



Fall-Nr.: B 2020/181
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 26.01.2021
Entscheiddatum: 17.12.2020

Entscheid Verwaltungsgericht, 17.12.2020

Verkehrsmedizinische Untersuchung. Art. 15d Abs. 1 SVG (SR 741.01). Ein Amtsstellenbericht der Polizei vermerkte bei der Beschwerdeführerin zehn Vorfälle im Zusammenhang mit ihrem Alkoholkonsum ausserhalb des Strassenverkehrs innerhalb von weniger als fünf Jahren. Während des laufenden Verwaltungsgerichtsverfahrens verfügte das Strassenverkehrsamt zudem nach einer Fahrt der Beschwerdeführerin in angetrunkenem Zustand ein sofortiges Fahrverbot. Die Anordnung einer verkehrsmedizinischen Untersuchung wurde vom Verwaltungsgericht als verhältnismässig erachtet. Abweisung der Beschwerde (Verwaltungsgericht, B 2020/181).

Entscheid vom 17. Dezember 2020

Besetzung

Abteilungspräsident Eugster; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A. __,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwältin Eliana Langone, M.A. HSG in Law, GN Rechtsanwälte,
St. Leonhard-Strasse 20, Postfach 728, 9001 St. Gallen,

gegen



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

Vorinstanz,

und

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

Beschwerdegegner,

Gegenstand

verkehrsmedizinische Untersuchung

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

A.__, geboren 1955, erwarb den Führerausweis Kat. B im Jahr 1976. Anlässlich einer Intervention vom 25. Februar 2020 an ihrem Wohnort traf die Polizei A.__ und ihren Partner stark alkoholisiert an. Sie verweigerte eine Atemalkoholmessung. Da beide in den vergangenen Jahren bei Polizeiinterventionen wiederholt alkoholisiert angetroffen worden waren, erstattete die Polizei Meldung an das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt. Dieses gab A.__ mit Schreiben vom 11. März 2020 bekannt, dass eine verkehrsmedizinische Untersuchung vorgesehen sei, und gewährte ihr hierzu das rechtliche Gehör. Mit Verfügung vom 26. März 2020 ordnete es eine verkehrsmedizinische Untersuchung beim Institut für Rechtsmedizin (IRM) des Kantonsspitals St. Gallen an.

A.b.

Den gegen diese Verfügung von Rechtsanwältin M.A. HSG in Law Eliane Langone, St. Gallen, für A.__ erhobenen Rekurs vom 17. April 2020 (act. G 8/1) wies die Verwaltungsrekurskommission (VRK) mit Entscheid vom 20. August 2020 (act. G 2) ab.



B.

B.a.

Gegen diesen Entscheid erhob Rechtsanwältin Langone für A.__ (Beschwerdeführerin) mit Eingabe vom 9. September 2020 (act. G 1) Beschwerde mit den Anträgen, der Entscheid sowie die zugrundeliegende Verfügung vom 26. März 2020 seien aufzuheben (Ziffer 1). Das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (Beschwerdegegner) sei zu verpflichten, auf eine verkehrsmedizinische Untersuchung zu verzichten (Ziffer 2). Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zuzüglich Mehrwertsteuer zulasten des Beschwerdegegners (Ziffer 3).

B.b.

In ihrer Vernehmlassung vom 21. September 2020 beantragte die VRK (Vorinstanz) Abweisung der Beschwerde. Zur Begründung verwies sie auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids (act. G 7). Der Beschwerdegegner teilte im Schreiben vom 24. September 2020 den Verzicht auf eine Vernehmlassung mit (act. G 10).

B.c.

Die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführerin reichte am 6. Oktober 2020 ihre Kostennote ein (act. G 12 f.). Der Beschwerdegegner stellte dem Verwaltungsgericht in der Folge eine Kopie einer Verfügung vom 19. Oktober 2020 zu, mit welcher der Beschwerdeführerin das Führen von Motorfahrzeugen ab sofort bzw. seit dem 8. Oktober 2020 (Fahren in angetrunkenem Zustand) vorsorglich verboten worden war (act. G 15). Die Beschwerdeführerin äusserte sich hierzu in der Eingabe vom 12. November 2020 mit dem Antrag, die Kopie der Verfügung vom 19. Oktober 2020 sei aus den Akten zu nehmen und nicht zu berücksichtigen (act. G 17).

B.d.

Auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens und auf die Akten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Das Verwaltungsgericht ist zum Entscheid in der Sache zuständig (Art. 59 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege; sGS 951.1, VRP). Die Beschwerdeführerin ist mit ihrem Begehren, es sei von der Anordnung einer verkehrsmedizinischen Untersuchung abzusehen, im Rekursverfahren unterlegen und deshalb zur Erhebung der Beschwerde befugt (Art. 64 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1



VRP). Die Beschwerde gegen den am 25. August 2020 versandten Rekursentscheid wurde mit Eingabe vom 9. September 2020 rechtzeitig erhoben und erfüllt in formeller und inhaltlicher Hinsicht die gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Nicht einzutreten ist auf die Beschwerde, soweit damit die Aufhebung der Verfügung der Beschwerdegegnerin vom 26. März 2020 beantragt wird (Devolutiveffekt, vgl. BGer 1C_560/2017 vom 17. Dezember 2018 E. 1.2 mit Hinweis auf BGE 134 II 142 E. 1.4).

Die Verfügung vom 19. Oktober 2020 (Fahrverbot nach Fahren in angetrunkenem Zustand am 8. Oktober 2020; act. G 15) stellt im vorliegenden Verfahren ein (echtes) Novum dar, welches mit der Streitfrage (Notwendigkeit einer verkehrsmedizinischen Untersuchung) inhaltlich in engem sachlichen Zusammenhang steht. Die Vorinstanz verfügt - als erste gerichtliche Instanz - über eine volle Kognition in dem Sinn, dass es über alle erheblichen Tatsachen- und Rechtsfragen entscheiden und Ermessensentscheidungen auf Rechtsfehler überprüfen kann (vgl. Meyer-Ladewig/Harrendorf/König, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer [Hrsg.], EMRK Handkommentar, 4. Aufl. 2017, Rz. 16 und 35 zu Art. 6 EMRK). Das Novum trat indes erst nach Abschluss des vorinstanzlichen Verfahrens ein. Eine Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz zur erneuten Prüfung der Angelegenheit unter Einbezug des Novums würde - soweit ein solches Vorgehen überhaupt in Betracht käme - einem Verfahrensleerlauf gleichkommen, zumal das Novum inhaltlich den vorinstanzlichen Entscheid stützt. Die Verfügung vom 19. Oktober 2020 ist daher im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (erstinstanzlich und mit voller Kognition) grundsätzlich zu berücksichtigen, wobei - wie sich nachstehend zeigen wird - die Beschwerde auch unabhängig vom erwähnten Novum abzuweisen ist.

2.

2.1.

Bestehen Zweifel an der Fahreignung einer Person, ist eine verkehrsmedizinische Abklärung anzuordnen (Art. 15d Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes, SR 741.01, SVG; Art. 28a Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr, SR 741.51, Verkehrszulassungsverordnung, VZV). Zweifel bestehen namentlich bei Vorliegen der in der *nicht abschliessenden* (vgl. BGer 1C_445/2012 vom 26. April 2013 E. 3.2) Aufzählung von Beispielen in Art. 15d Abs. 1 lit. a-e SVG genannten Gegebenheiten. Es handelt sich dabei unter anderem um Fahren in angetrunkenem Zustand mit einer Blutalkoholkonzentration von 1.6



Gewichtspromille oder mit einer Atemalkoholkonzentration von 0,8 mg Alkohol oder mehr pro Liter Atemluft (lit. a; in Kraft seit 1. Juli 2014). Durch die letztgenannte Regelung wurde die Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach bei einer Person, die mit einer Blutalkoholkonzentration von 2,5 und mehr Gewichtspromille ein Motorfahrzeug gelenkt hat, eine medizinische Fahreignungsuntersuchung anzuordnen ist, auch wenn sie während der letzten fünf Jahre vor der aktuellen Trunkenheitsfahrt keine einschlägige Widerhandlung begangen hat (BGer 1C_144/2017 vom 2. Juni 2017 E. 2.2, BGE 129 II 82 E. 4.2 mit Hinweis auf BGE 126 II 185), hinfällig. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind die Anforderungen an die Anordnung einer Fahreignungsuntersuchung nicht dieselben wie für den vorsorglichen Führerausweisentzug, obschon diese beiden Massnahmen häufig zusammen ergehen: Während für Erstere hinreichende Anhaltspunkte ausreichen, welche die Fahreignung in Frage stellen, setzt der vorsorgliche Führerausweisentzug voraus, dass ernsthafte Zweifel an der Fahreignung einer Person bestehen. Die Anordnung einer verkehrsmedizinischen Untersuchung setzt nicht zwingend voraus, dass der Fahrzeugführer tatsächlich unter dem Einfluss von Alkohol oder Betäubungsmitteln gefahren ist (BGer 1C_569/2018 vom 19. März 2019 E. 3.1; 1C_384/2017 vom 7. März 2017 E. 2.2; 1C_13/2017 vom 19. Mai 2017 E. 3.2; 1C_328/2013 vom 18. September 2013 E. 3.2).

