

Rechtsdienst Regierungsrat & Landrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Bau- und Umweltschutzdirektion
Generalsekretariat
Abteilung Zentrale Dienste
Rheinstrasse 29
4410 Liestal

Liestal, 25. September 2025

030 25 2 / NIB

Prüfung der Rechtsgültigkeit der nichtformulierten Initiative «Genügend und bezahlbare Energie: Mit einer positiven Energievision in die Zukunft»

Sehr geehrte Frau Jutzi
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit E-Mail vom 24. September 2025 haben Sie uns gebeten, die Rechtsgültigkeit der nichtformulierten Gesetzesinitiative «Genügend und bezahlbare Energie: Mit einer positiven Energievision in die Zukunft» abzuklären. Gerne kommen wir diesem Auftrag wie folgt nach:

I. Allgemeines

1. Kantonale Volksinitiativen sind ausser auf die formellen Voraussetzungen im engeren Sinn (Unterschriftenzahl, Gültigkeit der Unterschriften, Wahrung der Frist, Rückzugsklausel) auch auf die formellen Voraussetzungen im weiteren Sinn – die Grundsätze der Einheit der Form und der Einheit der Materie – sowie auf die Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit hin zu überprüfen (ALFRED KÖLZ, Die kantonale Volksinitiative in der Rechtsprechung des Bundesgerichts, Darstellung und kritische Betrachtung, in: ZBI 83/1982, S. 2 ff.; RENÉ A. RHINOW, Volksrechte, in: Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 1984, S. 144 ff.; ANDREAS AUER, Staatsrecht der Schweizerischen Kantone, Bern 2016, Rz. 1064 ff.).

2. Zuständig für die Prüfung der formellen Voraussetzungen im engeren Sinne, das heisst, ob die Volksinitiative zustande gekommen ist, ist die Landeskanzlei (§ 73 des Gesetzes vom 7. Septem-

ber 1981 über die politischen Rechte [GpR]). Dies ist vorliegend der Fall (vgl. dazu die entsprechende Verfügung der Landeskanzlei vom 16. September 2025, publiziert im Amtsblatt vom 18. September 2025, woraus hervorgeht, dass die Initiative mit 1'660 Unterschriften zustande gekommen ist). Unmögliche oder offensichtlich rechtswidrige Volksbegehren erklärt der Landrat dagegen auf Antrag des Regierungsrats für ungültig (§ 29 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 [KV]; § 78 Abs. 1 und 2 GpR).

II. Formelles

3. In formeller Hinsicht ist zu prüfen, ob die Initiative die Einheit der Form und die Einheit der Materie wahrt.

4.1 In § 28 Abs. 1 KV wird zwischen der formulierten Volksinitiative und dem in der Form der allgemeinen Anregung gehaltenen, d.h. nichtformulierten, Volksbegehren unterschieden. Ein Volksbegehr gilt als formulierte Initiative, wenn es einen ausgearbeiteten Entwurf zum Erlass, zur Änderung oder Aufhebung von Bestimmungen der Verfassung oder eines Gesetzes enthält (§ 64 Abs. 1 GpR). Mit dem nichtformulierten Begehr wird dem Landrat beantragt, eine Vorlage im Sinne des Begehrns auszuarbeiten (§ 65 Abs. 1 GpR). Sind die Voraussetzungen entsprechend § 64 GpR für eine formulierte Initiative nicht erfüllt, gilt das Volks- oder Gemeindebegehr als nichtformulierte Initiative (§ 65 Abs. 2 GpR). Eine Volksinitiative darf demnach nur als allgemeine Anregung oder als ausformulierter Entwurf eingereicht werden. Mischformen sind ausgeschlossen (Einheit der Form).

4.2 Die Initiative «Genügend und bezahlbare Energie: Mit einer positiven Energiewision in die Zukunft» wirft hinsichtlich des Erfordernisses der Einheit der Form keine Fragen auf, zumal das Begehr einheitlich in der Form der allgemeinen Anregung, d.h. der nichtformulierten Initiative, gehalten ist.

