



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 3. Februar 2021 (810 20 226)

Strassen und Verkehr

Entzug der bestehenden Bewilligung als Kursveranstalter für die Zweiphasenausbildung

Besetzung	Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Niklaus Ruckstuhl, Markus Clausen, Hans Furer, Daniel Häring, Gerichtsschreiberin Chiara Piras
Beteiligte	A. ____, Beschwerdeführerin, vertreten durch Dr. Stefan Suter, Advokat gegen Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft , 4410 Liestal, Beschwerdegegner
Betreff	Entzug der bestehenden Bewilligung als Kursveranstalter für die Zweiphasenausbildung (RRB Nr. 1217 vom 8. September 2020)

A. Die A.____ ist eine Gesellschaft mit Sitz in Liestal, die den Betrieb eines Ausbildungszentrums für die obligatorischen Weiterbildungskurse (WAB) sowie die Zweiphasenausbildung von Neulenkern bezweckt.

B. Gestützt auf eine Überprüfung und den Bericht des Schweizerischen Verkehrssicherheitsrats (VSR) vom 29. Januar 2019 erteilte die Motorfahrzeugkontrolle Basel-Landschaft (MFK BL) am 12. Februar 2019 der A.____ die Bewilligung als Kursveranstalter der Zweiphasenausbildung. Zudem wurde bewilligt, dass der Kursveranstalter den theoretischen Teil bei der Fahrschule B.____ in Liestal und den praktischen Teil beim Touring Club Schweiz (TCS) Sektion Aargau, Fahrzentrum Frick, durchführt.

C. Am 15. Februar 2020 wurden bei einem Audit durch den hierfür von der Vereinigung der Strassenverkehrsämter (asa) beauftragten VSR Mängel an der Ausführung des praktischen Teils der Zweiphasenausbildung durch die A.____ festgestellt. Gemäss Schreiben des VSR an die A.____ vom 17. Februar 2020 sei die Kursabnahme vor Ort nach kurzer Zeit abgebrochen worden, weil gemäss den Weisungen betreffend die Zweiphasenausbildung des Bundesamts für Strassen (ASTRA) vom 18. Oktober 2019 der Kursveranstalter für die WAB über einen Unterrichtsplatz verfügen müsse, der sich in zweckmässiger Nähe des Theorielokals befinde. Die A.____ nahm mit Schreiben vom 19. Februar 2020 dazu Stellung.

D. Mit Schreiben vom 25. Februar 2020 gewährte die MFK BL der A.____ das rechtliche Gehör betreffend Entzug der Bewilligung als Kursveranstalter für die Zweiphasenausbildung. Die A.____, nun vertreten durch Dr. Stefan Suter, Advokat, nahm am 6. März 2020 und am 26. März 2020 dazu Stellung und beantragte unter Verweis auf eine Bestätigung der C.____ AG D.____ vom 24. März 2020, wonach die A.____ ihr Betriebsgelände an den Wochenenden für Kurse benützen könne, es sei die Bewilligung als Kursveranstalter umgehend wieder zu erteilen.

E. Mit Schreiben vom 13. März 2020 und vom 30. März 2020 gewährte die MFK BL der A.____ wiederum das rechtliche Gehör betreffend Entzug der Bewilligung als Kursveranstalter für die Zweiphasenausbildung und eine Frist bis zum 30. Juni 2020, um ein neues Gesuch einzureichen.

F. Am 31. März 2020 verwies die A.____ nochmals auf ihre Stellungnahme vom 6. März 2020, wonach keinerlei gesetzliche Pflicht bestehe, über einen eigenen Unterrichtsplatz zu verfügen und beantragte die umgehende Zustellung der Verlängerung der Bewilligung oder einer beschwerdefähigen Verfügung.

G. Mit Verfügung vom 17. April 2020 stellte die MFK BL fest, dass die Kursdurchführung vom 15. Februar 2020 der erteilten Bewilligung für Kursveranstalter für die Zweiphasenausbildung widersprochen habe, da der praktische Teil nicht beim TCS Sektion Aargau, Fahrzentrum Frick, durchgeführt worden sei, und entzog die Bewilligung vom 12. Februar 2019 für die Erteilung von Zweiphasenkursen mit sofortiger Wirkung. Weiter informierte die MFK BL die A.____, dass eine Freigabe für die Durchführung von Zweiphasenkursen seitens der asa bis zur Vorlage einer neuen Bewilligung nicht mehr gewährt werde. Dementsprechend sei auch eine Anerkennung von

Kursen ab dem 16. Februar 2020 nicht gegeben. Ein neues Gesuch sei bei der asa einzureichen und unterliege der Überprüfung des theoretischen und des praktischen Teils der Zweiphasenausbildung. Die allfällige Erteilung einer Bewilligung durch die MFK BL orientiere sich an den Feststellungen des VSR. Die Bestätigung der C.____ AG in D.____ sei gemäss den gesetzlichen Bestimmungen zusammen mit den Gesuchsunterlagen bei der asa einzureichen. Eine Bewilligung dieses Durchführungsorts erfolge nur gestützt auf eine positive Prüfung.

