Urteilskopf

114 Ia 25

5. Auszug aus dem Urteil der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung vom 11. Mai 1988 i.S. X. gegen Kanton Schwyz und Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz (staatsrechtliche Beschwerde)

Regeste (de):

Art. 4 BV; Auslegung einer unklaren oder zweideutigen Regelung der Klagevoraussetzungen.

Nach Lehre und Praxis gebietet der Grundsatz von Treu und Glauben sowie das Willkürverbot, dass dem Rechtsuchenden aus einer unklaren oder zweideutigen Regelung der Klagevoraussetzungen kein Nachteil erwachsen darf. Solche Normen sind deshalb derart auszulegen, wie sie vernünftigerweise von den Rechtsuchenden verstanden werden dürfen (E. 3).

Regeste (fr):

Art. 4 Cst.; Interprétation d'une réglementation peu claire ou équivoque des conditions pour agir en justice.

Selon la doctrine et la jurisprudence, le principe de la bonne foi et l'interdiction de l'arbitraire commandent que le justiciable ne pâtisse pas de dispositions obscures ou équivoques sur les conditions d'exercice d'une action en justice. De telles dispositions doivent dès lors être interprétées comme elles peuvent raisonnablement être comprises par le justiciable (consid. 3).

Regesto (it):

Art. 4 Cost.; Interpretazione di disposizioni poco chiare o equivoche sulle condizioni per l'esercizio di un'azione.

Secondo la dottrina e la giurisprudenza, il principio della buona fede e il divieto dell'arbitrio esigono che l'interessato non abbia a subire danni risultanti da disposizioni oscure o equivoche sulle condizioni per l'esercizio di un'azione. Perciò, tali norme devono essere interpretate così, come l'interessato può ragionevolmente comprenderle (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 25

BGE 114 Ia 25 S. 25

X. wurde am 5. August 1984 wegen Verdachts der Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz sowie verschiedener Vermögensdelikte verhaftet. Das Kantonale Strafgericht Schwyz erklärte X. am 7./8. März 1985 der fortgesetzten Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz, des Betruges, der Veruntreuung und der Zechprellerei schuldig und verurteilte ihn zu fünf Jahren und 356 Tagen Zuchthaus, unter Anrechnung der Untersuchungshaft.
BGE 114 Ia 25 S. 26

Am 17. Dezember 1985 hiess das Kantonsgericht des Kantons Schwyz eine Berufung von X. teilweise gut, sprach ihn nur noch des Betruges und der Zechprellerei schuldig und verminderte die Strafe auf einen Monat Gefängnis. Gleichentags wurde X. aus der Haft entlassen. Mit Eingabe vom 17. März 1986 reichte X. beim Regierungsrat des Kantons Schwyz ein Entschädigungsbegehren ein, mit dem Antrag, es seien ihm zufolge ungerechtfertigter Haft ein Verdienstausfall von Fr. 42'500.-- und eine Genugtuung von Fr. 100'000.-- auszurichten. Der Regierungsrat wies das Entschädigungsbegehren am 2. Dezember 1986 ab. Hierauf erhob X. beim kantonalen Verwaltungsgericht Klage gegen den Kanton Schwyz mit dem Begehren, dieser sei zu verpflichten, ihm gestützt auf § 52 der Verordnung über den Strafprozess im Kanton Schwyz (Strafprozessordnung) vom 28. August 1974 (StPO) Schadenersatz und Genugtuung zu bezahlen.

Das Verwaltungsgericht wies die Frage mit Urteil vom 29. Dezember 1987 im Sinne der Erwägungen ab. Am 15. Februar 1988 gelangte X. mit staatsrechtlicher Beschwerde an das Bundesgericht. Er beantragt, das Urteil vom 29. Dezember 1987 sei aufzuheben. Er rügt eine Verletzung von Art. 4 BV. Das Bundesgericht heisst die Beschwerde gut.
Erwägungen

Aus den Erwägungen:

3. a) Das Verwaltungsgericht wies die Klage im wesentlichen gestützt auf § 52 der Verordnung über den Strafprozess im Kanton Schwyz (Strafprozessordnung) vom 28. August 1974 (StPO) und § 68 der Verordnung über die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Juni 1974 (VRP) ab. Der Wortlaut der massgeblichen Bestimmungen lautet wie folgt: "§ 52 StPO. Entschädigung bei Freispruch
Dem freigesprochenen Angeklagten ist auf Begehren eine Entschädigung für ungerechtfertigte Nachteile auszurichten. Das Begehren ist, unter Nachweis des erlittenen Schadens, spätestens innert drei Monaten nach Eröffnung des Freispruches geltend zu machen. Die Entschädigung kann verweigert werden, wenn der Freigesprochene durch verwerfliches oder leichtfertiges Benehmen die Untersuchung verschuldet oder das Verfahren erschwert hat. § 68 VRP 2. Vorverfahren
Vor Einreichung der Klage teilt der Kläger dem Beklagten sein Begehren schriftlich mit. Der Beklagte nimmt dazu innert angemessener Frist Stellung.
BGE 114 Ia 25 S. 27

Kommt eine Partei dieser Pflicht nicht nach, so kann das Verwaltungsgericht darauf bei der Kostenauflage Rücksicht nehmen. § 69 VRP 3. Anhängigmachung
Die Klage wird durch eine schriftliche Eingabe beim Verwaltungsgericht anhängig gemacht." Unbestritten ist, dass gemäss § 67 Abs. 1 VRP das kantonale Verwaltungsgericht zur Behandlung von Schadenersatzklagen der vorliegenden Art gegen den Kanton zuständig ist. Das Verwaltungsgericht kam aber zum Schluss, die Dreimonatsfrist gemäss § 52 Abs. 2 StPO sei eine Verwirkungsfrist und diese sei nur eingehalten, wenn innert dieser Zeit die Klage bei ihm eingereicht werde, was vorliegend aber nicht erfolgt sei. Im einzelnen führte es aus, "Geltendmachen" im Zusammenhang mit einer Verwirkungsfrist könne nicht schon ein Verhalten sein, das allenfalls im Verwaltungsrecht genüge, eine Verjährungsfrist zu unterbrechen. Auch wenn in § 52 StPO nicht ausdrücklich von einer Klageeinreichung die Rede sei, werde wie im Zivilprozess ein Verfahrensschritt verlangt, der für den Fall der nicht gütlichen Erledigung eine speditive prozessuale Erledigung in die Wege leite. Die Unverbindlichkeit des Vorverfahrens gemäss § 68 Abs. 1 VRP erlaube es deshalb nicht, die Einleitung dieses Verfahrens als Geltendmachung der Entschädigungsansprüche im Sinne von § 52 Abs. 2 StPO zu qualifizieren. Das Entschädigungsbegehren im Vorverfahren stelle somit nur eine Handlung dar, welche die Verjährungsfrist zu unterbrechen vermöge. Die innert drei Monaten nach Eröffnung des Freispruchs beim Regierungsrat eingereichte Eingabe vom 17. März 1986 stelle deshalb nicht eine Geltendmachung bzw. Klageanhebung im Sinne von § 52 Abs. 2 StPO dar. b) Der Beschwerdeführer rügt, diese Auslegung des kantonalen Rechts halte vor dem Willkürverbot nicht stand, insbesondere sei es unhaltbar, die Frist von § 52 Abs. 2 StPO als Verwirkungsfrist zu interpretieren und anzunehmen, diese könne nur durch Klageanhebung gewahrt werden; die unklare Bestimmung von § 52 Abs. 2 StPO dürfe nicht zum Nachteil des Rechtsuchenden ausgelegt werden. Nach der Rechtsprechung liegt Willkür nicht schon dann vor, wenn eine andere Lösung in Betracht zu ziehen oder sogar vorzuziehen wäre; das Bundesgericht hebt einen Entscheid der kantonalen Behörde nur auf, wenn dieser offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt
BGE 114 Ia 25 S. 28

oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 113 Ia 19 E. 3a; BGE 112 Ia 122 E. 4; je mit Hinweisen). c) Das Gesetz ist in erster Linie nach seinem Wortlaut auszulegen (BGE 113 V 109 E. 4a; BGE 112 V 171 E. 3a; BGE 105 Ib 53 E. 3a; je mit Hinweisen). In § 52 Abs. 2 StPO wird von "Geltendmachen" gesprochen, was nicht auf eine förmliche Anhängigmachung des Rechtsstreites bei einer gerichtlichen Behörde hindeutet. Besonders deutlich ergibt sich dies bei einem Vergleich dieser Bestimmung mit § 69 VRP, wo es heisst, eine verwaltungsgerichtliche Klage werde durch schriftliche Eingabe beim Verwaltungsgericht "anhängig gemacht". Das schwyzerische Recht unterscheidet demnach klar zwischen blosser Geltendmachung und formellem Anhängigmachen. § 52 Abs. 2 StPO lässt zudem verschiedene Fragen offen (Rechtsnatur der Frist; Modalitäten der Geltendmachung). Dass diese Norm in der heutigen Fassung zumindest unklar ist, ergibt sich insbesondere auch daraus, dass das Verwaltungsgericht selbst darauf hinweist, diese Bestimmung werde im Entwurf der Expertenkommission für die Revision der kantonalen

