

nicht geäussert. Dem Bundesrat kann indessen in Spezialgesetzen über den Ausnahmekatalog von Art. 101 OG hinaus die sachliche Kompetenz zur Behandlung von Beschwerden zugewiesen werden (Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2. Auflage, Zürich 1998, Rz. 759). Eine solche Ausnahmebestimmung ist Art. 3 Abs. 4 SVG. Bei funktionellen Verkehrsanordnungen handeln die Behörden im Rahmen der kantonalen Strassenhoheit, deren Überprüfung nicht dem Bundesgericht im Verwaltungsrechtspflegeverfahren zugewiesen ist (vgl. René Schaffhauser, a.a.O., S. 48 ff.; VPB Nr. 61.22).

gg) Aus den dargelegten Gründen ist auf die Beschwerde insoweit nicht einzutreten.

33 Anordnung einer neuen Führerprüfung gemäss Art. 24 VZV.

- **Die Anordnung einer neuen Führerprüfung ist eine Administrativmassnahme und kein Mittel der Sachverhaltsfeststellung.**
- **Eine Entzugsdauer von zwei Jahren rechtfertigt die Anordnung einer neuen Prüfung nicht von vornherein.**
- **Bestehen Zweifel über die Fahrbefähigung eines Fahrzeuglenkers und ist der Sachverhalt auf Grund der Akten und den - dem Betroffenen anzulastenden - Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz nicht ausreichend feststellbar, so ist nicht eine neue Führerprüfung, sondern nach Art. 24a Abs. 1 VZV eine Kontrollfahrt anzuordnen.**

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 4. Kammer, vom 21. März 2000 in Sachen V.S. gegen Entscheid des Departements des Innern.

Aus den Erwägungen

3. Zu prüfen ist im Folgenden, ob die Anordnung einer neuen Führerprüfung - entweder als Sachverhaltsabklärung oder als definitiver Entscheid über den Sicherungsentzug - rechtmässig ist.

a) Gemäss Art. 14 Abs. 3 SVG kann ein Fahrzeuglenker, bei dem Bedenken über seine Eignung als Fahrzeugführer bestehen,

einer neuen Führerprüfung unterworfen werden. Art. 24 Abs. 1 VZV umschreibt die Voraussetzungen für die Anordnung: Eine neue Führerprüfung ist dann anzuordnen, wenn der Fahrzeugführer Widerhandlungen begangen hat, die an der Kenntnis der Verkehrsregeln, an ihrer Anwendung in der Praxis, oder am fahrtechnischen Können zweifeln lassen. Bedenken können sich demnach aus Widerhandlungen (Art. 24 Abs. 1 VZV), aus ungenügenden Leistungen anlässlich einer Kontrollfahrt (Art. 24a VZV) oder aus einem längeren Unterbruch der Fahrpraxis ergeben.

b) Die Vorinstanz verweist zur Begründung der Anordnung einer neuen Führerprüfung auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtes in BGE 108 Ib 62 ff. und vertritt die Auffassung, dass sich gestützt auf Art. 14 Abs. 3 SVG auch auf Grund einer längeren Fahrabstinenz das Prüfungserfordernis rechtfertigen lasse. Dabei spiele es keine Rolle, weshalb der Unterbruch der Fahrpraxis erfolgte; auch wer freiwillig für längere Zeit auf das Motorfahrzeug verzichtet, müsse eine erneute Führerprüfung ablegen, sobald die Behörde davon Kenntnis habe und Bedenken über die Eignung des Motorfahrzeugführers bestünden. Diese Rechtsprechung ist auch in AGVE 1993, S. 587 (unter Hinweis auf die Richtlinien über die Administrativmassnahmen im Strassenverkehr der Interkantonalen Kommission für den Strassenverkehr vom 25. Februar 1993 [Richtlinien]) publiziert. Die Vorinstanz hat indessen übersehen, dass mit der Revision der VZV vom 7. März 1994 (in Kraft getreten am 1. April 1994) Art. 24 II b (alt)VZV aufgehoben und ein neuer Artikel, Art. 24a VZV, geschaffen wurde. Mit dieser Revision wurde das früher geltende "Mehrzweckinstrument neue Führerprüfung" (vgl. René Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band III: Die Administrativmassnahmen, Bern 1995, Rz. 2662 f.) entflochten und zwei Verfahren mit unterschiedlicher Zwecksetzung und Rechtsfolgen begründet. Die Rechtsprechung zur VZV vor der Revision von 1994 kann daher nicht unbesehen übernommen werden.

