



Fall-Nr.: B 2024/75
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 25.09.2024
Entscheiddatum: 13.08.2024

Entscheid Verwaltungsgericht, 13.08.2024

Strassenverkehrsrecht, Art. 17 Abs. 3 und 5 SVG Nach einem Sicherungsentzug wegen eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs wurde dem Beschwerdeführer der Führerausweis wieder erteilt mit der Auflage, eine kontrollierte Alkoholabstinenz einzuhalten. Ob dem vom Beschwerdeführer gegen diese Auflage erhobenen Rekurs die entzogene aufschiebende Wirkung wiederzukommen soll, hat das Bundesgericht noch nicht beurteilt. Da der Beschwerdeführer die Auflage nicht hat kontrollieren lassen, verbot ihm das Strassenverkehrsamt am 7. August 2023 zunächst vorsorglich das Führen von Motorfahrzeugen und entzog ihm am 24. Oktober 2023 den Führerausweis auf unbestimmte Zeit. Die Verwaltungsrekurskommission hat den Rekurs gegen den Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit abgewiesen und jenen gegen die Auflagen wegen Gegenstandslosigkeit abgeschrieben. Das Verwaltungsgericht heisst die Beschwerde gut, hebt die vorinstanzlichen Entscheide auf und weist die Angelegenheit zur Prüfung der Zulässigkeit der zusammen mit der Wiedererteilung des Führerausweises verfügten Auflagen und zum neuen Entscheid über den Entzug auf unbestimmte Zeit an die Vorinstanz zurück. (Verwaltungsgericht, B 2024/75)

Entscheid vom 13. August 2024

Besetzung

Abteilungspräsidentin Lendfers; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Scherrer

Verfahrensbeteiligte

A.____,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Daniel Kaiser, Gorisstrasse 3, Postfach 3,
9464 Rüthi (Rheintal),

gegen

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

Vorinstanz,

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

Beschwerdegegner,

Gegenstand

**Wiedererteilung des Führerausweises mit Auflagen (Rekursverfahren IV-2023/41);
Sicherungsentzug (Rekursverfahren IV-2023/129)**

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.___ (geb. 1958) besitzt den Führerausweis seit 28. April 1976. Nachdem er am 6. April 2021 ein Motorfahrzeug in angetrunkenem Zustand mit einer – aus dem Alkoholgehalt der Atemluft umgerechneten – Blutalkoholkonzentration von 1.64 Gewichtspermille gelenkt hatte und ihm der Führerausweis auf der Stelle polizeilich abgenommen worden war, verbot ihm das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt am 7. Mai 2021 vorsorglich das Führen von Motorfahrzeugen und entzog ihm gestützt auf ein verkehrsmedizinisches Gutachten vom 25. November 2021 am 17. Februar 2022 den Führerausweis wegen eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs auf unbestimmte Zeit. Für die Wiedererteilung wurde eine mindestens sechsmonatige Alkoholabstinenz vorbehalten.

B.

Nach einer erneuten verkehrsmedizinischen Begutachtung erteilte das



St.Galler Gerichte

Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt A.___ am 17. April 2023 den Führerausweis wieder mit der Auflage, auf unbestimmte Zeit, mindestens während eines Jahrs, eine vollständige und mittels halbjährlicher Analysen von Haarproben – erstmals im Juli 2023 – kontrollierte Alkoholabstinenz einzuhalten. Für den Fall des Missachtens der Auflage wurde A.___ der Entzug des Führerausweises angedroht. Einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen.

A.___ erhob gegen die Auflagen Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission (Verfahren IV-2023/41). Das Gesuch, dem Rekurs die aufschiebende Wirkung wieder zu erteilen, wies die verfahrensleitende Abteilungspräsidentin der Verwaltungsrekurskommission mit Zwischenverfügung vom 18. Juli 2023 ab (Verfahren ZV-2023/29). Die beim Verwaltungsgericht dagegen erhobene Beschwerde blieb erfolglos (Präsidialentscheid B 2023/150 vom 17. August 2023). Die diesbezügliche Beschwerde beim Bundesgericht ist noch hängig (Verfahren 1C_509/2023).

