
Bachelor-Prüfung
Modul: Öffentliches Recht I
16. Juni 2015

Dauer: 180 Minuten

- Kontrollieren Sie bitte sowohl bei Erhalt als auch bei Abgabe der Prüfung die Anzahl der Aufgabenblätter. Die Prüfung umfasst 18 Seiten und die Aufgaben A und B.

Hinweise zur Bewertung

- Bei der Bewertung kommt den Aufgaben unterschiedliches Gewicht zu. Die Punkte verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Aufgaben:

Aufgabe A	100 Punkte
Aufgabe B	50 Punkte
<hr/>	
Total	150 Punkte

Hinweise zur Lösung der Multiple-Choice-Aufgaben im Teil A

- Bei den Multiple-Choice-Fragen stehen vier Antworten zur Verfügung von denen stets nur je eine richtig ist. Die richtig angekreuzte Aufgabe ergibt zwei Punkte. Kreuzen Sie pro Aufgabe mehr als eine Antwort an, erhalten Sie keine Punkte.
- Wir empfehlen Ihnen, die Lösungen erst vor dem Ende der Prüfung auf das Lösungsblatt zu übertragen (s.u.). Dies ist deshalb ratsam, weil Ihnen möglicherweise die Lösung einer Aufgabe Anlass gibt, auf eine zuvor gelöste Aufgabe zurückzukommen und die betreffende Frage anders zu beantworten.
- Die Antworten zu den Multiple-Choice-Fragen sind **zwingend auf dem Multiple-Choice-Lösungsblatt gemäss Vorgabe** anzubringen. Es wird ausschliesslich dieses Lösungsblatt korrigiert.

Wir wünschen Ihnen viel Erfolg!

Aufgabe A (Multiple Choice) (100 Punkte)

Die Multiple-Choice-Fragen werden auf der Grundlage eines entsprechenden Fakultätsbeschlusses nicht allgemein veröffentlicht. Für eine Einsichtnahme melden Sie sich bitte beim examinierenden Lehrstuhl.

Aufgabe B (50 Punkte)

Die Stimmbürger des Kantons X nehmen am 8.3.2015 in einem obligatorischen Referendum die folgende Bestimmung an:

Das Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) vom 8. Januar 1992 wird wie folgt geändert:

§ 105a Aushangdauer von Wahl- und Abstimmungsplakaten

¹Wahl- und Abstimmungsplakate für kantonale sowie eidgenössische Wahlen und Abstimmungen dürfen frühestens sechs Wochen vor dem Urnengang aufgestellt werden und müssen spätestens eine Woche nach dem Urnengang vollständig entfernt sein.

²Bei Widerhandlungen gegen Absatz 1 können die Wahl- und Abstimmungsplakate von der zuständigen Gemeindebehörde ohne vorherige Androhung der Ersatzvornahme unverzüglich auf Kosten der verantwortlichen Person oder Organisation entfernt werden.

³Für kommunale Wahlen und Abstimmungen können die Gemeinden eigene Regelungen über die Aushangdauer von Wahl- und Abstimmungsplakaten erlassen.

⁴Verzichten die Gemeinden auf den Erlass eigener Regelungen, gelten die Absätze 1 und 2 sinngemäss auch für kommunale Wahlen und Abstimmungen.

Der Regierungsrat und das Parlament begründen die Regelung wie folgt:

„Die vorgeschlagene Gesetzesänderung beruht auf einem parlamentarischen Vorstoss im Landrat. Die Motion ‚Stopp der wilden Plakatflut im Kanton X!‘ forderte, dass die Aushangdauer von politischen Plakaten bei Wahlen- und Abstimmungen kantonsweit einheitlich begrenzt wird. Sinngemäss wurde moniert, heute sei die grosse Plakatmenge im Zusammenhang mit Urnengängen zu lange im öffentlichen Raum präsent, was immer wieder negative Reaktionen seitens der Bevölkerung und der Medien auslöse.

