

12.xxx

Botschaft zur Volksinitiative «Schutz vor Rasern»

vom ...

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft beantragen wir Ihnen, die Volksinitiative «Schutz vor Rasern» Volk und Ständen mit der Empfehlung zu unterbreiten, die Initiative abzulehnen, und auf einen direkten Gegenentwurf zu verzichten.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

...

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Eveline Widmer-Schlumpf
Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Der Bundesrat begrüsst die Stossrichtung der Initiative. Die wichtigsten Inhalte der Initiative sind jedoch bereits in der Vorlage «Via sicura» enthalten oder werden im Projekt «Harmonisierung der Strafrahmen» behandelt. Der Bundesrat lehnt die Initiative daher ab.

Am 15. Juni 2011 hat das Initiativkomitee die gesammelten Unterschriften für die eidgenössische Volksinitiative «Schutz vor Raserern» fristgerecht der Bundeskanzlei übergeben. Mit Verfügung vom 5. Juli 2011 hat die Bundeskanzlei festgestellt, dass die Initiative mit 105 763 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist.

Ziel der Volksinitiative ist, dass Raserinnen und Raser strenger bestraft und die übrigen Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer besser geschützt werden. Wer nach der vorgeschlagenen Definition als Raserin oder Raser gilt, soll einerseits durch längere Führerausweisentzüge, andererseits durch härtere Strafen diszipliniert werden. Raserfahrzeuge sollen eingezogen werden, und der Erlös aus der Verwertung der Unterstützung von Verkehrsoffern dienen, wobei schutzwürdige Interessen Dritter vorbehalten bleiben. Bei Verdacht auf Begehung eines Raserdelikts soll der Führerausweis bis zum rechtskräftigen Entscheid vorsorglich entzogen werden.

Der Bundesrat begrüsst die Stossrichtung der Initiative, empfiehlt aber dennoch, sie abzulehnen. Die Bundesversammlung hat die wichtigsten Inhalte der Volksinitiative in die Vorlage «Via sicura» (10.092) aufgenommen. Materiell abgelehnt wurde nur der zwingende vorsorgliche Entzug des Führerausweises, weil er im begründeten Einzelfall bereits heute möglich ist und als zwingende Massnahme wohl die Unschuldsvermutung verletzen würde. Diejenigen Massnahmen, die im Strafgesetzbuch zu regeln sind, werden im laufenden EJPD-Projekt «Harmonisierung der Strafrahmen» behandelt. Zusammen mit den vom Bundesrat vorgeschlagenen und vom Parlament beschlossenen Massnahmen beinhaltet «Via sicura» ein komplettes, wirkungsvolles Massnahmenpaket zum Schutz der Bevölkerung vor Raserinnen und Raserern. Der Bundesrat lehnt die Volksinitiative deshalb ab.

Botschaft

1 Formelle Aspekte und Gültigkeit der Initiative

1.1 Wortlaut der Initiative

Die Volksinitiative «Schutz vor Rasern» hat folgenden Wortlaut:

Die Bundesverfassung¹ wird wie folgt geändert:

Art. 123c (neu) Schutz vor Raserinnen und Rasern

¹ Wer durch vorsätzliche Verletzung elementarer Verkehrsregeln das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern eingeht, namentlich durch besonders krasse Missachtung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit, waghalsiges Überholen oder Teilnahme an einem nicht bewilligten Rennen mit Motorfahrzeugen, wird als Raserin oder Raser mit Freiheitsstrafe von einem bis zu vier Jahren bestraft. In jedem Fall gilt als besonders krasse Missachtung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit die Überschreitung um mindestens 40 km/h bei 30 km/h zulässiger Höchstgeschwindigkeit, um mindestens 50 km/h innerorts, um mindestens 60 km/h ausserorts und um mindestens 80 km/h auf Autobahnen.

² Verursacht die Raserin oder der Raser den Tod oder die schwere Körperverletzung anderer Menschen, so wird sie oder er entsprechend höher bestraft.

³ Fahrzeuge von Raserinnen und Rasern werden eingezogen. Der Erlös aus der Verwertung des Fahrzeugs fällt an den Staat und dient insbesondere der Unterstützung von Verkehrsopfern. Vorbehalten bleiben schutzwürdige Interessen Dritter.

⁴ Die Führerausweise von Raserinnen und Rasern werden entzogen:

- a. bei Ersttaten: für mindestens 2 Jahre;
- b. bei Wiederholungstaten: für immer; das Gesetz kann vorsehen, dass der Ausweis ausnahmsweise wieder erteilt werden kann, jedoch frühestens nach 10 Jahren.

⁵ Wurde einer Raserin oder einem Raser der Führerausweis entzogen, so kann der Ausweis erst nach positiver verkehrspsychologischer Beurteilung wieder erteilt werden. Das Gesetz kann für die Wiedererteilung weitere Voraussetzungen vorsehen oder bestimmen, dass die Wiedererteilung mit Auflagen verbunden wird.

