

21

# Procès-verbal

de la Conférence des Directeurs  
cantonaux de justice et police

12 et 13 septembre 1941 à Neuchâtel

---

# Protokoll

der Konferenz der kantonalen  
Justiz- und Polizeidirektoren

vom 12. und 13. September 1941 in Neuenburg

---

1941 - Imprimerie Paul Attinger S. A., Neuchâtel

# **Procès-verbal**

de la Conférence des Directeurs  
cantonaux de justice et police

12 et 13 septembre 1941 à Neuchâtel

---

# **Protokoll**

der Konferenz der kantonalen  
Justiz- und Polizeidirektoren

vom 12. und 13. September 1941 in Neuenburg

TABLE DES MATIÈRES — INHALTSÜBERSICHT

	Page - Seite
<i>I. Ordre du jour — Traktandenverzeichnis . . . . .</i>	5
<i>Séance du 12 septembre 1941.</i>	
<i>Sitzung vom 12. September 1941.</i>	
<i>II. Ouverture de la séance — Eröffnung der Sitzung . .</i>	7
Liste de présence. — Präsenzliste . . . . .	7
Procès-verbal de la Conférence de 1940 à Saint-Gall. — Protokoll der Konferenz des Jahres 1940 in St. Gallen	8
<i>III. Délibérations — Verhandlungen. . . . .</i>	9
1. Traktandum 2 . . . . .	9
<p>Circulation des cycles (Concordat relatif à l'assurance et à l'imposition des cyclistes qui transfèrent leur domicile d'un canton concordataire dans un autre. — Nouvelles prescriptions fédérales sur la circulation des cycles). — Fahrradverkehr (Konkordat über die Versicherung und Besteuerung der Radfahrer, die ihren Wohnsitz von einem Konkordatskanton in einen andern verlegen. — Neue bundesrechtliche Vorschriften über den Fahrradverkehr).</p> <p>Rapporteurs — Referenten: M. le Dr H. Rothmund et M. R. Plumez.</p>	
<i>Séance du 13 septembre 1941.</i>	
<i>Sitzung vom 13. September 1941.</i>	
2. Traktandum 1 . . . . .	46
<p>La question des frais d'exécution des peines et mesures du Code pénal suisse, notamment du point de vue intercantonal. — Die Vollzugskosten nach dem schweizerischen Strafgesetzbuch, insbesondere im interkantonalen Verhältnis.</p> <p>Rapporteur — Referent: M. le Dr H. Kuhn.</p>	

## 3. Traktandum 3 . . . . . 68

Communication de M. le Dr Briner, Conseiller d'État, Zurich, au sujet des travaux de la commission chargée d'examiner la question du commerce et du port d'armes. — Mitteilung von Herrn Regierungsrat Dr. Briner, Zürich, über den Stand der Arbeiten der Kommission zur Behandlung der Regelung des Waffenhandels und des Waffentragens.

## 4. Traktandum 4 . . . . . 85

Communication de M. le Conseiller d'État Seematter, Berne, concernant les travaux de la commission désignée à Saint-Gall, l'année dernière, pour étudier l'imposition des véhicules automobiles. — Mitteilung von Herrn Regierungsrat Seematter, Bern, über die Arbeiten der letztes Jahr in St. Gallen eingesetzten Kommission für die Beratung von Fragen der Motorfahrzeugbesteuerung.

## 5. Traktandum 5 . . . . . 93

Divers — Verschiedenes.

IV. Rapport sur la partie récréative de la Conférence —  
Bericht über den geselligen Teil der Konferenz . . . 94

## I

## Ordre du jour. - Traktandenverzeichnis.

1. La question des frais d'exécution des peines et mesures du Code pénal suisse, notamment du point de vue intercantonal.  
Rapporteur : M. le Dr H. Kuhn, Chef de la Division fédérale de justice.

Die Vollzugskosten nach dem schweizerischen Strafgesetzbuch, insbesondere im interkantonalen Verhältnis.

Referent : Herr Dr. H. Kuhn, Chef der eidgenössischen Justizabteilung.

2. Circulation des cycles (Concordat relatif à l'assurance et à l'imposition des cyclistes qui transfèrent leur domicile d'un canton concordataire dans un autre. — Nouvelles prescriptions fédérales sur la circulation des cycles).

Rapporteurs : M. le Dr H. Rothmund, Chef de la Division fédérale de police, et  
M. R. Plumez, Adjoint de la Division fédérale de police.

Fahrradverkehr (Konkordat über die Versicherung und Besteuerung der Radfahrer, die ihren Wohnsitz von einem Konkordatskanton in einen andern verlegen. — Neue bundesrechtliche Vorschriften über den Fahrradverkehr).

Referenten : Herr Dr. H. Rothmund, Chef der eidgenössischen Polizeiabteilung, und  
Herr R. Plumez, Adjunkt der eidgenössischen Polizeiabteilung.

3. Communication de M. le Dr H. Briner, Conseiller d'État, Zurich, au sujet des travaux de la commission chargée d'examiner la question du commerce et du port d'armes.

Mitteilung von Herrn Regierungsrat Dr. H. Briner, Zürich, über den Stand der Arbeiten der Kommission zur Behandlung der Regelung des Waffenhandels und des Waffentragens.

4. Communication de M. le Conseiller d'État A. Seematter, Berne, concernant les travaux de la commission désignée à Saint-Gall, l'année dernière, pour étudier l'imposition des véhicules automobiles.

Mitteilung von Herrn Regierungsrat A. Seematter, Bern, über die Arbeiten der letztes Jahr in St. Gallen eingesetzten Kommission für die Beratung von Fragen der Motorfahrzeugbesteuerung.

5. Divers.

Verschiedenes.

## II

### Séance du 12 septembre 1941

### Sitzung vom 12. September 1941

La conférence, réunie en la salle des États au château de Neuchâtel, est ouverte à 16 h.  $\frac{1}{2}$  par son président M. le Conseiller d'État Paul Balmer, chef du département cantonal de justice et police, à Genève.

Sont présents :

Zürich	M. le Conseiller d'État	D <sup>r</sup> Briner
»	»	J. Henggeler
Bern	»	D <sup>r</sup> Dürrenmatt
»	»	A. Seematter
Luzern	»	H. Felber
»	»	F. Leu
Uri	»	P. Tresch
Schwyz	»	J. Bürgi
»	»	J. Bösch
Nidwalden	»	D <sup>r</sup> Gabriel
Glarus	»	D <sup>r</sup> Hefti
Zug	»	R. Schmid
Fribourg	»	J. Bovet
Solothurn	»	D <sup>r</sup> Stampfli
Basel-Stadt	»	J. Brechbühl
»	»	D <sup>r</sup> Ad. Im Hof
Basel-Land	»	D <sup>r</sup> Erny
Schaffhausen	»	Th. Scherrer
Appenzell (I. Rh.)	»	D <sup>r</sup> Broger
St. Gallen	»	V. Keel
»	»	E. Grünenfelder

Graubünden	M. le Conseiller d'État	D <sup>r</sup> Albrecht
Aargau	»	J. Rüttimann
Thurgau	»	D <sup>r</sup> Paul Altwegg
Tessin	»	G. Canevascini
Vaud	»	A. Vodoz
Valais	»	C. Pitteloud
»	M. le chef du service des transports	Volken
Neuchâtel	M. le Conseiller d'État	E. Béguin
Genève	»	Paul Balmer
»	M. le secrétaire adjoint	Pittard

Se sont fait excuser :

Obwalden	M. le Conseiller d'État	Amstalden
Solothurn	»	D <sup>r</sup> Max Obrecht
Appenzell (A. Rh.)	»	Hofstetter

Le procès-verbal est tenu par M. le D<sup>r</sup> Hohl, juriste à la division de police du département fédéral de justice et police, à Berne et M. B. Grossen, 1<sup>er</sup> secrétaire du département cantonal de justice, à Neuchâtel.

Le Président salue la présence de M. le Conseiller fédéral Ed. von Steiger, qui veut bien prendre une part active aux travaux de ce jour, et du D<sup>r</sup> Baumann, ancien Conseiller fédéral, auquel il est reconnaissant de sa présence et de ses conseils. Après avoir rappelé les fonctions remplies par le D<sup>r</sup> Baumann, qui fut président de la conférence des directeurs cantonaux de justice et police en 1929-1930, il souhaite à celui-ci une heureuse retraite.

M. Balmer salue en outre les représentants du département fédéral de justice et police, soit :

MM. le D<sup>r</sup> Rothmund, chef de la division de police,  
D<sup>r</sup> Kuhn, chef de la division de justice,  
D<sup>r</sup> Balsiger, adjoint au Ministère public fédéral,  
D<sup>r</sup> Ruth, adjoint à la division de police,  
R. Plumez, adjoint à la division de police,  
D<sup>r</sup> Hohl, juriste à la division de police.

Des remerciements sont exprimés aux autorités cantonales neuchâteloises pour l'accueil fait aux directeurs cantonaux de justice et police et plus spécialement à M. le Conseiller d'État Ernest Béguin qui a organisé la conférence d'aujourd'hui.

Depuis l'année dernière, dit M. Balmer, plusieurs de nos collègues ont quitté le gouvernement de leur canton. Ce sont MM. Altorfer de Schaffhouse, D<sup>r</sup> Becker de Glaris, Schnieper de Lucerne, Steiner de Zoug et Rotach d'Appenzell (R.-E.). Il leur adresse un adieu et souhaite la bienvenue à MM. les Conseillers d'État qui leur ont succédé.

A la demande de M. le Conseiller fédéral Ed. von Steiger, que les devoirs de sa charge empêcheront de participer aux travaux de demain, M. Balmer propose à l'assemblée de modifier l'ordre du jour en ce sens que la conférence examinera et discutera en premier lieu le point 2, soit la question de la circulation des cycles.

Cette modification est adoptée.

### III

#### Délibérations. - Verhandlungen.

##### 1. Traktandum Nr. 2 :

Circulation des cycles (Concordat relatif à l'assurance et à l'imposition des cyclistes qui transfèrent leur domicile d'un canton concordataire dans un autre. — Nouvelles prescriptions fédérales sur la circulation des cycles).

Fahrradverkehr (Konkordat über die Versicherung und Besteuerung der Radfahrer, die ihren Wohnsitz von einem Konkordatskanton in einen andern verlegen. — Neue bundesrechtliche Vorschriften über den Fahrradverkehr).

Rapport de M. le D<sup>r</sup> H. Rothmund, Chef de la Division fédérale de police.

Referat von Herrn Dr. H. Rothmund, Chef der eidgenössischen Polizeiabteilung.

Der Verkehr auf der Strasse hat im Verlaufe der vergangenen Jahre, namentlich aber seit dem Ausbruch des Krieges, ein neues Gesicht erhalten. Das *Motorfahrzeug*, das zunächst die Strasse beherrschte und dessen Führer deshalb das Sorgenkind der Verkehrspolizei war, wurde von Jahr zu Jahr stärker konkurrenziert durch das *Fahrrad*, auf das der Führer des Motorfahrzeugs Rücksicht nehmen musste. Der Radfahrer war jedoch durch die im Automobil steckende motorische Kraft, dank der dieses Vehikel auf der Strasse eine Machtstellung einnahm, zur grössten Vorsicht und Korrektheit gezwungen, wenn er sich nicht selbst in Gefahr bringen wollte. Seitdem das Automobil aber nur noch ein seltener Gast auf der Strasse geworden ist und jeder dritte Einwohner unseres Landes ein Velo besitzt, hat dieses die Rolle des Autos übernommen und macht dem *Fussgänger* umso grössere Sorgen als der Radfahrer die ihm drohende Gefahr abgeschüttelt und seinerseits zum Machtfaktor auf der Strasse geworden ist. Diese radikale, wohl von niemandem vorausgesehene Veränderung im Strassenverkehr gibt uns begründeten Anlass, uns mit Ihnen wieder einmal auszusprechen über die damit zusammenhängenden Aufgaben des Staates, besonders über die Frage, ob sich uns neue Vorschriften aufzwingen. Ich sage bewusst « aufzwingen », denn wir wollen und dürfen dem Bürger neue Ordnungsvorschriften nur auferlegen, wenn solche im Interesse des Staates oder der Bevölkerung wirklich notwendig sind.

Wir haben Ihnen mit unserem Schreiben vom 4. September zwar einen Entwurf über « Neue bundesrechtliche Vorschriften über den Fahrradverkehr » zugestellt. Ich möchte aber ausdrücklich hervorheben, dass wir damit nicht unsere Überzeugung kundtun wollten, es bestehe eine Notwendigkeit, heute neue Vorschriften zu erlassen, oder etwa gerade die Ihnen vorgelegten. Wir wollten nur das in einer Formulierung zusammenfassen, was aus Anregungen von kantonaler Seite oder aus Kreisen der Öffentlichkeit hervorging und uns gegebenenfalls zweckmässig erscheinen würde. Wir gelangen damit an Sie, weil wir erfahren möchten, ob Sie den Erlass neuer Vorschriften als notwendig und dringend erachten ; wenn ja, wie Sie sich zu unsern Vorschlägen stellen und ob Sie andere Anregungen machen wollen.

Ich möchte vorweg auch die Frage berühren, auf welchem

Wege, vom gesetzgeberischen Standpunkt aus gesehen, neue Vorschriften erlassen werden könnten. Eine Revision des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr vom 15. März 1932 nur zur Abänderung oder Ergänzung der Vorschriften über den Fahrradverkehr scheint mir nicht durchführbar zu sein, weil sofort eine Reihe von Begehren auf Revision anderer Vorschriften des Gesetzes aufgeworfen würden, die zum Teil sogar schon anhängig gemacht sind. Wie zum Beispiel Gewichte und Ausmasse der Lastwagen und der Gesellschaftswagen, die etwa zwanzigerlei verschiedenen Vorschriften über die Geschwindigkeiten, die Beleuchtung landwirtschaftlicher Fuhrwerke, die landwirtschaftlichen Traktoren, die Verbesserung der Vorschriften über das Vortrittsrecht, die Aufnahme von Strafbestimmungen für die Fussgänger, die Bestimmungen über die Haftpflicht, die nach den bisherigen Erfahrungen des Bundesgerichtes neu geprüft werden müssen, zugleich mit den Auswirkungen auf den internationalen Verkehr, an dem die Schweiz in normalen Zeiten so hervorragenden Anteil hat, die Strolchenfahrtenversicherung und anderes mehr. Eine Totalrevision des Gesetzes kann aber in diesen aussergewöhnlichen Zeiten aus den verschiedensten Gründen nicht mit Aussicht auf Erfolg durchgeführt werden. Wir würden auch Gefahr laufen, dass die Nachkriegsentwicklung uns vor die Notwendigkeit einer neuen Revision des bereits revidierten Gesetzes stellen würde. Es würde also heute nur der Weg über den dringlichen Bundesbeschluss oder über die Vollmachten des Bundesrates offenbleiben. Der erstere würde natürlich die Revision eines Gesetzes, das dem Referendum unterstellt war, diesem entziehen. Die Vollmachten sind auf die Massnahmen beschränkt, die erforderlich sind zur Behauptung der Sicherheit, Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz, zur Wahrung des Kredites und der wirtschaftlichen Interessen des Landes und zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Der Bundesrat müsste sich auf die Wahrung der wirtschaftlichen Interessen des Landes stützen. Ob er es tun würde, ist angesichts seiner zurückhaltenden Praxis in der Anwendung der Vollmachten fraglich. Auf jeden Fall müsste für den einen oder den andern Weg ein ganz grosses allgemeines und dringliches Interesse bestehen.

Die Statistik zeigt folgendes Bild :

Der bisherige Höchstbestand an immatrikulierten *Motorfahrzeugen* ist im Jahr 1931 mit 131,208 erreicht worden. Im letzten Friedensjahr 1938 betrug diese Zahl 124,195. Dabei ist zu bemerken, dass die Zahl der Motorwagen von 84,333 im Jahr 1931 auf 97,395 im Jahr 1938 gestiegen ist. Der Rückgang der Motorfahrzeuge im ganzen rührt allein von der Abnahme des Bestandes an Motorrädern her. Die Zahl der Motorräder ist nämlich von 46,875 im Jahr 1931 auf 26,800 im Jahr 1938 zurückgegangen. Seit 1939 dürfen Angaben über die Zahl der immatrikulierten Motorfahrzeuge aus militärischen Gründen nicht mehr veröffentlicht werden. Es ist aber doch allgemein bekannt, dass diese Zahl seit Kriegsausbruch und insbesondere seit dem Erlass der verschärften Rationierungsmassnahmen sehr erheblich zurückgegangen ist. Sozusagen ganz sind ausgefallen die ausländischen Motorfahrzeuge, von denen bis zu 400,000 im Jahr im schweizerischen Strassenverkehr erschienen sind.

Im Jahr 1933, dem Jahr des Inkrafttretens des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr, betrug die Zahl der in der Schweiz im Verkehr stehenden *Fahrräder* 891,806. Sie ist in den letzten Jahren ganz gewaltig gestiegen. Ende 1940 betrug sie 1,384,225. Dabei ist besonders interessant, festzustellen, dass die grosse Zunahme der Fahrräder nicht etwa eine typische Kriegerscheinung ist. Die Zunahme der Fahrräder von 1935 auf 1936, also einige Jahre vor dem Krieg, schnellte plötzlich auf ca. 75,000 Stück hinauf, während sie in den Vorjahren zwischen 22,000 bis 45,000 Stück schwankte. Sie betrug ca. 77,000 Stück von 1936 auf 1937, ca. 80,000 von 1937 auf 1938, ca. 88,000 von 1938 auf 1939 und endlich ca. 84,000 von 1939 auf 1940. Wahrscheinlich dürfte nunmehr bald infolge der erschwerten Materialbeschaffung, insbesondere der Rationierung der Gummireifen, ein gewisser Sättigungsgrad erreicht werden.

Mit Bezug auf die Statistik der *Strassenverkehrsunfälle* mögen die folgenden Zahlen ein allgemeines Bild vermitteln :

Jahr	Unfälle im ganzen	Verunfallte Personen	Davon getötet
1934	20,655	12,200	625
1935	19,771	11,269	604
1936	19,891	12,043	629
1937	21,312	12,763	599
1938	21,589	12,830	634
1939	19,232	11,598	525

Für 1940 kann das Eidgenössische Statistische Amt vorläufig nur die Gesamtzahl der Strassenverkehrsunfälle angeben. Sie beträgt 13,000 bis 13,500.

Über die Unfälle mit Beteiligung eines Fahrrads im Vergleich zu den übrigen Strassenverkehrsunfällen geben folgende Zahlen Auskunft :

Jahr	Unfälle im ganzen		Verunfallte Personen		Davon getötet	
	Fahrrad	Andere Fahrzeuge	Fahrrad	Andere Fahrzeuge	Fahrrad	Andere Fahrzeuge
1934	6793	13,862	5414	6786	214	411
1938	8783	12,806	7063	5767	249	385
1939	7473	11,759	6332	5266	214	311

Das Eidgenössische Statistische Amt stellt fest, dass in den Jahren 1938 und 1939 der Anteil der verschiedenen Fahrzeugarten am Total gleich geblieben ist, trotz des Rückganges der Zahl der Unfälle seit Kriegsausbruch. Erst die fühlbare Einschränkung des Motorfahrzeugverkehrs im Jahre 1940 bringe ein Anschwellen des prozentualen Anteils der Fahrräder zum Ausdruck. Die Quote dieser Verkehrsmittel sei im Kanton Bern, für den allein Vergleichszahlen zur Verfügung standen — in ähnlichem Ausmass jedoch wohl auch in der ganzen Schweiz — von 1939 auf 1940 von 27 auf 34 Prozent gestiegen, bei einer gleichzeitigen Verringerung jener der Motorfahrzeuge von 55 auf 49 Prozent.

Das Statistische Amt sagt weiter wörtlich : « In Zeitungen konnte man in den letzten Jahren öfters die Bemerkung lesen, dass das Verhalten der Velofahrer im Strassenverkehr zu Kritik Anlass gebe und dass diese besonders durch Flucht vom Unfallplatz sich der Verantwortung zu entziehen suchen. Eine Prüfung der Unfallrapporte des Kantons Bern hat nun ergeben, dass im

Jahre 1939 die Zahl dieser Sünder 9, im darauffolgenden Jahre 11 betrug, während die entsprechenden Werte bei den Motorfahrzeugführern 63 und 40 ergaben.»

Ein Blick in den Abschnitt « Verkehrsregeln » des Gesetzes zeigt in Art. 29 die besondere Vorschrift, dass das Fahrrad mit einer raschwirkenden Bremse versehen sein muss, sowie mit einer Warnvorrichtung, die zu verwenden ist, wenn es die Sicherheit des Verkehrs erfordert. Ferner ist vorgeschrieben, dass das Fahrrad vom Eintritt der Dämmerung an beim Gebrauch mit Licht und mit einem nach rückwärts wirkenden Leuchtzeichen versehen sein muss. Diese Ausrüstungsvorschriften sind in den Artikeln 67 und 68 der Vollziehungsverordnung näher ausgeführt.

In Art. 30 wird verfügt, dass die Vorschriften des Gesetzes über Verkehrspolizei und Zeichengebung, Geschwindigkeit, Ausweichen und Überholen, Vortrittsrecht, sowie über Wett- und Versuchsfahrten sinngemäss auch für die Radfahrer gelten.

Art. 70 der Vollziehungsverordnung enthält folgende besonderen Verkehrsregeln für den Radfahrer :

1. Mehr als zwei Radfahrer dürfen, ausser beim Überholen, nicht nebeneinander fahren ; wenn sie andere Fahrzeuge, Tiere oder Fussgänger kreuzen oder ihnen vorfahren, so müssen sie hintereinander fahren, wenn es die Strassen- oder Verkehrsverhältnisse erfordern.

2. Das Loslassen der Lenkstange oder der Pedale während des Fahrens ist untersagt ; ebenso das Anhängen an Fuhrwerke und Motorfahrzeuge.

3. Kindern unter dem schulpflichtigen Alter ist es untersagt, verkehrsreiche Strassen mit dem Fahrrad zu befahren.

Ferner finden auf den Radfahrer alle wichtigen Verkehrsregeln der Vollziehungsverordnung für Motorfahrzeuge entsprechende Anwendung.

Sie wollen diesen Ausführungen entnehmen, dass die gesetzlichen Vorschriften über die Ausrüstung des Fahrrads und das Verhalten des Radfahrers im Verkehr vollständig sind und für eine reibungslose Abwicklung des Strassenverkehrs genügen sollten.

Wo liegen dann die Ursachen für die von Radfahrern veranlassten Verkehrsunfälle ? Der Kanton Zürich ist der Auffassung,

dass eine Grosszahl der Radfahrer eine sehr mangelhafte Kenntnis der bestehenden Verkehrsvorschriften besitze, und sucht die Hauptursache nach dieser Richtung. Aus den Polizeirapporten, die uns dieser Kanton als Beispiele unter vielen über zwölf Verkehrsunfälle übermittelt hat, haben wir jedoch feststellen müssen, dass in den meisten dieser Fälle, wahrscheinlich sogar in allen, dies nicht die Ursache des Unfalles war. Diese Feststellung hat uns nicht überrascht, denn die allgemeinen Verkehrsvorschriften sind seinerzeit mit Absicht so ausgewählt und formuliert worden, dass sie nur das vorschreiben, was als natürliches Verhalten eines im Verkehr stehenden Führers eines Motorfahrzeugs oder Radfahrers selbstverständlich ist. Ausnahmen davon kommen eigentlich nur vor bei der Regelung über das Vortrittsrecht und bei der besonderen Regelung des Verkehrs an bestimmten Strassenabschnitten durch Zeichengebung der Verkehrspolizei oder durch aufgestellte Signale, wo die Kenntnis der Vorschriften Voraussetzung für richtiges Verhalten ist. Beim Radfahrer spielt, noch mehr als beim Automobilisten, dem die Kraft der Maschine an sich doch ein gewisses Verantwortlichkeitsgefühl bringt, die menschliche Unzulänglichkeit die entscheidende Rolle. Wenn wir berücksichtigen, dass sehr viel mehr Personen das Fahrrad benutzen als Fahrräder im Verkehr stehen, wahrscheinlich die Hälfte der Einwohner unseres Landes, und dass sich die Radfahrer aus allen Schichten unseres Volkes rekrutieren — Kinder und Erwachsene, Männer und Frauen aus allen Berufsarten, — so dürfte diese Schlussnahme wohl richtig sein.

Die wichtigsten Mittel im Kampf gegen die Strassenverkehrsunfälle, auf die ich Ihre Konferenz in den Jahren 1934 in Sitten und 1937 in Liestal bereits eindringlich aufmerksam gemacht habe, sind eine wohlorganisierte Verkehrspolizei und die in der Schule beginnende Erziehung aller Strassenbenützer zur Rücksichtnahme und Disziplin, was bei den Radfahrern von ganz besonderer Bedeutung ist. Ich werde später noch ein Wort darüber sagen.

Gestatten Sie mir, dass ich mich jetzt mit einem Begehren auseinandersetze, das uns in den vergangenen Jahren immer wieder vorgetragen worden ist, nämlich mit der Wiedereinführung des nummerierten Kontrollschildes für die Fahrräder.

Zur Zeit des Konkordates, also bis zum 1. Januar 1933, mussten die Fahrräder mit einem numerierten Kontrollschild versehen sein und zwar mit einer Nummer, die für die andern Strassenbenützer lesbar sein sollte. Diese Nummer war aber den beiden grossen schweizerischen Radfahrerverbänden, dem Schweizerischen Radfahrer-Bund und dem Arbeiter-Touring-Bund der Schweiz, seit Jahren ein Dorn im Auge. Sie wollten nicht, dass die Radfahrer « numerierte Eidgenossen » seien. Trotz der Einwände dieser Verbände sah aber das Bundesgesetz vom 10. Februar 1926 über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr das numerierte Schild vor, da es nach der Meinung vieler Polizeibehörden doch geeignet sei, für die Identifikation der Radfahrer schätzenswerte Dienste zu leisten. Nachdem das Referendum gegen dieses Gesetz zustande gekommen war, wurde es in der Volksabstimmung vom 15. Mai 1927 mit grossem Mehr verworfen. Die Hauptangriffspunkte waren damals das numerierte Veloschild und die Einführung der Kausalhaftpflicht für die Motorfahrzeuge. Im neuen Gesetz vom 15. März 1932 wurde das numerierte Veloschild aus referendumpolitischen Gründen nicht mehr aufgenommen. Ja, es wurde den Radfahrerverbänden noch eine gesetzliche Garantie gegen die Wiedereinführung des verpönten Nummernschilds gegeben. Art. 32 des Gesetzes mit dem Marginale « Ausschluss des numerierten Kontrollschilds » lautet: « Die Radfahrer sind von der Führung eines numerierten Kontrollschilds befreit, auch wo eine obligatorische Haftpflichtversicherung besteht. » Gestützt hierauf verzichteten die Radfahrerverbände auf die Ergreifung des Referendums.