Mit der vorgeschlagenen Plakataushangdauer von maximal 6 Wochen vor dem Urnengang wird eine genügende Information der Stimmberechtigten im Interesse einer möglichst grossen Beteiligung an den Urnengängen gewährleistet. Die Erfahrung zeigt, dass mehr als 2/3 der Stimmberechtigten, die sich am Urnengang beteiligen, ihre Stimme erst in den letzten beiden Wochen abgeben, über die Hälfte sogar erst in der allerletzten Woche. Daraus lässt sich schliessen, dass 6 Wochen als Zeitfenster zur Meinungsbildung ausreichend sind. Andererseits kann mit dieser zeitlichen Beschränkung vermieden werden, dass die Bevölkerung die politische Plakatierung im Vorfeld von Wahlen- und Abstimmungen als unnötig langdauernd empfindet.“

Fragen:

1. Die politische Partei Y. hält diese neue Regelung für bundesverfassungswidrig. Prüfen Sie, wie es sich mit diesem Vorwurf verhält
 - a) in Hinblick auf die bundesstaatsrechtliche Kompetenzverteilung (8 Punkte) und
 - b) in grundrechtlicher Hinsicht (34 Punkte).
2. Angenommen, jemand möchte diese neue Regelung vor Bundesgericht anfechten: Welchen Typ eines Kontrollverfahrens wird diese Person einleiten und wie heisst dieses Rechtsmittel konkret (mit Angabe der Gesetzesartikel) (4 Punkte)?
3. Die Gesetzesvorlage unterstand dem obligatorischen Gesetzesreferendum. Nehmen Sie an, die betreffende Vorlage habe bloss dem fakultativen Referendum unterstanden und dieses sei nicht ergriffen worden. Hat ein dem obligatorischen gegenüber einem bloss dem fakultativen Referendum unterstehendes Raumplanungs- und Baugesetz einen Einfluss auf die Beurteilung der Fragen 1a) und 1b) (4 Punkte)?

Musterlösung Prüfung Öffentliches Recht I FS 15

Teil B

Frage 1a

(Gesamtpunktzahl: 8)

Der Bund erfüllt diejenigen Aufgaben, die ihm die BV zuweist (Art. 42 Abs. 1 BV), d.h. die Kantone üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind (Art. 3 BV).

Die Raumplanung ist eine Angelegenheit des Bundes (Art. 75 BV). Der Bund legt gemäss Art. 75 Abs. 1 BV die Grundsätze der Raumplanung fest. Im Bereich der Raumplanung besitzt der Bund eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz, d.h. er gibt den Kantonen für ihre Gesetzgebung den Rahmen vor und legt die wichtigsten Eckwerte fest. Die Ausfüllung dieses Rahmens ist Aufgabe der Kantone.

Das RBG ist ein kantonales Gesetz. Es füllt den vom Bund vorgegebenen Rahmen aus und muss sich dabei an die bundesrechtlichen Vorgaben halten. Im Übrigen ist es aber frei, wie es das Planungs- und Bauwesen konkretisiert.

Fazit: Im Fall wird die bundesstaatliche Kompetenzverteilung nicht verletzt und ist damit auch nicht bundesverfassungswidrig.

Frage 1b

(Gesamtpunktzahl: 34)

Tangierte Grundrechte

Meinungs- und Informationsfreiheit (Art. 16 BV)

Meinungsfreiheit (Art. 16 Abs. 1 und 2 BV): Die Meinungsfreiheit umfasst das Recht jeder Person, ihre Meinung frei zu bilden und sie ungehindert zu äussern und zu verbreiten (Art. 16 Abs. 2 BV). Eine Meinung ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung das Ergebnis eines Gedankenvorganges oder eine Überzeugung und ihre Übermittlung in Form einer Stellungnahme, Anschauung, Bewertung oder Ähnlichem. Der Inhalt der Meinung spielt keine Rolle, es werden aber lediglich ideelle, nicht aber kommerzielle Inhalte geschützt. Durch die Wahl- und Abstimmungsplakate wollen die entsprechenden politischen Parteien die Wähler von ihren Standpunkten überzeugen. Die politische Auffassung der entsprechenden Parteien ist das Resultat eines Denkvorgangs und demzufolge eine Meinung mit ideellen Inhalten. Die Meinungsfreiheit ist somit tangiert.

