

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C_67/2014

Urteil vom 9. Februar 2015

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Eusebio, Kneubühler,
Gerichtsschreiber Uebersax.

Verfahrensbeteiligte
Verkehrsamt des Kantons Schwyz, Schlagstrasse 82, Postfach 3214, 6431 Schwyz,
Beschwerdeführer,

gegen

A._____,
Beschwerdegegner.

Gegenstand
Strassenverkehrsrecht (Annullierung des Führerausweises auf Probe),

Beschwerde gegen den Entscheid vom 18. Dezember 2013 des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz, Kammer III.

Sachverhalt:

A.

A.a. A._____, geb. 1993, ist von Beruf Strassenbauer. Am 5. Mai 2010 erwarb er den Führerausweis der Kategorie A1 (Motorräder mit einem Hubraum von höchstens 125 cm³), der ihm mit Verfügung vom 8. Oktober 2010 für einen Monat entzogen wurde, weil er ein Überholverbot missachtet und eine doppelte Sicherheitslinie überfahren hatte.

A.b. Am 23. Februar 2012 erwarb A._____ den Führerausweis für Motorwagen der Kategorie B auf Probe. Am 4. März 2012 lenkte er einen Personenwagen unter dem Einfluss von Drogen (Cannabis) und in leicht angetrunkenem Zustand (mindestens 0,64 o/oo). Daraufhin entzog ihm das Verkehrsamt des Kantons Schwyz am 3. Mai 2012 den Führerausweis für sechs Monate unter Verlängerung der Probezeit des Führerausweises um ein Jahr. Gleichzeitig verfügte das Verkehrsamt, dass A._____ weiterhin zum Führen von Fahrzeugen der Kategorie G (landwirtschaftliche Motorfahrzeuge) und Kategorie M (Motorfahrräder mit der Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h) berechtigt sei. Sodann wurde er darauf hingewiesen, dass der Führerausweis auf Probe bei der zweiten Widerhandlung, die zum Entzug des Führerausweises führe, entfalle.

A.c. Am 7. Juli 2013 telefonierte A._____ beim Lenken eines Personenwagens. Bei der Kontrolle durch eine Polizeipatrouille gab er zu, einen Joint geraucht zu haben. In seinem Urin konnte in der Folge Tetrahydrocannabinol (THC) in einer Konzentration von 6,8 µg/l nachgewiesen werden. Mit Verfügung vom 27. August 2013 annullierte das Verkehrsamt des Kantons Schwyz den Führerausweis von A._____. Dazu hielt es unter anderem ausdrücklich fest, das Führen von Motorfahrzeugen aller Kategorien, Unterkategorien und Spezialkategorien sowie von Motorfahrzeugen, für die kein Führerausweis erforderlich ist, sei ihm seit dem 7. Juli 2013 untersagt.

A.d. Mit Strafbefehl vom 26. November 2013 sprach die Staatsanwaltschaft Innerschwyz A._____ schuldig des vorsätzlichen Fahrens in fahrunfähigem Zustand (nach Art. 91 SVG), des

Verstosses gegen das Strassenverkehrsgesetz (gemäss Art. 90 Abs. 1 SVG) wegen vorsätzlicher Verwendung eines Telefons ohne Freisprecheinrichtung während der Fahrt sowie der mehrfachen vorsätzlichen Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz (nach Art. 19a Ziff. 1 BetmG) wegen Cannabiskonsums und bestrafte ihn mit einer Geldstrafe von 60 Tagessätzen und einer Busse von Fr. 200.--.

B.

A._____ führte Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz gegen die Verfügung des Verkehrsamts vom 27. August 2013. Am 18. Dezember 2013 fällt das Verwaltungsgericht den folgenden Entscheid:

"Die Beschwerde wird insoweit im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, als ... von einer Annullierung des Ausweises für die Spezialkategorien F, G und M abgesehen wird und dementsprechend dem Beschwerdeführer erlaubt ist, während bzw. für die berufliche Arbeit Fahrzeuge der Spezialkategorien F, G und M zu lenken. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen. Es wird Sache der Vorinstanz sein, gegebenenfalls einen Führerausweis für die Spezialkategorien auszustellen ..."

Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, A._____ sei im elterlichen Baggerbetrieb erwerbstätig, in dem glaubhaft mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen und Traktoren gearbeitet werde. Seine beiden Fahrten unter Drogeneinfluss habe er jeweils an einem Sonntag in der Freizeit unternommen, und es gebe keine Anhaltspunkte, dass er Arbeit und Freizeit nicht trennen könne, weshalb ihm nicht vorgeworfen werden könne, keine Gewähr für ein korrektes Fahrverhalten während der Arbeitszeit zu bieten. Allerdings dürfe er sich nichts mehr zuschulden kommen lassen, andernfalls auch die Bewilligung für Fahrzeuge der Spezialkategorien ver falle.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 4. Februar 2014 beantragt das Verkehrsamt des Kantons Schwyz, den Entscheid des Verwaltungsgerichts aufzuheben und A._____ den Führerausweis auf Probe wegen ernsthaften Zweifeln an seiner Fahreignung vollumfänglich, d.h. unter Einschluss der Spezialkategorien F, G und M, zu annullieren. Zur Begründung wird im Wesentlichen geltend gemacht, es sei bundesrechtswidrig, den Führerausweis auf Probe für die Spezialkategorien F, G und M während der Arbeitszeit aufrecht zu erhalten, da A._____ unabhängig von der Arbeitszeit Gewähr bieten müsse, keine Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz zu begehen. Diese Gewähr biete er jedoch nicht, bestünden doch aufgrund des Cannabiskonsums ernsthafte Zweifel an seiner Fahreignung.

A._____ hat innert Frist keine Stellungnahme eingereicht. Das Verwaltungsgericht hat auf eine Vernehmlassung verzichtet; der zuständige Vizepräsident des Gerichts äusserte allerdings sein Bedauern, "dass dem kantonalen Gericht kein Raum für eine auf den konkreten Einzelfall angepasste" und auf das Verordnungsrecht "abgestützte Lösung des Streitfalles zugestanden wird". Das Bundesamt für Strassen ASTRA hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

Erwägungen:

1.

1.1. Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Entscheid über eine Administrativmassnahme im Strassenverkehr. Gemäss Art. 24 Abs. 1 SVG richtet sich das Beschwerdeverfahren nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege. Gegen den angefochtenen Entscheid steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Art. 82 ff. BGG offen; ein Ausnahmegrund liegt nicht vor (Art. 83 BGG).

1.2. Nach Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG sind zur Beschwerde unter anderem Behörden berechtigt, denen ein anderes Bundesgesetz das Beschwerderecht einräumt. Gemäss Art. 24 Abs. 2 lit. a SVG ist zur Beschwerde gegen den Entscheid einer verwaltungsunabhängigen kantonalen Beschwerdeinstanz im Zusammenhang unter anderem mit Entscheiden betreffend Führerausweise auch die erstinstanzlich verfügende Behörde berechtigt. Das beschwerdeführende kantonale Verkehrsamt als solchermassen erstinstanzliche Behörde ist daher zur Beschwerde legitimiert.

1.3. Gerügt wird die Verletzung von Bundesrecht, was zulässig ist (Art. 95 lit. a, Art. 97 Abs. 1 BGG). Nach Art. 105 Abs. 1 BGG legt das Bundesgericht seinem Urteil den von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt zugrunde, es sei denn, dieser sei offensichtlich unrichtig, d.h. willkürlich, erhoben worden oder beruhe auf einem erheblichen Verstoß gegen Verfahrensrecht (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG).

2.

2.1. Der erstmals erworbene Führerausweis für Motorräder und Motorwagen wird zunächst für eine Dauer von drei Jahren auf Probe erteilt (Art. 15a Abs. 1 SVG). Nach Ablauf erhält der Inhaber den definitiven Führerausweis, wenn er an den vorgeschriebenen Weiterbildungskursen teilgenommen hat (Art. 15a Abs. 2bis und Art. 15b Abs. 2 SVG). Wird dem Inhaber der Ausweis auf Probe wegen einer Widerhandlung entzogen, so wird die Probezeit um ein Jahr verlängert (Art. 15a Abs. 3 SVG). Nach einer leichten Widerhandlung wird der Ausweis für mindestens einen Monat entzogen, wenn in den vorangegangenen zwei Jahren der Ausweis bereits entzogen war oder eine andere Administrativmassnahme verfügt wurde (Art. 16a Abs. 2 SVG). Der Führerausweis auf Probe verfällt mit der zweiten Widerhandlung, die zum Entzug des Ausweises führt (Art. 15a Abs. 4 SVG). Darunter fallen jedenfalls dann, wenn es sich bei der ersten Widerhandlung um einen mittelschweren Fall handelte, auch leichte Fälle gemäss Art. 16a Abs. 2 SVG (BGE 136 I 345 E. 6 S. 348 ff.; Urteil des Bundesgerichts 1C_202/2010 vom 1. Oktober 2010). Sind die Voraussetzungen von Art. 15a Abs. 4 SVG erfüllt, wird der Ausweis annulliert (Art. 35a Abs. 1 VZV). Mit Blick auf diesen Verfall des Ausweises aus

