Urteilskopf

120 Ib 504

64. Auszug aus dem Urteil des Kassationshofs vom 28. September 1994 i.S. S. gegen Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde)
Regeste (de):
Art. 17 Abs. 1 lit. c SVG; Entzug des Führerausweises; Unterschreitung der obligatorischen Mindestentzugsdauer?

Wenn seit dem massnahmeauslösenden Ereignis verhältnismässig lange Zeit verstrichen ist, sich der Betroffene während dieser Zeit wohl verhalten hat und ihn an der langen Verfahrensdauer keine Schuld trifft, kann die Entzugsbehörde die obligatorische Mindestentzugsdauer unterschreiten und allenfalls von der Anordnung einer Massnahme absehen.

Regeste (fr):
Art. 17 al. 1 let. c LCR; retrait du permis de conduire; prononcé d'une mesure d'une durée inférieure au minimum prévu par la loi?

Lorsqu'il s'est écoulé un temps relativement long depuis les faits qui ont provoqué la mesure, que l'intéressé s'est bien conduit pendant cette période et que la durée excessive de la procédure ne lui est pas imputable, l'autorité peut prononcer une mesure d'une durée inférieure au minimum légal et, le cas échéant, renoncer à toute mesure.

Regesto (it):
Art. 17 cpv. 1 lett. c LCS; revoca della licenza di condurre; durata inferiore a quella minima stabilita dalla legge?

Ove sia trascorso un periodo di tempo relativamente lungo dai fatti che hanno dato luogo al provvedimento, l'interessato si sia comportato correttamente durante tale periodo e la lunga durata del procedimento non sia a lui imputabile, l'autorità può ordinare una revoca di durata inferiore a quella minima stabilita dalla legge o, se del caso, prescindere da qualsiasi provvedimento.

Sachverhalt ab Seite 504

BGE 120 Ib 504 S. 504

A.- Wegen eines gefährlichen Überholmanövers mit Unfallfolgen vom 15. Juni 1988 sprach das Amtsgericht Villingen-Schwenningen (BRD) S. am 20. Dezember 1988 der fahrlässigen Gefährdung des Strassenverkehrs durch grob verkehrswidriges und rücksichtsloses Überholen (§ 315c Abs. 1 Ziff. 2b und

BGE 120 Ib 504 S. 505

Abs. 3 Ziff. 2 dStGB) schuldig, verurteilte ihn zu einer Geldstrafe von 40 Tagessätzen von je DM 80.– (somit DM 3'200.–) und entzog ihm die Fahrerlaubnis für das Inland auf die Dauer von sieben Monaten.

B.- Am 31. August 1989 entzog das Strassenverkehrs- und Schiffahrtsamt des Kantons St. Gallen S. wegen des gleichen Vorfalls in Anwendung von Art. 17 Abs. 1 lit. c SVG (SR 741.01) den Führerausweis für die Dauer von acht Monaten. Zwei Verwaltungsgerichtsbeschwerden gegen die Entscheide der Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen hiess das Bundesgericht am 31. August 1990 beziehungsweise 3. August 1992 gut.

C.- Am 11. Juni 1993 verfügte das Strassenverkehrs- und Schiffahrtsamt einen sechsmonatigen Führerausweisentzug. Einen Rekurs von S. wies die Verwaltungsrekurskommission am 16. Dezember 1993 ab. S. führt Verwaltungsgerichtsbeschwerde und beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und von einem Führerausweisentzug sei abzusehen; eventuell sei die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. Nach dem verbindlichen Sachverhalt setzte der Beschwerdeführer mit seinem Sattelschlepper in einer unübersichtlichen Kurve zum Überholen an und fuhr dazu bei hoher Geschwindigkeit vollständig auf die Gegenfahrbahn. Ein Zusammenstoss mit einem entgegenkommenden Personenwagen wurde nur vermieden, weil dieser eine Vollbremsung einleitete und auch der Beschwerdeführer abbremste und sein Fahrzeug links über die Strasse hinaus lenkte. Bei dieser Sachlage bejahte die Vorinstanz zu Recht die Voraussetzungen für die Anordnung einer Administrativmassnahme, und auch die Annahme eines schweren Falles im Sinne von Art. 16 Abs. 3 lit. a SVG ist bundesrechtlich nicht zu beanstanden. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden (Art. 36a Abs. 3 OG). Aufgrund des Umstands, dass das massnahmeauslösende Ereignis relativ lange Zeit zurückliegt, erachtet die Vorinstanz die Herabsetzung der Entzugsdauer von acht auf sechs Monate durch die erste Instanz als angemessen. Eine solche Beurteilung hält vor Bundesrecht nicht stand. Fahrzeuglenker, die den Rechtsweg einschlagen, sollen zwar nicht denjenigen gegenüber bevorzugt werden, die den Massnahmeentscheid annehmen. Trifft einen Lenker jedoch