Informationsfreiheit (Art. 16 Abs. 1 und 3 BV): Die Informationsfreiheit umfasst das Recht jeder Person, Informationen frei zu empfangen, aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen und zu verbreiten (Art. 16 Abs. 3 BV). Informationen können auf beliebige Art und Weise übermittelt werden. Davon erfasst ist sowohl Gesprochenes und Geschriebenes als auch Tonträger. Die politischen

Parteien äussern ihre Überzeugung anhand der Wahl- und Abstimmungsplakate, es handelt sich somit um Geschriebenes, allenfalls verbunden mit Bildern und graphischen Darstellungen. Durch die Wahl- und Abstimmungsplakate können sich die Wähler über die Standpunkte der entsprechenden Parteien informieren. Damit ist die Informationsfreiheit tangiert.

Medienfreiheit (Art. 17 BV)

Die Medienfreiheit umfasst die Freiheit von Presse, Radio und Fernsehen sowie andere Formen der öffentlichen fernmeldetechnischen Verbreitung von Darbietungen und Informationen (Art. 17 Abs. 1 BV). Vorliegend wollen die politischen Parteien ihre Standpunkte anhand von Wahl- und Abstimmungsplakaten kundtun, wobei es sich um ein Medium handelt, um Meinungen zu transportieren. Das Plakataufstellen fällt somit in den Schutzbereich der Medienfreiheit.

Politische Rechte (Art. 34 BV)

Die Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe (Art. 34 Abs. 2 BV). Vorliegend stellt sich die Frage, ob die freie Willensbildung der Wähler beeinträchtigt ist, wenn Plakate nur sechs Wochen vor dem Urnengang aufgestellt werden dürfen. Weil mit der freien Willensbildung aber gemeint ist, dass sie nicht unter Zwang erfolgen darf, ist dies zu verneinen, da gemäss Sachverhalt keine Zwangssituation vorliegt. Die politischen Rechte sind somit nicht tangiert.

Persönlicher Schutzbereich für alle tangierten Grundrechte

Vom persönlichen Schutzbereich sind sowohl natürliche als auch juristische Personen erfasst. Bei der vorliegenden Partei Y wird es sich wohl um einen Verein i.S.v. Art. 60 ZGB handeln und somit um eine juristische Person. Der persönliche Schutzbereich ist damit gegeben.

Grundrechtskonkurrenzen

Ist nun für den Aspekt der Meinungs- und Informationsübermittlung durch Plakate Art. 16 Abs. 1 und 2 BV oder Art. 17 Abs. 1 BV anwendbar? Zuerst wird Art. 17 Abs. 1 BV geprüft, da die Medienfreiheit gegenüber der Meinungs- und Informationsfreiheit i.S.v. Art. 16 Abs. 1 und 2 BV das speziellere Grundrecht darstellt. Radio und Fernsehen, das Internet oder Zeitungen sind Massenmedien und durch Art. 17 Abs. 1 BV geschützt. Das Plakat kann auch als Massenmedium gewertet werden und dem Schutz durch Art. 17 Abs. 1 BV unterstellt werden, aber genauso vertretbar ist die Auffassung, dass Plakataufhänge von Art. 16 Abs. 1 und 2 BV geschützt werden. Die Meinungs- und Informationsfreiheit ist dann im letzteren Fall das Auffanggrundrecht sämtlicher Kommunikationsgrundrechte, wozu auch die Medienfreiheit gehört.

Zulässigkeit der Einschränkung der tangierten Grundrechte gemäss Art. 36 BV

Gesetzliche Grundlage (Art. 36 Abs. 1 BV)

Bei der fraglichen gesetzlichen Grundlage muss es sich um eine generell-abstrakte Norm handeln. Generell ist sie, wenn sie sich auf einen offenen und unbestimmten Adressatenkreis bezieht und abstrakt, wenn sie eine unbestimmte Vielzahl von Fällen regelt. Zudem muss die Norm genügend bestimmt sein, damit die Bürger ihr Verhalten danach richten können. Schwerwiegende Grundrechts-

eingriffe bedürfen eines Gesetzes im formellen Sinn, während bei leichten Grundrechtseingriffen Erlasse niedrigerer Stufe ausreichen (z.B. Verordnungen).

Beim vorliegenden RBG handelt es sich um ein Gesetz im formellen Sinn, weshalb sich die Frage nach der Schwere des Grundrechtseingriffes erübrigt. Somit liegt eine taugliche gesetzliche Grundlage vor.

