

BL_GERICHTE 810 2024 72 vom 11. September 2024

BL Gerichte, 2024-09-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bl_gerichte_810_2024_72

FR: BL_GERICHTE 810 2024 72 du 11 septembre 2024

IT: BL_GERICHTE 810 2024 72 del 11 settembre 2024

Regeste

Änderung des Dekrets zum Energiegesetz aufgrund des Energieplanungsberichts 2022 /
abstrakte Normenkontrolle

Erwägungen

E. 1

Bei Neubauten und ab 1. Januar 2026 auch beim Kesslersatz eines Heizwärmeerzeugers in bestehenden Bauten oder beim Brennerersatz eines Heizwärmeerzeugers, welcher älter als 15 Jahre ist, ist ein auf erneuerbaren Energien basierendes System einzusetzen, soweit es technisch möglich und über die Lebensdauer der Anlage wirtschaftlich ist.

E. 1.1

Das Kantonsgericht beurteilt Beschwerden betreffend die Verfassungsmässigkeit von Erlassen ("Beschwerde gegen Erlasse") als Verfassungsgericht (§ 25 lit. a des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [Verwaltungsprozessordnung, VPO] vom 16. Dezember 1993). Mit der Beschwerde gegen Erlasse (sog. abstrakte Normenkontrolle) können gemäss § 27 Abs. 1 VPO kantonale Vorschriften in Erlassen unterhalb der Gesetzesstufe, insbesondere Dekrete des Landrats und Verordnungen des Regierungsrats (lit. a), Erlasse der Gemeinden (lit. b) sowie Erlasse der Landeskirchen und anderer Träger öffentlicher Aufgaben (lit. c) innert 10 Tagen seit Veröffentlichung des Erlasses im massgebenden Publikationsorgan beim Kantonsgericht angefochten werden. Demgegenüber können Verfassungsbestimmungen, Gesetze, Staatsverträge, Richtpläne sowie kantonale und kommunale Nutzungspläne inkl. dazugehörige Zonenreglemente nicht mit der Beschwerde gegen Erlasse beim Kantonsgericht angefochten werden (§ 86 Abs. 3 lit. a der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft [Kantonsverfassung, KV] vom 17. Mai 1984, § 27 Abs. 2 VPO). Verfassungsbestimmungen und Gesetze können nur im Falle ihrer Anwendung (sog. inzidente oder akzessorische Normenkontrolle) beim Kantonsgericht angefochten werden (vgl. ausführlich dazu: Ralph David Doleschal, Die abstrakte Normenkontrolle in den Kantonen, 2019, S. 288 ff. mit Hinweisen). Gegen kantonale Gesetzesbestimmungen steht bei deren Erlass unmittelbar die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht offen (Art. 87 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG] vom 17. Juni 2005; vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_62/2008 vom 25. September 2009 E. 1 und 2). Da sich die vorliegende Beschwerde gegen die Änderung des Dekrets und nicht gegen das EnG BL selbst richtet, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts gegeben. Zur Beschwerde befugt ist nach § 28 Abs. 1 lit. a VPO jede Person, auf die der angefochtene Erlass künftig einmal angewendet werden könnte. Die sechs Beschwerdeführenden sind allesamt im Kanton Basel-Landschaft wohnhaft, weshalb ihre Beschwerdelegitimation gegeben ist.

E. 1.2

Gemäss § 30 Abs. 2 VPO überprüft das Verfassungsgericht den angefochtenen Erlass auf seine Verfassungsmässigkeit, d.h. auf seine Kompatibilität mit sämtlichen Normen der Bundes- und Kantonsverfassung. Neben der Rüge, die beanstandete Norm sei in materieller Hinsicht verfassungswidrig, kann das Kantonsgericht auch prüfen, ob sie in Beachtung des massgebenden Verfahrensrechts, namentlich der geltenden Zuständigkeitsregeln, zustande gekommen ist oder ob das an sich zuständige Organ den Rahmen seiner Kompetenz überschritten hat (unpubliziertes Urteil des Verfassungsgerichts Basel-Landschaft Nr. 22 vom 28. Januar 1998 [96/222], E. 2; Doleschal, a.a.O., S. 306). Über den Wortlaut von § 30 Abs. 2 VPO hinaus hat das Kantonsgericht sodann die Übereinstimmung des angefochtenen Erlasses mit dem gesamten Bundes- und Völkerrecht zu überprüfen, da Art. 111 Abs. 3 BGG ("Einheit des Verfahrens") vorschreibt, dass die unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichts grundsätzlich mindestens die Rügen nach den Art. 95-98 BGG prüfen können muss (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 30. Juni 2021 [810 20 54] E. 1.2.3). Gemäss Art. 95 lit. a und b BGG kann die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_391/2020 vom 28. Dezember 2020 E. 2.1). Demgegenüber ist das Kantonsgericht im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle nicht befugt, den angefochtenen Erlass auf seine Übereinstimmung mit kantonalen Normen unterhalb der Verfassungsstufe oder mit kommunalen Normen zu prüfen. Die Beschwerdeführenden rügen eine Verletzung des Legalitätsprinzips (§ 63 Abs. 1 KV), weshalb ein zulässiger Beschwerdegrund vorliegt. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

E. 2

Bei beheizten Neubauten hat die auf oder am Gebäude installierte Photovoltaik-Anlage eine Leistung von mindestens 20 W pro m² Energiebezugsfläche zu erreichen.

E. 2.1

Streitgegenstand im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle ist einzig die Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmungen mit dem übergeordneten Recht. Richtet sich – wie hier – die abstrakte Normenkontrolle gegen eine Teilrevision eines Erlasses, können grundsätzlich nur die damit geänderten oder neu aufgenommenen Bestimmungen angefochten werden. Bestimmungen, die nicht verändert wurden, können nur geprüft werden, sofern ihnen im Rahmen der Partialrevision des Erlasses eine gegenüber ihrem ursprünglichen Gehalt veränderte Bedeutung zukommt bzw. sie durch die Revision in einem neuen Licht erscheinen und den Beschwerdeführenden dadurch Nachteile entstehen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_586/2016 vom 8. Mai 2017 E. 1.3; BGE 142 I 99 E. 1.4). Eine nachträgliche Überprüfung der bereits seit dem 1. Januar 2017 geltenden – im Rahmen der vorliegenden Revision nicht geänderten – Bestimmungen des Dekrets fällt damit ausser Betracht. Für eine Überprüfung dieser Bestimmungen im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle wäre eine Anfechtung innert 10 Tagen seit Veröffentlichung des ursprünglichen Erlasses im massgebenden Publikationsorgan erforderlich gewesen (vgl. § 29 Abs. 1 VPO), was nicht geschehen ist.

E. 2.2

Steht die Vereinbarkeit eines kantonalen Erlasses mit übergeordnetem Recht in Frage, so ist nach der Rechtsprechung im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle massgebend, ob der

betreffenden Norm nach anerkannten Auslegungsregeln ein Sinn zugemessen werden kann, der sie mit den angerufenen übergeordneten Normen vereinbar erscheinen lässt. Eine kantonale Norm ist folglich nur aufzuheben, wenn sie sich jeder verfassungskonformen Auslegung entzieht, nicht jedoch, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich bleibt (KGE VV vom 24. April 2013 [810 12 208] E. 2; vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_586/2016 vom 8. Mai 2017 E. 1.2). Für die Beurteilung, ob eine kantonale Norm aufgrund materieller Prüfung aufzuheben oder mit übergeordnetem Recht konform auszulegen sei, ist im Einzelnen auf die Schwere eines allfälligen Grundrechtseingriffs, die Möglichkeit eines hinreichenden Schutzes bei einer späteren Normenkontrolle, die konkreten Umstände bei der Anwendung der angefochtenen Norm und die Auswirkungen auf die Rechtssicherheit abzustellen. Ebenfalls in die Beurteilung einzubeziehen ist die Wahrscheinlichkeit einer mit dem übergeordneten Recht vereinbaren Anwendung der angefochtenen Norm (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_25/2022 vom 12. September 2022 E. 1.3). Der blosse Umstand, dass die angefochtene Norm in einzelnen Fällen gegen übergeordnetes Recht verstossen könnte, führt für sich allein noch nicht zu deren Aufhebung (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_37/2022 vom 23. März 2023 E. 2.2, nicht publiziert in BGE 149 I 49; BGE 147 I 308 E. 3; je mit Hinweisen).

E. 3

Bei grossen unbeheizten Neubauten hat die auf oder am Gebäude installierte Photovoltaik-Anlage eine Panelfläche von mindestens 20 % der anrechenbaren Gebäudefläche aufzuweisen.

E. 3.1

Umstritten ist die Rechtmässigkeit von diversen kantonalen Bestimmungen im Bereich des Energierechts. In der eidgenössischen Volksabstimmung vom 23. September 1990 nahmen Volk und Stände einen sektorübergreifenden Energieartikel in die Bundesverfassung auf (Art. 24octies der alten Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [aBV] vom 29. Mai 1874 bzw. Art. 89 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999). Art. 89 BV enthält zum einen die Ziele der nationalen Energiepolitik, namentlich eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch (Art. 89 Abs. 1 BV). Weiter schafft Art. 89 BV Bundeskompetenzen, grenzt diese teilweise gegen kantonale Zuständigkeiten ab und enthält Regeln über das Zusammenwirken verschiedener Akteure sowie über den Kompetenzgebrauch. Die Abgrenzungen zwischen Bund und Kantonen sind "ausgesprochen komplex" (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2013, E. 3.2 mit Hinweisen und 1C_240/2017 vom 11. Dezember 2018, E. 4.1; Felix Uhlmann / René Schaffhauser, in: St. Galler Kommentar: Die Schweizerische Bundesverfassung, 4. Auflage, 2024, N 6 zu Art. 89 BV). Art. 89 Abs. 1 BV umfasst einen Zielkatalog, der für die Adressaten Bund und Kantone im Rahmen ihrer energiepolitischen Zuständigkeiten Gültigkeit entfaltet. Diese Gemeinwesen haben immer dann, wenn sie als rechtsetzende und rechtsanwendende Organe Aufgaben mit einem Bezug zur Energieversorgung und zum Energieverbrauch erfüllen, diese Ziele zu verfolgen (vgl. für die kantonale Energiepolitik auch § 112 und 115 KV). Art. 89 Abs. 3 Satz 1 BV beinhaltet einen Gesetzgebungsauftrag an den Bund, gemäss welchem dieser Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten zu erlassen hat. Obwohl es sich bei Heizungen um "Anlagen" handelt, fallen diese in erster Linie unter Art. 89 Abs. 4 BV,

welcher im Bereich des Energieverbrauchs bei Gebäuden die Zuständigkeit zum Erlass von Massnahmen grundsätzlich den Kantonen zuweist (Uhlmann / Schaffhauser , a.a.O., N 14 zu Art. 89 BV). Der Grund liegt in der engen Verbindung dieser Vorkehren mit den Bauvorschriften, deren Erlass und Anwendung Sache der Kantone ist (Riccardo Jagmetti , Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VII Energierecht, 2005, Rz. 8501).

E. 3.2

Im Rahmen der eidgenössischen Gesetzgebung (Energiegesetz [EnG] vom 30. September 2016, Bundesgesetz über die Stromversorgung [Stromversorgungsgesetz, StromVG] vom 23. März 2007, Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen [CO₂-Gesetz] vom 23. Dezember 2011) werden den Kantonen verschiedene energie- und klimapolitische Aufgaben übertragen. Das EnG soll unter anderem zu einer umweltverträglichen Energieversorgung beitragen (Art. 1 Abs. 1 EnG). Eine umweltverträgliche Energieversorgung bedeutet einen schonenden Umgang mit den natürlichen Ressourcen sowie den Einsatz erneuerbarer Energien und hat das Ziel, die schädlichen oder lästigen Einwirkungen auf Mensch und Umwelt möglichst gering zu halten (Art. 7 Abs. 3 EnG). Zentrale Bestimmungen bilden dabei insbesondere Art. 45 EnG (betreffend Gebäudebereich), Art. 45a EnG (betreffend Pflicht zur Nutzung der Sonnenenergie bei Gebäuden) und Art. 9 CO₂-Gesetz (betreffend zielkonformer Verminderung von CO₂-Emissionen bei Gebäuden). Art. 9 Abs. 1 CO₂-Gesetz beauftragt die Kantone, dafür besorgt zu sein, dass der CO₂-Ausstoss von mit fossilen Energieträgern beheizten Gebäuden zielkonform vermindert wird. Diese Bestimmung stellt eine gesetzliche Konkretisierung und Erweiterung zu den im Jahre 2010 durch Teilrevision des damaligen CO₂-Gesetzes eingeführten Regelungen zum Gebäudeprogramm dar. Damals beschlossen die eidgenössischen Räte, ein Gebäudeprogramm aus der CO₂-Abgabe zu finanzieren. Art. 34 Abs. 1 CO₂-Gesetz sieht vor, dass ein Drittel des Ertrags aus der CO₂-Abgabe, höchstens aber 450 Millionen Franken pro Jahr, für Massnahmen zur langfristigen Verminderung der CO₂-Emissionen bei Gebäuden einschliesslich Senkung des Stromverbrauchs im Winterhalbjahr verwendet wird. Zu diesem Zweck gewährt der Bund den Kantonen Globalbeiträge an Massnahmen nach den Art. 47, 48 und 50 EnG (vgl. WERNER Geiger / Gaudenz Geiger , in: Kratz/Merker/Tami/Rechsteiner/Föhse, Kommentar zum Energierecht, Band II, 2016, N 1 ff. zu Art. 9 CO₂-Gesetz).

