressieren (siehe Botschaft des Bundesrates vom 20. Oktober 2010 zu Via sicura, Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr⁷⁴).

Artikel 89b Buchstabe d

Redaktionelle Änderung zur Einführung der Abkürzung «AstG» für das Automobilsteuergesetz vom 21. Juni 1996⁷⁵.

⁷⁴ BBI 2010 8447, hier 8479.

⁷⁵ SR 641.51

Artikel 89d Buchstaben e und f

Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) bearbeitet heute im Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ) Daten zur Kontrolle der Verzollung und Versteuerung der zum Strassenverkehr zugelassenen Fahrzeuge nach dem AstG sowie zur Erhebung der Schwerverkehrsabgaben nach dem Schwerverkehrsabgabengesetz vom 19. Dezember 1997⁷⁶ (SVAG). Die Rechtsgrundlage dazu befindet sich heute auf Verordnungsebene (Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung vom 30. November 2018⁷⁷ über das Informationssystem Verkehrszulassung, IVZV). Sie soll aus systematischen Gründen ins Gesetz überführt werden.

Artikel 89e Buchstaben b und k

Bereits heute können sämtliche Stellen, die Daten gestützt auf Artikel 89d bearbeiten, diese über einen Zugriff im Abrufverfahren auch einsehen. Mit dem neuen Buchstaben k wird dies zur Erhöhung der Klarheit neu explizit festgehalten. Zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten wird Buchstabe b entsprechend angepasst.

Artikel 90 Absätze 3 und 4

Um klarzustellen, dass bei Vorliegen einer der im Gesetz genannten Geschwindigkeitsüberschreitungen der Tatbestand von Artikel 90 Absatz 3 E-SVG nicht automatisch als erfüllt gilt und den Gerichten eine Einzelfallbeurteilung zusteht, wird der Wortlaut dieser Bestimmung angepasst. Absatz 4 legt fest, welche Geschwindigkeitsüberschreitungen als besonders krasse Überschreitungen der signalisierten Höchstgeschwindigkeit zu betrachten sind. Liegt eine solche Geschwindigkeitsüberschreitung vor, bedeutet dies indes nicht, dass von Gesetzes wegen ein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern bestand oder dass die Überschreitung vorsätzlich geschah. Ob der objektive und der subjektive Tatbestand erfüllt sind, haben die Gerichte im konkreten Einzelfall zu beurteilen. Die Widerhandlungen «waghalsiges Überholen, Teilnahme an einem nicht bewilligten Rennen mit Motorfahrzeugen und besonders krasse Missachtung der zulässigen Höchstgeschwindigkeiten» werden wie bisher als Beispiele aufgeführt. Somit kann der Rasertatbestand weiterhin auch in weiteren Fällen erfüllt werden, wenn elementare Verkehrsregeln vorsätzlich in einem Ausmass verletzt werden, das ein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern bewirkt.

Damit der objektive Tatbestand erfüllt ist, muss eine oder müssen mehrere elementare Verkehrsregel(n) in einem Ausmass verletzt worden sein, das ein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern bewirkt. Das geforderte Risiko muss sich auf einen Unfall mit Todesopfern oder Schwerverletzten beziehen und somit ein qualifiziertes Ausmass erreichen. Der Erfolgseintritt muss zudem vergleichsweise naheliegen. Da bereits die erhöhte abstrakte Gefahr im Sinne von Artikel 90 Absatz 2 SVG die naheliegende Möglichkeit einer konkreten Gefährdung voraussetzt, ist für die Erfüllung von Artikel 90 Absatz 3 E-SVG die besonders naheliegende Möglichkeit einer konkreten Gefährdung, sozusagen eine qualifiziert erhöhte abstrakte Gefahr, zu verlangen. Diese muss mithin unmittelbar sein. Die allgemeine Möglichkeit der Verwirklichung einer Gefahr genügt in Anlehnung an Artikel 90 Absatz 2 SVG nur, wenn aufgrund besonderer Umstände, wie Tageszeit, Verkehrsdichte, Sichtverhältnisse usw. der Eintritt einer konkreten Gefahr oder gar einer Verletzung besonders nahe lag und es letztlich nur vom Zufall abhing, dass sie sich nicht verwirklicht hat. Eine konkrete Gefährdung von Leib und Leben ist hingegen auch nach Artikel 90 Absatz 3 E-SVG nicht vorausgesetzt (vgl. Urteil des BGer 6B_486/2018 vom 5. September 2018, E. 2.1).

