

**DEPARTEMENT
VOLKSWIRTSCHAFT UND INNERES**
Gemeindeabteilung

In der Beschwerdesache

A._____, Q-Strasse D, B._____,

gegen die

Stadt B._____, vertreten durch den Stadtrat, S-Platz C, B._____,

betreffend Beschluss des Stadtrats B._____ zur Gültigerklärung der Volksinitiative "Stadtklima-Initiative B._____" (Endentscheid)

wird den Akten

entnommen und befunden:

I.

1. Das Initiativbegehren "Stadtklima-Initiative B._____" wurde fristgerecht eingereicht. Nach der formellen und materiellen Prüfung des Initiativbegehrens hat der Stadtrat B._____ in der amtlichen Publikation vom 3. März 2026 festgestellt, dass dieses den gesetzlichen Anforderungen entspricht und infolgedessen für gültig erklärt.
2. Mit Eingabe vom 5. März 2026 reicht A._____, B._____, eine Beschwerde beim Regierungsrat des Kantons Aargau ein, welche zuständigkeitshalber an das Departement Volkswirtschaft und Inneres (Gemeindeabteilung) weitergeleitet wurde. Der Beschwerdeführer stellt den Antrag, die Gültigerklärung des Initiativbegehrens "Stadtklima-Initiative B._____" sei aufzuheben und es sei dessen Ungültigkeit festzustellen. Er macht hauptsächlich geltend, in der Initiative werde ausdrücklich verlangt, dass der Stadtrat ein Reglement zum Schutz vor den negativen Auswirkungen der Klimaveränderung zu erlassen habe. Damit sei die Vorgabe, wonach Gegenstand einer Initiative nur sein könne, was in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats falle, nicht erfüllt.

3. In seiner Vernehmlassung vom 30. März 2026 führt der Stadtrat B._____, ohne einen Antrag zu stellen, im Wesentlichen aus, dass das Initiativbegehren nicht eindeutig einem initiativfähigen Gegenstand zugeordnet werden könne. Problematisch sei zum einen, dass gemäss § 9 der Gemeindeordnung sich Initiativen an den Einwohnerrat richten würden, das vorliegende Begehren hingegen den Stadtrat zum Erlass des Reglements beauftrage. Zum anderen beschränke sich die Zuständigkeit des Einwohnerrats gemäss § 15 der Gemeindeordnung auf den Erlass von Reglementen, in denen Gebühren und Beiträge festgelegt würden, sowie auf den Erlass von Vorschriften in Ausführung kantonaler Erlasse. Es sei hier eine vertretbare Auslegung, die Initiative dahingehend zu interpretieren, dass sie als Begehren zum Erlass von Vorschriften in Ausführung kantonaler Erlasse verstanden werden könne. Es wären mehrere kantonale Erlasse (die Kantonsverfassung oder das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern) vorhanden, in Ausführung derer die geforderten Massnahmen (die Entsiegelung, die Begrünung, die Förderung von Kaltluftstrukturen, das nachhaltige Regenwassermanagement sowie die klimawirksame Gestaltung des öffentlichen Raums) umgesetzt werden könnten. Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Initiativen sei ein grosszügiger Massstab anzulegen. Vor diesem Hintergrund sei der Stadtrat B._____ zur Auffassung gelangt, dass das Initiativbegehren als gültig betrachtet werden könne.
4. Der Beschwerdeführer hält in der Replik vom 12. Mai 2026 an seiner Auffassung fest, wonach das Initiativbegehren für ungültig zu erklären sei, da es gegen die kommunalen Zuständigkeitsregeln und das übergeordnete Recht verstosse. Überdies stellt er den Antrag, die Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres (DVI) müsse beim Entscheid über die Stimmrechtsbeschwerde in den Ausstand treten.
5. Auf die Duplik des Stadtrats B._____ vom 2. Juni 2026 wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen eingegangen.
6. Mit Zwischenentscheid vom 16. Juni 2026 ist die Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres (DVI) auf das Ausstandsbegehren vom 12. Mai 2026 infolge dessen Unzulässigkeit nicht eingetreten.

II.

