

Regierungsrat

Luzern, 13. Mai 2025 (Versanddatum)

ENTSCHEID

Protokoll-Nr.: 511
Sitzung vom: 13. Mai 2025

Stimmrechtswesen: Beschwerde vom 5. Mai 2025 im Zusammenhang mit der Abstimmung vom 18. Mai 2025 in Hochdorf über die Totalrevision des Abfallreglements

Beschwerdeführer: Claudio Brentini, Ferrenweg 4, 6283 Baldegg

Vorinstanz: Gemeinderat Hochdorf

Sachverhalt:

1. Für den 18. Mai 2025 ist in der Gemeinde Hochdorf unter anderem die Urnenabstimmung über die Totalrevision des Abfallreglements angeordnet worden. Am 7. April 2025 wurde von der Gemeinde ein erster Informationsanlass zu diesem Thema durchgeführt. Die Botschaft zum Geschäft wurde bis zum 26. April 2026 versandt. Am 5. Mai 2025 fand die Orientierungsversammlung statt.
2. Claudio Brentini reichte am 5. Mai 2024 beim Regierungsrat des Kantons Luzern eine Stimmrechtsbeschwerde im Zusammenhang mit der Urnenabstimmung über das Abfallreglement ein. Er beantragte, dass die Abstimmung vom 18. Mai 2025 zu verschieben bzw. neu anzuordnen sei. Zur Begründung führte er zusammengefasst aus, dass die neuen Gebühren in der Abstimmungsbotschaft nicht veröffentlicht worden seien. Die finanziellen Auswirkungen seien aber relevant, da das System der Grüngutsammlung komplett verändert und verteuert werde. Dies sei aus den Abstimmungsunterlagen nicht ersichtlich. Es werde den Anschein erweckt, dass es eine einfache, für alle vorteilhafte Reglementsüberarbeitung sei. Weder die Gebühren noch deren Berechnungsgrundlagen würden aufgeführt.
3. Der Gemeinderat von Hochdorf beantragte in seiner Stellungnahme vom 7. Mai 2025 die Abweisung der Beschwerde. Dazu hielt er fest, dass die Gebührenfestlegung für das Grüngut durch das neue Abfallreglement an den GALL delegiert werde. In der Botschaft werde er-

wähnt, dass die bisherige Grundgebühr reduziert und die Grüngutgebühr nach Verursacherprinzip in Rechnung gestellt werde. Die voraussichtlichen Gebühren seien mehrmals kommuniziert worden.

4. Im Rahmen des rechtlichen Gehörs hielt der Beschwerdeführer an seinen Ausführungen fest und betonte nochmals, dass die Gebühren und alle nötigen Informationen in der Botschaft hätten veröffentlicht werden müssen. Verweise auf Veranstaltungen und Homepages würden nicht ausreichen.

Erwägungen:

1. Die Stimmrechtsbeschwerde ist gemäss § 160 Absatz 1a des Stimmrechtsgesetzes vom 25. Oktober 1988 (StRG, SRL Nr. 10) bei Verfahrensmängeln und anderen Unregelmässigkeiten bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen zulässig. Beschwerdeinstanz ist der Regierungsrat (§ 158 StRG).

2. Berechtigt zur Stimmrechtsbeschwerde und somit zur Rüge von formellen Verfahrensmängeln sind die Stimmberechtigten und die im Kreis der Wahl oder Abstimmung organisierten politischen Parteien (§ 160 Abs. 4 StRG). Der Beschwerdeführer ist als Stimmberechtigter der Gemeinde Hochdorf zur Beschwerde legitimiert.

