



Fall-Nr.: B 2015/111
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 28.06.2016
Entscheiddatum: 28.06.2016

Entscheid Verwaltungsgericht, 28.06.2016

Umtausch Führerausweis. Art. 10bis Abs. 1 VRP (sGS 951.1), Art. 15a Abs. 2bis SVG (SR 741.01), Art. 27a-g, Art. 42 Abs. 1, Art. 42 Abs. 3bis lit. a, Art. 44 Abs. 1, Art. 44a Abs. 1 und 2 VZV (SR 741.51). Richtlinie 91/439/EWG und 2006/126/EG. Ein portugiesischer Staatsangehöriger tauschte nach der Einreise in die Schweiz seinen kurz davor in Portugal erworbenen Führerausweis in einen schweizerischen Führerausweis auf Probe um. Da er seinen Weiterbildungsverpflichtungen nicht nachkam, wurde ihm der Umtausch in einen unbefristeten Führerausweis verweigert. Der Rekursentscheid, welcher dies als rechtmässig erachtet hatte, wurde vom Verwaltungsgericht bestätigt (Verwaltungsgericht, B 2015/111). Entscheid vom 28. Juni 2016

Besetzung

Präsident Eugster; Verwaltungsrichter Linder, Heer, Bietenharder, Zindel;
Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

X.Y.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt Mag. iur. Antonius Falkner, Lettstrasse 18, 9490 Vaduz,



St.Galler Gerichte

gegen

Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen, Unterstrasse 28, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt, Frongartenstrasse 5, 9001 St. Gallen,

Beschwerdegegner,

Gegenstand

Umtausch eines befristeten in einen unbefristeten Führerausweis

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

a.

Der portugiesische Staatsangehörige X.Y. reiste am 11. April 2011 in die Schweiz ein. Zuvor hatte er in Portugal am 18. März 2011 den Führerausweis für die Kategorien A und B erworben. Am 8. November 2011 (eingegangen am 21. November 2011) stellte X.Y. beim Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons St. Gallen (Strassenverkehrsamt) ein Gesuch um Umtausch des portugiesischen Führerausweises in einen schweizerischen Ausweis. Am 22. November 2011 stellte das Strassenverkehrsamt einen Führerausweis auf Probe aus und befristete diesen bis zum 28. Oktober 2013. Der ausländische Führerausweis wurde mit Schreiben vom 8. Dezember 2011 den portugiesischen Behörden zugestellt. Am 9. Oktober 2014 ersuchte X.Y. um Ausstellung eines neuen schweizerischen Führerausweises, da er seinen Führerausweis verloren habe. Am 16. Oktober 2014 teilte das



Strassenverkehrsamt mit, aufgrund des Ablaufs am 28. Oktober 2013 verfüge er über keinen gültigen schweizerischen Führerausweis mehr; ihm könne daher auch kein Duplikat ausgestellt werden. Für die Erteilung eines schweizerischen Führerausweises habe er die komplette Führerprüfung einschliesslich Nothelferkurs zu absolvieren.

b.

Mit Verfügung vom 22. Januar 2015 hielt das Strassenverkehrsamt fest, dass der schweizerische Führerausweis mit Ausstelldatum 22. November 2011, gültig bis 28. Oktober 2013, richtig ausgestellt worden sei (Ziffer 1). Zudem wurde der Antrag um Umtausch in einen unbefristeten Führerausweis ohne Vorlage der obligatorischen zwei Kurstage der Zweiphasenausbildung abgelehnt (Ziff. 2). Zulasten von X.Y. wurde eine Gebühr von Fr. 300.-- festgesetzt (Ziff. 3). Den gegen diese Verfügung erhobenen Rekurs wies die Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen mit Entscheid vom 28. Mai 2015 ab (act. G 2).

B.

a.

Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwalt Mag. iur. Antonius Falkner, Vaduz, für X.Y. mit Eingabe vom 18. Juni 2015 Beschwerde mit dem Rechtsbegehren, es sei der Entscheid dergestalt abzuändern, dass der Beschwerdegegner angewiesen werde, dem Beschwerdeführer einen unbefristeten Führerausweis auszustellen (Ziff. 1), unter Kosten- und Entschädigungspflicht zulasten der Vorinstanzen (Ziff. 2).

b.

In der Vernehmlassung vom 13. August 2015 beantragte die Vorinstanz Abweisung der Beschwerde und verwies zur Begründung auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids (act. G 8). Der Beschwerdegegner verzichtete auf eine Vernehmlassung (act. G 11).

c.



Auf entsprechende Mitteilung des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers vom 16. September 2015 (act. G 13) gab der Verwaltungsgerichtspräsident mit Schreiben vom 18. September 2015 bekannt, dass das Verwaltungsgericht keine formellen Zustellungen auf elektronischem Weg tätige und an der Praxis festgehalten werde, wonach gegenüber Verfahrensbeteiligten im Fürstentum Liechtenstein jeweils ein Zustelldomzil in der Schweiz verlangt werde (act. G 14). Aufgrund der Zustimmung des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers vom 23. Februar 2015 (act. 9/4) wurden im vorliegenden Fall die gerichtlichen Zustellungen an den Beschwerdeführer persönlich in der Schweiz vorgenommen.

d.

Auf die Darlegungen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit für den Entscheid relevant, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. (...).

2.

2.1.

Vorliegend ist streitig, ob die Vorinstanz zu Recht die vom Beschwerdegegner verfügte Verweigerung des Umtausches des befristeten in einen unbefristeten schweizerischen Führerausweis bestätigte mit der Begründung, der Beschwerdeführer habe die in der Probezeit erforderlichen zwei Weiterbildungstage nicht besucht und der Führerausweis auf Probe sei abgelaufen. - Motorfahrzeugführer aus dem Ausland dürfen in der Schweiz nur Motorfahrzeuge führen, wenn sie einen gültigen nationalen Führerausweis oder einen gültigen internationalen Führerausweis besitzen (Art. 42 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr,



SR 741.51, VZV). Dem Inhaber eines gültigen nationalen ausländischen Ausweises wird der schweizerische Führerausweis der entsprechenden Kategorie erteilt, wenn er auf einer Kontrollfahrt nachweist, dass er die Verkehrsregeln kennt und Fahrzeuge der Kategorien, für die der Ausweis gelten soll, sicher zu führen versteht (Art. 44 Abs. 1 VZV). Nur wenn der Ausweis von einem Staat ausgestellt worden ist, der auf der so genannten Länderliste steht, entfällt diese Kontrollfahrt (Ph. Weissenberger, Kommentar SVG und OBG, 2. Aufl. 2015, Art. 22 Rz. 11). Inhabern eines gültigen ausländischen Führerausweises, der zum Führen von Motorfahrzeugen der Kategorie A oder B berechtigt, wird auf Gesuch hin ein schweizerischer Führerausweis auf Probe erteilt (Art. 44a Abs. 1 VZV). Der schweizerische Führerausweis wird definitiv (d.h. nicht auf Probe) erteilt, wenn der ausländische Führerausweis vor dem 1. Dezember 2005 ausgestellt wurde oder bei der Wohnsitznahme seines Inhabers in der Schweiz bereits mindestens ein Jahr gültig war (Art. 44a Abs. 2 VZV).

Inhaber des Führerausweises auf Probe müssen Weiterbildungskurse besuchen (Art. 15a Abs. 2^{bis} SVG). Der erfolgreiche Besuch der Weiterbildungskurse während der Probezeit bildet Voraussetzung für den Erwerb des definitiven Führerausweises. Hat der Inhaber des Führerausweises auf Probe die Weiterbildung während der Probezeit nicht besucht, muss er die Weiterbildung während einer Nachfrist von drei Monaten nachholen. Die Anmeldebestätigung des Kursveranstalters muss noch innerhalb der Probezeit vorgelegt werden. Läuft die Nachfrist unbenutzt ab, muss er ein Gesuch um Erteilung des Lernfahrausweises stellen. Damit ist grundsätzlich die gesamte Zweiphasenausbildung erneut zu durchlaufen (J. Bickel, in: Basler Kommentar, Strassenverkehrsgesetz, Basel 2014, Art. 15a Rz. 23 und Rz. 31 ff.).