Schon bald nach dem Inkrafttreten des Gesetzes liessen einige Kantone auf der Vorder- oder Rückseite des Schilds oder der Banderole, die sie als Kennzeichen für den Abschluss der Haftpflichtversicherung und der Bezahlung der Steuer verwendeten, eine kleine Nummer einstanzen. Sie sollte in der Hauptsache als Registriermarke für die Versicherung und gleichzeitig zur Auffindung des Eigentümers von gestohlenen Fahrrädern dienen. Die Radfahrerverbände wurden bei unserem Departement zunächst gegen diese Nummern vorstellig. Im Anfang hat das Departement bei den in Frage kommenden Kantonen gegen die Anbringung auch dieser kleinen Nummern, die beim Fahren nicht lesbar sind,

Stellung genommen. Bei rein formaler und strikter Auslegung der gesetzlichen Vorschrift muss ja angenommen werden, dass jede Nummer, auch eine, die beim Fahren nicht abgelesen werden kann, verboten ist. In der Folge wurden aber diese kleinen Nummern nicht mehr beanstandet, da sie nützlichen Zwecken dienen und gerade auch für die Radfahrer bei Diebstahl gute Dienste zu leisten vermögen. Die Radfahrerverbände haben denn auch ihre Opposition gegen diese kleine Nummer nicht mehr aufrechterhalten. Der Schweizerische Radfahrer-Bund hat sogar in einer Komitee-Sitzung vom 14. September 1940 in Zürich beschlossen, die Kantone zu ersuchen, sofern sie es noch nicht getan haben, auf das Schild oder die Banderole neben der Bezeichnung des Kantons und der Jahreszahl eine kleine Nummer mit Zahlen von 3 bis 5 mm Höhe einzustanzen. Er spricht aber ausdrücklich von einer kleinen Nummer und nicht von einem eigentlichen polizeilichen Nummernschild, das, wie er selbst feststellt, eine Gesetzesrevision voraussetzen würde.

Andererseits erscholl immer wieder der Ruf nach Wiedereinführung des numerierten Polizeischilds mit grosser, von andern Strassenbenützern deutlich lesbarer Nummer. Ich verweise insbesondere auf die Motion von Herrn Nationalrat Nietlisbach in dieser Angelegenheit vom 20. September 1934, die am 26. März 1935 in ein Postulat umgewandelt worden ist. Eingaben der Regierungen der Kantone Aargau und St. Gallen wurden dahin beantwortet, dass eine Gesetzesrevision einzig wegen des numerierten Veloschilds nicht in Betracht kommen könne. Eine Revision müsse auch andere Punkte umfassen, was erhebliche Vorarbeiten bedinge. Die Kriegszeit mit ihren für Bund und Kantone mannigfaltigen Aufgaben militärischer und kriegswirtschaftlicher Natur auch auf dem Gebiet des Automobilverkehrs sei nicht gerade geeignet für eine solche Revision.

Sicher vermag ein grosses Nummernschild gewisse Vorteile für die Identifikation des Radfahrers zu bieten. Es vermöchte infolgedessen bei einem Teil der Radfahrer und der andern Strassenbenützer auch gewisse psychologische Wirkungen zu zeitigen. Indessen ist zu beachten, dass unseres Wissens kein anderes Land das polizeiliche Nummernschild für Fahrräder kennt, auch nicht zum Beispiel die Niederlande und Dänemark mit ihrem gewaltigen

Fahrradbestand, ebensowenig das stark auf Vorschriften eingestellte Deutschland. Wenn man der Sache auf den Grund geht, darf man sich überhaupt hinsichtlich der gewünschten Folgen der Wiedereinführung des Nummernschildes keinen Illusionen hingeben. Mit dem grossen Nummernschild allein kann die Verkehrssicherheit nicht wesentlich gehoben werden. Wie uns von Verkehrsfachleuten mitgeteilt wurde, ist die Zahl der Fälle, in denen Radfahrer nach einem Unfall die Flucht ergreifen, im Verhältnis zu der Zahl der Unfälle mit Beteiligung eines Fahrrads ausserordentlich gering. Ich erinnere auch an die eingangs erwähnten Ausführungen des Eidgenössischen Statistischen Amtes.

Ferner ist zu beachten, dass die Opfer der Fahrradunfälle in erster Linie die Radfahrer selbst sind. Der Radfahrer ist also selbst am meisten gefährdet. Im Jahr 1938 zum Beispiel waren nicht ganz 23,5 Prozent der Opfer von Fahrradunfällen Fussgänger. Ca. 76,5 Prozent der Opfer waren Radfahrer oder Mitfahrer. Andererseits werden auch heute ohne numerierte Polizeischilder ständig zahlreiche Anzeigen gegen Radfahrer wegen Übertretung der Verkehrsvorschriften eingereicht.

Auch eine eigentliche Kontrollnummer wird nicht immer leicht wahrgenommen werden können. Nachts ist sie ja nicht sichtbar und die Beleuchtung dieser Nummer wird aus technischen und finanziellen Gründen kaum je in Erwägung gezogen werden können. Ferner wird ein solches Nummernschild wohl nur hinten auf dem Sattel des Fahrrads angebracht werden können. Nun sind aber sehr viele Fahrräder mit Gepäckträgern ausgerüstet, die, wenn sie beladen sind, die Sicht auf das Schild verhindern oder doch stark beeinträchtigen. Endlich fahren viele Radfahrer mit Mänteln, die über den Sattel hinunterragen. Das Mitnehmen von Gepäck auf dem eigens dazu eingerichteten Träger oder das Tragen von längeren Mänteln zu verbieten, kann wohl gar nicht in Frage kommen. Wenn andererseits vorgeschrieben werden sollte, dass das Nummernschild am Schutzblech des Fahrrads etwas weit unten anzubringen ist, so wäre dieses Kennzeichen fortwährend Schädigungen ausgesetzt.

Das Schild muss zudem eine gewisse Grösse haben, damit die Kennzeichnung des Kantons und die Zahlen auf Distanz leicht lesbar sind. An und für sich müssten bis sechsstelligen Zahlen in

Frage kommen, da jetzt schon drei Kantone: Zürich, Bern und Aargau, über hunderttausend Fahrräder haben. Wollte man aber mit weniger Zahlen auskommen, so würde das ein kompliziertes System der Kennzeichnung zur Folge haben, das eine rasche und sichere Identifikation noch viel weniger ermöglichen würde.

Endlich möchte ich noch darauf hinweisen, dass die Justiz- und Polizeidirektion des Kantons Aargau in ihrem Rechenschaftsbericht für das Jahr 1940 dem Grossen Rat Abschreibung des Postulats Wirth beantragt mit der Begründung, dass die Bundesbehörden den Zeitpunkt für eine Gesetzesrevision noch nicht als gekommen erachteten und dass dem Zweck der Wiedereinführung der Polizeikontrollnummern durch die in die Schilder eingestanzten kleinen Nummern, die der Kanton Aargau für 1941 erstmals eingeführt hat, weitgehend Rechnung getragen werde.

Ich kann mich über die langen Ausführungen über diesen Punkt bei Ihnen damit rechtfertigen, dass wir die Frage der Wiedereinführung des numerierten Kontrollschildes, die seit langem wie ein roter Faden durch alle Begehren und Diskussionen über die Verbesserung der Regelung des Fahrradverkehrs gegangen ist, immer wieder durchgesprochen haben. Herr Fürsprecher Plumez, Adjunkt, dem seit Jahren die Leitung des Dienstes der Polizeiabteilung für das Verkehrswesen anvertraut ist und der alle Phasen unserer Gesetzgebung miterarbeitet und miterlebt hat, ist mit mir zur Überzeugung gekommen, dass die Einführung dieses Schildes letzten Endes lediglich den falschen Eindruck erwecken könnte, es sei eine für die ordnungsmässige Abwicklung des Verkehrs wichtige Massnahme getroffen worden, was nach den gemachten Darlegungen ja nicht zutrifft. Darf aber dem Drittel unserer Bevölkerung eine solche ihm aus gesunder Reaktion unsympathische Polizeivorschrift aufgeschwindelt werden? Hier stellt sich für mich ein für die ganze Polizeigesetzgebung wichtiges grundsätzliches Problem. Wir sind zu leicht geneigt, durch Erlass neuer Ordnungsvorschriften einzugreifen. Das ist zwar bis zu einem gewissen Grade populär, weil es den Anschein erweckt, die Behörden seien wach und zeigten Initiative. Auch wenn die Öffentlichkeit neue Vorschriften verlangt, müssen sich also die Behörden die Gewissensfrage stellen, ob ihnen nicht andere Mittel zur Erreichung des gewollten Zweckes zur Verfügung stehen,

namentlich ob die richtige Durchführung der bestehenden nicht genügt. Solche Überlegungen drängen sich ganz besonders auf dem Gebiet der Regelung des Strassenverkehrs auf. Ich möchte sie als Gradmesser der Disziplin und des Verantwortungsbewusstseins der Behörden bezeichnen, denn es ist oft viel bequemer, neue Vorschriften zu erlassen, als in täglicher Hingabe die Mittel zur Durchführung der bestehenden zu prüfen und sie auch durchzusetzen. Der Erlass neuer Vorschriften auf einem Gebiet, auf dem die behördlichen Massnahmen zur Durchführung der bisherigen noch nicht erschöpft sind, ist also ein Einbruch in diese Disziplin und in dies Verantwortungsbewusstsein.

Wie steht es damit in der Frage, die uns heute beschäftigt? Ich komme zurück auf Dinge, die ich Ihnen in Sitten und in Liestal eindringlich auseinandergesetzt habe, allerdings zur Hauptsache über den Automobilverkehr. Sie gelten aber ebensowohl, zum Teil in vermehrtem Masse für den Radfahrer. Als erstes meine ich die gut vorbereitete, richtig eingesetzte und nie erlahmende Kontrolle durch die Verkehrspolizei. Sie kostet viel Mühe und Arbeit und Geld, ist also reichlich unbequem. Sie führt aber in unserem Fall sicherlich zu einem besseren Resultat als der Erlass neuer Vorschriften.

Das zweite ist ebenso wichtig: die Erziehung aller Strassenbenützer. Wir haben gesehen, dass die halbe Schweiz gelegentlich auf dem Fahrrad sitzt. Die andere Hälfte bewegt sich ebenfalls auf der Strasse. Nur wenn schon dem ganz jungen Menschen eingepflicht wird, dass er auf seinen Nebenmenschen Rücksicht nehmen und also Selbstdisziplin üben muss, kann sich der Strassenverkehr reibungslos abwickeln. Daraus könnte in allen Schulen ein Teil der staatsbürgerlichen Erziehung geschaffen werden, die umso glücklicher wäre, als sie kein parteipolitisches Vorzeichen tragen würde. Arbeiten Sie in den Kantonen energisch in dieser Richtung. Es braucht keinen grossen Apparat. Schalten Sie die Pfadfinder ein.

Verzeihen Sie diese wiederholte eindringliche Predigt. Wir kommen eben bei jeder neuen Diskussion über das Problem des Strassenverkehrs zwangsläufig immer wieder zu diesem Schluss.

Ich bitte Sie, den Ihnen vorgelegten Entwurf zu neuen bundesrechtlichen Vorschriften über den Fahrradverkehr unter diesen

allgemeinen Voraussetzungen zu prüfen. Wie Sie meinen Ausführungen entnommen haben werden, sind wir nicht unglücklich darüber, wenn die Diskussion ergeben sollte, dass auch Sie der Auffassung sind, die Ergänzung der Vorschriften über den Fahrradverkehr sei zum mindesten nicht so dringend, dass sie nicht der Gesamtrevision des Gesetzes überlassen werden, also bis nach dem Kriege hinausgeschoben werden könnte. Selbstverständlich kann und muss aber heute schon die Durchführung der bestehenden Vorschriften viel energischer an die Hand genommen werden als bisher. Auch soll und kann, wie ich gezeigt habe, die Erziehung der Jugend ohne Rücksicht auf die Kriegsverhältnisse gefördert werden.

Herr Plumez, der zum Gesamtproblem die gleiche grundsätzliche Einstellung hat wie ich, wird Ihnen nun zu den einzelnen Artikeln aufklärende sachliche Mitteilungen machen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie ihn vor Eröffnung der Diskussion anhören wollten.

---

Rapport de M. R. Plumez,  
Adjoint de la Division fédérale de police.

Referat von Herrn R. Plumez,  
Adjunkt der eidgenössischen Polizeiabteilung.

Im Anschluss an das Referat von H. Dr. Rothmund gestatte ich mir, zu dem Ihnen zugestellten Entwurf von neuen bundesrechtlichen Vorschriften über den Fahrradverkehr folgendes auszuführen:

Was die *Prüfung der Fahrräder* anbelangt, so ist festzustellen, dass eine Anzahl von Kantonen, u. W. z. B. Basel-Stadt und Basel-Land, Glarus, Schaffhausen, St. Gallen, Appenzell A. u. I. Rh., Graubünden, die Abgabe des Kennzeichens für die Versicherung und die Gebühr oder Steuer davon abhängig machen, dass das Fahrrad in einer Prüfung durch die Polizeibehörden als den bundesrechtlichen Vorschriften über die technische Ausrüstung

entsprechend befunden worden ist. Unser Departement hatte sich in einem Kreisschreiben vom 16. Dezember 1935 dahin geäußert, dass es der schon damals in einigen Kantonen eingeführten Praxis zustimmen könne, derzufolge das im kantonalen Recht vorgesehene amtliche Kontrollzeichen (Schild oder Banderole) nur abgegeben wird, wenn festgestellt worden ist, dass die hintere Beleuchtungsvorrichtung des Fahrrads den Vorschriften entspricht. Wie die Erfahrung lehre, könne die ordnungsgemässe Anbringung eines wirksamen hintern Leuchtzeichens nur auf diese Weise gewährleistet werden.

Nun wäre es wohl am zweckmässigsten, wenn vorgeschrieben werden könnte, dass die Abgabe des Kennzeichens, das in allen Kantonen vorgesehen ist, obligatorisch an die Bedingung geknüpft wird, dass das Fahrrad den technischen Vorschriften der Vollziehungsverordnung entspricht. Bei dieser Gelegenheit sollten auch die Anhänger geprüft werden. Dazu wäre vorzuschreiben, dass Fahrrad und Anhänger überhaupt in betriebssicherem Zustand sein müssen. Art. 17, Abs. 1, MFG, der dies für Motorfahrzeuge verlangt, ist in Art. 30, der die sinngemässe Anwendung einer Anzahl von Artikeln des Gesetzes auf das Fahrrad statuiert, nicht aufgeführt. Gestützt auf das geltende Recht kann somit ein Fahrrad, das den einzelnen Ausrüstungsvorschriften genügt, das aber sonst nach Feststellung der Behörde nicht betriebssicher ist, nicht beanstandet werden.

Wir sind uns der Tatsache sehr wohl bewusst, dass es für grössere Kantone, insbesondere für deren ländliche Gegenden, schwer sein wird, eine solche obligatorische und sich jährlich wiederholende Prüfung aller Fahrräder durchzuführen. Deshalb stellen wir diese Frage vorerst einmal zur Diskussion. In Art. 1, Abs. 1, des Entwurfs haben wir diese obligatorische Prüfung wie folgt vorgesehen :

« Das Kennzeichen für die Versicherung und die Gebühr oder Steuer darf nur für solche Fahrräder abgegeben werden, bei denen durch eine Prüfung festgestellt wurde, dass sie den Vorschriften von Art. 67 und 68 der Vollziehungsverordnung vom 25. November 1932 zum Bundesgesetz über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr entsprechen und dass sie sich in betriebssicherem Zustand befinden. Wird ein Anhänger mitgeführt, so ist er daraufhin zu

prüfen, ob er den Vorschriften von Art. 69 der Vollziehungsverordnung in der revidierten Fassung des Bundesratsbeschlusses vom 21. Mai 1941 entspricht und sich in betriebssicherem Zustand befindet. »

Die nähere Organisation der Fahrradprüfungen würde den Kantonen überlassen bleiben. Die Prüfungen könnten durch Polizeiorgane oder amtliche Sachverständige vorgenommen werden. Wir glauben auch annehmen zu dürfen, dass es möglich sein sollte, jedenfalls für Fahrräder die in Ordnung sind, von einer besondern Prüfungsgebühr abzusehen. Wenn die Prüfung des Fahrrads in Verbindung mit der Abgabe des Kennzeichens sich für gewisse Kantone als nicht durchführbar erweisen sollte, so könnte auch erwogen werden, entweder eine jährliche Prüfung oder sogar nur eine periodische Prüfung der Fahrräder vorzusehen. Die kantonalen Behörden hätten es dann in der Hand, die Prüfung mit der Abgabe des Kennzeichens zu verbinden oder Fahrradprüfungen durch bestimmte Amtsstellen je nach den gegebenen Möglichkeiten jährlich oder in grösseren Zeitabständen anzuordnen. — Dass die Kantone die Fahrräder und Anhänger jederzeit auf der Strasse kontrollieren lassen können, ist auch auf Grund der jetzigen Gesetzgebung selbstverständlich. Es sollte aber nach jedem Unfall eine Prüfungspflicht festgesetzt werden können. Kommt ein Fahrradunfall der Polizei zur Kenntnis, so muss sie sich ohnehin damit befassen. Es bietet sich also eine gute Gelegenheit zur technischen Kontrolle des Fahrzeugs. Demnach sieht Art. 1, Abs. 2, unseres Entwurfs folgendes vor :

« Die Kantone können ausserdem jedes Fahrrad und jeden Anhänger jederzeit auf der Strasse prüfen lassen. Nach Unfällen hat dies stets zu erfolgen. »

Mit Bezug auf die *Prüfung der Radfahrer* ist auf folgendes hinzuweisen :

In einem Schreiben vom 21. Juli 1941 an unser Departement bemerkt die Direktion der Polizei des Kantons Zürich, dass mit der in den letzten Jahren erfolgten enormen Zunahme der Fahrräder im Kanton Zürich auch die Zahl der Unfälle, bei denen Radfahrer und Fussgänger oder nur Radfahrer beteiligt sind, stark zugenommen habe. Die Ursache dieser Entwicklung wird ausser in der beträchtlichen Vermehrung der Fahrräder auch darin erblickt,

dass eine grosse Zahl von Radfahrern eine sehr mangelhafte Kenntnis der Verkehrsvorschriften besitze. Dies rühre wiederum daher, dass sich eine ganze Anzahl von Radfahrern der Bedeutung der Verkehrsvorschriften überhaupt nicht bewusst sei und ihnen deshalb zum vornherein keine genügende Aufmerksamkeit schenke. Unter diese Kategorie von Velofahrern fallen insbesondere jugendliche und weibliche Personen. Schuld daran sei aber vor allem, dass die Radfahrer, bevor man ihnen die Benützung des Fahrrads gestattet, keiner Instanz darüber Rechenschaft abzulegen haben, ob sie die Verkehrsvorschriften kennen und es ihnen überlassen bleibt, sich diese Kenntnisse anzueignen oder nicht. Das Mittel zur Beseitigung dieses Mangels wird in der Einführung einer Prüfung aller Radfahrer erblickt. Eventuell wäre die Einführung den Kantonen anheim zu stellen, da nicht überall das gleiche Bedürfnis bestehe. Es wird beantragt, der Bundesrat möchte eine entsprechende Vorschrift in die Vollziehungsverordnung zum MFG aufnehmen.

Anregungen im Sinne des Vorschlags der Direktion der Polizei des Kantons Zürich sind im Hinblick auf die im Fahrradverkehr eingetretenen Verhältnisse auch schon von Verbänden und in der Fachpresse erörtert worden. Ihre grundsätzliche Bedeutung für die Verkehrssicherheit kann wohl nicht in Abrede gestellt werden. Es erhebt sich daher die Frage, ob und wie dem Gesuche der Direktion der Polizei des Kantons Zürich entsprochen werden könnte.

Wie gestaltet sich die gegenwärtige Rechtslage? Nach den zur Zeit bestehenden Vorschriften darf grundsätzlich jedermann radfahren, ohne dass hiefür eine theoretische oder praktische Prüfung notwendig ist. Die einzige Einschränkung besteht darin, dass verkehrsreiche Strassen bei Lernfahrten erst dann befahren werden dürfen, wenn es ohne Gefährdung des Verkehrs geschehen kann (Art. 60, Abs. 1, in Verbindung mit Art. 70, Abs. 4, MFV), und dass es Kindern unter dem schulpflichtigen Alter untersagt ist, verkehrsreiche Strassen mit dem Fahrrad zu befahren (Art. 70, Abs. 3, MFV). Dem Bundesrat wurde in Art. 69 MFG, der von den für die Ausführung des Gesetzes notwendigen Massnahmen handelt, auch kein Auftrag erteilt, Vorschriften über die Prüfung von Radfahrern zu erlassen. Der Bundesrat ist somit auf Grund der

ordentlichen Gesetzgebung nicht in der Lage, der zürcherischen Anregung zu entsprechen, da die gesetzliche Grundlage zur Unterwerfung der Radfahrer unter eine obligatorische Prüfung nicht besteht.

Es ist zuzugeben, dass von Behörden und Verbänden auf freiwilliger Grundlage im Hinblick auf die Erziehung der Radfahrer zur Verkehrsdisziplin Verschiedenes geleistet worden ist. Es ist zu erinnern an die Verkehrswochen, an die durch die Verkehrspolizei der Stadt St. Gallen durchgeführten Radfahrerkurse, den Verkehrsunterricht in den Schulen, freiwillige Verkehrsprüfungen für Erwachsene und Jugendliche in Zürich durch die Polizei und den Schweizerischen Radfahrerbund, an den Verkehrsunterricht für Ausländer in Luzern, sowie an den vor kurzem von der Schweiz. Beratungsstelle für Unfallverhütung veranstalteten Wettbewerb für jugendliche Radfahrer. Solange aber die Teilnahme an Verkehrskursen nicht unter bestimmten Voraussetzungen verbindlich erklärt werden kann, ist der Erfolg problematischer Natur. Man muss gestützt auf die Erfahrung davon ausgehen, dass sich freiwillig in der Regel nur solche Personen einer Verkehrsprüfung unterziehen, die auch sonst den Verkehrsregeln Interesse entgegenbringen und sie gewissenhaft befolgen, während diejenigen, die sich aus den Verkehrsvorschriften und deren Befolgung nichts machen, auch nicht das Bedürfnis empfinden, ihr Können und Wissen unter Beweis zu stellen. Wenn auch alles, was freiwilliger Weise auf dem Gebiete der Verkehrserziehung getan wird, zu begrüssen ist, so dürfte dies eben doch nicht genügen, um auf der Strasse dasjenige Mass von Verkehrsdisziplin herbeizuführen, das im Interesse einer reibungslosen Verkehrsabwicklung notwendig ist. Wir müssen uns andererseits aber der Tatsache bewusst bleiben, dass eine grosse Zahl von Radfahrern die elementaren Verkehrsregeln wohl kennt, sie jedoch aus lauter Unachtsamkeit oder Nachlässigkeit nicht befolgt. So weiss doch heute bestimmt jeder Velofahrer, dass er rechts zu fahren hat und dennoch fahren viele in der Strassenmitte oder gar auf der linken Seite derselben.

Die Einführung einer allgemeinen obligatorischen Radfahrerprüfung würde unseres Erachtens aber doch zu weit führen. Man bedenke, dass wir in der Schweiz bald 1 ½ Millionen Fahrräder

der haben werden und dass die Zahl der Personen, die regelmässig oder gelegentlich solche Fahrzeuge benützen, noch erheblich grösser ist. Tatsächlich müsste also bei einem allgemeinen Obligatorium das halbe Schweizervolk geprüft werden. Angesichts der sich häufenden Fahrradunfälle muss man sich indessen fragen, ob sich nicht das Bedürfnis aufdrängt, den Radfahrer dann zu einer Prüfung zu zwingen, wenn Bedenken über seine Eignung oder über die Kenntnis der Verkehrsregeln bestehen. Die nähere Ausgestaltung der Prüfung könnte den Kantonen je nach Möglichkeiten und Bedürfnissen überlassen werden. In der Regel dürfte nur eine theoretische Prüfung notwendig sein, die sich auf die Kenntnis der wichtigsten Verkehrsregeln, der Strassensignale sowie auf die Zeichengebung der Fahrzeugführer und der Polizei zu erstrecken hätte. Eine praktische Fahrprüfung brauchte nach unserem Dafürhalten nur in besonderen Fällen in Erwägung gezogen zu werden, wenn z. B. physische oder psychische Mängel in Frage stehen. In Verbindung mit dieser Prüfung dürfte es zweckmässig sein, den kantonalen Behörden die Kompetenz zu erteilen, Radfahrer unter bestimmten Voraussetzungen zum Besuch von Verkehrskursen zu verpflichten. Solche Kurse sollten zeitlich so angesetzt werden, dass die aufgebotenen Radfahrer die Arbeit nach Möglichkeit nicht aussetzen müssten, also z. B. an Samstagnachmittagen oder Sonntagvormittagen. Während die Prüfungen unseres Erachtens ganz in den Händen des Staates bleiben und durch amtliche Sachverständige oder Polizeiorgane des Wohnsitzkantons abgenommen werden sollten, erschiene es uns zweckmässig, dass die Einführungskurse in Verbindung mit Verbänden, die am Strassenverkehr interessiert sind, organisiert werden könnten, oder sogar, dass solche Kurse geeigneten Verbänden unter Aufsicht der Behörden ganz überlassen würden. Es ist sehr wohl denkbar, dass die grossen Radfahrerverbände unseres Landes, also der Schweizerische Radfahrer- und Motorfahrer-Bund, die Union Cycliste Suisse und der Arbeiter-Touring-Bund der Schweiz, sich bereit erklären würden, solche Kurse zu organisieren. Vielleicht würden sie es sogar auf eigene Kosten tun. Eventuell würden auch andere Verbände von Strassenbenützern, insbesondere die Automobilistenvereinigungen, mitmachen und ihre finanzielle Unterstützung geben, da gerade auch sie ja das grösste

Interesse daran haben, dass sich der Strassenverkehr geregelt abspielt. Auf alle Fälle wäre es sehr erwünscht, einen unentgeltlichen Kursbesuch vorsehen zu können. Wir stellen uns vor, dass die Kurse ähnlich gestaltet werden könnten wie der Verkehrsunterricht in der Schule. Dazu wäre unter Umständen ein praktischer Fahrunterricht in Erwägung zu ziehen. Die Kurse müssten natürlich weitgehend den lokalen Verhältnissen angepasst werden. Sie könnten in einer grösseren Stadt ja nicht gleich gestaltet werden wie in einem Gebirgskanton. Demgemäss haben wir in Art. 2 des Entwurfs folgende Regelung vorgesehen :

« Der Radfahrer ist zu prüfen, wenn Bedenken über seine Eignung oder über die Kenntnis der Verkehrsregeln bestehen. Die Zulassung zur Prüfung kann von der Teilnahme an einem Einführungskurs abhängig gemacht werden. Ein Radfahrer, der die Prüfung nicht besteht, muss vor deren Wiederholung einen solchen Kurs besuchen. Dem Radfahrer, der die Prüfung bestanden hat, wird eine Bescheinigung ausgestellt.