H. Mit Beschluss (RRB) Nr. 2020-1217 vom 8. September 2020 wies der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) die am 24. April 2020 von der A.____ gegen die Verfügung vom 17. April 2020 der MFK BL eingereichte Beschwerde ab (Dispositiv-Ziff. 1) und auflegte der A.____ Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 500.-- (Dispositiv-Ziff. 2).

I. Mit Beschwerde vom 17. September 2020 wandte sich die A.____, stets vertreten durch Dr. Stefan Suter, Advokat, an das Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den Begehren, der RRB Nr. 2020-1217 vom 8. September 2020 sei aufzuheben und es sei die Vorinstanz anzuweisen, die Bewilligung der A.____ als Kursveranstalter der Zweiphasenausbildung zu verlängern (Ziff. 1); unter o/e-Kostenfolge (Ziff. 2). In verfahrensmässiger Hinsicht beantragt die Beschwerdeführerin, der Beschwerde sei die aufschiebende Wirkung zu gewähren, damit sie ihre bisherige wirtschaftliche Tätigkeit weiterführen könne. Sie begründet ihre Anträge im Wesentlichen damit, dass ein abgeschlossener Unterrichtsplatz nicht notwendig sei und die Durchführung der Kurse auch auf öffentlichen Strassen möglich sei. Der Bewilligungsentzug verletze zudem die Wirtschaftsfreiheit sowie den Grundsatz von Treu und Glauben und sei folglich rechtswidrig.

J. Mit Verfügung vom 22. September 2020 verwies das Präsidium darauf, dass die Beschwerde von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung habe und es der Beschwerdeführerin somit freistehe, im Rahmen der ursprünglichen Bewilligungsverfügung vom 12. Februar 2019 ihre wirtschaftliche Tätigkeit fortzusetzen. Soweit die Beschwerdeführerin darüber hinaus im Rahmen der Gewährung der aufschiebenden Wirkung bzw. der Anordnung vorsorglicher Massnahmen die Bewilligung für die Durchführung der Kurse auf öffentlichen Strassen beantrage, gehe das Begehren über den Inhalt der ursprünglichen Bewilligung vom 12. Februar 2019 hinaus, weshalb das Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen abgewiesen wurde.

K. Mit Eingabe vom 12. Oktober 2020 stellte die Beschwerdeführerin den Antrag, es sei im Rahmen einer vorsorglichen Massnahme die Vorinstanz bzw. die MFK BL anzuweisen, die bis 27. September 2020 durchgeführten Kurse mit den Absolventinnen und Absolventen ins System für Administration, Registrierung und Information (SARI) einzutragen; unter o/e-Kostenfolge.

L. Am 22. Oktober 2020 reichte der Regierungsrat seine Vernehmlassung mit den Anträgen ein, die von der Beschwerdeführerin beantragte vorsorgliche Massnahme und die Beschwerde seien kostenpflichtig abzuweisen.

M. Mit Präsidialverfügung vom 2. November 2020 wurde auf das Gesuch der Beschwerdeführerin vom 12. Oktober 2020 nicht eingetreten, weil Eintragungen von Drittpersonen in das

System SARI nicht Gegenstand des vorliegenden kantonsgerichtlichen Verfahrens seien und das Kantonsgericht für eine allfällige erstinstanzliche Verweigerung bzw. Zulassung von derartigen Eintragungen nicht zuständig sei. Zudem wurde der Fall zur Beurteilung der Kammer überwiesen und der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin ersucht, dem Kantonsgericht seine detaillierte Honorarnote einzureichen.

N. Am 12. November 2020 reichte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin seine Honorarnote zu den Akten.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g** :

1. Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin vom angefochtenen Beschluss berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung. Sie stellt den Antrag, der angefochtene Entscheid des Regierungsrats vom 8. September 2020 sei aufzuheben und es sei die Vorinstanz anzuweisen, die Bewilligung als Kursveranstalter der Zweiphasenausbildung zu verlängern. Mit diesem Begehren ist unklar, ob sie damit eine Verlängerung der abgelaufenen Bewilligung verlangt oder ob sie die Ausstellung einer neuen Bewilligung mit der Teststrecke für den praktischen Fahrteil in D. ____ beantragt. Das Kantonsgericht befasst sich im vorliegenden Verfahren ausschliesslich mit der Frage, ob die Vorinstanz die Anträge der Beschwerdeführerin zu Recht abgewiesen hat bzw. ob die Bewilligung als Kursveranstalter der Zweiphasenausbildung vom 12. Februar 2019 zu Recht widerrufen wurde. Soweit die Rechtsbegehren der Beschwerdeführerin darüber hinausgehen (Verlängerung, Ausstellung einer neuen Bewilligung), ist darauf nicht einzutreten. Da die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt und sowohl die örtliche als auch die sachliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts gegeben sind, ist auf die vorliegende Beschwerde – mit Ausnahme des zuvor erwähnten Punkts – einzutreten.

2. Mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde können gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts gerügt werden. Die Überprüfung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen verwehrt (vgl. § 45 Abs. 1 lit. c VPO e contrario).

3.1 Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage, ob die Bewilligung der Beschwerdeführerin für die Erteilung von Zweiphasenkursen vom 12. Februar 2019 zu Recht entzogen wurde.

3.2 In ihrer Verfügung vom 17. April 2020 verweist die MFK BL auf Art. 27e der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (Verkehrszulassungsverordnung, VZV) vom 27. Oktober 1976 und auf die Weisungen des ASTRA betreffend die Zwei-

phasenausbildung. Sie hält diesbezüglich fest, dass der Kursveranstalter für den Weiterausbildungskurs über ein Kurslokal und über einen Unterrichtsplatz verfügen müsse. Ein eigener Unterrichtsplatz werde nicht gefordert. Der Grundsatz, dass ein Unterrichtsplatz vorhanden sein müsse, sei jedoch unbestritten und klar definiert. Die Kurse müssten gemäss Programm und in Übereinstimmung mit der vom Strassenverkehrsamt erteilten Bewilligung stattfinden. Das Ziel der gesetzlichen Bestimmungen sei eine sichere und gefahrenlose Durchführung der Kurse. Damit dies von Seiten der Infrastruktur sowie des Geländes gewährleistet werden könne, brauche es einen definierten und abgenommenen Kursort. Ein Interpretationsspielraum bestehe nicht. Die MFK BL entschied folglich, dass die Kursdurchführung vom 15. Februar 2020 der erteilten Bewilligung widersprochen habe, da der praktische Teil nicht beim TCS Sektion Aargau, Fahrzentrum Frick, durchgeführt worden sei. Aus diesem Grunde entzog sie die am 12. Februar 2019 ausgestellte Bewilligung der Beschwerdeführerin mit sofortiger Wirkung. Eine Freigabe für die Durchführung von Zweiphasenkursen sei seitens der asa bis zur Vorlage einer neuen Bewilligung nicht mehr gewährt, weshalb die Anerkennung von Kursen ab dem 16. Februar 2020 nicht gegeben sei. Ein neues Gesuch sei bei der asa einzureichen und unterliege der Überprüfung des theoretischen und des praktischen Teils der Zweiphasenausbildung. Eine allfällige Erteilung einer Bewilligung durch die MFK BL orientiere sich an den Feststellungen des VRS. Die Bestätigung der C.____ AG in D.____ sei gemäss den gesetzlichen Bestimmungen zusammen mit den Gesuchsunterlagen bei der asa einzureichen. Eine Bewilligung dieses Durchführungsorts erfolge nur gestützt auf eine positive Prüfung.

3.3 Der Regierungsrat erwägt im angefochtenen Beschluss, dass die MFK BL der Beschwerdeführerin am 12. Februar 2019 die Bewilligung als Kursveranstalter der Zweiphasenausbildung ausgestellt und in der Bewilligung den vom VSR abgenommenen Unterrichtsplatz in Frick ausdrücklich aufgeführt habe. Die im Gesuch angegebene und in der Bewilligung genannte Teststrecke in Frick sei für die Durchführung des praktischen Teils des Zweiphasenkurses mit dem Bestehen der von der MFK BL erteilten Bewilligung verknüpft. Der Unterrichtsplatz in Frick stelle einen massgeblichen Bestandteil der Bewilligung dar und sei folglich auch als rechtsbegründende Voraussetzung der Bewilligung zu qualifizieren. Die Vorinstanz hält fest, dass sich an der Vorgehensweise der Kursveranstalter auch mit den per 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Gesetzesänderungen nichts geändert habe und die Kursveranstalter nach wie vor ein Gesuch mit den erforderlichen Beilagen betreffend Unterrichtsplatz einreichen müssten, um eine Bewilligung zu erhalten. Die Weisungen des ASTRA vom 18. Oktober 2019 seien dahingehend ergänzt worden, dass der Unterrichtsplatz abgesperrt und gesichert sein müsse. Abgesehen von dieser Änderung seien die Mindestanforderungen an den Unterrichtsplatz gleich geblieben. Ein Unterrichtsplatz sei für die Durchführung von WAB-Kursen erforderlich. Daran ändere auch nichts, dass die Kursziele in Art. 27b VZV seit dem 1. Januar 2020 allgemeiner formuliert seien als bis anhin. Die Unterrichtsplätze würden vom VSR abgenommen, wobei überprüft werde, ob die im Gesuch angegebenen Kursorte den gesetzlichen Anforderungen entsprechen würden. Anschliessend stelle der VSR der MFK BL den Antrag, eine entsprechende Bewilligung auszustellen. Die MFK BL erteile eine Bewilligung, wenn der Kanton bzw. der VSR zum Schluss komme, dass die Übungen und Fahrerlaubnis-Lernelemente der Erreichung der WAB-Ziele dienten und am Ort, den der Kursveranstalter in seinem Gesuch um Erteilung von WAB-Kursen angegeben habe, gefahrlos