2.2.

Vorliegend stellte der Beschwerdeführer am 21. November 2011 ein Gesuch um Umtausch seines am 18. März 2011 erworbenen portugiesischen Führerausweises in einen schweizerischen Ausweis (act. G 9/10/1). Im angefochtenen Entscheid kam die Vorinstanz zum Schluss, da Portugal in Bezug auf die Fahrausbildung und -prüfung der Schweiz entsprechende Anforderungen stelle, habe der Beschwerdegegner zu Recht auf eine Kontrollfahrt nach Art. 44 Abs. 1 VZV verzichtet (act. G 2 S. 5 mit Hinweis auf Kreisschreiben des ASTRA "Führerausweise von Personen mit Wohnsitz im Ausland"



vom 1. Oktober 2007 und 30. September 2013). Der Beschwerdeführer sei jedoch noch nicht ein Jahr im Besitz des ausländischen Führerausweises gewesen, als er am 11. April 2011 in die Schweiz eingereist und hier Wohnsitz begründet habe. Entgegen der aktenwidrigen Behauptung im Schreiben des Rechtsvertreters vom 9. Oktober 2014 (act. G 9/2/3), wonach er den portugiesischen Führerausweis seit vielen Jahren besessen habe, habe der Beschwerdeführer letzteren erst kurz vor der Einreise in die Schweiz, am 18. März 2011, erworben. Die Gültigkeit des schweizerischen Führerausweises sei deshalb bis zum 28. Oktober 2013 befristet worden. Die Berechnung der Befristung sei zu Recht nicht angefochten worden; sie sei korrekt. Der Führerausweis auf Probe sei ihm in der Folge mit einem standardisierten Schreiben des Beschwerdegegners zugestellt worden. Auf der Vorderseite sei dort festgehalten, dass die Hinweise auf der Rückseite unter anderem auch Neulenker mit umgeschriebenen ausländischen Führerausweisen betreffen würden. Die Rückseite enthalte in der ersten Spalte Informationen zum befristeten Führerausweis (vgl. act. G 9/10/6). Der Beschwerdeführer sei damit genügend auf die Voraussetzungen, welche für den Erwerb eines unbefristeten schweizerischen Führerausweises nötig seien, aufmerksam gemacht worden. Der Einwand, er verstehe die deutsche Sprache nicht, vermöge daran nichts zu ändern; denn Amtssprache im Kanton St. Gallen sei Deutsch (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. A. 2003, Rz. 373; Art. 58 Abs. 1 des Gerichtsgesetzes [sGS 941.1]; Art. 70 Abs. 2 BV). Es wäre daher am Beschwerdeführer gelegen, sich das Schreiben der Vorinstanz übersetzen zu lassen, wenn er es nicht verstanden haben sollte. Immerhin sei er aber in der Lage gewesen, das in deutscher Sprache abgefasste Gesuchsformular um Umtausch eines ausländischen Führerausweises auszufüllen (act. G 2 S. 5).

2.3.

