

Schwyz, 24. Mai 2023

Einzelinitiative EI 1/22: Klimaschutz als Grundauftrag in die Schwyzer Kantonsverfassung
Bericht und Antrag**1. Wortlaut der Einzelinitiative**

Am 7. Juni 2022 haben KR Dr. Rudolf Bopp und fünf Mitunterzeichnende folgende Einzelinitiative eingereicht:

«In der Verfassung des Kantons Schwyz vom 24. November 2010 sind insgesamt 11 Staatstätigkeiten aufgeführt (§§ 13 bis 24). Unter anderem ist in § 22 unter dem Titel «Umwelt» festgeschrieben, dass der Staat die Umwelt vor schädlichen und unerwünschten Einwirkungen schützt und sich für eine haushälterische Nutzung der natürlichen Lebensgrundlagen einsetzt.

Der Klimaschutz hingegen ist heute im Kanton Schwyz, trotz seiner zentralen und umfassenden Bedeutung für alle unsere Lebensbereiche, keine ausdrückliche und eigenständige staatliche Aufgabe, obwohl die Wichtigkeit und die Dringlichkeit der Thematik mittlerweile weitgehend unbestritten sind. In den letzten Jahren hat sich immer deutlicher gezeigt, dass der Klimawandel auch bei uns schon heute konkrete Auswirkungen hat. Es ist davon auszugehen, dass in Zukunft umfangreiche finanzielle Mittel für die Vorsorge und zur Behebung der wirtschaftlichen Schäden gesprochen werden müssen. Es ist also nur folgerichtig, die Aufzählung der relevanten Staatstätigkeiten in der Kantonsverfassung mit einer Klima-Bestimmung zu ergänzen.

Der Klimaschutz umfasst Bereiche, die weit über den Schutz unserer Umwelt hinausgehen. Es ist deshalb essentiell, dass Politik und Wirtschaft mit einer eigenständigen Verfassungsbestimmung zum Klimaschutz klare Signale erhalten und gleichzeitig Planungssicherheit für die notwendigen Massnahmen geschaffen wird. Auch wenn jede Klimaschutzmassnahme auch eine Umweltschutzmassnahme ist, gilt dies umgekehrt nicht. Der Umweltschutz, wie er in der Schwyzer Kantonsverfassung definiert ist, und der Klimaschutz können sogar im Konflikt zueinander stehen. Als Beispiel kann hier § 22 Abs. 3 erwähnt werden, mit dem in der Kantonsverfassung der Landschaftsschutz eingefordert wird. Ein Bezug auf den Schutz der Umwelt allein, genügt deshalb nicht.

Vor diesem Hintergrund soll die Schwyzer Kantonsverfassung mit einem Klima-Paragrafen ergänzt werden, der sich – im Sinne einer allgemeinen Anregung – inhaltlich am neuen Artikel 102a der Verfassung des Kantons Zürich orientiert, der wie folgt lautet:

¹ Kanton und Gemeinden setzen sich für die Begrenzung des Klimawandels und dessen Auswirkungen ein. Sie berücksichtigen dabei die Ziele des Bundes und der für die Schweiz verbindlichen inter-

nationalen Abkommen. Insbesondere richten sie ihre Massnahmen darauf aus, die Treibhausgasemissionen bis zur Treibhausgasneutralität zu vermindern.

² Sie sorgen dafür, dass dazu geeignete Massnahmen, namentlich in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Gebäude, Verkehr, Land- und Forstwirtschaft sowie Industrie und Gewerbe, umgesetzt werden.

³ Sie können die Entwicklung und Anwendung von Technologien, Materialien und Prozessen fördern, die zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel beitragen.»

2. Erwägungen

1.1 Nach § 63 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110) wird die Einzelinitiative einer Kommission überwiesen. Die Ratsleitung des Kantonsrates hat am 20. Juni 2022 die Einzelinitiative EI 1/22 mit Zirkularbeschluss der Kommission für Raumplanung, Umwelt, Energie und Verkehr (RUEVEKO) überwiesen. Mit Schreiben vom 23. Juni 2022 hat der Präsident der RUEVEKO den Regierungsrat eingeladen, zur parlamentarischen Einzelinitiative EI 1/22 Stellung zu nehmen. Mit RRB Nr. 1001/2022 hat der Regierungsrat Stellung genommen und der RUEVEKO beantragt, dem Kantonsrat zu beantragen, die Einzelinitiative EI 1/22 nicht erheblich zu erklären.

1.2 Die Einzelinitiative E 1/22 fordert den Regierungsrat auf, den Klimaschutz in die Verfassung des Kantons Schwyz aufzunehmen. Dazu soll ein entsprechender Verfassungsparagraf ausgearbeitet und dem Schwyzer Stimmvolk zur Abstimmung unterbreitet werden. Die Initianten begründen dies damit, dass angesichts der Wichtigkeit und Dringlichkeit der Thematik ein entsprechender Abschnitt zur Verankerung des Klimaschutzes als staatliche Tätigkeit notwendig sei.