Beim subjektiven Tatbestand ist Vorsatz erforderlich, wobei Eventualvorsatz genügt. Der Vorsatz muss sich zum einen auf die Verletzung der elementaren Verkehrsregeln beziehen und zum anderen darauf, dass durch diese Verkehrsregelverletzung ein hohes Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder

⁷⁶ SR 641.81

⁷⁷ SR 741.58

Todesopfern entsteht (doppelter Vorsatz). Ein Gefährdungsvorsatz oder der Vorsatz, einen bestimmten Erfolg herbeizuführen, ist nicht erforderlich (vgl. Urteil des BGer 6B_567/2017 vom 22. Mai 2018, E. 3.1). Es gibt keine Mindestfreiheitsstrafe mehr, sondern nur noch eine Strafobergrenze von vier Jahren Freiheitsstrafe. Damit bleiben Delikte nach Artikel 90 Absatz 3 E-SVG ein Verbrechen nach Artikel 10 Absatz 2 StGB. Zudem erfolgt eine Harmonisierung mit dem Straftatbestand der Gefährdung des Lebens nach Artikel 129 StGB, der ebenfalls keine Mindestfreiheitsstrafe vorsieht.

Hat der fehlbare Lenker zugleich den Tatbestand der (eventual-)vorsätzlichen Tötung (Artikel 111 StGB) oder der vorsätzlichen schweren Körperverletzung (Artikel 122 StGB) erfüllt, konsumiert das schwere Verletzungsdelikt (Artikel 111 oder 122 StGB) das Gefährdungsdelikt (Artikel 90 Absatz 3 E-SVG). Das heisst, der Täter wird gestützt auf Artikel 111 oder 122 StGB bestraft, sofern neben dem konkreten Opfer keine weitere Person gefährdet wurde.⁷⁸ Der Strafrahmen beträgt somit Freiheitsstrafe von fünf bis zu zwanzig Jahren bei Tötung und Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bei schwerer Körperverletzung.

Sollten weitere Personen gefährdet worden sein, so besteht zwischen Artikel 111 bzw. 122 StGB einerseits und Artikel 90 Absatz 3 E-SVG andererseits echte Konkurrenz.⁷⁹ Die mögliche Höchststrafe bleibt somit entweder bei zwanzig Jahren Freiheitsstrafe (Artikel 40, 49 Absatz 1 und 111 StGB, Artikel 90 Absatz 3 E-SVG) bzw. erhöht sich auf fünfzehn Jahre Freiheitsstrafe (Artikel 49 Absatz 1 und 122 StGB, Artikel 90 Absatz 3 E-SVG).

Kommt das Gericht zur Auffassung, der Täter habe die Tötung oder schwere Körperverletzung fahrlässig verursacht (Artikel 117 bzw. 125 StGB), so besteht echte Konkurrenz. Das Handlungsunrecht des vorsätzlichen Gefährdungsdelikts (Artikel 90 Absatz 3 E-SVG) wird durch das fahrlässige Verletzungsdelikt (Artikel 117 bzw. 125 StGB) nicht vollständig abgedeckt. Die Maximalstrafe beträgt somit Freiheitsstrafe bis zu sechs Jahren (Artikel 49 Absatz 1 und 117 bzw. 125 StGB, Artikel 90 Absatz 3 E-SVG)⁸⁰.

Artikel 91 Absatz 2 Buchstabe a

Redaktionelle Anpassung Es wird lediglich die Fussnote aufgehoben.

Artikel 95 Absatz 2 und Artikel 98a Absatz 4

Bisher wird in diesen Bestimmungen ausdrücklich gesagt, dass das Strafmass Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen ist. Seit dem 1. Januar 2018 beträgt die maximale Geldstrafe 180 Tagessätze (bis 31. Dezember 2017 waren es noch 360 Tagessätze). Die Obergrenze von 180 Tagessätzen muss daher in diesen Bestimmungen nicht mehr explizit genannt werden.

Artikel 96 Absatz 2

Der zweite Satz der geltenden Bestimmung «Mit der Freiheitsstrafe ist eine Geldstrafe zu verbinden» soll gestrichen werden. Diese Verbindungsgeldstrafe kam zum Zug, weil eine (bedingte) Gefängnisstrafe die betroffene Person zu wenig beeindruckt hätte. Seit dem 1. Januar 2018 hat Artikel 42 Absatz 4 StGB diese Funktion übernommen. Somit hat die spezialgesetzliche Verbindungsgeldstrafe im SVG ihre praktische Bedeutung verloren.

⁷⁸ Urteil des BGer 6B_567/2017 vom 22. Mai 2018 E. 3.1.

