

Kantonsrat

KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 3. Dezember 2024
Kantonsratspräsident Zehnder Ferdinand

P 185 Postulat Boog Luca und Mit. über Einschränkungen von Einsprachemöglichkeiten bei Volksentscheiden / Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement i. V. mit Justiz- und Sicherheitsdepartement

Der Regierungsrat beantragt Ablehnung.
Luca Boog hält an seinem Postulat fest.

Luca Boog: Ich halte ebenso wie die Mehrheit der Mitte-Fraktion an meinem Postulat fest. Einsprachen sind heutzutage zu einem richtigen Volkssport geworden. Deshalb ist es auch nicht verwunderlich, dass selbst die Medien auf dieses Thema aufmerksam geworden sind. So verfasste die Redaktion «SRF» diesen Februar einen Beitrag mit dem Titel «Einsprachen, die neue fünfte Landessprache der Schweiz?» Die Anzahl der Einsprachen hat in den letzten Jahren exorbitant zugenommen. Im vollen Bewusstsein, dass Einsprachen ein legitimes Mittel sind, um sich gegen ein Projekt oder Vorhaben zu wehren, würde auch mein Postulat nichts daran ändern. Einsprachen wären immer noch möglich und somit wird das wichtige demokratische Recht nicht angetastet. Es ist aber doch sehr stossend, dass einzelne Beschwerden und einsprechende Personen demokratische Entscheide unseres Souveräns einfach aushebeln können. Denn bis es zu einer Abstimmung kommt, finden zahlreiche Prozesse statt. Die meisten Einsprachen könnten auch einvernehmlich gelöst werden. Die Pendenten kommen aber vors Volk. Die Stimmberchtigten können also entscheiden, ob sie der Minderheit Recht geben wollen und somit den einsprechenden Personen oder ob sie der Vorlage zustimmen wollen. Stimmt das Volk zu, lehnt das Volk ganz demokratisch auch automatisch die pendenten Einsprachen ab. Jetzt folgt der Hammer. Einzelpersonen und Verbände, die damit nicht einverstanden sind, können sich ohne Problem und grosse Kosten über den Willen des Volks hinwegsetzen. Sie können wichtige Projekte über Jahre blockieren und grossen Schaden anrichten, da diese Projekte meistens die öffentliche Hand betreffen. Kann es sein, dass sich Einzelpersonen trotz eines demokratisch legitimierten Volkswillens über das Wohl der gesamten Gesellschaft hinwegsetzen können? Glauben wir noch an unsere Demokratie, wenn es nicht zählt, was der Souverän sagt, sondern schlussendlich die Gerichte darüber entscheiden? Sind wir weiterhin bereit, Hunderttausende Franken Steuergelder für Juristenfutter einzusetzen, um etwas zu verteidigen, wofür sich eine legitimierte Mehrheit ausgesprochen hat? Ich persönlich konnte diese Fragen klar beantworten: Wenn wir an der aktuellen Praxis festhalten, produziert man genau etwas, nämlich Demokratiefrust und eine noch tiefere Stimmberchtigung. Das kann ich aus eigener Erfahrung sagen, denn bei mir haben sich einige Personen gemeldet und gefragt, weshalb sie überhaupt noch abstimmen sollen, wenn sich eine Einzelperson einfach über das Wohl aller hinwegsetzen kann. Ich

glaube, genau das wollen wir alle vermeiden. Deshalb bitte ich Sie, heute ein Zeichen zu setzen und dem vorliegenden Prüfauftrag zuzustimmen.

Laura Spring: Mir war zuerst nicht ganz klar, was mit dem Postulat erreicht werden soll. Nach dem Votum von Luca Boog verstehe ich es aber. Was für ein Verständnis von Demokratie ist das denn? Demokratie besteht aus der Bevölkerung und unserer Verfassung. Im Postulat heisst es klar, dass keine Einsprachen mehr möglich sein sollen, wenn die Mehrheit der Bevölkerung einen Entscheid gefällt hat. Das ist unglaublich und hat bei der Grünen Fraktion für grosse Irritation gesorgt. Es geht nicht um Parteiinteressen oder ein wichtiges Thema auf unserer Agenda, sondern ganz grundsätzlich um die Art und Weise, wie unsere Gesellschaft zusammenlebt, was sie unter Demokratie versteht und um die Organisation unseres Rechtsstaates. Die Stellungnahme der Regierung hat mich etwas beruhigt. Es ist erfreulich, dass die Regierung die gleiche Auffassung von unserem Rechtsstaat hat, wie die Grüne Fraktion. Es ist ein grosses Glück, dass wir einen so gut funktionierenden Rechtsstaat haben. Deshalb gilt auch bei Volksentscheiden unsere Verfassung, die Grundlage unserer Demokratie. Die Volksentscheide sind sehr wichtig und werden in den meisten Fällen akzeptiert und nicht an ein Gericht weitergezogen. Bei einem kommunalen Entscheid müssen immer die übergeordneten kantonalen und nationalen Rechtsgrundlagen eingehalten werden. Ein demokratischer Entscheid der Stimmberichtigten kann somit keine absolute Bedeutung haben. Die übergeordneten Rechtsgrundlagen beruhen schliesslich auch auf einem demokratischen Entscheid. So allgemein wie das Postulat formuliert ist, mache ich ein allgemeines Beispiel: Wie wäre es, wenn eine Gemeinde an der Urne beschliesst, dass im Garten von Max Muster und Julia Beispiel eine neue Entsorgungsstelle gebaut werden soll? Weil gerade kein anderer Ort zur Verfügung steht, wählt man diesen Garten. Die Mehrheit spricht sich dafür aus, schliesslich ist ja nur diese Familie davon betroffen. Was ist aber mit den Rechten dieser Familie? Soll sie sich nicht mehr gegen diesen Entscheid wehren können? Wollen wir in einer solchen Gesellschaft leben, Luca Boog? Ob die übergeordneten Vorgaben eingehalten werden, kann in einem Rechtsstaat durch die Gerichte überprüft werden. Die im Postulat geforderte Einschränkung der Beschwerdemöglichkeiten verstösst in jeder Hinsicht gegen unsere Vorstellung eines Rechtsstaates.

Sara Muff: Die SP-Fraktion hat die gleiche Auffassung von einem Rechtsstaat wie die Grüne Fraktion und die Regierung. Das Postulat fordert die Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten bei Projekten einzuschränken, die durch Volksentscheide legitimiert sind. Auf den ersten Blick mag dies effizient erscheinen. Doch eine genauere Betrachtung zeigt, dass die Annahme des Postulats gravierende Probleme und Risiken für unseren Rechtsstaat mit sich bringen würde oder ihn gar gänzlich hinterfragt. Die Rechtsweggarantie ist ein zentrales Fundament unseres demokratischen Rechtsstaats. Gemäss Art. 29a der Bundesverfassung hat jede Person das Recht auf Überprüfung von Rechtsstreitigkeiten durch ein Gericht. Diese Garantie gilt auch im Raumplanungs- und Baurecht. Eine Einschränkung der Beschwerdemöglichkeiten würde diesen verfassungsmässigen Schutz aushebeln und könnte letztlich gar als Verfassungsbruch interpretiert werden. Volksentscheide sind zweifellos ein Kernstück unserer Demokratie. Dennoch dürfen sie nicht übergeordnete Rechtsvorschriften des Bundes oder des Kantons verletzen. Die Gerichte prüfen, ob diese Vorgaben eingehalten werden. Es ist nicht nur ihr Recht dies sicherzustellen, sondern ihre Pflicht. Einspracheverfahren dienen dazu, Konflikte frühzeitig zu bereinigen und oft Kompromisse zu erzielen, bevor es zu aufwendigen gerichtlichen Auseinandersetzungen kommt. Beschwerdeverfahren hingegen stellen sicher, dass grundlegende Rechtsnormen eingehalten werden. Diesem Vorstoss zuzustimmen würde

bedeuten, unser gesamtes Rechtssystem infrage zu stellen. Ja, Luca Boog, ich glaube an unsere Demokratie. Ich glaube aber auch an unseren Rechtsstaat und unsere Gesetze. Wir dürfen den Rechtsstaat nicht opfern, um kurzfristig demokratische Hürden zu reduzieren. Die Stellungnahme des Regierungsrates zeigt deutlich, dass dieses Postulat nicht nur rechtlich fragwürdig, sondern auch politisch unklug ist. Ich bitte Sie daher, das Postulat abzulehnen.

Ruedi Amrein: Die FDP-Fraktion hat grosses Verständnis für das Anliegen von Luca Boog. Wir anerkennen das Recht einer einzelnen Bürgerin oder eines einzelnen Bürgers, Entscheide vor Gericht überprüfen zu lassen. Es ist aber störend, wenn dieses Mittel nur für eine Verzögerung genutzt wird oder um eine Entschädigung zu erhalten. Laut Stellungnahme der Regierung verstösst das Postulat aber gegen verschiedene Rechtsgrundlagen wie die Verfassung oder einzelne Gesetze. Daher scheint das Postulat nicht der richtige Weg zu sein. Eine grosse Mehrheit der FDP-Fraktion lehnt das Postulat ab. Mit dem Postulat wird lediglich die Verwaltung beschäftigt, um es dann wohl schlussendlich abschreiben zu müssen. Die Frage müsste trotzdem geprüft werden, aber auf eine andere Art und Weise.

Martin Wicki: Das erinnert mich etwas an die Diskussion über das Planungs- und Baugesetz, nur mit anderen Vorzeichen. Das Postulat will die Einsprachemöglichkeiten nach der Annahme von Bauprojekten durch das Volk einschränken oder gar nicht mehr zulassen. Ist das wirklich das Ziel? Es ist tatsächlich eine Häufung von Einsprachen zu erkennen, die den Bauämtern viel Arbeit bescheren. Dass diese Stimmen aber einfach nicht mehr gehört werden, ist nicht gut und ein Angriff auf das Eigentum und auf unseren Rechtsstaat per se. Oft sind bei der Abstimmung keine Detailpläne über diese Bauvorhaben bekannt. Das Volk kann nur über den Sinn dieser Bauvorhaben abstimmen. Wenn die Details doch bekannt werden, müssen die Rechte auf privatrechtlicher Basis auch übergeordnetem Recht entsprechen. Wenn alle Details bekannt sind, müssen die Einsprachen angehört und Lösungen gesucht werden. Meist müssen kleine Anmerkungen wie Wegrechte, Wasserleitungen oder sonstige Dienstbarkeiten neu geregelt werden. Die soll und muss möglich sein, am besten vorgängig zwischen den Parteien selber. Der Bauherr ist gut beraten, die Details im Voraus zu klären und auszuräumen – das gilt auch für die öffentliche Hand. Es hat nicht nur mit den Einsprachen zu tun, dass Bewilligungsprozesse teilweise sehr lange dauern. Das gilt auch für Einsprachen bezüglich Eigentumsrecht. Beim Verbandsbeschwerderecht kann ich es teilweise nachvollziehen. Die Mühlen der Verwaltung mahnen doch sehr langsam und sollten sich nicht nur mit Fristverlängerungen und den entsprechenden Begründungen beschäftigen, sondern konstruktiv Lösungen suchen. Aber erlassen wir doch in diesem Bereich noch mehr Gesetze, dann werden die Prozess noch aufwendiger. Die etlichen, nacheinander angeordneten Sistierungen tragen auch dazu bei. Das sind sicher Hauptgründe für die Verzögerungen und Verlängerungen der Bewilligungszeiten. Machen wir doch nicht immer Polemik und schrauben an den Grundrechten, sie sind nicht der Haupttreiber dieser Verzögerungen. Der Vorstoss ist sehr umstritten und gefährdet unsere Ordnung. Daher lehnt die SVP-Fraktion das Postulat ab.

