

# **SG\_VERWALTUNGSREKURSKOMMISSION IV-2010/137 vom 24. Februar 2011**

Sg Verwaltungsrekurskommission, 2011-02-24, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg\\_publicationen\\_IV-2010\\_137](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/sg_publicationen_IV-2010_137)

FR: SG\_VERWALTUNGSREKURSKOMMISSION IV-2010/137 du 24 février 2011

IT: SG\_VERWALTUNGSREKURSKOMMISSION IV-2010/137 del 24 febbraio 2011

## **Regeste**

Art. 29 Abs. 2 BV (SR 101), Art. 14 Abs. 1 SVG (SR 741.01), Art. 12a , Art. 44 Abs. 1 VZV (SR 741.51). Anspruch auf rechtliches Gehör (Begründungspflicht). Der negative Entscheid über die absolvierte Kontrollfahrt lässt sich anhand des summarischen Prüfungsprotokolls auf der angefochtenen Verfügung und dem schriftlichen Bericht des Verkehrsexperten, der Bestandteil der im Rechtsmittelverfahren eingereichten vorinstanzlichen Vernehmlassung ist, nicht ausreichend nachvollziehen (Verwaltungsrekurskommission, Abteilung IV, 24. Februar 2011, IV-2010/137).

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Da das Nichtbestehen einer Kontrollfahrt nach Art. 29 Abs. 2 lit. a der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (SR 741.51, abgekürzt: VZV) die Aberkennung des ausländischen Führerausweises nach sich zieht, ist die Feststellung des negativen Ergebnisses einer Kontrollfahrt anfechtbar (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C\_225/2009 vom 4. November 2009, E. 1.1). Die sachliche Zuständigkeit der Verwaltungsrekurskommission ist gegeben. Der Rekurrent ist zur Rechtsmittelerhebung befugt. Der Rekurs vom 19. Dezember 2010 ist rechtzeitig eingereicht worden. Er erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (vgl. Art. 41 lit. g bis , 45, 47 und 48 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, abgekürzt: VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

### **E. 2**

Die Erteilung eines schweizerischen Führerausweises setzt nach Art. 14 Abs. 1 SVG voraus, dass der Bewerber die Verkehrsregeln kennt und Fahrzeuge der Kategorie, für die der Ausweis gilt, sicher zu führen versteht. Bestehen Bedenken über die Eignung eines Führers, so ist er nach Art. 14 Abs. 3 SVG einer neuen Prüfung zu unterwerfen. Gemäss Art. 44 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (SR 741.51, abgekürzt: VZV) wird dem Inhaber eines ausländischen Ausweises der schweizerische Führerausweis nur 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. Nach Art. 150 Abs. 5 lit. e VZV kann das Bundesamt für Strassen gegenüber Führern aus Staaten, die in Bezug auf Ausbildung und Prüfung der Schweiz entsprechende Anforderungen stellen, auf die Kontrollfahrt verzichten. Mit Kreisschreiben vom 26. September 2007 machte das Bundesamt für Strassen von seiner Befugnis Gebrauch, die Inhaber von Ausweisen bestimmter Länder von

der Kontrollfahrt zu befreien. Nach der aktualisierten Länderliste (Stand vom 14. Mai 2010) gehört die Republik Kosovo ebenso wenig dazu wie Serbien, Montenegro und Albanien. Unter Auferlegung einer zulässigen gerichtlichen Zurückhaltung bei der Überprüfung von Fragen, die wie die Beurteilung von ausländischen Prüfungsstandards spezielle Fachkenntnisse voraussetzen (vgl. Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 632), ist der Ausnahmekatalog nicht zu beanstanden. Es steht somit fest, dass der Rekurrent vor einem allfälligen Umtausch seiner kosovarischen Fahrberechtigung der Kategorie B eine Kontrollfahrt zu bestehen hat.

