



An den Grossen Rat

14.1516.01

WSU/P141516

Basel, 4. Februar 2015

Regierungsratsbeschluss vom 3. Februar 2015

Kantonale Volksinitiative „BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere und günstige Energieversorgung“

Bericht zur rechtlichen Zulässigkeit und zum weiteren Verfahren

Inhalt

1. Zustandekommen der Initiative.....	3
1.1 Initiativtext (veröffentlicht im Kantonsblatt vom 31. Juli 2013)	3
1.2 Vorprüfung.....	3
1.3 Zustandekommen	3
1.4 Überweisung an den Regierungsrat zur rechtlichen Überprüfung und Antrag an den Grossen Rat	4
2. Rechtliche Zulässigkeit der Volksinitiative	4
2.1 Das Anliegen der Initiative	4
2.2 Formulierte – unformulierte Initiative.....	4
2.3 Prüfung der Zulässigkeit der Initiative	4
2.3.1 Übereinstimmung mit höherem Recht und mit bestehendem kantonalen Recht	4
2.3.2 Keine Unmöglichkeit und Einheit der Materie	5
2.4 Weitere Vorstösse zum Thema Energiewende.....	5
2.4.1 Im Kanton Basel-Stadt	5
2.4.2 Auf Bundesebene und in der Europäischen Union	5
2.5 Antrag.....	6
3. Technisch, inhaltliche Prüfung der Volksinitiative.....	6
3.1 Stellungnahme zum Anliegen der Initiative	6
3.2 Handlungsbedarf zur Deckung des Energiebedarfs auf Basis von nachhaltigen, erneuerbaren Energien	6
3.3 Antrag auf Überweisung der Initiative zur Berichterstattung.....	6
4. Antrag.....	7

1. Zustandekommen der Initiative

1.1 Initiativtext (veröffentlicht im Kantonsblatt vom 31. Juli 2013)

«Gestützt auf § 47 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 und auf das Gesetz betreffend Initiative und Referendum vom 16. Januar 1991 reichen die unterzeichnenden, im Kanton Basel-Stadt wohnhaften Stimmberechtigten folgende Initiative ein:

§ 31 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt wird wie folgt ergänzt:

§ 31 Energie

(...)

⁴ Der Energieverbrauch im Kanton Basel-Stadt wird ab 2050 grundsätzlich auf Basis von nachhaltigen, erneuerbaren Energien gedeckt. Die Gesetzgebung sorgt mit Anreizen und Vorschriften dafür, dass die Umstellung sozial-, umwelt- und wirtschaftsverträglich erfolgt. Der Regierungsrat setzt Zwischenziele. Wo es aus übergeordneten Gründen notwendig ist, sind Ausnahmeregelungen möglich.»

Kontaktadresse:

BASEL ERNEUERBAR
Wettsteinallee 7
4058 Basel

1.2 Vorprüfung

Am 23. Oktober 2014 stellte die Staatskanzlei gemäss § 4 des Gesetzes betreffend Initiative und Referendum (IRG) vom 16. Januar 1991 (SG 131.100) vorprüfungsweise durch Verfügung fest, dass die Unterschriftenliste und der Titel der Volksinitiative «BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere, saubere und günstige Energieversorgung» den gesetzlichen Formvorschriften entsprechen. Diese Verfügung ist gemäss § 4 Abs. 3 IRG mit Titel und Text der Initiative sowie der Kontaktadresse des Initiativkomitees im Kantonsblatt vom 29. Oktober 2014 veröffentlicht worden.

Gemäss § 47 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt (KV) vom 23. März 2005 (SG 111.100) in Verbindung mit § 6 IRG sind Initiativen innert 18 Monaten seit ihrer Veröffentlichung im Kantonsblatt bei der Staatskanzlei einzureichen. Im Kantonsblatt vom 31. Juli 2013 hat die Staatskanzlei demgemäß darauf hingewiesen, dass die Sammelfrist am 31. Januar 2015 abläuft.

1.3 Zustandekommen

Die Unterschriftenlisten der vorliegenden Initiative sind innert Frist eingereicht worden. Aufgrund der §§ 9 und 10 IRG hat die Staatskanzlei nach Prüfung der Stimmrechtsbescheinigungen am 23. Oktober 2014 durch Verfügung festgestellt, dass die Initiative «BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere, saubere und günstige Energieversorgung» mit 3'087 gültigen Unterschriften die vorgeschriebene Zahl der gültigen Unterschriften aufweist und damit zustande gekommen ist. Diese Verfügung ist im Kantonsblatt vom 29. Oktober 2014 veröffentlicht worden.

Die Rechtsmittelfrist von zehn Tagen ist am 8. November 2014 unbenutzt abgelaufen.

