



Verfassung des Kantons Bern (Änderung)

Parlamentarische Initiative zum Klimaschutz

Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
2.1 Klimaveränderung	1
2.2 Verursacher von Treibhausgasen	2
2.3 Folgen der Klimaveränderung	5
2.3.1 Verminderung der Klimaveränderung und Anpassung an die Klimaveränderung	5
2.4 Internationale, nationale und kantonale Klimaschutzpolitik	7
2.4.1 Internationale Klimaschutzpolitik	8
2.4.2 Nationale Klimaschutzpolitik	9
2.4.3 Kantonale Klimaschutzpolitik	10
3. Parlamentarische Initiative	11
3.1 Ablauf und Verfahren der Parlamentarischen Initiative	11
3.2 Was verlangt die vorliegende parlamentarische Initiative?	12
4. Auftrag	12
5. Grundzüge der Neuregelung	13
5.1 Geprüfte Alternative	13
6. Erlassform	14
7. Kompetenzaufteilung Bund und Kantone sowie Rechtsvergleich	14
7.1 Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen: Bereiche Umweltschutz und Energie im Besonderen	14
7.2 Kompetenzen der Kantone: Was bleibt für den Kanton?	15
7.3 Kantonaler Vergleich	19
8. Umsetzung und geplante Evaluation des Vollzugs	19
9. Erläuterungen zum Artikel	20
9.1 Inkrafttreten	22
10. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	22
11. Finanzielle Auswirkungen	24
12. Personelle und organisatorische Auswirkungen	24
13. Auswirkungen auf die Gemeinden	24
14. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	24
15. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	24
16. Antrag	25

Vortrag der Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission an den Grossen Rat zur Änderung der Verfassung des Kantons Bern (Parlamentarische Initiative zum Klimaschutz)

1. Zusammenfassung

Gemäss dem zwischenstaatlichen Ausschuss für Klimaänderungen der Vereinten Nationen – dem Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC)¹ – ist wissenschaftlich belegt, dass die Erwärmung des Klimasystems eindeutig und der menschliche Einfluss auf das Klimasystem klar ist. Die Veränderungen im Klimasystem beeinflussen den Menschen und seine Umwelt bereits heute.

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat sich dafür ausgesprochen, dass der Klimaschutz eine Aufgabe ist, mit der sich die heutige Gesellschaft vordringlich auseinandersetzen muss. In der Sommersession 2019 hat der Grosse Rat entschieden, die parlamentarische Initiative «Klimaschutz als vordringliche Aufgabe in der Kantonsverfassung verankern»² vorläufig zu unterstützen. Somit wurde die Bau-, Energie-, Verkehrs- und Raumplanungskommission (BaK) mit der Ausarbeitung eines Verfassungsartikels für den Klimaschutz beauftragt.

Die von der BaK ausgearbeitete Vorlage für einen Verfassungsartikel beinhaltet zunächst eine klare Zielvorgabe: Bis ins Jahr 2050 muss der Kanton Bern klimaneutral sein. Zudem beinhaltet der Klimaschutz nicht nur die Reduktion der Treibhausgasemissionen, sondern auch die Anpassung an die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels. Dementsprechend soll der Kanton Bern einerseits Anstrengungen unternehmen, die weitere Erwärmung des Klimasystems zu unterbinden. Er soll andererseits auch Massnahmen treffen, um angemessen auf die Auswirkungen des Klimawandels reagieren zu können. Die neue Verfassungsbestimmung erwähnt zudem das Prinzip der Nachhaltigkeit, nach dem beim Klimaschutz sowohl die Umwelt, Gesellschaft als auch die Wirtschaft gleichermassen berücksichtigt werden müssen.

2. Ausgangslage

2.1 Klimaveränderung

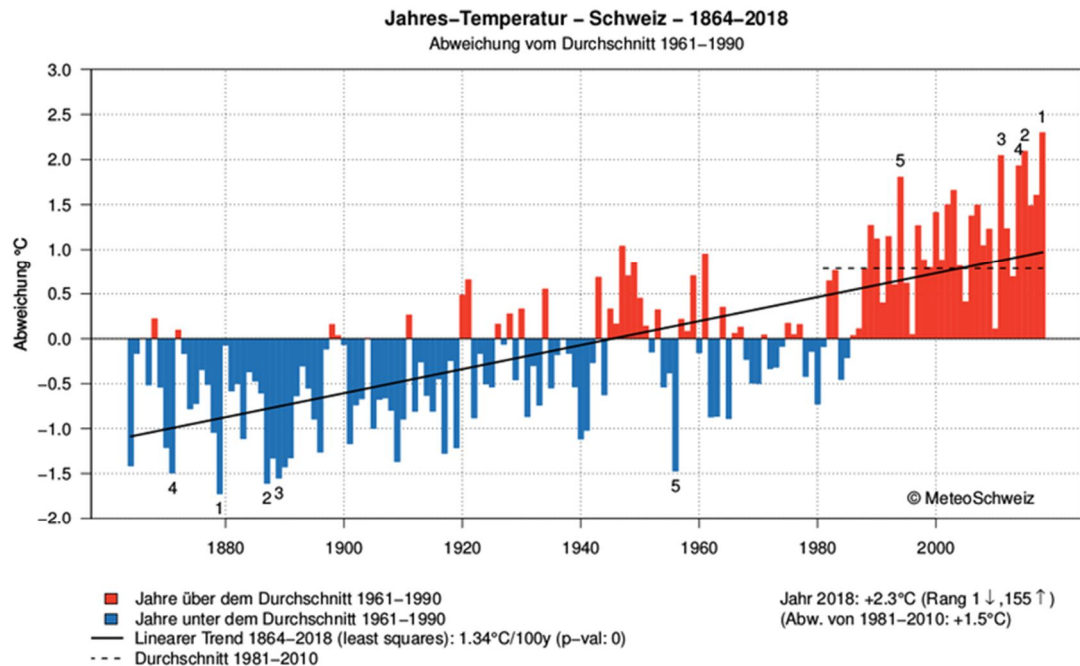
Natürliche Schwankungen des Klimas sind Teil der Erdgeschichte. Verantwortlich dafür sind Änderungen in der Sonneneinstrahlung und der natürliche Treibhauseffekt. Die hauptsächlichen Einflussfaktoren sind zyklische Veränderungen der Erdbahnparameter, Unterschiede in der Sonnenintensität und der Zusammensetzung der Erdatmosphäre. Veränderungen in der Grössenordnung der zurzeit ablaufenden Erwärmung dauerten dabei deutlich länger, als dies heute der Fall ist. Das letzte Mal, dass es auf globaler Skala 1 bis 1,5 Grad wärmer war als heute, ereignete sich in der letzten Zwischeneiszeit vor rund 120 000 Jahren. Dies war gleichzeitig auch die wärmste Phase auf der Erde seit der Entstehung des modernen Menschen. Der Meeresspiegel lag damals zwischen fünf und zehn Meter höher als heute.³

¹ Der Zwischenstaatliche Ausschuss für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) ist ein wissenschaftliches zwischenstaatliches Gremium, das von der Weltorganisation für Meteorologie (WMO) und dem Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) ins Leben gerufen wurde und den Auftrag hat, Entscheidungsträgern objektive Informationsquellen über Klimaveränderungen zur Verfügung zu stellen (siehe www.ipcc.ch).

² Parlamentarische Initiative 187-2018 (Vanoni, Zollikofen, Grüne) vom 3. September 2018, 2018.RRGR.551.

³ Akademien der Wissenschaften Schweiz (2016): *Brennpunkt Klima Schweiz. Grundlagen, Folgen und Perspektiven*. Bern.

Seit Beginn der systematischen Messungen 1864 hat sich die Erdoberfläche im globalen Mittel aussergewöhnlich stark erwärmt. Der durchschnittliche globale Temperaturunterschied beläuft sich auf circa +1 Grad. Der mittlere Temperaturanstieg in der Schweiz zwischen 1864 und 2018 beträgt mit etwa +2 Grad das Doppelte (siehe Grafik 1).⁴



homogval.evol 3.0.3 / 31.01.2019, 14:06

Grafik 1: Jahres-Temperatur in der Schweiz. 1864–2018⁵

In der internationalen Klimaforschung besteht seit Längerem der Konsens, dass eine Erhöhung der globalen Durchschnittstemperatur um mehr als +1,5 Grad gravierende Risiken mit sich bringt. Dazu gehören häufigere und länger andauernde Wetterextreme, Hitzewellen, Dürreperioden, das Schmelzen der Gletscher und Eispole, das Auftauen von Permafrostböden sowie mittelfristig ein deutlicher Anstieg des Meeresspiegels.⁶

2.2 Verursacher von Treibhausgasen

Spätestens seit dem Fünften IPCC-Sachstandsbericht ist klar: «Die Erwärmung des Klimasystems ist eindeutig» und «der menschliche Einfluss auf das Klimasystem ist klar».⁷ Die seit Beginn des 20. Jahrhunderts zunehmende Konzentration der Treibhausgase in der Atmosphäre – insbesondere von Kohlenstoffdioxid (CO₂) – verändert das globale Klima. Die Treibhausgase vermindern die Rückstrahlung von Wärme von der Erdoberfläche in den Weltraum. Seit Beginn der Industrialisierung nimmt ihre Konzentration aufgrund menschlicher Aktivitäten – vor allem der Verbrennung von Erdöl, Kohle und Erdgas sowie der Rodung von Wäldern – zu. Zu den Treibhausgasen gehören neben Kohlenstoffdioxid auch Methan (CH₄),

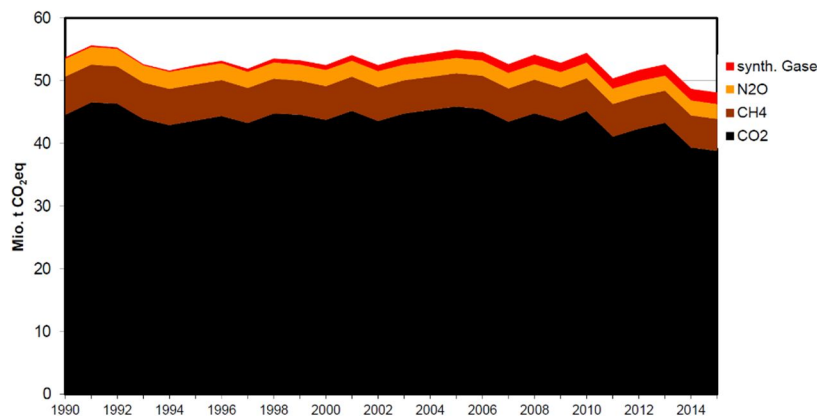
⁴ Meteoschweiz (2019): «Klimafakten – das Wichtigste in Kürze». URL: <<https://www.meteoschweiz.admin.ch/home/klima/klimafakten.html>> [Stand 1. Juli 2020].

⁵ siehe oben

⁶ Bundesamt für Umwelt (2018): *Klimapolitik der Schweiz. Umsetzung des Übereinkommens von Paris*. Bern.

⁷ IPCC (2014): «AR5 Synthesis Report: Climate Change 2014». URL: <<https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/>> [Stand 1. Juli 2020].

Lachgas (N_2O) und synthetische Gase (siehe Grafik 2). Die Treibhausgase gelten als Treiber des anthropogenen Klimawandels.⁸



Grafik 2: Anteile der einzelnen Treibhausgase an den gesamtschweizerischen Emissionen in Mio. t CO₂-Äquivalenten. Das CO₂-Äquivalent einer chemischen Verbindung ist eine Masszahl für ihren relativen Beitrag zum Treibhauseffekt. Dies ermöglicht es, die Treibhausgase und deren Wirkung auf das Klima untereinander zu vergleichen.⁹

Kohlendioxid in der Atmosphäre ist der Haupttreiber des anthropogenen Klimawandels. Verursacht wird der CO₂-Ausstoss vor allem durch die Verbrennung fossiler Energieträger wie Erdöl, Kohle und Erdgas. Fossile Energien sind besonders in den Bereichen Verkehr, Gebäude und Industrie dominierend (siehe Grafik 3). Zudem wird das Treibhausgas CO₂ durch die Abholzung von Wäldern freigesetzt.

Methan, bekannt als Erdgas (Hauptbestandteil), ist mit einem Anteil von 10 Prozent an den gesamtschweizerischen Emissionen ebenfalls ein wichtiges Treibhausgas. Seine Konzentration in der Atmosphäre ist 200 Mal tiefer, die Wirkung allerdings rund 28 Mal stärker als die von CO₂.¹⁰ Als Hauptquellen gelten Lecks in Pipelines, Rindviehhaltung und Mülldeponien.¹¹ Eine weitere Quelle ist die Freisetzung von Methan durch das Auftauen von Permafrostböden. Dabei handelt es sich um einen selbstverstärkenden Effekt: Mit der Freisetzung von Methan durch das Auftauen der Permafrostböden wird der Treibhauseffekt verstärkt. Dies wiederum führt dazu, dass die Permafrostböden weiter auftauen und Methan freigesetzt wird.