Der Beschwerdeführer wendet unter anderem ein, gemäss den Art. 42 ff. VZV seien im Zusammenhang mit der Umschreibung eines EU-Führerausweises keine Kurse notwendig und er sei auch explizit von den Kontrollfahrten ausgenommen gewesen. Die Vorinstanz gehe zu Unrecht davon aus, dass für ihn die Art. 27a-g VZV gelten würden, obwohl er vorab einen gültigen EU-Führerausweis in Portugal erworben habe. Unter Verweis auf Art. 42 ff. VZV, insbesondere Art. 44 und 44a VZV, seien die schweizerischen Behörden verpflichtet, nach Ablauf der Probezeit einen unbefristeten



schweizerischen Führerausweis auszustellen, nachdem der Beschwerdeführer seinen EU-Führerausweis in einen schweizerischen Führerausweis umgetauscht habe. Weder in der VZV noch in einer anderen Rechtsgrundlage fänden sich Bestimmungen dahingehend, dass ausländische Fahrzeugführer im Fall des Umtausches eines EU-Führerausweises in einen CH-Führerausweis eine Zwei-Phasenausbildung zu absolvieren hätten. Indem auf den Fall des Beschwerdeführers gesetzliche Regelungen angewendet würden, welche hier nicht anwendbar seien, werde gegen direkt anwendbares EU-Recht verstossen. Die Vorinstanz setze sich mit seinen Ausführungen zu europarechtlichen Vorgaben nicht auseinander. Insoweit sei der angefochtene Entscheid auch mit einem erheblichen Begründungsmangel behaftet. Die Schweizer Behörden seien gestützt auf die Richtlinie 91/439 EWG verpflichtet, in der EU ausgestellte Führerausweise ohne Einschränkungen und ohne jede Bedingung vollumfänglich anzuerkennen. Die erwähnte Richtlinie stehe über den Bestimmungen der VZV. Die vollumfängliche Anerkennung des Führerausweises dürfe nicht von einer weiteren Ausbildung abhängig gemacht werden. Der Beschwerdeführer habe in Portugal einen gültigen EU-Fahrausweis erworben, der mit keinen Auflagen und Bedingungen verknüpft gewesen sei (act. G 1).

2.4.

2.4.1.

Die grundsätzliche Pflicht einer Behörde, ihren Entscheid zu begründen, folgt aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör. Dabei sind die Anforderungen an die Begründungsdichte unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls sowie der Interessen der Betroffenen festzulegen. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Je grösser der Spielraum der Behörde (unter anderem infolge Ermessen) und je stärker der Entscheid in die individuellen Rechte eingreift, desto höhere Anforderungen sind an dessen Begründung zu stellen (BGE 112 Ia 107 E. 2b mit Hinweisen; BGE 118 V 58). Die Verwaltung darf sich nicht damit begnügen, die von der betroffenen Person vorgebrachten Einwendungen zur Kenntnis zu nehmen und zu prüfen; sie hat ihre Überlegungen auch



namhaft zu machen und sich dabei ausdrücklich mit den Einwendungen auseinander zu setzen oder zumindest die Gründe anzugeben, weshalb sie gewisse Gesichtspunkte nicht berücksichtigen kann (BGE 124 V 180 E. 2b). - Die Vorinstanz begründete den angefochtenen Entscheid im Wesentlichen mit dem Hinweis auf die einschlägigen rechtlichen Grundlagen des schweizerischen Rechts und den massgebenden Sachverhalt. Sie zeigte die Überlegungen, von denen sie sich leiten liess, in zureichender Weise auf und setzte sich mit den wesentlichen Gesichtspunkten auseinander. Eine Verpflichtung, sich mit jeder tatbeständlichen Behauptung oder jedem rechtlichen Einwand zu befassen, besteht nicht (vgl. BGE 124 V 180 E. 1a). Ein Begründungsmangel ist somit entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht ersichtlich, auch wenn die Vorinstanz zu seinen Hinweisen auf EU-rechtliche Gegebenheiten keine Stellung nahm.

2.4.2.

