

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00199 vom 2. Juli 2018

ZH Verwaltungsgericht, 2018-07-02, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2018.00199

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00199 du 2 juillet 2018

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2018.00199 del 2 luglio 2018

Regeste

Entzug Führerausweis | Vertrauensschutz in einen ungewollt zugänglichen Verfügungsentwurf. Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliches Verhalten (E. 4.1). Das als "Verfügung" bezeichnete Dokument ist ausreichend individualisiert und enthält die für den Beschwerdeführer massgebenden Information für seine Dispositionen. Als Vertrauensgrundlage ist es daher ausreichend bestimmt (E. 4.2). Auf Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer die Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage nicht kannte und auch nicht hätte kennen sollen. Vorliegend sind die formellen Fehler hinsichtlich Unterschrift und Eröffnung einigermassen offensichtlich. Hinzu kommt, dass der Verfügungsentwurf datumsmässig zwischen dem Antrag auf Verfahrenssistierung sowie dessen Gewährung und somit quer zu den übrigen Verfahrensschritten steht. Bei Anwendung der gehörigen Sorgfalt vom rechtskundig vertretenen Beschwerdeführer hätten diese Mängel erkannt werden müssen (E. 4.3). Abweisung.

Erwägungen

E. 1

Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen administrative Massnahmen im Strassenverkehr ergibt sich aus § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG). Die Behandlung entsprechender Beschwerden erfolgt durch den Einzelrichter (§ 38b Abs. 1 lit. d Ziff. 1 VRG), sofern sie nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Kammer zur Beurteilung überwiesen werden (§ 38b Abs. 2 VRG). Da im vorliegenden Fall kein Anlass für eine Überweisung besteht, ist der Entscheid durch den Einzelrichter zu fällen.

E. 2.1

Am 14. November 2015, um 22.33 Uhr, lenkte der Beschwerdeführer gemäss Polizeibericht vom 7. Dezember 2015 seinen Personenwagen auf der Autobahn B auf dem Gemeindegebiet D Richtung E und fuhr auf dem ersten Überholstreifen rechts an einem Personenwagen vorbei.

E. 2.2

Gestützt auf diesen Sachverhalt wurde der Beschwerdeführer von der Staatsanwaltschaft C mit Strafbefehl vom 17. August 2016 der groben Verletzung der Verkehrsregeln im Sinn von Art. 90 Abs. 2 SVG in Verbindung mit Art. 35 Abs. 1 SVG und Art. 36 Abs. 5 der Verkehrsregelnverordnung vom 13. November 1962 (VRV) schuldig gesprochen und mit einer Geldstrafe von 30 Tagessätzen zu je Fr. 150.- bestraft, wobei der Vollzug der Geldstrafe im Umfang von 15 Tagessätzen aufgeschoben und die Probezeit auf drei Jahre

festgesetzt wurde. Nach Rückzug der beschwerdeführerischen Einsprache mittels Schreiben vom 1. November 2016 erwuchs der Strafbefehl in Rechtskraft.

E. 2.3

Auf dieser Grundlage entzog die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer am 1. März 2017 aufgrund einer schweren Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften im Sinn von Art. 16 Abs. 1, Art. 16d Abs. 1 lit. c und Abs. 2, Art. 16c Abs. 1 lit. a und Art. 16c Abs. 2 lit. d SVG den Führerschein auf unbestimmte Zeit, mindestens jedoch für die Dauer von zwei Jahren.

E. 3

Vorliegend sind die Voraussetzungen zur Anordnung des Führerausweisentzugs sowie dessen Dauer unbestritten. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens ist einzig der Vollzugsbeginn der Massnahme .

E. 3.1

Der Beschwerdeführer bringt diesbezüglich im Wesentlichen vor, er habe gutgläubig in eine Verfügung vom Februar 2016 betreffend Führerausweisentzug vertraut und sei seither nicht mehr Auto gefahren.