Der anthropogene Ausstoss von Lachgas findet seinen Ursprung vor allem in der Landwirtschaft. Die Emissionen werden unter anderem durch den Einsatz von künstlichem Dünger freigesetzt. Seit 2000 stagnieren die Emissionen von Lachgas.¹²

Synthetische Gase sind relativ neu, ihr Ausstoss nimmt jedoch rasant zu und macht bereits mehr als 1 Prozent der gesamten anthropogenen Treibhausgasemissionen aus. Diese Gase werden vor allem in der Industrie – namentlich in der Kältetechnik, zur Herstellung von

⁸ Unter dem anthropogenen Klimawandel versteht man den menschengemachten Klimawandel. Damit sind alle Emissionen gemeint, die auf menschliche Aktivitäten zurückzuführen sind. Nicht gemeint ist bspw. von Menschen ausgeatmetes Kohlendioxid.

⁹ Bundesamt für Umwelt (2017): *Kenngrossen zur Entwicklung der Treibhausgasemissionen in der Schweiz 1990–2015*. Bern.

¹⁰ Myhre, Gunnar et al. (2013): «Anthropogenic and Natural Radiative Forcing». In: *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge/New York: Cambridge University Press, S. 731.

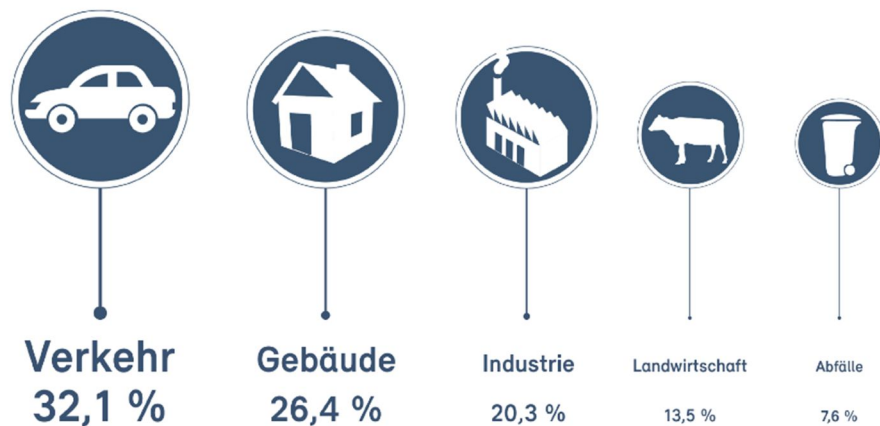
¹¹ Bundesamt für Umwelt (2018): «Methan». URL: <<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/chemikalien/schadstoffglossar/methan.html>> [Stand 1. Juli 2020].

¹² Bundesamt für Umwelt: «Schadstoffquellen Landwirtschaft». URL: <<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/luft/fachinformationen/luftschadstoffquellen/landwirtschaft-als-luftschadstoffquelle.html>> [Stand 1. Juli 2020].

synthetischen Schaumstoffen, als elektrische Isolatoren und Lösungsmittel sowie in Druckgaspackungen (Spraydosen) – verwendet.¹³

Die Treibhausgasemissionen in der Schweiz sind trotz kontinuierlichem Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum gesunken. Seit 1990 ging der Ausstoss von Treibhausgasen um 12 Prozent zurück.¹⁴ Dies gilt jedoch nur für die im Inland verursachten Emissionen. Addiert man die durch Importgüter im Ausland verursachten Treibhausgasemissionen, beläuft sich das Total der Pro-Kopf-Emissionen auf mehr als das Doppelte. Damit liegt der sogenannte Treibhausgas-Fussabdruck der Schweiz deutlich über dem weltweiten Durchschnitt.

Die in der Schweiz verursachten Treibhausgase lassen sich wie folgt auf die Sektoren Verkehr, Gebäude, Industrie, Landwirtschaft und Abfälle aufteilen:



Grafik 3: Anteile der Treibhausgasemissionen der Schweiz nach Sektor (2015).¹⁵ Beim Verkehr ist der internationale Flug- und Schiffsverkehr nicht miteinbezogen.

Treibhausgasemissionen im Kanton Bern

Über die im Kanton Bern verursachten Treibhausgase gibt es erst für den Gebäudebereich aufbereitete Daten. Eine detaillierte Aufstellung der Treibhausgasemissionen nach Sektoren kennen lediglich die Kantone Basel-Stadt¹⁶, Zürich¹⁷ und Genf.¹⁸ Seit 2016 verfügen die meisten übrigen Kantone einzig im Gebäudebereich über eine Berichterstattung zur Wirkung ihrer Klima- und Energiepolitik.¹⁹

¹³ Bundesamt für Umwelt (2007): «Synthetische Treibhausgase unter Kontrolle, Schutz der Ozonschichtverstärkt». URL: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-1667.html>> [Stand 1. Juli 2020].

¹⁴ Bundesamt für Umwelt (2019): «Klima: Das Wichtigste in Kürze». URL: <<https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/inkuerze.html>> [Stand 1. Juli 2020].

¹⁵ Bundesamt für Umwelt (2017): «Totalrevision des CO₂-Gesetzes für die Zeit nach 2020». URL: <<https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/klima/presentation/Klimapolitik-Post-2020.pdf.download.pdf/klimapolitik-post-2020.pdf>> [Stand 1. Juli 2020].

¹⁶ Kanton Basel-Stadt (2019): «Publikation. Klimaschutzbericht». URL: <<https://www.bs.ch/publikationen/klimaschutz/klimaschutzbericht-basel-stadt.html>> [Stand 1. Juli 2020].

¹⁷ Kanton Zürich (2019): «Klimaschutz. Treibhausgasemissionen». URL: <https://awel.zh.ch/internet/audirektion/awel/de/luft_klima_elektrosmog/klima/klimaschutz.html> [Stand 1. Juli 2020].

¹⁸ Kanton Genf (2015): «Bilan Carbone territorial du canton de Genève». URL: <<https://www.ge.ch/document/bilan-carbone-territorial-du-canton-geneve>> [Stand 1. Juli 2020].

¹⁹ Bundesamt für Umwelt (2018): *Wirkung der Klima- und Energiepolitik in den Kantonen 2016. Sektor Gebäude*. Bern.

2.3 Folgen der Klimaveränderung

Mit dem Klimawandel nehmen extreme Wetterereignisse weltweit zu. In der Schweiz handelt es sich dabei primär um trockene Sommer, heftige Niederschläge, mehr Hitzetage und schneearme Winter.²⁰

- Trockene Sommer:

Langfristig wird die mittlere Niederschlagsmenge in den Sommermonaten abnehmen und die Verdunstung zunehmen. Die Böden werden trockener, es gibt weniger Regentage und die längste niederschlagsfreie Periode dauert länger.

- Heftige Niederschläge:

Starkniederschläge werden in Zukunft wahrscheinlich merklich häufiger und intensiver als wir es heute kennen. Dies betrifft alle Jahreszeiten, aber besonders den Winter. Auch seltene Extremereignisse wie ein Jahrhundertniederschlag fallen deutlich heftiger aus. In Kombination mit trockenen Sommern führt dies zu Veränderungen im Wasserhaushalt.

- Mehr Hitzetage:

Noch erheblich stärker als die Durchschnittstemperatur steigen die Höchsttemperaturen. Hitzewellen sowie heisse Tage und Nächte werden häufiger und extremer. Am grössten ist die Hitzebelastung in den bevölkerungsreichen städtischen Gebieten in tiefen Lagen. Hitzewellen im Sommer wirken sich problematisch auf die Gesundheit aus.

- Schneearme Winter:

Auch die Winter werden Mitte des Jahrhunderts deutlich wärmer sein als heute. Zwar fällt mehr Niederschlag – aber wegen der höheren Temperaturen eher als Regen. Besonders in tieferen Lagen schneit es seltener und weniger. Entsprechend schrumpfen die schneereichen Gebiete der Schweiz stark.

Diese extremen Wetterereignisse treffen den Kanton Bern besonders stark. Bereits heute sind die Folgen für Mensch und Umwelt ersichtlich. Dazu zählen insbesondere der starke Rückgang der Gletscher und das Auftauen der Permafrostböden im Alpenraum. Weiter haben die genannten extremen Wetterereignisse einen Einfluss auf Naturgefahrenereignisse und auf den Wasserhaushalt – Trockenheit und Überschwemmungen nehmen zu.

Weiter haben erhöhte Temperaturen und schneearme Winter negative Folgen für den Wintertourismus. Trockene Sommer und mehr Hitzetage sind wiederum Herausforderungen für die Landwirtschaft. Sowohl der Wintertourismus als auch die Landwirtschaft sind zentrale Standbeine der kantonalen Volkswirtschaft.

2.3.1 Verminderung der Klimaveränderung und Anpassung an die Klimaveränderung

Für den Umgang mit dem Klimawandel gibt es grundsätzlich zwei Handlungsfelder. Einerseits die Verminderung, sogenannte Mitigation und andererseits die Anpassung, sogenannte Adaption. Durch die Mitigation werden die Ursachen des Klimawandels angegangen. Die Bereiche Verkehr, Gebäude, Industrie, Landwirtschaft und Abfälle (siehe Grafik 3), welche die Hauptemittenten der Treibhausgase in der Schweiz darstellen, können so gesteuert werden, dass sich die Treibhausgasemissionen verringern. Durch eine weltweite Reduktion der Treibhausgasemissionen fallen die Folgen des Klimawandels weniger stark aus.²¹ Die Anpassung an die Folgen des Klimawandels wird in den nächsten Jahren genauso herausfordernd sein wie die Reduktion von Treibhausgasemissionen. Klimabedingte Herausforderungen werden in allen Politikbereichen erwartet und fordern entsprechende Anpassungsmassnahmen. Bei der Adaption an den Klimawandel passt man sich beispielsweise durch den Bau von Staudämmen, Wasserreservoirs oder durch die Begrünung von Städten den Auswirkungen des Klimawandels an. Beide Ansätze (Adaption und Mitigation) werden heute bereits verfolgt.

²⁰ National Center for Climate Services (2018): *CH 2018 – Klimaszenarien für die Schweiz*. Zürich.

²¹ Siehe oben.

Der Kanton Bern ist durch seine spezifischen wirtschaftlichen und landschaftlichen Charakteristika verschiedenen Herausforderungen und Risiken ausgesetzt. Mit seinen vier Klimaregionen Jura, Mittelland, Voralpen und Alpen ist der Kanton Bern besonders von den Folgen des Klimawandels betroffen. Die Klimaszenarien der Schweiz (ein vom Bund initiiertes Netzwerk) zeigen, wo und wie der Klimawandel die Schweiz trifft, wenn heute keine wirkungsvollen Klimaschutzmassnahmen ergriffen werden. Aus der nachfolgenden Aufstellung ist klar ersichtlich, dass das zentrale Ziel des Übereinkommens von Paris, den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf unter 2 Grad im Vergleich zum vorindustriellen Zeitalter zu beschränken, ohne griffige Klimaschutzmassnahmen in allen vier Klimaregionen des Kantons Bern verfehlt werden wird:²²

- Für den Fall einer unverminderten Zunahme von Treibhausgasemissionen wird in der Region **Jura** bis Mitte des 21. Jahrhunderts mit einer Erwärmung um weitere 2–3 Grad gerechnet. Infolgedessen nimmt die Anzahl Tage mit Neuschnee ab. Frosttage werden seltener. Die Winterniederschläge nehmen wahrscheinlich um 5–28% zu. Die Sommer werden trockener.
- Nehmen die globalen Treibhausgasemissionen zukünftig weiter stark zu, ist im **Mittelland** bis Mitte des 21. Jahrhunderts mit einer Erwärmung um weitere 2–3 Grad zu rechnen. Infolgedessen steigt die Zahl der Sommertage aber auch der Tropennächte markant. Frosttage werden seltener. Auch ist zu erwarten, dass Winterniederschläge zunehmen und aufgrund steigender Temperaturen vermehrt als Regen statt Schnee fallen. Die Sommermonate werden jedoch trockener.
- Bei ungebremst steigenden Treibhausgasemissionen werden die Niederschläge in Zukunft in den **Voralpen** im Winter wahrscheinlich zu-, im Sommer abnehmen. Aufgrund der höheren Temperaturen fällt der Winterniederschlag jedoch vermehrt als Regen statt Schnee. Neuschneetage nehmen vor allem in den mittleren und hohen Lagen deutlich ab. Der Temperaturanstieg führt zu einer steigenden Zahl an Sommertagen und Tropennächten in tiefen und mittleren Lagen.
- Steigen die globalen Treibhausgasemissionen weiter ungebremst an, ist in den **Alpen** ab Mitte des 21. Jahrhunderts mit der schweizweit stärksten Erwärmung zu rechnen. Sie beträgt rund 2–4 Grad. Die Winterniederschläge werden wahrscheinlich zunehmen, aufgrund der wärmeren Temperaturen fallen diese aber vermehrt als Regen anstatt Schnee. Infolgedessen nimmt die Anzahl Tage mit Neuschnee ab.

