

Urteilkopf

129 II 175

18. Auszug aus dem Urteil der II. öffentlichrechtlichen Abteilung i.S. Verkehrsamt des Kantons Schwyz gegen X. sowie Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz (Verwaltungsgerichtsbeschwerde) 2A.415/2002 vom 7. Februar 2003

Regeste (de):

Art. 22 Abs. 1 SVG; Art. 42 Abs. 4 und Art. 45 Abs. 1 VZV; Art. 45 Abs. 4 VZV; Aberkennung eines ausländischen Führerausweises; Objektivierung der Voraussetzungen; Wahl des Inhabers zwischen Hinterlegung des Ausweises und Anmerkung der Ungültigkeit.

Die Zuständigkeitsbestimmungen im Sinne von Art. 45 Abs. 1 Satz 2 VZV umgeht, wer einen Führerausweis im Ausland erwirbt, obwohl er ihn in der Schweiz hätte erwerben müssen, und auf Grund der objektiven Umstände diesen in der Schweiz widerrechtlich benutzen könnte (Präzisierung der Rechtsprechung; E. 2).

Wer entgegen den Zuständigkeitsbestimmungen einen Führerausweis im Ausland erwirbt und in der Schweiz einen Lernfahrausweis beantragt, tritt als potenzieller Motorfahrzeugführer auf und schafft so objektive Umstände, welche die Aberkennung des ausländischen Ausweises rechtfertigen (E. 3).

Der Inhaber kann wählen, ob der aberkannte ausländische Ausweis nach Art. 45 Abs. 4 VZV hinterlegt oder die Ungültigkeit für das Gebiet der Schweiz darin angemerkt wird (E. 4).

Regeste (fr):

Art. 22 al. 1 LCR; art. 42 al. 4 et art. 45 al. 1 OAC; art. 45 al. 4 OAC; interdiction de faire usage d'un permis de conduire étranger; objectivation des conditions; choix du titulaire entre le dépôt du permis et l'inscription de l'invalidité.

Elude les règles suisses de compétence au sens de l'art. 45 al. 1 2e phrase OAC, celui qui obtient un permis de conduire à l'étranger, alors qu'il aurait dû l'obtenir en Suisse, et qui, au regard des circonstances objectives, pourrait l'utiliser illicitement en Suisse (précision de la jurisprudence; consid. 2).

Celui qui obtient un permis de conduire à l'étranger en violation des règles de compétence et qui demande en Suisse un permis d'élève conducteur, apparaît comme un conducteur potentiel, ce qui réalise des circonstances objectives justifiant l'interdiction de faire usage du permis étranger (consid. 3).

Le titulaire peut choisir de déposer le permis étranger dont l'usage est interdit selon l'art. 45 al. 4 OAC, ou d'y faire inscrire son invalidité sur le territoire suisse (consid. 4).

Regesto (it):

Art. 22 cpv. 1 LCStr; art. 42 cpv. 4 e art. 45 cpv. 1 OAC; art. 45 cpv. 4 OAC; divieto di far uso di una licenza di condurre straniera; oggettivazione dei presupposti; scelta del titolare tra il deposito della licenza o l'iscrizione dell'invalidità.

Elude le disposizioni di competenza di cui all'art. 45 cpv. 1 seconda frase OAC colui che ottiene una licenza di condurre all'estero, allorché avrebbe dovuto ottenerla in Svizzera, e in base a circostanze oggettive, potrebbe utilizzarla in modo illecito in Svizzera (precisazione della giurisprudenza; consid. 2).

Colui che ottiene una licenza di condurre all'estero contravvenendo alle disposizioni di competenza e che chiede in Svizzera una licenza per allievo conducente appare come un conducente potenziale, realizzando in tal modo le circostanze oggettive giustificanti il divieto

di far uso della licenza di condurre straniera (consid. 3).