⁷⁹ Urteil des BGer 6B_567/2017 vom 22. Mai 2018 E. 3.1.

⁸⁰ Zu den Konkurrenzen mit anderen Strafbestimmungen siehe PHILIPPE WEISSENBERGER, Kommentar Strassenverkehrsgesetz und Ordnungsbussengesetz, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2015, Art. 90 SVG N 183 f.

*Artikel 99 Absatz 1 Buchstaben h-j*⁸¹

Die Bestimmungen sollen als Folge der Aufhebung von Artikel 17a (Alkoholwegfahrsperrern und «Blackboxen») ebenfalls aufgehoben werden.

Artikel 99a Absatz 1

Bei Widerhandlungen mit Fahrzeugen von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit soll es Straferleichterungen geben, um unnötige Härten zu vermeiden. Diese Taten sollen grundsätzlich als Übertretungen eingestuft und mit Busse bedroht werden. Zudem sollen die Strafandrohungen bei nicht oder nur schwach motorisierten Verkehrsteilnehmenden vereinheitlicht werden (siehe Ziff. 1.2.4).

Artikel 99a Absatz 2

Der Bundesrat muss auf Verordnungsebene die «Fahrzeuge von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit» bestimmen. Damit wissen die Verkehrsteilnehmenden, beim Lenken welcher Fahrzeuge die Straferleichterungen gelten und dem Bestimmtheitsgebot wird Genüge getan. Unter «Fahrzeuge von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit» fallen, sollen beispielsweise Motorfahrräder (z. B. langsame E-Bikes), Motorhandwagen, Motoreinachser oder Behindertenfahrstühle (vgl. auch Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a und Artikel 89 Absatz 1 SVG). Zudem jene Trendfahrzeuge, die allenfalls künftig zum Verkehr zugelassen werden sollen. Diese Fahrzeuge haben eine bauartbedingte Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h sowie eine Leistung von maximal 2,00 kW (siehe dazu Ziffer 1.2.4.2).

Artikel 105^{bis} Absatz 1

Mit dieser Bestimmung soll dem ASTRA die Finanzierung von Fördermassnahmen im Allgemeinen, von Pilot- und Demonstrationsanlagen sowie von entsprechenden Projekten oder Feldversuchen für die Erprobung neuer technologischer Entwicklungen ermöglicht werden. Da die fachlichen Anforderungen dafür nach heutigem Kenntnisstand noch nicht umfassend bestimmt werden können, wird die Formulierung offen und subventionsgesetzeskonform gehalten. Fördergegenstände können beispielsweise die Mitfinanzierung von Fördermassnahmen im Rahmen der Koordinationsstelle für nachhaltige Mobilität (KOMO), die Mitfinanzierung eigener Versuchsanlagen für das automatisierte Fahren sowie von Versuchen mit Platooning auf dem schweizerischen Nationalstrassennetz oder die Mitfinanzierung von Pilotanlagen bzw. von Feldversuchen für den Austausch von Daten zwischen Fahrzeugen und Infrastruktur sowie zwischen Fahrzeugen untereinander sein. Die vorgeschlagene Bestimmung orientiert sich an Regelungen, die in der Personenbeförderungsgesetzgebung⁸² und der Energiegesetzgebung⁸³ bereits heute enthalten sind. Im Verhältnis zum PBG ist der Rahmen hier etwas enger gefasst und die förderungswürdigen Anlagen werden vorliegend spezifiziert.

Artikel 105^{bis} Absatz 2

Die Fördertätigkeit des ASTRA soll primär auf Schweizer Territorium zur Anwendung kommen. Ausnahmsweise soll das ASTRA auch Pilot- und Demonstrationsanlagen mit ausländischem Standort sowie Pilot- und Demonstrationsprojekte, die im Ausland durchgeführt werden, unterstützen können. Dies allerdings unter der Voraussetzung, dass durch dieses Projekt eine Wertschöpfung in der Schweiz generiert wird. Dies wäre z. B. bei einem grenzüberschreitenden Projekt denkbar.

Artikel 105^{bis} Absatz 3

⁸¹ AS 2012 6291, hier 6315; noch nicht in Kraft.

⁸² Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Personenbeförderung (PBG; SR 745.1), vgl. Artikel 31 sowie Verordnung vom 11. November 2009 über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs (ARPV; SR 745.16), vgl. Artikel 41.

⁸³ Energiegesetz vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0), vgl. Artikel 49.

Dem Subventionsgesetz folgend werden hier auf gesetzlicher Ebene erste Kriterien aufgeführt, die erfüllt sein müssen, damit eine Förderung überhaupt möglich wäre.

