



| | |
|---------------------------|--------------------|
| Fall-Nr.: | B 2022/194 |
| Stelle: | Verwaltungsgericht |
| Rubrik: | Verwaltungsgericht |
| Publikationsdatum: | 31.03.2023 |
| Entscheiddatum: | 03.03.2023 |

Entscheid Verwaltungsgericht, 03.03.2023

Führerausweisentzug (Sicherungsentzug, Entzug der Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport und der Fahrlehrerbewilligung auf unbestimmte Zeit). Art. 14, 15d und 16d Abs. 1 SVG (SR 741.01). Art. 11, 25 und 34 VZV (SR 741.51). Art. 5 Abs. 1 und 27 FV (SR 741.522). Das Verwaltungsgericht hielt unter anderem fest, der Umstand, dass sich der verkehrsmedizinische Gutachter im Gutachten 2021 sowohl zur Eignung des Beschwerdeführers als Fahrlehrer als auch zur generellen Fahreignung geäußert habe, sei mit den Regelungen von Art. 27 lit. b FV sowie Art. 11 und 11b VZV vereinbar. Ein konkreter Anlass für die Anordnung eines vom Beschwerdeführer verlangten Zweitgutachtens sei nicht ersichtlich, zumal er sich zum Gutachten 2021 nicht mit Beanstandungen inhaltlicher Art geäußert und auf die Auflistung von Mängeln ausdrücklich verzichtet habe. Vor diesem Hintergrund lasse es sich nicht beanstanden, dass die Vorinstanz den vom Beschwerdegegner gestützt auf die verkehrsmedizinische Begutachtung verfügten Sicherungsentzug bestätigt habe (Verwaltungsgericht, B 2022/194). Die gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde ans Bundesgericht wurde mit Urteil vom 12. Januar 2024 abgewiesen (Verfahren 2C_373/2023 bisher 1C_172/2023).

Entscheid vom 3. März 2023

Besetzung

Abteilungspräsident Zürn; Verwaltungsrichterin Bietenharder, Verwaltungsrichter Engeler; Gerichtsschreiber Schmid

Verfahrensbeteiligte

A.__,



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführer,

gegen

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

Vorinstanz,

und

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

Beschwerdegegner,

Gegenstand

Führerausweisentzug (Sicherungsentzug, Entzug der Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport und der Fahrlehrerbewilligung auf unbestimmte Zeit)

Das Verwaltungsgericht stellt fest:

A.

A.a.

A.__, geb. 1967, erwarb den Führerausweis der Kategorie B am 18. Januar 1986. Seit 2002 war er als selbständiger Fahrlehrer tätig. Nach mehreren Warnungsentzügen wurde ihm im Januar 2005 der Führerausweis vom Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt St. Gallen (nachstehend: Strassenverkehrsamt) wegen charakterlicher Nichteignung auf unbestimmte Zeit entzogen (act. G 7/10/33 ff.); im Juni 2005 wurden ihm der Führerausweis und im August 2005 die Fahrlehrerbewilligung wiedererteilt (act. G 7/10/53 f. und 57 f.). Mit Verfügung des Strassenverkehrsamtes vom 23. September 2011 erfolgte erneut ein Führerausweisentzug auf unbestimmte Zeit. Dies, weil A.__ einer zuvor angeordneten verkehrsmedizinischen und -psychologischen



Untersuchung ferngeblieben war (act. G 7/10/352 ff.). Nach positiv verlaufener verkehrsmedizinischer Fahreignungsabklärung und erfolgreicher Absolvierung einer neuen Führerprüfung für die Kategorie B wurde ihm der Führerausweis am 16. August 2016 unter der Auflage einer kontrollierten Alkoholabstinenz wiedererteilt (vgl. act. G 7/10/492 f., 508 und 518). Das Gesuch um Wiedererteilung der Fahrlehrerbewilligung beantwortete das Strassenverkehrsamt mit Verfügung vom 2. November 2016 abschlägig (act. G 7/10/521 ff.). Die Verwaltungsrekurskommission des Kantons St. Gallen (VRK) hiess einen dagegen erhobenen Rekurs am 29. Juni 2017 teilweise gut (act. G 7/10/552 ff.). Noch während des hängigen Rekursverfahrens hatte A.__ indes die Alkoholabstinenzauflage missachtet, worauf ihm das Strassenverkehrsamt am 1. März 2017 den Führerausweis und am 7. September 2017 die Fahrlehrerbewilligung erneut auf unbestimmte Zeit entzog (act. G 7/10/547 ff. und 596 ff.). Gestützt auf ein positiv lautendes verkehrsmedizinisches Gutachten des IRM St. Gallen vom 10. August 2017 (act. G 7/10/559 ff.) wurde ihm der Führerausweis der Kategorie B am 13. September 2017 unter der Auflage einer Alkoholfahrabstinenz sowie eines sozialen Trinkverhaltens wiedererteilt. Die Wiedererteilung der Kategorien A und C sowie der Unterkategorie D1 wurde abgewiesen (act. G 7/10/604 ff.).

A.b.

