

00.000

Teilrevision des Bundesgesetzes über die Binnenschifffahrt (BSG)

Erläuternder Bericht für das Vernehmlassungsverfahren

vom 5. Dezember 2014

Übersicht

Mit der vorliegenden Teilrevision des Bundesgesetzes über die Binnenschifffahrt soll eine gesetzliche Grundlage für die risikoorientierte Sicherheitsaufsicht von neuen oder umzubauenden Fahrgastschiffen, die der gewerbsmässigen Personenbeförderung dienen, geschaffen werden.

Weiter wird die beweissichere Atemalkoholprobe eingeführt sowie eine Subdelegationsnorm an ein Bundesamt geschaffen, um dieses zu ermächtigen, Einzelheiten für deren Durchführung zu regeln, insbesondere für die Abklärungen betreffend Alkohol- und Betäubungsmittelkonsum.

Schliesslich sollen kleinere redaktionelle Anpassungen vorgenommen und eine gesetzliche Grundlage für die Verordnung über die militärische Schifffahrt geschaffen werden.

Vernehmlassungsvorlage

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Nach Art. 87 der Bundesverfassung¹ ist die Gesetzgebung über die Schifffahrt Sache des Bundes. Entsprechend hat er das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975² über die Binnenschifffahrt (BSG) erlassen. Art. 14 des BSG regelt die Amtliche Prüfung der Schiffe. Sie ist Voraussetzung für die Erteilung des Schiffsausweises. Dieser wird nur erteilt, wenn festgestellt worden ist, dass das Schiff den Vorschriften der Binnenschifffahrtsgesetzgebung entspricht und dafür eine Haftpflichtversicherung besteht (Art. 13 Abs. 1 und 2 BSG).

Die Feststellung der Konformität mit den Vorschriften im Rahmen des Zulassungsprozesses kann besonders bei Fahrgastschiffen sehr komplex und aufwändig sein, da es sich beinahe in allen Fällen um einzelne, speziell nach den Kundenwünschen gebaute und ausgerüstete Schiffe handelt. Eine diesbezügliche Vereinfachung besteht bisher einzig bei der Typenprüfung für serienmässige Schiffe, Bestandteile und Ausrüstungsgegenstände (Art. 12 Abs. 1 BSG), bei denen auf die Einzelprüfung verzichtet werden kann (Art. 14 Abs. 2 BSG). Diese kommt aber bei Fahrgastschiffen in der Regel aus den erwähnten Gründen kaum zur Anwendung.

In jüngerer Zeit gab es verschiedentlich Unfälle, die auf eine verminderte oder fehlende Fahrfähigkeit der Schiffsführer zurückzuführen sind. Für solche Fälle sieht bereits das heutige Gesetz wirksame Sanktionen vor (Ausweisentzug, Strafsanktionen). Ebenso enthält das BSG Vorschriften über die Feststellung der Fahrfähigkeit der Schiffsführer. Diese Vorschriften entsprechen weitgehend denjenigen des Strassenverkehrsgesetzes (SVG, SR 741.01) und beinhalten insbesondere neben der Blutprobe auch die Atemalkoholprobe. Letztere gilt jedoch bisher nicht ausdrücklich als beweissicher. Damit wird ein effektiver Vollzug der Vorschriften erschwert.

Weiter hat der Bundesrat im Rahmen dieser Teilrevision die Frage geprüft, ob es angezeigt sei, analog zum Strassenverkehr gesamtschweizerische Register über Schiffe, deren Halter, Administrativmassnahmen und Fahrberechtigungen einzuführen. Solche Register hätten zwar Vorteile für die mit dem Vollzug des BSG beauftragten Kantone. Wegen der voraussichtlich hohen (Initial-)Kosten und mit Blick auf die geringen Fallzahlen hätten solche Register aber (mutmasslich) ein schlechtes Kosten-Nutzen-Verhältnis. Aus diesem Grund enthält die Vernehmlassungsvorlage keinen entsprechenden Vorschlag. Um aber die diesbezügliche Haltung der Kantone und der übrigen interessierten Kreise kennenzulernen, umfasst der beigelegte Fragebogen eine Frage (Frage 3) betreffend die allfällige Einführung von zentralen Registern.

Schliesslich gibt es im BSG noch einzelne Unstimmigkeiten, die im Rahmen der vorliegenden Revision zu beseitigen sind.

¹ SR 101

² SR 747.201

1.2 Die beantragte Neuregelung

1.2.1 Einführung der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht und des Sicherheitsnachweises

Die Sicherheit der Fahrgastschiffe, die der gewerbsmässigen Personenbeförderung dienen, soll künftig im Rahmen des Zulassungsverfahrens risikoorientiert überprüft werden. Mit der vorgesehenen Einführung der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht und des Sicherheitsnachweises für Fahrgastschiffe wird der Gesuchsteller, der ein neues oder umgebautes Fahrgastschiff zulassen will, verpflichtet, die Sicherheit seines Schiffes nachzuweisen und der zuständigen Behörde die hierfür erforderlichen Unterlagen vorzulegen. Damit wird seine Eigenverantwortung gestärkt. Die Grundsätze dieses neuen Zulassungsverfahrens sind auf Gesetzesstufe zu regeln.