Artikel 105^{bis} Absatz 4

Der Anteil der Förderung darf höchstens 50% der anrechenbaren Kosten ausmachen. Damit wird sichergestellt, dass der allfällige Beitragsempfänger ein hohes Eigeninteresse und eine genügende Eigenleistung einbringen muss (vgl. auch Artikel 7 Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990⁸⁴ (SuG)).

Artikel 105^{bis} Absatz 5

In einer zu erarbeitenden Verordnung wird der Bundesrat die weiteren Vorgaben festhalten, insbesondere die Anforderungen an das Gesuch, die anrechenbaren Kosten und die Kompetenz des ASTRA, in begründeten Fällen ein Gesuch um Fristverlängerung der Projektdauer zu bewilligen.

Artikel 106 Absatz 2^{bis}

Der Bundesrat soll ausdrücklich die Kompetenz erhalten, das ASTRA zu ermächtigen, in besonderen Fällen Ausnahmen von einzelnen Bestimmungen seiner Bundesratsverordnungen zu bewilligen. Somit kann er dem ASTRA in seinen Verordnungen die Kompetenz einräumen, individuell-konkrete Anordnungen in Form einer Verfügung zu erlassen. Diese Kompetenz, im Einzelfall Ausnahmen von Verordnungsbestimmungen zu bewilligen, soll auch die Bereiche umfassen, in denen die Kantone zuständig sind.

Artikel 106a Absatz 1

Mit dem Fürstentum Liechtenstein hat der Bundesrat am 18. Juni 2015 bereits ein Abkommen⁸⁵ abgeschlossen, das Gegenstände nach den Buchstaben a bis f zum Inhalt hat. Es ist denkbar, dass die Schweiz auch mit anderen Staaten ähnliche Verträge abschliesst.

Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe a

Redaktionelle Anpassung.

Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe b-c

Der Bundesrat soll mit anderen Staaten Verträge über die An- und Aberkennung von Ausweisen der Fahrzeugführerinnen und -führer und von Fahrzeugen (z. B. Kollektiv-Fahrzeugausweise), die Anerkennung von Fähigkeitsausweisen, Weiterbildungen und Bewilligungen (Buchstabe b) sowie die Zulassung von Fahrzeugen (Buchstabe c) abschliessen können.

Das Abkommen vom 18. Juni 2015⁸⁶ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein regelt beispielsweise, dass Führer- und Lernfahrausweise, Fahrlehrerbewilligungen, Fähigkeitsausweise, Weiterbildungskurse usw. gegenseitig anerkannt werden. Mit Nachbarstaaten wie beispielsweise Deutschland oder Italien kann der Bundesrat auf der Grundlage von Artikel 106a Absatz 1 auch Verträge über die gegenseitige Anerkennung von Kollektiv-Fahrzeugausweisen und damit den entsprechenden Kontrollschildern abschliessen. Dadurch kann vereinbart werden, dass schweizerische Kollektiv-Fahrzeugausweise im Ausland gleichermassen anerkannt werden, wie die Schweiz ausländische Kollektiv-Fahrzeugausweise bereits heute anerkennt. Das Abkommen vom 18. Juni 2015 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein regelt weitere Zulassungsfragen, beispielsweise wenn der Standort eines

⁸⁴ SR 616.1

⁸⁵ SR 0.741.531.951.4

⁸⁶ SR 0.741.531.951.4

durch eine Vertragspartei immatrikulierten Fahrzeugs in die andere Vertragspartei verlegt wird. Die diesbezügliche Zusammenarbeit soll der Bundesrat weiterhin regeln können.

Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe d

Redaktionelle Änderung. Der Inhalt von Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe b wird in Buchstabe d überführt.

Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe e

Der Inhalt von Artikel 106a Absatz 4 und ein Teil von Artikel 106a Absatz 3 wird in Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe e überführt. Redaktionelle Anpassung durch Ersetzen des Begriffs «Nutzung» in Artikel 106a Absatz 4 durch den Begriff «Beteiligung», der im Vertrag mit dem Fürstentum Lichtenstein verwendet wird. Zudem soll der Bundesrat mit anderen ausländischen Staaten Verträge über die Bekanntgabe von Daten aus IVZ abschliessen können.

Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe f

Ein Teil des Inhalts von Artikel 106a Absatz 3 wird in Absatz 1 Buchstabe f überführt.

Artikel 106a Absatz 1 Buchstabe g

Der Inhalt von Artikel 106a Absatz 2 erster Satz wird in Buchstabe g verschoben.

