

BGer 1C_129/2025 vom 31. Juli 2025

Bundesgericht, 2025-07-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_129_2025

FR: TF 1C_129/2025 du 31 juillet 2025

IT: TF 1C_129/2025 del 31 luglio 2025

Erwägungen

E. 1.1

Ein kantonaler Erlass kann beim Bundesgericht mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten angefochten werden (Art. 82 lit. b BGG). Die Erlassbeschwerde richtet sich hier gegen ein kantonales letztinstanzliches Urteil eines oberen Gerichts (vgl. Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 sowie Art. 87 Abs. 2 BGG). Dieses schliesst das Verfahren ab (vgl. Art. 90 BGG).

E. 1.2

Genauer zu untersuchen ist das Beschwerderecht nach Art. 89 BGG . Nach Art. 42 Abs. 1 BGG müssen die Beschwerdeführenden die Tatsachen darlegen, aus denen sich ihre Beschwerdeberechtigung ergibt, sofern diese nicht offensichtlich gegeben ist (BGE 141 IV 289 E. 1.3 mit Hinweisen).

Gemäss der bundesgerichtlichen Praxis zu Art. 89 Abs. 1 lit. b und c BGG ist zur Anfechtung eines kantonalen Erlasses legitimiert, wer durch den Erlass aktuell oder virtuell besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung hat. Virtuelle Betroffenheit setzt voraus, dass die beschwerdeführende Person von der angefochtenen Regelung mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit früher oder später einmal unmittelbar betroffen sein wird. Das schutzwürdige Interesse kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein (BGE 147 I 308 E. 2.2 mit Hinweisen). Es besteht im praktischen Nutzen, der sich ergibt, wenn die beschwerdeführende Person mit ihrem Anliegen obsiegt und dadurch ihre tatsächliche oder rechtliche Situation (gegenwärtig oder in Zukunft) unmittelbar beeinflusst werden kann (vgl. BGE 141 II 14 E. 4.4 mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführenden machen einzig geltend, sie seien alle im Kanton Basel-Landschaft wohnhaft und stimmberechtigt. Dabei übersehen sie, dass anders als in Stimmrechtssachen (vgl. dazu Art. 89 Abs. 3 BGG) die Stimmberechtigung bei der Erlassbeschwerde nicht massgebend ist. Entsprechendes gilt für den Wohnsitz: Je nach den Umständen kann einer ausserhalb des Kantons wohnhaften Person das Beschwerderecht zukommen, während es einer im Kanton wohnhaften Person fehlen kann. Ausschlaggebend ist wie dargelegt vielmehr (und einzig), dass die beschwerdeführende Person von der angefochtenen Regelung mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit früher oder später einmal unmittelbar betroffen sein wird. Im vorinstanzlichen Verfahren hatten die Beschwerdeführenden noch vorgebracht, sie würden im Kanton eine Liegenschaft mieten oder seien Eigentümerin bzw. Eigentümer einer solchen. Angesichts dessen könnten sie von den neuen und revidierten Bestimmungen künftig direkt betroffen sein. Vor diesem Hintergrund kann ihre Beschwerdebefugnis damit trotz unzutreffender Begründung in der Beschwerde bejaht werden.

E. 1.3

Die Beschwerde gegen einen Erlass ist gemäss Art. 101 BGG innert 30 Tagen nach der nach dem kantonalen Recht massgebenden Veröffentlichung des Erlasses beim Bundesgericht einzureichen. Kennt allerdings das kantonale Recht - wie hier - ein Verfahren der abstrakten Normenkontrolle, beginnt die Rechtsmittelfrist stattdessen nach Art. 100 Abs. 1 BGG mit der Eröffnung des letztinstanzlichen kantonalen Normenkontrollentscheids zu laufen (BGE 148 I 160 E. 1.5 ; 137 I 107 E. 1.4.1; Urteil 2C_1013/2016 vom 21. September 2017 E. 1.1; je mit Hinweisen). Diese Frist haben die Beschwerdeführenden eingehalten.