Die Prüfungen sind durch amtliche Sachverständige oder Polizeiorgane des Wohnsitzkantons vorzunehmen. Die Kantone können die Durchführung der Einführungskurse am Strassenverkehr interessierten Verbänden überlassen. »

Eine wichtige und erfolgversprechende Massnahme könnte nach unserem Dafürhalten darin bestehen, dass den kantonalen Behörden die Pflicht auferlegt oder doch die Möglichkeit gegeben würde, ungeeigneten Personen *die Benützung eines Fahrrads zeitweilig oder dauernd zu untersagen*. Wir haben versucht, obligatorische und fakultative Verbotgründe aufzustellen, soweit es der Natur der Sache entspricht in Anlehnung an die Gründe, die für den Entzug des Führerausweises von Motorfahrzeugführern vorgesehen sind. Das Verbot sollte überdies ausgesprochen werden müssen für Radfahrer, die die Prüfung zweimal nicht bestanden haben. Wie beim Entzug des Führerausweises haben wir als zuständige Amtsstelle für die Verhängung des Verbots die Verwaltungsbehörde des Wohnsitzkantons des Radfahrers vorgesehen. Das Verfahren würde dieser Behörde überlassen. Sie könnte z. B. die Person, gegen die das Verfahren auf Verbot des Radfahrens eingeleitet ist, je nach Umständen zur Vorlage des Zeugnisses eines von ihr zu bezeichnenden Arztes, eines Leumundszeugnisses

oder des Strafregisterauszuges verhalten. Die Behörde könnte auch verfügen, dass Personen, denen das Radfahren verboten worden ist, erst wieder fahren dürfen, nachdem sie einen Einführungskurs und eine Prüfung bestanden haben. Jedenfalls wäre ein solches Vorgehen angezeigt, wenn die Aufhebung eines zeitweiligen Verbots wegen zweimaligen Nichtbestehens der Prüfung oder eines dauernden Verbots in Erwägung gezogen wird. Wir schlagen in Art. 3 des Entwurfs folgende Lösung vor :

« Die Verwaltungsbehörde des Wohnsitzkantons hat Personen die Benützung eines Fahrrads zeitweilig oder dauernd zu untersagen, die

- a) nicht urteilsfähig oder durch körperliche oder geistige Gebrechen an der sichern Führung behindert sind ;
- b) dem Trunke ergeben sind ;
- c) zweimal die Prüfung nicht bestanden haben.

Sie kann Personen die Benützung eines Fahrrads zeitweilig oder dauernd untersagen, die in verkehrsgefährdender Weise Verkehrsvorschriften schwer verletzt oder wiederholt übertreten haben.

Das Verbot gilt für die ganze Schweiz. »

Was die *Veröffentlichung des Verbots* anbelangt, so dürfte eine Meldung an eine eidg. Zentralstelle, wie das beim Entzug des Führerausweises für Motorfahrzeuge vorgesehen ist, wohl zu weit gehen. Auch eine Veröffentlichung im Schweiz. Polizei-Anzeiger, wie sie ja nicht einmal für den Entzug des Führerausweises vorgesehen ist, dürfte nicht in Betracht kommen. Dieser Anzeiger ist seinem Zweck nach ein Kriminalblatt und darf nicht durch Publikation von allerhand Verwaltungsmassnahmen belastet werden. Es darf doch auch festgestellt werden, dass die Allgemeinheit im ganzen durch ungeeignete Velofahrer weniger gefährdet wird als durch ungeeignete Automobilisten. Andererseits fahren die meisten Radfahrer, anders als eine grosse Anzahl der Automobilisten, vorwiegend im Lokalrayon und es wird in erster Linie Aufgabe der lokalen Polizei sein, solche festzustellen, gegen die ein Verbot besteht. Wenn eine unter Verbot stehende Person in einer andern Gegend fahren sollte, so wird sie sich wohl besonders in acht nehmen. Sollte bei einer solchen Person die Übertretung des

Fahrverbots aus irgend einem Grund festgestellt werden, so würde sie dann die ganze Schwere des Gesetzes treffen. Es dürfte sich nicht lohnen, für solche Einzelfälle einen Verwaltungsapparat aufzustellen. Es müsste also genügen, dass der Wohnsitzkanton den rechtskräftigen Entscheid in der für Verwaltungsmassnahmen üblichen Form veröffentlicht.

Wenn ein Verbot im erwähnten Sinne aufgestellt würde, so müsste auch ein *Rekursrecht* vorgesehen werden. Wir glauben aber, dass entgegen dem Entzug des Führerausweises für Motorfahrzeugführer, der Kanton endgültig über solche Beschwerden sollte entscheiden können. Art. 4 des Entwurfs lautet demnach wie folgt :

« Gegen das Verbot der Benützung eines Fahrrads kann der Radfahrer binnen zehn Tagen seit der Eröffnung des Entscheides bei der kantonalen Regierung schriftlich Beschwerde erheben. Deren Entscheid ist endgültig.

Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung, sofern ihr diese nicht von der kantonalen Regierung erteilt wird. »

Sollten Vorschriften im Sinne des Entwurfs erlassen werden, so müssten für deren Durchführung auch noch angepasste *Strafbestimmungen* aufgestellt werden, da Art. 58, Abs. 3, MFG hierfür ja nicht genügen würde. Immerhin dürften die gleichen Strafsanktionen in Erwägung gezogen werden, die bei zweckmässiger Anwendung durch den Richter eine angemessene Ahndung der Übertretung der neuen Vorschriften gewährleisten könnte. Art. 5 des Entwurfs sieht denn auch vor :

« Der Radfahrer, der ein Fahrrad oder einen Anhänger benützt, die sich nicht in betriebssicherem Zustand befinden, oder der dem Aufgebot zu einem Einführungskurs oder zur Prüfung nicht folgt, oder der trotz behördlichen Verbots ein Fahrrad benützt, wird mit Busse bis zu zwanzig Franken, in schweren Fällen oder bei wiederholtem Rückfall mit Busse bis zu hundert Franken oder mit Haft von einem Tag bestraft. »

Das ist, was ich vorderhand zu den einzelnen Artikeln des Ihnen unterbreiteten Entwurfs zu bemerken habe.

Après remerciements aux rapporteurs, la discussion est ouverte. M. le Conseiller d'État Bovet remarque que la réintroduction du numéro de contrôle est réclamée aussi bien par les autorités que

par les cyclistes de plus en plus fréquemment victimes de vols d'usage. On lit dans le projet les mots « petit numéro de contrôle ». M. Bovet pense que ce mot « petit » doit être supprimé de façon à laisser aux cantons le soin de choisir le numéro ou la banderole qui leur convient.

*Herr Regierungsrat Seematter* : Die zuständigen Behörden des Kantons Bern begrüßen die vorgeschlagenen Vorschriften sehr. Trotz dieser grundsätzlichen Einstellung bestehen aber schwere Bedenken zur Frage der jährlichen Prüfung der Fahrräder. Der Kanton Bern hat annähernd 300,000 Fahrräder. Für die Prüfung, Aushändigung des Kennzeichens und Eintragung eines Fahrrads dürften ungefähr 3 Minuten benötigt werden. Das macht für alle Fahrräder rund 15,000 Stunden oder 1875 Arbeitstage à 8 Stunden. Wenn diese Massnahme in einem Monat durchgeführt werden soll, so benötigt der Kanton Bern hierfür 72 neue Aushilfskräfte. Wegen dieser praktischen Bedenken sollte die Prüfung jedes Fahrrads nur alle 4-5 Jahre durchgeführt werden. Dies würde ermöglichen, die wertvolle Prüfung auf tragbare Art und Weise durchzuführen. Radfahrern, die den Einführungskurs nicht besuchen, sollte das Radfahren verboten werden können. Radfahrer, denen das Radfahren verboten wurde, sollten der Polizeiabteilung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements gemeldet werden. Dies wäre sehr nützlich.

*Herr Regierungsrat Brechbühl* : Es sollte möglich sein, mit den heute bestehenden Vorschriften auszukommen. Der Kanton Basel-Stadt prüft die Fahrräder regelmässig vor der Abgabe des Kennzeichens für die Versicherung. Für Fahrräder, die nicht in betriebssicherem Zustand sind, wird die Abgabe des Kennzeichens verweigert. Es besteht deshalb keine Notwendigkeit zur Aufstellung neuer Vorschriften. Es wäre aber wichtig, dass so bald als möglich ein Konkordat über die Versicherung der Radfahrer abgeschlossen wird. Da es nicht möglich ist, die Kontrolle aller Fahrräder in 1-2 Monaten durchzuführen, sollte die Versicherung jeweils bis Ende Mai des folgenden Jahres gelten. Erfahrungsgemäss werden von März bei Mai viele Fahrräder wieder in Verkehr gesetzt, die den Winter hindurch nicht verwendet wurden. Als

Zeitpunkt für die Erneuerung des Versicherungsausweises sollte deshalb der 31. Mai vorgesehen werden. Es wäre zu begrüßen, wenn das Konkordat die Gebühren einheitlich regeln würde.

*M. le Conseiller d'État Vodoz* parle des expériences faites dans le canton de Vaud. Ces expériences confirment les conclusions du Dr Rothmund à savoir que c'est dans la sévérité des contrôles sur route plutôt que dans l'élaboration de nouvelles dispositions qu'on obtiendra le résultat désiré. L'institution de cours et de contrôles annuels, beaucoup trop coûteux, sont impossibles à réaliser. Parlant des articles du projet, M. Vodoz approuve la remarque de M. Seematter au sujet de l'article 1. A son avis, si on veut justifier l'article 1, il faut prouver que les accidents dus à des cyclistes proviennent de ce que ceux-ci ignorent les règles de la circulation, ce qui n'est pas démontré. Il propose d'ajouter à l'article 3 que le permis peut être retiré à ceux « qui circulent en état d'ébriété ». M. Vodoz est partisan du rétablissement du numéro de contrôle.

*Herr Regierungsrat Briner* würde die Einführung von Vorschriften im angeregten Sinn begrüßen. Art. 1, Abs. 1, wäre aber im Kanton Zürich nicht durchführbar. Abs. 2 genügt vollkommen. Die Kantone müssen auf die Radfahrer erzieherisch einwirken können. Der erste Satz von Art. 2, Abs. 1, sollte deshalb folgendermassen abgefasst werden : « Radfahrer unter 16 Jahren haben eine Prüfung abzulegen ; die übrigen nur dann, wenn Bedenken über ihre Eignung oder ihre Kenntnis der Verkehrsregeln bestehen. » In Art. 3, Abs. 2, sollte beigefügt werden, dass angetrunkenen Radfahrern das Fahren zu verbieten ist. Im Übrigen kann der Vorlage zugestimmt werden.

*M. Balmer* estime, lui aussi, d'accord avec le Dr Rothmund, que c'est dans la sévérité des contrôles et dans le prononcé d'amendes élevées à l'encontre des cyclistes en faute qu'on trouvera le remède au mal dont on se plaint aujourd'hui.

*Herr Bundesrat von Steiger* : Das Departement hat die Vorlage ausgearbeitet, weil das von verschiedenen Seiten gewünscht worden ist. Das will aber nicht heissen, dass der Bundesrat bereit

ist, einen solchen Entwurf den Räten vorzulegen. Dieser ist auch der Auffassung, dass durch die Handhabung der bestehenden Vorschriften viel zu erreichen ist. Vorläufig vertritt der Bundesrat die Ansicht, es sollte möglich sein, dass die Kantone gestützt auf Art. 30 MFG ungefähr das verlangen, was in der Vorlage enthalten ist. Die Kantone sollten versuchen, im Sinne der vorgeschlagenen Vorschriften vorzugehen, ohne dass aber neue bundesrechtliche Bestimmungen geschaffen werden. Ein Vollmachtenbeschluss kommt nach der Auffassung des Bundesrates nicht in Betracht, da es sich im vorliegenden Fall um Verkehrsinteressen und nicht um solche wirtschaftlicher Natur handelt. Auch die Form des dringlichen Bundesbeschlusses passt nicht. Wir werden die Voten, die in der heutigen Diskussion fallen, für die Revision des Automobilgesetzes verwenden können. Es wäre aber sehr zu begrüßen, wenn die Kantone vorderhand im Sinne der vorgeschlagenen Vorschriften vorgehen würden, ohne dass für die Radfahrer eine neue Sonderregelung getroffen wird. Von der Jugend sollte man eine obligatorische Prüfung verlangen können. Die Fassung von Art. 2, Abs. 1, des Entwurfs ist zu weit. Die Schaffung einer Altersgrenze im Sinne der Anregung von Herrn Regierungsrat Briner wäre zweckmässig. Diese Ausführungen stellen das Ergebnis einer vorläufigen Aussprache über das Problem im Schosse des Bundesrates dar, der durch diese sein Interesse an der heutigen Tagung bekunden wollte.

*Herr Regierungsrat Stampfli* teilt mit, dass der Entwurf von den solothurnischen Behörden sehr begrüsst worden sei. Die Radfahrer sind seit der Lahmlegung des Motorfahrzeugverkehrs verwildert. Wenn keine bundesrechtliche Neuregelung geplant ist, so sollte wenigstens das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement ausführliche Weisungen erlassen, in denen genau gesagt sein sollte, was die Kantone unternehmen können, um der Verwilderung zu steuern, und worauf sie sich dabei zu stützen haben. Da es sich ständig zeigt, dass die Radfahrer die Vorschriften nicht kennen, sollten Prüfungen durchgeführt werden. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich immer wieder dadurch, dass vorhandene Radfahrwege nicht benützt werden durch die Radfahrer, weil sie glauben, sie seien hierzu nicht verpflichtet.

*Herr Regierungsrat Brechbühl* unterstützt den Wunsch von Herrn Regierungsrat Stampfli. Mit Weisungen des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements könnten die Kantone ebenso viel anfangen wie mit neuen gesetzlichen Vorschriften.

*Herr Bundesrat von Steiger* nimmt die Anregung entgegen. Das Departement wird die Angelegenheit in sachlicher und rechtlicher Hinsicht noch eingehend prüfen.

*Herr Regierungsrat Albrecht* warnt davor, die Angetrunkenheit als Grund, einem Radfahrer das Radfahren zu verbieten, anzunehmen. Dies hätte zur Folge, dass auch für die Radfahrer die Blutprobe eingeführt werden müsste, was viel zu weit führen würde.

Les cantons attendront donc, dit *M. Balmer*, les instructions que le Conseil fédéral voudra bien leur donner.

La discussion est close.

Vu l'heure avancée, il est convenu que *M. Plumez* ne donnera pas lecture de son rapport concernant le concordat relatif à l'assurance et à l'imposition des cyclistes qui transfèrent leur domicile d'un canton concordataire dans un autre. Ce rapport figurera dans le procès-verbal de la conférence. Le projet de concordat ayant été communiqué aux membres de la conférence, la question est mise en discussion.

---

Rapport de *M. R. Plumez*,  
Adjoint de la Division fédérale de police.

Referat von Herrn *R. Plumez*,  
Adjunkt der eidgenössischen Polizeiabteilung.

Nach Art. 31 des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr können die Kantone für die Radfahrer die obligatorische Haftpflichtversicherung einführen. Sie kann durch Verbände abgeschlossen werden, sofern die gesetzlichen Bedingungen erfüllt sind. Gemäss Art. 32 sind die Radfahrer von der Füh-

rung eines numerierten Kontrollschilts befreit, auch wo die obligatorische Haftpflichtversicherung besteht. Andererseits bleibt den Kantonen nach Art. 71, Abs. 1, das Recht zur Erhebung von Steuern und Gebühren für Motorfahrzeuge und Fahrräder grundsätzlich gewahrt.

Gestützt auf diese bundesrechtlichen Vorschriften haben nunmehr alle Kantone die obligatorische Haftpflichtversicherung für die Fahrräder eingeführt. Andererseits besteuern alle Kantone die Fahrräder, die auf ihrem Gebiet stationiert sind. Sowohl in der Versicherung als auch in der Besteuerung gehen aber die Vorschriften der einzelnen Kantone zum Teil weit auseinander. In der Praxis hat sich nun als Nachteil dieser verschiedenen Regelung ergeben, dass bei Wohnsitzwechsel von einem Kanton in den andern die Gebühren einschliesslich der Versicherungsprämie oft im gleichen Jahr verschiedene Male bezahlt werden müssen, was aber meist gerade unbemittelte Kreise trifft.

Anlässlich Ihrer Jahresversammlung in Genf vom 21.-22. Oktober 1938 hat Herr Regierungsrat Dr. Oskar Stampfli ein Referat über die Freizügigkeit der Radfahrer gehalten und Ihnen einen Entwurf zu einem Konkordat über diesen Gegenstand unterbreitet. Nach gewalteter Diskussion haben Sie beschlossen, die ganze Angelegenheit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu unterbreiten mit der Bitte, sie zu prüfen und den Kantonen Vorschläge zu machen.

Am 15. Juni 1939 hat unser Departement nach einer ersten Prüfung des Sachverhalts den Kantonen ein Kreisschreiben mit dem Entwurf zu einem Konkordat zur Meinungsäusserung übermittelt. Die eingegangenen Antworten und Anregungen sind von uns geprüft worden. Das Ergebnis konnte jedoch zufolge der eingetretenen Verhältnisse Ihrer Konferenz noch nicht unterbreitet werden. Dafür haben wir in der Zwischenzeit zur Abklärung verschiedener Fragen mit der Unfalldirektoren-Konferenz Fühlung genommen, die uns ebenfalls verschiedene Wünsche und Anregungen hat zukommen lassen.

Neunzehn Kantone haben — unter gewissen Vorbehalten — dem Abschluss eines Konkordates grundsätzlich zugestimmt. Zwei Kantone, nämlich Thurgau und Genf, haben sich dagegen ausgesprochen, zwei, nämlich Nidwalden und Neuenburg, nehmen

nicht bestimmt Stellung. Der Kanton Bern glaubt, dass Gegenrechtserklärungen ihren Dienst auch erfüllen würden. Endlich will der Kanton Waadt zur grundsätzlichen Frage erst Stellung nehmen, wenn einige Punkte noch näher abgeklärt sein werden. Nachdem die grosse Mehrheit der Kantone die Regelung der Versicherung und Besteuerung der ihren Wohnsitz wechselnden Radfahrer auf dem Wege des Konkordats als zweckmässig und wünschbar erachtet, andererseits aber mit Rücksicht auf die derzeitigen Verhältnisse eine Revision des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr nicht in Betracht fallen dürfte, sind wir der Auffassung, dass die Arbeiten für den Abschluss eines Konkordates gefördert werden sollten. Wir haben daher unter möglichst weitgehender Berücksichtigung der Vorschläge und Anregungen der Kantone und der Unfalldirektoren-Konferenz einen neuen Konkordatsentwurf ausgearbeitet. Dieser Entwurf weist denn auch gegenüber dem ersten verschiedene Abänderungen und Ergänzungen auf.

Art. 1, Abs. 1, des neuen Entwurfs bestimmt, dass jeder in einem Konkordatskanton wohnende Eigentümer eines im Verkehr stehenden Fahrrads eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen hat zur Deckung des durch den Gebrauch des Fahrzeugs in der Schweiz verursachten Schadens, für den der jeweilige Benützer, fahre er mit oder ohne Ermächtigung des Eigentümers, haftbar ist.

Hinsichtlich der *versicherungspflichtigen Person* besteht zur Zeit in den Kantonen keine Einheitlichkeit. Einige überbinden dem Halter, andere dem Besitzer oder Inhaber und wieder andere dem Eigentümer die Versicherungspflicht. Die meisten Kantone bezeichnen aber ganz allgemein einfach den « Radfahrer » als versicherungspflichtig. Wir haben in unserem ersten Entwurf diese Pflicht dem Halter auferlegt. Die Unfalldirektoren-Konferenz schlägt den Eigentümer vor, da dieser leichter festzustellen sei als der Halter. Diese Regelung hätte noch den Vorteil, dass im Falle einer Handänderung des Fahrrads gemäss Art. 54 des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag die Rechte und Pflichten aus dem Versicherungsvertrag ohne weiteres auf den neuen Eigentümer übergehen. Gestützt auf diese Erwägungen haben wir im neuen Entwurf die Versicherungspflicht dem *Eigentümer* auferlegt.

In der Absicht, dem Geschädigten die Deckung seines Schadens weitgehend zu gewährleisten, haben wir schon im ersten Entwurf vorgesehen, dass die Versicherung auch den Schaden decken soll, den ein zur Benützung des Fahrrads Unbefugter, also der sog. *Strolchenfahrer* verursacht. Während ein Kanton diese Regelung besonders begrüsst, möchte ein anderer den rechtswidrigen Gebrauch des Fahrrads mit Rücksicht auf die dadurch bedingte Prämienhöhung von der Versicherung ausgeschlossen wissen. Dagegen ist auch die Unfalldirektoren-Konferenz, die bemerkt, dass der Grundsatz, es könne dem Automobilisten nicht zugemutet werden, eine Prämie für denjenigen zu bezahlen, der ihm sein Fahrzeug entwendet, auch in der Radfahrer-Haftpflichtversicherung befolgt werden müsse. Es handle sich dabei weniger um die verhältnismässig kleine Nachprämie, die ein solcher Einschluss bedingen würde, als um die grundsätzliche Einstellung dagegen, dass man die persönliche Haftpflicht des unberechtigten Benützers versichern muss. Das Regressrecht des Versicherers gegen letzteren werde regelmässig nutzlos bleiben. Endlich wird die Prüfung der Frage angeregt, ob nicht die Haftpflicht des unberechtigten Benützers gegenüber dem Geschädigten in der Weise gedeckt werden könnte, dass die Konkordatskantone eine besondere Versicherung ähnlich der in Art. 55 MFG für Motorfahrzeuge vorgesehenen Strolchenfahrtenversicherung abschliessen würden. Die Prämie würde voraussichtlich pro Radfahrer und Jahr die Höhe von 1 bis 2 Rappen nicht überschreiten. Demgegenüber ist festzustellen, dass die Mitversicherung der Haftpflicht des unberechtigten Benützers eines Fahrrads kein Novum darstellt. So erstrecken sich 6 von den Kantonen schon vor mehreren Jahren abgeschlossene Haftpflicht-Versicherungsverträge auch auf die Deckung dieser Haftpflicht. Der Kanton Bern z. B. schreibt vor: « Die Versicherung muss sich auf alle Unfälle erstrecken, die durch Fahrräder verursacht worden sind, gleichgültig, ob diese mit oder ohne Ermächtigung des Eigentümers oder Halters benützt worden sind. » Es handelt sich übrigens weniger darum, die Haftpflicht des unberechtigten Benützers zu versichern, dem ja immer der Regressanspruch des Versicherers droht, als dem Verunfallten möglichst weitgehend Deckung zu verschaffen. Wenn die Unfalldirektoren-Konferenz die Prämie, die für eine besondere Rad-

fahrer-Strolchenfahrtenversicherung entrichtet werden müsste, auf 1 oder 2 Rappen pro Fahrrad und Jahr schätzt, so macht das höchstens 1 ½ % der gegenwärtigen Prämienansätze aus. Daraus ergibt sich, dass bei einem Einschluss der Haftpflicht des unberechtigten Benützers in die ordentliche Versicherung keine oder eine kaum in Betracht fallende Prämienhöhung zu erwarten sein wird. Wir sind daher nach wie vor der Auffassung, dass die Radfahrer-Haftpflichtversicherung die Haftpflicht jedes Benützers des Fahrrads decken sollte. Mit dem Gedanken des Abschlusses einer besonderen Radfahrer-Strolchenfahrtenversicherung durch die Konkordatskantone können wir uns schon im Hinblick auf die damit zwangsläufig verbundene Komplizierung der Angelegenheit nicht befreunden.

Nach Auffassung der Unfalldirektoren-Konferenz sollte im Entwurf besser zum Ausdruck kommen, dass nur die durch den *Gebrauch* des Fahrrads und zwar nur durch den Gebrauch desselben in der Schweiz verursachten Schäden der Versicherungspflicht unterworfen sind. Wir konnten uns zu dieser Präzisierung ohne weiteres bereit erklären, zumal es ohnehin die Meinung des ersten Entwurfs war.

In *Art. 1, Abs. 2*, des neuen Entwurfs wird, in der Absicht späteren Erörterungen darüber vorzubeugen, erklärt, was unter einem *Fahrrad* im Sinne des Konkordats zu verstehen ist. Unter das Konkordat fallen ein- und mehrsitzige Fahrräder sowie Fahrräder mit einem Anhänger oder Seitenwagen.