Gründen der Verkehrssicherheit ist der Ausweis grundsätzlich umgehend vorsorglich zu entziehen (Urteil des Bundesgerichts 1C_324/2013 vom 9. September 2013). Ein neuer Lernfahrausweis kann frühestens ein Jahr nach Begehung der Widerhandlung und nur aufgrund eines verkehrspsychologischen Gutachtens erteilt werden, das die Eignung bejaht (Art. 15a Abs. 5 SVG). Nach erneutem Bestehen der Führerprüfung wird ein neuer Führerausweis auf Probe erteilt (Art. 15a Abs. 6 SVG), wobei die gesamte Ausbildung und sämtliche Prüfungen für den Erwerb des Führerausweises erneut zu absolvieren sind (Urteil des Bundesgerichts 1C_559/2008 vom 15. Mai 2009).

2.2. Die Annullierung des Führerausweises auf Probe umfasst grundsätzlich alle Ausweiskategorien und Unterkategorien (Art. 35a Abs. 2 VZV; BGE 136 I 345 E. 4 S. 347). Spezialkategorien können allerdings von der Annullierung des Ausweisentzugs ausgenommen werden, wenn der Ausweisinhaber Gewähr bietet, dass er künftig mit Fahrzeugen der Spezialkategorien keine Widerhandlungen begeht (Art. 35a Abs. 2 zweiter Satz VZV); diesfalls stellt die Zulassungsbehörde einen Führerausweis der Spezialkategorien aus (Art. 35 Abs. 3 VZV). Als Spezialkategorien gelten gemäss Art. 3 Abs. 3 VZV Motorfahrzeuge (ausgenommen Motorräder) mit einer Höchstgeschwindigkeit bis 45 km/h (Kategorie F), landwirtschaftliche Motorfahrzeuge mit einer Höchstgeschwindigkeit bis 30 km/h sowie gewerblich immatrikulierte Arbeitskarren, Motorkarren und Traktoren mit einer Höchstgeschwindigkeit bis 30 km/h auf landwirtschaftlichen Fahrten unter Ausschluss der Ausnahmefahrzeuge (Kategorie G) sowie Motorfahrräder (Kategorie M).

2.3. Die Rechtmässigkeit der Annullierung des Führerausweises auf Probe des Beschwerdegegners für alle Ausweiskategorien und Unterkategorien ist vor Bundesgericht nicht mehr strittig. Das beschwerdeführende Verkehrsamt wendet sich jedoch dagegen, dass das Verwaltungsgericht in Anwendung von Art. 35a Abs. 2 zweiter Satz VZV die Spezialkategorien für die Arbeitszeit von der Annullierung ausgenommen hat.

3.

3.1. Die Ausnahmebestimmung von Art. 35a Abs. 2 VZV für die Spezialkategorien wird in der Lehre als systemfremd kritisiert; überdies finde sie keine Grundlage im Gesetz und sei schwierig anzuwenden (JÜRIG BICKEL, in: Niggli/Probst/Waldmann [Hrsg.], Strassenverkehrsgesetz, Basler Kommentar, 2014, N. 47 zu Art. 15a; DEMIERRE/MIZEL/MOURON, Les mesures administratives liées au nouveau permis de conduire à l'essai, in: AJP 2007, 737; HANS GIGER, SVG, Kommentar, 8. Aufl., 2014, N. 39 zu Art. 15a). Die Ausnahmeregelung lässt sich freilich aus dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz von Art. 5 Abs. 2 BV herleiten. Das Bundesgericht beurteilte sodann eine für den Ausweisinhaber einschneidende Ordnungsbestimmung wie die Regel von Art. 24a Abs. 2 VZV, wonach der bereits vorweg erworbene unbefristete Führerausweis der Kategorie A1 (Motorräder bis 125 m³ Hubraum) beim Erwerb des Führerausweises auf Probe ebenfalls auf Probe befristet wird, als gesetzmässig, obwohl die entsprechende Rechtsfolge nicht ausdrücklich im Gesetzeswortlaut enthalten ist (vgl. das Urteil 1C_590/2012 vom 17. Mai 2013). Dasselbe muss für eine den Ausweisinhaber begünstigende Ausnahmeregel wie hier gelten.