hinsichtlich der Dauer des Verfahrens keine Schuld und erbringt er während Jahren den Tatbeweis für eine korrekte Fahrweise, so verringert sich die Notwendigkeit einer Massnahme erheblich, weshalb auch die Dauer des Entzugs erheblich herabzusetzen ist. Seit dem fraglichen Vorfall bis zum letzten kantonalen Entscheid vergingen 5 Jahre. In dieser Zeit sind keine Verstösse des Beschwerdeführers gegen das Strassenverkehrsgesetz aktenkundig. Ihn trifft auch keine Schuld an der Länge des Verfahrens, da seine Rechtsvorkehren begründet waren. Eine Herabsetzung der Entzugsdauer von acht auf sechs Monate trägt diesen Umständen zuwenig Rechnung und muss als unangemessen bezeichnet werden. Es fragt sich jedoch, ob ein Unterschreiten der Mindestentzugsdauer von sechs Monaten (Art. 17 Abs. 1 lit. c SVG) aus einem solchen Grunde zulässig ist.

4. a) Gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. c SVG beträgt die Dauer des Führerausweisentzugs mindestens sechs Monate, wenn dem Führer der Ausweis wegen einer Widerhandlung entzogen werden muss, die er innert zwei Jahren seit Ablauf des letzten Entzuges begangen hat. Nach dem klaren Wortlaut muss somit bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen der Ausweis für sechs Monate oder länger entzogen werden. Das SVG sieht keine Möglichkeit vor, diese Mindestentzugsdauer zu unterschreiten. Entsprechend wird in der Literatur über-

wiegend die Ansicht vertreten, die sechsmonatige Entzugsdauer gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. c SVG stelle nicht bloss eine Richtlinie für die Festsetzung der Entzugsdauer, sondern eine Minimalfrist dar (GIGER, SVG mit Kommentar sowie ergänzenden Gesetzen und Bestimmungen, 4. Aufl., S. 48; BUSSY/RUSCONI, Code Suisse de la circulation routière, Commentaire, 2ème éd., art. 17 ch. 2.1-2.4; PERRIN, Délivrance et retrait du permis de conduire, p. 197). PETER STAUFFER (Der Entzug des Führerausweises, Diss. Bern 1966, S. 71) schliesst ein Unterschreiten nicht aus mit der Begründung, da der Warnungsentzug wenigstens teilweise Strafcharakter besitze, seien die Vorschriften über den Entzug des Führerausweises auf die Strafrechtssätze des SVG abzustimmen, insbesondere auf Art. 100 Ziff. 2 Abs. 2 und Art. 102 Abs. 1. b) Im Gegensatz zum Sicherungsentzug, der unabhängig von einer Verkehrsregelverletzung bei körperlicher, geistiger, charakterlicher oder anderer Unfähigkeit des Fahrzeugführers erfolgen kann, setzt der Warnungsentzug gemäss Art. 16 Abs. 2 SVG stets voraus, dass der Fahrzeugführer ein Verkehrsdelikt begangen hat, und bezweckt, ihn zu bessern und vor Rückfällen zu bewahren (Art. 30 Abs. 2 VZV; SR 741.51). Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ist der