Wo die Sicherheit dies erfordert, können Sicherheitsgutachten (sogenannte Prüfberichte) von unabhängigen Sachverständigen verlangt werden. In vielen Fällen dürften Prüfberichte durch die anerkannten Klassifikationsgesellschaften (hauptsächlich Germanischer Lloyd und Bureau Veritas) erstellt werden. Jedoch können solche Prüfberichte auch von anderen, ausreichend qualifizierten Personen erstellt werden. Welche Unterlagen genau einzureichen sind, ist vom Bundesrat festzulegen. Die zuständige Behörde erhält mit der neuen Regelung die Kompetenz, die eingereichten Unterlagen risikoorientiert mittels Stichproben, d.h. also nicht mehr vollständig und umfassend, zu prüfen.

Damit wird im Bereich der Fahrgastschiffe dasselbe Zulassungs- oder Prüfverfahren übernommen, welches das Bundesamt für Verkehr (BAV) heute schon erfolgreich im Bereich der Eisenbahnen und Seilbahnen ausübt. Dieses Verfahren sorgt für eine klare Aufgabenverteilung zwischen Gesuchsteller bzw. Betreiber des Verkehrsmittels auf der einen und Aufsichtsbehörde auf der anderen Seite. Durch die Einführung des Sicherheitsnachweises wird erreicht, dass der Gesuchsteller die Sicherheit seines Schiffes nachweisen muss, und nicht die Aufsichtsbehörde das Gegenteil. So können die vorhandenen personellen Ressourcen zielgerichtet und vertieft für die Überprüfung kritischer Bereiche eingesetzt und von routinemässigen Untersuchungen entlastet werden. Der damit verbundene rationale Einsatz der personellen Ressourcen stellt eine effiziente Verwaltungstätigkeit sicher. Dem hohen Stellenwert der Sicherheit wird Rechnung getragen und diese verbessert.

Die Einführung der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht und des Sicherheitsnachweises für Fahrgastschiffe, die der gewerbsmässigen Personenbeförderung dienen, bedingt regelungstechnisch die Ergänzung der allgemein gehaltenen Bestimmungen zur Ausstellung der Schiffsausweise: Um klarzustellen, dass die Einführung des Sicherheitsnachweises nur für Fahrgastschiffe von mehr als zwölf Personen, die der gewerbsmässigen Personenbeförderung dienen gelten soll, wird in Art. 1 ein entsprechender neuer Abs. 2^{bis} aufgenommen.

1.2.2 Fahrfähigkeit

Nach geltendem Recht ist zur Feststellung der Fahrunfähigkeit wegen Angetrunkenheit grundsätzlich eine Blutprobe anzuordnen. Dieses Verfahren ist aufwändig, für die Betroffenen kostspielig (rund 400 Franken, je nach Analyse) und für die Behörden mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Bis in einem Spital oder in einer Arztpraxis eine Blutprobe abgenommen und diese einem Prüflaboratorium zur Analyse übergeben werden kann, vergehen oft mehrere Stunden. In der Regel sind zwei Polizisten oder Polizistinnen für die Begleitung zu einer Blutprobe nötig.

Eine Vereinfachung der Überprüfung der Fahrtüchtigkeit wird mit der Zulassung von beweissicheren Atemalkoholkontrollen analog der bestehenden Regelung im Strassenverkehr erreicht. Die Atemalkoholkontrolle bietet gegenüber der Blutprobe verschiedene Vorteile. Die einfache Handhabung und zeitsparende Durchführung, der Verzicht auf einen Eingriff in die körperliche Unversehrtheit der betroffenen Person und nicht zuletzt die geringeren Kosten namentlich für die Betroffenen sprechen für die Einführung dieses Beweismittels. Die Atemalkoholprobe hat zusätzlich den Vorteil, dass Kontrollkapazitäten der Polizei freigesetzt werden.

Nachteilig ist, dass es nach wissenschaftlichen Erkenntnissen keinen von der konkreten Messsituation unabhängigen Umrechnungsfaktor gibt, der die Umrechnung von einer festgestellten Atemalkohol- in die Blutalkoholkonzentration und umgekehrt ermöglicht. Somit werden Rückrechnungen von der Atemalkoholkonzentration auf eine Blutalkoholkonzentration und umgekehrt erschwert. Diese Nachteile können jedoch weitgehend eliminiert werden, wenn ein spezifischer Atemalkoholgrenzwert festgelegt wird, und zwar so, dass er insgesamt weder zu einer Verschärfung noch zu einer Milderung gegenüber der Blutprobe führt.

Insgesamt überwiegen die Vorteile der beweissicheren Atemalkoholkontrolle deutlich. Die Atemalkoholprobe hat sich im Strassenverkehr in der Praxis bewährt und erfährt dort eine hohe Akzeptanz.

Im Rahmen der letzten BSG-Revision sind die detaillierten Vollzugsvorschriften zur Feststellung der Fahrfähigkeit des Schiffsführers verabschiedet worden. Für die Zulassung beweissicherer Atemalkoholkontrollen gab es jedoch noch keine gesetzliche Grundlage. Es muss aber möglich sein, wie auf der Strasse, die Feststellung der Fahrfähigkeit mittels beweissicherer Atemalkoholkontrollen, zuzulassen. Die Regelung der Einzelheiten wie z.B. die Handhabung der Messgeräte, Protokolle, die Anerkennung der Laboratorien und Sachverständigen sowie die weiteren Anforderungen an das Verfahren soll in Ausführungsbestimmungen festgelegt werden.

Die Anforderungen an die zum Einsatz gelangenden Messmittel richten sich nach dem Bundesgesetz vom 17. Juni 2011 über das Messwesen (Messgesetz, SR 941.20). Ob dabei besondere, über den Strassenverkehr hinausgehende Anforderungen gelten, wird das zuständige Bundesamt zusammen mit dem Eidgenössischen Institut für Metrologie (METAS) klären.

1.2.3 Aufhebung von Art. 49

Artikel 49 BSG stellt die unerlaubte Personenbeförderung unter Strafe. Die Beförderung von Reisenden richtet sich jedoch nicht nach dem BSG, sondern nach dem Personenbeförderungsgesetz (PBG, SR 745.1). Demzufolge ist der Straftatbestand der unerlaubten Personenbeförderung im BSG zu streichen, zumal er von Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe c PBG abweicht. Mit der Aufhebung von Artikel 49 BSG wird diese Diskrepanz ausgeräumt.

1.2.4 Rechtsgrundlage für die militärische Schifffahrt

Für die militärische Schifffahrt bestehen seit längerem besondere Vorschriften.³ Mittels Ergänzung von Artikel 56 soll die dafür notwendige formellgesetzliche Rechtsgrundlage geschaffen werden.

³ Verordnung vom 1. März 2006 über die militärische Schifffahrt (VMSch, SR 510.755).

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

1.3.1 Einführung des Sicherheitsnachweises und der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht

Mit der vorliegenden Änderung wird eine Anpassung an die bereits bestehende Praxis im Eisenbahn⁴- und Seilbahnbereich⁵ erreicht. Damit werden die Gesuchsteller stärker in das Bewilligungsverfahren eingebunden. Sie müssen ihre Verantwortung als Betreiber eines Fahrgastschiffes von Anfang an und vermehrt in das Projekt einbringen. So wird deren Sensibilisierung für die Sicherheitsanliegen gefördert und gleichzeitig eine intensivere Zusammenarbeit mit der zuständigen Behörde erreicht.

Das BAV, als auch im Eisenbahn- und Seilbahnbereich zuständige Vollzugsbehörde, hat mit diesem Ansatz bisher gute Erfahrungen gesammelt. Mit den vorhandenen personellen Ressourcen können neuralgische Punkte vertieft überprüft werden, weil gleichzeitig eine Entlastung bei Routineaufgaben möglich wird. Dies erlaubt, auch bei immer komplexeren Schiffen, die Beibehaltung des hohen Sicherheitsstandards.

1.3.2 Fahrfähigkeit

Mit den in dieser Vorlage eingeführten Ergänzungen wird die geltende Regelung auf den Gewässern an die Regelung auf der Strasse angepasst. Dies liegt sowohl im Interesse der Fahrzeugführer als auch der Vollzugsbehörden.

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die beantragten Anpassungen des BSG erlauben eine effiziente Sicherheitsaufsicht über die Schiffe, klären Fragen im Zusammenhang mit der Fahrfähigkeit, dem Straftatbestand der unerlaubten Personenbeförderung und schaffen eine gesetzliche Grundlage für die militärische Schifffahrt. Diese Änderungen haben kaum finanzielle Auswirkungen.

Hingegen hätten die Einrichtung und der Betrieb der allfälligen Register in der Schifffahrt finanzielle und personelle Auswirkungen. Sollte die Einführung der Register mehrheitlich gewünscht und als notwendig erachtet werden, wird der Bund eine (Mit)Finanzierung seitens der Kantone ins Auge fassen. Diesfalls wären die Kostenfolge, die Finanzierung sowie die Zuständigkeiten aufzuzeigen.

1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

1.5.1 Einführung des Sicherheitsnachweises und der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht

In der Europäischen Union erfolgt die Zulassung der Binnenschiffe nach den Bestimmungen der Richtlinie 2006/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates

⁴ SR 742.101

⁵ SR 743.01

über die technischen Vorschriften für Binnenschiffe⁶. Diese wiederum fusst auf der Rheinschiffsuntersuchungsordnung vom 18. Mai 1994⁷ der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt.

Die praktisch identischen Vorschriftenwerke der Europäischen Union und der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt gelten für Schiffe mit einer Länge von 20 m oder mehr, für Schiffe, deren Produkt aus Länge · Breite · Tiefgang ein Volumen von 100 m³ oder mehr ergibt und darüber hinaus u.a. auch für Fahrgastschiffe, die zusätzlich zur Besatzung mehr als zwölf Fahrgäste befördern⁸. In der Schweiz gelten diese Vorschriften auf dem Rhein zwischen Bsel und Rheinfelden. In der Richtlinie⁹, bzw. in der Rheinschiffsuntersuchungsordnung¹⁰ wird festgehalten, dass bei einem Fahrzeug ganz oder teilweise davon abgesehen werden könne zu prüfen, ob die Vorschriften eingehalten seien, wenn aus einer gültigen Bescheinigung einer anerkannten Klassifikationsgesellschaft ersichtlich ist, dass das Fahrzeug diesen Bestimmungen ganz oder teilweise entspricht. Mithin besteht auf europäischer Ebene bereits die Möglichkeit, gestützt auf gültige Bescheinigungen von anerkannten Klassifikationsgesellschaften, auf die behördliche Prüfung der Schiffe ganz oder teilweise zu verzichten. Die vorliegende Änderung bringt somit eine Angleichung an das bestehende europäische Recht.

1.5.2 Fahrfähigkeit

Die Bestimmungen des § 1.03 Nr. 4 der Rheinschiffahrtspolizeiverordnung vom 1. Dezember 1993¹¹ gelten einheitlich in den wichtigsten Binnenschiffahrtsstaaten Europas (Deutschland, Frankreich, Niederlande und Belgien). Sie enthalten grundsätzlich die gleichen Bestimmungen zur Fahrunfähigkeit wie die schweizerische Binnenschiffahrtsgesetzgebung. Dagegen schreiben sie nicht vor, wie die Fahrunfähigkeit wegen Angetrunkenheit festzustellen ist.

Im EU-Recht bestehen keine diesbezüglichen Bestimmungen.

1.6 Umsetzung

Die vorgeschlagenen Änderungen sind im Bereich der Sicherheitsaufsicht, und der Fahrfähigkeit sehr detailliert. Für die Umsetzung bedarf es jedoch noch zusätzlicher Vorschriften. Entsprechend ist eine Delegation an den Bundesrat, bzw. eine Subdelegation an das Bundesamt vorgesehen.

⁶ Richtlinie 2006/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über die technischen Vorschriften für Binnenschiffe und zur Aufhebung der Richtlinie 82/714/EWG des Rates, ABl. L 389 vom 30.12.2006, S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/49/EU, ABl. L 272 vom 12.10.2013, S. 41.

⁷ SR 747.224.131. Der Text der Rheinschiffsuntersuchungsordnung wird nicht in der AS veröffentlicht. Er kann beim Bundesamt für Verkehr, Mühlestrasse 6, 3063 Ittigen, gratis eingesehen oder im Internet unter www.bav.admin.ch abgerufen werden. Separatdrucke sind beim BBL, Verkauf Bundespublikationen, 3003 Bern, erhältlich.

⁸ Art. 2 der Richtlinie 2006/87/EG, bzw. § 1.02 Rheinschiffsuntersuchungsordnung.

⁹ Art. 10

¹⁰ § 2.12

¹¹ SR 747.224.111. Der Text der Rheinschiffahrtspolizeiverordnung wird nicht in der AS veröffentlicht. Er kann beim Bundesamt für Verkehr, Mühlestrasse 6, 3063 Ittigen, gratis eingesehen oder im Internet unter www.bav.admin.ch abgerufen werden. Separatdrucke sind beim BBL, Verkauf Bundespublikationen, 3003 Bern, erhältlich.

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die vorgeschlagenen Änderungen sind unabhängig von parlamentarischen Vorstößen,

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

2.1 Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (BSG)¹²

Art. 1 Abs. 2^{bis}

Um die Lesbarkeit des BSG zu verbessern und um klar zu stellen, dass von der Einführung der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht nur die konventionellen Fahrgastschiffe betroffen sind, wird in Artikel 1 ein neuer Absatz mit der Definition des Fahrgastschiffes eingefügt. Damit werden z. B. Rafts oder Flösse ausgeschlossen. Die detaillierten Begriffsbestimmungen der Binnenschifffahrtsverordnung¹³ sind davon nicht betroffen und bleiben unverändert.

Art. 7

Um im Gesetz beim Verweis auf das Personenbeförderungsgesetz dessen Abkürzung (PBG) verwenden zu können, wird diese aus gesetzestechnischen Gründen eingeführt.

Art. 13 Abs. 2 und 2^{bis}

Buchstabe c des neuen Abs. 2^{bis} führt den Sicherheitsnachweis ein. Dieser ist wesentlicher Bestandteil der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht über Schiffe, die der gewerbmässigen Personenbeförderung dienen. Der Sicherheitsnachweis und die risikoorientierte Sicherheitsaufsicht sollen einzig für Fahrgastschiffe eingeführt werden, die nach Art. 7 BSG der Konzessions- oder Bewilligungspflicht unterliegen. Für die Prüfung anderer Schiffe im Rahmen der Zulassung gibt es keine Änderungen. Nach Abs. 2^{bis} sollen die erforderlichen Unterlagen zum Nachweis der Sicherheit auf Verordnungsstufe festgelegt werden.

Einzureichende Unterlagen sind u.a. Stabilitäts- und Festigkeitsnachweise, Material- und Brandschutzatteste, aber auch, wie bis anhin, der Nachweis über eine abgeschlossene Haftpflichtversicherung. Die Erteilung des Schiffsausweises erfolgt weiterhin erst, nachdem festgestellt worden ist, dass das Schiff den Vorschriften entspricht.

Art. 14

Mittels neuem Abs. 1^{bis} wird die gesetzliche Grundlage für die risikoorientierte Sicherheitsaufsicht über Fahrgastschiffe, die der gewerbmässigen Personenbeförderung dienen, eingeführt. Nach dem bisherigen Wortlaut des BSG erfolgte die Prüfung im Rahmen des Zulassungsverfahrens neuer oder umgebauter Fahrgastschiffe, die der gewerbmässigen Personenbeförderung dienen, umfassend. Der

¹² SR 747.201

¹³ SR 747.201.1

damit verbundene Prüfaufwand für die zuständigen Behörden ist sehr hoch und bei den immer komplexer werdenden Schiffen ohne Spezialwissen auf verschiedenen Gebieten kaum mehr zu erbringen. Darunter könnte längerfristig die Sicherheit leiden, ein Umstand, der unbedingt verhindert werden muss. Dazu bietet sich die risikoorientierte Sicherheitsaufsicht an. Die positiven Erfahrungen in anderen Bereichen, die damit vom BAV aber auch europaweit gemacht wurden belegen, dass dieser Ansatz sachgerecht ist.

Die zuständige Behörde kann bei der amtlichen Prüfung künftig gänzlich oder zum Teil auf eigene Prüfungen am Fahrgastschiff oder der eingereichten Unterlagen verzichten und sich auf die Prüfung des Sicherheitsberichtes beschränken. Stichprobenweise Prüfungen sind aber immer möglich.