3. Tritt der Beschwerdegrund vor dem Abstimmungstag ein, ist die Stimmrechtsbeschwerde innert drei Tagen seit der Entdeckung einzureichen (§ 160 Abs. 2 StRG). Das kurze Fristenregime bezweckt, mangelhafte Abstimmungs- und Wahlanordnungen schon vor der Abstimmung zu erkennen und die entsprechenden Mängel zu beheben. Dadurch kann vermieden werden, das Volk notfalls nochmals in der gleichen Abstimmung bemühen zu müssen. Zu den sofort beziehungsweise unverzüglich zu rügenden Mängeln bei der Vorbereitung einer Abstimmung gehören solche, welche bereits vor dem Datum des Urnengangs erkennbar sind. Nach der Abstimmung kann nur noch gerügt werden, diese sei nicht korrekt durchgeführt oder das Ergebnis sei unrichtig ermittelt worden. Das Bundesgericht hat wiederholt festgehalten, dass mit der Beschwerde gegen Vorbereitungshandlungen nicht bis zur Abstimmung zugewartet werden darf, sondern die Vorbereitungshandlungen sofort angefochten werden müssen, damit der Mangel womöglich noch vor der Abstimmung behoben werden kann und diese nicht wiederholt werden muss. Unterlässt dies der Stimmberechtigte, obwohl nach den Verhältnissen ein sofortiges Handeln geboten und zumutbar war, verwirkt er das Recht zur Anfechtung (Urteil des Verwaltungsgerichts V 10 93 mit Hinweis auf BGE 121 I 1 E. 3b S. 5 f., BG-Urteil 1C_537/2012 vom 25. Januar 2013, BG-Urteil 1C_217/2008 vom 3. Dezember 2008).

3.1. Das Stimmrechtsgesetz hat den Beginn der Rechtsmittelfrist in § 163 StRG geregelt. Danach beginnt sie für Empfänger von Entscheiden oder Anordnungen mit der Zustellung, bei öffentlich bekanntgemachten Entscheiden oder Anordnungen in jedem Fall mit der öffentlichen Bekanntmachung. Im vorliegenden Fall richtet sich die Beschwerde gegen die Botschaft des Gemeinderates, welche den Stimmberechtigten zugestellt wurde. Für den Beginn des Fristenlaufs kann deshalb nicht auf einen festen Termin (Publikation) abgestellt werden. Es ist vom Zeitpunkt auszugehen, in welchem der Stimmberechtigte vom Mangel Kenntnis erhielt oder erhalten konnte. Das Bundesgericht hält in diesem Zusammenhang fest, dass der Zeitpunkt der Kenntnisnahme vom Inhalt der Abstimmungsbotschaft nicht zwangsläufig mit dem Zeitpunkt der Entdeckung des Mangels zusammenfallen muss. Wie es sich hiermit verhält

und wann die Unrichtigkeit der Botschaft erstmals erkannt werden konnte, liess das Bundesgericht im betreffenden Fall jedoch offen (vgl. BGE 121 I 1 E. 4 S. 7).

3.2. Am 15. April 2025 wurden die Unterlagen für die Abstimmung vom 18. Mai 2025 auf der Homepage der Gemeinde aufgeschaltet. Von Gesetzes wegen müssen die Abstimmungsunterlagen spätestens drei Wochen vor dem Abstimmungstag bei den Stimmberechtigten eingetroffen sein (§ 37 Abs. 1 StRG). Die Zustellung hatte demzufolge bis am Samstag, 26. April 2025, zu erfolgen. Der Beschwerdeführer weilte ab dem 28. April 2025 im Ausland. Er bestätigt, die Abstimmungsunterlagen vor seinem Auslandsaufenthalt erhalten zu haben. Aus seinen Ausführungen zeigt sich, dass er sich bereits zu diesem Zeitpunkt gegen die Vorlage engagiert hatte, Gespräche und eine Kampagne führte, eine eigene Homepage aufbaute und ein Komitee gründen wollte. Offenbar war er vor allem mit der Information durch den Gemeinderat nicht einverstanden (Akten JSD, Bel. 5). Unter diesen Umständen ist nicht ersichtlich, weshalb er nicht vor seinen Ferien vom Inhalt der Botschaft hätte Kenntnis nehmen können. Es liegt keine individuelle, subjektive Unmöglichkeit zur umgehenden Kenntnisnahme der Botschaft und deren Inhalt vor. Im Gegenteil wäre es unter diesen Umständen geradezu geboten gewesen, die Information, die der Gemeinderat den Stimmberechtigten zur Verfügung stellte, umgehend zu prüfen, und nicht bis nach der Rückkehr zuzuwarten (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_62/2012 vom 18. April 2012 E. 3). Die dreitägige Beschwerdefrist hat daher auch für den Beschwerdeführer spätestens am 26. April 2025 zu laufen begonnen. Somit erfolgte die Beschwerde vom 5. Mai 2025 verspätet. Auf die Beschwerde ist daher nicht einzutreten.