War ein Gesuchsteller weniger als ein Jahr im Besitz des ausländischen Führerausweises, als er Wohnsitz in der Schweiz nahm, ist ihm der schweizerische Führerausweis nach dem klaren Wortlaut von Art. 44a Abs. 2 VZV auf Probe auszustellen. Dies anerkennt auch der Beschwerdeführer als korrekt bzw. EU-rechtskonform (act. G 1 S. 5 Mitte). Dabei ist von der dreijährigen Probezeit die Zeitdauer zwischen dem Ausstellungsdatum des ausländischen Führerausweises und dem letzten regulären Umtauschtermin nach Art. 42 Abs. 3^{bis} lit. a VZV abzuziehen (Art. 44a Abs. 1 VZV). Vorliegend wurde, ausgehend vom Erwerb des ausländischen Führerausweises am 18. März 2011 und der Einreise des Beschwerdeführers in die Schweiz am 11. April 2011, die Gültigkeit des schweizerischen Führerausweises zu Recht bis zum 28. Oktober 2013 befristet (vgl. act. G 9/10/4+5; zur unbestritten gebliebenen Berechnung der Befristung vgl. act. G 9/10/5). Ist der schweizerische Führerausweis an eine Probezeit zu knüpfen, gelten die Weiterbildungspflichten nach der Regelung von Art. 15a Abs. 2^{bis} des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01, abgekürzt: SVG). Diese Regelung macht keinerlei Einschränkungen oder Ausnahmen für den hier streitigen Fall des Umtausches eines EU-Führerausweises in einen CH-Ausweis. Daran ändern die weiteren, für Inhaber ausländischer Führerausweise geltenden Voraussetzungen nach Art. 44 VZV nichts (vgl. zum Ganzen Weissenberger, a.a.O., Art. 15a Rz. 10 mit Hinweisen und Rz. 14). Der unbefristete Führerausweis wird



ausgestellt, sofern der Antragssteller die Weiterbildung für Inhaber eines Führerausweises auf Probe gemäss Art. 27a-g VZV besucht hat (Art. 15b Abs. 2 SVG; Weissenberger, a.a.O., Art. 15b Rz. 4 und 5).

2.4.3.

Unbestritten wurde dem Beschwerdeführer der Führerausweis auf Probe mit einem standardisierten Schreiben des Beschwerdegegners zugestellt (act. G 9/10/6). Dieses enthielt den Hinweis, dass während der Probezeit die obligatorische Weiterbildung zu absolvieren sei. Werde die Weiterbildung während der Probezeit nicht besucht, verliere der Inhaber des Führerausweises grundsätzlich sämtliche im Ausweis eingetragenen Fahrberechtigungen und müsse ein neues Gesuch um einen Lernfahrausweis einreichen sowie die ordentliche Führerprüfung (Theorie- und praktische Führerprüfung) bestehen. Schliesslich wurde darauf hingewiesen, dass die Absolvierung der Kurse innerhalb der Probezeit in der Verantwortung des Betroffenen liege und vom Beschwerdegegner kein Erinnerungsschreiben ergehe (vgl. act. G 9/10/6). Nachdem der Beschwerdeführer die für die Ausstellung eines unbefristeten Führerausweises nötigen Weiterbildungskurse unbestritten nicht besuchte, lässt sich der Schluss der Vorinstanz, wonach die Ausstellung eines unbefristeten schweizerischen Führerausweises vom Beschwerdegegner zu Recht verweigert worden sei, nicht beanstanden. Insbesondere trifft ihr Hinweis zu, dass eine ungerechtfertigte Besserstellung gegenüber inländischen Neulenkern (mit Erwerb des Fahrausweises in der Schweiz) resultieren würde, wenn ein Neulenkler aus dem Ausland keine Weiterbildungskurse besuchen müsste (act. G 2 S. 6). Der Beschwerdeführer wurde somit gleich behandelt wie ein Neulenkler, der die Fahrberechtigung in der Schweiz erworben hat.

2.4.4.