Führerausweisentzug eine von der strafrechtlichen Sanktion unabhängige, um der Verkehrssicherheit willen angeordnete Administrativmassnahme mit präventivem und erzieherischem Charakter (BGE 116 Ib 146 E. 2; BGE 108 Ib 254 E. 1a mit Hinweisen). Sie soll daher mit der Verkehrsregelverletzung in einem angemessenen zeitlichen Zusammenhang stehen; unter diesem Gesichtspunkt ist ein Warnungsentzug nicht mehr gerechtfertigt, wenn seit dem ihm zugrundeliegenden Ereignis lange Zeit verstrichen ist, der Fahrzeuglenker hierfür nicht verantwortlich ist und er sich während dieser Zeit im Strassenverkehr wohlverhalten hat (BGE 115 Ib 159). Die bundesgerichtliche Auffassung, der Warnungsentzug sei eine Administrativmassnahme, wird in der Literatur überwiegend kritisiert (vgl. dazu die Übersicht bei JEAN GAUTHIER, Le retrait du permis de conduire est-il une mesure administrative ou une sanction pénale?, in: Verkehrsdelinquenz, Grüsch 1989, S. 259, insbesondere Fn. 6 und 7). PERRIN (a.a.O., S. 93 ff.) hält den Warnungsentzug zwar für eine administrative Massnahme, ordnet ihn aber der Rechtsfigur des repressiven Verwaltungsaktes zu. Für SCHULTZ (Rechtsprechung und Praxis im Strassenverkehr in den Jahren 1973-1977, Bern 1979, S. 89 f.) und PETER STAUFFER (a.a.O., S. 148) handelt es sich der Sache nach um eine Strafe. Ob dies zutrifft, kann vorliegend offenbleiben. Das Bundesgericht hat bei der Beurteilung von Führerausweisentzügen, namentlich bei der Frage der lex mitior (BGE 104 Ib 87 E. 2), bei Notstand (unveröffentlichter Entscheid des Kassationshofes vom 20. August 1981 i.S. Käppeli, zitiert bei PERRIN, a.a.O., S. 120) und beim Zusammenfallen mehrerer Entzugsgründe (BGE 108 Ib 258, 113 Ib 53), auf Regeln des StGB (Art. 2, 34 und 68) zurückgegriffen. Die Anordnung eines Führerausweisentzugs setzt wie die Aussprechung einer Strafe eine vorsätzliche oder fahrlässige Regelverletzung voraus, die Entzugsdauer ist wie bei der Strafzumessung grundsätzlich nach dem Verschulden festzusetzen und ein Rückfall kann bei beiden Sanktionen zu einer Strafschärfung führen. Dies zeigt, dass der Führerausweisentzug teilweise strafähnliche Züge aufweist (BGE 116 Ib 146 E. 2a). Deshalb ist es angezeigt zu prüfen, wie sich eine lange Zeit zwischen Tat und Sanktion beziehungsweise eine überlange Verfahrensdauer auf die Sanktionen des Strafrechts auswirkt. c) Das Strafgesetzbuch regelt in den Art. 70 ff. die Verjährung. Kommt es bis zum Eintritt der absoluten Verjährung nicht zu einer rechtskräftigen Verurteilung, ist das Verhängen einer Strafe oder Massnahme nicht mehr möglich (Art. 70 und 72 StGB). Eine Strafe darf nach Ablauf einer gewissen

Zeitspanne seit dem Urteil nicht mehr vollstreckt werden (Art. 73 und 75 StGB). Bei der Strafzumessung ist eine Strafmilderung vorgesehen, wenn seit der Tat verhältnismässig lange Zeit verstrichen ist und der Täter