Das Bundesgericht hat in folgenden Fällen eine Fahreignungsabklärung bei *Vorfällen ausserhalb des Strassenverkehrs verneint* (teilweise zusammengefasst in BGer 1C_13/2017 vom 19. Mai 2017 E. 3.3): Bei einer stark alkoholisierten Person (Blutalkoholwert von 1.99 Promille) mit einem ungetrübten fahrerischen Leumund, die aufgrund eines Ehestreits in einem Restaurant vorläufig festgenommen wurde, bei der aber weder der Verdacht bestand, dass sie aufgrund ihrer privaten und beruflichen Probleme gewohnheitsmässig Alkohol konsumiere, noch dass sie Trinken und Fahren nicht zuverlässig trennen könne (BGer 1C_256/2011 vom 22. September 2011 E. 2.5); bei einer Person, die aufgrund des Genusses von Alkohol und/oder einer leichten psychischen Störung in einen Zustand geriet, in dem sie öffentliches Ärgernis erregte, bei der aber Indizien fehlten, wonach sie öfters viel Alkohol trinken und in diesem Zustand am motorisierten Strassenverkehr teilnehmen würde (BGer 1C_356/2011 vom 17. Januar 2012 E. 4); bei einer angetrunkenen, zu Hause auf dem Sofa vorgefundenen Person, die zwar sowohl Alkohol als auch Hormontabletten konsumiert hatte, bei der aber weder Anzeichen dafür bestanden, dass sie ihre Wechseljahrbeschwerden regelmässig mit einem solchen Mischkonsum zu behandeln pflegte, noch dass sie sich in diesem Zustand ans Steuer setzen würde (BGer 1C_748/2013 vom 16. Januar 2014 E. 4); bei einer Person mit Atemalkohol von 2,27 Gewichtspromille, welche auf dem



Trottoir stürzte und sich den Fuss brach, jedoch durch zuvor vorgenommene Messungen der Blutwerte nachweisen konnte, dass die Alkoholmarker im Referenzbereich liegen und damit von einem isolierten Ereignis ausgegangen wurde (BGer 1C_144/2017 vom 2. Juni 2017 E. 3.4).

Demgegenüber befand das Bundesgericht *die Anordnung einer verkehrsmedizinischen Abklärung als korrekt*: Bei einer Person, die in der Wohnung ihres Vaters randaliert hatte, und bei der nicht feststand, ob sie ihre Alkoholsucht überwunden hatte und psychisch ausreichend stabil war, um zuverlässig Gewähr zu bieten, sich nicht im fahrunfähigen Zustand ans Steuer zu setzen (BGer 1C_660/2015 vom 14. Juni 2016 E. 2.3); bei einer stark alkoholisierten Person (Blutalkoholwert von 2,12 bis 2,34 Gewichtspromille), die wahrscheinlich im alkoholisierten Zustand nach Hause fuhr und ihr Auto beschädigte, bereits früher einmal unter nicht unerheblichem Alkoholeinfluss ein E-Bike gelenkt hatte und gestürzt war und die Angaben der Ehefrau und Mutter auf eine beachtliche Alkoholgewöhnung hindeuteten, womit konkrete Anzeichen vorliegen würden, dass keine Gewähr mehr geboten sei, dass die Person den Konsum von Alkohol und die Teilnahme am Strassenverkehr ausreichend trennen könne (BGer 1C_13/2017 vom 19. Mai 2017 E. 3.4); bei einer alkoholisierten Person, die im Nachbarsgarten einen Gegenstand gegen das Haus warf, ansonsten aber über einen ungetrübten automobilistischen Leumund verfügte, sei fraglich, ob die Indizien für Zweifel an der Fahreignung ausreichen würden; allerdings bestanden nach Fahren in angetrunkenem Zustand (Blutalkoholwert von 1,32 Gewichtspromille) konkrete Anzeichen, dass die Person den Konsum von Alkohol und die Teilnahme am Strassenverkehr nicht ausreichend trennen könne (1C_384/2017 vom 7. März 2018 E. 2.3 und 2.4).