5.1 Der Grundsatz der Einheit der Materie ist im Recht des Kantons Basel-Landschaft in § 67 GpR verankert. Gemäss dieser Vorschrift haben sich Volksbegehren auf einen einheitlichen Regelungsbereich zu beschränken. Der Grundsatz der Einheit der Materie verbietet es, dass in einer einzigen Vorlage über mehrere Fragen, die ohne inneren Zusammenhang sind, abgestimmt wird, damit die Stimmberechtigten nicht zu Gunsten oder zu Lasten einzelner Abstimmungsfragen die ganze Vorlage annehmen oder ablehnen müssen.

5.2 Die zu beurteilende Initiative verlangt inhaltlich gemäss ihrem Wortlaut, dass der Landrat die kantonale Gesetzgebung und die Klimastrategie dahingehend anpasst, dass stets genügend und möglichst günstige Energie zur Verfügung steht. Kosteneffiziente Produktionskapazitäten sollen bevorzugt, Kleinproduktionen und ungeeignete Produktionsstandorte vermieden werden, um die

Verstetigung von Subventionen zu verhindern. Das Hauptziel der Initiative ist es folglich, dass Energie möglichst günstig erhältlich sein soll. Dafür sieht sie verschiedene Massnahmen vor, namentlich soll Energie möglichst kostengünstig produziert werden, indem Kleinproduktionen vermieden werden. Das Ziel und die Massnahmen stehen in einem inneren Zusammenhang und betreffen einen einheitlichen Regelungsbereich. Somit ist auch das formelle Gültigkeitserfordernis der Einheit der Materie ohne Weiteres erfüllt.

III. Materielles

6. In materieller Hinsicht ist zu prüfen, ob die Volksinitiative unmögliche oder offensichtlich rechtswidrige Inhalte aufweist (§ 29 Abs. 1 KV und § 78 Abs. 2 GpR).

7. Ein Volksbegehr ist unmöglich, wenn das/die damit verfolgte/n Anliegen tatsächlich nicht durchführbar ist/sind. Unmöglich in diesem Sinne wäre beispielsweise ein Begehr, welches (etwa aus verfahrenstechnischen Gründen) nicht innert des von der Initiative selbst vorgesehenen Zeitrahmens umgesetzt werden kann und in einem späteren Zeitpunkt sinnlos oder hinfällig wäre oder wenn die ursprüngliche Zielsetzung – aus welchen Gründen auch immer – nicht erreichbar ist. Eine derartige Unmöglichkeit ist im Falle der vorliegenden Initiative offensichtlich nicht gegeben.

8.1 Des Weiteren dürfen Volksinitiativen nicht gegen Vorschriften verstossen, die auf einer ihnen übergeordneten Normstufe verankert sind (Bundesgerichtsentscheid [BGE] 139 I 292, E. 5.4). In diesem Sinne dürfen kantonale Initiativen – abgesehen von der hier zweifellos nicht zur Diskussion stehenden Verletzung von Völkerrecht – insbesondere nicht gegen Bundesrecht und interkantonales Recht verstossen. Gesetzesinitiativen dürfen ausserdem nicht gegen kantonales Verfassungsrecht verstossen (ANDREAS AUER, a.a.O., Rz. 1065).

8.2 Die blosse Rechtswidrigkeit genügt indes nicht, um eine Initiative als ungültig zu erklären, sondern es bedarf einer augenscheinlichen, sichtbaren und damit sofort erkennbaren Rechtswidrigkeit (Entscheid des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] 810 17 286 vom 24. Januar 2018, E. 5.6.2). Mit dem qualifizierenden Erfordernis, wonach sich die Ungültigerklärung auf «offensichtlich rechtswidrige» Initiativen beschränken soll, hat der kantonale Verfassungsgeber zum Ausdruck gebracht, dass das Recht der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen, über Volksbegehren abzustimmen, nur in dem Ausmass beschnitten werden darf, als das politische Entscheidverfahren mit Sicherheit dazu dienen wird, ein verfassungs- oder bundesrechtswidriges Gesetz entstehen zu lassen (KGE VV 810 21 110 vom 6. April 2022, E. 8.2 und E. 10.1 f.).

8.3 Zunächst ist zu prüfen, ob die vorliegende Initiative gegen Bundesrecht verstösst. Das Thema der Energiepolitik ist in Art. 89 BV verankert. Gemäss Abs. 1 dieser Bestimmung setzen sich Bund

und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationalen Energieverbrauch ein. Diese Zielnorm erfüllt eine programmatische Funktion und soll als Leitlinie für die Ausrichtung der Energiepolitik und des Staatshandelns dienen, ohne dass damit neue Bundeskompetenzen begründet werden (MARKUS KERN, in: Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015, Art. 89 N 9; UHLMANN FELIX/ SCHAFFHAUSER RENÉ, in: Bernhard Ehrenzeller et al (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Auflage 2023, Art. 89 N 8). Der Zielkatalog von Art. 89 Abs. 1 BV entfaltet für die Adressaten Bund und Kantone Gültigkeit im Rahmen ihrer energiepolitischen Zuständigkeiten; Bund und Kantone haben immer dann, wenn sie als rechtsetzende und rechtsanwendende Organe Aufgaben mit einem Bezug zur Energieversorgung und zum Energieverbrauch erfüllen, die genannten Ziele zu verfolgen (KGE VV 810 24 72 vom 11. September 2024, E. 3.1).

8.4 Art. 89 Abs. 2 BV überträgt dem Bund den Auftrag zur Grundsatzgesetzgebung in den zwei Themenbereichen der Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien sowie des sparsamen und rationalen Energieverbrauchs. Die Gesetzgebungskompetenz bei der Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien bezieht sich auf die Energiegewinnung, die Energieverteilung und den Energieverbrauch (Nutzung) namentlich von Wasser, Biomasse (insb. Holz), Sonnenenergie, Geothermie, Umgebungswärme und Windenergie (erneuerbare Energie) sowie – teilweise überschneidend – von in der Schweiz vorkommenden Energien (über die erneuerbaren Energien hinausgehend insb. aus Müll, Abwärme etc). Sodann wird dem Bund die Zuständigkeit und Pflicht zur Umsetzung des Ziels eines sparsamen und rationalen Energieverbrauchs und damit zur Verwirklichung des in Abs. 1 übereinstimmend formulierten Verbrauchsziels übertragen. Ausgeübt hat der Bund diese Kompetenz durch den Erlass des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG) und der Energieverordnung vom 1. November 2017 (EnV), welche Vorschriften zur sparsamen und rationalen Energienutzung enthalten.

8.5 In diesem Zusammenhang ist zunächst auf Art. 5 EnG hinzuweisen. Dieser bestimmt in allgemeiner Weise, dass Behörden, Unternehmen der Energieversorgung, Planerinnen und Planer, Hersteller und Importeure von energieverbrauchenden Anlagen, Fahrzeugen und Geräten sowie Verbraucherinnen und Verbraucher konkrete Grundsätze beachten, namentlich, jede Energie möglichst sparsam und effizient zu verwenden, den Gesamtenergieverbrauch zu einem wesentlichen Anteil aus kosteneffizienten erneuerbaren Energien zu decken und diesen Anteil kontinuierlich zu erhöhen sowie die Kosten der Energienutzung möglichst nach dem Verursacherprinzip zu tragen. Außerdem verpflichtet Art. 45 Abs. 1 EnG die Kantone, im Rahmen ihrer Gesetzgebung günstige Rahmenbedingungen für die sparsame und effiziente Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien schaffen. Art. 45 Abs. 2 EnG hält weiter fest, dass die Kantone Vorschriften über die sparsame und effiziente Energienutzung in Neubauten und in bestehenden Bauten erlassen und dabei den Anliegen der sparsamen und effizienten Energienutzung sowie der Nutzung erneuer-

erbarer Energien und von Abwärme nach Möglichkeit den Vorrang geben. Art. 45a EnG statuiert eine Pflicht zur Nutzung der Sonnenenergie, namentlich sind beim Bau neuer Gebäude mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von mehr als 300 m² auf den Dächern oder Fassaden Solaranlagen zu erstellen.

8.6 Die vorliegende Initiative ist folgendermassen formuliert: «dem Landrat wird beantragt, die kantonale Gesetzgebung und die Klimastrategie unter Beachtung des übergeordneten Rechts dahingehend anzupassen, dass stets genügend und möglichst günstige Energie zur Verfügung steht. Es sind kosteneffiziente Produktionskapazitäten zu bevorzugen. Kleinproduktionen und ungeeignete Produktionsstandorte sind zu vermeiden, um die Verstetigung von Subventionen zu verhindern». Das Hauptziel der Initiative ist es folglich, dass Energie möglichst günstig erhältlich sein soll. In ihrer Broschüre zur Initiative erklären die Initianten denn auch, dass «alle Hebel» darauf ausgerichtet werden sollen, Energie möglichst günstig verfügbar zu machen. Günstige Energie sei für die Wirtschaft unverzichtbar und die Nachfrage nach Strom steige. Energiesparen und Verzicht seien nicht realistisch. Der einseitige Fokus auf den Klimaschutz der letzten Jahre habe dazu geführt, dass Energie nicht nur teuer, sondern auch knapp geworden sei. Damit stehen die Forderungen der Initiative in einem gewissen Widerspruch zur Energiepolitik des Bundes bzw. zu den Zielvorgaben des Bundes, welche zwar ebenfalls eine sichere, ausreichende und wirtschaftliche Energieversorgung vorgeben, dabei jedoch gleichwohl die Umweltverträglichkeit, Erneuerbarkeit, Spar- samkeit und den rationalen Energieverbrauch als gleichwertige Ziele betonen. Die von der Initiative geforderte Verschiebung des Fokus führt indes nicht dazu, dass die Initiative als solches rechtswidrig, geschweige denn offensichtlich rechtswidrig wäre, zumal die Beachtung des übergeordneten Rechts ausdrücklich vorbehalten wird und die Initiative ohnehin noch vom Landrat umzusetzen wäre.

8.7 Gleichermaßen gilt für die Frage der Vereinbarkeit mit kantonalem Recht. Unter dem Titel «Energieversorgung» hält § 115 KV fest, dass der Kanton und die Gemeinden eine sichere, volkswirtschaftlich optimale und umweltgerechte Versorgung mit Energie sowie deren sparsame und wirtschaftliche Verwendung fördern. Ebenfalls fördern soll der Kanton die Anwendung umweltgerechter Technologien (§ 115 Abs. 4 KV). Die zu beurteilende Volksinitiative hat wie gesehen zum Ziel, die Energiepolitik des Kantons überarbeiten zu lassen und den Fokus vermehrt auf die Zurverfügungstellung von günstiger Energie zu legen. Dies führt nicht dazu, dass die Initiative als solches rechtswidrig, geschweige denn offensichtlich rechtswidrig wäre, zumal auch die KV eine volkswirtschaftlich optimale Versorgung zum Ziel hat und die Initiative ihrerseits kein völliges Ausserachtlassen der Nachhaltigkeit zu fordern scheint.

8.8 Es bleibt noch zu präzisieren, dass gemäss dem geltenden Recht der Regierungsrat und nicht der Landrat die kantonale Klimastrategie formuliert (vgl. § 3 Energiegesetz des Kantons Basel-Landschaft vom 16. Juni 2016 [EnG BL]). Demnach kann der Landrat nicht direkt, wie von der Ini-

tiative gefordert, die Klimastrategie anpassen. Indes könnte er dies mittels Vorgaben an den Regierungsrat im EnG BL tun oder das EnG BL dahingehend ändern, dass er zukünftig für die Formulierung der Strategie zuständig wäre.

IV. Fazit

9. Nach dem Gesagten kommen wir zum Schluss, dass die nichtformulierte Gesetzesinitiative «Genügend und bezahlbare Energie: Mit einer positiven Energiewision in die Zukunft» als rechts-gültig zu erachten ist. Das Volksbegehren erfüllt die formalen Kriterien der Einheit der Form und der Einheit der Materie und verstösst weder offensichtlich gegen übergeordnetes Bundesrecht noch gegen übergeordnetes kantonales Recht. Zwar will die vorgeschlagene Zielnorm den Fokus auf kostengünstige Energie legen, während sowohl der Bund als auch der Kanton in der Kantons-verfassung gleichermaßen die Erneuerbarkeit und die sparsame Verwendung von Energie betonen. Jedoch wird auf allen Ebenen gleichsam eine wirtschaftlich verträgliche Energiepolitik gefor-dert, was auch den Zielen der Initiative entspricht.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Ausführungen dienen zu können.

Freundliche Grüsse



Dr. iur. Nina Blum
Wiss. Sachbearbeiterin



Dr. iur. Noah Birkhäuser Schucan
Leiter Rechtsdienst

Kopie: RR Kathrin Schweizer