

Initiativkomitee «Hochdorf nutzt die Solarenergie »  
c/o Roman Bolliger  
und Roman Bolliger  
Hengsthöhe 8  
6280 Hochdorf

EINSCHREIBEN

An den  
Regierungsrat des Kantons Luzern  
Bahnhofstrasse 15  
6002 Luzern

## **Stimmrechtsbeschwerde**

Sehr geehrter Regierungsrat des Kantons Luzern

In einem Telefongespräch vom 9. April 2020 und einem gleichentags verschickten Brief hat uns die Gemeinde Hochdorf ihren Beschluss vom 27. März 2020 mitgeteilt [Beilage 1], in welchem sie die Initiative «Hochdorf nutzt die Solarenergie» [Beilage 2] für ungültig erklärt hat. Dagegen erheben wir Stimmrechtsbeschwerde nach § 162 Abs. 1 Bst. d des Kantonalen Stimmrechtsgesetzes. Die Gemeinde hat uns sowohl telefonisch wie mit Mitteilung des Beschlusses darüber informiert, dass die Fristen im Zusammenhang mit der ausserordentlichen Lage nach Epidemiengesetz stillstehen bis zum 19. April 2020 und hat uns zudem am 1. Mai 2020 per E-mail informiert, dass der Fristenstillstand nicht verlängert wurde und somit die Frist für die Einreichung einer allfälligen Stimmrechtsbeschwerde ab dem 19. April 2020 läuft [Beilagen 3 und 4].

Zur Einreichung dieser Stimmrechtsbeschwerde im Namen des Initiativkomitees stelle ich Ihnen die Vollmachten der übrigen Initiativkomitee-Mitglieder zu [Beilage 5].

## **Verletzung des Initiativrechts**

### **Allgemein**

Als stimmberechtigte Einwohner der Gemeinde Hochdorf haben wir ein Initiativrecht auf Gemeindeebene gestützt auf Art. 34 BV, § 17 der Verfassung des Kantons Luzern sowie § 10 der Gemeindeordnung der Gemeinde Hochdorf. Auf Gemeindeebene ist dieses Initiativrecht wie folgt formuliert: „Mit der Gemeindeinitiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs oder einer Anregung können die Stimmberechtigten die Abstimmung über ein Sachgeschäft der Gemeinde verlangen, das in ihrer Zuständigkeit liegt.“ Wir legen im folgenden dar, dass die Gemeinde das Volksbegehren zu Unrecht für ungültig erklärt und damit unser Initiativrecht verletzt hat.

## **Zum behaupteten Verstoss gegen kantonales Recht und gegen Bundesrecht mit Bezug zu § 2 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c des Kantonalen Stromversorgungsgesetzes**

In Ziffer 7.1 des Beschlusses behauptet die Gemeinde, dass das Initiativbegehren gegen das kantonale Recht und gegen das Bundesrecht verstosse. Die Ziffer ist mit dem Titel § 2 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c des Kantonalen Stromversorgungsgesetzes versehen. Auf den Inhalt der entsprechenden Bestimmungen wird allerdings mit keinem Wort Bezug genommen. Aus jenen Bestimmungen ergibt sich kein Hinweis darauf, dass die geforderte Regelung nicht mit dem kantonalen Recht vereinbar wäre. Sie ist vielmehr eine Grundlage für entsprechende kommunale Regelungen, da sie den Grundsatz aufstellt, dass sich Kanton und Gemeinden sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten für eine sichere, ausreichende, wirtschaftliche und umweltverträgliche Versorgung des Kantonsgebiets mit Elektrizität einsetzen, und dabei insbesondere die Förderung der Produktion und der Einspeisung von Strom aus erneuerbaren Energieträgern und Abwärme anzustreben sei.

