

GR_GERICHTE V 2018 6 vom 5. März 2019

GR Gerichte, 2019-03-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_V_2018_6

FR: GR_GERICHTE V 2018 6 du 5 mars 2019

IT: GR_GERICHTE V 2018 6 del 5 marzo 2019

Regeste

abstrakte Normenkontrolle (Polizeigesetz) | abstrakte Normenkontrolle

Erwägungen

E. 1

Am 4. März 2018 hat die Gemeinde X._____ in einer Urnenabstimmung das Polizeigesetz "ledscha da pulizia dal cümün da X._____" mit 466 zu 113 Stimmen angenommen.

E. 1.1

Das Verwaltungsgericht beurteilt als Verfassungsgericht Beschwerden wegen Verletzung von verfassungsmässigen und politischen Rechten, sowie des Grundsatzes des Vorrangs von übergeordnetem Recht (Art. 55 Abs. 2 Ziff. 1 der Verfassung des Kantons Graubünden [KV; BR 110.100]). Im verfassungsgerichtlichen Verfahren können Gesetze und Verordnungen sowohl unmittelbar angefochten als auch im Anwendungsfall überprüft werden (Art. 55 Abs. 3 KV). In Art. 57 ff. des Gesetzes über die Verwaltungspflege (VRG; BR 370.100) werden diese Verfassungsbestimmungen konkretisiert und das Verfahren für die Verfassungsbeschwerde geregelt. Das Verwaltungsgericht beurteilt als Verfassungsgericht Beschwerden gegen rechtsetzende Erlasse, soweit kein anderes kantonales Rechtsmittel gegeben ist (Art. 57 Abs. 1 lit. a und Abs. 3 VRG).

E. 1.2

Anfechtungsobjekt des vorliegenden Verfahrens bildet Art. 26 Abs. 3 PolG. Er lautet:

- 4 - "Il cumün ha il dret da deponar la naiv, schi fa dabsögn, eir sün terrain privat, sainza oblig d'indemnisaziun". Somit handelt es sich beim Anfechtungsobjekt um einen rechtsetzenden Erlass im Sinne von Art. 57 Abs. 1 lit. a VRG und folglich um ein taugliches Anfechtungsobjekt für eine Verfassungsbeschwerde.

E. 1.3

Zur Beschwerde gegen rechtsetzende Erlasse ist legitimiert, wer durch die Anwendung der angefochtenen Vorschrift in absehbarer Zeit in seinen schutzwürdigen Interessen berührt werden könnte (Art. 58 Abs. 1 VRG). Dies bedeutet, dass der Beschwerdeführer durch den Erlass unmittelbar oder virtuell, d.h. mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit früher oder später einmal in seinen eigenen schutzwürdigen tatsächlichen Interessen betroffen sein könnte (PVG 2009, Nr. 36 E.4b). Das Anrufen bloss tatsächlicher oder allgemeiner öffentlicher Interessen genügt nicht zur Begründung der Legitimation; auch zur Anfechtung von Erlassen ist ein drohender Eingriff in rechtlich geschützte eigene Interessen erforderlich (BGE 131 I 198, E.2.1).

E. 1.4

Beim Beschwerdeführer handelt es sich um den Eigentümer des Grundstücks-Nr. B._____ in der Gemeinde X._____ (Fraktion C._____). Das Grundstück-Nr. B._____ liegt an der Via D._____ (Grundstück-Nr. E._____). Die Beschwerdegegnerin bestreitet die Legitimation des Beschwerdeführers, da dieser von der Regelung in Art. 26 PolG weder jemals betroffen gewesen sei noch in Zukunft betroffen sein werde. Das Grundstück des Beschwerdeführers eigne sich nicht für die Schneeablagerung, weil es niveaumässig höher liege als der Strassenkörper. Für die Legitimation ist entgegen der Ansicht der Beschwerdegegnerin nicht relevant, ob vor Normerlass bereits einmal auf dem Grundstück des Beschwerdeführers Schnee deponiert wurde. Indem gemäss Art. 26 Abs. 3 PolG bereits die Möglichkeit besteht, im Garten des Beschwerdeführers entschädigungslos eine Schneedeponie zu erstellen, könnte er in Zukunft in seinen eigenen

- 5 - schutzwürdigen Interessen berührt sein. Folglich ist das virtuelle Rechtsschutzinteresse an der Aufhebung der Norm zu bejahen und der Beschwerdeführer zur Anfechtung von Art. 26 Abs. 3 PolG legitimiert.

E. 1.5

Hinsichtlich der Beschwerdefrist bestimmt Art. 60 Abs. 1 VRG, dass die Beschwerde schriftlich innert 30 Tagen seit Mitteilung des angefochtenen Entscheids oder seit der amtlichen Veröffentlichung beim Verwaltungsgericht einzureichen ist. Die Frist wurde vorliegend eingehalten, womit bezugnehmend auf das in Ziff. 1.4 Gesagte, auf die rechtzeitig erhobene und formgerechte Beschwerde einzutreten ist. Über Rechtsmittel gegen Erlasse entscheidet das Verwaltungsgericht in Fünferbesetzung (Art. 43 Abs. 2 lit. b VRG). 2. Die Gemeinde X._____ hat anlässlich ihrer Urnennabstimmung vom 4. März 2018 das neue Polizeigesetz mit 466 zu 113 Stimmen angenommen. Gemäss Art. 26 Abs. 3 PolG hat die Gemeinde das Recht, nötigenfalls den Schnee auch ohne Pflicht zur Entschädigung auf privatem Grund zu deponieren. Art. 26 Abs. 3 PolG lautet wie folgt: "Il cumün ha il dret da deponar la naiv, schi fa dabsögn, eir sün terrain privat, sainza oblig d'indemnisaziun". Materiell geht es um eine abstrakte Normenkontrolle im Sinne einer Verfassungsbeschwerde gemäss Art. 57 ff. VRG. Der Beschwerdeführer rügt, dass es sich um eine verfassungswidrige Norm handle, da er die Einwirkung auf sein Grundstück entschädigungslos dulden müsse.

E. 2

Dagegen reichte A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 3. April 2018 Verfassungsbeschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Graubünden (nachfolgend: Verwaltungsgericht) in Sachen Polizeigesetz (nachfolgend: PolG) vom 4. März 2018 ein, mit dem Antrag, Art. 26 Abs. 3 des Polizeigesetzes " Il cumün ha il dret da deponar la naiv, schi fa dabsögn, eir sün terrain privat, sainza oblig d'indemnisaziun" sei kostenfällig aufzuheben. Dies begründete er mit der Verletzung der Eigentumsgarantie, dem Schutz vor Willkür und dem Verbot der rechtsungleichen Behandlung. Ausserdem verglich er den besagten Artikel mit Erlassen aus anderen Gemeinden und kam zum Schluss, dass das Gebot der Rechtsgleichheit verletzt sei.

E. 3

Mit Vernehmlassung vom 28. Mai 2018 beantragte die Gemeinde X._____ (nachfolgend: Beschwerdegegnerin), die Verfassungsbeschwerde sei kostenfällig abzuweisen. Der angefochtene Art. 26 Abs. 3 PolG sei bloss ein Hinweis auf bereits geltendes Recht, nämlich auf Art. 87 Abs. 2 des Baugesetzes der Gemeinde X._____ (nachfolgend: BauG).

Es sei widerlegt, dass der Beschwerdeführer erst inskünftig Nachteile erdulden müsse, wenn, dann habe er diese bereits jetzt. Der Garten des Beschwerdeführers sei noch nie als Schneedeponie benutzt worden und dies mache auch in Zukunft keinen Sinn, da auf der gegenüberliegenden Strassenseite eine geeignetere Deponiefläche vorhanden sei.

E. 3.1

Das Verwaltungsgericht kann als Verfassungsgericht einen von einer Privatperson angefochtenen Erlass auf die Verletzung von verfassungsmässigen und politischen Rechten sowie wegen des Verstosses gegen den Grundsatz des Vorrangs von übergeordnetem Recht hin überprüfen (Art. 59 lit. a VRG). Gerügt werden kann indes nicht die Verletzung irgendwelcher Bestimmungen der Kantons- und der Bundesverfassung, sondern

- 6 - lediglich jener verfassungsmässigen Rechte, welche dem Bürger einen Schutzbereich gegen staatliche Eingriffe sichern sollen. Im Vordergrund stehen dabei die Rechtsgleichheit, der Schutz vor Willkür, die Eigentums- garantien, der Anspruch auf rechtliches Gehör sowie der Schutz vor unzulässigen Einschränkungen von Grundrechten (vgl. PVG 2005, Nr. 3 E.1d; SCHMID in: BÄNZIGER/MENGIARDI/TOLLER UND PARTNER (Hrsg.), Kommentar zur Verfassung des Kantons Graubünden, Chur/Glarus/Zürich 2006, Art. 55 N 49 ff.). Als Beschwerdegründe können auch Verletzungen der Autonomie der Gemeinden, der Regionen oder anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften sowie der Landeskirchen geltend gemacht werden (Art. 59 Abs. 1 lit. b VRG). Dabei ist zu beachten, dass den kommunalen Behörden aufgrund der Gemeindeautonomie (Art. 65 Abs. 1 KV i.V.m. Art. 50 Abs. 1 BV) ein gewisses Ermessen in Bezug auf die Rechtsetzung zukommt. In der Rechtsetzung sind Gemeinden autonom, wenn sie zum Erlass eigener Rechtserlasse ermächtigt und verpflichtet sind und das kantonale Recht keine abschliessende Regelung enthält. Den Gemeinden verbleibt so eine erhebliche Entscheidungsfreiheit (TOLLER, a.a.O., Art. 65 Rz. 14; BGE 122 I 279 E.8b).

E. 3.2

Beim Anfechtungsobjekt handelt es sich um Art. 26 Abs. 3 PolG. Er steht unter dem Kapitel "sgürezza publica" (öffentliche Sicherheit), wurde von der Gemeinde X. _____ erlassen und von der Gemeindeversammlung X. _____ genehmigt. Die Beschwerdegegnerin bringt vor, dass Art. 26 Abs. 3 PolG der bereits bestehenden Rechtslage auf kantonaler Ebene (Art. 17 Abs. 1 der Strassenverordnung des Kantons Graubünden; [StrV; BR 807.110]) entspreche, weshalb eine Berufung privater Anstösser an Kantonsstrassen auf die aus ihrem Eigentumsrecht fliessenden Abwehrrechte damit ausser Betracht falle.

E. 3.3

Gemäss Art. 35 Abs. 1 des Strassengesetzes des Kantons Graubünden (StrG; BR 807.100) besorgt der Kanton die Schneeräumung auf Kantonsstrassen inner- und ausserorts. Auf Innerortsstrecken obliegt den Gemein-

- 7 - den die Abfuhr und Entsorgung von Schnee und Eis, die bei der Räumung der Kantonsstrasse anfallen (Art. 35 Abs. 2 lit. b StrG). In Art. 17 StrV wird erläutert, dass die sich beim Winterdienst ergebende Ablagerung von Schnee seitlich der Kantonsstrasse von den Strassenanstösserinnen und Strassenanstössern entschädigungslos zu dulden ist. Die kommunale Kompetenz zum Erlass von Normen in Bezug auf die Abfuhr und Entsorgung

von Schnee und Eis, die bei der Räumung von Gemeindestrassen anfallen, wird in Art. 17 StrV nicht geregelt. Die Kompetenz der Gemeinde, eine solche Regelung zu erlassen, ist somit gegeben (Art. 50 Abs. 1 BV i.V.m. Art. 48 Abs. 1 Gemeindegesetz des Kantons Graubünden [GG; BR 175.050] und Art. 65 Abs. 1 KV).

E. 4

In der Replik vom 8. Juni 2018 hielt der Beschwerdeführer an seinem Antrag aus der Beschwerde fest. Er vertiefte seine Begründung und ergänzte, dass Art. 87 Abs. 2 des BauG und Art. 26 Abs. 3 PolG nicht miteinander übereinstimmen.

- 3 -

E. 4.1

Der Beschwerdeführer rügt, dass der Schnee aufgrund von Art. 26 Abs. 3 PolG ohne Entschädigungspflicht auf Privatgrundstücken deponiert werden dürfe. Die Beschwerdegegnerin hat in ihrer Vernehmlassung erläutert, dass Art. 26 Abs. 3 PolG lediglich als Hinweis auf bereits geltendes Recht zu betrachten sei. Der Beschwerdeführer entgegnet jedoch, dass Art. 26 Abs. 3 PolG nicht als Hinweis auf Art. 87 Abs. 2 BauG gedacht sei, sondern sich daraus eine Änderung der Rechtsordnung ergebe. Art. 87 Abs. 2 BauG respektiere die Eigentumsgarantie im Gegensatz zu Art. 26 Abs. 3 PolG. Die nun rechtliche vertretene Beschwerdegegnerin ändert in ihrer Duplik ihre Argumentationsweise, und erklärt, dass es sich bei Art. 26 Abs. 3 PolG und Art. 87 Abs. 2 BauG um Erlasse handle, die eine unterschiedliche Bedeutung inne hätten. Art. 87 Abs. 2 BauG gebe einen Anspruch auf Ersatz des durch die Schneeablagerung bewirkten Schadens, wohingegen Art. 26 Abs. 3 PolG explizit festhalte, dass die an die öffentlichen Strassen angrenzenden Grundstücke entschädigungslos für die Ablagerung von Schnee in Anspruch genommen werden dürften. Dadurch werde Klarheit und Rechtssicherheit geschaffen.

E. 4.2

Bei der Via D._____ handelt es sich um eine Gemeindestrasse im Eigentum des Cumün da X._____. Die Parzelle Nr. B._____ liegt in der Bauzone.

- 8 - Sie befindet sich nicht in einer Gewässerschutzzone. Die Schneeräumung der Via D._____ als Gemeindestrasse wird auf kommunaler Ebene geregelt. Gemäss Art. 87 Abs. 1 BauG werden die gemeindeeigenen Verkehrsanlagen während des Winters von der Gemeinde offen gehalten, soweit es den öffentlichen Bedürfnissen entspricht. Die Gemeinde kann gemäss Abs. 2 desselben Artikels bei der Schneeräumung den Schnee unter möglicher Schonung von Bauten und Kulturen auf angrenzenden privaten Grundstücken ablagern. Die betroffenen Grundstücke sind von der Gemeinde nach der Schneeschmelze von Split und Abfällen zu reinigen. Für Schäden haftet das Gemeinwesen. Art. 26 Abs. 3 PolG konkretisiert Art. 87 Abs. 2 BauG. In Art. 26 Abs. 3 PolG wird ausgeschlossen, dass die Gemeinde bei der Ablagerung von Schnee auf Privatgrundstücken von Grund auf entschädigungspflichtig ist. Dies bedeutet, dass sie nicht bereits für die Ablagerung eine Entschädigung zahlen muss. Art. 87 Abs. 2 BauG statuiert hingegen eine Entschädigungspflicht für den Fall, dass nach der Schneeschmelze auf den in Anspruch genommenen Grundstücken ein Schaden festgestellt wird. Die beiden Artikel ergänzen sich, weshalb sie nebeneinander bestehen können. 5. Streitig und im Folgenden zu prüfen ist jedoch die Frage, ob die umstrittene Norm auch in materieller Hinsicht rechtens ist oder ob diese – wie vom Beschwerdeführer geltend gemacht – gegen verfassungsmässige Rechte

verstösst. Sollte das Gericht im Rahmen der vorzunehmenden abstrakten Normenkontrolle zum Ergebnis gelangen, dass der beanstandete Erlass verfassungswidrig und auch keiner verfassungskonformen Auslegung zugänglich ist, hat es den gesamten Erlass oder einzelne Bestimmungen desselben aufzuheben. Ausnahmsweise kann es auch geboten sein, dass das Verwaltungsgericht die erforderlichen Anordnungen selbst erlässt (Art. 61 VRG).

E. 5

Am 12. Juli 2018 reichte die von nun an rechtlich vertretene Beschwerdegegnerin die Duplik ein und beantragte, die Beschwerde sei kostenfällig abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Sie sei der Ansicht, dass dem Beschwerdeführer bereits die Legitimation zur Beschwerdeerreichung abgehe. Zudem vertrete sie die Meinung, dass Art. 26 Abs. 3 PolG kein übergeordnetes Recht verletze, dies insbesondere in Bezug auf die Eigentumsgarantie.

E. 6

Der Beschwerdeführer rügt die Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 7 KV i.V.m. Art. 26 BV; Art. 26 BV), den Schutz vor Willkür und das Verbot

- 9 - der rechtsungleichen Behandlung, und er vergleicht Art. 26 Abs. 3 PolG mit Polizeigesetzen aus anderen Gemeinden. Nachfolgend ist auf die einzelnen Rügen einzugehen.

E. 7

Schutz vor Willkür (Art. 9 BV i.v.m. Art. 7 KV)

E. 7.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass die Formulierung "Il cumün ha il dret da deponar la naiv, schi fa dabsögn, eir sün terrain privat, sainza oblig d'indemisaziun" mit dem negativen Unterton eine Einladung zu einem Willkürregime von staatlichem, kommunalen Verwaltungshandeln ohne Entschädigung sei. Der unbestimmte Rechtsbegriff "schi fa dabsögn" ändere daran nichts. Schliesslich ist der Beschwerdeführer davon überzeugt, dass sich der Gemeindevorstand im Frühling bei der Inspektion auf den Standpunkt stellen werde, dass er ihm gemäss Gesetz keine Entschädigung schulde. Dieser Ablauf sei vorprogrammiert. Aus Sicht des Beschwerdeführers sei dies das willkürliche Resultat, dass dem Gerechtigkeitsgedanken völlig zuwiderlaufe. Damit verletze die Formulierung das Willkürverbot und das Verbot der rechtsungleichen Behandlung. Der Private könne erst reagieren, wenn die Deponie bereits bestehe und habe sie danach entschädigungslos hinzunehmen, selbst dann, wenn Schäden am Grundstück entstünden.

E. 7.2

Jede Person hat Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür behandelt zu werden (Art. 9 BV). Das Willkürverbot gilt auch in der Rechtsetzung. Falls sich ein Erlass nicht auf ernsthafte sachliche Gründe stützen lässt oder sinn- und zwecklos ist, ist er willkürlich (BGE 136 II 337, E.5.1; BGE 134 I 23, E.8).

E. 7.3

Der angefochtene Art. 26 Abs. 3 PolG steht unter der Marginalie "Sgürezza publica" (öffentliche Sicherheit). Im vorliegenden Fall ist der Sinn und Zweck der Bestimmung, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit den Schnee möglichst von der Strasse zu bringen und anderswo zu deponie-

- 10 - ren. Es gibt keinen ernsthaften und sachlichen Grund, weshalb der Schnee im Garten von Privaten deponiert werden soll, solange genügend andere, öffentliche Deponien zur Verfügung stehen. Diesem Umstand wird durch den Einschub "schi fa dabsögn" Rechnung getragen.

E. 7.4

Der Einschub "dabsögn" wird im dicziunari vallader mit "nötigenfalls" übersetzt (http://www.udg.ch/dicziunari/vallader/idx_nor_rm/q:dabsögn, zuletzt besucht am 20. März 2019). "Sch'i fa da basegn" bedeutet im pledari grond rumantsch grischun "wenn Not am Mann ist". (<http://www.pl-edari-grond.ch/rumantschgrischun/#searchPhrase=sch'i%20fa%20>, zuletzt besucht am 20. März 2019). Der Schnee darf somit nur im Garten von Privaten deponiert werden, falls es sich nicht vermeiden lässt.

E. 7.5

Durch den Zusatz "sainza oblig d'indemnisaziun" lässt die Gemeinde verlauten, dass sie nicht gezwungen ist, eine Entschädigung zu leisten. Der Sinn und Zweck der Norm ginge verloren, wenn die Gemeinde bei jedem Privaten bereits für die Ablagerung von Schnee eine Entschädigung ausrichten müsste. Dadurch würden sich in einem schneereichen Winter unglaubliche Kosten anhäufen. Im Sinne des Zusatzes "sainza oblig d'indemnisaziun" in Art. 26 Abs. 3 PolG ist die Gemeinde zwar berechtigt, aber nicht verpflichtet, eine Entschädigung für das Deponieren von Schnee auf Privatgrundstücken zu leisten. Eine Entschädigung ist seit der Einführung von Art. 87 Abs. 2 BauG jeweils erst nach der Schneeschmelze und nur bei von der Schneedeponie verursachten Schäden zu erwarten. Die Rüge, dass der Private erst reagieren könne, wenn die Deponie bereits bestehe und habe sie danach entschädigungslos hinzunehmen, dies selbst dann, wenn Schäden am Grundstück entstünden, zielt ins Leere, da bereits Art. 87 Abs. 2 BauG eine mögliche Entschädigung für Schäden nach der Schneeschmelze begründet. Wie die Gemeinde die Schäden bewertet, und ob sie eine Entschädigung ausrichtet, liegt in ihrem eigenen Ermessen.

- 11 -

E. 7.6

Es handelt sich vorliegend nicht um einen qualifiziert falsch konzipierten und sinnlosen Erlass. Die Entschädigungsmöglichkeit liegt im Ermessen der Gemeinde. Eine mögliche Ungleichbehandlung wird beim Grundsatz der Rechtsgleichheit geprüft.

E. 8

Rechtsgleichheit (Art. 8 BV i.V.m. Art. 7 KV)

E. 8.1

Der Beschwerdeführer rügt unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit, dass sich in den Polizeigesetzen von Zuoz, Scuol, Samedan und Bever keine Norm wie Art. 26 Abs. 3 PolG finde. Auch im Landschaftsgesetz über den Strassenunterhalt der Landschaft Davos sei keine solche Norm vorhanden. Diese Gemeinden seien in vergleichbarer Höhe und Grösse und somit in vergleichbarer Lage. Auch Ilanz und Maienfeld hätten Schneedeponien weiter entfernt vom Zentrum zu errichten und trotzdem gebe es keinen solchen Erlass in ihren Gesetzen. Der Beschwerdeführer geht auch auf Art. 8 des Polizeigesetzes der Gemeinde Klosters-Serneus ein. Das Polizeigesetz Klosters-Serneus wurde von der

Gemeindeversammlung jedoch nicht angenommen und ist folglich auch nicht in Kraft, weshalb sich der Beschwerdeführer nicht darauf stützen kann. Er vergleicht die angefochtene Norm auch mit Art. 64 ff. des Strassengesetzes des Kantons St. Gallen. Gemäss jenen Normen schulde der Kanton St. Gallen den von der Schneeräumung betroffenen Privateigentümern eine Entschädigung. Bei fehlender Einigung könne der betroffene Bürger die Durchführung des enteignungsrechtlichen Schätzungsverfahrens verlangen. Damit sei der Schutz vor Willkür und die Einhaltung des Eigentumsrechts im Sinne der Vermögensgarantie vorhanden.

E. 8.2

Der Grundsatz der Rechtsgleichheit ist von sämtlichen Staatsorganen in allen Funktionen, unter anderem auch in der Rechtsetzung, zu beachten. Das Rechtsgleichheitsgebot gilt deshalb für den Erlass verwaltungsrechtlicher Normen wie auch für deren Anwendung im Einzelfall durch Verwaltungsbehörden und Gerichte (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Ver-

- 12 - waltungsrecht, 7.Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 565). Ein Erlass verletzt den Grundsatz der Rechtsgleichheit, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, für die ein sachlicher und vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen nicht ersichtlich ist, oder wenn er Unterscheidungen unterlässt, die sich auf Grund der Verhältnisse aufdrängen. Die Rechtsgleichheit ist verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird. Dem Gesetzgeber, aufgrund der Gemeindeautonomie insbesondere auch dem kommunalen, bleibt unter Beachtung dieser Grundsätze und des Willkürverbots (siehe Ziff. 7 ff.) ein weiter Spielraum der Gestaltungsfreiheit (PVG 2009, Nr. 7 E.3).

E. 8.3

Das Gleichbehandlungsgebot und das Willkürverbot sind wie folgt zu unterscheiden: Beide Grundsätze gelten auch gegenüber gesetzgeberischen Erlassen. Ein Erlass verstösst gegen das Willkürverbot, wenn er sich nicht auf ernsthafte und sachliche Gründe stützen lässt, oder sinn- und zwecklos ist (siehe Ziff. 7 ff.). Ein Erlass verstösst dagegen gegen das Rechtsgleichheitsgebot, wenn er rechtliche Unterscheidungen trifft, wo eine solche Unterscheidung mangels vernünftigen Grundes nicht gegeben ist und er Unterscheidungen unterlässt, die sich aufgrund der Verhältnisse aufdrängen (PVG 2009, Nr. 7 E.3).

E. 8.4

Die Gemeinden regeln ihre Angelegenheiten im Rahmen des übergeordneten Rechts selbständig. Das kantonale Recht gewährt ihnen einen möglichst weiten Handlungsspielraum (Art. 3 Abs. 1 GG). Den Gemeinden steht in diesem Rahmen das Recht zur Gesetzgebung und Verwaltung zu (Art. 3 Abs. 2 GG). Der Vergleich mit anderen Dörfern oder Städten ist nicht einschlägig, da die Gemeindeautonomie von jeder Gemeinde in eigenem Interesse und in den vorgesehenen gesetzlichen Schranken ausgeübt werden darf. Den Gemeinden ist aufgrund der Gemeindeautonomie ein grosser Spielraum in Bezug auf den Erlass von neuen Normen zu gewähren. Der angefochtene Erlass richtet sich an alle Dorfbewohner der Gemeinde

- 13 - X. _____. Er unterscheidet nicht zwischen den Rechtsunterworfenen innerhalb der Gemeinde. Dass einige Private vom Erlass stärker betroffen sind als andere, ergibt sich aus den Wohnverhältnissen. Dies ist jedoch unvermeidbar, da nicht alle Gemeindebewohner

an derselben Strasse in denselben Verhältnissen wohnen und folglich nicht alle Gemeindebewohner von der Anwendung des angefochtenen Erlasses gleich stark betroffen sind. Ein Verstoss gegen die Rechtsgleichheit ist nicht ersichtlich.

E. 9

Eigentumsgarantie (Art. 26 BV i.V.m. Art. 7 KV)

E. 9.1

Der Beschwerdeführer rügt einen Verstoss gegen die Eigentumsgarantie. Art. 26 Abs. 3 PolG gebe der Beschwerdegegnerin das Recht, den geräumten Schnee nötigenfalls ohne Entschädigungspflicht auf Privatgrundstücken zu deponieren. Es ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführer vom Schutz der Eigentumsgarantie umfasst ist, ob ein Eingriff in die Eigentumsgarantie besteht und wenn ja, ob der Eingriff verhältnismässig und entschädigungspflichtig ist. 9.2.1. Gemäss Art. 26 Abs. 1 BV ist das Eigentum gewährleistet. Die Eigentumsgarantie schützt den Bestand der konkreten Eigentumsrechte des Einzelnen. Dabei wird unterschieden zwischen der Institutsgarantie, der Bestandesgarantie und der Wertgarantie. Geschützte Objekte der Eigentumsgarantie sind das sachenrechtliche Eigentum, der Besitz an beweglichen Sachen, beschränkte dingliche Rechte, obligatorische Rechte und Immaterialgüterrechte (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2332). Gemäss Abs. 2 von Art. 26 BV werden Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll entschädigt. 9.2.2. Da es sich vorliegend um eine abstrakte Normenkontrolle handelt, ist zu prüfen, ob die privaten Grundeigentümer der Gemeinde C._____ insgesamt vom Schutzbereich der Eigentumsgarantie erfasst sind. Das sachenrechtliche Eigentum stellt ein geschütztes Objekt der Eigentumsgarantie

- 14 - dar, weshalb alle von Art. 26 Abs. 3 PolG betroffenen Grundeigentümer vom Schutzbereich der Eigentumsgarantie nach Art. 26 BV i.V.m. Art. 7 KV erfasst sind.

E. 9.3

Die Eigentumsgarantie gilt indes nicht absolut, sondern darf nach den allgemeinen, in Art. 36 BV umschriebenen Regeln für Grundrechtseingriffe eingeschränkt werden. Demnach sind Eingriffe in die Eigentumsgarantie rechtmässig, wenn sie auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen (Abs. 1), im öffentlichen Interesse liegen und durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sind (Abs. 2) und sich als verhältnismässig erweisen (Abs. 3). Als öffentliches Interesse kommt grundsätzlich jedes öffentliche Interesse in Frage, sofern das angestrebte Ziel nicht verfassungswidrig ist. Das öffentliche Interesse muss aktuell, und der Eintritt mit einiger Sicherheit zu erwarten sein. In Bezug auf die Verhältnismässigkeit muss sich der Eingriff eignen, um den Gesetzeszweck zu realisieren. Zudem darf keine schonendere Massnahme zum gleichen Ziel führen und der Zweck des Gesetzes muss so wichtig sein, dass die Auswirkung in Kauf genommen werden muss. Es ist zwischen dem öffentlichen Interesse an der Realisierung der Norm und dem Interesse des Grundeigentümers an der Beibehaltung seiner Nutzungs- und Verfügungsbefugnisse zu unterscheiden. Im konkreten Fall müssen diese Interessen nach den gleichen Gesichtspunkten bewertet und gegeneinander abgewogen werden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2344 ff.). Im Folgenden gilt es deshalb zu prüfen, ob Art. 26 Abs. 3 des PolG diese kumulativen Voraussetzungen von Art. 36 Abs. 1-3 BV respektiert und sich damit als verfassungs- und rechtskonform erweist (Urteil des Verwaltungsgerichts V 14 9 vom 24. November 2015 E.3c).

E. 9.3.1

Vorliegend dient der Rechtssatz "Il cumün ha il dret da deponar la naiv, schi fa dabsögn, eir sün terrain privat, sainza oblig d'indemnisaziun" (Art. 26 Abs. 3 PolG) als Grundlage für den Eingriff in das Privateigentum des Beschwerdeführers. Die Gemeinde hat die Kompetenz, einen solchen

- 15 - Rechtssatz zu erlassen (siehe Ziff. 3.1). Der Rechtssatz gilt für alle Gemeindemitglieder und ist nicht auf einen konkreten Einzelfall ausgerichtet. Er ist somit generell-abstrakt formuliert. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Norm sei zu unbestimmt, um als Grundlage für Eingriffe in Grundrechte zu dienen. Das Gebot der Bestimmtheit von Rechtsnormen darf nach bundesgerichtlicher Praxis nicht in absoluter Weise verstanden werden. Der Gesetzgeber kann nicht völlig darauf verzichten, allgemeine Begriffe zu verwenden, die formal nicht eindeutig umschrieben werden können und die an die Auslegung durch die Behörde besondere Anforderungen stellen. Ohne die Verwendung solcher Begriffe wäre er nicht in der Lage, der Vielgestaltigkeit der Verhältnisse Herr zu werden. Auch der EGMR hat sich in ähnlicher Weise geäußert. Er führt aus, es sei kaum möglich, ein Gesetz zu formulieren, das jedes mögliche Ereignis abdecke. Daher sei es unvermeidlich, dass viele Gesetze mehr oder minder vage Begriffe enthielten. Die Auslegung und Anwendung seien der Praxis zu überlassen. Eine ständige, reichhaltige und publizierte Gerichtspraxis könne einen vagen gesetzlichen Begriff genügend präzisieren, damit seine Anwendung vorhersehbar gemacht werde (BGE 125 I 369, E.6).

E. 9.3.2

Der vorliegende, unbestimmte Rechtsbegriff "schi fa dabsögn" ist geeignet, um sicherzustellen, dass das Privateigentum nur als Schneedeponie benutzt werden darf, falls alle öffentlichen Schneedeponien überladen sind (siehe auch Ziff. 7.4). Somit kommt eine Schneedeponie auf Privateigentum nur in Betracht, falls alle öffentlichen Deponien überladen sind oder die Benutzung der öffentlichen Deponien unzumutbar erscheint. Der Begriff "schi fa dabsögn" ist genügend präzisiert und die Anwendung ist vorhersehbar.

E. 9.3.3

Art. 1 PolG lautet wie folgt: "Quista ledscha regla la sgürezza da persunas e proprietà e dess mantegner la quietezza e l'uorden public sül territori dal cumün da X._____. Ella cumplettescha la legislaziun federala e chantunala, tant inavant cha quai es chosa dal cumün." Das Polizeigesetz

- 16 - regelt die Sicherheit von Personen und Eigentum und soll die öffentliche Ruhe und Ordnung auf dem Gemeindegebiet von X._____ aufrecht erhalten. Dazu ergänzt es Bundes- und kantonales Recht, soweit dies in der Kompetenz der Gemeinde liegt.

E. 9.3.4

Mit dem Polizeigesetz soll die Sicherheit von Personen und Eigentum sowie die öffentliche Ruhe und Ordnung auf dem Gemeindegebiet von X._____ gewährleistet werden. Diese Ziele sind aktuell und nicht verfassungswidrig. Sie liegen im öffentlichen Interesse.

E. 9.3.5

Der Eingriff in die Eigentumsgarantie muss geeignet sein, um den Gesetzeszweck zu realisieren. Damit die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit in der Gemeinde X._____

gewährleistet werden kann, muss der Schnee von den Strassen in den Dörfern der Gemeinde X. _____ geräumt werden. Sobald die öffentlichen Schneedeponien überfüllt sind oder die Schneeentsorgung auf öffentlichen Deponien unzumutbar wäre, sind Privatgrundstücke geeignet, um darauf Schneedeponien zu erstellen und damit die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten. Aufgrund "schi fa dabsögn" ist die Schneedeponie auf Privatgrundstücken als mildester Eingriff in die Eigentumsgarantie geeignet, um den Zweck, nämlich die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit im Dorf aufrecht zu erhalten. Die Massnahme darf erst angewendet werden, wenn auf öffentlichem Grund keine Schneedeponien mehr möglich oder zumutbar sind. Der Zweck die öffentliche Sicherheit zu erhalten, steht zum Mittel, den Schnee nötigenfalls auf privatem Grund zu deponieren, in keinem Missverhältnis. Die Auswirkungen für die Grundeigentümer sind nicht schwerwiegend. Die Grundeigentümer können ausserdem nach Art. 87 Abs. 2 BauG Schadenersatz für den an ihrem Grundeigentum entstandenen Schaden geltend machen.

E. 9.3.6

Es handelt sich vorliegend um einen nach Art. 36 BV gerechtfertigten Eingriff in die Eigentumsgarantie (Art. 26 i.V.m. Art. 7 KV). Nachfolgend ist zu prüfen, ob das Gemeinwesen aufgrund des Eingriffs entschädigungspflichtig

- 17 - wird. Der Beschwerdeführer rügt, dass Art. 26 Abs. 2 BV besage, dass Enteignungen oder Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll entschädigt würden. Art. 26 Abs. 2 BV sei auch für Kantone und Gemeinden verbindlich, direkt und indirekt i.V.m. Art. 7 KV. In diesem Sinne müsse das Gemeinwesen bei der formellen sowie der materiellen Enteignung eine Entschädigung leisten.

E. 9.4

Bei der formellen Enteignung werden vermögenswerte Rechte durch einen Hoheitsakt ganz oder teilweise entzogen und in der Regel auf den Enteigner übertragen. Der Entzug von nachbarrechtlichen Abwehrrechten gehört ebenfalls zur formellen Enteignung. Bei der formellen Enteignung erfolgt eine volle Entschädigung (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2328). Art. 679 ZGB und Art. 684 ZGB verbieten dem Grundeigentümer die Überschreitung seiner Eigentumsrechte sowie die übermässige Einwirkung auf das Eigentum des Nachbarn. Bei Beeinträchtigungen von Grundstücken, die eine Sache im Verwaltungsvermögen oder im Gemeingebrauch darstellen, gelten die Einwände von Art. 679 und 684 ZGB nur mit Vorbehalten. Die Abwehrrechte aus dem Zivilrecht dürfen eine öffentliche Aufgabe nicht verunmöglichen oder erheblich erschweren. Der Nachbar ist in solchen Fällen nicht berechtigt, seine Abwehrrechte auf dem Zivilweg geltend zu machen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2384 f.).

E. 9.5

Vorliegend werden mit der Anwendung von Art. 26 Abs. 3 PolG keine vermögenswerten Rechte entzogen und auf den Eigentümer übertragen. Für die weitere Prüfung der Enteignung von Nachbarrechten muss erörtert werden, ob die Immission von einem Grundstück im Verwaltungsvermögen oder im Gemeingebrauch ausgeht und somit ein öffentliches Werk darstellt.

E. 9.6

Die Immission ergeht vorliegend von der Via D._____, einem Grundstück im Verwaltungsvermögen. Dabei handelt es sich um eine Gemeinde- strasse, die von jedem betreten werden darf. Der Gemeinde steht von Ge- setzes wegen das Enteignungsrecht zu (Art. 97 Raumplanungsgesetz für

- 18 - den Kanton Graubünden; KRG BR 801.100). Es ist zu prüfen, ob mit der angefochtenen Norm abwehrrechtliche Nachbarrechte enteignet werden. Die Abwehrrechte werden einem Eigentümer durch formelle Enteignung entzogen. An die Stelle der Abwehrrechte tritt eine Entschädigung, falls die übermässigen Immissionen im Zeitpunkt des Erwerbs des Grundstücks un- vorhersehbar waren, eine besondere Schwere aufweisen und erheblichen Schaden verursachen (BGE 134 III 248 E.5.1).

E. 9.6.1

Die Beeinträchtigung des Eigentums muss mit dem bestimmungsgemäs- sen Betrieb des öffentlichen Werks untrennbar verbunden sein und darf sich nicht oder nur mit unverhältnismässigem Aufwand vermeiden lassen (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2386). Vorliegend ist die Beein- trächtigung mit dem bestimmungsgemässen Betrieb der Strasse untrenn- bar verbunden. Die Bewohner einer Gemeinde verlangen, dass die öffent- lichen Strassen während oder nach dem Schneefall geräumt werden, damit sie benutzt werden können. Eine Immission ist dadurch unvermeidbar. Fraglich ist, ob es sich um eine übermässige Immission handelt, wenn der Schnee nötigenfalls auf Grundstücke von Privaten abgelagert werden könnte.

E. 9.6.2

Der Beschwerdeführer rügt das Folgende: "Auf Privatgrundstücken ma- chen solche Deponien mit strassenverschmutztem Schnee einen Garten für mehr als zwei Monate über den üblichen Vegetationsstand hinaus schlicht nicht nutzbar. Die Intensität und die daraus erfolgte Höhe des Schadens durch eine im Vergleich zu übrigen Privatgärten stark verkürzte Vegetationsperiode ist auf die derart mit der so unbestimmten Norm hinaus gesetzte Dauer absolut unzumutbar für Privatanstösser- bzw. eigentümer wie den Beschwerdeführer. Kommt dazu, dass sie regelässig in Bergge- bieten wie der X.____ erfolgt und damit gerechnet werden muss, was im Vergleich zu davon nicht betroffenen Garteneigentümern nicht hinzuneh- men ist, vor allem dann, wenn wie bereits dargelegt es mühelos und auch mit wenigem wirtschaftlichem Aufwand möglich ist, Schneedeponien auf

- 19 - öffentlichem Boden zu betreiben, die sich nicht weit weg von solchen Stras- sen in kleinen Bergdörfern wie C.____ und den anderen Fraktionen der Beschwerdegegnerin problemlos finden (Beschwerde, Auszug aus Zif- fer 6.4.3)." Er ist des Weiteren der Ansicht, dass es Schädigungen gebe in der Art von Geländeänderungen, Gebäudeschäden, Vernässung und Austrocknung. Konkret könne sich die Vegetation erst ca. 10 Wochen später zu entfalten beginnen. Die Kultivierung aus dem Vorjahr entwickle sich nicht mehr selbständig und sei zerstört. Zudem handle es sich auch nicht um eine vorübergehende Störung, denn die jährlich wiederkehrenden Auswirkungen von jährlich wiederbetriebenen Schneedeponien in Privat- gärten seien nicht ohne Inanspruchnahme eines zu entschädigenden Ent- eignungsrechts zu dulden. Die Beschwerdegegnerin ist dagegen der An- sicht, dass eine übermässige Einwirkung aufgrund der bloss temporären Schneeablagerung zu verneinen sei.

E. 9.6.3

Nur übermässige Immissionen stellen eine Enteignung von Nachbarrechten dar. Übermässig sind die Immissionen, wenn sie unvermeidbar und unvorhersagbar sind, jemanden in spezieller Weise treffen und einen schweren Schaden anrichten. Nicht vorhersagbar ist eine Immission, wenn sie für den Nachbarn im Zeitpunkt des Erwerbs, der Miete oder der Pacht der Liegenschaft oder der Errichtung eines Gebäudes nicht erkennbar war. Fehlt eine dieser Voraussetzungen, so kann kein Anspruch auf Entschädigung wegen Entzug von Nachbarrechten geltend gemacht werden. Die betroffenen Grundeigentümer sind gezwungenermassen "sozialpflichtig" indem ihnen ihre Abwehrrechte ohne Entschädigung entzogen werden können (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2388).

E. 9.6.4

Wie bereits vorstehend ausgeführt, handelt es sich bei der Schneeablagerung auf Privatgrund um das mildeste Mittel, um die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten, falls die öffentlichen Schneedeponien überlastet und überfüllt sind. Die Unvermeidbarkeit ist gegeben, indem das Wort "schi fa dabsögn" eingefügt worden ist. Auch die Unvorhersagbarkeit ist im vorlie-

- 20 - genden Fall nicht zu bejahen, da es in alpinen Dörfern wie C._____ schnee-reiche Winter geben kann und damit zu rechnen ist, dass die öffentlichen Schneedeponien überfüllt sein könnten. Obwohl dies nicht jeden Winter passiert, kann dies aufgrund der Höhenlage des Dorfers sowie der unberechenbaren Natur nicht ausgeschlossen werden.

E. 9.6.5

Da die Unvermeidbarkeit und die Unvorhersagbarkeit zu verneinen sind, muss keine weitergehende Prüfung vorgenommen werden. Es handelt sich nicht um eine entschädigungspflichtige, formelle Enteignung von Nachbarrechten.

E. 9.7

Nachfolgend ist zu prüfen, ob eine materielle Enteignung vorliegt.

E. 9.7.1

Der Beschwerdeführer macht geltend, dass sein Garten aufgrund des strassenverschmutzten Schnees für mehr als zwei Monate über den üblichen Vegetationsstand hinaus schlicht nicht nutzbar sei. Die Intensität und die daraus erfolgte Höhe des Schadens durch eine im Vergleich zu übrigen Privatgärten stark verkürzte Vegetationsperiode sei auf die derart mit der so unbestimmten Norm hinaus gesetzte Dauer absolut unzumutbar für Privat- anstösser- bzw. -eigentümer wie den Beschwerdeführer.

E. 9.7.2

Eine materielle Enteignung liegt vor, wenn der Eigentümer der bisherige oder ein vorhersagbarer künftiger Gebrauch einer Sache untersagt oder in einer Weise eingeschränkt wird, die besonders schwer wiegt, weil der betroffenen Person eine wesentliche aus dem Eigentum fliessende Befugnis entzogen wird. Geht der Eingriff weniger weit, so wird gleichwohl eine materielle Enteignung angenommen, falls einzelne Personen 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 (BGE 131 II 730 E.2). Bei der materiellen Enteignung, wie auch bei der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung findet kein Übergang von

vermögenswerten Rechten statt. Bei der

- 21 - öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung werden die aus dem Eigentum fließenden Rechte nicht so intensiv beschränkt, dass dies einer Enteignung gleichkäme. Der Eingriff ist deshalb entschädigungslos zu dulden (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2329 f.).

E. 9.7.3

Der Beschwerdeführer spricht von zwei Monaten, in welchen sein Garten aufgrund des strassenverschmutzten Schnees nicht brauchbar sei. Dies gilt für alle Privateigentümer, deren Eigentum von einer Schneedeponie betroffen ist oder betroffen sein könnte. Ein Zeitraum von zusätzlichen zwei Monaten für die Schmelze von deponiertem Schnee scheint hoch gegriffen; eine solche Dauer ist sicherlich vorstellbar nach einem ausserordentlich schneereichen Winter, welcher Anlass gab, private Grundstücke stark überdurchschnittlich mit Schneeablagerungen zu belasten. Solche Winter sind und bleiben aber sehr seltene Ereignisse. Bei häufiger vorkommenden Wintern mit ebenfalls überdurchschnittlich starkem Schneefall und einer moderaten Inanspruchnahme privater Grundstücke für die Schneeeablagerung dürfte die Verzögerung der Vegetation infolge länger dauernder Schneeschmelze indes weniger als zwei Monate betragen. Selbst aber eine Verzögerung der Vegetation von zwei Monaten kommt keiner so intensiven Beschränkung nahe, dass ein künftiger Gebrauch eines Gartens in einer Weise eingeschränkt wird, dass eine Entschädigung geschuldet wäre. Zudem wird die Wahrscheinlichkeit, dass der Schnee jemals auf Privatgrundstücken abgelagert wird, mit dem Wort "schi fa dabsögn" sehr eingeschränkt. Es ist von einer entschädigungslosen Nutzung des Eigentums von Privaten auszugehen, da sie partiell und zu wenig intensiv ist, als dass sie einer materiellen Enteignung gleichkäme.

E. 9.7.4

Die materielle Enteignung wird folglich verneint. Es handelt sich um eine öffentlich-rechtliche Beschränkung des Eigentums, die ohne Entschädigung hingenommen werden muss. Art. 26 Abs. 3 PolG stipuliert zwar einen Eingriff in die Eigentumsgarantie, der Eingriff ist jedoch verhältnismässig

- 22 - und muss durch Privateigentümer der Gemeinde X. _____ entschädigungslos hingenommen werden.

E. 10

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass der angefochtene Erlass (Art. 26 Abs. 3 PolG) nicht verfassungswidrig ist, bestehen bleiben kann und die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdeführer keine Entschädigung schuldet. Die verwaltungsgerichtliche Verfassungsbeschwerde ist daher abzuweisen.

E. 11

Die Verfahrenskosten gehen bei diesem Ausgang des Verfahrens vollständig zu Lasten des Beschwerdeführers (Art. 73 Abs. 1 VRG). Die Staatsgebühr beträgt Fr. 1'000.--. Parteientschädigung ist keine zuzusprechen (Art. 78 Abs. 2 VRG). Demnach erkennt das Gericht:

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