

WBE.2022.173 / or / we

(Nr. 78765/34.2)

Art. 58

Urteil vom 12. September 2022

Besetzung

Verwaltungsrichter Berger, Vorsitz

Verwaltungsrichterin Klöti

Verwaltungsrichterin Martin

Gerichtsschreiberin Ruth

Beschwerde-
führer

A._____

vertreten durch Dr. iur. Hans R. Schibli, Rechtsanwalt, Bahnhofstrasse 57,
Postfach, 5001 Aarau 1

gegen

Einwohnergemeinde X._____

handelnd durch den Gemeinderat

Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung,
Frey-Herosé-Strasse 12, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Referendum gegen die Einführung von
Tempo 30 östlich Y._____ und Z._____ (Verpflichtungskredite)

Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres
vom 25. April 2022

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

An der Einwohnergemeindeversammlung der Gemeinde X. vom 22. November 2021 wurde unter anderem über das Traktandum "5. Tempo 30 östlich Y.. Verpflichtungskredit" abgestimmt. Das Traktandum umfasste zwei Anträge des Gemeinderats, über die separat abgestimmt wurde. Diese lauteten wie folgt:

Antrag Gemeinderat

- a) Für die Einführung von Tempo 30 östlich Y. sei ein Verpflichtungskredit von Fr. 62'500.00 zu bewilligen
- b) Für die Einführung von Tempo 30 Z. sei ein Verpflichtungskredit von Fr. 15'000.00 zu bewilligen.

Die Einwohnergemeindeversammlung nahm den Antrag a) mit 179 Ja- zu 97 Nein-Stimmen an; dem Antrag b) wurde "mit grosser Mehrheit und wenigen Gegenstimmen zugestimmt" (vgl. Auszug aus dem Protokoll der Einwohnergemeindeversammlung X. vom 22. November 2021, S. 3; act. 127).

2.

Die Beschlüsse der Einwohnergemeindeversammlung X. vom 22. November 2021 wurden in der Folge am 25. November 2021 im amtlichen Publikationsorgan Landanzeiger publiziert. Die amtliche Publikation enthielt unter anderem folgenden Hinweis (act. 124):

Wer gegen einen Beschluss das Referendum ergreifen will, kann auf der Gemeindekanzlei eine Musterunterschriftenliste unentgeltlich beziehen. Die Gemeindekanzlei ist auch bereit, vor Beginn der Unterschriftensammlung den Wortlaut des Begehrens zu kontrollieren.

3.

Kurz darauf setzte sich A. im Hinblick auf die Ergreifung eines Referendums gegen die Beschlüsse der Einwohnergemeindeversammlung vom 22. November 2021 zur Einführung von Tempo 30 mit der Gemeindekanzlei in Verbindung. Mit E-Mail vom 30. November 2021 liess ihm die Gemeindeschreiberin drei Referendumsformulare für die Unterschriftensammlung zukommen (act. 122). Neben zwei Formularen, die sich je einzeln auf *einen* der beiden Beschlüsse betreffend die Genehmigung des Verpflichtungskredits für die Einführung von Tempo 30 östlich Y. (Beschluss a)) bzw. Z. (Beschluss b)) bezogen, stellte die Gemeindeschreiberin A. auch einen Referendumsbogen zur Verfügung, gemäss welchem die beiden zitierten Beschlüsse (a) betreffend Perimeter östlich Y.; b) betreffend Perimeter Z.) gemeinsam einem Referendum unterstellt

würden. A. und weitere Beteiligte entschieden sich, letzteren zu verwenden.

4.

Am 27. Dezember 2021 wurde das Referendum rechtzeitig eingereicht, wobei 1'181 gültige Unterschriften gesammelt wurden (act. 91).

5.

Der Gemeinderat X. beschloss am 14. März 2022, das Referendum aufgrund eines Formfehlers für ungültig zu erklären. Dieser Beschluss wurde am 17. März 2022 im Landanzeiger publiziert (act. 72).

B.

Gegen die Ungültigkeitserklärung vom 14. März 2022 reichte A. mit Eingabe vom 18. März 2022 beim Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI), Gemeindeabteilung, Beschwerde ein. Am 25. April 2022 entschied das DVI, Gemeindeabteilung:

1.

Die Stimmrechtsbeschwerde vom 18. März 2022 wird abgewiesen.

2.

Verfahrenskosten werden keine erhoben.

C.

1.

Mit Eingabe vom 28. April 2022 (Postaufgabe: 29. April 2022) gelangte A. an das Verwaltungsgericht und stellte folgende Anträge:

1.

Der Entscheid der Vorinstanz vom 25.04.2022 und des Gemeinderates X., kommuniziert am 16.03.2022, sei aufzuheben.

2.

Der Gemeinderat sei anzuweisen, je eine Referendumsabstimmung zu folgenden Fragen durchzuführen:

a. Wollen Sie das Referendum gegen den Verpflichtungskredit von Fr. 62'500 für die Einführung von Tempo 30 östlich Y. annehmen ("kein Tempo 30")?

b. Wollen Sie das Referendum gegen den Verpflichtungskredit von Fr. 15'000.00 für die Einführung von Tempo 30 Z. annehmen ("kein Tempo 30")?

3. Eventualiter sei die Sache zur Entscheidung im Sinne der Erwägungen des Verwaltungsgerichts an die Vorinstanz bzw. den Gemeinderat X. zurückzuweisen.

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerin.

2.

Mit Eingabe vom 24. Mai 2022 reichte der Gemeinderat X. einen Auszug aus dem Protokoll seiner Sitzung vom 23. Mai 2022 als Beschwerdeantwort ein. Das DVI, Gemeindeabteilung, nahm mit Vernehmlassung vom 30. Mai 2022 Stellung.

3.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 23. August 2022 erstmals beraten und am 12. September 2022 auf dem Zirkulationsweg (§ 7 Abs. 1 und Abs. 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]) entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

1.1.

Der sachliche Anwendungsbereich des Gesetzes über die politischen Rechte vom 10. März 1992 (GPR, SAR 131.100) erstreckt sich auf die Ausübung des Referendumsrechts sowohl in kantonalen als auch in kommunalen Angelegenheiten (§ 1 Abs. 1 GPR). Mit der Stimmrechtsbeschwerde kann eine Verletzung des Stimmrechts geltend gemacht werden (§ 65 GPR), wozu auch die behauptete ungerechtfertigte Ungültigkeitserklärung eines Referendums zählt.

Das Verwaltungsgericht entscheidet als zweite Rechtsmittelinstanz über Stimmrechtsbeschwerden (§ 71 Abs. 2 GPR i.V.m. § 10 Abs. 1 lit. f der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [DeIV; SAR 153.113]; § 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [VRPG; SAR 271.200]). Es ist somit zur Behandlung der Beschwerde vom 28. April 2022 zuständig und überprüft den angefochtenen Entscheid im Rahmen der Beschwerdeanträge auf unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen (§ 48 Abs. 2 und § 55 Abs. 1 VRPG).

1.2.

Was die seitens des Beschwerdeführers aufgeworfene Frage der Zuständigkeit der Gemeindeabteilung des DVI (Beschwerde, S. 8) anbelangt, ist der Vollständigkeit halber das Folgende festzuhalten: Gestützt auf § 10 lit. f DeIV i.V.m. § 32 Abs. 1 und 2 und § 31 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 26. März 1985 (Organisationsgesetz; SAR 153.100), ist das DVI, Gemeindeabteilung, für die Behandlung von Stimmrechtsbeschwerden zuständig

und somit entgegen dem Zweifel des Beschwerdeführers auch zur Unterzeichnung der entsprechenden Entscheide berechtigt.

2.