Weiter wird unter dieser Ziffer die Botschaft des Bundesrates zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes und zum Stromversorgungsgesetz zitiert (BBL 2005 1678). Darin wird erwähnt, dass kantonale oder kommunale Vorschriften betreffend die Erhebung eines zweckgebundenen Strompreiszuschlages für Sparmassnahmen und erneuerbare Energien bzw. die Einführung von Lenkungsabgaben auf dem Stromverbrauch mit dem Stromversorgungsgesetz nicht verunmöglicht werden und dass die diesbezüglichen kantonalen Kompetenzen bestehen bleiben. Auch dies ist eine Grundlage für die geforderte Regelung, und kein Hinderungsgrund.

Weiter wird erwähnt, dass die Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen nicht der Regulierung durch die ElCom unterliegen. Auch dies spricht für die Kompatibilität der geforderten Regelung mit dem Bundesrecht.

Die Aussage, dass das Harmonisierte Fördermodell der Kantone (HFM 2015) für die Kantone ab dem Jahr 2017 eine zwingende Vorgabe bilde für die Ausgestaltung ihrer Förderprogramme bezieht sich laut der erwähnten Antwort des Regierungsrats zur Motion M653 auf die Finanzierung aus der CO<sub>2</sub>-Teilzweckbindung. Die erwähnte Aussage ist somit aus dem Zusammenhang gerissen und irreführend, denn sie gilt nicht absolut.

Die Aussage, dass die Strompreisregulierung die Kompetenzen der Kantone für kantonale und kommunale Vorschriften einschränke, geht nicht über eine allgemeine Aussage. Die Aussage ändert nichts daran, dass Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen, aufgrund von kantonalen oder kommunalen Vorschriften, beispielsweise betreffend die Erhebung eines zweckgebundenen Strompreiszuschlages für Sparmassnahmen und erneuerbare Energien mit dem Gesetz kompatibel sind.

Die Aussage, dass die Initiative Strompreiszuschläge beabsichtige, welche die Strompreisregulierungen betreffen, ist nicht korrekt. Vielmehr handelt es sich dabei um Abgaben und Leistungen an das Gemeinwesen im Sinne der erwähnten kantonalen oder kommunalen Vorschriften betreffend die Erhebung eines zweckgebundenen Strompreiszuschlages für erneuerbare Energien.

Unter dieser Ziffer wird keine einzige kantonale Bestimmung erwähnt, ausser im Titel. Es wird in keiner Art und Weise deutlich, inwiefern eine kantonale Bestimmung der geforderten Regelung entgegenstehen könnte. Die Aussage, das Initiativbegehren verstosse gegen das kantonale Recht, entbehrt somit jeglicher Grundlage.

Die Aussage, das Initiativbegehren verstosse gegen Bundesrecht steht zudem im Widerspruch zu den zitierten Stellen aus der Botschaft des Bundesrates.

§ 145 Abs. 1 und Abs. 2 des Kantonalen Stimmrechtsgesetzes stellt somit in Verbindung mit den erwähnten Bestimmungen und Aussagen keine genügende gesetzliche Grundlage dar, um das Initiativrecht einzuschränken, und wurde vielmehr vorliegend unrichtig angewendet.

### **Zum behaupteten Verstoss gegen kantonales Recht und gegen Bundesrecht bezüglich der Finanzierung der Initiative**

Die Gemeinde argumentiert sinngemäss, dass die Initiative eine zusätzliche Vergütungskomponente verlange, die durch das Bundesrecht nicht vorgesehen sei und für welche die Gemeinde keine Kompetenz habe. Diese Argumentation geht fehl. Beim geforderten Zuschlag handelt es sich um eine Abgabe an das Gemeinwesen.

Wie auch im erwähnten BGE 138 I 454 aufgeführt ist, der unter der vorhergehenden Ziffer zitiert ist, kann der Begriff der Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen weit ausgelegt werden. Dabei wird auf eine Stellungnahme des Fachsekretariats ElCom vom 17. Februar 2011, Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen Bezug genommen [Beilage 6]. In dieser wird ausgeführt, dass unter den nach dem Stromversorgungsgesetz erlaubten Abgaben und Leistungen an Gemeinwesen als Bestandteil des Netznutzungsentgelts laut Protokollen der parlamentarischen Kommissionen unter anderem auch Beiträge an Energiesparfonds oder andere Förderprogramme fallen sollen.

