



Fall-Nr.: B 2018/250
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 15.03.2019
Entscheiddatum: 15.03.2019

Entscheid Verwaltungsgericht, 15.03.2019

Verfahrensrecht, reformatio in peius, Art. 56 Abs. 1 VRP. Der Beschwerdebeteiligte entzog dem Beschwerdeführer in Ziffer 1 des Dispositivs den Führerausweis auf Probe für einen Monat wegen mittelschwerer Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften. In Ziffer 5 wurde festgehalten, dass der unbefristete Führerausweis nach Ablauf der Entzugsdauer durch einen neuen Führerausweis auf Probe ersetzt und die Probezeit um ein Jahr verlängert werde. Der Beschwerdeführer beantragte in seiner Rekurseingabe an die Vorinstanz lediglich die Aufhebung von Ziffer 5 der Verfügung. Ziffer 1 der Verfügung focht er dagegen nicht an. Die Vorinstanz hat mit ihrem Entscheid, wonach der Führerausweis aufgrund einer schweren Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften für drei Monate zu entziehen sei, sachlich etwas anderes zum Gegenstand ihres Entscheids gemacht, was im Rahmen des Rekursverfahrens jedoch nicht zulässig war. Damit hat sie gegen das Verbot der reformatio in peius verstossen (Verwaltungsgericht, B 2018/250). Entscheid vom 15. März 2019

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiberin Blanc Gähwiler

Verfahrensbeteiligte

X.__,

Beschwerdeführer,



St.Galler Gerichte

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. HSG Roger Burges, Schwendistrasse 10,
9032 Engelburg,

gegen

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

Vorinstanz,

und

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

Beschwerdegegner,

Gegenstand

**Führerausweisentzug (Entzug des unbefristeten Führerausweises und
Ausstellung eines neuen Führerausweises auf Probe)**

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. X.___ erwarb den Führerausweis auf Probe erstmals am 30. September 2009. Nach einer zweiten Wiederhandlung während der Probezeit annullierte das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons St. Gallen den Führerausweis auf Probe mit Verfügung vom 12. April 2012. Am 18. Dezember 2013 erteilte es X.___ den Lernfahrausweis der Kategorie B und nach bestandener Prüfung am 13. März 2014 den Führerausweis auf Probe.

B. Am Sonntag, 2. Oktober 2016, lenkte X.___ um 19.10 Uhr seinen Personenwagen in Rheineck auf der Bahnhofstrasse in Richtung Buriel. Gleichzeitig überquerten zwei Erwachsene und zwei Kinder auf Höhe der Poststrasse den Fussgängerstreifen, nachdem ein Fahrzeuglenker von Buriel herkommend angehalten hatte. X.___ bemerkte



dies nicht und kollidierte mit einem der Kinder (Jahrgang 2011). Durch die Kollision wurde das Kind mehrere Meter durch die Luft geschleudert und zog sich leichte Verletzungen zu. Am 24. November 2016 verurteilte das Untersuchungsamt Altstätten X.__ mittels Strafbefehl wegen einfacher Verkehrsregelverletzung (Nichtgewähren des Vortritts bei einem Fussgängerstreifen) zu einer Busse von CHF 600. Dagegen erhob X.__ Einsprache.

Nachdem die dreijährige Probezeit am 12. März 2017 abgelaufen war, wurde X.__ der unbefristete Führerausweis zugestellt. Das Strassenverkehrsamt nahm am 11. April 2018 nach Vorliegen des zufolge Rückzugs der Einsprache rechtskräftigen Strafbefehls das am 5. Dezember 2016 wegen des Vorfalls vom 2. Oktober 2016 eingeleitete und am 8. Dezember 2016 sistierte Administrativmassnahmen-Verfahren wieder auf und gab ihm die Möglichkeit, eine abschliessende Stellungnahme einzureichen; diese erfolgte am 17. April 2018. Mit Verfügung vom 16. Mai 2018 entzog das Strassenverkehrsamt X.__ den Führerausweis auf Probe für einen Monat wegen mittelschwerer Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften. In Ziffer 5 der Verfügung wurde zudem festgehalten, dass der unbefristete Führerausweis nach Ablauf der Entzugsdauer durch einen neuen Führerausweis auf Probe ersetzt und die Probezeit um ein Jahr verlängert werde.