3.2. Das beschwerdeführende Verkehrsamt ist sodann der Ansicht, es sei unzulässig, den Führerausweis oder einzelne Kategorien davon nur für die Arbeitszeit oder nur für die Freizeit zu

erteilen, was selbst bei beruflicher Angewiesenheit gelte. Es beruft sich dabei auf das Urteil des Bundesgerichts 6A.102/2001 vom 9. Januar 2002 E. 3b. Das Bundesgericht entschied damals beim Warnungsentzug eines Führerausweises, ein Führerausweisentzug nur während der Freizeit sei nicht vereinbar mit dem erzieherischen Zweck der Massnahme und mit der Verkehrssicherheit. Es begründete dies im Wesentlichen damit, das - damals anwendbare - Strassenverkehrsrecht biete keine Grundlage für einen entsprechenden Vollzug des Warnungsentzugs lediglich während der arbeitsfreien Zeit. Das verhält sich nunmehr jedoch aufgrund der speziellen Regelung in Art. 35a Abs. 2 VZV für die Annullierung eines Führerausweises auf Probe anders. Es stellt sich nachgerade die Frage, was denn der Normzweck dieser Ausnahmebestimmung sein sollte, wenn nicht bei beruflicher Angewiesenheit eine Ausnahme zu erlauben. Fraglich erscheint allerdings, wie sich die Beschränkung auf die Arbeitszeit gewährleisten lässt. Das verlangt unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit einen

engen Konnex zwischen der allenfalls zu erteilenden Ausnahmeerlaubnis und der Arbeitstätigkeit. Eine solche Ausnahmebewilligung fiele in diesem Sinne lediglich für die unmittelbar für die Arbeitstätigkeit erforderliche Spezialkategorie von Fahrzeugen in Betracht. Im vorliegenden Fall wäre das allenfalls die Spezialkategorie G. In maiore minus müsste es auch zulässig sein, die Ausnahme von Art. 35a Abs. 2 VZV auf die konkret für die berufliche Tätigkeit in Frage stehende Spezialkategorie zu beschränken und nicht für alle drei in der Verordnung genannten Spezialkategorien zu gewähren. Darüber braucht hier aber nicht abschliessend entschieden zu werden.

4.

4.1. Voraussetzung der Ausnahmeerlaubnis ist, dass der Ausweisinhaber künftig Gewähr bietet, keine Widerhandlungen zu begehen. Das Gesetz stellt grundsätzlich die Vermutung der fehlenden Fahreignung nach der zweiten Widerhandlung auf (vgl. PHILIPPE WEISSENBERGER, Kommentar Strassenverkehrsgesetz und Ordnungsbussengesetz, 2. Aufl., 2015, N. 21 zu Art. 15a). Die Einschätzung der Behörden, der fragliche Ausweisinhaber biete Gewähr, künftig keine Widerhandlungen beim Benutzen von Fahrzeugen der fraglichen Spezialkategorien zu begehen, muss daher auf einer offenkundigen oder wenigstens klar nachvollziehbaren Grundlage beruhen, welche die gesetzliche Vermutung umzustossen vermag. Grössere Abklärungen fallen grundsätzlich ausser Betracht, da nur schon aus Gründen der Verkehrssicherheit angesichts des gesetzlich erforderlichen zweimaligen Fehlverhaltens unverzüglich gehandelt werden muss.

4.2. Der Beschwerdegegner liess sich durch zweimalige negative Erfahrungen, das erste Mal bereits vor Erwerb des Führerausweises auf Probe, das zweite Mal danach, nicht davon abhalten, sich erneut ein drittes Mal im Strassenverkehr gesetzeswidrig zu verhalten. Bei den fraglichen Verhaltensformen - Telefonieren am Steuer ohne Freisprechanlage sowie Fahren nach Einnahme eines Cannabisprodukts - handelt es sich sodann nicht um Bagatellen. Das führte zur inzwischen unangefochtenen und berechtigten grundsätzlichen Annullierung seines Führerausweises auf Probe. Das Verwaltungsgericht leitete allerdings aus seinem Verhalten ab, der Beschwerdegegner biete Gewähr, sich während der Arbeitszeit an die Verkehrsregeln zu halten. Seine Verfehlungen seien jeweils an einem Sonntag in der Freizeit erfolgt. Während der Arbeit seien keine Rechtsverstösse bekannt. Es könne insbesondere davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdegegner seinen Cannabiskonsum auf die Freizeit beschränke. Das Verwaltungsgericht geht dabei zwangsläufig davon aus, der Beschwerdegegner vermöge den Cannabiskonsum zu kontrollieren und sei nicht davon abhängig. Offenbar trifft die Vorinstanz stillschweigend eine analoge Annahme für die Frage des Telefonierens am Steuer ohne

Freisprechanlage und den Alkoholkonsum. Das beschwerdeführende Verkehrsamt macht demgegenüber geltend, der Beschwerdegegner könnte an einer Suchtproblematik leiden, was in Analogie zu Art. 16d Abs. 1 lit. b SVG zum Entzug jeglicher Fahrerlaubnis führen müsse.