4. Nachdem mangels rechtzeitiger Rüge im Rahmen der Stimmrechtsbeschwerde auf die Beschwerde nicht einzutreten ist, ist zu prüfen, ob ein aufsichtsrechtliches Einschreiten des Regierungsrates von Amtes wegen angezeigt ist. Der Regierungsrat ist gemäss § 147 StRG Aufsichtsbehörde im Stimmrechtswesen. In Analogie zu § 116 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972 (VRG, SRL Nr. 40) greift der Regierungsrat aufsichtsrechtlich jedoch bloss ein, wenn schwerwiegende Mängel vorliegen. Bei einer Interessenabwägung hat der Regierungsrat zudem dem Prinzip der Rechtssicherheit Rechnung zu tragen (LGVE 1993 III Nr. 11 E. 6; LGVE 1989 III Nr. 3 E. 2).

5. Der Beschwerdeführer rügt Mängel in der Botschaft des Gemeinderates. Er macht insbesondere geltend, es sei nicht auf die Kostenfolgen der Reglementsänderung, die Berechnungsgrundlagen und die Auswirkungen auf die betroffenen Personen eingegangen worden.

5.1. Behördliche Informationen zu eigenen Vorlagen müssen geeignet sein, zur offenen Meinungsbildung beizutragen, und dürfen nicht in dominanter und unverhältnismässiger Art im Sinne einer eigentlichen Propaganda eine freie Willensbildung der Stimmberechtigten erschweren oder geradezu verunmöglichen (Urteil des Bundesgerichts 1C_623/2019 vom 1. Mai 2020 E. 3.2). Nach der Rechtsprechung sind behördliche Abstimmungserläuterungen oder Abstimmungsbotschaften, in denen eine Vorlage erklärt und zur Annahme oder Ablehnung empfohlen wird, unter dem Gesichtswinkel der Abstimmungsfreiheit zulässig. Die Behörde ist dabei zwar nicht zur Neutralität verpflichtet – und darf eine Abstimmungsempfehlung abgeben –, wohl aber zur Sachlichkeit. Sie verletzt ihre Pflicht zu objektiver Information, wenn sie über den Zweck und die Tragweite der Vorlage falsch orientiert. Dem Erfordernis der Objektivität genügen Abstimmungserläuterungen, wenn die Aussagen wohlabgewogen sind und beachtliche Gründe dafür sprechen, wenn sie ein umfassendes Bild der Vorlage mit ihren Vor-

und Nachteilen abgeben und den Stimmberechtigten eine Beurteilung ermöglichen oder wenn sie trotz einer gewissen Überspitzung nicht unwahr oder unsachlich, sondern lediglich ungenau oder unvollständig sind. Die Behörde muss sich nicht mit jeder Einzelheit einer Vorlage befassen und nicht alle denkbaren Einwendungen, die gegen eine Vorlage erhoben werden können, erwähnen. Das ist schon deshalb entbehrlich, weil der behördliche Bericht keineswegs das einzige Informationsmittel im demokratischen Meinungsbildungsprozess darstellt, und die Stimmberechtigten von den für oder gegen die Vorlage sprechenden Argumenten auch noch über andere Quellen Kenntnis erhalten können und sollen. Im Sinne einer gewissen Vollständigkeit verbietet das Gebot der Sachlichkeit indessen, in den Abstimmungserläuterungen für den Entscheid des Stimmbürgers wichtige Elemente zu unterdrücken, für die Meinungsbildung bedeutende Gegebenheiten zu verschweigen oder Argumente von gegnerischen Referendums- oder Initiativkomitees falsch wiederzugeben (BGE 139 I 2 E. 6.2 S. 14; 138 I 61 E. 6.2 S. 82, 135 I 292 E. 4.2 S. 297, 130 I 290 E. 3.2 S. 294 f.; je mit Hinweisen).