Eine neue Führerprüfung kann (neu) nur angeordnet werden, wenn der Fahrzeugführer Widerhandlungen begangen hat, die daran zweifeln lassen, dass er noch über die Kenntnisse und Fähigkeiten verfügt, die an der theoretischen und/oder praktischen Führerprüfung nachgewiesen werden müssen (Art. 20 VZV und 21 VZV, René Schaffhauser, a.a.O., Band III, Rz. 2663 und derselbe, in: Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band I: Verkehrszulassung und Verkehrsregeln, Bern 1984, Rz. 239 f.). Die Anordnung einer neuen Führerprüfung ist eine Administrativmassnahme und kein Mittel der Sachverhaltsfeststellung, in jenen Fällen, wo Zweifel über die erforderlichen Kenntnisse und notwendigen Fähigkeiten eines Fahrzeuglenkers bestehen. Bestehen Zweifel über die Fahrbefähigung eines Fahrzeuglenkers und ist der Sachverhalt auf Grund der Akten und den - dem Betroffenen anzulastenden - Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz nicht ausreichend feststellbar, so ist nicht eine neue Führerprüfung, sondern nach Art. 24a Abs. 1 VZV eine Kontrollfahrt anzuordnen. Dies gilt insbesondere bei der Eignungsprüfung älterer Fahrzeuglenker (vgl. auch Richtlinien, Ziff. 2.2.1).

c) Im vorliegenden Fall ergibt sich auf Grund des Gutachtens II, dass die Fahrtauglichkeit des Beschwerdeführers aus medizinischer Sicht grundsätzlich zu bejahen ist. Der Beschwerdeführer besitzt den Führerausweis der Kategorie B seit dem Jahre 1957. Aus den Akten ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass er Widerhandlungen begangen hätte, die an seinen Fähigkeiten und Kenntnissen ein Fahrzeug sicher zu führen, zweifeln lassen. Das Bezirksgericht B. hat im Urteil vom 20. Mai 1998 den Beschwerdeführer vom Vorwurf des Führens eines Motorfahrzeuges trotz Entzugs freigesprochen. Im Urteil des Obergerichts vom 19. Februar 1999 wurde u. a. die Verurteilung wegen Führens eines Motorfahrzeuges in angetrunkenem Zustand bestätigt. Die Überwindung der im Jahre 1997 bestehenden Alkoholabhängigkeit des Beschwerdeführers bedarf nicht eines Nachweises mittels einer neuerlichen Führerprüfung. Abgesehen

davon, dass diese Massnahme für einen solchen Nachweis wenig geeignet erscheint, ist - wie auch die Vorinstanz zu Recht annimmt - mit dem Gutachten II der Nachweis der Alkoholabstinenz und der Überwindung der Sucht erbracht. Die Vorfälle vom 7. November 1995 und vom 7. September 1988 standen im Zusammenhang mit der damaligen Alkoholproblematik des Beschwerdeführers und wurden jeweils mit praxismässigen Warnungsentzügen für solche Widerhandlungen gegen das SVG geahndet; Bedenken, dass diese administrativen Massnahmen aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht ausreichend waren, werden von den Verwaltungsbehörden nicht geltend gemacht und sind auch aus den Akten nicht ersichtlich. Sie können daher auch retrospektiv im aktuellen Verfahren keine Widerhandlungen im Sinne von Art. 24 Abs. 1 VZV darstellen oder Zweifel an den praktischen und theoretischen Fahrfähigkeiten des Beschwerdeführers im Jahre 1999 begründen.