Artikel 106a Absatz 2

Um selbständig völkerrechtliche Verträge abschliessen zu können, bedarf der Bundesrat einer expliziten Ermächtigung in einem Gesetz oder in einem von der Bundesversammlung genehmigten völkerrechtlichen Vertrag. Aufgrund der geschehenen Entwicklung hin zu einer restriktiven Tragweite des RVOG bedarf es neu einer expliziten Ermächtigung im SVG, damit allfällige Anpassungen wie bisher vom Bundesrat beschlossen werden können.

Artikel 106a Absatz 2 Buchstabe g

Die Kompetenz des Bundesrates, Änderungen des AETR zu genehmigen, soll in diese SVG-Bestimmung überführt und das Spezialgesetz vom 18. März 2016⁸⁷ aufgehoben werden. Neu soll der Bundesrat die Kompetenz haben, selber Änderungen des AETR vorzuschlagen, statt nur Änderungsvorschläge von Dritten genehmigen zu können (siehe Ziff. 1.2.7).

Artikel 106a Absatz 3

Aufgrund der geschehenen Entwicklung hin zu einer restriktiven Tragweite des RVOG und der verzettelten Rechtsgrundlagen bedarf es neu einer expliziten Ermächtigung im SVG, damit allfällige Anpassungen der Anhänge 1, 3, 4 und 7 wie bisher vom Bundesrat beschlossen werden können.

Im LVA sind für den grenzüberschreitenden Verkehr als höchstzulässige Gewichte und Höchstlängen die heute im SVG festgehaltenen Werte fixiert. Um den Interessen der Schweiz und den mit dem LVA verfolgten Zielen (koordinierte Verkehrspolitik, Berücksichtigung der Anliegen des Umweltschutzes) zu entsprechen, sollen die umweltrechtlich begründeten Ausnahmen von den höchstzulässigen Gewichten und Höchstlängen auch im grenzüberschreitenden Verkehr zur Anwendung gelangen. Deshalb ist dem Bundesrat die Kompetenz einzuräumen, die Änderung der massgebenden Anhänge

⁸⁷ SR 822.22, Bundesgesetz über die Ermächtigung des Bundesrates zur Genehmigung von Änderungen des Europäischen Übereinkommens vom 1. Juli 1970 über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR).

(insbesondere Anhang 6) des Landverkehrsabkommens zu genehmigen, soweit die Ausnahmen von den höchstzulässigen Gewichten und Höchstlängen zugunsten der Umwelt auf das für diese Massnahmen erforderliche Mehrgewicht oder die dafür erforderliche Zusatzlänge beschränkt sind.

Artikel 106a Absatz 4

Eine entsprechende Kompetenzdelegation ist bereits heute in Artikel 106a Absatz 2 enthalten und ist im vorgesehenen Rahmen sinnvoll.

Artikel 109

Am 8. Oktober 1999 genehmigte die Bundesversammlung das Europäische Übereinkommen vom 1. Juli 1970 über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR)⁸⁸. Gleichzeitig ermächtigte sie den Bundesrat mittels Spezialgesetz, Änderungen des AETR zu genehmigen. Das Parlament erneuerte dieses Spezialgesetz am 18. März 2016⁸⁹. Vor dem Hintergrund der Vereinfachung des Bundesrechts scheint es nicht mehr opportun, ein eigenes Gesetz für diese Kompetenzdelegation aufrechtzuerhalten, es soll deshalb aufgehoben werden (vgl. Ziff. 1.2.8.1).

2.2 Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016⁹⁰

Artikel 7 Absatz 1

Die Bestimmung wird dahingehend geändert, dass juristische Personen ausdrücklich als Fahrzeughalterinnen genannt werden, denen die Ordnungsbusse auferlegt werden kann (siehe Ziff. 1.2.8).

⁸⁸ AS 2003 1764

⁸⁹ SR 822.22, Bundesgesetz über die Ermächtigung des Bundesrates zur Genehmigung von Änderungen des Europäischen Übereinkommens vom 1. Juli 1970 über die Arbeit des im internationalen Strassenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR).

⁹⁰ SR 314.1

3 Auswirkungen

Bestehen keine oder nur marginale Auswirkungen, werden diese nicht erwähnt.

3.1 Finanzielle, personelle und andere Auswirkungen auf den Bund

- Automatisiertes Fahren:

Die Vorlage hat für den Bund grundsätzlich keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen. Einzig aufgrund der Förderbestimmung ergibt sich ein Finanzbedarf von rund 2 000 000 Franken pro Jahr. Dieser kann innerhalb des ordentlichen Budgets des ASTRA kompensiert werden. Es wird ein dediziertes Subventionskreditkonto eingerichtet werden müssen.

