EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

V. 5.606.1 3003 Bern, den 24. Juni 1987

An die
für den Strassenverkehr
zuständigen Direktionen
der Kantone

Obligatorische Fahrrad-Haftpflichtversicherung/
Verzicht auf Fahrrad-Kennzeichen aus Aluminium

Frau Regierungsrätin,
Herr Regierungsrat,

Wir erlauben uns, Sie um Stellungnahme zu verschiedenen Fragen im Zusammenhang mit der Abschaffung der Fahrradschilder aus Aluminium und Problemen der Fahrrad-Haftpflichtversicherung zu bitten.

1. Entstehungsgeschichte

Am 22. März 1985 überwies der Nationalrat das am 13. Dezember 1984 eingereichte Postulat Schüle. Der Bundesrat, der sich zur Prüfung des Anliegens bereit erklärt hatte, wird darin eingeladen, die Bestimmungen über die Fahrräder zu vereinfachen, insbesondere auf das jährliche Fahrradkennzeichen gemäss Art. 18 SVG und eventuell auf das bundesrechtliche Obligatorium einer Fahrrad-Haftpflichtversicherung zu verzichten.

Schon im Januar 1985 hatte der Vorstand der Vereinigung der Strassenverkehrsämter (VSA) eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der auch Vertreter der Haftpflichtversicherer und des Bundesamtes für Polizeiwesen mitwirkten.

Als Ergebnis dieser Beratungen hat die VSA ein Arbeitspapier und einen Lösungsvorschlag unterbreitet, der ebenfalls von der IKSt, einer Kommission der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, befürwortet wird. Dieses Dokument (ohne Beilagen) legen wir Ihnen im vollständigen Wortlaut als Vorschlag der VSA bei.

2. Abschaffung des Versicherungsobligatoriums für Fahrräder?

2.1 Parallel zum Postulat auf Abschaffung der Fahrrad-Kennzeichen wurde von verschiedenen Seiten gewünscht, es sei auf ein bundesrechtliches Versicherungsobligatorium für Fahrräder überhaupt zu verzichten. Eventuell seien die Prämien für die Haftpflichtversicherung durch den Bund oder die Kantone zu übernehmen.

2.2 Der Verzicht auf das Obligatorium der Haftpflichtversicherung bei einer Fahrzeugkategorie käme einem Einbruch in das heutige Rechtssystem gleich, wonach jeder Verkehrsteilnehmer (bzw. an seiner Stelle die Haftpflichtversicherung) für die von ihm geschaffene Verkehrsgefährdung und den dadurch entstandenen Schaden aufkommen muss. Bei einer Aufhebung des Obligatoriums wäre nicht mehr gewährleistet, dass in jedem Fall eine Versicherung besteht. Die Gefahr wäre gross, dass wegen Zahlungsunfähigkeit des Verantwortlichen das betreffende Opfer den Schaden selbst zu tragen hätte bzw. dass der haftpflichtige Velofahrer in finanzielle Bedrängnis gerät. Diese Ueberlegungen verbieten es u.E. zum vornherein, einen Verzicht auf das Obligatorium der Fahrrad-Haftpflichtversicherung in Betracht zu ziehen.

3. Ersatz des Kennzeichens aus Aluminium durch einen Kleber (Vorschlag der VSA, Beilage)

3.1 Dieser Vorschlag hält am bundesrechtlichen Versicherungsobligatorium und der Prämienzahlungspflicht durch

den Halter fest, verzichtet aber auf das bisherige jährlich zu erneuernde Kennzeichen aus Aluminium. Dessen Funktion (Nachweis für die erforderliche Versicherung) würde durch eine selbstklebende, reflektierende Marke übernommen, die hinten am Fahrrad auf einer hiefür vorgesehenen Grundplatte zu befestigen wäre.

Damit würde anstelle von Aluminium ein weniger wertvolles Material für das Versicherungs-Kennzeichen verwendet, und es liessen sich erhebliche Einsparungen an Aluminium realisieren.

3.2 Die VSA beabsichtigt, im Auftrag der Kantone mit den PTT ein Detailverkaufsnetz aufzubauen, das den Fahrradhaltern ermöglicht, den Versicherungskleber an sämtlichen Poststellen zu erwerben, womit die Umtriebe für den Erwerb des Kennzeichens auf ein Minimum reduziert würden.

3.3 Der Vorschlag der VSA bedingt lediglich Aenderungen auf Verordnungsstufe (Verkehrsversicherungsverordnung, Verordnung über Bau und Ausrüstung der Strassenfahrzeuge); er kann als einzige der in Frage kommenden Varianten vom Bundesrat in eigener Kompetenz und relativ kurzfristig verwirklicht werden. Diese Lösung würde nebst der erwähnten Rohstoffeinsparung auch dem Verursacherprinzip voll Rechnung tragen und dem Fahrradhalter wie bisher die freie Wahl des Haftpflichtversicherers überlassen.

4. <u>Uebernahme der Fahrrad-Haftpflichtversicherung durch den Kanton (Kantonslösung)</u>

4.1 Bei dieser Variante hätte jeder Kanton für die Fahrräder der in seinem Gebiet wohnenden Halter eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen, deren Prämien entweder er selber oder die Gemeinden nach Massgabe der kantonalen Gesetzgebung zu bezahlen hätten.

4.2 Um sicherzustellen, dass jeder Kanton eine solche für den Halter unentgeltliche Versicherung abschliesst, müssten die Kantone durch den Bund entsprechend verpflichtet werden. Ob der Bund hierfür eine verfassungsmässige Grundlage besitzt, ist fraglich und bedürfte noch der Abklärung. Unabhängig davon steht jedoch schon jetzt fest, dass in jedem Fall im Bundesrecht eine gesetzliche Grundlage fehlt, um die Kantone zum Abschluss einer Haftpflichtversicherung für Fahrradhalter zu verpflichten.

4.3 Die Nachteile einer solchen Lösung liegen nicht nur im zeitraubenden Verfahren und in dessen ungewissem Ausgang (evtl. Volksabstimmung), sondern sind auch materieller Natur: Die von den Kantonen gestützt auf die bundesrechtliche Verpflichtung eingegangenen Versicherungsverträge würden zu einem faktischen Monopol im Bereich der Fahrrad-Haftpflichtversicherung führen, weil kaum ein Fahrradhalter sich privat bei einer andern Gesellschaft versichern würde, da er dort die Prämien selber bezahlen müsste. Fraglich ist, ob dadurch nicht auch die Handels- und Gewerbefreiheit tangiert würde.

4.4 Bei dieser föderalistischen Lösung wäre - wie bis anhin - jeder Kanton für den Vollzug der Fahrrad-Haftpflichtversicherung verantwortlich. Da jeder Kanton für sich allein den betreffenden Versicherungsvertrag abzuschliessen hätte, würden die Versicherungsgesellschaften den Kantonen den Vertragsabschluss voraussichtlich weiterhin zu unterschiedlichen Bedingungen offerieren.

4.5 Auf das Fahrrad-Kennzeichen als Nachweis einer abgeschlossenen Haftpflichtversicherung könnte nicht verzichtet werden, da jeder Kanton separat einen Kollektiv-Versicherungsvertrag für die Fahrräder abzuschliessen hätte, deren Halter in seinem Hoheitsgebiet Wohnsitz

haben. Dieser Umstand bedingt, dass am Fahrrad der zuständige Kanton erkennbar zum Ausdruck kommt, damit die schadendeckende Versicherungsgesellschaft eruiert werden kann.

Bei Verlegung seines Wohnsitzes in einen andern Kanton, hätte der Halter in jedem Fall ein neues Kennzeichen zu beziehen. Darüber hinaus ist zur Zeit noch offen, ob die Gültigkeitsdauer des Kennzeichens weiterhin lediglich ein Jahr betragen sollte. In diesem Fall wäre die Belastung der Kantone mit der Versicherungsprämie die einzige Neuerung gegenüber dem status quo.

5. Uebernahme der Fahrrad-Haftpflichtversicherung durch den Bund (Bundeslösung)

5.1 Die Fahrradversicherung gehört bisher nicht zum Aufgabenbereich des Bundes. Die Uebernahme der Fahrrad-Haftpflichtversicherung durch den Bund hätte zur Folge, dass der Bund eine seit jeher den Kantonen vorbehaltene Aufgabe an sich zieht. Ob dafür eine ausreichende verfassungsmässige Grundlage besteht, bedürfte einer näheren Prüfung. Unabhängig davon wäre aber mindestens eine Gesetzesänderung erforderlich.

Hinsichtlich der Monopolisierung der Fahrrad-Haftpflichtversicherung gilt das vorne unter 4.3) Gesagte.

5.2 Der Bund hätte eine Global-Haftpflichtversicherung abzuschliessen, welche alle die Haftpflicht des Fahrradhalters auslösenden Ereignisse abdeckt.

Bei einer solchen Lösung wäre kein Fahrradkennzeichen mehr nötig.

6. Rechtliche Grundlagen und Zeitrahmen für die Verwirklichung der einzelnen Lösungen

Am leichtesten und schnellsten lässt sich der VSA-Vorschlag (Ziffer 3 und Beilage) verwirklichen. Es braucht hierzu bloss einer entsprechenden Anpassung der VVV und BAV durch den Bundesrat, was relativ kurzfristig möglich wäre.

Dagegen ist sowohl für die Abschaffung des Versicherungsobligatoriums als auch für die Uebernahme der Prämienpflicht durch das Gemeinwesen zu berücksichtigen, dass sie nicht vom Bundesrat mittels Verordnungsänderung bewerkstelligt werden könnten, sondern es hierzu einer Gesetzesänderung und unter Umständen sogar einer Verfassungsänderung bedürfte. Da die Durchführung der hierzu notwendigen Verfahren jedoch zeitraubend ist, sind diese Varianten, wenn überhaupt, so doch mindestens nicht kurzfristig realisierbar.

7. Abschliessend unterbreiten wir Ihnen folgende Fragen zur Stellungnahme:

Frage 1

Ist am Versicherungsobligatorium für Fahrräder festzuhalten?

☐ Ja ☐ Nein

Begründung:

Frage 2

Falls das Versicherungsobligatorium für Fahrräder beibehalten wird, ziehen Sie welche Lösung vor:

☐ a) Bezahlung der Versicherungsprämie durch den Halter

☐ b) Prämienzahlung durch das Gemeinwesen

Begründung:

Frage 3

Bei Prämienzahlung durch den Halter ziehen Sie welche Lösung vor:

☐ a) Vorschlag der VSA (Ziffer 3 und Beilage)

☐ b) Beibehaltung der bisherigen Regelung

Begründung:

Frage 4

Bei Prämienzahlung durch das Gemeinwesen ziehen Sie welche Lösung vor:

☐ a) Kantonslösung (vgl. Ziffer 4)

☐ b) Bundeslösung (vgl. Ziffer 5)

Begründung:

Wir bitten Sie, uns Ihre begründeten Antworten und Stellungnahmen in zwei Exemplaren bis zum 31. Oktober 1987 zukommen zu lassen.

Wir versichern Sie, Frau Regierungsrätin, Herr Regierungsrat, unserer ausgezeichneten Hochachtung.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
i.A. Der Direktor des Bundesamtes für Polizeiwesen

Dr. Peter H. Hess

Beilage erwähnt

Geht auch an die interessierten Bundesstellen, Verbände und Organisationen

ASC VSA ASA

Vereinigung der Strassenverkehrsämter
Association des services des automobiles
Associazione dei servizi della circolazione

Maulbeerstr. 14 Postfach 4069 3001 Bern Tel. 031 25 78 66

Arbeitspapier "Fahrradkennzeichen"

1 Ausgangslage

Am 24. Februar 1984 hat die Vereinigung der Strassenverkehrsämter der Schweiz, Regionalgruppe Innerschweiz und Tessin, aufgrund einer Eingabe des Kantons Luzern beschlossen, bei der Vereinigung der Strassenverkehrsämter folgenden Antrag zum Verzicht auf die jährliche Abgabe und Erneuerung des Fahrradkennzeichens zu unterbreiten. Die VSA wird aufgefordert, dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD folgenden Antrag zur Prüfung einzureichen:

A. Auf die jährliche Abgabe und Erneuerung der Fahrradkennzeichen ist baldmöglichst zu verzichten.

B. Art. 34 VVV ist aufzuheben. Art. 73 VVV ist anzupassen; Art. 70 SVG ist zu überprüfen. Jeder Halter eines Fahrrades schliesst selbst eine Haftpflichtversicherung ab. Er haftet weiterhin nach Obligationenrecht (Art. 70 SVG). Die Kantone sind indessen verpflichtet, eine Pauschal-Haftpflichtversicherung bzw. Subsidiär-Haftpflichtversicherung abzuschliessen für Fahrräder, für die keine oder keine genügende Versicherungsdeckung besteht. Es ist aber auch denkbar, dass die Kantone eine allumfassende Pauschal-Haftpflichtversicherung für Fahrräder abschliessen (Beilage 1).

Im März 1985 hat Nationalrat Kurt Schüle ein Postulat eingereicht, das namentlich die Aufhebung der jährlichen Fahrradkennzeichen anregt. K. Schüle hatte in seinem Vorstoss vor allem die "Velonummer Bürokratie" angeprangert und auch Umweltschutzargumente geltend gemacht: In der Schweiz werden jährlich über 26 t Aluminium für die Herstellung der Velonummern verwendet (Beilage 2, Motion).

Verschiedene Gemeinden haben beschlossen, das gesetzlich vorgeschriebene Fahrradkennzeichen gratis abzugeben und die Haftpflichtprämien aus der Gemeindekasse zu bezahlen. In verschiedenen Kantonen, z. B. in St. Gallen und Uri, sind Motionen hängig, die die Gratisabgabe der Fahrradkennzeichen fordern. In Liechtenstein hat der Gemeinderat von Vaduz beschlossen, 1986 die Fahrradschilder gratis abzugeben (Beilage Auszug aus Traktandum Nr. 2, 15.4.1986) Nachfolgender Tabelle kann entnommen werden, wie uneinheitlich die Gebühren und Versicherungen für Velos 1986 geregelt sind.

Kanton	Taxen	Versicherung	Total
AG	6.--	6.--	12.--
AR	5.50	5.70	11.20
AI	6.50	5.50	12.--
BS	4.--	6.--	10.--
BL	4.--	6.--	10.--
BE	5.--	6.--	11.--
FR	10.--	6.--	16.--
GE	2.--	5.--	7.--
GL	5.50	3.50	9.--
GR	7.10	4.90	12.--
JU	4.50	5.50	10.--
LU	5.--	5.--	10.--
NE	8.--	5.--	13.--
NW	6.--	5.--	11.--
OW	4.--	5.--	9.--
SH	4.50	5.50	10.--
SZ	3.50	5.--	8.50
SO	4.--	4.50	8.50
SG	6.--	4.--	10.--
TI	10.--	6.--	16.--
TG	9.--	5.--	14.--
UR	8.--	4.--	12.--
VD	5.--	5.--	10.--
VS	6.--	3.--	9.--
ZG	4.--	4.--	8.--
ZH	4.--	4.--	8.--

Der Vorstand der Vereinigung der Strassenverkehrsämter (VSA) hat am 29. Januar 1985 eine Arbeitsgruppe eingesetzt. Mitglieder dieser Arbeitsgruppe waren:

- Ph. Vautier VD, Vorsitz
- P. Hess SO
- Dr. R. Netzer BE
- H. Sidler LU
- J.P. Champendal BAP
- H. Hügli VSA

Beigezogen wurden:

- Major F. Hächler ACVS
- V. Ferrarese Union Suisse, Genève
- G. Rossi Vaudoise Assurance, Lausanne
- A. Bühler BAP

Die Arbeitsgruppe behandelte das Geschäft an vier Sitzungen, nämlich am:

- 13. Mai 1985
- 12. November 1985
- 5. Mai 1986
- 15. September 1986

Die Aktennotizen dieser vier Sitzungen sind dem Arbeitspapier beigelegt.

2 Rechtsgrundlagen

21 Bundesgesetz vom 19.12.1985 über den Strassenverkehr

Artikel 18

1 Fahrräder müssen den Vorschriften entsprechen und ein amtliches Kennzeichen tragen. Dieses wird abgegeben, wenn die vorgeschriebene Haftpflichtversicherung besteht. Es gilt für die ganze Schweiz. Das kantonale Kennzeichen enthält neben der Angabe des Kantons und der Gültigkeitsdauer nur eine Versicherungsnummer.

2 Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Bau und Ausrüstung der Fahrräder und ihrer Anhänger.

3 Die Kantone können Prüfungen der Fahrräder durchführen.

22 Verkehrsversicherungsverordnung (VVV) vom 20.11.1959

Gemäss Art. 34 Abs. 1 VVV werden die kantonalen Fahrradkennzeichen ab 1. Januar des Jahres erteilt, dessen Zahl sie tragen. Sie bleiben jeweils bis 31. Mai des folgenden Jahres gültig.

Art. 35 Abs. 1 VVV verpflichtet die Kantone, eine Kollektiv-Haftpflichtversicherung für Radfahrer abzuschliessen. Radfahrerverbände können anderseits für ihre Mitglieder eine solche Versicherung abschliessen. Es steht dem Radfahrer aber auch frei, sich einzeln zu versichern.

3 Ziele

Anlässlich ihrer vier Sitzungen hat sich die Arbeitsgruppe mit der Problematik der Abschaffung des Fahrradkennzeichens befasst und sich dabei von folgenden Zielen leiten lassen:

- Die Verwaltung soll sich auf hoheitliche Aufgaben beschränken.
- Die Lösung soll fahrrad- und umweltfreundlich sein.
- Die dem Fahrradhalter entstehenden Kosten sind möglichst tief zu halten.
- Auf eine jährliche Erneuerung des Fahrradkennzeichens ist zu verzichten (Einsparung von rund 16 t Aluminium).
- Am Versicherungsobligatorium ist festzuhalten.

4 Ausgangsdaten

- 1. Die Lösung darf aus zeitlichen Gründen keine Aenderung des Gesetzes bedingen. Nur Anpassungen auf Verordnungsstufe sind kurzfristig möglich.

- 2. Das Fahrrad muss aus Sicherheitsgründen einen nach hinten reflektierenden Ausrüstungsteil aufweisen.

- 3. Es muss gegen aussen sichtbar sein, dass für das Fahrrad eine gültige Versicherung besteht.

- 4 Das Versicherungskennzeichen muss für den Schadenfall einen Hinweis auf die zuständige Versicherungsgesellschaft enthalten.

- 5 Die dem Radfahrer entstehenden Kosten und Umtriebe müssen als Anreiz zur vermehrten Benützung des Fahrrades tief sein.

- 6 Ein weitgefächertes Verteilernetz für den Bezug des Versicherungskennzeichens muss gewährleistet sein.

5 Lösungsmöglichkeiten

Zur Diskussion standen seit der Einreichung der Motion Schüle folgende Modelle:

A. Vollständiger Verzicht auf das Fahrradkennzeichen einschliesslich Versicherungsobligatorium.

B. Beibehaltung der bisherigen Regelung mit Uebernahme sämtlicher Kosten durch die öffentliche Hand.

C. Abgabe eines dauernd gültigen Kennzeichens analog der bundeseigenen Fahrräder.

D. Einbau der Versicherung in die allg. Privathaftpflicht-Versicherung.

E. Abschaffung des Fahrradkennzeichens unter Beibehaltung der Haftpflichtversicherung im Rahmen von Art. 18 Abs. 1 SVG.

6 Beurteilung

Im Hinblick auf die gesetzten Ziele und die gegebenen Ausgangsdaten ergibt sich folgende Beurteilung der genannten Modelle:

A. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass beim Sport mit grösseren Risiken ohne staatlich vorgeschriebene Haftpflichtversicherung zu rechnen ist. Gegen eine solche Lösung spricht aber, dass jährlich Velohaftpflichtfälle mit Millionenbeträgen entstehen. Ohne Haftpflichtversicherung könnten viele Radfahrer für die entstandenen Schäden nicht aufkommen. Der Geschädigte müsste häufig einen Teil des Schadens selbst tragen.

B. Allein im Kanton Bern mit rund 370'000 Fahrrädern müssten aus öffentlichen Mitteln über 4 Mio. Franken bezahlt werden. Zudem widerspricht dieser Vorschlag dem Verursacherprinzip.

C. Dieses Modell gewährleistet nicht, dass für jedes in Verkehr gesetzte Fahrrad eine gültige Haftpflichtversicherung besteht. Ein solches Kontrollschild käme einer festen Immatrikulation gleich, wie sie für Motorfahrzeuge bereits besteht. Es müsste gleichwohl eine Versicherungskontrollmarke abgegeben werden.

D. Der Abschluss einer Privathaftpflicht-Versicherung ist nicht obligatorisch. Für Personen, die keine solche Versicherung abgeschlossen haben, müsste die Möglichkeit einer besonderen Veloversicherung geschaffen werden. Diese Sonderlösung könnte von der Versicherung nicht kostengünstig angeboten werden.

E. Diese Lösung erfüllt sowohl die unter Ziffer 3 gesetzten Ziele als auch die unter Ziffer 4 formulierten Ausgangsdaten.

Die Bedürfnisse der Polizei können wie folgt abgedeckt werden:

- Gestohlene Fahrräder können dem Halter aufgrund der Rahmennummer und Beschreibung zugeführt werden.

- Die Sichtbarkeit bei Nacht und schlechter Witterung kann durch einen reflektierenden Ausrüstungsteil in der Grösse und am Ort des bisherigen Fahrradkennzeichens sichergestellt werden.

- Die Identifizierung eines verunfallten Lenkers anhand des bisherigen Kennzeichens ist problematisch, da das Kennzeichen frei übertragbar ist. Zwischen dem Eigentümer des Fahrrades, der im Versicherungsdokument genannten Person und dem Radfahrer muss keine Identität bestehen.

7 Vorschlag

Es wird verzichtet auf:

- Ein amtliches Kennzeichen aus Aluminium.

- Einen Versicherungsantrag mit Personalien und Fahrraddaten.

- Das Führen von amtlichen Fahrradregistern und Statistiken.

Beibehalten wird:

- Der Nachweis einer abgeschlossenen Versicherung in Form einer selbstklebenden, reflektierenden Marke (Versicherungskennzeichen).

- Eine reflektierende Grundplatte, wenigstens im bisherigen Format des Kennzeichens für das Anbringen des Versicherungskennzeichens.

Das Versicherungskennzeichen enthält folgende Angaben:

- Amtliches Element (Kantonsbuchstaben).
- Gültigkeitsjahr (jedes Jahr eine andere Farbe).
- Nummer der Versicherungsgesellschaft integriert in eine fortlaufende Seriennummer.

Das Versicherungskennzeichen ist wie folgt erhältlich:

- Bei den von den Kantonen bezeichneten Ausgabestellen.
- Bei sämtlichen Poststellen.

Die VSA ist zwecks Vereinheitlichung und Koordination bereit:

- Im Auftrag der Kantone mit den PTT ein Detailverkaufsnetz für Versicherungskennzeichen aufzubauen.
- Mit den Versicherungsgesellschaften ein für alle Kantone kostengünstiges Angebot auszuhandeln.
- Eine rationelle und wirtschaftlich günstige Beschaffung der Versicherungskennzeichen sicherzustellen.
- Bei einer gesamtschweizerisch einheitlichen Lösung als Koordinations- und Rechnungsstelle zu wirken.

8 Vorgehen

- Genehmigung dieses Arbeitspapiers durch die Arbeitsgruppe auf dem Korrespondenzweg.
- Verabschiedung des Arbeitspapiers durch den Vorstand VSA am 15. Oktober 1986.
- Orientierung der IKSt am 6. November 1986 über die geleisteten Arbeiten der VSA. Festlegen des weiteren Vorgehens unter Würdigung der politischen Aspekte.
- Orientierung an der Vereinsversammlung VSA vom 19. November 86 und Beschlussfassung über das weitere Vorgehen.

Beilagen:
1 Antrag Innerschweiz, 2.3.1984
2 Motion Schüle, März 1985
3 Auszug Traktandum Nr. 2, 15.4.1986
4 4 Aktennotizen der Sitzungen der Arbeitsgruppen

Bern, 22. September 1986