Auf die Beschwerde ist insoweit nicht einzutreten, als die Aufhebung des Entscheides des Gemeinderates X. beantragt wird (Rechtsbegehren Ziff. 1 in fine). Dieser ist im Rahmen des Streitgegenstands durch den Entscheid des DVI, Gemeindeabteilung, ersetzt worden (sog. Devolutiveffekt) und gilt als inhaltlich mitangefochten (BGE 134 II 142, Erw. 1.4; Urteil des Bundesgerichts 1C_466/2019 vom 31. August 2020 Erw. 1.2, je mit Hinweisen; ALAIN GRIFFEL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl. 2014, § 28 N 35).

3.

Des Weiteren ist in Bezug auf Rechtsbegehren Ziff. 2 folgende Präzisierung anzubringen: Der Beschwerdeführer beantragt damit die Anweisung des Gemeinderats X., je eine Referendumsabstimmung zu den beiden von der Einführung von Tempo 30 betroffenen Gebieten (östlich Y. [a]) bzw. Z. [b]) durchzuführen. Denselben Antrag stellte er bereits im vorinstanzlichen Verfahren, wobei sich die Vorinstanz in ihrem Entscheid auf die Frage der Ungültigkeit des Referendums beschränkte und sich nicht explizit zur beantragten Anweisung äusserte. Dies wird vom Beschwerdeführer zu Recht nicht gerügt. Denn sein Antrag gemäss Rechtsbegehren Ziff. 2 setzt implizit ein Vorliegen eines gültigen Referendums voraus, kann doch über ein nicht gültig zustande gekommenes Referendum von vornherein keine Abstimmung durchgeführt werden. Unter Berücksichtigung der Beschwerdebegründung ist Rechtsbegehren Ziff. 2 deshalb derart auszulegen, als dass es den Antrag auf Gültigkeitserklärung des Referendums mitumfasst.

4.

Die übrigen Prozessvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist im präzisierten Umfang einzutreten.

II.

1.

1.1.

In formeller Hinsicht macht der Beschwerdeführer eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Die Vorinstanz habe lediglich auf die Frage des Vertrauensschutzes Bezug genommen und nicht auf die übrigen vorgebrachten Argumente.

1.2.

Der aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) fliessenden Begründungspflicht wird Genüge getan, wenn sich die Behörde auf die für den Entscheid wesentlichen

Punkte beschränkt (BGE 138 I 232, Erw. 5.1; Urteil des Bundesgerichts 2C_312/2019 vom 23. April 2019, Erw. 2.2.1). Der betreffende Anspruch ist damit nur verletzt, wenn die Behörde auf die für den Verfahrensausgang wesentlichen Vorbringen selbst implizit nicht eingeht (Urteil des Bundesgerichts 2C_152/2020 vom 18. Juni 2020, Erw. 2 m.w.H.)

1.3.

Zwar trifft es zu, dass im vorinstanzlichen Entscheid der Fokus auf der Prüfung des Vertrauensschutzes liegt. Dennoch äusserte sich die Vorinstanz in Erw. 4.1 auch zum Argument des Beschwerdeführers, aufgrund der klaren Positionen bezüglich Tempo 30 in X. könne nicht davon ausgegangen werden, dass jemand gegen Tempo 30 im Gebiet Z. und gleichzeitig für Tempo 30 im Gebiet östlich Y. sein könne und ging unter dem Titel des öffentlichen Interesses (angefochtener Entscheid, Erw. 6.1 f.) implizit auch auf die Frage der Verhältnismässigkeit ein. Damit wird der angefochtene Entscheid den aus dem rechtlichen Gehör fliessenden Begründungsansprüchen gerecht.

2.

2.1.

Auf materieller Ebene ist umstritten, ob der Gemeinderat X. das vom Beschwerdeführer und weiteren Beteiligten eingereichte Referendum zu Recht für ungültig erklärt hat.

2.2.

Die Vorinstanz schützte die Ungültigkeitserklärung zusammengefasst mit der Begründung, nach dem klaren Wortlaut von § 62c Abs. 1 (richtig: Abs. 2) GPR könnten zwei eigenständige Beschlüsse nicht Gegenstand eines einzigen Referendums bilden. Vorliegend seien jedoch zwei verschiedene Beschlüsse zum Gegenstand eines einzigen Referendumsbogens gemacht worden, womit eine Verletzung von § 62b Abs. 1 (richtig: § 62c Abs. 2) GPR vorliege, die korrekterweise zur Ungültigkeitserklärung des Referendums geführt habe. Auf den Vertrauensschutz könne sich der Beschwerdeführer nicht berufen. Einerseits könne das Merkmal der Zusage bzw. die inhaltliche Bestimmtheit von vornherein nicht als erfüllt erachtet werden, da seitens der Gemeindekanzlei drei verschiedene Begehren ausgestellt worden seien. Andererseits hätte der Beschwerdeführer erkennen müssen, dass der verwendete Referendumsbogen fehlerhaft sei. Zudem handle es sich bei der verletzten Bestimmung nicht um eine Formvorschrift von geringer Bedeutung und dem Legalitätsprinzip komme im Bereich der politischen Rechte eine erhöhte Bedeutung zu. Damit liege ein überwiegendes öffentliches Interesse vor, hinter welchem der Vertrauensschutz so oder anders zurücktreten müsse.

2.3.

Dagegen wendet der Beschwerdeführer im Wesentlichen ein, dass die Auskunftssuchenden davon hätten ausgehen dürfen, dass die Gemeindegemeinschafterin als höchste Beamtin, die auch den Gemeinderat in solchen Fragen berate, für die Auskunft zuständig gewesen sei. Aufgrund der Tatsache, dass drei Formulare ausgehändigt worden seien, hätten die Auskunftssuchenden entgegen der Ansicht der Vorinstanz sogar davon ausgehen müssen, dass sie – wenn sie gegen beide Beschlüsse das Referendum ergreifen wollten – das dritte Formular mit beiden Beschlüssen benutzen sollten. Wieso dieses ausgehändigt worden sei, wenn es nicht korrekt gewesen wäre, sei nicht nachvollziehbar. Die Auskunft der Gemeindegemeinschafterin sei deshalb vorbehaltlos erfolgt und der Beschwerdeführer habe in guten Treuen davon ausgehen können, dass er jedes der drei Formulare habe verwenden dürfen. Was die Erkennbarkeit der unrichtigen Auskunft anbelange, sei festzuhalten, dass das Vertrauen des Adressaten erst dann nicht mehr gerechtfertigt sei, wenn die Unrichtigkeit ohne Weiteres hätte erkennen können; es werde mithin kein allzu strenger Massstab angewendet. Von einem nicht anwaltlich vertretenen Bürger ohne Rechtskenntnisse könne nicht erwartet werden, dass er sich selbst über die gesetzlichen Bestimmungen orientiert. Daran ändere auch der Abdruck der einschlägigen Artikel auf der Rückseite der Referendumsbögen nichts. Hinzu komme, dass einer rechtsunkundigen Person nicht zugemutet werden könne, den vorliegenden Sachverhalt unter § 62c Abs. 2 GPR zu subsumieren, weil ein sachlicher Zusammenhang zwischen den beiden Beschlüssen bestehe. Dass diese nicht Gegenstand eines einzigen Referendumsbegehrens bilden könnten, habe nicht einmal die Gemeindegemeinschafterin erkannt.

Hinsichtlich des überwiegenden öffentlichen Interesses bestehe ein solches selbstverständlich an der korrekten Durchführung von Abstimmungen, sprich der Gewährleistung der Einheit der Materie. Entsprechend verlange der Beschwerdeführer auch nicht, dass über die beiden Beschlüsse gemeinsam abgestimmt werde, sondern beantrage die separate Abstimmung über die einzelnen Beschlüsse. Neben dem privaten Interesse des Beschwerdeführers spreche auch das gewichtige öffentliche Interesse an einer gut funktionierenden Demokratie dafür, eine korrekte Abstimmung durchzuführen.

Im Sinne einer Eventualbegründung werde zudem bestritten, dass die Einheit der Materie generell verletzt sei. Auch sei der Anspruch auf eine unverfälschte Stimmabgabe nicht verletzt, da sich die Stimmberechtigten trotz der theoretischen Möglichkeit, zum einen oder anderen Beschluss eine andere Meinung zu haben, dazu entschieden hätten, das Referendumsbegehren zu unterzeichnen. Schliesslich habe der Gemeinderat durch die strikte Anwendung von § 62c GPR diesen unzulässigerweise nicht im

Sinne der Bundesverfassung ausgelegt oder sein pflichtgemässes Ermessen nicht ausgeübt bzw. die politischen Mitwirkungsrechte des Beschwerdeführers unverhältnismässig verletzt.

3.

Die vorinstanzlichen Ausführungen zum Gehalt von § 62c GPR sind ausführlich und werden vom Beschwerdeführer denn auch nicht bestritten; auf sie kann an dieser Stelle verwiesen werden. Auch Erläuterungen zu den rechtlichen Grundlagen des Vertrauensschutzes erübrigen sich, da die Vorinstanz diese zutreffend wiedergegeben hat und sie auch vom Beschwerdeführer nicht beanstandet wurden. Auch diesbezüglich ist auf den vorinstanzlichen Entscheid zu verweisen.

4.

Mit der Vorinstanz und entgegen der Eventualbegründung des Beschwerdeführers ist vorab festzuhalten, dass die Kombination von zwei eigenständigen Beschlüssen der Einwohnergemeindeversammlung in ein und demselben Referendumsbogen die Bestimmung von § 62c Abs. 2 GPR in geradezu offensichtlicher Weise verletzt. Auch der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass von der Einwohnergemeindeversammlung zwei getrennte Beschlüsse gefasst und ebenso publiziert wurden, er wendet lediglich ein, dass der Grundsatz der Einheit der Materie durch den verwendeten Referendumsbogen nicht per se verletzt werde (vgl. dazu hinten Erw. II/5.4). Entscheidend ist aber bereits die Tatsache, dass der Entschluss des Gemeinderates, zu den Perimetern östlich Y. (Antrag a)) und Z. (Antrag b) je einen eigenständigen Antrag zur Abstimmung zu bringen (vgl. Auszug aus dem Protokoll der Einwohnergemeindeversammlung X. vom 22. November 2021, S. 3, act. 127), insofern bindend ist, als die entsprechend unabhängig voneinander gefassten Beschlüsse auch den Weg hinsichtlich eines späteren Referendums vorgeben. Was einmal separat beschlossen wurde, kann gemäss dem Wortlaut von § 62c Abs. 2 GPR nicht zum Gegenstand eines einzigen Referendums erhoben werden, unabhängig davon, ob zwischen den einzelnen Beschlüssen ein sachlicher Zusammenhang besteht und wie stark dieser gegebenenfalls ist.

5.

5.1.

Steht fest, dass das vom Beschwerdeführer und weiteren Beteiligten erhobene Referendum § 62c Abs. 2 GPR verletzt wurde, ist weiter zu prüfen, ob sich der Beschwerdeführer auf den Vertrauensschutz berufen kann und das Referendum gegebenenfalls dennoch als gültig zustande gekommen zu erachten ist.

5.2.

Einigkeit besteht darüber, dass im Zurverfügungstellen von drei durch die Gemeindeschreiberin auf dem Briefpapier der Gemeinde ausgefertigten

Referendumsbögen ein Akt zu erblicken ist, der als taugliche Vertrauensgrundlage qualifiziert. Entgegen den Ausführungen der Vorinstanz ist darüber hinaus auch die Zuständigkeit der die Vertrauensgrundlage schaffenden Person (hier: die Gemeindeschreiberin) gegeben. Der Gemeinderat X. verweist diesbezüglich zu Recht darauf, dass gemäss § 62g Abs. 1 GPR zwar der Gemeinderat zuständig sei für die Beurteilung, ob ein Referendum gültig zustande gekommen sei. Bei kommunalen Belangen sei die Gemeindekanzlei bzw. die Gemeindeschreiberin jedoch die erste Anlaufstelle für Private (Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderates X., Sitzung vom 14. Februar 2022, S. 3; act. 80). Hinzu kommt, dass auch in der amtlichen Publikation zur Ansetzung der Referendumsfrist der Hinweis angebracht wurde, es bestehe die Möglichkeit, vor Beginn der Unterschriftensammlung den Wortlaut des Begehrens durch die Gemeindekanzlei kontrollieren zu lassen (act. 124; vgl. auch Weisung des DVI vom 30. September 1981, Ziff. 3). Insofern ist davon auszugehen, dass der Gemeinderat die administrativen Arbeiten im Zusammenhang mit kommunalen Referenden intern an die Gemeindekanzlei delegiert hat, was gestützt auf § 37 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a i.V.m. § 39 Abs. 1 GG zulässig ist.

Nicht gefolgt werden kann der Vorinstanz zudem hinsichtlich ihrer Ansicht, vorliegend fehle es an der Bestimmtheit der die Vertrauensgrundlage schaffenden Handlung. Denn unabhängig davon, dass die Gemeindeschreiberin drei Referendumsbögen ausgehändigt hat, hat sich dieses Verhalten auf die spezifische Absicht des Beschwerdeführers, ein Referendum gegen die Beschlüsse der Einwohnergemeindeversammlung vom 22. November 2021 zu ergreifen, und damit auf eine konkrete, den Beschwerdeführer berührenden Angelegenheit bezogen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_634/2021 vom 16. März 2022, Erw. 4.2). In anderen Worten ändert der Umstand, dass ihm *drei* verschiedene Formulare (die sich indes nach der damaligen Ansicht der Gemeindeschreiberin auf drei zulässige Varianten bezogen haben) zur Verfügung gestellt wurden, nichts daran, dass dieses Verhalten inhaltlich hinreichend bestimmt war, um als behördliche Zusicherung gewertet zu werden, zumal gerade durch das Zurverfügungstellen dieser "Auswahlsendung" beim Beschwerdeführer der Eindruck erweckt wurde, das Referendum könne gegen nur einen oder beide Beschlüsse der Gemeindeversammlung getrennt oder eben auch gegen beide Beschlüsse zusammen in einem einzigen Referendumsbegehren ergriffen werden.

5.3.

Weiter ist strittig, ob sich der Beschwerdeführer auf die Vertrauensgrundlage hat verlassen dürfen. Wie die Vorinstanz zu Recht festhält, hätte es vorliegend durchaus Anhaltspunkte gegeben (Abdruck einschlägiger Gesetzesbestimmungen auf der Rückseite der Formulare, Merkblatt auf der Gemeindegewebseite), welche der Beschwerdeführer zum Anlass hätte nehmen können, sich zu versichern, dass die ihm ausgehändigten Referendumsbögen tatsächlich den rechtlichen Vorgaben entsprechen. Gleichwohl