Die Abs. 3 und 4 werden im Art. 14 aufgehoben und in den neuen Abschnitt 1a verschoben.

Entsprechend dem bestehenden Abs. 5 sollen die detaillierten Anforderungen an die Sicherheitsgutachten/Prüfberichte unabhängiger Sachverständiger vom Bundesrat festgelegt und in die Verordnung vom 14. März 1994¹⁴ über Bau und Betrieb von Schiffen und Anlagen öffentlicher Schifffahrtsunternehmen (Schiffbauverordnung, SBV) sowie in die Ausführungsbestimmungen des UVEK vom 23. April 2007¹⁵ zur Schiffbauverordnung (AB-SBV) aufgenommen werden.

1a. Abschnitt: Aufsicht

Im Rahmen dieser Revision soll auch die Systematik des 3. Kapitels verbessert werden. Es erscheint sachgerecht, Nachprüfungen, Umbauten und Änderungen in einem eigenen Abschnitt zusammenzufassen. Diese, für die Sicherheit in der Betriebsphase wichtigen Aspekte, erfahren dadurch eine Aufwertung.

So wird der bisherige Abs. 3 des Art. 14 über die Nachprüfungen zu einem eigenen Art. 15a, welcher wiederum in den neuen Abschnitt 1a (Aufsicht) verschoben wird. In den gleichen Abschnitt soll Art. 15b über Umbauten und Änderungen aufgenommen werden. Bisher waren die entsprechenden Vorschriften in Art. 14 Abs. 4 enthalten. Deren grosser Sicherheitsrelevanz wurden sie dort nicht gerecht, zudem sind sie auch zu wenig präzise formuliert.

Art. 15a Nachprüfungen

Die bisher in Art. 14 Abs. 3 geregelten Bestimmungen zu den Nachprüfungen werden in den neuen Art. 15a verschoben. Neu soll aber mit Abs. 2 auch die Nachprüfung von Fahrgastschiffen, die der gewerbmässigen Personenbeförderung dienen, risikoorientiert erfolgen. Das war zwar bisher bereits möglich, wurde aber im BSG in dieser Form nicht ausdrücklich erwähnt. Mit der Neuformulierung wird diesbezüglich Transparenz bei den Nachprüfungen geschaffen. Der Bundesrat kann dazu Vorschriften erlassen (Abs. 3).

¹⁴ SR 747.201.7

¹⁵ SR 747.201.71 Die Ausführungsbestimmungen des UVEK zur Schiffbauverordnung werden nicht in der AS veröffentlicht. Sie können beim Bundesamt für Verkehr, Mühlestrasse 6, 3063 Ittigen, gratis eingesehen oder im Internet unter www.bav.admin.ch abgerufen werden. Separatdrucke sind beim BBL, Verkauf Bundespublikationen, 3003 Bern, erhältlich.

Art. 15b Umbauten und Änderungen

Umbauten und Änderungen können wesentliche Auswirkungen auf die Schiffssicherheit haben. Art. 14 Abs. 4 auferlegte bisher daher dem Halter oder Eigentümer des Schiffes bei wesentlichen Änderungen eine Informationspflicht. Sachgerechter scheint es, diese Bestimmung in den 1a. Abschnitt aufzunehmen und auf die Fälle zu beschränken, in denen die Sicherheit des Schiffes betroffen sein könnte.

Wie im Einzelfall vorzugehen ist entscheidet die Behörde (Abs. 3), wobei aber Abs. 2 bestimmt, in welchen Fällen zwingend eine neue, beziehungsweise erneuerte Plangenehmigung oder Betriebsbewilligung erforderlich ist.

Art. 17 Abs. 2

Art. 17 hält in Abs. 2 fest, dass der Führerausweis erteilt wird, wenn die amtliche Prüfung ergeben hat, dass der Bewerber über die erforderliche Fahrkompetenz verfügt.

Die bisherigen Abs. 4 und 5 werden in Art. 17a verschoben.

Art. 17a Fahreignung und Fahrkompetenz

In Art. 17a werden die Fahreignung und Fahrkompetenz umschrieben und damit die Voraussetzung für das Führen eines Schiffes oder die Ausübung eines nautischen Dienstes an Bord eines Schiffes festgelegt.

Art. 17b Abklärung der Fahreignung oder Fahrkompetenz (siehe auch BBl 2010 8500f., ad Art. 15d)

Abs. 1

Bestehen Zweifel an der Fahreignung einer Person, sind grundsätzlich die erforderlichen Abklärungen anzuordnen. Absatz 1 zählt nicht abschliessend die wichtigsten Fälle auf.

Bst. a

Aus medizinischer Sicht erscheint eine Untersuchung der Fahreignung angezeigt bei Personen, die mit einer Blutalkoholkonzentration von 1,6 Gewichtspromille oder mehr ein Schiff geführt haben. Ein durchschnittlicher Mann muss dazu innert zweier Stunden rund 2,5 Liter Bier oder einen Liter Wein konsumieren. Bei so hohen Konzentrationen liegt eine Missbrauchsproblematik oder gar eine Suchterkrankung nahe.¹⁶

Bst. b

Grund zur Abklärung ist einerseits das Fahren unter dem Einfluss eines Betäubungsmittels, andererseits das Mitführen von «harten Drogen» wie Kokain oder Heroin, auch wenn die Person im Zeitpunkt der Kontrolle nicht unter dem Einfluss der Substanzen stand. Das grosse Abhängigkeitspotenzial «harter Drogen» rechtfertigt die Abklärung auch bei Personen, die bei der Kontrolle nicht unter Drogenein-

¹⁶ Stephan E.: Die Legalbewährung von nachgeschulten Alkoholersttättern in den ersten 2 Jahren unter Berücksichtigung ihrer BAK-Werte. Zeitschrift für Verkehrssicherheit N 23, S. 2-9 (1986). Krüger H.P., Das Unfallrisiko und der Alkohol unter besonderer Berücksichtigung risikoe erhöhender Faktoren, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart, 1995.

fluss standen. Wer dagegen «weiche Drogen» (z.B. Cannabis) im Schiff mitführt, soll nur dann einer Fahreignungsuntersuchung unterworfen werden, wenn er oder sie in fahrunfähigem Zustand am Steuer sitzt.