Il titolare può scegliere tra il deposito della licenza straniera il cui uso è vietato in virtù dell'art. 45 cpv. 4 OAC oppure l'iscrizione nella stessa che detto documento non è valido sul territorio svizzero (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 176

BGE 129 II 175 S. 176

X., geboren 1978, stammt aus der Volksrepublik China und reiste 1993 in die Schweiz ein. Er verfügt über eine Aufenthaltsbewilligung B und hat sich seit dem Einreisedatum nie ins Ausland abgemeldet. Am 15. März 2000 stellte ihm das Verkehrsamt des Kantons Schwyz (nachfolgend: Verkehrsamt) auf Gesuch hin einen Lernfahrausweis der Kategorie B mit Gültigkeit bis zum 15. September 2001 aus. X. erwarb am 27. Februar 2001 anlässlich eines Ferienaufenthaltes in der Volksrepublik China den chinesischen Führerausweis für Motorfahrzeuge. Am 27. Juni 2001 scheiterte er bei der theoretischen Fahrprüfung in Pfäffikon und ersuchte am 15. Oktober 2001 das Verkehrsamt des Kantons Schwyz erneut um Erteilung eines Lernfahrausweises der Kategorie B. Auf dem Gesuchsformular erwähnte er unter Ziffer 4 den Erwerb des chinesischen Führerausweises. Das Verkehrsamt des Kantons Schwyz verfügte am 15. März 2002 die Aberkennung des ausländischen Führerausweises auf unbestimmte Zeit. Im Wesentlichen mit der Begründung, X. habe die "Niederlassungsbewilligung B", womit sein Wohnsitz in der Schweiz sei. Den Führerausweis habe er demzufolge unter Umgehung des Wohnortprinzips in China erworben. Es handle sich somit um eine "klassische Umgehung". Auf telefonische Intervention des damaligen Rechtsvertreters von X. hin ersetzte das Verkehrsamt am 25. März 2002 seine Verfügung vom 15. März 2002 durch eine neue, wobei es wiederum den ausländischen Führerausweis auf unbestimmte Zeit aberkannte und die Begründung teilweise änderte. Auch wenn X. nicht beabsichtigt habe, mit diesem Ausweis in der Schweiz zu fahren, müsse dieser gleichwohl aberkannt werden. X. habe ein Verfahren ausgelöst, weshalb es sich rechtfertige, ihm die Verfahrenskosten zu auferlegen.

BGE 129 II 175 S. 177

Das Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz (nachfolgend: Verwaltungsgericht) hiess die gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde am 28. Juni 2002 gut und hob die angefochtene Verfügung im Sinne der Erwägungen auf. Es erwog im Wesentlichen, dass kein Umgehungstatbestand erstellt und die verfügte Massnahme der Aberkennung unverhältnismässig sei. Das Verkehrsamt führt beim Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit dem Antrag, den Entscheid des Verwaltungsgerichts aufzuheben und X. den ausländischen Führerausweis auf unbestimmte Zeit abzuerkennen. X. beantragt die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Das Verwaltungsgericht schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Bundesamt für Strassen beantragt die Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Das Bundesgericht heisst die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gut, hebt den Entscheid des Verwaltungsgerichts auf und weist die Sache zum neuen Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurück.

Erwägungen

Aus den Erwägungen:

2.

2.1 Wer in der Schweiz ein Motorfahrzeug führt, bedarf des Führerausweises, wer Lernfahrten unternimmt, des Lernfahrausweises (Art. 10 Abs. 2 SVG). Der Führerausweis wird von der Verwaltungsbehörde am Wohnsitz des Fahrzeugführers erteilt und entzogen (Art. 22 Abs. 1 SVG), wobei sich der Wohnsitz nach den Bestimmungen des schweizerischen Zivilgesetzbuches richtet (Art. 2 Abs. 2 der Verordnung vom 27. Oktober 1976 über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr [VZV; SR 741.51]).