### **E. 3**

Als Mittel der Sachverhaltsfeststellung dient die Kontrollfahrt der Überprüfung, ob die erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten vorhanden sind (vgl. R. Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band III: Die Administrativmassnahmen, Bern 1995, Rz. 2665). Die Durchführung der Kontrollfahrt wird in den Richtlinien Nr. 19 der Vereinigung der Strassenverkehrsämter vom 20. Mai 2005 zu Kontrollfahrt und Zusatztheorieprüfungen (nachfolgend: Richtlinien Nr. 19) konkretisiert. Diese Richtlinien stellen zwar keine Rechtssätze dar und binden insofern das Gericht nicht. Sie dienen jedoch der Schaffung einer einheitlichen Verwaltungspraxis, indem sie für die Durchführung, den Umfang und die Bewertung der Kontrollfahrt einheitliche und sachgerechte Kriterien festlegen. Insoweit sind sie bei der Auslegung und Konkretisierung unbestimmter Rechtsbegriffe von Bedeutung (vgl. Th. Fleiner-Gerster, Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts, 2. Aufl. 1980, S. 132; Imboden/Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, 5. Aufl. 1976, Nr. 9, S. 55 f.). Die Kontrollfahrt gilt als bestanden, wenn der Betroffene nachweist, dass er die Verkehrsregeln kennt und Fahrzeuge der Kategorien, für die der Ausweis gelten soll, sicher zu führen versteht. Zu einem negativen Entscheid führen in der Regel ungenügende Voraussicht, konkrete oder erhöhte abstrakte Gefährdung wegen unzureichender Beobachtung, unwirksame Beobachtung beim Fahrstreifenwechsel, Nichtanpassen der Geschwindigkeit an die Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnisse, krasse Fehler bei der Fahrbahnbenützung, ungenügende Anwendung der Vortrittsregeln, krasse Bedienungsfehler oder andere gleichwertige Verkehrsregelverletzungen, die erfahrungsgemäss zu Unfällen führen können (vgl. Ziff. 72 der Richtlinien Nr. 19).

### **E. 4**

Bei der Beurteilung von persönlichen – geistigen und körperlichen – Fähigkeiten einer Person stellen sich letztlich kaum justiziable Fragen. Soweit sich ein Gericht mit solchen auf Fachwissen beruhenden und stark ermessensgeprägten Bewertungen zu befassen hat, kann es regelmässig sinnvollerweise nur untersuchen, ob die für den Entscheid zuständigen und fachlich kompetenten Behörden unter Wahrung der verfassungsrechtlich gewährleisteten Verfahrensgarantien alle wesentlichen Gesichtspunkte vollständig und gewissenhaft geprüft haben bzw. ob sich die Bewertung allenfalls als offensichtlich bzw. krass falsch, d.h. willkürlich, erweist (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1\_225/2009 vom 4. November 2009, E. 1.1.1 mit Hinweisen auf BGE 132 II 257 E. 3 und 131 I 467 E. 3.1). Bei der sachlichen Beurteilung von Führerprüfungen erfährt der Grundsatz der uneingeschränkten Neuüberprüfung deshalb gewisse Einschränkungen (GVP 1977 Nr. 54; Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 632). Die Rekursbehörde auferlegt sich bei der Beurteilung von Prüfungsentscheiden hinsichtlich der tatsächlichen Feststellungen und deren Bewertung durch den Verkehrsexperten eine

gewisse Zurückhaltung und überprüft diese nur auf offensichtliche Fehler (vgl. Entscheid des UVEK vom 21. Januar 2005 in Sachen M.H., E. 2; BGE 106 Ia 1 E. 3c).