Die klimatischen Auswirkungen haben vielfältige Folgen für den Kanton Bern. Eine Auswertung des Amtes für Umwelt und Energie zeigt, dass alle Bereiche Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft potentiell durch die Klimaveränderung betroffen sind.²³ Betroffen ist beispielsweise der Tourismus im Kanton Bern. Er ist ein relevanter Wirtschaftsfaktor. Im Berner Oberland hängt fast jeder dritte Arbeitsplatz vom Tourismus ab. Steigende Temperaturen verändern die Bedingungen für den Winter- und den Sommertourismus im Kanton Bern. Die Tourismusregionen sind heute bereits mit abnehmender Schneesicherheit konfrontiert, was für Wintertourismusgebiete einschneidende Auswirkungen auf die Wirtschaftsstruktur nach sich ziehen wird. Anpassungsmassnahmen im Bereich Tourismus sollen dazu beitragen, dass sich bietende Chancen genutzt werden und der Kanton Bern langfristig ein attraktiver und erfolgreicher Tourismusstandort bleibt.²⁴

²² National Centre for Climate Services (2018): «Schweizer Klimaszenarien CH2018». URL: <<https://www.nccs.admin.ch/nccs/de/home/klimawandel-und-auswirkungen/schweizer-klimaszenarien.html>> [Stand 1. Juli 2020].

²³ Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern (2010): «Grundlagenbericht Adaptationsstrategie Klimawandel Kanton Bern». URL: <<https://www.vol.be.ch/vol/de/index/umwelt/klima.html>> [Stand 1. Juli 2020].

²⁴ Siehe oben.

Ein weiteres Beispiel ist die Landwirtschaft, die direkt von den Folgen des Klimawandels betroffen ist. Der Kanton Bern verfügt über einen beträchtlichen Anteil an Wald- und Landwirtschaftsflächen und klimatische Veränderungen und ihre Folgen haben einen wesentlichen Einfluss auf die bernische Land-, Boden- und Gewässernutzung. Die Veränderung des Wasserhaushalts wird sich auf die Naturräume und Ökosysteme des Kantons Bern und damit auch auf Natur und Landschaft auswirken. Direkt betroffen sind vor allem die Sektoren Landwirtschaft, Landökosysteme sowie Gewässerökosysteme und Wasserwirtschaft. So wird sich beispielsweise die Veränderung der Niederschlagshäufigkeit und –intensität entscheidend auf die Produktivität der Land- und Forstwirtschaft auswirken. Die Produktivität von Pflanzen wird künftig an gewissen Standorten durch den Wassermangel bei hohen Temperaturen limitiert werden. Weiter wird erwartet, dass häufiger auftretende Stürme und Hochwasser das Risiko von Ernteausschlägen und Schäden an Infrastruktur erhöhen.²⁵

Durch vorausschauende Anpassung an die Veränderung des Klimas kann die Landwirtschaft sich bietende Chancen nutzen und negative Auswirkungen auf Erträge und Umwelt abfedern. Dazu gehören beispielsweise die Verbesserung der Sorten, Verschiebungen im Anbauzeitraum oder eine schonende Bodenbearbeitung zur Verbesserung des Bodenwasserhaushalts.²⁶

Die Auswirkungen eines ungebremsen Klimawandels treffen die Bevölkerung des Kantons Bern nicht nur mittelbar über die beschriebenen Folgen für Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft, sondern auch unmittelbar in ihrer persönlichen Gesundheit und ihrem Wohlbefinden. Wiederkehrende Hitzewellen und Extremereignisse können zu zusätzlichen Verletzungen, Krankheiten und Todesfällen führen, zudem begünstigt die Klimaerwärmung die Bedingungen für Atemwegserkrankungen und Allergien.²⁷

Fazit: Im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Klimawandels ist der Kanton Bern durch seine spezifischen wirtschaftlichen und landschaftlichen Charakteristika vielen Herausforderungen und Risiken ausgesetzt. Für den Umgang mit dem Klimawandel sind deshalb sowohl die Verminderung der Treibhausgasemissionen («Mitigation») als auch die Anpassung an die Folgen des Klimawandels («Adaption») von Bedeutung. Durch die Verminderung der Treibhausgasemissionen lässt sich die Erderwärmung im besten Fall auf unter 2 Grad beschränken. An die Folgen des Temperaturanstiegs, die sich trotz der Verminderung der Treibhausgasemissionen nicht verhindern lassen, muss sich der Kanton Bern aktiv anpassen.

Massnahmen zur Anpassung an die negativen Auswirkungen des Klimawandels sind bereits heute nötig und werden in Zukunft immer wichtiger. Der Bund hat ein Netzwerk für die Erarbeitung, Bündelung und Verbreitung von Klimadienstleistungen ins Leben gerufen, mit dem Ziel, diese Dienstleistungen für eine resiliente Schweiz zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zu koordinieren.²⁸

2.4 Internationale, nationale und kantonale Klimaschutzpolitik

Der Klimawandel ist ein Thema, das sowohl die internationale, nationale als auch kantonale Politik beschäftigt. Auf allen drei Ebenen versucht man, sowohl politische als auch technische Antworten auf den Klimawandel zu finden.

²⁵ Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern (2010): «Grundlagenbericht Adaptationsstrategie Klimawandel Kanton Bern». URL: <<https://www.vol.be.ch/vol/de/index/umwelt/klima.html>> [Stand 5. August 2020].

²⁶ Bundesamt für Landwirtschaft (2015): «Agrarbericht 2015». URL: <<https://2015.agrarbericht.ch/de/umwelt/klima/anpassung-der-landwirtschaft-an-sich-aendernde-bedingungen>> [Stand 1. Juli 2020].

²⁷ Amt für Umweltkoordination und Energie des Kantons Bern (2010): «Grundlagenbericht Adaptationsstrategie Klimawandel Kanton Bern». URL: <<https://www.vol.be.ch/vol/de/index/umwelt/klima.html>> [Stand 1. Juli 2020].

²⁸ National Centre for Climate Services NCCS (2020): «Das NCCS im Portrait». URL: <<https://www.nccs.admin.ch/nccs/de/home/das-nccs/das-nccs-im-portrait.html>> [Stand 1. Juli 2020].

2.4.1 Internationale Klimaschutzpolitik

Der Klimaschutz hat bereits Ende des 20. Jahrhunderts die globale politische Ebene erreicht. 1992 haben die Vereinten Nationen in Rio de Janeiro das Rahmenabkommen zur Klimaveränderung (UNFCCC) verabschiedet. Seit 1995 finden jährliche Klimakonferenzen der UNFCCC-Signaturstaaten statt. Auch die Schweiz ist Mitglied dieser Klimakonferenz. Ein weiterer entscheidender Schritt der internationalen Klimapolitik ist das Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015.²⁹ Im Dezember 2015 haben sich alle 196 UN-Mitgliedstaaten mit der UNO-Klimakonvention auf ein klimapolitisches Ziel geeinigt. Mit der Ratifizierung verpflichten sich die Staaten zu folgenden Punkten (Art. 2 Abs 1 Bst. a Übereinkommen von Paris):³⁰

- Den Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf «deutlich unter 2 Grad» zu begrenzen, sodass die Risiken und Auswirkungen des Klimawandels erheblich vermindert werden. Es werden «Anstrengungen unternommen, [...] um den Temperaturanstieg auf 1,5 Grad über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen».
- Die Fähigkeit der Länder zu stärken, sich an die nachteiligen Auswirkungen anzupassen und auf einen emissionsarmen Entwicklungspfad einzuschwenken.
- Die weltweiten Finanzmittelflüsse so auszurichten, dass diese mit den obigen Zielsetzungen vereinbar sind.

Über die Massnahmen und Umsetzungsstrategien dieser Zielvorgaben wird seither diskutiert.

Die neuste Publikation des IPCC ist ein Sonderbericht zu den Ozeanen und den Eisflächen in Zusammenhang mit dem Klimawandel. Dieser wurde im September 2019 veröffentlicht. Im August 2019 publizierte der IPCC den Sonderbericht zum Klimawandel und den Landsystemen.

Netto-Null-Ziel bzw. Klimaneutralität bis ins Jahr 2050

Aus der 2 Grad-Obergrenze respektive dem 1,5 Grad-Ziel lässt sich die Menge an Treibhausgasemissionen berechnen, die noch in die Atmosphäre gelangen darf. Bei gleichbleibenden Treibhausgasemissionen wäre das verfügbare Budget bis ungefähr 2050 vollständig aufgebraucht. «Netto-Null» bedeutet, dass alle durch Menschen verursachten Treibhausgasemissionen durch Reduktionsmassnahmen wieder aus der Atmosphäre entfernt werden müssen und somit die Klimabilanz der Erde netto, also nach den Abzügen durch natürliche und künstliche Treibhausgassenken, Null beträgt. Bei der Klimaneutralität geht es darum, nicht mehr Treibhausgasemissionen auszustossen, als gleichzeitig abgebaut oder gespeichert werden kann. Mit Klimaneutralität würde sich die globale Temperatur langfristig stabilisieren.³¹ Eine weltweite Klimaneutralität bis zur Mitte dieses Jahrhunderts ist nach Einschätzung des Weltklimarats (IPCC) die Voraussetzung dafür, dass die Ziele des Pariser Übereinkommens erreicht werden. Je später das Netto-Null-Ziel erreicht wird, desto grösser wird der Bedarf an natürlichen und künstlichen Senken.

Als natürliche Treibhausgassenken gelten vor allem die Aufforstung von Wäldern oder andere natürliche langfristige Bindungsarten von CO₂. Bei künstlichen Senken oder auch Carbon Capture and Storage Verfahren³² kommen Techniken zum Einsatz, welche CO₂ aus der Atmosphäre entfernen und einlagern. Sowohl natürliche als auch technische Methoden sind für die Einhaltung des 1,5-Grad-Ziels unabdingbar.³³

²⁹ SR 0.814.012

³⁰ Siehe oben.

³¹ myclimate (2018): «Was bedeutet «Netto-Null-Emissionen»?». URL: <<https://www.myclimate.org/de/informieren/faq/faq-detail/detail/News/was-bedeutet-netto-null-emissionen/>> [Stand 1. Juli 2020].

³² Unter Capture and Storage Verfahren versteht man ein technisches Verfahren, bei dem CO₂ bei dessen Entstehung wie beispielsweise bei einem Kraftwerk abgespalten und gespeichert wird.

³³ myclimate (2018): «Was sind «Negativemissionen»?». URL: <<https://www.myclimate.org/de/informieren/faq/faq-detail/was-sind-negativemissionen-1/>> [Stand 1. Juli 2020].

Das Netto-Null-Ziel bis 2050 entspricht dem wissenschaftlichen und internationalen politischen Konsens (Übereinkommen von Paris). Das Ziel hat sich auch in der Bevölkerung als Begriff durchgesetzt und kann als Synonym zu Klimaneutralität verstanden werden.

Da es sich beim Klimawandel um ein globales Phänomen handelt, spielt es keine Rolle, wo auf der Erde die Treibhausgasemissionen verursacht respektive kompensiert werden. Deshalb hat man sich international darauf geeinigt, auf das Territorialprinzip abzustellen. Dies bedeutet, dass die Klimaneutralität von den Vertragsparteien für das eigene Territorium erreicht werden muss. Die Klimaneutralität der Schweiz wird dementsprechend an den auf hiesigem Boden ausgestossenen Treibhausgasen gemessen. Die für die Produktion von Importgütern emittierten Treibhausgase sind folglich dem Produktionsland und nicht der Schweiz zuzuschreiben. Der Umgang mit dem CO₂-Ausstoss des internationalen Güter- und Personentransports ist nicht im Übereinkommen von Paris enthalten und damit zurzeit noch ungelöst.

2.4.2 Nationale Klimaschutzpolitik

In diesem Abschnitt wird die chronologische Entwicklung der Bundesgesetzgebung zum Umwelt- und Klimaschutz kurz aufgerollt.

1999 wurde der Nachhaltigkeitsartikel in die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Art. 73 BV)³⁴ aufgenommen:

Bund und Kantone streben ein auf Dauer ausgewogenes Verhältnis zwischen der Natur und ihrer Erneuerungsfähigkeit einerseits und ihrer Beanspruchung durch den Menschen anderseits an.

Der Nachhaltigkeitsbegriff hat seinen Ursprung in der Forstwirtschaft und beschreibt ein Umgangsprinzip mit natürlichen Ressourcen. Es besagt, dass die Ressourcen nur soweit beansprucht werden sollen, als sie in absehbarer Zeit wieder nachwachsen können und für nachfolgende Generationen zur Verfügung stehen. Heute wird Nachhaltigkeit auch auf andere Bereiche angewendet. So spricht man oft von nachhaltiger Entwicklung auf ökologischer, sozialer und ökonomischer Ebene. Ein praktisches Beispiel dieser Anwendung findet sich in den «Sustainable Development Goals» (Ziele für nachhaltige Entwicklung) der Vereinten Nationen (UN). Die 17 Ziele umfassen neben der Armutsbekämpfung, der Förderung von Innovationen und Weiterem auch den Klimaschutz.

Ebenfalls im Jahr 1999 trat die 1. Fassung des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen vom 23. Dezember 2011 (CO₂-Gesetz)³⁵ in Kraft. 2008 wurde die CO₂-Abgabe auf Brennstoffe eingeführt, wie wir sie heute kennen. Die Kompetenz zur Festlegung der Erhöhungsschritte liegt bei der Bundesversammlung.