Bst. c

Bei den genannten Widerhandlungen liegt ein Charakterdefizit nahe.

Bst. d und Abs. 4

Für körperlich behinderte Personen gibt es viele Möglichkeiten, ihre Fahreignung wieder herzustellen (insbesondere durch Umbau der Schiffe). Problematisch ist aber eine Invalidität aus psychischen Gründen. In diesen Fällen soll untersucht werden, ob sich die psychische Erkrankung mit dem sicheren Führen von Schiffen vereinbaren lässt. Künftig sollen daher die kantonalen IV-Stellen Daten, die für die Beurteilung der Fahreignung und der Fahrkompetenz erforderlich sind, der zuständigen kantonalen Schifffahrtsbehörde bekannt geben dürfen. Erfolgt eine solche Meldung, nimmt die Schifffahrtsbehörde die erforderlichen Abklärungen vor. Das Melderecht der kantonalen IV-Stellen wird im Bundesgesetz vom 19. Juni 1959¹⁷ über die Invalidenversicherung (IVG) verankert (Art. 66c Abs. 1 E-IVG; vgl. Erläuterungen dort). Da die IV-Stellen nicht wissen können, ob eine Person fahrberechtigt ist oder nicht, geben ihnen die kantonalen Zulassungsbehörden darüber Auskunft.

Bst. e und Abs. 3

Ärzte und Ärztinnen sollen wie im bisherigen Recht die Möglichkeit haben, Personen der zuständigen Behörde zu melden, die ihnen als fahrungeeignet erscheinen. Von einer Meldepflicht soll auch künftig abgesehen werden, da sie kaum durchsetzbar wäre und zudem das Verhältnis des Arztes oder der Ärztin zum Patient oder zur Patientin nachhaltig trüben könnte.

Abs. 2

Ab dem vollendeten 70. Altersjahr sollen grundsätzlich alle Schiffsführer ihre Fahreignung alle zwei Jahre vertrauensärztlich untersuchen lassen. Bisher bestanden altersabhängige Bestimmungen zur Untersuchung der Fahreignung nur für Inhaber von Ausweisen der gewerblichen Schifffahrt. Diese sind jedoch strenger und sollen weiterhin gelten.

Abs. 5

Bestehen Zweifel an der Fahrkompetenz, so können Massnahmen ergriffen werden. Zur Fahrkompetenz gehören einerseits die Kenntnis der Verkehrsregeln sowie der Signale. Andererseits umfasst der Begriff auch die Fähigkeit, ein Schiff ohne Gefährdung der übrigen Verkehrsteilnehmer und Verkehrsteilnehmerinnen zu bewegen sowie Verkehrssituationen richtig zu interpretieren und angemessen darauf zu reagieren. Je nach festgestelltem Defizit ist eine der aufgezählten Massnahmen zu ergreifen.

Abs. 6

Damit kann sichergestellt werden, dass eine Zulassungsbehörde für die Schifffahrt z.B. eine Zulassungsbehörde für die Strasse oder in einem andern Kanton über die Zweifel an der Fahreignung informieren darf.

¹⁷ SR 831.20

*Art. 18a Sperrfrist nach Fahren ohne Ausweis
(siehe auch BBl 2010 8501, ad Art. 15e)*

Artikel 18a sieht neu eine Sperrfrist nach dem Fahren ohne Ausweis vor. Bisher war in Art. 21 Abs. 2 eine Sperrfrist nur nach einem Ausweisentzug vorgesehen.

Art. 19 Abs. 3 und 4

Abs. 3 umschreibt, wann der Ausweis entzogen oder eine Verwarnung ausgesprochen wird. Bisher fehlte diese Klarstellung.

Abs. 4 bestimmt, dass bei der Festsetzung der Entzugsdauer die Umstände des konkreten Falles berücksichtigt werden müssen.

Art. 20 - 20b

Diese Bestimmungen werden mit dem Begriff Atemalkoholkonzentration ergänzt (Art. 20 Abs. 1 Bst. d). Für die Feststellung der Angetrunkenheit wird neu in der Regel auf das Resultat des Atemalkohollufttests und nicht mehr auf dasjenige der Blutprobe abgestellt. Weil eine Umrechnung direkt nicht möglich ist, werden die Atemalkoholgrenzwerte in der BSV festgelegt (siehe Erläuterungen unter Ziff. 1.2.2).

Art. 24b Abs. 3 Bst. a und c, 3^{bis}, 4^{bis}, 6 und 7

Wegen der Einführung der Atemalkoholprobe werden verschiedene Bestimmungen analog der Regelung auf der Strasse angepasst. Der Inhalt des aktuellen Absatzes 6 wird, der besseren Verständlichkeit halber, auf Absatz 6 und den neuen Absatz 7 verteilt.