2.2.

Die Vorinstanz legte im angefochtenen Entscheid dar, für die Anordnung einer verkehrsmedizinischen Untersuchung genügten Zweifel an der Fahreignung. Ein Beweis sei nicht erforderlich. Aus dem Amtsstellenbericht der Kantonspolizei vom 25. Februar (richtig: 7. März) 2020 (act. G 8/2/4) gehe hervor, dass die Polizei in den vergangenen Jahren wiederholt an den Wohnort der Beschwerdeführerin habe ausrücken müssen. Diese sei teilweise stark alkoholisiert gewesen und habe mehrmals eine Atemalkoholmessung verweigert. Zu berücksichtigen sei, dass die gemessenen Alkoholwerte die Schwelle von Art. 15d Abs. 1 lit. a SVG (0.8 mg pro Liter Atemluft) nur einmal deutlich überschritten hätten. Sodann hätten die Vorfälle meistens abends stattgefunden und hätten nicht im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr gestanden. Zudem sei wenig über die Umstände der polizeilichen Intervention bekannt.



Der automobilistische Leumund der Beschwerdeführerin sei bisher, was das Fahren unter Alkoholeinfluss betreffe, ungetrübt. Auf der anderen Seite sei aber die Häufigkeit des Beizugs der Polizei auffällig. Offenbar sei es jeweils im Zusammenhang mit dem Alkoholkonsum zu Konflikten, Lärmstörungen oder Gefährdungen gekommen, die zum Polizeibeizug geführt hätten. Am 25. Februar 2020 sei sie als derart stark alkoholisiert erschienen, dass die Polizisten es für notwendig gehalten hätten, die Beschwerdeführerin dem Amtsarzt vorzuführen. Offenbar seien sie von einem selbstgefährdenden Zustand ausgegangen. Sodann habe der Lebenspartner der Beschwerdeführerin erklärt, dass sie täglich eine Flasche Schnaps konsumiere. Die Polizei nehme gemäss ihrem Bericht an, dass bei der Beschwerdeführerin eine Alkoholproblematik vorliege. Sie habe sich nach *zehn Vorfällen innerhalb von knapp fünf Jahren* veranlasst gesehen, dem Beschwerdegegner eine Meldung zu erstatten. Insgesamt lägen damit hinreichende Anhaltspunkte für eine Alkoholproblematik vor. Unverhältnismässig wäre es, für die Veranlassung einer verkehrsmedizinischen Untersuchung abzuwarten, bis es zu einem Vorfall im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr komme. Ergebe die Untersuchung, dass keine verkehrsrelevante Alkoholproblematik vorliege, habe die Beschwerdeführerin keinen Sicherungszug des Fahrausweises zu befürchten. Der Eingriff sei folglich relativ gering. Werde aber eine verkehrsrelevante Alkoholproblematik bestätigt, müssten die anderen Verkehrsteilnehmer geschützt werden. Das öffentliche Interesse an der Sicherheit anderer Verkehrsteilnehmer sei deutlich höher zu gewichten als das private Interesse der Beschwerdeführerin an der Nichtvornahme der verkehrsmedizinischen Untersuchung. Die Anordnung der Untersuchung erscheine damit als verhältnismässig (act. G 2 S. 5-7).

2.3.

Die Beschwerdeführerin wendet ein, die Aussage im Amtsstellenbericht, wonach sie eine Flasche Schnaps pro Tag trinke, stimme nicht. Vielmehr habe der Lebenspartner gegenüber der Polizei die rhetorische Frage gestellt, ob davon ausgegangen werde, dass die Beschwerdeführerin eine Flasche Schnaps pro Tag trinke. Wie die Polizei selbst festgestellt habe, habe mit dem Lebenspartner kein vernünftiges Gespräch geführt werden können, da er deutlich alkoholisiert gewesen sei. Betreffend die früheren Vorfälle sowie der Vorführung beim Amtsarzt fänden sich keine Unterlagen in den Akten der Beschwerdegegnerin. Die Grenze von 1.6 Gewichtspromille bzw. einer Atemalkoholkonzentration von 0.8 mg/l (Art. 15d Abs. 1 lit. a SVG) sei vorliegend irrelevant, da die Beschwerdeführerin nicht in angetrunkenem Zustand gefahren sei. Es treffe zwar zu, dass die Beschwerdeführerin teilweise die Atemalkoholmessungen verweigert habe; dies dürfe jedoch nicht zu ihren Ungunsten ausgelegt werden. Alle im