Öffentliches Interesse oder Schutz von Grundrechten Dritter (Art. 36 Abs. 2 BV)

Ein klassisches öffentliches Interesse ist der Schutz der Polizeigüter. Nach dem Fall löst die lange Aushangdauer der Plakate immer wieder negative Reaktionen seitens der Bevölkerung und der Medien aus. Die entsprechende Bestimmung im RBG bezweckt deshalb die Verhinderung der Plakatflut und die geordnete Nutzung des öffentlichen Raumes für Plakatwerbung. Einschlägig sind vorliegend deshalb die Polizeigüter der öffentlichen Ordnung und allenfalls der öffentlichen Ruhe.

Der Schutz von Grundrechten Dritter ist hier nicht relevant.

Es liegt somit ein taugliches öffentliches Interesse vor.

Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV)

Die Verhältnismässigkeit besteht aus drei Elementen: Eignung, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit.

Eignung: Der Grundrechtseingriff muss geeignet sein, das angestrebte öffentliche Interesse zu erreichen. Die Beschränkung der Aushangdauer von Wahl- und Abstimmungsplakaten ist geeignet, um die Plakatflut zu verhindern.

Erforderlichkeit: Die Grundrechtseinschränkung ist erforderlich, wenn sie das mildeste mögliche Mittel darstellt, um das angestrebte öffentliche Interesse zu erreichen. Vorliegend ist die Beschränkung der Aushangdauer von Wahl- und Abstimmungsplakaten erforderlich, um die Plakatflut zu verhindern, ein milderer Mittel ist nicht ersichtlich.

Zumutbarkeit: Die Grundrechtseinschränkung muss zumutbar sein, um das angestrebte öffentliche Interesse zu erreichen. Dabei muss eine Abwägung der öffentlichen und privaten Interessen vorgenommen werden. Gemäss Sachverhalt stimmen 2/3 Stimmberechtigten, die sich am Urnengang beteiligen, erst in den letzten beiden Wochen ab, über die Hälfte sogar erst in der allerletzten Woche. Daraus lässt sich schliessen, dass sechs Wochen für die Plakataushänge vor dem Urnengang für die Information der Stimmberechtigten ausreichen. Zudem stellen die Wahl- und Abstimmungsplakate nicht die einzige mögliche Informationsquelle dar. Für die Stimmberechtigten bestehen auch andere Informationsmöglichkeiten wie beispielsweise das Internet, Zeitungen, lokales Radio und Fernsehen, etc. Damit ist die Zumutbarkeit zu bejahen.

Insgesamt ist die Aushangdauer von Wahl- und Abstimmungsplakaten somit verhältnismässig.

Wahrung des Kerngehalts (Art. 36 Abs. 4 BV)

Vorliegend wurde der Kerngehalt nicht verletzt, da kein absolutes Verbot vorliegt.

Fazit

Die Einschränkung der Medienfreiheit gemäss Art. 17 BV (und der Meinungs- und Informationsfreiheit gemäss Art. 16 BV) ist rechtmässig und damit nicht verfassungswidrig.

Frage 2

(Gesamtpunktzahl: 4)

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht gemäss Art. 82 ff. BGG.

Anfechtungsobjekt: Das RBG ist ein kantonaler Erlass i.S.v. Art. 82 lit. b BGG. Das Bundesgericht führt eine abstrakte Normenkontrolle durch.

Frage 3

(Gesamtpunktzahl: 4)

Kompetenzverteilung: Ob es sich um ein obligatorisches oder fakultatives Referendum handelt, ist eine Frage des kantonalen Staatsrechts. Art. 51 Abs. 1 BV schreibt das Gesetzesreferendum gar nicht vor und die Kantone können von Bundesrechtswegen frei entscheiden, ob und welche Art eines Referendums sie einführen wollen. Rechtlich besteht deshalb kein Einfluss.

Grundrechte: Unabhängig davon, ob das Gesetz dem obligatorischem oder fakultativem Referendum unterstanden hat: Entscheidend ist, dass das Gesetz nach kantonalem Staatsrecht korrekt zustande gekommen ist und dass es eine gültige formell-gesetzliche Grundlage ist. Ist das gegeben, so handelt es sich um eine ausreichende Rechtsgrundlage. Es besteht also kein Einfluss auf die Beurteilung.