Auch für die Schweiz war das Übereinkommen von Paris ein wichtiger Schritt. Sie hat das Abkommen im Jahr 2017 ratifiziert. Die unterzeichnenden Staaten verpflichten sich, alle fünf Jahre neue Reduktionsziele einzureichen. Die Schweiz hat sich im Moment zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 Prozent gegenüber 1990 verpflichtet.

2017 wurde die Energiestrategie 2050 in der Referendumsabstimmung deutlich angenommen. Auch diese war für die nationale Klimapolitik wegweisend. Namentlich hatten die Gesetzesänderungen Neuerungen in den Bereichen Netzzuschlag, Förderung erneuerbarer Energien, Regelungen für Netzbetreiber und Zusammenschlüsse zum Eigenverbrauch, Energieeffizienz sowie den Ausstieg aus der Kernenergie zum Gegenstand.³⁶

Verlinkt mit der Energiestrategie 2050 ist das CO₂-Gesetz, das zurzeit revidiert wird. Die Revision hat zum Ziel, das Übereinkommen von Paris umzusetzen. Nachdem die Gesetzesrevision im Frühling 2019 im Nationalrat vorerst gescheitert war, wurde im Herbst

³⁴ SR 101

³⁵ SR 641.71

³⁶ Bundesamt für Energie (2017): *Wichtigste Neuerungen im Energierecht ab 2018*. Bern.

2019 eine deutlich verschärfte Version vom Ständerat angenommen. Im Juni 2020 nahm schliesslich auch der Nationalrat die Vorlage an.

Ebenfalls aktuell ist die Gletscher-Initiative, die das Übereinkommen von Paris und das Netto-Null-Ziel bis 2050 in der Verfassung verankern will. Das Initiativkomitee hält an der Initiative fest³⁷, obwohl der Bundesrat am 28. August 2019 mitgeteilt hat, dass er diese zwei Punkte umsetzen will.³⁸ Die Initiative beinhaltet Vorgaben zum Absenkpfad, die über den Entwurf des CO₂-Gesetzes hinaus gehen.

Der Bundesrat hat aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse entschieden, das Klimaziel der Schweiz zu verschärfen. Ende August 2019 hat der Bundesrat bekannt gegeben, dass die Schweiz bis 2050 klimaneutral werden soll. Bis 2050 soll die Schweiz unter dem Strich keine Treibhausgasemissionen mehr verursachen. Bis Ende 2020 wird der Bundesrat die Klimastrategie 2050 erarbeiten und diese beim Uno-Klimasekretariat einreichen. Aus dieser Strategie werden sich Massnahmen ableiten, zu denen sich der Bundesrat aber noch nicht geäussert hat.

2.4.3 Kantonale Klimaschutzpolitik

2006 hat der Kanton Bern die Kantonale Energiestrategie 2035³⁹ verabschiedet. Diese enthält das mittelfristige Ziel einer 4000-Watt-Gesellschaft bis 2035 (s. Ziff. 10).

Im Jahr 2012 wurde das kantonale Energiegesetz vom 15. Mai 2011 (KE nG) revidiert.⁴⁰ Die Gesetzesrevision hat einen elementaren Beitrag zum kantonalen Klimaschutz geleistet. So werden in Artikel 2 eine Reihe von Zielen formuliert, bei denen insbesondere der Klimaschutz im Vordergrund steht.

Im Sommer 2015 verabschiedete der Regierungsrat den «Zwischenbericht zum Stand der Umsetzung und zur Wirkung der Massnahmen 2011–2014 sowie neue Massnahmen 2015–2018»⁴¹ des damaligen Amtes für Umweltkoordination und Energie AUE. Nach jeder Legislaturperiode erstattet der Regierungsrat dem Grossen Rat Bericht zum Stand der Umsetzung der kantonalen Energiestrategie. Der Bericht zeigt, dass die Zwischenziele für das Jahr 2014 mehrheitlich erreicht wurden. Die Erwartungen wurden jedoch in keinem Strategiebereich übertroffen. Weiter wird festgehalten, dass die Umsetzung der Energiestrategie auch stark davon abhängt, wie sich die Energiestrategie 2050 des Bundes entwickelt. Um die Umsetzung neuer Bundesvorschriften in den Kantonen zu ermöglichen, hat die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren 2015 verschärfte Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKE n 2014)⁴² beschlossen. Der Bericht für den Zeitraum 2015–2019 wird voraussichtlich in der Wintersession 2020 im Grossen Rat behandelt.

Im Rahmen der Revision der Kantonalen Energieverordnung vom 26. Oktober 2011 (KE nV)⁴³ wurde im September 2016 ein erster Teil der MuKE n 2014 umgesetzt, soweit dies auf Verordnungsebene möglich war.

³⁷ Gletscher-Initiative (2019): «Bundesrat will Netto-Null bis 2050». URL: <<https://gletscher-initiative.ch/news-media/bundesrat-netto-null/>> [Stand 1. Juli 2020].

³⁸ Bundesrat (2019): «Bundesrat bis 2050 eine klimaneutrale Schweiz». URL: <<https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-76206.html>> [Stand 1. Juli 2020].

³⁹ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (2019): «Energiestrategie». URL: <<https://www.vol.be.ch/vol/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/energiestrategie.html>> [Stand 1. Juli 2020].

⁴⁰ BSG 741.1

⁴¹ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (2019): «Energiestrategie». URL: <<https://www.vol.be.ch/vol/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/energiestrategie.html>> [Stand 1. Juli 2020].

⁴² Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (2019): «Energievorschriften Bau». URL: <https://www.vol.be.ch/vol/de/index/energie/energie/energievorschriften_bau.html> [Stand 1. Juli 2020].

⁴³ BSG 741.111

Ein neues Energiegesetz mit der Umsetzung der restlichen MuKE 2014 lehnte das Volk im Februar 2019 knapp ab.⁴⁴

Im Mai 2018 wurde der Bericht «Nachhaltige Entwicklung im Kanton Bern - Monitoring 2017 und Bilanz der Legislaturplanung 2015–2018»⁴⁵ durch den Regierungsrat verabschiedet. Der Bericht zeigt die Entwicklungen in den Bereichen Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt.

In den Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2022 (Engagement 2030) hat man sich zum Ziel gesetzt, den Wärmesektor zu dekarbonisieren. Dies ist eines der Projekte, die das Ziel 5 («Der Kanton Bern schafft gute Rahmenbedingungen für Zukunftstechnologien und Nachhaltige Entwicklung»)⁴⁶ untermauern.

Im Kanton Bern gibt es zurzeit verschiedene Projekte, die in Verbindung mit dem Klimaschutz stehen. Dazu zählt die Wyss Academy for Nature. Das Forschungszentrum wird insbesondere in den Bereichen Klimaveränderung, Biodiversität und Landnutzung forschen. So ist etwa vorgesehen, die Jungfrauregion zur ersten CO₂-neutralen Tourismusregion zu machen oder Rangerstationen für Nachhaltigkeit in den Naturparks Diemtigtal, Gantrisch und Chasseral einzurichten.⁴⁷

3. Parlamentarische Initiative

3.1 Ablauf und Verfahren der Parlamentarischen Initiative

Gemäss dem Gesetz über den Grossen Rat vom 4. Juni 2013 (Grossratsgesetz, GRG)⁴⁸ ist die parlamentarische Initiative ein Instrument, mit dem Ratsmitglieder, Kommissionen und Fraktionen dem Parlament direkt und eigenständig einen Vorschlag zu einem Erlass oder Beschluss unterbreiten (Art. 61 und 62 GRG). Da das Geschäft von Anbeginn in der Hand des Parlaments liegt und das Parlament selber tätig wird, handelt es sich dabei um das stärkste parlamentarische Instrument, das in der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV)⁴⁹ vorgesehen ist (vgl. Art. 82 Abs. 3 und Art. 90 Abs. 1 Bst. c KV).

Das Verfahren einer parlamentarischen Initiative läuft in zwei Phasen ab:

Phase 1: Frage der vorläufigen Unterstützung durch den Grossen Rat gemäss Art. 69 der Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 4. Juni 2013 (GO).⁵⁰

Nach Einreichen einer parlamentarischen Initiative hat der Grosse Rat zuerst zu entscheiden, ob er diese vorläufig unterstützen möchte, was bei einem Ja zur Folge hat, dass ein Gesetzgebungsverfahren ausgelöst wird (vgl. Art. 67 Abs. 2 GRG). Ein solches Verfahren ist sehr aufwändig, weshalb vor einem solchen Entscheid eine Kommission die Frage der vorläufigen Unterstützung vorzubereiten hat (vgl. Art. 67 Abs. 1 GRG).

In dieser Phase prüft die Kommission einzig, ob sie dem Rat beantragen möchte, die parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen (Ja/Nein); der Initiativtext bleibt in dieser Phase unangetastet, d.h. er ist nicht veränderbar.

⁴⁴ Staatskanzlei des Kantons Bern (2019): «Wahlen und Abstimmungen». URL: <<https://www.be-was.sites.be.ch/navigation-de.html?content=/2019/2019-02-10/ABSTIMMUNG/ergebnisse-abstimmung-de.html>> [Stand 1. Juli 2020].

⁴⁵ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (2018): «Nachhaltigkeitsberichterstattung». URL: <https://www.vol.be.ch/vol/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/nachhaltige_entwicklung/ne_berichterstattung.html> [Stand 1. Juli 2020].

⁴⁶ Regierungsrat des Kantons Bern (2019): *Engagement 2030 - Richtlinien Regierungspolitik 2019-2022*. Bern.

⁴⁷ Volkswirtschaftsdirektion (2018): «Regierung beantragt Kredit für neuartiges Forschungs- und Umsetzungszentrum». URL: <https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen/suche.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2018/12/20181220_1648_regierung_beantragtkreditfuerneuartigesforschungs-undumsetzungsz> [Stand 1. Juli 2020].

⁴⁸ BSG 151.21

⁴⁹ BSG 101.1

⁵⁰ BSG 151.211

Der Grosse Rat des Kantons Bern hat am 3. Juni 2019 die vorläufige Unterstützung mit 90 Ja, 59 Nein und 1 Enthaltung beschlossen. In der Folge wurde die zweite Phase ausgelöst:

Phase 2: «Vorberatung» in einer Kommission nach vorläufiger Unterstützung sowie Beratung im Rat (Art. 70 ff. GO):

Hat der Grosse Rat entschieden, eine parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen, wird dem Grossen Rat direkt ein ausformulierter Erlass oder Beschluss zum Entscheid unterbreitet. Bei der Ausarbeitung der Vorlage setzt sich die Kommission im Detail mit dem Anliegen der parlamentarischen Initiative auseinander. Die Kommission erarbeitet einen Entwurf (Erlassentext mit Vortrag) und stellt dem Grossen Rat ihren Antrag (vgl. Art. 70 Abs. 2 und Art. 71 GO).

Die Kommission kann in der Vorberatung bzw. während der Erarbeitung des Entwurfes zum Schluss kommen, dass sie dem Grossen Rat beantragt,

- die Vorlage abzulehnen,
- die Vorlage tel-quel zu übernehmen,
- eine von der Kommission leicht geänderte Fassung zu genehmigen oder
- einen eigenen Kommissionsentwurf zu genehmigen.

Die Beratung und Beschlussfassung im Grossen Rat verläuft schliesslich nach den üblichen Verfahrensbestimmungen (Art. 71 Abs. 3 GO).

3.2 Was verlangt die vorliegende parlamentarische Initiative?

Am 6. Juni 1993 wurde die totalrevidierte Verfassung des Kantons Bern von der Stimmbevölkerung des Kantons Bern angenommen. Sie bekennt sich in ihrer Präambel zur gemeinsamen Wahrnehmung der «Verantwortung gegenüber der Schöpfung». Sie verlangt, dass die natürliche Umwelt für die gegenwärtigen und künftigen Generationen gesund zu erhalten ist und möglichst wenig durch staatliche und private Tätigkeiten belastet wird (Art. 31 KV). Die natürlichen Lebensgrundlagen dürfen nur soweit beansprucht werden, als ihre Erneuerungsfähigkeit und ihre Verfügbarkeit weiterhin gewährleistet ist (vgl. Art. 31 Abs. 2 KV). Kanton und Gemeinden sind gemeinsam zuständig für den Bereich Umweltschutz (vgl. Art. 31 Abs. 3 und Abs. 4 KV).

Gemäss Begründung der parlamentarischen Initiative ist diese Abstützung in der Kantonsverfassung aus heutiger Sicht ungenügend, auch wenn der Klimawandel und die Dringlichkeit einer aktiven Klimapolitik in diesen Formulierungen unter Umständen durchaus mitgemeint sein dürfte. Explizit erwähnt die Verfassung des Kantons die Herausforderungen im Klimabereich aber nicht. Die parlamentarische Initiative verlangt deshalb, dass in der Kantonsverfassung der Klimaschutz explizit verankert werden soll – insbesondere als Konkretisierung des allgemein formulierten Artikels zum Umweltschutz (Art. 31 KV). Es soll ein neuer Artikel verankert werden, der die zentralen Herausforderungen und die vordringliche Aufgabe im Klimabereich umschreibt.⁵¹

4. Auftrag

Mit dem Beschluss des Grossen Rates in der Sommersession 2019 zur vorläufigen Unterstützung wurde die BaK beauftragt, zuhanden des Grossen Rates eine Vorlage zu einer Verfassungsänderung auszuarbeiten. Mit der vorläufigen Unterstützung der parlamentarischen Initiative bringt der Grosse Rat zum Ausdruck, dass es in der heutigen Zeit in der Verfassung des Kantons Bern einen neuen Klimaschutzartikel braucht. In der Debatte im Grossen Rat wurde betont, dass die Dringlichkeit und die Bedeutung des Klimaschutzes zugenommen haben und dass der Klimaschutz verfassungswürdig ist.⁵² Mit der Verankerung der zentralen Ziele und Grundsätze des Übereinkommens von Paris in der Verfassung kann

⁵¹ Siehe Begründung zur Parlamentarischen Initiative 187-2018 (Vanoni, Zollikofen, Grüne) vom 3. September 2018, 2018.RRGR.551.

⁵² Tagblatt 2019, S. 468–476

das öffentliche Bewusstsein gestärkt werden, dass Klimaschutz eine zentrale Aufgabe von uns allen ist.

Die BaK hat in der Folge die Arbeiten aufgenommen und am 20. August 2020 den Antrag zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative für die erste Lesung verabschiedet.

5. Grundzüge der Neuregelung

Die von der BaK ausgearbeitete Vorlage orientiert sich am Text der Gletscherinitiative.⁵³ Sie hat die folgende Struktur:

- In Absatz 1 werden die **Kompetenzen** festgelegt: In den Bereichen, in welchen der Kanton und die Gemeinden zuständig sind, schaffen sie eine ausdrückliche Grundlage für eine aktive Klimapolitik bzw. für die Begrenzung der Klimaveränderungen und deren Auswirkungen.
- In Absatz 2 wird eine **Zielvorgabe** statuiert: Im Bereich ihrer Kompetenzen streben die Gemeinden und der Kanton das Ziel der Klimaneutralität bis 2050 an, um den Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur auf deutlich unter 2 Grad zu begrenzen und sie engagieren sich gemeinsam, die Fähigkeiten zur Anpassung an die nachteiligen Auswirkungen der Klimaveränderung zu stärken.
- In Absatz 3 f. werden die **Massnahmen** festgelegt: Auf einer allgemeinen Ebene wird beschrieben, mit welchen Massnahmen das vorgenannte Ziel erreicht werden soll. Dazu gehören u.a. auch die klimaverträgliche Ausrichtung der öffentlichen Finanzflüsse.

Die Vorlage ist grundsätzlich und allgemein formuliert, damit die Stabilität und die Dauerhaftigkeit der Verfassungsbestimmung gewährleistet ist. Inhaltlicher Schwerpunkt der Vorlage ist eine Zielnorm. Es wird Aufgabe des Gesetzes sein, die konkreten Massnahmen und Instrumente zur Zielerreichung festzulegen.

Systematisch wird die neue Regelung als separate Bestimmung (Art. 31a KV) zwischen Umweltschutz (Art. 31 KV) sowie Landschafts- und Heimatschutz (Art. 32 KV) eingeordnet.

5.1 Geprüfte Alternative

Die BaK schickte zwei Varianten der neuen Verfassungsbestimmung (Art. 31a [neu]) in die Vernehmlassung, um den Vernehmlassungsteilnehmenden die Möglichkeit zu differenzierten Stellungnahmen zu bieten. Die Variante, die nach der Auswertung der Vernehmlassung nicht weiterverfolgt wurde, lag sehr nahe am Text der parlamentarischen Initiative 187-2018: «Klimaschutz als vordringliche Aufgabe in der Kantonsverfassung verankern». Sie lautete folgendermassen:

Art. 31a [neu]

¹ Kanton und Gemeinden betreiben eine aktive Klimaschutzpolitik.

² Sie sorgen damit für einen gebührenden Beitrag zum Erreichen des globalen Ziels, den Aufstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen.

³ Sie setzen ausreichende Massnahmen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen um.

⁴ Sie stärken die Fähigkeit zur Anpassung an die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels.

⁵ Sie tragen dazu bei, die öffentlichen Finanzflüsse auf eine treibhausgasarme und gegenüber Klimaänderungen widerstandsfähige Entwicklung auszurichten.

⁵³ Bundeskanzlei (2019): «Gletscher-Initiative». URL: <<https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis498.html>> [Stand 1. Juli 2020].

Aufgrund der von den Vernehmlassungsteilnehmenden geäusserten Präferenz für die andere Variante und der in der Kommission geführten Diskussionen wurde diese Variante von der BaK nicht weiterverfolgt.

6. Erlassform

Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative erfolgt im Rahmen einer Änderung der Verfassung des Kantons Bern. Dies entspricht dem Auftrag der parlamentarischen Initiative zur Schaffung einer neuen Verfassungsbestimmung.

7. Kompetenzaufteilung Bund und Kantone sowie Rechtsvergleich

7.1 *Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen: Bereiche Umweltschutz und Energie im Besonderen*

Bei der Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen gilt generell folgender Mechanismus:

Gemäss Artikel 42 BV erfüllt der Bund jene Aufgaben, welche ihm die Verfassung überträgt. Das heisst, sämtliche Aufgaben, die nicht durch die Bundesverfassung dem Bund zugewiesen werden, fallen nach Artikel 3 BV den Kantonen zu (subsidiäre Generalkompetenz der Kantone) und der Bund ist somit nicht zuständig. Dies bedeutet aber auch, dass dem Bund die sogenannte Kompetenzhoheit über die Aufgaben zukommt. Der Bund kann auf Verfassungsebene selber entscheiden, wozu er kompetent sein soll.

Zum Konfliktfall kommt es, wenn zwei Bestimmungen (eine auf Bundesebene und die andere auf Kantonsebene) dieselbe Sache in unterschiedlichem Sinne regeln. In diesem Falle geht das Bundesrecht dem kantonalen Recht vor (vgl. Art. 49 Abs. 1 BV).

Im Folgenden werden die Kompetenzbereiche Umweltschutz, Energie, Raumplanung und Verkehr erläutert, die im Zusammenhang mit dem Klimaschutz eine zentrale Rolle spielen. Die Abgrenzungen zwischen diesen Bereichen ist dabei nicht immer trennscharf; so stellt etwa der Umweltschutz eine Querschnittkompetenz dar: Die Bekämpfung von Umweltbeeinträchtigungen betrifft verschiedenste Sachbereiche, z.B. den Verkehr, die Raumplanung, die Industrie und die Landwirtschaft.⁵⁴

Bereich Umweltschutz

Gemäss Artikel 74 Absatz 1 BV erlässt der Bund Vorschriften über den Umweltschutz. Der Erlass solcher Vorschriften ist somit eine Bundeskompetenz. Dabei handelt es sich um eine sogenannte konkurrierende Bundeskompetenz.⁵⁵ Die Zuständigkeit der Kantone in diesem Bereich bleibt erhalten, solange der Bundesgesetzgeber von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch macht. Mit anderen Worten: Die Kantone können hier regeln, solange der Bund nicht aktiv geworden ist. Die Kantone können dann in diesem Sachbereich auch neue Vorschriften erlassen. Sobald aber Vorschriften des Bundes in Kraft treten, wird das kantonale Recht verdrängt – jedoch nur soweit, als die Bundeskompetenz durch die Bundesgesetzgebung tatsächlich ausgeschöpft wird.

Artikel 74 Absatz 3 BV besagt des Weiteren, dass die Kantone zuständig sind für den Vollzug der Bundesvorschriften, soweit der Vollzug nicht durch ein Gesetz dem Bund zugeteilt ist.

Im Bereich *Umweltschutz* bestehen bereits umfassende Bundesregelungen. Einschlägig sind beispielsweise das Bundesgesetz über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 (Umweltschutzgesetz, USG)⁵⁶ sowie das CO₂-Gesetz.

⁵⁴ Tschannen, Pierre (2016): *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*. 4. Aufl. Bern: Stämpfli Verlag. § 20 N.21.

⁵⁵ Siehe oben § 20 N. 28.

⁵⁶ SR 814.01

Bereich Energie

Gemäss Artikel 89 BV kommen dem Bund gewisse Zuständigkeiten im *Energiebereich* zu. Der Bund ist laut Artikel 89 Absatz 2 BV zuständig für die Festlegung von Grundsätzen zur Nutzung und zum Verbrauch von Energie. Demzufolge kommt den Kantonen die Kompetenz zum Erlass von Detailregelungen in diesem Bereich zu. Des Weiteren hat der Bund nach Artikel 89 Absatz 3 BV die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften zum Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten. Dabei handelt es sich um eine konkurrierende Bundeskompetenz. Im Hinblick auf Massnahmen, die den Verbrauch von Energie in Gebäuden betreffen, statuiert die Bundesverfassung hingegen ausdrücklich eine Kantonskompetenz (vgl. Art. 89 Abs. 4 BV). Zusammenfassend kann gesagt werden, dass für den Erlass von Regelungen im Energiebereich hauptsächlich der Bund zuständig ist. Im Gebäudebereich sind es aber die Kantone.

Im Bereich *Energie* sind auf Bundesebene in erster Linie das Energiegesetz vom 30. September 2016 (EnG)⁵⁷ und das CO₂-Gesetz einschlägig.

Bereich Raumplanung

Gemäss Artikel 75 Absatz 1 BV legt der Bund die Grundsätze der Raumplanung fest. Umgesetzt wurde diese Kompetenz insbesondere mit dem Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG).⁵⁸ Der Bund bezweckt damit eine gewisse gesamtstaatliche Harmonisierung im Bereich der Raumplanung. Dabei verbleibt den Kantonen aber ein substanzieller eigener Regelungsspielraum. Diese Grundsatzgesetzgebungskompetenz ermächtigt den Bund lediglich zur eingeschränkten Regelung dieses Bereichs.⁵⁹ Die Kantone sind befugt, innerhalb dieser Grundsätze zu legiferieren und sind überdies gemäss Artikel 75 Absatz 1 Satz 2 BV mit dem Vollzug des Raumplanungsrechts betraut.

Bereich Verkehr

Gemäss Artikel 82 BV erlässt der Bund die Vorschriften über den Strassenverkehr. Dabei handelt es sich wiederum um eine konkurrierende Bundeskompetenz. Die Kantone sind oftmals mit dem Vollzug der entsprechenden Bundesvorschriften betraut. Im Bereich des Strassenverkehrs sind die Zuständigkeiten des Bundes in verschiedener Hinsicht ausgeschöpft worden. Den Kantonen bleiben jedoch Kompetenzen bei der Planung, dem Bau und dem Betrieb von Strassen, weshalb man von der kantonalen Strassenhoheit spricht.

Fazit: Demzufolge kommen dem Bund im Bereich des Umwelt-, Energie-, Raumplanungs- und Verkehrsrechts teilweise umfassende Gesetzgebungskompetenzen und teilweise Grundsatzgesetzgebungskompetenzen zu. In einzelnen Sachbereichen bleiben hingegen die Kantone für die Gesetzgebung zuständig. Zudem sind die Kantone zumeist mit dem Vollzug der Bundesvorschriften betraut.

7.2 Kompetenzen der Kantone: Was bleibt für den Kanton?

In Bezug auf die Regelungszuständigkeit bestehen kantonale Kompetenzen, soweit die Bundesverfassung keine Bundeskompetenz vorsieht (Art. 3 und 42 Abs. 1 BV). Die Bundesverfassung erklärt beispielweise die Massnahmen betreffend den Energieverbrauch in Gebäuden ausdrücklich zur Sache der Kantone (Art. 89 Abs. 4 BV). Im Bereich konkurrierender Bundeskompetenzen bleibt die kantonale Kompetenz überdies bestehen, solange und soweit der Bundesgesetzgeber von seiner Zuständigkeit keinen Gebrauch macht. Die Kantone können in diesem Bereich auch neue Regelungen erlassen.⁶⁰ Sodann ergeben sich teilweise ausdrücklich kantonale Kompetenzen aufgrund der Bundesgesetzgebung. Beispielsweise sind die Kantone aufgrund der Bundesgesetzgebung für die Entsorgung der

⁵⁷ SR 730.0

⁵⁸ SR 700.0

⁵⁹ Tschannen, Pierre (2016): *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft*. 4. Aufl. Bern: Stämpfli Verlag. § 20 N. 37.

⁶⁰ Siehe oben § 20 N. 28.

Abfälle zuständig (Art. 31 ff USG). Zudem und insbesondere besteht in sämtlichen der genannten Sachbereichen Raum für kantonale Förderungsmassnahmen sowie für steuerliche Regelungen. Schliesslich sind die Kantone in den vorliegenden Bereichen weitestgehend für die Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben zuständig und verfügen dabei über einen beträchtlichen Gestaltungsspielraum.

Es bleiben demnach für die Kantone noch eine Reihe von Kompetenzen mit unmittelbarem und mittelbarem Klimabezug.

