

LU_GERICHTE A 12 194 vom 10. Dezember 2013

LU Gerichte, 2013-12-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_A_12_194

FR: LU_GERICHTE A 12 194 du 10 décembre 2013

IT: LU_GERICHTE A 12 194 del 10 dicembre 2013

Regeste

Art. 32 Abs. 4 VTS. Die vom Luzerner Strassenverkehrsamt an Private delegierte Befugnis zur Einzelprüfung vor der Verkehrszulassung von Motorfahrzeugen (Selbstabnahme) hat nicht die Qualität einer Konzession, sondern ist eine Beleihung (bzw. Belehnung) einer öffentlichen bzw. im öffentlichen Interesse liegenden Aufgabe an einen Privaten und kann von der Behörde im Sinn einer verwaltungsrechtlichen Sanktion gegebenenfalls wieder entzogen werden. Frage der Verhältnismässigkeit eines bloss befristeten Entzugs der Befugnis zur Selbstabnahme. | Administrativmassnahmen

Erwägungen

E. 1

(...)

E. 2

Das Kantonsgericht prüft von Amtes wegen, ob die Voraussetzungen für einen Sachentscheid erfüllt sind (§ 107 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRG; SRL Nr. 40]). Fehlt eine Voraussetzung für einen Sachentscheid, so tritt das Gericht auf die Sache der prozessführenden Partei nicht ein (§ 107 Abs. 3 VRG).

E. 2.1.1

Ein Sachentscheid setzt namentlich die Zuständigkeit der angerufenen Behörde voraus (§ 107 Abs. 2 lit. a VRG). Die angefochtene Verfügung handelt in materieller Hinsicht im Wesentlichen von der Befugnis Privater zur Durchführung von Selbstabnahmen von Motorfahrzeugen und der Unterzeichnung von Prüfungsberichten gemäss Art. 29 ff. VTS bzw. genauer vom zeitlich befristeten Widerruf einer vormals zugestandenen Prüfungsbefugnis. Diese Befugnis hat eine öffentliche Aufgabe zum Gegenstand, die auf Bundesrecht beruht. Solche Aufgaben können gestützt auf eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage Privatpersonen übertragen werden. Soweit Private öffentliche Aufgaben des Bundesrechts wahrnehmen, kommt für deren hoheitliches Handeln das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) zur Anwendung (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. e VwVG; dazu: Rüttsche, Was sind öffentliche Aufgaben?, in: recht 4/2013 S. 153 ff., insbes. S. 154).

E. 2.1.2

Die angefochtene Verfügung betrifft nicht eine Typengenehmigung von Fahrzeugen: Als Typengenehmigung gilt die amtliche Bestätigung der Übereinstimmung eines Typs mit den einschlägigen technischen Anforderungen und seiner Eignung zum vorgesehenen Gebrauch. Davon ist die Selbstabnahme typengeprüfter Motorfahrzeuge zu unterscheiden. Deshalb kommt der Beschwerdeausschluss für Typengenehmigungen gemäss Art. 83 lit. o

des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) im vorliegenden Verfahren von vornherein nicht zur Anwendung. Da auch kein anderer Ausschlussgrund gemäss Art. 83 BGG greift, ist die vorliegende Streitsache der Einheitsbeschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zugänglich (so: BGer-Urteil 1C_224/2007 vom 10.4.2008 E. 1.1 und 1.2). Vor diesem Hintergrund ergibt sich weiter, dass die angefochtene Verfügung direkt mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim kantonalen Gericht anfechtbar ist (§§ 148 lit. a und 143 lit. c VRG).

E. 2.2

Was die Beschwerdebefugnis der Beschwerdeführer A und B betrifft, ist mangels einer besonderen Regelung zur Beschwerdebefugnis bei Streitsachen der vorliegenden Art. 48 Abs. 1 VwVG sowie die gleichlautende Bestimmung von § 129 VRG einschlägig. Der Wortlaut dieser Bestimmungen deckt sich mit jenem von Art. 89 Abs. 1 lit. a BGG und zieht den Kreis der zur Beschwerdebefugten nicht enger als zitierte bundesrechtliche Umschreibung der Legitimation. Abweichendes würde dem in Art. 111 BGG gesetzlich geregelten Grundsatz der Einheit des Verfahrens widersprechen (Thurnherr, Die Verwaltungsrechtspflege im Spannungsfeld zwischen Autonomie und Vereinheitlichung, in: Basler juristische Mitteilungen [BJM] 2013, S. 217 f., insbes. S. 226 mit Hinweis auf Ehrenzeller, in: Basler Komm. zum Bundesgerichtsgesetz [Hrsg. Niggli/Uebersax/Wiprächtiger], 2. Aufl. 2011, Art. 110 N 4 mit Hinweisen; Botschaft B 34 des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Entwurf einer Änderung des VRG und damit zusammenhängender Änderungen weiterer Erlasse [Umsetzung der Rechtsweggarantie], in: Verhandlungen des Kantonsrates 1/2008, S. 211 ff., insbes. S. 223 und 224). Nach Art. 48 Abs. 1 VwVG und § 129 Abs. 1 VRG ist zur Beschwerde befugt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Zunächst einmal ist der- bzw. diejenige zur Erhebung der Beschwerde befugt, deren Rechtsbeziehungen von der Verwaltungsbehörde verbindlich festgelegt bzw. deren Rechte und Pflichten in der Verfügung geregelt wird. Diese Voraussetzungen treffen für den Beschwerdeführer A ohne weiteres zu, denn in der angefochtenen Verfügung wird dessen bisherige Befugnis, bei leichten Motorwagen Selbstabnahmeprüfungen vorzunehmen und entsprechende Prüfungsberichte auf dem dafür vorgesehenen amtlichen Formular 13.20 A zu verfassen, für die Dauer eines Jahres entzogen. Bei dieser Sach- und Rechtslage kann die Frage nach der Befugnis zur Rechtsvorkehr bei der B GmbH, der Arbeitgeberin des Beschwerdeführers A, offen bleiben.

E. 2.3

(Prüfungsprogramm).

E. 2.4

(weitere prozessuale Aspekte).

E. 3

(Zur aufschiebenden Wirkung der Beschwerde).

E. 4

Gemäss Art. 82 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (SR 101; BV) erlässt der Bund Vorschriften über den Strassenverkehr. Laut Art. 8 Abs. 1 des

Strassenverkehrsgesetzes (SVG; SR 741.01 SVG) erlässt der Bundesrat Vorschriften über Bau und Ausrüstung der Motorfahrzeuge und ihrer Anhänger. Er trifft dabei die Anordnungen, die der Sicherheit im Verkehr dienen, sowie der Vermeidung von Lärm, Staub, Rauch, Geruch und andern schädlichen oder lästigen Auswirkungen des Fahrzeugbetriebs (Art. 8 Abs. 2 Satz 1 SVG). Gestützt auf Art. 106 Abs. 1 SVG erlässt der Bundesrat sodann die zum Vollzug des Strassenverkehrsgesetzes notwendigen Vorschriften und bezeichnet die zur Durchführung zuständigen eidgenössischen Behörden. Er kann das ASTRA zur Regelung von Einzelheiten ermächtigen.

