

Interpellation SVP-Fraktion vom 30. November 2022

Fehlende Gewaltenteilung bei Geschwindigkeitsreduktionen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 7. Februar 2023

Die SVP-Fraktion moniert in ihrer Interpellation vom 30. November 2022 eine fehlende Gewaltenteilung bei Geschwindigkeitskontrollen, macht einen Interessenkonflikt der Kantonspolizei zwischen der Festsetzung von Höchstgeschwindigkeiten und möglichen Ordnungsbusseneinnahmen geltend und stellt verschiedene Fragen dazu.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Bei der Gewaltenteilung, auch als Gewaltentrennung bezeichnet, handelt es sich um ein Rechtsprinzip, welches das Verfassungsrecht vieler moderner, freiheitlich-demokratischer Rechtsstaaten prägt. Die Kantonsverfassung (sGS 111.1) enthält unter dem Gliederungstitel «Grundsätze» bzw. dem Artikeltitle «Gewaltenteilung» mit Art. 55 ebenfalls eine entsprechende explizite Bestimmung, mit der sichergestellt werden soll, dass u.a. der Kantonsrat, die Regierung und die Gerichte ihre jeweiligen Beschlüsse unabhängig voneinander fassen (Abs. 1 Bst. a). Dieses Prinzip bzw. dieser Grundsatz gilt jedoch nicht absolut und wird gegebenenfalls durchbrochen, sei es beispielsweise aus praktischen oder politischen Gründen. Zudem darf nicht vergessen werden, dass auch weitere Rechtsstaatsprinzipien zu beachten sind, wodurch unter Umständen Zielkonflikte und Spannungsfelder entstehen, die einer «absoluten» Durchsetzung des einen oder anderen Prinzips entgegenstehen.

Wenn die Interpellantin beanstandet, dass im Kanton St.Gallen die Kantonspolizei für die Anordnung der abweichenden Höchstgeschwindigkeiten und gleichzeitig auch für die Geschwindigkeitskontrollen zuständig sei, ist dem entgegenzuhalten, dass diese Konstellation nicht ungewöhnlich ist, sondern auch in anderen Bereichen vorkommt und erwünscht ist. Als Beispiele können etwa die Bauverwaltungen in den Gemeinden genannt werden, die einerseits Auflagen bezüglich Bauten machen und andererseits diese Auflagen als Baupolizei wieder kontrollieren. Die gleichen Mechanismen sind auch beim Bau- und Umweltsdepartement im Tiefbauamt mit strassenpolizeilichen Auflagen vorhanden. Allen Institutionen gemein ist, dass diese über gesetzliche Vorgaben verfügen, die den Spielraum für den von der Interpellantin befürchteten Missbrauch erheblich einschränken. Während z.B. im Bau- und Umweltsdepartement das Strassengesetz (sGS 732.1; abgekürzt StrG) massgebend ist, spielt bei der Kantonspolizei insbesondere das eidgenössische Strassenverkehrsgesetz (SR 741.01; abgekürzt SVG) sowie das zugehörige Verordnungsrecht eine entscheidende Rolle. Der Handlungsspielraum ist durch vorgenannte Gesetzgebungen klar vorgegeben. So ist insbesondere in der eidgenössischen Signalisationsverordnung (SR 741.21; abgekürzt SSV) in Art. 107 festgehalten, welche örtlichen Verkehrsanordnungen von den Behörden zu verfügen und mit Rechtsmittelbelehrung zu veröffentlichen sind. Entsprechend wird die Rechtsstaatlichkeit gewahrt und damit der Missbrauch verhindert.

Nach Art. 32 Abs. 2 SVG beschränkt der Bundesrat die Geschwindigkeit der Motorfahrzeuge auf allen Strassen. Die vom Bundesrat festgesetzte Höchstgeschwindigkeit kann für bestimmte Strassenstrecken von der zuständigen Behörde nur auf Grund eines Gutachtens herab- oder heraufgesetzt werden (Art. 32 Abs. 3 SVG). Die Gründe, die zu einer Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit berechtigen, sind in Art. 108 SSV geregelt. Zulässige Gründe sind die Vermei-

dung oder Verminderung besonderer Gefahren im Strassenverkehr, die Reduktion einer übermässigen Umweltbelastung oder die Verbesserung des Verkehrsablaufs. Dabei ist die Verhältnismässigkeit zu wahren und ist insbesondere vor der Festlegung von abweichenden Höchstgeschwindigkeiten durch ein Gutachten (Art. 32 Abs.3 SVG) abzuklären, ob die Massnahme nötig sowie zweck- und verhältnismässig ist oder ob andere Massnahmen vorzuziehen sind. Zu prüfen ist auch, ob die Massnahme auf die Hauptverkehrszeiten beschränkt werden kann.