d) aa) Die Vorinstanzen gehen davon aus, dass der Beschwerdeführer die für die Bedienung eines Motorfahrzeuges notwendigen Automatismen nicht gänzlich verloren hat. Die Anordnung einer neuen Führerprüfung stützen sie auf die Praxis des Strassenverkehrsamts, wonach eine solche Massnahme u. a. dann geboten ist, wenn ein Fahrzeugführer während mehr als zwei Jahren kein Motorfahrzeug mehr geführt hat.

bb) Die im Zeitpunkt des Verfügungserlasses fehlende Fahrpraxis des Beschwerdeführers von insgesamt rund 26,5 Monaten ist zwar unbestreitbar lang, weshalb die Fähigkeiten des Beschwerdeführers einer Abklärung bedürfen. Die blosser Vermutung aus dem Zeitablauf und der Hinweis auf die Anforderungen des Kreisverkehrs und der Verkehrsberuhigungsmassnahmen innerorts und/oder die zunehmende Komplexität der Anforderungen des Strassenverkehrs im Allgemeinen genügen zur Anordnung einer neuen Führerprüfung indessen nicht. Die Anordnung einer solchen Massnahme setzt voraus, dass der Beschwerdeführer die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten nicht besitzt. Sie bedarf einer Würdigung aller

- nicht nur der automobilistisch relevanten - Umstände, die im konkreten Einzelfall für die Eignung massgebend sind (vgl. BGE 118 Ib 520, Erw. 2b).

cc) Der Beschwerdeführer besitzt den Führerausweis der Kategorien A1, B, E, F und G seit 1957, jenen der Kategorien D1 (Taxi) seit 1993. Er verfügt mithin über eine langjährige Fahrpraxis und durch mehrere Prüfungen ausgewiesene Fahreignung. Den Entzügen von 3 Monaten (1988) und von (faktisch) rund 7 Monaten (1995/1996) stehen 6 Jahre und 11 Monate (1988 bis 1995) sowie 12 Monate (Bedingte Wiedererteilung am 30. Mai 1996) bis zum vorläufigen Entzug am 28. Mai 1997 gegenüber. Der Vorinstanz ist zuzustimmen, dass bei einer solchen langjährigen Fahrpraxis der Verlust der erworbenen Automatismen auch nach einem Entzug von 26,5 Monaten nicht ohne weiteres anzunehmen ist. Hinzu kommt, dass der automobilistische und allgemeine Leumund des Beschwerdeführers - von der Alkoholproblematik abgesehen - einwandfrei sind und dem Beschwerdeführer insbesondere keine Unkenntnis von Verkehrsregeln oder falsches Verhalten im Strassenverkehr vorgehalten werden kann. Steht die im Gutachten I eindeutig festgestellte Alkoholsucht des Beschwerdeführers heute einer Wiedererteilung des Führerausweises nicht mehr entgegen und ist ein (definitiver) Sicherungsentzug medizinisch und verkehrspsychologisch nicht mehr erforderlich, kann die Behörde eine neue Führerprüfung nur anordnen, wenn die Bedenken an der Fahreignung und den praktischen Fähigkeiten im konkreten Fall des Beschwerdeführers ausgewiesen sind. Die Anordnung einer neuen Führprüfung setzt voraus, dass über die Vorbehalte hinsichtlich der Fahreignung nicht nur "Zweifel" bestehen, sondern die Bedenken begründet sind. Der Wortlaut von Art. 24 Abs. 1 VZV ist insoweit auf Grund der Entstehungsgeschichte irreführend (René Schaffhauser, a.a.O., Band III, Rz. 2663). Wohl bestehen beim Beschwerdeführer auf Grund seines Alters und auf Grund des Unterbruchs der Fahrpraxis von 26,5 Monaten (bis zum Erlass der Verfügung), beziehungsweise insgesamt 36,5 Mona-

