



Fall-Nr.: B 2016/18
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 23.10.2017
Entscheiddatum: 23.10.2017

Zirkulationsentscheid Verwaltungsgericht, 23.10.2017

Strassenverkehrsrecht, Art. 45 VRP, Art. 17 Abs. 3 SVG. Da der Beschwerdeführer die Wiedererteilung des Führerausweises ohne erneute Überprüfung, ob die mittlerweile seit mehr als zwei Jahren eingehaltene Alkoholabstinenz weiterzuführen ist, anstrebt, bleibt er zur Beschwerde befugt. Dem Beschwerdeführer war die Wiedererteilung des Führerausweises – der ihm wegen Drogenmissbrauchs mit Hinweisen auf eine Verlagerung auf Alkohol auf unbestimmte Zeit entzogen war – am 10. September 2014 mangels Fahreignung wegen eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs worden. Mit Blick auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung ist deshalb die Auflage einer nach der Wiedererteilung des Führerausweises während mindestens zweier Jahre einzuhaltenden kontrollierten und betreuten Alkoholabstinenz nicht zu beanstanden (Verwaltungsgericht, B 2016/18).

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

X.Y.,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. HSG Pascal Baumgardt, Unterstrasse 37,
Postfach 231, 9001 St. Gallen,



St.Galler Gerichte

gegen

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

Vorinstanz,

und

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

Beschwerdegegner,

Gegenstand

Wiedererteilung des Führerausweises / Auflagen

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A. X.Y. (geb. 1985) gab anlässlich einer polizeilichen Hausdurchsuchung an seinem damaligen Wohnort in Q. nach der Aushebung einer Indoor-Hanfplantage am 12. Februar 2009 an, ein- bis zweimal pro Woche Haschisch oder Marihuana zu konsumieren. Etwa einmal im Monat nehme er auch synthetische Drogen (Ecstasy und Amphetamin). Bis vor etwa einem Jahr habe er auch Kokain konsumiert. Bei der Hausdurchsuchung wurden Marihuana, Haschisch, Ecstasy und Amphetamin (Speed) sichergestellt und X.Y. zugeordnet (vgl. act. 11-7/9). Gestützt auf ein verkehrsmedizinisches Gutachten vom 5. Juni 2009 entzog ihm die zuständige Behörde des Kantons Appenzell-Ausserrhoden den Führerausweis am 9. November



St.Galler Gerichte

2009 wegen einer verkehrsrelevanten Drogenmissbrauchsproblematik mit Hinweisen auf eine Verlagerung auf Alkohol auf unbestimmte Zeit. Bedingung für eine allfällige Aufhebung war nebst der Einhaltung einer mindestens sechsmonatigen betreuten und kontrollierten Drogenabstinenz eine Verlaufskontrolle des Alkoholkonsums mittels zweimonatlicher Blutkontrollen und einer Haaranalyse nach sechs Monaten (vgl. act. 11-3/32-35, act. 11-7/1 und 4).

B. Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt des Kantons St. Gallen wies ein Gesuch um Wiedererteilung am 6. September 2012 ab, nachdem in der anlässlich einer verkehrsmedizinischen Untersuchung am 27. Juli 2012 abgenommenen Haarprobe ein Ethylglucuronid (EtG)-Gehalt von 30 pg/mg festgestellt worden war (act. 11-3/4-6). Weitere Haarproben vom 20. Dezember 2013 beziehungsweise vom 6. Juni 2014 enthielten 29 beziehungsweise 40 pg/mg EtG. In der am 6. Juni 2014 abgenommenen Blutprobe lag auch der Carbohydrate Deficient Transferrin (CDT)-Wert mit 2,0% über der Norm von <1,6%. Zudem wurde die Urinprobe vom gleichen Tag positiv auf EtG getestet, obwohl X.Y. angegeben hatte, letztmals sieben Tage vor der Untersuchung Alkohol getrunken zu haben (act. 11-3/45-49). Gestützt auf die verkehrsmedizinische Beurteilung im Gutachten vom 28. Juli 2014 wurde deshalb ein weiteres Gesuch um Wiedererteilung am 10. September 2014 mangels Fahreignung wegen eines Alkoholmissbrauchs abgewiesen. Die Wiedererteilung wurde unter anderem von der Weiterführung der Drogenabstinenz und der Einhaltung einer kontrollierten und betreuten Alkoholabstinenz während mindestens sechs Monaten abhängig gemacht (act. 11-3/67 und 68). Diese Verfügung wurde unangefochten rechtskräftig.

C. Nach einer erneuten verkehrsmedizinischen Untersuchung am 10. April 2015 wurde die Fahreignung im Gutachten vom 11. Mai 2015 bei Einhaltung einer mittels Haaranalysen und monatlichen Urinproben kontrollierten Alkohol- und Drogenabstinenz während mindestens zweier Jahre bejaht (act. 11-3/69-73). Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt hob mit Verfügung vom 6. Juli 2015 den Entzug des Führerausweises auf und versah ihn auf unbestimmte Zeit mit der Auflage einer mittels Haaranalyse alle sechs Monate kontrollierten und betreuten Alkohol- und Drogenabstinenz auf unbestimmte Zeit. Eine Aufhebung der Auflagen sollte frühestens in zwei Jahren geprüft werden können. Einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen (act. 11-3/91 und 92).