1.4 Überweisung an den Regierungsrat zur rechtlichen Überprüfung und Antrag an den Grossen Rat

Wenn das Zustandekommen der Initiative feststeht, überweist sie die Staatskanzlei gemäss § 13 IRG an den Regierungsrat. Dieser stellt dem Grossen Rat innerhalb von drei Monaten Antrag, sie für zulässig oder unzulässig zu erklären.

2. Rechtliche Zulässigkeit der Volksinitiative

2.1 Das Anliegen der Initiative

Die vorliegende Initiative will, dass ab dem Jahr 2050 im Kanton Basel-Stadt der Energieverbrauch grundsätzlich auf der Basis von nachhaltigen, erneuerbaren Energien gedeckt wird. Sämtliche Energieanwendungen auf Kantonsgebiet, wie Heizungen, Warmwassererzeugung, Motoren, Maschinen und Fahrzeuge, sollen mit erneuerbaren Energieträgern betrieben werden. Die Gesetzgebung hat mit Anreizen und Vorschriften dafür zu sorgen, dass die Umstellung sozial-, umwelt- und wirtschaftsverträglich erfolgt. Der Regierungsrat soll Zwischenziele setzen. Aus zwingenden, übergeordneten Gründen sind Ausnahmeregelungen möglich.

2.2 Formulierte – unformulierte Initiative

Nach § 47 Abs. 3 KV und § 1 Abs. 1 IRG enthalten formulierte Initiativen einen ausgearbeiteten Verfassungs-, Gesetzes- oder Beschlusstext. Sofern sie geltendes Recht aufheben oder ändern wollen, müssen sie gemäss § 1 Abs. 2 IRG den betroffenen Erlass oder Beschluss sowie den oder die betroffenen Paragraphen bezeichnen. Erfüllen Initiativen die Voraussetzungen gemäss § 1 IRG nicht, so gelten sie gemäss § 2 Abs. 1 IRG als unformuliert.

Bei der vorliegenden Initiative « BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere, saubere und günstige Energieversorgung» handelt es sich um eine formulierte Initiative. Ein ausformulierter Verfassungstext liegt vor. Nach dem Vorschlag der Initiantinnen und Initianten soll § 31 der Kantonsverfassung, der den Titel «Energie» trägt, um einen neuen Abs. 4 erweitert werden. Zweck dieses neuen Absatzes ist die Schaffung der verfassungsrechtlichen Grundlage für die Umstellung auf erneuerbare Energien innerhalb von rund 35 Jahren.

Die neue Bestimmung lässt sich denn auch ohne weiteres Dazutun in das bestehende Regelwerk einfügen und erfüllt damit die Erfordernisse an eine ausformulierte Initiative gemäss § 47 Abs. 3 KV bzw. von § 1 IRG.

2.3 Prüfung der Zulässigkeit der Initiative

Gemäss § 48 Abs. 2 KV und § 14 IRG ist eine Initiative zulässig, wenn sie höherstehendes Recht beachtet, sich nur mit einem Gegenstand befasst und nicht etwas Unmögliches verlangt.

2.3.1 Übereinstimmung mit höherem Recht und mit bestehendem kantonalen Recht

Es sind keine ins Auge springende Unvereinbarkeiten mit dem Bundesrecht und mit Staatsverträgen ersichtlich. Gemäss Art. 89 der Bundesverfassung setzen sich Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch ein.

Der von die Initiantinnen und Initianten vorgelegte neue Abs. 4 sieht aus zwingenden, übergeordneten Gründen Ausnahmeregelungen vor. Damit ist Gewähr geboten, dass allfällige Widersprüche zum eidgenössischen Recht vermieden werden.

Zu prüfen ist, ob der vorgeschlagene Abs. 4 mit dem bisherigen Abs. 2 der kantonalen Verfassung, welcher die Förderung der Nutzung von erneuerbaren Energien, die Nutzung neuer Technologien und die dezentrale Energieversorgung sowie den sparsamen und rationellen Energieverbrauch postuliert, vereinbar ist. Dies ist zu bejahen. Abs. 4 konkretisiert die in Abs. 2 festgeschriebene Absicht, erneuerbare Energie zu fördern, indem dem Gesetzgeber die Verpflichtung auferlegt wird, Anreize und Vorschriften zu formulieren, dass die Umstellung sozial-, umwelt- und wirtschaftsverträglich erfolgen kann, und indem die zeitliche Limite für die Umsetzung gesetzt wird. Der besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit von § 31 KV wäre es allerdings vorzuziehen gewesen, wenn anstelle eines zusätzlichen Abs. 4 der bisherige Abs. 2 neu im Sinne der von der Initiative angestrebten Verbindlichkeit gefasst worden wäre.