C. Mit Eingabe vom 4. Juni 2018 erhob X.__ Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission mit den Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei Ziffer 5 der Verfügung des Strassenverkehrsamts aufzuheben und ihm sei nach der Entzugsdauer von einem Monat der unbefristete Führerausweis wieder auszuhändigen. Nach Beizug der Strafakten zum Vorfall vom 2. Oktober 2016 wurde X.__ mit Schreiben vom 20. September 2018 das rechtliche Gehör zu einer allfälligen Erhöhung der Entzugsdauer wegen schwerer Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften auf drei Monate gewährt; er nahm am 5. Oktober 2018 dazu Stellung. Mit Entscheid vom 29. November 2018 hob die Verwaltungsrekurskommission den Entzug des Führerausweises auf Probe für einen Monat auf (Ziffer 1 des Dispositivs) und entzog X.__ den Führerausweis auf Probe wegen schwerer Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften für die Dauer von drei Monaten, unter Anrechnung des Führerausweisentzugs vom 17. August bis 16. September 2018 (Ziffer 2 des Dispositivs). Im Übrigen wies sie den Rekurs ab



(Ziffer 3 des Dispositivs) und auferlegte X.__ die amtlichen Kosten von CHF 800 unter Verrechnung des Kostenvorschusses in gleicher Höhe (Ziffer 4 des Dispositivs).

D. X.__ (Beschwerdeführer) erhob gegen den am 3. Dezember 2018 zugestellten Entscheid der Verwaltungsrekurskommission (Vorinstanz) mit Eingabe vom 14. Dezember 2018 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei Ziffer 2 des angefochtenen Entscheids aufzuheben und es sei eine Entzugsdauer von einem Monat anzuordnen (bereits vollzogen). Gleichzeitig ersuchte er um Gewährung der aufschiebenden Wirkung. Mit Schreiben vom 17. Dezember 2018 wies der Abteilungspräsident darauf hin, dass die Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung habe. Unter Verweis auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheides beantragte die Vorinstanz am 9. Januar 2019 die Abweisung der Beschwerde. Das Strassenverkehrsamt (Beschwerdegegner) verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung.

Auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und die Ausführungen des Beschwerdeführers zur Begründung seiner Anträge sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. (...)

2. Der Beschwerdeführer rügt in formeller Hinsicht, die Vorinstanz habe gegen das Verbot der *reformatio in peius* verstossen.

2.1. Gemäss Art. 61 Abs. 1 VRP können mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht Rechtsverletzungen geltend gemacht werden. Wer im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht eine Rechtsverletzung durch die Vorinstanz beanstandet, muss dies grundsätzlich geltend machen. Dies ergibt sich aus der Pflicht zur Begründung der Beschwerde. Diese auferlegt es dem Beschwerdeführer, sich mit dem Entscheid der Vorinstanz auseinanderzusetzen und allfällige Mängel auch in der rechtlichen Begründung vorzubringen. Aus dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes



wegen folgt indes, dass das Gericht für eine korrekte Rechtsanwendung grundsätzlich verantwortlich ist und jedenfalls diejenigen rechtlichen Vorbringen zu prüfen hat, die die Beteiligten vorbringen und darüber hinaus von sich aus eine rechtliche Überprüfung der zur Beurteilung vorgelegten Angelegenheit vornimmt (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen – dargestellt an den Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, 2. Aufl. 2003, Rz. 653 f.).

2.2. Gestützt auf Art. 56 Abs. 1 VRP entscheidet die Rekursinstanz, ohne an die Anträge der Beteiligten gebunden zu sein. Sie darf jedoch nur im Rahmen des Sachverhalts, welcher der angefochtenen Entscheidung zugrunde liegt, über die Begehren der Beteiligten hinausgehen, nicht aber etwas sachlich völlig anderes zum Gegenstand ihres Entscheids machen (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 580). Die Vorinstanz kann folglich, nach Anhörung der betroffenen Person, zu einer reformatio in peius schreiten, jedoch beschränkt auf den durch die Rechtsbegehren umschriebenen Streitgegenstand (vgl. BGer 2C_596/2012 vom 19. März 2013 E. 3.3).