durchgeführt werden könnten. Schliesslich müssten auch die restlichen Voraussetzungen gemäss Art. 27e VZV erfüllt sein. Die Beschwerdeführerin verkenne, dass die Aufsicht bei den Kantonen liege und diese der asa bzw. dem VSR delegiert worden sei. Es obliege dem VSR, regelmässig zu prüfen, ob die in der Bewilligung enthaltenen Angaben der gelebten Realität entsprechen würden, und sicherzustellen, dass der Unterrichtsplatz abgesperrt sei oder abgesperrt werden könne, damit die gefahrlose Durchführung des Kurses gewährleistet werden könne. Für die Durchführung von Zweiphasenkursen und die Zielerreichung gemäss Art. 27b VZV sei demnach ein vom VSR abgenommener Unterrichtsplatz erforderlich, welcher in der Bewilligung auch aufgeführt werde. Der in der Bewilligung der Kursveranstalter enthaltene Unterrichtsplatz sei somit fester Bestandteil und Voraussetzung für die Aufrechterhaltung und für das Fortbestehen der Bewilligung. Wolle ein Kursveranstalter die Weiterbildung auf einer anderen als der in der Bewilligung genannten Anlage durchführen, sei ein neues Gesuch betreffend diesen Unterrichtsplatz erforderlich. Nach erfolgter positiver Prüfung durch den VSR erteile die MFK BL die Bewilligung. Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass die in Art. 27e lit. a VZV statuierte Pflicht des Kursveranstalters, über einen Unterrichtsplatz zu verfügen, so zu verstehen sei, dass die Möglichkeit bestehen müsse, den im Gesuch angegebenen und in der Bewilligung aufgeführten Unterrichtsplatz bei der Durchführung der Zweiphasenausbildung zu benutzen. Es müsse sich dabei nicht um einen eigenen Unterrichtsplatz des Kursveranstalters handeln. Die Erstinstanz sei zu Recht davon ausgegangen, dass die Beschwerdeführerin im Falle der Benützung einer nicht abgenommenen Teststrecke die Voraussetzungen für eine Aufrechterhaltung der Bewilligung vom 12. Februar 2019 nicht mehr erfülle. Der Entzug der Bewilligung stelle ferner eine geeignete und erforderliche Massnahme dar, um die Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels, die Einhaltung der Rechtsordnung und des Gleichbehandlungsgrundsatzes, zu erreichen. Es seien insbesondere keine zielführenden Bedingungen oder Auflagen denkbar, die der Beschwerdeführerin anstelle des Bewilligungsentzugs hätten auferlegt werden können. Schliesslich weist der Regierungsrat darauf hin, dass die Beschwerdeführerin jederzeit über die Möglichkeit verfüge, ein neues Gesuch mit dem Unterrichtsplatz in D.____ einzureichen.