⁶ Besteht der dringende Verdacht, dass ein Raserdelikt begangen wurde, so wird der Führerausweis vorsorglich bis zum rechtskräftigen Entscheid entzogen.

¹ SR 101

1.2 Zustandekommen und Behandlungsfristen

Die Volksinitiative «Schutz vor Rasern» wurde am 13. April 2010 von der Bundeskanzlei vorgeprüft² und am 15. Juni 2011 mit den nötigen Unterschriften eingereicht.

Mit Verfügung vom 5. Juli 2011 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative mit 105 763 gültigen Unterschriften formell zustande gekommen ist.³

Die Initiative hat die Form des ausgearbeiteten Entwurfs. Der Bundesrat unterbreitet dazu keinen direkten Gegenentwurf. Nach Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe a des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002⁴ (ParlG) hat der Bundesrat somit spätestens bis zum 14. Juni 2012 einen Beschlussentwurf und eine Botschaft zu unterbreiten. Die Bundesversammlung hat nach Artikel 100 ParlG bis zum 14. Dezember 2013 Zeit, über die Volksinitiative zu beschliessen.

1.3 Gültigkeit

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Gültigkeit nach Artikel 139 Absatz 3 BV:

- a. Sie ist als vollständig ausgearbeiteter Entwurf formuliert und erfüllt deshalb die Anforderung der Einheit der Form.
- b. Zwischen den einzelnen Teilen der Initiative besteht ein sachlicher Zusammenhang. Die Initiative erfüllt somit die Anforderung der Einheit der Materie.
- c. Die Initiative verletzt keine zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts. Sie erfüllt somit die Anforderung der Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht.

Die Initiative ist deshalb als gültig zu erklären.

2 Ausgangslage für die Entstehung der Initiative

2.1 Raserunfälle

Über die Thematik «Raser» wird in den Medien seit Jahren häufig und ausführlich berichtet. Die heute gesetzlich nicht definierte Bezeichnung wird nach der Praxis des Kantons Zürich für Täterinnen oder Täter verwendet, welche die zulässigen Höchstgeschwindigkeiten krass überschreiten, sich ein privates Autorennen liefern oder halsbrecherische Überholmanöver durchführen.⁵ Daraus resultieren oft Unfälle mit Schwerverletzten und Toten.

Um dieses Phänomen zu bekämpfen, hat Road Cross Schweiz⁶ die Volksinitiative «Schutz vor Rasern»⁷ eingereicht. Road Cross Schweiz ist eine Strassenopfer-

² BBl 2010 2639

³ BBl 2011 6155

⁴ SR 171.10

⁵ Jürg Boll, Das Raserphänomen: neue Wahrnehmung und Reaktion, in: Strassenverkehr, Auto und Kriminalität (SAK), Band 25, S. 122.

⁶ www.roadcross.ch

⁷ www.raserinitiative.ch

Stiftung, die aus der Vereinigung für Familien der Strassenopfer hervorgegangen ist. Sie bezweckt die Prävention und Bewältigung von Unfällen sowie von Schädigungen durch den Strassenverkehr. Ihre Ziele gemäss Stiftungs-Urkunde sind:

- die Hebung der Verkehrssicherheit;
- die Förderung einer gesunden und massvollen Entwicklung des Strassenverkehrs;
- die Verminderung der Anzahl der Opfer und Geschädigten des Strassenverkehrs;
- die Beratung und Unterstützung der Opfer und ihrer Angehörigen.

2.2 **Parlamentarische und kantonale Vorstösse**

Seit 2009 wurde folgenden parlamentarischen und kantonalen Initiativen Folge gegeben und folgendes Postulat überwiesen:

| | | | |
|------|--------|---------|--|
| 2009 | Pa.Iv. | 09.447 | Einziehung von Raserfahrzeugen (N 31.1.11, Malama) |
| 2009 | Pa.Iv. | 09.448 | Verurteilte Raser. Pflicht zur Installation einer Blackbox (N 31.1.11, Segmüller) |
| 2009 | Pa.Iv. | 09.449 | Raser härter bestrafen! (N 31.1.11, Aeschbacher) |
| 2009 | Pa.Iv. | 09.450 | Raseropfer mit dem Erlös aus Raserfahrzeugen entschädigen (N 31.1.11, Teuscher) |
| 2009 | Pa.Iv. | 09.451 | Führerausweisentzug bei Rasern verschärfen (N 31.1.11, Jositsch) |
| 2009 | Pa.Iv. | 09.452 | Wiedererteilung von Führerausweisen bei Rasern (N 31.1.11, Galladé) |
| 2009 | Pa.Iv. | 09.453 | Wiedererteilung des Führerausweises basierend auf verkehrspsychologischer Abklärung (N 31.1.11, Moser) |
| 2009 | Kt.Iv. | 09.326 | Obligatorischer Besuch von Lernprogrammen während Warnungsentzügen von Führerausweisen (31.1.11, AG) |
| 2009 | Kt.Iv. | 09.327 | Vorsorgliche Abnahme von Führerausweisen nach schweren Verkehrsunfällen (31.1.11, AG) |
| 2010 | Kt.Iv. | 10.303 | Massnahmen gegen die Raserei (31.1.11, SO) |
| 2011 | P | 09.3518 | Untersuchungshaft in Raserfällen (N 2.3.11, Segmüller) |

2.3 Geltendes Recht und Praxis

2.3.1 Strafrechtliche Bestimmungen

Raserdelikte können heute unter folgende Straftatbestände fallen:

- Vorsätzliche oder fahrlässige Tötung (Art. 111 und 117 des Strafgesetzbuchs⁸ [StGB]).