In der Botschaft des Bundesrats zur Änderung des Elektrizitätsgesetzes und zum Stromversorgungsgesetz steht wie erwähnt, dass die kantonalen Kompetenzen bezüglich kantonalen oder kommunalen Vorschriften zur Erhebung eines zweckgebundene Strompreiszuschlages für Sparmassnahmen und erneuerbare Energien weiterhin bestehen bleiben (BBL 2004 1678). Auch an anderer Stelle wird erwähnt, dass Kantone und Gemeinwesen wie bis Anhin die Möglichkeit haben, Abgaben zu erheben (BBL 2004 1671, Beilage 7).

Unter dieser Ziffer wird keine einzige kantonale Bestimmung erwähnt. Es wird in keiner Art und Weise deutlich, inwiefern eine kantonale Bestimmung der geforderten Regelung entgegenstehen könnte. Die Aussage, das Initiativbegehren verstosse gegen das kantonale Recht, entbehrt somit jeglicher Grundlage.

Die Aussage, das Initiativbegehren verstosse gegen Bundesrecht steht zudem im Widerspruch zu den vorgehend zitierten Stellen aus der Botschaft des Bundesrates, dem oben zitierten Bundesgerichtsentscheid wie auch der darin erwähnten Stellungnahme des Fachsekretariats der Elcom.

§ 145 Abs. 1 und Abs. 2 des Kantonalen Stimmrechtsgesetzes stellt somit in Verbindung mit den erwähnten Bestimmungen und Aussagen keine genügende gesetzliche Grundlage dar, um das Initiativrecht einzuschränken, und wurde vielmehr vorliegend unrichtig angewendet.

## **Zum behaupteten Verstoss gegen das Energiegesetz bezüglich des Vollzugs**

Die Gemeinde erläutert den Vollzug der bundesweiten Einspeisevergütung gemäss Energiegesetz. Sie suggeriert zudem, dass die Initiative verlange, dass die Gemeinde etwas mit deren Vollzug zu tun habe. Dies ist allerdings nicht der Fall. Beim in der Initiative erwähnten Vollzug geht es lediglich um den Vollzug einer kommunalen Vorschrift für einen zweckgebundenen Strompreiszuschlag. Bei der Auftragserteilung an Dritte handelt es sich um eine Kann-Formulierung. Dabei ist gemeint, dass im gegenseitigen Einverständnis zwischen der Gemeinde und Dritten die Gemeinde einen Auftrag an entsprechende Dritte erteilen kann zur Umsetzung der geforderten Bestimmungen.

Der Vollzug der Initiative kann gut gesetzeskonform geregelt werden. Für die Beurteilung der materiellen Rechtmässigkeit einer Volksinitiative ist deren Text laut Bundesgericht, Entscheid 1C\_408/2019, E.3.2, nach den anerkannten Interpretationsgrundsätzen auszulegen: „Massgeblich ist bei der Auslegung des Initiativtexts, wie er von den Stimmberechtigten und späteren Adressaten vernünftigerweise verstanden werden muss. Von verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten ist jene zu wählen, die 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 ein Sinn beigemessen werden, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie nach dem Günstigkeitsprinzip als gültig zu erklären und der Volksabstimmung zu unterstellen“.

Aus den gemachten Aussagen geht somit in keiner Art und Weise hervor, inwiefern das Initiativbegehren gegen Bundesrecht verstossen würde.

§ 145 Abs. 1 und Abs. 2 des Kantonalen Stimmrechtsgesetzes stellt somit in Verbindung mit den erwähnten Bestimmungen und Aussagen keine genügende gesetzliche Grundlage dar, um das Initiativrecht einzuschränken, und wurde vielmehr vorliegend unrichtig angewendet.