Da A.___ im Juli 2023 keinen Termin für die Kontrolle der Auflagen wahrgenommen hatte, verbot ihm das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt am 7. August 2023 vorsorglich das Führen von Motorfahrzeugen ab sofort bis zum Entscheid über einen Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit. Das gegen das vorsorgliche Verbot angehobene Rekursverfahren (Verfahren IV-2023/93), dem die aufschiebende Wirkung entzogen war, wurde entsprechend dem Antrag von A.___ bis zum Entscheid über den Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit sistiert.

C.

Am 24. Oktober 2023 entzog das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt A.___ den Führerausweis auf unbestimmte Zeit. Für die Wiedererteilung wurde eine mindestens sechsmonatige Alkoholabstinenz vorbehalten. Einem allfälligen Rekurs wurde die aufschiebende Wirkung entzogen. A.___ erhob gegen den erneuten Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit am 8. November 2023 Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission (Verfahren IV-2023/129).

In der Folge schrieb die verfahrensleitende Abteilungspräsidentin der Verwaltungsrekurskommission den gegen das vorsorgliche Verbot, Motorfahrzeuge zu lenken, hängigen Rekurs (Verfahren IV-2023/93) am 15. Dezember 2023 wegen Gegenstandslosigkeit ab, ohne A.___ für die ausseramtlichen Kosten zu entschädigen. Das Verwaltungsgericht wies die gegen die Abweisung des Entschädigungsbegehrens erhobene Beschwerde am 10. Mai 2024 ab (Präsidialentscheid B 2023/267). Dieser Entscheid wurde unangefochten rechtskräftig.



D.

Die Verwaltungsrekurskommission wies am 28. März 2024 den von A.___ gegen den Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit und die Voraussetzungen für die Wiedererteilung erhobenen Rekurs (Verfahren IV-2023/129) ab (Ziffer 2). Den gegen die zusammen mit der Wiedererteilung des Führerausweises am 17. April 2023 verfügten Auflagen erhobenen Rekurs (Verfahren IV-2023/41) schrieb sie infolge Gegenstandslosigkeit ab (Ziffer 1). Die amtlichen Kosten von CHF 3'300 auferlegte sie A.___ (Ziffer 4). Dessen Entschädigungsbegehren wies sie ab (Ziffer 5). Einer allfälligen Beschwerde wurde die aufschiebende Wirkung entzogen (Ziffer 3).

E.

A.___ (Beschwerdeführer) erhob gegen den am 12. April 2024 zugestellten Entscheid der Verwaltungsrekurskommission (Vorinstanz) mit Eingabe vom 17. April 2024 und Ergänzung vom 21. Mai 2024 Beschwerde beim Verwaltungsgericht. Er beantragt die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

Zur Aufhebung der Abschreibung des Rekursverfahrens IV-2023/41 betreffend die zusammen mit der Wiedererteilung am 17. April 2023 verfügten Auflagen (Ziffer 1 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids) beantragt er eventualiter die Anordnung einer Alkoholfahrabstinenz, allenfalls mit haaranalytisch kontrolliertem risikoarmem beziehungsweise sozialverträglichem Trinkverhalten. – Zur Aufhebung der Abweisung des Rekurses IV-2023/129 gegen den Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit (Ziffer 2 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids) beantragt er, eventualiter sei für die Wiedererteilung einzig eine verkehrsmedizinische Kontrolluntersuchung vorzubehalten. – Zur Aufhebung der amtlichen Kosten (Ziffer 4 des Dispositivs des angefochtenen Entscheids) beantragt er eventualiter, sie seien dem Staat aufzuerlegen. – Zur Aufhebung der Abweisung des Entschädigungsbegehrens beantragt er eventualiter Entschädigungen von CHF 5'000 für das Verfahren vor dem Strassenverkehrsamt, CHF 8'500 für das Rekursverfahren betreffend die zusammen mit der Wiedererteilung verfügten Auflagen (IV-2023/41) und CHF 5'600 für das Rekursverfahren betreffend den Sicherungsentzug (IV-2023/129).

Die Vorinstanz und der Beschwerdegegner haben auf Vernehmlassungen verzichtet. Der Beschwerdeführer beantragte mit Schreiben vom 10. Juni 2024 für das Beschwerdeverfahren eine pauschale Parteientschädigung von CHF 12'000 inklusive Spesen und Mehrwertsteuer.



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). Die Beschwerde wurde mit Eingabe vom 17. April 2024 rechtzeitig erhoben und erfüllt zusammen mit der Ergänzung vom 21. Mai 2024 in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP). Auf die Beschwerde ist dementsprechend einzutreten.

2.

Dem Beschwerdeführer wurde nach einem am 17. Februar 2022 aufgrund eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs angeordneten Sicherungsentzug der Führerausweis am 17. April 2023 wieder erteilt. Gegen die gleichzeitig angeordneten Auflagen erhob der Beschwerdeführer Rekurs bei der Verwaltungsrekurskommission (IV-2023/41), der entweder nach summarischer Beurteilung (ZV-2023/29 vom 18. Juli 2023; B 2023/150 vom 17. August 2023) oder von Gesetzes wegen und mangels entsprechenden Begehrens (Art. 103 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht, Bundesgerichtsgesetz, SR 173.110, BGG; 1C_509/2023) nicht aufschiebend wirkte. Die Rechtmässigkeit der Auflagen wurde – nachdem die Vorinstanz das entsprechende Rekursverfahren (IV-2023/41) mit dem angefochtenen Entscheid vom 28. März 2024 infolge Gegenstandslosigkeit abschrieb – gerichtlich nicht beurteilt.

3.

Die Vorinstanz geht davon aus, die vom Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt angeordneten Auflagen seien wenn auch nicht rechtskräftig so doch aufgrund der dem Rekurs entzogenen aufschiebenden Wirkung wirksam gewesen. Damit sei zu prüfen, ob deren Missachtung zum Entzug des Führerausweises auf unbestimmte Zeit gestützt auf Art. 17 Abs. 5 des Strassenverkehrsgesetzes (SR 741.01, SVG) habe führen dürfen. Sie bejahte diese Frage und wies den Rekurs gegen den erneuten Entzug des Führerausweises ab. Mit dem Entscheid in der Hauptsache erachtete sie die Frage der Rechtmässigkeit der Auflagen als gegenstandslos. – Der Beschwerdeführer ist demgegenüber – auf das Wesentliche reduziert – der Auffassung, allein mit der Wirksamkeit der Auflagen mangels aufschiebender Wirkung des dagegen erhobenen Rekurses könne der erneute Entzug des Führerausweises wegen deren Missachtung gestützt auf Art. 17 Abs. 5 SVG nicht begründet werden.

4.



4.1.

Der auf unbestimmte Zeit entzogene Führerausweis kann gemäss Art. 17 Abs. 3 SVG bedingt und unter Auflagen wiedererteilt werden. Die Auflage, während einer bestimmten Zeit ganz abstinent zu leben, steht in diesen Fällen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Überwindung einer Suchtkrankheit, welche die Fahreignung des Betroffenen beeinträchtigt (vgl. BGE 130 II 25 E. 3.2). Solche Auflagen zur Fahrberechtigung sind somit im Rahmen der Verhältnismässigkeit stets zulässig, wenn sie der Verkehrssicherheit dienen und mit dem Wesen der Fahrerlaubnis im Einklang stehen. Erforderlich ist, dass sich die Fahreignung nur mit dieser Massnahme aufrechterhalten lässt. Zudem müssen die Auflagen erfüll- und kontrollierbar sein (vgl. VerwGE B 2020/193 vom 12. November 2020 E. 2.2 mit Hinweis auf VerwGE B 2014/237 vom 28. Mai 2015 E. 3.1 und B 2019/103 vom 3. Oktober 2019 E. 4.1, je mit weiteren Hinweisen; BGE 131 II 248 E. 6.2). Sie dienen der Sicherstellung der Fahreignung des Betroffenen und werden dementsprechend kontrolliert.

Missachtet die betroffene Person die Auflagen, ist der Ausweis gestützt auf Art. 17 Abs. 5 SVG wieder zu entziehen. Bestehen ernsthafte Zweifel an der Fahreignung einer Person, so kann die kantonale Behörde den vorsorglichen Entzug des Führerausweises verfügen (Art. 30 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr, SR 741.51, VZV). Diese Möglichkeit des vorsorglichen Entzugs besteht auch im Verfahren, welches nach Art. 17 Abs. 5 SVG zum erneuten Entzug auf unbestimmte Zeit führt. Zumal für den Vollzug des bundesrechtlichen Strassenverkehrsrechts vor den kantonalen Verwaltungsbehörden grundsätzlich das kantonale Verfahrensrecht zur Anwendung kommt, böte im Übrigen auch Art. 18 Abs. 1 VRP eine hinreichende Grundlage für einen vorsorglichen Entzug des Führerausweises (vgl. BGer 2C_171/2020 vom 15. Juni 2020 E. 3.3.2).

4.2.

Die vom Beschwerdeführer beanstandeten, zusammen mit der Wiedererteilung des Führerausweises angeordneten Auflagen wurden gerichtlich bisher einzig von der Verwaltungsrekurskommission und vom Verwaltungsgericht mit Blick auf die Frage geprüft, ob dem dagegen erhobenen Rechtsmittel aufschiebende Wirkung zukommen soll.

Zu prüfen war einzig, ob öffentliche (oder private) Interessen für den Entzug der aufschiebenden Wirkung vorliegen, welche die privaten Interessen des Beschwerdeführers an der Fahrberechtigung unter der (blosser) Auflage der Einhaltung einer Alkoholfahrabstinenz (ohne die Auflage einer Totalabstinenz betreffend Alkohol) während der Dauer des Rechtsmittelverfahrens überwiegen. So hatte das Verwaltungsgericht einzig zu klären, ob die Vorinstanz dem Begehren, dem Rekurs sei



die aufschiebende Wirkung wieder zu erteilen, zu Recht nicht entsprochen hatte. Auf die Ausführungen des Beschwerdeführers, die sich im Wesentlichen auf die erst im Hauptverfahren zu klärende Frage der inhaltlichen Rechtmässigkeit und Verhältnismässigkeit der Auflagen bezogen hatten, war (noch) nicht einzugehen. Von Belang war die Abwägung des öffentlichen Interesses am Schutz der Verkehrssicherheit gegenüber den privaten Interessen des Beschwerdeführers, ihm den Führerausweis ohne oder unter einer weniger einschneidenden Auflage, wie insbesondere einer Alkoholfahrabstinenz, für die Dauer des Hauptverfahrens umgehend zu erteilen (vgl. VerwGE B 2023/150 vom 17. August 2023 E. 4.3). Wie es sich damit verhält, hat das Bundesgericht im Übrigen noch nicht beurteilt (Verfahren 1C_509/2023).

Auch die Frage der Recht- und Verhältnismässigkeit der Auflage einer Alkoholtotabstinenz wurde – wie dargelegt – gerichtlich noch nicht beurteilt. Die Vorinstanz hat das entsprechende Rekursverfahren als gegenstandslos beurteilt, weil die Auflagen wirksam gewesen seien. Dass die Auflagen wirksam waren und damit Grundlage für einen erneuten Entzug des Führerausweises gestützt auf Art. 17 Abs. 5 SVG bilden können, trifft zu. Diese Folge kann allerdings erst eintreten, wenn deren Recht- und Verhältnismässigkeit festgestellt wurde. Bis dahin führt die Wirksamkeit der Auflagen aufgrund der Interessenabwägung bei der Prüfung der aufschiebenden Wirkung des dagegen erhobenen Rechtsmittels lediglich, aber immerhin dazu, dass deren Nichteinhaltung Grundlage für einen – ebenfalls nur einer summarischen Prüfung zugänglichen – vorsorglichen Entzug des Führerausweises bilden kann. Soll die vorsorgliche Massnahme durch eine definitive abgelöst werden, setzt dies voraus, dass die – missachteten – Auflagen einer umfassenden Prüfung standhalten.

Auf den Seiten 9 unten und 10 oben des angefochtenen Entscheids erfolgte zwar der Hinweis, die «Massnahme» sei verhältnismässig, zumal gemäss der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts die Auflage einer mindestens zweijährigen kontrollierten und betreuten Alkoholabstinenz nach einem Führerausweisentzug wegen eines verkehrsrelevanten Alkoholmissbrauchs – wie dies beim Rekurrenten der Fall gewesen sei – nicht zu beanstanden sei. Diese Ausführung bezieht sich jedoch auf die ursprüngliche Verfügung vom 17. Februar 2022 (Sicherungsentzug) und stellt – wie auch die Abschreibung des Verfahrens IV-2023/41 zeigt – keine materielle Überprüfung der in der Verfügung vom 17. April 2023 in Dispositivziffer 2 lit. a bis d angeordneten Auflagen dar. Auch die Anträge des Rekurses vom 4. Mai 2023 (Anordnung der mildereren Massnahme der Alkoholfahrabstinenz ohne Totalabstinenz; eventualiter Reduktion auf den Nachweis von «höchstens risikomarmem beziehungsweise sozialverträglichem Trinkverhalten»; erste Verlaufskontrolle erst im Oktober 2023; zu



den Subeventualanträgen siehe Ziff. 3 des Rechtsbegehrens; S. 202 der Akten des Beschwerdegegners) wurden nicht behandelt.