## **E. 5**

Hingegen können auch bei der Anfechtung von Prüfungsentscheiden formelle Mängel bei der Abwicklung der Führerprüfung frei überprüft werden. Werden solche Mängel festgestellt, die auf das Prüfungsergebnis einen Einfluss haben können, so muss die Führerprüfung annulliert und dem Rekurrenten die Gelegenheit gegeben werden, diese noch einmal abzulegen. Entsprechendes gilt auch für eine Kontrollfahrt. a) Zu den verfassungsrechtlich gewährleisteten Verfahrensgarantien gehört der Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101), aus dem sich unter anderem die Begründungspflicht ableitet. Die Begründung muss so abgefasst werden, dass der Betroffene erkennen kann, warum die Behörde in einem bestimmten Sinn entschieden hat, sodass er den Entscheid gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 136 I 229 E. 5.2, 129 I 232 E. 3.2 mit Hinweisen). Sie dient darüber hinaus der Transparenz der Entscheidungsfindung und der Selbstkontrolle der Behörde. Die Begründung braucht nicht ausführlich zu sein; sie genügt, wenn sie dem Betroffenen die sachgerechte Anfechtung des Entscheides ermöglicht (vgl. BGE 124 II 146). Der Verkehrsexperte, der eine Führerprüfung abnimmt, hat dem Kandidaten das Ergebnis zu eröffnen und das Nichtbestehen mündlich und auf Verlangen schriftlich zu begründen (vgl. Art. 12a VZV); dasselbe gilt für das Ergebnis einer Kontrollfahrt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 6A.121/2001 vom 14. März 2002, E. 2a). Bei Prüfungsentscheiden kommt die Behörde der Begründungspflicht nach, wenn sie dem Betroffenen – allenfalls auch nur mündlich – kurz darlegt, welche Lösungen bzw. Problemanalysen von ihm erwartet wurden und inwiefern seine Antworten den Anforderungen nicht zu genügen vermochten. Der Anspruch auf Begründung ist nicht schon dann verletzt, wenn die Prüfungsbehörde sich vorerst darauf beschränkt, die Notenbewertung bekannt zu geben. Es genügt, wenn sie die Begründung im Rechtsmittelverfahren liefert und der Betroffene Gelegenheit erhält, in einem zweiten Schriftenwechsel dazu Stellung zu nehmen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.23/2004 vom 13. August 2004, E. 2.2 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung; L. Kneubühler, Die Begründungspflicht, Bern 1998, S. 26 ff.). b) Die Begründung des Verkehrsexperten liegt zunächst in der Form der angekreuzten Felder mit wenigen ergänzenden handschriftlichen Stichworten auf der Verfügung vom 10. Dezember 2010 vor. Dieses sehr summarische Protokoll genügt für sich allein den Anforderungen an die Begründung des negativen Entscheides über die Kontrollfahrt nicht; der Mangel kann jedoch im Rechtsmittelverfahren durch einen schriftlichen Prüfungsbericht geheilt werden (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 6A.121/2001 vom 14. März 2002, E. 2b). Der im Rahmen der Vernehmlassung von der Vorinstanz am 7. Januar 2011 eingereichte Prüfungsbericht konkretisiert die Beanstandungen auf der Verfügung nur unwesentlich. Die Ankreuzungen der Felder Verkehrsumwelt und Verkehrsdynamik mit dem handschriftlichen Vermerk "zu langsam" werden im schriftlichen Bericht des Verkehrsexperten mit dem Stichwort "verkehrsbehindernd" ergänzt. Zu den angekreuzten Feldern Befahren von Verzweigungen mit dem handschriftlichen Zusatz "EG (mehrmals)" und Erkennen der Vortrittsregeln wird angefügt, der Rekurrent wisse nicht über Vortrittsrecht Bescheid, halte an auf vortrittsberechtigten Strassen und warte, bis die Verzweigung frei sei, verhalte sich bei jeder Einmündung, als ob es ein Rechtsvortritt sei, obwohl der Verlauf des Trottoirs klar ersichtlich ist. Die Abkürzung "EG" wird nicht erläutert. Die mit dem handschriftlichen