Für die vorsätzliche Tötung eines Menschen ist heute eine Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren vorgesehen. Für die fahrlässige Tötung eine solche von bis zu drei Jahren oder eine Geldstrafe.

- Vorsätzliche oder fahrlässige Körperverletzung (Art. 122, 123 und 125 StGB).

Die vorsätzliche schwere Körperverletzung wird mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren oder Geldstrafe nicht unter 180 Tagessätzen geahndet. Die vorsätzliche einfache Körperverletzung sowie die fahrlässige Körperverletzung werden nach geltendem Recht mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bedroht.

- Gefährdung des Lebens (Art. 129 StGB).

Wer einen Menschen in skrupelloser Weise in unmittelbare Lebensgefahr bringt, wird heute mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

- Sicherungseinziehung und Vernichtung von Raserfahrzeugen (Art. 69 StGB).

Die aktuelle Rechtslage erlaubt die Einziehung und die Vernichtung von Gegenständen, die zur Begehung einer Straftat gedient haben oder bestimmt waren oder die durch eine Straftat hervorgebracht worden sind. Voraussetzung ist, dass diese Gegenstände die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährden.

2.3.2 Nebenstrafrechtliche Bestimmung

Raserdelikte fallen heute unter folgenden nebenstrafrechtlichen Tatbestand:

- Grobe Verkehrsregelverletzung nach Artikel 90 Ziffer 2 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958⁹ (SVG).

Wer durch grobe Verletzung der Verkehrsregeln eine ernstliche Gefahr für die Sicherheit anderer hervorruft oder in Kauf nimmt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

⁸ SR 311.0

⁹ SR 741.01

2.3.3 Führerausweisentzüge und Wiedererteilung

Raserinnen und Rasern kann der Führerausweis heute nach folgenden Bestimmungen entzogen werden:

- Führerausweisentzug nach einer schweren Widerhandlung gemäss Artikel 16c SVG.

Bei einem Erstdelikt wird der Führerausweis Raserinnen und Rasern für mindestens drei Monate entzogen (Art. 16c Abs. 2 Bst. a SVG). Bei einem zweiten Delikt dieser Kategorie (innerhalb von fünf Jahren) wird der Führerausweis nach Artikel 16c Absatz 2 Buchstabe c SVG für mindestens zwölf Monate entzogen. Bei einem dritten Delikt (innerhalb von 10 Jahren) wird der Führerausweis für eine unbestimmte Zeit, mindestens aber für zwei Jahre, und bei einem weiteren Delikt für immer entzogen (Art. 16c Abs. 2 Bst. d und e SVG).

- Sicherungsentzug wegen Charaktermangels nach Artikel 16d Absätze 1 Buchstabe c und 3 SVG.

Charakterlich nicht geeigneten Personen ist der Führerausweis bereits nach der ersten Tat auf unbestimmte Zeit und Unverbesserlichen für immer zu entziehen.

- Sofortiger vorsorglicher Entzug nach Artikel 54 Absatz 3 SVG.

Der Führerausweis kann von der Polizei sofort vorsorglich abgenommen werden, wenn sich eine Motorfahrzeugführerin oder ein Motorfahrzeugführer durch grobe Verletzung wichtiger Verkehrsregeln als besonders gefährlich erwiesen hat.

Die Wiedererteilung der Führerausweise ist heute wie folgt geregelt:

Die Wiedererteilung variiert im Einzelfall und ist vielfach mit Auflagen verbunden (Art. 17 Abs. 2 SVG). Der auf unbestimmte Zeit entzogene Ausweis kann nach Artikel 17 Absatz 3 SVG nur unter der Bedingung des Ablaufs einer Sperrfrist wiedererteilt werden. Die Wiedererteilung des für immer entzogenen Ausweises ist ebenfalls nur unter gewissen Bedingungen zulässig (Art. 17 Abs. 4 i.V.m. Art. 23 Abs. 3 SVG).

2.3.4 Problematik der geltenden Regelung

Bei Raserdelikten stellt sich die Frage, ob eine Raserin oder ein Raser ihre oder seine Tat (bewusst) fahrlässig oder (eventual-)vorsätzlich begangen hat. Die Unterscheidung ist bedeutsam, da bei den Strafandrohungen grosse Unterschiede bestehen: Bei der fahrlässigen Tötung beträgt die Höchststrafe drei Jahre, bei der vorsätzlichen Tatbegehung kommt hingegen bereits eine Mindeststrafe von fünf Jahren Freiheitsstrafe zur Anwendung. Fahrlässige Körperverletzung kann mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe sanktioniert werden, eine vorsätzliche schwere Körperverletzung mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren oder Geldstrafe nicht unter 180 Tagessätzen.

