



**Fall-Nr.:** IV-2017/105  
**Stelle:** Verwaltungsrekurskommission  
**Rubrik:** Verkehr  
**Publikationsdatum:** 04.01.2018  
**Entscheiddatum:** 04.01.2018

### **Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 04.01.2018**

**Art. 16 Abs. 1 lit. a, Art. 24 Abs. 1, Art. 26 Abs. 2 FV (SR 741.522), Ziff. 230.01 VGT (sGS 718.1). Ausführungen zur Anfechtung von Realakten (E. 1). Das Strassenverkehrsamt wollte den praktischen Teil der Motorrad-Grundschulung eines Fahrlehrers unangemeldet überprüfen. Es musste aufgrund der gesamten Umstände jedoch davon ausgehen, dass zur vom Fahrlehrer auf einer Online-Plattform angegebenen Zeit kein Verkehrskunde- oder Motorradgrundkurs stattfindet. Indem es ohne weitere Abklärungen zur angegebenen Zeit zum Kursort ging, nahm es in Kauf, dort weder den Fahrlehrer noch Fahrschüler anzutreffen. Entsprechend kann dem Fahrlehrer für die nicht durchgeführte Inspektion keine Gebühr auferlegt werden. Sollte der Fahrlehrer seinerseits nochmals falsche Daten für den Kursbeginn erfassen, müsste eine Verwarnung geprüft werden (Verwaltungsrekurskommission, Abteilung IV, 4. Januar 2018, IV-2017/105).**

Präsident Urs Gmünder, Richter Urs Früh und Beat Fritsche, Gerichtsschreiber Philipp Lenz

X, Rekurrent,

gegen

Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt, Prüfstelle Winkeln, Biderstrasse 6, Postfach 445, 9015 St. Gallen, Vorinstanz,

betreffend



Gebühr

### Sachverhalt:

A.- X besitzt die Fahrberechtigungen der Kategorien A (Motorrad) und B (Personenwagen). Er ist selbständiger Fahrlehrer und führt unter anderem auch die praktische Grundschulung für Motorradfahrerschüler durch. In dieser Funktion untersteht er der Aufsicht des Strassenverkehrsamts, das im Zusammenhang mit der gesetzlich vorgeschriebenen Aufsichtspflicht am 1. Mai 2016 das System SARI (System für Administration, Registrierung und Information) VKU/PGS (Verkehrskundeunterricht/ praktische Motorradgrundschulung) einführte. Dabei handelt es sich um eine Online-Plattform, auf der die Fahrschulen Angaben über die von ihnen angebotenen Verkehrskunde- und Motorradgrundkurse und deren Teilnehmer erfassen müssen. Gestützt auf diese Einträge führt das Strassenverkehrsamt Audits (Inspektionen) durch und prüft, ob die praktische Motorrad-Grundschulung gemäss den vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) erlassenen Weisungen durchgeführt wird.

B.- Am Samstag, 6. Mai 2017, beabsichtigte das Strassenverkehrsamt (Prüfstelle Winkeln) bei X ein Audit im Bereich der praktischen Motorrad-Grundschulung (Teil 2) durchzuführen, traf am angegebenen Kursort jedoch niemanden an. Mit Schreiben vom 8. Mai 2017 teilte es X mit, gemäss VKU/PGS-Eintrag hätte der Kurs um 19.22 Uhr beginnen sollen. Da weder er noch die im System eingetragenen Kunden anzutreffen gewesen seien, habe das Audit nicht durchgeführt werden können. Man behalte sich vor, die entstandenen Kosten in Rechnung zu stellen. Nachdem X am 1. Juni 2017 dazu Stellung genommen und einen offensichtlichen Datenerfassungsfehler geltend gemacht hatte – er führe die Kurse seit 25 Jahren um 7.45 Uhr durch und nicht um 19.22 Uhr –, wurde ihm mit Schreiben vom 1. Juni 2017 eine Gebühr von Fr. 200.– in Rechnung gestellt.

