

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00534 vom 7. Dezember 2011

ZH Verwaltungsgericht, 2011-12-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2011.00534

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00534 du 7 décembre 2011

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2011.00534 del 7 dicembre 2011

Regeste

Verwarnung | Leichte Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften. Beschleunigungsgebot. Die Vorinstanz hat zu Recht einen besonders leichten Fall im Sinn von Art. 16a Abs. 4 SVG verneint und eine Verwarnung ausgesprochen (E. 3.3). Schwere Verletzung des Beschleunigungsgebots (E. 4.3). Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Rechtsfolgen einer Verletzung (E. 4.4.1-4.4.2). Aufgrund der besonderen Umstände im vorliegenden Fall ist auf eine Verwarnung zu verzichten (E. 4.4.3). Gutheissung.

Erwägungen

E. 1

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen administrative Massnahmen im Strassenverkehr findet ihre Grundlage in § 41 Abs. 1 in Verbindung mit § 19 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG). Die Behandlung entsprechender Beschwerden erfolgt gemäss § 38 b Abs. 1 lit. d Ziffer 1 VRG durch den Einzelrichter. Wird jedoch ein Entscheid des Regierungsrats angefochten, ist die einzelrichterliche Beurteilung nach § 38 b Abs. 3 VRG ausgeschlossen. Nachdem dies hier der Fall ist, hat die Geschäftserledigung in Dreierbesetzung zu erfolgen (vgl. § 38 Abs. 1 VRG).

E. 2

Die Verwarnung beruht auf folgendem Sachverhalt: Am 25. November 2006, um ca. 22.15 Uhr, fuhr die Beschwerdeführerin mit dem Personenwagen 01 von Deutschland kommend auf der Rheinhaldenstrasse Richtung Schaffhausen. Unmittelbar nach Passieren der Landesgrenze wurde sie durch ein stationäres Messgerät mit einer Geschwindigkeit von 66 km/h (nach Abzug einer Geräte- und Messunsicherheit von 5 km/h) erfasst. Die dort signalisierte zulässige Höchstgeschwindigkeit beträgt 50 km/h.

E. 3

SVG). In besonders leichten Fällen wird auf jegliche Massnahme verzichtet (Art. 16a Abs.

E. 3.1

Gemäss Art. 16 Abs. 2 SVG wird bei Widerhandlungen gegen die Strassenverkehrsvorschriften, bei denen das Verfahren nach dem Ordnungsbussengesetz vom 24. Juni 1970 ausgeschlossen ist, der Lernfahr- oder Führerausweis entzogen oder eine Verwarnung ausgesprochen. Das Gesetz unterscheidet zwischen der leichten, mittelschweren und schweren Widerhandlung (Art. 16a–c SVG). Gemäss Art. 16a Abs. 1 lit. a SVG setzt die Annahme einer leichten Widerhandlung voraus, dass der Lenker durch Verletzung von Verkehrsregeln eine geringe Gefahr für die Sicherheit anderer

hervorgerufen hat und ihn dabei nur ein leichtes Verschulden trifft. Nach der Rechtsprechung müssen eine geringe Gefahr und ein leichtes Verschulden kumulativ gegeben sein (B GE 133 II 58 E. 5.5; BGr, 18. Juli 2008, 1C_3/2008, E. 5.1). Die fehlbare Person wird verwarnet, wenn in den vorangegangenen zwei Jahren der Ausweis nicht entzogen war und keine andere Administrativmassnahme verfügt wurde (Art. 16a Abs.

E. 3.2

Die Beschwerdeführerin hat die allgemeine Höchstgeschwindigkeit innerorts um 16 km/h überschritten. Die Übertretung konnte aufgrund ihrer Schwere nicht mehr im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden. Die Bestrafung von Geschwindigkeitsverletzungen innerorts ist nur bis zu Überschreitungen von maximal 15 km/h im Ordnungsbussenverfahren möglich (vgl. Art. 1 OBG; Anhang 1 Ziff. 303.1 zur Ordnungsbussenverordnung vom 4. März 1996, SR 741.031).