### **Fazit**

Die Behauptungen der Gemeinde, die Initiative verstosse gegen kantonales Recht und Bundesrecht, sind unbegründet. Der Entscheid verkennt insbesondere, dass es sich bei der vorgeschlagenen Finanzierung um eine Abgabe oder Leistung an das Gemeinwesen handelt, dass der erwähnte BGE gerade bestätigt, dass solche weiterhin möglich sind, und dass Strompreiszuschläge für Sparmassnahmen und erneuerbare Energie explizit darunterfallen

§ 145 Abs. 1 und Abs. 2 des Kantonalen Stimmrechtsgesetzes stellt somit in Verbindung mit den erwähnten Bestimmungen und Aussagen keine genügende gesetzliche Grundlage dar, um das Initiativrecht einzuschränken, und wurde vielmehr vorliegend unrichtig angewendet.

### **Verletzung des Grundsatzes «Im Zweifel zugunsten der Volksrechte»**

Die Gemeinde ging davon aus, dass das Initiativbegehren nicht kompatibel sei mit übergeordnetem Recht.

Das Initiativbegehren ist hingegen wie dargelegt klar mit dem übergeordneten Recht kompatibel. Selbst wenn man davon ausginge, dass die Zulässigkeit zweifelhaft wäre, wäre die Gemeinde

verpflichtet gewesen, jedenfalls den Grundsatz «Im Zweifel zugunsten der Volksrechte» anzuwenden und die Initiative für gültig zu erklären. Wenn ein Volksbegehren nicht offensichtlich rechtswidrig oder eindeutig undurchführbar ist, ist es erforderlich, die Bürger/innen darüber entscheiden zu lassen. Gemäss ständiger Rechtsprechung gilt der Grundsatz, dass im Zweifel zugunsten der Volksrechte entschieden wird, und somit eine Vorlage dem Volk eher zur Abstimmung unterbreitet wird als nicht.

Dieser Grundsatz wurde vom Regierungsrat im Entscheid Nr. 404 vom 3. April 2007 wie folgt formuliert:

*„Kann der Initiative in diesem Rahmen ein Sinn beigemessen werden, der sie nicht klarerweise als unzulässig erscheinen lässt, ist sie als gültig zu erklären und der Volksabstimmung zu unterstellen (BGE 123 I 152 E. 2c S. 155, 121 I 334 E. 2c S. 338f., 119 Ia 154 E. 9a S. 165f.). Eine Initiative ist nur dann ungültig zu erklären, wenn sie offensichtlich rechtswidrig ist. Diese Auffassung ist unter dem Stichwort "in dubio pro populo" (im Zweifel für die Volksrechte) zusammengefasst (vgl. Alfred Kölz, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, in: ZBl 1982, S. 43ff.). Nach Lehre und Rechtsprechung sind somit zwei Aspekte zu unterscheiden. Einerseits ist bei einer auslegungsbedürftigen Initiative im Rahmen der allgemeinen juristischen Interpretationsregeln von verschiedenen Auslegungsmöglichkeiten jene zu wählen, welche mit dem übergeordneten Recht vereinbar erscheint, andererseits ist ein Volksbegehren nur dann ungültig zu erklären und der Volksabstimmung zu entziehen, wenn es offensichtlich rechtswidrig ist.“*

Bezüglich des Kriteriums der Undurchführbarkeit schrieb der Regierungsrat im Entscheid Nr. 1384 vom 27. 11. 2009, Erwägung 7:

*Die Undurchführbarkeit muss ganz offensichtlich und völlig zweifelsfrei vorliegen. Praktische Schwierigkeiten bei der Durchführung genügen als Nachweis nicht. ... Undurchführbar ist ein Begehren, das sich gegen die physikalischen Naturgesetze mit Einschluss des Zeitablaufs richtet. ... Selbst einwandfreie Unmöglichkeit darf einer Initiative nur im äussersten Fall angelastet werden. Kann bei einer nicht völlig abwegigen Auslegung des Initiativtextes die bestrittene Möglichkeit der Verwirklichung nicht als völlig zweifelsfrei ausgeschlossen werden, so muss der Entscheid über die Initiative dem Volk überlassen werden (BGE 92 I 358 E. 4 S. 359).“*

Diese Überlegungen wurde allerdings im angefochtenen Beschluss nicht einbezogen. Insbesondere wurde nicht in Betracht gezogen, dass mit der Qualifikation des Zuschlags auf dem Strompreis für die Finanzierung als Abgabe oder Leistung an das Gemeinwesen das Volksbegehren gültig ist.