Die Interpellantin bemängelt, dass die Kantonspolizei im Fall der Umfahrung Ebnat-Kappel ihrer Pflicht zur sorgfältigen Prüfung des Verkehrsgutachtens nicht nachgekommen sei. Die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit sei aufgrund ungenügender Sichtweiten erfolgt. Die Interpellantin verkennt dabei, dass – wie in der Verkehrsordnung vom 17. Mai 2021 festgehalten – die Firma F. Preisig bereits anlässlich ihrer Sicherheitsüberprüfung (Road Safety Audit; abgekürzt RSA) im Bericht vom 10. Januar 2018 erhebliche Mängel an der Strassenanlage aufgelistet hatte. Das durch das Tiefbauamt erstellte Verkehrsgutachten vom 22. März 2021 hat die im Bericht Preisig erwähnten Defizite nochmals aufgenommen. Unter anderem ist festgehalten, dass die horizontale wie auch die vertikale Linienführung zwar eine normgerechte Abfolge aufweise, einzelne Elemente (Kuppen, Wanne, Bögen etc.) aber oftmals nicht den Anforderungen an die Trassierung für eine Höchstgeschwindigkeit von 100 km/h genügen. Nebst der von der Interpellantin angesprochenen Überholsichtweite wird auch die ungenügende Anhaltesichtweite erwähnt. Diese sei auf insgesamt 1'700 Metern nicht gewährleistet. Der Gutachter hat nebst der Massnahme der Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit alternative Massnahmen geprüft. Unter anderem müssten drei Liegenschaften erworben und abgebrochen werden, rund 900 Meter Dammschüttungen erstellt werden, diverse Stützmauern mit einer Gesamtlänge von 600 Metern und weitere Massnahmen ergriffen werden. Die Gesamtkosten beliefen sich nach Schätzung des Gutachters auf 23 Mio. Franken. Ergänzend zu den technischen Ausführungen beinhaltete das Gutachten noch die Unfallzahlen über den gemäss Norm massgeblichen Zeitraum von drei Jahren. Innerhalb dieser Zeitspanne ereigneten sich auf dem fraglichen Strassenstück 13 Unfälle. Der Gutachter kam zum Schluss, dass die Massnahme mit der Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf 80 km/h, obwohl dadurch nicht alle Defizite restlos behoben werden können, zweck- und verhältnismässig ist. Die Kantonspolizei hat diese Auffassung geteilt und die Verkehrsordnung im Amtsblatt vom 31. Mai 2021 mit Rechtsmittelbelehrung veröffentlicht.

Im Fall Stein (Nesslau) wurde die Ausdehnung «50 km/h Generell mit Anpassung von Ortsbeginn/-ende» nicht aufgrund des Lärmschutzes festgelegt, sondern vielmehr wurde die Ausdehnung, wie in der Anordnung ersichtlich, aufgrund über die Jahre entstandener Siedlungsentwicklungen und Infrastrukturanpassungen notwendig. Der Standort der Signale wurde entsprechend den Anforderungen von Art. 22 SSV festgelegt. Die Beurteilung der Situation erfolgte zudem auf Basis der Fachdokumentation «Dichte Bebauung – Standort Höchstgeschwindigkeit 50 generell» der Beratungsstelle für Unfallverhütung. Das erwähnte Lärmschutzprojekt wurde erst im Anschluss erstellt und nahm Rücksicht auf die bereits gegebene Situation mit der Ausdehnung von Tempo 50. Festzuhalten ist, dass im Rahmen von Lärmfragen diverse Situationen bezüglich der Standorte der Signale von der Kantonspolizei überprüft und angepasst wurden. Unter anderem betraf dies auch den Standort Stein Nesslau. Mit der Überprüfung der Standorte konnte nachfolgend festgelegt werden, unter welchen Voraussetzungen die Lärmfrage geklärt und wo ein Verkehrsgutachten nach Art. 108 SSV erstellt werden muss.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass durch die Zuständigkeit der Kantonspolizei für die Anordnung der Signalisation sowie die Überprüfung derselben aufgrund der gesetzlichen Vorgaben keine problematische Konstellation entsteht und somit diese Kompetenzregelung keine unzulässige Durchbrechung des Gewaltenteilungsprinzips darstellt, zumal der unabhängige Rechtsschutz bei der Anordnung der Signalisation wie auch im Fall einer Bussenerhebung