Die Bereiche, die insbesondere für hohe Treibhausgasemissionen verantwortlich sind (Verkehr, Gebäude, Industrie, Landwirtschaft und Abfälle), liegen zu einem grossen Teil auch in der Zuständigkeit des Kantons Bern. Die Frage ist, mit welchen Massnahmen in welchen Bereichen eine Reduktion der Treibhausgasemissionen erwirkt werden kann. Gemäss Energiestatistik des Bundes ist beim Verkehr, bei der Beheizung von Gebäuden, bei der Industrie, bei der Landwirtschaft und bei der Abfallentsorgung der Energieverbrauch (und damit auch das Einsparpotential) hoch.

Nicht in jedem Bereich ist es gleich einfach, wirksame Massnahmen zu ergreifen, die zum Ziel der Klimaneutralität beitragen. Es gibt auch Bereiche (zum Beispiel die Landwirtschaft), wo eine vollständige Reduktion nicht möglich ist. Deshalb sind hier Massnahmen nötig, die CO₂ binden, um so die Treibhausgasemissionen auf «Netto-Null» zu bringen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass wohl in allen Bereichen über die Infrastruktur, Gebote und Verbote, Lenkungsabgaben und Steuerung oder über staatliche Subventionierung Einfluss genommen werden kann. In den unterschiedlichen Sachpolitiken bzw. in den einschlägigen Gesetzen könnte die Klimaneutralität als Ziel verankert werden. Konkrete und weitere Spielräume müssten im Einzelfall geprüft werden.

Gemäss dem Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) könnten heute mit den bekannten Technologien und dem Einsatz von erneuerbaren Energien die CO₂-Emissionen in den Bereichen Verkehr, Gebäude und Industrie um bis zu 95 Prozent gesenkt werden. Auch in der Landwirtschaft gebe es Verminderungspotential.⁶¹

Das Amt für Umwelt und Energie des Kantons Bern geht davon aus, dass der Kanton Bern in den genannten Bereichen mindestens 50 Prozent der lokalen CO₂-Emissionen aufgrund des kantonalen Rechts beeinflussen kann. Der Rest ist primär bundesrechtlich geregelt.

Umsetzung in den verschiedenen Bereichen:

Verkehr	Einige in Frage kommende Massnahmen (siehe Massnahmen weiter hinten) sind sofort möglich. Ein Auto ist im Schnitt ungefähr zehn Jahre im Verkehr d.h. der Erneuerungszyklus dauert bei der Fahrzeugflotte ungefähr zehn Jahre. Strassen-Infrastruktur hingegen hat eine Lebensdauer von 30 bis 40 Jahren. Deswegen muss sich die Verkehrsplanung konsequent an den klimapolitischen Zielen und den verkehrsplanerischen Lösungsansätzen der Gesamtmobilitätsstrategie des Kantons Bern ausrichten.
Gebäude	Der Erneuerungszyklus bei der Gebäudetechnik liegt bei 15 bis 25 Jahren. Bei der Gebäudehülle ist die energetische Erneuerungsrate deutlich tiefer; die Dämmung der Gebäudehülle wird nur etwa alle fünfzig bis hundert Jahre vollständig erneuert. Es ist entsprechend wichtig, Neubauten effizient zu bauen und bestehende Gebäude möglichst rasch zu verbessern.

⁶¹Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) (2019): «Medienmitteilung: Bundesrat will bis 2050 eine klimaneutrale Schweiz». URL: <<https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/medien/medienmitteilungen.msg-id-76206.html>> [Stand 5. August 2020].

Industrie	Massnahmen im Bereich Industrie können schnell umgesetzt werden und wirken rasch, da die Investitionszyklen im Industriebereich kurz sind.
Landwirtschaft	Die Massnahmen im Bereich Landwirtschaft sind sehr unterschiedlich und haben entsprechend unterschiedliche Umsetzungshorizonte.
Vermögensbewirtschaftung	Das Übereinkommen von Paris hat ebenfalls zum Ziel, die staatlichen und privaten Finanzflüsse auf die Klimaneutralität auszurichten.
Raumplanung	Die Siedlungsentwicklung hat bereits mittelfristig grosse Auswirkungen auf das Mobilitätsverhalten. Sie ist entsprechend so auszuführen, dass die Bewohner und Bewohnerinnen ihre täglichen Wege mit dem Velo und zu Fuss komfortabel zurücklegen können.
Weitere Bereiche	Es gibt weitere Bereiche, in denen Massnahmen zur Erreichung der Klimaneutralität getroffen werden können. In den Bereichen Abfall, Forschung und Bildung verbleibt ein breites Spektrum, das kantonale rechtlich geprägt ist, wo weitere Massnahmen zum Ziel der Klimaneutralität möglich sind.

Beispielhafte Massnahmen:

Nachfolgend werden einige beispielhafte Massnahmen aufgeführt, die im Kanton zu einer Reduktion der Treibhausgasemissionen führen könnten:

Verkehr	Klimafreundliche Ausgestaltung der Motorfahrzeugsteuer für emissionsarme und energieeffiziente Fahrzeuge. Verbesserung der Infrastruktur des Velo- und Fussverkehrs: Beispielsweise physisch getrennte Velospuren und autofreie Zentren. Konsequente Priorisierung des Velo- und Fussverkehrs – der aktiven Mobilität – in Planung und Umsetzung. Angebotsverbesserung und Benutzeranreize beim öffentlichen Verkehr. Dekarbonisierung des öffentlichen Verkehrs (alternative Antriebe). Umstellen der Fahrzeugflotten von Gemeinden und Kanton auf klimafreundliche Fahrzeuge.
Gebäude	Anreize für klimafreundliches Bauen schaffen: z.B. für Holzbau, Verwendung von wenig Beton, wenig Aushub, möglichst lokalen Materialien etc. Eigenenergieerzeugungspflicht für Neubauten: Jeder Neubau muss einen Anteil seines Energiebedarfs mit eigener erneuerbarer Energie decken. Anreize für Voll-Dach-Photovoltaikanlagen verbessern, damit Dachflächen besser ausgenutzt werden: In Ergänzung zur Bundesförderung (KEV), die kleine Anlagen begünstigt. Sanierungsvorgaben für Gebäude mit hohem CO₂-Ausstoss: Beispielsweise für Gebäude mit einem CO₂ Ausstoss von über 30 kg pro m² Energiebezugsfläche. Ersatzpflicht für alle Ölheizungen (analog Elektroheizungen): Schafft Planungssicherheit und verhindert Ersatz vor Ablauf der Frist.

Kantonale Beteiligung am Aufbau einer Klimaschutz-Förderbank: Diese gibt zinslose objektgebundene Darlehen mit langen Laufzeiten für Private heraus und ermöglicht damit Gebäudesanierungen ohne hohe Investitionskosten (Modell Swisscleantech).

Grundlagen für die Energieplanung⁶² auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene verbessern, damit die vorhandenen erneuerbaren Energieressourcen mit der Energienachfrage optimal verbunden werden und fossile Brennstoffen durch erneuerbare Energien ersetzt werden können.

Industrie	Weiterentwicklung der Verpflichtung von Grossverbrauchern zu Energiesparmassnahmen oder zur Verminderung von Treibhausgasen (vgl. Art. 53 ff. KEnG). Anreize für die Verbesserung der Energieeffizienz von KMU ausbauen. Ausschreibung von Projekten zur Unterstützung der Dekarbonisierung, beispielsweise in den Bereichen Wärmerückgewinnung und Solarthermie für Prozesswärme. Informations- und Beratungsangebote stärken.
Landwirtschaft	Verstärkte Ausrichtung der bestehenden kantonalen Finanzhilfen auf die Reduktion von Treibhausgasemissionen. Anreize schaffen für Bodenbearbeitungstechniken, die den Bodenaufbau fördern, damit Böden zu CO₂-Senken werden. Ausbau des Informations- und Beratungsangebotes für Landwirtinnen und Landwirte (beispielsweise die Energieberatung des INFORAMA oder das Berner Pflanzenschutzprojekt). Anreize für natürliche methanreduzierende Futterzusätze schaffen. Anreize in den Bereichen «Bodenschonung» und «Stickstoffeffizienz» schaffen. Förderung von Photovoltaikanlagen und Vergärungsanlagen von Hofdünger auf Landwirtschaftsbetrieben.
Vermögensbewirtschaftung	Öffentliche Gelder, inkl. Pensionskassen-Gelder klimaneutral bewirtschaften: Rückzug aus fossilen Investitionen. Es gibt heute entsprechende Indizes, mit denen sich klimaverträgliche Investitionsstrategien umsetzen lassen. 2017 hat der Bund Pilottests zur Analyse der Klimaverträglichkeit von Pensionskassen initiiert und grossen Handlungsbedarf aufgezeigt. Im Bereich der öffentlichen Finanzflüsse gäbe es Anknüpfungspunkte, über die der Kanton direkten Einfluss nehmen oder indirekte Anreize schaffen könnte, um zu gewährleisten, dass Klimagesichtspunkte ausreichend Berücksichtigungen finden.
Weitere Bereiche	Anreize schaffen, damit private Akteure zu einem verstärkten Klimaschutz beitragen können und das Potential von freiwilligen Massnahmen auf privater Ebene ausgeschöpft wird.

⁶² Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern: «Energie in der Gemeinde». URL: https://www.vol.be.ch/vol/de/index/energie/energie/energie_in_der_gemeinde.html [Stand 1. Juli 2020].

7.3 Kantonaler Vergleich

Kanton Genf

Der Kanton Genf hat sich bereits im Rahmen der Totalrevision seiner Kantonsverfassung vom 14. Oktober 2012 (Cst-GE)⁶³ eine Bestimmung gegeben, wonach der Staat Massnahmen zur Reduktion der Treibhausgasemissionen umsetzt. Diese Totalrevision der Genfer Kantonsverfassung wurde durch einen Verfassungsrat ausgearbeitet. Bei der Erarbeitung der Bestimmung wurden im Vorfeld wesentlich radikalere Vorschläge eingebracht, die unter anderem die Reduktion der Emissionen auf dem Territorium des Kantons Genf um 80 Prozent verlangte. Diese Forderung ging schon damals in Richtung einer strikten Emissionsvorgabe, wie sie nun mit dem Netto-Null-Ziel bzw. der Klimaneutralität vorgegeben werden soll. Diese radikalere Bestimmung scheiterte damals nur knapp. Als Konsens hat sich die heutige Bestimmung ergeben. Die Genfer Verfassung enthält beispielsweise auch ein Recht auf eine gesunde Umwelt – eine solche Bestimmung ist auf Bundes- und Kantonebene einzigartig.

Kanton Appenzell Ausserrhoden

Im Kanton Appenzell Ausserrhoden wird aktuell die Kantonsverfassung totalrevidiert. Die vom Regierungsrat eingesetzte Verfassungskommission erarbeitet zuhanden von Regierungs- und Kantonsrat einen Entwurf aus. Unter anderem sollen bei der Verfassungsänderung auch neue aktuell gewordene Fragen aufgenommen werden. Eine Arbeitsgruppe der Verfassungskommission hat beantragt, dass der Klimaschutz bzw. der Klimawandel in der Kantonsverfassung explizit erwähnt werden soll. Der Arbeitsgruppe ging es in ihrem Antrag darum, die Klimaveränderung anzuerkennen und eine Grundlage für Massnahmen gegen die Klimaerwärmung zu schaffen. Die ausdrückliche Erwähnung von Klimaschutz/Klimawandel erhielt eine mehrheitliche Unterstützung der Verfassungskommission.⁶⁴

Kanton Zürich

Im Kanton Zürich wurde ebenfalls eine parlamentarische Initiative mit dem Titel «Klimaschutz: Schutzartikel in die Verfassung» eingereicht, mit der Absicht, die Klimaziele des Übereinkommens von Paris in der Kantonsverfassung zu verankern.⁶⁵ Der Zürcher Kantonsrat hat am 6. Januar 2020 beschlossen, die parlamentarische Initiative vorläufig zu unterstützen.

8. Umsetzung und geplante Evaluation des Vollzugs

Die Umsetzung des Verfassungsartikels resultiert in der Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen. Diese erfolgt auf dem üblichen Weg der Gesetzgebung.

Die drängende Frage lautet jedoch, wie das Ziel der Klimaneutralität gemessen werden kann. Für die Schweiz gibt es bereits Zahlen, welche die Treibhausgasemissionen beschreiben. Über die im Kanton Bern emittierten Treibhausgase gibt es jedoch erst für den Gebäudebereich aufbereitete Daten. Um die Zielvorgabe des Verfassungsartikels evaluieren zu können, muss zunächst die statistische Grundlage erarbeitet werden. Mit den entsprechenden Messinstrumenten ist es möglich, die Treibhausgasemissionen des Kantons Bern zu erfassen und die Zielvorgabe zu evaluieren.

Das Postulat «Monitoring über energierelevante Sanierungen im Kanton Bern optimieren» (Imboden, P 059-2019) macht einen Schritt in diese Richtung, indem es eine GIS-basierte Energiestatistik im Gebäudebereich fordert.⁶⁶ Für eine umfassende Evaluation müssen jedoch

⁶³ rs/GE A 2 00

⁶⁴ Vgl. Protokoll der 2. Sitzung der Verfassungskommission des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom Donnerstag, 25. April 2019.