Vermerk "Lichtsignale" versehene Beanstandung des Erkennens der Signale wird mit dem Hinweis "hält bei Grün" konkretisiert. Die zum Fahren auf der Autobahn handschriftlich angebrachte Beanstandung "Geschwindigkeitsgestaltung und Wahl Fahrstreifen" wird mit dem Hinweis "Mithalten mit Verkehrsfluss" ergänzt. Zu den in der Verfügung enthaltenen Beanstandungen kommen im Prüfungsbericht die Beurteilungen "krasse Fehler bei der Fahrbahnbenützung", ungenügende Voraussicht mit mehrfachen mündlichen Eingriffen beim Befahren von Verzweigungen und "andere gleichwertige Verkehrsregelverletzungen, die erfahrungsgemäss zu Unfällen führen können" hinzu. c) aa) Der Verkehrsexperte stützt die negative Beurteilung auf das Nichtanpassen der Geschwindigkeit an die Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnisse. Zur Begründung führt er in allgemeiner Weise an, der Rekurrent sei zu langsam und verkehrsbehindernd gefahren. Sodann stützt sich der negative Entscheid auf ungenügende Voraussicht insbesondere im Zusammenhang mit mehrfacher ungenügender Anwendung der Vortrittsregeln. Sie wird damit begründet, der Rekurrent habe bei Grün angehalten und auf vortrittsberechtigten Strassen gewartet, bis die Verzweigung frei gewesen sei. Bei jeder Einmündung habe er sich trotz klar ersichtlichen Verlaufs des Trottoirs verhalten, als ob es ein Rechtsvortritt sei. Während der Durchführung der Kontrollfahrt am 10. Dezember 2010 zwischen 15.45 und 17.00 Uhr waren die Witterungs- und Strassenverhältnisse winterlich. Dass der Rekurrent sich bei diesen Bedingungen vorsichtig verhielt, insbesondere langsam fuhr und sein Vortrittsrecht zurückhaltend ausübte, ist unter Berücksichtigung dieser äusseren Umstände nachvollziehbar und bedeutet noch nicht, dass er die Verkehrsregeln nicht kennt und einen Personenwagen nicht sicher zu führen versteht. Um diesen Schluss zu begründen, wäre die Beschreibung konkreter Situationen im Prüfungsbericht erforderlich, die auf eine generell unsichere Fahrweise schliessen lassen könnten. Wenn der Verkehrsexperte die Geschwindigkeit als zu langsam und verkehrsbehindernd einstufte, hätte er beispielsweise darlegen müssen, auf welchem Abschnitt der Prüfungsstrecke und bei welchen Strassenverhältnissen der Rekurrent ungefähr mit welcher Geschwindigkeit gefahren ist und worin die Verkehrsbehinderung konkret bestanden hat (vgl. dazu VRKE IV-2006/105 vom 18. Oktober 2006 E. 3a für eine Überschreitung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf der Autobahn). Dies wäre umso mehr zu erwarten, als aufgrund der winterlichen Verhältnisse grundsätzlich eine vorsichtige Fahrweise angezeigt war. Schliesslich lassen sich der Begründung auch keine Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass den erwähnten mündlichen Eingriffen beim Befahren von Verzweigungen eine unvorsichtige Fahrweise des Rekurrenten unter Missachtung der Vortrittsrechte anderer Verkehrsteilnehmer zugrunde lag. Vergleichbares gilt auch für die Beanstandungen, die im Zusammenhang mit der mehrfach ungenügenden Anwendung der Vortrittsregeln stehen. Es wäre darzutun, bei welcher Kreuzung der Rekurrent bei Grün angehalten hat und wie sich die Verkehrs- und Strassenverhältnisse am fraglichen Ort und zur fraglichen Zeit darstellten. Ebenso wäre detaillierter darzulegen, auf welchen Verzweigungen und bei welchen Strassen- und Verkehrsverhältnissen – wie schneebedeckte, nasse oder salznanne Strasse, Verkehrsaufkommen, Gefälle der einmündenden Strassen, Übersichtlichkeit – der Rekurrent auf die Ausübung seines Vortrittsrechts verzichtet hat. Dies gilt umso mehr, als der Verzicht auf die Ausübung eines Vortrittsrechts – anders als die Missachtung des Vortrittsrechts eines anderen Verkehrsteilnehmers – ebenso wenig wie die Nichtausschöpfung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit – anders als deren Überschreitung – in der Regel keine Verkehrsregelverletzung darstellt. Erst mit der konkreten Beschreibung der Umstände würde die Beurteilung des Verkehrsexperten durch