Bei der Anfechtung einer Verfügung braucht nicht das ganze in der Verfügung geregelte Rechtsverhältnis im Streit zu liegen. Das Rechtsbegehren des Rechtsmittels kann sich lediglich auf einen Teil des im Dispositiv der Verfügung festgelegten Rechtsverhältnisses beziehen. Somit ergibt sich der Streitgegenstand daraus, inwiefern nach dem Rechtsbegehren des Rechtsmittels das in der Verfügung geordnete Rechtsverhältnis bestritten ist. Streitgegenstand ist mithin das im Rechtsmittel enthaltene Begehren auf Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Fragen, welche nicht Gegenstand der Verfügung waren, bilden nicht Bestandteil des Anfechtungsobjekts und können somit nicht Streitgegenstand im Rechtsmittelverfahren werden. Die Verfügung als Anfechtungsobjekt begrenzt damit den möglichen Streitgegenstand, das Rechtsmittel hingegen legt diesen fest. Das Gericht darf nicht Beliebiges zum Inhalt seines Entscheids machen. Hingegen hat es im Rahmen einer angefochtenen Verfügung aufgrund des Sachverhalts und der massgeblichen Vorschriften dem objektiven Recht zum Durchbruch zu verhelfen. Die fehlende Bindung an die Anträge der Beteiligten hat nicht die Bedeutung, dass eine Verfügung zu überprüfen ist, die nicht angefochten ist. Eine Ausweitung der Entscheidung über den Streitgegenstand hinaus – immer im Rahmen des Anfechtungsgegenstands – rechtfertigt sich im Sinn einer Verwirklichung des objektiven Rechts jedoch dann, wenn



die Punkte, auf die sich die Ausweitung bezieht, in engem Sachzusammenhang mit dem Streitgegenstand stehen (vgl. VerwGE B 2002/18 vom 17. September 2002, in: GVP 2002 Nr. 23 mit Hinweisen; vgl. auch BGer 2A.121/2004 vom 16. März 2005 E. 2).

2.3. Werden in ein und derselben Verfügung mehrere Anordnungen getroffen, so fragt es sich, ob diese im Grundsatz selbständige Verfügungen darstellen, die, wenn sie nicht angefochten wurden, nicht mehr Gegenstand des vorinstanzlichen Rechtsmittelverfahrens bilden, oder ob sie als Bestandteile der Verfügung und damit des Anfechtungsobjekts zu betrachten sind, in dessen Rahmen die Vorinstanz vom Antrag des Beschwerdeführers abweichen durfte.

Der Beschwerdebeteiligte entzog mit Verfügung vom 16. Mai 2018 in der vorliegend interessierenden Ziffer 1 des Dispositivs dem Beschwerdeführer den Führerausweis auf Probe für einen Monat wegen mittelschwerer Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften. In Ziffer 5 wurde festgehalten, dass der unbefristete Führerausweis nach Ablauf der Entzugsdauer durch einen neuen Führerausweis auf Probe ersetzt und die Probezeit um ein Jahr verlängert werde (vgl. act. 7/2/4). Der Beschwerdeführer beantragte in seiner Rekurseingabe an die Vorinstanz lediglich die Aufhebung von Ziffer 5 der Verfügung. Den Entzug des Führerausweises für einen Monat und die Qualifikation der Verkehrsregelverletzung als mittelschwere Widerhandlung focht er dagegen nicht an (vgl. act. 7/1).