gewährleistet ist. In Bezug auf die Herabsetzungen der Höchstgeschwindigkeit auf der Umfahrung Ebnat-Kappel und der Ausdehnung im Fall Stein Nesslau liegen Fakten und Vorgehensweisen zu Grunde, welche die vorgeworfene ungenügende Prüfung der Gutachten zweifelsfrei widerlegen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Zuständigkeitsänderung erfolgte mit dem III. Nachtrag¹ zur Einführungsverordnung zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr vom 10. August 1993 (sGS 711.1; abgekürzt EV zum SVG). Die Regierung führte in ihrem Beschluss zur Begründung dieser Änderung Folgendes aus:

«Die ordentliche Zuständigkeit für Verkehrsanordnungen liegt [nach bisherigem Recht] beim Polizeikommando und (für Fahrverbote auf Gemeindestrassen und Wegen) beim Gemeinderat; in der Stadt St.Gallen üben die Gemeindebehörden auch die dem Polizeikommando zustehenden Befugnisse aus. Eine Ausnahme gilt für dauernde Abweichungen von den Höchstgeschwindigkeiten sowie für das Signal «Wohnstrasse»; diese werden nach dem geltenden Recht durch das Justiz- und Polizeidepartement verfügt (Art. 20 EV zum SVG). Solche Verfügungen werden regelmässig durch das Polizeikommando vorbereitet. Im Hinblick darauf ist es zweckmässiger, wenn die Verfügungen auch formell durch das Polizeikommando erlassen werden. Die Delegation ermöglicht auch, dass Rekurse gegen solche Massnahmen durch das Justiz- und Polizeidepartement instruiert werden können, das schon die Rekurse gegen andere Verkehrsanordnungen bearbeitet. Art. 20 EV zum SVG ist daher aufzuheben. Damit richtet sich die Zuständigkeit zum Erlass dieser Verfügungen nach Art. 19 EV zum SVG. Dies bedeutet, dass in der Stadt St.Gallen die Gemeindebehörden zuständig sind. Diesen ist im weiteren auch die Zuständigkeit für die Bewilligung von Strassenreklamen im Bereich von Staatsstrassen zweiter Klasse zu übertragen, nachdem sie bereits hinsichtlich der Gemeindestrassen und Wege dafür zuständig sind.»
2. Massnahmen zur Verbesserung der Kontrolle der technischen Berichte hält die Regierung weder für erforderlich noch für angezeigt. Die gesetzlichen Vorgaben sind ausreichend und werden eingehalten. Im Übrigen können Verkehrsanordnungen auf dem Rechtsweg überprüft werden.
3. Die Regierung sieht vorliegend keinen Interessenkonflikt bei der Kantonspolizei. Es ist denn auch nicht ersichtlich, wieso gerade bei der Kantonspolizei ein solcher vorhanden sein soll, wenn doch auch bei weiteren Behörden und Amtsstellen vergleichbare Zuständigkeitskonstellationen bestehen und zu keinen Problemen führen.
4. Wie unter Ziff. 3 festgehalten, sieht die Regierung keinen Interessenkonflikt. Dementsprechend besteht kein Handlungsbedarf, die Zuständigkeiten zu überdenken. Im Gegenteil ist der Rechtsmittelschutz mit der vorliegenden Rechtslage besser gewährleistet, führt doch ein Rekurs in jedem Fall an das zuständige Sicherheits- und Justizdepartement und erst zweitinstanzlich mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht, wohingegen nach der Konstellation des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1) eine erstinstanzliche Departementalverfügung direkt mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht anzufechten wäre.
5. Die Herabsetzung der Höchstgeschwindigkeit auf der Umfahrung Ebnat-Kappel sowie die Ausdehnung in Stein Nesslau wurden aufgrund von Fakten und auf Basis der gesetzlichen

¹ nGS 28-77.

Vorgaben erarbeitet und angeordnet. Es besteht aus Sicht der Regierung keine Veranlassung, die Verkehrsanordnungen zu überprüfen.