C.- Mit Eingabe vom 14. Juni 2017 erhob X bei der Verwaltungsrekurskommission Rekurs. Er beantragte, die Gebührenrechnung vom 1. Juni 2017 sei unter Kostenfolge aufzuheben. Die Vorinstanz trug mit Vernehmlassung vom 5. Juli 2017 auf Abweisung



## St.Galler Gerichte

des Rekurses an. X nahm dazu mit Schreiben vom 27. Juli 2017 nochmals Stellung und hielt am Antrag fest. Die Vorinstanz verzichtete am 10. August 2017 auf eine weitere Stellungnahme.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung der Anträge wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

### Erwägungen:

1.- a) Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Der Rekurs richtet sich gegen eine Gebührenrechnung nach Ziffer 230.01 des Verkehrsgebührentarifs (sGS 718.1, abgekürzt: VGT). Möchte der Adressat eine Verfügung über Strassenverkehrsgebühren nach VGT anfechten, hat er zunächst Einsprache beim Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt zu erheben, wenn er die Hauptsache nicht anficht (Art. 27<sup>bis</sup> Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben [sGS 711.70, abgekürzt: SVAG]). Diese Norm wurde mit dem IV. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 1. April 1999 erlassen. Der Gesetzgeber führte in der Botschaft aus, gegen die vom Strassenverkehrsamt in grosser Zahl versendeten Verfügungen über Strassenverkehrssteuern und -gebühren würde oft Rekurs erhoben. Solche Fälle liessen sich in der Regel einfach im direkten Kontakt zwischen Strassenverkehrsamt und Abgabepflichtigem erledigen; häufig komme es gar zu Rückzügen. Art. 27<sup>bis</sup> SVAG ermögliche es, solche Streitfälle im Rahmen des Einspracheverfahrens direkt zwischen dem Strassenverkehrsamt und den Abgabepflichtigen zu bereinigen (vgl. Botschaft zum IV. Nachtrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 9. Juni 1998, in: ABI Nr. 29/1998, S. 1315). Dem Gesetzgeber ging es demnach einzig darum, die Verfahren, bei denen nur die Gebühr oder eine Steuer angefochten wird, zu vereinfachen. Nicht betroffen von dieser Neuerung sind Verfügungen, die in der Hauptsache angefochten werden; zuständig für deren Prüfung ist in erster Instanz nach wie vor die Verwaltungsrekurskommission, und zwar auch hinsichtlich der Kostenfolge (Art. 41 lit. g<sup>bis</sup> des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [sGS 951.1, abgekürzt: VRP] und Art. 27<sup>bis</sup> Abs. 1 lit. b SVAG).



## St.Galler Gerichte

Nachfolgend ist zu prüfen, ob der Rekurs einer Anfechtung in der Hauptsache entspricht.