Die Abgrenzung zwischen Eventualvorsatz und bewusster Fahrlässigkeit kann im Einzelfall schwierig sein. Sowohl die eventualvorsätzlich als auch die bewusst fahrlässig handelnde Täterschaft weiss um die Möglichkeit oder das Risiko der Tatbestandsverwirklichung. Hinsichtlich der Wissensseite stimmen somit beide Erscheinungsformen des subjektiven Tatbestands überein. Unterschiede bestehen jedoch beim Willensmoment. Die bewusst fahrlässig handelnde Täterschaft vertraut (aus pflichtwidriger Unvorsichtigkeit) darauf, dass der von ihr als möglich vorausgesehene «Erfolg» nicht eintrete, d.h., dass sich das Risiko der Tatbestandserfüllung nicht verwirklichen werde. Das gilt selbst für die Täterschaft, die sich leichtfertig über die Möglichkeit der Tatbestandserfüllung hinwegsetzt und mit der Einstellung handelt, es werde schon nichts passieren. Demgegenüber nimmt die eventualvorsätzlich handelnde Täterschaft den Eintritt des als möglich erkannten «Erfolgs» ernst, rechnet mit ihm und findet sich mit ihm ab.¹⁰ Der Eventualvorsatz muss sich auf eine ausreichend ernsthafte objektive Gefahr beziehen. Diese Gefahr muss von der Täterschaft subjektiv tatsächlich als solche erkannt werden.

Das Bundesgericht hat sich verschiedentlich mit sogenannten Raserfällen auseinandergesetzt. Nachdem bei entsprechenden Unfällen in der Regel auf fahrlässige Tatbegehung erkannt wurde, bestätigte das Bundesgericht mit Urteil vom 6. Oktober 1986 die vorinstanzliche Verurteilung eines Sportwagenfahrers wegen vorsätzlicher Tötung, der nachts auf der Autobahn mit einer Geschwindigkeit von mindestens 240 km/h auf ein auf der Fahrbahn liegendegebliebenes Unfallauto aufgefahren war und dabei zwei Personen tödlich verletzt hatte.¹¹

Am 26. April 2004 verurteilte das Bundesgericht zwei Fahrzeugführer wegen mehrfacher eventualvorsätzlicher Tötung. Die beiden lieferten sich ein spontanes Rennen, das zu einem Unfall führte und zwei unbeteiligte Fussgänger das Leben kostete.¹² Ein ähnlicher Fall ereignete sich am 2. April 2006: Der Täter verlor während einer Verfolgungsjagd die Kontrolle über das Fahrzeug, geriet auf die Gegenfahrbahn und kollidierte mit einem entgegenkommenden Fahrzeug. Zwei Personen starben. Der Fahrzeugführer wurde wegen mehrfacher eventualvorsätzlicher Tötung verurteilt.¹³

Am 21. Januar 2007 folgte ein weiteres Raserurteil, das jedoch eine mildere Strafe verhängte: Als der Täter bemerkte, dass ihn ein anderer Fahrzeugführer überholen wollte, beschleunigte er sein Fahrzeug. Das überholende Fahrzeug kollidierte mit einem korrekt entgegenkommenden Fahrzeug. Tote und Schwerverletzte waren die Folge. Das Bundesgericht bestätigte die Verurteilung wegen fahrlässiger Tötung, weil bei Strassenverkehrsdelikten nicht ohne Weiteres auf Vorsatz oder auf die Inkaufnahme der hohen Wahrscheinlichkeit des Eintritts des tatbestandsmässigen «Erfolgs» geschlossen werden kann. Fahrzeuglenkerinnen und Fahrzeuglenker neigen dazu, einerseits die Gefahren zu unterschätzen, andererseits ihre Fähigkeiten zu überschätzen, weshalb ihnen unter Umständen das Ausmass des Risikos der Tatbestandsverwirklichung nicht bewusst ist. Einen unbewussten Eventualvorsatz gibt es nicht. Der Eventualvorsatz ist nach dem Bundesgericht in Bezug auf Verletzungs- und Todesfolgen bei Unfällen im Strassenverkehr nur mit grösster Zurückhaltung und nur in besonders krassen Fällen anzunehmen.¹⁴

¹⁰ BGE 130 IV 58 E. 8.3

¹¹ Urteil des Bundesgerichts Str. 61/1986

¹² BGE 130 IV 58

¹³ Urteil des Bundesgerichts 6B_168/2010

¹⁴ BGE 133 IV 9 E. 4.4

Der schmale Grat zwischen (bewusst) fahrlässiger und (eventual-)vorsätzlicher Tötung kontrastiert daher mit der relativ grossen Differenz in der angedrohten Strafe.