2.4. Im vorliegenden Fall besteht zwischen den getroffenen Anordnungen des Beschwerdegegners in Ziffer 1 und Ziffer 5 der Verfügung vom 16. Mai 2018 kein enger Zusammenhang, der eine Ausweitung des Streitgegenstands rechtfertigt. Vielmehr handelt es sich dabei um eigenständige Verfügungen, welche nicht zwingend gleichzeitig und in ein und derselben Verfügung zu eröffnen gewesen wären. Es wäre dem Beschwerdegegner möglich gewesen, zunächst über den Führerausweisentzug zu befinden und – nach erfolgter Rechtskraft –, über die Umwandlung des unbefristeten Führerausweises in einen Führerausweis auf Probe. Wären die Anordnungen in gesonderten Verfügungen eröffnet worden, so hätten sie einzeln angefochten werden können bzw. der Beschwerdeführer hätte diese einzeln in Rechtskraft erwachsen lassen können. Allein aus dem Umstand, dass die Anordnungen aus Gründen der Vereinfachung des Verfahrens in ein und derselben Verfügung eröffnet wurden, macht



sie nicht zum einheitlichen Anfechtungsobjekt. Die Anordnungen stehen auch nicht in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis. Zwar hat der Entzug des Führerausweises zur Folge, dass der zunächst unbefristet erteilte Führerausweis in einen Führerausweis auf Probe umzuwandeln ist. Jedoch haben die Qualifikation der Verkehrsregelverletzung und die Dauer des Führerausweisentzugs, das heisst ob der Führerausweis einen Monat oder drei Monate entzogen wird, keinen Einfluss auf letztgenannte Rechtsfolge. Der Führerausweis ist im einen wie im anderen Fall durch einen Führerausweis auf Probe zu ersetzen.

2.5. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass die Vorinstanz mit ihrem Entscheid, wonach der Führerausweis aufgrund einer schweren Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften für drei Monate zu entziehen sei, sachlich etwas anderes zum Gegenstand ihres Entscheids gemacht hat, was im Rahmen des Rekursverfahrens jedoch nicht zulässig war. Damit hat die Vorinstanz gegen das Verbot der *reformatio in peius* verstossen. Daran ändert nichts, dass die Vorinstanz bei summarischer Betrachtung nicht an die rechtliche Würdigung des Untersuchungsamts gebunden war und das Ereignis vom 2. Oktober 2016 durchaus als schwere Widerhandlung gegen die Strassenverkehrsvorschriften gewertet werden könnte.

2.6. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde bereits daher als begründet. Sie ist dementsprechend gutzuheissen und Ziffer 1 des Entscheids der Vorinstanz vom 29. November 2018 ist aufzuheben.

3.

3.1. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten des Staates (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr für das Beschwerdeverfahren von CHF 1'500 erscheint angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Auf die Erhebung der Kosten ist zu verzichten (Art. 97 VRP). Der vom Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 wird zurückerstattet.

Bei Gutheissung eines Rechtsmittels ist zugleich von Amtes wegen über die amtlichen Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens zu entscheiden. In der Regel erfolgt die



entsprechende Kostenverlegung in Bezug auf die Beteiligten und deren Anteile analog dem Rechtsmittelentscheid (R. Hirt, Die Regelung der Kosten nach st. gallischem Verwaltungsrechtspflegegesetz, Diss. St. Gallen 2004, S. 103). Im vorinstanzlichen Verfahren bestritt der Beschwerdeführer lediglich die Zulässigkeit der Umwandlung des unbefristeten Führerausweises in einen Führerausweis auf Probe. Dieses Begehren bildete indes – im Gegensatz zur nunmehr beanstandeten reformatio in peius – nicht Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens, weshalb es bei der vorinstanzlichen Kostenregelung bleiben kann.

3.2. (...)

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und Ziffer 1 des Entscheids der Vorinstanz vom 28. November 2018 wird aufgehoben.
2. Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 gehen zulasten des Staates; auf die Erhebung wird verzichtet. Der im Beschwerdeverfahren geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
3. Der Staat entschädigt den Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren ausseramtlich mit CHF 1'872 (zuzüglich 7.7 % Mehrwertsteuer).

Der Abteilungspräsident

Die Gerichtsschreiberin

Zürn

Blanc Gähwiler