b) Bei der von der Vorinstanz durchgeführten Kontrolle handelte es sich um einen sogenannten Realakt. Das ist eine behördliche Handlung, die nicht in einer der Rechtsformen wie Verfügung, Vertrag, Plan oder Erlass erging (vgl. Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 362; B. Weber-Dürler, in: *VwVG, Auer/Müller/Schindler [Hrsg.]*, Zürich/St. Gallen 2008, Art. 25a N 6; I. Häner, in: *Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.]*, 2. Aufl. 2016, Art. 25a N 6). Da Realakte nicht in einem rechtlich geregelten Verfahren zustande kommen und deshalb formlos ergehen (vgl. Kiener/Rütsche/Kuhn, *Öffentliches Verfahrensrecht*, 2. Aufl. 2015, Rz. 328), fehlt es in der Regel an einer Verfügung als Anknüpfungspunkt des Verwaltungsrechtsschutzes. Liegt keine Verfügung vor oder ist eine solche nicht erzwingbar, so fehlt es an einer Prozessvoraussetzung im Anfechtungsverfahren, weshalb auf das ergriffene Rechtsmittel der Verwaltungsrechtspflege grundsätzlich nicht eingetreten werden kann (vgl. Cavelti/Vögeli, *Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen*, St. Gallen 2003, Rz. 534). Das auf Verfügungen von Bundesverwaltungsbehörden anwendbare Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021, abgekürzt: VwVG) trägt diesem Umstand in Art. 25a Abs. 1 VwVG Rechnung: Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und Rechte und Pflichten berühren, verlangen, dass sie widerrechtliche Handlungen beseitigt (lit. a), die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt (lit. b) oder die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt (lit. c). Die Behörde entscheidet durch Verfügung (Abs. 2). Obwohl das VwVG den Erlass von Feststellungsverfügungen nicht ausdrücklich regelt, anerkennt die Rechtsprechung deren Zulässigkeit unter bestimmten Voraussetzungen. Nach der Praxis des Bundesgerichts ist für den Erlass einer solchen Verfügung ein Feststellungsinteresse erforderlich. Ein solches ist insbesondere gegeben, wenn eine Unklarheit über den Bestand oder Umfang öffentlich-rechtlicher Befugnisse oder Pflichten besteht. Dabei gebieten es die verfahrensrechtlichen Postulate der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes, schon bei geringfügigen Zweifeln über die konkrete Rechtslage den Feststellungsanspruch zu bejahen (Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2C\_737/2010 vom 18. Juni 2011 E. 4.6; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 559 f.).



Realakte können jedoch auch selber zum Anfechtungsobjekt des Rechtsmittelverfahrens werden, wenn sie in Rechte und Pflichten von Personen eingreifen. So bezeichnete das Bundesgericht die polizeiliche Verweigerung der Weiterreise eines Journalisten nach Davos nicht als eigentliche Verfügung, aber als Ausgangspunkt für eine "wirksame Beschwerde eigener Natur". Der Entscheid dürfte auch in den Fällen von Art. 29a BV (Rechtsweggarantie) den prozessualen Weg vorzeichnen, wenn ein Kanton die Anfechtung von Realakten nicht ausdrücklich geregelt hat, wie dies im Kanton St. Gallen der Fall ist (B. Schindler, Rechtsschutz im Polizeirecht: Eine Standortbestimmung, in: Sicherheit & Recht, 3/2012, S. 220 und FN 39; BGE 130 I 369 E. 6.1). So beschränkt Art. 29a Satz 1 BV den Anspruch jeder Person auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde nicht auf den Erlass einer verwaltungsbehördlichen Verfügung, sondern gewährt diesen Anspruch allgemein bei Rechtsstreitigkeiten (Bergier/Glaser, Rechtsschutz gegen Realakte: Bundesgericht schafft Klarheit, in: SJZ 111 [2015] Nr. 7, S. 170); denselben Schutz gewährt auch Art. 77 Abs. 1 der Kantonsverfassung (sGS 111.1, abgekürzt: KV). Zuständig für die Beurteilung von Streitigkeiten über Realakte ist diejenige Instanz, die entscheiden müsste, wenn der Realakt eine Verfügung wäre (Y. Hangartner, Recht auf Rechtsschutz, in: AJP 2/2002, S. 147).

c) Der Rekurrent hatte Gelegenheit, sich vor der Vorinstanz zur Gebührenrechnung zu äussern. Er machte bereits damals geltend, die Kontrolle sei nicht verhältnismässig gewesen. Die Vorinstanz stimmte dem nicht zu und stellte den Aufwand für das nicht durchgeführte Audit in der Höhe von Fr. 200.– in Rechnung. Es kann offen bleiben, ob das Schreiben vom 1. Juni 2017, mit dem die Vorinstanz kurz auf die Einwände des Rekurrenten einging, eine anfechtbare Feststellungsverfügung war, denn aus den gesamten Umständen geht klar hervor, dass der Rekurrent nicht in erster Linie die von der Vorinstanz in Rechnung gestellte Gebühr anfocht, sondern die ihr zugrunde liegende Kontrollhandlung. Er machte geltend, die Vorinstanz sei unter den damals gegebenen Umständen gar nicht berechtigt gewesen, eine nicht angekündigte Kontrolle durchzuführen; die Massnahme sei unverhältnismässig gewesen und habe gegen Art. 8 KV verstossen. Der Rekurrent verlangte damit ausdrücklich eine gerichtliche Beurteilung der Rechtmässigkeit der Kontrolle vom 6. Mai 2017, was einer Anfechtung in der Hauptsache gleichkommt. Die Verwaltungsrekurskommission ist deshalb für die Beurteilung des Rekurses zuständig (Art. 41 lit. g<sup>bis</sup> VRP und Art. 27<sup>bis</sup>



