

81.014

Bundesverfassung (Energieartikel)

Constitution fédérale (article sur l'énergie)

**Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seiten</u>
A. Uebersicht über die Verhandlungen	II
B. Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen	III
C. Rednerliste	XI
D. Schwerpunkte der Diskussion	XIII

Table des matières

	<u>Pages</u>
A. Résumé des délibérations	II
B. Résumé détaillé des délibérations	III
C. Liste des orateurs	XI
D. Eléments essentiels du débat	XV

29.12.1982 Si/Mb

A. Uebersicht über die Verhandlungen
Résumé des délibérations

81.014 s Bundesverfassung (Energieartikel)

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 25. März 1981 (BBl II, 318) über Grundsatzfragen der Energiepolitik (Energieartikel in der Bundesverfassung).

N *Rüttimann*, Akeret, Basler, Biderbost, Borel, Cavadini, Euler, Fischer-Weinfeld, Frei-Romanshorn, Gerwig, Hari, Herczog, Hunziker, Jaeger, Keller, Kohler Raoul, Künzi, Martin, Mauch, Meier Kaspar, Meizoz, Morf, Nauer, Nussbaumer, Pedrazzini, Petitpierre, Robbiani, Schär, Stucky, Weber-Schwyz, Weber Leo (31)

S *Baumberger*, Aubert, Binder, Bühler, Donzé, Egli, Generali, Guntern, Hefti, Knüsel, Meier, Piller, Stefani, Stucki, Ulrich (15)

1982 3. März. Beschluss des Ständerates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1982 22. September. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1982 30. September. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

1982 4. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Zustimmung.

1982 8. Oktober. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1982 8. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III, 127

81.014 é Constitution fédérale (article sur l'énergie)

Message et projet d'arrêté du 25 mars 1981 (FF II, 299) concernant les principes de la politique de l'énergie (article constitutionnel sur l'énergie).

N *Rüttimann*, Akeret, Basler, Biderbost, Borel, Cavadini, Euler, Fischer-Weinfeld, Frei-Romanshorn, Gerwig, Hari, Herczog, Hunziker, Jaeger, Kohler Raoul, Künzi, Martin, Mauch, Meier Kaspar, Meizoz, Morf, Nauer, Nussbaumer, Pedrazzini, Petitpierre, Robbiani, Schär, Stucky, Weber-Schwyz, Weber Leo (31)

E *Baumberger*, Aubert, Binder, Bühler, Donzé, Egli, Generali, Guntern, Hefti, Knüsel, Meier, Piller, Stefani, Stucki, Ulrich (15)

1982 3 mars. Décision du Conseil des Etats modifiant le projet du Conseil fédéral.

1982 22 septembre. Décision du Conseil national avec des divergences.

1982 30 septembre. Décision du Conseil des Etats avec une divergence.

1982 4 octobre. Décision du Conseil national: Adhésion.

1982 8 octobre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

1982 8 octobre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale III, 111

B. Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen
Résumé détaillé des délibérations

		<u>Seiten/Pages</u>
1. <u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	
.1 <u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	3
A. Grundsatzfragen	Questions de principe	3
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		3
Stucki		8
Aubert		9
Piller		10
Guntern		12
Generali		13
Egli		14
Hefti		16
Bauer		16
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		17
B. Verfassungsartikel	Article constitutionnel	19
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		19
Binder		20
Bührer		21
Aubert		22
Piller		22
Reymond		22
Knüsel		23
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		24
.2 <u>Detailberatung</u>	<u>Discussion par articles</u>	26
Titel und Ingress, Ziff. I	Titre et préambule, Chiffre I	26
Kommissionsmehrheit	Majorité de la commission	26
Kommissionsminderheit	Minorité	26
Piller		
Bührer		
Donzé		
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		26
Piller (Minderheit)	Piller (minorité)	27
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		28
Hefti		29
Guntern		29
Gadient		29

Aubert		30
Knüsel		30
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		31
Piller (Minderheit)	Piller (minorité)	32
Hefti		32
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		32
Abstimmung	Vote	32
Art. 24 octies Abs. 1bis	art. 24 octies al.1 bis	32
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	32
Antrag Affolter	proposition Affolter	33
Antrag Gadiant	proposition Gadiant	33
Gadiant		33
Affolter		33
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		33
Aubert		34
Hefti		34
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		34
Art. 24 octies Abs. 1ter	art. 24 octies al. 1ter	34
Antrag Binder	Proposition Binder	34
Binder		34
Belser		35
Stucki		35
Egli		36
Binder		36
Piller		36
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		37
Abstimmung	Vote	37
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble	37
2. <u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	
.1 <u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	
Kommissionsmehrheit	Majorité de la commission	41
Kommissionsminderheit	Minorité	41
Stucky		
Schüle		
Weber-Schwyz		

Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		41
Cavadini, <u>rapporteur</u>		43
Stucky (Minderheit)	Stucky (minorité)	45
Fraktionssprecher :	Rapporteurs des groupes :	
Meizoz (SP)	PS	47
Fischer-Weinfeld (SVP)	UDC	48
Herczog (PdA-PSA-Poch)	Pdt-PSA-Poch	49
Frei-Romanshorn (CVP)	PDC	50
Hunziker (Fdp)	RDC	51
Jaeger (Landesring/ev)	indép./ev.	53
Linder (Liberale)	libéral	54
Nauer		54
Mauch		55
Keller		55
Euler		56
Biderbost		56
Robbiani		57
Oehen		57
Morf		58
Künzi		59
Akeret		59
Borel		59
Weber-Schwyz		60
Schüle		60
Petitpierre		61
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		61
Cavadini, <u>rapporteur</u>		62
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		62
Ordnungsantrag Weber Leo	Motion d'ordre Weber Leo	65
Abstimmung	Vote	66
.2 <u>Detailberatung</u>	<u>Discussion par articles</u>	
Titel und Ingress	Titre et préambule	
Kommission	Commission	67
Minderheit V	Minorité V	67
Jaeger		
Euler		
Morf		
Nauer		
Jaeger (Minderheit V)	Jaeger (minorité V)	68
Mauch		69
Hunziker		69
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		69
Cavadini, <u>rapporteur</u>		69

Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		70
Abstimmung	Vote	70
Art. 24 octies Abs.1 Ingress Bst. a,b	Art. 24 octies al.1 préambule lettre a,b	70
Kommissionsmehrheit	Majorité de la commission	70
Minderheit I Borel Euler Gerwig Herczog Jaeger Mauch Meizoz Morf Nauer Robbiani	Minorité I	70
Minderheit II Keller Biderbost Borel Euler Gerwig Herczog Jaeger Mauch Meizoz Morf Nauer Nussbaumer Pedrazzini Robbiani Weber Leo	Minorité II	70
Antrag Borel	Proposition Borel	70
Keller (Minderheit II)	Keller (minorité II)	70
Borel (Minorität I)	Borel (minorité I)	71
Nussbaumer		72
Brélaz		72
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		73
Cavadini, <u>rapporteur</u>		73
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		74
Abstimmung	Vote	74
Art. 24 octies Abs. 1 Bst.c	Art. 24 octies al. 1 lettre c	
Kommissionsmehrheit	Majorité de la commission	75
Minderheit II Keller Biderbost Borel Euler	Minorité II	75

Gerwig		
Herczog		
Jaeger		
Mauch		
Meizoz		
Morf		
Nauer		
Nussbaumer		
Pedrazzini		
Robbiani		
Weber Leo		
Minderheit III	Minorité III	75
Morf		
Akeret		
Borel		
Euler		
Gerwig		
Herczog		
Jaeger		
Mauch		
Meizoz		
Nauer		
Pedrazzini		
Robbiani		
Minderheit IV	Minorité IV	75
Jaeger		
Borel		
Petitpierre		
Morf (Minderheit III)	Morf (minorité III)	75
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		75
Cavadini, <u>rapporteur</u>		76
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		76
Abstimmung	Vote	76
Minderheit		76
Mauch		
Euler		
Gerwig		
Meizoz		
Morf		
Nauer		
Robbiani		
Jaeger (Minderheit IV)	Jaeger (minorité IV)	77
Mauch (Minderheit)	Mauch (minorité)	78
Stucky		78
Herczog		79
Alder		79
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		79
Cavadini, <u>rapporteur</u>		80
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		81

Abstimmung	Vote	82
Antrag Bundi	Proposition Bundi	82
Weber Leo		83
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		83
Cavadini, <u>rappporteur</u>		83
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		83
Abstimmung	Vote	83
Art. 24 octies Abs. 1bis	art. 24 octies al. 1 bis	
Kommissionsmehrheit	Majorité de la commission	83
Minderheit I	Minorité I	83
Borel		
Euler		
Gerwig		
Herczog		
Jaeger		
Mauch		
Meizoz		
Morf		
Nauer		
Robbiani		
Antrag Hunziker	Proposition Hunziker	83
Hunziker		84
Borel (Minderheit I)	Borel (Minorité I)	84
Herczog		84
Brélaz		85
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		85
Cavadini, <u>rappporteur</u>		85
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		85
Abstimmung	Vote	86
Art. 24 octies abs. 1ter	art. 24 octies al 1ter	
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		86
Cavadini, <u>rappporteur</u>		86
Art. 24 octies Abs. 2	art. 24 octies al. 2	
Kommission	Commission	86
Antrag Crevoisier	Proposition Crevoisier	86
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		87
Cavadini, <u>rappporteur</u>		88
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		88
Abstimmung	Vote	88

Art. 24 bis Abs. 1 Bst.b	art. 24 bis al.1 lit.b	
Kommissionsmehrheit	Majorité de la commission	88
Minderheit	Minorité	88
Stucky		
Basler		
Fischer-Weinfeldten		
Frei-Romanshorn		
Hari		
Hunziker		
Meier Kaspar		
Weber-Schwyz		
Stucky (Minderheit)	Stucky (minorité)	88
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		89
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		89
Abstimmung	Vote	89
Art. 26 bis	art. 26 bis	
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		89
Cavadini, <u>rapporteur</u>		89
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>		89
Abstimmung	Vote	89
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble	90
Abschreibung von Motionen und Postulaten	Classement des motions et postulats	90
3. <u>Differenzen</u>	<u>Divergences</u>	
.1 <u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	
Art. 24 octies Abs. 1 Ingress	art. 24 octies al. 1 préambule	
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		93
Art. 24 octies Abs. 1 Bst. c	art. 24 octies al. 1 lit.c	
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		93
Art. 24 octies Abs. 1ter	art. 24 octies al. 1ter	
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		93
Art. 24 octies Abs. 2	art. 24 octies al.2	
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		93

Art. 24 bis Abs. 1 Bst.b und Art. 26 bis		
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>		93
.2 <u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	
Art. 24 octies Abs. 1 Bst.c	art. 24 octies al.1 let.c	
Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>		97
Cavadini, <u>rapporteur</u>		97
4. <u>Schlussabstimmung</u>	<u>Vote final</u>	
.1 Ständerat	Conseil des Etats	99
.2 Nationalrat	Conseil national	101
Jaeger (Fraktionserklärung des Landesrings)	Jaeger (Déclaration du groupe indépendant et évangélique)	101

C. Rednerliste - Liste des orateurs

Ständerat - Conseil des Etats

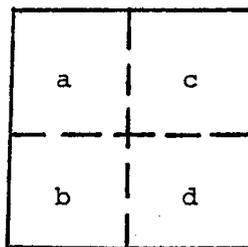
Affolter	33
Aubert	9,22,30,34
Bauer	16
Baumberger, <u>Berichterstatter</u>	3,19,26,28,33
Belser	35
Binder	20,36
Bührer	21
Egli	14,36
Gadient	29,33
Generali	13
Guntern	12,29
Hefti	16,29,32,34
Knüsel	23,30
Piller	10,22,27,32,36
Reymond	22
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>	17,24,31,32,34,37
Stucki	8,35

Nationalrat - Conseil national

Akeret	59
Alder	79
Biderbost	56
Borel	59,71,84
Brélaz	72,85
Bundi	82
Cavadini	43,62,69,73,74,76,80,83,85,86,88,89
Crevoisier	87
Euler	56
Fischer	48
Frei	50
Herczog	49,79,84
Hunziker	51,69,84
Jaeger	53,68,77
Keller	55,70
Künzi	59
Linder	54
Mauch	55,69,78
Meizoz	47
Morf	58,75
Nauer	54
Nussbaumer	72
Oehen	57
Petitpierre	61
Robbiani	57