E. 1.4

Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt und geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist vorbehältlich einer hinreichenden Begründung (Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG) einzutreten.

E. 2

Gemäss § 63 KV/BL (SR 131.222.2) erlässt der Landrat alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen in der Form des Gesetzes (Abs. 1). Er kann ausführende Bestimmungen in der Form des Dekretes erlassen, soweit ein Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt, wobei Dekrete nicht der Volksabstimmung unterliegen (Abs. 3). Die Beschwerdeführenden behaupten nicht, dass der Landrat unzulässigerweise grundlegende und wichtige Bestimmungen in die Form des Dekrets gekleidet habe. Sie machen jedoch geltend, § 1, § 1a und § 2 Abs. 2 des Dekrets könnten nicht als Ausführungsbestimmungen zu § 10 EnG /BL qualifiziert werden. Das Bundesgericht prüft die Auslegung dieser Bestimmung des kantonalen Gesetzesrechts durch die Vorinstanz unter dem Gesichtswinkel der Willkür (Art. 9 BV ; vgl. BGE 151 V 100 E. 7.2.1 ; 142 I 26 E. 3.3 und 3.7; je mit Hinweisen). Eine entsprechende Rüge ist hinreichend zu begründen (Art. 106 Abs. 2 BGG).

E. 3

In § 1 des Dekrets wird der Begriff "Brauchwasser" durch "Warmwasser" ersetzt. Umstritten ist, ob damit eine unzulässige Ausweitung des Anwendungsbereichs der Bestimmung einher geht.

E. 3.1

Hinsichtlich des in § 1 des Dekrets ersetzten Begriffs des Brauchwarmwassers hält das Kantonsgericht fest, es handle sich dabei um eine rein redaktionelle Anpassung. Es sei einzig darum gegangen, neu die offiziellen Begriffe Wassererwärmer und Warmwasser gemäss der Definition in der SIA-Norm 385/1 zu verwenden. Die redaktionelle Anpassung entspreche den gesetzlichen Vorgaben gemäss § 9 Abs. 3 EnG /BL, wonach haustechnische Anlagen, die neu erstellt, ersetzt oder wesentlich geändert würden, dem Stand der Energietechnik entsprechen müssten. Damit verweise das kantonale Recht auf die SIA-Normen als Stand der Technik.

E. 3.2

Die Beschwerdeführenden halten dem entgegen, der Begriff des Brauchwassers sei enger als der neue Begriff des Warmwassers. Mit "Brauchwasser" werde nur dasjenige Wasser bezeichnet, das nicht getrunken werde (Art. 5 lit. i des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände vom 20. Juni 2014 [LMG, SR 817.0]). Die SIA-Norm 385/1 unterscheide lediglich zwischen Warm- und Kaltwasser, weil sie davon ausgehe, dass

Trink- und Brauchwasser in Wohnbauten nicht voneinander getrennt werden könnten. Es gehe somit nicht um einen Verweis auf den Stand der Technik gemäss § 9 Abs. 3 EnG /BL, sondern um eine inhaltliche Änderung.

E. 3.3

Den Beschwerdeführenden ist insofern beizupflichten, als "Warmwasser" und "Brauchwasser" unterschiedliche Begriffe sind, selbst wenn die Behörden des Kantons Basel-Landschaft diesen bei der Anwendung von § 1 des Dekrets in der Vergangenheit dieselbe Bedeutung beigemessen haben sollten (gemäss Duden handelt es sich bei Brauchwasser um für gewerbliche oder industrielle Zwecke bestimmtes Wasser, das nicht als Trinkwasser geeignet ist). Nicht nachvollziehbar ist auch, weshalb sich die neue Begrifflichkeit mit dem Verweis auf den Stand der Energietechnik in § 9 Abs. 2 EnG /BL erklären lassen sollte.