E. 3.2

Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, die fragliche Verfügung vom 4. Februar 2016 sei zwar in einer Entwurfsform tatsächlich vorbereitet und in der Systemapplikation VIACAR abgespeichert gewesen. Sie sei aber weder unterschrieben worden, was sie leicht als nicht verbindlich erkennbar mache, noch sei ein – allenfalls versehentlicher – Auftrag zum Versand ergangen, weshalb keine fristauslösende Zustellung vorläge. Vielmehr hätten nicht fallführende Mitarbeitende auf telefonische Anfrage der Staatsanwaltschaft reagierend versehentlich einen Entwurf der fraglichen Verfügung ausgedruckt und am 20. Januar 2016 per Fax an die Staatsanwaltschaft C verschickt. Nach gewährter Akteneinsicht für die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers bei der Staatsanwaltschaft habe dieser Einblick in die fragliche Verfügung erhalten. Die Rechtsvertreterin habe zu jenem Zeitpunkt aber bereits ein Gesuch um Sistierung des Administrativverfahrens gestellt, sodass sie und der Beschwerdeführer hätten wissen müssen, dass die fragliche Verfügung keine Rechtswirkung entfalten könne. Der Rechtsvertreterin hätten die widersprüchlichen Handlungen der Beschwerdegegnerin auffallen müssen. Schliesslich sei der Führerausweis des Beschwerdeführers weder hinterlegt worden noch sei das im Fall von Führerscheinverlusten übliche Vorgehen eingeleitet worden, weshalb der geltend gemachte Irrtum keine belegbaren Stützen fände.

E. 4.1

Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliches Verhalten, sofern eine genügende Vertrauensgrundlage vorliegt, auf welche sie sich in guten Treuen verlassen durfte, sie im Vertrauen in die Richtigkeit des behördlichen Verhaltens Dispositionen getroffen hat, die ohne Nachteile nicht rückgängig gemacht werden können, und zudem das private Interesse am Vertrauensschutz das öffentliche Interesse an der objektiv richtigen Rechtsanwendung überwiegt (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. A., Zürich etc. 2016, Rz. 627 ff.; René Wiederkehr/Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Bd. I, Bern 2012, Rz. 1970 ff.; BGE 137

I 69 E. 2.5 f.). Die Vertrauensgrundlage als Anknüpfungspunkt bedingt das Verhalten eines staatlichen Organs und muss genügend bestimmt sein, sodass der Einzelne im Hinblick auf die konkrete Angelegenheit die für seine Dispositionen massgebenden Informationen entnehmen kann. Unwesentlich ist hierbei die Form des staatlichen Verhaltens (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 627; Wiederkehr/Richli, Rz. 1975 f.).

E. 4.2

Zunächst ist zu untersuchen, inwiefern das als "Verfügung" bezeichnete Dokument vom 4. Februar 2016 als Vertrauensgrundlage infrage kommt. Es richtet sich gemäss Anschrift unmittelbar an den Beschwerdeführer. Dies gilt ebenso für die angeordnete Massnahme (vgl. Kopf/Rubrum und Ziff. 1 des Dokuments). Überdies gibt die darauffolgende Begründung den zugetragenen Sachverhalt in unbestrittener Weise wieder. Das Dokument ist insofern ausreichend individualisiert. Es ordnet den Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit ab 12. Februar 2016, mindestens jedoch für zwei Jahre, an, womit die für den Beschwerdeführer massgebende Information für seine Dispositionen klar hervorgeht. Als Vertrauensgrundlage ist es daher insgesamt ausreichend bestimmt. Der sich am oberen Rand der "Verfügung" befindliche Kopie-Stempel schadet der Bildung einer Vertrauensgrundlage insofern nicht, als dieser nicht auf eine Entwurfsform (ungeachtet entsprechender Bezeichnung durch die Beschwerdegegnerin) hindeutet oder dem Dokument einen provisorischen Charakter verleiht. Beides wäre der Schaffung einer Vertrauensgrundlage abträglich (vgl. VGr, 7. Februar 2006, VB.2005.00279, E. 3.2; 7. Februar 2007, VB.2006.00407, E. 5.2). Schliesslich steht die formelle Mangelhaftigkeit einer Verfügung (E. 4.3.2) der Bildung einer Vertrauensgrundlage nicht entgegen. Wie gesehen eignet sich jede Form staatlichen Verhaltens als Anknüpfungspunkt für eine Vertrauensgrundlage, weshalb etwa eine formgerechte Verfügung dafür nicht erforderlich ist.