E. 3.3

Art. 45 Abs. 1 EnG verpflichtet die Kantone, im Rahmen ihrer Gesetzgebung günstige Rahmenbedingungen für die sparsame und effiziente Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien zu schaffen. Die Kantone haben Vorschriften über die sparsame und effiziente Energienutzung in Neubauten und in bestehenden Gebäuden zu erlassen und bei ihren Vorschriften den Anliegen der sparsamen und effizienten Energienutzung sowie der Nutzung erneuerbarer Energien und von Abwärme nach Möglichkeit den Vorrang zu geben (Art. 45 Abs. 2 Satz 2 EnG). Weiter sind die Kantone gemäss Art. 45 Abs. 3 lit. a EnG verpflichtet, Vorschriften über den maximal zulässigen Anteil nicht erneuerbarer Energien zur Deckung des Wärmebedarfs für Heizung und Warmwasser zu erlassen, wobei beim erneuerbaren Anteil Abwärme angerechnet werden kann. Bei der Beurteilung von Anlagen zur thermischen Energieerzeugung sind nebst den massgebenden bundesrechtlichen Bestimmungen stets auch jene des jeweiligen kantonalen Energiegesetzes beizuziehen (vgl. Michelangelo Giovannini , in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, Rz. 5.351). Bei der Erfüllung ihres Gesetzgebungsauftrages

stimmen sich die Kantone ab, indem sie gemeinsam energierechtliche Vorschriften erarbeiten. Dies erfolgt über die Konferenz Kantonaler Energiedirektoren (EnDK), welche Mustervorschriften (Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich [MuKE]) erlässt, die den Kantonen als Grundlage für den Rechtsetzungsprozess dienen. Die MuKE sind lediglich Empfehlungen und selbst nicht rechtlich bindend für die Kantone. Mit ihnen wird das Ziel verfolgt, die Gesetzgebung im Bereich der Energieeffizienz im Gebäudebereich zu harmonisieren (vgl. Alexandra Birchler, Energieeffizienz im Gebäudebereich, in: Jusletter vom 30. November 2015, S. 3 f.).

E. 3.4

Die EnDK hat mehrere strategische Papiere im Energie- und Klimabereich verabschiedet. Am 26. August 2022 verabschiedete die EnDK einstimmig ein Dokument zu den Grundsätzen der Gebäudepolitik 2050+, worin das Netto-Null-CO₂-Ziel bis 2050 bekräftigt wird. Die Gebäudepolitik 2050+ beschreibt die strategischen energie- und klimapolitischen Grundsätze der Kantone im Gebäudesektor zur Einhaltung der Zielwerte, die der Bund für den Gebäudebereich bis 2050 vorgegeben hat. Mit einem Energieverbrauch von 87 TWh von schweizweit 194 TWh verursacht der Gebäudepark aktuell knapp 45 Prozent des Energieverbrauchs. Dieser Verbrauch ist hauptsächlich getrieben durch den Bedarf für Raumwärme mit 60 TWh sowie Warmwassererzeugung mit 13 TWh, der mit insgesamt 47 TWh immer noch überwiegend mit fossilen Energieträgern gedeckt wird. Raumwärme und Warmwasser emittieren 10,4 Mio. Tonnen CO₂, was zirka 24 % der nationalen Treibhausgasemissionen entspricht. Gegenüber 1990 wurden die CO₂-Emissionen bereits um 6,7 Mio. Tonnen reduziert. Die Gebäudepolitik 2050+ definiert auf Grundlage der bisherigen Erkenntnisse und Ziele Grundsätze, welche die wesentlichen Hebel zur Zielerreichung im Sektor Gebäude darstellen, an denen sich die politischen Instrumente der Kantone orientieren sollen. Damit das Netto-Null-CO₂-Ziel bis 2050 erreicht werden kann, sollen in neuen und bestehenden Gebäuden spätestens ab 2030 keine fossilen Heizungen mehr verbaut werden dürfen und die kantonalen Energiegesetze sollen sich an diesem Ziel ausrichten (vgl. EnDK und Bundesamt für Energie [BFE], Stand der Energiepolitik und Klima-politik in den Kantonen 2024 [Stand Energiepolitik 2024], S. 5 ff.). Mit der im Rahmen der kantonalen Volksabstimmung vom 9. Juni 2024 angenommenen Änderung des EnG BL wurde das Netto-Null-Emissionsziel nunmehr auf kantonaler Stufe gesetzlich verankert (vgl. § 2 Abs. 1 bis EnG BL; in Kraft ab 1. März 2025).

E. 4

Ist die Erstellung einer Photovoltaik-Anlage gemäss den Abs. 1-3 nicht mit den Vorschriften über den Denkmal- oder Ortsbildschutz vereinbar, technisch nicht möglich oder mit unverhältnismässig hohen Kosten verbunden, erteilt das AUE auf begründetes Gesuch hin eine Ausnahmegewilligung. D. Am 19. Oktober 2023 verabschiedete der Landrat mit Beschluss Nr. 112 die Vorlage Nr. 2022/683. Er beschloss im Rahmen der Schlussabstimmung mit 50:31 Stimmen bei 2 Enthaltungen: 1. Das Energiegesetz (EnG BL, SGS 490) wird gemäss Beilage geändert. 2. Das Dekret zum Energiegesetz (SGS 490.1) wird gemäss Beilage geändert. 3. Ziff. 1 untersteht der obligatorischen oder fakultativen Volksabstimmung gemäss § 30 Abs. 1 Bst. b und § 31 Abs. 1 Bst. c der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (SGS 100). (...) E. Gegen den Landratsbeschluss Nr. 112 vom 19. Oktober 2023 erhoben A., B., C., D., E. und F. am 26. Oktober 2023 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung

Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Auf diese Beschwerde trat das Kantonsgericht mit Urteil vom 15. November 2023 (Verfahrensnummer 810 23 258) nicht ein. F. Mit Regierungsratsbeschluss-Nr. 2024-162 vom 6. Februar 2024 setzte der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung des Dekrets auf den 1. Oktober 2024 fest. G. Die Änderung des Dekrets wurde im Amtsblatt des Kantons Basel-Landschaft Nr. 19 vom 7. März 2024 publiziert. H. Dagegen erhoben A. , B. , C. , D. , E. und F. mit Eingabe vom 14. März 2024 Beschwerde beim Kantonsgericht mit dem Antrag, es seien § 1 (geändert), § 1a (neu), § 2 Abs. 2 (geändert) und § 2a (neu) der vom Landrat beschlossenen Änderungen des Dekrets aufzuheben. I. Mit Vernehmlassung vom 24. April 2024 schloss die Vorinstanz auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde. J. Mit Replik vom 14. Mai 2024 hielten die Beschwerdeführenden im Wesentlichen an den in der Beschwerde vorgebrachten Rügen fest. K. Der Landrat hielt in seiner Duplik vom 6. Juni 2024 im Wesentlichen an den in der Vernehmlassung vorgebrachten Argumenten fest. L. Im Rahmen der Volksabstimmung vom 9. Juni 2024 haben die Stimmberechtigten die Änderung des EnG BL vom 19. Oktober 2023 mit 54.31 % Ja-Stimmen angenommen. M. Am 19. Juni 2024 ist eine weitere Eingabe der Beschwerdeführenden eingegangen. Das Kantonsgericht zieht i n E r w ä g u n g :

E. 4.1

Die Beschwerdeführenden rügen, die Änderung von § 1 des Dekrets sei verfassungswidrig. Der Landrat habe mit § 1 des Dekrets die Pflicht zur Nutzung erneuerbarer Energien bei der Wassererwärmung ausgedehnt, indem nicht mehr nur Brauchwasser, sondern neu jede Form von Warmwasser erfasst werde, was das Gesetz nicht vorsehe. Der Regierungsrat habe in der Vorlage Nr. 2022/683 davon gesprochen, dass das Dekret eine "Gesetzeslücke" schliessen solle, was nicht zulässig sei. Dass neben Brauchwasser nun auch Heizungswasser erfasst werden solle, weite den Anwendungsbereich des Gesetzes massiv aus und erfasse neu eine wesentliche und bedeutsame Kategorie von Wasser, welche im Gesetz nicht erfasst gewesen sei. Wenn der Anwendungsbereich des Gesetzes ausgedehnt werde, sei dies die Aufgabe des Gesetzgebers im formellen Verfahren.

E. 4.2

Der Landrat entgegnet, bei der Anpassung von § 1 des Dekrets handle es sich um eine rein redaktionelle Anpassung des bisherigen Wortlauts zur Gewährleistung, dass die richtigen Fachbegriffe gemäss der Norm 385/1 des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins (SIA-Norm 385/1) verwendet würden. "Warmwasser" gemäss SIA-Norm 385/1 entspreche warmem Trinkwasser. Daher bleibe der Regulierungsrahmen unverändert. Zum Vorwurf der "Schliessung einer Gesetzeslücke" bringt der Landrat vor, die Wortwahl in der Vorlage Nr. 2022/683 sei unglücklich gewesen; präziser wäre gewesen, von einer "Vollzugslücke" und nicht von einer "Gesetzeslücke" zu sprechen. Dem halten die Beschwerdeführenden in der Replik entgegen, sofern tatsächlich nur Lücken im Vollzug bestanden hätten, hätten diese durch eine blosser Änderung der Vollzugspraxis geschlossen werden können. 4.3.1 Bund, Kantone und Gemeinden können die Organe und Verfahren der Rechtsetzung und damit die Form ihrer Erlasse selbst bestimmen. Das übergeordnete Recht lässt Bund und Kantone dabei regelmässig einen weiten Spielraum. Der Bund schreibt den Kantonen in Art. 51 Abs. 1 BV die direkte Demokratie in der Verfassungsgebung und die repräsentative in der einfachen Gesetzgebung vor (vgl. Georg Müller / Felix Uhlmann / Stefan Höfler , Elemente einer Rechtssetzungslehre, 4. Auflage, 2024, S. 138). Total- und Teilrevisionen der Kantonsverfassungen unterliegen obligatorisch

der Volksabstimmung; die Kantonsverfassungen müssen revidiert werden können, wenn es die absolute Mehrheit der Stimmberechtigten verlangt. Für die einfache Gesetzgebung können die Kantonsverfassungen dagegen das Parlament für zuständig erklären. Dass heute alle Kantone auch das (obligatorische oder fakultative) Gesetzesreferendum kennen, folgt daher nicht aus der Bundesverfassung, sondern aus den Kantonsverfassungen, die dadurch der starken Verankerung der direkten Demokratie Ausdruck geben (vgl. Müller / Uhlmann / Höfler , a.a.O., S. 138).

4.3.2 Die Rechtsordnung des Kantons Basel-Landschaft unterscheidet verschiedene Formen der Rechtsetzung. An der Spitze der Normenhierarchie steht die Kantonsverfassung, deren Erlass und Änderungen obligatorisch einer Volksabstimmung sowie der eidgenössischen Gewährleistung des Bundes bedürfen (Art. 51 BV). An zweiter Stelle steht die Rechtsform des Gesetzes. Gemäss § 63 Abs. 1 KV erlässt der Landrat als Gesetzgeber (§ 61 KV) alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen in der Form des Gesetzes. Ursprünglich unterlagen sämtliche Gesetzesänderungen dem obligatorischen Referendum (vgl. Giovanni Biaggini , Das Gesetz in der Verfassungsordnung des Kantons Basel-Landschaft, 1992, S. 12). Seit dem 1. Januar 2000 unterliegen nur noch diejenigen Gesetze, die der Landrat mit weniger als 4/5 der anwesenden Mitglieder beschliesst oder die er durch separaten Beschluss der obligatorischen Abstimmung unterstellt, der obligatorischen Volksabstimmung (§ 30 Abs. 1 lit. b KV). Ergänzend sieht § 31 Abs. 1 lit. c KV (ebenfalls in Kraft seit 1. Januar 2000) vor, dass Gesetze, die nicht der obligatorischen Abstimmung unterliegen, auf Begehren von 1'500 Stimmberechtigten der Volksabstimmung unterbreitet werden (fakultative Volksabstimmung). Auf der dritten Stufe der Normenhierarchie steht das Dekret. Ein Dekret ist ein vom Landrat erlassener rechtsetzender Akt (auch Parlamentsverordnung genannt), welcher nicht der Volksabstimmung unterliegt. Gemäss § 63 Abs. 3 KV kann der Landrat ausführende Bestimmungen in der Form des Dekrets erlassen, sofern ein Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt. Dekrete sind für die Regelung von Angelegenheiten reserviert, welche zwar nicht die Wichtigkeit von Gesetzesbestimmungen erreichen, aber doch zuviel Gewicht besitzen, um der Exekutive überlassen zu werden; sie sind insbesondere für Verordnungsrecht mit erhöhtem Legitimationsbedarf geeignet (vgl. BGE 124 I 216 E. 4b; Andreas Auer , Staatsrecht der schweizerischen Kantone, 2016, Rz. 691). Erlasse der Exekutive ergehen in Gestalt einer Verordnung (vierte Stufe der Normenhierarchie). Der Regierungsrat erlässt Verordnungen auf der Grundlage und im Rahmen der Gesetze und Staatsverträge, soweit nicht durch Gesetz ausnahmsweise der Landrat zum Erlass ausführender Bestimmungen zuständig ist (§ 74 Abs. 2 KV). Darüber hinaus ist der Regierungsrat gemäss § 74 Abs. 3 KV befugt, weitergehende Bestimmungen in Form von dringlichen Verordnungen (Notverordnungen) zu erlassen, "um eingetretenen und unmittelbar drohenden Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie sozialen Notständen zu begegnen" (vgl. Biaggini , a.a.O., S. 14). Solche Verordnungen sind sofort durch den Landrat genehmigen zu lassen und fallen spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dahin (§ 74 Abs. 3 KV).