St.Galler Gerichte

Die Verwaltungsrekurskommission hiess am 7. Januar 2016 den dagegen erhobenen Rekurs teilweise gut. Sie hob die Verpflichtung zur Einhaltung einer kontrollierten Drogenabstinenz auf. In den Erwägungen stellte sie zudem fest, die Verfügung vom 6. Juli 2015 sei ungenügend begründet. Die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens von CHF 1'200 auferlegte sie X.Y. zu einem Drittel und sprach ihm eine Entschädigung seiner ausseramtlichen Kosten im Umfang von CHF 700 zuzüglich pauschale Barauslagen von CHF 28 und Mehrwertsteuer zu. Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen.

D. X.Y. (Beschwerdeführer) erhob gegen den am 12. Januar 2016 versandten Entscheid der Verwaltungsrekurskommission (Vorinstanz) durch seinen Rechtsvertreter mit Eingabe vom 26. Januar 2016 und Ergänzung vom 1. März 2016 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Rechtsbegehren, unter Kosten- und Entschädigungsfolge sei der angefochtene Entscheid insoweit damit der Rekurs abgewiesen worden sei, aufzuheben und dem Beschwerdeführer der Lernfahrausweis und nach dem Nachweis der Fahrkompetenz der Führerausweis auflagenfrei zu erteilen. Eventualiter seien die amtlichen Kosten des Rekursverfahrens vollumfänglich vom Staat zu tragen und der Beschwerdeführer ausseramtlich mit CHF 3'000 zuzüglich CHF 120 Barauslagen und Mehrwertsteuer zu entschädigen.

Die Vorinstanz verwies mit Vernehmlassung vom 3. März 2016 auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (Beschwerdegegner) verzichtete stillschweigend auf eine Vernehmlassung. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers reichte dem Gericht am 29. Juni 2016 Kostennoten für das Rekurs- (CHF 3'125 zuzüglich CHF 125 Barauslagen und Mehrwertsteuer) und für das Beschwerdeverfahren (CHF 3'875 zuzüglich CHF 155 Barauslagen und Mehrwertsteuer) ein. Der Beschwerdegegner verzichtete am 7. Juli 2016 auf eine Stellungnahme zur Kostennote. Am 7. Juli 2016 teilte der Beschwerdegegner dem Beschwerdeführer mit, ein Gesuch um Erteilung eines Lernfahrausweises werde erst nach Erledigung des Beschwerdeverfahrens bearbeitet. Nachdem dem Rechtsvertreter auf telefonische Nachfrage hin am 17. März 2017 eine Behandlung der Beschwerdeangelegenheit in der zweiten Hälfte des laufenden Jahres in Aussicht gestellt worden war, erhielt er am 20. März 2017



Gelegenheit, sich zum aktuellen schutzwürdigen Interesse des Beschwerdeführers zu äussern.

Auf die Begründung des angefochtenen Entscheides und die Ausführungen des Beschwerdeführers zur Begründung seines Rechtsbegehrens sowie die Akten wird, soweit wesentlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1. Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Zwischen den Verfahrensbeteiligten ist unbestritten, dass dem Beschwerdeführer der auf unbestimmte Zeit entzogene Führerausweis wieder – als Lernfahrausweis – zu erteilen ist. Gegenstand der Beschwerde sind die Auflagen, mit denen der Lernfahr- und Führerausweis für die Dauer von mindestens zwei Jahren seit Erlass der Verfügung des Beschwerdegegners am 6. Juli 2015 verknüpft sein soll. Den Rechtsmitteln gegen die Verfügung und gegen den Rekursentscheid war die aufschiebende Wirkung jeweils entzogen. Anträge, es sei ihnen diese Wirkung zu erteilen, wurden weder im Rekurs- noch im Beschwerdeverfahren gestellt. Nach Ablauf der zwei Jahre hat der Beschwerdeführer zwar Anspruch darauf, dass die Weiterführung der von der Vorinstanz als zulässig beurteilten kontrollierten und betreuten Alkoholabstinenz erneut überprüft wird. Insoweit der Beschwerdeführer allerdings mit der Beschwerde die Erteilung des Lernfahr- und Führerausweises ohne erneute Prüfung, ob die Fortführung der Auflage gerechtfertigt ist, anstrebt, bleibt er beschwert und damit zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Die Beschwerde gegen den am 12. Januar 2016 versandten Entscheid der Vorinstanz wurde mit Eingabe vom 26. Januar 2016 rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 1. März 2016 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist deshalb einzutreten.



2. Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers macht geltend, die Akten des Beschwerdegegners seien unvollständig. Sinngemäss rügt er damit erstmals im Beschwerdeverfahren eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes durch den Beschwerdegegner. Soweit angesichts von Art. 61 Abs. 3 VRP, wonach im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht neue Begehren unzulässig sind, darauf überhaupt einzutreten ist, erweist sich die Beanstandung in der Sache als unbegründet.