⁶⁵ Parlamentarische Initiative Beat Bloch (CSP, Zürich), Martin Neukom (Grüne, Winterthur) und Silvia Rigoni (Grüne, Zürich) vom 20. August 2018, KR-Nr. 232/2018.

⁶⁶ GIS steht für geographisches Informationssystem und wird insbesondere zur Messung des Energieverbrauchs und somit des CO₂-Ausstosses im Gebäudebereich verwendet. Die GIS-basierte Energiestatistik sind Teil der Regierungsrichtlinien «Engagement 2030» (Ziel 5.5, Seite 26). Das Postulat wurde in der Herbstsession 2019 vom Grossen Rat verabschiedet (132 Ja, 1 Nein, 0 Enthaltungen).

alle Kompetenzbereiche des Kantons Bern (Verkehr, Landwirtschaft etc.) miteinbezogen werden.

9. Erläuterungen zum Artikel

Artikel 31a (neu) Klimaschutz

Absatz 1: Die Vorschrift beinhaltet die Kompetenzgrundlage für das Tätigwerden von Kanton und Gemeinden und gibt gleichzeitig die generelle Ausrichtung des staatlichen Handelns vor. Dabei sollen der Kanton und die Gemeinden diese Aufgabe gemeinsam wahrnehmen. Die konkrete Aufgabenteilung ist Sache der Gesetzgebung. Die Kantonsverfassung enthält bereits einen umfassenden Katalog öffentlicher Aufgaben (Art. 31 ff. KV), die dem Kanton und den Gemeinden gemeinsam zugewiesen sind.⁶⁷ Diese Kompetenznorm enthält den Grundsatz, dass sich Kanton und Gemeinden im Rahmen ihrer Zuständigkeit aktiv für eine Begrenzung der Klimaveränderung und deren nachteiliger Auswirkungen einsetzen.

Absatz 1 beinhaltet zwei Aspekte: Erstens den Schutz des Klimas im engeren Sinne, also Massnahmen gegen die weitere Erderwärmung, wie beispielsweise die Dekarbonisierung der Industrie oder des Verkehrs, die Energieproduktion aus erneuerbaren Quellen etc., und zweitens Massnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, wie etwa Hochwasserschutz, Anpassungen der Forst- und Landwirtschaft, (städte-)bauliche Vorgaben etc. Damit werden die beiden klassischen Reaktionen auf den Klimawandel (Mitigation und Adaption) angesprochen und eine Kompetenzgrundlage geschaffen, auf beiden Ebenen staatlich aktiv zu werden.

Absatz 2: Diese Bestimmung beinhaltet eine Zielnorm für die Wahrnehmung der in Absatz 1 eingeräumten Kompetenzen. Verfassungsrechtlich verankert wird die Erreichung der Klimaneutralität, das heisst das sogenannte «Netto-Null-Ziel». In Bezug auf die Kompetenzbereiche von Kanton und Gemeinden handelt es sich dabei um ein griffiges und konkretes Ziel, das von Kanton und Gemeinden auch tatsächlich erreicht werden kann und das eine Messung des Grades der Zielerreichung zulässt. Der Zeithorizont von 2050 wird fixiert, da durch Verwirklichung der Klimaneutralität bis zu diesem Zeitpunkt auch das globale Ziel erreicht werden kann, den Anstieg der durchschnittlichen Erdtemperatur auf deutlich unter zwei Grad zu begrenzen.

Das Ziel der Klimaneutralität ermöglicht eine enge Bezugnahme durch entsprechende Massnahmen auf Ebene von Kanton und Gemeinden. Um die Zielerreichung zu gewährleisten, werden Kanton und die Gemeinden in der Folge aktiv, um zielgerichtete Massnahmen zu definieren und umzusetzen. Die bundesstaatliche Kompetenzordnung gibt Kantonen und Gemeinden ausreichend Spielraum, um in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen das Ziel der Klimaneutralität zu verfolgen und letztlich den erforderlichen Beitrag zur Erreichung dieses Ziels zu leisten. Dabei muss die Klimaneutralität letztlich im Kanton insgesamt gewährleistet sein, was bedeutet, dass nicht jede Gemeinde klimaneutral zu sein hat, sondern dass das Netto-Null-Ziel im Kanton Bern insgesamt erreicht werden muss. Um das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen, müssen die Treibhausgasemissionen reduziert und allfällige verbleibende Treibhausgasemissionen mit natürlichen oder technischen Klimasenken kompensiert werden.

Neben dem Ziel der Klimaneutralität wird in Absatz 2 konkretisiert, wie die nachteiligen Auswirkungen der Klimaveränderung begrenzt werden sollen. Dies soll primär durch die Stärkung der Fähigkeit zur Anpassung an die nachteiligen Auswirkungen der Klimaveränderungen erfolgen. Der Kanton und die Gemeinden engagieren sich gemeinsam, die Risiken, die sich aus dem Klimawandel ergeben, zu minimieren und Massnahmen zu ergreifen, mit denen Klimaschäden vermieden oder bewältigt werden können.

Absatz 3: In diesem Absatz wird umschrieben, wie die Massnahmen zum Klimaschutz ausgestaltet werden sollen und es werden beispielhaft mögliche Umsetzungsinstrumente genannt. Klimaschutz ist der Sammelbegriff für Massnahmen, die der vom Menschen verursachten

⁶⁷ Friedrich, Ueli (2013). «Gemeinderecht». In: Müller Markus/Feller Reto (Hg.): *Bernisches Verwaltungsrecht*. 2. Auflage. Bern: Stämpfli Verlag. S. 143–260. § 4 N 165.

globalen Erwärmung entgegenwirken und mögliche Folgen des Klimawandels mildern oder verhindern sollen (umfassendes Verständnis von Klimaschutz als Schutz unserer Lebensbedingungen, der Ressourcensicherheit und der Ökosysteme). Klimaschutz beinhaltet demnach sowohl Massnahmen zur Begrenzung der Klimaveränderung als auch Massnahmen zur Begrenzung der nachteiligen Auswirkungen dieser Entwicklung.

Die Massnahmen zum Klimaschutz sollen insgesamt die Volkswirtschaft des Kantons Bern stärken sowie umwelt- und sozialverträglich sein. Die Stärkung der Volkswirtschaft beinhaltet auch das Abwenden allfälliger Nachteile aus der Klimaveränderung und meint damit auch die Umstellung der Wirtschaft auf nachhaltige Prozesse und nachwachsende Rohstoffe sowie die damit verbundene Schaffung von zukunftsfähigen Arbeitsplätzen. «Insgesamt» will verdeutlichen, dass es nicht möglich sein wird, alle Massnahmen so auszurichten, dass sie zur Stärkung der Volkswirtschaft beitragen. Die Ausrichtung auf die Stärkung der Volkswirtschaft im Zusammenhang mit den weiteren Massnahmen ist demzufolge in einem übergreifenden, langfristigen und strategischen Sinn zu verstehen.

Weiter müssen die Massnahmen sozialverträglich sein. Die Instrumente der Klimaschutzpolitik dürfen nicht dazu führen, dass sozial Benachteiligte durch die Massnahmen massiv stärker belastet werden. Ebenso sind hier regionale Unterschiede zu berücksichtigen. Überdies muss der Klimaschutz auch wichtige Umweltziele beachten, wie beispielsweise der Schutz der Biodiversität, den Landschaftsschutz, die Luftreinhaltung etc.. Mit der Formulierung «Stärkung der Volkswirtschaft [...] sowie umwelt- und sozialverträglich ausgestaltet» wird das Prinzip der Nachhaltigkeit betont, das neben ökologischen auch ökonomische und soziale Kriterien einbezieht.

In Absatz 3 werden Instrumente zur Verwirklichung des Ziels beispielhaft aufgeführt: Die Massnahmen nutzen «namentlich auch Instrumente der Innovations- und Technologieförderung». Der Kanton Bern kann in diesem Bereich besonders viel bewirken, indem er Lösungen entwickelt und die Forschung vorantreibt, um das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen. Damit dieses Ziel umgesetzt werden kann, müssen auch neue Technologien zum Einsatz kommen.

Innovation bedeutet, neue Ideen, Verfahren und Dienstleistungen zu entwickeln und sie erfolgreich auf den Markt zu bringen. Sie entsteht durch das Zusammengehen von Forschung und Entwicklung sowie aus der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft. Dabei ist der Austausch mit den verschiedenen Akteuren und der Wissenstransfer zentral, damit das vorhandene Wissen genutzt und umgesetzt werden kann. Die Innovationsfähigkeit ist für ein Land wie die Schweiz entscheidend; denn sie ist ein Gradmesser für die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Volkswirtschaft. Hier kommt dem Kanton Bern als Bildungs- und Forschungsstandort eine wichtige Rolle zu.⁶⁸

Welche weiteren Massnahmen eingesetzt werden – abgesehen von der in Absatz 3 erwähnten Innovations- und Technologieförderung – ergibt sich aus dem Gesetz. Da die diesbezüglichen technologischen Möglichkeiten einem beträchtlichen Wandel unterworfen sind, stellt die Gesetzes- und Verordnungsebene die geeignete Regelungsstufe dar.

Absatz 4: Das Übereinkommen von Paris von 2015 formuliert das Ziel, «Finanzflüsse in Einklang mit einer treibhausgasarmen und gegenüber Klimaveränderungen widerstandsfähigen Entwicklung zu bringen». Die klimaverträgliche Ausrichtung der Finanzflüsse soll folglich dazu beitragen, die globale Klimaerwärmung auf 1,5 bis 2 Grad zu begrenzen. Demzufolge soll künftig mehr in umweltfreundliche und zukunftssträchtige Technologien und Energieträger sowie in Massnahmen zur Förderung der Anpassung an die Klimaveränderung investiert werden. Absatz 4 nimmt diese Forderung aus dem Übereinkommen von Paris auf, beschränkt sich aber auf die öffentlichen Finanzflüsse. Dabei sollen insbesondere die Vermögensanlagen der öffentlichen Finanzdienstleister (beispielsweise Finanzvermögen von Kanton und Gemeinden, Pensionskassen, Gemeindeunternehmen) auf einen klimaverträglichen Pfad geführt werden.

⁶⁸ Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Bern: «Wirtschaftsförderung». URL: <https://www.vol.be.ch/vol/de/index/wirtschaft/wirtschaftspolitik/innovation.html> [Stand 9. Oktober 2019].

den. Soweit der Kanton und die Gemeinden als Investoren auftreten oder in Entscheidungsgremien vertreten sind, werden sie verpflichtet, sich für klimaverträgliche Finanzflüsse einzusetzen, um das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen. Die Finanzflüsse sind nicht von Anfang an klimaneutral auszugestalten, sondern sie sollen so gesteuert werden, dass die Handlungen, Massnahmen und Verfahren schrittweise eine geringere Klimabelastung darstellen, bis letztlich das Ziel der Klimaneutralität erreicht ist.

Über die Verbesserung der Klimaverträglichkeit hinaus sollen Finanzflüsse – entsprechend den Vorgaben des Übereinkommens von Paris – auch darauf ausgerichtet werden, Massnahmen zur Anpassung an die Klimaveränderungen zu ermöglichen und damit die Resilienz gegenüber diesen Entwicklungen zu erhöhen.

Im Unterschied zu den Absätzen 1–3, die dem Territorialitätsprinzip folgend auf den Kanton Bern ausgerichtet sind, entfalten die Massnahmen gemäss Absatz 4 auch ausserhalb des Kantons Bern eine Wirkung. Eine entsprechende Steuerung der Finanzflüsse soll andernorts dazu beitragen, die Klimaneutralität zu erreichen.

Die konkrete Umsetzung dieses Absatzes, namentlich die Festlegung der nötigen Instrumente, wird Aufgabe des Gesetzes sein.

9.1 Inkrafttreten

Die Vorlage bedingt für die Inkraftsetzung keine Anpassungen von anderen Erlassen, weshalb die Änderung der Verfassung mit Annahme in der Volksabstimmung in Kraft treten soll.

10. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Richtlinien der Regierungspolitik

Gemäss dem Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 20. Juni 1995 (Organisationsgesetz, OrG)⁶⁹ hält der Regierungsrat die Zielsetzungen und Strategien seiner Politik jeweils zu Beginn der Legislaturperiode in den Richtlinien der Regierungspolitik fest (Art. 2a Abs. 1 OrG).