Rüttimann, <u>Berichterstatter</u>	41,61,69,73,74,75,79,83,85,86,87,89
Schlumpf, <u>Bundesrat</u>	62,70,74,76,81,83,85,88,89
Schüle	60
Stucky	45,78,88
Weber, Karl	60
Weber, Leo	65,83

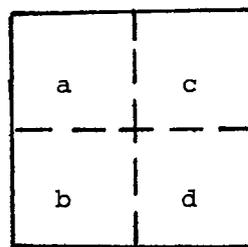
D. Schwerpunkte der Diskussion



Gesamtenergiekonzeption (GEK)	5cd, 6bd, 8cd, 27b, 28b, 29b, 29c, 36c, 63ab, 78c
Energieversorgung	5c, 7bc, 9b, 14d, 18b, 47c, 50a, 53a, 58a, 61c, 82d, 87bc
Zunahme des Energieverbrauchs - Wirtschaftswachstum; Arbeitsplätze	7bc, 8a, 9d, 22a, 50a, 52c, 53a, 55d, 63bc, 69b
Energieabhängigkeit vom Ausland	4bc, 6b, 7d, 9a, 9b, 10a, 22a, 42b, 44c, 55d, 56d, 59a, 63a, 75b
Energiesparen	4a, 5d, 7b, 8ab, 8cd, 10b, 11a, 12b, 16c, 27d, 45cd, 47c, 49d, 52a, 55ab
Energiesparen-Energieproduktion	10d, 14a, 27b, 31a, 36d, 45cd, 56d
Sparpotential	5ab, 7b, 8a, 14a, 18bc, 50a, 63d
Substitution	5d, 8a, 8d, 12b, 12d, 14a, 18c, 21d, 27b, 45d, 63d
Umweltschutz; Schonung der Ressourcen	4a, 4d-5a, 5c, 9b, 11a, 11cd, 14d, 16b, 49d, 53c, 55b, 57a, 59cd, 75c
Erdöl	3d, 4ab, 5b, 6c, 7b, 8a, 14a, 18c, 42a, 51d-52a, 56d, 63d, 65b
Kernenergie	6b, 8b, 10a, 11b, 12b, 13a, 13d, 16b, 17b, 27b, 32cd, 37a, 48a, 50cd, 52b, 56c, 76ab, 76c, 82d
Wasserkraft	12c-13a, 14c, 18c, 56d-57b, 59cd, 63d-64a
Alternativenergien, erneuerbare Energien	11d-12a, 27bc, 28bc, 29c, 30d, 32b, 48b, 49b, 52c, 63a, 72d, 75bc
Elektrizität	8a, 9a, 9d-10a, 12b, 13d, 14a, 61b, 69a
Forschung	5d, 11d, 12b, 27, 28cd, 46d, 75c-76, 93b, 97cd
Steuerliche Massnahmen	5d, 11d, 12b, 17ab, 19ab, 21b, 27b-32d, 45ab, 46d, 47d-48b, 50bc, 53d-54a, 55a, 56b, 56c, 60b, 62d, 65b, 73a, 76d-82a, 82b-83d, 87a-88b

Energie-WUST	19b, 27d-28a, 29ab, 29d, 30b, 31cd, 32b, 46d, 56b, 56c, 60b, 62d, 77bc, 78a, 79c, 80bc, 80d-81a, 81b, 82d
Energieinitiative	19d, 48b, 52b, 56d, 59a, 65c, 68c, 69a, 69d, 70ab, 72d, 77d
Rolle des Energiemarkts für die Energieversorgung	3d, 4b, 6bc, 15b, 19b, 20a, 20d, 23b, 27c, 45cd, 47d, 49a, 52d, 53b, 55b, 60b, 60d, 62b, 64a
Ordnungspolitische Fragen	7a, 8d, 9c-10b, 12a, 18a, 19b, 20d, 22d-23d, 28cd, 36a, 43b, 46ab, 47d-48a, 48d, 52b, 55, 57cd, 60bc, 60d-61a
Gesellschaftspolitik	12ab, 21d-22a, 49d, 52c, 57cd, 58a, 68c, 69ab
Energiepolitik der Kantone	10bc, 14bc, 16c, 17a, 18a, 20ab, 21a, 24ac, 25bc, 33ac, 43b, 43d, 46bc, 47c, 51a, 52cd, 59ab, 60c, 60d, 62c, 64c
Föderalistische Argumente	21a, 24d, 33bc, 43d, 48d, 51b, 52c, 57d, 59a, 59b, 60c, 60d-61a, 62a, 62c, 64c, 73d, 74b
Subsidiaritätsprinzip; Verhältnismässigkeitsprinzip	18a, 20ab, 21a, 24d, 33a-34b, 35c, 46c, 47d, 48d, 49b, 51bc, 63c, 64d, 84a-86a
Zielkonflikte; Prioritäten und Ausgleich; Konsistenz der Energiepolitik	9a, 14d-15a, 17d-18a, 20b, 50a, 52b, 52d, 53c, 56a, 56c, 60a, 61c, 63bc, 73b
Bestehende Bundeskompetenzen -neue Bundeskompetenzen	20a, 22bc, 44d, 46d, 52d, 56c, 58c, 60b, 61a, 61bd, 62bc, 64bc, 81b
Verwirklichung der Ziele; Kann-Formel; Alibiübung	22cd, 25a, 26c, 47a, 50b, 50d, 54a, 54, 56ac, 58d, 60a, 64d-65a, 70d-71b, 72ac, 73b-74c, 77b, 78c, 87a
Notwendigkeit einer Verfassungsrevision	10d, 16c, 20d, 22d-23d, 24cd, 25b, 43c, 43d, 46d-47ab, 48a, 52ab, 60bd, 60d-61a, 62ab

D. Éléments essentiels du débat



Conception globale de l'énergie (CGE)	5cd, 6bd, 8cd, 27b, 28b, 29b, 29c, 36c, 63ab, 78c
Approvisionnement en énergie	5c, 7bc, 9b, 14d, 18b, 47c, 50a, 53a, 58a, 61c, 82d, 87bc
Augmentation de la consommation d'énergie -Croissance de l'économie; emplois	7bc, 8a, 9d, 22a, 50a, 52c, 53a, 55d, 63bc, 69b
Dépendance envers l'étranger, en ce qui concerne notre approvisionnement en énergie	4bc, 6b, 7d, 9a, 9b, 10a, 22a, 42b, 44c, 55d, 56d, 59a, 63a, 75b
Economies d'énergie	4a, 5d, 7b, 8ab, 8cd, 10b, 11a, 12b, 16c, 27d, 45cd, 47c, 49d, 52a, 55ab
Economies d'énergie - production d'énergies	10d, 14a, 27b, 31a, 36d, 45cd, 56d
Economies potentielles	5ab, 7b, 8a, 14a, 18bc, 50a, 63d
Substitution	5d, 8a, 8d, 12b, 12d, 14a, 18c, 21d, 27b, 45d, 63d
Protection de l'environnement; usage ménager des ressources	4a, 4d-5a, 5c, 9b, 11a, 11cd, 14d, 16b, 49d, 53c, 55b, 57a, 59cd, 75c
Pétrole	3d, 4ab, 5b, 6c, 7b, 8a, 14a, 18c, 42a, 51d-52a, 56d, 63d, 65b
Energie nucléaire	6b, 8b, 10a, 11b, 12b, 13a, 13d, 16b, 17b, 27b, 32cd, 37a, 48a, 50cd, 52b, 56c, 76ab, 76c, 82d
Force hydraulique	12c-13a, 14c, 18c, 56d-57b, 59cd, 63d-64a
Energies de rechauffe, énergies renouvelables	11d-12a, 27bc, 28bc, 29c, 30d, 32b, 48b, 49b, 52c, 63a, 72d, 75bc
Electricité	8a, 9a, 9d-10a, 12b, 13d, 14a, 61b, 69a
Recherche	5d, 11d, 12b, 27, 28cd, 46d, 75c-76, 93b, 97cd
Mesures d'ordre fiscal	5d, 11d, 12b, 17ab, 19ab, 21b, 27b-32d, 45ab, 46d, 47d-48b, 50bc, 53d-54a, 55a, 56b, 56c, 60b, 62d, 65b, 73a, 76d-82a, 82b-83d, 87a-88b

ICHA sur les agents énergétiques	19b, 27d-28a, 29ab, 29d, 30b, 31cd, 32b, 46d, 56b, 56c, 60b, 62d, 77bc, 78a, 79c, 80bc, 80d-81a, 81b, 82d
Initiative constitutionnelle sur l'énergie	19d, 48b, 52b, 56d, 59a, 65c, 68c, 69a, 69d, 70ab, 72d, 77d
Rôle du marché des agents énergétiques dans le domaine de l'approvisionnement en énergie	3d, 4b, 6bc, 15b, 19b, 20a, 20d, 23b, 27c, 45cd, 47d, 49a, 52d, 53b, 55b, 60b, 60d, 62b, 64a
Questions politiques relatives à l'ordre	7a, 8d, 9c-10b, 12a, 18a, 19b, 20d, 22d-23d, 28cd, 36a, 43b, 46ab, 47d-48a, 48d, 52b, 55, 57cd, 60bc, 60d-61a
Politique intéressant la société	12ab, 21d-22a, 49d, 52c, 57cd, 58a, 68c, 69ab
Politique des cantons en matière d'énergie	10bc, 14bc, 16c, 17a, 18a, 20ab, 21a, 24ac, 25bc, 33ac, 43b, 43d, 46bc, 47c, 51a, 52cd, 59ab, 60c, 60d, 62c, 64c
Arguments "fédéralistes"	21a, 24d, 33bc, 43d, 48d, 51b, 52c, 57d, 59a, 59b, 60c, 60d-61a, 62a, 62c, 64c, 73d, 74b
Principe de subsidiarité; principe de proportionnalité	18a, 20ab, 21a, 24d, 33a-34b, 35c, 46c, 47d, 48d, 49b, 51bc, 63c, 64d, 84a-86a
Objectifs incompatibles; priorités et équilibre; consistance de la politique en matière d'énergie	9a, 14d-15a, 17d-18a, 20b, 50a, 52b, 52d, 53c, 56a, 56c, 60a, 61c, 63bc, 73b
Compétences actuelles de la Confédération - nouvelles compétences de la Confédération	20a, 22bc, 44d, 46d, 52d, 56c, 58c, 60b, 61a, 61bd, 62bc, 64bc, 81b
Réalisation des objectifs; formule protestative; manoeuvre servant d'alibi	22cd, 25a, 26c, 47a, 50b, 50d, 54a, 54, 56ac, 58d, 60a, 64d-65a, 70d-71b, 72ac, 73b-74c, 77b, 78c, 87a
Nécessité de réviser de la Constitution	10d, 16c, 20d, 22d-23d, 24cd, 25b, 43c, 43d, 46d-47ab, 48a, 52ab, 60bd, 60d-61a, 62ab

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 2./3. 1982
Séance du 2./3. 1982

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 2. März 1982, Vormittag

Mardi 2 mars 1982, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Dillier

81.014

**Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale (article sur l'énergie)**Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. März 1981 (BBl II, 318)
Message et projet d'arrêté du 25 mars 1981 (FF II, 299)*Antrag der Kommission*

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

A. Grundsatzfragen – Questions de principe

Baumberger, Berichterstatter: Gegen Ende 1973 wurde der Welt die Existenz eines ernsthaften Energieproblems mit überraschender Plötzlichkeit und unerwarteter Härte vor Augen geführt. Im Herbst 1973 beschloss vorerst die OPEC, die Organisation der erdölexportierenden Länder, die Preise künftig nicht mehr zusammen mit den Erdölgemeinschaften, sondern einseitig innerhalb der Organisation zu beschliessen. Im Winter 1973/74 verlangten die Förderländer eine Produktionsbeteiligung von 60 Prozent. Nach dem Ausbruch des Nahostkrieges von 1973 wurde die Ölproduktion schrittweise um insgesamt 22 Prozent gesenkt. Gegen Länder, die zugunsten von Israel Stellung bezogen, zum Beispiel Holland, wurden Lieferboykotte beschlossen. Als Gegenmassnahme gründeten die OECD-Staaten, ohne Frankreich, die Internationale Energieagentur, die IEA. Die Folge waren eine Vervierfachung des Erdölpreises innerhalb eines Jahres und gewisse, allerdings eher kurzfristige Versorgungsengpässe in verschiedenen Ländern, die über relativ wenig Vorräte verfügten. Diese Ereignisse waren Ausgangspunkt von nachhaltigen Störungen im weltwirtschaftlichen Gleichgewicht, von rezessiven Entwicklungen, von starken inflationären Schüben, von Zahlungsbilanzschwierigkeiten und massiven Währungsschwankungen, von denen sich die Welt bisher nur teilweise erholt hat.

All dies war nur möglich geworden, weil sich seit dem Zweiten Weltkrieg die Struktur der globalen Energieversorgung aufgrund der freien Marktkräfte und weitgehend problemlos grundlegend verschoben hatte. Das leicht gewinn- und transportierbare, bequem zu handhabende, preisgünstige Erdöl mit seinem hohen spezifischen Energieinhalt war von einem Viertel auf bainehe die Hälfte des globalen Primärenergieanteils angestiegen, dies auf Kosten der Kohle, die zwischen 1950 und 1973 von 61 auf 30 Prozent zurückgefallen war. Nicht wenige von Ihnen haben diese Umstellung wahrscheinlich noch persönlich miterlebt.

Plötzlich wurde man sich auch der mit dieser Entwicklung verbundenen Bedrohungen und Gefahren bewusst. Die starke geographische Konzentration der Erdöireserven bedeutete für die ölverbrauchenden Industrie- und Entwicklungsländer eine einseitige Abhängigkeit von wenigen Staaten, die ihre monopolartige Stellung ohne grosse Rücksichten auf die Folgen auszunutzen begannen. Die seit dem Zweiten Weltkrieg um mehr als das Fünffache gestiegenen

Fördermengen bedeuteten einen beträchtlichen Verzehr an begrenzten Ressourcen. Ein stets genügendes Angebot an bequemer und preisgünstiger Energie hatte weniger vorteilhafte, traditionelle Energieträger in kurzer Zeit stark zurückgedrängt, und neue Energien waren nur ungenügend entwickelt worden. Die gewaltige Steigerung des Verbrauchs fossiler Energien im Heiz- und Verkehrssektor führte schliesslich zu einer stark erhöhten Luftverschmutzung, vor allem in industrie- und bevölkerungsmässigen Ballungszentren, und liess den Kohlendioxidgehalt der Atmosphäre weiter ansteigen.

In allen Ländern wurde in der Folge versucht, das Steuer herumzureissen. Das ist im Energiebereich mit seinen gewaltigen Investitionen in der Fördertechnik, dem Transport und der Verteilung der Energie und seinen meist auf einzelne Energiearten ausgerichteten Anwendungseinrichtungen, aber auch im Hinblick auf die langen Entwicklungs- und Einführungszeiten indessen ein äusserst kostspieliges und nur mittel- bis langfristig zu realisierendes Unterfangen. In den meisten Ländern wurden Energieprogramme entwickelt, die das Sparen und andere Energien fördern sollten. Es wurden Energiesteuern und massive Subventionen eingeführt. In ihren Wirkungen unterstützt wurden diese staatlichen Massnahmen immer wieder durch neue Preisschübe oder andere aufschreckende Ereignisse in der massgebenden Öregion. So stiegen im Zusammenhang mit der Iran-Krise 1978/79 die Spotmarktpreise für Benzin und Heizöl extraleicht innert sechs Monaten erneut um 100 Prozent, und durch den iranisch-irakischen Krieg 1979 erfolgte eine fast vollständige Einstellung der Ölexporte des zweit- und drittgrößten Ölproduzenten der OPEC.

Trotz freiwilligen und dekretierten Sparmassnahmen hat der Weltenergieverbrauch in den siebziger Jahren erneut um 31 Prozent zugenommen. Am Gesamtweltenergieverbrauch waren 1980 die einzelnen Energieträger wie folgt beteiligt: das Erdöl mit 46 Prozent, Erdgas 20 Prozent, Kohle 26 Prozent, Wasserkraft knapp 6 Prozent, Kernenergie rund 2 Prozent.

Sie werden sich vielleicht die Frage stellen, weshalb ich Ihnen im Rahmen einer Debatte über die schweizerische Energiepolitik das alles erzähle, wo doch unser Land nur mit 0,3 Prozent am globalen Energieverbrauch partizipiert und wo doch unser Verhalten die Weltenergiesituation wenig beeinflusst! So richtig diese Feststellung ist, so richtig ist auch die Tatsache, dass umgekehrt die internationalen Ereignisse und Entwicklungen unsere zukünftige Energieversorgung entscheidend mitbestimmen, hängt doch unser Land im Energiebereich zu rund 80 Prozent vom Ausland und zu rund 70 Prozent vom Erdöl ab! Ich möchte deshalb noch in aller Kürze auf die heutige Situation auf dem Erdölmarkt sowie die langfristigen globalen Energieperspektiven eingehen.

Obwohl die OPEC-Produktion 1981 auf weniger als 75 Prozent des Niveaus von 1979 gefallen ist, blieb die Lage auf dem Erdölmarkt seit der Veröffentlichung der Botschaft gespannt. Das ist auf einen geringeren Verbrauch der IEA-Länder, massnahmen- und rezessionsbedingt, sowie auf hohe Förderleistungen nicht der OPEC angehörender ölproduzierender Länder zurückzuführen. Die Weltmarktpreise für Erdöl gingen 1981 um 6 Prozent zurück. Die gegenwärtige Situation gleicht sehr stark den Jahren nach der ersten Erdölkrise. Auf zwei Preisschübe folgte eine Periode mit Erdölüberschüssen und eher sinkenden Preisen. Diese ergeben sich aus dem verlangsamten Wirtschaftswachstum und den vor allem preisbedingten Spar- und Substitutionsbemühungen. Die sinkenden Preise nach den vorangehenden Preisschüben vermitteln Fehlsignale. Es kann leicht der Eindruck entstehen, die Energiekrise sei überwunden, Anstrengungen zur Anpassung der Energieverbrauchs- und Produktionsstrukturen seien überflüssig! Wie nach der ersten Überschussperiode kann auch auf dem heutigen entspannten Markt im Falle eines wirtschaftlichen Wachstums sehr rasch wieder eine Verknappung mit allen nachteiligen Folgen eintreten, dies um so mehr, als gemäss IEA ein erheblicher Teil des Rückgangs im Absatz von Erd-

ölprodukten auf den Lagerabbau zurückzuführen ist; dies aus Gründen hoher Zinssätze, Aussichten auf weitere Erdölüberschüsse und geringer Raffinationsgewinne. Je mehr aber die Lager abgebaut werden, desto stärker wird die Verwundbarkeit der Verbraucherländer.

Der Bundesrat führt in seiner Botschaft zu Recht aus: «Krisen in der Erdölversorgung können jederzeit wieder auftreten und sich merklich verschärfen. In den nächsten zwei Jahrzehnten ist jedenfalls mit andauernden oder sogar zunehmenden Unsicherheiten in der Erdölversorgung der westlichen Industrieländer zu rechnen. Der Ölbedarf der OPEC-Länder, der nicht ölproduzierenden Entwicklungsländer und der COMECON-Länder dürfte weiter zunehmen, während die Weltproduktion kaum mehr wesentlich steigen oder längerfristig sogar sinken dürfte. Es ist daher mit einer abnehmenden Verfügbarkeit von Erdöl für die westlichen Industrieländer zu rechnen, dies um so mehr, als die OPEC-Länder je länger, je weniger gewillt sind, jeden Erdölbedarf der Industrieländer zu decken.»

Es ist in letzter Zeit Mode geworden, den Wert längerfristiger Prognosen oder Perspektiven und entsprechende Planungen in Frage zu stellen. So wenig indessen eine verantwortungsbewusste industrielle Geschäftsleitung die mittel- und längerfristigen technologischen Entwicklungen vernachlässigen darf, so wenig dürfen verantwortliche Behörden auf dem Gebiete der Energieversorgung und Energietechnik an gewissen Voraussagen und Zukunftstendenzen vorbeisehen. Wo die notwendigen Entwicklungs- und Anpassungszeichen derart lang, die Investitionskosten derart hoch und der Änderungswille derart unstetig sind, wäre jedes Einfach-in-den-Tag-Hineinleben eine unverzeihliche Unterlassung. Dabei geht es nicht um einzelne Prozente und unregelmässige Entwicklungskurven, sondern um Tendenzen und ins Gewicht fallende Veränderungen auf der Angebots- und Nachfrageseite.

Alle globalen Energiestudien nehmen die rapide Bevölkerungsentwicklung und die enormen Verbrauchsunterschiede als Ausgangspunkt: Heutige Weltbevölkerung rund 4 Milliarden Menschen, um 2000 etwa 6,3 Milliarden, und in 50 Jahren rund 8 Milliarden, vorausgesetzt, dass die heutige Zuwachsrate spätestens ab 2015 auf die Hälfte sinkt. Das bedeutet, dass die Bevölkerung um das Jahr 2000 jährlich um 100 Millionen zunimmt.

Neben dem Klima, der Bauweise und der Industrialisierung bestimmt ganz allgemein die wirtschaftliche Stärke einer Nation den Energiebedarf seiner Bewohner. Ein Amerikaner verbraucht im Durchschnitt so viel Energie wie 2 Deutsche oder Australier, 3 Schweizer oder Japaner, 10 Mexikaner, 50 Inder, 100 Ceylonesen oder über 1000 Nepalesen. Diese Zahlen sind ein Hinweis auf den Nachholbedarf vieler Länder und ihren Anspruch auf eine ausgewogene Verteilung der begrenzten Weltenergievorräte.

Der Schwerpunkt des weiteren Energieverbrauchswachstums wird in den Entwicklungsländern liegen. Die dringend notwendige Steigerung der Nahrungsmittelproduktion benötigt Treibstoffe für Bewässerungsanlagen und Transportmittel, mehr auf Erdölbasis basierenden Dünger zur Produktivitätssteigerung. In den Industrienationen rechnet man weiterhin mit einem als Folge der Sparmassnahmen und Wirkungsgradverbesserungen verlangsamten Wachstum. Unter der Annahme einer jährlichen Verbrauchssteigerung von rund 4 Prozent in den Entwicklungs- und 1,5 Prozent in den Industrieländern resultiert immer noch eine runde Verdoppelung des globalen Energieverbrauchs bis ins Jahr 2000 und eine Verdreifachung bis 2020.

Während die sogenannten reichen Industrienationen vorerst noch in der Lage sind, sich genügend Öl zu beschaffen, entwickelt sich die Last von Bevölkerungswachstum und stark erhöhten Erdölpreisen für zahlreiche ärmere Länder ins Unerträgliche. Besonders niederdrückende Aussichten ergeben sich für jenes Viertel der Menschheit, das primär vom Holz abhängig ist. Als Ersatz für die übernutzten und verschwindenden Holzbestände kommt wegen der einfachen Handhabbarkeit, geringen Infrastruktur und Kapitalaufwendungen fast nur Erdöl in Frage. Die Weltenergiekonfe-

renz rechnet denn auch mit einem bis zum Jahr 2000 auf das Vier- und bis 2020 auf das Achtfache steigenden Erdölverbrauch der Entwicklungsländer. Damit würden diese um das Jahr 2020 die gesamte Weltproduktion von 1980 für sich allein beanspruchen.

Diese wenigen Angaben über die Entwicklung der voraussichtlichen Energienachfrage zeigen die Grösse und Schwere des in den nächsten 40 Jahren auf uns zukommenden Energieproblems, und 40 Jahre sind lediglich die Zeitspanne, die wir ungefähr seit dem Zweiten Weltkrieg erlebt haben. Der Bundesrat charakterisiert diese Tatbestände in der Botschaft wie folgt:

«Die Energieversorgung wird in zunehmendem Masse zu einem preislichen und mengenmässigen Engpassfaktor für die zukünftige wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung. Der Konkurrenzkampf um die verbleibenden Energieressourcen stellt eine ernsthafte Bedrohung des Weltfriedens dar.» Und trotz diesen eher düsteren Aussichten kommen die neuesten und gründlichsten Untersuchungen – wie jene von Gerwin – zum Schluss: «Es könnte gelingen, für die 8 Milliarden Menschen, die im Jahre 2030 auf der Erde leben werden, die benötigten Energien bereitzustellen, und zwar mit den heute schon verfügbaren oder potentiell verfügbaren Techniken, und mit den Ressourcen, die zurzeit bereits weltweit erkennbar sind.» Dazu sind allerdings erhebliche Anstrengungen erforderlich, die weit über das hinausgehen, was heute geleistet wird, und zwar sowohl bezüglich einer rationellen Energienutzung als auch einer gesteigerten Energieerzeugung.

Die Hauptschwierigkeiten der extremen Sparvarianten liegen in der Frage, wie viele Einschränkungen die Menschen im individuellen Lebensstil ertragen und ob sich die soziale und politische Ordnung national und international aufrechterhalten lässt. Bei den Varianten, die weiterhin mit einem stärkeren Wachstum rechnen, liegen die Hauptprobleme bei der Bereitstellung der notwendigen Energieträger zu einem vernünftigen Aufwand. Begrenzende Faktoren sind hier vor allem die notwendigen Investitionen und die Belastung der Umwelt. Ob das Energieproblem letztlich langfristig gelöst werden kann, hängt entscheidend davon ab, ob wir rechtzeitig die notwendigen Weichenstellungen vornehmen und dann auch in die Tat umsetzen.

Nun kurz zur Situation der Schweiz: Diese letzte Aussage gilt auch für unser Land, dessen Energieversorgung seit dem Zweiten Weltkrieg ähnliche Züge aufweist wie die globale Entwicklung. Noch 1950 dominierte die Kohle mit über 40 Prozent am Endenergieverbrauch, während auf flüssige Brenn- und Treibstoffe lediglich 25 Prozent und auf Holz immerhin noch 13 Prozent entfielen. Das änderte sich bis 1973 vollständig. Der Kohleanteil sank in unserem Land auf unter 2 Prozent, der Holzanteil auf 1,5 Prozent. Demgegenüber stieg der Anteil flüssiger Brenn- und Treibstoffe im Höchststand auf fast 80 Prozent. Im gleichen Zeitraum war der Elektrizitätsanteil von 18 auf 15 und der Gasanteil von 2,7 auf 1,6 Prozent zurückgegangen.

In diesen knapp 25 Jahren hat sich der schweizerische Endenergieverbrauch annähernd vervierfacht, der Verbrauch flüssiger Brenn- und Treibstoffe war von einer auf 14 Milliarden Tonnen pro Jahr angestiegen. Dagegen war der Kohleverbrauch auf ein Sechstel, der Holzverbrauch auf die Hälfte zurückgefallen.

Auch in unserem Land hat sich die grundlegende Verschiebung in der Versorgungsstruktur bei gleichzeitig gewaltigem Anstieg des Gesamtverbrauchs ohne nennenswerte Schwierigkeiten weitgehend durch das freie Spiel der Marktkräfte vollzogen. Und auch wir profitierten von einer leistungsfähigen Versorgungsstruktur, von bequem zu handhabenden und erst noch preisgünstigen Energieformen. Zwischen 1950 und 1973 nahmen die realen Energiepreise in der Schweiz um durchschnittlich 2,3 Prozent jährlich ab, wobei die stärksten Verbilligungen bei den Erdölprodukten zu verzeichnen waren. Die Störungen auf dem Erdölmarkt 1973 und 1974 zeigten erstmals auch für uns sehr deutlich die Risiken einer extrem einseitigen Abhängigkeit unserer Energieversorgung. In der Folge dieser

Ereignisse setzte das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement aufgrund einer Ermächtigung des Bundesrates im Herbst 1974 die Eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption (GEK) unter dem Präsidium von Herrn Kohn ein.

Die Kommission wurde vom Bundesrat bzw. Departement beauftragt, einen Bericht über die Energiesituation mit Empfehlungen über die zu ergreifenden Massnahmen auszuarbeiten. Sie hatte insbesondere die Frage zu prüfen, ob ein Verfassungsartikel über das Energiewesen nötig sei und wie er allenfalls ausgestaltet werden müsse. Die GEK hat ihren Schlussbericht Ende 1978 abgeliefert. Die Resultate bildeten eine massgebliche Grundlage für das Vernehmlassungsverfahren und für die Botschaft des Bundesrates vom 25. März 1981, die sich für die verschiedensten Teilaspekte immer wieder auf die GEK bezieht.

Die GEK hat die Hauptziele einer Energiepolitik wie folgt definiert:

a. Eine sichere und ausreichende Versorgung (Deckung jener Bedürfnisse, die übrig bleiben, wenn die Energieverschwendung abgebaut ist);

b. eine volkswirtschaftlich optimale Versorgung (d. h. nicht einfach eine billige, sondern eine Versorgung, die gesamtwirtschaftlich optimal ist);

c. eine umweltgerechte, d. h. umweltschonende Versorgung (die der Umwelt in umfassendem Sinne gerecht wird, auch im Hinblick auf die Ressourcen und die Nachwelt).

Die GEK-Ziele sind unbestritten und haben im Ingress des Energieartikels des Bundesrates Eingang gefunden.

Zur Verwirklichung der Ziele hat die GEK mit Blick auf die Energiesituation und die Verletzlichkeit unseres Energiesystems vier energiepolitische Postulate aufgestellt:

– Energiesparen (aus wirtschaftlichen und ökologischen Gründen);

– Substitution von Erdöl (zum Abbau der sträflich hohen Erdölabhängigkeit);

– Forschen im Energiebereich;

– Vorsorgen.

Da das Postulat Vorsorgen im Landesversorgungsartikel abgedeckt ist, konzentrierte sich die GEK auf die drei erstgenannten Postulate, Sparen, Substitution, Forschen. Sie hat dafür verschiedene Massnahmenbündel stärkerer und weniger starker Intensität vorgeschlagen.

Um dem Bundesrat und der Politik Wahlmöglichkeiten zu geben, hat die GEK die grundsätzlichen Optionen für die energiepolitische Zukunft unseres Landes in Szenarien dargestellt. Jedes Szenario bildet ein in sich geschlossenes, kohärentes Leitbild, das die technischen, wirtschaftlichen, juristischen und finanziellen Konsequenzen aufzeigt. Es ist das Verdienst der GEK, das Pro und Kontra der verschiedenen Varianten möglichst objektiv aufgelistet zu haben, so dass sich jeder das ihm passend scheinende Szenario in Kenntnis seiner Implikationen auswählen kann.

Es lassen sich im wesentlichen vier Hauptszenarien unterscheiden:

1. Die eingriffslose Entwicklung: Die Energieszene wird den Marktkräften und dem Preismechanismus ganz überlassen, der Staat – ob Bund oder Kantone – verzichtet auf zusätzliche Massnahmen. Es wird hier untersucht, was passiert, wenn nichts unternommen wird.

2. Ausschöpfung der heutigen rechtlichen Möglichkeiten beim Bund und vor allem bei den Kantonen: Dem Preismechanismus wird seine Wirkung gelassen, aber dieser wird durch solche Massnahmen des Staates ergänzt, die sich auch ohne neuen Verfassungsartikel bereits ergreifen lassen.

3. Zusätzliche Bundeskompetenzen durch einen neuen Energieartikel: Zusätzlich zu den Marktkräften und der Ausschöpfung der heutigen rechtlichen Grundlagen werden weitere Massnahmen vorgesehen, für die es aber eine neue Verfassungsgrundlage braucht.

4. Stabilisierung des Energiebedarfs durch entsprechende Massnahmen und Eingriffe: Hier wird dem Gedanken der Ökologie und der Limitierung der Umweltbelastung auf dem heutigen Stand absolute Priorität gegeben.

Eine Zusammenfassung der wichtigsten Merkmale der Szenarien findet sich in der Botschaft auf Seite 61 ff.

Das im Vordergrund stehende Szenarium III mit zusätzlichen Bundeskompetenzen und einem neuen Energieartikel enthält vier Untervarianten, die sich durch die Schärfe der Massnahmen, durch die Höhe der Energiesteuer und damit das Ausmass der finanziellen Förderungsmöglichkeiten des Bundes unterscheiden. Szenario IIIa sieht nur neue Massnahmen, aber keine Energiesteuer vor; die Szenarien IIIb, IIIc und IIId weisen immer stärkere Eingriffe und höhere Finanzmittel auf. Die Energiepolitik, die der Bundesrat vorsieht, bewegt sich zwischen den Szenarien IIIa und IIIb der GEK. Darauf wird noch zurückzukommen sein. Das Szenario IIId entspricht in seinem Grundtenor den Anliegen der Umweltschutzorganisationen.

Der Schlussbericht der GEK wurde in eine breite Vernehmlassung gegeben. Der grösste Teil der Vernehmlasser äusserte sich im wesentlichen positiv zum Schlussbericht der GEK. Sie würdigten vor allem die Tatsache, dass die GEK die grundsätzlichen Varianten für unsere Energiepolitik – mit oder ohne zusätzliche Bundeskompetenzen – zur Diskussion stellt und damit gute Entscheidungsgrundlagen vorlegt. Die Vernehmlassung zeigt, dass das Energieproblem allgemein anerkannt und eine sofortige verstärkte Nutzung der heutigen rechtlichen Möglichkeiten bei Bund und Kantonen zur Verminderung der einseitigen Abhängigkeit vom Erdöl einhellig gefordert wird.

Bezüglich der Wahl eines Szenariums sprachen sich unter den eingeladenen Vernehmlassern (zumindest damals) 43 für ein Szenario II (also Ausschöpfung der heutigen rechtlichen Möglichkeiten ohne neue Bundeskompetenzen) aus, 41 waren für ein Szenario III in den verschiedenen Abstufungen, das eingriffslose Szenario I (also «nichts tun») erhielt keine Unterstützung, die Stabilisierungsvariante IV wurde von einigen Organisationen, vor allem des Umweltschutzes, unterstützt. Wenig – nach meiner Ansicht zu wenig – beachtet wurde ein Szenario V der GEK, die sogenannte «Schlechtwetter- oder Fail-back-Strategie», die sich mit der Frage beschäftigt, was passiert, wenn die Wandlungen in der globalen Energieszene nicht allmählich, sondern abrupt erfolgen, indem zum Beispiel die Schweiz plötzlich von einem Teil der Erdölaufuhren abgeschnitten ist und das Preis- zum Mengenproblem wird. Man wird trotz der heutigen Entspannung am Ölmarkt diese GEK-Variante nie aus den Augen lassen dürfen.

Gegenüber der GEK wurde auch Kritik geübt. Einmal wurde ihr von seiten der Kernkraftwerkgegner vorgeworfen, dass sie nach Leibstadt noch den Bau von zwei bis drei Kernkraftwerken bis ins Jahr 2000 empfahl. Der Bundesrat hat bei seinem Kaiseraugst-Entscheid ebenfalls den Bedarf eines weiteren Kernkraftwerkes für die neunziger Jahre bejaht. Ob es für die Jahrhundertwende einer weiteren Anlage bedarf, wird sich weisen. Da die GEK das Erdöl als Energieproblem Nummer 1 betrachtet, hat sie der Substitution, auch durch Kernenergie, hohe Priorität zugeordnet, doch beschränkt auch die GEK den nuklearen Anteil an der Gesamtversorgung auf 12 bis 14 Prozent; wenn Leibstadt in Betrieb sein wird, wird sich dieser Anteil auf zirka 8 Prozent belaufen.

Mehr unter Beschuss geriet die GEK von verschiedenen Seiten vor allem wegen ihrer Grundannahme über die zukünftige Entwicklung der Energiepreise. Sie ging davon aus, dass sich die Energiepreise im langjährigen Mittel bis ins Jahr 2000 etwa entsprechend der allgemeinen Teuerung bewegen würden. Der GEK-Bericht des Jahres 1978 hat aber den zweiten Erdölpreisschub nicht antizipieren können. Die Mehrheit der Vernehmlasser war unter dem Eindruck der starken Ölpreissteigerung des Jahres 1979/80 der Ansicht, dass die Energie und vor allem die Ölpreise stärker steigen werden, dass somit die Wirkung des Erdöl-

preises auf den Energiebedarf und die Substitution des Erdöls stärker sein würden, als sie von der GEK angenommen wurden.

Diese Einwendungen wurden durch die bisherige Entwicklung bestätigt. Die Beruhigung an der Erdölfront, ja der leichte Rückgang der Ölpreise der letzten Monate, lässt indessen die Möglichkeit offen; dass die Kritiker den Preisanstieg ebenso überschätzt haben, wie er von der GEK vielleicht unterschätzt wurde. Erst das Jahr 2000 wird zeigen, wer recht hatte!