Der Rechtsvertreter hat im Verfahren vor dem Beschwerdegegner am 8. September 2014 den Beizug der Vorakten bei der Verwaltungspolizei des Kantons Appenzell-Ausserrhoden beantragt (act. 11-3/63 Ziff. II/1). In der – rechtskräftigen und nicht Gegenstand des Verfahrens bildenden – Verfügung vom 10. September 2014 führte der Beschwerdegegner dazu aus, die Verfügung der Verwaltungspolizei Trogen vom 9. November 2009 sei in das Verfahren einbezogen worden; darauf werde aber nicht weiter eingegangen (act. 11-3/68; vgl. act. 11-3/32-35). Aus der weiteren Begründung ergibt sich, dass der Beschwerdegegner die Verfügung inhaltlich auf ein verkehrsmedizinisches Gutachten vom 28. Juli 2014 stützte, welches dem Beschwerdeführer die Fahreignung wegen eines Alkoholmissbrauchs absprach, und dementsprechend weitere Akten aus dem Verfahren vor den Behörden des Kantons Appenzell-Ausserrhoden nicht als entscheidungswesentlich erachtete.

Im Verfahren, welches zur Verfügung vom 6. Juli 2015 geführt hat, nahm der Rechtsvertreter mit Eingabe vom 3. Juli 2015 Stellung. Er verwies darin zwar pauschal auf die Stellungnahme vom 8. September 2014, stellte aber kein Gesuch um Beizug insbesondere der später von ihm selbst im Rekursverfahren eingereichten Unterlagen des Instituts für Rechtsmedizin. Im Verwaltungsverfahren gilt gemäss Art. 12 Abs. 1 VRP grundsätzlich die Untersuchungsmaxime. Die Verwaltungsbehörde hat den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen richtig und vollständig zu ermitteln und die Beweise zu erheben (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kantons St. Gallen, 2. Aufl. 2003, Rz. 589). Mit welchen Beweismitteln der Sachverhalt festzustellen ist, liegt im Ermessen der Behörde (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 594). Erachtet sie den rechtlich erheblichen Sachverhalt aufgrund der bereits abgenommenen Beweise für genügend geklärt und kann ohne Willkür vorweg die Annahme getroffen werden, die rechtliche Überzeugung würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert, ist



eine antizipierende Beweiswürdigung zulässig (vgl. BGE 122 V 157 E. 1d, Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 622). Der Untersuchungsgrundsatz wird sodann relativiert durch die Mitwirkungspflicht der Parteien, welche namentlich insoweit greift, als eine Partei das Verfahren durch eigenes Begehren eingeleitet hat oder darin eigene Rechte geltend macht. Die Mitwirkungspflicht gilt vorab gerade für solche Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörden und welche diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht ohne vernünftigen Aufwand erheben können (vgl. BGE 128 II 139 E. 2b; vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 594 ff.). Sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses keine besonderen Erhebungen nötig, sind deshalb gemäss Art. 12 Abs. 2 VRP nur die von den Beteiligten angebotenen und die leicht zugänglichen Beweise über erhebliche Tatsachen aufzunehmen. Aus der Sicht des Rechtsvertreters entscheidwesentliche, aber noch fehlende Akten aus dem Verfahren vor den Behörden des Kantons Appenzell-Ausserrhoden hätte der Beschwerdeführer – wie er es schliesslich im Rekursverfahren getan hat (vgl. act. 11-7/1-11) – bereits im Verfahren vor dem Beschwerdegegner einreichen können und müssen. Entsprechendes gilt auch für die weiteren im Rekursverfahren eingereichten Unterlagen des Instituts für Rechtsmedizin und des behandelnden Arztes (act. 11-8/1-3). Abgesehen davon hat der Beschwerdegegner den Inhalt der Verfügung vom 6. Juli 2015 nicht damit begründet, vom Beschwerdeführer behauptete Tatsachen seien beweislos geblieben. Vielmehr ist er davon ausgegangen, die für die Verfügung rechtserheblichen Akten lägen vor und weitere Akten vermöchten am Ausgang des Verfahrens nichts zu ändern. Dass sie zu Recht davon ausgegangen ist, zeigt der Umstand, dass die im Rekursverfahren vom Beschwerdeführer eingereichten Akten an der rechtlichen Würdigung nichts zu ändern vermochten.

Im Rekursverfahren lagen im Zeitpunkt der Einreichung der Rekursergänzung vom 10. September 2015 schliesslich auch aus der Sicht des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers sämtliche entscheidwesentlichen Akten vor. Jedenfalls hat er kein Begehren um den Beizug weiterer Akten gestellt und rügt im Beschwerdeverfahren auch nicht einen unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalt. Der Hinweis der Vorinstanz im Schreiben vom 14. September 2015 an den Beschwerdegegner, sie gehe davon aus, die am 24. Juli 2015 übermittelten Akten seien vollständig, ist darin begründet, dass sie – um dem Antrag des Beschwerdeführers in der Rekursklärung vom 23. Juli 2015, es seien ihm für die Ausarbeitung der Rekursergänzung die



vollständigen Akten zuzustellen, entsprechen zu können – die Akten des Beschwerdegegners bereits vorab – und nicht wie üblich zusammen mit der Vernehmlassung – eingeholt hatte. Die Vorinstanz hat damit jedoch nicht zum Ausdruck gebracht, aus ihrer Sicht müssten noch weitere rechtserhebliche Akten vorhanden sein.

3. Gegenstand der Beschwerde sind in der Hauptsache die Auflagen und deren Dauer, unter denen dem Beschwerdeführer der Führerausweis nach Überwindung einer Drogen- und Alkoholsucht im strassenverkehrsrechtlichen Sinn wieder zu erteilen ist.