## **Verletzung des Anspruchs auf Akteneinsicht**

Anlässlich einer mündlichen Information zu den Ergebnissen der materiellen Prüfung der Initiativen haben wir die Frage gestellt, durch wen sich die Gemeinde habe extern beraten lassen. Die Gemeinde war allerdings nicht bereit, uns zu sagen, ob und durch wen sie sich extern habe beraten lassen, und welche entsprechenden Dokumente diesbezüglich vorhanden seien.

Damit hat die Gemeinde unseren Anspruch auf Akteneinsicht verletzt, wodurch entsprechende Informationen beim Verfassen der vorliegenden Stimmrechtsbeschwerde fehlten.

## **Verletzung des Anspruchs auf Entscheidungsbegründung**

Nach Art. 29 Abs. 2 BV haben wir einen Anspruch auf rechtliches Gehör. Dies schliesst den Anspruch auf Entscheidungsbegründung mit ein. Zudem gewährleistet Art. 6 Ziff. 1 EMRK einen analogen Anspruch.

Es geht dabei darum, dass die Begründungspflicht die Behörde zwingt, sich von jenen Argumenten leiten zu lassen, die einer Nachprüfung standhalten, und somit die Qualität des Entscheids sicherzustellen. Zudem geht es darum, dass wir uns nur dann vor einer übergeordneten Instanz gegen den Entscheid sachgerecht zur Wehr setzen können, wenn wir die Gründe der Entscheidbehörde kennen (Müller J.P., 1999, Grundrechte in der Schweiz, Stämpfli Verlag AG Bern).

Die Argumentation der Gemeinde ist nicht nachvollziehbar und widersprüchlich. So wird § 2 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c des Kantonalen Stromversorgungsgesetzes erwähnt, jedoch in keiner Art und Weise argumentiert, inwiefern dieser der Initiative entgegenstehen würde. Weiter wird bezüglich der Finanzierung der Initiative der Verstoss gegen kantonales Recht erwähnt, obwohl kein einziger kantonaler Gesetzesartikel erwähnt wird in diesem Zusammenhang. Weiter erwähnt zwar die Gemeinde selbst die Möglichkeit kommunaler Abgaben im Sinne von Strompreiszuschlägen für erneuerbare Energien, doch zieht sie mit keinem Wort in Betracht, dass es sich bei den mit der Initiative geforderten Regelungen genau um eine solche Abgabe beziehungsweise einen solchen Strompreiszuschlag handelt.

Weiter wurde von der Gemeinde auch nicht einbezogen, dass die Initiative die Möglichkeit vorsieht, dass die Einführung der Finanzierungsregelung bei Bedarf über eine Anpassung des Konzessionsvertrags erfolgt.

Der Entscheid ist damit zuwenig gut nachvollziehbar. Die Möglichkeiten der Gegenargumentation mit einer Beschwerde sind dadurch beeinträchtigt. Der Beschluss der Gemeinde ist somit zuwenig gut begründet und verletzt Art. 29 Abs. 2 BV sowie Art. 6 Ziff. 1 EMRK.

Die zu wenig gute Begründung stellt einen groben Verfahrensmangel dar.

## **Anträge**

Wir beantragen, den angefochtenen Beschluss aufzuheben, die Initiative für gültig zu erklären und die Gemeinde Hochdorf anzuweisen, das Volksbegehren «Hochdorf heizt erneuerbar» dem Stimmvolk zur Abstimmung vorzulegen. Eventualiter beantragen wir eine Änderung in eine Teilungültigkeit. Eventualiter beantragen wir, den angefochtenen Beschluss aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung an die Gemeinde Hochdorf zurückzuweisen.

Zudem beantragen wir, die Kosten für das Verfahren sowie für eine Parteientschädigung der Gemeinde Hochdorf aufzuerlegen.

Mit freundlichen Grüßen,

Roman Bolliger

Handelnd als Vertreter des Initiativkomitees und als Einzelperson