3.4 Die Beschwerdeführerin stellt sich demgegenüber im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass gemäss den gesetzlichen bzw. verordnungsrechtlichen Bestimmungen keine Fahrpiste für die Durchführung der obligatorischen Notbremsung und des umweltschonenden Autofahrens im Sinne von Art. 27b und Art. 27e lit. a VZV erforderlich sei. Das ASTRA sei der Meinung, dass die vorgesehenen praktischen Übungen auch auf öffentlichen Strassen durchgeführt werden könnten, und habe dies in einem Schreiben vom 8. Mai 2020 an die Erstinstanz dargelegt. In diesem Schreiben werde festgehalten, dass zur Veranstaltung von WAB-Kursen eine kantonale Bewilligung gemäss Art. 27e VZV erforderlich sei und der Kanton diese Bewilligung nur dann erteilen dürfe, wenn die vom Kursveranstalter vorgesehenen Übungen und Fahrerlebnis-Lernelemente auf öffentlichen oder privaten (egal ob eigenen oder gemieteten) Verkehrsflächen einerseits gefahrlos und andererseits so durchgeführt werden könnten, dass damit die Ziele der WAB erreicht würden (Art. 27e lit. a VZV). Die vorgesehenen praktischen Übungen könnten deshalb auch auf öffentlichen Strassen durchgeführt werden. Art. 27b VZV sehe einen abgeschlossenen Unterrichtsplatz für die Durchführung von Übungen und Fahrerlebnissen nicht explizit vor, da der Bundesrat nicht mehr vorsehe, dass die Übungen auf einem privat abgesperrten Gelände durchgeführt werden müssten. Die Beschwerdeführerin sei aus verschiedenen Gründen nicht in der Lage,

die praktischen Übungen auf der Strecke des Fahrzentrums in Frick durchzuführen, dies sei nach den gesetzlichen Vorgaben jedoch auch nicht mehr nötig. Der Bewilligungsentzug verletze deshalb den Vertrauensgrundsatz, verstosse gegen die Wirtschaftsfreiheit und sei folglich rechtswidrig.

4.1 Am 1. Dezember 2005 ist in der Schweiz die Zweiphasenausbildung, verbunden mit dem Führerausweis auf Probe, in Kraft getreten. Die Führerprüfung (Art. 14 des Strassenverkehrsgesetzes [SVG] vom 19. Dezember 1958) verschafft zunächst einmal nur einen auf drei Jahre gültigen Führerausweis, einen "Führerausweis auf Probe" (Art. 15a SVG). Im Sinne der legislatorischen Zweckausrichtung dient diese Zeitspanne dazu, die Tauglichkeit des Fahrzeuglenkers in seinem ersten Einsatz, sich in der immer anspruchsvoller werdenden Verkehrssituation beanspruchungslos einzufügen, unter verschiedenen Aspekten zu überprüfen. Im Wesentlichen wird somit ein erster positiver Anscheinsbeweis geschaffen, wenn das Fahrverhalten des Neulenkers im Verlauf der Bewährungsphase von drei Jahren nie negativ aufgefallen ist, ihm also vor allem keine Widerhandlungen gegen Regeln des Strassenverkehrs vorgeworfen werden können. Rücksichtsloses und risikoreiches Verhalten lässt sich aber nur feststellen, wenn damit entsprechende Konsequenzen (Anzeigen, Unfälle usw.) verbunden sind. Hier setzt nun die Zweiphasenausbildung ein: Sie besteht in einer obligatorischen Weiterbildungsobliegenheit mit dem Ziel, in vorwiegend vorab praktisch orientierten Kursen für die Erkennung und Vermeidung von Gefahren sowie das umweltschonende Fahren sensibilisiert zu werden (vgl. Art. 15a SVG; HANS GIGER, in: SVG Kommentar, Strassenverkehrsgesetz mit weiteren Erlassen, 8. Aufl., Zürich 2014, N 5 zu Art. 15a SVG). Seit der Änderung der VZV vom 14. Dezember 2018 (in Kraft seit dem 1. Januar 2020) dauert die Weiterausbildung 7 Stunden und wird an einem Tag durchgeführt (Art. 27a Abs. 1 VZV). Die Weiterausbildung soll die Kursteilnehmenden in die Lage versetzen, reaktionsschnell, sicher und unter Anwendung der fahrzeugtechnisch maximal zur Verfügung stehenden Verzögerungsleistung zu bremsen sowie die Grundsätze einer umweltschonenden und energieeffizienten Fahrweise anzuwenden (Art. 27b Abs. 1 VZV). Im Übrigen sollen die Kenntnisse der Kursteilnehmenden über die wesentlichen Einflussfaktoren von Unfällen durch das Erleben von Fahrsituationen unter realitätsnahen Bedingungen gefördert werden (Art. 27b Abs. 2 VZV). Neu geregelt wurden auch der Einleitungssatz sowie lit. a und lit. e (aufgehoben) des Art. 27e VZV (Kursveranstalter). So ist zur Veranstaltung der Weiterausbildung eine Bewilligung erforderlich. Diese wird von der zuständigen Behörde des Sitzkantons erteilt, wenn sie feststellt, dass der Gesuchsteller unter anderem gemäss lit. a) über Unterrichtslokalitäten, -plätze und -material verfügt, um eine gefahrlose Durchführung der Weiterausbildung und die Zielerreichung zu gewährleisten. In Art. 27e VZV werden ebenfalls die Anforderungen an die Moderatoren, die Pflicht zum Abschluss genügender Haftpflicht- und Vollkaskoversicherungen u.a.m. normiert. Weiterausbildungskurse sind öffentlich anzubieten. Zudem muss jeder Kursveranstalter über ein Qualitätssicherungssystem verfügen, das die in Art. 27f VZV formulierte Vermittlung der Inhalte und die Erreichung der Ziele der Weiterausbildung gewährleistet. Durchführung und Beaufsichtigung unterstehen der Zuständigkeit der Kantone (Art. 27g VZV). Diese Aufgaben lassen sich gestützt auf Art. 27g Abs. 2 VZV auf andere Stellen übertragen. Diesbezüglich hat der Verordnungsgeber keine Konkretisierung vorgenommen (HANS GIGER, a.a.O., N 27 f. zu Art. 15a SVG). Im Kanton Basel-Landschaft statuiert § 3 Abs. 1 lit. i der Verordnung zum Strassenverkehrsgesetz Basel-Landschaft vom