*Art. 1, Abs. 3*, umschreibt den Kreis derjenigen *Personen und Sachen, die keinen Versicherungsschutz geniessen*. Demnach sind von der Versicherung ausgeschlossen:

Schäden aus Unfällen, die der Ehegatte, die Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie sowie die Geschwister des Benützers des Fahrrads erleiden,

Schäden am Fahrrad selbst sowie an den damit beförderten Sachen,

Schäden, die durch die Teilnahme an Wettfahrten (Art. 28 und 30 des Bundesgesetzes vom 15. März 1932 über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr) verursacht werden,

bei mehrsitzigen Fahrrädern die Haftpflicht der verschiedenen Fahrer unter sich.

Dass der *Schaden am Fahrrad selbst*, auch wenn er nicht vom Eigentümer verursacht wurde, nicht in die Versicherung eingeschlossen werden kann, lässt sich damit begründen, dass der Eigentümer dieses Risiko für die Inverkehrsetzung des Fahrrads selbst als seinen eigenen Schaden tragen soll. Selbstverständlich ist auch der Ausschluss der Schäden, die anlässlich der *Teilnahme an Weitfahrten* verursacht wurden, die gemäss Art. 28 und 30 MFG einer Bewilligung der kantonalen Behörde bedürfen, zumal diese Bewilligung nur dann erteilt werden darf, wenn eine besondere Versicherung für den Schaden abgeschlossen worden ist, für den die Veranstalter und die Teilnehmer haftpflichtig werden könnten. Ganz besonders hat die Unfalldirektoren-Konferenz darauf gedrungen, dass die *Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie*, die *Geschwister* und der *Ehegatte* sowie bei *mehrsitzigen Fahrrädern die Haftpflicht der verschiedenen Fahrer unter sich* von der Versicherung ausgeschlossen werden. Nach anfänglichen Bedenken haben wir im neuen Entwurf diesem Wunsch entsprochen. Zu dessen Begründung war ausgeführt worden, dass die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen im engsten Familienkreis im allgemeinen dem Empfinden unseres Volkes widerspreche und dass sich nirgends so leicht wie unter nahen Verwandten die Tendenz geltend macht, zugunsten des Geschädigten ein Verschulden zu konstruieren oder anzuerkennen, das effektiv nicht gegeben sei. Der Versuch einer Versicherungsanstalt in dieser Richtung habe zu an sich vermeidbaren und ihrem Inhalt nach höchst unerfreulichen Haftpflichtprozessen unter Familienmitgliedern geführt. Ähnliche Überlegungen gelten auch für den Ausschluss der Versicherung der Haftpflicht der verschiedenen Fahrer unter sich bei Mehrsitzern. Auch hier könnte der Bestand einer Versicherung zur Forderung des Ersatzes für Schäden führen, die der Geschädigte sonst als mit dem Risiko der Benützung eines solchen Fahrzeugs verbunden betrachtet und auf sich genommen hätte.

*Art. 1, Abs. 4*, sieht *einheitliche Minimalversicherungssummen* vor. Er lautet :

« Die Versicherungssummen müssen mindestens betragen :

Fr. 30,000 für ein Ereignis, durch das mehrere Personen geschädigt werden ;

Fr. 20,000 für eine geschädigte Person ;

Fr. 2,000 für Sachschäden.

Die Kantone können bestimmen, dass von jeder Entschädigung für Sachschäden ein Betrag von höchstens Fr. 50.— zu Lasten des Versicherten geht. »

Mehrere Kantone haben dazu ihre Vorbehalte gemacht, da diejenigen, die bisher geringere Summen vorsahen, eine Prämien-erhöhung befürchten. Leider konnte uns die Unfalldirektoren-Konferenz hinsichtlich der Prämienhöhe keine bestimmten Angaben machen, da ihres Erachtens eine Vereinheitlichung der Prämie selbst bei gleichen Versicherungsbedingungen und gleich grossem Selbstbehalt nicht in Betracht kommen könne. Denn es sei das Risiko in den einzelnen Kantonen, je nachdem es sich um städtische oder ländliche Verhältnisse handle, ein verschiedenes grosses. Die gegensätzlichsten Auffassungen der Kantone waren hinsichtlich des *Selbstbehalts für Sachschaden* im Betrag von Fr. 20.— nach dem ersten Entwurf anzutreffen. Während die einen ihn auf Grund ihrer Erfahrungen befürworteten, wird er von andern Kantonen abgelehnt. Die Unfalldirektoren-Konferenz hat die Frage aufgeworfen, ob es nicht zweckmässig wäre, die Festsetzung des Selbstbehalts den Kantonen zu überlassen, da der Umstand, dass in diesem nebensächlichen Punkte Abweichungen von Kanton zu Kanton vorliegen, für die Freizügigkeit der Radfahrer nicht hindernd sein dürfte. Wir haben uns diesem Sachverhalt nicht verschlossen und im vorliegenden Entwurf den Kantonen die Einführung des Selbstbehalts bei Sachschaden bis zu Fr. 50.— freigestellt. Durch die zweckmässige und nach den kantonalen Bedürfnissen gebotene Handhabung dieser Bestimmung wird es den Kantonen möglich sein, auf die Höhe der Prämien einzuwirken.

*Art. 2* des neuen Entwurfs bestimmt, dass der Eigentümer eines im Verkehr stehenden Fahrrads, der sich nicht über den Abschluss eines auf die in Art. 1 genannten Bedingungen lautenden Einzel- oder Kollektivversicherungsvertrags ausweisen kann, verpflichtet ist, der vom Wohnsitzkanton abgeschlossenen *Kollektiv-Haftpflichtversicherung* beizutreten.

In seinen Ausführungen zu diesem Artikel hat sich ein Kanton gegen die Zulassung der *Einzel-Radfahrer-Haftpflichtversicherung*

ausgesprochen. Diese ist jedoch durch die Gesetzgebung vieler Kantone schon jetzt anerkannt. Aus ihrem Stillschweigen in diesem Punkt kann übrigens geschlossen werden, dass sie mit ihrer Regelung offenbar keine schlechten Erfahrungen gemacht haben. Wir haben deshalb die Einzelversicherung auch im neuen Entwurf wieder aufgenommen.

Nach *Art. 3* gibt der Kanton als *Kennzeichen* für das Bestehen einer gültigen Haftpflichtversicherung sowie für bezahlte Steuern und Gebühren ein Schild oder eine Banderole ab. Diese müssen die Bezeichnung des Kantons (Wappen oder Buchstaben oder beides) sowie die Jahreszahl tragen; im übrigen können sie eine kleine Registriernummer aufweisen. Das Kennzeichen ist am Fahrrad gut sichtbar zu befestigen.

Dieser Artikel ist also dahin ergänzt worden, dass nunmehr neben dem Schild als Kennzeichen für die abgeschlossene Haftpflichtversicherung und bezahlte Steuern und Gebühren auch die Banderole, die sich in einigen Kantonen eingebürgert hat, zugelassen ist. Das Kennzeichen soll überdies eine kleine Registriernummer tragen können. Wir halten diese, in mehreren Kantonen schon eingeführte kleine Nummer, die selbst aus Kreisen der Radfahrer verlangt wurde und die bei der Wiederauffindung stehengelassener oder gestohlener Fahrräder wertvolle Dienste leisten wird, als mit den bestehenden Vorschriften vereinbar. Dagegen könnte eine grosse, auf Distanz lesbare Kontrollnummer nur auf dem Wege der Gesetzesrevision eingeführt werden. *Art. 3* verzichtet auf die Bezeichnung einer bestimmten Stelle, an der das Kennzeichen zu befestigen ist; verlangt wird nur, dass es gut sichtbar anzubringen ist. Über die Anbringung des Kennzeichens können die Kantone nach *Art. 7* des Entwurfs gegebenenfalls nähere Ausführungsvorschriften erlassen.

Der vom *Versicherungs- und Steuerjahr* handelnde *Art. 4* hat zu verschiedenen Bemerkungen Anlass gegeben. Während die einen Kantone die Festlegung des Versicherungs- und Steuerjahres auf das Kalenderjahr verlangten, wollten andere, insbesondere Gebirgskantone, den Beginn des Versicherungs- und Steuerjahres später angesetzt wissen. Wir haben nun eine Regelung dahin getroffen, dass das Kalenderjahr als Versicherungs- und Steuerjahr gilt, dass aber die Versicherung noch darüber hinaus

während eines Vierteljahres gültig bleiben soll. Mit dieser Regelung, der auch die Unfalldirektoren-Konferenz beistimmt, dürfte eine Lösung getroffen worden sein, die allen Bedürfnissen gerecht wird.

Nach *Art. 5* ist der Eigentümer eines im Verkehr stehenden Fahrrads, der das in *Art. 3* vorgesehene Kennzeichen besitzt, bei der Verlegung seines Wohnsitzes in einen andern Kanton während des laufenden Steuer- und Versicherungsjahres von der nochmaligen Bezahlung der Steuern und Gebühren sowie vom Abschluss einer neuen Haftpflichtversicherung befreit. Das Fahrrad ist erst auf Beginn des nächsten Jahres im neuen Wohnsitzkanton anzumelden.

*Art. 5, Abs. 2*, des ersten Entwurfs behielt den Konkordatskantonen die Erhebung einer Kontrollgebühr für die Auswechslung des Kennzeichens bei der Anmeldung im neuen Wohnsitzkanton vor. Verschiedene Kantone haben nun geltend gemacht, dass dieser Vorbehalt mit dem Grundgedanken der Freizügigkeit im Widerspruch stehe und daher weggelassen werden sollte. Ferner hat die Unfalldirektoren-Konferenz bemerkt, dass es vorteilhafter wäre und die Feststellung des Versicherers erleichtern würde, wenn der Radfahrer das im alten Wohnsitzkanton erworbene Kontrollzeichen bis zur nächsten Besteuerung beibehalten dürfte. Wir haben demzufolge im neuen Entwurf bestimmt, dass das Fahrrad im neuen Wohnsitzkanton erst auf Beginn des neuen Jahres anzumelden ist.

*Art. 6, Abs. 1*, enthält *Strafandrohungen* gegen die Benützung von Fahrrädern, die nicht mit dem Kennzeichen versehen sind, und für die somit das Bestehen einer Haftpflichtversicherung nicht nachgewiesen ist. Er lautet:

« Wer ein Fahrrad benützt, das nicht mit dem in *Art. 3* vorgesehenen Kennzeichen versehen ist,

wer als Eigentümer eines Fahrrads die Benützung desselben zulässt, obschon es nicht mit diesem Kennzeichen versehen ist,

wird mit Busse bis zu hundert Franken oder mit Haft bis zu acht Tagen bestraft. Bei Rückfall wird auf Busse bis zu fünfhundert Franken oder auf Haft bis zu dreissig Tagen erkannt. Der Richter kann die beiden Strafen verbinden. »

Ein Kanton hat angeregt, auch die Aufnahme des Straftat-

bestandes der *Verstümmelung und Unleserlichmachung der Kennzeichen* in das Konkordat zu prüfen. Es sei dies von Bedeutung bei der Feststellung der deckungspflichtigen Versicherungsgesellschaft. Ein Tatbestand, wonach unter Strafe gestellt wird, wer ein falsches, verfälschtes oder unleserlich gemachtes Kennzeichen gebraucht, hätte nur dann seinen Platz im Konkordat, wenn das Kennzeichen reines Kontrollzeichen ist und nicht eine Urkunde im Sinne der Art. 251 und 110 des Schweiz. Strafgesetzbuches, d. h. ein Zeichen, das bestimmt ist, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen. Nun dürfte das Kennzeichen aber gerade eine Urkunde im erwähnten Sinne sein und somit deren Fälschung ab 1. Januar 1942 ohnehin unter Art. 251 des Schweiz. Strafgesetzbuches fallen.

*Abs. 2 von Art. 6* des neuen Entwurfs setzt die *unberechtigte Benützung eines Fahrrads* unter Strafe. Er lautet in Anlehnung an Art. 62 MFG betreffend die Entwendung eines Motorfahrzeugs zum Gebrauch wie folgt :

« Wer sich ein Fahrrad rechtswidrig zum Gebrauch aneignet, ohne dass der Tatbestand des Diebstahls (Art. 137 StGB) oder der Sachentziehung (Art. 143 StGB) erfüllt ist, wird mit Busse bis zu fünfhundert Franken oder mit Haft bis zu dreissig Tagen bestraft. Bei Rückfall wird auf Busse bis zu tausend Franken oder auf Haft bis zu sechzig Tagen erkannt. Der Richter kann die beiden Strafen verbinden. »

Nachdem auch solche unberechtigte Fahrten durch die Versicherung gedeckt werden sollen, wäre es sehr erwünscht, die Entwendung eines Fahrrads zum Gebrauch zur Erzielung einer präventiven Wirkung einer strengen Strafe zu unterstellen. Diese Handlung wird z. B. in den Einführungsgesetzen der Kantone Bern (Art. 22) und Glarus (§ 15) zum Schweizerischen Strafgesetzbuch, jedoch nur auf Antrag, unter Strafe gestellt. Wenn dieser Tatbestand in das Konkordat aufgenommen wird, so erweitert sich dieses allerdings über seinen engeren Zweck hinaus. Es wird sich daher sehr fragen, ob die Kantone diese Vereinheitlichung eines Tatbestandes des allgemeinen Übertretungsstrafrechtes überhaupt wünschen.

*Art. 6, Abs. 3*, des neuen Entwurfs stellt auch die fahrlässige Handlung unter Strafe.

*Art. 7* überlässt den Kantonen die Aufstellung von Ausführungsbestimmungen zum Konkordat und *Art. 8* endlich bestimmt, dass das Konkordat in Kraft tritt, nachdem der Bundesrat und mindestens zehn Kantone ihre Zustimmung erklärt haben.

Wir gedenken unserem Departement diesen Entwurf vorzulegen mit dem Antrag, ihn tel quel den Kantonsregierungen zur Rückäusserung zu senden, es sei denn, dass eine Diskussion uns heute zeige, dass über einzelne Punkte offenbar eine Mehrheit anderer Ansicht sei. In diesem Falle müssten wir uns vorbehalten, diese Punkte noch zu überprüfen.

*Herr Regierungsrat Altwegg* : Es ist erfreulich, dass den Kantonen in dieser Materie so viel Spielraum belassen worden ist. Über die Versicherung der Radfahrer ist viel diskutiert worden. Die Angelegenheit ist wenig dringend, da alle 25 Kantone die Versicherung eingeführt haben. Wenn ein Radfahrer aus einem andern Kanton zuzieht, so ist er also schon versichert, wenn vielleicht auch nicht zu den genau gleichen Ansätzen. Das macht aber nichts. Der Kanton Thurgau hat kleinere Ansätze, als im Konkordat vorgesehen sind. Wenn er diesem beitreten würde, so müsste er folglich seine Versicherung abändern. Dadurch würde aber auch die Prämie erhöht. Art. 31 MFG genügt. Es bedeutet keinen Nachteil, dass die Versicherungssummen in den einzelnen Kantonen differieren. Die Anstrengungen, die unternommen werden, sind der Sache nicht wert. Der Kanton Thurgau könnte wegen der hohen Ansätze dem Konkordat kaum beitreten. Es hat keinen Zweck, Verhältnisse, die bisher befriedigt haben, abzuändern. Der Einbezug der Strolchenfahrten würde die Prämien jedenfalls erhöhen. Diese sollten deshalb im Konkordat gestrichen werden. Vor dem Selbstbehalt muss gewarnt werden. Dem Strassenbenützer, der einem Fahrradunfall zum Opfer fällt, ist mit diesem schlecht gedient. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die meisten der durch Radfahrer verursachten Schäden unter 50 Fr. liegen. Gerade diese Bagatellschäden sollten aber im Interesse der Geschädigten durch die Gesellschaft reibungslos erledigt werden.

*Herr Regierungsrat Briner* erklärt, dass ihm die Sanierung des Strassenverkehrs viel wichtiger als der Abschluss eines Konkordats

über die Haftpflichtversicherung erscheine. Auch der Kanton Zürich kommt mit niedrigeren Ansätzen aus als sie im Konkordatsentwurf vorgesehen sind. Ein Bedürfnis für den Abschluss eines Konkordats besteht nicht.

*M. Balmer* croit comprendre que le point en discussion est surtout celui de la double imposition.

*Herr Regierungsrat Stampfli* erinnert daran, dass er an der Konferenz von 1938 in Genf über die Angelegenheit referiert habe. Der Sinn seiner damaligen Ausführungen war der, dass die Freizügigkeit derjenigen Radfahrer, die ihren Wohnsitz von einem Kanton in den andern verlegen, gewährleistet werden sollte. Der Gedanke, dass auch die Vereinheitlichung der Radfahrerversicherung günstig wäre, weil dadurch voraussichtlich die Prämien reduziert werden könnten, kam erst nachträglich dazu. Der Kanton Solothurn hat die so wichtige Freizügigkeit bisher immer gewährt. Wenn das alle Kantone machen würden, so wäre dem Sinn der Vorschriften entsprochen.

*Herr Regierungsrat Scherrer* erachtet den Abschluss eines Konkordats für sehr wünschbar, insbesondere für die kleinen Kantone mit stark fluktuierender Bevölkerung. Da es nicht sicher ist, dass ein neu Zugewandter nach seinem Versicherungsvertrag auch im neuen Wohnsitzkanton versichert ist, wäre eine Vereinheitlichung der Versicherung in der ganzen Schweiz sehr günstig.

*M. Balmer* demande si personne n'a d'avis à émettre au sujet des dispositions techniques du projet ?

*M. le Conseiller d'État Vodoz* n'est pas opposé au concordat qui peut faciliter les choses. Le canton de Vaud exige une nouvelle banderole lorsqu'un cycliste réside plus de trois mois dans le canton. Dans le détail du projet, il estime que les sommes assurées sont trop élevées et entraîneraient des primes beaucoup trop fortes. On devrait ramener de Fr. 30,000.— à Fr. 20,000.— le maximum de la somme assurée car il est extrêmement rare que, dans un accident dû à des cyclistes, les compagnies d'assurance aient eu à payer une somme supérieure à Fr. 5,000.— *M. Vodoz* pense que, sous réserve de réduction des sommes assurées, un concordat pourrait être élaboré.

*Herr Regierungsrat Altwegg* : Die Herren, die unbedingt ein Konkordat haben möchten, sehen die Angelegenheit zu gravierend an. Es ist mit Bestimmtheit anzunehmen, dass die Versicherungen aller Kantone für die ganze Schweiz gelten. Es wäre deshalb am einfachsten, wenn alle Kantone jede Versicherung anerkennen würden. Der Kanton Thurgau verlangt von Radfahrern, die neu zuziehen, und länger als 3 Monate im Kanton bleiben, dass sie ein neues Kennzeichen lösen. Das kostet 30 Rp. Die Versicherung haben sie erst bei Ablauf des Versicherungsjahrs abzuändern.

*Herr Regierungsrat Dürrenmatt* erklärt, dass Bern kein Konkordat benötige. Dieser Weg sei zu kompliziert, um nichts anderes als die Freizügigkeit zu erlangen, da dies auch auf anderem Weg möglich sei. Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement sollte die Kantone einfach ersuchen, den Radfahrern die Freizügigkeit zu gewähren. Hiermit wären sicher alle einverstanden. Im Kanton Bern müsste das Konkordat der Volksabstimmung unterbreitet werden.

*M. le Conseiller d'État Vodoz* croit que l'assemblée est d'accord sur un point, à savoir que les cantons pourraient prendre un arrangement plutôt que de recourir au concordat dont la conclusion se heurte, dans certains cantons, à des difficultés d'ordre constitutionnel.

*Herr Regierungsrat ImHof* beantragt, die Konferenz soll den Kantonen den Wunsch unterbreiten, die Radfahrer, die ihren Wohnsitz von einem Kanton in einen andern verlegen, möchten vom neuen Wohnsitzkanton für das laufende Jahr von der nochmaligen Besteuerung und dem Abschluss einer neuen Haftpflichtversicherung entbunden werden.

*M. Balmer* précise que le vœu exprimé par *M. ImHof* vaudrait aussi bien pour l'impôt que pour l'assurance.

A l'unanimité, la conférence émet le vœu que les cyclistes qui, au cours de l'année, transfèrent leur domicile d'un canton à un autre soient exonérés, pour l'année en cours, d'une nouvelle imposition et de la conclusion d'une nouvelle assurance responsabilité civile.

La séance est levée à 19 heures.

**Séance du 13 septembre 1941**  
**Sitzung vom 13. September 1941**

0800

*2. Traktandum Nr. 1 :*

**La question des frais d'exécution des peines et mesures du Code pénal suisse, notamment du point de vue intercantonal.**

**Die Vollzugskosten nach dem schweizerischen Strafgesetzbuch, insbesondere im interkantonalen Verhältnis.**

Rapport de M. le Dr H. Kuhn,  
Chef de la Division fédérale de justice.

Referat von Herrn Dr. H. Kuhn,  
Chef der eidgenössischen Justizabteilung.

Nachdem die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren sich schon in den letzten drei Jahren mit Fragen des kommenden einheitlichen Strafrechts befasst hatte, stehen heute, kurz vor dem Inkrafttreten des Gesetzes, die engern Vollzugsfragen im Vordergrund. Über die Modalitäten des Vollzugs der Strafen und Massnahmen, insbesondere die Unterbringung aller von einer Strafe oder Massnahme Betroffenen in den Anstalten, wird das eidg. Justiz- und Polizeidepartement seine Auffassung demnächst in einem Kreisschreiben an die Kantone zusammenfassen, nachdem sich aus der Erörterung dieser Fragen von verschiedenen Seiten eine weitgehende Übereinstimmung ergeben hat.

Indessen genügt es nicht, über den Vollzug als solchen ins Reine zu kommen, man muss sich auch Rechenschaft geben von

den dem Staat daraus erwachsenden finanziellen Konsequenzen. In der Tat spielen die *Vollzugskosten* eine wichtige Rolle, und sie erlangen eine besondere Bedeutung *im Verhältnis von Kanton zu Kanton*. Eine unzumutbare Ordnung hierüber oder das Fehlen einer solchen überhaupt könnte sich nachteilig auf den Vollzug selbst auswirken. Bei Prüfung der kantonalen Einführungsgesetze haben wir wahrgenommen, dass diese Kostenfrage vielfach zu Zweifeln geführt hat und dass eine Abklärung darüber dringend erwünscht ist, wie sie unter der Herrschaft des neuen Strafrechts gelöst werden kann und soll.

*I. Die Rechtsgrundlage.*

Das StGB spricht nur an zwei Stellen von den Vollzugskosten, in den Art. 368 und 373, die sich auf die Unzurechnungsfähigen und vermindert Zurechnungsfähigen einerseits und auf die Kinder und Jugendlichen andererseits beziehen. Und zwar verfügt das Gesetz nicht positiv über die Versorgungskosten, sondern es setzt bloss die Zuständigkeit fest : Die Kantone sollen darüber bestimmen, soweit der Verurteilte oder seine Eltern die Kosten nicht bestreiten können, und unter Vorbehalt der Unterstützungspflicht der Verwandten nach den Regeln des Zivilrechts. Für den Strafvollzug im allgemeinen fehlt im Gesetz eine entsprechende Bestimmung. Woher rührt dieser Unterschied ? Ist er beabsichtigt oder besteht eine Lücke im Gesetz ?

Die Prüfung dieser Frage ergibt, dass das Gesetz sich mit Absicht einschränkend ausdrückt und dass infolgedessen eine Unterscheidung getroffen werden muss. Auszugehen ist dabei von der allgemeinen Vorschrift des Art. 374, wonach die Kantone die von ihren Strafgerichten ausgefallenen Urteile zu vollziehen, also jedenfalls zunächst die Vollzugskosten zu tragen haben ; das ergibt sich auch daraus, dass nach der nämlichen Bestimmung die Kantone die Urteile der Bundesstrafbehörden nur gegen Ersatz der Kosten vollziehen müssen. Die Durchsetzung des Strafanspruchs ist eine öffentliche Aufgabe und belastet den Staat. Hat man es dagegen mit einem unzurechnungsfähigen oder vermindert zurechnungsfähigen Täter zu tun, so greift eine andere Behandlung Platz, nicht Strafe gemäss Art. 35 ff, sondern die Verwahrung oder Versorgung

nach Art. 14 und 15. Vom eigentlichen Strafvollzug erscheinen diese Fälle losgelöst, an seine Stelle treten die Sicherung oder Versorgung, Massnahmen also, die im Interesse der Gesellschaft wie des Betroffenen selbst notwendig werden. Analog verhält es sich bei den Kindern und Jugendlichen, die ebenfalls nicht die volle strafrechtliche Verantwortung tragen, wohl aber der Fürsorge und Erziehung bedürfen. In beiden Fällen werden durch diese Massnahmen die Betroffenen und ihre Familien in der Regel von Auslagen entlastet. Es kann also nicht von vorneherein gesagt werden, dass dem Kanton, der die Verwahrung, Versorgung oder Erziehung anordnet, auch die Kosten auffallen. Diese Unterscheidung in der Kostenfrage zwischen den Fällen mangelnder strafrechtlicher Verantwortlichkeit wegen Geistesdefekten oder jugendlichen Alters einerseits und den gewöhnlichen Straffällen bei normaler Zurechnung andererseits lässt sich auch aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes deutlich nachweisen.<sup>1</sup>

Was alles zu den Vollzugskosten gehört, ist hier nicht näher zu untersuchen. Es sei nur daran erinnert, dass selbstverständlich der Ertrag der Sträfllingsarbeit zur Kostendeckung verwendet werden und den staatlichen Aufwand weitgehend entlasten kann. Ein bescheidener Verdienstanteil soll allerdings gemäss Art. 376 StGB bei gutem Verhalten und befriedigender Arbeitsleistung als peculium dem Internierten zugute kommen.

Beiläufig sei auch bemerkt, dass das Pensionärsystem, das voraussichtlich unter dem neuen Recht vermehrte Bedeutung erhalten wird, grundsätzlich keine Verschiebung der Kostenpflicht mit sich bringt. Wenn und soweit ein Kanton für den Vollzug einer Strafe oder Massnahme aufzukommen hat, kann er sie selbst vollziehen oder auf Grund eines Pensionsvertrages den Vollzug einem andern Kanton gegen Vergütung der Kosten anvertrauen. Die Festsetzung des Pensionsgeldes ist wiederum Sache der Vereinbarung. Heute werden in den Kantonen, deren Anstalten auch ausserkantonale Verurteilte aufnehmen, die Ansätze für die Auswärtigen zum Teil höher bemessen als für die eigenen Kantonsbürger. An einer solchen Differenzierung wird man die Kantone

<sup>1</sup> Vgl. Entwurf 1915, Art. 391 und 396; dazu Erläuterungen von Zürcher, S. 23. Prot. d. II. Expertenkommission, Bd IX S. 194. Entwurf des Bundesrates Art. 42 Z. 2 Abs. 2 und Art. 389; Botschaft S. 87.

nicht hindern können; immerhin sollte das Pensionsgeld für ausserkantonale Insassen nicht eine mehr oder weniger prohibitiv wirkende Höhe erreichen.