E. 4.4

§ 1 des Dekrets zum Energiegesetz in der ursprünglichen Fassung vom 26. Januar 2016 lautete: § 1 Anteil erneuerbarer Energie – Brauchwarmwassererwärmung 1 Das Brauchwarmwasser in neuen Wohnbauten, Schulen, Restaurants, Spitälern, Sportbauten, Hallenbädern und weiteren grossen Warmwasserverbrauchern muss zu mindestens 50 % mit erneuerbarer Energie oder mit Abwärme erwärmt werden. 2 Absatz 1 gilt auch beim Ersatz eines zentralen Brauchwarmwassererwärmers. 3 Ist dies technisch nicht möglich,

muss die Bauherrschaft beim AUE eine Ausnahmegewilligung beantragen. Im Gesuch muss nachvollziehbar dargelegt werden, weshalb keine bzw. nicht genügend erneuerbare Energie eingesetzt werden kann. Mit der Änderung vom 19. Oktober 2023 wurden die Wörter "Brauchwarmwassererwärmung" und "Brauchwarmwasser" in der Überschrift sowie in Abs. 1 durch "Warmwassererwärmung" und "Warmwasser" ersetzt. Zusätzlich wurde Abs. 2 wie folgt geändert und ergänzt (Änderungen und Ergänzung hervorgehoben): 2 Absatz 1 gilt auch beim Ersatz eines zentralen Wassererwärmers oder wenn dieser mit zusätzlichen Wassererwärmern ergänzt wird.

E. 4.5

Zuzustimmen ist den Beschwerdeführenden, dass der Regierungsrat in der Vorlage Nr. 2022/683 zu den Änderungen in § 1 des Dekrets unter dem Titel "Kernpunkt" ausgeführt hat, mit den Anpassungen sollten eine "Gesetzeslücke" geschlossen und Begrifflichkeiten vereinheitlicht werden. Daran anschliessend erläutert der Regierungsrat indes im Detail die Änderungen in den einzelnen Absätzen von § 1 des Dekrets. Zu § 1 Abs. 1 des Dekrets führt der Regierungsrat aus, die bisherigen Begriffe "Brauchwarmwassererwärmer" und "Brauchwarmwasser" sollten mit den offiziellen Begriffen "Wassererwärmer" und "Warmwasser" gemäss der Definition in der SIA-Norm 385/1 ersetzt werden. Zudem wird dargelegt, dass "Warmwasser" gemäss der SIA-Norm 385/1 warmem Trinkwasser entspricht (Vorlage Nr. 2022/683 S. 15). Zu Abs. 2 führt der Regierungsrat aus, es habe in Abs. 2 bisher insofern eine "Gesetzeslücke" bestanden, weil es möglich gewesen wäre, Altbauten mit bestehender zentraler Wassererwärmung mit dezentralen Wassererwärmern nachzurüsten. Diese "Gesetzeslücke" solle mit dem neuen Wortlaut von Abs. 2 bewusst geschlossen werden (Vorlage Nr. 2022/683 S. 16). Damit ergibt sich aus der Vorlage Nr. 2022/683 klar, dass es bei der Änderung von § 1 Abs. 1 des Dekrets ausschliesslich um eine begriffliche Anpassung an die Definitionen gemäss SIA-Norm geht und keine Ausdehnung des Anwendungsbereichs durch die Vereinheitlichung der Begriffe bzw. Definitionen erfolgt. Dies wird auch in der Synopse zur Anpassung von § 1 Abs. 1 des Dekrets ausdrücklich bestätigt (vgl. Beilage zur Vorlage Nr. 2022/683). Wie weit die Kantone einzelne Fragen selbst ordnen oder auf Normen von Fachorganisationen verweisen, ist ihr eigener Entscheid. Verschiedene Kantone verlangen, dass Bauten und Anlagen dem Stand der Technik zu entsprechen haben, den sie in ihren Erlassen definieren (vgl. Jagmetti, a.a.O., Rz. 8506). Die redaktionelle Anpassung von § 1 Abs. 1 des Dekrets entspricht den gesetzlichen Vorgaben gemäss § 9 Abs. 3 EnG BL, welcher vorsieht, dass haustechnische Anlagen, die neu erstellt, ersetzt oder wesentlich geändert werden, dem Stand der Energietechnik entsprechen müssen. Als Stand der Technik gelten, soweit Gesetz und Verordnung nichts anderes bestimmen, die Anforderungen und Rechenmethoden der geltenden Normen und Empfehlungen der Fachorganisationen (§ 2 Abs. 2 der Energieverordnung [EnV BL] vom 20. Dezember 2016). Damit verweist das kantonale Recht insbesondere in diesem Bereich auf die SIA-Normen als Stand der Technik, was die zahlreichen weiteren Verweise in der EnV BL auf SIA-Normen bestätigen. Die redaktionelle Anpassung von § 1 Abs. 1 des Dekrets an die entsprechenden, aktuell geltenden Begriffe und Definitionen gemäss der SIA-Norm 385/1 dient daher einzig dem Vollzug des Gesetzes und hat rein ausführenden Charakter. Dasselbe gilt für die Anpassung des Begriffs "Brauchwarmwassererwärmers" in "Wassererwärmers" in § 1 Abs. 2 des Dekrets. Der Auffassung der Beschwerdeführenden, mit der Anpassung werde unzulässigerweise eine Gesetzeslücke gefüllt und diese hätte auf Gesetzesstufe erfolgen müssen, kann nicht gefolgt werden.

E. 4.6

Umstritten ist weiter die Rechtmässigkeit der Ergänzung von § 1 Abs. 2 des Dekrets durch einen zweiten Halbsatz, lautend: "oder wenn dieser mit zusätzlichen Wassererwärmern ergänzt wird". Diesbezüglich hat der Regierungsrat in der Vorlage Nr. 2022/683 von einer "Gesetzeslücke" gesprochen. In der Vernehmlassung wird präzisiert, dass es sich nicht um eine "Gesetzeslücke", sondern um eine "Vollzugslücke" handle. Für die Beurteilung der Rechtmässigkeit der Ergänzung ist auf die Entstehungsgeschichte dieser kantonalen Regelung einzugehen. Der Kanton Basel-Landschaft schreibt den Einsatz von erneuerbaren Energien zur Erwärmung des Brauchwarmwassers bei Neubauten und bei der Gesamterneuerung von zentralen Warmwassersystemen bereits seit dem 1. Juli 2009 vor. Damals wurde die Pflicht zur Verwendung von mindestens 50 % erneuerbarer Energie für die Erwärmung von Brauchwarmwasser auf Verordnungsstufe mit einer Änderung der damaligen Verordnung über die rationelle Energienutzung (aEnGV) vom 22. März 2005 eingeführt. Mit § 15 Abs. 4 und 4 bis aEnGV wurde eine Regelung geschaffen, die inhaltlich mit § 1 des heutigen Dekrets übereinstimmt (vgl. Änderung vom 31. März 2009; GS 36.1068). § 15 Abs. 4 ter aEnGV sah zusätzlich vor, dass die zuständige Behörde auf begründetes Gesuch hin eine Ausnahme gewährte, sofern die Verwendung von mindestens 50 % erneuerbarer Energie technisch nicht realisiert werden konnte. Die Rechtmässigkeit von § 15 Abs. 4 aEnGV wurde damals weder im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle in Zweifel gezogen noch hat die langjährige Anwendung der Bestimmung je zu einem inzidenten Normenkontrollverfahren beim Kantonsgericht geführt. Die Vollzugspraxis ergab zudem, dass die Regelung problemlos umgesetzt werden konnte (vgl. Vorlage Nr. 2015/288 "Totalrevision Energiegesetz Basel-Landschaft" vom 7. Juli 2015 [Vorlage Nr. 2015/288] S. 33). Mit der Totalrevision des EnG BL sowie der damit verbundenen Schaffung des Dekrets im Jahr 2016 wurde die bestehende Verordnungsregelung inhaltlich unverändert in das Dekret überführt. Mit dem neuen Halbsatz sollen nun Unklarheiten betreffend möglicher Umgehungen verhindert werden, indem im Dekret ausdrücklich klargestellt wird, dass die Ergänzung eines zentralen Wassererwärmers mit zusätzlichen Wassererwärmern dem Ersatz gleichgestellt ist. Diese Klarstellung ist durch die gesetzlichen Vorgaben in § 10 EnG BL gedeckt, da es sich beim zusätzlichen Wassererwärmer zwangsläufig um eine Neuinstallation und faktisch um eine Erweiterung handelt. Diesbezüglich ergibt sich schon aus § 10 EnG BL, dass der Anteil erneuerbarer Energie sowohl für Neubauten als auch für Erweiterungen gilt. § 1 Abs. 2 des Dekrets erweist sich daher nicht als rechtswidrig. 5.1 Die Beschwerdeführenden bringen sodann vor, § 1a des Dekrets sei verfassungswidrig. § 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 Ersatz des Heizwärmeerzeugers durch ein mit erneuerbaren Energien betriebenes System ein. Eine solche Pflicht stelle nicht bloss einen "Anteil" dar, sondern verpflichte zu 100 % erneuerbarer Energie mit den entsprechenden Kosten. Diese Pflicht hätte nicht in einem Dekret erlassen werden dürfen, welches lediglich eine Vollziehungsverordnung darstelle, sondern es hätte einer Gesetzesänderung bedurft. Der Regierungsrat habe dies indirekt auch eingeräumt, indem er in der Vorlage Nr. 2022/683 lediglich auf die Regelungen in anderen Kantonen verweise und keine ausdrückliche Gesetzesbestimmung des Kantons Basel-Landschaft anführe, die eine solche Pflicht begründen könnte. Es sei offensichtlich, dass sowohl der Regierungsrat als auch der Landrat mit diesem Vorgehen eine Volksabstimmung hätten verhindern wollen, weil sie damit hätten rechnen müssen, dass die im Dekret vorgesehenen Pflichten vor dem

Stimmvolk einen schweren Stand gehabt hätten. Zugleich verletze der Landrat damit die Grundsätze der Gesetzesdelegation, da das EnG BL keine taugliche Delegationsnorm enthalte. Eine solche Gesetzesdelegation sei in Bezug auf Dekrete ohnehin nicht möglich, da Dekrete nur Vollzugsbestimmungen enthalten dürften. Die Behörden hätten mit diesem Vorgehen gegen die in der Verfassung vorgesehene Kompetenzordnung verstossen und sowohl die Rechte der Stimmberechtigten als auch den Grundsatz der Gewaltenteilung verletzt.