2.2 Motorfahrzeugführer aus dem Ausland dürfen in der Schweiz nur Motorfahrzeuge führen, wenn sie einen gültigen nationalen Führerausweis oder einen gültigen internationalen Führerausweis nach dem internationalen Abkommen vom 24. April 1926 über Kraftfahrzeugverkehr (SR 0.741.11) oder nach dem (von der Schweiz nicht ratifizierten) Abkommen vom 19. September 1949 über den Strassenverkehr oder nach jenem vom 8. November 1968 über den Strassenverkehr (SR 0.741.10) besitzen (Art. 42 Abs. 1 VZV). Die Wirksamkeit des ausländischen Ausweises ist auf dem Schweizer

Territorium insofern eingeschränkt, als Fahrzeugführer aus dem Ausland, die seit zwölf Monaten in der Schweiz wohnen und sich in dieser Zeit
BGE 129 II 175 S. 178

nicht länger als drei Monate ununterbrochen im Ausland aufgehalten haben, einen schweizerischen Führerausweis benötigen (Art. 42 Abs. 3bis lit. a VZV). Dessen Erwerb richtet sich nach Art. 44 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).

2.3 Ausländische Führerausweise können in der Schweiz nach den gleichen Bestimmungen aberkannt werden, die für den Entzug des schweizerischen Führerausweises gelten (Art. 45 Abs. 1 Satz 1 VZV); sie können aber nicht entzogen werden, weil darin ein unzulässiger Eingriff in ausländische Hoheitsrechte läge (vgl. BGE 121 II 447 E. 3a S. 450 mit Hinweisen). In Bezug auf ausländische Führerausweise, die in Umgehung der schweizerischen oder ausländischen Zuständigkeitsbestimmungen im Ausland erworben werden, sind indes die Rechtsfolgen in der VZV unklar geregelt. Solche Ausweise dürfen nach Art. 42 Abs. 4 VZV in der Schweiz nicht verwendet werden. Nach Art. 45 Abs. 1 Satz 2 VZV sind sie ausserdem auf unbestimmte Zeit abzuerkennen. Daraus folgt nach BGE 109 Ib 205 E. 4a S. 208 jedoch nicht, dass ausländische Führerausweise, die in der Schweiz nicht verwendet werden dürfen, stets abzuerkennen sind. Die schweizerischen (und a fortiori die ausländischen) Zuständigkeitsvorschriften gestatten vielmehr einer in der Schweiz wohnhaften Person, in einem ausländischen Staat den Führerausweis zu erwerben, wenn der Betreffende diesen nur im Ausland verwenden will. Erst die Verwendung des ausländischen Ausweises in der Schweiz stellt eine Umgehung der schweizerischen Zuständigkeitsbestimmungen dar und begründet die Aberkennung des ausländischen Ausweises. Allein dessen Besitz verstösst nicht gegen schweizerisches Recht und rechtfertigt keine Aberkennung, soweit nicht nachgewiesen ist, dass der Betreffende den Führerausweis benützt hat oder willens ist, dies zu tun (BGE 108 Ib 57 E. 3a S. 60 f.; BGE 109 Ib 205 E. 4a S. 208; Urteile 2A.485/1999 vom 8. Februar 2000, E. 2a, 2A.485/1996 vom 26. September 1997, E. 4a und 2A.275/1988 vom 10. Mai 1989, E. 2b).

2.4 Für die Aberkennung wegen Umgehung der Zuständigkeitsbestimmungen müssen nach dieser bisherigen Rechtsprechung somit objektive und subjektive Tatbestandsmerkmale erfüllt sein. Objektiv ist der Erwerb eines ausländischen Ausweises im Ausland unter Verletzung des Wohnsitzprinzips notwendig. Der Besitz eines
BGE 129 II 175 S. 179

ausländischen Ausweises allein führt jedoch nicht automatisch zur Aberkennung (vgl. BGE 109 Ib 205 E. 4a S. 208; BGE 108 Ib 57 E. 3a S. 60). Dafür ist entweder der widerrechtliche Gebrauch des Ausweises oder der - von den Behörden nur schwer zu erbringende - Nachweis der subjektiven Absicht der widerrechtlichen Verwendung notwendig. Das Bundesgericht führte zwar im Urteil 2A.485/1999 vom 8. Februar 2000, E. 2b, aus, die (subjektive) Umgehungsabsicht spiele keine Rolle; es genüge die objektive Umgehung der Zuständigkeitsbestimmungen für eine Aberkennung nach Art. 42 Abs. 4 und Art. 45 Abs. 1 VZV. In jenem Fall war jedoch die Absicht bzw. die erfolgte Verwendung des ausländischen Ausweises in der Schweiz nicht bestritten. Deshalb scheint sich dieser Hinweis nur auf die Widerrechtlichkeit der Verwendung des Ausweises zu beziehen.