Bei der Ordnung der Kostenfrage empfiehlt es sich nun, die innerkantonalen und die interkantonalen Fälle auseinanderzuhalten. Auszugehen ist dabei vom Urteilskanton, d. h. nach Art. 346 StGB in der Regel vom Kanton, auf dessen Gebiet das Delikt begangen worden und der infolgedessen zur Beurteilung zuständig ist. Gehört der Verurteilte diesem Kanton an und hat er auch in ihm seinen Wohnsitz, so wird keinerlei Beziehung zu einem andern Kanton geschaffen. Anders, wenn entweder der Wohnsitzkanton oder der Heimatkanton des Verurteilten oder beide vom Urteilskanton verschieden sind; darunter verstehen wir die interkantonalen Fälle.

## II. Die innerkantonalen Fälle.

1. Für den Vollzug der *Freiheitsstrafen* fallen die Kosten dem Kanton auf. Er kann dafür auf den Verurteilten zurückgreifen, der ja durch sein Delikt die Bestrafung notwendig gemacht und die Kosten verursacht hat. Einem vermöglichen Delinquenten gegenüber wäre das gewiss nicht unbillig; tatsächlich wird ja meist nicht viel zu holen sein. Diese Abwälzung wird m. E. durch das StGB nicht ausgeschlossen. Es kann kaum die Aufgabe des Bundesrechts sein, sich in dieses Verhältnis zwischen dem Kanton und seinem Bürger einzumischen und zu untersagen, was bisher ohne weiteres möglich war; eine so weitgehende Auslegung des Gesetzes würde wohl auch über die Grundlage des Art. 64 bis BV hinausgreifen.

2. Das Gesagte gilt auch für die *sichernden und andern Massnahmen* der Art. 42-45, also für die Verwahrung von Gewohnheitsverbrechern, die Erziehung Liederlicher und Arbeitsscheuer zur Arbeit und die Behandlung von Gewohnheitstrinkern und Rauschgiftkranken. Der Staat kann für die ihm aus diesen Massnahmen erwachsenden Kosten auf den von ihnen Betroffenen greifen. Das rechtfertigt sich hier umsomehr, als diese Massnahmen einen andern Charakter aufweisen als die Freiheitsstrafen, indem bei ihnen schon der Gedanke der Vorsorge und Fürsorge hervortritt.

3. Die *Unzurechnungsfähigen* und *vermindert Zurechnungsfähigen* sowie die *Kinder und Jugendlichen* können zu einer Gruppe zusammengefasst werden, denn sie werden, wie wir gesehen haben, hinsichtlich der Vollzugskosten in den Art. 368 und 373 gleichgestellt. Hier ist die Kompetenz der Kantone, über die Kostentragung zu bestimmen, klar festgelegt und ihnen damit namentlich auch die Möglichkeit gegeben, sich die Kosten vergüten zu lassen, wie es der Natur der Massnahmen (Verwahrung, Versorgung, Erziehung) entspricht. Tatsächlich sehen die meisten Einführungsgesetze für die Kinder und Jugendlichen ziemlich übereinstimmend eine Lösung in diesem Sinne vor; es sollen nämlich für die Kosten der Reihe nach der Betroffene selbst, seine Eltern, die unterstützungspflichtigen Verwandten und die Armenbehörde aufkommen.

### III. Die interkantonalen Fälle.

Was hat nun zu gelten, wenn der Verurteilte seinen Wohnsitz ausserhalb des Kantons hat oder wenn gegen einen Angehörigen eines andern Kantons eine Strafe ausgefällt oder eine Massnahme ausgesprochen wird? Aus dem Schweigen des Gesetzes, das diese Frage überhaupt nicht berührt, ist nicht zu schliessen, dass auch in diesen Fällen die Kostentragung einzig den Urteilkanton angeht. Hier wird vielmehr durch das Urteil eine Beziehung zum Wohnsitz- und zum Heimatkanton geschaffen, und es fragt sich, ob und wie sie sich auf die Kostenfrage auswirkt. Das Verhältnis ist zwischen zwei oder zwischen drei Kantonen abzugrenzen, je nachdem nur der Wohnsitz oder die Heimat ausserhalb des Urteilkantons liegen oder alle drei auseinanderfallen. Wie bei den innerkantonalen Fällen betrachte ich wieder gesondert die drei Kategorien von Strafen und Massnahmen.

1. Für die *Freiheitsstrafen* muss es offenbar bei der Kostentragung durch den Urteilkanton bleiben. Er mag sich dafür beim Verurteilten zu erholen suchen, kann aber nicht den Heimat- oder Wohnsitzkanton angehen oder ihm den Vollzug überbinden. Ein solcher Ausweg wäre mit der grundsätzlichen Vollzugspflicht nach Art. 374 nicht vereinbar, wie er schon bisher unter der Herrschaft des kantonalen Strafrechts nicht in Frage kommt. Eine Abwei-

chung von den innerkantonalen Fällen ergibt sich in dieser Hinsicht also nicht.

2. Wie verhält es sich mit den *Massnahmen* der Art. 42 ff? Bleiben auch für diese Kosten, die bei lange dauernder Internierung sehr beträchtlich werden können, der Heimat- und der Wohnsitzkanton ausser Betracht? Eine praktische Überlegung drängt sich auf: Wird eine Kostenabwälzung grundsätzlich abgelehnt, so kann die Belastung des Urteilkantons mit den Vollzugskosten hemmend auf den Entschluss des Richters einwirken, die Massnahme überhaupt anzuordnen; der Richter wird dann leicht geneigt sein, z. B. einen vielfach Rückfälligen aus einem andern Kanton statt zu der nach den Umständen begründeten Verwahrung nur wieder zu einer relativ kurzen Freiheitsstrafe zu verurteilen. Das wäre im Interesse einer richtigen Anwendung des Gesetzes sehr zu bedauern; die im neuen Recht so wichtigen Massnahmen würden dann nicht richtig zur Entfaltung kommen. Die Frage ist aber auch von ihrer grundsätzlichen Seite zu betrachten. Es wurde schon angedeutet, dass die Massnahmen der Art. 42 ff den Freiheitsstrafen qualitativ nicht gleichzustellen sind. Sie sollen womöglich an die Stelle der Strafe treten und den anormalen Zustand des Täters, der zu seinen Delikten geführt hat, beheben. Es geht nun aber sehr weit und lässt sich schwerlich rechtfertigen, dem oft ganz zufälligen Deliktskanton die Folgen des chronisch defekten Zustandes des Täters gänzlich aufzubürden; diese Sorge liegt sowohl dem Wohnsitz- wie dem Heimatkanton viel näher.

Diese prinzipiellen und praktischen Erwägungen legen eine Teilung der Kosten zwischen dem Urteils-, dem Wohnsitz- und dem Heimatkanton nahe, wobei der eine oder andere Kanton den Vollzug übernehmen kann, unter Ausgleichung der Kosten. Eine derartige Lösung sollte, im Gegensatz zu den Freiheitsstrafen, für die sichernden und andern Massnahmen getroffen werden; das Bundesrecht steht ihr m. E. nicht entgegen.

3. Für die dritte Gruppe, die *Unzurechnungsfähigen* und *vermindert Zurechnungsfähigen* sowie die *Kinder und Jugendlichen* sind wiederum die Art. 368 und 373 massgebend, die grundsätzlich den Kantonen die Freiheit der Kostenregelung lassen. Im interkantonalen Verhältnis müssen aber die kantonalen Ord-

nungen zusammenstimmen, wenn nicht Konflikte entstehen und der Vollzug der Massnahmen gefährdet werden soll. Das tritt insbesondere in folgendem zutage : Die meisten Kantone behalten sich in den Einführungsgesetzen gegenüber Bürgern anderer Kantone, sofern niemand für die Kosten aufkommen kann, in letzter Linie die Heimschaffung vor. Sie hat ihre Berechtigung, denn was bei den sichernden Massnahmen für die Heranziehung des Heimatkantons ausgeführt wurde, gilt bei den Geisteskranken und den Minderjährigen in noch erhöhtem Masse. Aber die Heimschaffung setzt natürlich die Übernahme der zu versorgenden Person und die Durchführung der erkannten Massnahme durch den Heimatkanton voraus. So hat denn auch der Bundesrat bei Genehmigung der Einführungsgesetze der Heimschaffungsklausel gegenüber jeweilen den Vorbehalt angebracht, dass die Vollziehung der Massnahme gewährleistet sein müsse. Dies kann ebensowohl in der Weise geschehen, dass die Vollziehung dem Urteilkanton überlassen wird gegen entsprechende Kostenvergütung durch den Heimatkanton.

#### IV. Die Form einer Regelung.

Die Prüfung der einzelnen Strafen und Massnahmen des StGB in Hinsicht auf die Vollzugskosten ergibt, dass das Gesetz im interkantonalen Verhältnis die Frage der Kostentragung offen lässt, dass aber, sobald es sich nicht um Freiheitsstrafen von erwachsenen, zurechnungsfähigen Tätern handelt, eine Kostenverteilung zwischen Urteils-, Heimat- und Wohnsitzkanton sich aufdrängt. Auf welchem Wege kann und soll nun eine solche Ordnung erreicht werden ?

Zunächst lässt sich an ein *Bundesgesetz* denken. Dieser Vorschlag ist in der Tat unserem Departement vom Regierungsrat des Kantons Zürich in einer Eingabe vom 30. Januar 1941 unterbreitet worden ; darnach soll Art. 374 StGB in dem Sinne ergänzt werden, dass die Massnahmen dieses Gesetzes in bezug auf unerhältliche Kosten nach den Bestimmungen des Konkordats über die wohnörtliche Unterstützung zu behandeln seien, wie wenn sämtliche Kantone dem Konkordat angehörten. Allein es wäre nun doch etwas bedenklich, kurz nach Annahme des Strafgesetzbuches

schon wieder zu legiferieren über einen Gegenstand, der, falls er in der Kompetenz des Bundes liegt, in diesem Gesetz selbst hätte geordnet werden können und sollen.

Der andere, von uns vorgeschlagene Weg ist ein *Konkordat*, das also durch Verständigung unter den Kantonen das Ziel zu erreichen sucht. Die Anregung zum Abschluss eines Konkordats ist übrigens speziell für die Vollzugskosten bei Kindern und Jugendlichen schon in der schweiz. Vereinigung der Beamten der Jugendstrafrechtspflege aufgetaucht. Der Gedanke liegt namentlich dann nahe, wenn die sachliche Lösung selbst schon in Anlehnung an ein bestehendes Konkordat, eben dasjenige vom 16. Juni 1937 über die wohnörtliche Unterstützung, gefunden werden soll.

Nun hat in verdankenswerter Weise Herr a. Bundesrat Dr. J. Baumann es übernommen, im Auftrag unseres Departements einen Konkordatsentwurf auszuarbeiten, der Ihnen zugestellt worden ist und der als Grundlage für unsere Beratungen dienen soll. Das Departement empfiehlt Ihnen diesen Entwurf zur Annahme, wobei sich aus der Diskussion allenfalls noch Änderungen als wünschbar erweisen können.

Eine lückenlose Ordnung der Kostenfrage wird auf diesem Wege nur dann zustandekommen, wenn sämtliche Kantone dem Konkordat beitreten. Sollte dies nicht der Fall sein, so wäre wohl einmal abzuwarten, ob sich in der Anwendung des Gesetzes schwere Übelstände wegen der Kostenfrage ergeben und den Bund allenfalls doch nötigen, einzugreifen ; das mag der Zukunft überlassen bleiben. Festgestellt sei immerhin, dass kraft des bundesrätlichen Vorbehalts eine Heimschaffung stets nur dann zulässig ist, wenn der Heimatkanton die ausgesprochene Massnahme vollzieht oder auf seine Kosten vollziehen lässt.

#### V. Der Konkordatsentwurf.

Der Entwurf selbst ist klar und übersichtlich aufgebaut und bedarf kaum langer Erläuterungen. Über die Einzelheiten wird in der Diskussion zu sprechen sein. Der Titel könnte vielleicht vereinfacht werden auf die Formel : « Konkordat über die Vollzugskosten bei Anwendung des schweiz. Strafgesetzbuches ». Ich beschränke mich auf wenige Bemerkungen grundsätzlicher Natur.

Die Vollzugskosten der Freiheitsstrafen nimmt der Entwurf vorweg aus und belastet damit den Urteilkanton (Art. 2). Ein Verteilungssystem soll nur platzgreifen mit Bezug auf die Kosten von Massnahmen jeder Art, und zwar im ganzen nach dem Vorbild des Konkordats über die wohnörtliche Unterstützung, also abgestuft nach der Dauer des Wohnsitzes (Art. 5). Aber auch hinsichtlich dieser Kosten soll noch eine Einschränkung platzgreifen: Die gemäss Art. 42-45 StGB verfügten Massnahmen hindern nicht die Ausfällung einer Strafe, die aber durch die Massnahme (Verwahrung usw.) ersetzt oder aufgeschoben wird. Für die Dauer der ausgesprochenen Strafe nun soll der Urteilkanton die Kosten der Massnahme tragen, wie er auch allein für den Strafvollzug aufkommen müsste, wenn es bei einer Freiheitsstrafe bliebe. Heimat- und Wohnsitzkanton haben die Kosten erst soweit zu übernehmen und unter sich zu teilen, als die Massnahme die ausgesprochene Strafe überdauert. In dieser Lösung kommt das Verhältnis der Strafen und Massnahmen zueinander wohl richtig zum Ausdruck.

Handelt es sich um die Versorgung von Unzurechnungsfähigen oder von Kindern oder Jugendlichen, fällt also eine Strafe nicht in Betracht, so soll folgerichtig der Urteilkanton von der Kostentragung ganz befreit sein (Art. 5 Z. 1).

Wichtig ist sodann die in Art. 4, Abs. 2 vorgesehene Möglichkeit, dass der Heimatkanton in erster und der Wohnsitzkanton in zweiter Linie, anstatt dem Urteilkanton den ihnen auffallenden Teil der Kosten zu vergüten, den Vollzug der Massnahme selbst übernehmen, also diese Übernahme vom Urteilkanton verlangen können. Das ist praktisch und ökonomisch in den Fällen, wo der Heimat- oder Wohnsitzkanton über geeignete Anstalten verfügt, namentlich wenn dies im Urteilkanton nicht der Fall ist und letzterer die zu internierende Person vielleicht selbst auswärts in Pension geben muss. Dass etwa diese Lösung sich an Art. 374 StGB stosse, nehme ich nicht an; wollte man sie als unstatthaft betrachten, so müsste man, wie mir scheint, den Grundsatz der Kostenverteilung überhaupt verwerfen.

Schliesslich sind die gegen Ausländer verhängten Massnahmen zu berücksichtigen. Ihr Vollzug liegt naturgemäss dem Urteilkanton ob, und eine Abwälzung der Kosten kommt nicht in Frage, es wäre denn kraft staatsvertraglicher Abrede (Art. 6).

Soviel zum Entwurfe selbst. Wir würden es nun lebhaft begrüssen, wenn durch Annahme des Konkordats die noch bestehende Schwierigkeit der Kostenregelung behoben werden könnte. Der möglichst reibungslosen Anwendung des Strafgesetzbuches würde dies sicherlich zustatten kommen.

Entwurf.

27. August 1941

## VOLLZUGSKOSTENKONKORDAT

*Konkordat über die Verteilung der Vollzugskosten auf den Urteils-, Heimat- und Wohnsitzkanton bei Strafen und Massnahmen, die auf Grund des schweiz. Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 ausgesprochen werden.*

In Ausführung der Art. 368, 372 und 374 des schweiz. Strafgesetzbuches beschliessen die dem vorliegenden Konkordat beigetretenen Kantone, dass unter ihnen inbezug auf die Tragung der Vollzugskosten für Strafen und Massnahmen, die auf Grund des schweiz. Strafgesetzbuches ausgesprochen werden, folgende Regelung gelten soll:

### 1. Teil.

*Allgemeine Grundsätze über den Vollzug und die Kostenverteilung bei Strafen und Massnahmen.*

#### I. Bei Strafen.

Art. 1. — Als Strafen im Sinne dieses Konkordates gelten die auf Grund des schweiz. Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 ausgesprochenen Freiheitsstrafen der Art. 35 bis 40, sowie der Art. 87 und 95.

Die vorstehend genannten Freiheitsstrafen werden nach Art. 374 StGB durch den Kanton vollzogen, dessen Instanz das Urteil gefällt hat. Vorbehalten bleibt die vertragliche Unterbringung des Verurteilten in die Anstalt eines andern Kantons (Pensionärsystem).

Art. 2. — Die Vollzugskosten dieser Freiheitsstrafen trägt jeder Kanton für die von seinen Strafgerichten gefällten Urteile selbst, ohne Rücksicht auf Heimatangehörigkeit und Wohnsitz des Verurteilten.

Es steht den Kantonen, andere gegenseitige Abmachung vorbehalten, kein Rückforderungsrecht gegenüber dem Heimat- und dem Wohnsitzkanton zu.

## II. Bei Massnahmen.

Art. 3. — Als Massnahmen im Sinne dieses Konkordates gelten die Verwahrung und Versorgung Unzurechnungsfähiger und vermindert Zurechnungsfähiger (Art. 14/15 StGB), die sichernden Massnahmen (Art. 42/45 StGB), die Versorgung von Kindern und Jugendlichen in einer Erziehungsanstalt oder in einer Familie und die besondere Behandlung von Kindern und Jugendlichen (Art. 84/85 und 91/92 StGB).

Art. 4. — Eine auf Grund des schweiz. Strafgesetzbuches ausgesprochene Massnahme im Sinne des Art. 3 des vorliegenden Konkordates wird durch den Kanton vollzogen, dessen Instanz die Massnahme angeordnet hat.

Der Heimatkanton in erster und der Wohnsitzkanton in zweiter Linie haben jedoch das Recht, den Vollzug der Massnahme selbst zu übernehmen.

Der übernehmende Kanton hat die Massnahme wie eine durch die eigene Instanz ausgesprochene Massnahme zu vollziehen. Für den richtigen Vollzug ist der Urteilskanton mitverantwortlich (Art. 20 des vorliegenden Konkordates).

Art. 5. — Unter Vorbehalt von Art. 368 und 373 StGB werden die Kosten der Massnahmen im Sinne des Art. 3 des vorliegenden Konkordates gegenüber Schweizerbürgern wie folgt unter den Urteils-, den Heimat- und den Wohnsitzkanton verteilt :

1. Der Urteilskanton trägt die Kosten der Massnahmen für die Dauer der zugrundeliegenden und durch die Massnahme ersetzten oder aufgeschobenen Strafe allein (Art. 14, Abs. 2, Art. 15, Abs. 2 und Art. 42 bis 45 StGB). Im Falle der Versorgung Unzurechnungsfähiger (Art. 14/15 StGB) und der Versorgung von Kindern und Jugendlichen (Art. 84/85 und 91/92 StGB), trägt der Urteilskanton keine Kosten.

2. Die weiteren Kosten der Massnahmen tragen der Heimat- und der Wohnsitzkanton gemeinsam. Der Anteil der beiden bestimmt sich nach der Wohnsitzdauer, die der zu Versorgende im Wohnsitzkanton aufweist :

- a) Bei einer Wohnsitzdauer unter vier Jahren trägt der Heimatkanton die Kosten allein ;
- b) Bei einer Wohnsitzdauer von vier bis zehn Jahren trägt der Wohnsitzkanton ein Viertel der Kosten ;
- c) Bei einer Wohnsitzdauer von zehn bis zwanzig Jahren trägt der Wohnsitzkanton die Hälfte der Kosten ;
- d) Bei einer Wohnsitzdauer von über zwanzig Jahren trägt der Wohnsitzkanton drei Viertel der Kosten.

Vereinigt ein Kanton mehrere Eigenschaften im Sinne des Urteils-, Heimat- und Wohnsitzkantons auf sich, so trägt er auch die entsprechenden Kostenanteile.

Art. 6. — Der Vollzug der Massnahmen gegen Ausländer liegt dem Urteilskanton ob.

Die Landesverweisung nach Art. 55 StGB gilt für das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft und soll von jedem Konkordatskanton vollzogen werden.

Die Kosten der Massnahmen gegen Ausländer trägt der Urteilskanton, soweit nicht andere internationale Abmachungen bestehen.

Art. 7. — Muss im Anschluss an eine Massnahme nachträglich die aufgeschobene Strafe ganz oder teilweise noch vollzogen werden, so geschieht der Vollzug ordentlicherweise im Urteilskanton, auch wenn der Heimat- oder der Wohnsitzkanton den Vollzug der Massnahme übernommen hatte. Die beteiligten Kantone können jedoch im Einzelfall durch Vereinbarung eine andere Regelung treffen.

Art. 8. — Die Kosten des nachträglichen Strafvollzuges werden in gleicher Weise unter die beteiligten Kantone verteilt, wie wenn die Massnahme fortgesetzt würde.

## 2. Teil.

### *Ermittlungs- und Berechnungsgrundsätze.*

Art. 9. — Wohnsitzkanton ist jener Kanton, in welchem der einer Strafe oder Massnahme Unterworfenen nach den Bestimmungen des schweiz. Zivilgesetzbuches, Art. 23 bis 26, im Augenblicke der ersten gerichtspolizeilichen Feststellung über die Person des Täters (Feststellung des Signalementes, des Namens usw.) zivilrechtlichen Wohnsitz hatte.

Art. 10. — Heimatkanton ist jener Kanton, in welchem der einer Strafe oder Massnahme Unterworfenen nach den Bestimmungen des zivilen und öffentlichen Rechtes im Augenblicke der ersten gerichtspolizeilichen Feststellung über die Person des Täters (Feststellung des Signalementes, des Namens usw.) heimatberechtigter ist.

Wenn einer Person das Bürgerrecht an mehreren Orten zusteht, so ist für ihre Heimatangehörigkeit nach Massgabe des Art. 22 ZGB der Ort entscheidend, wo sie zugleich ihren Wohnsitz hat oder zuletzt gehabt hat, und mangels eines solchen Wohnsitzes der Ort, dessen Bürgerrecht von ihr oder ihren Vorfahren zuletzt erworben ist.

Art. 11. — Die anzurechnende Dauer des Wohnsitzes berechnet sich vom Zeitpunkt des Beginnes desselben bis zum Zeitpunkt der ersten gerichtspolizeilichen Feststellung über die Person des Täters (Art. 9 des vorliegenden Konkordates).

Art. 12. — Kehrt eine weggezogene Person, die während mindestens zehn Jahren ununterbrochen Wohnsitz in einem Kanton hatte, vor Ablauf von zwei Jahren wieder zurück und begründet neuen Wohnsitz, dann wird für die Berechnung des Kostenanteils die Dauer des früheren Wohnsitzes hinzugerechnet.

Nach jeder vollzogenen Strafe oder Massnahme im Sinne dieses Konkordates (Art. 1 und 3) beginnt die Wohnsitzdauer neu zu laufen.

Art. 13. — Die Vollzugskosten der Massnahmen werden nach dem ordentlichen Pensionspreis berechnet, den der Vollzugskanton allgemein in der betreffenden Anstalt für Pensionäre aus andern Kantonen verlangt.

Der Preis darf denjenigen, der für Kantonsbürger berechnet wird, nicht unangemessen übersteigen.

In Streitfällen kann der Entscheid des eidg. Justiz- und Polizeidepartements angerufen werden.

## 3. Teil.

### *Verfahren und Handhabung des Konkordates.*

#### *I. Urteil, Vollzug der Massnahmen und Kostenabrechnung.*

Art. 14. — Urteil oder Beschluss einer Massnahme, sowie die festgestellte Heimatangehörigkeit, Wohnsitz und Wohnsitzdauer sind innert zehn Tagen dem Heimat- und dem Wohnsitzkanton mitzuteilen.

Art. 15. — Wenn die Feststellungen bezüglich Heimatangehörigkeit, Wohnsitz oder Wohnsitzdauer nicht zutreffen, so hat der Heimat- oder Wohnsitzkanton innert zehn Tagen seit der Notifizierung des Urteils dem Urteilkanton Mitteilung zu machen.

Erfolgt innerhalb der angegebenen Frist keine Mitteilung, so werden die Feststellungen als richtig anerkannt.

Art. 16. — Der Heimat- oder der Wohnsitzkanton, der den Vollzug der Massnahme im Sinne des Art. 4 des vorliegenden Konkordates selbst übernehmen will, hat dies innerhalb von 20 Tagen seit der Notifizierung des Urteils oder Beschlusses dem Urteilkanton zu erklären.

Erfolgt innerhalb der angegebenen Frist keine Erklärung, so gilt dies als Verzicht auf die Übernahme. Spätere Übernahme-gesuche dürfen nur noch berücksichtigt werden, wenn der Vollzug der Massnahme noch nicht begonnen hat oder wenn wichtige Gründe für die Übernahme sprechen.

Art. 17. — Die Überführung des der Massnahme Unterworfenen vom Urteils- in den Vollzugskanton ist Sache des übernehmenden Kantons, der sich zu diesem Zwecke mit dem Urteilkanton in Verbindung setzt.

Die Kosten der Überführung trägt der übernehmende Kanton.

In der Zwischenzeit zwischen Urteil und Vollzug der Massnahme im übernehmenden Kanton ordnet der Urteilkanton eine zweckmässige Unterbringung an.

Art. 18. — Der Vollzug der Massnahmen erfolgt nach den im Vollzugskanton geltenden Bestimmungen.

Die Bürger anderer Kantone dürfen in bezug auf Verdienstantheil, Verpflegung und Behandlung nicht anders gehalten werden als die Bürger des eigenen Kantons.

Art. 19. — Die im Zusammenhang mit dem Vollzug der Massnahmen zu treffenden späteren Entscheidungen (Entlassung, bedingte Entlassung, Wiedereinweisung, Schutzaufsicht), die nach den Bestimmungen des schweiz. Strafgesetzbuches einer vom Kanton zu bezeichnenden «zuständigen Behörde» überlassen sind, hat die zuständige Behörde des Vollzugskantons zu verfügen.