5.2 Der Landrat vertritt die Auffassung, die Kantonsverfassung sehe beim Erlass von Dekreten keine Volksabstimmung vor und mit § 10 EnG BL bestehe seit Jahren eine ausreichende gesetzliche Grundlage und Delegationsnorm, welche ihn dazu ermächtige, für Neubauten und Erweiterungen bestehender Bauten sowie beim Ersatz bestehender Wärmeerzeuger/-speicher einen Anteil erneuerbarer Energie zur Deckung des Energiebedarfs festzulegen. Dieser Anteil könne auch 100 % betragen. Eine "Umgehung" einer Referendumsabstimmung liege nicht vor. Entgegen den Ausführungen in der Beschwerde sei der Vorlage Nr. 2022/683 die gesetzliche Grundlage (§ 10 EnG BL) für § 1a des Dekretes klar zu entnehmen. Zu nennen sei ausserdem Art. 45 EnG. Danach müssten die Kantone unter anderem Vorschriften über den maximal zulässigen Anteil nicht erneuerbarer Energien zur Deckung des Wärmebedarfs für Heizung und Warmwasser erlassen (Art. 45 Abs. 3 lit. a EnG). Die Vorschrift, wonach in bestimmten Fällen für Heizsysteme vollumfänglich erneuerbare Energie zum Einsatz gelangen müsse, sei im gesamten Kontext zu betrachten. So sei die Wirtschaftlichkeit der Anlage – also die Mehrkosten gegenüber der fossilen Alternative – als zusätzliche Bedingung in die Bestimmung aufgenommen worden. Ausserdem werde über § 1a Abs. 2 des Dekrets klargestellt, dass –wenn immer ein auf erneuerbaren Energien basierendes System technisch nicht möglich oder über die Lebensdauer der Anlage nicht wirtschaftlich sei – weiterhin fossil betriebene Heizungen eingesetzt werden könnten. § 4 Abs. 2 des Dekrets lasse es ausserdem zu, weitere Ausnahmen zu gewähren, wenn ausserordentliche Verhältnisse vorlägen und die Einhaltung der Dekretsbestimmungen eine unverhältnismässige Härte bedeuten würden. Weiter sei zu berücksichtigen, dass die Festlegung eines Anteils von beispielsweise 10 % erneuerbarer Energie beim neuen Einbau bzw. beim Brenner- oder Kesslersatz in der Praxis kaum zu anderen Resultaten führen würde, weil das Kombinieren von verschiedenen Systemen in aller Regel zu höheren Kosten führen würde als der Einbau eines Systems, das nur mit einer Energiequelle betrieben werde. Sei eine Systemkombination oder der Einbau eines auf fossiler Energie beruhenden Heizungssystems wirtschaftlich günstiger, so sei dies auch in Zukunft erlaubt. Die Bestimmung greife somit nicht, wenn über die Lebensdauer Mehrkosten gegenüber der fossilen Alternative nachgewiesen würden.

5.3.1 Das Prinzip der Gewaltenteilung (auch Grundsatz der Gewaltentrennung genannt) schützt die Einhaltung der verfassungsmässigen Zuständigkeitsordnung. Der Grundsatz der Gewaltentrennung stellt ein verfassungsmässiges Individualrecht dar, dessen Inhalt sich in erster Linie aus dem kantonalen Recht ergibt (BGE 131 I 291 E. 2.1). Die Gewaltentrennung verlangt namentlich, dass Bestimmungen, die in einem formellen Gesetz stehen müssen, nicht durch andere Organe erlassen werden, es sei denn aufgrund gültiger Gesetzesdelegation (Urteil des Bundesgerichts 2C_418/2020 vom 21. Dezember 2021 E. 3.2.1, nicht publiziert in BGE 148 I 210).

5.3.2 Die Kantonsverfassung verankert den Grundsatz der Gewaltenteilung nicht ausdrücklich. Sie sieht jedoch eine gewaltenteilige Organisation des Kantons vor, weshalb der Grundsatz implizit in der Kantonsverfassung enthalten ist. Der Landrat ist die rechtsetzende Behörde des Kantons (§ 61 ff. KV). Der Vollzug der Gesetze (als

administrative Rechtsanwendung) obliegt der Verwaltung und dem Regierungsrat (§ 71 ff. KV). Die Rechtsprechung ist Aufgabe der Gerichte (§ 82 ff. KV). Die Verfassung weist den drei voneinander unabhängigen Gewalten unterschiedliche Staatsfunktionen zu. Damit wird die staatliche Macht der einzelnen Staatsorgane im Interesse des Freiheitsschutzes und der Rationalisierung des staatlichen Entscheidungsprozesses begrenzt. § 36 Abs. 1 KV statuiert, dass die Befugnis zum Erlass grundlegender und wichtiger Bestimmungen vom Gesetzgeber nicht auf andere Organe übertragen werden darf, was insbesondere bedeutet, dass der Landrat sich seiner Regelungsverantwortung nicht entziehen darf ("Delegationsverbot" an die Exekutive; vgl. Biaggini, a.a.O., S. 40; BGE 130 I 1 E. 3.4.1).

Die Auffächerung der Staatsgewalt und die gegenseitige Hemmung und Kontrolle von Organen ist ein grundlegendes Konstitutionsprinzip zur Sicherung des demokratischen Rechtsstaats vor einer Machtballung und vor Machtmissbrauch. Der eigentliche Kern der organisatorischen Dimension der Gewaltenteilung besteht darin, dass kein Staatsorgan ohne verfassungsrechtliche Kompetenz in den durch Verfassung oder Gesetz festgelegten Zuständigkeitsbereich eines anderen Organs einwirken darf (vgl. KGE VV vom 23. August 2023 [810 23 175-182] E. 4.3.1; Auer, a.a.O., Rz. 132). Eine Verletzung der Gewaltenteilung könnte angenommen werden, wenn eine Behörde (z.B. eine Exekutivbehörde) Aufgaben wahrnimmt oder Kompetenzen ausübt, die Kraft Verfassung oder Gesetz eigentlich einer anderen Behörde (z.B. einer Legislativbehörde) zustehen würden. Eine solche Konstellation liegt hier jedoch nicht vor, da es nicht um eine Delegation an die Exekutive (Regierungsrat) oder an eine andere nicht volksgewählte Instanz geht, sondern der Landrat – als zuständige und vom Volk gewählte Legislativbehörde – die ihm zustehenden rechtsetzenden Aufgaben und Pflichten wahrgenommen hat (vgl. ebenso Urteil des Bundesgerichts 2C_418/2020 vom 21. Dezember 2021 E. 3.3.4, nicht publiziert in BGE 148 I 210; BGE 132 I 157 E. 2.2). Der Umstand, dass infolge der gewählten Erlassform (Dekret) die Unterstellung unter das Referendum entfallen ist, stellt keinen Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltentrennung dar. Die entsprechende Rüge der Beschwerdeführenden erweist sich damit als unbegründet.

6.1 Zu prüfen bleibt, ob der Landrat mit der in § 1a des Dekrets getroffenen Regelung das Legalitätsprinzip eingehalten hat bzw. ob die Regelung sich auf eine genügende gesetzliche Grundlage stützen kann.

6.2.1 Das Legalitätsprinzip besagt, dass ein staatlicher Akt sich auf eine materiellgesetzliche Grundlage stützen muss, die hinreichend bestimmt und vom staatsrechtlich dafür zuständigen Organ erlassen worden ist. Es dient damit einerseits dem demokratischen Anliegen der Sicherung der staatsrechtlichen Zuständigkeitsordnung, andererseits dem rechtsstaatlichen Anliegen der Rechtsgleichheit, Berechenbarkeit und Voraussehbarkeit des staatlichen Handelns. Das Legalitätsprinzip und die Voraussetzungen für die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen hängen eng zusammen, indem die Frage, was notwendiger Inhalt von Gesetzen zu sein hat, und die Frage der Übertragung von gesetzgeberischen Befugnissen miteinander verknüpft sind (vgl. ausführlich dazu Roland Feuz, *Materielle Gesetzesbegriffe*, 2002, S. 80 ff.). Das Erfordernis der Gesetzesform – auch "materieller Gesetzesvorbehalt" oder "gesetzspflichtiger Inhalt" genannt (vgl. Ulrich Häfelin / Walter Haller / Helen Keller / Daniela Thurnherr, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 10. Auflage, 2020, Rz. 1821) – zielt auf die Beantwortung der Frage ab, welche Regelungen zwingend in einem formellen Gesetz getroffen werden müssen.

6.2.2 Gemäss § 63 Abs. 1 KV sind alle grundlegenden und wichtigen Bestimmungen vom Landrat in der Form des Gesetzes zu erlassen. Die grundlegenden und wichtigen Bestimmungen als dem formellen Gesetzgeber vorbehaltene Befugnisse dürfen nicht

delegiert werden. Andere Rechtsetzungsbefugnisse können durch das Gesetz übertragen werden, sofern ein Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt. Die Kompetenz zum Erlass gesetzesvertretender oder gesetzesergänzender Verordnungen bzw. Dekreten setzt daher eine entsprechende Delegationsnorm im Gesetz voraus (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_217/2008 vom 3. Dezember 2008 E. 2.4).

6.2.3 "Normalfall" der Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an eine andere Behörde

ist diejenige vom Gesetzgeber an die Exekutive. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist eine solche Delegation zulässig, wenn sie nicht durch das kantonale Recht ausgeschlossen ist, wenn sie auf ein bestimmtes Gebiet beschränkt wird und das Gesetz die Grundzüge der Regelung – soweit diese die Rechtsstellung der Bürger schwerwiegend berührt – selbst enthält und wenn sie in einem formellen Gesetz enthalten ist (vgl. statt vieler BGE 118 Ia 245 E. 3b f.; Auer, a.a.O., Rz. 706 ff.). Es kann nicht allgemein gesagt werden, welche Regelungen so bedeutend sind, dass sie in einem formellen Gesetz enthalten sein müssen und wie detailliert die gesetzliche Normierung sein muss (BGE 128 I 113 E. 3c). Massgebend sind die Umstände im Einzelfall. Allgemein gelten eher strenge Anforderungen, wo es um eine Einschränkung von Grundrechten oder um die Schaffung von öffentlichrechtlichen Pflichten geht, wobei die Natur und die Schwere des Eingriffs bzw. der Verpflichtung mit zu berücksichtigen sind (BGE 123 I 221 E. 4a). Auch für wichtige politische Entscheide ist ein formelles Gesetz erforderlich (vgl. BGE 125 I 173 E. 4a). Wegleitend kann zudem eine verbreitete, seit langem bestehende und auch in anderen Kantonen gängige Rechtswirklichkeit sein; eine Regelung auf Verordnungsstufe ist eher zulässig, wenn sie dem allgemein üblichen Standard entspricht; umgekehrt verhält es sich mit unüblichen Regelungen (vgl. BGE 125 I 173 E. 9e mit Hinweisen; Urteil des Bundesgerichts 2P.369/1998 vom 21. März 2000 E. 2e, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 102/2001 S. 268, mit Hinweisen). Das kantonale Verfassungsgericht hat in einem Urteil vom 23. Oktober 1997 (publ. in: Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [BLVGE] 1996 S. 37 ff.) im Zusammenhang mit der Gültigerklärung einer Volksinitiative verschiedene Kriterien für die Wichtigkeit genannt. Dazu werden gerechnet die Zahl der geregelten Verhaltensalternativen, die Grösse des Adressatenkreises, die Intensität einer Regelung für die berührte private Person, die Bedeutung einer Regelung für die Ausgestaltung des politischen Systems, die finanziellen Auswirkungen für den Staat und die private Person, die Umstrittenheit bzw. die Akzeptierbarkeit einer Regelung in der Rechtsgemeinschaft und das geltende Recht als Ausdruck vorangegangener gesetzgeberischer Bewertungen (vgl. BLVGE 1996 S. 42; Biaggini, a.a.O., S. 33).

6.2.4 Das Bundesgericht erachtete in der Praxis etwa die Festsetzung der Detailvorschriften zum Rauchverbot in Restaurants in einer Verordnung als zulässig (vgl. BGE 136 I 17 E. 3.2). Ebenso durfte die Mass der Unterstützung durch die Sozialhilfe in einer Verordnung geregelt werden, da es von Bundesrechts wegen nicht als notwendig erachtet wurde, dass die Höhe der Leistungen in der Form eines formellen Gesetzes festgelegt werde, solange die vorgesehenen Leistungen noch oberhalb dessen liegen, was nach Art. 12 BV als Minimum staatlicher Leistungen geboten sei (vgl. BGE 130 I 1 E. 4). Auch die Regelung der Besoldung von Oberärzten in einer Verordnung gestützt auf eine weitgehende Delegationsnorm im Gesetz wurde vom Bundesgericht als zulässig erachtet, weil eine derart weitgehende Delegation im Bereich der Besoldung der Rechtswirklichkeit entspreche und in den meisten Kantonen die Gehälter generell durch Dekret oder Verordnung geregelt seien (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 2P.369/1998 vom 21. März 2000 E. 2f). Nach der Rechtsprechung stellen sodann

baupolizeiliche Vorschriften mit entsprechenden Verboten und Geboten (z.B. Festlegung von Ausnützungsziffern, Festsetzung von Mindestwohnanteilen für Neubauten, Festlegung grösserer Gebäudeabstände, Verbot der Werbung für Tabak und alkoholische Getränke auf privatem Grund) im Allgemeinen keine schweren Eingriffe in das Eigentum dar, sodass eine gesetzliche Delegation als mit dem Legalitätsprinzip im Einklang stehend erachtet wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.693/2004 vom 15. Juli 2005 E. 3.2 mit Hinweisen).

6.2.5 Neben den rechtsstaatlich motivierten Anforderungen spielen bei der Verteilung der Rechtsetzungsbefugnisse auch praktische Gesichtspunkte eine Rolle, nämlich die Eignung des Regelungsorgans und das Bedürfnis nach Änderbarkeit und Flexibilität der Normierung. Eine Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen stellt im modernen Rechtsstaat eine notwendige Voraussetzung für eine effiziente Staatsführung dar (vgl. Beat Stalder, Das Dekret im bernischen Recht – Versuch einer Standortbestimmung, in: Bernische Verwaltungsrechtsprechung [BVR] 1990, S. 278). Das Organ, das eine Rechtsnorm erlassen soll, muss über genügend Beurteilungsvermögen für die zu regelnde Materie verfügen. Komplexe technische Probleme kann die Exekutive dank ihres grösseren Fachwissens besser lösen als die Legislative, die sich deshalb eher mit grundlegenden, allgemeinen Fragen befassen sollte. Die Stärken des Parlaments liegen in der Beurteilung der politischen Tragbarkeit vorgeschlagener Lösungen, dem Einbringen gesellschaftlicher Anliegen in den Entscheidungsprozess und der Suche nach ausreichendem Konsens, weniger in der gestalterischen Detailarbeit. Die Wahl der Rechtsetzungsform hängt auch davon ab, ob die Regelung stabil oder flexibel sein soll. Kommt es darauf an, eine dauerhafte, rechtssichere Ordnung zu schaffen, so bietet sich das Gesetz an, da es relativ schwer änderbar ist. Soll eine Regelung dagegen rasch an veränderte Verhältnisse, wie zum Beispiel an wirtschaftliche oder technische Entwicklungen, angepasst werden können, oder sollen zuerst im Rahmen des Vollzugs gewisse Erfahrungen oder Erkenntnisse gewonnen werden können, so drängt sich eine Erlassform auf, die in einem einfacheren Verfahren geändert werden kann, d.h. ein Dekret oder eine Verordnung (vgl. Müller / Uhlmann / Höfler, a.a.O., S. 149 f.; BGE 132 I 7 E. 2.2).

6.3.1 Abzugrenzen von der Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen an die Exekutive ist die Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen vom Gesetzgeber an das Parlament. § 63 Abs. 3 KV sieht vor, dass der Landrat ausführende Bestimmungen in der Form des Dekretes erlassen kann, soweit ein Gesetz ausdrücklich dazu ermächtigt. Während sich in gewissen Kantonen Dekrete bzw. Parlamentsverordnungen in der Praxis kaum durchgesetzt haben, ist das Dekret im Kanton Basel-Landschaft – wie in sieben weiteren Kantonen – eine sehr häufig anzutreffende Erlassform (vgl. Auer, a.a.O., Rz. 688 und 691). Aktuell sind im Kanton Basel-Landschaft 36 Dekrete in den unterschiedlichsten Sachbereichen in Kraft, darunter z.B. das Dekret zum Personalgesetz (Personaldekret) vom 8. Juni 2000, das Dekret zum Gesetz über die Organisation der Gerichte (Gerichtsorganisationsdekret, GOD) vom 22. Februar 2001, das Dekret über die Kostentragung der amtlichen Vermessung vom 1. November 2012, das Dekret zum Steuer-gesetz vom 19. Februar 2009, das Dekret über den Steuerfuss (Steuerfussdekret BL) vom 16. Dezember 2021, das Dekret über die Einkommensobergrenzen und den Prozentanteil in der Prämienverbilligung vom 21. September 2006, das Dekret über die Gebühren für Gewässernutzungen vom 30. Oktober 1997, das Dekret über das Angebot im regionalen Personenverkehr (Angebotsdekret) vom 24. September 2020, das Dekret über die Bewilligung für Veranstaltungen im Wald vom 11. Juni 1998, das Dekret über die berufliche Vorsorge durch die Basellandschaftliche Pensionskasse (Pensionskassendekret) vom 16. Mai 2013 und das Dekret über die

Betriebsstandorte des Kantonsspitals Baselland vom 19. November 2020. 6.3.2 § 63 KV verpflichtet den Landrat als Gesetzgeber, die Weichenstellung im Hinblick auf grundlegende und wichtige Entscheide oder Themenbereiche selber vorzunehmen. Die Kantonsverfassung enthält weder eine Erläuterung, was grundlegende und wichtige Regelungsinhalte sind, noch eine beispielhafte Aufzählung, welche Materien wegen ihrer Bedeutung für die rechtsstaatliche Demokratie in den Grundzügen auf Gesetzesstufe zu regeln wären. Angesichts der ausgeprägten Unbestimmtheit der Begriffe "grundlegend" und "wichtig" ist der Verfassungsinterpret vor eine schwierige Auslegungs- und Konkretisierungsaufgabe gestellt, zumal auch die publizierten Materialien zur kantonalen Verfassung keine näheren Aufschlüsse über die Bedeutung und Tragweite des Begriffspaares geben (vgl. Biaggini, a.a.O., S. 24 f., mit Hinweisen). Ob eine zu regelnde Sache wichtig und grundlegend ist, muss wertend ermittelt werden. Dabei rückt die Frage in den Vordergrund, welches Staatsorgan in erster Linie zu dieser Wertung berufen ist. In einem demokratischen Gemeinwesen ist von einem gewissen Wertungsprimat des Gesetzgebers auszugehen, dem es in erster Linie selbst überlassen wird, zu entscheiden, ob eine Bestimmung wichtig und grundlegend ist (vgl. Biaggini, a.a.O., S. 33; Auer, a.a.O., Rz. 668).

6.3.3 Soweit eine Delegation innerhalb der Legislative in Frage steht, können nach der Rechtsprechung die strengen Voraussetzungen, die auf die Delegation an die Verwaltung Anwendung finden (siehe vorne E. 6.2.3), herabgesetzt werden. Die Rechtsprechung ist gegenüber gesetzlichen Ermächtigungen zum Erlass von Dekreten eher offen. Daher gelten nicht die gleichen Massstäbe wie bei einer Delegation vom Gesetzgeber an die Exekutive (vgl. BGE 126 I 180 E. 2b/bb). Dies wird damit begründet, dass eine Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen an die Exekutive gegen den bundesrechtlich anerkannten Grundsatz der Gewaltenteilung (siehe vorne E. 5.3.1 f.) verstösst, während eine Delegation an das Parlament lediglich einen Verzicht des Stimmbürgers auf sein Mitspracherecht bedeutet, dessen Zulässigkeit sich allein nach kantonalem Recht beurteilt (vgl. Stalder, a.a.O., S. 278 f. mit Verweis auf die Rechtsprechung; BGE 99 Ia 535 E. 4; vgl. auch Urteil des Verwaltungsgerichts Aargau WBE.2006.364 vom 30. Oktober 2007, in: Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2007 S. 117).

6.4 In Bezug auf die vorliegend umstrittene Regelung (§ 10 Abs. 2 EnG BL und § 1a des Dekrets) ist festzuhalten, dass sich aus der Kantonsverfassung kein absolutes Verbot der Gesetzesdelegation ergibt. Eine Konkretisierung hinsichtlich des Verbots der Gesetzesdelegation enthält die Kantonsverfassung einzig in Bezug auf Einschränkungen von Grundrechten. Dazu schreibt § 15 Abs. 2 KV vor, dass Einschränkungen der Grundrechte einer gesetzlichen Grundlage bedürfen und schwerwiegende Einschränkungen – mit Ausnahme von Fällen ernster, unmittelbarer und offensichtlicher Gefahr – ausdrücklich im Gesetz vorgesehen sein müssen. Einschränkungen von Grundrechten sieht § 1a des Dekrets jedoch unbestrittenermassen nicht vor. Weiter beschränkt sich die Delegation auf eine bestimmte Materie, indem dem Landrat mit § 10 EnG BL die klar umschriebene Befugnis erteilt wird, im Falle von Neubauten und Erweiterungen bestehender Bauten sowie beim Ersatz bestehender Wärmeerzeuger/-speicher einen Anteil erneuerbarer Energie festzulegen.

6.5.1 Die Gesetzesdelegation ist mit der Grundlage in § 10 EnG BL auch in einem formellen Gesetz vorgesehen. Soweit die Rechtstellung der Betroffenen schwerwiegend berührt wird, muss eine Delegationsnorm die Grundzüge der Regelung selber enthalten. Die Voraussetzung der genügenden Bestimmtheit der Delegationsnorm wird insbesondere im Bereich der Gebühren und Abgaben und wenn es um eine schwerwiegende Einschränkung der Grundrechte geht, eng ausgelegt. Etwas

grossmaschiger darf die Umschreibung hingegen bei komplexen und technischen Sachverhalten sein, wenn rasche Anpassungen erforderlich sind und verschiedene Möglichkeiten zur Diskussion stehen, die untereinander koordiniert werden müssen (vgl. Auer, a.a.O., Rz. 710, mit Hinweisen). Die Voraussetzung der formellgesetzlichen Grundlage soll den durch die Delegation bewirkten Demokratieverlust kompensieren. Dahinter liegt die Überlegung, dass das Volk, weil es zu Verordnungen bzw. Dekreten nichts zu sagen hat, zumindest die Möglichkeit haben muss, sich ihrer Grundlage zu widersetzen, indem es gegen das die Delegationsnorm enthaltende Gesetz das Referendum ergreift bzw. es in der Volksabstimmung ablehnt. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung darf, wer mit einer bei Erlass des Gesetzes geltenden Verordnungsregelung und der Möglichkeit gewisser Anpassungen an die Entwicklung der Verhältnisse, welche durch die Delegation erleichtert werden soll, nicht einverstanden ist, dem Gesetz nicht zustimmen und muss bereits das Gesetz anfechten (vgl. BGE 118 Ia 305 E. 3e). Dies rechtfertigt einen Blick auf die Entstehungsgeschichte der nun umstrittenen Regelung.

6.5.2 In der Vorlage Nr. 2015/288 waren ursprünglich keinerlei Regelungen auf Dekretsstufe vorgesehen. Vielmehr sah der damalige Gesetzesentwurf noch vor, dass der Regierungsrat sämtliche ausführenden Bestimmungen per Verordnung regeln sollte. Insbesondere war vorgesehen, dass der Regierungsrat eine Verpflichtung zur Erstellung eines Gebäudeenergieausweises der Kantone (GEAK) für ausgewählte Gebäudekategorien einführen kann (vgl. Vorlage Nr. 2015/288 S. 29), bei Umnutzung, Umbau oder Sanierung bestehender Bauten und Anlagen Massnahmen zur Reduktion des Energiebedarfs vorschreiben kann (vgl. Vorlage Nr. 2015/288 S. 30) und für Neubauten und Erweiterungen bestehender Bauten, bei Umbau, Umnutzung oder Sanierung bestehender Bauten und Anlagen sowie beim Ersatz haustechnischer Anlagen in bestehenden Bauten einen Anteil erneuerbarer Energie zur Deckung des Energiebedarfs festlegen kann (vgl. Vorlage Nr. 2015/288 S. 32). Diese Bestimmungen gaben in den Vernehmlassungen teils zu Kritik Anlass. Die Wirtschaftskammer Baselland verlangte beispielsweise Umsetzungen in einem Dekret statt in einer Verordnung (vgl. Vorlage Nr. 2015/288 S. 128). Aufgrund einer breit abgestützten politischen Meinung wurden nach den Vernehmlassungen in der Vorlage Nr. 2015/288 neu Kompetenzzuteilungen an den Landrat mittels Dekretsregelungen vorgeschlagen. So sollte neu der Landrat für die Sanierung bestehender Bauten und Anlagen in einem Dekret Massnahmen zur Reduktion des Energiebedarfs vorschreiben und bei der Sanierung oder dem Ersatz bestehender Wärmeerzeuger/-speicher in einem Dekret einen Anteil erneuerbarer Energie zur Deckung des Energiebedarfs festlegen können (vgl. Vorlage Nr. 2015/288 S. 122 und 127). Die Umweltschutz- und Energiekommission (UEK) sprach sich in der Folge jedoch mit Stichentscheid für eine Beibehaltung der regierungsrätlichen Zuständigkeit aus (Bericht der UEK vom 25. Mai 2016 S. 6 f.).

6.5.3 Die Kompetenzzuteilungen wurden in der Folge wiederum Thema in der parlamentarischen Beratung. Christoph Buser (FDP) beantragte zum heutigen § 8 EnG BL, dass es in der Kompetenz des Landrats liegen solle, eine Verpflichtung zur Erstellung eines GEAK für ausgewählte Gebäudekategorien und Sachverhalte festlegen zu können. Der Landrat habe entsprechende Anträge zu diskutieren und mittels eines Dekrets zu beschliessen. Sonst bestehe die Gefahr, dass die EnDK etwas beschliesse und es, den Landrat umgehend, direkt in die Regierung gehe. Dies führe zu einem Automatismus, der nicht zugelassen werden solle (vgl. Auszug aus dem Protokoll der Landratssitzung vom 2. Juni 2016, Votum Christoph Buser [FDP] S. 681 f.). Diesem Änderungsantrag stimmte der Landrat zu. Die Zuständigkeitsdiskussion setzte sich in Bezug auf die Massnahmen zur Reduktion des

Energiebedarfs bei der Sanierung bestehender Bauten und Anlagen (§ 9 EnG BL) fort. Auch diesbezüglich führte Christoph Buser (FDP) aus, es solle per Dekret eine Reduktion des Energiebedarfs beschlossen werden können. Da es ohnehin ein Dekret gebe, sei dies die Flughöhe, die der Landrat einnehmen solle, um zu entscheiden, ob Verschärfungen opportun seien oder nicht (vgl. Auszug aus dem Protokoll der Landratssitzung vom 2. Juni 2016, Votum Christoph Buser [FDP] S. 682). Dominik Straumann (SVP) wies darauf hin, dass diese Regelung bereits bezüglich Fahrzeugkategorien bekannt sei. Das Parlament habe damals hinsichtlich energietechnischer Massnahmen im Verkehr auch in einem Dekret ein Bonus/Malus-System festgelegt. Hier gehe es um Häuser, und im gleichen Sinne solle der Landrat ebenfalls die Spielregeln per Dekret festlegen. Aus diesem Grund sei der Antrag nichts als konsequent (vgl. Auszug aus dem Protokoll der Landratssitzung vom 2. Juni 2016, Votum Dominik Straumann [SVP] S. 682). Der Landrat stimmte in der Folge dem Antrag der FDP zur Regelung auf Dekretsstufe zu. In Bezug auf die Zuständigkeit zur Festlegung des Anteils an erneuerbarer Energie (§ 10 Abs. 2 EnG BL) beantragte Andi Trüssel (SVP) eine Regelung auf Dekretsstufe. Die SP sprach sich für eine Regelung auf Verordnungsstufe aus. Dominik Straumann (SVP) entgegnete, es solle in einem Dekret festgelegt werden, welche Energieformen in welchen Anteilen enthalten sein sollen. Mit dem Dekret gebe es eine politische, öffentliche Diskussion, während eine Verordnung nach einem Vernehmlassungsverfahren in ausgesuchten Kreisen jeden Dienstag durch die Regierung geändert werden könnte. Aus diesem Grund sei die SVP der Meinung, dass solche Spielregeln durch den Landrat diskutiert und dann in einem Dekret festgelegt werden sollten (vgl. Auszug aus dem Protokoll der Landratssitzung vom 2. Juni 2016, Antrag Andi Trüssel [SVP], Voten Dominik Straumann [SVP] und Urs Kaufmann [SP] S. 682 f.). Der Landrat stimmte dem SVP-Antrag mehrheitlich zu. Im Rahmen der zweiten Lesung vom 16. Juni 2016 gab es zu § 10 EnG BL keine Wortbegehren mehr. In der Schlussabstimmung stimmte der Landrat der Totalrevision des EnG BL mit 80:4 Stimmen bei 3 Enthaltungen zu, womit das 4/5-Mehr erreicht wurde und eine obligatorische Volksabstimmung obsolet wurde (vgl. Protokoll der Landratssitzung vom 16. Juni 2016 S. 705). 6.5.4 Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang weiter, dass der Landrat am gleichen Tag im Rahmen einer separaten Vorlage über eine Änderung des EnG BL betreffend Einführung einer Energieabgabe (geplanter § 35a EnG BL) abgestimmt hat (vgl. Protokoll der Landratssitzung vom 16. Juni 2016 betreffend Vorlage Nr. 2015/289 S. 711 f.). Der Landrat stimmte dieser Änderung des EnG BL lediglich mit 56:25 Stimmen bei 5 Enthaltungen zu, weshalb es in der Folge zu einer Volksabstimmung über die Einführung einer Energieabgabe im Rahmen des EnG BL kam. Die Einführung einer Energieabgabe wurde in der Volksabstimmung vom 27. November 2016 mit 57.45 % der Stimmen abgelehnt. Gegen die Totalrevision des EnG BL wurde hingegen – trotz der aufgezeigten anfänglichen Diskussionen über die Zuständigkeitsfrage – kein Referendum ergriffen, weshalb die totalrevidierte Fassung des EnG BL (inkl. § 10 EnG BL) am 1. Januar 2017 in Kraft getreten ist. Die Delegationsnorm, welche den Landrat ermächtigt, für Neubauten und Erweiterungen bestehender Bauten in einem Dekret einen Anteil erneuerbarer Energie zur Deckung des Energiebedarfs festzulegen, gilt daher bereits seit dem 1. Januar 2017. Mit dieser Bestimmung hat der Gesetzgeber eine ausdrückliche und den Anforderungen von § 63 Abs. 3 KV entsprechende formellgesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass der Landrat als Dekretsgeber einen Anteil erneuerbarer Energie zur Deckung des Energiebedarfs festlegen kann. 6.6.1 Zu prüfen bleibt, ob der Landrat mit der in § 1a des Dekrets geschaffenen Regelung den mit der Delegation eingeräumten Rahmen gewahrt hat

oder ob es sich dabei um eine grundlegende und wichtige Bestimmung im Sinne von § 63 Abs. 1 KV handelt. 6.6.2 Unbestrittenermassen betrifft § 1a des Dekrets einen grossen Adressatenkreis. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass aufgrund der konkret getroffenen Regelung keinerlei Grundrechtseinschränkungen ersichtlich sind. Wie zuvor dargelegt, hat der Landrat sodann – nach einer längeren politischen Debatte (siehe vorne E. 6.5.2 f.) – sowohl eine Normierung auf Gesetzesstufe als auch eine Delegation an die Exekutive abgelehnt und sich bewusst für eine Regelung auf Dekretsstufe entschieden. Dabei wurden unter anderem bereits bestehende vergleichbare Regelungen als Begründung für die Wahl des Dekrets angeführt. In der Tat zeigt sich im Kanton Basel-Landschaft eine weit verbreitete Praxis, auf Gesetzesstufe Delegationsnormen zu schaffen und für die konkrete Umsetzung auf die Form des Dekrets zurückzugreifen (vgl. z.B. das Angebotsdekret, das Dekret über die Bewilligung für Veranstaltungen im Wald oder das Dekret über die Betriebsstandorte des Kantonsspitals Baselland). Relevant ist zudem, dass eine technische Materie im Bereich des sich schnell wandelnden Energierechts geregelt wird. Aufgrund dieser sich stetig bzw. schnell verändernden Gegebenheiten besteht durchaus das Bedürfnis nach einer gewissen Flexibilität der Regelung, welche den Veränderungen der technischen Entwicklung entsprechend einfach angepasst werden kann. Daher sprechen vorliegend auch Praktikabilitätsgründe gegen eine detaillierte Normierung im vergleichsweise schwerfälligen formellen Gesetzgebungsverfahren (vgl. in diesem Sinne auch BGE 145 V 380 E. 6.3.2) und für die vom Parlament gewählte Dekretslösung. 6.6.3 Weiter ist darauf hinzuweisen, dass der Landrat als "Dekretsgesetzgeber" zugleich Gesetzgeber ist. Aufgrund dieser Behördenidentität kommt der Auslegung des Landrats eine erhöhte Legitimität zu. Eine klare Mehrheit des Landrats (50:31 Stimmen) war der Meinung, dass auch die gewählte Dekretsumsetzung dem gesetzlichen eingeräumten Rahmen entspricht. Da dasselbe Gremium, welches die Gesetzesbestimmung erlassen hat, im Dekret definiert, wie die Gesetzesbestimmung zu verstehen ist, ist diese gesetzgeberische Einschätzung bei der Frage, ob die getroffene Regelung durch die Gesetzesdelegation gedeckt ist, vorliegend zumindest mit zu berücksichtigen. 6.6.4 Der Landrat hat im Dekret – obwohl das Gesetz von einem "Anteil" spricht – keinen prozentualen Anteil festgelegt, sondern diverse Voraussetzungen definiert, die gegeben sein müssen, damit die Verpflichtung, im Bereich der Heizwärme erneuerbare Energien zu verwenden, zur Anwendung gelangen kann. Der Gesetzgeber hat dem Landrat als Dekretsgesetzgeber die Befugnis zugewiesen, einen Anteil erneuerbarer Energie festzulegen, und dies umfasst auch die Kompetenz, anstelle eines prozentualen Anteils den "Anteil" anhand von entsprechenden Modalitäten festzulegen. Bei § 1a des Dekrets handelt es sich um eine typische Ausführungsbestimmung, die durch Aufstellung von Detailvorschriften die Zielsetzungen des Gesetzgebers näher ausführt. § 1a des Dekrets entspricht klar dem gesetzlich definierten Zweck einer nachhaltigen und umweltschonenden Energieversorgung (§ 1 Abs. 1 EnG BL) sowie einer möglichst weitgehenden Deckung des Energiebedarfs durch anfallende erneuerbare Energien (§ 1 Abs. 2 EnG BL). Weiter verfolgt § 1a des Dekrets die Zielsetzung vom § 2 Abs. 2 EnG BL, den Anteil erneuerbarer Energien am Gesamtverbrauch (ohne Mobilität) bis zum Jahr 2030 auf mindestens 40 % (bzw. 70 % gemäss der per 1. März 2025 in Kraft tretenden Fassung des EnG BL) zu steigern und die Abhängigkeit von importierter nicht erneuerbarer Energie so weit wie möglich unter Einbezug der volkswirtschaftlichen Interessen zu reduzieren (§ 2 Abs. 5 EnG BL). Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden kann gegen § 1a des Dekrets auch nicht vorgebracht werden, die getroffene Regelung sprengt den gesetzlich eingeräumten Rahmen. Entscheidend ist diesbezüglich, dass keine unbedingte Pflicht zur

Verwendung erneuerbarer Energien eingeführt wird. Daher kann den Beschwerdeführenden nicht gefolgt werden, soweit diese geltend machen, der Landrat habe den Anteil erneuerbarer Energien generell auf 100 % festgelegt. Vielmehr hat der Landrat mit der getroffenen Regelung de facto lediglich – unter bestimmten Voraussetzungen – eine Bewilligungspflicht für fossil betriebene Heizwärmeerzeuger eingeführt. Der Landrat kam im Rahmen der Erarbeitung des Dekrets zum Schluss, es sei sinnvoll, den Anteil erneuerbarer Energie mit Hilfe von Kriterien zu definieren, bei deren Eintritt ein auf erneuerbaren Energien basierendes Heizsystem einzusetzen ist.

6.6.5 Das erste Kriterium sieht vor, dass beim Ersatz von bestehenden Heizwärmeerzeugern (Brenner- oder Kesselerersatz) nur dann ein auf erneuerbaren Energien basierendes System verwendet werden muss, wenn der zu ersetzende bestehende Heizwärmeerzeuger bereits älter als 15 Jahre ist. Heizwärmeerzeuger, die noch keine 15 Jahre alt sind, können daher weiterhin durch fossil betriebene Systeme ersetzt werden. Ursprünglich war noch eine strikte Ersatzpflicht bei jedem Brennerersatz vorgesehen. Die im Dekret erarbeitete Lösung differenziert nun zwischen Kessel- und Brennerersatz. Als Begründung wurde dafür im Landrat ausgeführt, es sei ökonomisch und ökologisch unsinnig, einen Brenner nicht ersetzen zu dürfen, wenn die Heizung ansonsten noch gut funktioniere. Eine "junge Heizung" solle nicht wegen eines fehlerhaften Brenners ersetzt werden müssen (vgl. dazu Beschluss des Landrats Nr. 94 vom 28. September 2023, Votum Robert Vogt [FDP], S. 5). Mit der getroffenen Dekretsregelung sei eine für die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer verträgliche Lösung gesucht worden, die zusätzlich dem normalen Ersatzzyklus einer Heizung entspreche (vgl. Beschluss des Landrats Nr. 94 vom 28. September 2023, Votum Thomas Eugster [FDP], S. 10). Ebenso werde mit der 15-jährigen Betriebsfrist dem Anliegen der Wirtschaftlichkeit Rechnung getragen, da so dem Gewerbe und den Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümern mit einer Umstellungsfrist ermöglicht werde, auf die Gesetzesänderung zu reagieren (Beschluss des Landrats Nr. 94 vom 28. September 2023, Votum Manuel Ballmer [GLP], S. 6). Daraus erhellt, dass die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer aufgrund der Umstellung auf erneuerbare Heizsysteme nicht zu erheblichen Investitionen verpflichtet werden. Die früher in die bestehenden Heizsysteme investierten Mittel können aufgrund der 15-jährigen Betriebsfrist wie ursprünglich geplant amortisiert werden. Damit wird sichergestellt, dass die Betroffenen mit keinen Mehrkosten konfrontiert werden, die nicht vorhersehbar waren.

6.6.6 Als weitere Voraussetzung sieht das Dekret vor, dass sowohl bei Neubauten als auch beim Ersatz von Heizwärmeerzeugern die Verpflichtung zur Verwendung eines auf erneuerbaren Energien basierenden Systems nur dann besteht, wenn ein solches System technisch möglich und über seine Lebensdauer auch wirtschaftlich ist. Andernfalls kann beim AUE eine Ausnahmbewilligung beantragt werden, welche von der Verwendung eines solchen Systems befreit. Sind die Voraussetzungen für eine solche Befreiung gegeben, hat das AUE eine Ausnahmbewilligung zu erteilen, da § 1a Abs. 2 des Dekrets nicht als sog. "Kann-Bestimmung" formuliert ist. Als haltlos erweist sich daher das Vorbringen der Beschwerdeführenden, es würden zusätzliche Kosten generiert, welche die Liegenschaftseigentümerinnen und -eigentümer bzw. die Mieterschaft zu bezahlen hätten. Diesfalls steht es den Betroffenen aufgrund der fehlenden Wirtschaftlichkeit des Heizwärmeerzeugers frei, eine Ausnahmbewilligung zu beantragen, auf deren Erteilung – wie dargelegt – ein Anspruch besteht. Dadurch wird sichergestellt, dass durch die Umstellung auf einen mit erneuerbarer Energie betriebenen Heizwärmeerzeuger keine Mehrkosten entstehen.

6.6.7 Darüber hinaus enthält § 4 Abs. 2 des Dekrets eine zusätzliche

Ausnahmebestimmung, die Härtefälle verhindern kann. Liegen ausserordentliche Verhältnisse vor und bedeutet die Einhaltung der Bestimmungen dieses Dekrets eine unverhältnismässige Härte, so kann die zuständige Behörde von sich aus oder auf Antrag der Eigentümerin oder des Eigentümers Ausnahmen gewähren, wenn dadurch keine öffentlichen Interessen wesentlich verletzt werden (§ 4 Abs. 2 des Dekrets). 6.7 Zu erwähnen bleibt, dass eine erneute gerichtliche Prüfung im Rahmen einer akzessorischen Normenkontrolle ohne weiteres möglich wäre, sofern sich künftig bei der Anwendung der Regelung Probleme ergäben bzw. eine Unvereinbarkeit mit übergeordnetem Recht moniert würde. 6.8 Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände stellt § 10 EnG BL – auch wenn die Bestimmung eher allgemein gehalten ist – eine genügende gesetzliche Grundlage für § 1a des Dekrets dar. Die in § 1a des Dekrets getroffene Regelung ist sodann nach dem Gesagten nicht grundlegend und wichtig im Sinne von § 63 Abs. 1 KV, dass eine Delegation an den Dekretsgeber ausgeschlossen wäre und sie in einem formellen Gesetz enthalten sein müsste. Dies führt insoweit zur Abweisung der Beschwerde. 7.1 Umstritten ist weiter die Änderung von § 2 Abs. 2 des Dekrets. Die bisherige Fassung von § 2 Abs. 2 des Dekrets sah vor, dass bei der Ermittlung eines Anteils erneuerbarer Energie die Wärme aus Wärmekraftkopplungsanlagen (WKK-Anlagen) – auch aus fossil betriebenen – angerechnet werden konnte. Mit der Änderung von § 2 Abs. 2 des Dekrets soll nunmehr die Wärme aus fossil betriebenen WKK-Anlagen nicht mehr bei der Ermittlung des Anteils erneuerbarer Energie angerechnet werden können. Die Beschwerdeführenden erachten diese Änderung als verfassungswidrig und bringen diesbezüglich vor, der Regierungsrat habe in der Vorlage Nr. 2015/288 ausdrücklich erwähnt, dass auch WKK-Anlagen als erneuerbare Energie angerechnet werden könnten. Damals habe der Regierungsrat unter Verweis auf den heutigen § 16 EnG BL ausgeführt, dass es energetisch sinnvoll sei, die Abwärme solcher Anlagen zu nutzen. Sei der Norminhalt des Dekrets im Gesetzgebungsprozess derart klar kommuniziert worden, könne der Inhalt nicht durch eine Änderung des Dekrets zu Lasten der Bürgerinnen und Bürger abgeändert werden. Die Änderung auf Dekretsebene ohne Mitwirkung der Stimmberechtigten verletze das Legalitätsprinzip von § 63 KV und widerspreche dem Normgehalt von § 10 EnG BL. 7.2 Der Landrat entgegnet in der Vernehmlassung, es sei beim Erlass von § 2 Abs. 2 des Dekrets unbestritten gewesen, dass er die Kompetenz dazu habe, diese Bestimmung zu erlassen und im Dekret zu definieren, was als erneuerbare Energie gelte. Daher falle es nun auch in seine Kompetenz zu bestimmen, dass fossil betriebene WKK-Anlagen nicht weiter als erneuerbare Energie angerechnet würden, zumal er für entsprechende Ausführungsbestimmungen zu § 10 EnG BL zuständig sei. Er sei insbesondere nicht an die Überlegungen des Regierungsrats in der Vorlage Nr. 2015/288 gebunden. Gemäss dem neuen Wortlaut von § 2 Abs. 2 des Dekrets könne die Wärme aus WKK-Anlagen ebenfalls angerechnet werden, nur jene aus fossil betriebenen WKK-Anlagen nicht. Diese Einschränkung sei vom Wortlaut von § 10 EnG BL gedeckt. 7.3.1 Als erneuerbare Energien werden Energieträger bezeichnet, die sich in kurzer Zeit erneuern. Hiermit lassen sie sich von den fossilen Energieträgern unterscheiden, die sich zwar ebenfalls erneuern, allerdings erst über einen Zeitraum von Jahrmillionen. Erneuerbare Energieträger sind nicht nur quasi unerschöpflich, sondern weisen auch eine deutlich bessere CO₂-Bilanz und bei den meisten der Energieträger überhaupt keine lokalen CO₂-Emissionen auf. Zu den erneuerbaren Energien zählt ebenfalls die Wasserkraft (vgl. Mara Joss / Markus Schreiber / Marion Zumoberhaus, Handbuch zum schweizerischen Energierecht, 2022, S. 68). Im Zusammenhang mit dem Einspeisevergütungssystem wird der Begriff "einheimische

erneuerbare Energien" bundesrechtlich in Art. 19 Abs. 1 lit. a-e EnG definiert. Danach umfasst er Wasserkraft, Sonnenenergie, Windenergie, Geothermie und Biogas. Auf kantonaler Stufe wird der Begriff "erneuerbare Energie" in § 2 Abs. 1 des Dekrets definiert. Als erneuerbare Energie gelten gemäss § 2 Abs. 1 lit. a-e des Dekrets (in der Fassung vom 26. Januar 2017) thermische oder elektrische Sonnenenergie, Biomasse wie z.B. Holz, Geothermie wie z.B. Erdwärmesonden, Grundwasser und Umweltwärme. Neu wird dieser Katalog mit einem "Anschluss an Fern- und Nahwärmenetze" (lit. f), "Abwärme aus z.B. industriellen Prozessen oder Abwasserreinigungsanlagen" (lit. g) und "erneuerbare flüssige, gasförmige und mit erneuerbarer Energie synthetisch hergestellte Brennstoffe" ergänzt.

7.3.2 WKK-Anlagen sind eine Unterkategorie der thermischen Anlagen zur Stromproduktion. Diese erzeugen gleichzeitig Kraft (bzw. Strom) und Wärme aus dem Umwandlungsprozess von Brennstoff in Gasturbinen, Dampfturbinen, Verbrennungsmotoren, anderen thermischen Anlagen und Brennstoffzellen (vgl. Art. 2 lit. f der Verordnung über die Förderung der Produktion von Elektrizität aus erneuerbaren Energien [Energieförderungsverordnung, EnFV] vom 1. November 2017). Üblicherweise ist der Hauptoutput Wärme, während Strom nur ein Nebenprodukt bildet (vgl. Andrea Burckhardt / Jürg Bally / Barbara Nägeli, in: Kratz/Merker/Tami/Rechsteiner/Föhse [Hrsg.], Kommentar zum Energierecht, Band II, 2016, N 14 zu Art. 2 CO₂-Gesetz). Bei der WKK verbindet sich der Vorteil der effizienten Energienutzung dank gutem Wirkungsgrad mit dem Nachteil der Elektrizitätserzeugung aus fossilen Energieträgern und einer höheren CO₂-Belastung, soweit nicht erneuerbare Energien zur Anwendung kommen (JAGMETTI, a.a.O., Rz. 6321). Mit WKK-Anlagen wurde bundesrechtlich ausnahmsweise ein durch nicht erneuerbare bzw. fossile Energien betriebener Anlagentyp unter die Abnahme- und Vergütungsgarantie gestellt, weil er im Rahmen der Energiestrategie 2050 eine ergänzende Rolle spielt: WKK-Anlagen reagieren auf Bedarfs- und Preisschwankungen und nutzen solche zu ihren Gunsten. Im Vergleich zu erneuerbaren Energien können sie ihre Produktion steuern und damit zur Deckung der Nachfragespitzen und zum Ausgleich von Produktionslücken beitragen (vgl. Hüseyin Çelik, Die Einspeisung netzgebundener Energie gemäss Art. 15 EnG, in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 2020 S. 914 f.). Rund die Hälfte des Energiebedarfs in der Schweiz entfällt auf Wärme (und Kälte) für Heizung, Warmwasser und Industrieprozesse. Ein Grossteil davon wird durch die Verbrennung von fossilen Energien erzeugt. Diese werden aus dem Ausland importiert, obwohl erneuerbare Alternativen für die Wärmeversorgung in der Schweiz teilweise vorhanden wären. Dies führt zu einem hohen CO₂-Ausstoss und einer grossen Abhängigkeit vom Ausland in der Energieversorgung. Entsprechend sollte Gas mittel- bis langfristig nur noch in Systemen mit einem höchstmöglichen Wirkungsgrad (z.B. in Industrie und Gewerbe für die Erzeugung von Hochtemperaturprozesswärme oder die Spitzlastabdeckung in primär mit erneuerbaren Energien gespeisten Wärmenetzen) eingesetzt werden. Für Raumwärme und Warmwassererwärmung sollten hingegen – um das Netto-Null-Ziel bis 2050 zu erreichen – ausschliesslich erneuerbare Energien oder Abwärme verwendet werden, wenn dies wirtschaftlich zumutbar ist (vgl. Bericht des Bundesrates "Zukunftsstrategie für die Wärme-Kraft-Kopplung" [Bericht Zukunftsstrategie WKK] vom 2. Dezember 2022, S. 6 f.). Aus klimapolitischen Gründen unterliegen somit fossil betriebene WKK-Anlagen der bundesrechtlichen CO₂-Abgabe, die als Lenkungsabgabe auf fossilen Brennstoffen erhoben wird. Die gleichzeitige Förderung solcher fossilen Anlagen wäre daher widersprüchlich (vgl. Bericht Zukunftsstrategie WKK, S. 3).

7.4.1 Mit der Dekretsänderung wird die Wärme aus fossil betriebenen WKK-Anlagen nicht mehr bei der Ermittlung eines

Anteils erneuerbarer Energie angerechnet (§ 2 Abs. 2 des Dekrets [in der Fassung vom 19. Oktober 2023]). Der Landrat bringt zutreffenderweise vor, dass die Beschwerdeführenden die Definition des Begriffs "erneuerbare Energie" in § 2 Abs. 1 des Dekrets nicht anfechten und damit die Kompetenz des Landrats, diese Definitionen in Form eines Dekrets zu erlassen, ausdrücklich nicht bestreiten. Dementsprechend erscheint es widersprüchlich, wenn die Beschwerdeführenden die Kompetenz des Landrats zum Erlass der Definition nicht infrage stellen, zugleich aber die Anpassung von § 2 Abs. 2 des Dekrets an die Definition als unrechtmässig erachten. Weiter ist den Beschwerdeführenden entgegenzuhalten, dass die vom Landrat gewählte Lösung, die Definition des Begriffs "erneuerbare Energie" sowie die Ausnahmen bei der Anrechnung im Dekret zu regeln, bereits seit dem 1. Juli 2017 in Kraft ist. Wenn die Beschwerdeführenden mit dieser Normierung im Dekret nicht einverstanden waren, hätten sie sich bereits damals gegen dieses gesetzgeberische System zur Wehr setzen müssen.

7.4.2 Eine Rechtswidrigkeit von § 2 Abs. 2 des Dekrets ist sodann nicht ersichtlich. Zu Unrecht bringen die Beschwerdeführenden vor, der Regierungsrat habe in der Vorlage Nr. 2015/288 ausdrücklich erwähnt, dass auch WKK-Anlagen als erneuerbare Energie angerechnet werden könnten. Der Regierungsrat hat zum heutigen § 16 EnG lediglich ausgeführt, bei grossen Feuerungen solle alternativ zu einem Heizkessel auch eine WKK-Anlage geprüft werden müssen, weil im Gegensatz zur reinen thermischen Wärmenutzung von Erdgas bei der Nutzung von Erdgas in WKK-Anlagen durch die gleichzeitige Erzeugung von Strom und Wärme ein sehr viel höherer Nutzungsgrad erreicht werde. Eine ausdrückliche Zusicherung, dass WKK-Anlagen auf Dauer als erneuerbare Energie angerechnet werden könnten, findet sich hingegen in der Vorlage nicht. Vielmehr hat der Regierungsrat in der Vorlage Nr. 2015/288 zum Postulat 2012/192 "Einspeisevergütung und Förderung von Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen im Kanton Basel-Landschaft" ausgeführt, dass mit dem neuen Energiegesetz wichtige Rahmenbedingungen für eine förderliche Behandlung von WKK-Anlagen gegeben sei. Der Regierungsrat erklärte sich bereit, die finanzielle Förderung von WKK-Anlagen mit dem Baselbieter Energiepaket zu prüfen, sofern eine Abgabe auf nichterneuerbare Energien realisiert werden könne, da dann Strom aus diesen Anlagen zusätzlich mit der Abgabe belastet werde. Andernfalls kündigte der Regierungsrat an, von einer finanziellen Förderung von Stromproduktionen aus fossilen Energieträgern abzusehen, da er die Mittel aus dem kantonalen Verpflichtungskredit zielführender in Effizienzmassnahmen und die Nutzung erneuerbarer Energien investieren wolle (vgl. Vorlage Nr. 2015/288 S. 199). Nach der Ablehnung der Einführung einer Energieabgabe zur Finanzierung von Fördermassnahmen im Energiebereich im Rahmen der kantonalen Volksabstimmung vom 27. November 2016 erübrigte sich dann eine Förderung von WKK-Anlagen.

7.4.3 Ergänzend ist festzuhalten, dass die Änderung von § 2 Abs. 2 des Dekrets nicht vom Regierungsrat initiiert wurde, da die Vorlage Nr. 2022/683 noch keine entsprechende Dekretsänderung vorsah. Die Dekretsänderung basiert vielmehr auf einem im Rahmen der (zweiten) Beratung in der UEK eingebrachten Antrag, welcher von der UEK mit 8:5 Stimmen angenommen wurde. Grund für den Antrag war, dass mit der Anrechnung von fossilen Energieträgern als erneuerbare Energie "Greenwashing" betrieben werde. Die Gegnerinnen und Gegner der Änderung hielten die Anpassung für kleinlich, weil unabhängig von diesem Paragraphen der Betrieb von fossilen Anlagen auf lange Frist unterbunden würde (vgl. Zweiter Bericht der UEK an den Landrat betreffend Änderung des Energiegesetzes und des zugehörigen Dekrets aufgrund des Energieplanungsberichts 2022 [2022/683] vom 20. September 2023, S. 17). Diese Dekretsänderung war in der Folge in der

parlamentarischen Debatte im Landrat unbestritten und gab zu keinerlei Diskussionen Anlass (vgl. Beschluss des Landrats Nr. 112 vom 19. Oktober 2023 S. 19). Inwieweit die Änderung von § 2 Abs. 2 des Dekrets inhaltlich § 10 EnG BL widersprechen könnte, ist nicht ersichtlich. § 10 EnG BL handelt ausschliesslich von der Anrechnung erneuerbarer Energien; fossil betriebene WKK-Anlagen produzieren keine erneuerbaren Energien. Daher entspricht die nunmehr vorgenommene Neufassung von § 2 Abs. 2 des Dekrets dem gesetzlichen Rahmen von § 10 EnG BL besser als die alte Fassung. Dies führt zur Abweisung der Beschwerde in diesem Punkt.

8.1 Die Beschwerdeführenden rügen weiter, dass der Landrat mit § 2a des Dekrets neu eine weitgehende Pflicht zur Eigenstromerzeugung durch Photovoltaik-Anlagen (PV-Anlagen) bei Neubauten einführen wolle. Dies führe bei Neubauten zu massiv steigenden Kosten, ohne dass für diese einschneidende Pflicht eine ausdrückliche formellgesetzliche Grundlage im EnG BL vorhanden sei. Der Regierungsrat habe in der Vorlage Nr. 2022/683 auf die unverbindlichen MuKE 2014 und nicht auf das EnG BL verwiesen. Zugleich habe der Regierungsrat offengelegt, dass er es einfach als "angezeigt" erachte, eine solche Pflicht einzuführen. Eine gesetzliche Grundlage habe der Regierungsrat nicht angeführt. Eine neue Pflicht könne aber nicht durch ein Dekret eingeführt werden, da dies den Rahmen der Gesetzesvollziehung sprengt. Zudem müssten auch Ausnahmen bzw. eine Befreiung von der Pflicht zur Erstellung von Solaranlagen möglich sein. § 2a des Dekrets sehe aber keine Ausnahmen vor.

8.2 Der Landrat entgegnet, die Pflicht zur Nutzung von Sonnenenergie ergebe sich bereits aus dem Bundesrecht. Gemäss Art. 45a Abs. 1 EnG seien Solaranlagen beim Bau neuer Gebäude mit einer anrechenbaren Fläche von mehr als 300 m² obligatorisch. Die Kantone könnten diese Pflicht gestützt auf Art. 45a Abs. 1 EnG auch bei Gebäuden mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von 300 m² oder weniger vorsehen. Mit § 2a des Dekrets werde diese bundesrechtliche Möglichkeit im Kanton Basel-Landschaft umgesetzt. § 10 Abs. 1 EnG BL sei für diese neue Bestimmung eine klare und ausreichende gesetzliche Grundlage im Kanton. Das Dekret enthalte ausschliesslich Ausführungsbestimmungen. Beim Wert von 20 Watt Peak Leistung pro m² Energiebezugsfläche handle es sich nicht um einen besonders hohen Wert. Wie der Vorlage Nr. 2022/683 zu entnehmen sei, führe die vorgeschlagene Mindestleistung zu Anlagengrössen, deren erzeugte Energie bei üblichen Bauten zu einem grossen Teil im Gebäude selber verbraucht werden könne. Die geforderte Grösse führe zu PV-Anlagen, deren erzeugte Energie über die Jahresbilanz gerechnet 40 bis 50 % des Energiebedarfs eines neuen Einfamilienhauses abdecken sollte. In Fällen, in denen der Bau einer PV-Anlage technisch nicht möglich oder mit unverhältnismässig hohen Kosten verbunden sei, bestehe auch die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung.

8.3.1 Die Bundesversammlung verabschiedete am 30. September 2022 mit einem dringlichen Beschluss eine Änderung des EnG (Dringliche Massnahmen zur kurzfristigen Bereitstellung einer sicheren Stromversorgung im Winter). Damals wurde mit Art. 45a EnG (Sachüberschrift: "Pflicht zur Nutzung der Sonnenenergie bei Gebäuden") bei bestimmten Gebäuden eine "Solarpflicht" eingeführt. Gemäss Art. 45a Abs. 1 Satz 1 EnG ist beim Bau neuer Gebäude mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von mehr als 300 m² auf den Dächern oder an den Fassaden eine Solaranlage, beispielsweise eine Photovoltaik- oder eine Solarthermieanlage, zu erstellen. Zugleich wurde den Kantonen die Kompetenz eingeräumt, diese Pflicht auch bei Gebäuden mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von 300 m² oder weniger vorzusehen (Art. 45a Abs. 1 Satz 2 EnG). Weiter wurden die Kantone in Art. 45a Abs. 2 EnG verpflichtet, die Ausnahmen zu regeln, insbesondere wenn das Erstellen einer Solaranlage: (a.) anderen öffentlichrechtlichen Vorschriften

widerspricht; (b.) technisch nicht möglich ist; oder (c.) wirtschaftlich unverhältnismässig ist. Art. 45a Abs. 3 EnG erlaubt den Kantonen, die Ausnahmen auf Verordnungsstufe zu regeln, bis die kantonalen Gesetzesbestimmungen in Kraft getreten sind. Art. 45a EnG wurde per 1. Oktober 2022 in Kraft gesetzt und vorläufig bis 31. Dezember 2025 befristet.

8.3.2 Mit dem Bundesgesetz vom 29. September 2023 über eine sichere Stromversorgung mit erneuerbaren Energien (Änderung des Energiegesetzes und des Stromversorgungsgesetzes), welches am 9. Juni 2024 von der eidgenössischen Stimmbevölkerung mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 68,7 % angenommen wurde, und ab dem 1. Januar 2025 gestaffelt in Kraft treten wird (AS 2024 679), wurde die Befristung von Art. 45a EnG aufgehoben. Aufgrund dieser bundesrechtlichen Regelung müssen nunmehr alle Gebäude ab einer minimalen Grösse (anrechenbare Gebäudefläche von 300 m²) mittels einer Solaranlage einen Beitrag zur Deckung des Bedarfs an elektrischer Energie leisten, unabhängig davon ob diese Energie im Gebäude selber Verwendung finden kann. Von dieser Verpflichtung sind gemäss Art. 45a Abs. 4 EnG nur diejenigen Kantone ausgenommen, welche die Anforderungen zur Eigenstromerzeugung bei Neubauten gemäss Teil E der MuKE 2014 in ihren kantonalen Bestimmungen per 31. Dezember 2022 in Kraft gesetzt haben. Alle anderen Kantone – darunter auch der Kanton Basel-Landschaft – haben die bundesrechtliche Bestimmung betreffend der "Pflicht zur Nutzung der Sonnenenergie bei Gebäuden" (Art. 45a Abs. 1 bis 3 EnG) kantonalrechtlich umzusetzen.

8.3.3 § 2a des Dekrets ("Photovoltaik-Eigenstromerzeugung bei Neubauten") sieht in Abs. 1 vor, dass beheizte Neubauten und grosse unbeheizte Neubauten einen Teil der von ihnen benötigten Elektrizität selber erzeugen müssen. Als grosse unbeheizte Neubauten gelten neue Bauten mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von mehr als 300 m², die nicht beheizt sind (§ 2a Abs. 1 Satz 2 des Dekrets). Aus dem Wortlaut von § 2a des Dekrets ergibt sich, dass die Pflicht zur Eigenstromerzeugung nicht nur Neubauten mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von über 300 m² betrifft, sondern sämtliche "beheizte Neubauten". Das Dekret dehnt damit die bundesrechtlich vorgesehene Pflicht zur Photovoltaik-Eigenstromerzeugung auch auf beheizte Neubauten mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von weniger als 300 m² aus. Aufgrund des klaren Wortlauts von Art. 45a Abs. 1 Satz 1 EnG stellt diese Bestimmung keine genügende gesetzliche Grundlage für die Ausdehnung auf sämtliche beheizte Neubauten dar. Zu klären bleibt, ob die Ermächtigung in Art. 45a Abs. 1 Satz 2 EnG sowie § 10 Abs. 1 EnG BL ausreichende gesetzliche Grundlagen für die Ausdehnung der Pflicht zur Photovoltaik-Eigenstromerzeugung auf sämtliche beheizte Neubauten bilden.

8.4 Art. 45a Abs. 1 EnG enthält eine Delegationsnorm, welche die Kantone ermächtigt, die Pflicht zur Eigenstromerzeugung auch auf kleinere Gebäude auszudehnen. § 10 Abs. 1 EnG BL ermächtigt den Landrat, bei Neubauten und Erweiterungen bestehender Bauten einen Anteil erneuerbarer Energie zur Deckung des Energiebedarfs festzulegen. Vorgaben zur Art der Erzeugung der erneuerbaren Energie (Sonnenenergie, Biomasse, Geothermie, Grundwasser oder Umweltwärme; vgl. § 2 Abs. 1 des Dekrets) enthält § 10 Abs. 1 EnG BL jedoch nicht. Insbesondere ergibt sich aus dem Wortlaut von § 10 Abs. 1 EnG BL keine Pflicht zur Eigenstromerzeugung. Die Verpflichtung in § 2a des Dekrets, dass erneuerbare Energie am Gebäude selbst produziert werden muss, ist daher durch den Wortlaut und den Sinn und Zweck von § 10 EnG BL nicht gedeckt, weshalb die Einführung einer solchen Pflicht als bedeutsame und grundlegende Bestimmung zu beurteilen ist. Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass die Erstellung einer Photovoltaik-Anlage in der Regel erhebliche zusätzliche Investitionskosten bei den Betroffenen verursachen wird. Dies im Unterschied

zur Regelung betreffend Heizwärmeerzeuger (§ 1a des Dekrets), bei welchen im Falle eines Neubaus die Investitionskosten –unabhängig von der Wahl des Energieträgers – ohnehin anfallen und die Wirtschaftlichkeit über die Lebensdauer ein Kriterium für die Verpflichtung zur Verwendung eines erneuerbaren Energieträgers darstellt. § 2a des Dekrets kann sich nach dem Gesagten – soweit beheizte Neubauten mit einer anrechenbaren Gebäudefläche von weniger als 300 m² betroffen sind –nicht auf eine genügende gesetzliche Grundlage abstützen. Insofern erweist sich die Beschwerde bezüglich § 2a des Dekrets als begründet und ist in diesem Punkt gutzuheissen.

E. 9

Es bleibt über die Kosten zu befinden. Das Verfahren vor dem Kantonsgericht ist kostenpflichtig (§ 20 Abs. 1 VPO). Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- je zur Hälfte, d.h. jeweils zu Fr. 750.-- der Vorinstanz und den Beschwerdeführenden auferlegt. Der zuviel geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 750.-- wird den Beschwerdeführenden zurückerstattet. Die Parteikosten werden wettgeschlagen (§ 21 Abs. 1 VPO). Demgemäss wird e r k a n n t :
1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird § 2a des Dekrets zum Energiegesetz aufgehoben. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen. 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'500.-- gehen je zur Hälfte zu Lasten der Vorinstanz und der Beschwerdeführenden. Der zuviel geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 750.-- wird den Beschwerdeführenden zurückerstattet. 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen. Präsidentin Gerichtsschreiber Gegen diesen Entscheid wurde am 3. März 2025 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrens-nummer 1C_129/2025) erhoben. 2. Abs. 1 gilt auch beim Ersatz eines zentralen Wassererwärmers oder wenn dieser mit zusätzlichen Wassererwärmern ergänzt wird.

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