2.5 An der bisherigen Rechtsprechung ist namentlich unter dem Aspekt der Verkehrssicherheit unbefriedigend, dass mit der Aberkennung zugewartet werden muss bis zur tatsächlichen widerrechtlichen Verwendung des Ausweises oder bis der Nachweis der Absicht der widerrechtlichen Verwendung erbracht ist. Gerade ein solcher Nachweis ist oft schwer zu erbringen und häufig vom Zufall abhängig. Die praktische Möglichkeit und das Bedürfnis nach Aberkennung besteht dann, wenn der Inhaber des Ausweises in der Schweiz unzulässigerweise ein Fahrzeug führt bzw. geführt hat oder gegenüber den schweizerischen Behörden als potenzieller Motorfahrzeugführer auftritt. Eine individualrechtliche Anordnung, welche das generell-abstrakte Verbot der Verwendung zuständigkeitswidrig erworbener Ausweise aktualisiert und durch Aberkennung bzw. Hinterlegung des ausländischen Ausweises auch besser durchsetzbar macht, erscheint nicht erst dann gerechtfertigt, wenn die Absicht der widerrechtlichen Verwendung eindeutig nachgewiesen ist, sondern bereits dann, wenn auf Grund objektiver Umstände mit der Möglichkeit zu rechnen ist, dass der betreffende Inhaber den Ausweis in der Schweiz widerrechtlich benützen könnte. Der von der bisherigen Rechtsprechung verlangte Nachweis der subjektiven Absicht der widerrechtlichen Verwendung ergibt sich denn auch nicht zwingend aus dem Begriff der Umgehung. Eine "Umgehung" der Zuständigkeitsbestimmungen

liegt bereits dann vor, wenn eine in der Schweiz wohnhafte Person den Führerausweis entgegen der Regel von Art. 22 Abs. 1 SVG nicht in der Schweiz als zuständigem Wohnsitzstaat, sondern im Ausland erwirbt. Hierin liegt zwar keine Verletzung der schweizerischen Rechtsordnung, BGE 129 II 175 S. 180

weil dieser Vorgang ausserhalb des schweizerischen Hoheitsbereichs liegt, aber es handelt sich um eine Umgehung der schweizerischen Zuständigkeitsordnung, welche bezüglich der Fahrberechtigung in der Schweiz entsprechende Rechtsfolgen nach sich zieht. Es rechtfertigt sich deshalb, auf das bisher verlangte subjektive Tatbestandselement als unabdingbare Voraussetzung zu verzichten und die Aberkennungsvoraussetzungen zu objektivieren. Die Zuständigkeitsbestimmungen im Sinne von Art. 45 Abs. 1 Satz 2 VZV umgeht deshalb nicht nur, wer einen Führerausweis im Ausland erwirbt, obwohl er ihn in der Schweiz hätte erwerben müssen, und den so erworbenen ausländischen Ausweis in der Schweiz verwenden will; es genügt vielmehr bereits, wenn auf Grund objektiver Umstände mit der Möglichkeit zu rechnen ist, dass der betreffende Inhaber den Ausweis in der Schweiz widerrechtlich benützen könnte. Die bisherige Rechtsprechung ist insofern zu präzisieren.

