



Fall-Nr.: B 2024/19
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 23.05.2024
Entscheiddatum: 05.04.2024

Entscheid Verwaltungsgericht, 05.04.2024

**Verkehrsmedizinische Untersuchung. Art. 15d Abs. 1 SVG.
Abklärungsbedürftigkeit der Auswirkungen des vielschichtigen Krankheitsbilds auf die Fahreignung bejaht und Rechtmässigkeit der Anordnung einer Fahreignungsabklärung der Stufe 4 bestätigt. Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GerG und Art. 18 Abs. 3 GerG. Bei Anordnungen von Beweismassnahmen handelt es sich, sofern keine Massnahme der vorsorglichen Beweisführung vorliegt, nicht um eine vorsorgliche Massnahme. Deshalb ist über Rekurse an die Verwaltungsrekurskommission und über Beschwerden gegen Anordnungen von Beweismassnahmen in (ordentlicher) Dreierbesetzung zu befinden. Die Rechtsmittelfrist beträgt nicht fünf, sondern 14 Tage. (Verwaltungsgericht B 2024/19)**

Entscheid vom 5. April 2024

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Geertsen

Verfahrensbeteiligte

A.____,

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt MLaw Riccardo Pinardi, Bartl Egli & Partner AG,
Berneckerstrasse 26, 9435 Heerbrugg,

gegen



St.Galler Gerichte

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

Vorinstanz,

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

Beschwerdegegner,

Gegenstand

Zwischenverfügung (verkehrsmedizinische Untersuchung)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

A.__, geboren 1950, Inhaber eines Führerausweises für die Kategorien A, B, D1, BE und D1E (act. 8.6, S. 21 f.), leidet an einem idiopathischen Parkinson Syndrom. Am 3. April 2023 unterzog er sich einer bildgebenden medizinischen Untersuchung (MRI Neurocranium nativ). Diese ergab eine moderate mikroangiopathische Leukenzephalopathie (Fazekas 2) und postischämische Parenchymdefekte in geringerer Ausprägung parietal rechts und frontoparietal links (Mediastromgebiet) sowie zerebellär beidseits (act. 8.6, S. 10). Im Rahmen einer am 5. April 2023 in der Klinik für Neurologie des Kantonsspitals St. Gallen (fortan KSSG) durchgeführten neuropsychologischen Abklärung psychischer und kognitiver Defizite und Ressourcen sowie von deren Auswirkungen auf die Teilhabe im Bereich Mobilität wurden eine mittelgradige neuropsychologische Störung mit im Vordergrund stehenden kognitiven Minderleistungen im visuell-perzeptiven, attentionalen und visuo-konstruktiven Bereich festgestellt. In den Bereichen der Affektivität, des Verhaltens und der Persönlichkeit zeigten sich leichte bis mittelschwere Auffälligkeiten in der Störungseinsicht. Aus neuropsychologischer Sicht wurde die Fahreignung von A.__ verneint (Bericht vom 12. April 2023, act. 8.6, S. 4 ff.). Im Bericht der Klinik für Neurologie am KSSG vom 6. Juni 2023 über die neurologische Verlaufsuntersuchung vom 31. Mai 2023 wurde die Fahreignung von A.__ ebenfalls verneint und die zeitnahe Durchführung einer verkehrsmedizinischen Beurteilung empfohlen (act. 8.6, S. 12 ff.). Hierüber wurde das



St.Galler Gerichte

Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (fortan StVA) am 7. Juni 2023 orientiert (act. 8.6, S. 3).

A.b.

In der Folge verfügte das StVA vorsorglich den Entzug des Führerausweises von A.___ (Verfügung vom 7. Juni 2023; act. 8.6, S. 16 f.).

A.c.

Die Verwaltungsrekurskommission (fortan VRK) hiess den von A.___ dagegen am 20. Juni 2023 (Datum Posteingang) erhobenen Rekurs (act. 8.6, S. 33 ff.) am 23. August 2023 gut und hob den vorsorglich angeordneten Führerausweisentzug auf (Entscheid IV-2023/63 P, act. 8.6, S. 62 ff.). Sie stützte sich bei ihrem Entscheid im Wesentlichen auf einen von A.___ im Verlauf des Rekursverfahrens eingereichten Austrittsbericht der Klinik für Neurologie am KSSG vom 5. Juli 2023. Im Rahmen der dort erfolgten Hospitalisation vom 20. bis 23. Juni 2023 zur Evaluation einer DBS-Implantation bzw. einer Versorgung mit einem Pumpensystem mit Apomorphin oder Duodopa hätten sich bei einer erneut durchgeführten neuropsychologischen Kurzuntersuchung nur leichte kognitive Funktionsstörungen mit im Vordergrund stehenden Minderleistungen im exekutiven Bereich sowie leichten Auffälligkeiten in der Antriebsregulation bzw. eine deutliche Verbesserung des Resultats gezeigt. Gestützt darauf hätten die neurologischen Fachpersonen des KSSG die Fahreignung als gegeben angesehen. Im Austrittsbericht sei allerdings hervorgehoben worden, dass zum Teil dieselben neuropsychologischen Untersuchungsverfahren wie bei der vorangegangenen Untersuchung vom 5. April 2023 durchgeführt worden seien. Es sei daher von einem Lerneffekt sowie verbesserten Leistungen auszugehen (act. 8.12). Dieser Rekursentscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft (vgl. act. 8.6, S. 77).

B.

B.a.

Im Auftrag des StVA (act. 8.6, S. 73) erstattete Dr. med. B.___, Fachärztin für Rechtsmedizin, am 6. September 2023 ein verkehrsmedizinisches Aktengutachten über A.___. Sie gelangte darin zur Auffassung, dass die Zweifel an der Fahreignung nicht komplett ausgeräumt werden könnten. Dies insbesondere bei den vorliegenden bekannten, verkehrsrelevanten Erkrankungen (idiopathisches Parkinson-Syndrom, mikroangiopathische Leukenzephalopathie [kleinste Defekte in der weissen Hirnsubstanz], Bluthochdruck und Blutzuckererkrankung [Diabetes mellitus Typ 2]). Allein aufgrund der vorliegenden Unterlagen – wobei Dr. B.___ der Austrittsbericht des KSSG vom 5. Juli 2023 nicht vorlag, sondern bloss dessen im Rekursentscheid auszugsweise wiedergegebener Inhalt bekannt war – könne eine abschliessende Beurteilung der Fahreignung nicht vorgenommen werden. Deshalb werde eine



St.Galler Gerichte

verkehrsmedizinische Abklärung bei einer ärztlichen Fachperson der Stufe 4 empfohlen (act. 8.6, S. 74 ff.).

B.b.

Am 8. September 2023 beschied das StVA A.___, ihn zur Teilnahme an einer verkehrsmedizinischen Untersuchung der Stufe 4 zu verpflichten (act. 8.6, S. 77 f.). Dieser sprach sich am 15. September 2023 gegen die vorgesehene Abklärung aus (act. 8.6, S. 83 f.).

B.c.

Mit Zwischenverfügung vom 21. September 2023 verpflichtete das StVA A.___, auf eigene Kosten an einer verkehrsmedizinischen Untersuchung der Stufe 4 teilzunehmen (act. 8.6, S. 89 ff.).

C.

C.a.

Gegen diese Zwischenverfügung erhob A.___ am 29. September 2023 Rekurs bei der VRK und beantragte deren Aufhebung. Er wies darauf hin, dass er sich zur Behandlung des Parkinsonleidens in den nächsten Wochen einem operativen Eingriff (Deep Brain Stimulation, DBS) unterziehen werde, dem eine zwei- bis dreiwöchige Rehabilitation folgen werde. Vor diesem Hintergrund erweise sich die angeordnete verkehrsmedizinische Abklärung als völlig sinn- und nutzlos (act. 8.1). Im weiteren Verlauf des Rekursverfahrens berichtete A.___, dass der operative Eingriff inzwischen durchgeführt worden und erfolgreich verlaufen sei. Gegenwärtig befinde er sich in einer rehabilitativen Anschlussbehandlung (Schreiben vom 14. Dezember 2023, act. 8.15).

C.b.

Mit Entscheid vom 12. Januar 2024, IV-2023/109 P, wies die VRK den Rekurs ab. Zur Begründung führte sie zusammengefasst aus, aufgrund der widersprüchlichen medizinischen Aktenlage, der verschiedenen Krankheiten, an denen A.___ leide, sowie der plausiblen Aktenbeurteilung von Dr. B.___ bestünden abklärungsbedürftige Zweifel an der Fahreignung (act. 8.17).

D.

D.a.

Gegen diesen Rekursentscheid erhob A.___ (fortan Beschwerdeführer) am 24. Januar 2024 Beschwerde und beantragte dessen Aufhebung; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Er brachte zusammengefasst vor, dem StVA (fortan Beschwerdegegner) sei es nicht mehr erlaubt gewesen, den rechtskräftig gewordenen, einer Wiedererwägung nicht zugänglichen Entscheid der VRK (fortan Vorinstanz) vom



23. August 2023 aus «eigener Machtvollkommenheit» zu ändern. Zudem stelle das Aktengutachten von Dr. B. __ vom 6. September 2023 keinen Revisionsgrund dar. Nach der Operation und erfolgreicher Rehabilitation stehe er nun in der Einstellphase. Vor diesem Hintergrund erweise sich die Anordnung einer verkehrsmedizinischen Untersuchung als sinn- und nutzlos. Sein Status sei aus verkehrsmedizinischer Sicht nicht beurteilbar (act. 1).

D.b.

Die Vorinstanz verzichtete auf eine Vernehmlassung (act. 7).

D.c.

In der Vernehmlassung vom 14. Februar 2024 beantragte der Beschwerdegegner die Abweisung der Beschwerde (act. 10).

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). Der Beschwerdeführer ist zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Mit der am 24. Januar 2024 erhobenen Beschwerde gegen den am 19. Januar 2024 zugestellten Entscheid der Vorinstanz (act. 2) wurde die vierzehntägige Beschwerdefrist gewahrt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP). Deshalb und weil sämtliche formellen Anforderungen erfüllt sind (Art. 64 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VRP), ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.

Bei Anordnungen über Beweismassnahmen handelt es sich um Zwischenentscheide. Die Auffassung der Vorinstanz, dass Rechtsmittelentscheide über solche Zwischenentscheide in der Zuständigkeit des Abteilungspräsidenten bzw. der Abteilungspräsidentin liegen (act. 2, E. 1a), macht es erforderlich, die bestehende Rechtslage vertieft zu erläutern.

2.1.

Das Verwaltungsgericht hat mit VerwGE B 2023/126 vom 4. Oktober 2023 bereits klargestellt, dass die Voraussetzungen für eine Änderung der langjährigen Praxis zur Zuständigkeit des Kollegiums zum Rechtsmittelentscheid über Anordnungen einer Fahreignungsuntersuchung nicht erfüllt sind. Der davon abweichende Einzelrichterentscheid (VerwGE B 2021/85 vom 27. Juli 2021 E. 1.1 mit Hinweisen)



beinhaltete weder die Prüfung der Vor-aussetzungen für eine Praxisänderung noch beachtete er die hierfür erforderliche funktionelle Zuständigkeit des Fünfergremiums (Art. 18 Abs. 3 lit. b Ziff. 3 des Gerichtsgesetzes, sGS 941.1, GerG). Allein schon deshalb vermag er jedenfalls für Streitigkeiten, die über den vorsorglichen Rechtsschutz hinausgehen, keine das Kollegium bindende Praxisänderung zu begründen (siehe VerwGE B 2023/126 vom 4. Oktober 2023 E. 1.1.1 mit Hinweisen).

2.2.

Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass die Vorinstanz – wie das Verwaltungsgericht (Art. 18 Abs. 3 GerG) – grundsätzlich Recht in Dreierbesetzung zu sprechen hat (Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GerG). Nachfolgend ist daher zu prüfen, ob eine gesetzliche Grundlage besteht, die im Fall eines Rekurses oder einer Beschwerde gegen eine angeordnete Beweismassnahme ein Abweichen von diesem Grundsatz zulässt.

2.3.

Im angefochtenen Entscheid wird die Zuständigkeit des Abteilungspräsidenten u.a. mit Hinweis auf Art. 44 Abs. 2 VRP begründet (act. 2, E. 1a). Diese Bestimmung legt fest, dass das Departement bzw. der Vorsitzende einer Kollegialbehörde über Rekurse gegen vorsorgliche Massnahmen und Vollstreckungsmassnahmen von Verwaltungsbehörden entscheidet. Sie gilt auch für das Verwaltungsgericht (Art. 64 VRP).

2.3.1.

Bei der Anordnung einer Fahreignungsuntersuchung handelt es sich nicht um eine vorsorgliche Massnahme im Sinn von Art. 44 VRP bzw. Art. 18 Abs. 1 VRP, die zur Erhaltung des Zustandes oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen erlassen werden kann. Denn ihr Zweck beschränkt sich nicht auf den einstweiligen Schutz bedrohter Interessen oder die einstweilige Erhaltung eines bestehenden Zustands. Es handelt sich bei ihr auch nicht um ein Mittel der vorsorglichen Beweisführung. Sie stellt vielmehr einen Zwischenentscheid dar, der zur Herstellung der Spruchreife für den definitiven Entscheid in der Hauptsache (Berechtigung, [weiterhin] ein Fahrzeug zu führen) und damit ausserhalb eines Verfahrens auf Erlass einer vorsorglichen Massnahme getroffen wird. Wohl ergehen vorsorgliche Massnahmen oft im Vorfeld bzw. parallel zur Anordnung von Beweismassnahmen; dieser zeitliche Zusammenhang verleiht den Beweismassnahmen jedoch keine vorläufige oder einstweilige Natur. Das Ergebnis der Beweismassnahme bildet in diesen Fällen denn auch nicht Grundlage für die Anordnung der vorsorglichen Massnahme. Vielmehr verhält es sich umgekehrt: Die vorsorgliche Massnahme dient bei gegebenen Voraussetzungen dazu, während der für die Herstellung der Spruchreife notwendigen Dauer bis zum Entscheid in der Hauptsache eine *provisorische* Regelung zu treffen (vgl. BGE 130 II 149 E. 2.2). Die zuständige Behörde ist denn auch verpflichtet, nach dem Erlass der vorsorglichen



Massnahme die Herstellung der Spruchreife im Hauptverfahren «unverzüglich» voranzutreiben, ansonsten die weitere Aufrechterhaltung der vorsorglichen Massnahme unter Umständen rechtswidrig zu werden droht (BGer 9C_45/2010 vom 12. April 2010 E. 2.2 betreffend vorsorgliche Renteneinstellung). Bei einer Fahreignungsuntersuchung verhält es sich anders. Ihr Ergebnis ist nicht bloss vorübergehender Natur, es fällt weder mit dem definitiven Entscheid in der Hauptsache dahin noch wird es irrelevant. Vielmehr bildet die Fahreignungsuntersuchung – Beweiskraft der Einschätzung vorausgesetzt – Bestandteil oder gar Grundlage des definitiven Entscheids in der Hauptsache und bleibt auch für die Sachverhaltenswürdigung in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren von Bedeutung (siehe VerwGE B 2023/126 vom 4. Oktober 2023 E. 1.1.2).

2.3.2.

Die Anordnung einer Fahreignungsuntersuchung beinhaltet erst die Rechtsgestaltung bzw. begründet die Verpflichtung zur Teilnahme daran. Sie stellt deshalb offenkundig keine Vollstreckungsmassnahme im Sinn von Art. 44 VRP dar. Auch die Vorinstanz macht nichts anderes geltend, sondern geht ebenfalls nicht von einem Rekursentscheid über eine Vollstreckungsmassnahme aus, der nach Art. 44 Abs. 3 VRP endgültig wäre (vgl. etwa die in der Rechtsmittelbelehrung erwähnte Beschwerdemöglichkeit, act. 2).

2.3.3.

Da es sich bei der im Rekurs- und Beschwerdeverfahren angefochtenen Anordnung einer Fahreignungsuntersuchung weder um eine vorsorgliche Massnahme noch eine Vollstreckungsmassnahme handelt, fällt die Anwendung von Art. 44 Abs. 2 VRP ausser Betracht. Es ist weder erkennbar noch von der Vorinstanz substantiiert dargelegt worden, dass eine ausfüllungsbedürftige Lücke besteht. Allein schon deshalb zielt die von ihr geforderte «Gleichschaltung der Zuständigkeit bei Rekursen gegen vorsorgliche Führerausweisentzüge» ins Leere.

2.3.4.

Soweit die Vorinstanz in diesem Zusammenhang den Standpunkt vertritt, der Eingriff in die Rechte der betroffenen Person sei bei einem vorsorglichen Führerausweisentzug in der Regel massiver (act. 2, E. 1a), ist ihr mit Blick auf den bloss vorläufigen, für das Hauptverfahren unpräjudiziellen Charakter von vorsorglichen Massnahmen (siehe hierzu BGE 130 II 149 E. 2.2) nicht zu folgen. Zudem trägt ihre Sichtweise nicht den beiden bedeutsamen Gesichtspunkten Rechnung, dass einerseits die Fahreignungsuntersuchung als medizinische Begutachtung einen erheblichen (definitiven, nicht wiedergutmachenden) Eingriff in die verfassungsmässigen Ansprüche auf persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, SR 101, BV) und Schutz der Privatsphäre (Art. 13



Abs. 1 BV) darstellt (vgl. BGE 136 V 117 E. 4.2.2.1 und BGE 149 IV 205 E. 3.4 sowie BGer 1C_759/2013 vom 4. März 2014 E. 2), zumal die mit medizinischen Untersuchungen einhergehenden Belastungen regelmässig zu einem erheblichen Eingriff in die physische oder psychische Integrität führen (vgl. BGE 137 V 210 E. 3.4.2.7). Andererseits bildet die Fahreignungsuntersuchung die wichtigste Entscheidungsgrundlage für einen allfälligen definitiven Führerausweisentzug und hat deswegen – im Gegensatz zum vorsorglichen Führerausweisentzug – eine herausragende präjudizierende Bedeutung für den Endentscheid in der Hauptsache. Aus diesen Gründen besteht ein im Vergleich zu vorsorglichen Massnahmen gesteigertes Bedürfnis nach gerichtlichem Rechtsschutz. Das Bundesgericht bejaht denn auch bei einer verkehrsmedizinischen Begutachtung einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil für die davon betroffene Person (BGer 1C_500/2021 vom 18. August 2022 E. 1.1). Zudem prüft es die Begutachtungsanordnung im Vergleich zu vorsorglichen Massnahmen mit weitergehender Kognition, was ebenfalls gegen die geforderte Gleichschaltung spricht. So kann bei letzteren lediglich die Verletzung verfassungsmässiger Rechte gerügt werden (Art. 98 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, SR 173.110, BGG). Demgegenüber kann mit einer gegen die Begutachtungsanordnung gerichteten Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten die Verletzung des gesamten Bundesrechts gerügt werden (Art. 95 lit. a BGG), wobei dieses vom Bundesgericht grundsätzlich von Amtes wegen angewandt wird (Art. 106 Abs. 1 BGG; zum Ganzen BGer 1C_405/2020 vom 8. Dezember 2020 E. 1.3 und 1C_322/2020 vom 15. März 2021 E. 2; vgl. auch BGer 1C_511/2022 vom 27. September 2022 E. 3, wo das Bundesgericht an sich Art. 95 ff. BGG und nicht Art. 98 BGG als massgebend für die Prüfung der Zulässigkeit einer angeordneten Fahreignungsprüfung erachtete). Des Weiteren gebietet auch eine verfassungsbezogene Auslegung der Garantien für das Abklärungsverfahren (Art. 29 ff. BV; BGE 137 V 210 E. 2.1.1), dass vor Bundesgericht alle gesetzlich vorgesehenen Rügen rechtlicher und tatsächlicher Natur gegen eine medizinische Abklärung vorgebracht werden können. Es kann sich hier nicht anders als bei medizinischen Abklärungen im Sozialversicherungsrecht verhalten (siehe hierzu BGE 137 V 210 E. 3.4.2.7).

2.3.5.

Anders als die Vorinstanz annimmt, besteht auch ein Unterschied hinsichtlich der gebotenen Raschheit der Verfahren: Vorsorgliche Massnahmen setzen im Gegensatz zu Beweismassnahmen eine zeitliche Dringlichkeit voraus (vgl. zur Dringlichkeit BGE 130 II 149 E. 2.2). Deshalb beruhen sie – wiederum anders als Beweismassnahmen – auf einer bloss summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage (siehe hierzu etwa BGE 130 II 149 E. 2.2 und VerwGE B 2023/19 vom 28. Februar 2023 E. 2.3). Allein dieser besondere Bedarf an Verfahrensbeschleunigung war der Grund, weshalb der



kantonale Gesetzgeber den Grundsatz des Kollegialentscheids zugunsten der vorsorglichen Massnahmen durchbrach (siehe für die Vorinstanz Art. 44 Abs. 2 VRP; vgl. H.-R. Arta, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, 2020, N 20 zu Art. 44).

2.4.

Zwar trifft es zu, dass sich die Auffassung der Vorinstanz auf einzelne Urteile des Bundesgerichts zu stützen vermag (siehe etwa BGer 1C_319/2020 vom 18. Februar 2021 E. 1.2 mit Hinweisen), in denen die Fahreignungsuntersuchungen ebenfalls den vorsorglichen Massnahmen zugeordnet werden. Allerdings ist die von der Vorinstanz zitierte Rechtsprechung des Bundesgerichts nicht einheitlich (anders und im Sinn der Praxis des Kollegiums des Verwaltungsgerichts entschieden wurde etwa in BGer 1C_500/2021 vom 18. August 2022 E. 1.1 und E. 2, 1C_405/2020 vom 8. Dezember 2020 E. 1.1 und E. 1.3 sowie 1C_322/2020 vom 15. März 2021 E. 1. f., in denen die angeordneten verkehrsmedizinischen Untersuchungen jeweils nicht unter der nur für vorsorgliche Massnahmen geltenden eingeschränkten Kognition nach Art. 98 BGG geprüft wurden). Die zusätzlich von der Vorinstanz referenzierten BGer 1C_541/2019 vom 10. März 2020 und 6A.28/2005 vom 25. Juli 2005 (act. 2, E. 1a) erweisen sich sodann als nicht einschlägig, bildete doch dort einzig ein vorsorglicher Führerausweisenzug Streitgegenstand. Eine nähere Begründung, weshalb Zwischenentscheide über Beweismassnahmen generell eine vorsorgliche Massnahme darstellen sollen, ergibt sich aus BGer 1C_319/2020 und den übrigen von der Vorinstanz zitierten Urteilen jedenfalls nicht. Vielmehr geht daraus hervor, dass es sich hierbei um unterschiedliche Massnahmen handelt, die je unterschiedlichen Voraussetzungen unterliegen (BGer 1C_319/2020 vom 18. Februar 2021 E. 3.3 zu Beginn). Ins Gewicht fällt ausserdem, dass für die vorliegend interessierende Frage ohnehin das kantonale Verfahrensrecht massgebend ist (Art. 106 Abs. 2 des Strassenverkehrsgesetzes, SR 741.01, SVG), das nicht Gegenstand von BGer 1C_319/2020 bildete, worin Art. 98 BGG Anwendung fand. Diese Bestimmung betrifft einzig die Kognition des Bundesgerichts in Fällen betreffend vorsorgliche Massnahmen. Es ist ausserdem weder erkennbar noch von der Vorinstanz konkret begründet worden, dass ein Kollegialentscheid in der hier interessierenden Angelegenheit mit Bundesrecht nicht zu vereinbaren wäre. Im Übrigen hatte das Bundesgericht etwa den Kollegialentscheid des Verwaltungsgericht B 2018/30 vom 8. September 2018 betreffend verkehrsmedizinische Untersuchung mit BGer 1C_569/2018 vom 19. März 2019 nicht bloss im Rahmen einer eingeschränkten Kognition nach Art. 98 BGG bestätigt.



2.5.

Auch aus den übrigen von der Vorinstanz genannten kantonalen Bestimmungen lässt sich nichts gegen die Zuständigkeit des Kollegiums einer Rechtsmittelinstanz ableiten.

2.5.1.

So bezieht sich Art. 20 VRP («Verfahrensleitung bei Kollegialbehörden») einzig auf verfahrensleitende Entscheide im jeweils eigenen Verfahren bzw. die dortige Verfahrensinstruktion, nicht jedoch auf den das anschliessende Rechtsmittelverfahren abschliessenden Entscheid über eine angefochtene Zwischenverfügung (vgl. auch R. Widmer, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], a.a.O., N 7 f. und N 10; siehe zur als Verfahrensinstruktion zu verstehenden Verfahrensleitung auch Art. 6 des Reglements über die Organisation und den Geschäftsgang des Verwaltungsgerichts, sGS 941.22, sowie Art. 2 des Reglements über den Geschäftsgang der Verwaltungsrekurskommission, sGS 941.223). Die Vorinstanz macht sodann zu Recht nicht geltend, der Entscheid über den Rekurs gegen die vom Beschwerdegegner erlassene Anordnung zur Fahreignungsuntersuchung sei ein Akt ihrer eigenen Verfahrensinstruktion mit der Konsequenz, dass er einer Delegation an einen Gerichtsschreiber zugänglich wäre (siehe hierzu Art. 2 Abs. 3 des Reglements über den Geschäftsgang der Verwaltungsrekurskommission). Mit dem angefochtenen Entscheid hat die Vorinstanz denn auch keinen verfahrensleitenden, sondern einen das Rekursverfahren abschliessenden Zwischenentscheid getroffen. Nichts anderes gilt hinsichtlich des von der Vorinstanz ebenfalls erwähnten Art. 23 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (sGS 912.5, EG-KES), der einzig die Verfahrensinstruktion durch die KESB und nicht die funktionelle Zuständigkeit der Verwaltungsrekurskommission zum Rechtsmittelentscheid über Anordnungen von Beweismassnahmen beschlägt.

2.5.2.

Dem von der Vorinstanz angerufenen Art. 13 des Reglements über den Geschäftsgang der Verwaltungsrekurskommission lässt sich nichts Gegenteiliges entnehmen. Zunächst findet der Rechtsmittelentscheid über eine angefochtene Beweisverfügung keine Erwähnung in der abschliessenden Aufzählung von Tatbeständen, die der abteilungspräsidialen Kompetenz offenstehen. Der Rekurs gegen Anordnungen von Beweismassnahmen wird davon jedenfalls nicht erfasst. Im Übrigen kommt Art. 13 dieses Reglements ohnehin keine selbstständige Bedeutung zu, enthält er doch ausschliesslich die Wiedergabe von in formellen Gesetzen ausdrücklich geregelten, vorliegend nicht einschlägigen Ausnahmen von Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GerG. Des Weiteren erscheint fraglich, ob eine Ausnahme von der gesetzlich vorgesehenen Spruchkörperbildung auf Verordnungsstufe überhaupt zulässig wäre, zumal Art. 99



Abs. 1 und Abs. 3 GerG keine Delegationsgrundlage enthalten, um Ausnahmen von der Spruchkörperbildung zu begründen.

2.6.

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass Entscheide über die Anordnung einer Fahreignungsuntersuchung (sofern keine Massnahme der vorsorglichen Beweisführung vorliegt) nicht als Entscheide über vorsorgliche Massnahmen zu qualifizieren sind, über Rekurse und Beschwerden gegen solche Anordnungen in (ordentlicher) Dreierbesetzung zu befinden ist (Art. 18 Abs. 3 GerG bzw. Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GerG) und die Beschwerdefrist nicht fünf, sondern 14 Tage beträgt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 VRP). Anzuführen ist, dass es bis vor wenigen Jahren ebenfalls noch einer konstanten Praxis der Vorinstanz entsprach, Rekurse gegen die Anordnung einer Fahreignungsuntersuchung in Dreierbesetzung zu beurteilen (siehe anstatt vieler etwa die Entscheide IV-2020/51 vom 20. August 2020, IV-2019/125 vom 28. November 2019 und IV-2017/119 vom 4. Januar 2018). Der angefochtene Rekursentscheid verletzt demnach die gesetzlich vorgeschriebene Spruchkörperbildung. In Anbetracht dessen, dass dieser formelle Mangel nicht gerügt wurde und kein Anlass zur Befürchtung besteht, die Vorinstanz werde zukünftig weiterhin eine gesetzwidrige Praxis bei der Spruchkörperbildung pflegen, ist dieser verfahrensrechtliche Mangel ausnahmsweise zu heilen.

3.

In materieller Hinsicht ist die Rechtmässigkeit der angeordneten verkehrsmedizinischen Untersuchung (Fahreignungsabklärung der Stufe 4) zu prüfen.

3.1.

Zunächst hält der Beschwerdeführer der angeordneten Fahreignungsabklärung die Rechtskraft des Entscheids der Vorinstanz IV-2023/63 P vom 23. August 2023 (act. 8.6, S. 62 ff.) entgegen (act. 1, II.3). Beurteilter Streitgegenstand jenes Verfahrens bildete ausschliesslich der vom Beschwerdegegner angeordnete vorsorgliche Führerausweisentzug und damit eine vorsorgliche Massnahme, der für das Hauptverfahren keine präjudizierende Wirkung zukommt (BGE 130 II 149 E. 2.2). Der Entscheid IV-2023/63 P beinhaltet denn auch weder Anordnungen bezüglich der Herstellung der Spruchreife im Hauptverfahren (Berechtigung, [weiterhin] ein Fahrzeug zu führen) noch den dort zu fällenden definitiven Entscheid in der Sache. Da sich die Rechtskraft eines Entscheids einzig auf den beurteilten Streitgegenstand erstreckt, kann der Beschwerdeführer aus dem Rekursentscheid IV-2023/63 P nichts gegen die vorliegend umstrittene, im Hauptverfahren ergangene Anordnung einer Fahreignungsabklärung ableiten.



3.2.

Über Fahreignung verfügt, wer u.a. die erforderliche körperliche und psychische Leistungsfähigkeit zum sicheren Führen von Motorfahrzeugen hat (Art. 14 Abs. 2 lit. b SVG). Bestehen Zweifel an der Fahreignung einer Person, so wird diese einer Fahreignungsuntersuchung unterzogen (Art. 15d Abs. 1 SVG mit einer beispielhaften Aufzählung von Sachverhalten, die solche Zweifel begründen können in lit. a bis e). Art. 15d Abs. 1 lit. e SVG nennt ausdrücklich die Meldung eines Arztes, dass eine Person wegen einer körperlichen oder psychischen Krankheit, wegen eines Gebrechens oder wegen einer Sucht Motorfahrzeuge nicht sicher führen kann. Bei sowohl verkehrsmedizinischen als auch verkehrspsychologischen Fragestellungen ist gemäss Art. 28a Abs. 3 der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (SR 741.51, VZV) eine verkehrsmedizinische Untersuchung durch einen Arzt bzw. eine Ärztin mit der Anerkennung der Stufe 4 und eine verkehrspsychologische Untersuchung durch eine psychologische Fachkraft mit der Anerkennung nach Art. 5c VZV durchzuführen.

3.3.

Die zuständige Behörde hat unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls nach pflichtgemäßem Ermessen darüber zu entscheiden, ob hinreichende Anhaltspunkte vorliegen, welche die Fahreignung in Frage stellen (BGer 1C_458/2019 vom 25. März 2020 E. 2.1). Ein strikter Beweis fehlender Fahreignung ist für die Rechtfertigung der Anordnung einer Fahreignungsuntersuchung nicht erforderlich. Die Fahreignungsuntersuchung ist keine Sanktion, sondern stellt eine verschuldensunabhängige Vorkehr zum Schutze der im öffentlichen Interesse stehenden Verkehrssicherheit dar (VerwGE B 2021/85 vom 27. Juli 2021 E. 3 am Schluss mit Hinweis auf BGer 1C_339/2016 vom 7. November 2016 E. 3.2).

3.4.

Eine Würdigung der medizinischen Akten ergibt das folgende Bild:

3.4.1.

Dr. B. __ hat in mit den Vorakten übereinstimmender Weise schlüssig dargelegt, dass aufgrund der verschiedenen verkehrsrelevanten Erkrankungen des Beschwerdeführers (idiopathisches Parkinson-Syndrom, mikroangiopathische Leukenzephalopathie [kleinste Defekte in der weissen Hirnsubstanz], Bluthochdruck und Blutzuckererkrankung [Diabetes mellitus Typ 2]) weiterhin Zweifel an dessen Fahreignung bestünden (act. 8.6, S. 75 f.).

3.4.2.

Diese Betrachtungsweise wird durch den Austrittsbericht der Klinik für Neurologie am KSSG vom 5. Juli 2023 nicht in Frage gestellt. Zwar ergab die dort am 22. Juni 2023



durchgeführte neuropsychologische Untersuchung im Vergleich zur Voruntersuchung verbesserte Resultate (act. 8.12, S. 2 Mitte und S. 5). Allerdings handelte es sich – anders als bei der Voruntersuchung – lediglich um eine «Kurzuntersuchung» (act. 8.12, S. 2 Mitte), wobei hierzu in einer typografisch hervorgehobenen Weise darauf hingewiesen wurde, dass aufgrund der zum Teil gleichen Untersuchungsverfahren auch von einem Lerneffekt auszugehen sei (act. 8.12, S. 5). Dies schmälert die Aussagekraft der Kurzuntersuchung im Vergleich zur Voruntersuchung zusätzlich. Von Bedeutung ist ausserdem und gegen eine relevante gesundheitliche Verbesserung spricht, dass der Beschwerdeführer und seine Ehefrau im Rahmen der bei Beginn der Hospitalisation am 20. Juni 2023 erfolgten Anamneseerhebung – wie bereits anlässlich der Verlaufsuntersuchung vom 31. Mai 2023 (act. 8.6, S. 13) – berichteten, es sei in den Monaten zuvor zu einer Verschlechterung der Parkinson-Symptome gekommen. Seit einer schweren Infektion im Frühjahr leide er (der Beschwerdeführer) unter ausgeprägten Wirkfluktuationen im Tagesverlauf mit zunehmenden Dyskinesien sowie Nachlassen der Wirkung vor der nächsten Tabletteneinnahme mit einhergehender Gangunsicherheit (act. 8.12, S. 4). Im Übrigen äusserten die Ehefrau und die Kinder des Beschwerdeführers ebenfalls deutliche Zweifel hinsichtlich seiner Fahreignung (siehe die fremdanamnestischen Angaben im Bericht vom 12. April 2023, act. 8.6, S. 5, insbesondere die Äusserung, «In den letzten zwei Jahren hätten sie 2 - 3 Mal schon sehr grosses Glück gehabt.»).

3.4.3.

Schliesslich bestätigten die Fachpersonen der Klinik für Neurologie am KSSG im Verlaufsbericht vom 22. Dezember 2023, dass die Fahrtauglichkeit des Beschwerdeführers sicher für drei Monate nach der inzwischen im November 2023 («11/23», act. 3, S. 2) erfolgten Operation (DBS bzw. tiefe Hirnstimulation, act. 3, S. 2 oben; siehe zu dieser operativen Massnahme <https://www.kssg.ch/neurochirurgie/leistungsangebot/tiefe-hirnstimulation-deep-brain-stimulation-dbs>, Stand: 5. März 2024) unbestrittenermassen nicht gegeben und eine nächste Evaluation «ab dem» 27. Februar 2024 vorgesehen sei (act. 3, S. 2 unten).

3.4.4.

Insgesamt ist der Einfluss des vielschichtigen Krankheitsbilds auf die Fahreignung des Beschwerdeführers nach wie vor unklar und abklärungsbedürftig. Die Kosten der Fahreignungsabklärung sind – wie vom Beschwerdegegner zu Recht angeordnet (act. 8.6, S. 91) – vom Beschwerdeführer zu tragen, wurden sie doch durch die ihm anzurechnenden berechtigten Zweifel an seiner Fahreignung verursacht (Art. 94 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Art. 106 Abs. 2 SVG). Ein Verschulden ist für die Kostentragung nicht vorausgesetzt (siehe statt vieler etwa VerwGE B 2022/117 vom 2. März 2023 E. 4.2).



St.Galler Gerichte

4.

4.1.

Gemäss vorstehender Erwägungen ist die angefochtene Anordnung einer Fahreignungsabklärung der Stufe 4 zu bestätigen und die Beschwerde abzuweisen.

4.2.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von CHF 1'500 erscheint angemessen (Art. 7 Abs. 1 Ziff. 222 GKV). Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 ist ihm daran vollumfänglich anzurechnen.

4.3.

Ausgangsgemäss hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung im Beschwerdeverfahren (Art. 98^{bis} VRP). Auch den übrigen Beteiligten sind keine ausseramtlichen Entschädigungen zuzusprechen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführer bezahlt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500. Der in gleicher Höhe von ihm geleistete Kostenvorschuss wird daran angerechnet.

3.

Es werden keine ausseramtlichen Entschädigungen zugesprochen.