Die nach den Bestimmungen des schweiz. Strafgesetzbuches dem Richter vorbehaltenen späteren Entscheidungen (nachträglicher Vollzug der Strafe usw.) sind vom zuständigen Richter des Urteilkantons zu treffen.

Art. 20. — Zwecks Überprüfung des Urteilsvollzuges durch den Urteilkanton gemäss Art. 4 und zwecks Erlass nachträglicher richterlicher Entscheidungen gemäss Art. 19, Abs. 2 des vorliegenden Konkordates hat der Vollzugskanton der zuständigen Behörde des Urteilkantons regelmässig jährlich einen schriftlichen Bericht über den Vollzug abzustatten und ihr von allen Vollzugsverfügungen, die dem Vollzugskanton gemäss Art. 19, Abs. 1 des vorliegenden Konkordates zustehen, sofort Mitteilung zu machen.

Art. 21. — Ordentlicherweise wird die Schutzaufsicht vom Vollzugskanton durchgeführt. Nimmt der unter Schutzaufsicht Gestellte in einem andern Kanton Wohnsitz oder kehrt er an seinen früheren Wohnsitz zurück, so wird die Schutzaufsicht dem neuen Kanton übertragen.

Die Kosten werden, andere gegenseitige Abmachungen vorbehalten, vom ursprünglichen Vollzugskanton getragen.

Art. 22. — Grundsätzlich erfolgt die Abrechnung über jeden diesem Konkordat unterworfenen Fall einheitlich für den ganzen Vollzug durch den Vollzugskanton, auch wenn bestimmte Teile des Vollzuges (Schutzaufsicht nach Art. 21) in einem andern Kanton vollzogen werden.

## II. Verhältnis zum Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung.

Art. 23. — Die Kosten für den Vollzug der Strafen und Massnahmen, die ein Kanton auf Grund des vorliegenden Konkordates zu tragen hat, dürfen nicht als Unterstützung im Sinne des Konkordates über die wohnörtliche Unterstützung angerechnet werden.

Vorbehalten bleibt die Unterstützung der Angehörigen des Verurteilten während der Dauer der Strafen und Massnahmen.

## III. Handhabung des Konkordates.

Art. 24. — In jedem Konkordatskanton übt der Regierungsrat die Oberaufsicht über die Handhabung des Konkordates aus.

Er bezeichnet die notwendigen Instanzen, die mit der Durchführung betraut sind und den interkantonalen Verkehr besorgen.

Art. 25. — Gegen jede auf Grund des vorliegenden Konkordates getroffene Verfügung können die beteiligten Kantone binnen zehn Tagen seit Empfang der Mitteilung den Entscheid des eidg. Justiz- und Polizeidepartements anrufen.

Das eidg. Justiz- und Polizeidepartement kann in einem Vorentscheid auf Antrag verfügen, was einstweilen zu geschehen habe oder zu unterlassen sei.

Es ist an die Parteien anbringen nicht gebunden und kann von den Parteien weitere Auskünfte, Feststellungen oder die Beibringung weiterer Belege verlangen, ohne Rücksicht auf die Beweislast.

Das Justiz- und Polizeidepartement entscheidet endgültig (unter Vorbehalt der Wiederaufnahme) und kostenfrei.

Art. 26. — Ein rechtskräftig erledigter Fall kann von neuem anhängig gemacht werden, wenn auf Grund von neu entdeckten Tatsachen oder von Beweismitteln, die vorher nicht geltend gemacht werden konnten, seine Erledigung als offensichtlich unrichtig erscheint.

Art. 27. — Vorbehalten bleibt die staatsrechtliche Beschwerde gemäss Art. 175 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege.

Art. 28. — Das eidg. Justiz- und Polizeidepartement ist befugt, im Anschluss an Rekursentscheide allgemeine Weisungen zu

erlassen oder den Kantonen zu Händen der nachstehenden Konferenz vorzuschlagen.

Das eidg. Justiz- und Polizeidepartement wird nach Bedarf Konferenzen der zuständigen Departemente der Konkordatskantone einberufen. An diesen Konferenzen können Fragen der Auslegung und Anwendung des vorliegenden Konkordates behandelt und durch Mehrheitsbeschluss entschieden werden.

#### IV. Schlussbestimmungen.

Art. 29. — Das Konkordat tritt mit dem 1. Januar 1942 in Kraft. Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Wirkungsbeginns des Konkordates für diesen neu beitretende Kantone.

Die Kosten des Vollzuges bereits gefällter Urteile werden, andere gegenseitige Abmachungen unter den Kantonen vorbehalten, noch auf die bisherige Weise getragen.

Art. 30. — Jeder Vertragskanton kann unter Beobachtung einer sechsmonatigen Kündigungsfrist je auf den 1. Januar vom Konkordat zurücktreten.

Mitteilungen über Beitritt und Kündigung sind an den Bundesrat zu richten, der sie den Konkordatskantonen zur Kenntnis bringt.

*Herr a. Bundesrat Baumann* verdankt der Konferenz die Einladung zur Tagung bestens. Ich habe auf Wunsch des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements diverse Fragen geprüft und von diesem den Auftrag erhalten, einen Konkordatsentwurf auszuarbeiten. Dieser soll den Ansprüchen der Billigkeit und Gerechtigkeit entsprechen. Einzelheiten brauche ich nicht zu behandeln, da die Diskussion hier eingreifen wird. Es erschien nicht angezeigt, über die Frage der Vollzugskosten ein eidgenössisches Ergänzungsgesetz zum Strafgesetzbuch auszuarbeiten. Es wäre zudem fraglich, ob für ein solches die verfassungsmässige Grundlage vorhanden wäre. Auch staatsrechtlich ist somit die Lösung der Schaffung eines Konkordats das Richtige.

*M. Balmer* a été très sensible aux paroles du D<sup>r</sup> Baumann et lui en exprime ses remerciements.

*Herr Regierungsrat Henggeler* ist der Ansicht, dass sich die Konferenz vor allem darüber aussprechen sollte, ob Gesetz oder Konkordat. Die Prüfung des Konkordatsentwurfs verursacht den Kantonen viel Mühe und Kosten. Im Kanton Zürich muss jedes Konkordat der Volksabstimmung unterbreitet werden. Die Frage der interkantonalen Regelung der Kosten gab im Kanton Zürich schon bei der Schaffung des Einführungsgesetzes zum schweizerischen Strafgesetzbuch viel zu reden. Es wäre zu begrüßen, wenn sie der Bund durch ein Gesetz regeln würde.

Dem Inhalt nach kann der Kanton Zürich dem Konkordatsentwurf zustimmen. In Art. 4, Abs. 2, sollte eher der Wohnsitzkanton in erster Linie die Übernahme verlangen können. Art. 12, Abs. 2, wonach nach jeder vollzogenen Strafe oder Massnahme die Wohnsitzdauer neu zu laufen beginnt, kann sich besonders für Jugendliche allenfalls sehr ungerecht auswirken, da dies u. U. schon bei Verweis oder Schularrest der Fall sein könnte. Es sollte deshalb dieser Vorschrift beigefügt werden: « Diese Bestimmung findet jedoch keine Anwendung, wenn es sich um eine Strafe nach Art. 87 oder 95 des Strafgesetzbuches handelt ». In Art. 14 und 15 sind 10-tägige Fristen vorgesehen; diese sind zu kurz und sollten mindestens auf 20 Tage erstreckt werden. Art. 14 sollte lauten: « Urteil oder Beschluss über eine Massnahme... ». Art. 28, Abs. 2, sieht vor, dass Fragen der Auslegung und Anwendung des Konkordats von einer Konferenz durch Mehrheitsbeschluss entschieden werden. Es wäre zweckmässiger, wenn die Konferenz nur konsultativen Charakter hätte, und das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement gestützt auf die Verhandlungen der Konferenz den Entscheid treffen würde.

*Herr Regierungsrat ImHof* erklärt, dass sich der Kanton Basel-Stadt am Konkordat beteiligen würde. Für den Notfall sollte aber doch daran gedacht werden, die Materie durch ein Gesetz zu regeln. Verfassungsmässige Bedenken bestehen nicht gegen ein solches; die Zuständigkeit des Bundes ist sicher gegeben. Wenn die Fragen auf dem Konkordatsweg gelöst werden können, so ist das aber auch zu begrüßen.

Schwierigkeiten wird es bereiten, dass im Entwurf auf den zivilrechtlichen Wohnsitz abgestellt wird. Es wäre zweckmässiger,

wenn der gleiche Wohnsitzbegriff zur Anwendung käme, wie er sich im Konkordat über die wohnörtliche Unterstützung findet, und worüber schon eine Praxis besteht.

Was den Zeitpunkt für die Bestimmung des Wohnsitzes betrifft, sollte anstatt der ersten gerichtspolizeilichen Ermittlung die Verhaftung massgebend sein. Die Bedenken von Herrn Regierungsrat Henggeler wegen Art. 12, Abs. 2, erscheinen nicht gerechtfertigt, da sich diese Bestimmung nur auf die Fälle der Art. 1 und 3 bezieht. Die Fassung von Art. 23 scheint wenig klar zu sein. Da die Zeit zum Studium des Entwurfs ziemlich knapp bemessen war, sollten die Kantone jedenfalls noch Gelegenheit erhalten, sich die Sache näher anzusehen.

Herr Regierungsrat Dürrenmatt erklärt, dass das Konkordat einer Notwendigkeit entspreche. Der Entwurf ist zweckmässig und wird allen Anforderungen gerecht. Der Kanton Bern hat besonders in der Jugendrechtspflege grosse Erfahrung. Es fehlte bisher besonders auf diesem Gebiet an einer einheitlichen Regelung in der ganzen Schweiz. In der Kostenverteilung wurden bisher vom Kanton Bern die Grundsätze des Konkordats über die wohnörtliche Unterstützung angewendet. Dies war aber nur mit den Konkordatskantonen möglich, während es mit den andern immer Schwierigkeiten gab. Die Materie kann durch Bundesgesetz oder durch Konkordatsweg zum Ziel zu kommen. Im bernischen Einführungsgesetz zum schweizerischen Strafgesetzbuch ist der Grosse Rat bevollmächtigt worden, einem allfälligen Konkordat beizutreten. Wenn weder ein Gesetz noch ein Konkordat zustande kommt, wird sich u. U. das Bundesgericht mit der Frage der Kostentragung zu befassen haben. Es wäre in diesem Fall leicht möglich, dass eine sehr unbefriedigende Praxis geschaffen würde. Grundsätzlich wäre der Erlass eines Bundesgesetzes der richtige Weg. Es existieren schon verschiedene Bundesgesetze, die solche interkantonale Verhältnisse regeln. Da es aber längere Zeit dauern wird, bis ein solches Bundesgesetz zustande kommt, so sollte vorderhand ein Konkordat abgeschlossen werden. Diesem sollten aber alle oder doch die meisten Kantone sofort beitreten.

Herr Regierungsrat Grünenfelder: Der Kanton St. Gallen würde eine einheitliche Regelung sehr begrüssen. Der Erlass eines

Bundesgesetzes sollte vorderhand noch vermieden werden. Der Abschluss eines Konkordats würde ermöglichen, dass Fragen, die in der Praxis streitig werden, noch korrigiert werden könnten, bevor ein Gesetz geschaffen wird. Das Konkordat ist auch deshalb dem Gesetz vorzuziehen, weil es in kurzer Zeit in Kraft treten könnte. In formeller Hinsicht sollte der Titel des Konkordats gekürzt werden. Die Überschrift des 1. Teils sollte nur lauten: « Allgemeine Grundsätze ». Bei allen Zitationen kann die Beifügung « des vorliegenden Konkordates » gestrichen werden.

Soll bei Delegation der Strafverfolgung auch noch eine Regelung der Kosten vorgesehen werden im Sinne einer Verteilung auf die delegierenden Kantone? Ich möchte diese Frage nur zur Diskussion stellen, ohne einen bestimmten Antrag zu formulieren. In Art. 5, Ziffer 1, sollten auch noch die vermindert Zurechnungsfähigen erwähnt werden. Art. 28, Abs. 1, könnte wesentlich gekürzt werden. Der in Art. 28, Abs. 2, vorgesehene Mehrheitsbeschluss der Konferenz ist nicht glücklich. Es sollte an dessen Stelle ein Entscheid des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements treten.

Im Einführungsgesetz des Kantons St. Gallen zum eidgenössischen Strafgesetzbuch ist der Regierungsrat ermächtigt worden, einem Konkordat beizutreten. Die Arbeiten sollten so gefördert werden, dass das Konkordat am 1. Januar 1942 in Kraft treten kann. Ich stelle den Antrag, dass die Konferenz eine Kommission von 5-7 Mitgliedern bestimmt, welche die Vorlage in Verbindung mit dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement bereinigt.

Herr Regierungsrat Erny: Ein Bundesgesetz wäre dem Konkordat vorzuziehen. Allenfalls könnte eine gemeinsame Kasse geschaffen werden, die von den Kantonen pro parte ihrer Bevölkerung gespiesen wird. Auf diese Weise wäre der Richter in der Anordnung von Massnahmen ganz frei.

M. le Conseiller d'État Vodoz envisage que la question des frais d'exécution des peines et mesures du Code pénal suisse est liée à celle des établissements de détention, d'éducation, etc. A son avis, ces deux questions doivent trouver leur solution par voie de concordat plutôt que par l'élaboration d'une loi fédérale qui risque de

manquer de souplesse. Il lui paraît que la mise sur pied de ce concordat devrait être confiée à une commission restreinte plutôt qu'à une grande assemblée. De toutes façons, ces questions ne pourront être réglées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1942, date d'entrée en vigueur du Code pénal suisse ; on se verra dès lors obligé d'interpréter l'article 374 C.P.S. De l'avis de M. Vodoz, le canton qui a jugé doit exécuter le jugement et payer les frais d'exécution.

Le projet du D<sup>r</sup> Kuhn fait une distinction au sujet du paiement des frais entre les peines et les mesures (canton de domicile et canton d'origine). M. Vodoz se demande si vraiment cette distinction doit être faite. Ne vaudrait-il pas mieux distinguer entre condamnés adultes et condamnés mineurs de moins de 18 ans. Pour les adultes, que ce soit peine ou mesure, le canton de domicile paierait, tandis que pour les mineurs il est important que ce soit le canton d'origine qui intervienne. Chez les adolescents, la rééducation a une importance particulière ; des questions de langue, de religion, etc., entrent en jeu.

M. Vodoz remarque en outre que l'article 4, al. 3 du projet qui garantit une bonne exécution n'a pas de portée pratique.

M. Balmer constate que les orateurs sont partisans d'un concordat plutôt que d'une loi. Si le concordat est admis, il sera cependant impossible d'arriver à chef avant le 1<sup>er</sup> janvier 1942, ce qui entraînera obligatoirement l'interprétation de l'article 374 C.P.S. M. Balmer propose à l'assemblée de se prononcer sur la question « concordat ou loi », après quoi la question pourrait être renvoyée à une commission.

Herr Regierungsrat Seematter unterstützt die Ausführungen von Herrn Regierungsrat Dürrenmatt. Ohne Ordnung im vorgesehenen Sinn ist die Besserung der Delinquenten, der Hauptzweck aller Massnahmen, nicht möglich. Ich unterstütze auch den Vorschlag von Herrn Staatsrat Vodoz, dass für Minderjährige eine besondere Regelung getroffen werden sollte. Die Vorschrift von Art. 12 bedeutet für solche, die lange in einem Kanton wohnhaft waren, eine Ungerechtigkeit. Abs. 2 dieses Artikels sollte gestrichen werden. Die Fristen des Konkordats sollten auf mindestens 20 Tage erstreckt werden, allenfalls wäre es sogar angezeigt, auf

einen Monat zu gehen. Es würde eine Vereinfachung bedeuten, wenn die Art. 20 und 21 zusammengezogen würden.

Herr Regierungsrat Grünenfelder ist der Ansicht, das von Herrn Staatsrat Vodoz vorgeschlagene System würde Konsequenzen haben, die nicht tragbar wären.

Herr a. Bundesrat Baumann : Solange weder ein Bundesgesetz noch ein Konkordat vorhanden sind, hat der Urteilkanton nach Art. 374 des schweizerischen Strafgesetzbuchs alle Kosten zu tragen. Dies würde dazu führen, dass das Gesetz nicht angewendet würde. Das Konkordat sollte nicht nur auf Jugendliche, sondern auch auf Erwachsene angewendet werden ; auch für die letzteren ist es sehr wichtig. Der Vorschlag von Herrn Regierungsrat Grünenfelder, eine Kommission der Konferenz soll die Weiterbehandlung der Angelegenheit übernehmen, ist sehr zu begrüssen. Wenn das Konkordat nicht zustande kommen sollte, so könnte immer noch der Erlass eines Bundesgesetzes in Erwägung gezogen werden.

Herr Dr. Kuhn : Es sollte möglich sein, zu einem Ziel zu gelangen. Die von der Konferenz aufgeworfenen Fragen werden noch eingehend geprüft werden. Es wäre sehr glücklich, wenn ein Ausschuss der Konferenz dem Departement bei der weiteren Behandlung dieser Fragen an die Hand gehen könnte. Wenn auch nur eine beschränkte Anzahl von Kantonen von Anfang an mitmacht, so können weitere Kantone später beitreten, und man würde auch so binnen nützlicher Frist zu einem guten Resultat gelangen.

Après les remarques du D<sup>r</sup> Kuhn, M. Balmer fait voter l'assemblée qui se prononce à l'unanimité pour l'élaboration d'un concordat. Elle charge de ce travail la commission nommée pour s'occuper des établissements de détention, commission composée de MM. Im Hof, président, Balmer, Baumann, Bösch, Henggeler, Seematter, Vodoz et Kuhn, chef de la division de justice.

### 3. Traktandum Nr. 3:

Communication de M. le Conseiller d'État H. Briner, Zurich, au sujet des Travaux de la commission chargée d'examiner la question du commerce et du port d'armes.

Mitteilung von Herrn Regierungsrat Dr. H. Briner, Zürich, über den Stand der Arbeiten der Kommission zur Behandlung der Regelung des Waffenhandels und des Waffentragens.

M. le Conseiller d'État Briner a soumis aux membres de la conférence le rapport suivant :

Herr Regierungsrat Briner hat den Mitgliedern der Konferenz den folgenden Bericht unterbreitet :

An der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vom 13. Oktober 1934 in Sitten stellte Regierungsrat Pfister-Zürich den Antrag, das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement möge prüfen, ob einschränkende Vorschriften über das Waffentragen und über den Waffenhandel möglich seien. Die Anregung erfolgte unter dem Eindruck einer Reihe von Totschlägen, die im Affekt mit kurz vor der Tat erworbenen Waffen begangen worden waren. Regierungsrat Pfister wies schon damals darauf hin, dass nur eine umfassende Regelung zum Ziele führe und dass Vorschriften nur einzelner weniger Kantone nicht viel nützten wegen der Möglichkeit, die Waffen in andern Kantonen zu erwerben.

Die Konferenz erklärte sich damals damit einverstanden, das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement zu ersuchen, Erhebungen über die Frage des Waffentragens und des Waffenhandels zu veranlassen und deren Ergebnis den Kantonen zur Kenntnis zu bringen.

Die Antwort des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes auf diese Anregung erfolgte am 11. Juni 1937. In einem Kreisschreiben erklärte das Departement, dass der Bund zur

Regelung des Waffentragens und -verkaufes verfassungsmässig nicht zuständig sei. Diese sei Sache der Kantone. Weiter heisst es in diesem Kreisschreiben :

« Gegen die Notwendigkeit oder auch nur Wünschbarkeit einer bundesrechtlichen Regelung spricht schon die Tatsache, dass nach unsern allerdings nicht bis in die neueste Zeit reichenden Unterlagen 4/5 der Kantone ein Verbot oder eine Beschränkung weder des Waffentragens noch des Verkaufes kennen. In Zürich und Solothurn und anscheinend auch in Uri und Nidwalden besteht ein Verbot des Waffentragens ohne behördliche Bewilligung. Im Kanton Tessin ist das Waffentragen bei Volksansammlungen im Strafgesetz verboten. In Genf ist der Verkauf an Minderjährige verboten ohne schriftliche Zustimmung der Eltern oder des Vormundes. Zürich verbietet den Hausierhandel mit Waffen.

Das Verbot des Waffentragens hat neben Vorteilen auch Nachteile. Es ist immer ein Nachteil polizeilicher Regelungen, wenn ihre Durchführung sich nicht kontrollieren lässt, wie dies beim Verbot des Waffentragens in besonderem Masse der Fall ist. — In manchen Gegenden besteht noch ein starker Rest der Empfindung, die Waffe sei das Zeichen des freien Mannes, derzufolge die Appenzeller heute noch bewaffnet zur Landsgemeinde gehen. — Man wird auch einwenden, es sei nicht richtig, die auf dem Boden des Rechts stehende Bevölkerung zu entwaffnen und dadurch gangsterartigen Verbrechern (die immer Waffen haben werden) das Handwerk zu erleichtern. Das Bedürfnis nach Bewaffnung ist zudem in verschiedenen Gegenden sehr verschieden gross. In Städten und eng bewohnten Gebieten bietet die Polizei und die Bevölkerungsdichte einen ausreichenden Schutz, abgelegene Gegenden, Weiler und Gehöfte sind vielfach auf Waffenbesitz angewiesen. — Dass das Verbot des Waffentragens in wesentlichem Masse Verbrechen und Unfälle verhindere, liesse sich natürlich nur schwer nachweisen. Überzeugende Unterschiede dürften kaum bestehen zwischen den Kantonen mit und ohne Verbot. Einigermassen durchgreifend wirksam würde dieses wahrscheinlich nur, wenn eine nahezu schikanöse Kontrolle ausgeübt würde.

Die Neigung der Kantone, den Kleinhandel (Ladenverkauf, Hausierverkauf, Verkauf durch Private) von Waffen zu beschrän-

ken, scheint gering zu sein. Es kann hier allerdings gesagt werden, dass die Regelung in einem Kanton dadurch unwirksam wird, dass genügend Gelegenheit besteht, die gewünschte Waffe in einem andern Kanton zu kaufen, dass somit nur bundesrechtliche Regelung durchgreifend wirken könnte. Das Bedürfnis nach einer solchen scheint uns jedoch nicht dargetan. Sie würde eine Verfassungsrevision voraussetzen.

Wir kommen zum Schluss, eine bundesrechtliche Regelung abzulehnen. Es ist Sache der Kantone, das für ihre Verhältnisse Dienliche vorzukehren. Der Austausch der mit der einen oder andern Regelung gemachten Erfahrungen mag auf direktem Wege erfolgen.

Mit dem Gesagten glauben wir dem Wunsch der Polizeidirektorenkonferenz entsprochen zu haben; das weitere müssen wir den Kantonen überlassen. »

An der Polizeidirektorenkonferenz vom 13. September 1940 in St. Gallen griff der Polizeidirektor des Kantons Zürich in einem Kurzreferat die Frage erneut auf, nachdem sie bereits auf der Traktandenliste der Konferenz des Jahres 1939 gestanden hatte, aber wegen starker Belastung der Konferenz mit andern Geschäften nicht mehr behandelt werden konnte. Der Polizeidirektor des Kantons Zürich machte darauf aufmerksam, dass, nachdem der Bund es abgelehnt habe, den Waffenhandel zu regeln, es Sache der Kantone sei, diese Regelung anhand zu nehmen. Es genüge aber nicht, dass nur einzelne Kantone Vorschriften aufstellten, sondern es müsste eine möglichst einheitliche und umfassende Lösung durch eine interkantonale Vereinbarung erreicht werden. Er schlug vor, eine Kommission zu ernennen zur Vorbereitung eines Konkordates. Diese Anregung wurde von Bundesrat Dr. Baumann begrüsst und von der Versammlung angenommen. Es wurde eine Kommission bestellt mit Regierungsrat Dr. Briner-Zürich als Präsidenten und den Regierungsräten Béguin-Neuenburg, Brechbühl-Basel und Dr. Obrecht-Solothurn als Mitgliedern. Ferner erklärte sich der Chef des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes mit der Delegation eines Vertreters des Departementes einverstanden. Als solcher wurde in der Folge Dr. Ruth, Adjunkt der Polizeiabteilung des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, bezeichnet.

Die Kommission nahm die notwendigen Vorbereitungsarbeiten anhand, die in der Sammlung und Zusammenstellung der in den verschiedenen Kantonen bereits ergangenen Erlasse bestanden. Diese Zusammenstellung ergibt nun ein ganz anderes Bild als die Unterlagen, die dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement für sein Kreisschreiben vom 11. Juli 1937 zur Verfügung standen. In diesem Kreisschreiben wurde geltend gemacht, dass gegen die Notwendigkeit oder Wünschbarkeit einer bundesrechtlichen Regelung schon die Tatsache spreche, dass 4/5 der Kantone ein Verbot oder eine Beschränkung weder des Waffentragens noch des -verkaufes kennen. Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement stützte sich dabei offenbar auf eine unvollständige Zusammenstellung der in den Kantonen bestehenden Vorschriften, wobei allerdings zuzugeben ist, dass einige Kantone erst in den letzten Jahren dazu übergegangen sind, auf diesem Gebiete zu legiferieren (Uri 1939, Obwalden 1940, Waadt 1939, Neuenburg 1939). Unter dem Eindruck verschiedener schwerer Bluttaten haben im Laufe des letzten Jahrzehntes mehr als die Hälfte der Kantone einschränkende Massnahmen verschiedener Art erlassen. Heute ist das Waffentragen ohne polizeiliche Erlaubnis in zehn Kantonen verboten (Zürich, Uri, Schwyz, Obwalden, Zug, Freiburg, Solothurn, Schaffhausen, St. Gallen, Tessin). In zwei Kantonen (Graubünden und Waadt) ist der Regierungsrat befugt, ein Verbot des Waffentragens in unruhigen Zeiten zu erlassen. Sieben Kantone schliessen ausdrücklich Jugendliche von der Bewilligung zum Waffentragen aus (Schwyz, Obwalden, Zug, Freiburg, Tessin, Waadt und Neuenburg).