E. 4.1

Seiner Regelungsbefugnis ist der Bundesrat u.a. mit der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge (VTS; SR 741.41) nachgekommen. Mit Bezug auf die Einzelprüfungen von Motorfahrzeugen vor der Verkehrszulassung sind Art. 29 ff. VTS heranzuziehen. Auszugehen ist von Art. 29 Abs. 1 VTS. Danach müssen alle Motorfahrzeuge und Anhänger vor ihrer Zulassung zum Verkehr einzeln "amtlich" geprüft und die für die Zulassung erforderlichen Angaben ermittelt werden. Diese Einzelprüfung vor der Zulassung, die mittels Funktionskontrolle zu erfolgen hat, ist Sache kantonaler Sachverständiger. Als zuständige Behörde amtiert die Zulassungsbehörde des Kantons, in dem das Fahrzeug zugelassen wird (Art. 29 Abs. 2 VTS). Es wird zwischen einer beschränkten und einer umfassenden technischen Prüfung unterschieden. Namentlich bei Fahrzeugen, für die der ausgefüllte und vom Typengenehmigungs- bzw. Datenblatthaber unterzeichnete Prüfungsbericht (Form. 13.20 A) vorliegt, beschränkt sich die Prüfung auf die Funktionskontrolle der wichtigsten Vorrichtungen, so der Lenkung, der Bremsen, der Beleuchtung und – sofern vorhanden – der Verbindungseinrichtungen von Zugfahrzeugen und Anhängern (vgl. Art. 30 Abs. 1 lit. a VTS). Sodann gilt seit dem 1. Mai 2012 (Inkrafttreten) für gewisse Fahrzeuge eine weitere Vereinfachung der Prüfung: Für die erstmalige Zulassung von neuen Fahrzeugen der sog. Klasse M1 mit einem Gesamtgewicht bis 3,5 t (wenn ein Form. 13.20 A oder eine EG-Übereinstimmungsbescheinigung vorliegt) genügt anstelle der Funktionskontrolle die Identifikation der Fahrzeuge, wenn deren Import oder Herstellung in der Schweiz nicht mehr als ein Jahr zurückliegt und ihr Kilometerstand 2'000 km nicht übersteigt (vgl. Art. 30 Abs. 1bis VTS). Demgegenüber sind alle nicht unter die in Art. 30 Abs. 1 lit. a-f VTS erwähnten Fahrzeuge, Fahrzeugsysteme und Fahrzeugteile einer umfassenden technischen Prüfung zu unterziehen. Dabei wird u.a. insbesondere geprüft, ob das Fahrzeug den Abgas- und Geräuschvorschriften entspricht und für den beabsichtigten Gebrauch betriebssicher ist (Art. 31 Abs. 1 VTS).

E. 4.2

Bei der Prüfung der Motorfahrzeuge handelt es sich um die Wahrnehmung einer besonderen "amtlichen" Verrichtung, welche prinzipiell der kantonalen Zulassungsbehörde obliegt (Art. 29 Abs. 1 VTS). Diese Aufgabe erfüllt im Kanton Luzern das kantonale Strassenverkehrsamt (Art. 1 Abs. 1 der Verordnung zum Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes [Strassenverkehrsverordnung]; SRL Nr. 777). Es ist aber zu beachten, dass die kantonale Zulassungsbehörde die Befugnis zur Einzelprüfung im Bereich der Anwendbarkeit einer beschränkten technischen Prüfung (Funktionskontrolle der wichtigsten Vorrichtungen) auf Gesuch an Personen delegieren kann, sofern diese zur Verwendung der Typengenehmigungen bzw. Datenblätter berechtigt sind und für eine einwandfreie Durchführung Gewähr bieten (Art. 32 Abs. 1 VTS). Es handelt sich um die Befugnis zur

sog. Selbstabnahme (vgl. Marginale zu Art. 32 VTS). Die ermächtigte Person hat dabei jedes Fahrzeug in allen wesentlichen Punkten zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten (vgl. Satz 1). Die Zulassungsbehörde führt lediglich "Stichproben" durch (vgl. Satz 2). Wer die Befugnis zur Selbstabnahme von der Verwaltung übertragen erhält, hat seine Befunde auf speziellen Formularen – die Rede ist vom Formular 13.20 A – zu attestieren. Ist, wie im vorliegenden Fall, anzunehmen, dass die Einzelprüfung vor der Zulassung durch Private eine der unabdingbaren Voraussetzungen für das Inverkehrbringen des Motorfahrzeugs ist, dann erscheint die Tätigkeit des Privaten als Wahrnehmung einer "öffentlichen Aufgabe" (vgl. ebenso: Rütsche, a.a.O., S. 157).

E. 4.3

Im vorliegenden Verfahren ist demnach die Rechtmässigkeit des Entzugs einer delegierten Befugnis zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben zu prüfen.

E. 4.3.1

Die Anforderungen an die Qualität der Voraussetzungen, unter denen eine einmal an eine Privatperson erteilte Bewilligung zur Selbstabnahme wieder entzogen werden kann, hängen mitunter mit der Rechtsnatur einer solchen Befugnis zusammen. Entgegen der beschwerdeführerischen Auffassung kann die delegierte Prüfungsberechtigung nicht als Polizeierlaubnis qualifiziert werden. Eine Polizeibewilligung würde lediglich bestätigen, dass eine "beabsichtigte" private Tätigkeit mit den gesetzlichen Vorschriften – namentlich solcher polizeilicher Natur – im Einklang steht. Sind die gesetzlichen Voraussetzungen bei einer Polizeibewilligung erfüllt, ist ein Rechtsanspruch auf ihre Erteilung gegeben. In diesem Fall darf davon ausgegangen werden, dass die beabsichtigte private Tätigkeit für die polizeilichen Schutzgüter keine Gefahr darstellt. Diesfalls fehlt ein polizeilicher Grund, der eine Verweigerung der Polizeibewilligung zu rechtfertigen vermag (Tschannen/Zimmerli/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 2009, N 29 zu § 44). Die Befugnis zur Selbstabnahme betrifft – wie gesagt – die Wahrnehmung einer Aufgabe, die dem Privaten grundsätzlich nicht offen steht; sie ist vielmehr – vorgezeichnet durch das Verfassungs- und Gesetzesrecht – grundsätzlich den hoheitlich handelnden Behörden vorbehalten. Lediglich im Sinn einer Ausnahme, lässt das Strassenverkehrsrecht die Delegation von – hier relativ einfachen und gleichartig zu bewältigenden – Aufgaben an Private zu. Für ermächtigte Personen erweitert sich damit der Kreis der erlaubten Tätigkeiten. Der Wortlaut von Art. 32 Abs. 1 VTS, wonach die Zulassungsbehörde die Selbstabnahmebefugnis delegieren "kann", macht denn auch deutlich, dass von einem Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Selbstabnahmebefugnis durch Private nicht gesprochen werden kann. Vielmehr steht den Behörden bei der Delegation der Befugnisse an Gesuchsteller ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Gerade dieser Aspekt widerspricht der Definition einer Polizeibewilligung.

E. 4.3.2

Zu prüfen ist, ob der Befugnis zur Selbstabnahmeprüfung die Qualität einer Konzession zukommt. Bei einer Konzession wird einem Privaten eine Tätigkeit erlaubt, die ursprünglich dem Staat vorbehalten ist, also von ihm monopolisiert wird (Tschannen/Zimmerli/Müller, a.a.O., N 1 und 15 zu § 45). Es ist aber zu beachten, dass mit der Konzessionierung die Verleihung eines Rechts zur Ausübung einer "monopolisierten Tätigkeit" gemeint ist. Die Fahrzeugprüfung gehört nicht dazu, sodass im vorliegenden Fall auch nicht von einer Konzession eines öffentlichen Dienstes gesprochen werden kann. Mit

der Privatpersonen eingeräumten Befugnis zur Selbstabnahmeprüfung von Motorfahrzeugen werden in fachlicher Hinsicht ausreichend qualifizierte Privatpersonen zur Erfüllung einer besonderen Verwaltungsaufgabe herangezogen, namentlich zur Prüfung der Verkehrstauglichkeit von Motorfahrzeugen. Die diesen Privatpersonen eingeräumten "Verwaltungskompetenzen" betreffen demnach den Gesetzesvollzug und damit eine "Verwaltungsaufgabe", die nach Massgabe der einschlägigen Bestimmungen der Strassenverkehrsgesetzgebung zu verrichten ist. Steht, wie im vorliegenden Fall, die Übertragung bzw. der Entzug einer Verwaltungsaufgabe zur Diskussion und nicht Rechte zur Ausübung einer monopolisierten Tätigkeit, geht es um eine "Belehnung" (oder "Beleihung") und nicht um eine "Konzession", die vom Institut der Belehnung abzugrenzen ist (so: Kunz, Verfahren und Rechtsschutz bei der Vergabe von Konzessionen, Bern 2004, S. 27; Tschannen/Zimmerli/ Müller, a.a.O., N 12 und 14 zu § 10 mit Hinweis auf Gygi, Verwaltungsrecht, Bern 1986, S. 56). Mit der Belehnung kann sich das Gemeinwesen bestehende Strukturen auf privater Basis zunutze machen und von privatem Fachwissen profitieren. Im Gegensatz zum Konzessionär wird der Beliehene nicht in einem staatlichen Monopolbetrieb tätig. Mit Blick auf die Delegation von Befugnissen und deren Entzug ist darauf hinzuweisen, dass Beliehene tendenziell einer intensiveren staatlichen Aufsicht unterworfen sind als Konzessionäre, sind sie doch mit Bezug auf die ihnen übertragenen Tätigkeiten sozusagen der verlängerte "Arm der Verwaltung" (so: Kunz, a.a.O., S. 28). Anzumerken bleibt, dass der Beliehene der Staatshaftung untersteht (so: Tschannen/Zimmerlin/Müller, a.a.O., N 22 zu § 45). Dieser Hinweis macht deutlich, dass staatliche Aufsichtsbehörden einzuschreiten haben, falls der Beliehene die ihm anvertraute (öffentliche) Aufgabe wiederholt nicht fachgemäss ausübt.

E. 4.3.3

Bei der delegierten Befugnis handelt es sich nach dem Gesagten um eine besondere Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf Private, die von den Behörden wieder zurückgenommen werden kann, falls die übertragene und öffentlichen Interessen dienende Aufgabe nicht so wahrgenommen wird, wie dies die Rechtsordnung mit Blick auf die Wahrung öffentlicher Interessen von Privaten verlangt. Verletzt ein Privater seine Pflichten, die ihm im Zusammenhang mit den vom Staat durch Verfügung eingeräumten besonderen Rechten zukommen, kann die zuständige Behörde die Verfügung nämlich widerrufen und solche Rechte wieder entziehen. Die Möglichkeit des Entzugs der einmal gewährten Befugnisse bzw. die damit verbundenen Vorteile sollen den Begünstigten namentlich zur Einhaltung seiner Pflichten bewegen. In diesem Kontext gilt weiter zu beachten, dass der Widerruf – auch ein befristeter – den Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten hat und es diesfalls zudem in der Regel der vorgängigen Androhung des Widerrufs bedarf. Ist der Widerruf "pönal" motiviert, bedarf es diesbezüglich auch einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage sowie eines Verschuldens des Begünstigten (dazu: Locher, Verwaltungsrechtliche Sanktionen, Zürich 2013, S. 113 ff.).

E. 4.3.4

Dass die Zulassungsbehörde ermächtigten Personen bei mangelhafter Aufgabenerfüllung die Bewilligung wieder entziehen kann, erhellt nicht allein aus der Rechtsnatur der Belehnung an sich, sondern auch ausdrücklich aus Art. 32 Abs. 4 VTS. Die Tatbestandsvoraussetzungen dafür sind "schwere oder wiederholte Mängel".

E. 5.1

Die Vorinstanz geht im angefochtenen Entscheid davon aus, dass der Beschwerdeführer A seine Aufgaben als Prüfungsermächtigter insbesondere beim Ausfüllen der Prüfungsberichte und bei der Ausübung der Befugnis insgesamt über längere Zeit immer wieder mangelhaft wahrgenommen habe. Die Beschwerdeführer anerkennen zwar die ihnen vorgeworfenen Fehl-einträge in den Prüfungsberichten, berufen sich aber auf ihre eigene Darstellung der Sachlage, die sie im Wesentlichen bereits an Besprechungen mit dem Strassenverkehrsamt vorgetragen haben. Mit Bezug auf die Ausstellung von Prüfungsberichten für Fahrzeuge, die umfassend technisch hätten geprüft werden müssen, gestanden sie ein, diese ausgefertigt, deren Faktenwidrigkeit zwar erkannt, aber die weitere Verwendung der Berichte unter der Arbeitslast der grossen Zahl von auszufertigenden Berichten und unter Zeitdruck nicht verhindert zu haben.

E. 5.2.1

Nach den Verfahrensvorschriften des VRG handeln die Behörden in Verwaltungssachen grundsätzlich von Amtes wegen (vgl. § 37 Abs. 1 VRG). Hierzu gehörte, dass die Behörde den Sachverhalt von Amtes wegen feststellt (sog. Untersuchungsgrundsatz, § 53 VRG). Die Pflicht, den Sachverhalt festzustellen, gilt indes – schon angesichts des beschränkten Instrumentariums an Zwangsmassnahmen – nicht uneingeschränkt. Vielmehr findet sie ihre Grenze an der Mitwirkungspflicht der Parteien (vgl. § 55 VRG; BGE 138 V 86 E. 5.2.3; 138 V 218 E. 6; BGer-Urteil 2C_605/2012 vom 20.2.2013 E. 2.3 mit weiteren Hinweisen). Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Beschwerdeführer im Verwaltungsverfahren keine über die allgemeinen Grundsätze hinaus reichende Mitwirkungspflicht trifft. Aufgrund der verfahrensrechtlichen Ausgangslage konnte sich die Vorinstanz diesbezüglich insbesondere nicht auf eine gesteigerte Mitwirkungspflicht der Beschwerdeführer bei der Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts gemäss § 55 Abs. 1 lit. a VRG berufen. Nach dieser Bestimmung haben nämlich nur Parteien, die das Verfahren durch eine Rechtsvorkehr veranlasst haben, bei der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken. Diese Voraussetzung, welche die Obliegenheit zur Mitwirkung bei der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts begründet, gelangt mit Bezug auf das vorinstanzliche Verfahren, in welchem es um die verwaltungsrechtliche Sanktion eines Widerrufs einer einmal erteilten Prüfbefugnis geht, nicht zur Anwendung. Kommt hinzu, dass Mitwirkungs-, Auskunfts- und Meldepflichten ohnehin nicht uneingeschränkt gelten, selbst wenn sie sich im Ansatz auf eine Rechtsgrundlage abstützen lassen würden. In jedem Fall werden diese namentlich durch den verfassungsmässigen Grundsatz der Verhältnismässigkeit begrenzt. In diesem Sinn erwähnt § 55 Abs. 2 VRG ausdrücklich die Notwendigkeit und Zumutbarkeit als Schranke der allgemeinen verfahrensrechtlichen Mitwirkungspflicht (zutreffend: LGVE 2010 III Nr. 12 E. 2.2).

E. 5.2.2

Von diesem gesetzlich tendenziell zulasten der Untersuchungspflicht geregelten Zusammenspiel von Untersuchung und Mitwirkung zur Sachverhaltsfeststellung sind die Regeln zu unterscheiden, welche die Folgen der Beweislosigkeit statuieren. Die Beweislastverteilung nach der reinen Normentheorie wie sie in Art. 8 des Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) zum Ausdruck gelangt, kommt grundsätzlich auch im öffentlichen Recht zur Anwendung (BGE 138 II 465 E. 6.8.2). Indessen greift die Regel, wonach im Falle der Beweislosigkeit der Entscheid zu Ungunsten jener Partei ausfällt, die aus dem unbewiesen gebliebenen Sachverhalt Rechte ableiten wollte, erst Platz, wenn es sich als unmöglich erweist, aufgrund des Abklärungsergebnisses und einer Beweiswürdigung einen

Sachverhalt zu ermitteln, der zumindest die Wahrscheinlichkeit für sich hat, der Wirklichkeit zu entsprechen (vgl. BGer-Urteil 8C_283/2013 vom 8.11.2013 E. 5.2 u.a. mit Hinweis auf BGE 138 V 218 E. 6 mit Hinweisen).

E. 5.2.3

Die gesetzliche Ausgestaltung der Sachverhaltserstellung macht deutlich, dass es im vor-instanzlichen Verfahren – wenn nicht integral – so doch in erster Linie Aufgabe bzw. Pflicht der verfügenden Behörde war, den rechtserheblichen Sachverhalt im Hinblick auf mögliche – und verhältnismässige – verwaltungsrechtliche Sanktionen abzuklären. Auf der andern Seite durften sich die Beschwerdeführer nach Massgabe der Rechtslage prinzipiell darauf beschränken, die seitens der Behörden behauptete Sachdarstellung zu bestreiten bzw. diese anders zu gewichten.

E. 5.3.1

Die Vorinstanz ging bei der angefochtenen Verfügung, die Selbstabnahmebefugnis für die Dauer eines Jahres zu entziehen, davon aus, dass immer wieder bei durch Selbstabnahme geprüften und zugelassenen Fahrzeugen nachträglich Daten hätten korrigiert werden müssen. A sei als Prüfungsberechtigter der B GmbH – aber auch schon früher – durch regelmässig unsauberes Arbeiten negativ aufgefallen. Seine Tätigkeit sei zudem vom Bundesamt für Strassen (ASTRA) wiederholt kritisch beurteilt worden. Die B GmbH mit A als Prüfungsberechtigtem habe im Frühjahr 2012 vier Fahrzeuge in einem Autogewerbebetrieb im Kanton Zürich, welche erheblich mehr als 2'000 km auf dem Zählerstand aufgewiesen hätten, mittels Selbstabnahme geprüft. Mindestens eines der vier Fahrzeuge sei im Ausland schon am 7. November 2011 zum Verkehr zugelassen worden. Da dies im Feld 36 des Fahrzeugberichts Formular 13.20 A nicht erwähnt worden sei, sei im Kanton Zürich als Datum der Erstinverkehrsetzung der 15. Mai 2012 eingetragen. Sie würdigte diese vier Selbstabnahmen insofern als mangelhaft, als bei diesen die rechtlichen Voraussetzungen der Selbstabnahme ausser Acht gelassen worden seien bzw. der Bericht nicht tatsachenkonform ausgefüllt worden sei. Bei der Gewichtung der Vorfälle berücksichtigte sie, dass den Beschwerdeführern bereits im März 2007 unter anderem der Entzug der Bewilligung für Selbstabnahme in Aussicht gestellt worden, davon aber abgesehen worden sei, mit der Anordnung, dass sie die durch Selbstabnahme geprüften Fahrzeuge auf dem Formular 13.20 A laufend und unaufgefordert unter Beilage einer unterzeichneten Liste, beinhaltend die geprüften Fahrzeuge, dem Strassenverkehrsamt mitteilen mussten.

E. 5.3.2.1

Im Verfahren der Verwaltung nahmen die Beschwerdeführer zu den Vorwürfen Stellung. Mit Bezug auf den Vorwurf, vier Selbstabnahmen mangelhaft vorgenommen zu haben, machten sie im Wesentlichen geltend, sie hätten für ein Autohaus unter der TG (Typengenehmigung)-Nummer 1XC9 30 Neuwagen des Typs "Volvo V60" kontrolliert und mittels Formular 13.20 A abgenommen. Im gleichen Kontext seien ihnen nachträglich per Post nochmals vier Dokumente des gleichen Fahrzeugtyps zur Abnahme zugestellt worden. Diese seien von ihnen entsprechend ausgefüllt, aber die Fahrzeuge bei Abgabe der ausgefüllten Dokumente kontrolliert worden. Dabei hätten sie festgestellt, dass der Kilometerstand der Fahrzeuge um die 20'000 betragen habe, sodass sie nicht als Neuwagen hätten taxiert werden dürfen; d.h. die Fahrzeuge hätten ordentlich von einem Strassenverkehrsamt geprüft werden müssen. Sie hätten diesen Umstand den

Sachbearbeitern des Autohauses mitgeteilt. Durch ein Versehen seien indes die Fahrzeuge, im Zusammenhang mit den anstehenden CO₂-Sanktionen, dennoch – aber ungewollt – mittels einer Tageszulassung eingelöst worden. Nachträglich sei dieser Irrtum festgestellt und ihnen unterbreitet worden. Mit Schreiben vom 10. August 2012 hätten sie das Strassenverkehrsamt in Winterthur über das Versehen informiert. Das Autohaus habe anschliessend entsprechende Abnahmetermine für diese vier Fahrzeuge angefordert und inzwischen seien die Fahrzeuge durch das zürcherische Strassenverkehrsamt geprüft worden. Zur Untermauerung dieser Angaben reichten sie dem Strassenverkehrsamt eine Kopie des an das zürcherische Strassenverkehrsamt gerichteten Schreibens vom 10. August 2012 ein.

E. 5.3.2.2

Im Beschwerdeverfahren ergänzten und präzisierten die Beschwerdeführer ihre Darstellung. Sie erklärten insbesondere, dass sie für die Prüfung der "Volvo V60" die zugehörigen Formulare 13.20 A bereits vorgängig ausgefüllt hätten, im Glauben daran, dass es sich wie bei den bereits vor Ort geprüften dreissig Fahrzeugen um Neuwagen handle. Es sei geplant gewesen, die Funktionskontrolle anlässlich der Übergabe der Prüfberichte beim erwähnten Autohaus vorzunehmen. Das sei zwar so erfolgt, indessen habe festgestellt werden müssen, dass der Kilometerstand entgegen den Angaben des Autohauses und anders als bei den vorgängig geprüften dreissig Fahrzeugen über 2'000 Kilometer betrage. Den Mitarbeitern des Autohauses hätten sie deshalb mitgeteilt, dass eine ordentliche Abnahme durch das zuständige Strassenverkehrsamt nötig sei. Im damaligen Zeitpunkt sei jedoch die Einführung von CO₂-Emissionsvorschriften kurz bevorstanden. Der Andrang auf Erstzulassungen für Fahrzeuge sei deshalb riesig gewesen. Im Zusammenhang mit der grossen Zahl an Erstzulassungen müsse der Fehler unterlaufen sein, die Formulare 13.20 A der vier erwähnten Fahrzeuge trotz des erkannten Kilometerstands von 20'000 beim Fahrzeughändler zu lassen. Ein nicht über die Notwendigkeit der ordentlichen Abnahme informierter Mitarbeiter des Autohauses habe dann eine Tageszulassung gelöst. Den Vorwurf, die Beschwerdeführer würden unsauber arbeiten, wiesen sie von sich. Der Darstellung gemäss Verfügung, wonach immer wieder nachträglich Daten hätten korrigiert werden müssen, weil Mängel nicht entdeckt worden seien und der Beschwerdeführer A schon früher in anderen Firmen negativ aufgefallen sei, hielten sie im Wesentlichen entgegen, in Anbetracht der grossen Zahl von durchgeführten Selbstabnahmen in den vergangenen Jahren stellten die von einigen wenigen Strassenverkehrsämtern sporadisch beanstandeten Selbstabnahmen Einzelfälle dar. Zudem seien die Beanstandungen nicht von Gewicht. Zu berücksichtigen sei auch, dass die kantonalen Strassenverkehrsämter keine einheitliche Praxis bei der Zulassung gestützt auf Selbstabnahmen pflegten. Angesichts der unterschiedlichen kantonalen Praxis könne aber gerade nicht bei jeder Beanstandung objektiv von einer fehlerhaften Selbstabnahme die Rede sein. So hätten sich die im Frühjahr 2012 von der Vorinstanz erhobenen Vorwürfe im persönlichen Gespräch beseitigen lassen. Entsprechend habe denn auch der Bereichsleiter des Strassenverkehrsamtes in einer Besprechungsnotiz vom 17. April 2012 festgehalten, dass von einer Wiederunterstellung unter die Vorführpflicht abzusehen sei, da die "einzelnen Begründungen nachvollziehbar und plausibel" seien. Von einer unsauberen oder gar "regelmässig unsauberen" Arbeitsweise der Beschwerdeführer könne keine Rede sein. In ihrer Replik betonten die Beschwerdeführer im Wesentlichen, es seien ihnen zum Teil Fehler unterlaufen. Diese seien aber im Kontext zu betrachten, insbesondere was Zahl und Schwere der erwähnten Vorkommnisse (welche in tatsächlicher Hinsicht zum Teil beträchtlich von der Darstellung

der Vorinstanz abweichen würden) anbelange. Die Entdeckung von Unstimmigkeiten „bereits bei der administrativen Zulassung“ lasse jedenfalls den Schluss auf besonders gravierende Fehler der Beschwerdeführer nicht zu. Mit Bezug auf die vier "Volvo V60" erklärten sie überdies, dass A die Formulare 13.20 A nicht vorgängig unterzeichnet habe, sondern lediglich zur Unterzeichnung vorbereitet habe.

E. 5.3.3

Das Strassenverkehrsamt stützt sich für den Verfügungssachverhalt zunächst auf Akten betreffend Vorfälle mit Beteiligung der Beschwerdeführer, die in den Jahren 2004 und 2005 Anlass zu Beanstandungen gaben (...). Ferner bildet die Mail-Korrespondenz des Strassenverkehrsamtes Luzern mit Strassenverkehrszulassungsbehörden der Kantone Zürich und Bern Grundlage der Verfügung (...). Aktenkundig ist des Weiteren eine Strafanzeige des ASTRA gegen den Geschäftsführer der B GmbH, vom 21. Juni 2010 wegen Missbrauchs von Ausweisen und Schildern im Sinn von Art. 97 Abs. 1 SVG und SVG-Widerhandlungen im Sinn von Art. 99 Abs. 1 i. V. m. Art. 12 Abs. 2 SVG. Die Abnahme von vier "Volvo V60" "... ohne Prüfung und nur am Schreibtisch ..." stützt sich auf eine Mail-Mitteilung eines Leiters der Fahrzeugprüfungen beim Strassenverkehrsamt des Kantons Zürich (...). Im Beschwerdeverfahren nahm die Vorinstanz in tatsächlicher Hinsicht ergänzend Stellung. Es sei den Strassenverkehrsämtern des Kantons Zürich, Bern, Aargau und Luzern, aber auch dem ASTRA seit Jahren bekannt, dass die Arbeit der Beschwerdeführer zu Beanstandungen Anlass gäbe. Viele Male seien die Feststellungen/Unstimmigkeiten besprochen worden; A habe Besserung versprochen, indes lasse der Erfolg auf sich warten. Bei den Mängeln der Selbstabnahme handle es sich mehrheitlich um Identifikationsmängel bei der Zuteilung der korrekten Typengenehmigung und der anschliessenden Überprüfung der konkreten Selbstabnahme.

E. 5.4.1

Mit Blick auf den entscheiderelevanten Sachverhalt ist vorab festzuhalten, dass die Vorinstanz nicht auf die Verdächtigung abstellt, die Beschwerdeführer hätten ohne eigentliche Prüfungshandlungen vorzunehmen, auf Anfrage von Automobilhändlern ob eine Typengenehmigung bestehe, gegen Einsendung des Form. 13.20 A und Bezahlung von Fr. 150.-- pro Fahrzeug die Eigenabnahme mit gestempelten Papieren ausgefertigt. Diese Behauptungen sind damit für das vorliegende Verfahren von vornherein unbeachtlich.

E. 5.4.2

In Würdigung der Verfügungsgrundlagen ist zunächst festzuhalten, dass sich die weder zeitlich noch örtlich konkretisierten Vorkommnisse, welche nach der Verfügung zu Beanstandungen führten, aufgrund der aktenkundigen Korrespondenz gewissen Rückhalt finden. Allerdings muss die Bedeutsamkeit dieser punktuellen Fixierung des Verfügungssachverhalts zugleich wieder relativiert werden, weil die teils viele Jahre zurückliegenden Vorkommnisse Gegenstand von Klarstellungen in der Zusammenarbeit von Behörden und Beschwerdeführer bildeten. Das kantonale Strassenverkehrsamt hat denn auch in den vergangenen Jahren verschiedene Male mit dem Beschwerdeführer A Kontakt aufgenommen, um ihn auf Mängel bzw. Unstimmigkeiten bei der Selbstabnahme hinzuweisen. So fand etwa am 7. April 2005 eine Unterredung zwischen einem Mitarbeiter des Strassenverkehrsamts und dem Beschwerdeführer A statt. Bei dieser Gelegenheit kamen sechs Selbstabnahmeprüfungen zur Sprache, die aufgrund von Ergebnissen von Stichproben als fehler- bzw. lückenhaft beanstandet wurden und die Verwaltung deswegen

veranlasste, den Beschwerdeführer A an die Richtlinien und Vorgaben bei der Selbstabnahmeprüfung zu erinnern, wobei das Strassenverkehrsamt diese nicht näher konkretisierte. Andernfalls müsse mit Sanktionen gerechnet werden. Indem nun aber dasselbe Strassenverkehrsamt A am 22. September 2011 die befristete Prüfberechtigung bis zum 31. Dezember 2016 vorbehaltlos erteilte, muss davon ausgegangen werden, dass die davor zurückliegenden Vorkommnisse entweder von eher geringer Erheblichkeit waren und / oder A seine Aufgaben seither in einer für die Delegation der Prüfungsbefugnis unbedenklichen Weise ausübte. Ebenfalls Anlass zu einer Unterredung mit dem Strassenverkehrsamt Luzern gaben, wie aus den Akten ersichtlich, wiederholte Mitteilungen des Strassenverkehrsamtes Zürich (vom 2.11.2011 und vom 13.3.2012) über Falschabnahmen (falsche Typengenehmigungen, falsche Karosserieformen und Fahrzeuggewichte auf dem Form. 13.20 A). Aufgrund der Stellungnahme von A und der Besprechung mit dem Bereichsleiter wurde aber von Weiterungen – namentlich die Wiederunterstellung unter die Vorführpflicht – abgesehen. Der Bereichsleiter qualifizierte die Begründungen als "nachvollziehbar und plausibel". Damit erscheinen aber die besprochenen Vorkommnisse – wenn überhaupt – als wenig gewichtige Grundlage des Vorwurfs, der Prüfungsberechtigte sei "regelmässig" durch unsauberes Arbeiten" aufgefallen. Insoweit die Akten auf weitere Beanstandungen oder mangelhafte Aufgabenerfüllung hinweisen, die an sich Gegenstand pauschal formulierten Vorwürfe bilden könnten, finden sich auch Dokumente, die nicht ohne Weiteres A als Verantwortlichen oder Urheber zugeordnet werden können. Da die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung derlei letztlich unerwähnt gelassen hat, können sie von vornherein nicht zur Untermauerung der Verfügung dienen. Die Information über fehlerhafte Selbstabnahmen betreffend vier "Volvo V60" erfolgte durch das Strassenverkehrsamt des Kantons Zürich am 20. August 2012. Die Mail-Mitteilung lässt – werden die Anhänge nicht beachtet – die in der Verfügung übernommene Annahme zu, in der erwähnten Garage im Kanton Zürich habe der Beschwerdeführer A zu Unrecht vier Fahrzeuge mit Kilometerständen zwischen 14'176 km und 19'989 km in den Formularen 13.20 A erfasst und geprüft. Sodann seien für diese "Prüfungen" Gebühren erhoben worden. Die Beschwerdeführer bestätigten, dass sie Ende April 2012 vier "Volvo V60" mittels Selbstabnahme prüften, obwohl die Voraussetzungen für die Selbstabnahme nicht gegeben waren. Indessen ist die Aktenlage in mancherlei Hinsicht nicht mit dem Verfügungssachverhalt in Einklang zu bringen. Werden nämlich die Fahrzeugausweise der vier Personenwagen "Volvo V60" konsultiert, bestätigt sich die Darstellung der Beschwerdeführer, dass die Abnahmen für ein Autohaus im Kanton Zürich (...) erfolgten. Sodann sind die Umstände, welche zur Tageszulassung der vier Fahrzeuge führten, allein aus der Parteidarstellung der Beschwerdeführer aktenkundig gemacht. Auch wenn deren prozessuale Stellung nahelegt, ihre Angaben mit Vorbehalt zu würdigen, spricht immerhin für die Zuverlässigkeit des äusseren Ablaufs nach ihrer Darstellung, dass sie – bevor das Strassenverkehrsamt Luzern über die Vorfälle orientiert wurde –, nachdem sie die unzulässigen Tageszulassungen festgestellt hatten, schriftlich mit dem Strassenverkehrsamt Winterthur in Verbindung setzten, um nachträglich die ordentliche Prüfung zu veranlassen. Für die rechtliche Würdigung ist demnach – jedenfalls für den äusseren Sachverhalt – auf die Zugeständnisse der Beschwerdeführer und die damit widerspruchsfrei korrespondierenden Akten abzustellen. Erstellt ist somit, dass der Beschwerdeführer A der Datumsangabe in den Prüfberichten gemäss am 27. April 2012 für ein Autohaus, nachdem er für vier Personenwagen "Volvo V60" die zugehörigen Formulare 13.20 A bereits

vorgängig ausgefüllt hatte, die Formulare 13.20 A vervollständigte und mit seiner Unterschrift den Prüfungsbericht für die Selbstabnahme validierte. In dem entsprechenden Formularfeld vermerkte er Kilometerstände von (dreimal) acht bzw. (einmal) sieben Kilometer, obwohl bei diesen vier Fahrzeugen der Kilometerstand über 2'000 Kilometer betrug. Diese vier Prüfungsberichte erlaubten dem Autohaus in der Folge, die nicht ordentlich geprüften Fahrzeuge mittels Tageszulassungen am 15. Mai 2012 einzulösen. Deren ordentliche Prüfung erfolgte erst nach der Meldung der Beschwerdeführer betreffend Falschzulassung.

E. 5.4.3

Die Befugnis zur Selbstabnahme, die nur demjenigen erteilt wird, der Gewähr für einwandfreie Durchführung bietet (Art. 32 Abs. 1 VTS), erstreckt sich auf Fahrzeuge, die unter Art. 30 Abs. 1 lit. a sowie Abs. 1bis VTS fallen. M. a. W. bezieht sich die Befugnisse auf Fahrzeuge, für die der ausgefüllte und vom Typengenehmigungs- beziehungsweise Datenblattinhaber unterzeichnete Prüfungsbericht (Form. 13.20 A) vorliegt und auf die erstmalige Zulassung von gewissen Neufahrzeugen, wenn Import oder Herstellung in der Schweiz nicht mehr als ein Jahr zurückliegt und ihr Kilometerstand 2'000 km nicht übersteigt. Gemäss Art. 32 Abs. 4 VTS hat die ermächtigte Person jedes Fahrzeug in allen wesentlichen Punkten zu prüfen und den Prüfungsbericht zu erstellen. Indem der Beschwerdeführer A mit Befugnis zur Selbstabnahme vom 22. September 2011 - in der Zeit ab ca. Oktober 2011 bis zum 13. März 2012 vereinzelte fehlerhafte Angaben in den Prüfungsberichten machte (falsche Typengenehmigungen, falsche Karosserieformen und Fahrzeuggewichte auf dem Form. 13.20 A) - Ende April 2012 (mutmasslich am 27. April 2012) für vier Personenwagen "Volvo V60" Formulare 13.20 A in einzelnen Feldern tatsachenwidrig vervollständigte und mit seiner Unterschrift den Prüfungsbericht für die Selbstabnahme validierte, obwohl bei diesen vier Fahrzeugen der Kilometerstand über 2'000 Kilometer betrug, nahm er die Befugnis zur Selbstabnahme mangelhaft bzw. in Überschreitung seiner Befugnis wahr.

E. 5.5

Gemäss Art. 30 Abs. 4 Satz 3 VTS kann der ermächtigten Person die Ermächtigung entzogen werden, wenn schwere oder wiederholte Mängel festgestellt werden.

E. 5.5.1

Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein (Art. 5 Abs. 2 BV). Der verfassungsmässige Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (Häfelin/ Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl. 2010, N 581 mit zahlreichen Hinweisen). Er setzt voraus, dass die Massnahme das geeignete Mittel zur Erreichung des angestrebten Ziels ist, dass der Eingriff nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Zwecks erforderlich ist und dass zwischen Ziel und Mitteln ein vernünftiges Verhältnis besteht (BGE 130 II 438 E. 2.2). Von einer Massnahme ist abzusehen, wenn eine mildere Anordnung das angestrebte Ziel ebenso erreicht (BGer-Urteil 1C_415/2012 vom 1.11.2013 E. 5.3; ferner: LGVE 2006 II Nr. 1 E. 6a; Urteil des Verwaltungsgerichts Luzern V 12 28 vom 26.6.2012 E. 5b). Anzumerken bleibt, dass mit dem Hinweis auf die Zweckrichtung das Motiv der Massnahme angesprochen ist. Das Massnahme-Motiv liefert

gewichtige Kriterien zum Stellenwert der zur Diskussion stehenden Intervention. In diesem Sinne spielt die Motivlage für die Rechtfertigung des Eingriffs die zentrale Rolle (einlässlich: Müller, Verhältnismässigkeit, Bern 2013, S. 26).

E. 5.5.2.1

Die angefochtene Massnahme umfasst im Wesentlichen zwei Aspekte: Zum einen der auf ein Jahr befristete Widerruf der Prüfungsbefugnis und zum andern die Auflage an den Beschwerdeführer A, einen Wiederholungskurs (auf dessen Kosten) zu absolvieren. Die letztgenannte Massnahme zielt darauf, den Ausbildungsstand des Beschwerdeführers A zu verbessern und sicherzustellen, dass der prüfungsberechtigte Beschwerdeführer A wieder Gewähr für einwandfreie Selbstabnahmetätigkeit bietet. Vor dem Hintergrund des erstellten Sachverhalts erscheint eine derartige, mit Blick auf das Gewicht des Eingriffs in die Rechtssphäre des Ermächtigten milde verwaltungsrechtliche Anordnung, geeignet und erforderlich, um die Voraussetzungen für die gesetzliche geforderte "einwandfreie" Durchführung zu verbessern. Überdies ist diese Massnahme mit Blick auf deren geringe Folgen für die Beschwerdeführer als zumutbar zu werten. Soweit sich die Beschwerdeführer dagegen zur Wehr setzen, kann ihnen nicht gefolgt werden.

E. 5.5.2.2

Was den auf ein Jahr befristeten Widerruf der Prüfungsbefugnis betrifft, ist vorab darauf hinzuweisen, dass die Vorinstanz der Massnahme jeglichen "pönalen Charakter" abspricht. Sie begründet den befristeten Widerruf ausschliesslich mit dem Verlust des Vertrauens der Behörden in die Qualität der Prüfungsleistung des Beschwerdeführers A. Demgegenüber sind die Beschwerdeführer der Auffassung, indem die Vorinstanz den Entzug unter Hinweis auf die Strafbestimmungen von Art. 219 Abs. 2 und 3 lit. c VTS auf ein Jahr befristet habe, sei es ihr darum gegangen, eine Strafe – im Gewand einer verwaltungsrechtlichen Massnahme – auszusprechen. Wie bereits erwogen, unterliegt die delegierte Prüfungsbefugnis schon ihrer Rechtsnatur nach dem Widerruf bzw. der Anpassung. Der Widerruf einer begünstigenden Verfügung kann einerseits restitutorische Wirkung haben (vgl. Locher, a.a.O., S. 124) oder als administrativer Rechtsnachteil und damit gleichsam als "pönale" Sanktion in Erscheinung treten, wenn sie eine Pflichtverletzung ahnden (Locher, a.a.O., S. 128). Ein – pönaler – administrativer Rechtsnachteil steht an sich nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Gewährung des Vorteils bzw. der in Frage stehenden besonderen Leistung des Staats. Die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands kann aufgrund eines überwiegend pönalen Charakters höchstens auf indirektem Weg erfolgen. Sodann gilt festzuhalten, dass pönale administrative Rechtsnachteile sowohl eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage als auch ein Verschulden voraussetzen (Locher, a.a.O., S. 128). Im Einklang mit der Auffassung der Verfahrensbeteiligten ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass Art. 30 Abs. 4 VTS jedenfalls nicht in zentraler Hinsicht auf eine pönale Zielsetzung im dargelegten Sinne verweist, wenngleich nicht zu verkennen ist, dass die Verfügungsadressaten die in Frage stehende Verwaltungsmassnahme subjektiv als Bestrafung empfunden haben mögen. Wie es sich in diesem Punkt verhält, kann letztlich offen bleiben, zumal selbst pönalen administrativen Rechtsnachteile im Verwaltungsverfahren durch eine besondere Sachverfügung angeordnet werden. Beizufügen ist, dass das Verwaltungsstrafrechtsverfahren selbst bei Verwaltungsmassnahmen mit pönalem Charakter nicht zur Anwendung gelangt (Locher, a.a.O., S. 188 f.). Ebenso wenig sind diesbezüglich besondere Verfahrensgarantien aus dem Verwaltungsstrafrecht oder etwa der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK; SR

0.101) zu beachten. Fest steht nach dem Gesagten, dass der Entzug unter den Voraussetzungen von Art. 32 Abs. 4 VTS möglich ist. Es handelt sich um einen gesetzlich geregelten Fall des Widerrufs einer Verfügung, welche ein fortwirkendes, dauerndes Rechtsverhältnis begründete. Entfallen die Voraussetzungen für eine Delegation der Befugnis zur Selbstabnahme, muss die Zulassungsbehörde die Befugnis mithin entziehen. Dieser *contrarius actus* behält aber selbst dann den Charakter einer Verwaltungsmassnahme (wie die Delegation), wenn er vom Betroffenen als Strafe (etwa wegen ungenügender Erfüllung der delegierten Aufgaben) empfunden wird. Der Entzug dient mithin allein der Wiederherstellung der gesetzlichen Ordnung in der Verwaltung und Schutz des in diese gesetzten Vertrauens, bezweckt aber nicht wie eine Strafe im eigentlichen Sinn den schuldausgleichenden Eingriff in die Rechtsgüter des Täters (vgl. Schwarzenegger/Hug/Jositsch, Strafrecht II, 8. Aufl. 2007, S. 21).

E. 5.5.2.3

Ob die Vorinstanz mit der Anordnung einer Entzugsdauer den gesetzlichen Rahmen von Art. 32 Abs. 4 VTS wahrte, kann – angesichts der nachfolgenden Erwägungen – offen bleiben. Immerhin sei festgehalten, dass eine Befristung in Art. 32 VTS nicht verankert ist. Mit Blick auf die Prüfung der Verhältnismässigkeit ist sodann daran zu erinnern, dass die Vorinstanz die Voraussetzungen für den Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde nicht für gegeben erachtet hatte. Demzufolge ist davon auszugehen, dass die Vorinstanz die Prüfungstätigkeit des Beschwerdeführers A während des Beschwerdeverfahrens trotz all dem – angeblich oder effektiv – Vorgefallenen nach wie vor verantworten mag. Diese Beurteilung der (Fehl-)Leistungen von A bzw. der Aussichten auf Bewährung als Prüfungsermächtigter ist allerdings mit der Qualität der für einen Widerruf seiner Prüfungsbefugnis erforderlichen Gründen unvereinbar. Die Zweckmässigkeit bzw. Erforderlichkeit des befristeten Widerrufs muss bei einer solchen Einschätzung der Mängelqualität und -häufigkeit durch die von vornherein sachverhaltsnähere Vorinstanz ausgeschlossen werden. Da aus gerichtlicher Sicht kein Anlass dafür besteht, diese Würdigung der erstellten Fehlleistungen als unzutreffend geschweige denn rechtsfehlerhaft zu qualifizieren, kann die Verhältnismässigkeit des in der angefochtenen Verfügung – bis 31. Dezember 2013 – befristeten Widerrufs der Prüfbefugnis nicht bestätigt werden.

E. 5.5.3

Aufgrund des erstellten Sachverhalts sind Massnahmen zur Gewährleistung bzw. Wiederherstellung der gesetzmässigen Ordnung indessen mit Blick auf die gesetzgeberischen Anforderungen an die Qualität des Vollzugs der delegierten Befugnisse angezeigt. Wird in Betracht gezogen, dass die Zulassungsbehörde die Gründe für die formellen Mängel als plausibel und nachvollziehbar erachtete und der Darstellung der Beschwerdeführer, wie es zur Ausstellung von inhaltlich unwahren Prüfberichten für die vier Personenwagen "Volvo V60" kam, für welche die Selbstabnahme ausgeschlossen war, zwar die Glaubhaftigkeit absprach, aber die Untersuchung nicht vertiefte, erscheinen die Fehlleistungen zwar objektiv nicht mehr als bedeutungslos, aber subjektiv im Wesentlichen als Ausdruck von ungenügender Sorgfalt. Auch wenn den Beschwerdeführer A belastet, dass er die Falscheinträge auf den Prüfungsberichten nicht spätestens vor Ort und bei der Prüfung korrigierte sowie die validierten Prüfungsberichte dem Autohaus überliess, sorgte er immerhin bevor die Zulassungsbehörde von den Fehlleistungen erfuhr, dafür, dass die Fahrzeuge im gesetzlichen Verfahren geprüft wurden. In Würdigung aller objektiven und subjektiven Gewichtungselemente, des Umstands, dass die Beschwerdeführer zu den

Fehlleistungen stehen und den Willen bekunden, für Besserung zu sorgen, erscheint heute allein eine Erfüllungsaufforderung angezeigt. Der Beschwerdeführer A ist daher zu ermahnen, die delegierte Befugnis "befristete Prüfberechtigung" vom 22. September 2011 inskünftig einwandfrei wahrzunehmen. Diese Verwarnung ist mit der Androhung zu verbinden, dass der Entzug der Prüfungsbefugnis zu erwarten ist, sollten weitere Stichproben schwere oder wiederholte Mängel zeigen. Damit ist aber auch deutlich geworden, dass diese Androhung mit Blick auf die erwähnten Vorkommnisse als eine letztmalige Verwarnung verstanden werden muss.

E. 5.6

Zusammenfassend ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde in dem Sinn teilweise gutzuheissen, als die verfügten verwaltungsrechtlichen Sanktionen gemäss Ziffern 1 und 2 in der angefochtenen Verfügung aufgehoben und durch folgende Massnahmen ersetzt werden: "1. A wird verwarnt. Für den Fall, dass eine weitere Stichprobe Anlass zu Beanstandungen im Sinn von Art. 32 Abs. 4 VTS gibt, kann die befristete Prüfungsberechtigung entzogen werden. 2. A hat auf eigene Kosten einen mindestens einen Tag dauernden Selbstabnahmekurs (inkl. praktischer Teil) zu absolvieren." Im Übrigen wird die Verwaltungsgerichtsbeschwerde abgewiesen.

E. 5.7.1

Die Beschwerdeführer stellen mit ihrem Hauptantrag das Begehren, die angefochtene Verfügung des Strassenverkehrsamtes vom 23. November 2012 sei aufzuheben. In diesem Begehren eingeschlossen ist der Antrag auf Aufhebung von Ziffer 3 der angefochtenen Verfügung, mit welcher die Vorinstanz den Beschwerdeführern die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens von Fr. 250.-- auferlegt hat. Indes haben die Beschwerdeführer diesen Antrag in ihren Rechtsschriften nicht einmal ansatzweise begründet, sodass darauf nicht weiter einzugehen ist (Rügeprinzip). Abgesehen davon ist auch nicht zu erkennen, weshalb das Gericht Ziffer 3 der angefochtenen Verfügung zu korrigieren hätte. Wie ausführlich dargetan, musste die Vorinstanz die Voraussetzungen der Prüfbefugnis des Beschwerdeführers 1 einer vertieften Überprüfung unterziehen. Die Ursache dafür ist dem Verhalten des Beschwerdeführers 1 zuzuschreiben. Unter diesen Umständen ist die Belastung der Beschwerdeführer mit Verwaltungsgebühren rechtens (vgl. § 198 Abs. 1 lit. a VRG). Mit Bezug auf das Mass der vorinstanzlichen Verfahrenskosten ist die kantonale Gebührenordnung, d.h. der Gebührentarif und Kostenverordnung für die Staatsverwaltung, heranzuziehen (GebT; SRL Nr. 681). Danach beträgt die Spruchgebühr für einen Entscheid einer Dienststelle zwischen Fr. 200.-- und Fr. 25'000.--. Bei grossen wirtschaftlichen Interessen kann sie bis Fr. 50'000.-- erhöht werden (§ 2 Ziff. 1 GebT). Hinzu kommen Kanzleigeühren für die Ausfertigung sowie Versandkosten (§ 2 Ziff. 2 GebT). Der weit gezogene Gebührenrahmen macht deutlich, dass die massgebenden Faktoren bei der Bemessung der Gebühren der Umfang und die Schwierigkeit der Sache sind, welche die Verwaltung zu bewältigen hatte (vgl. dazu auch: § 8 Abs. 2 des Gebührengesetzes [GebG; SRL Nr. 680]). Diese Faktoren bilden die entscheidenden Grundlagen für die Bemessung der Gebühr. Der weite Gebührenrahmen erlaubt, die Gebühr so festzusetzen, dass sie sich in vernünftigen Grenzen hält und nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der erbrachten und erforderlichen Leistung der Verwaltung steht (vgl. dazu auch: BGer-Urteil 4A_237/2013 vom 8.7.2013 E. 3.2.1 mit Hinweis). Dass die vorinstanzlichen Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 250.-- in einem Missverhältnis zum Aufwand der Vorinstanz stehen würden, machen die Beschwerdeführer mit Recht nicht

geltend. Weiterer Überlegungen dazu bedarf es nicht. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass der Ausgang des Verfahrens vor Gericht den Aufwand, den die Vorinstanz mit Bezug auf die Verlegung der Gebühren von Gesetzes wegen zu bewältigen hatte, nicht zu beeinflussen vermag. Ungeachtet des Ausgangs des Verfahrens in der Hauptsache hat das Gericht demnach keine Veranlassung, den angefochtenen Entscheid im Kostenpunkt zu korrigieren.

E. 6

(Kosten im Verfahren vor Kantonsgericht)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.