Der Beschwerdeführer verweist auf Art. 1 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 lit. b, Art. 8 Abs. 5 und Art. 9 der Richtlinie 91/439/EWG, wonach ein im EU-Ausland ausgestellter Führerausweis in der Schweiz ohne jede Formalität anzuerkennen sei; dies gelte auch dann, wenn der Führerscheininhaber dort im Zeitpunkt des Erwerbs des Führerscheins nicht seinen Wohnsitz gehabt habe (act. G 1 S. 6). Dazu ist vorweg



festzuhalten, dass die Richtlinie 2006/126/EG als Neufassung die Richtlinie 91/439/EWG ersetzte. Sie trat am 19. Januar 2007 in Kraft. Die darin enthaltenen Vorschriften mussten bis zum 19. Januar 2011 in nationales Recht umgesetzt und bis spätestens 19. Januar 2013 angewendet werden. Die Frage, ob - und wenn ja, ab wann - diese Anwendbarkeitsverpflichtung auch für die Schweiz gegeben war, kann - wie sich nachstehend ergeben wird - offenbleiben. Sowohl gemäss Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 91/439/EWG als auch Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2006/126/EG kann der Mitgliedstaat des ordentlichen Wohnsitzes vorbehältlich der Einhaltung des straf- und polizeirechtlichen Territorialitätsgrundsatzes auf den Inhaber eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins seine innerstaatlichen Vorschriften über Einschränkung, Aussetzung, Entzug oder Aufhebung der Fahrerlaubnis anwenden. Indem dem Beschwerdeführer der CH-Führerausweis in Anwendung von Art. 44a Abs. 2 VZV auf Probe ausgestellt und die Ausstellung eines unbefristeten Führerscheins an die Bedingung der fristgerechten Absolvierung von zwei Kurstagen geknüpft wurde, kam eine auch gemäss der erwähnten Richtlinienbestimmung zulässige innerstaatliche (zeitlich befristete) Einschränkung der Gültigkeit der Fahrerlaubnis zur Anwendung. Nichts anderes lässt sich auch dem vom Beschwerdeführer (act. G 1 S. 7) zitierten EUGH-Entscheid vom 29. April 2004 entnehmen. Dort war es um die Frage gegangen, ob ein Mitgliedstaat einem von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerausweis die Anerkennung einzig deshalb versagen darf, weil der Führerscheininhaber zum Zeitpunkt der Ausstellung des Führerscheins seinen ordentlichen Wohnsitz nicht im Hoheitsgebiet des ausstellenden Mitgliedstaates gehabt hatte. Der EUGH verneinte diese Frage und hielt im Weiteren fest, dass ein Mitgliedstaat die Anerkennung der Gültigkeit des in einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten Führerscheins nicht deshalb ablehnen darf, weil im Hoheitsgebiet des erstgenannten Mitgliedstaats auf den Inhaber des Führerscheins eine Massnahme des Entzugs der Fahrerlaubnis angewendet wurde, wenn die zusammen mit der Massnahme angeordnete Sperrfrist für die Neu Beurteilung der Fahrerlaubnis in diesem Mitgliedstaat abgelaufen war, bevor der Führerschein vom anderen Mitgliedstaat ausgestellt wurde (EUGH C 476/01, HRRS 2004 Nr. 691). Diese Gegebenheiten sind mit dem hier streitigen Sachverhalt nicht vergleichbar. Gemäss diesem war - was allseits unbestritten blieb - zu Recht vorerst ein Führerausweis auf Probe ausgestellt worden, da der Beschwerdeführer als „Neulenker“ damals erst seit ein paar Monaten



im Besitz der portugiesischen Fahrerlaubnis war. Für die Ausstellung eines unbefristeten Ausweises hätten vom Beschwerdeführer somit auch die vom schweizerischen Recht hierfür aufgestellten Voraussetzungen erfüllt werden müssen. Der vorinstanzliche Entscheid lässt sich auch von daher nicht beanstanden.

3. (...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Der Beschwerdeführer bezahlt amtliche Kosten von Fr. 1'500.--, unter Verrechnung mit dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss.
3. Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

Der Präsident

Der Gerichtsschreiber

Eugster

Schmid