den Rekurrenten und die Rechtsmittelinstanz nachvollziehbar. bb) Sodann stützt der Verkehrsexperte die negative Beurteilung auf krasse Fehler bei der Fahrbahnbenützung und andere gleichwertige Verkehrsregelverletzungen, die erfahrungsgemäss zu Unfällen führen können. Im Prüfungsbericht fehlen Angaben dazu, um welche "anderen gleichwertigen Verkehrsregeln" es sich handelte und in welchen konkreten Situationen sie durch den Rekurrenten verletzt wurden. Ebenso wenig wird dargelegt, worin der krasse Fehler bei der Fahrbahnbenützung bestand. Zur Nachvollziehbarkeit der Würdigung durch den Verkehrsexperten wäre die Beschreibung eines konkreten Verhaltens des Rekurrenten an einer bestimmten Örtlichkeit erforderlich. Beispielsweise wäre darzulegen, auf welchem Autobahnabschnitt der Rekurrent welchen Fahrstreifen benutzte und weshalb die Verkehrsregeln und die konkreten Umstände ein anderes Verhalten erfordert hätten. cc) Das Erfordernis einer solchen Begründung übersteigt die Möglichkeiten eines Verkehrsexperten nicht. Zwar lassen die konkreten Aufgaben, die er während einer Prüfungsfahrt zu erfüllen hat, nur beschränkt handschriftliche Aufzeichnungen unmittelbar während der Prüfungsfahrt selbst zu (vgl. Urteil des Bundesgerichts 6A.121/2001 vom 14. März 2002, E. 2a). Indessen hat der Verkehrsexperte die Prüfungsfahrt vorab zu planen und insbesondere die Route und das Programm festzulegen (vgl. Ziff. 4 der Richtlinien Nr. 7 der Strassenverkehrsämter vom 29. Mai 2009 zur Abnahme von Führerprüfungen, nachfolgend: Richtlinien Nr. 7), so dass er in der Lage sein muss, unmittelbar im Anschluss an die Prüfungsfahrt zwar nicht ein nachträgliches ausführliches Protokoll über die Fahrt zu verfassen, jedoch beanstandetes Verhalten vorab hinsichtlich Ort und Umständen detaillierter zu beschreiben. Dies schriftlich festzuhalten kann – wenn der Prüfling dies nicht ohnehin verlangt (vgl. Art. 12a VZV) – dann angezeigt sein, wenn unmittelbar nach der Eröffnung des Entscheides das negative Ergebnis nicht akzeptiert wird. Wird das Nichtbestehen einer Kontrollfahrt mit einer vorsichtigen Fahrweise begründet, ist bei den Anforderungen an die Begründung eines negativen Entscheides zu berücksichtigen, dass der Verkehrsexperte während seiner Einschätzung besondere Aufmerksamkeit darauf legen soll, ob der Prüfling defensiv, rücksichtsvoll und umweltschonend fährt; dies schliesst angepasstes und zielstrebiges (sicheres) Fahren ein, unter Berücksichtigung der Wetterlage und des Strassenzustandes und der anderen – insbesondere der schwächeren – Verkehrsteilnehmer (vgl. Ziff. II Angang 12 VZV; Ziff. 7 der Richtlinien Nr. 7). d) Dementsprechend ergibt sich, dass sich der negative Entscheid über die vom Rekurrenten am 10. Dezember 2010 absolvierte Kontrollfahrt anhand des summarischen Prüfungsprotokolls auf der angefochtenen Verfügung und des schriftlichen Berichts des Verkehrsexperten, der Bestandteil der vorinstanzlichen Vernehmlassung vom 7. Januar 2011 war, nicht ausreichend nachvollziehbar begründen lässt. Die Verletzung grundlegender Verfahrensvorschriften führt in der Regel zur Aufhebung der angefochtenen Verfügung, da die Einhaltung dieser Vorschriften formeller Natur ist (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 731). Die Vorinstanz konnte die Mängel auch mit dem Bericht des Verkehrsexperten, der Teil der Vernehmlassung im Rekursverfahren war, nicht beheben. Die nachträgliche Erhebung der für die Nachvollziehbarkeit der Begründung erforderlichen Tatsachen im Rekursverfahren ist nicht möglich und ein weiterer Bericht des Verkehrsexperten mehrere Monate nach der Durchführung der Kontrollfahrt dazu wäre zu wenig verlässlich. Eine Heilung der mangelhaften Begründung ist deshalb im Rekursverfahren nicht möglich.

## E. 6

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Begründung im Prüfungsprotokoll und im nachträglich erstellten Prüfungsbericht nicht ausreichend konkret ist, um den negativen Entscheid zum Bestehen der Kontrollfahrt nachvollziehen zu können und eine Heilung des Mangels im Rekursverfahren nicht möglich ist. Die mangelhafte Begründung des angefochtenen Entscheides führt deshalb zu dessen Aufhebung. Mangels eruierbarer Tatsachen kann im Rekursverfahren aber auch nicht festgestellt werden, der Rekurrent habe die Kontrollfahrt bestanden. Der Rekurs ist deshalb teilweise gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid ist aufzuheben und die Angelegenheit zur Wiederholung der Kontrollfahrt an die Vorinstanz zurückzuweisen.

#### **E. 7**

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten zur Hälfte dem Rekurrenten aufzuerlegen; die andere Hälfte der Kosten trägt der Staat (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 1'200.-- ist angemessen (vgl. Art. 7 Ziff. 122 der Gerichtskostenverordnung, in: ABl 2010 S. 4042). Der Kostenvorschuss von Fr. 1'200.-- ist zu verrechnen. Die Finanzverwaltung ist anzuweisen, dem Rekurrenten Fr. 600.-- zurückzuerstatten. Entscheid: 1. Der Rekurs wird teilweise gutgeheissen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 10. Dezember 2010 aufgehoben. 2. Die Angelegenheit wird zur Wiederholung der Kontrollfahrt an die Vorinstanz zurückgewiesen. 3. Der Rekurrent bezahlt die amtlichen Kosten von Fr. 1'200.-- zur Hälfte unter Verrechnung des Kostenvorschusses von Fr. 1'200.-- bis zum Betrag von Fr. 600.--; die andere Hälfte der Kosten trägt der Staat. 4. Die Finanzverwaltung wird angewiesen, dem Rekurrenten Fr. 600.-- zurückzuerstatten.

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