Den von A.__ gegen den erneuten Entzug der Fahrlehrerbewilligung (act. G 7/10/596 ff.) erhobenen Rekurs hiess die VRK mit Entscheid vom 31. Mai 2018 gut und wies die Angelegenheit zur weiteren Abklärung an das Strassenverkehrsamt zurück (act. G 7/10/645 ff.). Mit Entscheid vom gleichen Datum hiess sie den Rekurs gegen die Abweisung der Wiedererteilung des Führerausweises der Kategorien A und D insoweit gut, als sie die Auflagen des Einhaltens eines sozialen Trinkverhaltens und einer Haaranalyse aufhob und ihm den Führerausweis der Kategorien A und D1 wiedererteilte (act. G 7/10/636 ff.). Am 2. Juli 2018 stellte das Strassenverkehrsamt A.__ eine verkehrspsychologische Abklärung in Aussicht, entzog ihm zugleich aber vorsorglich die Fahrlehrerbewilligung (act. G 7/10/663 f.). Der dagegen erhobene Rekurs wurde vom Abteilungspräsidenten der VRK am 20. November 2019 abgewiesen (act. G 7/10/790 ff.). Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Verwaltungsgericht mit Entscheid B 2019/252 vom 15. Januar 2020 ab; das Bundesgericht bestätigte den Entscheid mit Urteil 2C_171/2020 vom 15. Juni 2020. Mit Verfügung vom 10. August 2020 ordnete das Strassenverkehrsamt eine verkehrspsychologische Untersuchung an, welcher sich A.__ am 14. September 2020 unterzog (act. G 7/10/892 ff.). Das von lic. phil. B.__, Fachpsychologe für Verkehrspsychologie erstellte verkehrspsychologische Eignungsgutachten vom 26. Januar 2021 (nachstehend: Gutachten 2021) ergab, dass die charakterliche Fahreignung von A.__ aus verkehrspsychologischer Sicht nicht



gegeben sei; es könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass er den Beruf des Fahrlehrers in Zukunft einwandfrei und zuverlässig werde ausüben können (act. G 7/10/904 ff.). Das Strassenverkehrsamt verbot ihm daraufhin am 27. Januar 2021 das Führen von Motorfahrzeugen und entzog ihm die Bewilligung zum berufsmässigen Transport von Personen (BPT 121) vorsorglich ab sofort (act. G 7/10/930). Mit Verfügung vom 18. Februar 2021 entzog das Strassenverkehrsamt A.__ den Führerausweis, die Bewilligung zum Personentransport (BPT 121) und die Fahrlehrerbewilligung wegen mangelnder Fahreignung (Charakter) auf unbestimmte Zeit (act. G 7/10/952 ff.).

A.c.

Dagegen erhob A.__ am 9. März 2021 Rekurs. Das darin unter anderem gestellte Gesuch um Erteilung der aufschiebenden Wirkung wies der Präsident der VRK mit Zwischenverfügung vom 1. April 2021 ab. Mit Entscheid B 2021/82 vom 19. Mai 2021 wies der Verwaltungsgerichtspräsident sowohl die Beschwerde gegen die Abweisung des Gesuchs um Erteilung der aufschiebenden Wirkung als auch das Ausstandsbegehren gegen den Präsidenten der VRK ab. Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesgericht mit Urteil 1C_392/2021 vom 5. November 2021 ab, soweit es darauf eintrat. In materieller Hinsicht wies die VRK den Rekurs vom 9. März 2021 mit Entscheid vom 17. Oktober 2022 ab und entzog einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung. Zur Begründung führte sie unter anderem aus, im Gutachten 2021 sei schlüssig, nachvollziehbar und widerspruchsfrei dargelegt worden, dass bei A.__ eine charakterliche Problematik vorliege, aufgrund welcher von einer überdurchschnittlichen Wahrscheinlichkeit auszugehen sei, dass er in Zukunft wieder gegen die Strassenverkehrsvorschriften verstossen werde. Das Strassenverkehrsamt habe zu Recht auf das Gutachten 2021 abgestellt und A.__ den Führerausweis, die Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport und die Fahrlehrerbewilligung wegen mangelnder Fahreignung entzogen. Die verfügten Bedingungen für die Aufhebung seien angemessen und verhältnismässig (act. G 2).

B.

B.a.

A.__ (Beschwerdeführer) erhob gegen diesen VRK-Entscheid mit Eingabe vom 7. November 2022 Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem sinngemässen Antrag, der Entscheid vom 17. Oktober 2022 sei aufzuheben und auf das Ergebnis der verkehrspsychologischen Untersuchung (Gutachten 2021) sei nicht abzustellen; eventualiter sei ein Zweitgutachten einzuholen. Gleichzeitig stellte er ein Gesuch um Gewährung der aufschiebenden Wirkung sowie um unentgeltliche Rechtspflege. Im



St.Galler Gerichte

Weiteren beantragte er die Aufhebung der Verfügung vom 18. Februar 2021 und Rückweisung der Angelegenheit an den Beschwerdegegner (act. G 1).

B.b.

Unter Verweis auf die Erwägungen des angefochtenen Entscheids beantragte die Vorinstanz in der Vernehmlassung vom 10. November 2022 Abweisung der Beschwerde (act. G 6). Das Strassenverkehrsamt (Beschwerdegegner) verzichtete am 24. November 2022 auf eine Vernehmlassung (act. G 11). Der Beschwerdeführer liess sich mit Eingabe vom 10. Januar 2023 erneut vernehmen (act. G 13). Von der ihnen eingeräumten Gelegenheit zur Stellungnahme (act. G 15) machten die Vorinstanz (act. G 16) und der Beschwerdegegner keinen Gebrauch.

B.c.

Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten in den Eingaben des vorliegenden Verfahrens wird, soweit für den Entscheid erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.

Darüber zieht das Verwaltungsgericht in Erwägung:

1.

Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (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 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 eingetreten werden kann auf den Antrag, die Verfügung vom 18. Februar 2021 sei aufzuheben (act. G 1 S. 9), da an deren Stelle der Rekursentscheid getreten ist ("Devolutiveffekt", BGE 134 II 142 E. 1.4). Mit dem Entscheid in der Hauptsache fällt das Begehren, es sei der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu gewähren, dahin.

2.

2.1.

Zu prüfen ist, ob die Vorinstanz den Rekurs gegen den am 18. Februar 2021 verfügten Sicherungsentzug des Führerausweises, den Entzug der Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport (Art. 25 Verordnung über die Zulassung von



Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr, Verkehrszulassungsverordnung; SR 741.51, VZV) und den Entzug der Fahrlehrerbewilligung (Art. 15 Abs. 3 Strassenverkehrsgesetz, SR 741.01, SVG; Art. 5 Abs. 1 der Verordnung über die Zulassung von Fahrlehrern und ihre Berufsausübung, SR 741.522, FV) mangels charakterlicher Fahreignung des Beschwerdeführers zu Recht abgewiesen hat.

2.2.

Laut Art. 16 Abs. 1 SVG sind Ausweise zu entziehen, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht mehr gegeben sind (vgl. dazu BGE 141 II 220 E. 3.1.1 mit Hinweisen). Grundvoraussetzung für die Erteilung des Führerausweises ist die Fahreignung (vgl. Art. 14 Abs. 1 und 2 lit. b SVG). Ist sie nicht mehr gegeben, weil die körperliche und geistige Leistungsfähigkeit einer Person nicht oder nicht mehr ausreicht, ein Motorfahrzeug sicher zu führen, ist der Führerausweis gemäss Art. 16d Abs. 1 lit. a SVG auf unbestimmte Zeit zu entziehen. Unter diese Bestimmung fallen alle medizinischen und psychischen Gründe, welche die Fahreignung ausschliessen. Im Weiteren fehlt es an der Fahreignung, wenn eine Person an einer Sucht leidet, die das sichere Führen von Motorfahrzeugen beeinträchtigt (Art. 14 Abs. 2 lit. c SVG) und nach dem bisherigen Verhalten keine Gewähr bietet, als Motorfahrzeugführer die Vorschriften zu beachten und auf die Mitmenschen Rücksicht zu nehmen (Art. 14 Abs. 2 lit. d SVG). Die Fahrlehrerbewilligung ist gemäss Art. 27 FV für eine unbefristete Dauer zu entziehen, wenn der Fahrlehrer oder die Fahrlehrerin nicht mehr im Besitz der Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport nach Artikel 25 VZV ist oder die sichere Durchführung der Lernfahrten aus anderen Gründen nicht mehr gewährleistet ist (je nach Befund kann die Fahrlehrerbewilligung auf einzelne Kategorien oder auf die Erteilung von theoretischem Fahrunterricht beschränkt werden; lit. a), wenn der Fahrlehrer seine Stellung schwer missbraucht hat oder wenn aus charakterlichen Gründen seine Lehrtätigkeit den Schülern und Schülerinnen nicht mehr zugemutet werden kann (lit. b), wenn gestützt auf eine Inspektion festgestellt wird, dass der erteilte Fahrunterricht gravierende Mängel aufweist (lit. c), wenn die nach Artikel 25 FV angeordnete Kontrollprüfung nicht bestanden wird (lit. d) oder wenn die Frist zum Nachholen der Weiterbildung nach Artikel 26 Absatz 1 FV unbenutzt verstrichen ist (lit. e).

Da der Sicherungsentzug einen schwerwiegenden Eingriff in den Persönlichkeitsbereich des Betroffenen bewirkt, setzt er eine sorgfältige Abklärung aller wesentlichen Gesichtspunkte voraus (vgl. BGer 1C_5/2014 vom 22. Mai 2014 E. 3.2 m.H. auf BGE 133 II 384 E. 3.1 sowie BGer 1C_263/2007 vom 18. Januar 2007 E. 3.2 m.H.). Die Anforderungen an die Fahreignung sind je nach der betroffenen



Ausweiskategorie (Art. 3 ff. VZV) unterschiedlich hoch (vgl. dazu Art. 34 VZV und BGer 1C_79/2007 vom 6. September 2007 E. 3.2). An der psychophysischen Leistungsfähigkeit fehlt es, wenn kognitive Beeinträchtigungen in den Bereichen optische Orientierung, Konzentrationsfähigkeit, Aufmerksamkeit, Reaktionsfähigkeit und Belastbarkeit in einem Ausmass bestehen, dass eine Teilnahme als Lenker der entsprechenden Fahrzeugkategorie am Strassenverkehr mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Überforderung darstellen würde (vgl. Rüttsche/D'Amico, in: Niggli/probst/Waldmann [Hrsg.], Basler Kommentar, Strassenverkehrsgesetz, Basel 2014, N 41 zu Art. 16d SVG). Ein Sicherungszug gemäss Art. 16d SVG setzt in der Regel eine verkehrsmedizinische bzw. verkehrspsychologische Eignungsuntersuchung (Art. 15d SVG) voraus (vgl. P. Weissenberger, Kommentar Strassenverkehrsgesetz und Ordnungsbussengesetz, 2. Aufl. 2015, N 22 zu Art. 16d SVG, und B. Liniger, in: Dähler/Schaffhauser, Handbuch Strassenverkehrsrecht, Basel 2018, Rz. 14 § 9). Der Richter ist an die Auffassung des Experten gebunden, soweit Fachfragen betroffen sind und soweit nicht triftige Gründe für eine abweichende Würdigung sprechen. Hinsichtlich des Beweiswerts eines Arztberichts ist entscheidend, ob der Bericht auf einer hinreichend umfassenden Untersuchung beruht, die Vorbringen der untersuchten Person berücksichtigt, in Kenntnis der Vorakten (Anamnese) abgegeben worden ist, in der Beurteilung der medizinischen Zusammenhänge und in der Beurteilung der medizinischen Situation einleuchtet und ob die Schlussfolgerungen des Experten begründet sind (vgl. BGer 1C_5/2014 vom 22. Mai 2014 E. 3.3 m.H.).

2.3.

Im Gutachten 2021 wurde die charakterliche Fahreignung des Beschwerdeführers aus verkehrspsychologischer Sicht verneint. Gemäss Gutachten kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer den Beruf des Fahrlehrers in Zukunft einwandfrei und zuverlässig ausüben können (act. G 7/10/904 ff.). Die anlässlich der Begutachtung durchgeführten einschlägigen Tests ergaben keine Hinweise auf das Vorliegen verkehrsrelevanter kognitiver Leistungsdefizite (act. G 7/10/921). Der Gutachter legte unter anderem dar, in drei zur Erfassung von verkehrsrelevanten Einstellungen und Persönlichkeitsmerkmalen standardisierten Fragebögen habe sich der Beschwerdeführer als überdurchschnittlich sozial angepasst, überdurchschnittlich emotional stabil sowie überdurchschnittlich selbstkontrolliert beschrieben. Die Resultate könnten kaum mit der Vorgeschichte gemäss Akten und seinen Angaben im Interview vereinbart werden. So hätten genau umgekehrte Ausprägungen früher massgeblich zu den Vorfällen im Strassenverkehr beigetragen. Die hohe Anzahl an Vorfällen im Strassenverkehr, die sich über einen langen Zeitraum erstrecken würden, seien für sich allein prognostisch hoch ungünstig



zu beurteilen, da auf tiefgreifenden Verhaltensmuster zu schliessen sei, die es dem Beschwerdeführer erschweren würden, sich an die Strassenverkehrsvorschriften halten zu wollen oder zu können. Eine charakterliche Eignung könne auch dann nicht gegeben sein, wenn (wie vorliegend) eine psychische Störung auszuschliessen sei. Es liege auf der Hand, dass auch eine dissoziale Persönlichkeitsakzentuierung (psychiatrisches Gutachten vom 27. Januar 2016) ein Risiko hinsichtlich des Verhaltens im Strassenverkehr darstellen könne. Insbesondere sei eine solche für eine Tätigkeit als Fahrlehrer und für den Umgang mit Fahrschülern ungünstig. Während des Interviews habe der Beschwerdeführer lediglich eine oberflächliche und für eine positive Beurteilung der charakterlichen Fahreignung nicht genügende Einsicht in das frühere Fehlverhalten im Strassenverkehr gezeigt. Das Gefahrenbewusstsein habe sich teilweise als ungenügend erwiesen. Die Motivation, sich in Zukunft an die Vorschriften zu halten, sei eher auf die Vermeidung von Strafe ausgerichtet als auf einem tatsächlichen Problem- und Gefahrenbewusstsein basierend gewesen. Bei den Persönlichkeitsmerkmalen Verträglichkeit, Anpassungsfähigkeit, emotionale Stabilität und Selbstkontrolle würden Ausprägungen vorliegen, die einem dauerhaft ausreichend sicheren Verhalten im Strassenverkehr entgegenstünden. Da dies dem Beschwerdeführer nicht ausreichend bewusst sei, sei nicht hinreichend sichergestellt, dass er Risikofaktoren für Fehlverhalten in der Zukunft frühzeitig und zuverlässig erkennen könne. Es sei nicht nur die eigene Fähigkeit, die Regeln anzuwenden, in Frage zu stellen, sondern auch die Wissensvermittlung an Fahrschüler und die erforderliche soziale Kompetenz im Umgang mit Fahrschülern. Über die Rolle und die Verantwortung als Fahrlehrer habe er kaum selbstkritische Überlegungen angestellt. Es sei stark zu bezweifeln, dass er die Rolle eines Vorbildes einnehmen könne. Dafür sei ein ausreichendes Regel- und Risikobewusstsein nötig, was nicht in ausreichendem Mass vorhanden sei. In der Vergangenheit habe er die eigenen finanziellen Interessen fahrlässig über diejenigen der Fahrschüler gestellt, als seine Fahreignung nicht gegeben gewesen sei und er trotzdem weiterhin Fahrschüler unterrichtet habe. Das Verantwortungsbewusstsein für andere Personen sei als ungenügend zu beurteilen. Als Fahrlehrer habe der Beschwerdeführer eine erhöhte Lenkerverantwortung. Er habe nicht zeigen können, dass er diese wahrnehmen könne. Die Eignung als Fahrlehrer sei deshalb als nicht gegeben zu beurteilen (act. G 7/10/921-929).

2.4.

Im angefochtenen Entscheid kam die Vorinstanz gestützt hierauf zum Schluss, die Folgerungen, welcher der Gutachter aus den Resultaten der Fragebögen zur Erfassung der verkehrsrelevanten Einstellungen und Persönlichkeitsmerkmale des Beschwerdeführers gezogen habe, seien nachvollziehbar. Zum einen zeigten die



Resultate eine positive Veränderung in gewissen Bereichen. Zum anderen sei aufgrund der Vorgeschichte des Beschwerdeführers davon auszugehen, dass er teilweise beschönigende Antworten gegeben habe oder nicht in der Lage gewesen sei, sich selber adäquat einzuschätzen. Ebenso nachvollziehbar seien die Ausführungen des Gutachters zu den Akten. Dem Beschwerdeführer sei es in der Vergangenheit offensichtlich schwergefallen, sich an die Verkehrsvorschriften zu halten. Schliesslich seien auch die Schlussfolgerungen des Gutachters aus dem explorativen Interview schlüssig und überzeugend. Aus seinen Antworten sei klar erkennbar, dass er zu wenig Einsicht in sein Fehlverhalten habe, sich zu wenig mit seinem Fehlverhalten auseinandergesetzt habe, die Vorfälle teilweise bagatellisiert und ein ungenügendes Gefahrenbewusstsein gezeigt und die Eigenanteile an den Vorfällen nicht erkannt habe. Dass der Gutachter unter den (im Gutachten dargelegten) tatsächlichen Umständen zum Schluss gekommen sei, dass beim Beschwerdeführer die charakterliche Fahreignung nicht gegeben und er seiner Verantwortung und Vorbildfunktion als Fahrlehrer nicht nachkommen könne, wenn er selber nicht Gewähr dafür bieten könne, sich in Zukunft an die Verkehrsregeln zu halten, sei einleuchtend. Der Gutachter habe überzeugend ausgeführt, dass aufgrund der charakterlichen Problematik von einer überdurchschnittlichen Wahrscheinlichkeit auszugehen sei, dass der Beschwerdeführer in Zukunft wieder gegen die Strassenverkehrsvorschriften verstossen werde (act. G 2 S. 12-14). Am Begutachtungsergebnis vermöchten die Einwände des Beschwerdeführers nichts zu ändern. Zwar sei im früheren Gutachten vom 27. Januar 2016 die Fahreignung bejaht und der Beschwerdegegner mit VRK-Entscheid vom 31. Mai 2018 angewiesen worden, mit einem verkehrspsychologischen Gutachten lediglich zu prüfen, ob die persönlichen Voraussetzungen für eine Fahrlehrertätigkeit erfüllt seien. Jedoch sei die Fahreignung im Gutachten vom 27. Januar 2016 lediglich verkehrsmedizinisch positiv beurteilt worden. Im Gutachten vom 13. November 2015 sei die Fahreignung noch verneint worden. Weshalb unter den im Gutachten vom 27. Januar 2016 dargelegten Umständen mit Bestätigung einer ungünstigen Prognose (act. G 7/10475 ff.) die Fahreignung ohne Weiteres bejaht und nicht eine weitere verkehrspsychologische Abklärung erfolgt sei, sei unverständlich, zumal eine charakterliche Nichteignung zur Teilnahme am Strassenverkehr auch gegeben sein könne, wenn keine Persönlichkeitsstörung im engeren Sinn vorliege. Dass der Gutachter im Gutachten 2021 nochmals generell zur charakterlichen Fahreignung Stellung genommen habe, sei unter diesen Umständen nicht zu beanstanden. Bei Zweifeln an der Fahreignung erfolge eine Fahreignungsuntersuchung (Art. 15d Abs. 1 SVG). Die Verfügung des Beschwerdegegners vom 10. August 2020 betreffend Anordnung einer verkehrspsychologischen Untersuchung sei in Rechtskraft erwachsen, nachdem der Beschwerdeführer den dagegen erhobenen Rekurs wieder



zurückgezogen habe. Zum anderen dürfe das Ergebnis der Untersuchung angesichts der überwiegenden öffentlichen Interessen am Schutz der Verkehrsteilnehmer selbst dann verwertet werden, wenn die verkehrspsychologische Untersuchung der generellen Fahreignung zu Unrecht angeordnet worden wäre. Anzumerken sei, dass der Beschwerdeführer erst seit dem 1. April 2016 wieder im Besitz eines Führerausweises gewesen sei, und dass ihm dieser nach einem Verstoss gegen die Alkoholabstinenzauflage bereits am 8. Februar 2017 wieder habe entzogen werden müssen. Aus dem Umstand, dass der letzte Vorfall im Strassenverkehr im Jahr 2012 gewesen sei, könne er somit nichts zu seinen Gunsten ableiten. Zudem habe er am 13. August 2022 in nicht fahrfähigem Zustand (minimale Blutalkoholkonzentration von 1.59 Promille) ein E-Bike gelenkt. Damit habe er erneut gezeigt, dass er nicht in der Lage sei, sich an die Verkehrsvorschriften zu halten. Beim Verfahren betreffend Sicherungsentzug stehe sodann die Verkehrssicherheit bzw. die Sicherheit der anderen Verkehrsteilnehmer und nicht die Sanktionierung des Fahrzeuglenkers im Vordergrund. Das Kriterium der beruflichen Angewiesenheit auf den Führerausweis sei einzig für die Bemessung der Dauer eines Warnungsentzugs, nicht aber für einen Sicherungsentzug relevant (Art. 16 Abs. 3 SVG; so bereits BGer 6A.23/2004 vom 11. Juni 2004 E. 2.2). Damit habe der Beschwerdegegner zu Recht auf das Gutachten 2021 abgestellt und dem Beschwerdeführer den Führerausweis, die Bewilligung zum berufsmässigen Personentransport sowie die Fahrlehrerbewilligung auf unbestimmte Zeit entzogen. Die verfügten Bedingungen für die Aufhebung des Führerausweisentzugs erschienen ebenfalls angemessen und verhältnismässig (act. G 2 S. 14-16).

2.5.

Der Beschwerdeführer wendet hiergegen im Wesentlichen sinngemäss ein, das Bundesgericht habe für die Zulässigkeit vorsorglicher Massnahmen (vorsorglicher Entzug der Berufsausübungsbewilligung) eine hinreichende gesetzliche Grundlage vorausgesetzt. Ein vorsorglicher Entzug der Fahrlehrerbewilligung sei (zufolge fehlender gesetzlicher Grundlage) nicht legitim. Seine verkehrsmedizinische Eignung sei mit dem Gutachten vom 27. Januar 2016 durch Dr. med. C. __ bestätigt worden. Somit basiere das Gutachten 2021 auf einer rechtlich fehlerhaften Verfügung. Das Gutachten 2021 und die ihm zugrundeliegende Untersuchung vom 14. September 2020 seien nichtig (bzw. nicht verwertbar). Der von ihm im Zusammenhang mit der Begutachtung eingegangene Werkvertrag sei vom Beschwerdegegner mangelhaft erfüllt worden. Er verlange ein Zweitgutachten. Es bestünden keine Zweifel an seiner Fahreignung und der Führerausweis müsse ihm wieder zugestellt werden. Die Zwischenverfügung vom 10. August 2020 leide an einem Eröffnungsfehler. Eine Abklärung der Fahreignung sei nicht angezeigt gewesen, da er nicht gegen Art. 15d SVG verstossen habe. Wenn ein



Fall konstruiert werde, in welchem ihm über ein verkehrspsychologisches Gutachten die charakterliche Fahreignung abgesprochen werde, weil der Gutachter ihm eine hypothetische Verkehrsfährdung unterstelle, damit ihm der Führerausweis entzogen werden könne, so entspreche dies nicht mehr seinem Verständnis eines funktionierenden Rechtsstaates. Der rechtliche Fehler sei in der Zwischenverfügung vom 10. August 2020 zu finden. Bei der dort angeordneten Untersuchung gehe es um die Klärung der Bedenken nach Art. 27 FV. Bestimmungen des SVG oder der VZV hätten darin nichts verloren. Eine verkehrspsychologische Untersuchung werde in einem solchen Fall gesetzlich nicht verlangt. Eine entsprechende Verfügung werde demzufolge vom öffentlichen Recht nicht geschützt. Somit sei auch das in Auftrag gegebene Gutachten anfechtbar. Sollte das Gutachten widererwarten seine Gültigkeit behalten, so müsse er auf einem Zweitgutachten bestehen. Allerdings mit der korrekten Fragestellung entsprechend Art. 27 FV. Er wage sogar zu bestreiten, dass der getrübt automobilistische Leumund eine Abklärung der Eignung als Fahrlehrer unerlässlich mache. Es handle sich um eine Abklärung nach Art. 27 FV, nicht um eine verkehrspsychologische Untersuchung in Anwendung von Art. 15d Abs. 1 SVG i.V.m. Art. 11b Abs. 1 lit. b VZV. Für einen Entzug der Fahrlehrerbewilligung wegen mangelnder Fahreignung (Charakter) gebe es keine Beweise, da diesbezüglich keine Verfehlungen begangen worden seien. Sodann rüge er die Verletzung des seines Anspruchs auf rechtliches Gehörs im angefochtenen Entscheid. Darin werde ihm zwar deutlich erklärt, weswegen das Gutachten richtig sein solle. Leider verliere man aber seine Anträge und deren Begründung komplett aus den Augen. Ihm sei nicht erklärt worden, weswegen seine Argumente nicht ausreichend Gewicht hätten, obschon er ein Bundesgerichtsurteil über genau diese Frage habe (act. G 1). In der Eingabe vom 10. Januar 2023 bestätigte der Beschwerdeführer seine Sichtweise, legte den zeitlichen Ablauf dar und reichte unter anderem einen Auszug aus dem Strafregister ein (act. G 13 f.).

2.6.

2.6.1.

Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101, BV) gewährt den Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Aus diesem Anspruch leitet das Bundesgericht die Pflicht der Behörde ab, ihre Verfügungen und Entscheide zu begründen (vgl. statt vieler BGE 133 III 439 E. 3.3; G. Steinmann, in: St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014, N 49 zu Art. 29 BV). Die Begründung muss so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid oder die Verfügung gegebenenfalls sachgerecht anfechten kann (BGE 133 III 439 E. 3.3; BGE 129 I 232 E. 3.2). Dies ist nur möglich, wenn sowohl der Betroffene als auch die



Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheids ein Bild machen können. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde leiten liess und auf welche sich ihr Entscheid stützt. Allerdings bedeutet dies nicht, dass sich die Behörde ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss; vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (BGE 133 I 270 E. 3.1).

Die Vorinstanz begründete den angefochtenen Entscheid mit Hinweis auf die einschlägigen rechtlichen und tatsächlichen Grundlagen. Sie nannte die Überlegungen, auf welche sich ihr Entscheid stützt und begründete ihre Sichtweise einlässlich. Sie war nicht verpflichtet, sich mit jedem Vorbringen des Beschwerdeführers auseinanderzusetzen. Eine Gehörsverletzung ist von daher nicht ersichtlich.

2.6.2.

Der Beschwerdegegner verbot dem Beschwerdeführer am 27. Januar 2021 verfügungsweise das Führen von Motorfahrzeugen und die Bewilligung zum berufsmässigen Transport von Personen (BPT 121) *vorsorglich ab sofort* (act. G 7/10/930). Damit war auch die Ausübung des Berufs als Fahrlehrer ab sofort nicht mehr möglich, da die Erteilung einer Fahrlehrerbewilligung für die Ausweiskategorie B nach Art. 5 Abs. 1 lit. b FV insbesondere den Besitz eines unbefristeten Führerausweises der Kategorie B voraussetzt. Der Beschwerdeführer rügt, der vorsorgliche Entzug der Fahrlehrerbewilligung sei (zufolge fehlender gesetzlicher Grundlage) nicht legitim (act. G 1 S. 3 unten). Die Verfügung vom 27. Januar 2021 erwuchs zufolge Nichtanfechtung innert Rechtsmittelfrist (vgl. Schreiben des Beschwerdeführers vom 1. Februar 2021; act. G 7/10/934) in Rechtskraft. Auf die entsprechenden Einwände kann somit im vorliegenden Verfahren nicht eingetreten werden. Dennoch erscheinen einige Anmerkungen hierzu gerechtfertigt. Ein (vorsorglicher) Entzug einer Berufsausübungsbewilligung ist ein schwerwiegender Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV; BGer 2C_32/2017 vom 22. Dezember 2017 E. 4.3) und bedarf einer gesetzlichen Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV; vgl. den vom Beschwerdeführer angeführte BGer 2C_1130/2018 vom 1. Februar 2019 E. 2.3 m.H.). Vorsorgliche Massnahmen können gemäss Art. 18 Abs. 1 VRP getroffen werden zur Erhaltung eines Zustandes oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen. Ein Numerus clausus der zulässigen Massnahmen besteht nicht (B. Märkli, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, Zürich/St. Gallen 2020, N 18 zu Art. 18 VRP m.H.). Art. 18 Abs. 1 VRP kann insbesondere auch für den Erlass



einer vorsorglichen Massnahme im Bereich des verwaltungsrechtlichen Strassenverkehrsrechts angerufen werden (BGer 2C_171/2020 a.a.O. E. 3.3.2). Einstweiliger Rechtsschutz kann nur im Zusammenhang mit einem ordentlichen verwaltungsrechtlichen Verfahren gewährt werden, wobei es zulässig ist, dieses gleichzeitig mit der vorsorglichen Massnahme zu eröffnen. Die vorsorgliche Massnahme fällt mit dem Endentscheid dahin. Aufgrund dieser Akzessorietät kann mittels vorsorglicher Massnahmen nicht mehr erreicht werden, als auch in der Hauptsache angeordnet werden kann (Märkli, a.a.O., N 14 f. und 22 zu Art. 18 VRP; GVP 2013 Nr. 48 E. 3). Sodann kann nur verfügt werden, was sich zur Erhaltung des Zustandes oder zur Sicherung bedrohter rechtlicher Interessen als notwendig erweist. Die vorsorgliche Massnahme muss geeignet und erforderlich sein, diese Ziele zu erreichen oder zumindest zu fördern (Märkli, a.a.O., N 23 zu Art. 18 VRP mit Hinweisen).

Im Gutachten 2021 wurde die charakterliche Fahreignung des Beschwerdeführers aus verkehrspsychologischer Sicht verneint (act. G 7/10/904 ff. und vorstehende E. 2.2). Die Feststellungen im Gutachten bildeten den unmittelbaren Anlass für die Anordnung des *vorsorglichen* Bewilligungsentzugs vom 27. Januar 2021 (act. G 7/10/930) im Sinn von Art. 18 VRP. Der sofortige Entzug war zur Wahrung überwiegender Interessen Dritter (Verkehrsteilnehmer, Fahrschüler) insofern dringlich (BGE 130 II 149 E. 2.2; BGE 127 II 132 E. 3), als von Seiten des Gutachters bestätigt worden war, dass in Zukunft nicht von einer einwandfreien und zuverlässigen Ausübung des Berufs des Fahrlehrers ausgegangen werden könne und die Einhaltung der Strassenverkehrsvorschriften nicht gewährleistet sei (act. G 7/10/904 ff.; vorstehende E. 2.2). Im damaligen Verfahrenszeitpunkt durfte der Beschwerdegegner mithin davon ausgehen, an der Fahrfähigkeit des Beschwerdeführers bestünden erhebliche Zweifel, welche zur Wahrung der Verkehrssicherheit den sofortigen Bewilligungsentzug rechtfertigen (BGer 2C_171/2020 a.a.O. E. 3.4). Der sofortige Bewilligungsentzug war auch geeignet und erforderlich, die Interessen des erwähnten Personenkreises zu schützen. Die beteiligten privaten und öffentlichen Interessen überwiegen das Interesse des Beschwerdeführers an der Weiterausübung der Fahrlehrertätigkeit. Eine mildere Massnahme zur Erreichung des erwähnten Zwecks war nicht verfügbar. Der vorsorgliche Entzug der Bewilligungen liesse sich somit, wenn er vorliegend zu prüfen wäre, nicht beanstanden.

2.6.3.

Zu den Ausführungen des Beschwerdeführers betreffend Nichtzustandekommen eines (Werk-)Vertrags für die verkehrspsychologische Untersuchung vom 14. September



2020 bzw. die Schlechterfüllung ein solchen Vertrages (vgl. act. G 1 S. 5 f.) ist festzuhalten, dass vorliegend kein Vertragsverhältnis und dementsprechend auch kein Vertragsrecht in Frage steht. Es geht ausschliesslich um strassenverkehrs- und verwaltungsverfahrensrechtlich normierte Gegebenheiten. Der Beschwerdeführer vertritt wie dargelegt die Auffassung, dass mit der Zwischenverfügung vom 10. August 2020 (act. G 7/10/891 f.) zu Unrecht eine verkehrspsychologische Begutachtung angeordnet worden sei (act. G 1 S. 6; act. G 13 S. 2 f.). Die erwähnte Verfügung erwuchs nach Rückzug des dagegen erhobenen Rechtsmittels in Rechtskraft (act. G 7/10/902) in Rechtskraft. Indes erscheint es sachgerecht bzw. erforderlich, hierauf im vorliegenden Verfahren einzugehen, zumal der (aus der Gutachtenanordnung resultierende) Gutachteninhalt Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet. Im Gutachten 2021 wurde vermerkt, es sei überraschend, dass der Beschwerdeführer als Lenker wieder zugelassen worden sei, obwohl das frühere verkehrspsychologische Gutachten (Dr. D.__; Untersuchungsdatum 26. August 2015; act. G 7/10/452 ff.: Verneinung der Fahreignung aus verkehrspsychologischer Sicht und Bestätigung der Notwendigkeit der Fahreignungsermittlung aus psychiatrischer Sicht) negativ ausgefallen sei. Das Gutachten 2021 bestätigte, dass vor einer erneuten Zulassung eine verkehrspsychologische Abklärung der Fahreignung notwendig gewesen wäre (act. G 7/10/923 f.) und führte aus, dass aus der psychiatrisch bestätigten dissozialen Persönlichkeitsakzentuierung grundsätzlich auch für das Verhalten im Strassenverkehr ein Risiko hervorgehe; diese sei insbesondere für eine Tätigkeit als Fahrlehrer relevant. Von einer charakterlichen Fahreignung habe *mit hoher Wahrscheinlichkeit mindestens seit dem letzten psychologischen Gutachten im Jahr 2015* nicht ausgegangen werden können (act. G 7/10/925). Die Schlussfolgerungen des Gutachtens 2021 sind nachvollziehbar und überzeugend begründet. Wenn somit eine Notwendigkeit der verkehrspsychologischen Untersuchung gemäss Gutachten bereits im Jahr 2016 gegeben gewesen wäre, so hat jedenfalls deren Anordnung im Schreiben vom 10. August 2020 als erforderlich und damit als gerechtfertigt zu gelten. Der Beschwerdeführer weist diesbezüglich zwar daraufhin, dass er nicht gegen Art. 15d SVG verstossen habe, zumal bei seiner Trunkenheitsfahrt vom 13. August 2022 auf dem E-Bike lediglich ein Blutalkoholwert von 1.59 Promille (und nicht 1.6 Promille im Sinn von lit. a dieser Bestimmung) festgestellt worden sei (act. G 1 S. 6). Art. 15d SVG führt jedoch die Gründe, die zur einer Fahreignungsabklärung führen können, nicht abschliessend, sondern *namentlich* auf. Dementsprechend können auch Gegebenheiten, wie sie hier vorliegen, eine Fahreignungsabklärung zur Folge haben. Der Umstand, dass sich der Gutachter sowohl zur Eignung des Beschwerdeführers als Fahrlehrer als auch zur generellen Fahreignung äusserte, ist auch mit den Regelungen



von Art. 27 lit. b FV sowie Art. 11 und 11b VZV vereinbar. Ein konkreter Anlass für die Anordnung eines vom Beschwerdeführer verlangten Zweitgutachtens ist nicht ersichtlich, zumal er sich zum Gutachten 2021 nicht mit Beanstandungen inhaltlicher Art äusserte und auf die Auflistung von Mängeln ausdrücklich verzichtete (vgl. act. G 1 S. 7 unten). Vor diesem Hintergrund lässt es sich entsprechend auch nicht beanstanden, dass die Vorinstanz den vom Beschwerdegegner gestützt auf die verkehrsmedizinische Begutachtung verfügten Sicherungsentzug bestätigte. Die Beschwerde ist dementsprechend abzuweisen.

3.

3.1.

Gemäss Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 117 der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272; ZPO) wird die unentgeltliche Rechtspflege gewährt, wenn die Gesuchsteller nicht über die erforderlichen Mittel verfügen und wenn das Verfahren nicht als aussichtslos erscheint. Als bedürftig gilt, wer die Kosten eines Prozesses nicht aufzubringen vermag, ohne die Mittel anzugreifen, derer er zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts für sich und seine Familie bedarf. Die unentgeltliche Rechtsverbeiständung ist nur dann zu bewilligen, wenn dies zur Wahrung der im Streit liegenden Rechte notwendig ist (BGE 135 I 1). Hierbei sind als Kriterien massgebend: Die Schwierigkeit der sich im Prozess stellenden Fragen, die Rechtskundigkeit der ansprechenden Partei, die Pflicht zur Herstellung der "Waffengleichheit" und die Tragweite des Entscheids (V. Rüegg, in: Basler Kommentar zur ZPO, 3. Aufl. 2017, Rz. 4 zu Art. 117 ZPO mit Hinweisen). Vorliegend begründet der Beschwerdeführer sein Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege mit Hinweis darauf, dass er längere Zeit Sozialhilfe bezogen habe und zur Zeit in einer Niedriglohn-Anstellung arbeite. Vermögen sei keines vorhanden (act. G 1 S. 9). Das Gesuch des nicht vertretenen Beschwerdeführers bezieht sich ausschliesslich auf die Befreiung von den amtlichen Kosten für das Beschwerdeverfahren. Die - bereits im vorinstanzlichen Verfahren mit Entscheid vom 12. März 2021 (act. G 7/5) - bejahte Bedürftigkeit des Gesuchstellers ist auch für das vorliegende Verfahren insofern dargetan, als sich bis zur Anhängigmachung der Beschwerde keine veränderten finanziellen Verhältnisse ergeben haben dürften. Auch war, rückwirkend betrachtet, das Beschwerdeverfahren im Zeitpunkt der Anhängigmachung nicht aussichtslos. Deshalb ist das Gesuch betreffend unentgeltliche Rechtspflege gutzuheissen.

Der Beschwerdeführer ist zur Nachzahlung der Kosten aus unentgeltlicher Rechtspflege und Rechtsverbeiständung an den Staat verpflichtet, sobald er dazu in



der Lage ist (Art. 99 Abs. 2 VRP in Verbindung mit Art. 123 der Schweizerischen Zivilprozessordnung, Zivilprozessordnung, SR 272, ZPO).

3.2.

Im Sinn der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Zuzufolge Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens - angemessen erscheint eine Entscheidegebühr von CHF 2'000 - zulasten des Staates.

3.3.

Vorinstanz und Beschwerdegegner haben keinen Anspruch auf ausseramtliche Entschädigung (Linder, in: Rizvi/Schindler/Cavelti [Hrsg.], Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Praxiskommentar, N 20 zu Art. 98^{bis} VRP); beide stellten denn auch keinen Antrag.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht auf dem Zirkulationsweg zu Recht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von CHF 2'000 trägt der Staat zuzufolge Bewilligung der unentgeltlichen Rechtspflege.

3.

Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.