E. 4.3

Auf Vertrauensschutz kann sich nur berufen, wer die Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage nicht kannte und auch nicht hätte kennen sollen. Ein berechtigtes Vertrauen ist auch denjenigen abzusprechen, welche die Mangelhaftigkeit der Vertrauensgrundlage bei gehöriger Sorgfalt hätten erkennen müssen. Die zu beachtende Sorgfalt bemisst sich nach den individuellen Fähigkeiten und Kenntnissen der sich auf Vertrauensschutz berufenden Person. Erhöhte Rechtskenntnisse darf etwa bei einem Rechtsanwalt erwartet werden (Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 656, mit Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung). Vorliegend ist hinsichtlich dem Mass an aufzuwendender Sorgfalt zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer mit Blick auf seine zwei früheren Verfahren wegen Führerausweisentzug diesbezüglich nicht als unerfahren zu qualifizieren ist. Darüber hinaus muss er sich die Kenntnisse seiner rechtskundigen Vertreterin anrechnen lassen.

E. 4.3.1

Die fragliche "Verfügung" vom 4. Februar 2016 ist wie gezeigt ausreichend individualisiert (E. 4.1). Des Weiteren stimmt die Dauer des Führerausweisentzugs mit jenem in der verfahrensabschliessenden Verfügung vom 1. März 2017 überein. Gleiches gilt für die angewendeten Gesetzesbestimmungen. Erstaunen hätte einzig der sehr kurzfristig angeordnete Vollzugsbeginn (12. Februar 2016) auslösen müssen. Dieser Umstand ändert aber nichts am äusseren Erscheinungsbild der "Verfügung" vom 4. Februar 2016, welches

jenem der verfahrensabschliessenden Verfügung vom 1. März 2017 äusserst nahekommt. Der Beschwerdeführer hätte daher die inhaltliche (materielle) Mangelhaftigkeit der Vertrauensgrundlage auch bei gehöriger Sorgfalt nicht erkennen müssen.

E. 4.3.2

Auffälliger war die formelle Fehlerhaftigkeit der "Verfügung" vom 4. Februar 2016. Einerseits war sie nicht unterschrieben, was einen schwerwiegenden Formfehler darstellt (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Rz. 1122), welcher entsprechend leicht erkennbar ist. Weiter war die "Verfügung" nicht korrekt eröffnet. Eine rechtskonforme Eröffnung verlangt neben der korrekten Form eine korrekte Übermittlung. Für Anordnungen erfolgt diese gewöhnlich postalisch (Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], § 10 N. 5 und N. 7). Von einer korrekten Übermittlung kann vorliegend keine Rede sein: Das fragliche Papier wurde dem Beschwerdeführer gemäss Aktenlage nicht per Post übermittelt. Dieser deutet zwar an, es (direkt) von der Beschwerdegegnerin erhalten zu haben, kann dies aber infolge angeblichen Nichtauffindens nicht beweisen. Ebenso wenig griff die Beschwerdegegnerin auf weitere mögliche Zustellungsarten zurück (vgl. dazu Plüss, § 10 N. 102 ff.). Vielmehr erreichte den Beschwerdeführer das Dokument vom 4. Februar 2016 auf Umwegen: Es gelangte zunächst per Fax von der Beschwerdegegnerin an die Staatsanwaltschaft C. Die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers beantragte darauf die Akten des staatsanwaltschaftlichen Verfahrens zur Einsicht. In Gewährung des Akteneinsichtsrechts übermittelte am 10. Februar 2016 die Staatsanwaltschaft der Rechtsvertreterin unter anderem das fragliche Dokument, wodurch der Beschwerdeführer Einblick erhielt. Die Kenntnisnahme der "Verfügung" vom 4. Februar 2016 durch den Beschwerdeführer war somit eher zufällig und jedenfalls so nicht beabsichtigt. Sowohl die fehlende Unterschrift wie auch die fehlende korrekte Eröffnung der Vertrauensgrundlage waren einigermaßen offensichtliche Fehler, welche beim Beschwerdeführer bei gehöriger Sorgfalt ernsthafte Zweifel hätten auslösen müssen.