ten seit 1988, Anhaltspunkte für berechtigte Zweifel an seiner Eignung. In dieser Zeit führte der Beschwerdeführer jedoch fast 8 Jahre lang (8. Dezember 1988 bis 8. November 1996 und 30. Mai 1996 bis 28. Mai 1997) ohne jede Beanstandung ein Fahrzeug. Dafür, dass er die über die notwendigen Verkehrsregelkenntnisse nicht mehr verfügt, fehlen konkrete Anhaltspunkte in den Akten. Dem Gutachten II lässt sich diesbezüglich nichts entnehmen. Unter diesen Umständen bedürfen, vor Erlass der Anordnung einer neuen Führerprüfung, die konkreten Kenntnisse und die praktischen Fähigkeiten des Beschwerdeführers einer näheren Abklärung. Nur zur Feststellung der Fähigkeiten des Beschwerdeführers darf die neue Führerprüfung sowohl als Anordnung einer selbstständigen Massnahme, wie auch im Sinne einer vorsorglichen Massnahme im Sicherungsentzugverfahren nicht angeordnet werden. Zur Abklärung der praktischen und theoretischen Fähigkeiten dient vielmehr die Kontrollfahrt gemäss Art. 24a VZV. Besteht der Beschwerdeführer die Kontrollfahrt nicht, ist der Führerausweis zu entziehen und der Beschwerdeführer kann sich einer neuen Führerprüfung unterziehen (Art. 24a Abs. 2 VZV). Die Kontrollfahrt soll und kann auch darüber Auskunft geben, ob der Beschwerdeführer die gesamte Führerprüfung, oder nur den theoretischen, oder nur den praktischen Teil zu bestehen hat (Art. 24 Abs. 2 VZV), damit er wieder zur Führung eines Motorfahrzeuges zugelassen wird. Die Kontrollfahrt kann auch für eine oder mehrere Kategorien angeordnet werden, wobei der Beschwerdeführer auf die Zulassung für einzelne Kategorien verzichten kann (Richtlinien, Ziff. 2.2.3).

e) Im Übrigen gilt bei der Anordnung einer neuen Führerprüfung als selbständige Administrativmassnahme der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Vorliegend wird im Wesentlichen nicht ein Verlust von Automatismen, sondern eine nicht unerhebliche Veränderung der Verkehrssituation zur Begründung der Massnahme angeführt. Das Verwaltungsgericht kann sich angesichts der langjährigen Fahrpraxis des Beschwerdeführers und seines Verhaltens im Verkehr

bis Ende 1995 diesem Argument nicht vorbehaltlos anschliessen. Zweifel bezüglich praktischer und theoretischer Fähigkeiten erscheinen vielmehr auf Grund des fortgeschrittenen Alters und der durchgestandenen Alkoholsucht angebracht. Diese Bedenken und die Fähigkeit des Beschwerdeführers, sich in der seit 1996 veränderten Verkehrssituation zurecht zu finden, lassen sich mit einer Kontrollfahrt ausreichend überprüfen. Die Anordnung der Führerprüfung erweist sich unter diesen Umständen auch als unverhältnismässig.

34 Dauer des vorläufigen Führerausweisentzuges.
- Notwendigkeit einer abschliessenden Verfügung.

Entscheid des Verwaltungsgerichts, 4. Kammer, vom 21. März 2000 in Sachen V.S. gegen Entscheid des Departements des Innern.

Aus den Erwägungen

b) Das Strassenverkehrsamt wird darauf aufmerksam gemacht, dass der vorläufige Entzug des Führerausweises im Sinne von Art. 35 Abs. 3 VZV eine provisorische Massnahme darstellt und ihre Praxis, solche vorsorgliche Massnahmen über längere Zeit aufrecht zu erhalten, den gesetzlichen Bestimmungen nicht entspricht (vgl. BGE 125 II 396, Erw. 3 a.E.). Dies gilt unabhängig davon, ob ein solches Vorgehen vom Betroffenen beantragt wird. Liegen die mit dem vorsorglichen Entzug angeordneten Abklärungen vor und ergeben diese, dass die Voraussetzungen für einen Sicherungsentzug gegeben sind, ist dieser in einer förmlichen Verfügung anzuordnen.

Fehlen die Gründe für einen Sicherungsentzug, ist über die Wiederaushändigung des Führerausweises und damit über den Abschluss des Verfahrens betreffend Sicherungsentzug formell zu entscheiden. Gaben Widerhandlungen gegen das Strassenverkehrsgesetz Anlass zur Einleitung des Verfahrens, sind die Voraussetzungen für weitere administrative Massnahmen zu prüfen.