5.2. Gegenstand der vorliegend zu beurteilenden Abstimmung ist das Abfallreglement der Gemeinde Hochdorf. Es handelt sich dabei um eine Totalrevision dieses Reglements. Ein wesentlicher Punkt der Änderungen besteht darin, dass die Grüngutsammlung und -entsorgung, welche bisher über eine einheitliche Grundgebühr für die Abfallentsorgung mitfinanziert wurde, in Zukunft separat von den Verursacherinnen und -verursachern finanziert werden soll. Durch den Systemwechsel wird die Grundgebühr gesenkt. Neu ist diese pro Haushalt und nicht mehr pro steuerpflichtige Person zu bezahlen. Soweit ist alles im Reglement festgehalten und auch in der Botschaft beschrieben (Akten Vi, Bel. 1, S. 2, 16 f.). Für die Stimmberechtigten ist daher klar, dass sie grundsätzlich weniger Grundgebühren für die Abfallentsorgung zahlen werden, dass aber neu Kosten entstehen, wenn sie zusätzlich Abfälle in die Grüngutsammlung geben. Diese Gebühren werden künftig separat berechnet und in Rechnung gestellt.

5.3. Im Abfallreglement, das Gegenstand der Abstimmung ist, wird die Gebührenhöhe nicht genannt. Es sind in den Artikeln 8 bis 11 lediglich die Grundsätze der Gebührenerhebung festgehalten. Für alles Weitere wird auf die Verordnung verwiesen. Zuständig zum Erlass der Verordnung ist der Gemeinderat, sie ist daher nicht Gegenstand der Abstimmung vom 18. Mai 2025. Einen Entwurf der Verordnung hat der Gemeinderat zur Information auf der Gemeindehomepage aufgeschaltet und darauf auch in der Botschaft verwiesen (Akten Vi, Bel. 1, S. 17). Aus der Verordnung ergeben sich zwar die verschiedenen Gebührenkategorien, für deren Höhe wird aber weiterverwiesen auf die Homepage des GALL oder auf allgemeine Berechnungsgrundsätze. Abgesehen davon, dass diese Regelung wenig benutzerfreundlich ist, lässt sich daraus tatsächlich nur ein Teil der Gebühren konkret entnehmen bzw. über Umwege beschaffen. Der andere Teil ist aktuell nicht konkret festgehalten. Der Gemeinderat hat bei verschiedenen Anlässen über die voraussichtliche Gebührenhöhe informiert, so an der Informationsveranstaltung vom 7. April 2025, an der Orientierungsversammlung vom 5. Mai 2025 und über Informationen auf der Homepage (Akten Vi, Bel. 2-6). Die aktuell vorgesehene Gebührenregelung bei der Grüngutentsorgung gestützt auf die Verordnung stösst auf Widerstand. An der Orientierungsversammlung verlangten die Parteien eine Anpassung der Verordnung und empfahlen, die Kosten für die Grüngutentsorgung müssten tiefer sein. Auch in der Abstimmungsbotschaft hielt die Controlling-Kommission zur Änderung des Abfallreglements fest, dass man zwar empfehle, das revidierte Reglement anzunehmen, dass die Verordnung aber nochmals zu überarbeiten sei. Die Finanzierung und Verrechnung der Grüngutsammlung und -verwertung sei im Verhältnis zum Nutzen zu kompliziert und zu aufwendig.

Die verursachergerechte Finanzierung sei zwar besser als die Grundgebühr pro steuerpflichtigen Person, aber auch nicht optimal (Akten Vi, Bel. 1, S. 17).