3. Der Beschwerdegegner erwarb seinen chinesischen Ausweis am 27. Februar 2001 zu einem Zeitpunkt, in dem er seinen Wohnsitz in der Schweiz hatte. Mit dem Erwerb missachtete er unbestrittenermassen die Zuständigkeitsbestimmungen. Nachdem er die theoretische Fahrprüfung nicht bestanden hatte, stellte der Beschwerdegegner am 15. Oktober 2001 ein zweites Gesuch um Erteilung eines schweizerischen Lernfahrausweises, in dem er seinen chinesischen Ausweis korrekt deklarierte. Damit trat er dem Verkehrsamt gegenüber als potenzieller Motorfahrzeugführer auf, sodass objektive Umstände vorhanden sind, auf Grund derer mit der Möglichkeit zu rechnen ist, dass der Beschwerdegegner den Ausweis in der Schweiz widerrechtlich benutzen könnte. Der unter Umgehung der Zuständigkeitsbestimmungen erworbene chinesische Ausweis ist deshalb im Sinn der präzisierten Rechtsprechung nach Art. 45 Abs. 1 Satz 2 VZV abzuerkennen. Indem das Verwaltungsgericht die Aberkennungsverfügung des Verkehrsamtes aufhob, verletzte es somit Bundesrecht, weshalb der angefochtene Entscheid aufzuheben ist.

4.

4.1 Für aberkannte ausländische nationale Führerausweise sieht Art. 45 Abs. 4 VZV vor, dass sie bei der Behörde hinterlegt werden und dem Berechtigten nach Ablauf der Aberkennungsfrist oder Aufhebung der Aberkennung bzw. auf Verlangen beim Verlassen der Schweiz auszuhändigen sind, unabhängig davon, ob der Berechtigte in der Schweiz Wohnsitz hat (vgl. BGE 121 II 447 E. 3c S. 451 mit Hinweisen).

BGE 129 II 175 S. 181

4.2 Als wohl mildere Massnahme gegenüber der Einziehung könnte die Aberkennung eines ausländischen Führerausweises für das Gebiet der Schweiz auch im betreffenden Ausweis eingetragen werden. Diese Möglichkeit ist in Art. 45 Abs. 1 VZV nur für internationale Führerausweise vorgesehen. Ein solches Vorgehen muss aber auch bei nationalen ausländischen Ausweisen möglich sein, wenn sich der Inhaber ausdrücklich mit einem derartigen Eintrag einverstanden erklärt. Eine Ungültigerklärung des Ausweises durch Anmerkung und Stempelung der Urkunde ist zweckmässig, weil dadurch der betreffende ausländische Ausweis für das Gebiet der Schweiz unmittelbar entwertet wird. Die polizeiliche Kontrolle ist damit ebenso gut gewährleistet wie bei einer Hinterlegung. Die Anmerkung direkt auf dem Dokument verringert zudem nicht nur den Verwaltungsaufwand der Behörde; auch mit Rücksicht auf die Umtriebe, die dem Beschwerdegegner durch die Hinterlegung des Ausweises bei beabsichtigter Verwendung desselben im Ausland entstehen würden, erscheint sie praktikabel und verhältnismässig (BGE 121 II 447 E. 4 S. 452 f. mit Hinweisen).

4.3 Nach Art. 114 Abs. 2 OG kann das Bundesgericht eine Streitsache, wenn es den angefochtenen Entscheid aufhebt, zum neuen Entscheid an die Vorinstanz zurückweisen. Nach den vorliegenden Akten konnte sich der Beschwerdegegner noch nicht dazu äussern, ob er im Fall einer Aberkennung seinen chinesischen Ausweis bei der Behörde hinterlegen will oder ob die Ungültigkeit in der Schweiz im Ausweis angemerkt werden soll. Es rechtfertigt sich deshalb, die Sache zu ergänzender Abklärung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Das Verwaltungsgericht wird auch über die kantonalen Verfahrenskosten neu zu befinden haben und erhält Gelegenheit, die dem Beschwerdegegner vom Verkehrsamt auferlegten Kosten auf ihre Recht- und Verhältnismässigkeit zu überprüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdegegner nicht mit einem zusätzlichen Verfahren rechnen musste, als er sein Gesuch um Erteilung eines Lernfahrausweises korrekt ausfüllte. Das Verkehrsamt aberkannte ihm den chinesischen Ausweis entgegen der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung und die vom Betroffenen dagegen erhobene Beschwerde war insoweit nicht unbegründet.