- 1.1. Der sachliche Anwendungsbereich des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) vom 10. März 1992 erstreckt sich auf die kantonalen und kommunalen Abstimmungen an der Urne, die Wahlen in der Gemeindeversammlung sowie auf die Ausübung des Referendums- und Initiativrechts in kantonalen und kommunalen Angelegenheiten (§ 1 Abs. 1 GPR). Mit der Stimmrechtsbeschwerde nach § 65 ff. GPR können neben Verletzungen des individuellen Stimmrechts auch Verletzungen der Bestimmungen von §§ 62a bis 62g GPR (des Referendums- und Initiativrechts) geltend gemacht werden. Darunter fällt auch die Gültigerklärung eines kommunalen Initiativbegehrens.

- 1.2. Gemäss § 67 Abs. 2 GPR kann Stimmrechtsbeschwerde jeder Stimmberechtigte des betreffenden Abstimmungskreises führen. Sie ist innert drei Tagen seit Entdeckung des Beschwerdegrounds, spätestens aber am dritten Tag nach Veröffentlichung eines Beschlusses bei der zuständigen Beschwerdeinstanz einzureichen (§ 68 GPR). Der Regierungsrat hat seine Kompetenz für die Beurteilung von Stimmrechtsbeschwerden an das Departement Volkswirtschaft und Inneres (DVI) delegiert (§ 10 Abs. 1 lit. f der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats [Delegationsverordnung, DelV] vom 10. April 2013). Die Beschwerde ist innert Frist eingereicht worden und der Beschwerdeführer erfüllt als Stimmberechtigter der Stadt B._____ die Legitimationsvoraussetzungen. Auf die Beschwerde vom 5. März 2026 ist demzufolge einzutreten.

- 2.1. Gemäss § 60 des Gesetzes über die Einwohnergemeinden (Gemeindegesetz, GG) vom 19. Dezember 1978 kann ein Fünftel der Stimmberechtigten in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs die Behandlung von Gegenständen, die in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats fallen, beim Präsidenten des Einwohnerrats verlangen. Die Gemeinden können für das Verfahren bei kommunalen Initiativen das kantonale Recht ergänzende Regelungen aufstellen (§ 64 GG). Davon hat die Stadt B._____ Gebrauch gemacht. Die diesbezügliche Regelung von § 9 Abs. 1 der Gemeindeordnung der Stadt B._____ (GO) vom 22. März 2021 ist aber mit dem zuvor genannten § 60 GG identisch. Es wird lediglich das Wort Präsidium anstelle des Wortes Präsident verwendet. Die kommunale Formulierung lautet daher: "5 % der Stimmberechtigten können in Form einer allgemeinen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfs die Behandlung von Gegenständen, die in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats fallen, beim Präsidium des Einwohnerrats verlangen."

- 2.2. Gemäss § 62b GPR kommen die Initiativ- und Referendumsbegehren durch Sammlung von Einzelunterschriften auf Unterschriftenlisten (Bogen, Blatt, Karte) zu Stande. Die Unterschriftenlisten der Initiativbegehren sind der Gemeindekanzlei einzureichen. Sie stellt den Zeitpunkt des Eingangs fest, vermerkt diesen auf den Listen und prüft die Stimmberechtigung der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner (§ 62f Abs.1 GG). Danach überprüft der Gemeinderat die formelle und materielle Gültigkeit des Initiativbegehrens. Dieser stellt fest, ob das Initiativbegehren den gesetzlichen Anforderungen entspricht, die vorgeschriebene Anzahl gültiger Unterschriften aufweist und erklärt dieses gegebenenfalls als zu Stande gekommen. Das Ergebnis der Prüfung sowie die Zahl der gültigen und ungültigen Unterschriften sind im amtlichen Publikationsorgan zu veröffentlichen (§ 62g Abs. 1 und Abs. 2 GG).

- 2.3. In der Stadt B._____ ist bei der Gemeindeverwaltung eine Initiative mit dem Titel "Volksinitiative in der Stadt B._____ «Stadtklima-Initiative B._____»" eingereicht worden: In der amtlichen Publikation hat der Stadtrat B._____ Folgendes veröffentlicht: "Ergebnis der stadträtlichen Prüfung

gemäss § 62g GPR: Das Initiativbegehren erfüllt die gesetzlichen Anforderungen." Es ist unbestritten, dass mit dem Initiativbegehren die Formvorschriften eingehalten wurden. Auch dass die Initiantinnen und Initianten genügend Unterschriften gesammelt haben und das Begehren fristgerecht eingereicht wurde, wird vom Beschwerdeführer anerkannt. Bestritten wird von diesem hingegen, dass die übrigen gesetzlichen Anforderungen erfüllt sind. Die Initiantinnen und Initianten würden den Stadtrat zum Erlass des Reglements beauftragen. Damit sei die Vorgabe von § 9 Abs. 1 GO, wonach Gegenstand einer Initiative nur sein könne, was in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats falle, nicht erfüllt.

- 3.1. Die Kompetenz zur Prüfung der gesetzlichen Anforderungen umfasst auch die Befugnis, die inhaltliche Rechtmässigkeit der Initiative abzuklären und diese als ungültig zu erklären, falls sich das Begehren als rechtswidrig erweist (vgl. AGVE 1988, S. 571). Gesetzliche Anforderungen können auch verletzt sein, wenn eine Initiative gegen gesetzliche (kommunale wie auch kantonale) Zuständigkeitsregeln verstösst.
- 3.2. Für die Beurteilung der Rechtmässigkeit einer Initiative ist deren Text nach den anerkannten Interpretationsgrundsätzen auszulegen. Grundsätzlich ist vom Wortlaut der Initiative auszugehen und nicht auf den subjektiven Willen der Initiantinnen und Initianten abzustellen. Eine allfällige Begründung des Volksbegehrens und Meinungsäusserungen dieser Personen dürfen allerdings mitberücksichtigt werden. Es ist von verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten jene zu wählen, welche einerseits dem Sinn und Zweck der Initiative am besten entspricht und zu einem vernünftigen Ergebnis führt und welche andererseits im Sinne der verfassungskonformen Auslegung mit dem übergeordneten Recht von Bund und Kanton vereinbar erscheint. Kann der Initiative einen Sinn beigemessen werden, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie als gültig zu erklären und der Volksabstimmung zu unterstellen (BGE 111 Ia 303 E. 4). Ein Volksbegehren ist nur dann als ungültig zu erklären und der Volksabstimmung zu entziehen, wenn es offensichtlich rechtswidrig ist.
- 3.3. Nach dem Grundsatz "in dubio pro populo" sind mehrdeutige Initiativtexte, welche bei entsprechender Auslegung als mit höherrangigem Recht vereinbar erscheinen, im Zweifelsfall der Volksabstimmung zu unterstellen (vgl. BGE 111 Ia 292 E. 3.c.cc). Dieser Grundsatz ist ein Ausdruck des Verhältnismässigkeitsprinzips. Danach haben sich staatliche Eingriffe in die politischen Rechte der Bürgerinnen und Bürger auf das geringste mögliche Mass zu beschränken. Entsprechend soll wenn immer möglich die Ungültigerklärung von Initiativen vermieden werden und die für die Initiatoren günstigste Auslegung gesucht und angewendet werden (vgl. BGE 134 I 172 E. 2.1). Die Initiativbegehren müssen allerdings in jedem Fall mit dem übergeordneten Recht vereinbar erscheinen und dürfen diesem nicht widersprechen.
- 4.1. Die von den Initiantinnen und Initianten eingereichte Unterschriftenlisten enthält den Titel "Volksinitiative in der Stadt B. _____ «Stadtklima-Initiative B. _____»". Es folgt oben links als Einleitung: "Gestützt auf § 9 der Gemeindeordnung wird der Stadtrat von B. _____ beauftragt, ein

Reglement zum Schutze der Bevölkerung vor den negativen Auswirkungen der Klimaveränderung zu erlassen." Danach werden verschiedene Punkte (der Zweck, die Massnahmen und die Berichterstattung) aufgeführt, welche im Reglement enthalten sein sollen. Der an den Stadtrat B._____ gerichtete Auftrag steht einzig im Einleitungssatz.