2.4 Hängige aktuelle Revisionen

2.4.1 «Via sicura» – Änderung des Strassenverkehrsgesetzes

«Via sicura», das Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr¹⁵, enthält diverse Massnahmen gegen Raserinnen und Raser. Der Bundesrat schlug in seiner Botschaft vom 20. Oktober 2010 folgende Massnahmen vor:

- obligatorische Fahreignungsabklärung bei Verkehrsregelverletzungen, die auf Rücksichtslosigkeit schliessen lassen (Art. 15*d* Abs. 1 Bst. c E-SVG);
- obligatorische Nachschulung nach einem schweren Geschwindigkeitsdelikt (Art. 16*e* Abs. 1 Bst. a E-SVG);
- Einbau eines Datenaufzeichnungsgerätes («Blackbox») nach einem schweren Geschwindigkeitsdelikt (Art. 17*a* Abs. 1 E-SVG);
- Einziehung von Motorfahrzeugen bei skrupelloser Tatbegehung (Art. 90*a* E-SVG).

Das Parlament hat «Via sicura» mit folgenden Massnahmen ergänzt¹⁶, die in parlamentarischen und kantonalen Initiativen, aber auch in der Volksinitiative «Schutz vor Rasern» enthalten sind:

- Definition eines «Raser-Tatbestandes» (Art. 90 Abs. 2^{bis} und 2^{ter} E-SVG);
- Verschärfung des Strafrahmens für Raserdelikte (nur Gefährdungsdelikte ohne Unfall; Art. 90 Abs. 2^{bis} und 2^{ter} E-SVG);
- längere Führerausweisentzugsdauer bei Erst- und Wiederholungstätern (Art. 16*c* Abs. 2 Bst. a^{bis} und 16*d* Abs. 3 Bst. b E-SVG).

2.4.2 Revision des Strafgesetzbuches

Die Verschärfungen bei den Erfolgsdelikten, d.h. wenn das Rasen zu einer unmittelbaren, konkreten Gefahr für das Leben oder zu einem Unfall mit Toten oder Schwerverletzten führt, werden nicht im Rahmen von «Via sicura», sondern im Projekt «Harmonisierung der Strafrahmen»¹⁷ des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) im StGB vorgenommen. Der Bundesrat will dabei die Strafrahmen im Besonderen Teil des StGB besser aufeinander abstimmen und damit eine angemessenere Sanktionierung von Straftaten ermöglichen. Am 8. September 2010 hat er einen Vorentwurf über die Harmonisierung der Strafrahmen in die Vernehmlassung geschickt. Nach diesem Vorentwurf soll für die Gefährdung des

¹⁵ BBl 2010 8447

¹⁶ AB 2011 S 681; AB 2011 N 2160

¹⁷ www.ejpd.admin.ch > Themen > Sicherheit > Gesetzgebung > Harmonisierung der Strafrahmen

Lebens (Art. 129 StGB) eine Mindestfreiheitsstrafe von sechs Monaten festgesetzt werden, bei der schweren Körperverletzung (Art. 122 StGB) eine solche von mehr als zwei Jahren. Die Höchststrafen für die fahrlässige Tötung (Art. 117 StGB) und die fahrlässige schwere Körperverletzung (Art. 125 Abs. 2 StGB) sollen von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe angehoben werden. Die Anhebung der Höchststrafen soll die schwierige Abgrenzung zwischen bewusster Fahrlässigkeit und Eventualvorsatz entschärfen. Den Gerichten würde so die Möglichkeit eingeräumt, bei fahrlässiger Tatbegehung Freiheitsstrafen von mehr als nur drei Jahren zu verhängen. Der schwierige Nachweis des Eventualvorsatzes, der heute erforderlich ist, um höhere Strafen auszusprechen, entfielen. Zusätzlich könnte dadurch dem Bedürfnis der Bevölkerung nach einer strengeren Sanktionierung von rücksichtslosen Verkehrsteilnehmenden, die einen Unfall mit Toten oder Schwerverletzten verursachen, Rechnung getragen werden.

3 Ziele und Inhalte der Initiative

3.1 Ziele der Initiative

Die Hauptziele der Volksinitiative «Schutz vor Rasern» sind die strengere Bestrafung von Raserinnen und Rasern und der bessere Schutz der Bevölkerung dank längeren Führerausweisentzügen. Die Raserei soll als qualifizierter Straftatbestand normiert werden, damit es nicht dem richterlichen Ermessen überlassen wird, zu bestimmen, wer als Raserin oder Raser gilt und dementsprechend verurteilt wird.