Rechtspflegeerlasse verdeutlicht. Nach Lehre und Praxis gebieten aber der Grundsatz von Treu und Glauben und das Willkürverbot, dass solche Bestimmungen derart auszulegen sind, wie sie vernünftigerweise von den Rechtsuchenden verstanden werden dürfen (BGE 97 I 106 E. 4 mit Hinweis; CLAUDE ROUILLER, La protection de l'individu contre l'arbitraire de l'état, ZSR NF Bd. 106, 1987, II, S. 225 ff., 315 mit Hinweis). Aufgrund des Wortlautes von § 52 Abs. 2 StPO durfte diese Bestimmung vom Beschwerdeführer somit derart verstanden werden, dass das Begehren innert drei Monaten nach Eröffnung des Freispruches beim angesprochenen Schuldner (Beklagten) bzw. dessen obersten Verwaltungsorgan, dem Regierungsrat, geltend zu machen sei. Dies auch deshalb, weil diese Regelung im Gegensatz zu § 68 Abs. 1 VRP kein Vorverfahren normiert. Hat der Gesetzgeber aber darauf verzichtet, ausdrücklich ein solches einzuführen, so geht es nicht an, per analogiam ein noch strengeres vorzuschreiben, als dies selbst in § 68 VRP für das allgemeine verwaltungsgerichtliche Klageverfahren vorgesehen ist. Entgegen der Meinung des Verwaltungsgerichts spielt es vorliegend keine Rolle, ob die in § 52 Abs. 2 StPO vorgesehene Frist eine Verwirkungs- oder Verjährungsfrist darstellt, oder ob es sich dabei, wie dies wohl der in der Schweiz vorherrschenden Auffassung entsprechen dürfte (vgl. VON TUHR/ESCHER, Allgemeiner Teil des Schweizerischen Obligationenrechts,
BGE 114 Ia 25 S. 29

2. Band, 3. Auflage, Zürich 1974, S. 161 f. und 211), um eine dem Prozessrecht angehörende Ausschlussfrist (Präklusivfrist) handelt. Entscheidend ist allein, dass die durch einen Rückgriff auf die Regelung im zivilprozessualen Verfahren gewählte Lösung zu einer krassen Verletzung eines unumstrittenen Rechtsgrundsatzes führt. Selbst wenn man eine Verwirkungsfrist annehmen wollte, so würden nicht derart gewichtige Gründe für eine Interpretation von "Geltendmachen" im Sinne von "Klageeinreichen" beim Verwaltungsgericht sprechen, dass eine Verletzung eines verfassungsmässigen Grundsatzes in Kauf zu nehmen wäre. Wenn das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz in einem anderen Entscheid vom 27. November 1984 ausgeführt hat, § 52 Abs. 2 StPO stipuliere "ein zusätzliches, besonderes Verfahren" (Entscheide der Gerichts- und Verwaltungsbehörden des Kantons Schwyz, EGV-SZ 1984, S. 12 f.), so kann das nur so verstanden werden, dass dieses - nicht zuletzt zu Verhinderung der Einleitung unnötiger Klagen - zuerst abgeschlossen sein muss, bevor die Klageeinleitung beim Verwaltungsgericht zu erfolgen hat. Somit kann § 52 Abs. 2 StPO nicht den Sinn haben, die Klage beim Verwaltungsgericht sei innert drei Monaten seit Eröffnung des Freispruches anhängig zu machen, sondern nur, das Forderungsbegehren sei innert der erwähnten Frist beim Beklagten, hier dem Regierungsrat, geltend zu machen. Eine andere Auslegung wäre nicht nur offensichtlich unhaltbar, sondern würde auch, wie gerade der vorliegende Fall zeigt, in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderlaufen.