

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00579 vom 5. April 2006

ZH Verwaltungsgericht, 2006-04-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2005.00579

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00579 du 5 avril 2006

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2005.00579 del 5 aprile 2006

Regeste

vorsorglicher Führerausweiszug | Rechtsverzögerung. Nach kantonalem Verfahrensrecht ist im Rekurs- oder Beschwerdeverfahren nicht zwingend eine mündliche Verhandlung vorgesehen. Ein Sicherungszug stellt keinen Entscheid über die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage dar, der gemäss Art. 6 Abs. 1 EMRK einen Anspruch auf eine öffentliche mündliche Verhandlung gibt (E. 2.1). Rechtsverweigerung und -verzögerung kann auch in rein kantonalechtlichen Verfahren im Anfechtungsverfahren gerügt werden (vgl. auch PB.2005.00002 und VB.2005.00123). Da die Feststellung einer unzulässigen Rechtsverzögerung für den Betroffenen eine Art Genugtuung darstellt, ist entgegen der bisherigen Rechtsprechung ein aktuelles Rechtsschutzinteresse auch dann gegeben, wenn das als überlang gerügte Verfahren mittlerweile abgeschlossen ist. Eintreten auf das sinngemässe Begehren, eine Verletzung des Beschleunigungsgebots festzustellen (E. 3.1). Die Angemessenheit der Verfahrensdauer ist in ihrer Gesamtheit zu beurteilen. Die Nichtanfechtung der Verfügungen, welche die einzelnen Verfahrensschritte einleiteten, rechtfertigt keine andere Betrachtung (E. 3.2.1). Den Behörden lässt sich keine Verschleppung des Verfahrens vorwerfen. Bei der lange erscheinenden Dauer von insgesamt fast einem Jahr ist zu berücksichtigen, dass den Möglichkeiten zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung wegen des Gehörsanspruchs des Betroffenen enge Grenzen gesetzt sind (E. 3.2.2). Insgesamt erweist sich der Vorwurf einer Verletzung des Beschleunigungsgebots als nicht gerechtfertigt. Abweisung (E. 4).

Erwägungen

E. 1

Die grundsätzliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung von Beschwerden gegen administrative Massnahmen im Strassenverkehr findet ihre Grundlage in § 41 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 25. Mai 1959 (VRG). Die Behandlung entsprechender Beschwerden erfolgt gemäss § 38 Abs. 2 lit. a VRG durch den Einzelrichter. Gemäss § 38 Abs. 3 Satz 2 VRG ist jedoch die einzelrichterliche Zuständigkeit ausgeschlossen, wenn Entscheide des Regierungsrats angefochten sind. Vorliegend ist Letzteres der Fall, weshalb die Geschäftserledigung in Dreierbesetzung zu erfolgen hat (vgl. § 38 Abs. 1 VRG).

E. 2

Der Beschwerdeführer beantragt, sein Rekurs sei erneut zu behandeln, jedoch unter Durchführung einer Vernehmlassung, Anhörung seiner Person und nach vorgängigem Aktenstudium der bearbeitenden Stellen.

E. 2.1

Soweit der Beschwerdeführer mit diesem Antrag auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung vor Verwaltungsgericht abzielt oder die Sache zur Durchführung einer solchen an den Regierungsrat zurückgewiesen haben will, ist er als unbegründet abzuweisen. Das kantonale Verfahrensrecht schreibt weder für das Rekurs- noch für das Beschwerdeverfahren eine mündliche Verhandlung zwingend vor. Anders als der Entzug des Führerausweises zu Warnzwecken stellt der Sicherungsentzug sodann keinen Entscheid über die Stichhaltigkeit einer strafrechtlichen Anklage dar, der dem Betroffenen gemäss Art. 6 Abs. 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) einen Anspruch auf eine öffentliche mündliche Verhandlung gibt. Ein Sicherungsentzug verleiht einen solchen Anspruch nur, wenn der Führerausweis wie bei Berufsschauffeuren unbedingt zur Berufsausübung notwendig ist und das Gericht damit über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinn von Art. 6 Abs. 1 EMRK entscheidet. Wer sein Fahrzeug jedoch lediglich benutzt, um sich an seinen Arbeitsort zu begeben, kann sich nicht auf Art. 6 Abs. 1 EMRK berufen und hat deshalb keinen Anspruch auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung (BGE 122 II 464 E. 3b). Der Beschwerdeführer fährt gemäss seinen eigenen Ausführungen an sieben Tagen pro Woche mit dem Auto von seinem Wohnort X zu seinem Arbeitsplatz in Y; dass der Führerausweis direkt zu seiner Berufsausübung notwendig ist, macht er nicht geltend. Der vorsorgliche Entzug betrifft somit keinen zivilrechtlichen Anspruch im Sinn von Art. 6 Abs. 1 EMRK, so dass ein Anspruch auf eine mündliche Verhandlung von vornherein nicht besteht. Im Übrigen betreffen weder das Rekurs- noch das Beschwerdeverfahren direkt den Sicherungsentzug, sondern geht es lediglich noch um die Frage einer unzulässigen Verzögerung des Verfahrens.

E. 2.2

Gemäss § 26 Abs. 2 VRG erhalten im Rekursverfahren die Vorinstanz und die am vorinstanzlichen Verfahren Beteiligten Gelegenheit zur schriftlichen Vernehmlassung. Der Verzicht auf Einholung einer Vernehmlassung durch den Regierungsrat kann deshalb von vornherein nur Verfahrensrechte der Vorinstanzen oder allfälliger Gegenparteien, nicht aber solche des Rekurrenten betreffen. Allenfalls kann die Einholung einer Vernehmlassung zur Klärung des Sachverhalts geboten sein und der Verzicht darauf gegen die Untersuchungspflicht im Sinn von § 7 Abs. 1 VRG verstossen. Hier ergibt sich der massgebliche Sachverhalt jedoch bereits aus den vom Regierungsrat beigezogenen Akten. Auch aus dieser Sicht war die Einholung einer Vernehmlassung nicht geboten.

E. 2.3

Der Beschwerdeführer beanstandet, dass die Vorinstanz auf ein "detailliertes Aktenstudium" verzichtet habe. Soweit er damit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs rügen will, ist der Einwand unbegründet. Die Vorinstanz hat alle massgeblichen Akten beigezogen. Dass sie sich in ihren Erwägungen nicht mit allen tatsächlichen Vorbringen des Beschwerdeführers im Einzelnen auseinandergesetzt hat, hat sie zutreffend damit begründet, dass die Verfügungen betreffend vorsorglicher Entzug vom 30. September 2004 und betreffend Anordnung einer verkehrsmedizinischen Kontrollfahrt vom 14. Februar 2005 unangefochten geblieben und damit einer Überprüfung entzogen seien. Aus dem selben Grund und weil der Beschwerdeführer auch die ihm bei der Aufhebung des vorsorglichen Entzugs am 29. Juli 2005 verfügten Auflagen nicht angefochten hat, braucht den Gründen für den vorsorglichen Entzug auch im Beschwerdeverfahren nicht weiter nachgegangen zu werden. Insbesondere ist nicht zu prüfen, ob das Verfahren, wie der Beschwerdeführer meint, "völlig unnötig" gewesen sei. Dass der Beschwerdeführer auf die

Anfechtung der Verfügungen vom 30. September 2004 und 14. Februar 2005 verzichtet hat, weil er wegen des Entzugs der aufschiebenden Wirkung "in zeitlicher Hinsicht nichts hätte gewinnen können", vermag daran nichts zu ändern. Abgesehen davon wäre es ihm frei gestanden, im Rahmen eines Rekurses gegen den vorsorglichen Führerausweisentzug vom 30. September 2004 die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zu beantragen (vgl. § 25 Abs. 2 VRG).

E. 3

Die Parteien haben im Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]; § 4a VRG).

E. 3.1

Gemäss Art. 97 Abs. 2 des Bundesrechtspflegegesetzes vom 16. Dezember 1943 (OG) gilt das unrechtmässige Verzögern und Verweigern einer Verfügung als anfechtbare Anordnung und kann deshalb mit Rekurs und Beschwerde im Anfechtungsverfahren überprüft werden. Geht es wie hier um die Anwendung von Bundesverwaltungsrecht, so ist von dieser Umschreibung des Anfechtungsobjektes auch im kantonalen Verfahren auszugehen (vgl. auch VGr, 11. Mai 2005, PB.2005.00002, sowie VGr, 22. Juli 2005, VB.2005.00123, wonach Rechtsverweigerung und -verzögerung nun auch in rein kantonalrechtlichen Verfahren im Anfechtungsverfahren gerügt werden können; beide Entscheide publiziert auf www.vgrzh.ch). Weil die Anfechtung einer Verfügung in der Regel ein aktuelles Rechtsschutzinteresse voraussetzt, konnten nach der bisherigen zürcherischen Verwaltungspraxis Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden nur erhoben werden, solange der Entscheid der untätigen oder säumigen Behörde noch ausstand (Alfred Kölz/Jürg Bosshart/Martin Röhl, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2.A., Zürich 1999, Vorbem. zu §§ 19-28, N. 51). Auch die bundesgerichtliche Praxis ist – ausser in Strafverfahren – bis vor kurzem davon ausgegangen, dass nach Abschluss des vorinstanzlichen Verfahrens kein Anspruch auf die Feststellung besteht, dass ein mittlerweile abgeschlossenes Verfahren unrechtmässig verzögert wurde; selbst den Umstand, dass der Betroffene zur Geltendmachung einer Schadenersatzforderung an der Feststellung der Verletzung des Beschleunigungsgebots interessiert sein kann, hat das Bundesgericht nicht genügen lassen, da dieser Anspruch in einem anderen Verfahren zu verfolgen sei (Eidgenössisches Versicherungsgericht, 24. Januar 2003, I.614/2002). In einem neueren Entscheid hat das selbe Gericht nun jedoch festgehalten, dass die Feststellung einer unzulässigen Rechtsverzögerung für den Betroffenen eine Art Genugtuung darstellt, weshalb im Hinblick auf die konkrete und tatsächliche Tragweite der durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Rechte eine erkannte Verletzung im Dispositiv des Eidgenössischen Versicherungsgerichts festgehalten werden kann (BGE 129 V 411 E. 1.1). Auch in einer Streitigkeit betreffend die Nichtigerklärung einer erleichterten Einbürgerung hat das Bundesgericht festgehalten, als Folge überlanger Verfahrensdauer falle neben einer Geldleistung als Schadenersatz die Feststellung der Verletzung des Beschleunigungsgebots in Betracht (BGr, 15. September 2005, 5A.8/2005, www.bger.ch). Da das kantonale Recht hier, wo der Sache nach die Anwendung von Bundesverwaltungsrecht in Frage steht, die Anfechtungsbefugnis nicht enger fassen darf als das Bundesrecht, ist diese Rechtsprechung zu übernehmen. Aus praktischer Sicht lässt sich zu ihrer Begründung zusätzlich anfügen, dass der mit dem betreffenden Rechtsgebiet regelmässig befasste (Verwaltungs-)richter zur Beurteilung der

Angemessenheit der Verfahrensdauer besser in der Lage sein dürfte als der (im Kanton Zürich) für ein allfälliges Schadenersatzbegehren zuständige Zivilrichter. Auf das vom Beschwerdeführer mit dem Antrag auf Begründung der überlangen Verfahrensdauer sinngemäss gestellte Begehren, eine Verletzung des Beschleunigungsgebotes festzustellen, ist deshalb einzutreten.

E. 3.2

Die Beurteilung der Verfahrensdauer entzieht sich starren Regeln. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob sie sich unter den konkreten Umständen, vorab des Umfangs und der Schwierigkeit des Falles sowie des Verhaltens des Betroffenen und der Behörden sowie der für die Sache spezifischen Entscheidungsabläufe, als angemessen erweist; dabei kann auch eine Häufung von einzelnen Verfahrensabschnitten, deren jeweilige Dauer noch als angemessen angesehen werden kann, insgesamt als unangemessen erscheinen und ist das Verfahren in seiner Gesamtheit zu beurteilen (BGE 124 I 139 E. 2c; BGr, 20. September 2001, 1P.53/2001, E. 2d/aa, www.bger.ch, ZBl 103/2002, S. 411 ff.).

E. 3.2.1

Wie der Beschwerdeführer im Lichte dieser Rechtsprechung zu Recht beanstandet, hätte sich der Regierungsrat nicht damit begnügen dürfen, lediglich die Angemessenheit der Verfahrensdauer zwischen der Verfügung vom 14. Februar 2005 betreffend Anordnung einer Kontrollfahrt und der Aufhebung der Massnahme mit Verfügung vom 29. Juli 2005 zu prüfen, sondern ist die Angemessenheit der Dauer des Verfahrens in seiner Gesamtheit zu beurteilen. Dass der Beschwerdeführer die Verfügungen, welche die einzelnen Verfahrensabschnitte einleiteten, nicht angefochten hat, rechtfertigt keine andere Betrachtung.

E. 3.2.2

Der Führerausweis wurde dem Beschwerdeführer am 4. August 2004 abgenommen und am 30. Juli 2005 wieder ausgehändigt. Das Verfahren zur Abklärung der Fahreignung des Beschwerdeführers hatte demnach einen vorläufigen bzw. vorsorglichen Ausweisentzug von nahezu einem Jahr zur Folge. In diesen Zeitraum fallen folgende Vorkommnisse:

4. August 2004	Vorläufige Ausweisabnahme	10. August 2004	Anzeige der Einleitung eines Administrativverfahrens und Gewährung des rechtlichen Gehörs
16. August 2004	Akteneinsichtsgesuch Beschwerdeführer (Bf)	25. August 2004	Stellungnahme Bf unter Beilage u.a. eines ärztlichen Zeugnisses
30. August 2004	Auftrag an Institut für Rechtsmedizin (IRM) zur Begutachtung des ärztlichen Zeugnisses	15. September 2004	Aktengutachten IRM
16. September 2004	Gutachten IRM an Bf zur Stellungnahme	23. September 2004	Stellungnahme Bf
30. September 2004	Verfügung vorsorglicher Entzug	13. Oktober 2004	Auftrag an IRM zur verkehrsmedizinischen Fahreignungsabklärung
15. November 2004	Ärztliche Untersuchung beim IRM	24. Januar 2005	Gutachten IRM
25. Januar 2005	Zustellung Gutachten an Bf und Gewährung rechtliches Gehör	31. Januar/7. Februar	Verzicht auf Stellungnahme
14. Februar 2005	Anordnung einer verkehrsmedizinischen Kontrollfahrt	24. Februar 2005	Ausstellung eines bis 24. August 2005 befristeten Lernfahrausweises
8. Juni 2005	Durchführung der Kontrollfahrt	10. Juni 2005	Auftrag an IRM zur Formulierung der erforderlichen medizinischen Auflagen
14. Juli 2005	Bericht IRM betreffend Kontrollfahrt und Auflagen	15. Juli 2005	Brief an Bf betreffend Stellungnahme zu Bericht IRM und

Ausstellung des neuen Führerausweises im Kreditkartenformat 18. Juli 2005
Fristerstreckungsgesuch Bf 21. Juli 2005 Terminvereinbarung zwecks
Akteneinsicht 26. Juli 2005 Akteneinsicht durch Bf 29. Juli 2005
Verfügung betr. Aufhebung der Massnahme und Anordnung von Auflagen 30. Juli
2005 Zustellung des Ausweises Wie sich aus dieser Aufstellung ergibt, lässt sich
den Behörden keine Verschleppung des Verfahrens vorwerfen. Das Amt für
Administrativmassnahmen hat die für den Fortgang des Verfahrens erforderlichen
Anordnungen jeweils ohne Verzug getroffen. Ebenfalls nicht zu beanstanden ist die vom
IRM für die Begutachtungen beanspruchte Zeit. Das Aktengutachten vom 15. September
2004 wurde innerhalb von zwei Wochen nach Auftragserteilung ausgefertigt, während das
verkehrsmedizinische Gutachten vom 24. Januar 2005 gut 70 Tage nach Auftragserteilung
abgeliefert wurde. Angesichts des Umstands, dass dafür eine ärztliche Untersuchung des
Beschwerdeführers erforderlich war und Weihnachten/Neujahr in diesen Zeitraum fielen,
ist diese Dauer nicht unangemessen. Als maximaler Zeitrahmen für die Erstellung eines
verkehrsmedizinischen Gutachtens werden in der Fachliteratur drei Monate angegeben (Isa
Thiele, Das verkehrsmedizinische Gutachten, in Handbuch der verkehrsmedizinischen
Begutachtung, Bern 2005, S. 97 f.). Eher an der oberen Grenze des Vertretbaren liegt
dagegen die Zeit, die zwischen der Kontrollfahrt vom 8. Juni 2005 bis zur Berichterstattung
des IRM am 14. Juli 2005 verstrich. Insgesamt erweist sich damit der Vorwurf einer
Verletzung des Beschleunigungsgebots als nicht gerechtfertigt und ist die Beschwerde auch
insofern abzuweisen. Zwar scheint der Zeitbedarf von einem Jahr zur Abklärung der
Fahreignung, in welchem Zeitraum dem Betroffenen der Führerausweis vorsorglich
entzogen ist, an der oberen Grenze des Vertretbaren zu liegen. Zu berücksichtigen ist
allerdings, dass den Möglichkeiten zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung
wegen des Gehörsanspruchs des Betroffenen enge Grenzen gesetzt sind. Zudem sind hier
zwischen der Erteilung des Lehrfahrausweises und der Anmeldung zur Kontrollfahrt rund 2
Monate verstrichen und hat der Beschwerdeführer bis zu deren Durchführung immerhin 70
Fahrstunden absolviert.

E. 4

Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet und ist abzuweisen. Ausgangsgemäss
sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (§ 13 Abs. 2 VRG).
Demgemäss entscheidet die Kammer:

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