

STOLL SCHULTHESS PARTNER

26. September 2018

**ARBEITSPAPIER
BEGEGNUNGSZONE**

Überwälzung der Kosten der Einrichtung einer Begegnungszone

SCH
17.09.2018

A.	<i>Ausgangslage und Fragestellung</i>	3
I.	Was ist bisher passiert?	3
II.	Thema der Abklärung	3
III.	Rechtliche Grundlagen	4
B.	<i>Rechtliche Einordnung der Einrichtung einer Begegnungszone</i>	5
I.	Signalisation Begegnungszone nach Signalisationsverordnung	5
II.	Korrektion nach Strassenreglement	6
III.	Verfahren bei Verlangen der Anwohner	8
a.	Antrag	9
b.	Initiative	9
c.	Gegenkräfte der Gemeinde	9
C.	<i>Anfallende Kosten bei einer Einrichtung einer Begegnungszone</i>	11
D.	<i>Das System der öffentlichen Abgaben</i>	13
I.	Grundsätze im Abgaberecht	13
II.	Finanzielle Kompetenzen der Gemeinde	13
a.	Bundesrechtliche Grundlage	14
b.	Kantonale Grundlage	14
c.	Kommunale Grundlage	15
III.	Kostenübertragungsarten	16
IV.	Bemessung der Kostenbeiträge	17
E.	<i>Rechtliche Qualifikation der gewünschten finanziellen Beteiligung</i>	18
I.	Mehrwertabgabe oder Sonderbeitrag	18
II.	Vorteil - Liegt eine Verbesserung vor?	19
III.	Szenario: Annahme eines Sondervorteils	20
IV.	Kostenanteil bei Vorteilsbeiträgen	22
V.	Verfahren der Kostenverteilung bei Vorteilsbeiträgen	23

a.	Beitragsperimeter festlegen.....	23
b.	Kostenverteilungstabelle erarbeiten	23
c.	Kostenverfügung ausstellen	23
VI.	Kosten des Verfahrens.....	24
VII.	Szenario: Kein Sondervorteil	24
VIII.	Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage für die Kostenüberwälzung.....	25
IX.	„Privatrechtliche Regelung“ der Finanzierung mit den Anwohnern/Grundeigentümern....	27
F.	Zusammenfassung.....	29
G.	Fazit	33

A. Ausgangslage und Fragestellung

I. Was ist bisher passiert?

- 1 Das Postulat 461/15 Massüger wurde nicht abgeschrieben. Bisher hat der Einwohnerrat aufgrund der detaillierten bundesrechtlichen Kriterien auf zusätzliche kommunale Kriterien für die Einrichtung von Begegnungszonen verzichtet. Der Einwohnerrat lehnte den Antrag des Gemeinderates ab, infolge fehlender Rechtsgrundlage auf eine finanzielle Kostenbeteiligung der Anwohnerschaft bei der Einrichtung einer Begegnungszone zu verzichten.

II. Thema der Abklärung

- 2 Der Einwohnerrat hat den Gemeinderat beauftragt, wenn möglich eine rechtliche Grundlage für eine finanzielle Beteiligung der Anstösser bei der Einrichtung einer Begegnungszone vorzubereiten. Im Rahmen der rechtlichen Abklärung stellen sich insbesondere folgende Fragen, welche zur Erörterung der Problematik dienen und im Schlussteil dieses Papiers erneut aufgegriffen werden:

1. *Was ist eine Begegnungszone aus rechtlicher Sicht?*
2. *Wie können die Anwohner, welche sich eine Begegnungszone wünschen, vorgehen?*
3. *Wie kann sich die Gemeinde gegen eine gewünschte Begegnungszone wehren?*
4. *Welche Kosten fallen bei der Einrichtung einer Begegnungszone an?*
5. *Wie können Kosten übertragen werden?*
 - a. *Gibt es bestehende Grundlagen für eine Kostenüberwälzung? Und wie hoch kann die Kostenbeteiligung sein?*
 - b. *Kann eine neue Grundlage für eine Kostenbeteiligung geschaffen werden?*
 - c. *Gibt es sonstige Alternativen für eine Kostenbeteiligung der Anstösser?*
6. *Welches Kostenrisiko ist mit einer finanziellen Beteiligung der Anstösser verbunden?*

Zudem möchte die Gemeinde folgende Fragen beantwortet haben:

7. *Ist das Erstellen von Begegnungszonen eine Pflicht für Gemeinden? Können Anwohner/Grundeigentümer von der Gemeinde eine Begegnungszone einfordern, sofern alle verkehrlichen Kriterien dafür erfüllt sind? Gibt es ein Gesetz, dass die Gemeinde dazu verpflichtet?*
8. *Privat-rechtliche Regelung über Finanzierung der Begegnungszone; wenn von Anwohnern/Grundeigentümern Wunsch kommt, dass eine Begegnungszone eingerichtet*

werden soll, kann Gemeinderat dann die Haltung vertreten, eine Begegnungszone nur zu unterstützen, wenn sich diejenigen, die sie wollen, daran finanziell beteiligen?

3 Im Hinblick auf die Beantwortung der Fragen übermittelte die Gemeinde folgende Unterlagen:

- Vorlage 1135/17 zum Postulat
- Beschlüsse des ER vom 30. Oktober 2017
- Tonprotokoll der ER-Sitzung vom 30. Oktober 2017

III. Rechtliche Grundlagen

4 Gesetze, Verordnungen und Reglemente:

- Strassenverkehrsgesetz (SVG) vom 19. Dezember 1958, SR 741.01
- Signalisationsverordnung (SSV) vom 5. September 1979, SR 741.21
- Verordnung über die Tempo-30-Zonen und die Begegnungszonen vom 28. September 2001, SR 741.213.3
- Strassengesetz vom 24. März 1986, SGS 430 (BL)
- Strassenverkehrsgesetz Basel-Landschaft (SVG BL) vom 3. Mai 2012, SGS 481
- Gesetz über die Enteignung vom 19. Juni 1950, SGS 410 (BL)
- Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz) vom 28. Mai 1970, SGS 180 (BL)
- Strassenreglement für gesamtes Gemeindegebiet, Gemeinde Reinach BL

B. Rechtliche Einordnung der Einrichtung einer Begegnungszone

- 5 Vorab ist zu klären, wie eine Begegnungszone und deren Einrichtung rechtlich qualifiziert werden und wer zuständig ist für die Einrichtung. Weiter ist von Interesse, wie Anwohner vorgehen können, um die Einrichtung einer Begegnungszone zu erwirken.
- 6 Eine Begegnungszone bezeichnet Strassen in Wohn- und Geschäftsbereichen, auf denen Fussgängerinnen und Fussgänger die ganze Verkehrsfläche benutzen dürfen. Sie sind gegenüber den Fahrzeugführenden vortrittsberechtigt, dürfen jedoch die Fahrzeuge nicht unnötig behindern. Die Höchstgeschwindigkeit beträgt 20 km/h. Das Parkieren ist nur an den durch Signale oder Markierungen gekennzeichneten Stellen erlaubt. Für die Begegnungszone braucht es eine entsprechende Signalisation.

I. Signalisation Begegnungszone nach Signalisationsverordnung

- 7 Ganz allgemein können Verkehrsanordnungen nach deren Verfügungs- und Publikationspflicht unterschieden werden. Unterscheidungskriterium ist, ob die vorgesehene Signalisation für den Bürger Rechte und Pflichten festlegt. Das SVG sieht vor, dass Signale mit Vorschrifts- und Vortrittscharakter verfügt werden müssen.¹
- 8 Die Signalisation einer Begegnungszone ist mit Vorschriften und Vortritten verbunden und muss demnach verfügt werden (Art. 107 Abs. 1 lit. a SSV). Diese Verfügung ist anschliessend unter Hinweis auf das Rechtsmittel zu publizieren (Art. 107 Abs. 1 SSV). Beachtet werden muss die vorgängige Gewährung des rechtlichen Gehörs, resp. deren Verzicht, soweit die Verfügung der Einsprache unterliegt.
- 9 Die Begegnungszone ist in der Signalisationsverordnung (SSV) geregelt:

Art. 22b Begegnungszone

¹ Das Signal «Begegnungszone» (2.59.5) kennzeichnet Strassen in Wohn- oder Geschäftsbereichen, auf denen die Fussgänger und Benützer von fahrzeugähnlichen Geräten die ganze Verkehrsfläche benutzen dürfen. Sie sind gegenüber den Fahrzeugführern vortrittsberechtigt, dürfen jedoch die Fahrzeuge nicht unnötig behindern.

² Die Höchstgeschwindigkeit beträgt 20 km/h.

³ Das Parkieren ist nur an den durch Signale oder Markierungen gekennzeichneten Stellen erlaubt. Für das Abstellen von Fahrrädern gelten die allgemeinen Vorschriften über das Parkieren.

¹ Vgl. dazu Arbeitshilfe Tiefbauamt Bern, Strassenverkehrsrecht und die Signalisation, S. 3.

- 10 Die Zuständigkeiten für eine Signalisation richten sich nach Art. 104 SSV. Gemäss Art. 104 Abs. 2 SSV können die Kantone die Signalisation den Gemeinden übertragen, müssen jedoch die Aufsicht führen. Das Strassenverkehrsgesetz SVG BL legt in § 4 Abs. 1 fest, dass auf Gemeindestrassen die Gemeinde über Verkehrsanordnungen und Verkehrsbeschränkungen sowie über die Anbringung von Signalen und Markierungen entscheidet. Gemeindestrassen sind gemäss § 6 Abs. 1 Strassengesetz BL alle öffentlichen Strassen, die weder National- noch Kantonsstrassen sind. Sie dienen vorwiegend dem Verkehr innerhalb einer Gemeinde, erschliessen die Baugebiete und stellen die Verbindung zu Kantonsstrassen her.
- 11 Auf kommunaler Ebene ist das Strassenreglement Reinach anwendbar, welches Bestimmungen über die Planung und Projektierung, den Bau, den Unterhalt, die Finanzierung, die Verwaltung und Benützung der Verkehrsanlagen, über den Landerwerb sowie über die Beziehung zu den angrenzenden Grundstücken enthält (§ 1 Strassenreglement).
- 12 Zwischenfazit: Für die Einrichtung einer Signalisation auf einer Gemeindestrasse ist die Gemeinde selbst zuständig. Innerhalb der Gemeinde obliegt es gemäss § 72 GemG dem Gemeinderat, Gemeindereglemente zu vollziehen. Für die Signalisation ist in Reinach demnach der Gemeinderat zuständig.

