

A1 21 248

**URTEIL VOM 25. MÄRZ 2022**

**Kantonsgericht Wallis  
Öffentlichrechtliche Abteilung**

Es wirken mit: Christophe Joris, Präsident, Jean-Bernard Fournier und Thomas Brunner,  
Richter, sowie Vanessa Brigger, Gerichtsschreiberin,

**in Sachen**

**X** \_\_\_\_\_, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Christian Perrig,  
Perrig & Partner,

**gegen**

**STAATSRAT DES KANTONS WALLIS**, Vorinstanz,

**EINWOHNERGEMEINDE A** \_\_\_\_\_,

(Verkehr & Kommunikation)

Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen den Entscheid vom 6. Oktober 2021.

## Sachverhalt

**A.** Die Einwohnergemeinde A \_\_\_\_\_ (fortan Gemeinde) erteilte X \_\_\_\_\_ am 23. August 1991 (eröffnet am 27. August 1991) eine Sonderfahrbewilligung, welche ihn dazu berechtigte, drei bis vier Mal wöchentlich mit einem Lastwagen von der Gabelung B \_\_\_\_\_/C \_\_\_\_\_strasse bis zum Eingang seines Depots/Lager in der Gewerbezone an der linken Seite der C \_\_\_\_\_strasse zu fahren. Die Bewilligung wurde nur für Mineralwasserlieferungen erteilt und mit der Auflage versehen, dass der Verkehr auf der C \_\_\_\_\_strasse (heute D \_\_\_\_\_strasse) nicht behindert werden dürfe.

**B.** Am 14. November 2019 (eröffnet am 6. Dezember 2019) verfügte die Gemeinde den Widerruf dieser Sonderfahrbewilligung. Sie führte aus, das Depot von X \_\_\_\_\_ befinde sich an der D \_\_\_\_\_strasse, für die ab der Abzweigung von der B \_\_\_\_\_strasse ein Fahrverbot für Motorfahrzeuge gelte; das kommunale Verkehrsreglement vom 23. September 1990 (homologiert vom Staatsrat am 5. Dezember 1990, letzte Revision homologiert am 21. Oktober 2009; fortan VR) sei daher anwendbar. Im Juni 2019 hätten mehrere Betriebe um Bewilligungen für das Befahren der B \_\_\_\_\_- oder D \_\_\_\_\_strasse mit Lastwagen bis zu den jeweiligen Depots/Betriebsstätten ersucht, was zu vertieften Abklärungen geführt habe. Es sei festgestellt worden, dass X \_\_\_\_\_ sein Depot seit dem 1. Juni 2019 vermiete und nicht mehr selber betreibe. Die Ausnahmegewilligung vom 27. August 1991 widerspreche Art. 1 und Art. 50 VR: Der Fahrzeugverkehr sei auf das Notwendige zu beschränken; dass der Verzicht auf den Güterumschlag im B \_\_\_\_\_ bequemer und praktischer sei, genüge nicht. Es sei im Jahr 1991 leichtfertig eine Ausnahmesituation angenommen worden und es habe keine umfassende Interessenabwägung stattgefunden. Des Weiteren sei die Bewilligung X \_\_\_\_\_ persönlich erteilt worden und daher nicht übertragbar. Der Schutz der Polizeigüter und die Verwirklichung des objektiven Rechts, vorliegend das VR, überwiege das Interesse der Rechtssicherheit bzw. des Vertrauensschutzes. Es seien keine nicht wieder rückgängig zu machenden Dispositionen getroffen worden, welche einem Widerruf entgegenstehen würden.

**C.** X \_\_\_\_\_ reichte gegen diese Verfügung am 8. Januar 2020 eine Verwaltungsbeschwerde beim Staatsrat des Kantons Wallis ein. Am 6. Oktober 2021 wies der Staatsrat die Beschwerde ab.

D. Gegen den Entscheid des Staatsrates erhob X \_\_\_\_\_ (Beschwerdeführer) am 11. November 2021 Verwaltungsgerichtsbeschwerde bei der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts und stellte folgende Rechtsbegehren:

- "1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Staatsrates (und damit die Verfügung der Einwohnergemeinde A \_\_\_\_\_ vom 06.12.2019 bezüglich Widerruf der Sonderfahrbewilligung) 08.01.2020 wird aufgehoben.
2. Die Kosten von Verfahren und Entscheid gehen zu Lasten des Staates.
3. Herrn X \_\_\_\_\_ ist eine angemessene Parteientschädigung zuzusprechen."

Der Beschwerdeführer machte geltend, die Voraussetzungen für den Widerruf der Ausnahmegewilligung seien entgegen der Ansicht des Staatsrats nicht erfüllt. Die Gemeinde habe seine Ausnahmegewilligung nur widerrufen, damit sie neuen Gesuchstellern bzw. Konkurrenten im Rahmen einer vermeintlich rechtsgleichen Behandlung nicht auch eine solche Ausnahmegewilligung erteilen müsse. Die Zunahme des Verkehrs sowie die Lieferungen seien seit Jahrzehnten bekannt. Die Gemeinde habe die Bewilligung trotz der bemerkbaren veränderten Sachlage nicht widerrufen. Die Gemeinde habe nicht aufgrund einer Gefährdung des Verkehrs reagiert, sondern weil Dritte ebenfalls um Ausnahmegewilligungen ersucht hätten.

Weiter rügte der Beschwerdeführer eine falsche Anwendung des VR durch die Vorinstanz. Die zeitliche Beschränkung gelte nur für Sondertransporte; weder Art. 49 noch Art. 50 würden festhalten, dass diese auch für Ausnahmegewilligungen gelte. Es sei zudem nicht erwiesen, dass die 1991 gültige Version des Verkehrsreglements eine zeitliche Beschränkung vorgesehen habe. Der Staatsrat verweise zu Unrecht auf Art. 26 VR betreffend Sonderbewilligungen; es gehe vorliegend um eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 50 VR. Die Schlussfolgerung des Staatsrats, die Ausnahmesituation sei leichtfertig angenommen worden und es habe keine umfassende Interessenabwägung stattgefunden, sei willkürlich. Die Gemeinde habe sich in der Bewilligung auf das Gesuch und dessen Umfang bezogen, auch bezüglich der Örtlichkeit. Es werde erwähnt, dass sich das Depot in der Gewerbezone befinde und der Fahrverkehr nicht behindert werden dürfe. Die Verfügung sei entgegen der Ansicht der Vorinstanz nicht ursprünglich fehlerhaft. Dass es keine amtlichen Akten geben solle, könne nicht zu Lasten des Beschwerdeführers gehen.

Der Beschwerdeführer kritisierte schliesslich, der Widerruf sei unverhältnismässig. Die Ausnahmegewilligung sei übertragbar und es liege keine Gefährdung der Verkehrssicherheit vor. Es sei nicht berücksichtigt worden, dass er seinen Betrieb vor allem auch wegen der Ausnahmegewilligung habe übertragen können. Die Vorinstanz verkenne den

Grundsatz des Vertrauensschutzes. Sein privates Interesse überwiege, die Rechtssicherheit und der Vertrauensschutz würden nach 29 Jahren der Durchsetzung des objektiven Rechts vorgehen.

**E.** Der Staatsrat verzichtete am 1. Dezember 2021 auf eine Stellungnahme und beantragte die vollumfängliche und kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde.

**F.** Die Gemeinde beantragte am 22. Dezember 2021 die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kosten- und Entschädigungsfolge zu Lasten des Beschwerdeführers. Die Gemeinde entgegnete, der Beschwerdeführer habe sich nicht an die Auflagen und Bedingungen der Bewilligung gehalten, wonach nur drei bis vier Lastwagenfahrten lediglich für Mineralwasser erlaubt seien. Zudem würden Fotos beweisen, dass es zu gefährlichen Verkehrssituationen gekommen sei. Es treffe zu, dass die Gemeinde erst durch weitere Gesuche um Ausnahmewilligungen auf die Angelegenheit aufmerksam geworden sei. Dabei sei klargeworden, dass die Bedingungen der Bewilligung über Jahre nicht eingehalten worden seien. Es handle sich um eine Sonderbewilligung, wie in der Verfügung bezeichnet. Art. 50 Abs. 1 lit. a VR sei für alle im Reglement vorgesehenen Bewilligungstypen anwendbar. Die Gemeinde habe das Gesuch damals ohne ausreichende Prüfung ad hoc bewilligt, die unrealistische und nicht praktikable Bedingung, dass nur Mineralwasser geleifert werden dürfe, belege dies: Der Lastwagen müsste mangels Wendemöglichkeit rückwärts zum Depot zurückfahren und die anderen Getränke müssten mit Elektromobilen wieder ins Depot transportiert werden, was realitätsfremd und unsinnig sei. Die Verfügung sei fehlerhaft. Die D \_\_\_\_\_ strasse habe sich von einer wenig befahrenen Strasse zu einer Hauptverkehrsachse für Personen- und Warentransport entwickelt. Das Verkehrsaufkommen in der Gemeinde habe sich seit Erteilung der Bewilligung grundlegend geändert, es würden mehr Busse und Elektrofahrzeuge verkehren und mehr Sonderfahrten mit Motorfahrzeugen (vorwiegend LKW's) vorkommen; die Gemeinde habe ein erhebliches Verkehrsproblem. Die Bewilligung sei dem Beschwerdeführer persönlich ausgestellt worden und sei nicht ohne Zustimmung der Bewilligungsbehörde auf seine Mieterin übertragbar. Das öffentliche Interesse überwiege den Vertrauensschutz. Die Behörde habe die Pflicht, Fehlentscheide zu korrigieren. Der Widerruf sei im öffentlichen Interesse und es sei dem Beschwerdeführer bzw. seiner Mieterin zumutbar, die Anlieferungen auf dieselbe Art wie alle anderen Gewerbebetriebe durchzuführen.

**G.** Der Beschwerdeführer replizierte am 26. Januar 2022 und hielt an seinen Rechtsbehelfen fest. Er entgegnete, die Fotodokumentation der Gemeinde zeige keine gefährli-

che Verkehrssituation, sondern beweise vielmehr, dass eine Mehrfachnutzung problemlos möglich sei. Die Gemeinde argumentiere nur zum Schein mit der Verkehrssituation, sie wolle anderen Gesuchstellern keine Ausnahmegewilligung erteilen. Die Gemeinde wisse und dulde seit Jahren, dass nicht nur Mineralwasser transportiert werde und dass mehr als drei bis vier Fahrten stattfinden würden; ihr Verhalten sei treuwidrig. Die Voraussetzungen gemäss Art. 32 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege vom 6. Oktober 1976 (VVRG; SGS/VS 172.6) seien nicht erfüllt und der Widerruf sei unverhältnismässig.

H. Die Gemeinde duplizierte am 16. Februar 2022 und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Sie machte geltend, es sei die Aufgabe des Gemeinderates, Sonderfahrgewilligungen einer regelmässigen Überprüfung zu unterziehen. Die Sachlage habe sich verändert. Die Sonderfahrgewilligung werde nicht mehr vom Beschwerdeführer genutzt.

### **Erwägungen**

1. Der angefochtene Entscheid des Staatsrats stellt eine letztinstanzliche Verfügung im Sinne von Art. 72 VVRG dar, die mangels Ausschlusses in den Art. 74 bis Art. 77 VVRG der Verwaltungsgerichtsbeschwerde unterliegt. Der Beschwerdeführer ist als Adressat des angefochtenen Staatsratsentscheids, und als Adressat des von der Gemeinde verfügten Widerrufs der Fahrgewilligung, durch diesen berührt. Der Beschwerdeführer nutzt sein Depot und nach eigener Aussage auch die umstrittene Fahrgewilligung nicht mehr selber und aus seinen Ausführungen geht nicht hervor, inwiefern er noch über ein schutzwürdiges Interesse i.S.v. Art. 80 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 44 Abs. 1 lit. a VVRG zur Beschwerdeführung verfügt. Selbst wenn auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde eingetreten werden könnte (Art. 80 Abs. 1 lit. b und c i.V.m. Art. 46 und Art. 48 VVRG), ist diese abzuweisen, wie nachfolgend dargelegt wird:

2. Das Gericht hat die Angelegenheit nicht unter allen Gesichtspunkten zu überprüfen, sondern kann sich im Wesentlichen auf die gerügten Punkte beschränken (Art. 48 Abs. 2 i.V.m. Art. 80 Abs. 1 lit. c VVRG). Es können zudem nur Rechtsverletzungen, einschliesslich Überschreitungen oder Missbrauch des Ermessens, sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts geltend gemacht werden. Die Unzweckmässigkeit der Verfügung kann jedoch nur in Fällen, die hier nicht zutreffen (Art. 78 VVRG), überprüft werden.

**3.** Der Beschwerdeführer beantragt als Beweismittel die von ihm hinterlegten Urkunden, die Edition der amtlichen Akten der Vorinstanz, eine Ortsschau und eine Parteibefragung.

**3.1** Das Recht, Beweise zu beantragen, ist ein Teilgehalt des rechtlichen Gehörs und die Parteien haben das Recht, die Abnahme relevanter Beweise zu verlangen (BGE 146 IV 218 E. 3.1.1; 145 I 167 E. 4.1). Das Beweisverfahren kann nach der Rechtsprechung und der herrschenden Lehre geschlossen werden, ohne damit das rechtliche Gehör zu verletzen, wenn die entscheidende Instanz sich ihre Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, der rechtsrelevante Sachverhalt würde durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 144 V 361 E. 6.5; 136 I 229 E. 5.3; 134 I 140 E. 5.3; 131 I 153 E. 3; ZWR 2009 S. 46 E. 3b; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. A., 2013, N. 153 und N. 537). Dies trifft u. a. zu, wenn eine Beweisführung über einen nicht rechtlich relevanten Sachverhalt verlangt wird (Art. 80 Abs. 1 lit. d, Art. 56 und Art. 17 Abs. 2 VVRG; BGE 131 I 153 E. 3; 130 II 425 E. 2.1). Führen die von Amtes wegen vorzunehmenden Abklärungen die Verwaltung oder den Richter bei pflichtgemässer Beweiswürdigung zur Überzeugung, ein bestimmter Sachverhalt sei als überwiegend wahrscheinlich zu betrachten und es könnten weitere Beweismassnahmen an diesem feststehenden Ergebnis nichts mehr ändern, ist auf die Abnahme weiterer Beweise zu verzichten (BGE 144 V 361 E. 6.5; 136 I 229 E. 5.3; 131 I 153 E. 3; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, a.a.O., N. 153, 154 und 537).

**3.2** Das Kantonsgericht hat die vom Beschwerdeführer eingereichten Dokumente zu den Akten genommen. Am 1. Dezember 2021 hat der Staatsrat die Akten des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens und der Gemeinde eingereicht. In den Akten befinden sich Fotos und Pläne, aus denen die Verkehrssituation hervorgeht. Der Beschwerdeführer legt nicht dar, was er noch mündlich aussagen will, das er nicht bereits schriftlich hat äussern können. Die vorhandenen Akten enthalten mithin die entscheiderelevanten Sachverhaltselemente und genügen, wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, zur Beurteilung der rechtserheblichen Fragen. Deshalb wird auf zusätzliche Beweisabnahmen - insbesondere Parteieinvernahmen und eine Ortsschau - verzichtet.

**4.** Der Beschwerdeführer bringt vor, die Gemeinde habe seine Ausnahmegewilligung nur widerrufen, um anderen Gesuchstellern nicht ebenfalls Ausnahmegewilligungen erteilen zu müssen, was gemäss Art. 32 VVRG nicht zulässig sei.

**4.1** Der Staatsrat hat dazu im angefochtenen Entscheid ausgeführt, dass die Gemeinde die Bewilligung des Beschwerdeführers von Amtes wegen und nicht auf Antrag von Dritten widerrufen habe. Nach Art. 32 VVRG spiele es keine Rolle, ob ein Widerruf von Amtes wegen oder auf Gesuch hin erfolge; beides sei zulässig.

**4.2** Art. 32 Abs. 1 lit. b VVRG bestimmt, dass die Behörde von Amtes wegen oder auf Gesuch hin rechtskräftige Verfügungen abändern oder widerrufen kann, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen infolge einer wesentlichen Änderung der Rechts- oder der Sachlage nicht mehr erfüllt sind und soweit besondere Vorschriften, die Natur der Sache, der Grundsatz von Treu und Glauben oder andere allgemein anerkannte Rechtsgrundsätze nicht entgegenstehen. Das kommunale VR enthält keine Bestimmungen über die Änderung oder den Widerruf von Bewilligungen.

**4.3** Vorliegend hat die Gemeinde die dem Beschwerdeführer erteilte Sonderfahrbewilligung mit der Begründung widerrufen, die Sachlage habe sich verändert und die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung seien nicht mehr erfüllt. Die Vorinstanz hat mit Recht festgehalten, die Gemeinde dürfe gestützt auf Art. 32 Abs. 1 lit. b VVRG von Amtes wegen auf ihre rechtskräftige Verfügung zurückkommen: Aus den Akten geht hervor, dass Mitarbeiter der Gemeinde und der Regionalpolizei Abklärungen zum Sachverhalt durchgeführt haben (S. 4 und S. 45 ff.) und der Gemeinderat daraufhin beschlossen hat, die rechtskräftige Bewilligung des Beschwerdeführers zu widerrufen (S. 42 ff.). Dass die Gemeinde zuvor von anderen Gewerbebetrieben darauf aufmerksam gemacht worden ist, dass der Beschwerdeführer sein Depot nicht mehr selber nutzt, ändert nichts an der Anwendbarkeit von Art. 32 VVRG. Der Einwand des Beschwerdeführers, die Gemeinde habe die veränderte Sachlage geduldet und sich treuwidrig verhalten, betrifft die Frage der Rechtmässigkeit des Widerrufs, welche nachfolgend zu prüfen ist.

**5.** Der Beschwerdeführer rügt, die Voraussetzungen für einen Widerruf der Bewilligung seien nicht erfüllt: Die Vorinstanz habe das kommunale Verkehrsreglement falsch angewandt; es handle sich nicht um eine Bewilligung gemäss Art. 26 VR, sondern um eine Ausnahmbewilligung nach Art. 50 VR. Der Widerruf der Bewilligung verstosse gegen den Grundsatz von Treu und Glauben und sei unverhältnismässig. Sein privates Interesse am Vertrauensschutz überwiege die öffentlichen Interessen und es liege entgegen der Behauptung der Gemeinde keine Verkehrsgefährdung vor.

**5.1** Der Staatsrat führt aus, es handle sich um eine Dauerbewilligung, welche gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts wegen unrichtiger Sachverhaltsfeststellung, fehlerhafter Rechtsanwendung oder nachträglicher Änderung der Sach- oder Rechtslage widerrufen werden könne, sofern wichtige öffentliche Interessen berührt seien. Die Sachlage habe sich seit Erteilung der Bewilligung wesentlich verändert: Neben der Zunahme des allgemeinen Verkehrs habe sich der Beschwerdeführer nach eigener Aussage schon seit langem nicht mehr an die Auflagen der Bewilligung gehalten und mehr als 3 bis 4 Lastwagenfahrten wöchentlich vorgenommen sowie auch alkoholische Getränke geliefert. Die Verfügung erweise sich zudem als ursprünglich fehlerhaft: Es gehe aus der 1991 erteilten Bewilligung nicht hervor, inwiefern eine Ausnahmesituation vorgelegen habe; es müsse davon ausgegangen werden, dass keine umfassende Interessenabwägung stattgefunden habe und der Transport mit ordentlicher Weise zugelassenen Fahrzeugen zumutbar gewesen wäre. Zudem sei die Bewilligung entgegen Art. 49 Abs. 2 VR nicht zeitlich beschränkt worden.

Der Staatsrat gelangt zum Schluss, das öffentliche Interesse am Widerruf der Bewilligung sei höher zu gewichten als das private Interesse, die Strecke bis zum Depot weiterhin mit Lastwagen zu befahren: Der Beschwerdeführer habe unbestritten bis Ende Mai 2019 von der Bewilligung Gebrauch gemacht, dies begründe aber kein berechtigtes Vertrauen darauf, dass die Behörde von einer zeitlichen Beschränkung oder einem Widerruf der Bewilligung absehen werde. Es seien keine nicht wieder rückgängig zu machenden Dispositionen getroffen worden. Der Beschwerdeführer habe seinen Betrieb aufgegeben und die Sonderbewilligung seiner Mieterin überlassen. Die öffentlichen Interessen der Verkehrssicherheit und des Erhalts des Kurortes als autofrei würden das private Interesse am Vertrauensschutz überwiegen. Da der Widerruf rechtmässig sei, könne offenbleiben, ob eine Übertragung der dem Beschwerdeführer persönlich erteilten Bewilligung zulässig sei.

**5.2** Verfügungen über Dauerrechtsverhältnisse können gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts wegen unrichtiger Sachverhaltsfeststellung, fehlerhafter Rechtsanwendung oder nachträglicher Änderung der Sach- oder Rechtslage widerrufen werden, sofern wichtige öffentliche Interessen berührt sind (BGE 143 II 1 E. 5.1; 135 V 201 E. 6.2 127 II 306 E. 7a; je mit Hinweisen). Eine Dauerbewilligung wird entzogen, wenn die Voraussetzungen, die bei ihrer Erteilung erfüllt waren, nicht mehr gegeben sind (BGE 139 II 185 E. 10.2.3 mit Hinweisen; Pierre Tschannen/ Ulrich Zimmerli/ Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. A., 2014, § 31 N. 43). Eine blosser Praxisänderung kann dort Anlass zur Umgestaltung von dauernden Rechtsverhältnissen

geben, wo besonders wichtige öffentliche Interessen, wie Polizeigüter, auf dem Spiele stehen (BGE 127 II 306 E. 7a mit Hinweisen). Fehlen positivrechtliche Bestimmungen über die Möglichkeit der Änderung einer Verfügung, so ist über diese anhand einer Interessenabwägung zu befinden, bei welcher das Interesse an der richtigen Anwendung des objektiven Rechts dem Interesse an der Rechtssicherheit bzw. dem Vertrauensschutz gegenüberzustellen ist (BGE 141 IV 55 E. 3.4.2; 135 V 201 E. 6.2, je mit Hinweisen).

**5.3** Die Gemeinde ist am 12. Juni 2019 von mehreren Betrieben, deren Betriebsstätten oder Lager sich an der mit einem Fahrverbot belegten D \_\_\_\_\_- oder B \_\_\_\_\_strasse befinden, um Erteilung von Fahrbewilligungen für Warentransporte mit Motorfahrzeugen ersucht worden (S. 5 f.). Die Gesuchsteller haben dargelegt, dass der Mieter des Mineralwasser- und Bierdepots des Beschwerdeführers für Warentransporte und Warenumsschlag mit Motorfahrzeugen über die D \_\_\_\_\_strasse fahre und sie im Rahmen eines fairen Wettbewerbs eine rechtsgleiche Behandlung erwarten würden. Die Gemeinde hat den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 14. Juni 2019 um Auskunft über die Tätigkeit seiner Einzelunternehmung gebeten, da die Regionalpolizei am Vortag festgestellt habe, dass eine andere Firma sein Lager an der D \_\_\_\_\_strasse benutze (S. 4). Am 18. Juni 2019 ist die Gemeinde von der E \_\_\_\_\_AG darüber informiert worden, sie sei seit dem 1. Juni 2019 Mieterin des Depots des Beschwerdeführers und ihr sei im Mietvertrag auch die Sonderfahrbewilligung zur Nutzung überlassen worden (S. 45 ff.).

**5.4** Die Änderung der tatsächlichen Verhältnisse hat Sachverhaltselemente zu betreffen, die einerseits für das Rechtsverhältnis erheblich sind und die andererseits bei einer erneuten Beurteilung zu einer anderen Entscheidung führen könnten (René Wiederkehr/ Paul Richli, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band I, 2012, N. 2664). Die Gemeinde hat die Sonderfahrbewilligung laut der Anrede im Schreiben vom 27. August 1991 sowie dem Betreff "Ihr Gesuch um Erteilung einer Sonderfahrbewilligung" dem Beschwerdeführer persönlich erteilt. Der Beschwerdeführer nutzt sein Depot sowie die Sonderfahrbewilligung unbestritten nicht mehr selbst, sondern vermietet seine Betriebsstätte. Diese Tatsache stellt eine veränderte Sachlage im Sinne von Art. 32 Abs. 1 lit. b VVRG dar. Die Gemeinde hat sich in ihrer Verfügung vom 14. November 2019 auch auf diese veränderte Sachlage berufen; sie hat dargelegt, dass sie aufgrund der Vermietung des Betriebs und der Nutzung der Sonderbewilligung durch die neue Mieterin dazu veranlasst worden ist, die Bewilligungsvoraussetzungen zu prüfen und die Sonderbewilligung vom 27. August 1991 zu widerrufen. Ob es darüber hinaus seit der

Bewilligungserteilung zu einer signifikanten Verkehrszunahme auf der D \_\_\_\_\_strasse gekommen ist, welche als veränderte Sachlage gewertet werden kann, muss daher nicht mehr näher geprüft werden.

**5.5** Art. 26 VR regelt die Sondertransporte und sieht vor, dass der Gemeinderat eine Sonderbewilligung erteilen kann, wenn die Durchführung von Transporten mit den ordentlicherweise zugelassenen Fahrzeugen nicht zumutbar ist. Gemäss Art. 50 VR kann der Gemeinderat Ausnahmbewilligungen erteilen für Transporte im öffentlichen Interesse oder bei ausserordentlichen Verhältnissen, wenn die Einhaltung des Reglements im Einzelfall zu einer offensichtlich unzweckmässigen Lösung führen und eine unzumutbare Härte bedeuten würde.

**5.5.1** Der Verfügung der Gemeinde vom 27. August 1991 ist zu entnehmen, dass dem Beschwerdeführer eine Sonderfahrbewilligung für das Fahren mit Lastwagen "im Sinne einer Ausnahme" erteilt worden ist. In der Verfügung wird nicht ausgeführt, auf welche Bestimmungen des VR sich der Gemeinde gestützt hat.

**5.5.2** Aus der Verfügung der Gemeinde geht hervor, dass es sich um eine Sonderfahrbewilligung für Lastwagen auf einer Strasse handelt, für die grundsätzlich ein Fahrverbot für Motorfahrzeuge gilt; dass die Vorinstanz diesen Sachverhalt unter Art. 26 VR subsumiert, ist nicht zu beanstanden. Auch die Erwägungen der Vorinstanz, es handle sich bei der Verfügung vom 27. August 1991 um eine Ausnahmbewilligung für Sondertransporte i.S.v. Art. 26 i.V.m. Art. 50 VR, ist nachvollziehbar (vgl. E. 6 und E. 8.3.2 des angefochtenen Entscheids): Die Ausführungsbestimmungen Art. 47 bis 52 VR in Ziffer XI. des VR gelten gemäss der Systematik des Reglements für alle im VR vorgesehenen Bewilligungstypen. In der Verfügung vom 27. August 1991 wird dargelegt, dass die Bewilligung "im Sinne einer Ausnahme" erteilt worden ist. Überdies soll nach Art. 26 VR in der Sonderbewilligung die Transportdauer festgelegt werden und gemäss Art. 49 Abs. 2 VR sollen Bewilligungen für Sondertransporte zeitlich beschränkt werden; eine unbefristete Dauerbewilligung für wöchentliche Sondertransporte stellt folglich eine Ausnahme dar. Schliesslich ist festzuhalten, dass sowohl gemäss Art. 26 VR als auch nach Art. 50 VR eine Sonderbewilligung für Lastwagenfahrten nur erteilt werden kann, wenn der Transport mit Elektrofahrzeugen nicht zumutbar ist. Im Ergebnis ist es unerheblich, auf welche der beiden Bestimmungen sich die Sonderfahrbewilligung vom 27. August 1991 stützt (siehe unten E. 5.6.3). Eine falsche Anwendung des VR ist nach dem Gesagten nicht ersichtlich.

**5.6** Eine formell rechtskräftige Verfügung kann grundsätzlich nicht widerrufen werden, wenn das Interesse am Vertrauensschutz demjenigen an der richtigen Durchführung des objektiven Rechts vorgeht: Dies trifft in der Regel dann zu, wenn durch die Verfügungsverfügung ein subjektives Recht begründet worden oder die Verfügung in einem Verfahren ergangen ist, in dem die sich gegenüberstehenden Interessen allseitig zu prüfen und gegeneinander abzuwägen waren, oder wenn der Private von einer ihm durch die Verfügung eingeräumten Befugnis bereits Gebrauch gemacht hat (BGE 144 III 285 E. 3.5 mit Verweisen). Diese Regel gilt allerdings nicht absolut; auch in diesen drei Fällen kann ein Widerruf in Frage kommen, wenn er durch ein besonders gewichtiges öffentliches Interesse geboten ist (BGE 137 I 69 E. 2.3 mit Hinweisen). Polizeibewilligungen vermögen keinen Vertrauenstatbestand zu schaffen (Pierre Tschannen/ Ulrich Zimmerli/ Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 31 N. 53). Auch dem Umstand, dass von der Bewilligung bereits Gebrauch gemacht worden ist, kommt keine entscheidende Bedeutung zu, wenn mit dieser Bewilligung eine dauernde Tätigkeit gestattet wird (BGE 106 Ib 252 E. 2b). Dass eine Bewilligung in einem Verfahren erteilt worden ist, in dem die Bewilligungsvoraussetzungen umfassend zu prüfen waren, steht dann einem Widerruf nicht entgegen, wenn strengere Voraussetzungen auf einer begründeten Änderung der Praxis beruhen und deshalb im Interesse der Rechtsgleichheit auch gegenüber anderen Bewilligungsinhabern angewendet werden müssen (BGE 106 Ib 252 E. 2b; Pierre Moor/ Etienne Poltier, Droit administratif, Volume II, 3. A. 2011, S. 386 f.). Das Bundesgericht hat dem öffentlichen Interesse an der gleichmässigen Anwendung und rechtsgleichen Durchsetzung des objektiven Rechtes den Vorrang vor dem Interesse der bisherigen Inhaber an der Weiterbelassung der Bewilligung eingeräumt (vgl. BGE 106 Ib 252 E. 2b betreffend den Entzug eines Kollektivfahrzeugausweises).

**5.6.1** Welche Anliegen im öffentlichen Interesse liegen, muss nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und der herrschenden Lehre in erster Linie durch den Verfassungsgeber und den zuständigen Gesetzgeber bestimmt werden. Hat das Gesetz eine staatliche Aufgabe festgelegt, so ist diese im demokratischen Prozess als öffentliches Interesse bestimmt worden (BGE 138 I 378 E. 8.3 mit Hinweisen; Benjamin Schindler, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, 3. A., Zürich/St. Gallen 2014, Art. 5 N. 44 und Art. 36 N. 34; Pierre Tschannen/ Ulrich Zimmerli/ Markus Müller, a.a.O., § 20 N. 3). Diese Entscheidung des Gesetzgebers respektiert das Bundesgericht, solange das Gesetz nicht verfassungsrechtlich unzulässige oder geradezu willkürliche Interessen verfolgt (BGE 138 I 378 E. 8.3). Gemeindereglemente, die im Verfahren der ordentlichen kommunalen Gesetzgebung erlassen werden, nehmen den Rang eines Gesetzes im

formellen Sinn ein (BGE 131 I 333 E. 4.3 mit Hinweisen; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, a.a.O., § 15 N. 6; Rainer J. Schweizer, in: St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, Art. 36 N. 16).

**5.6.2** Art. 1 VR bestimmt den Zweck des Verkehrsreglements und hat folgenden Wortlaut: „Das vorliegende Reglement hat namentlich durch die Beschränkung des Fahrzeugverkehrs auf das Notwendige die Sicherheit der Fussgänger und Fahrzeuge zu gewährleisten, womit gleichzeitig A \_\_\_\_\_ als autofreier Kurort dem Fussgänger erhalten bleibt.“ Die Urversammlung als kommunale Gesetzgeberin hat damit neben der Verkehrssicherheit auch die Beschränkung des Fahrzeugverkehrs als öffentliches Interesse der Gemeinde festgelegt. Der Schutz der Polizeigüter, unter dem Oberbegriff öffentliche Sicherheit und Ordnung zusammengefasst, gehört im Übrigen seit je zu den öffentlichen Interessen (Urteil des Kantonsgerichts A1 14 284 vom 2. Oktober 2015 E. 4.5.1 f. mit Hinweisen).

**5.6.3** Der Auffassung des Beschwerdeführers, aufgrund der 29 Jahre andauernden Ausübung der Bewilligung überwiege der Vertrauensschutz das öffentliche Interesse, kann nicht gefolgt werden, da Polizeibewilligungen keinen Vertrauenstatbestand schaffen (siehe oben E. 5.6). Für seine Behauptung, die Gemeinde habe seit langem gewusst, dass er die Auflagen der Sonderbewilligung nicht einhalte und habe dies geduldet, finden sich keine Hinweise in den Akten. Erstellt ist einzig, dass die Regionalpolizei am 22. Januar 2020 - und somit nach dem von der Gemeinde verfügten Widerruf - festgestellt hat, dass Lastwagen Bier zum Depot des Beschwerdeführers geliefert haben (vgl. S. 54 ff.). Ein widersprüchliches oder treuwidriges Verhalten der Gemeinde ist nicht erkennbar. Im Übrigen vermag der Beschwerdeführer aus seinem allfälligen unrechtmässigen Verhalten nichts zu seinen Gunsten abzuleiten. Er legt darüber hinaus nicht substantiiert dar, auf welche überwiegenden privaten Interessen er sich beruft, zumal er das Depot seit Juni 2019 vermietet und die Sonderbewilligung nicht mehr selbst nutzt. Er führt nicht aus, inwiefern es nicht zumutbar sein soll, die Transportfahrten ab dem Fahrverbot bis zu seinem Depot mit Elektrofahrzeugen durchzuführen, wie es die übrigen Gewerbebetriebe an der D \_\_\_\_\_ - und B \_\_\_\_\_ strasse auch tun. Auch aus den Akten gehen keine ausserordentlichen Verhältnisse betreffend das Depot des Beschwerdeführers hervor. Demnach sind weder die Voraussetzung für die Erteilung einer Sonderfahrbewilligung gemäss Art. 26 VR gegeben noch liegen ausserordentlichen Verhältnisse i.S.v. Art. 50 VR vor. Die Gemeinde hat nach dem Gesagten mit Recht geltend gemacht, dass die Voraussetzungen für eine Sonderbewilligung nicht erfüllt seien und sie verpflichtet sei, das objektive Recht rechtsgleich anzuwenden.

Die Schlussfolgerung der Vorinstanz, die öffentlichen Interessen der Gemeinde am Erhalt der Verkehrssicherheit und dem Erhalt des Kurorts als autofrei würden das private Interesse des Beschwerdeführers am Vertrauensschutz überwiegen, ist nicht zu beanstanden.

**5.7** Zusammenfassend hat die Vermietung des Depots des Beschwerdeführers und die Nutzung der Sonderbewilligung durch die Mieterin die Sachlage wesentlich verändert. Die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung gemäss Art. 26 und 50 VR sind nicht erfüllt und dem Widerruf stehen keine überwiegenden privaten Interessen des Beschwerdeführers entgegen. Der Widerruf der Sonderfahrbewilligung ist nach Art. 32 Abs. 1 lit. b VVRG rechtmässig erfolgt. Ob die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung im Jahr 1991 erfüllt gewesen sind bzw. ob die Verfügung ursprünglich fehlerhaft gewesen ist, kann nach dem Gesagten offenbleiben. Auch die Prüfung der Frage, ob die Übertragung der Sonderfahrbewilligung mittels Mietvertrag (welcher sich nicht in den Akten befindet) zulässig wäre, erübrigt sich damit.

**6.** Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde wird nach dem Gesagten abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als unterliegende Partei mit den entsprechenden Folgen für die Tragung der Kosten und für die Zusprechung einer Parteientschädigung.

**6.1** Im Beschwerdeverfahren hat in der Regel die unterliegende Partei die Kosten zu tragen (Art. 89 Abs. 1 VVRG). Ausnahmsweise können die Kosten ganz oder teilweise erlassen werden (Art. 89 Abs. 2 VVRG). Vorliegend bestehen keine Gründe, von der Grundregel abzuweichen, weshalb der Beschwerdeführer die Gerichtsgebühr bezahlen muss. Gemäss Art. 3 des Gesetzes betreffend den Tarif der Kosten und Entschädigungen vor Gerichts- oder Verwaltungsbehörden vom 11. Februar 2009 (GTar; SGS/VS 173.8) setzen sich die Kosten aus den Auslagen der Entscheidbehörde sowie der Gerichtsgebühr zusammen. Die Gerichtsgebühr für Beschwerdeverfahren vor der öffentlichrechtlichen Abteilung des Kantonsgerichts beträgt in der Regel zwischen Fr. 280.-- und Fr. 5 000.-- (Art. 25 GTar). Aufgrund der Bedeutung des Falles sowie seines Umfangs und Schwierigkeitsgrads wird die Gerichtsgebühr vorliegend auf Fr. 1 500.-- festgesetzt.

**6.2** Der Beschwerdeführer hat als unterliegende Partei keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 91 Abs. 1 VVRG e contrario). Den Behörden oder mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organisationen, welche obsiegen, darf in der Regel keine Parteientschädigung zugesprochen werden (Art. 91 Abs. 3 VVRG). Die Gemeinde beantragt eine Parteientschädigung, ohne dieses Begehren näher zu begründen.

**6.2.1** In der Praxis wird dem Gemeinwesen abweichend von der Grundregel eine Parteientschädigung gewährt, falls die Gemeinde nicht in erster Linie hoheitliche Interessen wahrt, sondern wie eine Privatperson betroffen ist (z.B. als Bauherrin oder Grundeigentümerin) oder wenn das Verfahren ausserordentliche Bemühungen seitens der Gemeinde erfordert hat, z.B. bei unüblich aufwendigen Untersuchungen. Hingegen geht die Praxis davon aus, dass wer zur Regelung von Rechtsverhältnissen durch Verfügung berechtigt ist, seine Rechte in einem Rechtsmittelverfahren selbst wahren kann. (Ruth Herzog, in: Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Ruth Herzog/ Michel Daum [Hrsg.], 2. A., 2020, N. 37 ff. zu Art. 104 VRPG; Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, Alain Griffel [Hrsg.], 3. A., 2014, N. 54 und 57 zu § 17 VRG).

**6.2.2** Die Gemeinde hat durch den Widerruf einer Fahrbewilligung ihre hoheitlichen Befugnisse gemäss dem kommunalen Verkehrsreglement ausgeübt und ist nicht wie eine Privatperson betroffen. Sie hat für das vorliegende Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren abgesehen von der Einreichung von Stellungnahmen keinen Aufwand betreiben müssen. Der Gemeinde wird nach dem Gesagten keine Parteientschädigung zugesprochen.

**Demnach erkennt das Kantonsgericht:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
3. Die Gerichtskosten von Fr. 1 500.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
4. Das Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Einwohnergemeinde A \_\_\_\_\_ und dem Staatsrat des Kantons Wallis schriftlich mitgeteilt.

Sitten, 25. März 2022