- 4.2. Die Initiantinnen und Initianten stützen ihr Begehren ausdrücklich auf § 9 der Gemeindeordnung ab. Wie oben festgehalten, steht in § 9 GO, dass die Stimmberechtigten die Behandlung von Gegenständen, die in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats fallen, beim Präsidium des Einwohnerrats verlangen können. Gleichzeitig wird aber der Stadtrat B._____ mit dem Erlass des Reglements beauftragt. Es ist demnach festzustellen, dass der zitierte Einleitungssatz einen Widerspruch enthält. Die Initiative erweist sich als auslegungsbedürftig.

Fasst man die beiden Punkte des Einleitungssatzes zusammen, könnte man indes folgern, die Initiantinnen und Initianten würden verlangen, dass der Stadtrat B._____ ein Reglement erlasse, welches in die Zuständigkeit der Gesamtheit der Stimmberechtigten oder des Einwohnerrats falle. Berücksichtigt man dazu, dass auch bei den Einwohnerratsgeschäften der Stadtrat, als das nach § 37 Abs. 2 GG in Verbindung mit § 55 GG für die Vorbereitung der Einwohnerratsgeschäft zuständige Organ, in der Regel die kommunalen Reglemente ausarbeitet, stellt sich schliesslich die Frage, ob mit der Initiative nicht eher – entgegen der Formulierung mit dem stadträtlichen Auftrag – ein solches Vorgehen beabsichtigt wurde.

- 4.3. Dies kann offen bleiben, weil nach der bundesgerichtlichen Praxis jedenfalls derjenigen Auslegung der Vorzug zu geben ist, welche mit den gesetzlichen Anforderungen vereinbar ist. Wird die Initiative also dahingehend ausgelegt, dass mit dieser der Stadtrat beauftragt wird, dem Einwohnerrat ein Reglement vorzulegen, dann werden sowohl die kommunale Zuständigkeitsregel von § 9 GO wie auch die kantonale Zuständigkeitsregel von § 60 GG nicht verletzt. Die diesbezügliche stadträtliche Auslegung ist somit rechtskonform vorgenommen worden. Die Rüge des Beschwerdeführers hinsichtlich des Verstosses gegen die Zuständigkeitsregeln erweist sich daher als unbegründet.

- 5.1. Das Initiativrecht kann in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs oder als allgemeine Anregung ausgeübt werden. Mit einer allgemeinen Anregung richten die Initiantinnen und Initianten an den Einwohnerrat die verbindliche Anweisung, eine Vorlage zu beschliessen, die ihren Wünschen und Absichten entspricht. Sie umschreiben dabei im Initiativtext möglichst klar die zu beachtenden Gesichtspunkte und Richtlinien, sodass der von ihnen verfolgte Zweck und die zu dessen Erreichung erforderlichen Mittel offenbar werden, und der Einwohnerrat so in die Lage versetzt ist, die Vorlage entsprechend ihrem unverfälschten Willen auszuarbeiten. Im Gegensatz dazu ist die Initiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfs als solche vollziehbar und bedarf keiner weiteren Ausarbeitung durch den Einwohnerrat (AGVE 2007, S. 467).