Der *Waffenverkauf* ist in sechs Kantonen ohne polizeiliche Erlaubnis verboten (Uri, Schwyz, Obwalden, Zug, Freiburg, Waadt). Zehn Kantone verbieten den Verkauf an Jugendliche (Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Zug, Freiburg, Aargau, Waadt, Neuenburg, Genf). In acht Kantonen haben die Waffenhändler ein genaues Verzeichnis über die getätigten Verkäufe zu führen (Schwyz, Obwalden, Zug, Freiburg, Tessin, Waadt, Neuenburg, Genf), während in sechs Kantonen der Verkauf von Waffen und Munition auf Märkten und im Hausierhandel verboten ist (Zürich, Schwyz, Obwalden, Zug, St. Gallen, Waadt).

Für den *Kauf von Waffen* ist im Kanton Freiburg eine Polizeierlaubnis nötig, während die Kantone Waadt und Neuenburg die Vorlage eines Identitätsausweises verlangen.

Am wenigsten Vorschriften bestehen bis heute über den *Waffenbesitz*. Zwei Kantone verpflichten die Waffenbesitzer zur sorgfältigen Aufbewahrung ihrer Waffen und machen sie haftbar, wenn sich wegen Verletzung dieser Sorgfaltspflicht Unfälle ereignen (Uri und Freiburg). Am weitesten geht der Kanton Solothurn, der alle Schusswaffen anmeldepflichtig erklärt hat. Zu erwähnen ist hier auch der Bundesratsbeschluss vom 11. Mai 1940 über Schusswaffen im Besitze von Ausländern, der allerdings nur vorübergehende Gültigkeit hat. Nach diesem Beschluss ist den *Ausländern* während der Dauer der Mobilmachung der Besitz von Waffen und Munition verboten.

Diese Zusammenstellung zeigt nun mit aller Deutlichkeit, dass trotz der in unserm Lande vorhandenen Auffassung, der Besitz und das Tragen von Waffen sei ein Recht des freien Schweizers, in der Mehrzahl der Kantone die Überzeugung durchgedrungen ist, dass polizeiliche Einschränkungen dieses Rechtes in der heutigen Zeit notwendig sind.

Auch das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement verschliesst sich dieser Einsicht nicht mehr und begrüsst das Vorgehen der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren lebhaft. Immerhin kann es sich, wie es durch seinen Vertreter in der Sitzung der Kommission vom 29. August 1941 erklären liess, auch heute nicht dazu entschliessen, selbst die als wünschenswert erachtete Regelung anhand zu nehmen. Es behält sich lediglich vor, dies im Falle von Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu tun. Auch eine vor wenigen Wochen eingereichte Eingabe der *Fédération suisse des fonctionnaires de police* vermochte an dieser Stellungnahme nichts zu ändern. Die Kommission legt indessen Wert auf die Feststellung, dass auch von der zuständigen Bundesbehörde der Abschluss eines möglichst alle Kantone umfassenden Konkordates als zur Zeit zweckmässigste Lösung betrachtet und daher nach Kräften gefördert wird. Die Kommission ist der Überzeugung, es sei heute ernste Pflicht der Kantone, den Bund von seinen gesetzgeberischen Aufgaben nach Möglichkeit zu entlasten und die dringend notwendigen Massnah-

men zur Regelung des Waffenhandels selbst zu treffen. Sie hält dafür, dies sei am ehesten möglich durch den Abschluss eines Konkordates, dem alle Kantone beitreten.

Der von der Kommission ausgearbeitete Entwurf für ein solches Konkordat besteht im wesentlichen aus einer Verarbeitung der verschiedenen, in der Schweiz bereits bestehenden Vorschriften. Dabei war der Gesichtspunkt leitend, nur die absolut notwendigen Einschränkungen in den Entwurf aufzunehmen. Immerhin zeigten die Gesetzesmaterialien der Kantone, dass das Konkordat sich zweckmässigerweise nicht nur auf die Regelung des *Waffenhandels* beschränkt, sondern dass es mit Vorteil auch auf das *Waffentragen* ausgedehnt wird, weil bei den heutigen Verkehrsverhältnissen kantonale Verbote des Waffentragens wenig nützen. Sollte allerdings die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren zu der auch in der Kommission geäusserten Ansicht gelangen, das Konkordat gehe in der vorgeschlagenen Fassung zu weit und gefährde dadurch die vor allem notwendige umfassende Regelung des Waffenhandels, so könnten schliesslich die Vorschriften über das Waffentragen im Konkordat weggelassen werden und eventuell Gegenstand einer selbständigen Vereinbarung bilden. Vom Standpunkt der Verbrechensbekämpfung aus wäre es jedoch zu begrüssen, wenn die Vorlage als Ganzes in Kraft treten könnte.

Dagegen konnte sich die Kommission nicht dazu entschliessen, in ihren Konkordatsentwurf auch Bestimmungen über den *Waffenbesitz* aufzunehmen. Die Souveränität der Kantone soll durch das in Vorschlag gebrachte Konkordat nicht mehr als nötig eingeschränkt werden; die Kantone mögen — das ist die Ansicht der Kommission — auf diesem Gebiet selbst das Nötige vorkehren.

Zu den einzelnen Abschnitten des Entwurfes ist folgendes zu bemerken:

#### I. Geltungsbereich.

§ 1 enthält eine für alle Abschnitte geltende Legaldefinition des Begriffes Waffe. Es ist nicht einfach, eine Abgrenzung zu finden zwischen gefährlichen Waffen, die dem Konkordat unterstellt werden müssen (§ 1, Ziff. 1-4) und ungefährlichen Waffen,

bei denen das nicht notwendig ist. Der Entwurf der Kommission geht auch in dieser Beziehung nicht weiter als notwendig ist. Waffen, mit denen wohl gelegentlich fahrlässige Körperverletzungen verursacht werden können (Spielzeug, Einsatzläufe, Luftgewehre u. dergl.), sollen nicht als Waffen im Sinne des Konkordates gelten. Diese Regelung lässt sich damit rechtfertigen, dass es niemandem einfallen wird, solche Waffen zu einem Verbrechen zu verwenden, denn sie sind nicht geeignet, mit Sicherheit einen erheblichen deliktischen Erfolg zu verursachen.

## II. Handel mit Waffen und Munition.

Der Abschnitt über den Handel mit Waffen und Munition ist zweifellos der wichtigste des Konkordates. Während das Waffentragen ohne grosse Nachteile auch nur in einzelnen Kantonen geordnet werden kann, ist die Regelung des Waffenhandels überhaupt nur dann wirksam, wenn sie alle Kantone umfasst. Zudem haben zahlreiche Verbrechen der letzten Jahre gezeigt, dass die zu den verbrecherischen Anschlägen gebrauchten Waffen oft erst kurz vor der Tat, d. h. im Affekt, gekauft worden sind und dass dann unmittelbar darauf die Tat verübt wurde. Durch die Reglementierung des Waffenhandels hätte der grösste Teil dieser im Affekt begangenen Verbrechen verhindert werden können.

Die in Art. 31 der Bundesverfassung garantierte Handels- und Gewerbefreiheit steht einer Regelung nicht im Wege. Der Handel mit Waffen und Munition soll ja nicht unterbunden werden. Es handelt sich vielmehr darum, dieses Gewerbe an bestimmte gewerbepolizeiliche Vorschriften zu binden, die im Interesse der öffentlichen Sicherheit notwendig sind. Die Zulässigkeit solcher Einschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit ist unbestritten (vgl. Fleiner, Bundesstaatsrecht Seite 377 ff.).

Die in zahlreichen Kantonen bereits bestehenden Vorschriften zeigen, dass das Problem der Reglementierung des Waffenhandels auf verschiedene Weise gelöst werden kann. Die Kantone Tessin, Neuenburg und Genf begnügen sich damit, die Waffenhändler zur Führung von Registern über die getätigten Verkäufe zu verpflichten. In den Kantonen Obwalden und Waadt ist der

gewerbsmässige Handel mit Waffen und Munition nur mit Polizeierlaubnis gestattet. Auch in diesen beiden Kantonen haben die Waffenhändler Register zu führen. Ohne Beschränkung auf den gewerbsmässigen Waffenhandel machen die Kantone Uri, Schwyz, Zug und Freiburg den Verkauf von Waffen allgemein von einer Polizeierlaubnis abhängig; in den Kantonen Schwyz, Zug und Freiburg haben gewerbsmässige Waffenhändler ausserdem Register zu führen. Diese Regelung hat den Vorteil, dass auch der nicht gewerbsmässige Handel mit Waffen erfasst wird. Während die bis jetzt besprochenen kantonalen Erlasse lediglich Vorschriften enthalten, die den Verkäufer von Waffen und Munition erfassen, gibt es Kantone, die auch vom Käufer die Erfüllung gewisser Bedingungen verlangen. Diese Kantone sind allerdings in der Minderzahl. Im Kanton Neuenburg hat der Käufer beim Kauf einen Identitätsausweis vorzulegen, und der Waffenhändler hat ausserdem ein Register zu führen. Die gleiche Regelung besteht im Kanton Waadt, lediglich mit dem Unterschied, dass der gewerbsmässige Waffenhandel, wie bereits oben erwähnt worden ist, ausserdem patentpflichtig ist. Am weitesten geht der Kanton Freiburg. Abgesehen davon, dass er den Verkauf von Waffen allgemein von einer Polizeierlaubnis abhängig macht und den Händler zur Registerführung verpflichtet hat, verlangt er vom Käufer die Einholung einer Bewilligung der Polizeibehörde. Neben diesen allgemeinen Vorschriften bestehen noch in zahlreichen Kantonen spezielle Bestimmungen über den Waffenverkauf an Jugendliche und über den Verkauf im Hausierhandel. Zehn Kantone, nämlich Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Zug, Freiburg, Aargau, Waadt, Neuenburg und Genf untersagen den Waffen- und Munitionsverkauf an Jugendliche, während in den Kantonen Zürich, Schwyz, Obwalden, Zug, St. Gallen und Waadt der Waffenverkauf im Hausierhandel verboten ist.

Welche dieser zahlreichen und verschiedenen Vorschriften sollen in das Konkordat übernommen werden? Kein Zweifel kann darüber bestehen, dass der gewerbsmässige Waffenhandel der staatlichen Kontrolle unterstellt werden muss. Im Konkordatsentwurf wird die Ausübung dieses Gewerbes von einer Polizeierlaubnis abhängig gemacht. Sie darf nur an gut beleumdete Personen ausgestellt werden, die sich über die notwendigen Fach-

kenntnisse ausweisen können (§ 2). Zugleich soll durch ein Verbot des Verkaufes von Waffen und Munition im Hausierhandel und durch Feilträger der unkontrollierbare Waffenhandel getroffen werden. § 7 verpflichtet die Waffenhändler, über alle von ihnen getätigten Rechtsgeschäfte mit Waffen und Munition ein chronologisches Verzeichnis zu führen, aus dem namentlich die Personalien des Käufers und die Art der Waffe ersichtlich sind. Diese Verzeichnisse sind für die Polizei bei der Fahndung von grosser Bedeutung.

In diesem Umfange dürfte die Reglementierung des Waffen- und Munitionshandels im Hinblick auf die schon bestehende Gesetzgebung zahlreicher Kantone kaum auf Schwierigkeiten stossen. Sie ist aber absolut ungenügend, vor allem weil nur der gewerbmässige Waffen- und Munitionshandel erfasst wird und weil dadurch Waffenkäufe von Verbrechern und Waffenkäufe im Affekt nicht verhindert werden können. Die Kommission hält auch die in den Kantonen Waadt und Neuenburg vorgeschriebene Vorlage eines Identitätsausweises beim Kauf für ungenügend. Vom Standpunkte der öffentlichen Sicherheit und der Verbrechensverhütung aus ist eine befriedigende Lösung nur dann möglich, wenn der einzelne Waffenkauf von einer Polizeierlaubnis, d. h. von der Einholung eines Waffenerwerbsscheines abhängig gemacht wird. Nur auf diese Weise ist es möglich, einerseits Leute, bei denen Bedenken gegen den Besitz von Waffen und Munition bestehen, vom Kaufe auszuschliessen und andererseits durch die Einschaltung eines retardierenden Elementes Affekthandlungen zu verhüten. Ausserdem wird bei dieser Regelung nicht nur der gewerbmässige Waffenhandel, sondern auch der Occasionshandel erfasst. Die Einholung einer Polizeierlaubnis muss Sache des Käufers sein; die Person des Käufers interessiert den Staat mehr als die des Verkäufers, umsomehr, als der Verkäufer ohnehin eine Polizeierlaubnis haben muss, sobald er den Handel mit Waffen und Munition gewerbmässig betreibt.

Aus diesen Gründen hat die Kommission im Entwurf die Bestimmung aufgenommen, dass jedes Rechtsgeschäft, das auf den Wechsel des Besitzes von Waffen und Munition gerichtet ist, einer Polizeierlaubnis bedarf (§ 3). Es ist richtig, dass diese Bestimmung auch den anständigen Bürger trifft, der Waffen und

Munition kaufen will. Sie stellt jedoch für ihn kein Hindernis dar, sondern verlangt lediglich die Erfüllung gewisser Formalitäten. Wir glauben, dass diese Formalitäten im Interesse der Allgemeinheit und der Verbrechensbekämpfung tragbar sind.

§ 4 schliesst Jugendliche bis zum zurückgelegten 20. Altersjahr vom Waffen- und Munitionserwerb aus. Diese Bestimmung dürfte kaum auf Widerstand stossen, nachdem ausser den oben erwähnten zehn Kantonen, die bereits ein solches Verbot kennen, auch Basel und Graubünden entsprechende Bestimmungen im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vorgesehen haben. Das im gleichen Paragraphen enthaltene Verbot des Waffen- und Munitionserwerbs für Entmündigte, Geisteskranke, Geistesschwache, Trinker, Vorbestrafte usw. ist neu, d. h. bis heute in keiner der kantonalen Regelungen enthalten. Es ist aber vom Standpunkt der Verbrechensbekämpfung aus dringend notwendig. Begründete Bedenken können kaum dagegen geltend gemacht werden. Das Gleiche ist zu sagen von dem in § 5 enthaltenen Ausschluss besonders gefährlicher Waffen (Maschinenpistolen usw.), sowie von allen getarnten Waffen (Stockflinten u. dergl.) vom Waffenhandel.

§ 6 enthält ausser den Bestimmungen über das Verfahren die wichtige Vorschrift, dass auch dann, wenn eine Waffe nicht von einem Waffenhändler, sondern von einem Privaten erworben wird, ein Waffenerwerbsschein notwendig ist, der in diesem Falle vom Erwerber ausgefüllt werden muss.

§ 8 stellt weitere Sicherheitsvorschriften auf. An Personen, die sich in einem anormalen Zustand befinden, z. B. an Betrunkene, sollen keine Waffen ausgehändigt werden, auch dann nicht, wenn sie einen Waffenerwerbsschein vorweisen können. Die Vorlage eines Identitätsausweises kann, wenn der Waffenerwerbsschein eingeführt wird, auf solche Fälle beschränkt bleiben, wo über die Identität des Erwerbers Zweifel bestehen.

### III. Waffentragen.

Der Umstand, dass bereits 13 Kantone Vorschriften über das Waffentragen kennen, veranlasste die Kommission, auch auf diesem Gebiet eine einheitliche Regelung durch das Konkordat vorzuschlagen. Vom Standpunkte der Verbrechensbekämpfung

aus sind diese Bestimmungen allerdings weniger wichtig als die Vorschriften über den Waffenhandel. Die Innehaltung des Verbotes ist auch schwer kontrollierbar, wie das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement in seinem Kreisschreiben vom 11. Juni 1937 richtig bemerkt. Trotzdem hat das Verbot des Waffentragens eine gewisse Bedeutung für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, namentlich in unruhigen Zeiten. Auch zur Verhinderung von Affekthandlungen mit Waffen sind Vorschriften über das Waffentragen erwünscht. Dabei ist mit Rücksicht auf den zunehmenden Verkehr eine alle Kantone umfassende einheitliche Regelung einer nur kantonalen vorzuziehen.

Heute schon kennen ein Verbot die Kantone Zürich, Uri, Schwyz, Obwalden, Zug, Freiburg, Solothurn, Schaffhausen, St. Gallen und Tessin. Alle diese Kantone machen das Waffentragen von einer Polizeierlaubnis abhängig. In den Kantonen Graubünden und Waadt kann der Regierungsrat ein Verbot des Waffentragens erlassen, wenn er dies für nötig hält (z. B. bei Unruhen). Auch in diesen Kantonen ist für den Fall, dass ein solches Verbot erlassen worden ist, zum Tragen von Waffen eine Polizeierlaubnis notwendig. Der Kanton Genf kennt ein Verbot des Waffentragens bei Unruhen.

Die Kommission geht in § 9 ebenfalls von einem grundsätzlichen Verbot des allgemeinen Waffentragens aus, wobei § 10 die notwendigen Ausnahmen enthält. Ein allgemeines Bedürfnis zum Tragen von Waffen besteht in unserm Lande nicht. Von einer ungerechtfertigten Belastung des Einzelnen durch das Verbot kann daher nicht gesprochen werden. Personen, die volle Gewähr für einen einwandfreien Gebrauch der Waffe bieten, haben die Möglichkeit, um die Erteilung der Bewilligung zum Waffentragen nachzusuchen (§ 12). Es darf ihnen zugemutet werden, die notwendigen Formalitäten auf sich zu nehmen. § 11 sieht ausserdem vor, das Waffentragen lokalen Sitten und Gebräuchen entsprechend temporär allgemein zu gestatten, z. B. bei Landsgemeinden. Damit dürften auch gewisse lokale Bedenken gegen das Verbot des Waffentragens wegfallen. Selbstverständlich soll es umgekehrt den Kantonen auch freistehen, die Erteilung des Waffenscheines an strengere Voraussetzungen als die in § 12 genannten zu knüpfen.

Das in § 15 vorgesehene kantonale Register besteht heute schon in den Kantonen Zürich, Schwyz, Obwalden, Zug und St. Gallen.

#### *IV. Allgemeines und Strafbestimmungen.*

Die Behördenorganisation ist in den Kantonen allzuverschieden, als dass die für die Erteilung der im Konkordat vorgesehenen Bewilligungen zuständigen Behörden allgemein bezeichnet werden könnten. Diese Aufgabe muss den Kantonen überlassen werden (§ 17). Ebenso können die Kantone, sofern sie dies für notwendig erachten, besondere Rekursinstanzen bezeichnen.

Den Kantonen steht es, wie schon früher bemerkt, auch nach ihrem Beitritt zum Konkordat frei, weitergehende Vorschriften zu erlassen, z. B. solche über den Waffenbesitz, über die Anmeldung der Waffen usw. (§ 16). Daneben bleiben selbstverständlich auch die Vorschriften des Bundes, z. B. über die Ordonnanzwaffen, über Kriegsmaterial, über Sprengstoffe, vorbehalten.

Als Sanktionen für Übertretungen der Konkordatsvorschriften sind in § 18 die im eidgenössischen Übertretungsstrafrecht (Art. 101 ff. des eidg. StGB) vorgesehenen Strafen übernommen worden, d. h. Haft bis zur Dauer von drei Monaten oder Busse bis zum Höchstbetrag von Fr. 2000.—. Im übrigen sollen nach dem Entwurf, um eine einheitliche Regelung zu gewährleisten, die Bestimmungen des eidg. Übertretungsstrafrechtes gelten. Es wäre aber auch kein grosser Nachteil, wenn — bei einheitlicher Festsetzung des Strafrahmens — das in den kantonalen Einführungsgesetzen enthaltene kantonale Übertretungsstrafrecht (allgemeiner Teil) zur Anwendung gelangen würde.

Sollte das Zustandekommen eines Konkordates auf Schwierigkeiten stossen, z. B. weil in verschiedenen Kantonen eine Volksabstimmung notwendig wird (Zürich, Bern, Nidwalden, Glarus, Solothurn, Appenzell A. Rh., Graubünden, Aargau, Thurgau und Wallis), so muss versucht werden, durch Erlass von inhaltlich übereinstimmenden kantonalen Vorschriften ohne Konkordat zu einer möglichst umfassenden Regelung zu gelangen. Der vorliegende Entwurf zu einem Konkordat möchte in diesem Falle, nach seiner Bereinigung durch die Konferenz und durch die Kommission, als Muster für die einzelnen kantonalen Erlasse dienen.

## KONKORDAT

über den Handel mit Waffen und Munition und über  
das Waffentragen.

(Vom Bundesrat genehmigt am .....)

## I. Geltungsbereich.

§ 1. Als Waffen im Sinne dieses Konkordates gelten :

1. Schusswaffen (Gewehre, Revolver, Pistolen, Maschinengewehre und -pistolen, Gasschusswaffen usw.) ;
2. Hieb- und Stichwaffen (Gummiknüppel, Stahlruten, Schlagringe, Dolche, Stellmesser, Stockdegen usw.) ;
3. Explosivwaffen (Handgranaten, Bomben, Minen usw.) ;
4. Vorrichtungen zur kampfmässigen Verwendung von Giftgasen und Giftstoffen.

Waffen, die keine schweren körperlichen Verletzungen hervorrufen können (Spielzeug, kleinkalibrige Einsatzläufe, Luftgewehre u. dergl.) fallen nicht unter die nachstehenden Vorschriften.

## II. Handel mit Waffen und Munition.

§ 2. Wer in den Konkordatskantonen gewerbmässig mit Waffen und Munition Handel treiben will, bedarf einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde. Die Bewilligung wird nur an gut beleumdete Personen ausgestellt, die sich über die notwendigen Fachkenntnisse ausweisen. Der Handel mit Waffen und Munition auf Märkten und der Hausierhandel sind verboten. An Feilträger werden keine Bewilligungen erteilt.

§ 3. Kauf und Verkauf von Waffen und Munition, sowie jedes andere Rechtsgeschäft, das auf Wechsel des Besitzes von Waffen und Munition gerichtet ist, darf nur auf Grund einer besonderen Bewilligung (Waffen- und Munitionserwerbsschein) der zuständigen Behörde erfolgen. In den Konkordatskantonen wohnhafte Personen bedürfen einer Bewilligung auch dann, wenn Waffe oder Munition in einem andern Kanton gekauft werden, der dem Konkordat nicht beigetreten ist.

§ 4. Waffen- und Munitionserwerbsscheine dürfen nur Personen ausgestellt werden, die das 20. Altersjahr zurückgelegt

haben und die Gewähr für einwandfreien Gebrauch von Waffen und Munition bieten. Keine Bewilligungen dürfen erteilt werden an Entmündigte, Geisteskranke, Geistesschwache, Trinker, Liederliche, Arbeitsscheue, moralisch Defekte, Rauschmittelsüchtige, sowie an Personen, bei welchen sonst Bedenken gegen den Besitz von Waffen und Munition begründet sind, beispielsweise wegen polizeilichen oder gerichtlichen Bestrafungen.

§ 5. Jedes auf Besitzwechsel gerichtete Rechtsgeschäft mit Maschinenpistolen, Maschinengewehren, Explosivwaffen, Vorrichtungen zur kampfmässigen Verwendung von Giftgasen und Giftkampfstoffen, sowie allen Waffen, die einen Gebrauchsgegenstand vortäuschen (Stockflinten und -degen, Schusswaffen in der Form von Füllfederhaltern usw.) ist auf dem Gebiete der Konkordatskantone verboten.

Ausnahmen bedürfen einer Bewilligung der zuständigen Behörde.

§ 6. Erfolgt der Erwerb der Waffe oder der Munition bei einem Waffenhändler, so hat dieser auf dem Waffen- und Munitionserwerbsschein ausser den eigenen Personalien die Art der erworbenen Waffe (Marke, Kaliber, Fabr. Nr.), die Sorte und das Quantum der erworbenen Munition sowie das Datum einzutragen und darauf den Schein der ausstellenden Behörde zuhanden der zuständigen kantonalen Behörde zuzustellen. Wird die Waffe oder die Munition nicht in einem Konkordatskanton oder nicht von einem Waffenhändler erworben, so sind die verlangten Angaben auf dem Waffenerwerbsschein vom Erwerber anzubringen. Der Schein ist hierauf der ausstellenden Behörde zuzustellen.

§ 7. Die Waffenhändler sind ausserdem verpflichtet, über die von ihnen getätigten Rechtsgeschäfte mit Waffen und Munition ein chronologisches Verzeichnis zu führen, aus dem die genauen Personalien des Käufers und die Art der verkauften Waffe, sowie die Art und Menge der verkauften Munition hervorgehen soll. Den Polizeiorganen ist jederzeit Eintritt in die Geschäftsräume und Einsicht in die Geschäftsbücher zu gewähren.

§ 8. Waffen und Munition dürfen dem Berechtigten nur persönlich ausgehändigt werden. Die Aushändigung hat zu unterbleiben, wenn sich der Bewerber in einem anormalen Zustand befindet (Trunkenheit, Aufregtheit usw.) oder wenn sein Benehmen

verdächtig erscheint. In diesen Fällen hat der bisherige Besitzer unverzüglich die Polizei zu benachrichtigen.

Bestehen über die Identität des Erwerbers Zweifel, so hat der bisherige Besitzer die Vorlage eines Identitätsausweises zu verlangen.

### III. Waffentragen.

§ 9. Das Tragen aller Arten von Waffen und das Mitführen von Waffen in Verkehrsmitteln ist auf dem Gebiete der Konkordatskantone ohne Bewilligung (Waffenschein) der zuständigen Behörde des Wohnsitzkantons verboten. Der Waffenerwerbsschein schliesst diese Bewilligung nicht in sich.

§ 10. Dem Verbot unterstehen nicht :

1. Militärpersonen, Teilnehmer an Kursen des militärischen Vorunterrichtes, Kadetten, Polizei- und Zollorgane in Bezug auf ihre Ordonnanzwaffen ;
2. Beamte, Angestellte und Arbeiter des Bundes, der Kantone, Bezirke und Gemeinden, gemäss Anordnung der zuständigen Behörden ;
3. Personen, die an Schiessübungen der Schiessvereine, Jungschützenkursen und an Schützenfesten auf von der zuständigen Behörde genehmigten Schiessplätzen teilnehmen ;
4. Personen, die nach den Bestimmungen der Jagdgesetze zur Ausübung der Jagd berechtigt sind, soweit es sich um Jagdwaffen handelt ;
5. Weitere Personen, die von den zuständigen kantonalen Behörden generell zum Waffentragen ermächtigt werden (Bankpersonal, Angestellte von Bewachungsgesellschaften usw.).

§ 11. Bei besonderen Anlässen, wie z. B. Landsgemeinden, kann das Tragen von Waffen ohne besondere Bewilligung von der zuständigen kantonalen Behörde allgemein gestattet werden.

§ 12. Bewilligungen dürfen nur an Personen erteilt werden, die für einwandfreien Gebrauch der Waffe volle Gewähr bieten.

§ 13. Die zuständige kantonale Behörde kann eine Bewilligung jederzeit zurückziehen.

§ 14. Die Träger von Waffen sind verpflichtet, den Waffenschein auf sich zu tragen und auf Verlangen den Polizeiorganen vorzuweisen.

§ 15. Jeder Kanton führt ein fortlaufendes Verzeichnis über die erteilten Bewilligungen.

### IV. Allgemeines und Strafbestimmungen.

§ 16. Die Vorschriften des Bundes und weitergehende Vorschriften der Kantone bleiben vorbehalten.

§ 17. Die Bezeichnung der für die Handhabung dieses Konkordates zuständigen Behörden ist Sache der einzelnen Kantone.

§ 18. Übertretungen der Bestimmungen dieses Konkordates werden wie Übertretungen von Bundesgesetzen nach den Vorschriften des eidgenössischen Strafgesetzbuches (Art. 101 ff.) mit Busse oder mit Haft bestraft. Für die Einziehung gilt Art. 58 des eidgenössischen Strafgesetzbuches.

Herr Regierungsrat Briner führt zu diesem Entwurf noch folgendes aus : Der Fragenkomplex umfasst drei Gebiete, nämlich den Waffenhandel, das Waffentragen und den Waffenbesitz. Im Waffenhandel sollte unbedingt Ordnung geschaffen werden. Da dies angesichts der ablehrenden Stellungnahme des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements zur Frage der Ausarbeitung eines Bundesgesetzes über diese Materie nur durch ein Konkordat geschehen kann, empfiehlt die Kommission Schaffung eines solchen. Heikler ist das Gebiet des Waffentragens. Es ist im vorliegenden Entwurf einbezogen. Die Konferenz wird zu entscheiden haben, ob es darin belassen werden soll oder ob allenfalls nur Richtlinien zum Erlass übereinstimmender Vorschriften durch die Kantone aufgestellt werden sollten. Die Regelung des Waffenbesitzes soll nach Ansicht der Kommission ganz den Kantonen überlassen werden.

M. Balmer exprime sa reconnaissance à M. le Conseiller d'État Briner, pour l'utile travail de la commission qu'il préside.

Herr Regierungsrat Seematter erklärt, dass sich der bernische Regierungsrat bisher noch nicht mit der Materie befasst habe. Sie sei aber bei der Behandlung des Einführungsgesetzes zum schweizerischen Strafgesetzbuch geprüft worden. Sowohl die Expertenkommission wie auch die parlamentarischen Kommissio-

nen hätten es abgelehnt, Vorschriften über den Waffenbesitz und das Waffentragen aufzustellen. Regelung des Waffenhandels dagegen scheint erwünscht und zweckmässig. Das Waffentragen kann unmöglich in der Weise verboten werden, wie es im Konkordatsentwurf vorgesehen ist. Das bernische Einführungsgesetz zum schweizerischen Strafgesetzbuch enthält ein Verbot des Verkaufs von Munition und Schusswaffen an Personen unter 16 Jahren. Falls das Konkordat nur den gewerbmässigen Waffenhandel regeln würde, könnte ihm der Kanton Bern voraussichtlich beitreten. Es sollte unbedingt auf diesen beschränkt werden. Es geht viel zu weit, jedes auf Besitzwechsel gerichtete Rechtsgeschäft mit Waffen bewilligungspflichtig zu erklären.

*Herr Dr. Ruth* : Ich habe der Kommission den Antrag gestellt, die Vorschriften für den Waffenhandel und diejenigen für das Waffentragen auseinander zu halten. Die Verhältnisse und Bedürfnisse sind von Kanton zu Kanton so verschieden, dass einem Konkordat, das beide Materien regelt, nur wenige Kantone beitreten würden. Es wäre am zweckmässigsten, wenn für den Waffenhandel ein Konkordat, für das Waffentragen einheitliche Vorschriften geschaffen würden.

A la suite des avis émis, *M. Balmer* constate que l'assemblée est favorable à un concordat relatif au commerce des armes ; elle paraît par contre opposée au règlement par la même voie de la question du port d'armes.

Mise au vote, l'idée de l'élaboration d'un concordat sur le port d'armes est repoussée, tandis que le principe d'un concordat sur le commerce des armes est approuvé à l'unanimité. La commission, composée de MM. Briner, Béguin, Brechbühl, Obrecht et d'un représentant du département fédéral de justice et police, est chargée de continuer son activité.

#### 4. Traktandum Nr. 4 :

Communication de M. le Conseiller A. Seematter, Berne, concernant les travaux de la commission désignée à Saint-Gall, l'année dernière, pour étudier l'imposition des véhicules automobiles.

Mitteilung von Herrn Regierungsrat A. Seematter, Bern, über die Arbeiten der letztes Jahr in St. Gallen eingesetzten Kommission für die Beratung von Fragen der Motorfahrzeugbesteuerung.

##### I. Zweck und Organisation.

Im Hinblick auf die seit der Einführung der Treibstoffsteuer bei Automobilverbänden und eidgenössischen Behörden immer stärker werdende Tendenz, die kantonalen Automobilsteuern durch eine eidgenössische Treibstoffsteuer zu ersetzen, ernannte die letztjährige Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren eine besondere Kommission, um vorerst ein einheitlicheres Vorgehen der Kantone hinsichtlich der Besteuerung der Motorfahrzeuge und eine geschlossene Vertretung der kantonalen Interessen zu gewährleisten. Daneben sollte sich jedoch diese Kommission auch mit anderen, allgemein interessierenden Fragen des Motorfahrzeugverkehrs, namentlich der Treibstoffrationierung, der Unfallbekämpfung etc. befassen, und die nötigen Vorschläge zur Herbeiführung einheitlicher und gesunder Verhältnisse im Strassenverkehrswesen ausarbeiten.

Als Kommissionsmitglieder wurden von der Konferenz die Vertreter der Kantone Schwyz, Solothurn, Baselstadt, Thurgau, Genf und Bern gewählt. Die Kommission ernannte anlässlich ihrer ersten Sitzung zu ihrem Präsidenten den Sprechenden und beschloss, im Einvernehmen mit dem Präsidenten der Justiz- und Polizeidirektoren-Konferenz, Herrn Staatsrat Balmer, Genf, inskünftig die Polizeidirektoren der Kantone Luzern, Aargau und Tessin und den Baudirektor des Kantons Waadt als beratende Mitglieder beizuziehen, um eine bessere Vertretung der Auffassungen derjenigen Kantone zu gewährleisten, welche die Treibstoffsteuer bereits eingeführt hatten.

Die Kommission errichtete ferner eine Zentralstelle, der die Aufgabe zukommt, die Geschäfte der Kommission vorzubereiten, das notwendige Material zu sammeln und statistisch zu verarbeiten, und die ferner als Auskunftsstelle für alle Belange des Steuerwesens dienen soll. Als Leiter dieser Zentralstelle wurde vorläufig ernannt: Herr Fürsprecher Charpié, Vorsteher des Strassenverkehrsamtes des Kantons Bern, und als Sekretär der Kommission: Herr Fürsprecher Kuhn, Adjunkt der Polizeidirektion des Kantons Bern.

## II. Tätigkeit im besonderen.

Die Kommission behandelte in zwei Sitzungen und auf dem Korrespondenzweg folgende Gegenstände:

1. Stellungnahme zur Treibstoffsteuer;
2. Einheitliche Anpassung der kantonalen Steueransätze an die zufolge der Treibstoffrationierung beschränkte Benützungsmöglichkeit der Fahrzeuge;
3. Sonntags- und Nachtfahrverbot für Motorfahrzeuge;
4. Stellungnahme zum beabsichtigten Erlass von Sondervorschriften für den Trolleybus durch den Bundesrat.

### 1. Stellungnahme zur Treibstoffsteuer.

Anlässlich der ersten Kommissionssitzung, die am 28. Oktober 1940 in Bern stattfand, lag bereits der Entwurf eines Memorials vor, in welchem das ganze Problem der Motorfahrzeugsteuer und insbesondere deren Beziehungen zum einzelnen Steuerzahler einerseits, und zum Strassenbau und -unterhalt der Kantone andererseits, eingehend beleuchtet und schliesslich die Vor- und Nachteile der Hubraum- und der Treibstoffsteuer gegen einander abgewogen wurden.

Am gleichen Tag hatte die Kommission Gelegenheit, in einer Konferenz mit Herrn Bundesrat Celio, Vorsteher des eidg. Post- und Eisenbahndepartementes, Herrn Dr. Cottier, Direktor des eidg. Amtes für Verkehr, und deren Mitarbeitern, ihre Auffassung bezüglich einer eidgenössischen Treibstoffsteuer einlässlich zu begründen. Das Memorial wurde hernach sämtlichen interessierten Amtsstellen, nämlich dem eidg. Post- und Eisenbahndepartement,

dem eidg. Militärdepartement, dem Oberbefehlshaber der schweiz. Armee, sowie allen Vorstehern der Justiz- und Polizeidirektionen der Kantone zugestellt. Es brachte bereits eine weitgehende Abklärung der Lage und zeitigte den Erfolg, dass der Bundesrat in seiner Antwort auf verschiedene Eingaben der Verkehrsverbände, die unter anderem auch die Einführung einer eidgenössischen Treibstoffsteuer wünschten, am 29. November 1940 ausdrücklich erklärte, er sehe sich mit Rücksicht auf die Steuerhoheit der Kantone, die fiskalischen Interessen der Kantone, und die Tatsache, dass ihre Mehrzahl bereits durch Einführung der Treibstoffsteuer oder Ermässigung der festen Motorfahrzeugsteuern den Verhältnissen in einem gewissen Umfang Rechnung getragen habe, nicht veranlasst, obschon er hierzu aufgefordert worden sei, gestützt auf seine Vollmachten Massnahmen zu ergreifen.

Einzelne Einwände und Behauptungen, die der Oberbefehlshaber der Armee der Kommission mit Schreiben vom 30. November 1940 zur Kenntnis brachte, wurden anlässlich der zweiten Sitzung, die am 10. Dezember 1940 stattfand, beraten und hernach in einem Schreiben vom 12. Dezember 1940 mit einwandfreiem Zahlenmaterial und stichhaltigen Gründen widerlegt, mit der Wirkung, dass anscheinend die Forderung nach der Einführung einer eidgenössischen Treibstoffsteuer nun auch von den Militärbehörden fallen gelassen worden ist.

### 2. Einheitliche Anpassung der kantonalen Steueransätze an die zufolge der Treibstoffrationierung beschränkte Benützungsmöglichkeit der Fahrzeuge.

Zufolge der sich weiter verschlechternden Lage in der Versorgung unseres Landes mit flüssigen Treibstoffen sah sich das eidg. Kriegs-Industrie- und Arbeitsamt gegen Ende des Jahres 1940 veranlasst, eine Änderung des bisherigen Rationierungssystems, das die vier Dringlichkeitskategorien A, B, C und D unterschied, ins Auge zu fassen. Für die Fahrzeuge der Kategorien C und D konnten schon seit dem 1. September 1940 keine Treibstoffzuteilungen mehr gewährt werden. Die Fahrzeuge der Kategorien A und B sollten in 3 Bezugsgruppen eingeteilt werden, von denen nur die erste noch bezugsberechtigt für Rationierungskarten bleiben sollte. Dieser Systemswechsel hatte zur Folge, dass

in den Kantonen, die je nach der Zugehörigkeit eines Fahrzeugs zu einer Dringlichkeitskategorie verschiedene Steuerreduktionen gewährten, die Änderung der Besteuerungsart in Aussicht genommen werden musste. Die Kommission hielt es für angezeigt, den Kantonen, ohne sich damit in deren Ordnung einmischen zu wollen, ein einheitliches Vorgehen zu empfehlen und unterbreitete ihnen einen entsprechenden Vorschlag, der den in ihrer Erwerbstätigkeit erheblich eingeschränkten Motorfahrzeughaltern weitgehende Erleichterungen schaffen sollte, gleichzeitig aber auch den Kantonen einen Rest des Steuerertrages erhalten konnte. Der Vorschlag sah für jeden Kanton einen einheitlichen Reduktionsfaktor vor, der, auf die vor der Mobilisation geltenden Steueransätze angewendet, geeignet war, einen Ausgleich der Höhe der Steueransätze der Kantone herbeizuführen. Einzelne Kantone haben denn auch diese Anregung durchgeführt.

Die Kommission nahm im übrigen anlässlich ihrer Sitzung vom 10. Dezember 1940 auf Wunsch des eidg. Amtes für Verkehr zu einem Vorschlag der Via Vita Stellung, der ebenfalls die Vereinheitlichung der kantonalen Steueransätze bezweckte, jedoch die Steuerherabsetzung mit der Treibstoffzuteilung verband und deshalb in der praktischen Durchführung auf grosse Schwierigkeiten gestossen wäre. Die Kommission sah sich daher veranlasst, dem eidg. Amt für Verkehr zu empfehlen, auf diesen Vorschlag nicht einzutreten.

### 3. *Sonntags- und Nachtfahrverbot für Motorfahrzeuge.*

Als Folge der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in Europa schrumpften die Einfuhren an flüssigen Treibstoffen seit Mitte des Jahres 1940 immer mehr zusammen und hatten nach Mitteilung des eidg. Kriegs-Industrie- und Arbeitsamtes zu Beginn des Monats Dezember 1940 einen besorgniserregenden Tiefstand erreicht. Die Landesvorräte hatten bereits in erheblichem Umfange zur Deckung des Treibstoffbedarfes herangezogen werden müssen. Die Treibstoffzuteilungen für die Motorfahrzeuge wurden von Monat zu Monat gekürzt. Damals waren noch mehrere Tausend Motorfahrzeuge der Kategorien C und D, also solche Fahrzeuge, die ausschliesslich oder vornehmlich für nichtberufliche Zwecke verwendet wurden, im Verkehr. In Kreisen der Motor-

fahrzeugführer, die von Berufes wegen auf die Benützung eines Motorfahrzeuges angewiesen sind, jedoch so geringe Treibstoffzuteilungen erhielten, dass sie kaum mehr in der Lage waren, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, machte sich immer mehr eine Unzufriedenheit geltend, die sich zu einer Empörung gegenüber den Behörden steigerte und zwar hauptsächlich gegenüber den kantonalen Behörden, obschon diese an den herrschenden, unbefriedigenden Zuständen keine Verantwortung trugen. Auf der andern Seite wünschte aber der Bund von den Kantonen die Anordnung von polizeilichen Kontrollen und ein wirksames Einschreiten gegen Missbräuche.

Die Kommission befasste sich daher in ihrer Sitzung vom 10. Dezember 1940 auch mit diesen Verhältnissen und unterbreitete hernach dem Bundesrat eine Eingabe, in welcher auf die unhaltbaren Zustände hingewiesen wurde. Sie ersuchte den Bundesrat, unverzüglich sowohl ein Sonntagsfahrverbot, als auch ein Nachtfahrverbot zu erlassen. Das eidg. Volkswirtschaftsdepartement, das mit der Beantwortung der Eingabe beauftragt worden war, erklärte u. a. in seiner Antwort, durch die Einführung des Sonntags- und Nachtfahrverbotes könnten Einsparungen nicht erzielt werden, es sei denn, dass gleichzeitig die noch vorhandenen Treibstoffvorräte der Fahrzeughalter beschlagnahmt und enteignet würden; zu einer solchen Massnahme sollte jedoch nur im Notfall geschritten werden. Aus diesen und anderen Gründen wurde die Einführung des Verbotes abgelehnt. Da inzwischen ein grosser Teil der noch vorhandenen Vorräte verbraucht war, und sich die Lage derart entwickelt hatte, dass eine noch schärfere Einschränkung des Motorfahrzeugverkehrs sicher zu erwarten war, sah die Kommission davon ab, auf die Angelegenheit zurückzukommen.

### 4. *Stellungnahme zum beabsichtigten Erlass von Sondervorschriften für den Trolleybus durch den Bundesrat.*

Am 21. Februar 1940 brachte Herr Nationalrat Killer, Aargau, eine Interpellation im Nationalrat ein, in welcher der Bundesrat angefragt wurde, ob nicht im Hinblick auf die wirtschaftlich notwendig gewordene Ersetzung eines Teils des Tramverkehrs durch den Trolleybus, namentlich aber auch im Interesse einer weitem Entwicklung dieses modernen Beförderungsmittels, die

Vollziehungsverordnung zum Gesetz über den Motorfahrzeugverkehr dahin abgeändert werden sollte, dass der Trolleybusverkehr dem Eisenbahngesetz unterstellt werde. In seiner Antwort erklärte der Vertreter des Bundesrates, mit Rücksicht auf den besonderen Charakter des Trolleybus sei es angezeigt, für dieses Verkehrsmittel besondere Vorschriften aufzustellen; das eidg. Post- und Eisenbahndepartement befasse sich bereits mit der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes, der gestützt auf die Vollmachten des Bundesrates sobald wie möglich in Kraft gesetzt würde.

Da der Trolleybus als nicht an Schienen gebundenes Strassenfahrzeug, das auf der Strasse so beweglich ist wie ein Automobil, sowohl mit Bezug auf die Haftpflicht und Versicherung, die Ausbildung des Fahrpersonals, die Konstruktion der Fahrzeuge, als auch hinsichtlich der Verkehrsvorschriften im Interesse der Sicherheit auf der Strasse unbedingt den Vorschriften der Automobilgesetzgebung unterstellt bleiben sollte, ist der Kommission vor kurzem von ihrem Präsidenten eine Eingabe an den Bundesrat unterbreitet worden, worin dieser ersucht wird, vom Erlass von Sondervorschriften, die den Trolleybus ganz oder auch nur teilweise der Eisenbahngesetzgebung unterstellen würden, sei es auf dem Wege eines dringlichen Bundesbeschlusses, oder eines Bundesratsbeschlusses gestützt auf die Vollmachtengesetzgebung, abzuweichen. Dagegen wurden dem Bundesrat einige Vorschläge zur Einführung gewisser Erleichterungen, deren Regelung in seine Kompetenz fällt, zur Prüfung vorgelegt, so u. a. die Schaffung der Möglichkeit, die Trolleybusfahrer teilweise auf dem Trolleybus selbst auszubilden, die Abschaffung des numerierten Kontrollschildes und die Abschaffung der von der eidg. Postverwaltung durchgeführten jährlichen Nachkontrolle der Wagen der konzessionierten Personentransportunternehmungen. Die Eingabe soll in einer nächstens stattfindenden Sitzung der Kommission behandelt werden.

### III. Künftige Aufgaben der Kommission.

Es ist klar, dass mit den bisher getroffenen Massnahmen die Tätigkeit der Kommission nicht erschöpft ist. Insbesondere wird sie sich noch mit folgenden Fragen zu befassen haben:

#### a) *Motorfahrzeugsteuer.*

Seitdem es der Bundesrat abgelehnt hat, sich hinsichtlich der Motorfahrzeugsteuer in die verfassungsmässigen Rechte der Kantone einzumischen und zudem alle Kantone, sei es in der einen oder andern Form, den veränderten Verhältnissen Rechnung getragen und wesentliche Erleichterungen eingeführt haben, ist es um dieses Problem stiller geworden. Es ist aber als sicher anzunehmen, dass bei der Rückkehr normaler Verhältnisse alte und neue Streitfragen wieder in Fülle auftreten werden. Namentlich in diesem Momente wird die Kommission energisch danach trachten müssen, dem Verkehr nach Möglichkeit zu dienen, ohne die Kantone ihrer Mittel für den Strassenbau zu entblößen. Sie wird auch Mittel und Wege suchen müssen, um ein möglichst einheitliches Vorgehen der Kantone in allen diesen Fragen anzustreben.

#### b) *Treibstoffrationierung.*

Auffällig ist es, dass heute mit Fahrzeugen, die auf Ersatztreibstoff-Antrieb umgebaut sind, immer noch Vergnügungsfahrten ausgeführt werden dürfen und dass Ferntransporte mit Benzin-, Diesel-, oder Ersatztreibstoff-Lastwagen immer noch zulässig sind.

Die Kommission wird auch diesen Fragen ihre Aufmerksamkeit schenken und gegebenenfalls bei den zuständigen eidgenössischen Behörden vorstellig werden.

#### c) *Verkehrssicherheit.*

Die Schrumpfung des Motorfahrzeugverkehrs und die gewaltige Zunahme des Fahrradverkehrs seit der Mobilmachung stellt die Polizeibehörden vor neue schwere Aufgaben. Die Verkehrsdisziplin muss schon heute als äusserst schlecht bezeichnet werden. Trotzdem der grösste Teil der Motorfahrzeuge stillgelegt wurde, ist die Zahl der Verkehrsunfälle lange nicht in dem Mass zurückgegangen, wie dies hätte erwartet werden dürfen. Die Motorfahrzeugführer, die heute noch fahren, haben anscheinend das Gefühl, sie seien allein auf der Strasse und werden dadurch unvorsichtiger und rücksichtsloser. Andererseits wiegen sich die Radfahrer und Fussgänger in einem falschen Sicherheitsgefühl und kümmern sich immer weniger um die Verkehrsvorschriften. Die Früchte der

Arbeit der letzten Jahre in Bezug auf die Verkehrserziehung gehen langsam wieder verloren. Katastrophal wird sich diese Situation im Moment auswirken, wo wieder genügend Treibstoffe vorhanden sein werden, und der Motorfahrzeugverkehr den Umfang normaler Zeiten annehmen wird. Auch in dieser Aufgabe, in der die Kommission die nötigen Vorarbeiten zu leisten beabsichtigt, wird ein maximaler Erfolg im Kampf gegen den Verkehrsunfall nur durch ein gemeinsames Vorgehen der kantonalen Polizeibehörden zu erreichen sein.

Die Verbesserung der Strassensignalisation ist ein weiterer Punkt, dem die Kommission ihre Aufmerksamkeit wird schenken müssen. Bisher wurden die Signaltafeln, um Beschädigungen möglichst zu verhüten, ziemlich hoch auf Eisenstangen befestigt. Mit dem Aufkommen der vielen niedrigen Kleinwagen sind diese Signaltafeln aus dem eigentlichen Blickfeld des Führers hinausgerückt und verlieren daher zum Teil ihren Wert. Versuche mit neuartigen niedrigeren Strassensignalen sind bereits gemacht worden und scheinen sich zu bewähren. Vorläufig ist diese Frage nicht brennend. Die Kommission wird jedoch auch hier prüfen, ob sie den für die Strassensignalisation zuständigen kantonalen Departementen Anregungen unterbreiten kann und will.

Diese Ausführungen mögen für heute genügen. Die Kommission bittet Sie, darin zu ersehen, dass sie bestrebt ist, in den Fragen der Motorfahrzeugbesteuerung und auch allgemein für den Strassenverkehr nützliche Arbeit zu leisten.

Après remerciements à l'adresse de M. Seematter, M. Balmer envisage que la commission doit rester constituée pour s'occuper de la question des trolleybus.

Herr Regierungsrat Briner möchte die Aufmerksamkeit der Konferenz vor allem auf den Trolleybus lenken. Im Kanton Zürich taucht immer wieder die Frage auf, ob es sich bei diesem um ein Motorfahrzeug oder um eine Strassenbahn handelt. Es kann kein Zweifel bestehen, dass der Trolleybus der Automobilgesetzgebung unterstellt werden muss. Es wäre zu begrüßen, wenn die Konferenz beschliessen würde, in diesem Sinn an den Bundesrat zu gelangen.

M. le Conseiller d'État Vodoz parle ensuite des excellentes expériences faites à Lausanne où les trolleybus sont soumis aux règles de la loi sur la circulation des automobiles. Il faut lutter, dit-il, contre la tendance qui se manifeste d'appliquer aux trolleybus les règles des chemins de fer, ce qui ne manquerait pas de créer une confusion entre autobus et trolleybus.

A titre de conclusion, résume M. Balmer, l'assemblée émettra une résolution et une lettre sera adressée au Conseil fédéral pour lui demander d'appliquer aux trolleybus la législation fédérale sur les automobiles.

M. Vodoz demande que cette résolution soit communiquée à la presse, ce qui sera fait.

#### 5. Traktandum Nr. 5 :

#### Divers. — Verschiedenes.

Herr Regierungsrat Keel : Es fällt auf, dass der Schweizerische Polizeianzeiger in letzter Zeit um mehr als die Hälfte reduziert worden ist. Die Angaben sind oft nicht genau genug. Es kommt vor, dass Verhaftete nicht der richtigen Amtsstelle zugeführt werden, da im Polizeianzeiger nicht gesagt ist, welche Stelle die Ausschreibung veranlasst hat. Es sollte möglich sein, diesem Übelstand durch klarere Fassung der Ausschreibung abzuhelpfen. Er ersucht die Polizeiabteilung, seine Anregung zur Prüfung entgegenzunehmen.

#### PROCHAINE CONFÉRENCE

Le président annonce que, grâce à l'amabilité du canton d'Uri, Altdorf est désigné comme lieu de la prochaine conférence.  
Séance levée à 11 h. 15.

#### IV.

##### **Rapport sur la partie récréative de la conférence.**

##### **Bericht über den geselligen Teil der Konferenz.**

La première journée de la conférence se termina dans le cadre somptueux des salons du palais Du Peyrou, à Neuchâtel, où un dîner était offert aux participants par l'État et la Ville de Neuchâtel. Au cours du repas, agrémenté par d'excellentes productions du chœur du Costume neuchâtelois et sous le majorat de table de M. Ernest Béguin, on entendit tour à tour M. Edgar Renaud, président du Conseil d'État neuchâtelois, M. Emmanuel Borel, président du Conseil communal de Neuchâtel, M. de Steiger, Conseiller fédéral, et M. O. Stampfli, Conseiller d'État à Soleure, au nom de la conférence.

Le 13 septembre, après une visite du château de Neuchâtel, un déjeuner offert par l'État de Neuchâtel à l'Hôtel Terminus, mettait le point final aux travaux de la conférence.