II. Korrektion nach Strassenreglement

- 13 Nebst der Signalisierung können weitere Massnahmen notwendig sein. Die Auswirkungen einer Signalisation gehen weit über die blosser Änderung eines Strassenschildes hinaus. Beeinflusst werden die Gestaltung der Strasse sowie deren Nutzung und all dies ist mit Kosten verbunden. Die Gemeinde hat auf kommunaler Ebene ebenfalls allgemeine Regelungen zu Strassen und deren Errichtung bzw. Veränderung erlassen. Zu klären ist auf Gemeindeebene die Frage, ob die Einrichtung einer Begegnungszone als Verbesserung im Sinne von § 22 Abs. 3 Strassenreglement, als Neuanlage, als Korrektion oder als Unterhalt gelte. Je nachdem unter welche vorgenannten Begriffe die Errichtung fällt, wären die Kosten gemäss § 22 bzw. § 26 Strassenreglement von der Gemeinde alleine oder von der Gemeinde und den betroffenen Grundeigentümern zu tragen.
- 14 Gemäss § 22 Strassenreglement trägt die Gemeinde die Instandstellungskosten, sofern durch den Bau von öffentlichen Verkehrsanlagen angrenzende Parzellen in Mitleidenschaft gezogen werden. Dabei sind gemäss § 22 Abs. 2 Einrichtungen wie Gartenzäune, Treppen, Vorplätze etc. in möglichst gleicher Güte zu ersetzen. Verlangt aber die Grundeigentümerschaft Verbesserungen, trägt diese auch die Mehrkosten. Die Verbesserungen beziehen sich demnach lediglich auf die durch die Massnahmen in Mitleidenschaft gezogenen Parzellen

und deren Einrichtungen. Die Einrichtung einer Begegnungszone stellt keine Verbesserung im Sinne von § 22 Abs. 3 Strassenreglement dar.

- 15 Die Definitionen der Begriffe für die in § 26 genannten Kostentragungen finden sich in § 4 Strassenreglement:

1 Als Neuanlage gilt:

- a. die erstmalige Erstellung von Verkehrsanlagen gemäss rechtskräftigem Bau- und Strassenlinienplan inkl. Strassenkoffer (Oberbau und Unterbau zur Sicherung der Tragfähigkeit), Belag, Randabschlüsse, Strassenentwässerung, Beleuchtung;*
- b. der Ausbau von vorbestandenen Fahr- und Fusswegen (z.B. Mergelwegen) zu Verkehrsanlagen gemäss rechtskräftigem Bau- und Strassenlinienplan.*

2 Als Korrekturen gelten:

Bauliche Änderungen und Korrekturen an bestehenden Verkehrsanlagen gestützt auf einen bestehenden oder neuen Bau- und Strassenlinienplan. Es sind dies insbesondere folgende Massnahmen:

- Vollausbau einer teilausgebauten Verkehrsanlage gemäss rechtskräftigem Bau- und Strassenlinienplan;*
- Änderung / Optimierung der Linienführung der Strasse;*
- Verbreiterung der Strasse bzw. bauliche Ergänzung des Strassenkörpers (z.B. mit neuem Wendeplatz) inkl. neue Randabschlüsse;*
- Ergänzung bzw. Verbreiterung der Trottoiranlagen und Gehbereiche;*
- bauliche Verbesserung der Anschlüsse der Anwänderparzellen an die Verkehrsanlage*

3 Als betrieblicher und baulicher Strassenunterhalt gelten:

- a. Die Instandstellung einer bestehenden Verkehrsanlage in den Zustand des letzten Ausbaugrades;*
- b. bauliche Aufwendungen zur Erhaltung der Strassenanlagen (inkl. Belag, Kunstbauten und technische Einrichtungen) gemäss dem letzten Ausbaugrad;*
- c. Massnahmen zur Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft und Sicherheit der Verkehrsanlagen (inkl. Reinigung und Winterdienst).*

- 16 Grundsätzlich dürfte eine Signalisation und die damit verbundenen baulichen Änderungen bzw. Massnahmen jeweils an *bestehenden* Strassen vorgenommen werden. Damit liegt in aller Regel wohl höchstens eine Korrektur oder Unterhalt gemäss § 4 Abs. 2 und Abs. 3 Strassenreglement vor. Die Aufzählung in Abs. 2 ist dem Wortlaut nach nicht abschliessend. Obwohl nur die Verbreiterung der Strasse und der Trottoiranlage bzw. des Gehbereichs explizit aufgeführt werden, dürfte auch deren Verengung in Zusammenhang mit den verlangsamenden und unterstützenden Massnahmen erfasst sein. Somit könnten die baulichen Massnahmen und Veränderungen im Zusammenhang mit der Errichtung einer Begegnungszone unter die Korrektur subsumiert werden.

- 17 Der blosse Strassenunterhalt betrifft unter dem geltenden Recht insbesondere die Instandstellung und Aufwendungen zur Erhaltung der Strasse. Eine Nutzungsveränderung

und bauliche Veränderungen sind unseres Erachtens indessen wohl eher nicht unter den Unterhaltsbegriff zu subsumieren. Eine Abwicklung über den Strassenunterhalt ist ohne Erweiterung des Unterhaltsbegriffs in § 4 Abs. 3 kaum möglich, da die Definition des Strassenunterhalts bislang keine neuen baulichen Massnahmen und Nutzungsänderungen enthält, sondern lediglich die Instandstellung und Aufwendungen zur Erhaltung der Strasse, also jeweils nur die Rückführung in den bisherigen Zustand. Gemäss § 36 Abs. 2 Strassengesetz BL ist es den Gemeinden grundsätzlich möglich, Unterhaltskosten abzuwälzen. Die Gemeinde Reinach hat indessen in ihrem Strassenreglement den Grundsatzentscheid getroffen, dass Unterhaltskosten allein vom Gemeinwesen getragen werden. Selbst wenn die Gemeinde den Grundsatzentscheid, die Unterhaltskosten selbst zu tragen, revidieren würde, wäre auch die Definition des Unterhaltes noch auszuweiten. Zudem wäre zu beachten, dass der Grundsatzentscheid der Einführung einer Kostenbeteiligung an Unterhaltskosten auch für andere Fälle präjudizierende Wirkung hätte. Schliesslich stellt sich wie bei der Korrektur die Frage der sachgerechten Kostenerteilung. Es wird unmöglich sein, nur die eine Begegnungszone wünschenden Anwohner zur Kostentragung heranzuziehen. des Kostenbeteiligungsentscheides auch für andere Fälle präjudizierende Wirkung hätte.

- 18 Zwischenfazit: Auf Gemeindestrassen ist die Gemeinde zuständig für den Entscheid über die Einrichtung von Signalisationen und Markierungen. Die Einrichtung einer Begegnungszone wird mittels Signalisation und Markierungen erreicht. Die zugehörigen baulichen Veränderungen fallen in die Kompetenz des jeweiligen Strasseninhabers, vorliegend ist demgemäss ebenfalls die Gemeinde für den Bau, Ausbau und die Korrektur auf Gemeindestrassen zuständig. Soweit die Errichtung einer Begegnungszone als Korrektur i.S. des Strassenreglements qualifiziert werden kann, wäre mit dem dafür vorgesehenen Kostenbeteiligungssystem auch ein Anknüpfungspunkt für die teilweise Überwälzung der Kosten (allerdings auf alle Anwohner im Beitragsperimeter) gegeben. Soweit die Errichtung einer Begegnungszone als Unterhalt qualifiziert werden soll (was eher fraglich ist), scheitert die Kostenbeteiligung de lege lata am Grundsatzentscheid im Strassenreglement, wonach Unterhaltskosten allein vom Gemeinwesen getragen wären. Eine Umstossung dieses Grundsatzentscheides hätte aber relativ weitgehende Konsequenzen für alle Anwohner im diesfalls zu definierenden Beitragsperimeter und die Kosten könnten wohl kaum nur auf die antragsstellenden Anwohner überwält werden.

III. Verfahren bei Verlangen der Anwohner

- 19 Sodann interessiert, wie das Verfahren abläuft, wenn die Anwohner eine Begegnungszone wünschen und ob sich die Gemeinde in diesem Fall weigern kann, eine Begegnungszone

einzurichten. Nachstehend werden die Instrumente der Anwohner im Hinblick auf die Einrichtung einer Begegnungszone kurz beleuchtet.

a. Antrag

- 20 Bei einem Antrag gemäss § 68 GemG an den Einwohnerrat kann über dessen Erheblichkeit entschieden werden. Bei Entscheid einer Unerheblichkeit kann der Antragssteller den Rechtsweg beschreiten. Sofern er Recht erhält, ist der Antrag zu bearbeiten.