- 5.2. Die Form der allgemeinen Anregung zeichnet sich durch einen hohen Umsetzungsbedarf aus, welcher die materielle Konkretisierung und Redaktion des Anliegens, sowie allenfalls die formelle Wahl der Rechtsstufe durch die Behörde umfasst. Eine allfällige direkte Anwendbarkeit des Initiativtextes einer allgemeinen Anregung ist ausgeschlossen (Corina Fuhrer, Die Umsetzung kantonaler Initiativen, Zürich/St. Gallen 2019, S. 27). Im Kern bedingt die Umsetzung einer allgemeinen Anregung durch den Gesetzgeber eine inhaltliche Ausformulierung der im Initiativtext angelegten Forderung, für welche zudem im Sinne einer formellen Umsetzung die passende Rechtsform gefunden werden muss. Der Gesetzgeber muss somit die allgemeine Anregung präzisieren und weiterführen sowie entscheiden, auf welcher Regulationsstufe und wie genau das Anliegen erreicht werden kann und soll (vgl. Evelyne Schmid, Umsetzungskriterien bei Volksinitiativen in Form einer allgemeinen Anregung, ex ante 1/2016 S. 31 ff, S. 35). Obwohl sich diese Ausführungen auf das kantonale Initiativbegehren beziehen, können sie ebenfalls auf das kommunale Initiativrecht herangezogen und angewendet werden. Entsprechend ist auch auf kommunaler Ebene das Initiativbegehren in Form der allgemeinen Anregung durch die gesetzgeberische Behörde formell und materiell umzusetzen.
- 5.3. Wählen die Initiantinnen und Initianten die Form der allgemeinen Anregung, haben sie offensichtlich ein gewisses Interesse an einer Kooperation mit der gesetzgeberischen Behörde. Dementsprechend sollte auch Raum für die Ausarbeitung der Umsetzungsvorlage bestehen bleiben oder andernfalls besser ein ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Ansonsten reduziert sich der Unterschied zwischen den beiden Initiativformen lediglich auf deren Verfahren (Corina Fuhrer, a.a.O., S. 39). Der Initiativtext der allgemeinen Anregung kann nicht direkt übernommen werden, sondern benötigt für deren Umsetzung die gestaltende Mitwirkung der gesetzgeberischen Behörde. Hätten die Initiantinnen und Initianten eine direkte Umsetzung des Initiativbegehrens gewollt, so hätten diese einen ausgearbeiteten Entwurf vorlegen müssen. Die Behörden wiederum haben bei der Wahl der Rechtsform der Umsetzungsvorlage eine gewisse Flexibilität. Diesem Gestaltungsspielraum werden allerdings spezifische Grenzen gesetzt. Im Entscheid zur Zürcher Kulturlandinitiative hat das Bundesgericht festgehalten, dass zwischen dem Gegenstand der allgemeinen Anregung und deren Umsetzungsvorlage Kongruenz bestehen müsse. Es werde zwingend vorausgesetzt, dass die gewählte Rechtsform mindestens dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehe (BGE 141 I 186 E. 4.2). Die Unterstellung unter das Referendum räumt den Stimmberechtigten die Möglichkeit ein, darüber zu bestimmen, ob mit der unterbreiteten Umsetzungsvorlage das Initiativbegehren hinreichend realisiert wurde. Diese Rechte der Stimmberechtigten können sowohl durch das obligatorische als auch das fakultative Referendum gewahrt und sichergestellt werden. Folglich sind die Behörden bei der Ausarbeitung der Umsetzungsvorlage an eine Rechtsform gebunden, welche dem obligatorischen oder fakultativen Referendum untersteht.
- 5.4. Im vorliegenden Fall wird mit der Initiative der Erlass eines Reglements verlangt. Das Reglement soll Punkte zum Zweck, bestimmte Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung vor den negativen Auswirkungen der Klimaveränderung und zur Berichterstattung enthalten. Der Stadt

B._____ steht dabei ein gewisser Spielraum zu, wie sie die genannten Punkte umsetzen will. Insofern sind die Erwägungen des Stadtrats in der Vernehmlassung vom 30. März 2026, wonach dazu verschiedene Optionen (etwa über den Erlass eines Reglements in Ausführung kantonalen Erlasses gemäss § 15 GO) offenstehen würden, nicht zu beanstanden. Der Beschluss des Stadtrats vom 25. Februar 2026 über die Gültigkeit der eingereichten Initiative erweist sich auch in dieser Hinsicht als rechtmässig.

6. Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen. Im Verfahren über Stimmrechtsbeschwerden werden weder Verfahrenskosten noch Parteientschädigungen zugesprochen (vgl. § 72 Abs. 1 GPR).

Demgemäss wird

e n t s c h i e d e n :

1. Die Stimmrechtsbeschwerde vom 5. März 2026 ist abzuweisen.
2. Verfahrenskosten werden keine erhoben.

Aarau, 10. Juli 2026
Nr. 80236/34.1