- Motion 15.3574 Freysinger vom 16. Juni 2015 – Annullation des Führerausweises auf Probe:

Zur Umsetzung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung muss beim Bund das Informationssystem Verkehrszulassung (IVZ) angepasst werden. Die dadurch entstehenden Kosten können über das ordentliche Budget des für das System zuständigen Bundesamtes für Strassen ASTRA finanziert werden. Die dafür benötigten personellen Ressourcen können mit dem bestehenden Personalbestand des ASTRA abgedeckt werden.

- Motion 13.3572 Hess vom 21. Juni 2013 – Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen:

Da die Anpassung der Gewichte für den Gesuchsteller mit administrativem Aufwand und Kosten verbunden ist, wird keine starke Zunahme der Mutationen erwartet. Die Neuregelung wird sich daher vermutlich nicht spürbar auf die Einnahmen aus der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) auswirken.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Gesetzesvorlage kann mit den bestehenden kantonalen Strukturen umgesetzt werden. Folgende Regelungen haben einen Mehr- oder Minderaufwand zur Folge:

- Automatisiertes Fahren:

Die Vorlage hat keine wesentlichen Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden. Die Möglichkeit der Bewilligung von Versuchen im regionalen Rahmen kann zwar mit einem zusätzlichen Aufwand verbunden sein. Die Mitwirkung der kantonalen Behörden und insbesondere der kantonalen Strassenverkehrsämter ist aber bereits heute im Rahmen der durch den Bund erteilten Bewilligungen erforderlich. Den Kantonen kommt zudem bei der eigenen Beurteilung von Gesuchen ein grosser Spielraum zu. Es bleibt ihnen überlassen, ob sie die Versuche bewilligen wollen oder nicht. In diesem Sinne entsteht für Kantone und Städte kaum ein unerwünschter Mehraufwand. Hingegen erhalten Städte und Gemeinden die Möglichkeit, neue Mobilitätsformen und -angebote zu erproben, um damit die Auswirkungen dieser neuen Technologien sowie die zukünftige Entwicklung des Verkehrs besser abschätzen sowie planen zu können.

- Motion 15.3574 Freysinger vom 16. Juni 2015 – Annullation des Führerausweises auf Probe:

Zur Umsetzung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung müssen die kantonalen Vollzugsbehörden ihre Informatiksysteme anpassen. Dadurch entstehen ihnen gesamtschweizerisch Kosten in der Höhe von schätzungsweise maximal 200 000 Franken. Die Schätzung basiert auf Erfahrungen mit vergleichbaren Anpassungen. Zudem müssen die kantonalen Vollzugsbehörden ihr Personal in der Anwendung der neuen Regelung schulen.

- Motion 13.3572 Hess vom 21. Juni 2013 – Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen:

Den für die Ab- und Auflastung von Motorfahrzeugen oder Anhängern zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden entsteht ein zusätzlicher Aufwand. Dieser sollte nicht allzu gross sein, da die Fahrzeughalterinnen und -halter das Gesamtgewicht schon heute einmal pro Jahr anpassen dürfen. Der Mehraufwand kann durch Gebühren abgegolten werden.

- Ausnahmen vom Verbot für Rundstreckenrennen:

Für die Austragungsstandorte von zulässigen Rundstreckenrennen entsteht ein Mehraufwand (Bewilligungsverfahren).

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

- Automatisiertes Fahren:

Die Regelung auf Gesetzes- und Verordnungsstufe weist tendenziell positive Auswirkungen auf die Volkswirtschaft auf. Mit der Möglichkeit der Bewilligung von Versuchen werden Innovationen in zukunftssträchtigen Bereichen gefördert und die Schweiz kann sich in diesem Sinne profilieren, wie schon die bisherigen Versuche zeigen.

- Motion 13.3572 Hess vom 21. Juni 2013 – Ab- und Auflastung von Nutzfahrzeugen:

Für Transporteure, die über die heutige Regelung hinaus von der Flexibilisierung profitieren können, wird die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) marginal sinken. Sie tragen aber den administrativen Aufwand für die Beantragung der Ab- und Auflastung und die von den Strassenverkehrsämtern auferlegten Gebühren für die Bewilligung und den Eintrag im Fahrzeugausweis.