E. 3.3

Die Voraussetzungen für die Annahme eines besonders leichten Falls ergeben sich aus der Umschreibung der leichten Widerhandlung in Art. 16a Abs. 1 SVG. Der besonders leichte Fall zeichnet sich demnach dadurch aus, dass die Verletzung von Verkehrsregeln eine besonders geringe Gefahr für die Sicherheit anderer geschaffen hat und den fehlbaren Fahrzeughalter dafür nur ein besonders leichtes Verschulden trifft. Nach der Rechtsprechung zum alten Recht (Revision des Strassenverkehrsgesetzes vom 14. Dezember 2001 [in Kraft seit 1. Januar 2005]) rechtfertigt sich bei Geschwindigkeitsüberschreitungen ab 15 km/h ungeachtet der Art der Strasse eine Verwarnung (vgl. BGE 128 II 86 E. 2b; 123 II 106 E. 2c). Diese Rechtsprechung ist auch für das neue Recht massgebend. Wer die allgemeine Geschwindigkeit innerorts um mehr als 15 km/h überschreitet, erfüllt den Tatbestand der leichten Widerhandlung gemäss Art. 16a Abs. 1 lit. a SVG (vgl. BGr, 2. Dezember 2005, 6A.52/2005, E. 2.2.2 f.; 15. Mai 2008, 1C_303/2007, E. 8.1 f., je mit weiteren Hinweisen). Die Vorinstanz hat somit zu Recht einen besonders leichten Fall verneint und eine Verwarnung ausgesprochen.

E. 4

SVG).

E. 4.1

Die Parteien haben im Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (vgl. Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]; Art. 18 Abs. 1 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV]; § 4a VRG; Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK; für den Warnungsentzug: BGE 121 II 22; für die Verwarnung aufgrund deren Schweregrads Anwendbarkeit von Art. 6 Abs. 1 EMRK umstritten [ablehnend: René Schaffhauser, Anmerkung zu BGE 121 II 22 ff., in: AJP 1995, 220; für den in einzelnen europäischen Ländern bei Verkehrsübertretungen praktizierten "Punkteabzug" Anwendbarkeit bejaht: EGMR, 23. September 1998, Malige, 27812/95, § 39, www.echr.coe.int). Selbst wenn jedoch die EMRK auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar sein sollte, kann die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zur Auslegung des innerstaatlichen Beschleunigungsgebots herangezogen werden. Deren Anwendbarkeit auf den vorliegenden Fall kann somit offenbleiben.

E. 4.2

Angesichts der langen Verfahrensdauer im vorliegenden Fall stellt sich die Frage, ob das Beschleunigungsgebot verletzt wurde. Dabei ist zu berücksichtigen, dass mit der Administrativmassnahme eine Besserung des Fahrzeugführers bzw. eine Bekämpfung der Rückfallgefahr erreicht werden soll. Dies setzt voraus, dass die Massnahme in einem angemessenen zeitlichen Zusammenhang zur Regelverletzung steht. Ausserdem nimmt mit dem Zeitablauf die Erforderlichkeit einer erzieherischen Sanktion ab, wenn sich der Täter in dieser Zeit wohlverhalten hat (BGE 127 II 297 E. 3d, mit weiteren Hinweisen).

E. 4.3

Ob die Verfahrensdauer als überlang zu gelten hat, ist zunächst anhand der anwendbaren Verfahrensordnung zu beurteilen. Enthält diese eine Behandlungsfrist, ist in erster Linie darauf abzustellen. Bestehen keine gesetzlichen Behandlungsfristen, sind die konkreten Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen (vgl. BGE 127 II 297 E. 3d; 108 Ia 165 E. 2b). Sodann sind die vom EGMR in Bezug auf das Beschleunigungsgebot von Art. 6 Abs. 1 EMRK entwickelten Kriterien zu berücksichtigen, nämlich die Bedeutung der Sache für den Beschwerdeführer, die Komplexität des Falls, das Verhalten des Beschwerdeführers sowie die Behandlung des Falls durch die Behörden; dabei ist stets das ganze Verfahren im Auge zu behalten (EGMR, 28. Juni 1978, König, 6232/73, § 99, www.echr.coe.int; Mark E. Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. A., Zürich 1999, Rz. 459 ff., mit Hinweisen; BGE 124 I 139). Entscheidend ist, ob dem Beschleunigungsgebot konsequent nachgelebt wurde.