E. 4.3.3

Zudem fällt ins Gewicht, dass die "Verfügung" vom 4. Februar 2016 mit Blick auf das gesamte Verfahren quer steht bzw. sich mit den damaligen Verfahrensschritten schwerlich vereinbaren lässt. Wie soeben gesehen erhielt die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers am 10. Februar 2016 Einsicht in das Dokument. Zu jenem Zeitpunkt, nämlich am 1. Februar 2016, hatte sie bereits die Sistierung des Verfahrens betreffend Administrativmassnahmen bis zum Abschluss des (parallelen) Strafverfahrens beantragt. Sistierung bedeutet die vorübergehende Einstellung des Verfahrens; Verfahrenshandlungen der Entscheidbehörde sind währenddessen zu unterlassen – ausser sie bezwecken die Wiederaufnahme des Verfahrens (Martin Bertschi/Kaspar Plüss, Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4–31 N. 34 und N. 36). Insofern hätte zumindest erstaunen müssen, dass die Beschwerdegegnerin ohne diesbezügliche (positive oder abschlägige) Antwort das Verwaltungsverfahren mit "Verfügung" vom 4. Februar 2016 abschloss. Sinn und Zweck des Sistierungsantrags war ja gerade das Aussetzen eines verfahrenserledigenden Entscheids. Erst recht hätte stutzig machen müssen, dass darauf dem Antrag der Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers auf Sistierung des aus beschwerdeführerischer Sicht zwischenzeitlich abgeschlossenen Verfahrens mit Schreiben vom 19. Februar 2016 tatsächlich stattgegeben wurde. Diese Antwort auf den Sistierungsantrag erwähnte die zurzeit nicht schlüssige Sachlage, weshalb der Abschluss des Strafverfahrens abzuwarten sei. Darauf werde erneut geprüft, ob die

Voraussetzungen für eine Administrativmassnahme erfüllt seien. Somit musste der Rechtsvertreterin klar sein, dass das Administrativverfahren nicht am 4. Februar 2016 abgeschlossen worden war.

E. 4.4

Zusammenfassend erfüllt das als "Verfügung" bezeichnete Dokument vom 4. Februar 2016 die Anforderungen an eine Vertrauensgrundlage, da es hierzu keiner formgerechten Verfügung bedarf. Der Beschwerdeführer hätte indes infolge seiner Erfahrung und (anrechenbarer) Kenntnisse die Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage erkennen müssen. Die formellen Fehler hinsichtlich Unterschrift und Eröffnung sowie die widersprüchliche Position im Erlassumfeld sind in ihrer Gesamtheit derart auffällige Mängel, dass diese bei Anwendung der gehörigen Sorgfalt vom rechtskundig vertretenen Beschwerdeführer hätten erkannt werden müssen. Dem Beschwerdeführer ist daher das berechnete Vertrauen in die "Verfügung" vom 4. Februar 2016 abzusprechen.

E. 5

Vorliegend fehlt es zur erfolgreichen Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben sowohl am berechtigten Vertrauen (E. 4) wie auch an einer Vertrauensbetätigung in Form von aktenkundigen Dispositionen. Der Beschwerdeführer bringt zwar verschiedentlich vor, er habe seit Einsicht in die "Verfügung" vom 4. Februar 2016 kein Motorfahrzeug gelenkt. Da er den Führerausweis zu jener Zeit verloren gehabt hätte, habe er diesen nicht einsenden können. Ihm sei indes behördlich mitgeteilt worden, dies spiele keine Rolle, da er in diesem Fall nach Vollzugsende sogleich einen neuen Führerausweis erhalten werde. Die Beschwerdegegnerin bestreitet demgegenüber die Erteilung einer solchen telefonischen Auskunft. Zudem würden sich in der Systemapplikation VIACAR keine entsprechenden Einträge finden, welche bei Ausweisabgaben bzw. -verlusten sonst regelmässig getätigt würden. In den Akten finden sich keine Anhaltspunkte, welche den vom Beschwerdeführer geschilderten sehr ungewöhnlichen Sachverhalt stützen. Damit gelingt dem Beschwerdeführer der Nachweis, spätestens seit dem 6. August 2016 kein Motorfahrzeug mehr gelenkt zu haben, nicht.

E. 6.1

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 6.2

Ausgangsgemäss sind die Gerichtskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 65a Abs. 2 in Verbindung mit § 13 Abs. 2 Satz 1 VRG).

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