Abs. 7 Bst. a

Die strengeren Atemalkohol- und Blutalkoholkonzentrationen sollen für die an der Führung beteiligten, oder einen nautischen Dienst an Bord ausübenden Personen, auch bei Fahrten ohne Fahrgäste oder Ladung gelten.

Abs. 7 Bst. d

Unter den Begriff Schiff fällt gemäss der Definition von Art. 2 BSV jeder zur Fortbewegung auf oder unter der Oberfläche bestimmter Schwimmkörper. Damit könnte auch das Führen von kleineren motorlosen Schiffen unter die Strafbarkeit wegen Fahrunfähigkeit fallen. Der Bundesrat soll ermächtigt werden, das Führen von ungefährlichen Schiffen von dieser Strafbarkeit auszunehmen. Diese Ausnahme soll auf die kleineren Schlauch- oder Strandboote beschränkt werden.

Abs. 7 Bst. e

Die Detailregelung über die Einzelheiten wie z.B. die Handhabung der Messgeräte, Protokolle, die Anerkennung der Laboratorien und Sachverständigen sowie die weiteren Anforderungen an das Verfahren wird wie auf der Strasse bis auf Stufe Bundesamt delegiert. Konkret werden jeweils die für die Strasse geltenden Bestimmungen als anwendbar erklärt. Dies macht Sinn, zumal ja, wie auf der Strasse, die Kantonspolizei die Kontrollen durchführt. Jedoch sind die bisherigen gesetzlichen Grundlagen dazu noch ungenügend.

Die anderen Buchstaben des Absatzes 7 werden nur leicht sprachlich angepasst.

Art. 41 Abs. 1

Dieser Absatz wird mit dem Begriff Atemalkoholkonzentration ergänzt und leicht umformuliert.

2.2 Behindertengleichstellungsgesetz (BehiG)¹⁸

Art. 9 Abs. 3 Bst. c Ziff. 4

Durch die Ergänzung mit Artikel 14 des Binnenschiffahrtsgesetzes können Organisationen auch bei der Plangenehmigung und der Erteilung der Betriebsbewilligung für Schiffe der öffentlichen Schifffahrtsunternehmen eine Beschwerde einreichen. Ein formelles Mitwirkungs- oder Planauflageverfahren ist jedoch nicht vorgesehen.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Beim Bund entstehen durch diese Änderungen keine Mehrkosten. Der mit der Revision verbundene generelle Prüfaufwand für die Zulassung der Schiffe, die der gewerbsmässigen Personenbeförderung dienen, bleibt unverändert. Mit dem neuen Zulassungsverfahren ist es möglich, gestützt auf die vorgelegten Sicherheitsnachweise, in weniger relevanten Bereichen auf eine Prüfung zu verzichten, dafür aber in wichtigen, sicherheitsrelevanten Bereichen risikoorientiert vertieft zu prüfen.

Die vereinfachte Feststellung der Fahrtüchtigkeit hat keine Auswirkungen auf den Bund, sind doch die kantonalen Polizeien mit deren Vollzug beauftragt.

Auch die Aufhebung von Art. 49 BSG und die Ergänzung von Art. 56 BSG begründen keine zusätzlichen Ausgaben auf Bundesseite.

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Im Bereich der Zulassung von Fahrgastschiffen, die der gewerbsmässigen Personenbeförderung dienen, werden Sicherheitsaspekte immer wichtiger und bedingen daher einen zunehmenden personellen Aufwand bei den zuständigen Behörden. Dieser ist mit dem bestehenden Personaletat ohne Änderung auf Dauer nicht mehr zu erbringen. Weil eine Personalaufstockung nicht zur Diskussion steht, ist daher nach Alternativen zu suchen. Die Einführung der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht und des Sicherheitsnachweises erlaubt zielgerichtete, eingehende Prüfungen der sicherheitsrelevanten Aspekte durch die zuständige Behörde und entlastet sie von Routineaufgaben. Das Fachwissen kann somit gezielter eingesetzt werden, was bei immer komplexer werdenden Schiffen und gleichem Personalaufwand die Sicherheit erhöht.

Im Bereich der Feststellung der Fahrfähigkeit genügt es, auf die Regelung für die Strasse zu verweisen. Dazu gehören Verfahren zur Überprüfung und Feststellung der

¹⁸ SR 151.3

Fahrfähigkeit. Mit der beabsichtigten Zulassung von beweissicheren Atemalkohol-lufttests wird den Vollzugsbehörden die Arbeit erleichtert. Die Vollzugsbehörden kennen diese Verfahren schon. Zudem profitieren sie von der im Strassenbereich gewonnenen grossen Erfahrung.

Die Aufhebung der Strafbestimmungen für die unerlaubte Personenbeförderung führt zu einheitlichen Strafbestimmungen und Verfahrensregeln und zieht keinen personellen Mehr- oder Minderaufwand nach sich, ebenso die Ergänzung von Art. 56.

3.1.3 Andere Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keine organisatorischen oder baulichen Auswirkungen.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gesuchsteller

Die Zulassung von Fahrgastschiffen, die der gewerbsmässigen, aber nicht regelmässigen Personenbeförderung dienen, obliegt den Kantonen und hat daher im Bereich der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht Auswirkungen auf sie. Das oben für den Bund Gesagte gilt auch hier: Der mit der Revision verbundene generelle Prüfaufwand für die Zulassung der Schiffe bleibt unverändert. Mit dem neuen Zulassungsverfahren ist es aber möglich, gestützt auf die vorgelegten Sicherheitsnachweise, in weniger relevanten Bereichen auf eine Prüfung zu verzichten, dafür aber in wichtigen, sicherheitsrelevanten Bereichen risikoorientiert vertieft zu prüfen.