- Ausnahmen vom Verbot für Rundstreckenrennen:

Die Zulassung von Formel-E-Rennen wird den Forschungsstandort Schweiz im Bereich der Elektromobilität fördern und dürfte positive touristische und wirtschaftliche Effekte haben.

3.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

- Automatisiertes Fahren:

Die Auswirkungen auf die Gesellschaft können nicht abschliessend abgeschätzt werden. Mit der Durchführung von Versuchen kann die Akzeptanz der Bevölkerung gesteigert werden, indem diese Technologie einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht wird. Auf diese Art kann die Bevölkerung die Funktionsweise dieser Fahrzeuge besser verstehen, sich daran gewöhnen und Vertrauen aufbauen.

- Motion 15.3574 Freysinger vom 16. Juni 2015 – Annullation des Führerausweises auf Probe:

Die Massnahmen bei Widerhandlungen von Inhaberinnen und Inhabern eines Führerausweises auf Probe während der Probezeit sollen verhältnismässiger ausgestaltet werden. Dies kann zu einer besseren Akzeptanz der Massnahmen führen.

- Motion 17.3632 KVF-S vom 29. August 2017 – Anpassung von «Via sicura»:

Mit der Anpassung der Rasermassnahmen sollen die Vollzugsbehörden und Gerichte bei Delikten nach Artikel 90 Absatz 3 E-SVG mehr Ermessensspielraum erhalten. Somit können sie die Umstände

des Einzelfalls besser berücksichtigen und ungewollte Härten vermeiden. Gleich verhält es sich bei den Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherern dank der Umwandlung ihrer Rückgriffspflicht in ein Rückgriffsrecht. Dies kann zu einer besseren Akzeptanz der Massnahmen führen.

3.5 Auswirkungen auf die Umwelt

- Automatisiertes Fahren:

Fahrzeuge mit einem Automatisierungssystem wirken sich tendenziell positiv auf die Umwelt aus, indem sie eine defensive sowie effiziente Fahrweise aufweisen und tendenziell die Ausbreitung von Fahrzeugen mit Elektroantrieb fördern. Mit den von der vorliegenden Regelungskompetenz betroffenen Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem dürfte sich die Anzahl der Fahrten kaum wesentlich erhöhen, da diese nach wie vor eine Fahrzeugführerin oder einen Fahrzeugführer benötigen oder bloss im Linienverkehr eingesetzt werden können.

- Ausnahmen von den höchstzulässigen Gewichten und der Höchstlänge:

Mit dieser Regelung sollen Fahrzeuge mit geringeren Emissionen gefördert werden.

- Ausnahmen vom Verbot von Rundstreckenrennen:

Das Zulassen von Formel-E-Rennen kann zu einem vermehrten Kauf von elektrisch angetriebenen Fahrzeugen statt solcher mit Verbrennungsmotor und damit zu weniger Lärm und Schadstoffausstoss im Strassenverkehr führen.

3.6 Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit und den Verkehrsfluss

- Automatisiertes Fahren:

Die Einführung von Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem hat das Potential einen Beitrag zur Verbesserung von Verkehrssicherheit und Verkehrsfluss zu leisten. Wesentliche Verbesserungen in diesen Bereichen sind aber erst mittelfristig zu erwarten, wenn die Technik aufgrund erster Einsätze auf öffentlichen Strassen weiterentwickelt ist und ein grosser Teil der Fahrzeuge im Strassenverkehr über ein hochentwickeltes Automatisierungssystem verfügt. In einer ersten Phase muss der Fokus demgegenüber darauf gelegt werden, dass das gegenwärtige Sicherheitsniveau beibehalten werden kann und es keine negativen Auswirkungen auf den Verkehrsfluss gibt. Das Potential in Bezug auf Verkehrssicherheit und -fluss wird sich erst dann voll entfalten können, wenn die Fahrzeuge nicht nur mit aktiviertem Automatisierungssystem verkehren, sondern auch weitgehend miteinander vernetzt sind.

- Motion 15.3574 Freysinger vom 16. Juni 2015 – Annullation des Führerausweises auf Probe:

Die Wirkung der Probezeit wird durch die Anpassung nicht beeinträchtigt und es sind keine negativen Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit zu erwarten.

- Motion 17.3632 KVF-S vom 29. August 2017 – Anpassung von «Via sicura»:

Die Wirkung der Massnahmen wird durch deren Anpassung nicht wesentlich geschmälert⁹¹. Eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit ist deshalb nicht zu erwarten.

⁹¹ Siehe den Bericht des Bundesrates zur Evaluation von «Via sicura» vom 28. Juni 2017, abrufbar unter: www.parlament.ch > 16.3267 > Bericht in Erfüllung des parlamentarischen Vorstosses.