ist zu Gunsten des Beschwerdeführers zu berücksichtigen, dass bezüglich der zumutbaren Sorgfalt bei Rechtsunkundigen kein allzu strenger Massstab anzusetzen ist. Anlass zur Überprüfung, etwa durch eine Rückfrage bei der Behörde, besteht einzig dort, wo die Fehlerhaftigkeit der Vertrauensgrundlage leicht erkennbar ist (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., N 657). Allerdings bleibt zu beachten, dass jemand, der Referendumsbegehren anstösst, die wenigen grundsätzlichen und einfachen Formvorschriften einhalten muss, die sich den einschlägigen Gesetzesbestimmungen entnehmen lassen. Der Wortlaut von § 62c Abs. 2 GPR ist klar und bedarf auch keiner Auslegung. Ob dem Beschwerdeführer als juristischer Laie insgesamt vorgeworfen werden kann, dass er die Fehlerhaftigkeit des von der Gemeinde herausgegebenen Formulars hätte erkennen sollen, braucht unter Verweis auf die nachstehenden Erwägungen indessen im vorliegenden Fall nicht abschliessend geklärt zu werden.

5.4.

5.4.1.

Die Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV) und den daraus fliessenden Anspruch auf den Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen scheitert von vornherein, wenn ihr überwiegende öffentliche Interessen gegenüberstehen (Urteil des Bundesgerichts 2C_634/2021 vom 16. März 2022, Erw. 4.2). Als gewichtiges öffentliches Interesse kommt dabei namentlich das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung (Legalitätsprinzip) in Frage (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, a.a.O., N 699).

5.4.2.

Im Bereich der politischen Rechte und gerade bei der Beurteilung der Gültigkeit von Initiativ- und Referendumsbegehren kommt dem Legalitätsprinzip erhöhte Bedeutung zu. Das Interesse an einer korrekten, den gesetzlichen Regeln entsprechenden demokratischen Willensbildung ist als sehr hoch einzustufen (vgl. auch AGVE 1984 S. 656 f., Erw. 3c, bestätigt durch BGer 1P.460/84 vom 22. Oktober 1984). Vorliegend besteht das öffentliche Interesse insbesondere in der Einhaltung der Vorgaben von § 62c Abs. 2 GPR. Wie die Vorinstanz zutreffend festgehalten hat, handelt es sich dabei nicht um eine untergeordnete Formvorschrift. Vielmehr bringt die besagte Bestimmung den Grundsatz der Einheit der Materie im Referendumskontext zum Ausdruck, wobei ihr die Vermutung inhärent ist, dass das Vorliegen separater Beschlüsse indiziert, dass diese, um den Grundsatz der Einheit der Materie zu wahren, nicht in einem einheitlichen Beschluss getroffen werden durften.

Auch im vorliegenden Fall ist davon auszugehen, dass nur eine gesonderte Abstimmung über die beiden Teilgebiete östlich Y. (Beschluss a)) und Z. (Beschluss b)) geeignet war, den Grundgedanken, der § 62c Abs. 2 GPR

zugrunde liegt, zu gewährleisten. So standen zwei eigenständige Verpflichtungskredite, die sich auf zwei unterschiedliche, Kilometer auseinanderliegende Teilgebiete bezogen, zur Abstimmung. Entsprechend betrafen sie unterschiedliche Personenkreise, die je eigenständige, möglicherweise auch divergierende Interessen bezüglich der beiden Perimeter hatten. Bereits aus geographischen Gründen und aufgrund des sich nicht deckenden Kreises an Betroffenen kann damit nicht von Anträgen bzw. Beschlüssen gesprochen werden, die einen hinreichend engen sachlichen inneren Zusammenhang aufweisen, um Gegenstand eines einzigen, mit dem Grundgedanken von § 62c Abs. 2 GPR zu vereinbarenden Beschlusses zu werden. Von Bedeutung ist zudem, dass bezüglich des Perimeters Z. neben der Einführung von Tempo 30 zusätzlich ein Verbot für Motorwagen und Motorräder auf dem Doossenweg vorgesehen wurde (vgl. Berichte und Anträge Einwohnergemeinde in der Einladung zur Einwohnergemeindeversammlung vom 22. November 2021, S. 28; act. 155). Mit dem diesbezüglich beantragten Verpflichtungskredit sollten folglich weitergehende Massnahmen finanziert werden als die reine Einführung von Tempo 30 wie dies für das Teilgebiet östlich Y. vorgesehen war. Demnach waren die beiden Perimeter auch hinsichtlich Eingriffsintensität nicht gleich intensiv betroffen, was ebenfalls dazu führen kann, dass Stimmberechtigte bezüglich der beiden Anträge unterschiedliche Standpunkte vertreten. Sodann ergibt sich aus den unterschiedlichen Abstimmungsergebnissen zu den beiden Perimetern (act. 127) auch, dass Stimmberechtigte je nach Teilgebiet anderer Auffassung sein können und das Teilgebiet östlich Y. politisch deutlich umstrittener war. Dass die beiden Anträge getrennt zur Abstimmung gekommen sind, stand somit auch im Interesse der Stimmberechtigten, ihren Willen unverfälscht und kompromisslos zu beiden Teilgebieten einzeln abgeben zu können. Dieses Interesse würde jedoch verletzt, wenn das Referendum für gültig erklärt werden würde, da die in der Referendumsabstimmung abgegebene Stimme für beide Teilgebiete Gültigkeit erlangen würde. Im Ergebnis besteht demzufolge ein erhebliches öffentliches Interesse an der Einhaltung von § 62c Abs. 2 GPR, welches dem Vertrauensschutz vorzuziehen hat.