2.3.2 Keine Unmöglichkeit und Einheit der Materie

Die Initiative verletzt die Einheit der Materie nicht. Ob sie allerdings nichts Unmögliches verlangt, kann kritisch hinterfragt werden. Denn es ist nicht sicher, dass sich die «Energiewende» wirtschafts- und sozialverträglich realisieren lässt. Die explizite Ausnahmenorm («Wo es aus übergeordneten Gründen notwendig ist, sind Ausnahmeregelungen möglich.») vor Augen und damit in Kenntnis, dass übergeordnetes Recht stets gegenüber der vorgeschlagenen kantonalen Bestimmung Vorrang geniesst, ist die Initiative auch in diesem Punkt als zulässig zu erachten.

2.4 Weitere Vorstösse zum Thema Energiewende

2.4.1 Im Kanton Basel-Stadt

Die Themen «erneuerbare Energie» und «Energiesparen» sind in der Vergangenheit schon wiederholt Inhalt parlamentarischer Vorstösse gewesen. Gegenwärtig stehen diverse Vorstösse in Bearbeitung, so unter anderem

- der Anzug David Wüest-Rudin betreffend Umstellung der Energieproduktion und des Energieverbrauchs im Kanton auf erneuerbare Energie und Realisierung der 2000 Watt Gesellschaft,
- der Anzug Patricia von Falkenstein und Konsorten betreffend «Durchführung einer Informationskampagne über Energiesparen»,
- der Anzug Christine Wirz-von Plante und Konsorten betreffend «Masterplan Energiesparen für den Kanton Basel-Stadt»,
- der Anzug André Auderset und Konsorten betreffend «Masterplan Energieversorgung für den Kanton Basel-Stadt»,
- die Motion Jörg Vitelli und Konsorten betreffend Anpassung des öV-Gesetzes bezüglich Betrieb von Linienbussen mit 100% erneuerbaren Energieträgern und
- der Anzug Jörg Vitelli und Konsorten betreffend Wärmeversorgung aus erneuerbaren Energien.

2.4.2 Auf Bundesebene und in der Europäischen Union

Der Bundesrat hat die Botschaft zum ersten Massnahmenpaket der Energiestrategie 2050 verabschiedet und dem Parlament zur Beratung überwiesen. Ziel ist der etappenweise Umbau der Schweizer Energieversorgung bis 2050, der insbesondere durch die Senkung des Energieverbrauchs und den zeitgerechten und wirtschaftlich tragbaren Ausbau der erneuerbaren Energien erreicht werden soll. Der erstberatende Nationalrat stimmte den Vorschlägen des Bundesrats im Wesentlichen zu. Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates (UREK-S) wird am 12. Februar 2015 mit der Detailberatung der Energiestrategie 2050 beginnen.

Auch die EU beschäftigt das Thema Energiewende. Sie hat sich zum Ziel gesetzt, bis ins Jahr 2020 20% ihres Energieverbrauchs mit erneuerbaren Energien zu decken.

2.5 Antrag

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen und gestützt auf § 20 Abs. 2 IRG und § 13 Satz 2 IRG kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass die vorliegende formulierte Initiative rechtlich zulässig ist.

3. Technisch, inhaltliche Prüfung der Volksinitiative

3.1 Stellungnahme zum Anliegen der Initiative

Die Anliegen der Initiative decken sich grundsätzlich mit der Energiepolitik des Kantons Basel-Stadt. Allerdings gibt der Initiativtext eine klare Zielvorgabe vor, nämlich den Energieverbrauch im Kanton Basel-Stadt bis 2050 auf Basis von nachhaltigen, erneuerbaren Energien zu decken. Obwohl der Kanton Basel-Stadt schweizweit eine Vorreiterrolle einnimmt - der Primärenergiebedarf und die CO₂-äquivalenten Emissionen liegen deutlich unter dem Schweizer Durchschnitt – können die Ziele der Initiative mit der heutigen Gesetzgebung kaum erreicht werden. Weder die vorgesehenen Gesetzesanpassungen auf eidgenössischer Ebene im Rahmen der Energiestrategie 2050 des Bundes, noch die in den Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich MuKEN 2014 geplanten Verschärfungen führen in der von den Initianten gewünschten Zeit zum geforderten Ziel. Möchte man die Initiative umsetzen, wären also zusätzliche verschärzte Massnahmen nötig, um den Weg zur nachhaltigen, erneuerbaren Energieversorgung zu beschleunigen.

3.2 Handlungsbedarf zur Deckung des Energiebedarfs auf Basis von nachhaltigen, erneuerbaren Energien

Der Regierungsrat hat in einer Studie¹ bereits 2011 aufgezeigt, welche Bedingungen erfüllt sein müssten, um den Kanton in eine nachhaltige Energiezukunft zu führen. Als wichtigste Bedingungen werden in dieser Studie erwähnt:

- die Erhöhung der Sanierungsrate im Gebäudebestand sowie
- die vermehrte Nutzung erneuerbarer Energien.

Die Studie zeigt auch auf, dass es selbst mit strengerem Vorgaben an die Energieeffizienz und die erneuerbaren Energien wohl bis ins Jahr 2075 dauern würde, um die Ziele zu erreichen. Die erforderlichen Bedingungen werden allein durch Förderung und auf freiwilliger Basis kaum zu erreichen sein, denn bereits heute werden diese Massnahmen grosszügig gefördert, doch die Sanierungsrate steigt nicht wesentlich an. Der Zubau der erneuerbaren Energien geht trotz kosten-deckender Einspeisevergütung (KEV) auch nicht wie gewünscht voran.

Der Regierungsrat hat deshalb für das Jahr 2015 vorgesehen, das kantonale Energiegesetz von 1998 den neuen politischen und technischen Anforderungen anzupassen. Entsprechend soll dem Grossen Rat noch in diesem Jahr ein Vorschlag für das neue Energiegesetz vorgelegt werden. Erste Arbeiten dazu haben bereits begonnen und es zeichnet sich ab, dass mit dem neuen kantonalen Energiegesetz den Forderungen der Initiative mehrheitlich entsprochen werden kann. Die neue Energiegesetzgebung soll mit Anreizen und Vorschriften dafür sorgen, dass die Umstellung auf erneuerbare Energien sozial-, umwelt- und wirtschaftsverträglich erfolgt.

Damit soll der Kanton Basel-Stadt auch weiterhin energiepolitisch eine führende Rolle einnehmen.

3.3 Antrag auf Überweisung der Initiative zur Berichterstattung

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, ihm die Volksinitiative „BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere und günstige Energieversorgung“ zum Bericht zu überweisen. Der Regierungsrat

¹ „Genske-Studie“ www.aue.bs.ch/dms/aue/download/publikationen/genske-studie.pdf

wird dem Grossen Rat innerhalb der gesetzlichen Frist von sechs Monaten einen Bericht und Ratschlag zur Weiterentwicklung der kantonalen Energiepolitik vorlegen. Der darin enthaltene Gesetzesentwurf wird neben den Gesetzesanpassungen der MuKE 2014 weitergehende Massnahmen zur Erreichung der Ziele der Initiative enthalten. Der Regierungsrat wird, wie in der Initiative gefordert, aufzeigen, welche gesetzlichen Massnahmen nötig sind, um die Ziele der Initianten in der gewünschten Frist zu erreichen. Auf der Basis dieses Berichts und Ratschlags hat der Grossen Rat die Möglichkeit, die Geschwindigkeit des Kantons Basel-Stadt auf dem Weg zu einer nachhaltigen, erneuerbaren Energieversorgung zu bestimmen.

4. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen und auf §18 IRG stellt der Regierungsrat dem Grossen Rat folgende Anträge:

1. Dem beiliegenden Entwurf zu einem Grossratsbeschluss wird zugestimmt und die formulierten kantonale Volksinitiative „BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere und günstige Energieversorgung“ für rechtlich zulässig erklärt.
2. Die kantonale Volksinitiative "BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere und günstige Energieversorgung" wird dem Regierungsrat gemäss § 18 Abs. 3 lib. b IRG zur Berichterstattung überwiesen. Dieser Beschluss fällt dahin, falls ein Gericht die Initiative infolge einer Beschwerde gemäss § 16 IRG rechtskräftig für unzulässig erklärt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilage
Entwurf Grossratsbeschluss

Grossratsbeschluss

über die Rechtliche Zulässigkeit der formulierten Initiative „BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere und günstige Energieversorgung“

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

1. Die mit 3'087 Unterschriften zustande gekommene formulierte Volksinitiative „BASEL ERNEUERBAR – für eine sichere und günstige Energieversorgung“ wird für rechtlich zulässig erklärt.

Dieser Beschluss kann beim Verfassungsgericht durch Beschwerde angefochten werden. Die Beschwerde ist innert 10 Tagen seit der Veröffentlichung im Kantonsblatt schriftlich beim Verfassungsgericht anzumelden. Innert 30 Tagen vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, ist die schriftliche Begründung einzureichen, welche die Anträge, die Angabe der Tatsachen und Beweismittel und eine kurze Rechtserörterung zu enthalten hat.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.