14. August 2012, dass die Motorfahrzeugkontrolle für die Bewilligung von Weiterausbildungskursen für Inhaberinnen und Inhaber eines Führerausweises auf Probe sowie die Aufsicht über die Durchführung der Weiterausbildung zuständig ist.

4.2 Gemäss Art. 150 Abs. 6 VZV kann das ASTRA für die Durchführung der Verkehrszulassungsverordnung Weisungen erlassen und in besonderen Fällen Ausnahmen von einzelnen Bestimmungen bewilligen. Es trifft allgemeine Anordnungen in der Regel nach Rücksprache mit den Kantonen und mit Fachleuten. In Bezug auf die Zweiphasenausbildung hat das ASTRA gestützt auf Art. 150 Abs. 6 VZV am 18. Oktober 2019 Weisungen erlassen, die am 1. Januar 2020 in Kraft traten. Für die Erteilung der Bewilligung an Kursveranstaltende wird darin statuiert, dass bei der Zulassungsbehörde des Sitzkantons ein vollständig ausgefülltes Gesuch einzureichen ist, dem Nachweise über die im Anhang 1 der Weisungen festgelegten Voraussetzungen beizulegen sind. In Anhang 1 der Weisungen befinden sich die Anforderungen an die Kursveranstaltenden. Das Kurslokal muss sich in zweckmässiger Nähe des Unterrichtsplatzes befinden (Ziff. 1) und die Länge der Anfahrstrecke vor einer Aktionsfläche von 40m x 8m muss eine stabilisierte Geschwindigkeit von 50 km/h ermöglichen und eine Sicherheitsfläche (d.h. eine hindernisfreie Zone) von 30m aufweisen (Ziff. 2.1). Im Übrigen wird im hier interessierenden Zusammenhang vorausgesetzt, dass der Unterrichtsplatz abgesperrt und gesichert ist und für die Durchführung der Übungen und Fahrerlebnisse eine Bewässerungsmöglichkeit des Unterrichtsplatzes, eine gut einsehbare Geschwindigkeitsmessanlage, zweckmässige Kommunikationsmittel, ein Gleitbelag für den Kurvenbereich, genügend Pylonen und Messbänder, ein Unterstand und Feuerlöscher und Nothilfe-Set in zweckmässiger Nähe vorhanden sind (Ziff. 2.2). Bei den vom ASTRA erlassenen Weisungen handelt es sich um sog. Verwaltungsverordnungen, die sich an die Behörden richten. Verpflichtende Wirkung entfalten sie grundsätzlich nur im verwaltungshierarchischen Verhältnis zwischen übergeordneter und untergeordneter Verwaltungseinheit, d.h. es können nicht allein gestützt auf die Verwaltungsrechtsverhältnisse zum Bürger geregelt werden und sie sind für Gerichte nicht verbindlich. Die Unterart der vollzugslenkenden Verwaltungsverordnungen können namentlich dazu dienen, eine einheitliche Handhabung des Verwaltungsermessens sicherzustellen. Obwohl für das Gericht nicht verbindlich, sind Verwaltungsweisungen aber zu berücksichtigen, sofern sie eine dem Einzelfall angepasste und gerecht werdende Auslegung der anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen zulassen. Das Gericht weicht also nicht ohne triftigen Grund von Verwaltungsweisungen ab, wenn diese eine überzeugende Konkretisierung der rechtlichen Vorgaben darstellen (BGE 141 III 401 E. 4.2.2).