1.3 Der Regierungsrat hat in seinem Beschluss dargelegt, dass dem Anliegen der Initianten grundsätzlich zugestimmt wird: Die Einschränkung des menschengemachten Klimawandels sei eine Herausforderung, die auf allen Ebenen und von allen Akteuren grosse Anstrengungen verlange. Der Regierungsrat habe sich bereits mehrfach entsprechend geäussert. Er trage die Netto-Null-Zielsetzung des Bundes nicht nur mit, sondern habe diese Zielsetzung mit RRB Nr. 719/2022 (Postulatsantwort P 2/22: Sofortmassnahmen zur Reduktion der Abhängigkeit von Öl und Gas) ebenfalls für den Kanton festgelegt. Da neben der lokalen und regionalen auch die nationale Dimension besonders wichtig sei, unterstütze der Regierungsrat regelmässig entsprechende Stellungnahmen der Energiedirektorenkonferenz (EnDK) und der Bau-, Planungs- und Umweltkonferenz (BPUK) gegenüber dem Bund. Der Regierungsrat ist wie in den Erwägungen zu RRB Nr. 1001/2022 dargelegt aber der Meinung, dass mit den Massnahmen aus der Energie- und Klimaplanung 2022+ (EKP22+), dem Steuerungsausschuss Klima sowie den nationalen Entwicklungen kein Verfassungsartikel notwendig sei.

1.4 Aus rechtlicher Sicht geniesst eine Verfassung nicht nur Vorrang vor anderen Gesetzen und Verordnungen, sondern schafft auch eine konkrete Verbindlichkeit für alles staatliche Handeln auf allen Ebenen, auch in den Bezirken und Gemeinden. Der Sinn und Zweck der Verfassung ist es, die Leitsätze, die Grundsätze und Aufgaben des Staates festzulegen. Die Schwyzer Kantonsverfassung kennt bereits 12 Aufgaben für Kanton, Bezirke und Gemeinden (Staatstätigkeiten in §13 bis 24 der KV). Der Klimaschutz fehlt bisher. Auf Stufe Verfassung sollen übergeordnet alle wichtigen Aufgaben des Staates festgehalten werden. Im Gegensatz dazu sind Instrumente wie die EKP22+ nicht verbindlich und somit im Grundsatz wenig mehr als Absichtserklärungen. Seit der Pandemie und weiteren Krisen hat sich zudem die Nutzung von Notrecht mehrfach als notwendig erwiesen. In Krisensituationen sind die existierenden gesetzlichen Grundlagen oftmals nicht ausreichend – aber gerade in diesen Situationen benötigen alle Akteure eine saubere und umfassende Verfassungsgrundlage. Ein Klimaparagraf in der Kantonsverfassung bildet die Grundlage für Gesetze

und ist gleichzeitig ein Leitfaden für Gesellschaft und Parlament in Sachen Klimaschutz. Insbesondere für die Wirtschaft ist die mit einer Verfassungsänderung einhergehende Planungssicherheit zentral. Zudem wird sichergestellt, dass die Staatsaufgaben auf allen Ebenen (Kanton, Bezirke und Gemeinden) auf die Ziele des Pariser Klimaabkommens ausgerichtet werden können. Ein Klimaparagraf gibt der Politik und Wirtschaft eine klare Richtung im Klimaschutz vor und schafft damit Planungssicherheit für künftige Entwicklungen.

1.5 Ein Blick über die Kantongrenzen hinaus zeigt des Weiteren, dass verschiedene Kantone (Nidwalden, Glarus, Zürich, Bern, Genf, Basel) den Klimaschutz schon auf Verfassungsebene verankert haben. Weitere Kantone dürften folgen (Aargau, Wallis, Appenzell Ausserrhoden, Waadt, ...).

1.6 Die vorliegende Einzelinitiative wurde als allgemeine Anregung eingereicht und nicht als ausformulierter Entwurf. Damit obliegt dem Kantonsrat bei der Ausgestaltung eines Verfassungsparagrafen die Federführung. Dies im Gegensatz zur lancierten «Schwyzer Klimainitiative», welche in einem ausformulierten Vorschlag den Text eines entsprechenden Paragrafen detailliert vorgibt und die den Ausstoss von Treibhausgasen bereits ab 2040 auf Netto-Null senken will. Die vorliegende EI gewährt dem Kantonsrat und der RUVEKO hingegen erhebliche Gestaltungsmöglichkeiten, um einen ausgewogenen und politisch breit abgestützten Paragrafen ausarbeiten zu können.

1.7 Die RUVEKO hat die Einzelinitiative EI 1/22 und die Stellungnahme des Regierungsrats an der Sitzung vom 20. April 2022 beraten. Die Kommission ist im Sinne der Erwägungen der Meinung, dass die Kantonsverfassung mit einem Paragrafen zum Klimaschutz ergänzt und durch den Kantonsrat ein ausgewogener Verfassungsartikel ausgearbeitet werden soll. Die RUVEKO hat deshalb beschlossen, dem Kantonsrat zu beantragen, die Einzelinitiative EI 1/22: «Klimaschutz als Grundauftrag in die Schwyzer Kantonsverfassung» erheblich zu erklären.

Kommission für Raumplanung, Umwelt, Energie und Verkehr

1. Die Kommission für Raumplanung, Umwelt, Energie und Verkehr beantragt dem Kantonsrat, die Einzelinitiative EI 1/22 erheblich zu erklären.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates; Mitglieder des Regierungsrates; Umweltdepartement; Staatskanzlei.

Im Namen der Kommission für Raumplanung, Umwelt, Energie und Verkehr:

Kantonsrat Markus Vogler
Präsident

Peter Reichmuth
Sekretär

Beilage: Stellungnahme des Regierungsrates (RRB Nr. 1001/2022)