4.3.

Dementsprechend erweist sich die Rüge des Beschwerdeführers, die gerichtliche Bestätigung des erneuten Entzugs seines Führerausweises auf unbestimmte Zeit gestützt auf Art. 17 Abs. 5 SVG hätte insbesondere eine gerichtliche Überprüfung der Zulässigkeit der zusammen mit der Wiedererteilung am 17. April 2023 verfügten Auflage einer halbjährlich mittels Haaranalyse kontrollierten Alkoholtotalabstinenz vorausgesetzt, als begründet. Dementsprechend ist die Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 28. März 2024 ist aufzuheben. Die Angelegenheit ist gestützt auf Art. 64 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP zur Prüfung der am 17. April 2023 zusammen mit der Wiedererteilung des Führerausweises verfügten Auflagen und zur neuen Entscheidung und Kostenverlegung in den Rekursverfahren IV-2023/41 und IV-2023/129 zurückzuweisen.

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine amtlichen Kosten zu erheben (Art. 95 Abs. 3 VRP). Dem Beschwerdeführer ist der von ihm geleistete Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückzuerstatten.

Der Beschwerdeführer hat Anspruch auf Entschädigung seiner amtlichen Kosten im Beschwerdeverfahren (Art. 98 Abs. 1 und Art. 98^{bis} VRP). Er beantragt die Zusprache einer pauschalen Entschädigung von CHF 12'000 inklusive Spesen und Mehrwertsteuer (act. 18). Durch die Vereinigung der beiden Rekursverfahren durch die Vorinstanz sei ein erhöhter zeitlicher Aufwand für das Beschwerdeverfahren entstanden; dieser sei enorm gewesen. Auch wenn den Rekursverfahren in verfahrensrechtlicher Hinsicht eine gewisse Komplexität nicht abgesprochen werden kann, so liegt der geltend gemachte Aufwand doch deutlich über dem zu entschädigenden notwendigen Aufwand. Mit der Abschreibung des Verfahrens IV-2023/41 war ohne weiteres erkennbar, dass die im Rekurs vom 4. Mai 2023 beantragte inhaltliche Überprüfung der in der Verfügung vom 17. April 2023 enthaltenen Auflagen nicht erfolgt war. Die im Beschwerdeverfahren vorzubringende Kritik hätte sich im Wesentlichen auf diesen Punkt beschränken können. Vor diesem Hintergrund und in Berücksichtigung vergleichbarer Fälle erscheint eine ausseramtliche Entschädigung mit einem pauschalen Honorar von CHF 1'800 zuzüglich pauschalen Barauslagen von CHF 72 (4 Prozent von CHF 1'800) und Mehrwertsteuer (8.1 Prozent) angemessen (Art. 19, Art. 22 Abs. 1 lit. b, Art. 28^{bis} und Art. 29 der Honorarordnung, sGS 963.75). Kostenpflichtig ist der Staat (Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt).



Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und der angefochtene Entscheid der Vorinstanz vom 28. März 2024 aufgehoben.

2.

Die Angelegenheit wird zur Prüfung der Zulässigkeit der am 17. April 2023 zusammen mit der Wiedererteilung des Führerausweises verfügten Auflagen und zu neuer Entscheidung und Kostenverlegung in den Rekursverfahren IV-2023/41 und IV-2023/129 an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.

Für das Beschwerdeverfahren werden keine amtlichen Kosten erhoben. Dem Beschwerdeführer wird der Kostenvorschuss von CHF 1'500 zurückerstattet.

4.

Der Staat (Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt) entschädigt den Beschwerdeführer für das Beschwerdeverfahren mit CHF 1'872 zuzüglich Mehrwertsteuer.