3.1. Der Beschwerdegegner hat dem Beschwerdeführer den Lernfahrausweis mit der Verfügung vom 6. Juli 2015 wieder erteilt unter der Auflage, eine fachlich betreute vollständige Alkohol- und Drogenabstinenz gemäss Info-Blatt mit Verlaufsberichten und Kontrollen inklusive Haaranalysen jeweils im Oktober und April einzuhalten (Dispositiv Ziffer 3a, b und c). Eine Aufhebung der Abstinenzkontrolle werde frühestens in zwei Jahren geprüft (Dispositiv Ziffer 3d). Die Vorinstanz hat mit dem angefochtenen Entscheid die Auflage auf die Alkoholabstinenz gemäss Info-Blatt beschränkt (Änderung Dispositiv Ziffer 3a), jedoch die minimale Dauer von zwei Jahren (Dispositiv Ziffer 3d) und die Modalitäten der Kontrolle – halbjährliche Haaranalyse durch das Institut für Rechtsmedizin jeweils im Oktober und April unter Vorlage der Verlaufsberichte der Suchfachstelle und des Arztes (Dispositiv Ziffern 3b und c) – nicht geändert.

Die Vorinstanz ging davon aus, der Beschwerdeführer sei seit etwa 2009 drogenabstinent. Nach der Beurteilung des Beratungsprozesses durch die Suchtfachstelle sei der Beschwerdeführer „weit weg“ vom Konsum illegaler Substanzen und sicher in der Abstinenz. Im verkehrsmedizinischen Gutachten vom 28. Juli 2014 sei die Fahreignung lediglich noch wegen Alkoholmissbrauchs – und nicht auch noch wegen einer Drogenmissbrauchsproblematik – verneint worden. Die Auflage einer Drogenabstinenz sei deshalb nicht mehr zu verfügen. Weil aber mittels Haaranalysen ein übermässiger Alkoholkonsum festgestellt worden sei, sei für die Neubeurteilung eines Gesuchs um Wiedererteilung des Führerausweises mit Verfügung vom 10. September 2014 eine Alkoholabstinenz gefordert worden. Die Überwindung einer Alkoholsucht beziehungsweise eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs bedürfe nach der Wiedererteilung in der Regel einer weiteren vier bis fünf Jahre



dauernden Kontrolle der Einhaltung einer vollständigen und begleiteten Alkoholabstinenz. Eine Entlassung aus den Auflagen beziehungsweise aus der verkehrsmedizinischen Kontrolle sei entsprechend der bundesgerichtlichen Rechtsprechung frühestens in drei Jahren nach der Wiedererteilung möglich. Dies stelle eine Mindestdauer dar, um eine erfolgreiche Einhaltung der Alkoholabstinenz nachzuweisen. Daneben müsse zwingend während mindestens zwei Jahren eine Suchttherapie durchgeführt werden. Die vom Beschwerdegegner angeordneten Auflagen (vollständige Alkoholabstinenz während mindestens zwei Jahren, zweimal jährlich Überprüfung mittels Haaranalysen, Besuch einer Suchtfachstelle) lägen folglich unter dem üblichen Rahmen. Zu berücksichtigen sei, dass der Beschwerdeführer nach eigenen Angaben seit September oder Oktober 2014 alkoholabstinent sei, was durch das verkehrsmedizinische Gutachten nicht widerlegt werde. Im Gegenteil habe der EtG-Wert von 40 pg/mg den Beschwerdeführer nachdenklich gestimmt. Der Beschwerdeführer sei zudem im Strassenverkehr nie aufgefallen.

Der Beschwerdeführer macht geltend, der Beschwerdegegner sei bei der Abweisung des Gesuchs um Wiedererteilung des Führerausweises am 6. September 2012 fälschlicherweise davon ausgegangen, der Beschwerdeführer habe eine Alkoholabstinenz einzuhalten. Im verkehrsmedizinischen Gutachten vom 28. Juli 2014 sei die Fahreignung lediglich noch wegen eines „Alkoholmissbrauchs“ verneint worden, weshalb eine mindestens sechsmontatige Alkoholabstinenz empfohlen worden sei. Diesen Nachweis habe der Beschwerdeführer mittels verkehrsmedizinischen Gutachtens vom 11. Mai 2015 erbracht. Die Vorinstanz habe einzig aufgrund der drei EtG-Werte von 30, 29 und 40 pg/mg auf einen verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauch mit Suchtgefährdung im Sinn der bundesgerichtlichen Rechtsprechung geschlossen. Sie deuteten zwar auf einen vermehrten beziehungsweise übermässigen Alkoholkonsum hin, erlaubten aber noch keinen zweifelsfreien objektiven Befund eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs. Ein solcher liege erst vor, wenn der Proband zwischen seinem Alkoholkonsum und einem verantwortungsvollen Verhalten im Strassenverkehr nicht ausreichend zu differenzieren vermöge und die naheliegende Gefahr bestehe, dass er im akuten Rauschzustand am motorisierten Strassenverkehr teilnehme. Die Akten lieferten dafür jedoch keine Grundlage. Der Hausarzt bescheinige, dass keine Suchtverlagerung vorlag. Die Suchtfachstelle beurteile den Beratungsprozess seit Jahren als positiv. Körperliche Symptome seien nie feststellbar