SVAG). Der Rekurs vom 14. Juni 2017 wurde rechtzeitig eingereicht und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 45, 47 und 48 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.- Umstritten ist, ob die von der Vorinstanz am 6. Mai 2017 durchgeführte Kontrolle rechtmässig war.

a) Die Vorinstanz führte aus, sie habe in den letzten Jahren vermehrt Hinweise erhalten, dass sich der Rekurrent bei der Durchführung von Motorradgrundkursen nicht an die Weisungen des ASTRA halte. Das habe zu intensiven Kurskontrollen von Juni 2011 bis Mai 2014 geführt. In diesem Zeitraum sei es zu einer Drohung gegenüber dem Leiter Führerprüfungen gekommen, was zu einer Strafanzeige geführt habe. Am 29. April 2017 sei ein mit Fotos dokumentierter Hinweis eingegangen, wonach der Rekurrent einen Grundkurs mit sechs anstatt der erlaubten fünf Teilnehmer durchgeführt habe. Aufgrund dieser Meldung habe sie die Kurse des Rekurrenten überprüft und festgestellt, dass am 6. Mai 2017, 19.22 Uhr, ein Kurs geplant sei. Auf eine telefonische Rückfrage wegen des Zeitpunkts des Kurses habe sie verzichtet, weil eine Voranmeldung die stichprobenartige Kontrolle sinnlos werden lasse. In die Datumsfelder der Kursteile werde entweder der Wert aus der vom Fahrlehrer definierten Konstanten oder die Zeit aus der von ihm definierten Kursart übernommen. Deshalb bestehe der begründete Verdacht, dass der Rekurrent die Startzeit des ersten Kursteils absichtlich auf 19.21 Uhr gesetzt habe, um die vorgeschriebene Vorlaufzeit von 24 Stunden nicht zu unterschreiten. Zudem habe sich der Rekurrent in der Vergangenheit in ähnlichen Situationen schon öfter auf Flüchtigkeitsfehler oder Versehen berufen. Auch deshalb sei in diesem Fall auf eine telefonische Nachfrage verzichtet worden. Im Übrigen vertraue man darauf, dass die Fahrlehrer die Kurse korrekt im VKU/PGS-System erfassen.

Der Rekurrent führte zusammengefasst aus, im Strafverfahren liege eine Nichtanhandnahmeverfügung der Staatsanwaltschaft vor. Es sei damit erwiesen, dass die von der Vorinstanz gegen ihn vorgebrachten Anschuldigungen jeglicher Grundlage entbehrten. Bei der von der



Vorinstanz zur Verfügung gestellten Software bestehe das Problem, dass bei einer Eintragung die aktuelle Zeit im vorgesehenen Platzhalter automatisch eingefügt werde, was leicht zu übersehen sei. Deshalb sei es zu zwei falschen Einträgen gekommen. Die Grundschulung I vom 29. April 2017 und die Motorrad-Grundschulung II vom 6. Mai 2017 seien mit den Zeiten 19.21 Uhr und 19.22 Uhr erfasst worden, obwohl die Kurse, wie üblich, bereits um 7.45 Uhr begonnen hätten. Dabei habe es sich um offensichtliche Fehler gehandelt, die von der