5.1 Unbestritten ist vorliegend, dass zur Veranstaltung der Weiterausbildung eine Bewilligung erforderlich ist. Diese wird gemäss Art. 27e VZV von der zuständigen Behörde des Sitzkantons erteilt, wenn sie feststellt, dass der Gesuchsteller bzw. die Gesuchstellerin über Unterrichtslokalitäten, -plätze und -material verfügt, um eine gefahrlose Durchführung der Weiterausbildung und die Zielerreichung zu gewähren (lit. a). Die Ziele der Weiterausbildung bestehen gemäss Art. 27b VZV darin, die Kursteilnehmenden in die Lage zu versetzen, reaktionsschnell, sicher und unter Anwendung der fahrzeugtechnisch maximal zur Verfügung stehenden Verzögerungsleistung zu bremsen sowie die Grundsätze einer umweltschonenden und energieeffizienten Fahrweise anzuwenden. Im Übrigen sollen die Kenntnisse der Kursteilnehmenden über die wesentlichen Einflussfaktoren von Unfällen durch das Erleben von Fahrsituationen unter realitätsnahen

Bedingungen gefördert werden. Die Weisungen des ASTRA halten in diesem Zusammenhang fest, dass die Kursveranstaltenden für die Erteilung der Bewilligung bei der Zulassungsbehörde des Sitzkantons ein vollständig ausgefülltes Gesuch einzureichen haben, dem ein Nachweis über die in Anhang 1 der Weisungen festgelegten Voraussetzungen beizulegen ist (Ziffer 2.1). In Anhang 1 der Weisungen befinden sich Mindestanforderungen an die Unterrichtsplätze zur Durchführung der Übungen und Fahrerlebnisse (vgl. E. 4.2 hiavor). Sie zeigen auf, wie die Ziele der WAB erreicht werden können.

5.2 Wenn der Staat den Privaten mittels Verfügung Rechte eingeräumt hat, kann eine Verletzung der Pflichten, die den Begünstigten obliegen, durch den Widerruf der Verfügung sanktioniert werden (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, Zürich/St. Gallen, 8. Aufl. 2020, Rz. 1534). Die Gewährung oder Aufrechterhaltung des Vorteils ist rechtswidrig, wenn die Voraussetzungen dafür nicht mehr erfüllt sind. Ein solcher Fall liegt z.B. beim Sicherungsentzug des Führerausweises vor, weil der Fahrzeugführer ein Fahrzeug aus körperlichen, geistigen oder charakterlichen Gründen nicht mehr sicher führen kann. Der Entzug dient somit unmittelbar der Sicherheit im Strassenverkehr. Nicht vorausgesetzt wird eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage, da der Entzug einer bereits erteilten Bewilligung seine Rechtsgrundlage in den Regelungen bezüglich Voraussetzungen für die Gewährung und Aufrechterhaltung der zu entziehenden Vorteile hat. Der Widerruf eines Vorteils, der allein wegen des nachträglichen Wegfalls einer für die Erteilung wesentlichen Voraussetzung erfolgt, ist somit auch ohne ausdrückliche gesetzliche Regelung zulässig (ALEXANDER LOCHER, Verwaltungsrechtliche Sanktionen, Rechtliche Ausgestaltung, Abgrenzung und Anwendbarkeit der Verfahrensgarantien, Zürich/Basel/Genf 2013, in: Zürcher Studien zum öffentlichen Recht [ZStöR] 210, S. 123 f.).

6.1 Der Beschwerdeführerin wurde am 12. Februar 2019 eine Bewilligung als Kursveranstalter der Zweiphasenausbildung erteilt. Bestandteil der Bewilligung war die Bezeichnung der Theorielokale (Fahrschule B.____ in Liestal) und der Teststrecken (TCS Sektion Aargau). Vorgängig wurden Theorielokale und Teststrecke vom VSR dahingehend geprüft, ob sie den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Mit Schreiben vom 29. Januar 2019 teilte der VSR der MFK BL mit, dass die Beschwerdeführerin die Anforderungen gemäss Art. 27c und Art. 27e VZV, den Weisungen des ASTRA sowie dem Merkblatt des VSR erfüllt. Das Vorliegen von vorschrittskonformen Theorielokalen und Teststrecken ist somit als wesentlicher Bestandteil der Bewilligung zu betrachten. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach seit der am 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Gesetzesänderung keine Fahrpiste für die Durchführung des Zweiphasenkurses notwendig sei, sind dagegen weitgehend unsubstantiiert und vermögen nicht zu überzeugen. Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass gemäss Art. 27e lit. a VZV Anbieter von WAB-Kursen eine kantonale Bewilligung benötigen, welche die Infrastruktur (Unterrichtsräume und Fahrerlebnis-Infrastruktur) sowie Material beinhaltet. Sie zieht jedoch die falschen Schlüsse aus der unbestrittenen Vorgabe, dass der Kursveranstalter die vorgesehenen Übungen und Fahrerlebnis-Lernelemente auf öffentlichen oder privaten (egal ob auf eigenen oder gemieteten) Verkehrsflächen durchführen kann, solange diese gefahrlos und so durchgeführt werden können, dass damit die Ziele der WAB erreicht werden können (Art. 27e lit. a VZV). Dies entbindet sie freilich nicht davon, bei den kantonalen Behörden ein Gesuch einzureichen mit der konkreten Angabe der Unterrichts-