Wenn der Antrag abgelehnt oder angenommen wird, so muss dies mittels Beschluss erfolgen. Dieser Beschluss unterliegt dem fakultativen Referendum gemäss § 121 GemG.

b. Initiative

- 21 Die Anwohner können auch eine Initiative gemäss § 122 GemG einreichen bzw. ein Einzelner eine Einzelinitiative nach § 124 GemG.

c. Gegenkräfte der Gemeinde

- 22 Die Gemeinde kann nicht von einzelnen Anwohnern verpflichtet werden, eine Begegnungszone einzurichten. Auf dem politischen Weg allerdings kann die Mehrheit der Stimmberechtigten von der Gemeinde verlangen, ein solches Projekt durchzuführen. Denn die Gemeinde ist zuständig für die Einrichtung der Begegnungszone auf Gemeindestrassen und kann sich dieser Kompetenz nicht entziehen. Die verkehrsrechtlichen Kriterien, welche mittels Gutachten zu prüfen sind, müssen selbstverständlich erfüllt sein.
- 23 Eine Verweigerung wäre nur möglich, wenn nicht Gemeindestrassen betroffen wären oder das Anliegen der Begegnungszone gegen übergeordnete Interessen verstiesse, wie etwa Raumplanungsinteressen.
- 24 Mögliche Argumente, die trotz Gutachten gegen eine Begegnungszone sprechen, mittels welchen sich die Gemeinde gegen eine Begegnungszone wehren könnte, wären insbesondere:

Parkieren (häufigstes Argument der Gegner einer Begegnungszone)	Durch das Verschwinden von Parkmöglichkeiten an Strassenrändern, kann es zu erheblichen Engpässen von Autoabstellplätzen kommen. Gerade in Dorfzentren kann dies zu Einbussen bei den lokalen Geschäften führen. In älteren Wohngebieten, wo keine Einstellhallen bzw. Garagen vorhanden sind, kann die Einrichtung
---	---

	tung einer Begegnungszone zum Verlust von Parkierungsmöglichkeiten führen. Diesfalls müssten die Anwohner ihr Fahrzeug in benachbarte Gebiete stellen bzw. eigene Einstellmöglichkeiten erstellen. Die Suche nach Parkfeldern erhöht den Verkehr ausserhalb der Begegnungszone in den benachbarten Quartieren.
Durchgangsverkehr	Allenfalls kann die Begegnungszone zu mehr Durchgangsverkehr führen, sofern bisher ein „Zubringerdienst“ signalisiert war. Allerdings könnte auch bei einer Begegnungszone zusätzlich ein Fahrverbot bzw. ein Zubringerdienst signalisiert werden.
Lage	Begegnungszonen sind nur innerorts sinnvoll. Ausserorts macht es keinen Sinn eine Begegnungszone einzurichten, da die Bedürfnisse für eine solche nicht vorhanden sind.
Quartiersammelstrassen	Der Gemeinderat Reinach hat im Jahr 2007 den Grundsatzentscheid gefällt, dass auf Quartiersammelstrassen keine Begegnungszonen eingerichtet werden sollen.
Hauptstrasse	Eine Begegnungszone auf einer Hauptstrasse ist nicht zielführend, da die Hauptstrasse in der Regel als Sammelstrasse oder als Durchgangsstrasse dient und das Verkehrsaufkommen eine Begegnungszone nicht erlauben würde. Abgesehen davon sind Hauptstrassen in aller Regel Kantonsstrassen und es besteht keine Zuständigkeit der Gemeinde.
Mobilitätseingeschränkte Personen	Es muss beachtet werden, dass mobilitätseingeschränkte Personen besondere Bedürfnisse haben. Allenfalls können diese nicht mit einer Begegnungszone befriedigt werden. Bspw. müssen die Niveauunterschiede für Rollstuhlfahrer sehr gering sein oder es wird eine Abschrägung der Niveaus bzw. eine Angleichung notwendig, damit sich die Rollstuhlfahrer ebenso frei wie die Fussgänger bewegen können. Da keine Fussgängerstreifen mehr notwendig sind und die Fussgänger überall Vortritt haben, kann es sein, dass die baulichen Massnahmen für den bedarfsgerechten Ausbau mit hohen Kosten verbunden sind. Diesfalls kann sich eine Begegnungszone als unverhältnismässig erweisen.
Öffentlicher Verkehr	Werden die betroffenen Strassen vom öffentlichen Verkehr benutzt, so sollte die Begegnungszone die Fahrplanstabilität nicht einschränken.

C. Anfallende Kosten bei einer Einrichtung einer Begegnungszone

25 Nach der Entscheidung der Errichtung einer Begegnungszone, stellt sich die Frage, wie die Kosten verteilt werden können. Bei der Einrichtung einer Begegnungszone entstehen verschiedene Kosten. In Liestal sind beispielsweise insbesondere folgende Kosten angefallen: ²

- Bauliche Massnahmen (verlangsamende Massnahmen): CHF 15'000.-
- Signalisations- und Markierungskosten: CHF 9'000.-
- Honorare für Gutachten etc.: CHF 20'000.-
- PR-Massnahmen/Öffentlichkeitsarbeit: CHF 1'000.-
- Unvorhergesehenes: CHF 5'000.-

26 Zu den einzelnen Kostenelementen ist folgendes zu sagen: ³

- **Gutachten** für abweichende Geschwindigkeit: Ein Gutachten nach Art. 32 Abs. 3 SVG ist immer nötig. Wird es von einem privaten Planungsbüro erstellt, muss mit Kosten von mindestens 5'000 Franken gerechnet werden.
- **Signalisation, Markierung und Farbgestaltung:** Wenn eine Begegnungszone ganz einfach ohne bauliche Massnahmen errichtet werden kann, sind die Kosten für die Umsetzung gering. In jedem Fall muss aber die Zone signalisiert werden. Die Kosten dafür betragen rund Fr. 2'000 pro Eingangstor. Zusätzlich empfiehlt sich oft der Einbezug "besonderer Markierungen" oder Farbgestaltungen (Normen beachten). Hier fallen leicht Kosten von einigen Tausend Franken pro Massnahme an.
- **Partizipativer Prozess:** Bei grösseren Begegnungszonen oder in konflikträchtigen Situationen bedingt die Errichtung einer Begegnungszone einen partizipativen Prozess (Kap.4.6). Wird dieser von einem privaten Planungsbüro geleitet, entstehen Kosten im Umfang von mehreren Tausend bis über Zehntausend Franken bei umfangreichen Zonen.
- **Unterstützende Massnahmen:** Eine Verengung mit Pollern und Abweisl Linie kostet zwischen Fr. 500.- und Fr. 1'000. Eine Verengung mit Baum kostet zwischen Fr.

² <http://www.liestal.ch/dl.php/de/20031208172139/03162+Begegnungszone+Stedtli.pdf> Stadt Liestal, für die Begegnungszone Stedtli, Jahr 2003, online abrufbar.

³ Begegnungszonen - eine Werkschau mit Empfehlungen für die Realisierung, Forschungsauftrag SVI 2006/002 auf Antrag der Schweizerischen Vereinigung der Verkehrsingenieure und Verkehrsexperten (SVI), Oktober 2013.

3'000 und Fr. 10'000 je nach Ausstattung und Baum. Für einen vertikalen Versatz ist mit Fr. 5'000 bis Fr. 20'000 zu rechnen, je nach Ausstattung und Anpassung der Entwässerung.

- Werden **Trottoirs** aufgehoben oder wird eine grössere Gestaltung vorgenommen, ist mit deutlich höheren Kosten zu rechnen und der umfassende Abklärungs - und Planungsaufwand zu berücksichtigen. Bedenken, Anliegen und Bedürfnisse sind vorgängig zu prüfen - Nachbesserungen im Nachhinein sind kostspieliger als eine gute, umfassende Planung.

D. Das System der öffentlichen Abgaben

- 27 Im Rahmen der Evaluation der Möglichkeiten einer finanziellen Beteiligung sind die Grundsätze des Abgaberechts und die Typen der öffentlichen Abgaben sowie die gesetzlichen Grundlagen im Bereich der kommunalen Kompetenzen zu beachten.

I. Grundsätze im Abgaberecht

- 28 Im Abgaberecht gelten dieselben Grundsätze wie im übrigen Verwaltungsrecht. Von besonderem Interesse sind für die vorliegende Thematik das Legalitätsprinzip sowie das Rechtsgleichheitsgebot und das Willkürverbot.
- 29 Zu den Rechtsnormen, die aufgrund ihrer Wichtigkeit in einem Gesetz enthalten sein müssen, gehören auf Bundesebene gemäss Art. 164 Abs. 1 lit. d BV die grundlegenden Bestimmungen über den Kreis der Abgabepflichtigen sowie den Gegenstand und die Bemessung von Abgaben.⁴ Betreffend Bemessung von Kausalabgaben darf sich das Gesetz mit offenen Formulierungen begnügen oder gänzlich ausschweigen, sofern Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip die Überprüfbarkeit der Höhe der Abgabe sicherstellen.⁵ Nachstehend soll zunächst aufgezeigt werden, welche finanziellen Kompetenzen der Gemeinde zustehen und welche Arten von Kostenüberwälzung es gibt und wie sich die Bemessung überwälzbarer öffentlicher Abgaben darstellt.

II. Finanzielle Kompetenzen der Gemeinde

- 30 Die Kompetenz der Gemeinde zur Auferlegung von öffentlichen Abgaben kann entweder aus einem allgemeinen Gesetz in genereller Weise oder in einem spezifischen Gesetz zu einem bestimmten Sachgebiet stammen. Jedenfalls muss der Kanton die Kompetenz zur Abgabenerhebung auf die Gemeinde übertragen.⁶ Das kantonale Recht kann sodann auch die generelle Möglichkeit der Kostenerhebung bzw. -überwälzung vorsehen und die spezifischen Regelungen an die Gemeinden delegieren.

⁴ BEUSCH MICHAEL, in: FHB Verwaltungsrecht, N. 22.37.

⁵ BGE 130 I 113, E.2.2.