Daniel Rüttimann: Die Mitte-Fraktion hat sich in dieser Frage beraten. Die Stellungnahme der Regierung ist bezogen auf die Rechtsstaatlichkeit korrekt und sachlich. Beim Postulat geht es aber um ein Ärgernis, das einerseits Kosten verursacht und andererseits zu zeitlichen Verzögerungen führt. Darum geht es Luca Boog in seinem Vorstoss. Zudem handelt es sich bei einem Postulat um einen Prüfauftrag. Daher stimmt die Mitte-Fraktion der Erheblicherklärung zu. Vielleicht findet die Regierung eine Möglichkeit, um dieses Ärgernis wenigstens etwas eindämmen zu können.

Mario Cozzio: Wir haben das Anliegen innerhalb der GLP-Fraktion kontrovers diskutiert. Wir verstehen, dass es dabei um Beschwerden und nicht um Einsprachen geht. Einsprachen

erfolgen in der Regel vor der Abstimmung und Beschwerden danach. Die Frustration ist teilweise verständlich, gerade wenn man als Gemeinderat mit solchen Einsprachen konfrontiert wird. Es ist für uns aber keine Option, deshalb die politischen Rechte von Personen zu beschneiden. Zudem ist das Anliegen nicht rechtskonform. Daniel Rüttimann hat darauf hingewiesen, dass es sich lediglich um einen Prüfauftrag handelt. Unserer Meinung nach hat die Regierung diesen Prüfauftrag bereits erfüllt: Die Forderung widerspricht mehrfach übergeordnetem Recht. Wenn etwas geändert werden soll, dann müsste dies mittels einer Kantonsinitiative erfolgen. Als Partei mit den meisten Bundesvertretungen oder als Parteisekretär mit Beziehungen nach Bundesfern könnte man die Forderung dort einbringen. Ich gehe aber davon aus, dass die Forderung auch in Bern nicht erfolgreich wäre. Die GLP-Fraktion lehnt das Postulat einstimmig ab.

Roland Künig: Mir ging es ähnlich wie Laura Spring, ich habe die Forderung des Postulats nicht richtig verstanden. Nach seinem Votum verstehe ich aber, was Luca Boog will. Im Kern habe ich Verständnis dafür, aber nur wenig. Der Ansatz ist falsch. Ich erinnere aber an die Postulate P 112, P 114 sowie P 117, bei denen es unter anderem auch um die Kosten der Einsprachen ging. Ich glaube, dass diese Postulate ein Puzzleteil sind, um dem Problem entgegenzuwirken. Das vorliegende Postulat suggeriert, dass die Baubewilligungsfristen eingeschränkt werden und man es deshalb nicht ablehnen kann. Ich glaube aber, dass das nicht der Kern der Sache ist, denn diese Frage können wir anders lösen.

Jörg Meyer: Ich bin wirklich auch etwas erschrocken und verstehe nicht, was geprüft werden soll: Wie man gegen missbräuchliche Einsprachen vorgehen soll? Oder hat man bereits eine Lösung? Letztendlich ist das Postulat eine Lösung und kein Prüfauftrag. Ich bin vor allem erschrocken, weil der Vorschlag von einer in diesem Kanton seit Jahrhunderten und noch immer tragenden Regierungspartei kommt. Atmen Sie doch einmal tief durch, dann merken Sie vielleicht, dass Sie einen Angriff auf eine tragende, wenn auch mühsame Struktur unserer Rechtsstaatlichkeit machen. Bitte machen Sie aus direkten, gerade lokalen und manchmal auch willkürlichen Volksentscheiden keinen Fetisch. Letztendlich muss man sich als Parlament die Frage der Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit in einer Demokratie beantworten. Ich zitiere: «Rechtsstaatlichkeit ist ein Grundpfeiler jeder Demokratie. Sie bedeutet, dass staatliches Handeln an Recht und Gesetz gebunden ist. Alle Bürgerinnen und Bürger und der Staat unterliegen denselben Gesetzen. Dies schützt vor Willkür, sichert die Freiheit des Einzelnen und sorgt für Gerechtigkeit. Besonders wichtig ist die Gewaltenteilung: Legislative, Exekutive und Judikative kontrollieren sich gegenseitig, um Machtmissbrauch zu verhindern. Volksentscheide als Ausdruck direkter Demokratie sind ein wertvolles Instrument, doch sie dürfen nicht dem Recht vorangehen. Sie müssen im Einklang mit der Verfassung stehen, dürfen keine Grundrechte verletzen. Rechtsstaatlichkeit setzt der Demokratie immer auch Grenzen, denn ohne diese Schranken könnten Mehrheiten Minderheitenrechte gefährden oder zentrale Prinzipien der Demokratie ausheben.» Das Zitat stammt von «ChatGPT».

Roman Bolliger: Ich möchte eine Ergänzung zu den Grundprinzipien unserer demokratischen Gesellschaft anbringen. Bei diesem Vorstoss ging vergessen, dass das Stimmvolk nicht nur über einzelne Gesetze befinden kann. Vielmehr haben sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Schweiz wie auch des Kantons Luzern jeweils eine Verfassung gegeben. Diese regelt klar, dass es bei allen politischen Entscheiden immer auch die Grundrechte von Direktbetroffenen zu beachten gilt. Die Rechtmässigkeit bei einer demokratischen Abstimmung setzt immer beides voraus: Die Unterstützung einer Mehrheit der Stimmberechtigten und gleichzeitig die Achtung der Grundrechte jedes einzelnen. Das eine geht nicht ohne das andere. Die Grundrechte schützen den Einzelnen vor ungerechtfertigten Eingriffen durch Mehrheitsentscheide. Es braucht daher nach

Abstimmungen einen wirkungsvollen Schutz der Grundrechte. Das ist im Interesse aller und die Basis unseres gesellschaftlichen Grundkonsenses.

Für den Regierungsrat spricht Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdirektor Fabian Peter.

Fabian Peter: Wir sind uns einig, dass wir möglichst rasche Verfahren möchten. Wenn jemand ein Bauprojekt verwirklichen will – sei es der Staat selber mit Infrastrukturprojekten oder Private – soll es möglichst schnell aber auch nach den geltenden Regeln und Gesetzen inklusive der Möglichkeiten der Nachbarn geschehen. Das System hat aber auch einige Hacken. Dem Votum des Postulanten habe ich entnommen, dass besonders Einsprachen störend sind, die nur zu einer Verzögerung führen, obwohl eigentlich alles klar ist. Die sogenannten trölerischen Einsprachen sind sehr schwierig nachzuweisen. In diesem Fall könnte man im Nachhinein eine Klage einreichen, aber dazu sind entsprechende Beweise notwendig. Ein weiteres Thema ist der Kostenvorschuss bei Einsprachen. Früher gab es das, aber aufgrund von übergeordnetem Recht ist es nicht mehr möglich. Deshalb wurde dieses Instrument abgeschafft. Das Postulat fordert aber Einschränkungen bei den Einsprachemöglichkeiten von Volksentscheiden. Die Einsprache dient dem rechtlichen Gehör von Betroffenen. So kann eine Vorlage bereinigt werden. Die Einsprache ist eine Form des rechtlichen Gehörs und sollte aus demokratiepolitischen Überlegungen nicht eingeschränkt werden. Nach Volksentscheiden kann wiederum Beschwerde eingereicht werden. In den allermeisten Fällen werden gegen Volksentscheide keine Beschwerden eingereicht, wobei es in den letzten Jahren eher häufiger geworden ist, auch Beschwerde gegen Volksentscheide einzureichen, sei es auf kommunaler oder kantonaler Ebene. Entscheide auf kommunaler Ebene müssen die Vorschriften der übergeordneten Staatsebenen einhalten und rechtskonform sein. Ist dies nicht der Fall, kann Beschwerde eingereicht werden und die Gerichte prüfen diese. Eine Einschränkung der Beschwerdemöglichkeiten verstößt aber in mehrerer Hinsicht gegen übergeordnetes Recht. Sie konnten unserer Stellungnahme detailliert entnehmen, welches übergeordnete Recht dagegenspricht. Aus den genannten Gründen bitte ich Sie, das Postulat abzulehnen.

Der Rat lehnt das Postulat mit 80 zu 26 Stimmen ab.