3.2 Inhalt der vorgeschlagenen Regelung

Die Initiative will die Zielsetzung mit folgenden Massnahmen erreichen:

- Der im geltenden Recht unbekannte Begriff «Raser» soll definiert werden.
- Gefährdungsdelikte, d.h. wenn Fahrzeugführerinnen oder -führer durch vorsätzliche Verletzung elementarer Verkehrsregeln das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern eingehen, sollen mit einer Freiheitsstrafe von einem bis vier Jahren bedroht werden.
- Wird dabei eine Person schwer verletzt oder getötet, ist die Raserin oder der Raser «höher» zu bestrafen.
- Die Fahrzeuge von Raserinnen und Rasern sollen eingezogen und verwertet werden. Der Erlös soll dem Staat überwiesen werden, der diesen dann insbesondere für die Unterstützung von Verkehrsopfern einsetzt. Vorgesehen ist ein Vorbehalt zugunsten schutzwürdiger Interessen Dritter.
- Es soll festgelegt werden, wie lange Raserinnen und Rasern der Führerausweis entzogen wird. Bei der Ersttat ist ein Führerausweisentzug von mindestens zwei Jahren vorgesehen. Bei einer Wiederholungstat soll der Führerausweis für immer entzogen werden. Der Ausweis soll in solchen Fällen ausnahmsweise, jedoch frühestens nach zehn Jahren, wiedererteilt werden können.
- Die Wiedererteilung des Führerausweises soll an das Vorliegen einer positiven verkehrspsychologischen Beurteilung geknüpft werden. Der Gesetzge-

ber erhält die Möglichkeit, weitere Voraussetzungen vorzusehen oder zu bestimmen, dass die Wiedererteilung nur unter Auflagen erfolgen darf.

- Ausserdem sieht die Initiative vor, dass bei einem dringenden Verdacht der Begehung eines Raserdeliktes der Führerausweis bis zum rechtskräftigen Urteil vorsorglich entzogen werden muss.

3.3 Erläuterung und Auslegung des Initiativtextes

Der vorgeschlagene Artikel 123c soll systematisch in den *10. Abschnitt: Zivilrecht, Strafrecht, Messwesen* der Bundesverfassung nach der Bestimmung über die Bundeskompetenz im Strafrecht eingeordnet werden.

Abs. 1

Wer durch vorsätzliche Verletzung elementarer Verkehrsregeln das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern eingeht, soll als Raserin oder Raser mit einer Freiheitsstrafe von einem bis zu vier Jahren bestraft werden.

Elementare Verkehrsregeln verletzt, wer namentlich zulässige Höchstgeschwindigkeiten besonders krass missachtet, waghalsig überholt oder an einem nicht bewilligten Rennen mit Motorfahrzeugen teilnimmt. Als besonders krasse Missachtung der zulässigen Höchstgeschwindigkeiten legt die Verfassungsbestimmung selber die Überschreitung um mindestens 40 km/h bei 30 km/h zulässiger Höchstgeschwindigkeit, um mindestens 50 km/h innerorts, um mindestens 60 km/h ausserorts und um mindestens 80 km/h auf Autobahnen fest. Als Raserinnen oder Raser mit einer Freiheitsstrafe von einem bis zu vier Jahren bestraft werden sollen nach dem Wortlaut der Initiative aber nicht nur Motorfahrzeugführerinnen und -führer, die Geschwindigkeitsdelikte begehen, sondern alle Verkehrsteilnehmenden, die vorsätzlich elementare Verkehrsregeln verletzen und dadurch das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern eingehen.

(Eventual-)Vorsätzlich handelt nach Artikel 12 StGB, wer die Tat mit Wissen und Willen ausführt. Die Motorfahrzeugführenden müssen demnach einerseits wissen oder für möglich halten, dass sie elementare Verkehrsregeln verletzen und dadurch das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern eingehen. Andererseits müssen sie die Verletzung elementarer Verkehrsregeln und die dadurch bedingte Eingehung des Risikos eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern wollen oder in Kauf nehmen, d.h. sich damit abfinden, auch wenn sie dies nicht wünschen.

Abs. 2

Im Unterschied zu Absatz 1 hat sich in Absatz 2 das eingegangene Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern verwirklicht. Kommt es zur Tötung oder schweren Verletzung anderer Menschen, soll die Raserin oder der Raser, ausgehend vom im Absatz 1 festgelegten Strafrahmen von einem bis zu vier Jahren Freiheitsstrafe, entsprechend höher bestraft werden. Die Initiative sieht somit auch für die fahrlässige Begehung eine Mindeststrafe vor. Durch die fehlende Begrenzung des Strafmasses im Initiativtext könnten Freiheitsstrafen bis zu zwanzig Jahren ausgesprochen werden (Art. 40 StGB). Bei der Festlegung der Strafe werden sich die Gerichte wohl an dem im StGB vorgesehenen Strafmass für die vorsätzliche Tötung oder die vorsätzliche Körperverletzung orientieren.