gewesen. Sein Alkoholkonsum habe sich bei Berücksichtigung einer Messtoleranz von 25 Prozent mit 21,75 pg/mg beziehungsweise 35-40 pg/mg EtG im sozialadäquaten Rahmen bewegt. Seine Situation als verantwortungsvoller Familienvater lasse einen übermässigen Alkoholkonsum überhaupt nicht zu. Er habe den Tatbeweis angetreten, ohne weiteres in der Lage zu sein, den Alkoholkonsum vollständig einzustellen. Sei die Forderung einer Alkoholtotalabstinenz mangels Verkehrsrelevanz nicht gerechtfertigt gewesen, dürfe ihm auch nicht das „Nichteinhalten der Alkoholtotalabstinenzauflage“ vorgehalten werden. Unbestrittenermassen habe der Beschwerdeführer eine mindestens neunmonatige vollständige Alkoholabstinenz (seit September 2014) nachgewiesen. Das verkehrsmedizinische Gutachten vom 11. Mai 2015 beruhe auf der vermeintlichen Verpflichtung zur Einhaltung einer Alkoholabstinenz.

Verkehrsmedizinisch sei nie ein verkehrsrelevanter Alkoholmissbrauch festgestellt worden. Deshalb bedürfe die Wiedererteilung zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit auch keiner Auflage. Die entsprechende Schlussfolgerung stehe im Widerspruch zu den übrigen im Gutachten genannten Fakten. Zweck der in der Sicherungsentzugsverfügung vom 9. November 2009 angeordneten Haaranalyse auf Alkohol sei einzig gewesen, eine Suchtverlagerung auf Alkohol auszuschliessen. Eine solche habe nicht stattgefunden. Da selbst bei Einleitung einer Totalabstinenz noch für eine gewisse Dauer EtG in den Haaren nachgewiesen werde, könne davon ausgegangen werden, der Beschwerdeführer habe die Alkoholabstinenz gar für gut ein Jahr nachgewiesen. Dass er die früheren Abweisungen seiner Gesuche um Wiedererteilung nicht angefochten habe, schade seiner Rechtsposition nicht. Hätte die Wiedererteilung von einer Alkoholabstinenz abhängig gemacht werden sollen, hätte dies formell verfügt werden müssen. Die Alkoholabstinenz sei lediglich empfohlen worden. Nachdem der Beschwerdeführer eine Alkohol- und Drogenabstinenz eingehalten habe, sei ihm der Lernfahrausweis – aufgrund der langen Fahrabstinenz wurde das Bestehen einer neuen Führerprüfung zum Nachweis der Fachkompetenz als erforderlich erachtet – am 6. Juli 2015 unter Auflagen wieder erteilt worden.

3.2. Ob die Alkoholsucht beziehungsweise der verkehrsrelevante Alkoholmissbrauch dauerhaft erfolgreich überwunden wurden, bedarf nach der Wiedererteilung des Führerausweises in der Regel einer weiteren vier bis fünf Jahre dauernden Kontrolle der Einhaltung einer vollständigen Alkoholabstinenz und der therapeutischen Begleitung. Dazu sind regelmässige Laboruntersuchungen der alkoholrelevanten Blut- und



Leberwerte erforderlich. Sie sollen grundsätzlich im Abstand von sechs bis acht Wochen erfolgen, mindestens jedoch alle drei Monate. Darüber hinaus muss eine Suchttherapie während mindestens zwei Jahren erfolgen. Die betroffene Person hat dazu regelmässig – mindestens monatlich – eine Beratungs- oder Therapiestelle (Suchtberatung, Psychologe, Psychiater, Hausarzt usw.) für Beratungsgespräche aufzusuchen. Sofern eine vollständige Alkoholabstinenz eingehalten wurde, die Laboruntersuchungen regelmässig erfolgten und die Suchttherapie erfolgreich verlief, kann nach frühestens zwei Jahren die Therapie sistiert werden, und es müssen dann nur noch die Laborkontrollen durchgeführt werden. Schliesslich hat der Führerausweisinhaber die Einhaltung der kontrollierten Alkoholtotabstinenz mittels periodisch einzureichender Zeugnisse der zuständigen Betreuungsstelle (Hausarzt, Suchtberatungsstelle usw.) gegenüber der Zulassungsbehörde nachzuweisen (vgl. R. Seeger, Probleme der Verkehrsmedizin, Fahreignung und Alkohol, Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich, 1999, S. 16 ff.; R. Seeger, Alkohol und Fahreignung, in: Handbuch der verkehrsmedizinischen Begutachtung, Zürich 2005, S. 28 f.; vgl. auch B. Liniger, Verkehrsmedizin: Fahreignungsbegutachtung und Auflagen, in: Jahrbuch zum Strassenverkehrsrecht 2004, St. Gallen 2005, S. 100 f.). Bei günstigstem Verlauf kann eine Entlassung aus den Auflagen beziehungsweise aus der verkehrsmedizinischen Kontrolle frühestens drei Jahre nach Wiedererteilung des Führerausweises erfolgen (Liniger, a.a.O., S. 101 f.). Die bundesgerichtliche Rechtsprechung geht davon aus, dass es nach der Wiedererteilung des Führerausweises noch während mindestens dreier Jahre einer verkehrsmedizinisch kontrollierten gänzlichen Alkoholabstinenz bedarf (vgl. BGer 6A.61/2005 vom 12. Januar 2006 E. 2.2).