Obgleich die Kritik der Beschwerdeführenden an der Begründung des angefochtenen Entscheids in diesen Punkten einleuchtet, geht allerdings aus der Beschwerdeschrift nicht hervor, inwiefern die neue Begrifflichkeit in § 1 des Dekrets gegen übergeordnetes Recht verstossen sollte. Dies liegt auch nicht auf der Hand. Da § 10 EnG /BL den Anteil erneuerbar Energie bzw. den Energiebedarf insgesamt betrifft, scheint es dem Gesetzeszweck besser zu entsprechen, wenn im Dekret die gesamte für die Wassererwärmung erforderliche Energie erfasst wird und nicht nur die für die Erwärmung des Brauchwassers erforderliche. Die Beschwerdeführenden behaupten denn auch nicht das Gegenteil. Auch sonst legen sie nicht hinreichend substantiiert dar, worin sie in diesem Punkt eine Verletzung schweizerischen Rechts (Art. 95 BGG) erkennen (Art. 42 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 2 BGG). Ihre Rüge ist somit unbegründet, soweit sie überhaupt hinreichend substantiiert wurde.

E. 4

Umstritten ist weiter, ob der neue Zusatz in § 1 Abs. 2 des Dekrets, wonach die Regelung von Abs. 1 auch bei der Ergänzung eines bestehenden zentralen Wassererwärmers gelten soll, § 10 EnG /BL widerspricht.

E. 4.1

Das Kantonsgericht erwog, es hätten Unklarheiten betreffend möglicher Umgehungen verhindert werden sollen, indem im Dekret ausdrücklich die Ergänzung eines zentralen Wassererwärmers mit zusätzlichen Wassererwärmern dem Ersatz gleichgestellt worden sei. Diese Klarstellung sei durch die gesetzlichen Vorgaben in § 10 EnG /BL gedeckt, da es sich bei zusätzlichen Wassererwärmern zwangsläufig um eine Neuinstallation und faktisch um eine Erweiterung handle. Diesbezüglich ergebe sich schon aus § 10 EnG /BL, dass der Anteil erneuerbarer Energie sowohl für Neubauten als auch für Erweiterungen gelte.

E. 4.2

Die Beschwerdeführenden sind dagegen der Auffassung, die Ergänzung mit zusätzlichen Wassererwärmern könne nicht dem in § 10 Abs. 2 EnG /BL vorausgesetzten Ersatz bestehender Wärmeerzeuger/-speicher gleichgestellt werden. Die nun vorgesehene Revision würde Systeme mit dezentraler Warmwassererzeugung faktisch verunmöglichen und damit eine Sanierungspflicht auslösen, welche die vorberatende Parlamentskommission bei der Totalrevision des EnG/BL als unverhältnismässig erachtet habe. Wenn das Kantonsgericht ausführe, der Anteil erneuerbarer Energie gelte sowohl für Neubauten als auch für

Erweiterungen, übersehe es den Unterschied zwischen Abs. 1 und 2 von § 10 EnG /BL. Abs. 1 betreffe Neubauten und Erweiterungen von Bauten. Wärme werde jedoch mit Anlagen erzeugt und nicht mit Bauten, weshalb insofern Abs. 2 einschlägig sei.

E. 4.3

Auch in dieser Hinsicht vermag die Kritik der Beschwerdeführenden teilweise zu überzeugen. Von einer Erweiterung einer Baute gemäss § 10 Abs. 1 EnG /BL zu sprechen, wenn diese lediglich mit einem zusätzlichen Wassererwärmer ausgestattet wird, widerspricht dem allgemeinen Sprachgebrauch. Entscheidend ist vielmehr, wie die Beschwerdeführenden zu Recht vorbringen, ob die Ergänzung eines zentralen Wassererwärmers mit zusätzlichen Wassererwärmern als Ersatz bestehender Wärmeerzeuger im Sinne von § 10 Abs. 2 EnG /BL verstanden werden kann. Dies ist im Folgenden zu untersuchen, wobei die Auslegung dieser Bestimmung durch die Vorinstanz - wie eingangs erwähnt - vom Bundesgericht nur unter Willkür Gesichtspunkten geprüft wird.

E. 4.4

Gesetzesbestimmungen sind in erster Linie nach ihrem Wortlaut auszulegen. An einen klaren Gesetzeswortlaut ist die rechtsanwendende Behörde grundsätzlich gebunden. Abweichungen vom klaren Wortlaut sind indessen zulässig oder sogar geboten, wenn triftige Gründe zur Annahme bestehen, dass er nicht dem wahren Sinn der Bestimmung entspricht. Solche Gründe können sich aus der Entstehungsgeschichte der Norm, aus ihrem Sinn und Zweck oder aus dem Zusammenhang mit anderen Vorschriften ergeben. Vom klaren Wortlaut kann ferner abgewichen werden, wenn die grammatikalische Auslegung zu einem Ergebnis führt, das der Gesetzgeber nicht gewollt haben kann. Im Übrigen sind bei der Auslegung alle herkömmlichen Auslegungselemente zu berücksichtigen, wobei das Bundesgericht einen pragmatischen Methodenpluralismus befolgt und es ablehnt, die einzelnen Auslegungselemente einer Prioritätsordnung zu unterstellen (zum Ganzen: BGE 151 II 68 E. 1.5.1 mit Hinweisen).

E. 4.5

Der Ersatz eines bestehenden Wärmeerzeugers und dessen Erweiterung sind, wie erwähnt, nicht dasselbe. Die in § 1 Abs. 2 des Dekrets genannten zusätzlichen Wassererwärmer werden somit vom insoweit klaren Wortlaut von § 10 Abs. 2 EnG /BL nicht erfasst.

Das Kantonsgericht hat sich in E. 4.6 des angefochtenen Entscheids mit der Entstehungsgeschichte von § 1 Abs. 2 des Dekrets befasst und darauf hingewiesen, dass diese Bestimmung auf eine Verordnungsbestimmung zurückgehe, die während ihrer Geltungszeit nie beanstandet worden sei. Dies ist freilich wenig aufschlussreich, da sich diese Vorgängerbestimmung gemäss den vorinstanzlichen Ausführungen nicht auf die hier umstrittenen zusätzlichen Wassererwärmer bezog. Treffender ist der Hinweis der Beschwerdeführenden, die vorberatende Kommission habe im Rahmen der Ausarbeitung des totalrevidierten EnG/BL (das am 16. Juni 2016 erlassen wurde) die Auffassung vertreten, die Berücksichtigung von dezentralen Wassererwärmern wäre unverhältnismässig. Allerdings ist zu bedenken, dass im Rahmen der hier zu Diskussion stehenden, späteren Vorlage Gesetz und Dekret gleichzeitig revidiert wurden. Der Gesetzgeber hatte somit Kenntnis vom Dekretsinhalt und insbesondere von der Neufassung von dessen § 1 Abs. 2. Der Umstand, dass § 10 EnG /BL unverändert belassen wurde, kann vor diesem Hintergrund als Hinweis darauf verstanden werden, dass der Gesetzgeber die hier umstrittene Ergänzung von § 1 Abs. 2 des Dekrets als mit § 10 EnG /BL vereinbar

erachtete - oder sogar davon ausging, die neue Fassung entspreche dem Gesetzeszweck besser. Diese Überlegung spricht dafür, die Vereinbarkeit von § 1 Abs. 2 des Dekrets mit dem übergeordneten Gesetzesrecht zu bejahen.

Mit Blick auf Sinn und Zweck der Gesetzesbestimmung ist nicht von der Hand zu weisen, dass die bisherige Fassung von § 1 Abs. 2 des Dekrets es ermöglicht hätte, Altbauten, die eine nicht mehr genügende zentrale Wassererwärmung aufweisen, mit dezentralen Wassererwärmern nachzurüsten und so die Vorschriften über den Anteil erneuerbarer Energie zu umgehen. Eine derartige Umgehung kann nicht als dem Sinn von § 10 EnG /BL entsprechend angesehen werden. Auch wenn nicht jede Ergänzung mit dezentralen Wassererwärmern als Gesetzesumgehung qualifiziert werden kann, durfte das Kantonsgericht diesem Umstand Rechnung tragen.

Das Kantonsgericht hat im Rahmen der Auslegung auf eine Reihe von Bestimmungen des kantonalen Rechts und des Bundesrechts hingewiesen, insbesondere Art. 89 BV (Energiepolitik), Art. 9 des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 2011 über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz; SR 641.71), Art. 45 des Energiegesetzes vom 30. September 2016 (EnG; SR 730.0) und § 2 EnG /BL. Die Beschwerdeführenden versuchen, die Bedeutung dieses gesetzlichen Rahmenwerks zu relativieren, indem sie geltend machen, unbestimmt formulierte Zielbestimmungen könnten keine gesetzliche Grundlage für konkrete Massnahmen bilden. Dabei übersehen sie, dass im Rahmen der systematischen Auslegung auch unbestimmt formulierte Rechtsnormen mitberücksichtigt werden können, wobei dem Grad ihrer Bestimmtheit bzw. Unbestimmtheit Rechnung zu tragen ist (vgl. dazu BGE 149 I 182 E. 3.3 betreffend das in Art. 73 BV verankerte Nachhaltigkeitsprinzip und Art. 2 Abs. 1 lit. a des Übereinkommens von Paris vom 12. Dezember 2015 [Klimaübereinkommen; SR 0.814.012]). In diesem Sinne sieht Art. 12 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 30. September 2022 über die Ziele im Klimaschutz, die Innovation und die Stärkung der Energiesicherheit (KIG; 814.310) sogar ausdrücklich vor, dass Vorschriften anderer Bundesgesetze und kantonaler Erlasse so ausgestaltet und angewendet werden sollen, dass sie zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes beitragen (vgl. zu dieser Bestimmung LORENZ KNEUBÜHLER, Klimarechtsprechung in der Schweiz: Möglichkeiten und Grenzen, ZSR 143/2024 S. 554 ff.). Diese Ziele werden in Art. 3 KIG allgemein und in Art. 4 KIG für einzelne Sektoren definiert und umfassen insbesondere die Verminderung von Treibhausgasemissionen im Gebäudesektor (vgl. auch Art. 9 Abs. 1 Satz 1 CO₂-Gesetz, wonach die Kantone dafür sorgen, dass die CO₂-Emissionen aus Gebäuden, die mit fossilen Energieträgern beheizt werden, zielkonform vermindert werden).

Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen ist es vertretbar, davon auszugehen, dass die Verwendung des Wortes "Ersatz" in § 10 Abs. 2 EnG /BL nicht den wahren Normsinn zum Ausdruck bringt und darüber hinaus auch die Ergänzung mit zusätzlichen Wassererwärmern erfasst wird.

E. 5.1

Die Beschwerdeführenden hatten im vorinstanzlichen Verfahren geltend gemacht, § 10 Abs. 2 EnG /BL sehe lediglich vor, dass das Dekret einen "Anteil erneuerbarer Energie" festlegen dürfe. In § 1a des Dekrets führe der Landrat aber eine Pflicht zum vollständigen Ersatz des Heizwärmeerzeugers durch ein mit erneuerbaren Energien betriebenes System ein. Das Kantonsgericht befasste sich auf diese Rüge hin ausführlich mit dem Thema der Gesetzesdelegation und insbesondere der Frage, ob eine grundlegende und wichtige

Bestimmung vorliege, die gemäss § 63 KV/BL in der Form des Gesetzes hätte erlassen werden müssen - was es verneinte. Zur Bedeutung des Begriffs "Anteil" erwog es, der Landrat als Dekretsgeber habe statt einem prozentualen Anteil den Anteil anhand von entsprechenden Modalitäten festgelegt. So differenziere § 1a des Dekrets zwischen Kessel- und Brennerersatz und trage mit der 15-jährigen Betriebsfrist dem Anliegen der Wirtschaftlichkeit Rechnung. Zudem bestehe nach Abs. 2 gegebenenfalls ein Anspruch auf eine Ausnahmegewilligung.

E. 5.2

Die Beschwerdeführenden bringen vor, die vorinstanzlichen Ausführungen gingen an der zentralen Frage vorbei. Diese laute, ob der Landrat gestützt auf die Kompetenzdelegation, wonach auf Dekretsstufe ein "Anteil" erneuerbarer Energien festzusetzen sei, auch verlangen dürfe, dass der gesamte Energiebedarf erneuerbar erzeugt werde. Ein Anteil sei ein bestimmter Teil des Ganzen und nicht das Ganze selbst. Es sei nie Thema in den Beratungen gewesen, dass auch gemeint sein könnte, vollständig erneuerbare Systeme vorzuschreiben und lediglich Ausnahmegewilligungen einzuführen. Die Argumentation der Vorinstanz grenze deshalb an Willkür. Ein generelles Verbot nicht erneuerbarer Anteile bei der Wärmeerzeugung finde in § 10 EnG /BL keine Grundlage.

E. 5.3

Der Begriff "Anteil" lässt zwar tatsächlich nicht in erster Linie an das Ganze denken, sondern an Bruchteile davon. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden bedeutet dies jedoch nicht, dass sich ein Anteil nicht auch auf das Ganze erstrecken könnte. Von einem "Anteil von 100 %" zu sprechen, ist keineswegs unüblich, wie insbesondere aus verschiedenen Urteilen des Bundesgerichts hervorgeht (s. Urteile 4A_220/2023 vom 24. Oktober 2023 E. 3.1; 9C_19/2017 vom 30. März 2017 E. 5.3; 2C_427/2014 vom 13. April 2015 E. 1.2; 4A_364/2013 vom 5. März 2014 E. 9.3; 9C_651/2013 vom 6. Januar 2014 Sachverhalt lit. A; 8C_134/2011 vom 30. Mai 2011 Sachverhalt lit. Aa). Wenn der Landrat in § 1a des Dekrets unter bestimmten Voraussetzungen und mit dem Vorbehalt einer Ausnahmegewilligung die vollständige (100-prozentige) Umstellung auf ein mit erneuerbaren Energien basierendes System zur Heizwärmeerzeugung vorschrieb, legte er insofern § 10 EnG /BL nicht willkürlich aus. Die Kritik der Beschwerdeführenden ist unbegründet.

E. 6

Schliesslich beanstanden die Beschwerdeführenden, dass gemäss § 2 Abs. 2 des Dekrets die Wärme aus Wärmekraftkopplungsanlagen (WKK-Anlagen) bei der Ermittlung eines Anteils erneuerbarer Energie nur angerechnet werden kann, wenn diese Anlagen nicht fossil betrieben werden. Das Kantonsgericht legt dazu dar, dass fossil betriebene WKK-Anlagen keine erneuerbare Energie produzieren. Die Beschwerdeführenden halten ausdrücklich fest, dass sie dies nicht bestreiten würden. Damit ist aber nicht nachvollziehbar, wie sie zur Auffassung gelangen, dass zwar die frühere Version des Dekrets § 10 EnG /BL entsprechen soll, nicht aber die neue. Vielmehr drängt sich angesichts des klaren Wortlauts der Gesetzesbestimmung, die den Anteil erneuerbarer Energie regelt, der gegenteilige Schluss auf. Das Kantonsgericht hat sich zudem auch insofern mit der Entstehungsgeschichte des Gesetzes auseinandergesetzt und festgehalten, dass sich daraus nichts anderes ergebe. Die Beschwerdeführenden behaupten in ihrer Beschwerdeschrift zwar, bei Erlass von § 10 EnG /BL sei unbestritten gewesen, dass die Wärme von WKK-Anlagen angerechnet werden

könne. Weder belegen sie diese Behauptung noch setzen sie sich mit den betreffenden Erwägungen der Vorinstanz substantiiert auseinander. Ihre Rüge erweist sich damit als unbegründet, soweit überhaupt darauf einzutreten ist.

E. 7

Die Beschwerde ist aus diesen Gründen abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens tragen die Beschwerdeführenden die Gerichtskosten (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht auszurichten (Art. 68 Abs. 1-3 BGG).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.