E. 4.3.1

Vom Vorfall bis zum Strafbefehl vergingen knapp vier Monate; das Strafverfahren erweist sich damit keineswegs als übermässig lang. Dass das Administrativverfahren erst im Anschluss an das Strafverfahren aufgenommen wurde, ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts im Interesse einer verlässlichen Wahrheitsfindung, welche im Strafverfahren aufgrund der umfassenden Verteidigungsrechte und der spezialisierten Ermittlungsorgane besser gewährleistet ist, in Kauf zu nehmen (BGE 119 Ib 158 E. 2c/cc). Bis zum Entscheid der Sicherheitsdirektion am 10. Oktober 2007 vergingen knapp sieben Monate. Auch diese Verfahrensdauer erweist sich nicht als übermässig lang. Die am 10. Oktober 2007 verfügte Verwarnung focht die Beschwerdeführerin mit Rekurs vom 12. November 2007 (eingegangen am 15. November 2007) an. Das Verfahren war somit vom 15. November 2007 bis am 6. Juli 2011 beim Regierungsrat rechtshängig. Vom Abschluss des Schriftenwechsels (Rekursvernehmlassung vom 18. Dezember 2007) bis zum Entscheid des Regierungsrats am 6. Juli 2011 vergingen drei Jahre und rund sechs Monate. Während dieser Zeit wurden – abgesehen von zwei Mitteilungen vom 11. Februar und 20. März 2008 zuhanden der Beschwerdeführerin, mit welchen ihr Gelegenheit zum Rückzug geboten wurde – keinerlei Verfahrenshandlungen vorgenommen.

E. 4.3.2

Diese Dauer ist zunächst an der Behandlungsfrist in der anwendbaren Verfahrensordnung zu messen. Gemäss § 27c Abs. 1 VRG entscheiden Rekursinstanzen innert 60 Tagen seit Abschluss der Sachverhaltsermittlungen. Bei dieser Frist handelt es sich um eine Ordnungs- und nicht um eine Verwirkungsfrist (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz, 2. A., Zürich 1999, § 27a N. 10). Gerade in komplizierten Verfahren wird sich die Frist in aller Regel als zu kurz erweisen, weshalb der Rekursbehörde denn auch die Möglichkeit eingeräumt wird, den Parteien die

Nichteinhaltung der Frist anzuzeigen (§ 27a Abs. 2 VRG). Diese Behandlungsfrist wurde vorliegend um mehr als das 21-fache überschritten, ohne dass Gründe für die Verzögerung erkennbar sind. Für die Beurteilung der Verfahrensdauer ist zudem die Bedeutung der Sache für die Beschwerdeführerin zu berücksichtigen. Diesbezüglich ist lediglich festzuhalten, dass im Vergleich zu einem Führerausweisentzug und vielmehr noch zu einer Haftstrafe oder einem Berufsverbot eine Verwarnung für die Beschwerdeführerin von weniger grosser Bedeutung ist. Schliesslich ist die Behandlung des Falls durch die Rekursinstanz zu prüfen. Dabei fällt auf, dass vom Abschluss des Schriftenwechsels bis zum Entscheid des Regierungsrats drei Jahre und rund sechs Monate vergingen. Während dieser Zeit wurden – abgesehen von den erwähnten zwei Mitteilungen vom 11. Februar und 20. März 2008 – keinerlei Verfahrenshandlungen vorgenommen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass der Regierungsrat in Bezug auf den Sachverhalt auf die Strafverfügung abstellen konnte und in rechtlicher Hinsicht keine komplexe Beurteilung erforderlich war. Die Vorinstanz hatte auch schon früh erkannt, dass den Einwendungen der Beschwerdeführerin keine Bedeutung zuzumessen war (vgl. Mitteilungen vom 11. Februar und 20. März 2008). Einer zügigen Abwicklung des Administrativverfahrens hätte somit nichts entgegengestanden. Die Verfahrensdauer steht damit in einem ausgeprägten Missverhältnis zur Komplexität des Falls. Im Weiteren trifft die Beschwerdeführerin an der Verfahrensdauer vor Regierungsrat keinerlei Verschulden. Unter Berücksichtigung dieser Umstände erweist sich die Dauer des Rekursverfahrens als extrem lang.

E. 4.3.3

Seit dem massnahmeauslösenden Ereignis (25. November 2006) sind bereits fünf Jahre vergangen. Das Strafverfahren hat im vorliegenden Fall weniger als vier Monate in Anspruch genommen. Das Administrativverfahren allein dauerte somit im vorliegenden Fall länger als viereinhalb Jahre, wobei die lange Verfahrensdauer einzig auf die Nichtbehandlung des Rekurses vonseiten der Vorinstanz zurückzuführen ist. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass die Pflicht zur Verfahrensbeschleunigung im vorliegenden Fall durch die Vorinstanz in krasser Weise verletzt wurde.

E. 4.4

Damit bleibt zu prüfen, welche Rechtsfolgen sich aufgrund des schweren Verstosses gegen das Beschleunigungsgebot als angemessen erweisen.

E. 4.4.1

Nach der früheren Rechtsprechung zu den altrechtlichen Administrativmassnahmen konnte die SVG-Mindestentzugsdauer unterschritten und allenfalls von der Anordnung einer Massnahme abgesehen werden, wenn seit dem massnahmeauslösenden Ereignis verhältnismässig lange Zeit verstrichen war, sich der Betroffene während dieser Zeit wohlverhalten hatte und ihn an der Verfahrensdauer keine Schuld traf (vgl. BGE 127 II 297 E. 3, mit weiteren Hinweisen). Per 1. Januar 2005 wurde das SVG-Administrativmassnahmen-recht jedoch verschärft. Eine Unterschreitung der gesetzlichen Mindestentzugsdauern wurde im SVG nun ausdrücklich ausgeschlossen (Art. 16 Abs. 3 Satz 2 SVG). Zwar zählt wie unter dem früheren Recht auch die Verletzung des Anspruchs auf Beurteilung innert angemessener Frist zu den bei der Festsetzung des Führerausweisentzugs zu berücksichtigenden Umständen. Allerdings ist Unterschreitung der Mindestentzugsdauer unter dem geltenden Recht wegen einer Verletzung dieses Anspruchs nicht mehr möglich (BGE 135 II 334 E. 2.2). Die Frage, ob im Fall einer

schweren Verletzung des Anspruchs auf Beurteilung innert angemessener Frist, welcher nicht in anderer Weise Rechnung getragen werden kann, ausnahmsweise gänzlich auf eine Massnahme verzichtet werden kann, hat das Bundesgericht bisher offengelassen (BGE 135 II 334 E. 2.3; BGr, 17. September 2009, 1C_22/2009, E. 2; 30. März 2010, 1C_383/2009, E. 3; 30. November 2010, 1C_445/2010, E. 2).

E. 4.4.2

Im Entscheid 1C_22/2009 vom 17. September 2009 hat das Bundesgericht festgehalten, dass selbst bei überlangen Administrativverfahren das SVG grundsätzlich weder die Unterschreitung der gesetzlichen Mindestenzugsdauern noch den Verzicht auf die (in Fällen wie dem vorliegenden) gesetzlich vorgeschriebene Verwarnung erlaubt (E. 2.6). Auch in diesem Fall hatte der Beschwerdegegner die allgemeine Höchstgeschwindigkeit innerorts um 16 km/h überschritten, weshalb gemäss Art. 16a Abs. 3 SVG eine Verwarnung ausgesprochen wurde. Die Vorinstanz hatte jedoch wegen Verletzung des Beschleunigungsgebots auf eine Verwarnung verzichtet, da zwischen der SVG-Widerhandlung und dem Versand des (in dritter kantonaler Instanz) angefochtenen Entscheids zweieinhalb Jahre verstrichen waren und sich der Beschwerdegegner in dieser Zeit keine weiteren Verkehrsregelverletzungen hatte zuschulden kommen lassen. Das Bundesgericht erachtete diesen Entscheid wegen Verstosses gegen Art. 16a Abs. 3 SVG als rechtsverletzend (E. 2.6). In E. 2.7 desselben Entscheids hielt das Bundesgericht jedoch fest, die Frage, ob bei schweren Verstössen gegen den Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist ein Verzicht auf eine SVG-Verwarnung (auch in den Fällen von Art. 16a Abs. 3 SVG und in Anlehnung an die strafrechtliche Praxis) ausnahmsweise zulässig sei, könne offenbleiben.

E. 4.4.3

Wie in E. 4.3 festgehalten, liegt im vorliegenden Fall ein schwerer Verstoß gegen das Beschleunigungsgebot vor. Die Behandlungsfrist von § 27c Abs. 1 VRG wurde um mehr als das 21-fache überschritten, ohne dass Gründe für die Verzögerung erkennbar sind. Zudem ist der Unrechtsgehalt des von der Beschwerdeführerin begangenen Delikts noch als leicht zu beurteilen. Dem Zeitablauf kommt deshalb umso grösseres Gewicht zu. Die blosser Feststellung, dass das Beschleunigungsgebot verletzt wurde, erweist sich deshalb im vorliegenden Fall als ungenügend. Weiter ist zu berücksichtigen, dass mit der Verwarnung eine Besserung des Fahrzeugführers bzw. eine Bekämpfung der Rückfallgefahr erreicht werden soll. Dies setzt voraus, dass die Massnahme in einem angemessenen zeitlichen Zusammenhang zur Regelverletzung steht. Seit dem massnahmeauslösenden Ereignis sind über fünf Jahre vergangen. Ob die Verwarnung nach dieser Zeit die gewünschte Wirkung noch zu entfalten vermag, erscheint zumindest fraglich. In diesem Zusammenhang ist ausserdem darauf hinzuweisen, dass entgegen dem Wortlaut in der Verfügung vom 10. Oktober 2007 die Verwarnung erst dann Rechtswirkungen entfaltet, wenn sie in Rechtskraft erwachsen ist. Schliesslich nimmt mit dem Zeitablauf auch die Erforderlichkeit einer erzieherischen Sanktion ab, wenn sich der Täter in dieser Zeit wohlverhalten hat. Die Beschwerdeführerin verfügt über einen ungetrübten automobilistischen Leumund. Auch für die Zeit seit der Anordnung der Verwarnung ergeben sich aus den Akten keine gegenteiligen Anhaltspunkte. Es ist somit davon auszugehen, dass sie sich seit dem Vorfall wohlverhalten hat. Zudem bestehen keinerlei Hinweise dafür, dass die Beschwerdeführerin die Länge des Administrativverfahrens mitverursacht hat. Sie ist für die Dauer des Verfahrens vor Regierungsrat nicht verantwortlich; insbesondere hatte sie weder die Pflicht

noch die Obliegenheit, das Administrativverfahren gegen sich selbst voranzutreiben (vgl. BGE 127 II 297 E. 3d). Aufgrund dieser besonderen Umstände ist im vorliegenden Fall auf eine Administrativmassnahme zu verzichten. Dem schweren Verstoss gegen den Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist kann nicht in anderer Weise – eine Reduktion ist bei dieser Administrativmassnahme nicht möglich – Rechnung getragen werden als durch den Verzicht auf die Verwarnung.

E. 5

Damit ist die Beschwerde gutzuheissen und die verfügte Verwarnung aufzuheben. Ausgangsgemäss sind die Kosten des Rekurs- und des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 Satz 1 VRG). Für das Beschwerdeverfahren hat die Beschwerdeführerin keine Parteientschädigung beantragt. Für das Rekursverfahren ist ihr keine solche zuzusprechen (§ 17 Abs. 2 VRG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.