sich während dieser Zeit wohl verhalten hat (Art. 64 Abs. 5 StGB). Massnahmen an geistig Abnormen sowie an Trunk- und Rauschgiftsüchtigen werden aufgehoben, sobald ihr Grund weggefallen ist (Art. 43 und 44 je Ziff. 4 Abs. 1 StGB). Dasselbe kann schon vor Ende der Mindestdauer auch bei der Verwahrung geschehen, wenn zwei Drittel der Strafzeit abgelaufen sind (Art. 42 Ziff. 5 StGB). Sind seit der Einweisung eines jungen Erwachsenen in eine Arbeitserziehungsanstalt, einem Rückversetzungsbeschluss oder einer Unterbrechung der Massnahme mehr als drei Jahre verstrichen, ohne dass deren Vollzug begonnen oder fortgesetzt werden konnte, so entscheidet der Richter, ob die Massnahme noch nötig ist (Art. 100ter Ziff. 4 Abs. 1 StGB). Bei Jugendlichen und Kindern kann die urteilende Behörde von jeder Massnahme oder Strafe beziehungsweise Disziplinarmassnahme absehen, wenn seit der Tat ein Jahr beziehungsweise drei Monate verstrichen sind (Art. 98 Abs. 4 und Art. 88 Abs. 4 StGB). Der Zeitablauf seit der Tat wirkt sich somit unterschiedlich auf die strafrechtlichen Sanktionen aus. Liegen die gesetzlichen Voraussetzungen vor, sind Strafen entweder zu mildern oder sie können nicht mehr ausgesprochen oder vollstreckt werden. Der Strafmilderungsgrund von Art. 64 Abs. 5 StGB erweitert den Strafrahmen nach unten (Art. 65 StGB; BGE 116 IV 11). Bei den Massnahmen kann der Zeitablauf dazu führen, dass sie gar nicht mehr angeordnet oder begonnene aufgehoben werden. Art. 42 Ziff. 5 StGB erlaubt das Unterschreiten der gesetzlichen Mindestdauer der Massnahme. Dabei hat sich der Entscheid stets nach der Verhältnismässigkeit und insbesondere der Erforderlichkeit der Massnahme zu richten. Gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jedermann Anspruch darauf, dass seine Sache innert einer angemessenen Frist gehört wird. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung (BGE 117 IV 124 E. 4d) kann eine Verletzung dieses Beschleunigungsgebots im Strafverfahren zu folgenden Konsequenzen führen: - Berücksichtigung der Verfahrensverzögerung im Rahmen der Strafzumessung, - Einstellung des Verfahrens zufolge eingetretener Verjährung, - Schuldigsprechung des Täters unter gleichzeitigem Verzicht auf Strafe sowie - Verfahrenseinstellung (als ultima ratio in extremen Fällen).

Dieser Fächer von Möglichkeiten erlaubt dem Richter eine nach Verhältnismässigkeitsgrundsätzen abgestufte Beurteilung des Einzelfalles. Wenn es im Extremfall zulässig ist, von jeder Sanktion abzusehen, dann muss nach dem Grundsatz a maiore minus auch eine Bindung des Richters an Strafart und Strafmass verneint werden. d) Das SVG bestimmt, dass der Führerausweis für mindestens sechs Monate zu entziehen ist, wenn der Fahrzeuglenker innert zwei Jahren seit dem letzten Entzug einen obligatorischen Entzugsgrund setzt (E. a). Liegt zwischen dem massnahmeauslösenden Ereignis und der Durchführung der Massnahme eine lange Zeitspanne, so kann diese Lösung zu unerträglichen und vom Gesetzgeber nicht gewollten Härten führen. Erhält beispielsweise die Entzugsbehörde von einer Verkehrsregelverletzung, die wie vorliegend eine Entzugsdauer von mindestens sechs Monaten nach sich zieht, erst nach zehn Jahren Kenntnis, müsste die Behörde aufgrund der gesetzlichen Regelung auch dann noch wenigstens einen sechsmonatigen Entzug anordnen. Abgesehen davon, dass der Betroffene nach einer grossen Zeitspanne die Verhängung der Massnahme nicht mehr versteht, könnte sie auch ihren Sinn und Zweck nicht mehr erfüllen. Denn eine Erziehung und Besserung des Täters setzt voraus, dass die Massnahme in einem angemessenen zeitlichen Zusammenhang zur Verkehrsregelverletzung steht (BGE 115 Ib 159). Im Strafverfahren wird dem Ablauf verhältnismässig langer Zeit durch Verjährung, Strafmilderung oder insoweit Rechnung getragen, als nicht mehr erforderliche Massnahmen aufzuheben beziehungsweise solche erst gar nicht anzuordnen sind (E. c). Diese Frage müsste auch beim Führerausweisentzug geregelt sein, weil die gesetzliche Regelung zu unerträglichen Härtefällen führen kann und dann dem Sinn und Zweck des Führerausweisentzugs entgegensteht. Da sich das SVG über die Folgen eines verhältnismässig langen Zeitablaufs für den Führerausweisentzug nicht äussert, liegt diesbezüglich eine (echte) Lücke vor (HÄFELIN/HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 3. Auflage, N. 115 ff.; HENRI DESCHENAUX, Schweizerisches Privatrecht, Band II, S. 95; IMBODEN/RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band I: Allgemeiner Teil, 6. Auflage, S. 147 f. je mit Hinweisen). e) Wie alle hoheitlichen Massnahmen muss auch ein Führerausweisentzug dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit gerecht werden. Unter anderem muss die Anordnung des Entzugs noch erforderlich sein, um dessen Zweck, die