5.4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es vorliegend um die Abstimmung über das revidierte Abfallreglement geht. Hauptpunkt sind zwei Änderungen bei der Grundgebühr. Einerseits sind hier nur noch Haushalte und Betriebe, nicht mehr alle steuerpflichtigen Personen gebührenpflichtig. Andererseits wird die Gebühr für das Grüngut aus der Grundgebühr gelöst und den Verursacherinnen und -verursachern separat verrechnet. Wie sich das kostenmässig auswirken wird, ist noch nicht abschliessend bekannt. Der Gemeinderat schlägt in seinem Verordnungsentwurf eine Lösung vor, die aber offenbar auf Widerstand trifft. Parteien und Controlling-Kommission empfehlen eine Überarbeitung der Verordnung. Insofern ist nachvollziehbar, dass der Gemeinderat keine konkreten Zahlen in die Botschaft aufgenommen hat. Es geht bei der Abstimmung vorab um die Grundsatzfrage, ob das System wie beschrieben geändert werden soll. Zur Orientierung, was dies finanziell bedeuten könnte, hat der Gemeinderat den Verordnungsentwurf und Rechenbeispiele aufgeschaltet und der Bevölkerung mehrfach an gut besuchten Veranstaltungen präsentiert. Aufgrund der in der Botschaft abgedruckten Stellungnahme der Controlling-Kommission haben die Stimmberechtigten auch Kenntnis davon, dass die angedachte Gebührenregelung in Bezug auf das Grüngut nicht als angemessen empfunden wird. Sie haben und hatten bei Fragen die Möglichkeit, sich über die Homepage der Gemeinde, Medienbeiträge, Informationen des gegnerischen Komitees oder die Orientierungsversammlung, die vor einer Urnenabstimmung zu erfolgen hat, zu informieren. Ein schwerwiegender Mangel, der aufsichtsrechtliches Einschreiten nötig machen würde, ist unter diesen Umständen nicht ersichtlich.

6. Soweit der Beschwerdeführer materielle Einwände gegen das Reglement oder die Verordnung vorbringt (Verletzung Transparenzprinzip, Kostendeckungsprinzip, Lenkungseffekt gemäss USG), können diese nicht im Rahmen einer Stimmrechtsbeschwerde geprüft werden. Ist er damit nicht einverstanden, kann er nach Erlass des Reglements oder der Verordnung beim Kantonsgericht eine verwaltungsgerichtliche Prüfung verlangen (vgl. § 188 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 3. Juli 1972, VRG, SRL Nr. 40).

7. Abschliessend ist festzustellen, dass aufgrund verspäteter Rüge auf die Beschwerde nicht eingetreten wird. Zusätzlich ist festzuhalten, dass keine schwerwiegenden Verfahrensfehler ersichtlich sind, die ein aufsichtsrechtliches Einschreiten nötig machen würden.

8. Bei Stimmrechtsbeschwerden werden gemäss konstanter Praxis keine amtlichen Kosten erhoben (§ 167a StRG sowie § 6 Abs. 1 Gebührentarif und Kostenverordnung für die Staatsverwaltung vom 28. Mai 1982).

9. Gegen den Entscheid des Nichteintretens kann innert 30 Tagen seit Zustellung nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege beim Kantonsgericht Luzern Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht werden (§ 166 Abs. 1 StRG in Verbindung mit § 148 b VRG).

Rechtsspruch:

1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2. Es werden keine amtlichen Kosten erhoben.

3. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege beim Kantonsgericht Luzern, 4. Abteilung, Postfach 3569, 6002 Luzern, Verwaltungsgerichtsbeschwerde eingereicht werden. Die Beschwerde ist im Doppel einzureichen. Sie muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweisurkunden sind beizulegen.

Zustellung an:

- Claudio Brentini, Ferrenweg 4, 6283 Baldegg (R)
- Gemeinderat Hochdorf, Hauptstrasse 3, 6280 Hochdorf (A-Post)
- Justiz- und Sicherheitsdepartement, Abteilung Gemeinden

Im Auftrag des Regierungsrates

Der Staatsschreiber:

