

WBE.2023.219 / mk / RS / jb

(DVIRD.23.11)

Art. 164

Urteil vom 25. Oktober 2023

Besetzung Verwaltungsrichterin Schircks, Vorsitz
Verwaltungsrichterin Bärtschi
Verwaltungsrichter Clavadetscher
Gerichtsschreiberin Klein

Beschwerde- **A. _____**
führer vertreten durch lic. iur. Thomas Plüss, Rechtsanwalt,
Zwischen den Toren 4, 5000 Aarau

gegen

Strassenverkehrsamt des Kantons Aargau, Postfach, 5001 Aarau

Departement Volkswirtschaft und Inneres, Frey-Herosé-Strasse 12,
5001 Aarau

Gegenstand Beschwerdeverfahren betreffend Entzug des Kollektiv-Fahrzeugausweises
und der Händlerschilder

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 1. Mai 2023

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

Mit Verfügung vom 13. Januar 2023 entzog das Strassenverkehrsamt des Kantons Aargau (nachfolgend: Strassenverkehrsamt) A._____, geboren am [...], den Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder "AG [...] U" (Motorwagen).

Zur Begründung führte das Strassenverkehrsamt im Wesentlichen Folgendes aus:

Die Voraussetzungen für Kollektiv-Fahrzeugausweise und Händlerschilder sind aus den folgenden Gründen nicht mehr erfüllt:

- Ihr Umsatz ist zu gering und entspricht nicht den Anforderungen gemäss Anhang 4 VVV
- Es ist weiter unklar, ob Sie die Anforderungen bezüglich Räumlichkeiten und Betriebseinrichtung gemäss Anhang 4 VVV nach wie vor erfüllen.

B.

1.

Mit Eingabe vom 13. Februar 2023 liess A._____ gegen die Verfügung des Strassenverkehrsamts Beschwerde beim Departement Volkswirtschaft und Inneres (nachfolgend: DVI) erheben und folgende Anträge stellen:

1.

Die Verfügung vom 13. Januar 2023 sei vollumfänglich aufzuheben.

2.

Dem Beschwerdeführer seien die Kollektivfahrzeugausweise und die Händlerschilder (AG [...] U) bis mindestens am 31. Dezember 2023 zu belassen.

3.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

2.

Am 1. Mai 2023 entschied das DVI wie folgt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Der Beschwerdeführer wird verpflichtet, den Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder "AG [...] U" innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Beschwerdeentscheids dem Strassenverkehrsamt des Kantons Aargau zuzustellen.

3.

Der Beschwerdeführer hat die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'000.– sowie den Kanzleikosten und Auslagen von Fr. 168.30, zusammen Fr. 1'168.30 zu bezahlen.

4.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

C.

1.

Am 21. Juni 2023 liess A. _____ gegen den ihm am 23. Mai 2023 zugestellten, vollständig begründeten Entscheid des DVI Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben und folgende Anträge stellen:

1.

Der angefochtene Entscheid vom 1. Mai 2023 sei vollumfänglich aufzuheben.

2.

Dem Beschwerdeführer seien der Kollektivfahrgausweis und die Händlerschilder (AG [...] U) bis mindestens am 31. Dezember 2023 zu belassen.

3.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

2.

Das Strassenverkehrsamt verzichtete mit Eingabe vom 13. Juli 2023 auf eine Stellungnahme und beantragte mit Verweis auf ihre bisherigen Ausführungen sowie den angefochtenen Entscheid die kostenfällige Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

3.

Mit Eingabe vom 27. Juli 2023 überwies das DVI aufforderungsgemäss die Akten und erstattete die Beschwerdeantwort, worin es unter Verweis auf die Erwägungen im angefochtenen Entscheid die Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde beantragte.

4.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 25. Oktober 2023 beraten und entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Der angefochtene Entscheid des DVI ist verwaltungsintern letztinstanzlich (§ 50 Abs. 2 VRPG i.V.m. § 9 Abs. 1 und § 10 Abs. 1 lit. d der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113]). Das Verwaltungsgericht ist folglich zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.

Die übrigen Eintretensvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist einzutreten.

3.

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen, einschliesslich Ermessensüber- und -unterschreitung oder Ermessensmissbrauch, geltend gemacht werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Eine Ermessenskontrolle ist dagegen – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmen – ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

II.

1.

Die Vorinstanz ging im angefochtenen Entscheid im Wesentlichen von folgendem Sachverhalt aus (angefochtener Entscheid, Erw. II/2):

Nachdem das Strassenverkehrsamt von einer erneuten Verlegung des Betriebs des Beschwerdeführers (Fahrzeughandel) erfahren hatte, ersuchte es diesen um Ausfüllen des Formulars "Kollektiv-Fahrzeugausweis und Händlerschilder; Selbstdeklaration", da es aufgrund der Sitzverlegung eine Betriebsprüfung vornehmen müsse. Aufgrund der vom Beschwerdeführer gemachten Angaben kündigte das Strassenverkehrsamt den Entzug des Kollektiv-Fahrzeugausweises und der Händlerschilder an und gewährte dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör. In der Folge teilte dieser dem Strassenverkehrsamt telefonisch mit, dass er den Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder freiwillig bis Ende 2022 abgeben werde. Nachdem der Beschwerdeführer diesem Vorhaben nicht nachgekommen war, erliess das Strassenverkehrsamt die Verfügung vom 13. Januar 2023 betreffend Entzug des Kollektiv-Fahrzeugausweises und der Händlerschilder.

2.

2.1.

Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bildet der Entzug des Kollektiv-Fahrzeugausweises und der Händlerschilder (AG [...] U). Zu prüfen ist, ob diese Anordnung sachlich geboten und unter den gegebenen Umständen verhältnismässig ist.

2.2.

Die Vorinstanz ist im Wesentlichen der Auffassung, der Beschwerdeführer erfülle die in Ziff. 3.21 Anhang 4 der Verkehrsversicherungsverordnung vom 20. November 1959 (VVV; SR 741.31) statuierten Anforderungen an den Umfang eines Betriebs des Fahrzeughandels nicht. Zudem stelle sich die Frage, ob der Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder nicht bereits zu einem früheren Zeitpunkt hätten entzogen werden müssen, da der Beschwerdeführer angegeben habe, es habe sich alles im kleinen Rahmen bewegt, er habe nie etwas aufgeschrieben und zudem sei der Betrieb nie mehrwertsteuerpflichtig geworden.

Der Beschwerdeführer lässt demgegenüber im Wesentlichen ausführen, dass er seit 60 Jahren im Besitz eines Kollektiv-Fahrzeugausweises mit Händlerschildern sei. Während der gesamten Dauer habe er keine Probleme mit den zuständigen Behörden gehabt. Der Kollektiv-Fahrzeugausweis mit Händlerschildern sei ihm jeweils ohne Rückfragen erteilt bzw. belassen worden.

3.

3.1.

Motorfahrzeuge und ihre Anhänger dürfen nur mit Fahrzeugausweis und Kontrollschildern in Verkehr gebracht werden (Art. 10 Abs. 1 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 [SVG; SR 741.01]). Der Bundesrat erlässt Vorschriften über Ausweise und Kontrollschilder, inbegriffen kurzfristig gültige für geprüfte oder nicht geprüfte Motorfahrzeuge und Anhänger sowie für Unternehmen des Motorfahrzeuggewerbes (Art. 25 Abs. 2 lit. d SVG). Unter anderem gestützt auf diese Bestimmung hat er die Verkehrsversicherungsverordnung erlassen. Diese regelt in Art. 22 bis 26 und Anhang 4 den Kollektiv-Fahrzeugausweis mit Händlerschildern.

Im Unterschied zu Fahrzeugausweisen, die grundsätzlich für ein bestimmtes immatrikuliertes Fahrzeug gelten, berechtigen Kollektiv-Fahrzeugausweise zum Anbringen der dazugehörigen Händlerschilder an verschiedenen Fahrzeugen, die nicht immatrikuliert und amtlich geprüft sein müssen (vgl. Art. 24 Abs. 1 VVV). Gemäss Art. 23 Abs. 1 VVV werden Kollektiv-Fahrzeugausweise an Betriebe abgegeben, die die im Anhang 4 der Verordnung aufgeführten Voraussetzungen erfüllen sowie über die für die Art des Betriebs erforderlichen Bewilligungen verfügen, Gewähr für die ein-

wandfreie Verwendung der Ausweise bieten und, soweit es sich um Unternehmen des Motorfahrzeuggewerbes handelt, die in Art. 71 Abs. 2 SVG vorgeschriebene Versicherung abgeschlossen haben. Diese Anforderungen gelten kumulativ (Urteil des Bundesgerichtes 1C_567/2018 vom 22. Juli 2019 Erw. 4.2 mit Hinweis). Im Bereich des vorliegend relevanten Fahrzeughandels wird für die Bewilligung eines Kollektiv-Fahrzeugausweises unter anderem bezüglich des Umfangs des Betriebes der Verkauf von mindestens 40 leichten Motorwagen pro Jahr vorausgesetzt (Ziff. 3.21 des Anhangs 4 VVV).

3.2.

Die kantonale Behörde kann zugunsten des Bewerbers oder Inhabers ausnahmsweise von den Voraussetzungen des Anhangs 4 abweichen, wenn die Gesamtbeurteilung des Betriebs ergibt, dass die Händlerschilder ohne Gefahr für die Verkehrssicherheit und die Umwelt abgegeben werden können (Art. 23 Abs. 2 VVV). Sind die Voraussetzungen für die Erteilung nicht mehr erfüllt, sind die Kollektiv-Fahrzeugausweise zu entziehen (Art. 23a Abs. 1 VVV; vgl. auch Art. 16 Abs. 1 SVG).

3.3.

Die Behörden ermitteln den Sachverhalt von Amtes wegen und stellen dazu die notwendigen Untersuchungen an (vgl. § 17 Abs. 1 VRPG). Mit anderen Worten auferlegt der Untersuchungsgrundsatz den Verwaltungsbehörden die Pflicht, nach der materiellen Wahrheit bzw. der wirklichen Sachlage zu suchen (vgl. MICHEL DAUM, in: RUTH HERZOG/MICHEL DAUM [Hrsg.], Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, 2. Auflage, Bern 2020, Art. 18 N 1).

Der Untersuchungsgrundsatz wird durch die Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert; danach sind diese verpflichtet, an der Sachverhaltsfeststellung mitzuwirken (vgl. § 23 Abs. 1 VRPG). Dies gilt insbesondere für Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörden und welche ohne Mitwirkung gar nicht oder nicht ohne vernünftigen Aufwand erhoben werden können (vgl. AGVE 2002, S. 430). Die Mitwirkungspflicht reicht indes nur soweit, als sie für den Betroffenen möglich und zumutbar ist (vgl. BGE 140 II 65, Erw. 3.4.2). Sodann führt der Umstand, dass die Parteien zur Mitwirkung verpflichtet sind, nicht zur gänzlichen Entbindung der Vorinstanz von jeglichen Bemühungen zur Abklärung des Sachverhalts (vgl. KASPAR PLÜSS, in: ALAIN GRIFFEL [Hrsg.], Kommentar VRG, 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2014, § 7 N 10).

3.4.

Gemäss der Aktenlage wurden dem Beschwerdeführer die Händlerschilder AG [...] U (spätestens) im Jahr 1963 zugeteilt (Akten des Strassenverkehrsamts [nachfolgend jeweils als act. bezeichnet]; act. 1). [...] 1978 wurde ein Protokoll der Betriebseinrichtung erstellt und unter

anderem vermerkt: "Umsatz kann nicht nachgewiesen werden! Keine Buchführung" (act. 3). Mit Verfügung des Strassenverkehrsamts vom 24. Juli 1991 wurde dem Beschwerdeführer wiederum ein Kollektiv-Fahrzeugausweis in Verbindung mit Händlerschildern erteilt (act. 14). Infolge eines Standortwechsels erfolgte am 14. September 1995 eine Betriebsbesichtigung. Im weitgehend unausgefüllten Dokument wurde unter Auflagen vermerkt "Durch B._____ kontrolliert Schild wird belassen altrechtlich (14.9.95)" (act. 20). Das Strassenverkehrsamt erteilte mit Verfügung vom 25. Oktober 1995 einen Kollektiv-Fahrzeugausweis in Verbindung mit Händlerschildern (act. 23). Nach einem weiteren Standortwechsel hielt das Strassenverkehrsamt im November 2010 den Beschwerdeführer dazu an, die Meldung des neuen Standortes des Betriebs mittels Gesuchs nachzuholen (act. 25 f.). Mit Verfügung vom 30. Juli 2011 erteilte das Strassenverkehrsamt dem Beschwerdeführer wiederum einen Kollektiv-Fahrzeugausweis in Verbindung mit Händlerschildern (act. 26).

Mit Schreiben vom 31. August bzw. 13. September 2022 forderte das Strassenverkehrsamt den Beschwerdeführer auf, ein Formular auszufüllen, da der Betrieb aufgrund einer (in Erfahrung gebrachten) Änderung zu prüfen sei (act. 29 f.). In der Folge reichte der Beschwerdeführer eine Selbstdeklaration vom 23. September 2022 ein (act. 31). Bei der Frage zum Betriebsumfang gab er an [... {er habe jahrzehntelang nie etwas aufgeschrieben und sei selbständig tätig gewesen}]. Mit Schreiben des Strassenverkehrsamts vom 4. Oktober 2022 wurde der Beschwerdeführer darauf hingewiesen, dass er die Voraussetzungen für Kollektiv-Fahrzeugausweise und Händlerschilder nicht mehr erfülle. Es müsse davon ausgegangen werden, dass der Umsatz zu gering sei und nicht den Anforderungen gemäss Anhang 4 VVV entspreche (Verkauf von mindestens 40 Fahrzeugen pro Jahr). Weiter sei unklar, ob er die Anforderungen bezüglich Räumlichkeit und Betriebseinrichtung gemäss Anhang 4 VVV erfülle. Es werde ihm die Möglichkeit gegeben, freiwillig auf die Kollektiv-Fahrzeugausweise und die Händlerschilder zu verzichten, andernfalls werde eine (kostenpflichtige) Entzugsverfügung erlassen (act. 34). Weiter findet sich in den Akten [... {Aktennotiz, wonach der Beschwerdeführer die Händlerschilder bis Ende Jahr freiwillig abgebe}] (act. 36). Auf der aktenskundigen Verkehrsabgabenrechnung 2023 vom 29. Oktober 2022 wurde erwähnt, dass diese hinfällig werde, sofern die Kontrollschilder bis am 5. Januar 2023 beim Strassenverkehrsamt abgegeben würden (act. 37). Am 13. Januar 2023 verfügte das Strassenverkehrsamt sodann den hier strittigen Entzug des Kollektiv-Fahrzeugausweises und der Händlerschilder, da der Umsatz zu gering sei und weiter unklar sei, ob die Anforderungen bezüglich Räumlichkeit und Betriebseinrichtung erfüllt würden (act. 38).

3.5.

Diese Darlegung des relevanten Sachverhalts anhand der vorliegenden Akten zeigt, dass dem Beschwerdeführer während Jahrzehnten auf unvollständiger Grundlage und ohne ausreichende Abklärung des Sachverhalts jeweils – insbesondere aus Gründen der geografischen Verlegung des Betriebs – neu die Kollektiv-Fahrzeugausweise mit Händlerschildern erteilt wurden. Weiter geht hervor, dass spätestens seit 1978 aktenkundig war, dass der Beschwerdeführer keine Buchhaltung führte und der Umsatz nicht nachgewiesen werden konnte. Das Strassenverkehrsamt ging diesem Umstand (jedenfalls nach bestehender Aktenlage) in offenkundiger Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes nicht nach und forderte den Beschwerdeführer insofern über Jahrzehnte hinweg auch nicht zur Mitwirkung auf. Es ist deshalb wohl davon auszugehen, dass das Strassenverkehrsamt dem Beschwerdeführer seit Jahrzehnten die Kollektiv-Fahrzeugausweise mit Händlerschildern bewilligte, ohne dass dieser die Voraussetzung des Verkaufs von mindestens 40 Fahrzeugen pro Jahr nachweisbar erfüllt hätte. Die Gesetzeswidrigkeit hätte die Behörde bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt erkennen müssen, umso mehr, als die vorliegenden Akten keineswegs umfangreich sind. Unter dem Aspekt der verfassungsgemäss geforderten Verhältnismässigkeit staatlichen Handelns und des Handelns nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 2 f. der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) erscheint es zumindest fragwürdig, wenn eine Behörde jahrzehntelang einen (mutmasslich) unrechtmässigen Zustand hinnimmt, um dann – insgesamt betrachtet relativ kurz vor Aufgabe des Betriebs durch den Inhaber – die Bewilligung ohne vertiefte Prüfung der konkreten Umstände zu verweigern (vgl. zum Vertrauensschutz bzw. der Verwirkung des Anspruchs der Behörden auf Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands bei Bauten innerhalb der Bauzone nach 30 Jahren etwa BGE 136 II 359 Erw. 7 f. mit Hinweisen). Wie es sich damit abschliessend verhält, ist aufgrund der nachfolgenden Erwägungen nicht näher zu prüfen.

3.6.

3.6.1.

Das Strassenverkehrsamt prüfte in der Verfügung vom 13. Januar 2023 nicht, ob allenfalls ein Ausnahmetatbestand im Sinne von Art. 23 Abs. 2 VVV vorliegen könnte. Auch hierzu hatte es keinerlei Abklärungen getätigt.

Die Vorinstanz führte aus, es rechtfertige sich vorliegend nicht, den Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder bis Ende 2023 zu belassen, da der Beschwerdeführer während der Dauer des Verfahrens Zeit gehabt hätte, die wenigen, ihm verbleibenden Fahrzeuge noch zu veräussern. Zudem wäre eine solche Privilegierung des Beschwerdeführers unter Beachtung des Gebots der rechtsgleichen Behandlung von vergleichbaren Betrieben nicht vertretbar. Auch könne nicht zugunsten des Beschwerdefüh-

thers berücksichtigt werden, dass er bereits jahrzehntelang über den Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder verfüge. Es sei zumindest zweifelhaft, ob und in welchem Zeitraum die Voraussetzungen an einen Betrieb des Fahrzeughandels gemäss Anhang 4 VVV erfüllt gewesen seien (Erw. 2b des angefochtenen Entscheids).

3.6.2.

Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe ursprünglich seine Geschäftstätigkeit bereits per Ende 2022 beenden wollen, was mangels Verkaufs der verbleibenden Fahrzeuge aufgrund der Nachwirkungen der Corona-Pandemie noch nicht möglich gewesen sei. Deshalb sei er dringend auf die Gewährung der geltend gemachten Fristverlängerung angewiesen. Er habe seinen Betrieb seit Jahrzehnten anstandslos geführt, verfüge über die notwendigen Fachkenntnisse und Betriebseinrichtungen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass er seinen Betrieb per 31. Dezember 2023 ohnehin einstellen werde, seien ihm der Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder antragsgemäss zu belassen. Da lediglich die ordnungsgemässe Liquidation des Betriebes gewährleistet werden sollte, könne auch von keiner Privilegierung die Rede sein.

3.6.3.

Ein Blick auf die Entstehungsgeschichte der Ausnahmebestimmung gemäss Art. 23 Abs. 2 VVV zeigt Folgendes: Die Weisungen und Erläuterungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements betreffend Kollektiv-Fahrzeugausweise mit Händlerschildern vom 5. August 1994 bezogen sich auf die per 1. August 1992 in Kraft getretene Änderung; es wurde festgehalten, dass einige Vorschriften – im Einzelfall angewendet – über das Ziel hinausschiessen könnten. Zudem erschienen sie "im Zeitalter der Deregulierung" als "zu schematisch und zu starr". Die kantonalen Behörden wurden daher ermächtigt, in verschiedener Hinsicht von den Regeln in Anhang 4 VVV abzuweichen (Fundstelle: www.astra.admin.ch – Dokumente betreffend Strassenverkehr – Weisungen). Mit der Änderung der Verkehrsversicherungsverordnung vom 11. April 2001 (AS 2001 1385) wurde die Ausnahmebestimmung (Art. 23 Abs. 2 VVV) in die Verordnung aufgenommen, wonach die kantonale Behörde zugunsten des Bewerbers oder Inhabers ausnahmsweise von den Voraussetzungen des Anhangs 4 VVV abweichen kann, wenn die Gesamtbeurteilung des Betriebs ergibt, dass dadurch keine Gefahr für die Verkehrssicherheit und die Umwelt entsteht. Diese Möglichkeit wurde gemäss Bundesamt für Strassen (ASTRA) geschaffen, um kleineren und mittleren Unternehmen im Autogewerbe und Taxiwesen das wirtschaftliche Fortkommen zu erleichtern (Urteile des Bundesgerichts 1C_72/2007 vom 29. August 2007 Erw. 6 und 1C_567/2018 vom 22. Juli 2019 Erw. 5.4 mit Hinweis). Seit der Verordnungsänderung von 2001 kommt den Minimalanforderungen in Anhang 4 VVV rechtsprechungsgemäss lediglich die Bedeutung von Richtlinien zu, weshalb die

kantonalen Behörden davon abweichen können, sofern dies eine Gesamtbetrachtung des Unternehmens rechtfertigt (Urteil des Bundesgerichts 1C_608/2021 vom 19. Januar 2022 Erw. 3.1.3 mit Hinweisen).

Schliesslich verleiht die Ausnahmebestimmung in Art. 23 Abs. 2 VVV den kantonalen Behörden zwar einen weiten Ermessensspielraum. Für die Vornahme der Gesamtbetrachtung des Betriebs ist allerdings insbesondere ein ausreichend abgeklärter Sachverhalt Voraussetzung (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C_522/2012 vom 28. Dezember 2012 Erw. 3.2 mit Hinweisen und 2A.406/2005 vom 7. November 2005 Erw. 4.3).

3.6.4.

Wie bereits ausgeführt, hat das Strassenverkehrsamt keine Gesamtbetrachtung des Betriebs vorgenommen und gar nicht erst geprüft, ob allenfalls Art. 23 Abs. 2 VVV anwendbar sei. Damit hat das Strassenverkehrsamt gänzlich auf die Ausübung des ihm zustehenden Ermessens verzichtet. Ermessensüberschreitung, Ermessensunterschreitung und Ermessensmissbrauch gelten als Rechtsverletzung (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020, Rz. 442).

Die Vorinstanz verneinte dann zwar das Vorliegen des Ausnahmetatbestandes im Sinn von Art. 23 Abs. 2 VVV, jedoch ohne dies im Einzelnen zu prüfen; eine Gesamtbetrachtung des Betriebs wurde nicht vorgenommen. Hierzu wäre vorab der Sachverhalt zu ergänzen gewesen. Die Vorinstanz begründete ihre Auffassung sodann nicht nachvollziehbar: So hielt sie dafür, eine Privilegierung des Beschwerdeführers wäre unter Beachtung des Gebots der rechtsgleichen Behandlung von vergleichbaren Betrieben nicht vertretbar. Damit wurde verkannt, dass Ausnahmebestimmungen eine Abweichung von der Regel sachlogisch inhärent ist. Weiter begründete die Vorinstanz nicht, *weshalb* nicht zu berücksichtigen sei, dass der Beschwerdeführer bereits seit Jahrzehnten über den Kollektiv-Fahrzeugausweis und die Händlerschilder verfüge. Gerade angesichts der ausserordentlich langen Zeitdauer wäre hier differenziert zu erörtern gewesen, aus welchen Gründen dieser Umstand nicht zugunsten des Beschwerdeführers zu berücksichtigen sei.

3.7.

Insgesamt erweist sich damit der angefochtene Entscheid vom 1. Mai 2023, womit die Verfügung des Strassenverkehrsamts vom 13. Januar 2023 bestätigt wurde, als rechtsfehlerhaft. Die Angelegenheit ist an das Strassenverkehrsamt zurückzuweisen, damit dieses den Sachverhalt abkläre und hernach prüfe, ob im Sinn von Art. 23 Abs. 2 VVV von den Voraussetzungen des Anhangs 4 VVV abzuweichen sei, wenn die Gesamtbeurteilung des Betriebs ergeben sollte, dass dadurch keine Gefahr für die Verkehrssicherheit und die Umwelt entsteht. Diesbezüglich werden unter

anderem die Distanzen der gemäss Beschwerdeschrift S. 4 von einem Dritten zur Verfügung gestellten Betriebseinrichtungen (Abgasmessgerät) zu den Geschäftsorten des Beschwerdeführers zu berücksichtigen sein.

Das Strassenverkehrsamt ist abschliessend darauf hinzuweisen, dass das Verfahren allenfalls gegenstandslos werden könnte, sollte der Beschwerdeführer seinen Betrieb wie in Aussicht gestellt per Ende 2023 aufgeben.

III.

1.

1.1.

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt, wobei den Behörden gemäss § 31 Abs. 2 VRPG Verfahrenskosten nur auferlegt werden, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben. Behörden sollen mit andern Worten nur bei groben Verfahrensfehlern oder willkürlichen, d. h. qualifiziert falschen Entscheidungen, Verfahrenskosten tragen. Ein "normaler" Form- oder Verfahrensfehler reicht für die Kostenüberbindung nicht aus (Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau vom 13. April 2011 [WBE.2010.389], Erw. 5.2 mit Hinweisen). Ein schwerwiegender Verfahrensmangel kann den Vorinstanzen im vorliegenden Fall nicht vorgeworfen werden, zumal ein solcher nur mit Zurückhaltung anzunehmen ist.

Rechtsprechungsgemäss gilt die Rückweisung der Sache zu neuem Entscheid mit offenem Verfahrensausgang als vollständiges Obsiegen (vgl. BGE 141 V 281, Erw. 11.1; Urteil des Bundesgerichts 8C_237/2017 vom 4. Oktober 2017, Erw. 6; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2023.103 vom 9. Oktober 2023, Erw. III/1 mit Hinweis). Nachdem der Beschwerdeführer vollumfänglich obsiegt und den Vorinstanzen keine schwerwiegenden Verfahrensmängel vorzuwerfen sind, gehen die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten zu Lasten des Kantons.

2.

2.1.

Gemäss § 32 Abs. 2 VRPG werden im Beschwerdeverfahren in der Regel auch die Parteikosten nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt. Die Behörden werden in dieser Hinsicht nicht privilegiert, sondern den übrigen Parteien gleichgestellt (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2009, S. 278 f., Erw. III).

Entsprechend dem Verfahrensausgang hat das Strassenverkehrsamt als am vorinstanzlichen Verfahren beteiligte Partei dem Beschwerdeführer aufgrund seines Obsiegens die Parteikosten des Verfahrens vor DVI zu ersetzen. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren haben das DVI und das Strassenverkehrsamt aufgrund ihrer Parteistellung dem Beschwerdeführer die

im verwaltungsgerichtlichen Verfahren entstandenen Parteikosten je zur Hälfte zu ersetzen (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2016, S. 321 f. Erw. III/1.3.1).

2.2.

In Verwaltungsverfahren, die – wie hier – das Vermögen der Parteien weder direkt noch indirekt beeinflussen, gelten für die Bemessung der Parteientschädigung nach § 8a Abs. 3 des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif; SAR 291.150) die §§ 3 Abs. 1 lit. b (Grundentschädigung) und 6 ff. (ordentliche und ausserordentliche Zu- und Abschläge) Anwaltstarif sinngemäss. Innerhalb des Rahmens von Fr. 1'210.00 bis Fr. 14'740.00 richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand der Anwältin oder des Anwalts sowie der Bedeutung und Schwierigkeit des Falles (§ 3 Abs. 1 lit. b Anwaltstarif). Erfordert ein Verfahren nur geringe Aufwendungen, vermindert sich die Entschädigung um bis zu 50 % (§ 7 Abs. 2 Anwaltstarif). Durch die Grundentschädigung sind abgegolten: Instruktion, Aktenstudium, rechtliche Abklärungen, Korrespondenz und Telefongespräche sowie eine Rechtsschrift und die Teilnahme an einer behördlichen Verhandlung (§ 6 Abs. 1 Anwaltstarif). Im Rechtsmittelverfahren beträgt die Entschädigung der Anwältin oder des Anwalts je nach Aufwand 50–100 % des nach den Regeln für das erstinstanzliche bzw. vorinstanzliche Verfahren berechneten Betrags (§ 8 Abs. 1 Anwaltstarif). Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt, wobei Auslagen und Mehrwertsteuer darin enthalten sind (§ 8c Abs. 1 Anwaltstarif).

2.3.

Da im Administrativverfahren keine Verhandlung stattgefunden hat, der mutmassliche Aufwand als eher gering und die Komplexität der Materie sowie die Bedeutung des Falls für den Beschwerdeführer als höchstens durchschnittlich einzustufen sind, rechtfertigt es sich, die Parteientschädigung im unteren Bereich des Rahmens von § 8a Abs. 3 i.V.m. § 3 Abs. 1 lit. b Anwaltstarif anzusetzen. Unter Berücksichtigung sämtlicher Faktoren erscheint eine Parteientschädigung für die Vertretung des Beschwerdeführers im vorinstanzlichen Verfahren in Höhe von Fr. 2'500.00 (inkl. Auslagen und MWSt) als angemessen.

2.4.

Nachdem sich gemäss § 8 Abs. 1 Anwaltstarif die Entschädigung des Anwalts im Rechtsmittelverfahren je nach Aufwand auf fünfzig bis hundert Prozent des nach den Regeln für das vorinstanzliche Verfahren berechneten Betrags beläuft und beim Rechtsvertreter des Beschwerdeführers angesichts der wenig umfangreichen Beschwerdeschrift auch vor Verwaltungsgericht kein grosser Aufwand entstanden sein dürfte, wird die Parteientschädigung für die Vertretung des Beschwerdeführers im verwaltungsgerichtlichen Verfahren auf Fr. 1'500.00 (inkl. MWSt) festgesetzt.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres vom 1. Mai 2023 und damit auch die Verfügung des Strassenverkehrsamts vom 13. Januar 2023 aufgehoben. Die Angelegenheit wird im Sinn der Erwägungen an das Strassenverkehrsamt zurückgewiesen.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'500.00 sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 252.00, gesamthaft Fr. 1'752.00, gehen zulasten des Kantons.

3.

3.1.

Das Strassenverkehrsamt wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer die im Verfahren vor dem Departement Volkswirtschaft und Inneres entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 2'500.00 zu ersetzen.

3.2.

Das Departement Volkswirtschaft und Inneres und das Strassenverkehrsamt werden verpflichtet, dem Beschwerdeführer die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 1'500.00 je hälftig mit je Fr. 750.00 zu ersetzen.

Zustellung an:

den Beschwerdeführer (Vertreter)
das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI)
das Strassenverkehrsamt (Akten nach Rechtskraft)
das Bundesamt für Strassen (ASTRA)

Mitteilung an:

den Regierungsrat des Kantons Aargau

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 25. Oktober 2023

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

1. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Schircks

Klein