4.3. Ob der Beschwerdegegner die erforderliche Gewähr bietet, ist eine Rechtsfrage, die auf den diesbezüglichen tatsächlichen und für das Bundesgericht grundsätzlich verbindlichen (vgl. E. 1.3) Feststellungen der Vorinstanz beruht und für deren Beurteilung die Vorinstanz über einen gewissen Beurteilungsspielraum verfügt, dessen Anwendung das Bundesgericht nur mit Zurückhaltung überprüft. Wenn jedoch entgegen der gesetzlichen Vermutung der fehlenden Fahreignung eine solche für die Spezialkategorien angenommen wird, so kann dies nicht ohne Berücksichtigung der allgemeinen Bestimmungen zur Fahreignung erfolgen. Nach Art. 16d SVG ist ein Lernfahr- oder Führerausweis bei fehlender Fahreignung zu entziehen, was allerdings eine entsprechende Feststellung über die Fahreignung voraussetzt. Gemäss Art. 15d SVG wird eine Person einer Fahreignungsuntersuchung unterzogen, wenn Zweifel an ihrer Fahreignung bestehen, namentlich bei

Fahren unter Einfluss von Betäubungsmitteln (Art. 15d Abs. 1 lit. b SVG). Bei ernsthaften Zweifeln an der Fahreignung kann der Ausweis sogar vorsorglich entzogen werden (Art. 30 VZV). Offen bleiben kann hier, ob das Gesetz bei jeglichem Konsum von Cannabisprodukten automatisch eine Fahreignungsprüfung verlangt, was umstritten ist (vgl. WEISSENBERGER, a.a.O., N. 68 zu Art. 15d; vgl. sodann BBI 2010 8500; BICKEL, a.a.O., N. 21 zu Art. 15d; GIGER, a.a.O., N. 3 zu Art. 15d).

4.4. Auch wenn die Annahme des beschwerdeführenden Verkehrsamtes, der Beschwerdegegner biete wegen Drogenabhängigkeit keine Gewähr, als zu absolut erscheint, weil eine solche Abhängigkeit nicht nachgewiesen ist, bestehen doch ernsthafte Zweifel an der Fahreignung des Beschwerdegegners. Eine Fahreignungsprüfung vor der Annullierung des Ausweises auf Probe fällt daher im vorliegenden Fall selbst für eine Ausnahmegewilligung nach Art. 35a Abs. 2 VZV nicht in Betracht. Es erscheint nicht offenkundig bzw. mindestens klar nachvollziehbar, dass der Beschwerdegegner für die fraglichen Spezialkategorien unter Einschluss der hier im Vordergrund stehenden Spezialkategorie G, mit deren Fahrzeugen er sich auch auf öffentlichen Strassen bewegen dürfte, die erforderliche Gewähr bietet, nachdem er mehrfach ein Fahrzeug nach Alkohol- oder Drogenkonsum gesteuert hat. Weshalb bei ihm eine Ausnahme gemacht werden sollte, ist nicht ersichtlich. Damit bleibt es dabei, dass sein Führerausweis auf Probe angesichts seines zweimaligen Fehlverhaltens uneingeschränkt und insbesondere ohne Ausnahme für irgendeine Spezialkategorie verfällt.

5.

5.1. Die Beschwerde ist gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben. Zugleich ist der Führerausweis des Beschwerdegegners uneingeschränkt zu annullieren (vgl. Art. 107 Abs. 2 BGG).

5.2. Nachdem sich der Beschwerdegegner am bundesgerichtlichen Verfahren nicht beteiligt hat, sind keine Kosten zu erheben (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht geschuldet.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Schwyz vom 18. Dezember 2013 wird aufgehoben. Der Führerausweis auf Probe des Beschwerdegegners wird uneingeschränkt annulliert.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Dieses Urteil wird dem beschwerdeführenden Verkehrsamt des Kantons Schwyz, dem Beschwerdegegner, dem Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz, Kammer III, und dem Bundesamt für Strassen, Sekretariat Administrativmassnahmen, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 9. Februar 2015

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Der Gerichtsschreiber: Uebersax