



Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

Heft Nr. 8/2014–2015

	Inhalt	Seite
13.	Umsetzung der kantonalen Volksinitiative «Ja zu sauberem Strom ohne Kohlekraft» (Teilrevision der Kantonsverfassung)	463

Inhaltsverzeichnis

13.	Umsetzung der kantonalen Volksinitiative «Ja zu sauberem Strom ohne Kohlekraft» (Teilrevision der Kantonsverfassung)	
I.	Ausgangslage	463
	1. Abstimmung vom 22. September 2013	463
	2. Weiteres Verfahren	464
II.	Inhalt und Gegenstand der «Kohleinitiative»	464
III.	Teilrevision der Kantonsverfassung: Neuer Art. 83a KV	465
	1. Bindung an das Initiativbegehren	465
	2. Erfordernis einer Teilrevision der Kantonsverfassung	465
	3. Systematische Einordnung der neuen KV-Bestimmung	466
	4. Bekenntnis gegen die Stromproduktion aus Kohlekraft: Keine direkte oder indirekte Beteiligung des Kantons an Kohlekraftwerken	466
	4.1 Ausgangslage und aktuelle Situation im Kanton	466
	a) Strom aus Kohlekraft ist nicht Bestandteil des Produktionsmixes in Graubünden und in der Schweiz	466
	b) Unternehmen mit Kantonsbeteiligungen: Aktuelles Beteiligungsportfolio	467
	c) Kohlekraftinvestitionen von Repower	467
	d) Zwischenfazit: «Kohleinitiative» bereits weit- gehend umgesetzt	468
	4.2 Kein Erwerb von neuen Beteiligungen an Gesell- schaften mit Kohlekraftwerken	468
	4.3 Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Geschäfts- ausrichtung und Investitionstätigkeit von Unternehmen mit Kantonsbeteiligung	468
	4.4 Schlussbemerkungen	469
IV.	Finanzielle und personelle Auswirkungen	470
V.	Gute Gesetzgebung	470
VI.	Inkrafttreten	470
VII.	Anträge	470
		461

Botschaft der Regierung an den Grossen Rat

13.

Umsetzung der kantonalen Volksinitiative «Ja zu sauberem Strom ohne Kohlekraft» (Teilrevision der Kantonsverfassung)

Chur, den 26. August 2014

Sehr geehrter Herr Landespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachstehend Botschaft und Antrag zum ausgearbeiteten Entwurf betreffend die am 22. September 2013 vom Bündner Stimmvolk angenommene kantonale Volksinitiative «Ja zu sauberem Strom ohne Kohlekraft» (Initiative in Form der allgemeinen Anregung).

I. Ausgangslage

1. Abstimmung vom 22. September 2013

Am 22. September 2013 hat das Bündner Stimmvolk die kantonale Volksinitiative «*Ja zu sauberem Strom ohne Kohlekraft*» (nachfolgend: «*Kohleinitiative*») mit 28880 Ja-Stimmen zu 22281 Nein-Stimmen angenommen. Ebenfalls angenommen wurde der Gegenvorschlag von Regierung und Grosse Rat mit dem Titel «*Keine neuen Investitionen in Kohlekraftwerke, sofern der CO₂-Ausstoss nicht wesentlich reduziert werden kann*», mit einem Stimmenverhältnis von 29555 Ja zu 19413 Nein. Bei der Stichfrage gaben 137 Stimmen den Ausschlag zu Gunsten der Volksinitiative (24659 Stimmen für die Volksinitiative, deren 24522 für den Gegenvorschlag).

2. Weiteres Verfahren

Die «Kohleinitiative» wurde in *Form einer allgemeinen Anregung* im Sinne von Art.12 Abs.1 und Art.13 Abs.1 der Verfassung des Kantons Graubünden (KV; BR 110.100) bzw. Art.70ff. des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton (GPR; BR 150.100) abgefasst (vgl. dazu auch Botschaft der Regierung vom 30. Oktober 2012, Heft Nr. 13/2012–2013, S.857ff.).

Stimmt das Volk einer allgemein anregenden Initiative zu, so unterbreitet die Regierung gemäss Art.71 Abs.1 GPR dem Grossen Rat innert einem Jahr seit der Zustimmung einen ausgearbeiteten Entwurf. Da innert zwei Jahren seit der Zustimmung des Volkes ein dem Referendum unterstehender Entwurf vorliegen muss (Art.15 Abs.1 KV; vgl. dazu FRANK SCHULER, in: Kommentar zur Bündner Kantonsverfassung, N38 ff. zu Art.15 KV), steht dem Grossen Rat ebenfalls ein Jahr für die Behandlung des Geschäfts zu (vgl. Botschaft der Regierung vom 25. Januar 2005, Heft Nr. 1/2005–2006, S.3 ff., S.42 f.).

In der Lehre wird die Auffassung vertreten, dass das Eintreten auf eine Vorlage zur Umsetzung einer allgemein anregenden Initiative obligatorisch ist (vgl. SCHULER, a.a.O., N 12 und 39 zu Art.15 KV). Vorliegende Botschaft enthält gleichwohl einen formellen Antrag der Regierung an den Grossen Rat auf Eintreten. Im Übrigen stehen dem Grossen Rat wie bereits beim Grundsatzentscheid über die Initiative die Möglichkeiten der Annahme oder Ablehnung, jeweils mit oder ohne Gegenvorschlag, zu (Art.71 Abs.2–4 GPR). Da es sich vorliegend um eine Teilrevision der Kantonsverfassung handelt, wird es in jedem Fall zu einer weiteren Volksabstimmung kommen (Art.16 Ziff.1 KV; für den Fall der Ablehnung des Entwurfs durch den Grossen Rat vgl. Art.71 Abs.4 GPR).

II. Inhalt und Gegenstand der «Kohleinitiative»

Die am 22. September 2013 vom Stimmvolk angenommene und per Stichfrage dem Gegenvorschlag vorgezogene Initiative «*Ja zu sauberem Strom ohne Kohlekraft*» enthält folgendes Begehren:

«In die Kantonsverfassung ist ein klares Bekenntnis gegen Kohlekraftwerke aufzunehmen. Insbesondere soll damit gewährleistet werden, dass der Kanton im Rahmen seiner rechtlichen und politischen Möglichkeiten dafür sorgt, dass Unternehmen mit Beteiligung des Kantons keine Investitionen in Kohlekraftwerke tätigen.»

Inhaltlich können dem Initiativbegehren zwei Aspekte entnommen werden (vgl. dazu auch Botschaft der Regierung vom 30. Oktober 2012, Heft Nr. 13/2012–2013, S.861):

- Die Initiative verlangt die Aufnahme eines klaren Bekenntnisses gegen Kohlekraftwerke in die Kantonsverfassung.
- Die Initiative verlangt ein Investitionsverbot in Kohlekraftwerke für Unternehmen, an denen der Kanton beteiligt ist.

Die Volksinitiative verfolgt damit zwei grundsätzlich zu unterscheidende Ziele im Bereich der Stromproduktion aus Kohlekraft. Einerseits wendet sie sich ganz allgemein gegen die Kohlekraft als Energieträger und fordert sie für die Zukunft ein entsprechendes Verhalten von allen Unternehmen mit Beteiligung des Kantons. Andererseits richtet sich die Kohleinitiative ganz konkret gegen das geplante Kohlekraftwerkprojekt im italienischen Saline Joniche, an welchem die Repower AG (nachfolgend: Repower) derzeit noch beteiligt ist.

III. Teilrevision der Kantonsverfassung: Neuer Art. 83a KV

1. Bindung an das Initiativbegehren

Beim Vollzug einer angenommenen Volksinitiative in Form der allgemeinen Anregung ist eine Regelung auszuarbeiten, die den in der Initiative zum Ausdruck gebrachten Vorstellungen entspricht (vgl. BGE 139 I 2 E. 5.6; BGE 115 Ia 148 E. 4; BGer vom 5. Dezember 2003, 1P.150/2003). Regierung und Parlament sind bei der Umsetzung an die inhaltlichen Vorgaben der Initiative gebunden und dürfen nicht von diesen abweichen. Diese inhaltliche Bindung an das Initiativbegehren ergibt sich aus dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Initiativrecht (BGE 139 I 2 E. 5.6; BGE 121 I 357 E. 4b; SCHULER, a.a.O., N33 zu Art. 13 KV). Eine Bindung besteht aber nicht nur inhaltlich an den Wortlaut, sondern auch hinsichtlich des Umfangs. Bei der Umsetzung hat sich der Gesetzgeber grundsätzlich auf den Gegenstand der Initiative zu beschränken, und es dürfen in der gleichen Vorlage keine weiteren Punkte geregelt werden, die in keinem sachlichen Zusammenhang mit der Initiative stehen (SCHULER, a.a.O., N34 zu Art. 13 KV, mit weiteren Hinweisen). Innerhalb dieses Rahmens steht dem Umsetzungsorgan jedoch eine gewisse, wenn auch auf das mit der Initiative verfolgte Anliegen beschränkte Gestaltungscompetenz zu.

2. Erfordernis einer Teilrevision der Kantonsverfassung

Die «Kohleinitiative» verlangt ein Bekenntnis gegen Kohlekraftwerke in der Kantonsverfassung, womit insbesondere ein Investitionsverbot für

Unternehmen mit Kantonsbeteiligung festgelegt werden soll. Die Umsetzung der Volksinitiative erfordert somit eine Teilrevision der Kantonsverfassung.

3. Systematische Einordnung der neuen KV-Bestimmung

Die Bündner Kantonsverfassung enthält im vierten Abschnitt «Öffentliche Aufgaben» in Art. 80 ff. Bestimmungen über «Raumplanung, Umwelt, Energie, Verkehr und Telefonkommunikation». Die von der «Kohleinitiative» geforderte neue Verfassungsbestimmung betreffend Kohlestromproduktion ist systematisch in diesen Abschnitt der Kantonsverfassung zu integrieren.

Auf den ersten Blick erscheint es dabei angezeigt, die neue Bestimmung in Art. 82 KV einzuordnen, da dieser u. a. die Thematik der Energie- bzw. Stromproduktion anschneidet. Die Bestimmung von Art. 82 KV unter der Marginalie «Infrastruktur» bezieht sich jedoch auf Versorgungs- und Produktionsanlagen auf dem Kantonsgebiet. Wie noch näher aufzuzeigen sein wird, ist von der «Kohleinitiative» dagegen faktisch nicht die Stromproduktion im Kanton betroffen. Es rechtfertigt sich deshalb, die neue Regelung als eigenständige Bestimmung am Ende des besagten Abschnitts über die Energie etc. aufzunehmen (neuer Art. 83a KV).

4. Bekenntnis gegen die Stromproduktion aus Kohlekraft: Keine direkte oder indirekte Beteiligung des Kantons an Kohlekraftwerken

4.1 Ausgangslage und aktuelle Situation im Kanton

a) Strom aus Kohlekraft ist nicht Bestandteil des Produktionsmixes in Graubünden und in der Schweiz

Der Kanton Graubünden fördert auf seinem Kantonsgebiet die Nutzung der erneuerbaren Energien (Art. 82 Abs. 2 KV), namentlich der Wasserkraft (Bericht über die Strompolitik des Kantons Graubünden, Botschaft der Regierung, Heft Nr. 6/2012–2013, S. 289 ff.; nachfolgend: «Strombericht»). Die Stromproduktion durch Kohlekraft in Graubünden war und ist dagegen kein Thema. Gleiches gilt auch für die energiepolitische Ausrichtung des Bundes (zur sogenannten «Energienstrategie 2050» und der anvisierten künftigen Entwicklung des Strommixes in der Schweiz vgl. Botschaft des Bundesrates vom 4. September 2013, BBl 2013, S. 7561 ff.). Folglich gibt es heute weder in Graubünden noch in der übrigen Schweiz bestehende oder geplante kohle-

betriebene Kraftwerke zur Stromerzeugung (vgl. auch Botschaft der Regierung vom 30. Oktober 2012, Heft Nr. 13/2012–2013, S. 868).

*b) Unternehmen mit Kantonsbeteiligungen:
Aktuelles Beteiligungsportfolio*

Im Rahmen seiner strategischen Ausrichtung hält der Kanton Graubünden verschiedene Beteiligungen an Stromproduktionsgesellschaften (vgl. «Strombericht», a.a.O., S. 319 ff.). Dabei handelt es sich vorwiegend um im Kanton tätige Partnerwerkgesellschaften. Das einzige international ausgerichtete und damit für Investitionen in Kohlekraftwerke in Frage kommende Energieunternehmen mit Kantonsbeteiligung ist die Repower.

Die übrigen Unternehmen mit Kantonsbeteiligung (eine Darstellung der aktuellen Beteiligungen des Kantons findet sich in der «Jahresrechnung 2013» des Kantons Graubünden, S. 287 f.) sind nicht im Bereich der Stromproduktion tätig und es sind von ihnen keine von der «Kohleinitiative» anvisierten Investitionen in Kohlekraftwerke zu erwarten.

c) Kohlekraftinvestitionen von Repower

Mit Blick auf die heutige Situation und das aktuelle Beteiligungsportfolio des Kantons Graubünden betrifft das Anliegen der «Kohleinitiative» ausschliesslich die Repower. Die Regierung hat mit Beschluss vom 19. November 2013 (Prot. Nr. 1106) die Eignerstrategie für die Repower beschlossen. Dabei hat sie bei den strategischen Zielen der Repower u. a. die Vorgaben gemacht, sich nicht an Kohlekraftwerkgesellschaften zu beteiligen sowie geordnet und verbindlich aus dem Kohlekraftwerkprojekt in Saline Joniche auszusteigen bzw. entsprechende Bemühungen ohne Verzug und ernsthaft an die Hand zu nehmen. Der Verwaltungsrat der Repower hat daraufhin beschlossen und öffentlich kommuniziert, dass Beteiligungen an Kohlekraftwerkgesellschaften seitens von Repower künftig nicht weiter in Erwägung gezogen werden und das Unternehmen unter Einhaltung der eingegangenen vertraglichen Verpflichtungen spätestens bis Ende 2015 aus dem Projekt Saline Joniche aussteigt. Auf diesen in Übereinstimmung mit der kantonalen Eignerstrategie gefällten Entscheid ist die Repower zu behaften.

d) Zwischenfazit: «Kohleinitiative» bereits weitgehend umgesetzt

Mangels Kohlekraftwerkprojekten in der Schweiz entfaltet die «Kohleinitiative» nur Wirkung in Bezug auf Investitionen im Ausland (vgl. auch Botschaft der Regierung vom 30. Oktober 2012, Heft Nr.13/2012–2013, S.868). Im Stromproduktionsmix Graubündens und der Schweiz spielt die Kohlekraft heute und in Zukunft keine Rolle. Mit Blick auf das aktuelle Beteiligungsportfolio des Kantons ist durch die «Kohleinitiative» nur die Repower betroffen. Mit der Eignerstrategie des Kantons für Repower und deren ausdrückliche Implementierung durch den Verwaltungsrat der Repower ist das Anliegen der «Kohleinitiative» aus heutiger Perspektive faktisch bereits umgesetzt. Denn spätestens Ende 2015 fällt die einzige (indirekte) Beteiligung des Kantons an einem Kohlekraftwerkprojekt (Saline Joniche) weg, und als einziges international ausgerichtetes Unternehmen mit Kantonsbeteiligung wird die Repower künftig auf neue Investitionen in Kohlekraftwerke verzichten. Damit kann festgestellt werden, dass die Anliegen der Initianten faktisch bereits heute weitgehend erfüllt sind.

4.2 Kein Erwerb von neuen Beteiligungen an Gesellschaften mit Kohlekraftwerken

Bei der Umsetzung der «Kohleinitiative» auf Verfassungsstufe muss aufgrund der bisherigen Ausführungen und nach dem von Repower erklärten verbindlichen Ausstieg aus dem Projekt Saline Joniche bis spätestens Ende 2015 der Fokus im Wesentlichen auf das künftige Verhalten des Kantons beim Kauf von neuen Beteiligungen gerichtet werden. Die vorgesehene neue Verfassungsbestimmung verpflichtet den Kanton diesbezüglich, auf den An- oder Zukauf von Beteiligungen an Gesellschaften mit Kohlekraftwerken zu verzichten.

4.3 Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Geschäftsausrichtung und Investitionstätigkeit von Unternehmen mit Kantonsbeteiligung

Aufgrund der aktuellen Situation und des neu vorgesehenen Verbots des An- oder Zukaufs von Beteiligungen an Gesellschaften mit Kohlekraftwerken rückt die von der Initiative verlangte Einflussnahme auf die Geschäftsausrichtung von Unternehmen mit Kantonsbeteiligung in den Hintergrund. Um das Initiativbegehren gleichwohl umzusetzen, wird in der neuen Verfassungsbestimmung festgehalten, dass der Kanton im Rahmen seiner rechtlichen und politischen Möglichkeiten dafür zu sorgen hat, dass Unterneh-

men mit Beteiligung des Kantons keine Investitionen in Kohlekraftwerke tätigen. Das Spektrum der Möglichkeiten für eine Einflussnahme auf die Geschäftsausrichtung der Unternehmen ist dabei je nach Beteiligungshöhe unterschiedlich. Hinzuweisen ist insbesondere auf die Möglichkeit der Formulierung von Eigentümerzielen, wie dies bei der Repower erfolgt ist. Es ist in diesem Zusammenhang ferner aber auch festzuhalten, dass das Fällen der grundlegenden Entscheide der Geschäftspolitik nach schweizerischem Recht zu den unübertragbaren und unentziehbaren Aufgaben des Verwaltungsrats gehört (Art. 716a OR) und der gewählte Verwaltungsrat die Interessen des Unternehmens zu wahren hat (vgl. dazu auch GRP 2007/2008, 315, 604; GRP 2008/2009, 328, 1269; GRP 2010/2011, 198, 780).

4.4 Schlussbemerkungen

Die Anliegen der «Kohleinitiative» wurden durch die seit der Annahme des Volksbegehrens erfolgten Entwicklungen faktisch bereits weitgehend umgesetzt: Mit dem Ausstieg der Repower aus dem Projekt Saline Joniche wird der Kanton spätestens Ende 2015 über keine Beteiligungen an Kohlekraftwerken mehr verfügen. Gleichzeitig wird die Repower als aktuell einziges international ausgerichtetes und damit potentiell an der Stromproduktion mit Kohlekraftwerken interessiertes Unternehmen des Kantons keine Investitionen in diesem Bereich mehr tätigen. Mit der vorgeschlagenen Verfassungsbestimmung wird sichergestellt, dass der Kanton keine neuen Beteiligungen an Gesellschaften mit Kohlekraftwerken erwirbt. Überdies wird der Kanton verpflichtet, im Rahmen seiner rechtlichen und politischen Möglichkeiten nötigenfalls darauf hinzuwirken, dass keine Investitionen in Kohlekraftwerke getätigt werden. Damit wird im Sinne der «Kohleinitiative» nachhaltig sichergestellt, dass der Kanton künftig über keine Beteiligungen an Gesellschaften mit Kohlekraftwerken verfügt. Aus Sicht der Regierung wird damit ein klares Bekenntnis gegen Kohlekraftwerke in der Kantonsverfassung verankert. Für eine Übergangsregelung besteht angesichts fehlender Beteiligungen des Kantons an Gesellschaften mit Kohlekraftwerken ab Ende 2015 kein Bedarf, ebenfalls kann auf eine weitere Ausführungsgesetzgebung verzichtet werden.

IV. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Aus der vorliegenden Teilrevision der Kantonsverfassung resultieren keine direkten personellen oder finanziellen Folgen für den Kanton. Inwiefern sich durch die neuen Einschränkungen Auswirkungen auf den Wert des Beteiligungsportfolios des Kantons ergeben, lässt sich kaum feststellen, im jetzigen Zeitpunkt jedenfalls nicht voraussagen.

V. Gute Gesetzgebung

Die Grundsätze der «Guten Gesetzgebung» gemäss den regierungsrätlichen Vorgaben (vgl. Regierungsbeschluss vom 16. November 2010, Prot. Nr. 1070) werden mit der Revisionsvorlage beachtet.

VI. Inkrafttreten

Die Teilrevision soll im Falle der Annahme durch das Volk auf 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt werden.

VII. Anträge

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir Ihnen:

1. Auf die Vorlage einzutreten.
2. Die Teilrevision der Kantonsverfassung (neuer Art. 83a) in Vollzug der am 22. September 2013 angenommenen Volksinitiative «Ja zu sauberem Strom ohne Kohlekraft» dem Volk zur Annahme zu empfehlen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Namens der Regierung
Der Präsident: *Cavigelli*
Der Kanzleidirektor: *Riesen*

Verfassung des Kantons Graubünden

Änderung vom ...

Der Grosse Rat des Kantons Graubünden,

gestützt auf Art. 15 und Art. 101 der Verfassung des Kantons Graubünden,
nach Einsicht in die Botschaft der Regierung vom ...

beschliesst:

I.

Die Verfassung des Kantons Graubünden vom 18. Mai 2003 / 14. September 2003 wird wie folgt geändert:

Art. 83a

Der Kanton beteiligt sich nicht an Unternehmen, welche Investitionen in Kohlekraftwerke tätigen. Im Rahmen seiner rechtlichen und politischen Möglichkeiten sorgt er dafür, dass Unternehmen mit Beteiligung des Kantons auf Investitionen in Kohlekraftwerke verzichten.

Beteiligungen an
Kohlekraft-
werken

II.

Diese Teilrevision untersteht dem obligatorischen Referendum.

Die Regierung bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Constituziun dal chantun Grischun

Midada dals ...

Il cussegl grond dal chantun Grischun,

sa basond sin l'art. 15 e sin l'art. 101 da la constituziun dal chantun Grischun,
sunter avair gi invista da la missiva da la regenza dals ...

concluda:

I.

La constituziun dal chantun Grischun dals 18 da matg 2003 / 14 da settember 2003 vegn midada sco suonda:

Art. 83a

Il chantun na sa participescha betg ad interpresas che fan investiziuns en ovras electricas a charvun. En il rom da sias pussaivladads giuridicas e politicas procura el che las interpresas cun participaziun dal chantun desistian da far investiziuns en ovras electricas a charvun.

Participaziuns
ad ovras electri-
cas a charvun

II.

Questa revisiun parziala è suttamessa al referendum obligatoric.
La regenza fixescha il termin da l'entrada en vigur.

Costituzione del Cantone dei Grigioni

Modifica del ...

Il Gran Consiglio del Cantone dei Grigioni,

visti gli art. 15 e 101 della Costituzione del Cantone dei Grigioni; visto il messaggio del Governo del ...

decide:

I.

La Costituzione del Cantone dei Grigioni del 18 maggio 2003 / 14 settembre 2003 è modificata come segue:

Art. 83a

Il Cantone non partecipa in società che effettuano investimenti in centrali a carbone. Nei limiti delle proprie possibilità giuridiche e politiche, il Cantone provvede affinché le società con partecipazione del Cantone rinuncino a investimenti in centrali a carbone.

Partecipazioni in centrali a carbone

II.

La presente revisione parziale è soggetta a referendum obbligatorio.

Il Governo stabilisce la data dell'entrata in vigore.