Abs. 3

Absatz 3 sieht vor, dass Fahrzeuge von Raserinnen und Rasern eingezogen und verwertet werden sollen. Der Erlös aus der Verwertung des Fahrzeuges soll an den Staat fallen und insbesondere der Unterstützung von Verkehrsoptionen dienen. Vorgehen ist ein Vorbehalt zugunsten schutzwürdiger Interessen Dritter. Ob sich dieser Vorbehalt sowohl auf die Einziehung als auch auf die Verwertung bezieht oder ob die Fahrzeuge in jedem Fall eingezogen und nur dann nicht verwertet werden dürfen, wenn schutzwürdige Interessen Dritter im Spiel sind, geht aus dem Wortlaut der Initiative nicht eindeutig hervor.

Abs. 4

Die Initiative überlässt dem Gesetzgeber die Möglichkeit, bei Wiederholungstaten Ausnahmen vorzusehen, in denen der für immer entzogene Führerausweis wiedererteilt werden kann.

Abs. 5

Die Initiative sieht vor, dass sowohl Führerausweise, die Ersttäter für mindestens zwei Jahre entzogen wurden, als auch Ausweise, die Wiederholungstätern für «immer» entzogen wurden, nur wiedererteilt werden können, wenn eine positive verkehrspsychologische Beurteilung vorliegt. Durch diese Bedingung gestaltet die Initiative auch die Führerausweisentzüge bei Ersttäter als Sicherungsentzüge aus.

Dem Gesetzgeber wird die Möglichkeit eingeräumt, sowohl bei Führerausweisentzügen von mindestens zwei Jahren bei Ersttäter als auch bei Entzügen für «immer» bei Wiederholungstaten weitere Voraussetzungen für die Wiedererteilung vorzusehen und diese mit Auflagen zu verbinden. Zu denken ist dabei beispielsweise an den Einbau eines Datenaufzeichnungsgeräts («Blackbox»).

Abs. 6

Der dringende Verdacht ergibt sich aus der Annahme, dass eine Tat durch eine verdächtige Person begangen wurde und dass konkrete Tatsachen vorliegen, die eine vorläufige Subsumtion unter den Straftatbestand von Absatz 1 oder 2 erlauben. Ein rechtskräftiger Entscheid liegt vor, wenn alle möglichen Rechtsmittel ausgeschöpft (Instanzenzug bis vor Bundesgericht) oder bis zum Ablauf der Rechtsmittelfrist keine solchen ergriffen wurden. Der Entzug des Führerausweises ist in diesen Fällen formell als Sicherungsentzug ausgestaltet. Materiell kommt er jedoch einem Warnungsentzug mit Strafcharakter gleich, da sich die Entzugsdauer an der Schwere des Delikts und nicht am Vorliegen der Fahreignung orientiert.

4 Würdigung der Initiative

4.1 Vergleich mit «Via sicura»

Die Raser-Massnahmen in «Via sicura» verfolgen die gleichen Ziele wie die Massnahmen der Volksinitiative «Schutz vor Rasern». Im parlamentarischen Verfahren wurden die Anliegen der Volksinitiative fast vollständig in «Via sicura» übernommen.

Der erste Absatz der Initiative ist in «Via sicura» enthalten. Artikel 90 Absätze 2^{bis} und 2^{ter} E-SVG sehen wie die Initiative vor, dass Fahrzeugführerinnen und Fahr-

zeugführer, die durch vorsätzliche Verletzung elementarer Verkehrsregeln das hohe Risiko eines Unfalls mit Schwerverletzten oder Todesopfern eingehen, mit Freiheitsstrafe von einem bis vier Jahren bestraft werden sollen.

Der Inhalt des dritten Absatzes der Volksinitiative ist ebenfalls in «Via sicura» enthalten (Art. 90a E-SVG). Der Wortlaut der Initiative ist unklar: Je nach Auslegung müssten die Fahrzeuge in jedem Fall eingezogen und immer verwertet werden. Vorgesehen ist ein Vorbehalt schutzwürdiger Interessen Dritter, mit dem beispielsweise bestehenden Leasingverhältnissen Rechnung getragen werden kann. Im Unterschied dazu müssen die Fahrzeuge in «Via sicura» nur dann eingezogen werden, wenn der Täter durch die Einziehung von weiteren groben Verkehrsregelverletzungen abgehalten werden kann. Diese Regelung trägt dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung, das bei Massnahmen und Eingriffen in die Eigentumsgarantie zu beachten ist. Auch mit dieser Regelung kann bestehenden Leasingverhältnissen Rechnung getragen werden.

Auch die Inhalte der Absätze 4 und 5 sind in «Via sicura» enthalten (Art. 16c Abs. 2 Bst. abis und 16d Abs. 3 Bst. b E-SVG; Art. 17 Abs. 4 E-SVG). Einziger Unterschied ist, dass in «Via sicura» eine positive verkehrspsychologische Beurteilung nur bei der ausnahmsweisen Wiedererteilung eines für immer entzogenen Führerausweises vorgeschrieben ist. Die Initiative sieht eine solche auch bei der Wiedererteilung von Führerausweisen vor, die befristet für mindestens zwei Jahre entzogen wurden. Dies widerspricht jedoch dem System des geltenden Administrativmassnahmenrechts, das die Ausweisentzüge in Warnungsentzüge und Sicherungsentzüge unterteilt. Bei befristeten Führerausweisentzügen (Warnungsentzügen) wird der Führerausweis nach Ablauf der Entzugsdauer bedingungslos wiedererteilt.