4 Rechtliche Aspekte

4.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf Artikel 82 der Bundesverfassung vom 18. April 1999⁹² der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV). Dieser gibt dem Bund die Kompetenz, Vorschriften über den Strassenverkehr zu erlassen. Die vorliegende Gesetzesrevision bewegt sich innerhalb des Rahmens dieser Bundeskompetenz.

4.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Vorlage ist mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar. Die Kompatibilität mit dem Recht der EU ist gewährleistet. Es besteht kein Widerspruch zu den bilateralen Verträgen der Schweiz und der EU und es werden keine technischen Handelshemmnisse geschaffen. Mit der vorgeschlagenen Regelung für automatisiertes Fahren wird der von internationalen Staatsverträgen wie dem Wiener Übereinkommen über den Strassenverkehr vom 8. November 1968⁹³ eingeräumte Freiraum weitgehend ausgeschöpft. Mit der Delegation der Kompetenz zur Regelung der Entlastung der Fahrzeuglenkenden kann schneller auf Änderungen der internationalen Verträge reagiert werden und die Schweiz kann somit ihre Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Verkehr zielgerecht wahrnehmen.

4.3 Erlassform

Die Vorlage enthält wichtige rechtsetzende Bestimmungen, die nach Artikel 164 Absatz 1 BV und Artikel 22 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁹⁴ (ParlG) in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind. Der Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.

4.4 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Folgende Artikel des Entwurfs delegieren neue Rechtsetzungsbefugnisse an den Bundesrat:

- Artikel 2 Absatz 2: Mit dieser Bestimmung soll dem Bundesrat eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die bereits heute auf Verordnungsebene geregelten Ausnahmen vom Sonntags- und Nachtfahrverbot eingeräumt werden.
- Artikel 9 Absatz 2^{bis}: Mit dieser Bestimmung soll dem Bundesrat die Kompetenz eingeräumt werden, zugunsten der Reduktion des CO₂-Ausstosses von den höchstzulässigen Gewichten und der Höchstlänge abzuweichen, wobei sich die Ladekapazität dieser Fahrzeuge nicht erhöhen darf.
- Artikel 25a: Die Kompetenz zum Erlass von Regelungen im Zusammenhang mit der Zulassung von Fahrzeugen mit einem Automatisierungssystem und der Entlastung der Fahrzeugführerin oder des Fahrzeugführers wird an den Bundesrat delegiert. Zur Begründung siehe Ziffer 1.1.2.
- Artikel 99a: Strafrechtliche Sanktionen bei Widerhandlungen von Fahrzeugen mit geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit: Der Bundesrat soll auf Verordnungsebene die «Fahrzeuge von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit» bestimmen. Unter «Fahrzeuge von geringer Motorkraft oder Geschwindigkeit» fallen sollen beispielsweise Motorfahrräder (z. B. langsame E-Bikes), Motorhandwagen, Motoreinachser oder Behindertenfahrstühle (vgl. auch Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe a und 89 Absatz 1 SVG). Zudem jene Trendfahrzeuge, die allenfalls künftig zum Verkehr

⁹² SR 101

⁹³ SR 0.741.10

⁹⁴ SR 171.10

zugelassen werden sollen. Diese Fahrzeuge haben eine bauartbedingte Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h sowie eine Leistung von maximal 2,00 kW.

- Artikel 106 Absatz 1: Der Bundesrat soll das ASTRA ermächtigen können, in besonderen Fällen Ausnahmen von einzelnen Bestimmungen seiner Verordnungen zu bewilligen. Somit kann er dem ASTRA in seinen Verordnungen die Kompetenz einräumen, individuell-konkrete Verfügungen zu erlassen, beispielsweise zur Vermeidung von Härtefällen (siehe Ziff. 1.4.5).

4.5 Datenschutz

Automatisiertes Fahren:

Für das automatisierte Fahren wird die Aufzeichnung bestimmter Daten verlangt. Dabei wird vorausgesetzt, dass die Halterin oder der Halter auf diese Daten zugreifen kann und dass die Daten vor Manipulationen geschützt sind. Im Weiteren wird auf die Gewährleistung der Datensicherheit und des Datenschutzes verwiesen. Zudem wird festgelegt, dass die Einspeisung von Daten, die nicht vom eigenen Fahrzeug erhoben werden, in das Automatisierungssystem nur dann ermöglicht werden darf, wenn die Zuverlässigkeit der Daten sichergestellt und das System vor Manipulationen geschützt ist.