Vorinstanz leicht hätten erkannt werden können. Dass Letztere trotz der fragwürdigen Uhrzeit versucht habe, ein Audit durchzuführen, sei unverhältnismässig gewesen. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz verwende er keine vordefinierten Kursarten. Bei einer solch vollständig manuellen Erfassung werde die Uhrzeit jeweils automatisch generiert. Er habe die Kurse um 19.22 Uhr eingetragen und vergessen, die Startzeit auf den tatsächlichen Kursbeginn anzupassen. Dabei habe es sich um einen Flüchtigkeitsfehler gehandelt und nicht um eine Täuschung. Im Weiteren hätte die Vorinstanz bereits aufgrund des Hinweises vom 29. April 2017 bemerken müssen, dass der am selben Tag durchgeführte Kurs nicht wie im System eingetragen erst um 19.21 Uhr begonnen habe. Aus den Fotos sei ersichtlich gewesen, dass der Kurs nicht abends durchgeführt worden sei.

b) aa) Die Kantone überwachen die Tätigkeit der bei ihnen gemeldeten Fahrlehrer im praktischen und theoretischen Unterricht sowie ihre Einrichtungen durch regelmässige Inspektionen (Art. 24 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Fahrlehrern und Fahrlehrerinnen und ihre Berufsausübung [SR 741.522, abgekürzt: FV]). Zu diesem Zweck haben die Fahrlehrer die von ihnen angebotenen Verkehrskunde- und Motorradgrundkurse und die Kursteilnehmer selbständig im Kursverwaltungssystem des Strassenverkehrsamts (VKU/PGS-System) zu erfassen. Alle Kurse müssen bis spätestens einen Tag vor Kursbeginn eingetragen werden, die Kursteilnehmerinnen und Kursteilnehmer bis Kursbeginn. Die absolvierten Kursteile sind bis spätestens 24 Stunden nach dem Kursteil im VKU/PGS-System zu bestätigen. Falls diese Fristen nicht eingehalten werden, muss die Erfassung von der Vorinstanz gegen eine Gebühr von Fr. 30.– vorgenommen werden (act. 7/6). VKU- und PGS-Kurse werden anhand der Supervisions-Checkliste VKU und PGS gemäss Qualitätssicherungssystem überwacht (act. 14). Für durchgeführte Audits wird gestützt auf Ziffer 230.01 VGT eine Gebühr von



Fr. 200.– erhoben, wenn es zu Beanstandungen oder Auflagen kam oder wenn das Audit nicht durchgeführt werden konnte; andernfalls werden keine Kosten erhoben (act. 7/11). Gemäss Ziffer 230.01 VGT beträgt die Gebühr für periodische Kontrollen der Fahrschulen nach Art. 24 FV Fr. 80.– bis Fr. 500.–.

bb) Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit erfordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind; er hat im ganzen Bereich des öffentlichen Rechts Geltung und ist nicht nur auf die Überprüfung von Grundrechten beschränkt. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die Privaten auferlegt werden. Das Element der Geeignetheit dient der Prüfung der Präzision staatlichen Handelns. Ungeeignet ist eine Massnahme dann, wenn sie am Ziel vorbeischießt, das heisst keinerlei Wirkung im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zweckes sogar erschwert oder verhindert. Die Verwaltungsmassnahme muss im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel erforderlich sein; sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 514 ff; B. Schindler, Verwaltungsermessens, Zürich/St. Gallen 2010, S. 302).

