



**Fall-Nr.:** IV-2004/76  
**Stelle:** Verwaltungsrekurskommission  
**Rubrik:** Verkehr  
**Publikationsdatum:** 25.08.2004  
**Entscheiddatum:** 25.08.2004

### **Entscheid Verwaltungsrekurskommission, 25.08.2004**

**Art. 10 Abs. 3 Satz 2 SVG i.V.m. Art. 15 Abs. 3 VZV: Bei einer ehemaligen Methadonbezügerin liegt in aller Regel eine erhöhte Suchtgefährdung vor, was die Auflage einer Drogenabstinenz auch beim Lernfahrausweis rechtfertigt. (Verwaltungsrekurskommission, 25. August 2004, IV-2004/76)**

Präsident Bruno Paoletto, Mitglieder Richard Ritter und Urs Früh; Gerichtsschreiberin Manuela Luminati

In Sachen

X.Y.,

Rekurrentin,

gegen

Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt, Abteilung Personenzulassung, Oberer Graben  
32, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

betreffend

Auflagen

Sachverhalt:



A.- X.Y., besitzt den Führerausweis für Motorfahräder seit 1980. Mit Verfügung vom 6. November 1986 entzog das Strassenverkehrs- und Schiffahrtsamt des Kantons St. Gallen, Abteilung Personenzulassung (vormals Abteilung Massnahmen, nachfolgend Strassenverkehrsamt), X.Y., aufgrund ihres Betäubungsmittelkonsums den Lernfahrausweis der Kategorie B vorsorglich und forderte sie auf, sich einer bezirksärztlichen Untersuchung zu unterziehen. Gestützt auf den zu Gunsten von X.Y., lautenden bezirksärztlichen Bericht hob das Strassenverkehrsamt mit Verfügung vom 5. Dezember 1986 den vorsorglichen Lernfahrausweis-Entzug auf. Der Lernfahrausweis verlor nach Ablauf der gesetzlichen Frist seine Gültigkeit.

Am 15. Juni 1999 beantragte X.Y., beim Strassenverkehrsamt erneut die Ausstellung eines Lernfahrausweises der Kategorie B. Mit Zwischenverfügung des Strassenverkehrsamtes vom 6. August 1999 wurde X.Y., aufgefordert, sich einer bezirksärztlichen Untersuchung zwecks Abklärung ihrer Fahreignung zu unterziehen. Dieser Aufforderung kam X.Y., nicht nach.

Im Oktober 2001 stellte die Kantonspolizei bei X.Y., anlässlich einer Kontrolle 5 g Heroin sicher. Dabei gab sie an, dass sie seit etwa acht Jahren im Methadonprogramm stehe und seit einer Woche wieder Heroin konsumiere. Mit Verfügung vom 10. Dezember 2001 entzog das Strassenverkehrsamt X.Y., wegen ihrer Drogensucht den Führerausweis für Motorfahräder auf unbestimmte Zeit, mindestens für die Dauer von zwölf Monaten. Die Wiedererteilung machte es von einer mindestens einjährigen, fachlich betreuten und ärztlich strikte kontrollierten Drogenabstinenz abhängig. Da X.Y., den Führerausweis in der Folge nicht innert angesetzter Frist abgab, verurteilte sie das Untersuchungsamt A. mit Bussenverfügung vom 4. März 2002 zu einer Busse von Fr. 100.--.

B.- Am 23. März 2004 beantragte X.Y., erneut die Ausstellung eines Lernfahrausweises der Kategorie B. Dabei gab sie an, dass sie früher unter einer Sucht gelitten habe. Mit Schreiben vom 30. März 2004 teilte das Strassenverkehrsamt mit, dass ihr der Lernfahrausweis der Kategorie B praxisgemäss nur erteilt werden könne, wenn sie den Nachweis einer mindestens einjährigen, vollständigen, fachlich betreuten und strikte kontrollierten Drogenabstinenz erbringe. Der Hausarzt von X.Y., Dr.med. M. S., B., bestätigte am 3. Mai 2004, dass sie bei ihm vom 1. Februar 1999 bis 27. April 2004 ein



## St.Galler Gerichte

vom Kantonsarzt bewilligtes Methadonprogramm absolviert habe und er in dieser Zeit keinen Hinweis auf fortgesetzten Drogenabusus festgestellt habe. Seit Februar 2004 würden ein- bis zweimal monatlich Urinprobenkontrollen bei X.Y., durchgeführt, welche durchwegs negativ bezüglich Drogen gewesen seien. Inzwischen sei auch das Methadonprogramm beendet worden.

Mit Verfügung vom 13. Mai 2004 hob das Strassenverkehrsamt die Verfügung vom 10. Dezember 2001 betreffend den Entzug des Führerausweises für Motorfahräder auf unbestimmte Zeit auf. Die Erteilung des Lernfahrausweises für die Kategorie B versah es mit Auflagen. So habe X.Y. unter ärztlicher Kontrolle die vollständige Drogenabstinenz mittels in unregelmässigen Abständen kurzfristig angeordneten Urinproben (zweimal pro Monat) einzuhalten, wobei die Kosten zu ihren Lasten gingen. Betreuende Stelle sei Dr.med. M.S. in B.. Weiter müsse die Drogenabstinenz mit halbjährlichen Berichten der betreuenden Stelle belegt werden, erstmals per 30. Juli 2004, wobei die mit der Kontrolle betraute Stelle unverzüglich Meldung machen müsse, wenn die Auflagen nicht mehr eingehalten würden oder die Fahreignung nicht mehr gegeben sei. Die Auflagen seien auf unbestimmte Zeit, mindestens für die Dauer eines Jahres gültig, und mit dem Code 101 in den Lernfahrausweis einzutragen. Danach komme eine Lockerung oder Aufhebung nur auf ein schriftliches und gut begründetes Gesuch hin in Frage. Bei Missachten der Auflagen sei mit dem Entzug des Ausweises, allenfalls auf unbestimmte Zeit, zu rechnen. Die Kosten dieser Verfügung wurden auf Fr. 350.-- festgesetzt.

C.- Gegen diese Verfügung erhob X.Y., mit Eingabe vom 14. Mai 2004 Rekurs beim Strassenverkehrsamt, welches diesen zuständigkeitshalber am 19. Mai 2004 an die Verwaltungsrekurskommission weiterleitete. Sie beantragte einerseits eine teilweise Aufhebung bzw. Lockerung der verfügten Auflagen, andererseits eine Aufhebung der Kosten der angefochtenen Verfügung im Umfang von Fr. 350.--. Bezüglich der Auflagen erklärte sie sich einverstanden und bereit, für die Dauer eines Jahres sich einmal pro Monat einer Urinprobe auf eigene Kosten zu unterziehen. Sie begründete dies sinngemäss damit, dass sie gesetzlich sowieso nicht zu Auflagen verpflichtet werden könne, da sie momentan weder in einem Methadonprogramm noch in einer sonstigen Massnahme stehe.

Mit Vermerk vom 18. Juni 2004 verzichtete die Vorinstanz auf eine Vernehmlassung.



Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten zur Begründung ihrer Anträge wird, soweit erforderlich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen:

1.- Die Eintretensvoraussetzungen sind von Amtes wegen zu prüfen. Die Verwaltungsrekurskommission ist zum Sachentscheid zuständig. Die Befugnis zur Rekurshebung ist gegeben. Der Rekurs vom 14. Mai 2004 ist rechtzeitig bei der Vorinstanz eingereicht und von dieser mit Schreiben vom 19. Mai 2004 zuständigshalber an die Verwaltungsrekurskommission weitergeleitet worden (act. 1; Art. 11 Abs. 3 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt: VRP). Er erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 24 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes, SR 741.01, abgekürzt: SVG; Art. 41 lit. e, 45, 47 und 48 VRP). Auf den Rekurs ist einzutreten.

2.- Die Verfahrensbeteiligten sind sich einig, dass die Erteilung des Lernfahrausweises der Kategorie B an die Rekurrentin mit der Auflage einer fachlich betreuten und mittels in unregelmässigen Abständen kurzfristig angeordneten Urinproben kontrollierten vollständigen Drogenabstinenz verbunden werden darf. Umstritten ist hingegen, ob die Urinproben zweimal pro Monat und auf unbestimmte Zeit, mindestens für die Dauer eines Jahres, zu erfolgen haben. Die Rekurrentin ist mit einer Urinprobe pro Monat für die Dauer eines Jahres ab Erteilung des Lernfahrausweises einverstanden (act. 2). Zunächst ist zu prüfen, ob das Gesetz grundsätzlich eine Handhabe zur Anordnung der im Streit liegenden Auflage bietet.

a) Gemäss Art. 10 Abs. 3 Satz 2 SVG können Ausweise aus besonderen Gründen befristet, beschränkt oder mit Auflagen verbunden werden. Aus der systematischen Stellung und dem Randtitel von Art. 10 SVG ist zu schliessen, dass Führerausweise nicht nur anlässlich deren Erteilung, sondern grundsätzlich auch später mit Auflagen verbunden werden dürfen. Art. 10 Abs. 3 Satz 2 SVG setzt für die Verbindung von Führerausweisen mit Auflagen lediglich besondere Gründe voraus, umschreibt aber die möglichen Inhalte von Auflagen nicht. So kann Personen, welche zwar nicht trunksüchtig, aber nachweislich in erheblichem Ausmass alkoholgefährdet sind, der Führerausweis unter Abstinenzauflage erteilt werden (vgl. H. Giger, SVG, 6. Aufl. 2002,



S. 51 mit Hinweis). Dasselbe hat auch mit Bezug auf Drogen zu gelten, nachdem die gegenüber einem gelegentlichen oder gewohnheitsmässigen Konsumenten von Betäubungsmitteln anwendbaren Massnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit des Strassenverkehrs grundsätzlich die gleichen sind wie im Fall des Fahrens in angetrunkenem Zustand oder wie gegenüber Trunksüchtigen (BGE 115 Ib 330).

Der Lernfahrausweis wird nach bestandener Prüfung der Basistheorie erteilt. Ist keine solche Prüfung abzulegen, wird der Lernfahrausweis erteilt, wenn die Voraussetzungen zu dessen Erwerb erfüllt sind (Art. 15 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr, SR 741.51, abgekürzt: VZV). In den Lernfahrausweis können die gleichen Beschränkungen und Zusatzangaben eingetragen werden wie im Führerausweis (Art. 15 Abs. 3 VZV). Der Lernfahrausweis ist unter anderem dann nicht zu erteilen, wenn der Betroffene dem Trunke oder andern die Fahrfähigkeit herabsetzenden Süchten ergeben ist (Art. 14 Abs. 2 lit. c SVG). Die Anordnung von Auflagen kommt dann in Frage, wenn der Lenker die gesetzlichen Anforderungen an die Fahreignung bei Einhaltung bestimmter Massnahmen erfüllt. Entsprechend dem das Verwaltungsrecht beherrschenden Prinzip der Verhältnismässigkeit und Notwendigkeit lassen sich administrative strassenverkehrsrechtliche Massnahmen – wozu auch die Anordnung von Auflagen gehört – dann und insoweit rechtfertigen, als sie im Interesse der Verkehrssicherheit erforderlich und zur Erreichung des angestrebten Zwecks geeignet sind (vgl. VRKE IV vom 8. Juli 1993 in Sachen R.B., S. 6).

b) Methadon, ein synthetisches Produkt mit morphinähnlicher Wirkung, wird zur Suchtersatzbehandlung eingesetzt, indem Heroin durch Methadon substituiert wird. Es verhindert das Entstehen eines Heroinentzugssyndroms. Nachdem mit der Abgabe von Methadon eine bestehende Heroinabhängigkeit substituiert wird, besteht auch bei einem Methadonbezügler grundsätzlich weiterhin eine Drogenabhängigkeit. Wie verschiedene Studien belegen, ist davon auszugehen, dass bei Methadonbezügern generell von einer erhöhten Rückfallgefahr ausgegangen werden muss und ihre Zulassung als Fahrzeuglenker nur unter Einhaltung der Auflage einer streng kontrollierten Drogenabstinenz mindestens während der ganzen Dauer der Methadonbehandlung bejaht werden kann (vgl. dazu Informationsblatt des IRM St. Gallen "Methadon und Fahreignung" vom 13. Dezember 1999; Methadonbericht des



## St.Galler Gerichte

Bundesamtes für Gesundheitswesen, Suchtmittelersatz in der Behandlung Heroinabhängiger in der Schweiz, 3. Aufl. Bern 1995, S. 23; Hauri-Bionda/Bär/Friedrich-Koch [IRM Zürich-Irchel], Beitrag zur Frage der Fahrfähigkeit/Fahreignung Methadonsubstituierter, in: Schweiz.Med.Wochenschr. 1998; 128, S. 1538 ff.; Bericht der Bundesanstalt für Strassenwesen, Charakteristische Merkmale der Kraftfahrtauglichkeit von Methadonpatienten, in der Schriftenreihe Berichte der Bundesanstalt für Strassenwesen, Heft M 76, 1997, S. 61 f.; R. Seeger, Probleme bei der Fahreignung in der hausärztlichen Praxis, in der Zeitschrift Therapeutische Umschau, Band 54, 1997 Heft 5, S. 250).

Auch nach Beendigung des Methadonprogrammes und damit nach Wegfall der Substitutionsdroge muss bei ehemaligen Methadonbezügern, bei denen bis zum Abschluss des Methadonprogrammes noch eine Abhängigkeit von einer - wenn auch legalen - Droge vorlag, immer noch von einer bestehenden erhöhten Suchtgefährdung ausgegangen werden. Gerade in den ersten Jahren nach einer Entwöhnungsbehandlung ist die Gefahr eines Rückfalles in die Drogensucht als erhöht einzustufen. Daher erscheint grundsätzlich auch nach Beendigung des Methadonprogrammes die Anordnung der Auflage einer vollständigen und strikte kontrollierten Drogenabstinenz mit einer fachtherapeutischen Betreuung und halbjährlichen Kontrollberichten zweifellos als erforderlich und angemessen, um die weitere Drogenabstinenz des Betroffenen zu garantieren und einen Rückfall zu verhindern. Ein milderer Mittel, um dies zu garantieren, besteht nicht. Bei der Rekurrentin, die jahrelang in einem Methadonprogramm stand und damit jahrelang methadon- bzw. drogenabhängig war sowie ihre Methadontherapie erst vor wenigen Monaten, d.h. am 27. April 2004, beendet hat, ist von einer immer noch bestehenden erhöhten Suchtgefährdung auszugehen. Damit kommt eine Bejahung ihrer Fahreignung nur in Verbindung mit der Anordnung der oben genannten Auflagen in Frage. Dies wird von der Rekurrentin grundsätzlich nicht bestritten und sie ist auch bereit, sich einmal pro Monat einer Urinkontrolle zu unterziehen. Hingegen erachtet sie die Auflage von zwei Urinkontrollen pro Monat, wie dies die Vorinstanz angeordnet hat, als unverhältnismässig. Dieser Einwand ist unbegründet. Die Tatsache, dass die Nachweisbarkeitsdauer von Kokain, Opiaten, Amphetaminen und Barbituraten im Urin zwischen zwei bis vier Tagen sowie von Cannabinoiden im Urin bei zehn (bei seltenem Konsum) und dreissig Tagen (bei chronischem Konsum) liegt (vgl. Broschüre "Drogen-



Missbrauch und Nachweis" [Hrsg. W. Essig und S. Jürgens, Roche Diagnostics GmbH], 1. Aufl., Januar 2000, S. 48; <http://www.lb-solothurn.ch/pdf/drogen.pdf>), führt zwangsläufig dazu, dass die Kontrollen in ausreichend kurzen Abständen durchzuführen sind. Die Abstände müssen so sein, dass zwischenzeitlicher Drogenkonsum aus den gemessenen Urinwerten ersichtlich ist und Rückfälle möglichst frühzeitig erkannt werden können. Unter diesen Umständen erweist sich die von der Vorinstanz angeordnete Auflage von zwei kurzfristig angeordneten Urinkontrollen pro Monat (entsprechend Informationsblatt B des Strassenverkehrsamtes zum Nachweis der Drogenabstinenz; act. 9/5) nicht als unverhältnismässig.

Ferner ist sich auch die verfügte Dauer der Auflagen, nämlich auf unbestimmte Zeit, mindestens aber für die Dauer eines Jahres, zeitlich verhältnismässig. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Auflagen gemäss angefochtener Verfügung nach Ablauf der Frist von einem Jahr jederzeit mittels eines schriftlich und gut begründeten Gesuches aufgehoben werden können. Falls die Rekurrentin vor Ablauf dieses Jahres die Führerprüfung absolviert und den Führerausweis erlangt, fallen diese Auflagen dahin, da sie nur in Verbindung mit der Erteilung des Lernfahrausweises angeordnet worden sind. Es bleibt dann im Ermessen der Vorinstanz, ob sie auch die Erteilung des Führerausweises mit entsprechenden Auflagen verbinden will.

c) Abschliessend ist somit festzuhalten, dass bei der Rekurrentin als ehemalige Methadonkonsumentin nach wie vor eine erhöhte als Rückfallgefahr zu bezeichnende und die Abstinenzauflage, so wie sie die Vorinstanz angeordnet hat, rechtfertigende Suchtgefährdung vorliegt. Die von der Vorinstanz angeordneten Auflagen sind insgesamt somit geeignet und erforderlich, um die weitere absolute Drogenabstinenz der Rekurrentin zu garantieren. Der Rekurs ist insoweit unbegründet.

3.- Soweit die Rekurrentin sich gegen die Auferlegung einer Gebühr im vorinstanzlichen Verfahren von Fr. 350.-- wendet, erweist sich dieser Einwand ebenfalls als unbegründet.

Wer eine Amtshandlung zum eigenen Vorteil oder durch sein Verhalten veranlasst, hat die vorgeschriebene Gebühr zu entrichten. Er kann überdies zum Ersatz der Barauslagen verpflichtet werden. Die Kostenverfügung wird von der in der Hauptsache



## St.Galler Gerichte

zuständigen Behörde getroffen (Art. 94 VRP). Die Regierung erlässt durch Verordnung ergänzende Vorschriften über die Kosten. Sie regelt insbesondere die Gebührensätze sowie die Entschädigungen an Zeugen und Sachverständige (Art. 100 VRP, vgl. dazu auch den Verkehrsgebührentarif vom 4. März 2003, sGS 718.1). Allgemein gilt im Verwaltungsverfahren das Prinzip der Entgeltlichkeit (vgl. W. Hagmann, Die st. gallische Verwaltungsrechtspflege und das Rechtsmittelverfahren vor dem Regierungsrat, Zürich 1979, S. 265). Immerhin setzt Art. 94 Abs. 1 VRP voraus, dass die Amtshandlung auf Veranlassung des Betroffenen erfolgt, sei dies, dass der Betroffene ein Begehren um Vornahme einer Amtshandlung gestellt hat oder auf sein sonstiges Verhalten zurückzuführen ist.

Vorliegend wurde das Administrativmassnahmeverfahren gestützt auf das von der Rekurrentin bei der Vorinstanz eingereichte Gesuch um Erteilung des Lernfahrausweises eingeleitet und als Antwort auf dieses Gesuch erging die angefochtene Verfügung, in welcher der Rekurrentin der Lernfahrausweis der Kategorie B unter Auflagen bewilligt sowie der Führerausweis für Motorfahräder wieder erteilt wurde. Unter diesen Umständen war dieses Gesuch der Rekurrentin kausal für die Eröffnung des Verfahrens, weshalb die Vorinstanz sie zu Recht mit einer entsprechenden Gebühr belastete (VRKE IV vom 8. April 1988 in Sachen G.S., S. 9 f.). Was die Höhe der Gebühr angeht, so erweist sich diese als angemessen (vgl. auch Ziff. 206.00.1 des Verkehrsgebührentarifs, wonach der Gebührenrahmen für einen Lernfahrausweis zwischen Fr. 70.-- bis Fr. 600.-- beträgt).

4.- Zusammenfassend ergibt sich, dass der Rekurs unbegründet und abzuweisen ist.

5.- Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten der Rekurrentin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 1'000.-- ist angemessen (vgl. Ziff. 362 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Der von der Rekurrentin geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- ist zu verrechnen.

Entscheid:

1. Der Rekurs wird abgewiesen.



2. Die Rekurrentin bezahlt die amtlichen Kosten von Fr. 1'000.-- unter Verrechnung des Kostenvorschusses von Fr. 1'000.--.

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Bruno Paoletto Manuela Luminati