5.5.

Aus dem Vorstehenden folgt insgesamt, dass das vom Beschwerdeführer und weiteren Beteiligten erhobene Referendum zu Recht für ungültig erklärt wurde. Entsprechend kommen auch den gesammelten Stimmen keine weitergehenden Wirkungen zu. Mithin fällt es ausser Betracht, das effektiv erhobene Referendum – wie vom Beschwerdeführer in Rechtsbegehren Ziff. 2 verlangt – umzudeuten und gestützt auf das ursprüngliche Referendum über beide Teilgebiete je eine eigene Referendumsabstimmung durchzuführen. Was die Möglichkeit betrifft, anstatt der Ungültigkeitserklärung auf eine andere, mildere Massnahme (z.B. erneute Eröffnung der Re-

ferendumsfrist trotz Ungültigkeitserklärung des eingereichten Referendums) zu erkennen, fehlt ein expliziter Antrag seitens des anwaltlich vertretenen Beschwerdeführers, womit es beim Ausgeführten zu bleiben hat.

6.

Abschliessend ist auf den Einwand des Beschwerdeführers einzugehen, die amtliche Publikation des Gemeindeversammlungsbeschlusses sei irreführend bzw. nicht korrekt gewesen. Dabei legt der Beschwerdeführer weder dar, worin der Fehler konkret bestanden haben soll, noch begründet er, inwiefern ihm daraus ein Nachteil erwachsen sein soll. Seine diesbezügliche Rüge verfängt demnach von vornherein nicht. Gleiches gilt für die ebenfalls beanstandete amtliche Publikation der Ungültigkeitserklärung, zumal es dem Beschwerdeführer offensichtlich dennoch möglich war, rechtzeitig Beschwerde gegen die Ungültigkeitserklärung zu erheben.

7.

Die vorstehenden Erwägungen führen zur Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten ist.

III.

Gemäss § 72 Abs. 2 GPR sind in Stimmrechts-, Wahl- oder Abstimmungsverfahren vor Verwaltungsgericht die Normen des VRPG anwendbar. Nach § 72 Abs. 1 GPR, welcher als *lex specialis* zu den Bestimmungen des VRPG Anwendung beansprucht (§ 1 Abs. 3 VRPG), werden in Stimmrechts-, Wahl- oder Abstimmungsverfahren vor Verwaltungsgericht grundsätzlich weder Verfahrenskosten erhoben noch Parteientschädigungen zugesprochen.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:
den Beschwerdeführer (Vertreter)
den Gemeinderat X.
das Departement Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 12. September 2022

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

2. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiberin:

Berger

Ruth