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

Polizeidepartement Basel-Stadt
Reg. No. V
Eing. 28 NOV. 1941
An Insp.
z. Bericht

V.11/5/1.Pl.

Bern, den 27. November 1941.

An Polizeidpr.
zur Berichterstattung
Der Präsident des Regierungsrates
No. 3472.
BASEL, den 28. Novbr. 41.

An die Regierungen der Kantone.

BASEL, -1. DEZ. 1941

Fahrradverkehr.

An die Verkehrsabteilung z. Bericht.
Der Polizeiinspektor:
Bloch

Herr Präsident,
Herren Regierungsräte,

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vom 12./13. September 1941 in Neuenburg hat sich u.a. mit verschiedenen, den Fahrradverkehr betreffenden Fragen befasst. Sie hat der Meinung Ausdruck gegeben, dass die für die Radfahrer bestehenden Vorschriften strikte anzuwenden sind, und dass die Kontrolle über ihre Durchführung in allen Kantonen streng gehandhabt werden soll. Wir verweisen auf das Protokoll dieser Konferenz, das den Justiz- und Polizeidirektionen der Kantone in nächster Zeit zugestellt werden wird.

Wir haben die Frage der Regelung des Fahrradverkehrs einer neuen Prüfung unterzogen und sehen uns zu folgenden Ausführungen veranlasst:

I.

Neue bundesrechtliche Vorschriften über den Fahrradverkehr können jedenfalls solange nicht in Erwägung gezogen werden, als nicht alle Massnahmen getroffen worden sind, die auf Grund der gegenwärtigen Rechtslage möglich sind.

Es darf als feststehend betrachtet werden, dass der Bund auf Grund von Art. 37bis der Bundesverfassung befugt wäre, solche Vorschriften zu erlassen. Und zwar können, soweit die heute geltende Regelung im Bundesgesetz über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr (MFG) als abschliessend in dem Sinne gedacht ist, dass die kantonale Kompetenz ausgeschlossen werden wollte, weitergehende Vorschriften nur durch eine Aenderung der Bundesgesetzgebung eingeführt werden. Soweit aber eine solche Ausschliesslichkeit nicht gewollt war, sind die Kantone auch heute noch zum Erlass derartiger Vorschriften zuständig, solange der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht nicht Gebrauch macht, was jedenfalls für die nächste Zeit nicht in Aussicht genommen ist.

Die heute geltende bundesgesetzliche Regelung des Fahrradverkehrs ist zweifellos in den meisten Punkten als eine abschliessende gedacht, während in anderer Hinsicht unseres Erachtens die kantonale Kompetenz bestehen geblieben ist. In ersterem Sinne ist z.B. die Vorschrift des Art. 32 MFG aufzufassen. Die Radfahrer können daher von den Kantonen auch auf dem Wege der Gesetzgebung nicht zur Führung eines eigent-

lichen Nummernschildes verhalten werden. Auch die Aufstellung von allgemeinen Vorschriften über die zahlenmässige Höchstgeschwindigkeit ist als unzulässig zu betrachten. Anderseits ist die Zuständigkeit der Kantone z.B. mit Bezug auf die obligatorische Haftpflichtversicherung in Art.31 MFG ausdrücklich vorbehalten.

Im übrigen geht aus dem Gesetz nicht zweifelsfrei hervor, ob und inwieweit die Kantone für die Zulassung von Radfahrer und Fahrrad zum öffentlichen Verkehr weitere Erschwerungen aufstellen dürfen. Als zulässig zu betrachten sind die kantonalen Vorschriften jedenfalls insoweit, als es sich um die örtliche Regelung durch polizeiliche Verkehrsvorschriften für besondere Strassenverhältnisse im Sinne von Art.3, Abs.3, MFG handelt. Ebenso können die Kantone gemäss Art.3, Abs.2, MFG für bestimmte Strassenstrecken, wo die Sicherheit des Verkehrs oder die Anlage der Strasse es notwendig macht, weitere beschränkende Massnahmen treffen. Hier wäre eine Beschränkung der Zulassung zum Verkehr durch kantonales Recht denkbar. Darüber hinaus können die Kantone auf Grund ihrer Kompetenz im Gebiete des Schulwesens die Schüler zu Kursen und Prüfungen verpflichten.

Weniger abgeklärt ist dagegen die Frage, ob die Kantone allgemein weitergehende Beschränkungen aufstellen können, oder ob das MFG den Radfahrern Gewähr dafür bieten will, dass auch die Kantone keine Erschwerungen einführen können. Die Unzulässigkeit solcher kantonaler Massnahmen kann unseres Erachtens nicht aus Art.3, Abs.2, MFG abgeleitet werden, wo es heisst, die Kantone können "für bestimmte Strassenstrecken, wo die Sicherheit des Verkehrs oder die Anlage der Strasse es notwendig macht, weitere beschränkende Massnahmen treffen". Denn damit will nicht gesagt werden, dass den Kantonen weitergehende Massnahmen überall da versagt seien, wo diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind. Das ginge wohl über den Zweck dieser Bestimmung hinaus. Auch aus den Vorschriften, die das Bundesgesetz speziell über die Fahrräder enthält, lässt sich nichts Derartiges herauslesen (Art.29-32). Es ist deshalb auf allgemeine Erwägungen abzustellen. Für die Zulässigkeit kantonaler Vorschriften spricht dabei die Ueberlegung, dass die Strassenhoheit den Kantonen verblieben ist, und dass das Bundesgesetz diese nur insoweit beschränken wollte, als dies absolut notwendig erscheint für die Gewährleistung eines geordneten Strassenverkehrs. Anderseits kann gegen die Anerkennung einer kantonalen Kompetenz die beabsichtigte Einheitlichkeit der Regelung angerufen werden, die auch für den Fahrradverkehr, trotz der vorwiegend lokalen Bedeutung der Fahrräder, bis zu einem gewissen Grade ein Bedürfnis ist. Indessen besteht ein solches Bedürfnis mehr nur nach der Richtung, dass überall gewisse Minimalerfordernisse gelten. Dagegen ist diese Einheitlichkeit bei den Fahrrädern - im Gegensatz zu den Motorfahrzeugen - wohl nicht auch dahin zu verstehen, dass diese Minimalerfordernisse durch die kantonale Gesetzgebung nicht erhöht werden dürften. Demnach bleibt nach unserem Dafürhalten die kantonale Kompetenz für weitere Einschränkungen des Fahrradverkehrs bestehen, soweit nicht aus einzelnen Bestimmungen sich ergibt, dass eine abschliessende Regelung gewollt war.

Auf Grund dieser Erwägungen will uns scheinen, dass ergänzende Vorschriften über den Fahrradverkehr im Sinne

der Aufstellung erschwerender Voraussetzungen für die Zulassung der Radfahrer zum öffentlichen Verkehr von den Kantonen ohne Ermächtigung durch den Bundesgesetzgeber vorgenommen werden können. Wir erachten ein solches Vorgehen als zweckmässig für die Einführung von Prüfungen der Radfahrer und des Verbots der Benützung eines Fahrrads für Personen, die mit einem für die Verkehrssicherheit gefährlichen Gebrechen behaftet oder dem Trunke ergeben sind, oder die in verkehrsgefährdender Weise Verkehrsvorschriften schwer verletzt oder wiederholt übertreten haben. Immerhin müssen wir bemerken, dass über die Zuständigkeit der Kantone letzten Endes nicht unser Departement oder der Bundesrat, sondern das Bundesgericht zu entscheiden hat.

Da die Einhaltung einheitlicher Richtlinien in allen Kantonen auch hier sehr wünschenswert ist, dürfte es sich empfehlen, beim Erlass allfälliger Ergänzungsbestimmungen im erwähnten Sinne nach Möglichkeit die im Entwurf vom 4. September 1941 enthaltenen Anregungen zu berücksichtigen, welcher Entwurf durch unsere Polizeiabteilung den Justiz- und Polizeidirektionen der Kantone zugestellt worden ist und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vom 12./13.September 1941 als Diskussionsgrundlage gedient hat.

II.

Entsprechend der von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren ausgedrückten Meinung dürfte es vor allem möglich sein, durch eine strenge Anwendung der bestehenden bundesrechtlichen Vorschriften in allen Kantonen eine wesentliche Besserung der Verhältnisse herbeizuführen. Wir erwähnen in der Folge diejenigen Massnahmen, die unseres Erachtens geeignet sind, die Verkehrssicherheit nach Möglichkeit zu gewährleisten.