Im Bereich der Feststellung der Blutalkoholkonzentration ist durch die eindeutigere Formulierung gar von einer Erleichterung auszugehen. Hingegen ist mit einem administrativen Mehraufwand für die Kantone im Bereich der Überprüfung der Fahrfähigkeit der über 70 Jahre alten Schiffsführer der gewerblichen Schifffahrt zu rechnen. Dieser Mehraufwand ist schwer zu quantifizieren, ist doch nicht bekannt, wieviele Schiffsführer sich diesem Verfahren unterziehen werden. Immerhin verfügen die Kantone auf diesem Gebiet über grosse, vom Strassenverkehr herrührende Erfahrung. Klar ist, dass für die über 70 Jahre alten Schiffsführer der nicht-gewerblichen Schifffahrt zusätzliche Kosten entstehen. Diese sind jedoch im Hinblick auf die Wahrung eines hohen Sicherheitsstandards zumutbar.

Der Übergang zur risikoorientierten Sicherheitsaufsicht dürfte für den Gesuchsteller auf der einen Seite zu einer geringen Entlastung auf der Gebühreenseite, andererseits zu einem Mehraufwand für das Erstellen der Sicherheitsnachweise führen. Es ist anzunehmen, dass sich die Gesamtkosten im Vergleich zu heute erhöhen werden, im Kontext der gesamten Bausumme eines Schiffes aber nur moderat.

Der Vollzug der Vorschriften zur Bestimmung der Fahrtüchtigkeit ist Sache der Kantone. Die damit beauftragten Polizeien verfügen oft über einschlägige Erfahrungen aus dem Strassenverkehr. Dieser Umstand und die präzisen diesbezüglichen Bestimmungen in der BSV erleichtern die Feststellung der Fahrfähigkeit. Die Kantone profitieren damit von den neuen Vorschriften.

3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Einführung des Sicherheitsnachweises und der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht ist mit Kosten für die Schifffahrtsgesellschaften verbunden. Die Erstellung der Sicherheitsnachweise dürfte zu Mehrkosten von etwa 3 - 5%, bezogen auf die Gesamtkosten, beim Bau oder Umbau von Fahrgastschiffen führen. Diese Kosten fallen aber nur ein Mal an und betreffen die bestehende Flotte (ausser bei Umbauten die sich auf die Sicherheit der Schiffe auswirken) nicht. Diese Änderung ist somit volkswirtschaftlich unbedeutend, zumal auf der anderen Seite weniger Prüfgebühren anfallen dürften.

Die Aufhebung von Art. 49 BSG und die Ergänzung von Art. 56 haben keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen.

3.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die Änderungen haben kaum Auswirkungen auf die Gesellschaft. Die risikoorientierte Prüfung und die Bestimmungen zur Fahrfähigkeit können jedoch zu einer Verbesserung der allgemeinen Sicherheit auf dem Wasser führen.

3.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

3.6 Andere Auswirkungen

Andere Auswirkungen, insbesondere auch auf die Aussenpolitik, sind durch diese Vorlage nicht zu erwarten.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 25. Januar 2012¹⁹ zur Legislaturplanung 2011–2015 noch im Bundesbeschluss vom 15. Juni 2012²⁰ über die Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

Dennoch ist die Anpassung des BSG angezeigt, erlaubt doch die Einführung der risikoorientierten Sicherheitsaufsicht weiterhin die Gewährleistung eines hohen Sicherheitsstandards bei der Zulassung von Fahrgastschiffen die der gewerbsmässigen Personenbeförderung dienen. Im Bereich der Fahrfähigkeit entspricht die Zulassung der beweissicheren Atemalkoholprobe einem allgemeinen Bedürfnis. Gleich

¹⁹ BBl 2012 481

²⁰ BBl 2012 7155

verhält es sich mit der Anpassung des Straftatbestandes der unerlaubten Personenbeförderung.

4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates

Die Vorlage steht in keinem Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Der Änderungsentwurf stützt sich auf Artikel 87 der Bundesverfassung²¹ (Gesetzgebungskompetenz des Bundes über die Schifffahrt).

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Auf den schweizerischen Grenzgewässern und auf dem Rhein zwischen Rheinfelden und Basel bestehen internationale Verpflichtungen für die Binnenschifffahrt. Die vorliegende Revision des BSG betrifft diese Gewässer jedoch nicht, daher ist die Vorlage mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 164 BV sowie Artikel 22 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002²² erlässt die Bundesversammlung wichtige rechtsetzende Bestimmungen wie die vorliegenden in der Form des Bundesgesetzes.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Vorlage zieht keine einmalige Ausgabe von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich und untersteht somit nicht der Ausgabenbremse nach Art. 159 Abs. 3 Bst. b der Bundesverfassung.

5.5 Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung

Die Vorlage schafft keine Rechtsgrundlagen für Subventionen und enthält auch keine Kreditbeschlüsse und Zahlungsrahmen.

5.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die Vorlage enthält einzig Rechtsetzungsaufträge an den Bundesrat, die nach Art. 182 Abs. 2 BV zum Erlass von vollziehendem Verordnungsrecht ermächtigen.

5.7 Datenschutz

Für die Umsetzung der Vorlage sind weder die Bearbeitung von Personendaten noch andere Massnahmen nötig, die Auswirkungen auf den Datenschutz haben könnten.

²¹ SR 101

²² SR 171.10