Auch bezüglich der Annahme der GEK über das Wirtschaftswachstum von im Mittel 2.5 Prozent zwischen 1975 und 2000 ist rund die Hälfte der Vernehmlasser der Auffassung, diese sei von der GEK zu hoch veranschlagt worden, weshalb auch die Schätzungen der GEK über die künftige Energiebedarfsentwicklung zu hoch sein würden. Ein Vergleich der tatsächlichen Bedarfsentwicklung seit 1975 bis heute mit den verschiedenen Varianten der GEK zeigt aber im grossen und ganzen eine Entwicklung innerhalb der Bandbreite der verschiedenen GEK-Szenarien, wobei generell das Wirtschaftswachstum eher zu hoch, das Wachstum des Energieverbrauchs dagegen zu gering eingeschätzt wurde.

Aus diesem Umstand leitete auch die GEK nachträglich ab, es seien zur Dämpfung des Konsumzuwachses flankierende Massnahmen des Staates einzuführen, eben weil die Preisentwicklung nicht so nachhaltig sei, dass sie für die Lösung des Energieproblems allein genüge.

Die GEK hat im Mai 1980 zur Vernehmlassung Stellung genommen. Sie bekräftigt ihre Ziele, Postulate und Standpunkte und führt aus, dass die globale Entwicklung, die Ereignisse in Iran und in Afghanistan und die andauernde Verletzbarkeit unseres Energiesystems sie in ihrer Haltung bestärke, Energiepolitik nicht nur defensiv; zum Beispiel durch Lagerhaltung, sondern auch aktiv zu betreiben. Die strukturell bedingte Verwundbarkeit unserer Energieversorgung mit ihrem hohen Erdölanteil müsse energisch reduziert werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass die jüngsten Ereignisse nichts am Grundgehalt ihres Berichtes ändern und dass ihre zentralen Postulate – Sparen, neue Energien erforschen, Erdöl substituieren, Vorsorge – nicht nur bestätigt wurden, sondern an Aktualität und Vordringlichkeit sogar noch gewonnen haben. Wohl könnten die anvisierten Ziele mit weniger einschneidenden Massnahmen und insbesondere mit geringeren finanziellen Anreizen als vielleicht aus der Sicht von 1978 erreicht werden, doch besteht die Kommission mehrheitlich auf ihrer ursprünglichen Meinung bezüglich der zentralen Frage der Einführung und der Ausgestaltung eines Energieartikels in der Bundesverfassung. Jedenfalls dränge sich eine grundsätzliche Ausmarchung auf; ohne eine solche schwebte die Energiepolitik im Ungewissen!

Der Bundesrat hat in der Folge in seiner Botschaft vom 25. März 1981 über Grundsatzfragen der Energiepolitik die Arbeit der GEK gewürdigt und seine Schlussfolgerungen aus dem Bericht und der Vernehmlassung gezogen. Wohl hat sich der Bundesrat im wesentlichen auf die Arbeit der GEK abgestützt, doch hat er es sich nicht nehmen lassen, seine eigenen Vorstellungen zu entwickeln. In einem ergänzenden Bericht des EVED an die Kommission des Ständerates, genannt «Erläuterungen zu energiepolitischen Szenarien und Perspektiven», hat das Departement das bundesrätliche Szenario konkretisiert.

Ich möchte im letzten Teil meiner Ausführungen noch näher darauf eintreten. Der Bundesrat stimmt grundsätzlich mit der Beurteilung der einzelnen Energieträger durch die GEK, insbesondere bezüglich ihres Potentials und der Umweltbelastungen, überein. Wesentlich neue Erkenntnisse haben sich in diesem Bereich seit Veröffentlichung des GEK-Schlussberichtes nicht ergeben. Dagegen ist der Bundesrat der Meinung, «dass gesamthaft gesehen und unter den heutigen Gegebenheiten das Kosten/Nutzen-Verhältnis des bundesrätlichen Szenarios günstiger liegt als beim Mehrheitsvorschlag der GEK». Den Begriff der Kosten/Nutzen-Analyse hat ja auch die GEK zum Mass für die Beurteilung

einer künftigen Energiepolitik genommen. «Der energiepolitische Nutzen, den ein Verfassungsartikel und neue Bundesvorschriften mit sich bringen, ist mit dem staats- und ordnungspolitischen Preis zu vergleichen, der dafür zu bezahlen ist.» In Anwendung dieser Formel findet der Bundesrat, dass durch den Verzicht auf die Kompetenz für eine zweckgebundene Energiesteuer, Streusubventionen, Anschlusszwang und Gebietsausscheidung die umstrittensten Massnahmen der GEK und damit erhebliche ordnungspolitische Kosten wegfallen. Andererseits führte aber die Energiepolitik des Bundesrates ebenfalls zu einem bedeutenden Spar- und Substitutionseffekt. Der Hauptunterschied zwischen Bundesrat und GEK besteht im wesentlichen im Anteil, dem man dem Erdöl im Jahre 2000 geben will. Die interventionstärkeren Szenarien der GEK wollen diese Zahl in die Nähe von 50 Prozent herunterdrücken, der Bundesrat begnügt sich, wie die gemässigten Szenarien der GEK, mit knapp 60 Prozent. Da wir in der Schweiz von einem hohen Erdölanteil ausgehen müssen, ist die Perspektive des Bundesrates möglicherweise realistischer.

Wenn man das Szenario des Bundesrates mit der Palette der GEK-Szenarien vergleicht, so ist festzustellen, dass sich der Bundesrat irgendwo in der Mitte des GEK-Spektrums befindet. Extremen Lösungen hat der Bundesrat eine Absage erteilt. Er lässt weder eine vollständige Freiheit gelten noch kann er sich mit einem starken Interventionismus befreunden. Dem Szenario II ohne Energieartikel erteilt der Bundesrat eine Absage, aber er geht nicht so weit, wie die Mehrheit der GEK durch ihr Vorzugsszenario IIIc mit zweckgebundener Energiesteuer gehen wollte.

In unserer Kommission herrschte anfänglich eine gewisse Enttäuschung über die wenig substantiellen Aussagen der Botschaft bezüglich der Vorstellungen des Bundesrates über die zukünftige Entwicklung unserer Energieversorgung und Energiepolitik. In einem ausführlichen Bericht hat dann das EVED die energiepolitischen Szenarien und Perspektiven erläutert, ohne dass allerdings der Gesamtbundesrat zum Inhalt dieses Berichtes Stellung bezogen hat. Um Ihnen die Übersicht zu erleichtern, haben wir Ihnen eine Tabelle austeilen lassen, welche die wesentlichen Vergleiche zwischen den Szenarien IIIa und IIIb der GEK und der vorgeschlagenen Energiepolitik des Bundesrates, die dazwischen liegt, enthält.

Die vorgeschlagene Energiepolitik soll einen Beitrag zur zukünftigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung liefern. Eine Beschränkung des Wachstums durch künstlich geschaffene Energieversorgungsengpässe ist zu vermeiden. Für die Energiepolitik wird deshalb von einem Vollbeschäftigungswachstum der Wirtschaft und real konstanten Energiepreisen ausgegangen. Das politische Ziel des Vollbeschäftigungswachstums soll durch die Energieversorgung nicht in Frage gestellt werden.

Der vom Bundesrat vorgeschlagenen Energiepolitik lassen sich folgende Eckwerte für das Jahr 2000 entnehmen: Der Primärenergiebedarf nimmt zwischen 1980 und 2000 um 1,5 Prozent pro Jahr zu, der Endenergiebedarf um 1,2 Prozent. (Sie sehen das in der Kolonne 4a.) Das ist deutlich weniger als von 1975 bis 1980, als wir rund doppelt so hohe Wachstumsraten hatten.

Der Erdölverbrauch wird auf dem Niveau von 1980 stabilisiert. Dadurch sinkt der Anteil am Primärenergiebedarf bis ins Jahr 2000 von 60 auf 45, am Endenergiebedarf von 71 auf 58 Prozent. Obwohl die anteilmässige Reduktion beträchtlich ist und einige Anstrengungen beim Sparen und Bereitstellen anderer Energien voraussetzt, zeigt ein internationaler Vergleich, der allerdings nur bis 1990 vorliegt, dass alle anderen westlichen Industrieländer wesentlich geringere Erdölanteile anstreben. Während unser Land 1990 noch einen Erdölanteil von rund 67 Prozent am Endenergieverbrauch aufweisen würde, rechnen Japan mit 55 Prozent, Österreich mit 52 Prozent, die Vereinigten Staaten mit 47 Prozent, England und Deutschland mit 46 Prozent und Schweden gar nur mit 39 Prozent. Länder, in denen ein hoher Elektrizitätsanteil in Ölkraftwerken produziert wird, können durch Umstellung auf Kohle-, Gas- oder Kernkraft-

werke ihren Ölanteil an der Gesamtenergiebilanz stärker senken, als Länder, in denen dies nicht der Fall ist. Analoge Überlegungen gelten für Länder mit einer starken Schwerindustrie.

Die Elastizität der Energienachfrage, d. h. das Verhältnis zwischen dem Wachstum der Bruttoinlandproduktion und der Endenergienachfrage, dürfte zwischen 1980 und 2000 nach Ansicht des Bundesrates durchschnittlich bei 0,55 liegen, verglichen mit einem Wert von 1,4 zwischen 1975 und 1980.

Zur Erreichung dieser teilweise ambitionierten Werte sind erhebliche Spar- und Substitutionsanstrengungen erforderlich: Die Energieeinsparungen sollten im Jahre 2000 gegenüber der Perspektive bei Fortsetzung der bisherigen Energiepolitik 18 Prozent erreichen. Dazu sind zusätzliche staatliche Massnahmen erforderlich.

Für die Substitution ist der Einsatz von Erdgas, Kohle, Fernwärme und der regenerierbaren Energien bis zum Jahre 2000 zu verdreifachen, wobei das nicht für die Wasserkraft gilt. Zur Deckung der Elektrizitätsbedarfszunahme von durchschnittlich 2,2 Prozent pro Jahr sind bei der Kernenergie nach Leibstadt eine zusätzliche installierte Leistung von 1000 Megawatt, bei der Wasserkraft ein Ausbau um rund 10 Prozent und bei der Wärme-Kraft-Koppelung eine Vervielfachung der bestehenden Erzeugungsmöglichkeiten notwendig. Im Vergleich zum Verbrauch 1980 ist das Erdgas mit einem Substitutionsanteil von 42 Prozent eindeutig die wichtigste Substitutionsenergie, gefolgt von der Fernwärme, den neuen Energien und der Elektrizität mit je ungefähr gleichen Anteilen von 17 Prozent.

Angesichts unserer extremen Auslandsabhängigkeit kommt der bundesrätlichen Beurteilung der Versorgungsrisiken der verschiedenen Energieträger eine besondere Bedeutung zu. Er schreibt: «Versorgungs- und Preisrisiken bestehen vor allem beim Erdöl, wegen der Grenzen der Erdölvorräte, der geographisch einseitigen Verteilung; vor allem aber wegen der hohen Abhängigkeit unserer Versorgung von einer politisch instabilen Region sind diese Risiken auf absehbare Zeit als bedrohlich zu beurteilen. Eine möglichst rasche Verminderung unserer Abhängigkeit von Ölimporten ist das vordringlichste Postulat unserer Energiepolitik.» Er deckt sich auch in dieser Beziehung mit den Ansichten der GEK.

Versorgungsrisiken bestehen aber auch bei den übrigen importierten Energieträgern (Erdgas, Kohle, Kernbrennstoffe). Diese decken indessen einen viel kleineren Teil unseres Bedarfs. Die Kohlevorräte reichen an sich noch für Jahrhunderte und sind geographisch weit verteilt. Jedoch sind eine bedeutend erhöhte Kohleförderung und entsprechende Transportkapazitäten kurz- und mittelfristig nicht unbedingt sichergestellt. Längerfristig ist mit der grösstechnologischen Vergasung der Kohle zu rechnen. Erdgas beziehen wir heute noch vorwiegend aus den Niederlanden. Diese Verträge laufen aber nach 1990 aus und können nicht mehr erneuert werden. Als weitere Bezugsquellen für Erdgas stehen die Nordsee, Algerien und die Sowjetunion im Vordergrund. Es ist jedoch zu prüfen, wie weit sich die Schweiz von solchen Bezügen abhängig machen soll. Die Kernbrennstoffversorgung stützt sich vorwiegend auf westliche Industrieländer ab. Grosse Energiemengen lassen sich hier einfach transportieren und lagern. Nachteilig wirken sich auf die Versorgungssicherheit die verschiedenen im Ausland durchgeführten Versorgungs- und Entsorgungsprozesse aus.

Am günstigsten zu beurteilen hinsichtlich Versorgungssicherheit sind die einheimischen Energien: Wasserkraft, Holz und andere regenerierbare Energieträger. Auch eine rationelle Energieverwendung erhöht die Sicherheit der Energieversorgung. Auch aus dieser Sicht sind daher das Energiesparen und die einheimischen Energien prioritär zu fördern.

Die Versorgungssicherheit ist ferner durch eine vermehrte Diversifikation unter den importierten Energieträgern zu verbessern. Dabei sind neue, einseitige Abhängigkeiten zu vermeiden. Bei der Kohle stellen sich zudem wirtschaftliche

und ökologische Probleme, bei Erdgas ist das Lagerhaltungsproblem zu lösen, und bei der Kernenergie muss die sichere Versorgung und Entsorgung gewährleistet werden. Eine besondere Bedeutung hat die gesicherte Elektrizitätsversorgung. Die Eidgenössische Energiekommission ist sich einig, dass die Elektrizität für die Volkswirtschaft lebenswichtig ist und dass bezüglich der Versorgungssicherheit keine unnötigen Risiken in Kauf genommen werden dürfen. Sie fordert daher geschlossen eine Versorgungssicherheit im Winterhalbjahr von 90 bis 95 Prozent. 90prozentige Versorgungssicherheit bedeutet in neun von zehn Wintern genügend elektrischen Strom, 95prozentige Versorgungssicherheit genügenden Strom in 19 von 20 Wintern. Eine stärkere Abstützung auf Stromimporte lehnt die Kommission einhellig ab. In den GEK-Arbeiten findet sich ebenfalls eine Aufstellung für die schwerwiegenden Folgen von Engpässen in der Elektrizitätsversorgung.

Im Unterschied zu den fossilen Energieträgern lässt sich Elektrizität nicht lagern. Die Produktion hat zu jedem Zeitpunkt dem Verbrauch zu folgen. Elektrizität lässt sich weniger leicht durch andere Energieträger ersetzen als umgekehrt. Oft ist der Einsatz anderer Energieträger ohne Elektrizität gar nicht möglich. Der Anteil der privaten Haushalte am gesamtschweizerischen Elektrizitätsverbrauch ist geringer als jener des Produktionssektors. Beim Erdöl ist es gerade umgekehrt. Ein ernsthafter Strommangel würde deshalb sehr rasch zu Beschäftigungsproblemen führen. Aufgrund der höheren Preise wird Elektrizität im grossen und ganzen bereits heute rationeller eingesetzt als andere Energieträger. Das zur Verfügung stehende Sparpolster dürfte deshalb bei der Elektrizität kleiner sein als bei den anderen Energieträgern.

Der Bundesrat beurteilt unsere Energieversorgung in seiner Botschaft zusammenfassend wie folgt: «Auch die stark von Erdölimporten abhängige Energieversorgung unseres Landes ist mit erheblichen Risiken belastet. Es gilt, diese aufgrund einer umfassenden, langfristigen orientierten und flexiblen Energiepolitik zu vermindern, indem politische und wirtschaftliche Abhängigkeiten reduziert und die natürlichen Reserven schonend genutzt werden.»

Die grosse Mehrheit der Kommission hat sich im wesentlichen den Überlegungen der GEK und des Bundesrates bezüglich der Zielsetzungen, Postulate und Massnahmen angeschlossen. Sie erachtet die angegebene Richtung als vernünftig und zweckmässig, wobei allerdings die Risiken, insbesondere bezüglich des Erdöls, wohl gemildert werden, aber doch noch beträchtlich bleiben. Eine Minderheit erachtet die vorgeschlagenen Massnahmen als ungenügend und möchte ein verstärktes Engagement und verstärkte Interventionen des Bundes im Energiebereich. Dahinter steht vor allem die Zielsetzung, ohne weitere Kernkraftwerke auszukommen. Das primäre Energieproblem ist für die nächsten Jahre vor allem ein Problem des Erdöls mit all seinen politischen, wirtschaftlichen und versorgungsmässigen Risiken. Die Kommission hat denn auch bei allen Diskussionen diesen Aspekt schwergewichtig berücksichtigt und liess die Diskussion nicht auf die politisch vielleicht brisanteste, energiepolitisch aber nicht ergiebigste Frage der Kernenergie abgleiten.

Stucki: Es war seinerzeit ein guter und zweckmässiger Entscheid des Bundesrates, im Jahre 1974 die Eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption zu bilden und zu beauftragen, energiepolitische Ziele zu formulieren, die Möglichkeiten des Einsatzes von energiesparenden und umweltfreundlichen Technologien der Forschung und Entwicklung aufzuzeigen und schliesslich auch einen Katalog von möglichen Energiesparmassnahmen zu entwerfen. Es war zweifellos auch richtig, dass der seinerzeitige Auftrag die Grundzielsetzung enthielt, dass die verschiedenen Sektoren im Bereich der Energiewirtschaft im Gesamtzusammenhang zu beurteilen seien und vor allem auch zu berücksichtigen sei, dass eine optimale Energiepolitik in die Gesamtheit der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik einzuordnen sei. Heute liegt eine reiche Fülle von Informationen,

Entscheidungsgrundlagen, Gedanken und Vorschlägen vor, die es ohne Zweifel nun ermöglichen, zweckmässige und zeitgerechte Massnahmen in die Wege zu leiten. Wenn wir heute eine Gesamtbeurteilung der vorgeschlagenen Ziele und Postulate der GEK vornehmen, dann ergeben sich – kurz zusammengefasst – zunächst drei in allen Teilen unterstützungswürdige und auch im Vordergrund stehende wünschbare Eigenschaften einer künftigen Energieversorgung. Der Herr Kommissionspräsident hat dazu sehr eingehend Stellung genommen. Aber trotzdem einige Stichworte:

Die künftige Energieversorgung soll sicher und ausreichend sein, d. h., es soll der Energiebedarf gedeckt werden können, der übrigbleibt, wenn die Verschwendung abgebaut und die Sparmassnahmen wirksam geworden sind. Zum zweiten soll die künftige Energieversorgung auch volkswirtschaftlich optimal sein. Es soll nicht einfach eine billige, sondern ein gesamtwirtschaftlich optimale Versorgung verlangt werden. Schliesslich soll die Energieversorgung auch umweltgerecht sein. Die Versorgung soll nicht nur dem Schutz der Landschaft, der Gewässer und der Luft Rechnung tragen, sondern auch der Umwelt in umfassendem Sinne gerecht werden.

Wenn wir die im GEK-Bericht aufgestellten Postulate (Sparen, Forschen, Substituieren, Vorsorgen) einer Wertung unterziehen, dann sind wir der Meinung, dass man ihnen im Grundsätzlichen ohne Einschränkung zustimmen kann. Kurzfristig ist das Sparen das wichtigste und nach unserer Meinung das entscheidende Postulat, weil sich damit in kurzer Zeit und auch mit relativ geringem Aufwand eine erhebliche Wirkung erzielen lässt. Um Sofortmassnahmen auszulösen bzw. weiterzuführen, sollten deshalb kurzfristig alle vorhandenen rechtlichen Grundlagen weiterhin ausgeschöpft werden, was schon jetzt glücklicherweise in den Kantonen und Gemeinden ja angefallen ist. Längerfristig liegen die Prioritäten bei den Massnahmen, die am wirtschaftlichsten sind und auch die Grundbedürfnisse der Bevölkerung nicht tangieren. Die Forschung – als zweites Postulat – ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine zweckmässige Energiepolitik. Sie soll parallel zu den andern Postulaten betrieben werden, ist glücklicherweise bereits heute namentlich von der Wirtschaft, aber auch im privaten Bereich erkannt und wird vor allem von der Wirtschaft mit bedeutenden Mitteln angepackt.

Das Postulat «Substituieren» steht in der Bedeutung meines Erachtens auf der gleichen Stufe wie das Sparen. Mit der Substitution sollen die bestehende Auslandsabhängigkeit verkleinert, die verbleibende Auslandsabhängigkeit auf möglichst viele Energieträger und damit Lieferanten verteilt und die nichterneuerbaren Energiequellen geschont werden. Soweit kurz zu den GEK-Postulaten, denen unseres Erachtens – wie erwähnt – vollumfänglich zugestimmt werden kann.

Wie und durch wen sollen nun grundsätzlich die gesteckten Ziele erreicht werden? Da wäre zunächst einmal die Feststellung zu machen, dass nicht alle Schritte und Aktivitäten zur Erreichung der energiepolitischen Ziele zu den öffentlichen Aufgaben gehören sollen. Vor allem meinen wir, dass die Energieversorgung soweit wie möglich nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen erfolgen soll. Allerdings ist es sinnvoll und wahrscheinlich auch unerlässlich, dass entsprechend den Zielsetzungen der Energiepolitik die öffentliche Hand die Randbedingungen für den freien Wettbewerb formuliert. Selbstverständlich wird man nicht darum herumkommen, dass zum Zwecke eines möglichst wirtschaftlichen Einsatzes der Mittel die öffentliche Hand durch eine entsprechende Sachplanung die Fragen der Rollenverteilung zum Beispiel der einzelnen leitungsgebundenen Energieträger löst, vor allem auch im Bereich der Elektrizitätsversorgung, Gasversorgung u. a. m. Dies wird möglich sein durch eine entsprechende Zusammenarbeit der Kantone, Städte und Gemeinden mit entsprechenden Energieversorgungsunternehmen.

In diesem Zusammenhang sei kurz die Frage der Notwendigkeit einer den Bedürfnissen angepassten Kernenergie-

produktion gestreift. Der Kommissionspräsident hat bereits im Zusammenhang mit dem Bedarf an Elektrizität dieses Problem angetönt. Ich möchte festhalten, dass die Elektrizität für uns alle und in besonderem Masse für unsere Wirtschaft von grundlegender Bedeutung ist. Gerade die Studien der GEK haben gezeigt, dass eine gewisse prozentuale Unterversorgung bei der Elektrizität im Vergleich zu anderen Energieträgern die schwerwiegendsten wirtschaftlichen Folgen nach sich ziehen würde. Auch nach der schweizerischen Gesamtenergiestatistik von 1980 beträgt der Anteil der importierten fossilen Brennstoffe am Endenergieverbrauch noch immer rund 80 Prozent. Beinahe der ganze Rest, nämlich 18,6 Prozent, wird durch die Elektrizität gedeckt. Nun ist Uran ein Brennstoff, der aus dem Ausland kommt. Die Uranvorkommen sind aber weltweit sehr breit gestreut. Dazu kommt, dass im Gegensatz zu anderen Energieträgern sich beim Uran ein Bedarf für mehrere Jahre sehr leicht im Inland lagern lässt. Die gesamte Elektrizität, die aus Wasserkraft und Uran gewonnene, kann deshalb praktisch als inländische Energie bezeichnet werden. Die Elektrizität ist gerade deshalb auch der einzige ins Gewicht fallende Energieträger, bei dem wir einen eigenen Handlungsspielraum haben und nicht in entscheidender Weise von ausländischen Mächten abhängig sind. Da aber die Wasserkräfte auch bei Ausnützung aller Möglichkeiten längst nicht mehr genügen, wäre es unseres Erachtens mehr als töricht, ausgerechnet bei dem Energieträger, bei dem wir einen echten Spielraum haben und uns erhalten können, diesen Handlungsspielraum mit einem Nein zur Kernenergie selbst zu verkleinern.

Abschliessend: Wir begrüssen es, dass sich der Bundesrat in der Beurteilung der energiepolitischen Lage und der aufgezeigten Zielsetzungen den Überlegungen der Kommission für die Gesamtenergiekonzeption grundsätzlich anschliesst und Vorschläge unterbreitet, die sich im Mittelfeld der angebotenen Szenarien der GEK befinden, und dass sich der Bundesrat auf dieser Basis damit auch zu einer massvollen Eingriffsmöglichkeit bekennt, dies offenbar auch im Vertrauen darauf – was uns richtig scheint –, dass sowohl die Kantone, die Gemeinden und die Wirtschaft ihre Aktivitäten wie schon bisher weiter entwickeln werden, als auch darauf, dass jeder einzelne in diesem Lande seine Verantwortung wahrnimmt und seinen ganz persönlichen Anteil an der Lösung der Probleme erbringt.

M. Aubert: Le débat général que nous consacrons au problème de l'énergie nous paraît impliquer quatre questions:

1. Quel peut être le but d'une politique de l'énergie?
2. Ce but peut-il être atteint par la seule autonomie privée ou réclame-t-il aussi l'appui du législateur?
3. S'il faut des lois – ce que nous croyons – s'agira-t-il de lois cantonales ou aussi de lois fédérales?
4. S'il faut des lois fédérales – ce que nous croyons également – les compétences que la constitution donne aujourd'hui au législateur fédéral sont-elles suffisantes ou lui faut-il encore celles que le Conseil fédéral et la commission du Conseil des Etats proposent de lui attribuer?

Première question: Quel est le but de la politique de l'énergie?

Est-ce d'avoir toujours de l'énergie en suffisance pour toutes les entreprises humaines? Ou est-ce d'avoir un système d'approvisionnement qui s'intègre harmonieusement dans l'ensemble du régime social et qui se concilie avec les exigences de l'indépendance nationale, de la sécurité des habitants, de la protection de leur milieu naturel, de la décentralisation et de la démocratie?

En d'autres termes, faut-il avoir de la politique de l'énergie une vue particulière, concentrée toute entière sur la façon la moins coûteuse d'installer des mégawatts et de produire des joules? Ou faut-il nous faire une idée générale des conditions d'existence que nous souhaitons pour notre pays et replacer dans ce tableau d'ensemble le problème sectoriel de l'énergie?

Nous croyons que le doute n'est pas permis. Nous ne sommes pas des techniciens, nous n'importons pas de pétrole, nous n'édifions pas de centrales. Mais nous devons nous efforcer, dans la mesure où nous le pouvons, de comprendre les rapports qu'il y a entre la production et la consommation d'énergie et les autres activités et besoins de la société.

C'est dans cet esprit que nous abordons l'examen de la deuxième question qui se pose à nous: la politique de l'énergie sera-t-elle laissée à l'autonomie privée ou doit-elle être influencée par des lois?

L'autonomie privée se guide, en général, d'après les prix. Si donc on laisse la politique de l'énergie à l'autonomie privée, cela signifie qu'on met sa confiance dans le rôle régulateur des prix.

Or, le plus souvent, le prix est fixé en raison d'intérêts commerciaux, de bénéfices prochains, il exprime une vue à court terme: on vend à bas prix afin d'élargir une clientèle, sans se demander s'il est bon que cette clientèle soit élargie et que progresse une certaine forme de consommation. Parfois, le prix est déterminé par des considérations sociales, il est abaissé artificiellement pour que le coût de certaines prestations ne pèse pas trop lourd sur le budget des ménages. Outre le fait que nous nous éloignons alors du pur libéralisme, nous devons convenir qu'une politique de cette sorte procède, elle aussi, d'une courte vue.

Et il y a encore autre chose. La consommation d'énergie n'est pas de celles qui réagissent le plus rapidement aux variations des prix. Elle dépend, pour une bonne part, de la durée qu'il faut pour amortir un appareil. Quand on a fait installer à grands frais un certain dispositif, on attend qu'il soit vieux avant de le changer, même s'il dévore beaucoup de carburant ou d'électricité.

Ces constatations nous amènent à penser que le prix, régulateur des décisions privées, n'est pas, dans le domaine de l'énergie, le garant de la politique la plus sage. D'ailleurs, pour apprendre à nous méfier, nous avons l'expérience du pétrole. Du point de vue du prix, il était raisonnable, dans les années 50, de vendre à la Suisse des surplus de pétrole à bon marché. Il était raisonnable de nous convertir au chauffage à mazout. Il était raisonnable de ne pas engager, pour améliorer le rendement de ce combustible, des dépenses qui n'auraient pas été rentables. On sait où nous a conduit, en un quart de siècle, cette somme de décisions raisonnables. La part du pétrole dans notre approvisionnement a passé de 25 à plus de 75 pour cent et chacun, ou presque, a trouvé que c'était mauvais.

Depuis 1975, le prix du pétrole ayant augmenté, nous avons quelque peu réduit notre consommation; plus exactement, nous en avons ralenti l'accroissement. Preuve que le jeu de l'offre et de la demande n'est pas totalement détraqué. Mais ce qui est en train de se passer nous invite à la circonspection. Qu'avons-nous fait au cours de ces dernières années?

Il est probable que l'industrie a économisé. Les ménages privés, pour leur part, ont pratiqué une sorte de substitution, qu'on ferait mieux d'appeler une «transposition». Les tableaux que l'administration nous a présentés sur ce point sont instructifs: notre consommation totale d'énergie s'est accrue, dans l'ensemble, de 11 pour cent entre 1975 et 1980, soit de 615 à 685 000 Térajoules. Elle est à peine inférieure aux prévisions les plus pessimistes de la commission qui a établi la conception globale de l'énergie. Elle est même supérieure, si l'on veut bien considérer que notre croissance économique a été plus lente que cette commission ne l'avait imaginé.

Si maintenant nous prenons la peine de distinguer entre les différents types d'énergie, nous constatons que la consommation de pétrole a augmenté de 4 pour cent, soit de 470 000 à 490 000 Térajoules, celle de l'électricité de plus de 25 pour cent, soit de 100 000 à 126 000 Térajoules. Ce qui fait que notre dépendance du pétrole, qui s'est encore accrue en termes absolus, a diminué en termes relatifs; tandis que, pour l'électricité, l'augmentation est à la fois absolue et relative. Nous faisons aujourd'hui avec l'électricité un

peu ce que nous avons fait avec le pétrole, il y a une trentaine d'années: c'est cela que nous appelons, tout à l'heure, une «transposition». En particulier, nous commençons à nous convertir au chauffage à résistance, à cause du tarif intéressant qui nous est offert. On peut craindre que l'histoire ne se répète et que le laisser-aller, qui nous a mis, en vingt-cinq ans, sous la domination du pétrole, loin de nous en libérer, ne nous soumette encore, pendant le quart de siècle suivant, à l'électricité. Sans doute, la situation n'est-elle pas tout à fait la même. Les fournisseurs sont différents. Mais notre indépendance nationale n'en est pas assurée pour autant et nous nous exposons, de surcroît, aux risques techniques, et finalement politiques, d'une excessive centralisation. D'ailleurs, l'assujettissement n'est jamais bon, quelque soit le maître que nous nous donnions. Ce qu'il faut, c'est que les ménages privés en viennent aux économies. Pas seulement les plus hardis, les plus novateurs d'entre eux, qui s'en sont déjà souciés. Mais bien les plus nombreux, qui ne semblent pas y trouver encore d'incitation matérielle. Or j'ai le sentiment très net que les mécanismes du marché, laissés sans correctifs, ne les y pousseront pas.

Peu importe, diront quelques-uns, nous avons le renfort illimité des centrales nucléaires. La question des centrales nucléaires ne nous est pas posée aujourd'hui, du moins pas directement. Mais nous ne pouvons nous empêcher d'y penser un peu. Ce que nous voudrions faire observer ici, c'est que même un recours systématique à l'énergie nucléaire ne nous dispenserait pas de faire des économies. Supposons que la construction de centrales ne se heurte plus qu'à des difficultés techniques et financières; que toutes les objections politiques soient levées. Je raisonne à partir de centrales ordinaires, d'une puissance de 900 à 1000 mégawatts, comme celles de Gösgen ou de Leibstadt. Rappelons qu'il en faudrait vingt de cette sorte pour nous libérer totalement du pétrole, en admettant que ce genre de calcul ait une signification pratique. D'ici la fin du siècle, si nous ne touchons pas au pétrole et si nous ne développons pas d'autres sources d'énergie, il faudrait sept nouvelles centrales nucléaires pour répondre au modèle du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral en prévoit trois, dont l'une serait d'ailleurs partagée avec un pays voisin. Il n'en prévoit que trois parce qu'il fonde un espoir sur la diversification. Enfin, si nous continuons à nous comporter à l'avenir comme nous l'avons fait entre 1975 et 1980 – 11 pour cent d'accroissement tous les cinq ans – il nous en faudrait, en l'an 2000, encore sept supplémentaires. C'est tout à fait impossible. Même les électriciens les plus entreprenants ne le demandent pas. Il n'y a ici, j'insiste, aucune intention polémique. Nous devons simplement constater que des économies sont nécessaires, avec ou sans atome, et que les mécanismes du marché ne nous les feront pas faire. L'autonomie privée, qui est excellente pour les décisions à court terme, est un guide moins sûr lorsqu'il s'agit de faire des choix qui engagent l'avenir de toute une nation. Il nous semble donc utile de compléter, voire de corriger sur ce point son action par des lois.

La troisième question est inhérente à la structure fédérative de notre pays. S'il faut des lois, qui doit les faire? Le canton ou la Confédération? A notre avis, tous les deux. C'est d'abord, naturellement, le canton. Tous ceux qui font l'apologie du fédéralisme rappellent, avec raison, l'aptitude particulière des autorités cantonales à innover, à expliquer, à encourager. A elles donc incombent au premier chef l'expérimentation, l'information, l'incitation. La vocation législative du canton s'impose du reste avec évidence, si l'on veut bien voir que les possibilités d'économiser l'énergie se trouvent principalement dans le chauffage des ménages privés. Vous le savez bien, la bataille de l'énergie, c'est la bataille du chauffage, davantage que celle de l'éclairage ou même celle des transports; et c'est la bataille du chauffage privé plutôt que celle du chauffage industriel. Or le chauffage des ménages privés tient étroitement à l'art de la construction et la construction relève essentiellement de la législation cantonale.

Mais les cantons ne résoudreont pas à eux seuls le problème de l'énergie.

D'abord, tous n'ont pas la même conscience du problème. Quelques-uns l'ont véritablement empoigné, inventant même, selon leur génie propre, des solutions pleines de promesses. Mais d'autres n'ont rien fait. La Suisse ne peut pas se contenter d'efforts dispersés. Il est nécessaire et juste que le législateur fédéral fixe des normes minimales d'économie, déjà dépassées dans certains cantons, mais auxquelles les autres devront se conformer.

Ensuite, il y a des règles que les cantons ne peuvent pas édicter, parce qu'elles se heurtent à l'interprétation que le Tribunal fédéral donne de la liberté du commerce et de l'industrie – nous en avons eu un exemple l'automne dernier –; alors qu'elles pourraient être édictées par le législateur fédéral, parce que, de l'avis du même tribunal, le rapport entre les articles de la constitution qui donnent des compétences à la Confédération et ceux qui garantissent la liberté économique et la propriété se présentent de manière tout à fait différente.

Et puis, il y a des mesures qui échappent aux cantons de par la nature des choses. C'est le cas notamment des normes de rendement énergétique imposées aux fabricants d'installations, de véhicules et d'appareils. Ces normes ne se conçoivent que sur le plan national. Encore nous valent-elles parfois, vous le savez, l'irritation, aussi illégitime qu'incommoder, des pays producteurs.

Enfin, n'oublions pas qu'en 1978, nous avons subordonné la construction de centrales nucléaires à la clause du besoin et que nous avons dit que le besoin dépendait notamment des mesures d'économies possibles. Il est normal que la Confédération ait un mot à dire sur ces mesures d'économies et que, statuant déjà sur la production, elle se soucie aussi de la consommation.

Reste la quatrième et dernière question: s'il faut des lois, et des lois fédérales, faut-il pour autant reviser la constitution? J'ai entendu beaucoup de bons esprits qui, sans nier la nécessité d'une législation fédérale, prétendaient que la Confédération disposait déjà de toutes les compétences qu'il lui fallait. Ils énuméraient une dizaine d'articles de la constitution. L'argument est un peu mince. Les textes constitutionnels ne se comptent pas, ils s'interprètent. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une législation sur les économies d'énergie, en particulier sur la consommation finale. Or la constitution donne des compétences à la Confédération en matière de production (force hydraulique, force nucléaire); d'importation (commerce extérieur); de stockage et de rationnement en temps de pénurie; d'utilisation pour les transports ferroviaires ou aériens; éventuellement, mais ceci est contesté, pour la circulation routière; enfin, en matière d'utilisation de l'électricité (voir ici l'art. 24^{quater}, 1^{er} al.). C'est peut-être cette dernière disposition qui est la plus proche de notre souci. Mais elle ne s'applique qu'à la consommation d'électricité, non pas à la consommation d'énergie en général, notamment pas à la consommation de pétrole. Autrement dit, les pièces de la mosaïque ne forment pas un tableau complet, elles laissent une lacune essentielle et c'est cette lacune qu'il s'agit de combler aujourd'hui.

