

Lösungsskizze zu Fall 1 (vgl. BGE 131 I 12 ff.) (36 Punkte)

1. Rechtsmittel: Verwaltungsgerichtsbeschwerde (13 Punkte)

- i. Anfechtungsobjekt: Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG (Art. 97 OG). **(1/2 P)** Bei der Verkehrsordnung handelt es sich um eine Allgemeinverfügung, die sich an eine unbestimmte Zahl von Adressaten richtet und einen konkreten Fall regelt (Häfelin/Müller, Rz. 923 f.). **(1/2 P)** Die Allgemeinverfügung kann nach § 3 Abs. 2 des kantonalen Ausführungsgesetzes mit Einsprache und Beschwerde angefochten werden. Gegenstand der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist der letztinstanzliche kantonale Entscheid. Dieser beruht auf Bundesverwaltungsrecht, nämlich auf Art. 3 Abs. 4 SVG. Dem kantonalen Ausführungsrecht kommt nur unselbständige Bedeutung zu. Es liegt deshalb eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG vor. **(2 P)**
- ii. Vorinstanzen: Nach Art. 98 lit. g OG ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig gegen Verfügungen letzter Instanzen der Kantone, soweit nicht das Bundesrecht gegen ihre Verfügungen zunächst die Beschwerde an eine Vorinstanz im Sinne von lit. b – f vorsieht. **(1/2 P)** Das Bundesrecht enthält keine solche Bestimmung **(1/2P)**. Die Kantone bestellen richterliche Behörden als letzte kantonale Instanzen, soweit gegen deren Entscheide unmittelbar die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht zulässig ist (Art. 98a OG). **(1/2 P)** Nach § 3 Abs. 2 des kant. Ausführungsgesetzes entscheidet der Regierungsrat über Beschwerden gegen Verkehrsordnungen. **(1/2 P)** Variante 1: Wenn nicht in einem anderen kantonalen Gesetz (z.B. VRG) ein Weiterzug an ein (Verwaltungs)-Gericht vorgesehen ist, wird das Bundesgericht auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht eintreten. **(1 P)** Vgl. dazu BGE 123 II 231, 236 f. Variante 2: Wenn ein anderes kantonales Gesetz die Anfechtung des Regierungsratsentscheides bei einem (Verwaltungs)-Gericht zulässt, wird das Bundesgericht auf die Verwaltungsgerichtsbeschwerde eintreten, sofern die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind. **(1 P; für volle Punktzahl wird Variante 1 und 2 verlangt)**
- iii. Negativkatalog: Art. 99 – 101 OG. Es ist keine der Ausnahmen nach dem Gegenstand der Verfügung, nach Sachgebieten oder nach dem verfahrensrechtlichen Inhalt der Verfügung gegeben (die Ausnahme auf dem Gebiet des Strassenverkehrs für Verkehrsordnungen in Art. 100Abs. 1 lit. 1 Ziff. 1 ist aufgehoben worden). **(1 P)**
- iv. Beschwerdegrund (Art. 104 OG): Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht geltend gemacht werden. B. rügt die Verletzung der Wirtschaftsfreiheit und der Eigentumsgarantie. Zum Bundesrecht im Sinne von Art. 104 OG gehören auch die Grundrechte der BV. B. Macht deshalb zulässige Beschwerdegründe geltend. **(2 P)**
- v. Beschwerdelegitimation: B. ist als natürliche Person parteifähig. **(1/2 P)** Es darf angenommen werden, dass er handlungs- und damit prozessfähig ist. **(1/2 P)** Zur Beschwerde berechtigt ist, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 103 OG). B. ist als Eigentümer einer Liegenschaft, deren Zufahrt durch die Verkehrsordnung beschränkt wird, in schutzwürdigen Interessen betroffen. **(1 P)**.

- vi. Beschwerdefrist (Art. 106 OG): Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist innert 30 Tagen seit Eröffnung der letztinstanzlichen kantonalen Verfügung einzureichen. **(1/2 P)**
- vii. Beschwerdeschrift: Die Beschwerdeschrift muss den Anforderungen des Art. 108 OG entsprechen **(1/2 P)**.

Wer eine Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG verneint und folgerichtig anstelle der Verwaltungsgerichtsbeschwerde eine vollständige und korrekte Prüfung der staatsrechtlichen Beschwerde vornimmt, erhält 7.5 Punkte. Maximal 10 Punkte kann erzielen, wer die staatsrechtliche Beschwerde aufgrund des (falschen) Argumentes prüft, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde mangels einer richterlichen Vorinstanz i.S.v. Art. 98a OG ausgeschlossen sei.

2. Verstoss gegen die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsgarantie (15 Punkte)

- i. Wirtschaftsfreiheit (10 Punkte)
 1. Schutzobjekt: jede auf Erwerb gerichtete privatwirtschaftliche Tätigkeit (Häfelin/Haller, N. 632 ff.). Die Wirtschaftsfreiheit schützt bei Einschränkungen wirtschaftlicher Betätigungsmöglichkeiten auch vor allgemeinen Vorschriften, welche sich an jedermann und nicht nur an die Erwerbstätigen richten (Häfelin/Haller, N. 653). B. betreibt in seiner Liegenschaft eine Beratungsfirma. Die Erschwerung der Zufahrt (für Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter und Kundinnen/Kunden) beeinträchtigt B. in der privatwirtschaftlichen Tätigkeit. Die WF wird daher tangiert. **(2 P)**
 2. Gesetzliche Grundlage: Die Verkehrsanordnungen beruht auf Art. 3 Abs. 4 SVG, einem generell-abstrakten, genügend bestimmten Rechtssatz, der in der Form des Gesetzes ergangen ist. **(2 P)**
 3. Öffentliches Interesse: Das Interesse am Schutz des Ortsbildes und an der Bekämpfung des Verkehrslärms ist ein raumplanerisches bzw. polizeiliches Interesse, das eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit rechtfertigt. **(1 P)**
 4. Verhältnismässigkeit: Die Anordnung einer verkehrsberuhigten Zone eignet sich zum Schutz des Ortsbildes und zur Bekämpfung des Verkehrslärms. **(1 P)** Die Massnahme ist nur zulässig, wenn sie im Hinblick auf den angestrebten Zweck erforderlich ist, d.h. wenn nicht eine gleich geeignete aber mildere Massnahme zum angestrebten Erfolg führen würde (Erforderlichkeit). Es lässt sich diskutieren, ob nicht eine zeitlich oder sachlich weniger einschränkende Regelung für den Schutz des Ortsbildes und die Bekämpfung des Verkehrslärms ebenso geeignet wäre. Denkbar wäre z.B. ein Fahrverbot mit gestattetem Zubringerdienst. Andererseits wird durch die Anordnung kein absolutes Fahrverbot aufgestellt. Die Zufahrt ist zum Güterumschlag und zum Ein- und Aussteigenlassen erlaubt. Zudem bestehen Ausnahmeregelungen für Hotelgäste und Taxis sowie generell die Möglichkeit von schriftlichen Ausnahmegewilligung (z.B. für Anwohnerinnen und Anwohner). **(2 P)** Eine Massnahme ist nur verhältnismässig, wenn zwischen Eingriffszweck und Eingriffswirkung ein vernünftiges Verhältnis besteht (Abwägung von öffentlichem und betroffenem privaten Interesse). Als Inhaber einer Beratungsfirma wird B. durch die Verkehrsberuhigungsmassnahmen zwar beeinträchtigt, weil der Zugang für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Kundinnen und Kunden erschwert wird. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (allenfalls auch für häufig anwesende Kundinnen und Kunden) besteht jedoch die Möglichkeit, Ausnahmegewilligungen zu erhalten, insbesondere für diejenigen,

welche auf ein Motorfahrzeug angewiesen sind. Generell dürften die Massnahmen die Attraktivität des Quartiers für Fussgängerinnen und Fussgänger erhöhen, was auch im Interesse von B. als Inhaber der Beratungsfirma liegt. Es ist demnach nicht anzunehmen, dass die Massnahmen den Geschäftserfolg der Firma stark beeinträchtigen werden. Die Verkehrs- und Lärmbelastung in den Städten hat in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen und hat Auswirkungen auf die Gesundheit der Anwohnerinnen und Anwohner. Es besteht daher ein gewichtiges öffentliches Interesse an verkehrsberuhigenden Massnahmen in Wohnquartieren. Unter Berücksichtigung dieser Umstände kann festgehalten werden, dass die negativen Wirkungen der Massnahmen für B. nicht gewichtiger sind als das öffentliche Interesse am Schutz des Ortsbildes und der Bekämpfung des Verkehrslärms. **(2 P)**

ii. Eigentumsгарantie (5 Punkte)

1. Schutzobjekt: Die Institutsgarantie ist nicht tangiert, da es nicht um das Eigentum als Einrichtung der Rechtsordnung geht. **(1 P)** In Frage steht die Bestandesgarantie, d.h. der Schutz vermögenswerter Rechte des Privatrechts und wohlerworbener Rechte des öffentlichen Rechts vor staatlichen Eingriffen (Häfelin/Müller, Rz. 2044 ff.). **(1 P)** Mit den Verkehrsanordnungen wird das Recht auf Zufahrt zum Grundstück des B. beschränkt. Nach der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts erstreckt sich der Schutzbereich der Eigentumsгарantie nicht nur auf die unmittelbar aus dem Eigentum fliessenden Rechte, sondern auch auf gewisse faktische Voraussetzungen für die Ausübung dieser Rechte. Der Anstösser hat nicht nur eine tatsächliche Vorzugstellung bei der Benutzung der öffentlichen Strasse. Er kann sich gegen den Entzug oder die wesentliche Erschwerung des Rechts, die öffentliche Strasse zu benutzen, unter Berufung auf die Eigentumsгарantie zur Wehr setzen (BGE 131 I 12, 15 f., Häfelin/Müller, Rz. 2048 ff.). Die Eigentumsгарantie als Bestandesgarantie ist berührt. **(3 P)** (Die Frage der Vereinbarkeit mit der Wertgarantie stellt sich erst bei Frage 3.)
2. Gesetzliche Grundlage: siehe vorne, i. 2.
3. öffentliches Interesse und Verhältnismässigkeit: siehe vorne, i. 3. und i.4.

3. Anspruch auf Entschädigung aus materieller Enteignung (8 Punkte)

Wenn die Verkehrsanordnung rechtskräftig geworden und damit als rechtmässig zu betrachten ist, stellt sich die Frage, ob sie gegen die Eigentumsгарantie als Wertgarantie verstösst, wenn B. für den Eingriff in das Eigentum nicht entschädigt wird (Art. 26 Abs. 2 BV). **(1 P)** Da es an einer Vertrauensgrundlage (Zusicherung o.ä.) bezüglich des Weiterbestandes der bisherigen Zufahrtsmöglichkeit fehlt, kommt eine Entschädigung aus Vertrauensschutz nicht in Frage. **(1/2 ZP)**

Nach der Praxis des Bundesgerichts liegt eine materielle Enteignung vor, wenn einem Eigentümer der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch seiner Sache untersagt oder in einer Weise eingeschränkt wird, die besonders schwer wiegt, weil dem Eigentümer eine wesentliche, aus dem Eigentum fliessende Befugnis entzogen wird. Geht der Eingriff weniger weit, so wird gleichwohl eine materielle Enteignung angenommen, falls ein einzelner oder einzelne Grundeigentümer so betroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit unzumutbar erschiene und es mit der Rechtsgleichheit nicht vereinbar wäre, wenn hierfür keine Entschädigung geleistet würde (Sonderopfer; vgl. Häfelin/Müller, Rz. 2179 ff.). **(2 1/2 P)**

- i. Mit der Verkehrsanordnung wird der bisherige, rechtmässig ausgeübte Gebrauch, die Zufahrt zum Grundstück, eingeschränkt. (1/2 P)
- ii. Der Eingriff in das Eigentum muss von besonderer Schwere sein. Das Bundesgericht stellt vor allem auf das Ausmass der wirtschaftlichen Beeinträchtigung durch den Verlust der Befugnisse ab, die nach der bisherigen Ordnung bestanden (Häfelin/Müller, Rz. 2187 ff.). Wenn die Liegenschaft des B. trotz der Zufahrtsbeschränkungen noch bestimmungsgemäss und wirtschaftlich sinnvoll genutzt werden kann, liegt kein schwerer Eingriff vor. Geht man davon aus, dass B. eine Ausnahmegewilligung für die Zufahrt zu seiner Liegenschaft erhält, und berücksichtigt, dass der Zubringerverkehr zulässig ist, so ist nach wie vor eine wirtschaftlich sinnvolle Nutzung der Liegenschaft möglich, dies umso mehr, als der Betrieb einer Beratungsfirma nicht besonders auf die Zufahrt angewiesen ist (andere Argumentation ebenfalls denkbar). (2 P)
- iii. Ein Sonderopfer im Sinne der Rechtsprechung des Bundesgerichts liegt nicht vor, da alle Eigentümer von Liegenschaften im Quartier in gleicher Weise von der Verkehrsanordnung getroffen werden (1 P). Auf diese Ausgangsüberlegung gestützt kann allerdings auch die Auffassung vertreten werden, die Inhaber von Geschäften würden vom Fahrverbot schwerer getroffen als die anderen Grundeigentümer, was das Vorliegen eines Sonderopfers u.U. doch begründen könnte. Die höchstrichterliche Rechtsprechung ist allerdings der Art restriktiv, dass auch unter diesem Blickwinkel das Vorliegen eines Sonderopfers zu verneinen ist (BGE 112 Ib 263, E. 5 S. 268 ff.). (1/2 ZP)
- iv. B. hat keinen Anspruch auf Entschädigung aus materieller Enteignung, weil der Eingriff in das Eigentum nicht besonders schwer ist und kein Sonderopfer darstellt (1 P).
- v. Das Bundesgericht hat gewisse Beeinträchtigungen von Nachbargrundstücken **durch vorübergehende Bautätigkeiten**, die übermässigen Lärm verursachen oder den Zugang erheblich erschweren, als Überschreitungen des Eigentums bezeichnet, die zu einer Entschädigungspflicht führen (BGE 114 II 230 ff.). Es stellt sich demnach die Frage, ob in der Beschränkung der Zufahrt auf den öffentlichen Strassen im Quartier X durch die Gemeinde A. eine Art von sog. (negativen) Immissionen gesehen werden könnte, die von einem öffentlichen Werk ausgehen (vgl. Heinz Rey, Die Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, 2. Auflage, Bern 2000, Rz 1115 ff. und 2082 f.). Im vorliegenden Fall geht es jedoch um eine **unbefristete** Beschränkung der Zufahrt. Private Eigentümer haben kein Recht auf derartige Beschränkungen und Nachbarn keine entsprechenden Abwehrrechte. Die Anordnung von Verkehrsbeschränkungen auf öffentlichen Strassen kann deshalb keinen Entzug eines Nachbarrechts zur Folge haben, stellt also keine formelle Enteignung dar. Überzeugende Argumente, mit welchen eine formelle Enteignung von Nachbarrechten bejaht oder verneint wird, können mit **1-2 ZP** bewertet werden.

Lösungsskizze zu Fall 2 (vgl. BGE 131 I 1 ff.) (19 Punkte)

1. Rechtsnatur und Bemessung der Abgabe (4 Punkte)

Die Abgabe, die geschuldet ist für die Befreiung von der Pflicht, eine Arbeitsleistung zu erbringen, stellt eine Ersatzabgabe dar (Häfelin/Müller, Rz. 2657 ff.). Es handelt sich um eine Kausalabgabe. Für die Bemessung von Ersatzabgaben gibt es kaum allgemeine Regeln. Anhaltspunkte für die Bemessung sind der Umfang der Primärverpflichtung und bei Ersatz für persönliche Dienstleistungen das Einkommen der Abgabepflichtigen Person (Häfelin/Müller, Rz. 2659). (2 P)

Wie alles staatliche Handeln darf die Ersatzabgabe jedoch das Willkürverbot (Art. 9 BV) nicht missachten und muss dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV) entsprechen. Die Ersatzabgabe gemäss Gemeindewerkreglement ist nicht willkürlich, die Anknüpfung an die Zahl der Arbeitsstunden, die nicht geleistet werden müssen, ist sachlich begründet. Die Ersatzabgabe ist verhältnismässig, denn die Höhe der Abgabe (Fr. 20.- bis Fr. 30.- pro Stunde) steht in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der Arbeitsleistung, von welcher die Pflichtigen befreit werden. (2 P)

2. Erfordernis der gesetzlichen Grundlage (Häfelin/Müller, Rz. 2693 ff.) (8 Punkte)

Die Abgabe muss in einer generell-abstrakten Rechtsnorm vorgesehen sein, die genügend bestimmt ist. Das Gemeindewerkreglement richtet sich an eine unbestimmte Zahl von Adressaten und erfasst eine unbestimmte Zahl von Fällen, umschreibt also die Pflicht zur Leistung von Arbeit bzw. einer Abgabe in generell-abstrakter Weise. Die Zahl der Arbeitsstunden und die Höhe des Betrags, der pro Arbeitsstunde abzugeben ist, wird allerdings nur mit einem Rahmen begrenzt. Damit das Bestimmtheitserfordernis erfüllt ist, müssen die genauen Zahlen bzw. Beträge innerhalb dieses Rahmens in einer Norm festgelegt werden (z.B. durch ein Reglement des Gemeinderates). Eine Regelung im Einzelfall genügt nicht. (4 P)

Der Gesetzgeber hat die wesentlichen Elemente der Abgabe in einem Gesetz im formellen Sinne festzulegen. Dazu gehören der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und die Höhe in den Grundzügen (Art. 127, 164 Abs. 1 lit. d BV). Das Gemeindewerkreglement, das von der Gemeindeversammlung erlassen wurde, ist als Gesetz im formellen Sinne zu betrachten. Es umschreibt den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe und deren Höhe mit einem Rahmen. Damit genügt es dem Erfordernis der Gesetzesform. (4 P)

3. Vereinbarkeit mit der Rechtsgleichheit (7 Punkte)

Ein Erlass verletzt das Rechtsgleichheitsgebot des Art. 8 Abs. 1 BV, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen. Vorausgesetzt ist, dass sich die ungerechtfertigte Gleich- bzw. Ungleichbehandlung auf eine wesentliche Tatsache bezieht. Dem Gesetzgeber bleibt im Rahmen dieser Grundsätze ein weiter Spielraum der Gestaltung, insbesondere bei öffentlichen Abgaben (BGE 131 I 1, 6 f.). (2 P)

Dass Personen mit Wohnsitz oder Arbeitsort ausserhalb der Gemeinde G. von der Gemeindewerkpflicht befreit und stattdessen mit einer Ersatzabgabe belastet werden

können, ist sachlich begründet. Für diese Personengruppen wäre die Erfüllung der Pflicht mit einem grösseren zeitlichen bzw. organisatorischen Aufwand verbunden als für Personen mit Wohnsitz in der Gemeinde G., was die Ungleichbehandlung rechtfertigt. **(max. 1 ZP)**

Die Ersatzabgabe hält nur dann vor Rechtsgleichheit stand, wenn die Naturallasten, von denen die Abgabepflichtigen befreit werden, sich ihrerseits als verfassungsmässig erweisen. Die Pflicht zur Leistung von Arbeit an Strassen (Schneeräumung, Instandstellung, Reinigung, Unterhalt) trifft nach dem Gemeindewerkreglement ausschliesslich die Eigentümer und Baurechtsnehmer der in der Gemeinde G. gelegenen Grundstücke. Die öffentlichen Strassen werden jedoch von den Grundeigentümern nicht stärker in Anspruch genommen als von der übrigen Bevölkerung (Mietern, Passanten). Alle regelmässigen Benutzer der öffentlichen Strassen sind an deren Reinigung und Unterhalt in gleicher Weise interessiert. Es besteht kein sachlicher Grund, die Grundeigentümer bezüglich der Leistung von Arbeit an öffentlichen Strassen anders zu behandeln als andere Benutzer. Die Verpflichtung der Grundeigentümer zur Arbeitsleistung und damit zur Entrichtung einer Ersatzabgabe verletzt deshalb die Rechtsgleichheit (BGE 131 I 1, 8). **(5 P)**

Die Befreiung von der Gemeindewerkpflcht bzw. von der Abgabepflicht für Personen unter 18 oder über 69 Jahre und Bezüger einer Invalidenrente hält vor der Rechtsgleichheit stand. Diesen Personen fehlen im Allgemeinen die körperlichen Voraussetzungen für die Erfüllung der Gemeindewerkpflcht. Aufgrund der unterschiedlichen tatsächlichen Verhältnisse drängt sich daher eine rechtliche Ungleichbehandlung auf. **(max. 1 ZP)**

Notenskala:

<i>Note</i>	<i>ab x Punkten</i>
6	41
5.5	36
5	31
4.5	26
4	21
3.5	16
3	11
2.5	6
2	1
1.5	0