1. Massnahmen mit Bezug auf das Fahrrad.

Das Fahrrad muss nach Art.29 MFG bestimmten Anforderungen hinsichtlich der Bremse, der Warnvorrichtung und der Beleuchtung entsprechen, die in den Art. 67 und 68 der Vollziehungsverordnung (MFV) näher ausgeführt sind. Ueberdies sieht Art.69 MFV in der revidierten Fassung vom 21. Mai 1941 eingehende Vorschriften für Fahrrad-Anhänger vor. Die Durchführung dieser technischen Vorschriften kann von den Behörden jederzeit kontrolliert werden. Mehrere Kantone machen die Abgabe des Kennzeichens für die Versicherung und Besteuerung davon abhängig, dass das Fahrrad in einer Prüfung durch die Polizeibehörden als den bundesrechtlichen Vorschriften über die Ausrüstung entsprechend befunden worden ist. Dieses Kontrollsystem erscheint zweckmässig. Auf alle Fälle empfehlen wir dringend, die Fahrräder und Anhänger wenn auch nicht jährlich, so doch in gewissen Zeitabständen systematisch einer Kontrolle zu unterziehen. Dazu sind, soweit möglich, Kontrollen auf der Strasse notwendig. Ueberdies sollte angeordnet werden, dass Fahrrad und Anhänger nach jedem Unfall zu prüfen sind. Kommt ein Fahrradunfall der Polizei zur Kenntnis, so muss sie sich ohnehin damit befassen. Es bietet sich also eine gute Gelegenheit zur technischen Kontrolle der Fahrzeuge.

Sehr viele Kantone versehen die Schilder oder Banderolen, die als Kennzeichen für die Versicherung und Be-

steuerung abgegeben werden, mit einer kleinen Registriernummer, die gewisse Dienste zu leisten vermag. Die Einführung dieser kleinen Registriernummer ist daher zu empfehlen. Dagegen müsste eine auf Distanz lesbare grosse Kontrollnummer nach wie vor als Art.32 MFG zuwiderlaufend betrachtet werden.

2. Massnahmen mit Bezug auf den Radfahrer.

Für den Radfahrer gelten nach Art.30 MFG die Art. 18 (Verkehrspolizei und Zeichengebung), 25 (Geschwindigkeit), 26 (Ausweichen und Ueberholen), 27 (Strassengabelungen und -kreuzungen, d.h. Vortrittsrecht) und 28 (Wett- und Versuchsfahrten). Weitere vom Radfahrer einzuhaltende Verkehrsregeln enthält die MFV in ihren Art.70 und 71. Nach Art.70, Abs.1, dürfen mehr als zwei Radfahrer, ausser beim Ueberholen, nicht nebeneinanderfahren; wenn sie andere Fahrzeuge, Tiere oder Fussgänger kreuzen oder ihnen vorfahren, so müssen sie hintereinanderfahren, wenn es die Strassen- und Verkehrsverhältnisse erfordern. Nach Abs.2 ist das Loslassen der Lenkstange oder der Pedale während des Fahrens untersagt; ebenso das Anhängen an Fuhrwerke und Motorfahrzeuge. Gemäss Abs.3 ist es Kindern unter dem schulpflichtigen Alter untersagt, verkehrsreiche Strassen mit dem Fahrrad zu befahren. Endlich finden nach Abs.4 eine Anzahl von Verkehrsregeln, die in der MFV für Motorfahrzeugführer aufgestellt worden sind, auf die Radfahrer entsprechende Anwendung. Es sind die Art.42 (Geschwindigkeit), 45 (Benützung der Fahrbahn), 46 (Ueberholen), 47(Abbiegen nach links), 48, Abs.1 (Hintereinanderfahren), 49, Abs.3 (Anhalten), 51 (Umzüge), 56 (Mitführen von Personen und Sachen), 60, Abs.1 (Lernfahrten), 61 (Verhalten gegenüber Strassenbahnen) und 62 (Bergstrassen). Art. 71 MFV schreibt vor, dass, wo Fahrradwege vorhanden sind, der Radfahrer verpflichtet ist, diese zu benützen. Nach Art.75, Abs.2, MFV haben die Radfahrer beim Abbiegen nach links oder nach rechts die Fahrtrichtung mit ausgestrecktem Arm anzugeben; nach Art. 76, Abs.2, MFV haben sie die Zeichen der Verkehrspolizei abzuwarten und die abgegebenen Zeichen zu befolgen.

Die wichtigsten Mittel zur Durchführung dieser Verkehrsregeln und damit zur Bekämpfung der Verkehrsunfälle sind eine wohlorganisierte Verkehrspolizei und die Erziehung aller Strassenbenützer.

Die gut vorbereitete, richtig eingesetzte und nie erlahmende Kontrolle durch die Verkehrspolizei kostet allerdings viel Mühe, Arbeit und Geld. Trotzdem die Polizei in der jetzigen Zeit durch mannigfache kriegswirtschaftliche Aufgaben stark in Anspruch genommen ist, müssen Mittel und Wege gefunden werden, um sie ihre Kontrolltätigkeit auf der Strasse systematisch ausüben zu lassen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Ihnen mit unserem Kreisschreiben vom 28. Februar 1938 zugestellte "Einheitliche Grundlage für die Heranbildung und Instruktion der Verkehrspolizei". Sie gilt ja auch für den Fahrradverkehr, obschon sie natürlich in erster Linie auf den Motorfahrzeugverkehr zugeschnitten ist. Auch müssen die aus ihr sich ergebenden Massnahmen den gegenwärtigen Umständen angepasst werden.

Hinsichtlich der Erziehung der Strassenbenützer erinnern wir an die von der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren am 16. September 1938 gefasste Resolution be-

treffend den Verkehrsunterricht in der Schule, die folgenden Wortlaut hat:

"1. Der Verkehrsunterricht als eigentliches, ständig zu erteilendes Unterrichtsfach ist abzulehnen.

2. In die dafür geeigneten Unterrichtsfächer sind für sämtliche Altersstufen Belehrung und Aufklärung über die wichtigsten Fragen des Verkehrs einzugliedern.

3. Dieser Verkehrsunterricht soll ausser praktischen Anleitungen auf Strassen und Plätzen auch theoretische Belehrungen über die wichtigsten Verkehrsregeln und den Verkehrsanstand vermitteln.

4. Er ist mit Rücksichtnahme auf die besondern örtlichen Verhältnisse und Erfordernisse zu erteilen."

Dieser Resolution sollte in allen Schulen, soweit möglich unter Zuhilfenahme der Verkehrspolizei, nachgelebt werden. In den Seminarien sollten die zukünftigen Lehrer auch für diesen Verkehrsunterricht methodisch vorbereitet werden. Zu prüfen wäre auch, ob nicht die Pfadfinder nach gehöriger Instruktion in den Dienst der Erziehung der Jugend zu richtigem Verhalten im Strassenverkehr gestellt werden könnten.

Freiwillige Kurse und Prüfungen für alle Radfahrer oder Gruppen von ihnen (z.B. Lehrlinge und Ausläufer) sollten von den Behörden nach Möglichkeit unterstützt werden. Es ist sehr wohl denkbar, dass die Radfahrerverbände sich bereit erklären würden, solche Kurse und Prüfungen systematisch zu organisieren. Eventuell würden auch andere Organisationen, die am Strassenverkehr interessiert sind, insbesondere die Automobilistenvereinigungen, mitmachen. Auf alle Fälle wäre es sehr wünschenswert, einen unentgeltlichen Kursbesuch zu ermöglichen. In den Kursen sollte das Hauptgewicht auf die Belehrung der Teilnehmer über Sinn und Zweck der einzelnen Verkehrsvorschriften und die Notwendigkeit der gegenseitigen Rücksichtnahme der Strassenbenützer gelegt werden.

Was endlich die Bestrafung der Radfahrer anbelangt, die die Verkehrsvorschriften des MFG oder der MFV verletzt haben, so sehen wir uns zu der Feststellung veranlasst, dass eine strenge Anwendung der Strafnormen von Art.58, Abs.3, und Art.60 MFG durch den Richter in erheblichem Masse zu einer Sanierung der Verhältnisse beitragen könnte. In schweren Fällen und bei wiederholtem Rückfall kann ja nach Art.58, Abs.3, die Busse bis zu hundert Franken betragen und in solchen Fällen kann sogar Gefängnis von einem Tag allein oder in Verbindung mit Busse (Art. 65, Abs.2, MFG), ausgesprochen werden. Noch viel strengere Strafen sieht Art.60 MFG vor für Radfahrer, die sich bei einem Unfall pflichtwidrig verhalten.

III.

Auf Grund der vorangegangenen Erörterungen sehen wir uns veranlasst, Ihnen zur Hebung der Verkehrssicherheit auf der Strasse die folgenden Massnahmen zur Durchführung zu empfehlen:

1. Einführung von Radfahrerprüfungen.

2. Erlass eines Verbots der Benützung eines Fahrrads für ungeeignete und die Verkehrssicherheit gefährdende Personen.

3. Periodische Prüfung der Fahrräder.

4. Einführung einer kleinen Registriernummer auf dem Kennzeichen für die Versicherung und Besteuerung des Fahrrads.

5. Systematische Kontrolle des Fahrradverkehrs durch die Verkehrspolizei.

6. Erziehung der Strassenbenützer durch den Verkehrsunterricht in der Schule sowie durch freiwillige Kurse und Prüfungen für Radfahrer.

7. Strenge Handhabung der die Radfahrer betreffenden Strafbestimmungen des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, Herren Regierungsräte, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

Im Auftrag

VERKEHRS[illegible]UNG
-1. DEZ. 1941
A. 2.