Mit den Richtlinien der Regierungspolitik hat der Regierungsrat die Schwerpunkte seiner politischen Arbeit für die kommenden vier Jahre festgelegt. In seiner Vision hält er fest, dass er eine führende Rolle bei der Bewältigung der Herausforderungen im Umweltbereich spielen will. Der Regierungsrat will diese Vision mit verschiedenen strategischen Zielsetzungen umsetzen. Beispielsweise will er mit dem strategischen Ziel 5 erreichen, dass im Bereich nachhaltige Energie und Umwelttechnologien Projekte und Anwendungen in allen Regionen des Kantons gefördert werden. Dank der langjährigen strategischen Ausrichtung des Kantons und der Universität auf eine Nachhaltige Entwicklung sind in Bern wichtige Kompetenzzentren entstanden, die schweizweit und international Wirkung entfalten. Darauf basierend ist der Regierungsrat bestrebt, an der Universität Bern und den Fachhochschulen weitere solche Kompetenzzentren aufzubauen. Diese Bestrebungen sind von der Vision geleitet, dass Wohlstand und Schutz der Natur mit einer nachhaltigen Nutzung von natürlichen Ressourcen vereinbar sind. Es sollen Forschung, Praxis und Politikdialog an den Schnittstellen von Klimaveränderung, Biodiversität und Landnutzung zusammengeführt und konkrete Projekte im Bereich der nachhaltigen Ressourcennutzung realisiert werden.⁷⁰

Kantonale Energiestrategie 2006

Die Energiestrategie legt die Ziele der kantonalen Energiepolitik fest (Art. 7 KEnG). Mit der Energiestrategie 2006 strebt der Regierungsrat bis ins Jahr 2035 die 4000-Watt-Gesellschaft

⁶⁹ BSG 152.01

⁷⁰ Regierungsrat des Kantons Bern (2019): *Engagement 2030 - Richtlinien Regierungspolitik 2019–2022*. Bern.

an. Dieses Ziel will der Regierungsrat mit Energieeffizienz und erneuerbaren Energien erreichen. Die Umsetzung dieses Ziels soll unter anderem auch mit der räumlichen Energieplanung erfolgen (Richtplan Energie, Kommunal und Regionaler Richtplan Energie).⁷¹

Kantonaler Richtplan (im Besonderen Richtplaninhalte Energie)

Der kantonale Richtplan zielt darauf ab, die Siedlungen zu konzentrieren und die Zersiedelung zu bremsen, die Kräfte auf Gebiete zu konzentrieren, die wirtschaftlichen Erfolg versprechen, sowie den ländlichen Raum zu stärken und den Richtplan in Abstimmung mit den Regionen effizient zu bewirtschaften. Besonders zu erwähnen sind die Richtplaninhalte im Bereich Energie im kantonalen Richtplan. Diese greifen die Ziele der Energiestrategie auf (in Kapitel C des kantonalen Richtplans). Beispielsweise verlangt der kantonale Richtplan, dass der Kanton bei Ortsplanungen darauf hinwirkt, dass Vorgaben für die Förderung von erneuerbaren Energien und zur effizienten Energienutzung gemacht werden und dass der Kanton die Gemeinden bei der Abstimmung ihrer räumlichen Entwicklung und der Energieversorgung unterstützt.⁷²

Kommunaler und Regionaler Richtplan Energie

Der Kanton Bern will die Nutzung erneuerbarer Energien und die effiziente Energienutzung mit einer guten Abstimmung von *Raumentwicklung* und Energieversorgung fördern. Die kantonale Energiestrategie 2006 strebt daher das Ziel an, dass die rund 60 energierelevanten Gemeinden bis 2035 einen kommunalen Energierichtplan erstellt und genehmigt haben.

Der Kommunale Richtplan Energie ist ein Instrument, mit dem die Gemeinde die raumrelevanten Voraussetzungen zur vermehrten und koordinierten Nutzung von einheimischen, erneuerbaren und leitungsgebundenen Energieträgern schafft. Mit dem Kommunalen Richtplan Energie kann die räumliche Entwicklung und die sich daraus ergebende Energienutzung auf das Angebot vorhandener Energiequellen abgestimmt werden. Der Nutzen des kommunalen Richtplans für die Gemeinden liegt vor allem darin, die vorhandenen erneuerbaren Energieressourcen mit der Energienachfrage optimal zu verbinden. Gelingt dies, kann eine Gemeinde den Verbrauch fossiler Brennstoffe sowie den Ausstoss von CO₂ und Luftschadstoffen vermindern, die lokale Wertschöpfung wird gefördert und die einheimische Volkswirtschaft spart Kosten für die Energieimporte und CO₂-Abgaben.⁷³

Das kantonale Energiegesetz verlangt von benachbarten Gemeinden, dass sie ihre kommunalen Energierichtpläne aufeinander abstimmen (Art. 10 Abs. 3 KEnG). Für diese Gemeinden bietet sich an, ihren kommunalen Richtplan in Form eines interkommunalen Richtplans Energie zu erarbeiten. Ausserdem kann die Planungsregion beziehungsweise die Regionalkonferenz die erforderliche gemeindeübergreifende Abstimmung durch Erlass eines regionalen Richtplans Energie vornehmen (Art. 11 KEnG).

Fazit: Die Zielsetzung der parlamentarischen Initiative steht im Einklang mit den Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2022 sowie anderen übergeordneten Planungen. Die kantonalen Planungen haben zum Ziel, die Risiken und Auswirkungen des Klimawandels zu begrenzen und zum Schutz der Menschen und der Natur die Anpassungsfähigkeit an die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels zu stärken sowie optimale Voraussetzungen für erneuerbaren Energien zu schaffen.

⁷¹ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (2019): «Energiestrategie». URL: <<https://www.vol.be.ch/vol/de/index/direktion/ueber-die-direktion/dossiers/energiestrategie.html>> [Stand 1. Juli 2020].

⁷² Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion: «Richtplan Kanton Bern. Massnahme C_08». URL: <https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/raumplanung/raumplanung/kantonaler_richtplan.html> [Stand 1. Juli 2020].

⁷³ Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion des Kantons Bern: «Energie in der Gemeinde». URL: <https://www.vol.be.ch/vol/de/index/energie/energie/energie_in_der_gemeinde.html> [Stand 1. Juli 2020].

11. Finanzielle Auswirkungen

Unmittelbar wird die neue Verfassungsbestimmung keine finanziellen Auswirkungen haben. Die einzelnen Massnahmen und die Anpassungen der gesetzlichen Grundlagen für die Erreichung des Ziels werden jedoch längerfristig finanzielle Auswirkungen haben. Diese werden sowohl ökonomische Chancen als auch Risiken mit sich bringen. Genaue Angaben zu den finanziellen Auswirkungen können aber zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht gemacht werden. Über weitere Massnahmen wird jeweils einzeln befunden.

12. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Aufgrund der Verankerung der neuen Verfassungsbestimmung ergeben sich weder auf Ebene des Kantons noch auf Ebene der Gemeinden unmittelbare personelle oder organisatorische Auswirkungen.

13. Auswirkungen auf die Gemeinden

Die konkrete Ausgestaltung der Aufgabenteilung zur Umsetzung der vorgeschlagenen Zielbestimmung zwischen dem Kanton und den Gemeinden ist auf Gesetzesebene zu regeln. Bereits unter geltendem Recht ist der vorliegend einschlägige Bereich des Umweltschutzes (Art. 31 KV) Kanton und Gemeinden gemeinsam zugewiesen. So sieht dies auch die vorgeschlagene Verfassungsbestimmung vor, weshalb sich zwischen Kanton und Gemeinden an der Aufgabenzuteilung auf Verfassungsebene nichts ändert. Dementsprechend ergeben sich aufgrund der neuen Vorschrift auch keine verfassungsrechtlichen Änderungen im Hinblick auf die Gemeindeautonomie.

14. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Es ist klar, dass die Klimaveränderung ökonomische Folgen für den Kanton Bern und seine Bewohnerinnen und Bewohner mit sich bringt. Um sich der Klimaveränderung anzupassen, müssen eine Reihe von Massnahmen getroffen werden. Diese variieren je nach Strategie. Weiter entstehen volkswirtschaftliche Kosten, die sich auf Basis der ökologischen Veränderungen ableiten lassen.

Die Klimaveränderung wird auf jeden Fall ökonomische Folgen haben, welche von den gewählten Massnahmen abhängig sind. Die Kosten werden umso grösser ausfallen, je weniger zum Klimaschutz und zur Anpassung beigetragen wird. Oder anders formuliert: Je länger nichts gegen den Klimawandel unternommen wird, umso teurer wird es die Volkswirtschaft schlussendlich zu stehen kommen.

Die Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, die der Verfassungsartikel zum Klimaschutz mit sich bringt, hängen massgeblich von den daraus abgeleiteten Massnahmen und ihrer konkreten Ausgestaltung ab. Diese sind zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschätzbar. Insgesamt ist die Ausgestaltung der Massnahmen jedoch auf eine Stärkung der Volkswirtschaft ausgelegt.

Klar ist, dass der Klimaschutz sowohl ökonomische Chancen als auch Risiken mit sich bringt. Dies zeigt beispielsweise der 2012 veröffentlichte Bericht über die volkswirtschaftliche Bedeutung der erneuerbaren Energien im Kanton Bern.⁷⁴

15. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Die Vernehmlassung wurde vom 5. Februar bis am 15. Mai 2020 durchgeführt.⁷⁵ Es gingen insgesamt 54 Vernehmlassungsantworten ein, in 9 Antworten wurde auf eine inhaltliche Stel-

⁷⁴ Volkswirtschaftsdirektion: «Wirtschaftliche Bedeutung erneuerbarer Energien im Kanton Bern. Schlussbericht». URL: <https://www.vol.be.ch/vol/de/index/wirtschaft/verkauf/downloads_publicationen/konjunktur_struktur.html> [Stand 1. Juli 2020].

⁷⁵ Staatskanzlei: «Medienmitteilungen». URL: <https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2020/02/20200203_1538_klimaschutz_in_derkantonsverfassungverankern?cq_ck=1580741112482> [Stand 27. Juli 2020].

lungnahme verzichtet. Von den verbleibenden 45 Antworten befürworteten 34 die vorgeschlagene Verfassungsänderung, 11 lehnten sie ab. Die Befürworter sehen den Klimaschutz als eine der grossen Herausforderungen der Gegenwart, die auf allen administrativen Ebenen angegangen werden müsse. Eine explizite Verankerung des Klimaschutzes in der Kantonsverfassung sei deshalb notwendig und angebracht. Das Hauptargument der Gegner war, dass der Klimaschutz von der bestehenden Kantonsverfassung, insbesondere von Art. 31 KV, vollständig abgedeckt und eine Verfassungsänderung deshalb nicht notwendig sei.

Die BaK schickte zwei Varianten in die Vernehmlassung, um den Vernehmlassungsteilnehmenden die Möglichkeit zu differenzierten Stellungnahmen zu bieten. Die erste Variante lag sehr nahe am Text der parlamentarischen Initiative 187-2018: «Klimaschutz als vordringliche Aufgabe in der Kantonsverfassung verankern». Die zweite Variante wurde von der BaK selbst formuliert und orientierte sich an der Gletscher-Initiative auf Bundesebene. Bei der Auswertung der Vernehmlassungsantworten zeigte sich, dass die allermeisten Vernehmlassungsteilnehmenden die zweite Variante bevorzugten. In einigen Vernehmlassungsantworten wurden Elemente der beiden Varianten miteinander kombiniert. Aufgrund der klaren Präferenz der Vernehmlassungsteilnehmenden für die zweite Variante beschloss die BaK, diese weiterzuverfolgen.

Weiter stellten viele Vernehmlassungsteilnehmende Änderungsanträge an der Vorlage. In Abs. 1 wurde mehrfach die explizite Betonung einer «aktiven» Klimapolitik des Kantons und der Gemeinden gefordert. Für die Zielformulierung in Abs. 2 wurde in vielen Vernehmlassungsantworten eine Verschärfung gefordert, das Ziel der Klimaneutralität solle «spätestens» oder «vor» 2050 erreicht werden. In Abs. 3 wurde vielfach die explizite Nennung der Nachhaltigkeitsdimension der Ökologie beantragt. Die Ausrichtung der öffentlichen Finanzflüsse auf eine treibhausgasarme Entwicklung in Abs. 4 wurden von vielen Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt, einige schlugen gar eine Verschärfung der Formulierung vor, andere machten Vorschläge für eine präzisere Formulierung.

Die BaK hat auf Grund der Vernehmlassung einige sprachliche Präzisierungen am Text vorgenommen. Zudem wird in Absatz 1 präzisiert, dass die «nachteiligen» Auswirkungen der Klimaveränderung begrenzt werden sollen. Wie von diversen Vernehmlassungsteilnehmenden gewünscht, wurde die Formulierung «Stärkung der Fähigkeit zur Anpassung an die Klimaveränderung» aus der Variante 1 der Vernehmlassung übernommen und in Absatz 2 ergänzt. In Absatz 3 werden nun alle drei Dimensionen der Nachhaltigkeit explizit erwähnt. Absatz 4 verwendet neu den Begriff «klimaneutrale» an Stelle von «treibhausgasarme», um von der Begrifflichkeit her konsistent zu sein mit Absatz 2.

Der Bericht zur Auswertung der Vernehmlassung wird veröffentlicht. Darin ist auch die Stellungnahme der BaK zu den einzelnen in der Vernehmlassung gestellten Anträgen ersichtlich.⁷⁶

16. Antrag

Die BaK beantragt dem Grossen Rat, die Vorlage anzunehmen.

Bern, 20. August 2020

Im Namen des Kommission
Der Präsident: *Klauser*

⁷⁶ Staatskanzlei: «Medienmitteilungen». URL: <<https://www.be.ch/portal/de/index/mediencenter/medienmitteilungen.html>>