lokalitäten und -plätze und die Vorgaben in den Weisungen des ASTRA bezüglich Unterrichtsplatz einzuhalten. Ob es sich um öffentliche oder private Verkehrsflächen handelt, ist unerheblich. Die Weisungen formulieren jedoch explizit in Anhang 1 "Mindestanforderungen an die Unterrichtsplätze zur Durchführung der Übungen und Fahrerlebnisse". Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin liegt es auf der Hand, dass die fahrpraktischen Elemente der Kurse aus Verkehrssicherheitsgründen nicht im regulären Strassenverkehr stattfinden können. Bereits das Einüben einer sicheren Notbremsung im Regelverkehr würde die anderen Verkehrsteilnehmer gefährden. Zudem sollen die Kenntnisse der Kursteilnehmenden über die wesentlichen Einflussfaktoren von Unfällen durch das Erleben von Fahrsituationen unter realitätsnahen und nicht unter realen Bedingungen gefördert werden (Art. 27b Abs. 2 VZV). Unabhängig von der Bezeichnung der Fahrerlebnis-Infrastruktur ist massgebend, dass die Fahrerlebnis-Lernelemente gefahrlos stattfinden können und die Ziele gemäss Weisungen erreicht werden (Art. 27e lit. a VZV). Dabei gewährleistet ein einheitliches Qualitätsniveau der Infrastruktur nicht nur eine nachhaltige Verkehrssicherheitsschulung von Neulenkenden, sondern liegt ganz offensichtlich auch im Interesse der Kursteilnehmenden, der Kursanbieter und aller Verkehrsteilnehmenden. Dem liegt ein wichtiges öffentliches Interesse zugrunde. Mit den Vorinstanzen ist deshalb festzustellen, dass der Unterrichtsort hinsichtlich der Infrastruktur als wesentlicher Bestandteil einer Kursorganisation und als entscheidungstragendes Kriterium für die Bewilligung der Kursorganisation anzusehen ist. Da die Voraussetzungen für die Bewilligung nicht mehr erfüllt waren, wäre eine Aufrechterhaltung der Bewilligung rechtswidrig gewesen. Eine mildere Massnahme als der Bewilligungsentzug ist bei Fehlen der Bewilligungsvoraussetzungen nicht ersichtlich. In diesem Zusammenhang überzeugen die nachvollziehbaren Ausführungen der Vorinstanz, weshalb grundsätzlich darauf verwiesen werden kann (vgl. E. 3 des angefochtenen Entscheids).

6.2 Kann ein angegebener Unterrichtsort nicht mehr genutzt werden, ist dem Kursveranstalter die Gelegenheit zu geben, diesen Mangel zu beheben, bzw. auf die Möglichkeit hinzuweisen, dass ein neues Gesuch mit der Bekanntgabe eines neuen Kursortes bei der asa einzureichen ist. Dies hat die Erstinstanz mehrfach getan (vgl. Schreiben vom 25. Februar 2020 sowie vom 13. März 2020 und vom 30. März 2020). Inwiefern der nachfolgende Bewilligungswiderruf gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen soll, ist vor diesem Hintergrund nicht ersichtlich. Gemäss ihren eigenen Angaben war es der Beschwerdeführerin nicht mehr möglich, den praktischen Teil der Zweiphasenausbildung beim TCS Sektion Aargau, Fahrzentrum Frick, durchzuführen. Ihr steht es jedoch jederzeit frei, bei der zuständigen Zulassungsbehörde ein neues Gesuch betreffend einen anderen Unterrichtsplatz einzureichen. Dieses Vorgehen stellt deshalb auch keine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit der Beschwerdeführerin dar.

7. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin mit ihren Vorbringen nicht durchdringt. Die Bewilligung der Beschwerdeführerin für die Erteilung von Zweiphasenkursen vom 12. Februar 2019 wurde zu Recht entzogen. Die Beschwerde erweist sich entsprechend als unbegründet und ist abzuweisen.

8. Es bleibt über die Kosten des vorliegenden Verfahrens zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen

die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden gestützt auf § 20 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 20 Abs. 3 VPO in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Angesichts des Ausgangs des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- zu verrechnen. Die Parteikosten sind in Anwendung von § 21 Abs. 1 und 2 VPO wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'400.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'400.-- verrechnet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin