

# **BGer 2C\_102/2024 vom 19. Dezember 2024**

Bundesgericht, 2024-12-19, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_102\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_102_2024)

FR: TF 2C\_102/2024 du 19 décembre 2024

IT: TF 2C\_102/2024 del 19 dicembre 2024

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Angefochten ist ein kantonal letztinstanzlicher Endentscheid eines oberen Gerichts in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, die unter keinen Ausschlussgrund fällt (Art. 82 lit. a, Art. 83 e contrario, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90 BGG). Die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist somit zulässig. Die Beschwerdeführerin ist zur Erhebung des vorliegenden Rechtsmittels legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist demnach einzutreten.

### **E. 2.1**

Das Bundesgericht prüft die Anwendung von Bundesrecht und kantonalen verfassungsmässigen Rechten frei (Art. 95 lit. a und lit. c BGG; BGE 147 I 136 E. 1.4; 141 V 234 E. 2). Die Auslegung und Anwendung des einfachen kantonalen Rechts untersucht es hingegen nur auf Vereinbarkeit mit dem Willkürverbot und anderen verfassungsmässigen Rechten (BGE 146 I 11 E. 3.1.3; Urteil 2C\_900/2022 vom 12. Juli 2024 E. 1).

Obschon das Bundesgericht das Recht von Amtes wegen anwendet (Art. 106 Abs. 1 BGG), prüft es nur die geltend gemachten Rechtsverletzungen, sofern rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 147 I 73 E. 2.1). In Bezug auf die Verletzung von Grundrechten gilt eine qualifizierte Rüge- und Substanziierungspflicht (Art. 42 Abs. 2 BGG; Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 149 I 105 E. 2.1; 147 II 44 E. 1.2; 143 II 283 E. 1.2.2). Die beschwerdeführende Partei hat klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Urteils aufzuzeigen, inwiefern eine Rechtsnorm verletzt worden sein soll (BGE 148 I 104 E. 1.3; 143 I 1 E. 1.4; Urteil 2C\_534/2022 vom 21. April 2023 E. 2.1). Auf ungenügend begründete Rügen und bloss allgemein gehaltene, appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid geht das Bundesgericht nicht ein (BGE 148 I 104 E. 1.3; 145 I 26 E. 1.3; Urteil 2C\_90/2022 vom 30. Januar 2023 E. 1).

### **E. 2.2**

Das Bundesgericht legt seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Von diesen Sachverhaltsfeststellungen weicht es nur ab, wenn sie offensichtlich unrichtig sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinn von Art. 95 BGG beruhen und die Behebung dieses Mangels für den Verfahrensausgang entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 bzw. Art. 105 Abs. 2 BGG). Offensichtlich unrichtig bedeutet dabei "willkürlich" (BGE 147 I 73 E. 2.2).

### **E. 3.1**

Neue Tatsachen und Beweismittel dürfen vor Bundesgericht nur soweit vorgebracht werden, als erst der Entscheid der Vorinstanz dazu Anlass gibt (Art. 99 Abs. 1 BGG; unechte Noven), was in der Beschwerde näher darzulegen ist (Art. 42 Abs. 2 BGG; BGE

143 I 344 E. 3). Der vorinstanzliche Verfahrensausgang allein bildet noch keinen hinreichenden Anlass im Sinne von Art. 99 Abs. 1 BGG für die Zulässigkeit von unechten Noven, die bereits im kantonalen Verfahren ohne Weiteres hätten vorgebracht werden können ( BGE 143 V 19 E. 1.2 mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführerin reicht vor Bundesgericht mehrere Beilagen ein, ohne zu begründen, inwiefern der Entscheid der Vorinstanz Anlass dazu gegeben hat, diese einzureichen. Die Beilagen bleiben daher im bundesgerichtlichen Verfahren unbeachtlich.

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin ersucht das Bundesgericht weiter, einen Augenschein "vor Ort" und einen Augenschein einer bestimmten Hinweistafel durchzuführen.

Das Bundesgericht ordnet in Beschwerdeverfahren nur bei Vorliegen aussergewöhnlicher Umstände Beweismassnahmen an (vgl. Art. 55 BGG ), da es seine rechtliche Würdigung grundsätzlich auf der von der Vorinstanz festgestellten Sachverhaltsgrundlage vornimmt ( Art. 105 Abs. 1 BGG ; vgl. zum Ganzen BGE 136 II 101 E. 2; Urteil 2C\_712/2021 vom 8. November 2022 E. 2.2). Die Beschwerdeführerin legt nicht dar, inwiefern aussergewöhnliche Umstände vorliegen könnten, welche einen Augenschein durch das Bundesgericht rechtfertigen würden. Dies ist auch nicht ersichtlich, können die sich stellenden (Rechts-) Fragen doch gestützt auf die Akten beantwortet werden. Die Anträge sind abzuweisen.

### **E. 4**

Die Beschwerdeführerin rügt in doppelter Hinsicht eine Verletzung ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör ( Art. 29 Abs. 2 BV ). Aufgrund der formellen Natur des Anspruchs auf rechtliches Gehör ist diese Rüge vorab zu behandeln (vgl. BGE 144 I 11 E. 5.3).

#### **E. 4.1**

Die Beschwerdeführerin bringt zunächst vor, die Vorinstanz sei zu Unrecht von einer Heilung der durch die Gemeinde Schenkön verurachten Gehörsverletzung durch die nächsthöhere Instanz, das JSD, ausgegangen.

##### **E. 4.1.1**

Das rechtliche Gehör dient einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheides dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Dazu gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines solchen Entscheids zur Sache zu äussern, erhebliche Beweise beizubringen und Einsicht in die Akten zu nehmen. Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasst als Mitwirkungsrecht somit alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann ( BGE 144 I 11 E. 5.3 ; 140 I 99 E. 3.4; 135 II 286 E. 5.1).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur, womit seine Verletzung ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids führt ( BGE 143 IV 380 E. 1.4.1; 142 II 218 E. 2.8.1). Nach der Rechtsprechung kann eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Instanz zu äussern, welche sowohl die Tat- als auch die Rechtsfragen uneingeschränkt überprüft (vgl. BGE 142 II 218 E. 2.8.1 ; 137 I 195 E. 2.3.2). Unter dieser

Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Gehörs von einer Rückweisung der Sache an die Verwaltung abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGE 147 IV 340 E. 4.11.3; 142 II 218 E. 2.8.1 ; 137 I 195 E. 2.3.2).

#### **E. 4.1.2**

Unbestritten ist, dass der Gemeinderat Schenkon im erstinstanzlichen Verfahren das aus dem rechtlichen Gehör fliessende Äusserungsrecht der Beschwerdeführerin verletzt hatte, indem er das Hausverbot und das telefonische Kontaktverbot ohne Einbezug der Beschwerdeführerin erlassen hatte. Die Vorinstanz erachtete mit Blick auf die dargelegten Grundsätze (E. 4.1.1) die Gehörsverletzung vorliegend als geheilt (vgl. angefochtenes Urteil E. 6.4), was entgegen den Einwänden der Beschwerdeführerin nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerdeführerin übersieht, dass ausnahmsweise und unter strengen Voraussetzungen selbst eine schwere Verletzung des rechtlichen Gehörs geheilt werden kann (E. 4.1.1 hiervor; vgl. Urteil 2C\_856/2013 vom 10. Februar 2014 E. 3.2 f.).

Die Voraussetzungen sind hier erfüllt: Erstens hat die Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör nachträglich vollumfänglich wahrnehmen können. Sie konnte sich vor einer Beschwerdeinstanz mit umfassender Kognition äussern und machte von dieser Möglichkeit in einem ausgedehnten Schriftenwechsel Gebrauch. Zweitens ging die Vorinstanz zu Recht davon aus, dass eine Rückweisung zu einer unnötigen Verzögerung des Verfahrens und zu einem formalistischen Leerlauf geführt hätte. Es ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz erwägt, dass kein anderer Entscheid des Gemeinderats Schenkon zu erwarten gewesen wäre. Es ist davon auszugehen, dass eine Rückweisung nur zu einer unnötigen Verlängerung des Verfahrens geführt hätte, ohne der Beschwerdeführerin in der Sache einen Vorteil zu verschaffen. Schliesslich kam die Massnahme entgegen der Beschwerdeführerin nicht völlig überraschend, wurde sie doch bereits im Mai 2021 darauf aufmerksam gemacht, dass der behördliche Kontakt auf den schriftlichen Weg beschränkt würde, falls sie ihr Verhalten nicht änderte (vgl. Sachverhaltsabschnitt lit. A.b. hiervor). Die Vorinstanz durfte damit eine Heilung der Gehörsverletzung annehmen, ohne damit (ihrerseits) gegen Art. 29 Abs. 2 BV zu verstossen.

#### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführerin rügt unter dem Titel von Art. 29 Abs. 2 BV mehrfach, die Vorinstanz habe ihre Begründungspflicht verletzt. Sie macht im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz habe nicht im Detail dargelegt, welche Kontaktaufnahmen wann und inwiefern das Funktionieren der Verwaltung in Frage gestellt haben.

##### **E. 4.2.1**

Der Gehörsanspruch umfasst auch die Pflicht der Behörde, ihren Entscheid angemessen zu begründen. Die Vorbringen der Betroffenen sind ernsthaft zu prüfen und in der Entscheidungsfindung angemessen zu berücksichtigen. Dabei muss sich die Behörde nicht mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzen und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegen; vielmehr genügt es, wenn der Entscheid gegebenenfalls sachgerecht angefochten werden kann ( BGE 142 II 49 E. 9.2; 137 II 266 E. 3.2 ; 136 I 184 E. 2.2.1; je mit Hinweisen). Die Begründung muss kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sich das Gericht hat leiten lassen und auf die es seinen Entscheid stützt (

BGE 142 III 433 E. 4.3.2; 141 III 28 E. 3.2.4; 139 V 496 E. 5.1; je mit Hinweisen).

#### **E. 4.2.2**

Die Vorinstanz legte in ihrem Urteil das Ausmass und die Entwicklung des Behördenkontakts der Beschwerdeführerin sowie verschiedene Vorfälle dar. Sie stützte sich hierbei teilweise auf Ausführungen der Gemeinde Schenkon, wobei sie erwog, sie habe keinen Grund zur Annahme, dass die Aussagen der Gemeindeverwaltung nicht zutreffen würden. Sie ging ausführlich auf zwei Ereignisse vom 5. Mai 2021 und vom 17. Juni 2022 ein. Sodann äusserte sie sich ausführlich zur gesetzlichen Grundlage (angefochtenes Urteil E. 10), zu den öffentlichen Interessen (angefochtenes Urteil E. 11.3) und der Verhältnismässigkeit der Massnahmen (angefochtenes Urteil E. 12).

Entgegen der Beschwerdeführerin hat die Vorinstanz damit die wesentlichen Überlegungen genannt, von welchen sie sich hat leiten lassen. So legte die Vorinstanz insbesondere zutreffend dar, dass es nicht Aufgabe einer Gemeindeverwaltung ist, ausserhalb eines förmlichen Verfahrens jede persönliche Kontaktaufnahme, jedes Telefongespräch oder jede Auseinandersetzung zu protokollieren. Es verstösst deshalb nicht gegen die Begründungspflicht, dass die Vorinstanz nicht jeden Kontaktversuch der Beschwerdeführerin einzeln benennt, sondern sich auf eine Gesamtwürdigung des Verhaltens stützt. Weiter erwog die Vorinstanz nachvollziehbar, dass das Verhalten der Beschwerdeführerin die Mitarbeitenden der Gemeindeverwaltung belastete. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz zeige nicht auf, inwiefern ihr Verhalten das Funktionieren der Gemeindeverwaltung in Frage stellte, geht damit ins Leere. Eine Verletzung der Begründungspflicht liegt insgesamt nicht vor.

#### **E. 4.3**

Im Ergebnis erweist sich die Rüge einer Verletzung von Art. 29 Abs. 2 BV sowohl in Bezug auf die beanstandete Heilung als auch unter dem Gesichtspunkt der Begründungspflicht als unbegründet.

#### **E. 5**

Die Beschwerdeführerin rügt in verschiedener Hinsicht, die Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz beruhen auf einer Rechtsverletzung im Sinn von Art. 95 BGG bzw. seien offensichtlich unrichtig.

#### **E. 5.1**

Die Sachverhaltsfeststellung bzw. Beweiswürdigung erweist sich nur dann als willkürlich, wenn das Gericht Sinn und Tragweite eines Beweismittels offensichtlich verkannt hat, wenn es ohne sachlichen Grund ein wichtiges und entscheidungswesentliches Beweismittel unberücksichtigt gelassen oder wenn es auf der Grundlage der festgestellten Tatsachen unhaltbare Schlussfolgerungen gezogen hat. Dass die von den Gerichten gezogenen Schlüsse nicht mit der eigenen Darstellung der Beschwerdeführerin übereinstimmen, belegt keine Willkür ( BGE 140 III 264 E. 2.3 mit Hinweisen; Urteil 2C\_588/2023 vom 27. Oktober 2023 E. 3.2).

#### **E. 5.2**

Die Beschwerdeführerin beschränkt sich vor Bundesgericht darauf, einzelne Aussagen der Vorinstanz zu bestreiten oder als willkürlich zu bezeichnen. So macht sie geltend, entgegen der Vorinstanz habe sie die Verwaltung nicht mit zahlreichen Telefonanrufen beschäftigt,

habe Mitarbeitende nicht herablassend behandelt und nicht mehrfach als inkompetent bezeichnet. Die diesbezüglichen Aussagen der Gemeinde seien "fingiert". Weiter habe sie das oben erwähnte E-Mail vom 5. Mai 2021 nie erhalten. Mit diesen Vorbringen vermag die Beschwerdeführerin keine Willkür darzutun. Die Beschwerdeführerin übersieht, dass das Bundesgericht keine Appellationsinstanz ist, die eine freie Würdigung in tatsächlicher Hinsicht vornimmt, sondern grundsätzlich an die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen gebunden ist ( Art. 105 Abs. 1 BGG ; vgl. BGE 146 IV 297 E. 1.2; 145 IV 154 E. 1.1; Urteil 2C\_5/2023 vom 11. Januar 2023 E. 2.4).

### **E. 5.3**

Soweit die Beschwerdeführerin dem kantonalen Gericht vorwirft, den Sachverhalt in Verletzung des kantonalen Verfahrensrechts erstellt zu haben, geht es nicht um die Sachverhaltsfeststellung, sondern um die korrekte Anwendung des kantonalen Rechts. Indessen beschränkt sich die Kognition des Bundesgerichts auch hier auf Willkür (vgl. E. 2.1 hiervor). Weder zeigt die Beschwerdeführerin letztinstanzlich Willkür auf, noch ist eine willkürliche Anwendung des vorliegend strittigen § 154 Abs. 2 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Luzern [VRG/LU; SRL Nr. 40] ersichtlich. Demgemäss durfte die Vorinstanz bei ihr neu eingebrachte Tatsachen und Beweismittel berücksichtigen, was sie in Bezug auf die E-Mail vom 5. Mai 2021 (vgl. Sachverhaltsabschnitt A.b. hiervor) tat. Die Rügen der Beschwerdeführerin sind insoweit offensichtlich unbegründet.

### **E. 6**

Die Beschwerdeführerin rügt in der Sache das Fehlen einer genügenden gesetzlichen Grundlage für das Hausverbot und das telefonische Kontaktverbot ( Art. 5 Abs. 1 BV ). Zudem seien die angeordneten Massnahmen nicht verhältnismässig ( Art. 5 Abs. 2 BV ).

#### **E. 6.1**

Eine Grundrechtsverletzung macht die Beschwerdeführerin nicht geltend ( Art. 106 Abs. 2 BGG ). Die Rügen sind daher am Massstab von Art. 5 und nicht von Art. 36 BV zu prüfen.

#### **E. 6.2**

Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht ( Art. 5 Abs. 1 BV ). Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein ( Art. 5 Abs. 2 BV ). Sowohl das Legalitätsprinzip als auch der Verhältnismässigkeitsgrundsatz stellen keine verfassungsmässigen Rechte dar, sondern Verfassungsgrundsätze. Eine Privatperson kann sich im Verfahren der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten auf sie berufen und geltend machen, staatliches Verhalten beruhe auf keiner gesetzlichen Grundlage und sei unverhältnismässig ( BGE 140 II 194 E. 5.8.2). Das Bundesgericht überprüft die Einhaltung dieser Grundsätze ausserhalb von Grundrechtseingriffen im Zusammenhang mit kantonalem Recht nur auf Willkür hin ( BGE 141 I 1 E. 5.3.2; 139 II 7 E. 7.3 ; 138 I 378 E. 8.2; Urteile 2C\_67/2023 vom 20. September 2023 E. 8.6.1; 2C\_508/2022 vom 16. Februar 2023 E. 5.1; 2C\_443/2022 vom 3. Juni 2022 E. 2.6; 2C\_595/2020 vom 27. August 2021 E. 1.5).

#### **E. 6.3**

Willkür in der Rechtsanwendung liegt vor, wenn der angefochtene Entscheid offenbar unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem

Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft. Das Bundesgericht hebt einen Entscheid jedoch nur auf, wenn nicht bloss die Begründung, sondern auch das Ergebnis unhaltbar ist. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht ( BGE 148 III 95 E. 4.1 ; 144 I 113 E. 7.1; 142 II 369 E. 4.3).

#### **E. 6.4**

Fraglich ist zunächst, ob die Anordnungen des Hausverbots und des telefonischen Kontaktverbots einer gesetzlichen Grundlage bedürfen bzw. ob solche vorliegend vorhanden sind ( Art. 5 Abs. 1 BV ).

##### **E. 6.4.1**

Die Vorinstanz stützte das

Hausverbot auf das sog. Hausrecht der Gemeinde. Das Hausrecht stehe der Gemeinde Schenkou zu, die entsprechenden Befugnisse würden durch den Gemeinderat als Behörde ausgeübt.

##### **E. 6.4.2**

Innerhalb der öffentlichen Sachen ist zu unterscheiden zwischen dem (hier nicht vorliegenden) Finanzvermögen, welches nur mittelbar der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben dient, und öffentlichen Sachen im engeren Sinn. Diese unterteilen sich in Verwaltungsvermögen und öffentliche Sachen im Gemeingebrauch ( BGE 138 I 274 E. 2.3.2). Sie unterscheiden sich vor allem durch ihren Benutzerkreis: Im Rahmen ihrer Zweckbestimmung stehen öffentliche Sachen im Gemeingebrauch der Allgemeinheit, Verwaltungsvermögen hingegen grundsätzlich einem eingegrenzten Benutzerkreis offen ( BGE 143 I 37 E. 6.1 ; 138 I 274 E. 2.3.2 ; 127 I 84 E. 4b mit Hinweisen; 100 Ia 287 E. 3b; Urteile 2C\_277/2022 vom 3. Juli 2023 E. 4.1.1). Zum Verwaltungsvermögen gehören die Sachen des Gemeinwesens, die der unmittelbaren Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen ( BGE 103 II 227 E. 3; Urteil 4A\_250/2015 vom 21. Juli 2015 E. 4.1). Darunter fallen beispielsweise Schulen, Spitäler, Bahnhöfe, Museen, Bibliotheken und ganz allgemein öffentliche Anstalten und Dienststellen des Staates (Urteile 2C\_277/2022 vom 3. Juli 2023 E. 4.1.1; 4A\_250/2015 vom 21. Juli 2015 E. 4.1; 1C\_379/2014 vom 29. Januar 2015 E. 5.3).

##### **E. 6.4.3**

Das Verwaltungsvermögen ist grundsätzlich seiner öffentlichen Zweckbestimmung entsprechend zu nutzen. Allein der Staat bzw. der jeweilige Verwaltungsträger bestimmt Art und Umfang der Nutzung (TSCHANNEN/MÜLLER/KERN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2022, Rz. 1363). Es ist Sache des Verwaltungsträgers, die Benützungordnung und die Zulassungsbedingungen festzulegen, wobei sich die Kompetenz zur Regelung dieser Frage aus der Trägerschaft selber ergibt und es keiner speziellen gesetzlichen Ermächtigung bedarf (vgl. BGE 100 Ia 287 E. 3a; Urteil 2C\_277/2022 vom 3. Juli 2023 E. 4.1.3, jeweils bezüglich Anstalten).

##### **E. 6.4.4**

Das vorliegend strittige Gemeindehaus dient der unmittelbaren Erfüllung der öffentlichen Aufgaben der Gemeinde und ist somit als Verwaltungsvermögen zu qualifizieren. Die Befugnis der Gemeinde, belästigendes, herablassendes, aggressives oder generell unangebrachtes Verhalten im Gemeindegebäude zu ahnden und in der Zukunft zu

verhindern, ergibt sich vorliegend ohne Weiteres aus der Zweckbestimmung des Gemeindegebäudes: Wie die Vorinstanz willkürfrei erwog, ist die Gemeindeverwaltung Ansprechpartnerin für alle Einwohner und Einwohnerinnen der Gemeinde. Die Gemeindeverwaltung hat ihre Dienstleistungen zu planen, zu ordnen und nach Wichtigkeit der Anliegen zu erbringen. Eine rechtsgleiche und sachliche Arbeitsweise ist angesichts beschränkter Ressourcen unabdingbar. Verfahrensbeteiligte müssen zwar ihre gesetzlichen Verfahrens- und Mitwirkungsrechte wahrnehmen können. Der Verwaltungsalltag darf aber nicht über Gebühr durch eine einzelne Person belastet werden (angefochtens Urteil, E. 11.3). Wird die rechtsgleiche und sachliche Erbringung von Verwaltungsleistungen durch das konkrete Auftreten einer Einzelperson im Gemeindegebäude in Frage gestellt, darf die Gemeinde - auch ohne explizite gesetzliche Grundlage - verhältnismässige Massnahmen ergreifen (vgl. zur Verhältnismässigkeit E. 6.5 hiernach).

#### **E. 6.4.5**

Die Vorinstanz erwog zum anderen, die Anordnung des

telefonischen Kontaktverbots lasse sich auf mehrere sich ergänzende gesetzliche Grundlagen stützen (vgl. angefochtenes Urteil, E. 10) : Gemäss § 12 Abs. 1 der Kantonsverfassung Luzern (KV/LU; SRL Nr. 1) beachten Kanton und Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, dass Würde, Rechte und Freiheiten der Menschen geschützt werden und dass die öffentliche Ordnung gewahrt bleibt. Nach § 13 Abs. 1 KV/LU erfüllen Kanton und Gemeinden ihre Aufgaben bevölkerungsnah, wirksam und kostenbewusst. § 30 des Personalgesetzes des Kantons Luzern zufolge (Gesetz über das öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnis [SRL Nr. 51] i.V.m. Art. 1 Abs. 2 Verordnung zum Personal- und Besoldungsreglement der Einwohnergemeinde Schenkon vom 1. Januar 2021) achten und schützen die Gemeinwesen die Würde und die Persönlichkeit der Angestellten und nehmen auf deren Gesundheit gebührend Rücksicht. Sie treffen die zum Schutz von Leben und persönlicher Integrität sowie zur Förderung der Gesundheit ihrer Angestellten erforderlichen Massnahmen. Die Verpflichtung zum Schutz von Mitarbeitenden bei (drohender) Belästigung ergebe sich zudem aus dem Gemeindegesetz des Kantons Luzern (GG, SRL Nr. 150).

#### **E. 6.4.6**

Die angeführten gesetzlichen Grundlagen sind unter Willkür Gesichtspunkten nicht zu beanstanden: Der Arbeitgeber ist auch nach bundesrechtlichen Vorgaben verpflichtet, zur Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten alle Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den gegebenen Verhältnissen angemessen sind (vgl. Art. 82 Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG; SR 832.20). Davon erfasst sind auch Angestellte des öffentlichen Rechts ( Art. 81 Abs. 1 UVG ; Art. 1 Abs. 2 Verordnung über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten [VUV, SR 832.30]; Art. 1a Abs. 1 lit. a UVG i.V.m. Art. 1 UVV [SR 832.202]; vgl. BGE 145 III 63 E. 2.3.1; Urteil 8C\_419/2022 vom 6. April 2023 E. 3.1). Es ist nicht willkürlich, wenn die Vorinstanz die Einschränkung des telefonischen Kontakts einer Person, die die Angestellten am Telefon verbal belästigt und herablassend behandelt, auf die obgenannten Bestimmungen stützt. Die Beschwerdeführerin setzt sich im Übrigen mit den angeführten Bestimmungen vor Bundesgericht nicht auseinander.

#### **E. 6.5**

Zu prüfen bleibt, ob das Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt ist ( Art. 5 Abs. 2 BV ).

### **E. 6.5.1**

Zur Begründung der Verhältnismässigkeit der Massnahmen nahm die Vorinstanz eine eingehende Interessenabwägung vor. Bezüglich der öffentlichen Interessen erwog sie im Wesentlichen, die Beschwerdeführerin belaste den Verwaltungsalltag übermässig. Die Gemeindemitarbeitenden fühlten sich durch die Beschwerdeführerin teilweise belästigt. Eine rechtsgleiche und sachliche Arbeitsweise der Gemeindeverwaltung sei jedoch angesichts der beschränkten Ressourcen unabdingbar. Der Verwaltungsalltag dürfe nicht über Gebühr durch eine Person belastet werden. Der effiziente und störungsfreie Betrieb bzw. die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung diene der Wahrung der Rechte der Einwohner der Gemeinde Schenkon, deren Interessen nicht weniger schutzwürdig seien als diejenige der Beschwerdeführerin.

Dem öffentlichen Interesse stellte die Vorinstanz das Interesse der Beschwerdeführerin an einem jederzeitigen Zugang zum Gemeindehaus bzw. an unbeschränktem Behördenkontakt entgegen. Sie erwog hierzu, der Kontakt mit der Gemeindeverwaltung werde nicht absolut unterbunden. Die Verfahrensrechte der Beschwerdeführerin blieben mit den Massnahmen vollumfänglich gewahrt. Diese dienten vielmehr dazu, dass der Behördenkontakt mit der Beschwerdeführerin in geordneter Weise ablaufen könne. Der Beschwerdeführerin werde die Möglichkeit eingeräumt, den Kontakt über einen klaren und beweisbaren Weg aufzunehmen. So könne die Beschwerdeführerin das Gemeindehaus auch weiterhin persönlich aufsuchen, wenn sie ihr Erscheinen schriftlich und frühzeitig ankündige. Auch stehe es der Beschwerdeführerin frei, das in der Sache zuständige Gemeinderatsmitglied telefonisch zu kontaktieren. Ebenfalls unberührt blieben der schriftliche und elektronische Weg. Die Beschwerdeführerin könne zudem schriftlich ein Akteneinsichtsgesuch stellen. Einzig verwehrt blieben das jederzeitige, unangemeldete Aufsuchen der Gemeindeganzlei und die telefonische Kontaktaufnahme mit den Verwaltungsangestellten. Die Massnahmen gelten - so die Vorinstanz - bis zum schriftlichen Widerruf durch den Gemeinderat. Dieser sei gehalten, die angeordneten Massnahmen aufzuheben, sollten sich diese als nicht mehr erforderlich erweisen.

### **E. 6.5.2**

Die Vorbringen der Beschwerdeführerin gegen die vorinstanzliche Verhältnismässigkeitsprüfung belegen keine Willkür. Sie macht zwar pauschal geltend, die Massnahmen seien weder geeignet noch erforderlich, setzt sich aber nicht in genügender Weise mit der Interessenabwägung der Vorinstanz auseinander. Soweit sie ohne weitere Begründung vorbringt, die Verwaltung werde durch ihr Verhalten nicht über Gebühr belastet, und als milderer Mittel hätte die Vorinstanz eine schriftliche Verwarnung mit konkreten Vorgaben erlassen müssen, vermag sie keine Willkür darzutun, zumal die Gemeindeverwaltung bereits in ihrem Email vom 5. Mai 2021 und damit rund ein Jahr vor der Anordnung der Massnahmen das Verhalten der Beschwerdeführerin beanstandete und sie mit folgender Mitteilung verwarnte: "Sollten solche Situationen zukünftig wieder vorkommen, sind wir angehalten Sie nur noch auf schriftlichem Weg zu kontaktieren respektive Fragen zu beantworten" (vgl. Sachverhaltsabschnitt A.b hiervor). Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich die fehlende Befristung der Massnahmen kritisiert, ist darauf hinzuweisen, dass die Vorinstanz den Gemeinderat der Gemeinde Schenkon dazu verpflichtete, die angeordneten Massnahmen aufzuheben, sobald sich diese als nicht mehr erforderlich erweisen. Damit erscheinen die Massnahmen unter Willkürgesichtspunkten auch in zeitlicher Hinsicht nicht als unverhältnismässig. Die Rüge ist unbegründet.

**E. 7**

Im Ergebnis erweist sich die Beschwerde unter allen Aspekten als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Die Beschwerdeführerin trägt die Gerichtskosten ( Art. 66 Abs. 1 BGG ). Es ist keine Parteientschädigung geschuldet ( Art. 68 Abs. 3 BGG ).

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