Amtsstellenbericht aufgeführten Vorfälle hätten keinen Zusammenhang mit dem Strassenverkehr gehabt. Lediglich bei vier Vorfällen habe eine Alkoholmessung stattgefunden. Die Polizeieinsätze seien zudem spätabends erfolgt. Beim Ereignis vom 25. Februar 2020 sei nach der Vorführung beim Amtsarzt keine Einweisung in die Psychiatrie und insbesondere keine fürsorgerische Unterbringung erfolgt. Dieser Umstand sei von der Vorinstanz nicht gewürdigt worden. Die Beschwerdeführerin habe einen ungetrübten Leumund bezüglich Fahren in angetrunkenem Zustand. Der Umstand, dass die Polizei mehrmals habe ausrücken müssen und nach ihrer subjektiven Wahrnehmung die Beschwerdeführerin immer angetrunken gewesen sein solle, spreche dafür, dass bei der Beschwerdeführerin keine Alkoholtoleranz (Gifffestigkeit) vorliege, wie sie bei schweren Trinkern bestehe. Die Anordnung einer Fahreignungsabklärung wäre unter diesen Umständen unverhältnismässig. Einerseits sei eine solche mit sehr hohen Kosten verbunden; andererseits habe die Beschwerdeführerin bereits seit Jahren gefärbte Haare. Sie müsste für eine Analyse der Haarprobe ihre Haare über Monate nicht mehr färben, was eine Verletzung ihres Persönlichkeitsrechts darstelle (act. G 1).

2.4.

Im Unterschied zu den Sachverhalten gemäss den in E. 2.1 aufgezählten Bundesgerichtsurteilen, in welchen eine verkehrsmedizinische Abklärung für nicht notwendig befunden wurde, vermerkte der Amtsstellenbericht bei der Beschwerdeführerin zehn Vorfälle im Zusammenhang mit ihrem Alkoholkonsum innerhalb von weniger als fünf Jahren. Zweifel an der Fahreignung waren bereits aufgrund der im Polizeibericht geschilderten - abgesehen von der "täglichen Flasche Schnaps" unbestritten gebliebenen - Gegebenheiten gerechtfertigt, auch wenn die Vorfälle nicht im Detail aktenkundig sind. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach beim Ereignis vom 25. Februar 2020 nach der Vorführung beim Amtsarzt keine Einweisung in die Psychiatrie und insbesondere keine fürsorgerische Unterbringung erfolgt sei (act. G 1 S. 6 f.), ist augenscheinlich nicht geeignet, Zweifel an der Fahreignung auszuräumen. Wenn sie im Weiteren festhält, dass bei ihr keine Alkoholtoleranz (Gifffestigkeit) wie bei "schweren Trinkern" bestehe (act. G 1 S. 7), ist anzumerken, dass Zweifel an der Fahreignung eine Qualifikation als "schwere Trinkerin" - was auch immer darunter zu verstehen ist - nicht voraussetzen. Im Weiteren wurden die Feststellungen, wonach die Beschwerdeführerin bisher nicht nachweislich unter Alkoholeinfluss gefahren sei (vorinstanzlicher Entscheid, act. G 2 S. 6) bzw. nie eine Fahrt unter Alkoholeinfluss stattgefunden habe und ihr Führerausweis nicht vorsorglich entzogen worden sei (Beschwerdeführerin, act. G 1 S. 7), durch die in der Verfügung vom 19. Oktober 2020 (act. G 15) dargelegten Gegebenheiten hinfällig.



Indessen erweist sich die angeordnete verkehrsmedizinische Untersuchung mit Blick auf das öffentliche Interesse an einem sicheren Strassenverkehr auch unabhängig von den Gegebenheiten gemäss Verfügung vom 19. Oktober 2020 als verhältnismässig. Das Verkehrssicherheitsinteresse überwiegt insbesondere auch das Interesse der Beschwerdeführerin, ihre Haare färben zu können (vgl. act. G 1 S. 8).

3.

(...).

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Beschwerdeführerin trägt die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 1'500, unter Verrechnung mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.