Der Inhalt von Absatz 6 wurde im Rahmen von «Via sicura» diskutiert, aber nicht aufgenommen. Nach Ansicht des Parlaments, der sich der Bundesrat anschliesst, genügt das geltende Recht (Art. 54 Abs. 2 und 3 SVG), das den vorsorglichen Führerausweisentzug nur bei Sicherheitsbedenken verlangt. In den übrigen Fällen des Verdachts auf ein Raserdelikt soll wegen der gravierenden Konsequenzen eines langandauernden Führerausweisentzugs für Personen, die sich später als unschuldig erweisen, das Strafverfahren abgewartet werden.

4.2 Vergleich mit dem Projekt «Harmonisierung der Strafrahmen»

Der zweite Absatz von Artikel 123c E-BV betrifft den Strafrahmen bei den Erfolgsdelikten Körperverletzung und Tötung. Diese Straftatbestände sind im StGB geregelt. Massnahmen gegen Raserinnen und Raser, die eine Regelung im StGB betreffen, will der Bundesrat dem Parlament im Rahmen des Projektes «Harmonisierung der Strafrahmen» vorschlagen. Am 8. September 2010 hat der Bundesrat einen Vorentwurf über die Harmonisierung der Strafrahmen in die Vernehmlassung geschickt (vgl. Ziff. 2.4.2). Nach diesem Vorentwurf sollen, wie auch von der Volksinitiative gefordert, die Strafandrohungen für die schwere Körperverletzung, die Gefährdung des Lebens und die fahrlässige Tötung verschärft werden. Die vorsätzliche schwere Körperverletzung (Art. 122 E-StGB) soll neu mit einer Mindestfreiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren geahndet werden, die Gefährdung des Lebens (Art. 129 E-StGB) mit einer solchen von sechs Monaten. Die Höchststrafen für die fahrlässige schwere Körperverletzung (Art. 125 Abs. 2 E-StGB) und die fahrlässige

Tötung (Art. 117 E-StGB) sollen von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe angehoben und damit an die Mindeststrafe für vorsätzliche Tötung (Art. 111 StGB) angeglichen werden. Einziger Unterschied zum Inhalt der Initiative ist, dass für die fahrlässige schwere Körperverletzung und die fahrlässige Tötung keine Mindeststrafe vorgesehen ist, sondern nur die Höchststrafe erhöht werden soll.

4.3 Auswirkungen der Initiative bei einer Annahme

Die Beratungen des Entwurfs zu «Via sicura» im Parlament sind bereits weit fortgeschritten, sodass die im SVG enthaltenen Raser-Massnahmen in absehbarer Zukunft in Kraft treten können. Die Strafverschärfungen bei den Erfolgsdelikten werden im Rahmen des EJPD-Projektes «Harmonisierung der Strafrahmen» behandelt. Bei einer Annahme der Volksinitiative würden die Inhalte der Initiative somit sowohl im Strassenverkehrsgesetz und im Strafgesetzbuch als auch auf Verfassungsebene geregelt werden. Es entstünden Doppelspurigkeiten und Normenkollisionen. Zudem würde eine konkrete Strafbestimmung Eingang in die Bundesverfassung finden, obwohl Artikel 123 BV eine Kompetenz für den Bundesgesetzgeber zum Erlass von Strafbestimmungen vorsieht.

5 Schlussfolgerungen

Der Bundesrat unterstützt die Stossrichtung der Initiative. «Via sicura» enthält jedoch bereits Massnahmen gegen Raserinnen und Raser, die mit dem Inhalt der Volksinitiative weitestgehend übereinstimmen. Die Strafandrohungen bei den Erfolgsdelikten sollen im Rahmen des laufenden Projektes «Harmonisierung der Strafrahmen» mit der gleichen Zielsetzung wie in der Initiative verschärft werden. Eine Annahme der Initiative würde somit Doppelspurigkeiten schaffen, weil derselbe Inhalt sowohl in der BV als auch in SVG und StGB geregelt wäre.

Absatz 6 der Initiative ist mit der Unschuldsvermutung im Strafrecht nur schwer vereinbar. Ein zwingender vorsorglicher Entzug des Führerausweises bei dringendem Verdacht der Begehung eines Raserdeliktes hätte für Personen, die sich später als unschuldig erweisen, bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils gravierende Konsequenzen. Während die Einziehung von «Raserfahrzeugen» in «Via sicura» klar geregelt ist, lässt die Volksinitiative die Frage offen, ob schutzwürdige Interessen Dritter bereits bei der Einziehung oder erst bei der Verwertung berücksichtigt werden müssen.

Der Bundesrat beantragt deshalb, die Initiative Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Ablehnung zu unterbreiten und auf einen Gegenentwurf zu verzichten.