⁶ Sämtliche Kompetenzen sind bis zu einer abweichenden Regelung bei den Kantonen (vgl. Art. 3 BV, Art 42 BV und Art. 50 BV).

a. Bundesrechtliche Grundlage

- 31 Auf bundesrechtlicher Ebene gibt es keine generelle Ermächtigung an die Gemeinden, welche eine Abgabbeerhebungskompetenz in allgemeiner Weise enthält.
- 32 Speziell im Bereich der Strassen und deren Signalisation bzw. Umgestaltung sind im Bundesrecht (SVG, SVV) keine Regelungen zur Übertragung der Kosten auf die Gemeinden bzw. zu einer Abgabbeerhebungskompetenz der Gemeinde zu finden. Folglich ist das kantonale Recht zu konsultieren.

b. Kantonale Grundlage

- 33 In genereller Weise überträgt der Kanton durch das Gemeindegesetz eine Abgabbeerhebungskompetenz an die Gemeinden. Die Gemeinden können gemäss § 152 GemG *Gebühren und weitere Abgaben* erheben. Die Gebühren und die weiteren Abgaben werden durch ein Reglement festgelegt. Der Wortlaut „Gebühren und weitere Abgaben“ ist auslegungsbedürftig. Das Bundesgericht hält in BGE 142 I 177 (Münchenstein) fest, dass die Beschränkung des Begriffs „weiterer Abgaben“ auf Abgaben gebührenähnlicher Natur, welche dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip genügen müssten, nicht dem Gesetzeswortlaut entspricht. So sind selbst Gebühren nicht notwendig kostenabhängig ausgestaltet (vgl. Regal- und Monopolgebühren und Gebühren für gesteigerten Gemeingebrauch). Ob die Gemeinde die Gebühr/Abgabe im jeweiligen Sachbereich erheben kann, hängt von der Regelungszuständigkeit in der zugrundeliegenden Sache ab. Die finanzielle Kompetenz verhält sich akzessorisch zur Regelungskompetenz in der Sache.
- 34 Mehrwertabgaben, als eine Art der Kostenübertragung, fallen unter § 152 GemG (vgl. BGE 142 I 177, E. 4.3.4) und unterstehen damit so lange der Abgabbeerhebungskompetenz der Gemeinden, als die Problematik nicht durch ein übergeordnetes Gemeinwesen geregelt ist.
- 35 Eine Gebühr oder eine Abgabe wird gemäss § 152 Abs. 2 GemG durch ein Reglement festgesetzt. Sofern kein Reglement eine Gebühr oder Abgabe für das Erstellen einer Begegnungszone vorsieht, stellt sich die Frage, ob ein solches Reglement erlassen werden kann. Diese Frage ist nachstehend noch näher zu beleuchten.
- 36 Gemäss § 153 GemG können die Gemeinden sodann Sonderbeiträge erheben. Darunter fallen Aufwendungen für Einrichtungen und Vorkehrungen, die in einem wesentlichen Teil den Gemeindeangehörigen nicht oder nur in geringem Masse zugutekommen. Diese können nach Massgabe der Gesetzgebung und der Gemeindereglemente ganz oder teilweise durch Sonderbeiträge der Begünstigten gedeckt werden.

- 37 Weitere allgemeine Möglichkeiten der projektbezogenen Mittelbeschaffung und damit auch der Kostenübertragung auf die Privaten sind nicht vorgesehen. Es ist demnach zu prüfen, ob eine spezifische Grundlage im Bereich Strassen und Signalisationen vorhanden ist.
- 38 Auf kantonaler Ebene finden sich im Strassengesetz unter Kapitel 6 (Finanzierung) Bestimmungen zur Finanzierung und der Kostentragung für den Bau, Ausbau, Korrektur und den Unterhalt von Strassen. Gemäss § 32 Abs. 2 Strassengesetz BL können Grundeigentümer oder dinglich Berechtigte mit einem angemessenen Beitrag der Erstellungskosten bezüglich Kantonsstrassen belangt werden, sofern die Erstellung von Teilen der Fahrbahn, von Parkierungsflächen und Trottoiranlagen vorwiegend deren Interessen dient. Für Gemeindestrassen sieht § 32 Abs. 3 Strassengesetz BL vor, dass die Kosten für den Bau, Ausbau und die Korrektur von Gemeindestrassen vorbehältlich besonderer Regelungen zulasten der Gemeinden gehen und gemäss Gemeindereglement weiterverrechnet werden. In § 36 findet sich eine entsprechende Regelung zum Strassenunterhalt. Die Kosten für den baulichen und betrieblichen Unterhalt der Gemeindestrassen gehen zulasten der Gemeinden und - je nach Gemeindereglement - der betroffenen Grundeigentümer. Damit eröffnet das kantonale Recht den Gemeinden die Möglichkeit, anfallende Kosten weiter zu verrechnen und zu überbinden.

c. Kommunale Grundlage

- 39 Mit dem Strassenreglement Reinach macht die Gemeinde von den ihr übertragenen Kompetenzen im Bereich der Strassen Gebrauch und sieht in § 19 ff. Strassenreglement Reinach verschiedene Regelungen zu den Kosten vor. Gemäss § 19 müssen Kosten für Strassenanpassungen wie Zufahrten, Zugänge und Einmündungen vom öffentlichen oder privaten Verursacher getragen werden. Im Hinblick auf die Einrichtung einer Begegnungszone ist diese Bestimmung allerdings nicht anwendbar.
- 40 Gemäss § 22 Abs. 3 Strassenreglement trägt die angrenzende Grundeigentümerschaft die Mehrkosten, wenn sie Verbesserungen verlangt. Was als Verbesserung zu gelten hat, wird in § 22 Strassenreglement nicht genannt. Wie bereits vorstehend erläutert ist die Einrichtung einer Begegnungszone nicht unter eine Verbesserung gemäss § 22 Abs. 3 Strassenreglement zu subsumieren.
- 41 Gemäss § 26 Abs. 2 Strassenreglement sind die Baukosten einer Neuanlage und von Korrekturen von der Gemeinde und der betroffenen Grundeigentümerschaft zu tragen, deren Grundstücke durch den Bau der Verkehrsanlage Vorteile erlangen. Nach den vorstehenden Ausführungen stehen der Gemeinde mehrere Möglichkeiten zur Verfügung, um Kos-

ten im Bereich der Strassen auf die Grundeigentümer zu überwälzen. Weitere Möglichkeiten der Gemeinde, Kosten einer Begegnungszone zu überwälzen, sind nicht ersichtlich.

III. Kostenübertragungsarten

- 42 Öffentliche Abgaben können auf sämtlichen föderalistischen Stufen unterschieden werden in Kausalabgaben und Steuern. Kausalabgaben sind Geldleistungen, welche die Privaten kraft öffentlichen Rechts als Entgelt für bestimmte staatliche Leistungen oder besondere Vorteile zu bezahlen haben. Es werden zwei Arten unterschieden: Beiträge bzw. Vorzugslasten und Gebühren. Daneben gibt es noch diverse Sonder- und Mischformen wie die Ersatzabgaben und Mehrwertabgaben. Aufgrund des Legalitätsprinzips gibt es für das Gemeinwesen keine anderen Formen der Überwälzung von Kosten auf Privatpersonen.
- 43 Mehrwertabgaben bezwecken, den bei Grundeigentümern durch staatliche Planungsmassnahmen geschaffenen Mehrwert abzuschöpfen.⁷ Die Mehrwertabgabe ist (im Gegensatz zur Steuer) kausal geschuldet, stellt aber kein Entgelt für eine staatliche Leistung dar. Die Mehrwertabgabe ist als Ausgleich für die durch staatliche Planungsmassnahmen geschaffenen Vorteile zu entrichten. Sie werden daher entweder als Gemengsteuern oder als kostenunabhängige Kausalabgabe qualifiziert.⁸
- 44 Die Mehrwertabgabe stellt gemäss TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER eine Abgabe auf planungsbedingte Mehrwerte, wodurch ein Teil der Wertsteigerung abgeschöpft wird, welche einem Grundeigentümer als Folge raumplanerischer Vorkehren des Gemeinwesens (v.a. Ein- oder Auszonung) zugewachsen ist. Die Mehrwertabgabe ist leistungsabhängig.⁹ Es ist davon auszugehen, dass Mehrwertabgaben nicht kostenabhängig sind.¹⁰
- 45 Ein Beitrag (Vorzugslast) ist eine Abgabe, die als Ausgleich jenen Personen auferlegt wird, denen aus einer öffentlichen Einrichtung ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst.¹¹ Beispiele von Beiträgen stellen die von Grundeigentümern an den Bau von Strassen zu leistenden Beiträge dar.¹² Wird eine bereits bestehende Strasse verbessert, „ist ein Sondervor-

⁷ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, N 2870.

⁸ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 2871.

⁹ TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Bern 2014, § 57 N 37.

¹⁰ TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 57 N 38.

¹¹ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 2814.

¹² HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 2815.

teil insbesondere dann zu bejahen, wenn ein Grundstück **rascher, bequemer oder sicherer** erreicht werden kann oder wenn die **bauliche Nutzungsmöglichkeit** des Grundstücks durch den Ausbau verbessert wird“ BGer, Urteil 1C 481/2012 vom 21. Dezember 2012 E. 2.1. Ebenfalls als Beiträge bzw. Vorzugslasten zu qualifizieren sind Grundeigentümerbeiträge an die Kosten von Lawinen oder Steinschlagschutzverbauungen, an die Kosten der Kanalisationserstellung oder Beiträge für den Bau von Lärmschutzwänden entlang der Autobahn, sofern die angrenzenden Grundstücke dadurch überbaut werden können.¹³

- 46 Beiträge oder Vorzugslasten sind gemäss TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER Abgaben als Entgelt für einen **wirtschaftlichen Sondervorteil**, welcher Privaten aus der Erstellung einer **öffentlichen Einrichtung** erwächst. Als Sondervorteil gilt nur der Vorteil, der über das hinausgeht, was die öffentliche Einrichtung der Allgemeinheit an Nutzen einträgt. Die Beiträge sind grundsätzlich kostenabhängig.¹⁴

IV. Bemessung der Kostenbeiträge

- 47 Die Bemessung von Mehrwertabgaben als Gemengsteuern erfolgt nicht in Anwendung des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips.¹⁵ Für die Erhebung einer Mehrwertabgabe müssen deshalb die gleichen **Voraussetzungen** erfüllt sein wie bei einer Steuer (Erfordernis der gesetzlichen Grundlage mit Umschreibung von Subjekt, Objekt und für jede Abgabe im Gesetz sowie Vereinbarkeit mit Eigentumsgarantie)¹⁶. Der Mehrwert resultiert aus einer Planung, welche keine nennenswerten Kosten des Gemeinwesens verursachen.¹⁷ Soweit die Mehrwertabgaben als kostenunabhängige Kausalabgabe zu qualifizieren ist, kann aufgrund ihrer Kostenunabhängigkeit keine Bemessung anhand des Kostendeckungsprinzips erfolgen.
- 48 Die Bemessung der Beiträge soll wertadäquat erfolgen, d.h. dass sie den Prinzipien der Kostendeckung und der Äquivalenz entsprechen muss.¹⁸ Die Beiträge gemäss Art. 19 RPG in Form von Vorzugslasten und Gebühren sollen Kosten abgelten, die dem Gemeinwesen aus seiner Tätigkeit erwachsen.¹⁹

¹³ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 2816 ff.

¹⁴ TSCHANNEN/ZIMMERLI/MÜLLER, § 57 N 29 f.

¹⁵ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 2866.

¹⁶ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 2872.

¹⁷ RIVA, Kommentar RPG, Art. 5 N 15.

¹⁸ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 2821.

¹⁹ RIVA, Kommentar RPG, Art. 5 N 15.

E. Rechtliche Qualifikation der gewünschten finanziellen Beteiligung

- 49 Im Sinne einer Vorbemerkung soll an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass einstweilen lediglich die Kostenüberwälzung in Bezug auf Grundeigentümer geprüft wurde. Inwiefern z.B. Mieter, welche eine Begegnungszone wünschen, mit den Kosten belastet, werden können, wurde nicht weiter abgeklärt, zumal eine derartige Kostenüberwälzung prima facie wesentlich schwieriger sein dürfte.
- 50 Es ist nun zu klären, ob die gewünschte finanzielle Beteiligung mittels einer bestehenden Rechtsgrundlage herbeigeführt werden könnte oder ob erst noch eine rechtliche Grundlage geschaffen werden muss, bzw. in welchem Rahmen dies überhaupt möglich ist.

I. Mehrwertabgabe oder Sonderbeitrag

- 51 Gemäss Idee des Postulats Massüger sind die Gesamtkosten der Einrichtung einer Begegnungszone auf die Grundeigentümer abzuwälzen, insbesondere wenn die Anwohnerschaft die Begegnungszone wünscht.
- 52 Die Beteiligung könnte als Mehrwertabgabe oder als Sonderbeitrag erhoben werden. Die Unterschiede zwischen der Mehrwertabgabe und dem Sonderbeitrag wurden vorstehend bereits erläutert. Nun gilt es die gewünschte Beteiligung einzuordnen.
- 53 Kriterien die für/gegen eine Mehrwertabgabe sprechen:

Pro:	Contra:
Mehrwert wird „abgeschöpft“	Kein bloss planungsbedingter Mehrwert
	Kostenunabhängig, gleiche Kriterien wie bei einer Steuer (gesetzl. Grdl., Subjekt, Objekt, Eigentumsgarantie)

- 54 Kriterien die für/gegen einen Sonderbeitrag sprechen:

Pro:	Contra:
Vorteil wird abgegolten	
Vorteil entstand durch öffentliche Einrichtung	
Beitrag soll äquivalent zu den Kosten sein	

- 55 Die Beteiligung kann kaum über die Mehrwertabgabe geregelt werden, sondern müsste m.E. als Sonderbeitrag erhoben werden. Somit stellt sich die Frage, ob ein Sondervorteil wirklich vorliegt, der mittels Sonderbeitrag abgegolten werden kann.

II. Vorteil - Liegt eine Verbesserung vor?

- 56 Wie bereits vorstehend erläutert, liegt ein Sondervorteil vor, wenn eine bereits bestehende Strasse verbessert wird und dadurch „ein Grundstück **rascher, bequemer oder sicherer** erreicht werden kann oder wenn die **bauliche Nutzungsmöglichkeit** des Grundstücks durch den Ausbau verbessert wird“.²⁰
- 57 Bei einer Begegnungszone liegt der Fokus nicht auf den motorisierten Strassenbenützern, welche rascher und bequemer an ihr Ziel gelangen sollen, sondern die Begegnungszone soll insbesondere die Fussgänger und nicht motorisierten Verkehrsteilnehmer stärken.
- 58 „Mit der Umkehrung der Vortrittsverhältnisse zwischen dem Fuss- und Fahrverkehr sowie der Tempokenkung auf 20 km/h wird die Sicherheit erhöht und die Strasse für letztere Verkehrsteilnehmer erheblich attraktiver. Dies vor allem, weil damit die Wohn- und Geschäftsnutzung gegenüber der Verkehrsfunktion stärker gewichtet, die Aufenthalts- und Verkehrsbedingungen für den Langsamverkehr verbessert und die Zugänglichkeit zu den Wohnungen und Geschäften erleichtert werden.“²¹
- 59 Ob ein Vorteil vorliegt beurteilt sich aus der Sicht des Fahrzeuglenkers anders als aus jener des Fussgängers.
- 60 Sicht der **Autofahrer**: Für den Grundeigentümer bedeutet die Begegnungszone, dass er nicht rascher auf sein Grundstück gelangt. Die Begegnungszone sieht eine Tempobeschränkung von 20km/h vor, was in aller Regel langsamer sein dürfte als die bestehenden Tempobeschränkungen. Auch das bequeme Erreichen des eigenen Grundstückes wird durch die Begegnungszone nicht gefördert, da die Strassenführung mit der Einrichtung einer Begegnungszone nicht leichter fällt. Im Gegenteil, sollen doch teilweise auch Verlangsamungselemente als Hindernisse gebaut werden. Da die Geschwindigkeit reduziert wird und damit

²⁰ Vgl. etwa BGer, Urteil 1C_481/2012 vom 21. Dezember 2012 E. 2.1.

²¹ https://begegnungszonen.ch/wp-content/uploads/2013/05/innerorts_Verkehrsberuhigung.pdf (S. 19).

Unfälle wesentlich besser vermieden werden können, kann die erhöhte Sicherheit für Fahrzeuglenker bejaht werden.

- 61 Sicht der **Fussgänger**: Sind die Grundeigentümer als Fussgänger unterwegs, so ist ihr Grundstück nach wie vor gleich rasch und vorbehältlich umständlicher Umbauten auch gleich bequem erreichbar. Die Sicherheit dürfte jedoch wesentlich gesteigert werden, da in Begegnungszonen die Fussgänger Vortritt vor Fahrzeugen geniessen.
- 62 Ein Vorteil kann somit für Autofahrer nur über die Sicherheit begründet werden. Ob es genügt, dass nur die Sicherheit gesteigert wird, während sich die anderen zwei Kriterien (rascher und bequemer) negativ verändern oder gleich bleiben, ist zumindest fraglich. Die Sicht der Fussgänger könnte eher in den Hintergrund rücken, da für die Beurteilung eines Sondervorteils bei Strassen regelmässig die Sicht der die Strasse selbst benützenden Grundeigentümer als Fahrzeuglenker und deren Zulieferer relevant sein dürfte. Allerdings liegt bei Begegnungszonen der Fokus eben genau auf den Fussgängern und dem Langsamverkehr. Obschon ein Vorteil für die Strassenbenützer aufgrund der gesteigerten Sicherheit bejaht werden könnte, trifft dieser die Anwohner in ähnlicher Weise, wie alle anderen Strassennutzer. Hinzu kommt, dass sich die Kriterien der rascheren und bequemer Erreichbarkeit der Grundstücke wohl eher negativ verändern, während lediglich die Sicherheit verbessert wird.
- 63 Die Annahme einer verbesserten baulichen Nutzungsmöglichkeit durch die Einrichtung einer Begegnungszone kann in einem Wohn- sowie auch in einem Gewerbegebiet kaum getroffen werden. Die baulichen Nutzungsmöglichkeiten werden grundsätzlich nicht betroffen durch die Einrichtung einer Begegnungszone. Ob in Anbetracht der in jüngster Zeit restriktiver gewordenen Praxis des Kantonsgerichts bei der Annahme eines Sondervorteils die Einrichtung einer Begegnungszone tatsächlich als Sondervorteil qualifiziert würde ist unseres Erachtens aber fraglich.

III. Szenario: Annahme eines Sondervorteils

- 64 Geht man trotz der vorstehend angebrachten Vorbehalte gleichwohl davon aus, dass ein Sondervorteil für die Anlieger bejaht werden kann, wäre die Erhebung eines Vorteilsbeitrages möglich. Die rechtliche Grundlage dafür findet sich im Kapitel F (Vorteilsausgleich) des Strassenreglements Reinach. Gemäss § 26 Strassenreglement können lediglich die Landerwerbs- und Baukosten aufgeteilt werden. Die Strassenunterhaltskosten sind de lege lata von der Gemeinde zu tragen. Was zu den Baukosten gehört, regelt sodann § 28 Strassenreglement:

¹Zu den Baukosten zählen die Aufwändungen für folgende Arbeiten und Bauteile:

- a. Bau- und Strassenlinienplan
- b. Planung, Projektierung und Bauleitung
- c. allgemeiner Strassenbau (Unter- und Oberbau, Strassenentwässerung, Drainagen, Verschleisschicht, Trottoir, Gehbereich, Radweg etc.)
- d. Kunstbauten (Brücken, Stützmauern, Befestigungen etc.)
- e. Verkehrsberuhigungs- und Gestaltungsmaßnahmen
- f. Lärmschutzmassnahmen bei Neuerschliessungen
- g. Nebenanlagen sowie Anpassungen an Anwändergrundstücke (Grünstreifen, Rabatten, Gestaltungselemente, Beleuchtung sowie Ersatz von Gartenzäunen, Treppen, Einfahrten in gleicher Güte etc.)
- h. Signalisation, Markierung und Anlagen zur Verkehrsregelung
- i. Kapitalkosten
- k. Rückstellungen für später gemäss dem Bauprojekt auszuführende Arbeiten (Deckbelag etc.)

²Die Kosten nachgängig auszuführender Arbeiten (Feinbelag etc.) sind in den Baukosten mitzuberücksichtigen. Sie sind in der Bauabrechnung zu erfassen, auszuweisen und über die Anwänderbeiträge vor auszubezahlen.

- 65 Einschlägig für die anfallenden Massnahmen einer Begegnungszone könnten insbesondere die folgenden Buchstaben des § 28 Strassenreglements sein:

lit. a.	Neuer Bau- und Strassenlinienplan
lit. b.	Planung, Projektierung, Gutachten etc.
lit. c.	Trottoir, Nivellierung des Gehbereiches, allenfalls Entwässerung
lit. e.	Verlangsamende und gestalterische Massnahmen (Poller, Blumen, Bäume)
lit. g.	Nebenanlagen, die nicht verlangsamenden oder gestalterischen Charakter haben
lit. h.	Signalisationskosten

- 66 Nicht subsumierbar sind die Kosten aus der Öffentlichkeitsarbeit. Will die Gemeinde diese ebenfalls überwälzen, müsste die Aufzählung in § 28 Strassenreglement erweitert werden. Angesichts der vergleichsweise geringen Kosten, lohnt sich eine Ausweitung der Aufzählung im Reglement aus finanzieller Sicht kaum.
- 67 Damit besteht für den Fall, dass ein Sondervorteil durch die Einrichtung einer Begegnungszone bejaht würde, die Möglichkeit, die Kosten der Errichtung einer solchen via § 28 Strassenreglement den Anstössern zu überwälzen.

IV. Kostenanteil bei Vorteilsbeiträgen

- 68 Gemäss § 31 Abs. 2 Strassenreglement werden die Baukosten von Korrekturen zwischen den beitragspflichtigen Grundeigentümer und der Gemeinde folgendermassen aufgeteilt:
- 69 Verkehrsflächen (inklusive Parkierungsflächen, Trottoirs und Gestaltungsmassnahmen) nach Funktion gemäss Strassennetzplan):
- Sammelstrasse: 30% Grundeigentümer, 70% Gemeinde
 - Erschliessungsstrasse: 40% Grundeigentümer, 60% Gemeinde
 - Erschliessungsweg²²: 50% Grundeigentümer, 50% Gemeinde
- 70 Je nach Strassentypus²³, auf dem die Begegnungszone errichtet werden soll, sind maximal 50% der Kosten auf die Grundeigentümer zu übertragen. Der Beitragsperimeterplan (§ 29 Strassenreglement) definiert die beitragspflichtigen Grundstücke unter Beachtung des ihnen erwachsenden Vorteils durch die Erstellung der Verkehrsanlage. Die beitragspflichtigen Flächen werden folgendermassen ermittelt:
- Anwänder²⁴: Bis zu einer Bautiefe von 40m (ab neuem Strassenrand) wird die Fläche ganz und ab 40m zur Hälfte einbezogen.
 - Hinterlieger²⁵: Die Fläche wird zur Hälfte einbezogen
 - Grundstücke mit besonderem Vorteil: Die Fläche wird nach Massgabe des Vorteils einbezogen.
- 71 Mit der Kostenverteilungstabelle (§ 32 Strassenreglement) werden die Berechnungsgrundlagen für die Kostenverteilung festgelegt und alle beitragspflichtigen Grundstücke, die massgebenden Flächen und die entsprechenden Kostenbeiträge aufgelistet. Diese ist gemäss § 33 Strassenreglement gemeinsam mit dem Beitragsperimeter aufzulegen. Die Beitragsverfügung wird gestützt auf die definitive Kostenverteilung erlassen (§ 34 Strassenreglement).

²² Neu eingeführt wurde die Kategorie „Erschliessungsweg“ für Sackgassen, welche keine durchleitende Funktion haben, sondern lediglich einige wenige Parzellen erschliessen. Sie unterscheiden sich bezüglich Funktion und Ausbaustandard von den Erschliessungsstrassen und sollen deshalb (im Fall von Neuanlagen und Korrekturen) auch grossmehrheitlich durch die betreffenden Grundeigentümerschaften finanziert werden (Vorlage Nr. 1081/13, Revision der kommunalen Erschliessungsplanung, LB 71 / Mobilität, 26. November 2013).

²³ Vgl. Strassenreglement Reinach Anhang 1, Tabelle für Ausbaustandard der Strassen und Wege.

²⁴ Grundeigentümer von Parzellen, die direkt an die Strasse angrenzen.

²⁵ Grundeigentümer von Parzellen innerhalb des Beitragsperimeters, die nicht direkt an die Strasse angrenzen.

- 72 Die Kostenverteilung betrifft demnach die Grundeigentümer unbesehen davon, ob sich diese die Begegnungszone gewünscht haben oder nicht. Eine Unterscheidung der Grundeigentümer in diejenigen, welche die Begegnungszone initiiert haben und diejenigen, die keine solche gewünscht haben, widerspräche in Anbetracht des diesfalls allseitig zu bejahenden Sondervorteils dem Grundsatz der Rechtsgleichheit bzw. der Gleichbehandlung.

V. Verfahren der Kostenverteilung bei Vorteilsbeiträgen

a. Beitragsperimeter festlegen

- 73 Der Beitragsperimeterplan (§ 29 Strassenreglement) definiert die beitragspflichtigen Grundstücke unter Beachtung des ihnen erwachsenden Vorteils²⁶ durch die Erstellung der Verkehrsanlage. Die beitragspflichtigen Flächen werden folgendermassen ermittelt:
- Anwänder: Bis zu einer Bautiefe von 40m (ab neuem Strassenrand) wird die Fläche ganz und ab 40m zur Hälfte einbezogen.
 - Hinterlieger: Die Fläche wird zur Hälfte einbezogen
 - Grundstücke mit besonderem Vorteil: Die Fläche wird nach Massgabe des Vorteils einbezogen.

b. Kostenverteilungstabelle erarbeiten

- 74 Mit der Kostenverteilungstabelle (§ 32 Strassenreglement) werden die Berechnungsgrundlagen für die Kostenverteilung festgelegt und alle beitragspflichtigen Grundstücke, die massgebenden Flächen und die entsprechenden Kostenbeiträge aufgelistet.
- 75 Wird für das Erschliessungswerk ein Planauflageverfahren durchgeführt, kann gemäss § 96 Abs. 2 EntG die Beitragspflicht durch einen Kostenverteilplan festgestellt werden. Der Kostenverteilplan ist während 30 Tagen öffentlich aufzulegen (§ 96 Abs. 3 EntG).
- 76 Gegen den aufgelegten Kostenverteilplan kann während der Auflagefrist Beschwerde beim Enteignungsgericht erhoben werden (§ 96a Abs. 1 lit. b EntG).

c. Kostenverfügung ausstellen

- 77 Die Beitragsverfügung wird gestützt auf die definitive Kostenverteilung erlassen (§ 34 Strassenreglement). Die Beiträge werden spätestens innerhalb drei Monaten nach Zustel-

²⁶ Nur wer durch ein Erschliessungswerk einen besonderen Vorteil erlangt, kann mit Vorteilsbeiträgen belastet werden (vgl. § 90 ff. EntG).

lung der Verfügung fällig, die Zahlungsmodalitäten legt der Gemeinderat fest. Gegen die Beitragsverfügung kann wiederum innert 10 Tagen beim Enteignungsgericht Beschwerde eingereicht werden. Ein Entscheid des Enteignungsgerichts kann beim Kantonsgericht angefochten werden. Es besteht die Gefahr langer Rechtsmittelverfahren.

VI. Kosten des Verfahrens

- 78 Zu beachten bleiben die Kosten für das Auflegen des Beitragsperimeterplans, die nicht überwälzbaren Kostenanteile und die Kosten für das Inkasso der Vorteilsbeiträge. Im Hinblick auf die Möglichkeit, die Kosten zu max. 50% überwälzen zu können, ist der verbleibende finanzielle Vorteil für die Gemeinde aufgrund des hohen administrativen Aufwands (Planausarbeitung, Kostenverteilung Auflage, Rechtsmittelverfahren, Verfügungs- bzw. Rechnungsstellung, Inkassokosten) möglicherweise bescheiden.
- 79 Beim Beispiel von Liestal würden die administrativen Kosten und Aufwendungen die Erträge aus der Überwälzung der Kosten übersteigen. So hätten in diesem Beispiel max. CHF 25'000.- (CHF 50'000.- Gesamtkosten : 2) auf die Anwohner abgewälzt werden können. Wenn die internen administrativen Kosten und eingesetzten Stunden (Manpower) nun CHF 25'000.- übersteigen, wird die beabsichtigte Überwälzung zu einem Verlustgeschäft.
- 80 Zwischenfazit: Selbst wenn ein Sondervorteil durch die Errichtung einer Begegnungszone bejaht würde, kann im System der Vorteilsbeitragserhebung nicht erreicht werden, dass die Kosten lediglich auf diejenigen Anstösser überwälzt werden können, die die Begegnungszone verlangt haben. Sodann besteht die Einschränkung, dass gemäss § 31 Strassenreglement die Kosten bei Sammelstrassen nur zu 30% und bei Erschliessungsstrassen nur zu 40% überwälzt werden könnten. Schliesslich besteht die Gefahr, dass die Kosten des aufwändigen Vorteilsbeitragserhebungsverfahrens die zu überwälzenden Kosten erreichen oder gar übersteigen.

VII. Szenario: Kein Sondervorteil

- 81 In der Annahme, dass die sicherere Erreichbarkeit der Grundstücke allein noch keinen Sondervorteil begründet, ist zu prüfen ob eine Kostenüberwälzung dennoch aufgrund einer bestehenden Norm vorgenommen werden kann. Im Strassenreglement der Gemeinde Reinach sind Kosten, ausschliesslich dann zu übertragen, wenn die Anlieger durch den Bau einer Verkehrsanlage einen Sondervorteil erfahren. Damit ist zu prüfen, ob eine andere Grundlage besteht.

- 82 Auf kommunaler Ebene ist keine weitere Grundlage vorhanden für die Übertragung der Kosten auf die Anstösser einer Strasse bzw. einer Begegnungszone. Auch im kantonalen Recht ist keine direkte Norm ersichtlich, welche die Kostenüberwälzung vorsieht. Allerdings findet sich im Strassenverkehrsgesetz BL in § 4 die Regelung der kommunalen Zuständigkeit bei Verkehrsanordnungen und Verkehrsbeschränkungen sowie das Anbringen von Signalen und Markierungen. Eine explizite Kostenerhebungsermächtigung ist jedoch auch nicht vorgesehen.
- 83 Da für die vorteilsunabhängige Kostenübertragung noch keine Rechtsgrundlage besteht, ist zu prüfen ob eine solche geschaffen werden kann.

VIII. Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage für die Kostenüberwälzung

- 84 Wie vorstehend erläutert, könnten bei Annahme eines Sondervorteils bereits mit den heutigen Rechtsgrundlagen beinahe alle Kostenelemente als Baukosten im Grundsatz überwält werden. Nur die Kosten für die Öffentlichkeitsarbeit sind nicht davon erfasst. Da aber die Qualifikation einer Begegnungszone als Sondervorteil zumindest auf tönernen Füßen stünde, ist zu prüfen, ob eine neue kommunale Grundlage geschaffen werden kann, mit welcher die Kosten auch ohne Vorliegen eines Sondervorteils überwält werden können.
- 85 Gestützt auf die allgemeinen Grundlagen im Gemeindegesetz (§ 152 und § 153 Gemeindegesetz) könnte eine neue Bestimmung für die Kostenübertragung erschaffen werden. Bei einer solchen neuen Rechtsgrundlage sind die bestehenden kantonalen und bundesrechtlichen Erlasse zu berücksichtigen. Mit § 4 Strassenverkehrsgesetz BL stellt der Kanton den Entscheid über die Verkehrsanordnungen, -beschränkungen, Signalen und Markierungen auf Gemeindestrassen in die kommunale Zuständigkeit. Somit ist auch die Sachkompetenz für die Signalisation einer Begegnungszone bei der Gemeinde. Gemäss § 152 obliegt es nun der Gemeinde, ob sie Gebühren oder weitere Abgaben in ihren Zuständigkeitsbereichen erheben will. Vorbehalten bleiben selbstverständlich höherrangige gesetzliche Vorgaben.
- 86 Es stellt sich die Frage, ob die Kostenüberwälzung mittels neuer Grundlage für eine Gebühr²⁷ möglich wäre.

²⁷ Die Gebühr ist das Entgelt für eine bestimmte, von der abgabepflichtigen Person veranlasste Amtshandlung oder für die Benutzung einer öffentlichen Einrichtung. Sie soll die Kosten, welche

- 87 Gebühren für Betriebswegweiser und ähnliche sind bereits heute möglich, gestützt auf die Verordnung über Betriebswegweiser, andere besondere Wegweiser und Hinweissignale (SGS 481.16). Für das Bewilligungsverfahren einer derartigen Signalisation wird eine Gebühr erhoben. Die Kosten für die Anschaffung, Aufstellung und Änderung sowie für den Unterhalt von Wegweisern oder Hinweissignalen sind vom Gesuchsteller zu tragen. Es stellt sich nun die Frage, ob ähnlich wie für Betriebswegweiser auch für die Begegnungszone eine Gebührenerhebung möglich ist.
- 88 Mit einer Gebühr können nicht die Gesamtkosten einer Begegnungszone überwältzt werden. Lediglich die Benutzung bzw. eine konkrete Beanspruchung einer staatlichen Leistung kann mit einer Gebühr abgegolten werden.
- 89 Die Charakteristik einer Gebühr passt indessen nicht zum Institut der Begegnungszone und zu deren späteren Benutzung. Die Nutzung der Begegnungszone ist nicht beschränkt, da keine Zutrittsbeschränkung eingerichtet werden kann. Nur mit einer solchen kann auch eine Benutzungsgebühr verlangt werden. Als Anschauungsbeispiel für eine Benutzungsgebühr kann ein kommunal betriebenes Schwimmbad dienen. Eine Abgeltung der Einrichtungskosten über eine Benutzungsgebühr fällt damit ausser Betracht. Eine Gebühr zu verlangen für eine veranlasste Amtshandlung wäre möglich, sofern die veranlasste Amtshandlung genau zugeordnet werden kann. Sinn und Zweck der Auferlegung einer Gebühr ist nicht die Belastung derjenigen Einwohner, welche das Gemeinwesen bemühen, um Einrichtungen für die Allgemeinheit zu erhalten, sondern vielmehr eine Übertragung der Kosten nach dem Verursacherprinzip, wobei eine konkrete Gegenleistung vorhanden sein muss (bspw. Erhalt einer Bestätigung, Eintragung eines Sachverhalts in ein Register, Reservation von einem Objekt, etc.). Nach dem Gesagten ist die Abgeltung mittels Gebühr keine Option.
- 90 Demnach ist nun zu klären, ob eine Grundlage für eine neue Abgabe erlassen werden kann. Es stellt sich die Frage, ob ein Entgelt der Anstösser einer Begegnungszone an die Errichtung derselben unter „weitere Abgaben“ subsumiert werden kann. Nachdem das Kantonsgericht BL die „weiteren Abgaben“ im bereits vorstehend genannten Entscheid Münchenstein (vgl. BGE 142 I 177) einschränkend verstehen wollte und nur gebührenähnliche Abgaben unter „weitere Abgaben“ subsumieren wollte, korrigierte das Bundesgericht in die entgegengesetzte Richtung. Das Bundesgericht hält fest, dass einzig als Steuern zu qualifizierende Abgaben der Gemeindekompetenz entzogen sind. Weitere Einschränkungen des

dem Gemeinwesen durch die Amtshandlung oder Benutzung der Einrichtung entstanden sind, ganz oder teilweise decken.

Begriffes „weitere Abgaben“, wie das Kantonsgericht es vorgesehen hat, bestätigt das Bundesgericht nicht.

- 91 Zwischenfazit: Nach dem Gesagten kann davon ausgegangen werden, dass die Gemeinde ein Reglement gestützt auf § 152 Gemeindegesetz in Verbindung mit § 4 Strassenverkehrsgesetz BL erlassen und darin eine Abgabe im Zusammenhang mit der Errichtung einer Begegnungszone vorsehen könnte. In diesem Reglement selbst müsste sodann der Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand und die Bemessung der Abgabe geregelt werden.
- 92 Nachdem sich gezeigt hat, dass die Errichtung einer Begegnungszone als Phänomen von Signalisation, Korrektur und allenfalls noch Unterhalt schwierig in das bestehende System einzuordnen ist und deshalb die Kostenüberwälzung per se problematisch ist, bliebe fast nur noch die Schaffung einer neuen Kostenüberwälzungsgrundlage. Damit würde allerdings nicht nur in ein bestehendes austariertes System eingegriffen, was regelmässig die Gefahr der Schaffung von Inkohärenzen mit sich bringt. Vor allem erweist es sich unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit als rechtlich nicht begründbar, diejenigen Anstösser, welche die Errichtung einer Begegnungszone beantragen, alleine mit den Errichtungskosten zu belasten, und die übrigen Anstösser, die zwar die Begegnungszone nicht verlangt haben, jedoch in deren Einzugsbereich liegen, nicht heranzuziehen. Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung hat gemäss der Rechtsprechung derart viel Gewicht, dass auch eine Berufung auf das Verursacherprinzip keine Perforation dieses Grundsatzes zuliesse. Schliesslich stellt sich wie schon bei den Vorteilsbeiträgen die heikle Frage der Bemessung des jedem Anstösser zu überwälzenden Kostenanteils und die Problematik, dass auch im Falle der Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage ein austariertes und mit Rechtsmittelmöglichkeiten ausgestattetes Kostenüberwälzungsverfahren statuiert werden müsste. Ein Rechtsmittelverfahren dauert nicht nur lange, sondern ist auch kostenaufwendig, sodass auch die Gefahr besteht, dass die vergleichsweise geringen Kosten der Errichtung einer Begegnungszone vom Aufwand im Zusammenhang mit dem Inkasso der zu überwälzenden Kostenanteile konsumiert oder gar überwogen werden.

IX. „Privatrechtliche Regelung“ der Finanzierung mit den Anwohnern/Grundeigentümern

- 93 Die Gemeinde stellt die Frage, ob es möglich sei, dass der Gemeinderat die Haltung vertritt, eine Begegnungszone nur mit finanzieller Beteiligung derjenigen, die eine Begegnungszone wollen, zu unterstützen.

- 94 Die Frage zielt auf andere Handlungsformen als die klassische Verfügung zur Auferlegung von Pflichten ab. Zu prüfen ist, ob die Gemeinde mittels Verwaltungsvertrag mit den eine Begegnungszone wünschenden Grundeigentümern eine Beteiligung aushandeln bzw. vereinbaren kann. Damit überhaupt ein Vertrag (sog. subordinationsrechtlicher Vertrag) zwischen der Verwaltung und Privaten möglich ist, darf kein Rechtssatz diese Handlungsform ausdrücklich ausschliessen. Der Vertrag muss sodann auch die geeignetere Handlungsform sein.²⁸ Ein verwaltungsrechtlicher Vertrag kann auch dann abgeschlossen werden, wenn keine Norm ausdrücklich dazu ermächtigt, und es darf eine Vertragspartei auch zu Leistungen verpflichtet werden, die ihr die Behörde mittels Verfügung nicht auferlegen könnte; doch müssen die vertraglich vereinbarten Leistungen auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen. Das gilt im Hinblick auf das Legalitätsprinzip im Abgaberecht umso mehr, wenn der Vertrag die Entrichtung einer öffentlichen Abgabe regelt.²⁹
- 95 Einen expliziten Ausschluss eines Vertrages zwischen der Gemeinde und den Anstössern über die Kostenbeteiligung bei der Einrichtung einer Begegnungszone gibt es weder auf bundesrechtlicher Ebene, noch im Kantons- und Gemeinderecht. Demnach ist grundsätzlich davon auszugehen, dass ein verwaltungsrechtlicher Vertrag mit den Anstössern, welche eine Begegnungszone wünschen, möglich wäre. Entscheidend ist, dass für das Zustandekommen eines subordinationsrechtlichen Vertrags die gegenseitige Willensübereinstimmung notwendig ist und ein Gestaltungsspielraum für die Privaten vorhanden sein muss. Bei Abgaben im Speziellen ist darauf zu achten, dass die vertraglich vereinbarte Abgabe gesamthaft nicht den Gesamtaufwand der Einrichtung der Begegnungszone übersteigt.
- 96 Grundsätzlich ist es also möglich einen subordinationsrechtlichen Vertrag über die Beteiligung abzuschliessen, allerdings ist wie bei jedem Vertrag eine übereinstimmende Willenserklärung notwendig. Sollten sich die Grundeigentümer, welche eine Begegnungszone wünschen sich nicht auf einen derartigen Vertrag einlassen, ist diese Handlungsform hinfällig.

²⁸ HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, N 1310.

²⁹ BGE 136 I 142.

F. Zusammenfassung

97 Die eingangs gestellten Fragen können nach dem Gesagten wie folgt beantwortet werden:

1. *Was ist eine Begegnungszone aus rechtlicher Sicht?*

Die Begegnungszone wird mittels Signalisation eingerichtet. Diese Signalisation muss in Form einer Verfügung erlassen und zusätzlich publiziert werden. Für die Signalisation sowie für bauliche Veränderungen auf Gemeindestrassen ist die Gemeinde zuständig. Soweit die Errichtung einer Begegnungszone als Korrektur im Sinne des Strassenreglements qualifiziert werden kann, wären auch die Kosten entsprechend dem im Strassenreglement vorhandenen Überwälzungssystem nach zu verteilen. Sofern die Errichtung einer Begegnungszone als Unterhalt qualifiziert würde, müsste der Grundsatzentscheid der Kostenüberwälzung von Unterhaltskosten auf Anwohner umgestossen werden.

2. *Wie können die Anwohner, welche sich eine Begegnungszone wünschen, vorgehen?*

Die Bewohner können einen Antrag stellen oder mittels Initiative die Einrichtung einer Begegnungszone wünschen. Sollte die Gemeinde zum Schluss kommen, eine Begegnungszone sei nicht einzurichten, so können die Anwohner diesen Beschluss anfechten. Sind die Gemeindebehörden für eine Begegnungszone, kann sich die Bevölkerung mittels Referendum gegen eine Begegnungszone wehren.

3. *Wie kann sich die Gemeinde gegen eine gewünschte Begegnungszone wehren?*

Die Gemeinde kann mit höherrangigen Interessen, bspw. Raumplanungsinteressen, gegen die Begegnungszone argumentieren. Kostengründe dürften nur bei unverhältnismässig hohen Kosten als Argument bestehen.

4. *Welche Kosten fallen bei der Einrichtung einer Begegnungszone an?*

Kosten für bauliche Massnahmen, Signalisations- und Markierungskosten, Honorare für Gutachten, PR-Massnahmen/Öffentlichkeitsarbeit. Es ist mit Kosten von mind. CHF 35'000 zu rechnen, wobei diese freilich je nach Ausdehnung und Ausgestaltung der Zone stark variieren können.

5. *Wie können Kosten übertragen werden?*

a. Gibt es bestehende Grundlagen für eine Kostenüberwälzung? Und wie hoch kann die Kostenbeteiligung sein?

Insoweit ein Sondervorteil angenommen würde, kann ein Teil der Kosten mittels Sonderbeitrag bei einer Korrektur nach dem Strassenreglement Reinach überwältzt werden. Die Höhe der Kostenbeteiligung richtet sich nach dem Beitragsperimeter und müsste in einer Verfügung festgehalten werden. Es könnten allerdings maximal 50% der Kosten überwältzt werden. Damit besteht das Risiko, dass die Kosten für die Überwälzung die Kosten, welche überwältzt werden können erreichen oder gar übersteigen. Dass die Kosten lediglich auf diejenigen Anstösser überwältzt werden können, welche die Begegnungszone gewünscht haben ist im Vorteilsbeitragssystem nicht möglich.

b. Kann eine neue Grundlage für eine Kostenbeteiligung geschaffen werden?

Sofern kein Sondervorteil angenommen wird, müsste eine Beteiligung über eine neue Grundlage abgewickelt werden. Die Gemeinde könnte gestützt auf § 4 Strassenverkehrsgesetz BL und § 152 GemG eine neue Abgabe in einem Reglement regeln. Die Höhe der Abgabe hat sich nach den Grundsätzen des Kostendeckungsprinzips und des Äquivalenzprinzips zu richten. Mit der Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage für die Kostenüberwälzung besteht die Gefahr, in ein ausgeglichenes Kostenübertragungssystem einzugreifen und eine Inkoherenz zu verursachen. Mit einer neuen Rechtsgrundlage liesse sich dem Problem, dass Kosten nur den sich eine Begegnungszone wünschenden Anstösser auferlegt werden sollen nicht begegnen. Der Rechtsgleichheitsgedanke verhindert die unsachliche Verteilung innerhalb eines Perimeters auch bei neuen Rechtsgrundlagen. Schliesslich ist auch das Kostenrisiko zu beachten. Die Schaffung einer neuen Rechtsgrundlage dürfte mit beachtlichen Kosten verbunden sein und sowohl gegen die Rechtsgrundlage selbst, als auch gegen die möglicherweise später erlassenen, darauf basierenden Verfügungen können kostenträchtige Rechtsmittelverfahren folgen. So dürften die Kosten einer neuen Rechtsgrundlage in aller Regel die Kosten der Einrichtung einer Begegnungszone erreichen und übersteigen.

c. Gibt es sonstige Alternativen für eine Kostenbeteiligung der Anstösser?

Die Gemeinde kann mit den Anstössern, welche sich eine Begegnungszone wünschen, einen verwaltungsrechtlichen Vertrag abschliessen und sich über die Kostenbeteiligung eini-

gen.³⁰ Als Alternative könnte auch der Weg über den Unterhalt nach Strassenreglement gewählt werden. Den Grundsatzentscheid der Gemeinde, wonach Unterhaltskosten nicht überwältigt werden, umzustossen und die Kosten der Einrichtung einer Begegnungszone als Unterhalt abzuwälzen ist allerdings insofern nicht zielführend, als die zu treffenden Massnahmen nicht als Unterhalt zu qualifizieren wären. Dafür müsste der Anwendungsbereich des Unterhalts zusätzlich auch auf Nutzungsveränderungen ausgeweitet werden. Zusätzlich bestünde diesfalls eine erhebliche Problematik im Zusammenhang mit der sachgerechten Kostenverteilung.

6. *Welches Kostenrisiko ist mit einer finanziellen Beteiligung der Anstösser verbunden?*

Das Inkasso einer allfälligen finanziellen Beteiligung wäre mit hohem Aufwand verbunden. Auch die effektive Verteilung ist komplex und generiert viel Aufwand, insbesondere da die Verteilung per se schon separat angefochten werden kann.

Auch die Ausarbeitung eines Reglements für die Erhebung einer Abgabe und dessen Vollzug wäre zeit- und kostenintensiv. Im Verhältnis zu den tatsächlichen Kosten, welche bei der Einrichtung einer Begegnungszone anfallen, dürften die Kosten für Erlass und Vollzug einen grossen Teil des Ertrages konsumieren. Hinzu kommt, dass die Auferlegung schliesslich wieder verfügt werden muss und allfällige Rechtsmittelverfahren nach sich ziehen kann, was wiederum mit Aufwand und Kostenrisiko verbunden wäre.

7. *Ist das Erstellen von Begegnungszonen eine Pflicht für Gemeinden? Können Anwohner/Grundeigentümer von der Gemeinde eine Begegnungszone einfordern, sofern alle verkehrlichen Kriterien dafür erfüllt sind? Gibt es ein Gesetz, dass die Gemeinde dazu verpflichtet?*

Wenn Zuständigkeit und verkehrsmässige Geeignetheit gegeben sind und keine entgegenstehenden übergeordneten Interessen vorliegen, kann sich eine Gemeinde nicht gegen die Einrichtung einer Begegnungszone wehren, wenn die Mehrheit der Bevölkerung eine solche wünscht. Ein einziges Gesetz, welches die Gemeinde verpflichtet, gibt es nicht. Die Normen, welche dazu führen, dass sich die Gemeinde dem Willen der Bevölkerung beugen muss, sind geschichtet und sowohl auf bundesrechtlicher wie auch auf kantonsrechtlicher Ebene zu finden.

³⁰ Vgl. auch Frage 8.

8. *Privat-rechtliche Regelung über Finanzierung der Begegnungszone; wenn von Anwohnern/Grundeigentümern Wunsch kommt, dass eine Begegnungszone eingerichtet werden soll, kann Gemeinderat dann die Haltung vertreten, eine Begegnungszone nur zu unterstützen, wenn sich diejenigen, die sie wollen, daran finanziell beteiligen?*

Es besteht die Möglichkeit mit den Anwohnern einen Vertrag (subordinationsrechtlicher Vertrag) abzuschliessen und darin eine Beteiligung der Anwohner bzw. Grundeigentümer zu vereinbaren.

G. Fazit

- 98 Grundsätzlich könnte zwar argumentiert werden, dass mit der Einrichtung einer Begegnungszone durch die gesteigerte Sicherheit für die Anstösser ein Sondervorteil entsteht, weshalb die Kosten für die Massnahmen der Begegnungszoneneinrichtung im Rahmen einer Korrektur überwältzt werden können. Es besteht indessen unseres Erachtens ein erhebliches Risiko, dass die in neuerer Zeit bei der Annahme eines Sondervorteils eher zurückhaltenden Gerichte sich auf die Optik des Automobilisten und des Gewerbes fokussieren und einen Sondervorteil verneinen. Diesfalls besteht keine Rechtsgrundlage für die Überwälzung von Kosten und eine solche müsste mittels Reglement gestützt auf die allgemeinen Abgabenerhebungs Kompetenzen der Gemeinde und gestützt auf die Sachkompetenz bei Signalisationen auf Gemeindestrassen erlassen werden. Aus Gründen der Rechtsgleichheit kann weder unter dem System der Vorteilsbeiträge noch im Rahmen einer neuen Rechtsgrundlage eine Kostenbeteiligung lediglich jene Anwohner treffen, welche sich die Begegnungszone wünschen, während die übrigen Anwohner keine Kosten zu tragen hätten.
- 99 Alternativ wäre die Möglichkeit gegeben, mit den betroffenen Grundeigentümern einen Vertrag über die finanzielle Beteiligung zu schliessen. Bei diesem Vorgehen wäre die Gemeinde allerdings darauf angewiesen, dass die Grundeigentümer etwas bezahlen wollen. Es ist davon auszugehen, dass die Grundeigentümer keinen Vertrag abschliessen werden, wenn ihnen nicht zusätzliche Vorteile daraus erwachsen.
- 100 Bei alledem darf die Kostenkomponente nicht ausser Acht gelassen werden. Es ist absehbar, dass das Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag bei allen Ausformungen der Kostenüberwälzung ungünstig ausfallen würde. Das Ansinnen der Kostenüberwälzung auf antragsstellende Anstösser sollte unseres Erachtens nochmals kritisch reflektiert werden.