



**Grossratsbeschluss  
betreffend die  
Verfassungsinitiative  
«Bern erneuerbar»**

**Inhaltsverzeichnis**

	Seite
<b>1. Entstehung und Zustandekommen der Initiative</b>	<b>3</b>
<b>2. Ziele und Inhalt der Initiative</b>	<b>3</b>
<b>3. Gültigkeit der Initiative</b>	<b>3</b>
3.1 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht	4
3.1.1 Artikel 35 KV	4
3.1.2 Artikel 136 KV	5
3.2 Umsetzbarkeit	6
3.3 Einheit der Materie und Einheit der Form	6
<b>4. Würdigung der Initiative</b>	<b>6</b>
4.1 Energieversorgung und -verbrauch heute	6
4.2 Forderung nach Nachhaltiger Entwicklung	7
4.3 Auswirkungen der Initiative	7
4.4 Beurteilung der Initiative	8
<b>5. Antrag des Regierungsrates</b>	<b>8</b>

## Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zur Änderung der Verfassung des Kantons Bern (Initiative «Bern erneuerbar»)

### 1. Entstehung und Zustandekommen der Initiative

Am 15. April 2009 starteten die Grünen Kanton Bern bzw. das Initiativkomitee «Bern erneuerbar» die Unterschriftensammlung zu einer Initiative für die Revision des Artikels 35 der Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 (KV)<sup>1)</sup>. Art. 35 KV hat die Versorgung mit Wasser und Energie zum Gegenstand. Am 13. November 2009 reichte das Initiativkomitee bei der Staatskanzlei 17 934 Unterschriften zur Initiative ein. Die Staatskanzlei stellte fest, dass 17 931 Unterschriften gültig sind. Für eine Initiative sind nach Artikel 58 Absatz 2 KV 15 000 Unterschriften erforderlich. Da auch die Sammelfrist eingehalten worden ist, ist die Initiative zustande gekommen. Der Regierungsrat hat dies mit Beschluss vom 25. November 2009 bestätigt und die BVE beauftragt, die weitere Behandlung der Initiative an die Hand zu nehmen (RRB 2002/2009). Gemäss Artikel 65 Absatz 2 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR) unterbreitet der Regierungsrat eine Initiative innert 12 Monaten (seit ihrer Einreichung) dem Grossen Rat. Falls er einen Gegenvorschlag vorlegt, verlängert sich diese Frist auf 18 Monate. Die 12-Monate-Frist läuft am 13. November 2010 aus.

### 2. Ziele und Inhalt der Initiative

Die Grünen erläutern die Ziele der Initiative wie folgt<sup>2)</sup>:

«Die Grundsätze der Energieversorgung und der Energienutzung im Kanton Bern sind in der Kantonsverfassung festgelegt. Bis heute gibt es aber keine verbindliche Bestimmung zur Versorgung mit erneuerbaren Energien. Deshalb verlangt die Initiative «Bern erneuerbar», dass der Artikel der Kantonsverfassung folgendermassen angepasst wird:

Die Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 wird wie folgt geändert:

#### **Art. 35 Versorgung mit Wasser und Energie**

<sup>1)</sup> unverändert.

<sup>2)</sup> Sie treffen Massnahmen für eine umweltgerechte, wirtschaftliche und ausreichende Energieversorgung auf der Basis von erneuerbaren Energien. Der Strombedarf insgesamt sowie der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von Gebäuden sind grundsätzlich durch erneuerbare Energien zu decken.

<sup>3)</sup> Kanton und Gemeinden setzen sich für eine Reduktion des Energieverbrauchs durch sparsame, effiziente und rationelle Verwendung von Wasser und Energie und eine zielführende Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien ein.

#### **Art. 136 (neu) Übergangsbestimmung zu Artikel 35**

<sup>1)</sup> Der Kanton setzt die Ziele nach Artikel 35 im Rahmen seiner Zuständigkeiten und unter Berücksichtigung des übergeordneten Rechts entsprechend den Vorgaben der Absätze 2 bis 3 um.

<sup>2)</sup> Der gesamte Strombedarf ist ab 2025 zu mindestens 75 Prozent und ab 2035 grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energie zu decken.

<sup>3)</sup> Der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von Gebäuden, die vor Annahme der Initiative rechtmässig bestehen oder für welche das Baugesuch bis höchstens zwei Jahre nach Annahme der Initiative eingereicht wird, ist ab 2025 zu mindestens 50 Prozent, ab 2035 zu mindestens 75 Prozent und ab 2050 zu 100 Prozent durch erneuerbare Energien zu decken. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn der aktuelle Stand der Technik die Erfüllung der Vorgaben nicht ermöglicht.

<sup>4)</sup> Der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von neuen Gebäuden, für welche das Baugesuch mehr als zwei Jahre nach Annahme der Initiative eingereicht wird, wird grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energie gedeckt.

Die Initiative verlangt fokussiert, dass die Energieversorgung erstens auf der Basis von erneuerbaren Energien zu erfolgen hat und zweitens der Verbrauch durch Steigerung der Energieeffizienz bzw. das Energiesparen reduziert werden soll.

Sie bezieht sich konkret auf den «Strombedarf» und den «Energiebedarf für Heizung und Warmwasser». Der Initiativtext weist damit die angestrebte Griffigkeit und Klarheit auf.

Mit der Initiative «Bern erneuerbar» wird der nötige Druck gemacht, damit griffige gesetzliche Vorgaben erarbeitet und umgesetzt werden (können).

Mit der Umsetzung der Initiative wird Energie dort produziert, wo sie gebraucht wird. Damit wird ein grosser Teil der Wertschöpfung bei der Energieproduktion vom Ausland ins Inland transferiert werden, sinnvolle Arbeitsplätze werden geschaffen und nachhaltige Entwicklung sowie Investitionen werden vorangetrieben. Damit entsteht ein breiter volkswirtschaftlicher Nutzen.»

### 3. Gültigkeit der Initiative

Laut Artikel 59 Absatz 2 KV sind Initiativen ganz oder teilweise ungültig zu erklären, wenn sie gegen übergeordnetes Recht verstossen, undurchführbar sind oder die Einheit der Form oder der Materie nicht wahren.

<sup>1)</sup> BSG 101.1

<sup>2)</sup> [http://www.gbbn.ch/fileadmin/user\\_upload/Kanton/argu\\_090414\\_BERN\\_erneuerbar\\_def.pdf](http://www.gbbn.ch/fileadmin/user_upload/Kanton/argu_090414_BERN_erneuerbar_def.pdf)

### 3.1 Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Die Initiative besteht aus zwei Teilen: In Art. 35 sollen Grundsätze und in Art. 136 Übergangsbestimmungen mit Fristen zur Erreichung von bestimmten Zielwerten festgelegt werden.

Sowohl Artikel 35 als auch Artikel 136 enthalten Eingriffe in verfassungsrechtlich garantierte Grundrechte (Eigentumsgarantie nach Artikel 26 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV]<sup>3)</sup> und Artikel 24 KV<sup>4)</sup>, Wirtschaftsfreiheit nach Artikel 27 BV und Artikel 23 KV). Solche Eingriffe sind nach Artikel 36 BV bzw. Artikel 28 KV zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und zudem verhältnismässig sind. Der Kerngehalt der Grundrechte ist unantastbar.

Da die Initiative Vorgaben in der KV festschreiben will, ist die Voraussetzung der gesetzlichen Grundlage erfüllt. Das öffentliche Interesse an der Nutzung einheimischer und erneuerbarer statt importierter, nicht erneuerbarer Energien ist offensichtlich. Auch die BV beauftragt den Bund, Grundsätze zur Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien festzulegen (Art. 89 BV). Die in der Initiative vorgesehenen Eingriffe sind verhältnismässig, der Kerngehalt der Eigentums- und Wirtschaftsfreiheit wird nicht tangiert. Die Verfassungsinitiative ist somit mit den Grundrechtsgarantien der Bundesverfassung vereinbar, ebenso mit den übrigen Bestimmungen der Kantonsverfassung. Zu prüfen bleibt, ob die Initiative auch mit dem übrigen Bundesrecht vereinbar ist.

#### 3.1.1 Artikel 35 KV

In **Absatz 2 von Artikel 35 KV** wird verlangt, dass der Strombedarf insgesamt sowie der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von Gebäuden grundsätzlich durch erneuerbare Energien gedeckt werden soll.

Nach Artikel 89 Absatz 1 BV setzen sich Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch ein. Laut Artikel 89 Absatz 4 BV sind vor allem die Kantone für Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, zuständig. Der Bund ist aber dafür zuständig, Grundsätze über die Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien und über den sparsamen und rationellen Energieverbrauch festzulegen (Art. 89 Abs. 2 BV). Der Bund hat diesen Auftrag mit dem Energiegesetz vom 26. Juni 1998 (EnG)<sup>5)</sup> erfüllt. Artikel 1 EnG legt u.a. als Ziel fest, dass das Gesetz zu einer umweltverträglichen Energieversorgung beitragen und die Nutzung von einheimischen und erneuerbaren Energien verstärkt werden soll.

Auf den 1. Januar 2009 hat der Bund die bisher nur allgemein formulierten Ziele des Artikel 1 EnG noch konkretisiert (Art. 1 Abs. 3 bis 5 EnG): Die durchschnittliche Jah-

reserzeugung von Elektrizität aus erneuerbaren Energien soll gesamtschweizerisch bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Stand im Jahr 2000 um mindestens 5400 GWh erhöht werden. Die durchschnittliche Jahreserzeugung von Elektrizität aus Wasserkraftwerken soll bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Stand im Jahr 2000 um mindestens 2000 GWh erhöht werden, und der Endenergieverbrauch der privaten Haushalte soll bis zum Jahr 2030 mindestens auf dem Niveau im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung stabilisiert werden. In Artikel 9 EnG wird festgelegt, dass die Kantone im Rahmen ihrer Gesetzgebung günstige Rahmenbedingungen für die sparsame und rationelle Energienutzung sowie die Nutzung erneuerbarer Energien schaffen. Die gemäss Initiative «Bern erneuerbar» in Artikel 35 Absatz 2 KV festzulegenden Grundsätze liegen in der Kompetenz des Kantons und sind mit dem eben zitierten Bundesrecht vereinbar, sie haben die gleiche Stossrichtung.

Das Bundesamt für Energie (BFE) weist in seiner Stellungnahme vom 12. August 2010 darauf hin, dass die Initiative in Widerspruch zu Artikel 5 und 7 EnG stehen könnte:

Artikel 5 EnG legt Leitlinien für die Energieversorgung fest. Danach umfasst eine sichere Energieversorgung die «ausreichende Verfügbarkeit», ein «breit gefächertes Angebot» sowie technisch sichere und leistungsfähige Versorgungssysteme. Es stellt sich somit die Frage, ob erneuerbare Energien i.S.v. Artikel 5 EnG «ausreichend verfügbar» sind. Die Frage ist zu bejahen: Erneuerbare Energien sind mehr als genug vorhanden, fraglich ist höchstens, ob ihre Nutzung im Vergleich zu Strom aus nicht erneuerbaren Energien nicht zu teuer ist und damit die bernische Wirtschaft an Konkurrenzfähigkeit verliert. Da allerdings damit zu rechnen ist, dass der Strom aus nicht erneuerbaren Energien künftig generell erheblich teurer wird und gleichzeitig der Preis von Strom aus erneuerbaren Energien mit der Zunahme ihrer Nutzung sinken wird, kann davon ausgegangen werden, dass die Preisdifferenz in 15 bis 20 Jahren erheblich geringer sein wird. Berücksichtigt man zudem die externen Kosten, wie z.B. die Kosten der Klimaerwärmung aufgrund der hohen CO<sub>2</sub>-Belastung, der Sicherheitsrisiken und der Entsorgung bei Atomstrom usw., dann ist Strom aus erneuerbaren Energien schon heute aus volkswirtschaftlicher Sicht wirtschaftlicher als derjenige aus nicht erneuerbaren Quellen. Es bleibt die Frage, ob ein «breit gefächertes Angebot» bestehen bleibt, wenn grundsätzlich nur noch erneuerbare Energien genutzt werden sollen. Auch diese Frage ist zu bejahen. Als erneuerbare Energien gelten die Wasserkraft, Sonnenenergie, Geothermie, Umgebungswärme, Windenergie, Energie aus Biomasse und aus Abfällen aus Biomasse (Art. 1 EnV<sup>6)</sup>). Es bleibt also auch bei einer Beschränkung auf erneuerbare Energien ein breit gefächertes Angebot bestehen. Die Leitlinien in Artikel 5 EnG dürfen nicht so verstanden werden, dass sich die Kantone zwingend auch dann noch für Strom aus nicht erneuerbaren Energien einsetzen müssen, wenn sich der gesamte Strombedarf aus erneuerbaren Energien decken lässt. Eine solche Auslegung von Artikel 5 EnG würde der Zielsetzung von Artikel 89 Absatz 1 BV widersprechen, wonach die Energieversorgung möglichst umweltverträglich sein soll.

<sup>3)</sup> SR 101

<sup>4)</sup> Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

<sup>5)</sup> SR 730.0

<sup>6)</sup> Energieverordnung vom 7. Dezember 1998 (EnV; SR 730.01)

Artikel 7 EnG verpflichtet die Netzbetreiber, in ihrem Netzgebiet Strom aus fossiler und erneuerbarer Energie (ausgenommen Elektrizität aus Wasserkraftanlagen mit einer Leistung über 10 MW) in einer für das Netz geeigneten Form abzunehmen und zu vergüten. Die Netzbetreiber wären also verpflichtet, Strom aus nicht erneuerbaren Energien abzunehmen, könnten ihn aber bei Annahme der Initiative im Kanton Bern selber nicht mehr verkaufen, weil die Endverbraucher gehalten wären, ihren Strombedarf aus erneuerbaren Energien zu decken. Dieses Ergebnis ist zwar unschön, führt aber nicht zur Bundesrechtswidrigkeit der Initiative. Es bliebe den Netzbetreibern unbenommen, den fossil erzeugten Strom ausserhalb des Kantons Bern abzusetzen.

Zu prüfen ist weiter, ob allenfalls ein Widerspruch zum Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Stromversorgung (Stromversorgungsgesetz, StromVG<sup>7)</sup>) besteht. Dieses sieht vor, dass Endverbraucher mit einem Jahresverbrauch von mehr als 100 MWh Strom pro Verbrauchsstätte freien Netzzugang haben, das heisst, ihren Stromlieferanten frei wählen können. Die gleiche Regelung soll für die übrigen Endverbraucher fünf Jahre nach Inkrafttreten des StromVG (also am 1. Januar 2013) durch einen dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss in Kraft gesetzt werden.

Wird dem Endverbraucher vorgeschrieben, dass er seinen Strombedarf durch erneuerbare Energien decken muss, ist seine durch das StromVG garantierte Wahlfreiheit insoweit eingeschränkt, als er nur noch Stromlieferanten auswählen kann, die auch tatsächlich Strom aus erneuerbaren Energien anbieten. Ein absolutes Gebot, nur noch Strom aus erneuerbaren Energien zu nutzen, würde somit in Widerspruch zum StromVG stehen. Der von den Initianten vorgeschlagene Artikel 35 Absatz 2 enthält aber eine Relativierung: Der Energiebedarf soll «grundsätzlich» durch erneuerbare Energien gedeckt werden. Damit ist eine bundesrechtskonforme Auslegung möglich: «Grundsätzlich» kann als «wenn möglich» verstanden werden. Der Endverbraucher kann also seinen Stromlieferanten frei wählen, hat aber von diesem – wenn möglich – nur Strom aus erneuerbaren Energien zu beziehen. Nicht möglich ist dies, wenn der betreffende Stromlieferant keinen oder nicht genügend Strom aus erneuerbaren Energien anbietet. Bei einer solchen Auslegung des Artikels 35 Absatz 2 entsteht kein Widerspruch zum StromVG. Eine ähnliche, wenn auch weniger weitgehende Regelung kennt auch das Energiegesetz des Bundes: Auch dort werden die Konsumentinnen und Konsumenten angehalten, verstärkt erneuerbare Energien zu nutzen (Art. 3 Abs. 1 Bst. b EnG).

Für die Endverbraucher und Endverbraucherinnen, die den Stromlieferanten nicht frei wählen, gibt es nach Artikel 6 bzw. Artikel 7 StromVG Vorgaben zur sog. Lieferpflicht, so muss u.a. die gewünschte Menge an Elektrizität geliefert werden, dies zu angemessenen Tarifen. Diese Vorgaben müssten auch bei Annahme der Initiative eingehalten werden. Die Stromlieferanten müssten – wenn sie selber nicht genügend Strom aus erneuerbaren Energien produzierten – Strom aus erneuerbaren Energien bei Dritten einkaufen und an die Endverbraucher und Endverbraucherinnen liefern. Auch in diesem Punkt gibt es somit keinen unlösbaren Widerspruch zum übergeordneten Recht.

In **Absatz 3 von Artikel 35 KV** wird verlangt, dass sich Kanton und Gemeinden für eine Reduktion des Energieverbrauchs durch sparsame, effiziente und rationelle Verwendung von Wasser und Energie und eine zielführende Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien einsetzen. Diese Forderung entspricht den Zielsetzungen von Artikel 89 BV und Artikel 1 EnG. Sie ist somit mit dem übergeordneten Recht des Bundes klar vereinbar.

### 3.1.2 Artikel 136 KV

In **Absatz 1 von Artikel 136 KV** wird der Grundsatz festgelegt, dass der Kanton den Artikel 35 im Rahmen seiner Zuständigkeiten und unter Berücksichtigung des übergeordneten Rechts umsetze. Dieser Grundsatz würde gestützt auf die verfassungsrechtliche Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen auch dann gelten, wenn er in Artikel 136 nicht ausdrücklich festgehalten würde. Es gibt keinen Widerspruch zu übergeordnetem Recht.

In **Absatz 2 von Artikel 136 KV** wird verlangt, dass der gesamte Strombedarf ab 2025 zu mindestens 75 Prozent und ab 2035 grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energie zu decken sei. Es handelt sich dabei um eine Präzisierung des vorgeschlagenen Artikels 35 Absatz 2 KV. Zur Bundesrechtskonformität gilt das oben, unter Ziff. 3.1.1 Ausgeführte. Somit widerspricht auch diese Vorschrift dem EnG des Bundes nicht. Die Initiative hat zwar einen andern Ansatzpunkt als Artikel 1 Absätze 3 und 4 EnG. Die Zielwerte werden nicht für die Minimalproduktion von Strom aus erneuerbaren Energien bzw. aus Wasserkraftwerken festgelegt, sondern für den minimalen Anteil der erneuerbaren Energien am gesamten Energiebedarf. Im Ergebnis sind die Zielwerte der Initiative ambitionierter als diejenigen des Bundes. Der Bund hat aber in Artikel 1 Absatz 3 EnG ausdrücklich nur Mindestziele festgelegt. Deshalb und weil er nach Artikel 89 BV im Gebäudebereich nur Grundsätze festlegen kann, die Gesetzgebungskompetenz aber im Übrigen bei den Kantonen liegt, dürfen die Kantone auch weitergehende Ziele festlegen.

In **Absatz 3 von Artikel 136 KV** wird der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser für bestehende Gebäude geregelt. Dieser Energiebedarf soll ab 2025 zu mindestens 50 Prozent, ab 2035 zu mindestens 75 Prozent und ab 2050 zu 100 Prozent durch erneuerbare Energien gedeckt werden. Ausnahmen sollen zulässig sein, wenn der aktuelle Stand der Technik die Erfüllung der Vorgaben nicht ermöglicht. Mit dieser Forderung der Initiative wird am stärksten in die Eigentumsgarantie eingegriffen, weil u.U. bestehende Heizungs- und Warmwassersysteme angepasst oder ersetzt werden müssen und damit die Besitzstandsgarantie eingeschränkt wird. Sanierungspflichten gibt es aber auch in andern Bereichen, z.B. im Umweltrecht des Bundes. Sie stellen also nicht a priori einen unverhältnismässigen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar. Dazu kommt, dass Heizungs- und Warmwasseraufbereitungssysteme eine geringere Lebensdauer haben als die Gebäude selber und somit ohnehin von Zeit zu Zeit ersetzt werden müssen. Dank den relativ langen Fristen für die Umrüstung werden also die Grundeigentümer in den meisten Fällen ohnehin vor Ablauf der Frist das Warmwasser- und Heizungssystem zu erneuern haben. Der Eingriff in die Eigentumsgarantie wird daher als zumutbar betrachtet. Er kann durch das

<sup>7)</sup> SR 734.7

grosse öffentliche Interesse an der Förderung der einheimischen und erneuerbaren Energien und der damit verbundenen Reduktion der Treibhausgasemissionen und Erhöhung der Versorgungssicherheit gerechtfertigt werden.

In **Absatz 4 von Artikel 136 KV** werden Grundsätze für Gebäude festgelegt, die erst nach Inkrafttreten der Initiative bewilligt werden. Diese Grundsätze sind vergleichbar mit Bauvorschriften der Baugesetzgebung. Auch diese Regelung ist mit dem übergeordneten Recht vereinbar.

### 3.2 Umsetzbarkeit

Eine Initiative ist dann nicht umsetzbar oder nicht durchführbar, wenn sie sich gegen die physikalischen Naturgesetze mit Einschluss des Zeitablaufs richtet, wenn sie sich selbst widerspricht oder wenn sie derart unklar abgefasst ist, dass sie nicht verstanden werden kann. Die Undurchführbarkeit darf aber nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht leichthin angenommen werden. Ein schwer zu verwirklichendes oder aus Sicht der Mehrheit des Grossen Rates unvernünftiges Volksbegehren darf deswegen nicht als undurchführbar bezeichnet werden.

Was die Initiative «Bern – erneuerbar» verlangt, widerspricht keinen physikalischen Naturgesetzen, sie ist auch nicht in sich widersprüchlich oder unklar. Soweit die Initiative fordert, dass der gesamte Energiebedarf für Strom, Heizung und Warmwasser ab 2035 oder 2050 zu 100 Prozent aus erneuerbaren Energiequellen stammen müsse, wird es aufgrund des heutigen Strommixes zwar sehr schwierig sein, diese Zielvorgabe innert der vorgesehenen Fristen zu erreichen. Auch dies ändert aber, wie eben ausgeführt, an der grundsätzlichen Umsetzbarkeit der Initiative nichts.

Bei Artikel 136 Absatz 2 stellt sich die Frage, ob die Zielerreichung überprüft werden kann. Es wird verlangt, dass der ganze Strombedarf bis 2025 zu 75 Prozent und bis 2035 grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energien gedeckt wird. Da nur der Stromlieferant (der sein Domizil u.U. im Ausland hat) und der Stromkunde wissen, aus welchen Quellen der gelieferte Strom stammt, wird es für die Vollzugsbehörden praktisch unmöglich sein, zu überprüfen, ob die vorgegebenen Zielwerte erreicht werden. Beim Strom, der durch die Übertragungsleitungen auf dem Kantonsgebiet fliesst und aus den Steckdosen kommt, kann nicht unterschieden werden, ob er aus erneuerbarer oder aus fossiler Energie stammt. Die Vollzugsbehörden müssten für diese Überprüfung in sämtliche Stromlieferverträge, die zwischen den Endverbrauchern und den Stromlieferanten abgeschlossen wurden, Einsicht nehmen können. Ein hoher Kontrollaufwand ist nach dem Gesagten aber kein Grund, um ein Volksbegehren als undurchführbar zu bezeichnen.

### 3.3 Einheit der Materie und Einheit der Form

Diese beiden Voraussetzungen bezwecken, dass die Stimmberechtigten ihren Willen frei und unverfälscht im Rahmen der Abstimmung zum Ausdruck bringen können. Die Begehren der Initianten müssen deshalb einen engen sachlichen Zusammenhang haben.

Die Einheit der Form ist gewährleistet, weil die vorgeschlagenen Änderungen alle auf Verfassungsstufe vorgesehen sind und für alle Bestimmungen die Form des ausgearbeiteten Entwurfs gewählt wurde.

Die Einheit der Materie ist ebenfalls gewahrt: Bei sämtlichen Bestimmungen der Initiative geht es darum, den Energiebedarf für Gebäude mittel- bis langfristig allein mit erneuerbaren Energien zu decken. Der Energiebedarf in Gebäuden setzt sich zusammen aus dem Strombedarf, dem Heizenergiebedarf und dem Energiebedarf für die Aufbereitung von Warmwasser. Alle drei Aspekte gehören zusammen, und es ist deshalb sinnvoll, sie auch nach den gleichen Grundsätzen zu regeln.

## 4. Würdigung der Initiative

### 4.1 Energieversorgung und -verbrauch heute

Die Wahl der Energieträger für die zukünftige Versorgung der stationären und der mobilen Energienutzung ist von vielen Faktoren abhängig: Von der Verfügbarkeit und den Nutzungsmöglichkeiten der Energieträger, von den Kosten und von den aus der Nutzung resultierenden Umwelt- und Klimabeeinträchtigungen. Ein Blick in die verfügbaren Energiestatistiken zeigt die bisherige Entwicklung und den aktuellen Stand. Der Kanton Bern verfügt über keine Energiestatistik, die alle Energieträger und deren Nutzungen erfasst. Aus Vergleichen ist jedoch bekannt, dass sich die Entwicklung im Kanton Bern nicht wesentlich von den schweizerischen Zahlen unterscheidet. Die Werte für den Kanton Bern entsprechen rund einem Siebtel der gesamtschweizerischen Werte.

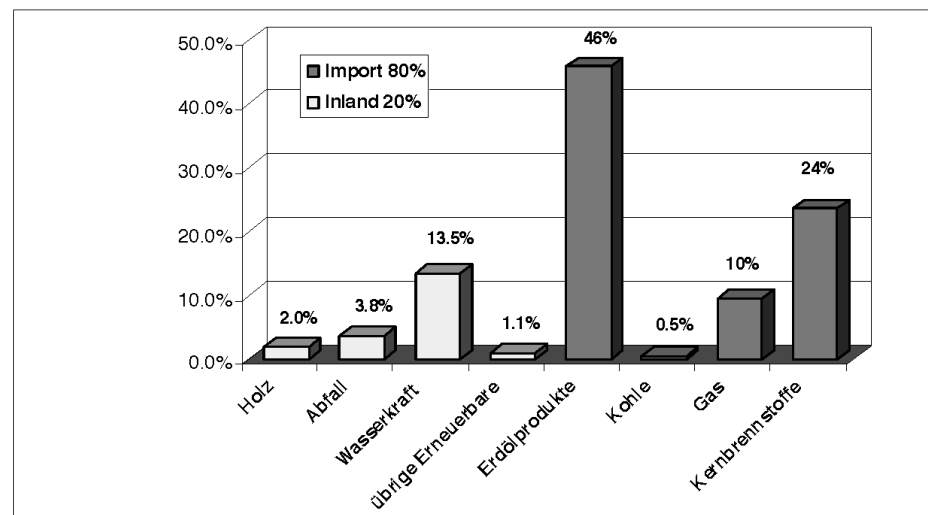


Abb. 1: Energiebereitstellung (gesamtschweizerische Angaben inklusive Verkehr und stationäre Energienutzung, 2004)

Bei der *Energieerzeugung* sind die Schweiz und der Kanton Bern heute stark vom Ausland abhängig. Der Anteil der Energieerzeugung aus eigenen Ressourcen liegt bei lediglich 20%, wovon zwei Drittel durch die Wasserkraft erzeugt werden. Weitere 24% werden durch Umwandlung (Kernbrennstoffe) in unserem Land produziert. Aus der grossen Auslandabhängigkeit unserer Energieversorgung ergibt sich ein entsprechend grosses Versorgungsrisiko für unsere Volkswirtschaft.

Der gesamte *Energieverbrauch* in der Schweiz ist in den letzten 30 Jahren um über 40% gestiegen. Die einseitige Abhängigkeit von den fossilen Energieträgern Öl und Gas hat sich dabei nicht wesentlich verändert. Die Erdölbrennstoffe wurden teilweise durch Erdgas ersetzt, dessen Verbrauch stark zugenommen hat. Wohl konnte im Zeitraum von 1990 bis 2010 die Energieeffizienz der Gebäude erhöht werden, d.h. der durchschnittliche jährliche Wärmebedarf pro Quadratmeter Wohnfläche durch gesetzliche Vorschriften und Sanierungen um jährlich ca. 0,5 Prozent gesenkt werden. Diese Einsparungen wurden aber durch den gleichzeitigen Zuwachs der beheizten Wohnfläche (Energiebezugsfläche) kompensiert.

#### 4.2 Forderung nach Nachhaltiger Entwicklung

Seit Anfang 2000 spricht sich die Bundesverfassung ausdrücklich für die Nachhaltige Entwicklung aus (Art. 2 Abs. 2 BV). Dieser Begriff beschreibt ein wohldefiniertes Konzept, das durch den Brundtland-Bericht von 1987 und die Dokumente der UNCED<sup>8)</sup> von 1992 vorgegeben ist. Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen. 2002 hat der Bundesrat eine Strategie der «Nachhaltigen Entwicklung» für die Schweiz ausgearbeitet. Auch die Kantonsverfassung verlangt, dass die natürliche Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen gesundzuerhalten ist und durch staatliche und private Tätigkeiten so wenig wie möglich belastet werden soll. Zudem dürfen die natürlichen Lebensgrundlagen nur so weit beansprucht werden, als ihre Erneuerungsfähigkeit und ihre Verfügbarkeit weiterhin gewährleistet bleiben (Art. 31 Abs. 1 und 2 KV). Energie spielt bei der Nachhaltigen Entwicklung eine zentrale Rolle. Energieversorgung und Energienutzung wirken positiv und negativ auf alle Dimensionen der Nachhaltigen Entwicklung: auf die Gesellschaft, auf die Umwelt und auf die Wirtschaft.

#### 4.3 Auswirkungen der Initiative

Die Verfassungsänderung hat keine direkten finanziellen, personellen oder organisatorischen Auswirkungen auf den Kanton oder die Gemeinden. Mit dem vom Grossen Rat bereits beschlossenen KEnG liegt der erste Schritt zur Umsetzung der Verfassungsänderung auf Gesetzesstufe bereits vor. Damit die zeitlichen Vorgaben der Initiative erreicht werden können, müssten aber die Anforderungen des KEnG an die

Energienutzung voraussichtlich verschärft werden. Zudem müssten Vorschriften über die Sanierung von bestehenden Gebäuden erlassen werden. Die Sanierungspflicht für Gebäude der schlechtesten Effizienzklasse ist bei der Beratung des KEnG im Grossen Rat (November 2009 und März 2010) gestrichen worden. Bei Annahme der Initiative müsste sie – in leicht veränderter Form – wohl wieder aufgenommen werden, die Fristen für die Sanierung könnten aber etwas grosszügiger ausgestaltet werden.

Die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft ergeben sich nicht direkt aus der Verfassungsänderung, sondern erst aus deren Umsetzung auf Gesetzesstufe. In der Vorlage zum KEnG wurden die erwarteten Auswirkungen auf die Volkswirtschaft ausführlich dargestellt. Da die Initiative in ihrer Zielsetzung noch weitergeht als das KEnG, ist zu erwarten, dass die für das KEnG erwarteten Auswirkungen noch verstärkt würden. Zusammenfassend kann hier nochmals erwähnt werden, dass die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft insgesamt positiv sind. Zwar würde der Strom für die Konsumenten pro Kilowattstunde tendenziell teurer. Mittelfristig und bezogen auf die gesamten Energiekosten für Elektrizität und Wärme für den einzelnen Konsumenten dürfte der Minderverbrauch als Folge von Effizienzsteigerungen die Verteuerung der Energie aber kompensieren. Mit der Unterstützung einheimischer, erneuerbarer Energien wird die technische Innovation gefördert, zahlreiche Arbeitsplätze werden erhalten und geschaffen. Zwar wird ein Teil der erneuerbaren Energien importiert werden (z.B. Strom aus Solarkraftwerken aus Spanien), aber doch lange nicht 100 Prozent, wie dies bei den nicht erneuerbaren Energien der Fall ist. Deshalb bleibt ein grosser Teil der Kaufkraft, die heute beim Import fossiler Energien ins Ausland abfließt, im Inland bzw. im Kanton selber zum Vorteil der einheimischen Industrie- und Gewerbebetriebe. Die wirtschaftlich positiven Auswirkungen sind auch in der Studie «Stromeffizienz und erneuerbare Energien – wirtschaftliche Alternative zu Grosskraftwerken» aufgezeigt worden.<sup>9)</sup>

Die von den Initianten geforderte Verfassungsänderung hat wie das KEnG hauptsächlich positive Auswirkungen auf die Umwelt, indem – dank der Umlagerung auf erneuerbare Energien und der Erhöhung der Energieeffizienz – die kantonalen CO<sub>2</sub>-Emissionen gesenkt wird. Allerdings verursacht die Nutzung erneuerbarer Energien auch Beeinträchtigungen der Umwelt, wie z.B. Landschaftsverbrauch und Eingriffe in den Gewässerhaushalt bei der Nutzung der Wasserkraft oder Landschaftsveränderungen bei der Nutzung der Windkraft.

Die Verfassungsänderung als solche kann auch Auswirkungen auf die Gesellschaft haben: Es ist zu erwarten, dass die Einwohner des Kantons Bern, wenn sie der Verfassungsänderung zustimmen, bewusster mit Energie umgehen, ihren Energieverbrauch reduzieren und die verbrauchte Energie effizienter nutzen werden. Dank der technischen Möglichkeiten zur Erhöhung der Energieeffizienz und der verstärkten Forschungsanstrengungen in diesem Bereich wird die angestrebte Reduktion des Energieverbrauchs pro Person ohne einschneidende Einschränkungen der per-

<sup>8)</sup> United Nations Conference on Environment and Development = Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung

<sup>9)</sup> Studie der Firma INFRAS vom 7. Mai 2010, zu finden unter <http://www.infras.ch/d/news/displaynewsitem.php?id=4400>

sönlichen Freiheiten und des Lebensstandards erzielt werden können. Im Gegenteil: Energieeffiziente Bauten, z.B. im MINERGIE-Standard, erhöhen die Wohnqualität spürbar im Vergleich zu konventionellen Bauten. Weiter erhöht die angestrebte Reduktion der Abhängigkeit von ausländischen fossilen Energieträgern die Versorgungssicherheit im Kanton Bern.

#### *4.4 Beurteilung der Initiative*

Die Initiative hat die richtige Stossrichtung, indem sie einheimische und erneuerbare Energien fördern will. Auch die Festsetzung konkreter Zielwerte, auf die die Behörden, die Wirtschaft und die Bevölkerung hinarbeiten sollen, macht Sinn. Es ist aus Sicht des Regierungsrats richtig, ehrgeizige und hochgesteckte Ziele zu setzen. Es ist nicht sinnvoll, in der Verfassung Ziele festzusetzen, die ohnehin, d.h. auch ohne grosse Anstrengung erreicht werden können.

Bereits 2006 hat der Regierungsrat seine Energiestrategie erlassen. Zudem hat der Grosse Rat im März 2010 die Totalrevision des KEnG verabschiedet, gegen das allerdings das Referendum ergriffen worden ist. Sowohl die Energiestrategie 2006 als auch das neue KEnG legen energiepolitische Ziele fest, die in die gleiche Richtung weisen wie die Initiative, aber etwas weniger weit gehen. Was im KEnG und teilweise in der Energiestrategie fehlt, sind konkrete Terminvorgaben und Zwischenziele. Diese «Lücke» wird mit der Initiative geschlossen. Die Initiative wird deshalb unterstützt.

### **5. Antrag des Regierungsrates**

Der Regierungsrat beantragt, die Initiative anzunehmen.

Bern, 20. Oktober 2010

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: *Perrenoud*

Der Staatsschreiber: *Nuspliger*



## Antrag des Regierungsrates

### Grossratsbeschluss betreffend die Verfassungsinitiative «Bern erneuerbar»

Der Grosse Rat des Kantons Bern,  
gestützt auf Art. 58 ff. der Kantonsverfassung,  
auf Antrag des Regierungsrates,  
*beschliesst:*

1. Es wird davon Kenntnis genommen, dass die vom Initiativkomitee «Bern erneuerbar» eingereichte Verfassungsinitiative «Bern erneuerbar» mit 17 391 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist (Regierungsratsbeschluss Nr. 2002 vom 25. November 2009).
2. Die Verfassungsinitiative hat die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs und lautet wie folgt:

Die Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 wird wie folgt geändert:

**Art. 35** <sup>1</sup>Unverändert.

<sup>2</sup> Sie treffen Massnahmen für eine umweltgerechte, wirtschaftliche und ausreichende Energieversorgung auf der Basis von erneuerbaren Energien. Der Strombedarf insgesamt sowie der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von Gebäuden sind grundsätzlich durch erneuerbare Energien zu decken.

<sup>3</sup> Kanton und Gemeinden setzen sich für eine Reduktion des Energieverbrauchs durch sparsame, effiziente und rationelle Verwendung von Wasser und Energie und eine zielführende Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien ein.

**Art. 136** (neu) <sup>1</sup>Der Kanton setzt die Ziele nach Artikel 35 im Rahmen seiner Zuständigkeiten und unter Berücksichtigung des übergeordneten Rechts entsprechend den Vorgaben der Absätze 2 bis 3 um.

<sup>2</sup> Der gesamte Strombedarf ist ab 2025 zu mindestens 75 Prozent und ab 2035 grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energie zu decken.

<sup>3</sup> Der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von Gebäuden, die vor Annahme der Initiative rechtmässig bestehen oder für welche das Baugesuch bis höchstens zwei Jahre nach Annahme der Initiative

Versorgung mit  
Wasser und  
Energie

Übergangs-  
bestimmung  
zu Artikel 35

## Gemeinsamer Antrag des Regierungsrates und der Kommission

### Grossratsbeschluss betreffend die Verfassungsinitiative «Bern erneuerbar»

Der Grosse Rat des Kantons Bern,  
gestützt auf Art. 58 ff. der Kantonsverfassung,  
auf Antrag des Regierungsrates,  
*beschliesst:*

1. Es wird davon Kenntnis genommen, dass die vom Initiativkomitee «Bern erneuerbar» eingereichte Verfassungsinitiative «Bern erneuerbar» mit 17 391 gültigen Unterschriften zustande gekommen ist (Regierungsratsbeschluss Nr. 2002 vom 25. November 2009).
2. Die Verfassungsinitiative hat die Form eines ausgearbeiteten Entwurfs und lautet wie folgt:

Die Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 wird wie folgt geändert:

**Art. 35** <sup>1</sup>Unverändert.

<sup>2</sup> Sie treffen Massnahmen für eine umweltgerechte, wirtschaftliche und ausreichende Energieversorgung auf der Basis von erneuerbaren Energien. Der Strombedarf insgesamt sowie der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von Gebäuden sind grundsätzlich durch erneuerbare Energien zu decken.

<sup>3</sup> Kanton und Gemeinden setzen sich für eine Reduktion des Energieverbrauchs durch sparsame, effiziente und rationelle Verwendung von Wasser und Energie und eine zielführende Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien ein.

**Art. 136** (neu) <sup>1</sup>Der Kanton setzt die Ziele nach Artikel 35 im Rahmen seiner Zuständigkeiten und unter Berücksichtigung des übergeordneten Rechts entsprechend den Vorgaben der Absätze 2 bis 3 um.

<sup>2</sup> Der gesamte Strombedarf ist ab 2025 zu mindestens 75 Prozent und ab 2035 grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energie zu decken.

<sup>3</sup> Der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von Gebäuden, die vor Annahme der Initiative rechtmässig bestehen oder für welche das Baugesuch bis höchstens zwei Jahre nach Annahme der Initiative

Versorgung mit  
Wasser und  
Energie

Übergangs-  
bestimmung  
zu Artikel 35

eingereicht wird, ist ab 2025 zu mindestens 50 Prozent, ab 2035 zu mindestens 75 Prozent und ab 2050 zu 100 Prozent durch erneuerbare Energien zu decken. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn der aktuelle Stand der Technik die Erfüllung der Vorgaben nicht ermöglicht.

<sup>4</sup> Der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von neuen Gebäuden, für welche das Baugesuch mehr als zwei Jahre nach Annahme der Initiative eingereicht wird, wird grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energie gedeckt.

3. Die Initiative wird gültig erklärt.

4. Die Initiative wird angenommen.

5. Dieser Beschluss untersteht der obligatorischen Volksabstimmung.

Bern, 28. April 2011

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident: *Perrenoud*  
Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

eingereicht wird, ist ab 2025 zu mindestens 50 Prozent, ab 2035 zu mindestens 75 Prozent und ab 2050 zu 100 Prozent durch erneuerbare Energien zu decken. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn der aktuelle Stand der Technik die Erfüllung der Vorgaben nicht ermöglicht.

<sup>4</sup> Der Energiebedarf für Heizung und Warmwasser von neuen Gebäuden, für welche das Baugesuch mehr als zwei Jahre nach Annahme der Initiative eingereicht wird, wird grundsätzlich zu 100 Prozent durch erneuerbare Energie gedeckt.

3. Die Initiative wird gültig erklärt.

4. Die Initiative wird angenommen.

5. Dieser Beschluss untersteht der obligatorischen Volksabstimmung.

Bern, 18. Mai 2011

Im Namen des Regierungsrates  
Der Präsident: *Perrenoud*  
Der Staatsschreiber: *Nuspliger*

Bern, 28. April 2011

Im Namen der Kommission  
Der Präsident: *Bhend*