3.3. Die Verfügung vom 10. September 2014, mit welcher das Gesuch des Beschwerdeführers um Wiedererteilung des Führerausweises mangels Fahreignung wegen eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs abgewiesen und für eine Neubeurteilung unter anderem eine kontrollierte und betreute Alkoholabstinenz während mindestens sechs Monaten empfohlen worden war, wurde unangefochten rechtskräftig (act. 11-3/67 und 68). Abgesehen davon beruht die Beurteilung auf einem widerspruchsfreien und schlüssigen verkehrsmedizinischen Gutachten vom 28. Juli 2014 (act. 11-3/45-56).



Der Führerausweis wurde dem Beschwerdeführer am 9. November 2009 gestützt auf ein verkehrsmedizinisches Gutachten vom 5. Juni 2009 wegen einer verkehrsrelevanten Drogenmissbrauchsproblematik mit Hinweisen auf eine Verlagerung auf Alkohol auf unbestimmte Zeit entzogen. Der Beschwerdeführer weist grundsätzlich zu Recht darauf hin, dass die Aufhebung des am 9. November 2009 verfügten Entzugs des Führerausweises nicht von der Einhaltung einer Alkoholabstinenz abhängig gemacht und er – damals – nicht zur Einhaltung einer kontrollierten und betreuten Alkoholabstinenz verpflichtet worden war. Hingegen wurde eine Verlaufskontrolle des Alkoholkonsums angeordnet, damit ein erhöhter Alkoholkonsum und eine Verlagerung der Drogenmissbrauchsproblematik auf Alkohol nicht unbemerkt blieben. Die Drogenmissbrauchsproblematik ist mittlerweile überwunden, und die Vorinstanz hat die Verpflichtung, die kontrollierte und betreute Drogenabstinenz weiterzuführen, deshalb aufgehoben. Hinweise auf eine Suchtverlagerung von Drogen auf Alkohol waren bereits in früheren verkehrsmedizinischen Abklärungen im Zusammenhang mit der Behandlung von Gesuchen des Beschwerdeführers um Wiedererteilung des Führerausweises und erneut aufgrund der verkehrsmedizinischen Untersuchung vom 6. Juni 2014 festzustellen. So ergaben die Analysen der Haarproben vom 27. Juli 2012, vom 20. Dezember 2013 und vom 6. Juni 2014 EtG-Gehalte, welche für einen vermehrten, sich an der oberen Grenze des sozial üblichen – 29 und 30 pg/mg – bewegenden beziehungsweise darüber liegenden – 40 pg/mg – Alkoholkonsum sprachen. Die Analysen der dem Beschwerdeführer am 6. Juni 2014 abgenommenen Blut- und Urinproben bestätigten mit einem erhöhten CDT-Wert im Blut und einem positiven Ergebnis für EtG im Urin den Verdacht auf einen Alkoholmissbrauch. Die Ergebnisse der Analysen standen gemäss der verkehrsmedizinischen Beurteilung im Widerspruch zu den Angaben des Beschwerdeführers zu seinem Alkoholkonsum, nämlich einerseits der angegebene Menge von einem Bier wöchentlich und 1-3 Bacardi-Cola zweimal monatlich und andererseits dem Zeitpunkt des letzten Alkoholkonsums sieben Tage vor der Untersuchung. Bei den Untersuchungsergebnissen vom 6. Juni 2014 ist zudem zu berücksichtigen, dass dem Beschwerdeführer in der verkehrsmedizinische Verlaufsbeurteilung vom 5. Februar 2014 (act. 11-8/1) empfohlen worden war, den Alkoholkonsum zu reduzieren und ihm bekannt war, dass vor der Wiedererteilung eine verkehrsmedizinische Besprechung zur Standortbestimmung inklusive Haaranalyse auf EtG erfolgen sollte (vgl. Schreiben des Beschwerdegegners vom 25. April 2014,



act. 11-3/40; verkehrsmedizinische Beurteilung vom 28. Juli 2014, act. 11-3/48). Der Gutachter kommt zum Schluss, es sei dem Beschwerdeführer offenbar trotz mehrfacher Hinweise nicht gelungen, den Alkoholkonsum zu reduzieren. Dies spreche für einen erheblichen Kontrollverlust im Umgang mit Alkohol und weise auf ein Bagatellisieren der Trinkgewohnheiten hin. Für eine Bagatellisierungstendenz spreche auch, dass der Beschwerdeführer angegeben habe, Alkohol zuletzt sieben Tage vor der Untersuchung getrunken zu haben, während sich im Urin Hinweise auf einen Alkoholkonsum in den letzten zwei bis drei Tagen vor der Untersuchung gefunden hätten. Daraus lasse sich insgesamt ein Alkoholmissbrauch ableiten. Die Schlussfolgerung im verkehrsmedizinischen Gutachten auf einen die Fahreignung ausschliessenden Alkoholmissbrauch ist vor dem Hintergrund der früher diagnostizierten verkehrsrelevanten Drogenmissbrauchsproblematik mit Hinweisen auf eine Suchtverlagerung und des Ratschlags an den Beschwerdeführer, seinen Alkoholkonsum zu mässigen, nachvollziehbar.