Erziehung und Besserung des Fahrzeuglenkers, zu erreichen. Wenn der Betroffene während Jahren den Tatbeweis für ein regelgetreues Fahrverhalten erbracht hat, wird ein Entzug unter Umständen nicht mehr erforderlich sein. Da die Dauer des Führerausweisentzugs unter anderem zudem nach dem Verschulden zu bemessen ist (Art. 33 Abs. 2 VZV), ist dabei einem langen Zeitablauf beziehungsweise einer überlangen Verfahrensdauer Rechnung zu tragen (vgl. E. c). Deshalb muss der Administrativbehörde in diesen Ausnahmefällen die Möglichkeit offenstehen, die Massnahmedauer entsprechend herabzusetzen. Das setzt jedoch voraus, dass die Anordnung einer abgestuften Entzugsdauer möglich ist, die auch einem Ausnahmefall gerecht wird. Aus diesen Gründen muss die Entzugsbehörde die obligatorische Mindestentzugsdauer gemäss Art. 17 Abs. 1 lit. c SVG unterschreiten und allenfalls von der Anordnung einer Massnahme absehen können, wenn seit dem massnahmeauslösenden Ereignis verhältnismässig lange Zeit verstrichen ist, sich der Betroffene während dieser Zeit wohl verhalten hat und ihn an der langen Verfahrensdauer keine Schuld trifft.

5. Wie bereits ausgeführt (E. 3 Abs. 2), hat die Vorinstanz das Element des Zeitablaufs zuwenig stark gewichtet, weshalb der angefochtene Entscheid aufzuheben ist. Da die Sache spruchreif ist und um eine weitere Verzögerung des Verfahrens zu vermeiden, entscheidet das Bundesgericht selbst (Art. 114 Abs. 2 OG). Der Beschwerdeführer setzte mit seinem Sattelschlepper in einer unübersichtlichen Kurve zum Überholen an und fuhr dazu bei hoher Geschwindigkeit vollständig auf die Gegenfahrbahn. Ein Zusammenstoss mit einem entgegenkommenden Personenwagen wurde nur vermieden, weil dieser eine Vollbremsung einleitete und auch der Beschwerdeführer abbremste und sein Fahrzeug links über die Strasse hinaus lenkte. Angesichts der Grösse und des Gewichts des Sattelaufliegers, der hohen Geschwindigkeit sowie der eingeschränkten Sicht, muss das Fahrmanöver des Beschwerdeführers als sehr gefährlich bezeichnet werden, weshalb mit der Vorinstanz auf ein schweres Verschulden zu schliessen ist. Ebenfalls zutreffend bezeichnet sie den automobilistischen Leumund des Beschwerdeführers als getrübt und hält sie fest, dass dieser als Berufschauffeur auf den Führerausweis angewiesen ist. Insoweit kann auf den angefochtenen Entscheid verwiesen werden (Art. 36a OG). Seit dem fraglichen Ereignis sind ohne Verschulden des Beschwerdeführers etwas mehr als sechs Jahre verstrichen, während der er sich wohl verhalten hat. Vom Gesichtspunkt der Erforderlichkeit her fragt

sich, ob auf eine Massnahme vollends verzichtet werden könnte, da der Beschwerdeführer während dieser Zeitspanne den Tatbeweis verkehrsgetreuen Fahrens erbracht hat. Das grosse Verschulden jedoch und der Umstand, dass er nach mehreren früheren, zum Teil längeren Führerausweisentzügen und zudem bloss vier Monate nach Ablauf des letzten Entzugs einen obligatorischen Entzugsgrund setzte, lassen es auch heute noch als angebracht erscheinen, ihn vor einer verkehrsgefährdenden Fahrweise zu warnen. Die lange Verfahrensdauer rechtfertigt mithin zwar nicht einen Verzicht auf die Massnahme, wohl aber ein Unterschreiten der gesetzlichen Mindestdauer von sechs Monaten. Angesichts auch seiner Entzugsempfindlichkeit erscheint eine Entzugsdauer von drei Monaten als angemessen.