c) Der gesetzliche Auftrag zur Kontrolle der Fahrlehrerinnen und Fahrlehrer bezieht sich auf die Überwachung der Tätigkeit im praktischen und theoretischen Unterricht; geprüft werden zudem die dazu genutzten Einrichtungen (vgl. Art. 24 Abs. 1 FV). Dabei geht es im Wesentlichen darum, die Qualität des obligatorischen Unterrichts zu sichern (vgl. ASTRA, Weisung betreffend die praktische Motorrad-Grundschulung, 13. Dezember 2017, Ziffer 6, publiziert in: [www.astra.admin.ch](http://www.astra.admin.ch)). Die Vorinstanz nutzt dazu seit dem 1. Mai 2016 das VKU/PGS-System und plant die Qualitätsaudits aufgrund der von den Fahrschulen eingetragenen Kursdaten und -zeiten. Dabei verlässt sie sich auf die Richtigkeit der eingetragenen Kurstermine, wie sie vorbrachte. Dies ist grundsätzlich nicht zu beanstanden, denn die vorgängige Überprüfung der Termine würde einen unzumutbaren Zeitaufwand verursachen. Zudem würde der Überraschungseffekt der nicht angemeldeten Audits verpuffen. Im vorliegenden Fall ist jedoch davon auszugehen, dass der Vorinstanz die ungewöhnlichen Kurszeiten der ersten zwei Kursteile (Kursteil 1 vom Samstag, 29. April 2017: 19.21 Uhr, Kursteil 2 vom Samstag,



6. Mai 2017: 19.22 Uhr, Kursteil 3 vom 12. Mai 2017: 16.00 Uhr) auffallen mussten. So führte sie aus, da sich der Rekurrent in der Vergangenheit in ähnlichen Situationen schon öfter auf Flüchtigkeitsfehler oder Versehen berufen habe, sei auf eine telefonische Nachfrage verzichtet worden (act. 6 S. 3). Zudem legte die Vorinstanz selbst dar, dass der Rekurrent die Standardzeiten für den Beginn der Samstagskurse im VKU/PGS-System auf 7.45 Uhr (Teil 1) und 8 Uhr (Teil 2 und 3) festgelegt habe (act. 7/4). Im Weiteren lagen der Vorinstanz Fotos vom ersten Kursteil vor, der gemäss Eintrag im VKU/PGS-System um 19.21 Uhr hätte stattfinden sollen. Auch diese Bilder mussten zu Zweifeln Anlass geben, denn der darauf erkennbare Schattenwurf lässt nicht auf einen Durchführungszeitpunkt am späteren Abend zu jener Jahreszeit schliessen (act. 7/3). Demnach lagen konkrete Hinweise vor, welche die Vorinstanz zu weiteren Abklärungen hätten veranlassen müssen. Sie durfte vor diesem Hintergrund nicht ohne Weiteres davon ausgehen, dass zur angegebenen Zeit ein Kurs durchgeführt würde.

Aufgrund der dargelegten Umstände ist davon auszugehen, dass die Kontrolle eher dazu diene, die Zuverlässigkeit des Rekurrenten zu überprüfen. Die Vorinstanz führte aus, es bestehe der begründete Verdacht, dass der Rekurrent die Startzeit des ersten Kursteils absichtlich auf 19.21 Uhr gesetzt habe, um die Vorlaufzeit von 24 Stunden nicht zu unterschreiten und die Gebühr von Fr. 30.– zu sparen. Zudem habe sich der Rekurrent in der Vergangenheit in ähnlichen Situationen schon mehrfach auf Flüchtigkeitsfehler oder Versehen berufen (act. 6). Dies betrifft jedoch nicht die Qualität des praktischen und theoretischen Unterrichts, sondern das Verhalten des Rekurrenten im Zusammenhang mit der vorinstanzlichen Kontrolltätigkeit. Soweit aus den Akten ersichtlich, handelte es sich bei den Einträgen vom 29. April und 6. Mai 2017 um die ersten Falscheintragungen seit der Einführung des VKU/PGS-Systems am 1. Mai 2016. Nach Art. 16 Abs. 1 lit. a FV müssen Inhaber und Inhaberinnen von Fahrschulen der Aufsichtsbehörde alle Auskünfte erteilen, die für die Anwendung der FV erforderlich sind, und ihr den Zutritt zum Betrieb und die nötigen Abklärungen gestatten. Missachtet ein Fahrlehrer oder eine Fahrlehrerin die Vorschriften über die Berufsausübung (Art. 8-16 FV), so verfügt die kantonale Behörde eine Verwarnung und im Wiederholungsfall einen befristeten Entzug der Fahrlehrerbewilligung (vgl. Art. 26 Abs. 2 FV). Im vorliegenden Fall wäre demnach nicht eine Gebühr wegen eines nicht durchgeführten Audits (act. 7/11) zu erheben gewesen; vielmehr hätte die Vorinstanz