3.4. Mit Blick auf die – auch von der Vorinstanz zutreffend wiedergegebene – bundesgerichtliche Rechtsprechung ist deshalb die Auflage einer nach der Wiedererteilung des Führerausweises während mindestens zweier Jahre einzuhaltenden kontrollierten und betreuten Alkoholabstinenz nicht zu beanstanden. Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde gegen den angefochtenen Rekursentscheid, mit welchem die Rechtmässigkeit der Weiterführung der betreuten und kontrollierten Alkoholabstinenz während mindestens zweier Jahre festgestellt wurde, als unbegründet. Anzumerken ist, dass der Beschwerdegegner das Gesuch des Beschwerdeführers vom 4. Juli 2016 um Erteilung des Lernfahrausweises wohl hätte behandeln müssen. Die Verfügung vom 6. Juli 2015 war zwar angefochten, entfaltete aber aufgrund der entzogenen und nicht wieder erteilten aufschiebenden Wirkung der Rechtsmittel Rechtswirkung. Indem der Beschwerdegegner das Gesuch nicht behandelte, hat er den Umstand zu vertreten, dass dem Beschwerdeführer die – mit der angefochtenen Verfügung bezweckte – Gelegenheit genommen wurde, sich während zweier Jahre als Motorfahrzeuglenker unter Einhaltung der Auflage der kontrollierten und betreuten Alkoholabstinenz zu bewähren.

4. Der Beschwerdeführer beanstandet sodann die vorinstanzliche Feststellung, er habe die Kostenregelung in der Verfügung des Beschwerdegegners vom 6. Juli 2015 nicht



angefochten (dazu nachfolgend Erwägung 4.1), sowie die Kostenregelung im angefochtenen Entscheid (dazu nachfolgend Erwägung 4.2).

4.1. Die Vorinstanz hat im Sachverhalt unrichtigerweise festgehalten, der Beschwerdeführer habe mit der Rekursergänzung die Aufhebung der Dispositivziffern 3 und 4 (richtig 5) der angefochtenen Verfügung verlangt. In den Erwägungen hat sie sich denn auch nicht mit dem Kostenspruch in der angefochtenen Verfügung auseinandergesetzt. Insbesondere hat sie nicht begründet, weshalb es trotz teilweiser Gutheissung des Rekurses beim Kostenspruch der angefochtenen Verfügung, das heisst der Kostenpflicht des Beschwerdeführers für die gesamte Entscheidgebühr bleiben sollte. Insoweit hat sie den Anspruch des Beschwerdeführers auf Gewährung des rechtlichen Gehörs gemäss Art. 29 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101, BV), aus dem auch die Verpflichtung der Behörden folgt, ihren Entscheid zu begründen (vgl. BGE 134 I 83 E. 4.1), verletzt. Dieser Umstand ist bei der Kostenverlegung zu berücksichtigen.

Jedoch ist der Rechtsspruch in der Sache nicht zu beanstanden. Gemäss Art. 94 Abs. 1 Satz 1 VRP hat die vorgeschriebene Gebühr zu entrichten, wer eine Amtshandlung zum eigenen Vorteil oder durch sein Verhalten veranlasst. Der Beschwerdegegner musste auch die Frage, ob die betreute und kontrollierte Drogenabstinenz weiterzuführen sei oder nicht, auf Veranlassung des Beschwerdeführers hin prüfen. Unabhängig vom Ausgang dieser Prüfung wurden deshalb die amtlichen Kosten der Verfügung vom 6. Juli 2015 zu Recht vollumfänglich dem Beschwerdeführer auferlegt (vgl. BGer 1C_163/2007 vom 4. Juli 2007 E. 4, 1C_173/2009 vom 27. Mai 2009 E. 3.2, 1C_248/2011 vom 30. Januar 2012 E. 4.2; vgl. auch 1C_342/2009 vom 23. März 2010 E. 3.1). Die Vorinstanz hätte deshalb auch bei einer Prüfung der Rüge keinen Anlass zur Änderung des Kostenspruches gehabt. Die vom Beschwerdegegner zulasten des Beschwerdeführers festgesetzte Gebühr von CHF 375 bewegt sich im Übrigen im Ermessensbereich der einschlägigen Rechtsgrundlagen. Gemäss Art. 26 Ingress und lit. c des Gesetzes über die Strassenverkehrsabgaben (sGS 711.70) werden Gebühren für Administrativmassnahmen im Strassenverkehr erhoben, wobei die Regierung die Gebührenansätze unter Einhaltung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips festlegt (Art. 27 Abs. 1-3). Ziffern 206.08.4 und 5 des Verkehrsgebührentarifs (sGS



718.1) legen die Gebührenrahmen für die Aufhebung des Sicherungszugs – CHF 100-800 – sowie Anordnung, Änderung oder Aufhebung von Auflagen – CHF 60-400 – fest. Indem die Vorinstanz den Rekurs „im Übrigen“ abwies, hat sie auch über das Begehren zu den Kosten der Verfügung im Ergebnis zu Recht abschlägig entschieden. Damit liegt – entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers – auch keine (materielle) Rechtsverweigerung vor.

4.2.

4.2.1. Die Vorinstanz hat den Rekurs zu Recht nicht vollumfänglich gutgeheissen. Bei der Festlegung sowohl der Entscheidgebühr im Rahmen von Art. 7 Ziff. 122 der Gerichtskostenverordnung (sGS 941.12) als auch bei der Festsetzung der pauschalen Entschädigung der ausseramtlichen Kosten in Anwendung der einschlägigen Bestimmungen der Honorarordnung (sGS 963.75, HonO; Art. 6, 19, 22 Ingress und lit. a, 28bis Abs. 2 und 29 HonO) kommt der Vorinstanz ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Mit der Festlegung einer Entscheidgebühr von CHF 1'200 und einer ausseramtlichen pauschalen Entschädigung von CHF 2'100 zuzüglich vier Prozent pauschale Barauslagen und Mehrwertsteuer hat sie sich im Rahmen des ihr zustehenden Ermessens bewegt. Da der Rechtsvertreter vor Vorinstanz keine Kostennote eingereicht hat, hatte die Vorinstanz auch keine Gelegenheit, sich mit einem geltend gemachten tatsächlichen Aufwand des Rechtsvertreters im Rekursverfahren auseinander zu setzen. Da gemäss Art. 61 Abs. 3 VRP neue Begehren unzulässig sind, ist im Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht eine Beurteilung eines im Verfahren vor der Verwaltungsrekurskommission gestellten Begehrens – Entschädigungsfolge – auf einer neuen tatsächlichen Grundlage – erst im Beschwerdeverfahren eingereichte Kostennote vom 29. Juni 2016 für das Rekursverfahren – nicht zulässig (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 644). Im Übrigen macht der Rechtsvertreter nicht geltend, die Höhe der Entschädigung stehe nicht im Einklang mit der vorinstanzlichen Praxis bei der Festlegung der Pauschale in vergleichbaren Fällen.

4.2.2. Der Beschwerdeführer macht geltend, bei der Verlegung der amtlichen Kosten auf die Verfahrensbeteiligten habe die Vorinstanz nicht beachtet, dass die Akten des Beschwerdegegners unvollständig gewesen seien. Ein Entscheid sei nur möglich



geworden, weil der Beschwerdeführer selbst – wozu er nicht verpflichtet sei – zusätzliche Akten bei den Behörden des Kantons Appenzell-Ausserrhoden beigezogen und eingereicht habe. Andernfalls hätte die Vorinstanz die Angelegenheit an den Beschwerdegegner zurückweisen müssen, was einem vollständigen Obsiegen des Beschwerdeführers im Rekursverfahren entsprochen hätte. Nachdem sich die Rüge der Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes durch den Beschwerdegegner als unbegründet erwiesen hat (vgl. dazu oben Erwägung 3), besteht kein Anlass, die vorinstanzliche Kostenverlegung aus diesem Grund zu korrigieren.

Im Übrigen verletzt die vorinstanzliche Kostenverlegung – ein Drittel Beschwerdeführer, zwei Drittel Staat – kein Recht. Gemäss Art. 95 Abs. 1 VRP hat in Streitigkeiten jener Beteiligte die amtlichen Kosten zu tragen, dessen Begehren ganz oder teilweise abgewiesen werden. Der Wortlaut der Bestimmung liesse eine vollumfängliche Kostenaufgabe auch dann zu, wenn ein Beteiligter nur teilweise unterlegen ist. In der Praxis wird aber die Kostenaufgaben nach dem anteiligen Mass des Unterliegens oder Obsiegens vorgenommen. Berücksichtigt werden sowohl die grundsätzliche Erledigung als auch das zahlenmässige Ergebnis. Ob dabei diesem oder jenem Kriterium mehr Gewicht beigemessen wird, hängt unter anderem von der grundsätzlichen beziehungsweise quantitativen Bedeutung des Falls ab oder von den Aufwendungen, die zum grundsätzlichen oder zum quantitativen Ergebnis geführt haben (vgl. Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 762). Dementsprechend kommt der Vorinstanz bei der Festlegung der Anteile ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Das Verwaltungsgericht schreitet erst ein, wenn die Vorinstanz ihr Ermessen über- oder unterschreitet oder missbraucht (vgl. Art. 61 Abs. 1 VRP; Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 743). Die Kostenverlegung durch die Vorinstanz lässt sich unter Berücksichtigung des Umstandes, dass sie eine von zwei Auflagen aufgehoben und eine Verletzung des rechtlichen Gehörs durch den Beschwerdegegner festgestellt hat, ohne weiteres sachlich begründen.

4.3. Dementsprechend ist die Beschwerde auch insoweit als damit die Kostenregelung durch die Vorinstanz und den Beschwerdegegner beanstandet wird, abzuweisen.

5. (...).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht zu Recht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500 zu drei Vierteln unter Verrechnung mit dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss von CHF 1'500 bis zum Betrag von CHF 1'125. CHF 375 werden ihm zurückerstattet. Einen Viertel der amtlichen Kosten trägt der Staat. Auf die Erhebung wird verzichtet.
3. Ausseramtliche Kosten werden für das Beschwerdeverfahren nicht entschädigt.

Der Abteilungspräsident

Der Gerichtsschreiber

Zürn

Scherrer