eine Verwarnung nach Art. 26 Abs. 2 lit. a FV prüfen müssen. Allerdings müsste auch in einem solchen Fall bei einer offensichtlich falschen Zeitangabe zunächst (telefonisch) abgeklärt werden, ob der Kurs tatsächlich zur angegebenen Zeit stattfindet. Nur dann könnten im Wiederholungsfall, das heisst, wenn ein zu einer ungewöhnlichen Zeit ausgeschrieben Kurs tatsächlich nicht stattfindet, allfällige Massnahmen in Betracht gezogen werden.

d) Zusammenfassend ergibt sich, dass die von der Vorinstanz angeordnete Kontrolle nicht der Qualitätssicherung dienen konnte. Aufgrund der gesamten Umstände musste sie davon ausgehen, am Prüfungsort niemanden anzutreffen und somit kein Audit durchführen zu können. Nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit wäre in diesem Fall vorgängig abzuklären gewesen, ob die erfassten Kurszeiten fehlerhaft waren; zumal auch keine zwingende Notwendigkeit eines unangemeldeten Audits ersichtlich ist. Bei einem wiederholten Fehlverhalten seitens des Rekurrenten wäre eine Sanktion nach Art. 26 Abs. 2 FV zu prüfen. Der Rekurs ist deshalb gutzuheissen und die Gebührenrechnung vom 1. Juni 2017 über Fr. 200.– aufzuheben.

3.- a) Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten dem Staat aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 500.– erscheint angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 122 der Gerichtskostenverordnung [sGS 941.12]). Der Kostenvorschuss von Fr. 500.– ist dem Rekurrenten zurückzuerstatten.

b) Der Rekurrent beantragte die Zusprechung einer ausseramtlichen Entschädigung. Gemäss Art. 98<sup>ter</sup> VRP finden die Vorschriften der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (SR 272, abgekürzt: ZPO) über die Parteientschädigung sachgemässe Anwendung. Gestützt auf das frühere kantonale Zivilprozessgesetz hat die Verwaltungsrekurskommission entschieden, dass einer nicht vertretenen Partei der Zeitaufwand für das Erstellen von Rechtsschriften nicht entschädigt wird und Barauslagen nur ersetzt werden, wenn sie erheblich und nachgewiesen sind (GVP 1993 Nr. 52). Als nicht vertreten im Sinn dieser Rechtsprechung hat zu gelten, wer sich nicht berufsmässig vertreten lässt. Diese Rechtsprechung lässt sich beim Rekurrenten ohne Weiteres auch mit der sachgemässen Anwendung von Art. 95 Abs. 3 ZPO vereinbaren, wonach – neben den Kosten einer berufsmässigen Vertretung (lit. b) – als Parteientschädigung der Ersatz



notwendiger Auslagen (lit. a) und in begründeten Fällen eine angemessene Umtriebsentschädigung, wenn eine Partei nicht berufsmässig vertreten ist, gelten (lit. c; vgl. dazu Suter/von Holzen, in: Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zürich/Basel/Genf 2010, N 31 zu Art. 95 ZPO). Angesichts dieser Rechtsprechung und der Tatsache, dass erhebliche Barauslagen oder ein verfahrensbedingter Verdienstaufschlag weder ersichtlich sind noch geltend gemacht oder gar nachgewiesen werden, hat der nicht vertretene Rekurrent weder Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung noch auf eine Umtriebsentschädigung.

### **Entscheid:**

1. Der Rekurs wird gutgeheissen und die Gebührenrechnung vom 1. Juni 2017

über Fr. 200.– aufgehoben.

2. Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von Fr. 500.– trägt der Staat.

Der Kostenvorschuss von Fr. 500.– wird dem Rekurrenten zurückerstattet.