Piller: Die Energiedebatte, die wir heute führen, steht meines Erachtens in einem recht düsteren Umfeld. In der Schweiz versucht man, den bundesrätlichen Entscheid in Sachen Kaiseraugst zu verdauen, einen Entscheid, der nach Bundesrat Chevallaz nicht grünes Licht, sondern ein oranges Blinken bedeutet. Weltweit zeichnen sich mögliche Katastrophen ab, wenn wir unser Energiekonsumverhalten nicht gründlich ändern! Das 20. Jahrhundert wird nicht nur durch die zwei verheerenden Weltkriege in die Geschichte eingehen, sondern auch durch die grenzenlose Plünderung unseres Planeten, vorausgesetzt, dass darüber überhaupt noch Geschichte geschrieben werden kann. Was die Natur über Jahrtausende an Rohstoffen gespeichert hat, wird in der Zeitspanne einiger Generationen mit all den Folgen aufgebraucht sein, die unsere Nachkommen aufs schwerste

belasten werden. Fragen, wie etwa «Werden unsere Kinder und Kindeskinde auf diesem gepflünderten Planeten überhaupt noch leben können?», blieben bis heute ungehört. Ich hoffe, dass diese Energieerdebatte auch dazu führt, dass wir für solche Fragen wieder hellhörig werden.

Um nicht von vornherein von den Mitbewohnern unseres Planeten als Egoisten abgestempelt zu werden, müssen wir sicher unsere Energieansprüche auch mit Blick auf die Dritte Welt formulieren, und dies über das Jahr 2000 hinaus. Dazu liefern uns der recht umfassende Bericht der Kommission für die Gesamtenergiekonzeption, die Laxenburger-Studien, die amerikanischen Studien analog unseres GEK-Berichtes, die Arbeiten des Club of Rome und der Internationalen Energieagentur viel eindrückliches Material. Dem wurde meines Erachtens bei der Ausarbeitung des heute zur Diskussion stehenden Verfassungsartikels von seiten des Bundesrates zu wenig Rechnung getragen.

Zwei unwiderlegbare Tatsachen sind zur Kenntnis zu nehmen, auf die schon unser Kommissionspräsident hingewiesen hat. Die Weltbevölkerung, die bald einmal 5 Milliarden erreicht, wird im Jahre 2030 rund auf 8 Milliarden angewachsen sein, vorausgesetzt, dass in der Zwischenzeit nicht Kriege Massenvernichtungen hervorrufen. Zweitens: Ohne Einschränkung des Energiekonsums werden von den fossilen Energieträgern das Öl und das Erdgas zu diesem Zeitpunkt langsam zur Neige gehen, ohne dass der grosse Teil der Dritten Welt von ihnen hätte profitieren können.

Wenn wir allen Erdenbürgern in absehbarer Zeit einen dem unsrigen vergleichbaren Energiekonsum zugestehen wollen, so ist es unsere Pflicht, bei der Wahl der künftigen Energiepolitik oder – um mit der GEK zu sprechen – bei der Szenarienwahl die Bedürfnisse der kommenden Generationen, aber auch der Dritten Welt zu berücksichtigen.

Nun, welche zusätzlich nutzbaren Quellen zur Energiebedarfsdeckung stehen uns realistisch gesehen für die nächsten 50 bis 100 Jahre zur Verfügung? Es sind dies erstens die Kernenergie, zweitens die Kohle, drittens die regenerativen Energiequellen.

Zur Kernenergie: Ich glaube, Herr Kommissionspräsident, dass wir dieses heikle Thema heute nicht umschiffen dürfen! Die heutige Kernkraftwerk-Generation besteht vorwiegend aus Leichtwasserreaktoren, die mit Uran 235 angereichertes Spaltmaterial verbrennen. Dieses Uran 235 kommt in der Natur nicht in beliebiger Menge vor, obwohl das immer wieder gesagt wird. Es ist nämlich nicht das gleiche, ob man von Uran spricht oder von Uran 235! Seriöse Schätzungen, die auch in unserem GEK-Bericht aufgeführt sind, zeigen, dass gegen das Jahr 2020 kaum mehr spaltbares Material für die heutigen Reaktoren erhältlich sein wird. Das Uran 235 wird also noch vor dem Öl und dem Erdgas knapp werden. Wenn wir bei der Wahl des Energieszenarios auf die Option Kernenergie setzen, dann muss aber schon heute einigermaßen feststehen, was nachher geschehen wird. Rein von physikalischen Überlegungen her bietet sich natürlich der Brutreaktor geradezu an, weil dieser Material wie Uran 238, Thorium und Uran 233 verarbeitet, Uransorten, die in viel grösserer Menge in der Welt vorkommen als Uran 235. Dieser Brüter kann dieses Material zu spaltbarem Material konvertieren, bei oberflächlicher und rein wirtschaftlicher Betrachtung eine phantastische Erfindung, erlaubt doch dieser Reaktor, zusätzlich die abgebrannten Elemente der heutigen Reaktoren weiter zu verwenden, wenn sie entsprechend aufgearbeitet werden. Darum plant man ja auch überall Aufbereitungsanlagen.

Dieses ausgebrütete Material ist nun leider nicht nur für die Energieversorgung sehr gefragt, sondern dient auch als Grundmaterial für die Herstellung von Atombomben. Eine Verbreitung dieses Reaktortyps birgt zwangsläufig die grosse Gefahr in sich, dass sich bald jedes Land und jede noch so gewissenlose Regierung Atomwaffen besorgen können, wenn sie nur wollen. Die Frage, ob beim weiteren Ausbau der Kernenergie in Richtung Brutreaktoren der Weg in die sichere Katastrophe nicht vorgezeichnet wird, ist deshalb mehr als berechtigt. Um den Entscheid Ausbau der Kernenergie Ja oder Nein kommen wir nicht herum! Wollen

wir den Brutreaktor nicht – und ich glaube, wir dürfen ihn aus der Verantwortung unseren Kindern gegenüber gar nicht wollen! –, so müssen wir auch ehrlicher Weise vorläufig zu jedem weiteren Kernkraftwerk nach Leibstadt nein sagen und andere Wege zur Energiebedarfsdeckung suchen. Hier richte ich die Frage an den Bundesrat, wie die Landesregierung die Gefahr des Brutreaktors einstuft, und ob sie gewillt ist, mitzuwirken, die weltweite Verbreitung dieser unseligen Erfindung zu verhindern.

Bei all diesen Überlegungen haben wir die immensen Probleme der Abfallbeseitigung noch nicht berücksichtigt. Diese Probleme werden durch den Bau weiterer Kernkraftwerke fast zur Unlösbarkeit anwachsen. Es werden sich einmal unsere Kinder und Kindeskinde mit der Lösung dieser Probleme beschäftigen müssen, wenn die Reaktoren, die diese Abfälle produzieren, schon längst stillgelegt sind. Noch nie in der Geschichte der Menschheit haben Väter ihre Kinder mit derartigen fast unlösbaren Problemen vorbelastet; Probleme, die nur dadurch entstehen, weil wir nicht gewillt sind, aus echter Verantwortung heraus unsere Wohlstandsansprüche etwas zu mässigen. Die Menschheit wäre vermutlich auf technischen und technologischen Gebieten nicht weniger weit fortgeschritten, wenn der auf der Kernspaltung beruhende Reaktor nicht gebaut worden wäre. Diese Tatsache sollte uns zum Schritt ermutigen, nur solche Energiequellen anzuzapfen, die weder die Umwelt unzumutbar belasten noch das Weiterleben auf diesem Planeten gefährden.

Als mögliche Quelle, die eben die Umwelt nicht unzumutbar belastet und die auch ein Weiterleben auf unserem Planeten nicht gefährdet, könnte sich einmal der Fusionsreaktor entpuppen, der heute leider noch nicht zur Diskussion stehen kann, weil die Forschungsarbeiten noch nicht genügend fortgeschritten sind. Es ist aber wahrscheinlich, dass in einigen Jahrzehnten – vielleicht braucht es ein Jahrhundert – über die Fusion die sauberste Energiequelle zur Verfügung stehen wird, die wir uns nur denken können. Ein Grund mehr, heute auf den Bau weiterer Spaltreaktoren zu verzichten.

Zur Kohle: Im Gegensatz zum Öl und zum Erdgas wird uns die Kohle als fossiler Energieträger noch für einige Jahrhunderte in abbauwürdigen Lagern zur Verfügung stehen. Wir dürfen aber die Probleme der intensiven Kohliennutzung nicht übersehen, auch dann nicht, wenn wir sie als kleineres Übel als die Kernenergie einstufen. Einmal müssen wir bei der Förderung der Kohle als Energieträger der Zukunft daran denken, dass trotz weitgehender Automatisierung die damit beschäftigten Menschen eine Arbeit ausführen, die der Gesundheit recht abträglich ist. Ob man es wahrhaben will oder nicht, die Kohleförderung hat bis heute wohl mehr Todesopfer gefordert und mehr Invalide geschaffen als irgendein anderer Zweig der Weltwirtschaft. Dieser Tatsache gilt es Rechnung zu tragen. Eine zu starke Kohleverbrennung führt auch zu einer grossen Umweltbelastung. Ich möchte hier nur auf den sogenannten Treibhauseffekt hinweisen, der wegen einer zu starken CO₂-Produktion entstehen kann. Im gesamten gesehen aber lässt sich die Anwendung der Kohle weltweit und auch in unserem Lande noch ausbauen. Auch wird die Hydrierung der Kohle ein wichtiges Element in der künftigen Energieversorgung spielen können, beispielsweise als Heizöl- und Benzinersatz.

Zu den regenerativen Energiequellen: Dazu gehören Sonne, Wasserkraft, Erdwärme, Biomasse usw. Hier liegt ein unbegrenztes Potential vor, doch fehlen weitgehend die notwendigen Forschungsanstrengungen, um auch zur Genüge davon profitieren zu können. Wenn beispielsweise in unserem Land eine Vielzahl von Forschern am CERN, am Schweizerischen Institut für Nuklearforschung, am Eidgenössischen Institut für Reaktorforschung und an den Hochschulen theoretische und angewandte Kernforschung betreiben, so sind es auf dem Gebiete der Anwendung regenerativer Energiequellen nebst einer bescheidenen Zahl von Wissenschaftlern oftmals hoffnungsvolle, aber auch hoffnungslose Idealisten und Bastler, die nebenher noch am Perpetuum mobile arbeiten. So kann es natürlich

nicht weitergehen. Es ist auch hier klar festzuhalten, dass die regenerativen Energiequellen rein theoretisch den gesamten Energiebedarf der Menschheit decken können, genau so, wie es rein theoretisch die Kernenergie tun könnte. Wenn der politische Wille vorhanden ist, dieses immense Energiepotential zu nutzen und wenn entsprechende Anstrengungen bald unternommen werden, so können diese regenerativen Energiequellen schon in einigen Jahrzehnten zum echten Segen für die Menschheit werden. Sie können einen echten Beitrag zur Substitution des langsam knapp werdenden Öls leisten, und wir können die Lücke schliessen, die durch den Verzicht auf weitere Kernkraftwerke eventuell entstehen könnte.

Welchen Weg gilt es, für die künftige Energiebedarfsdeckung einzuschlagen? Die Eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption hat uns für die kommenden Jahre Sparen, Forschen und Substituieren postuliert. Dazu stellt sie das ständige Postulat der Vorsorge. Diese Postulate müssen meines Erachtens die künftige Energiepolitik bestimmen.

Das Sparen ist im Moment wohl das Wichtigste. Dabei geht es nicht darum, dass künftig, wie es ein Kommissionsmitglied gesagt hat, im Winter gefroren werden muss und dass die verschiedenen Annehmlichkeiten des modernen Lebens beschränkt werden sollen. Es geht darum, dass der unnötigen Energieverschwendung Einhalt geboten wird. Wenn wir an die Beschränktheit der fossilen Energieträger wie das Öl und das Erdgas denken, so ist es wohl vernünftig, wenn übermässiger Energiekonsum, der keinem echten Bedürfnis entspricht, verboten oder wenigstens massiv besteuert wird. Wer sich auf die Freiheit des Bürgers und auf die freie Marktwirtschaft beruft, verschweigt, dass diese Freiheiten dort ihre Grenzen haben, wo sie anderen Mitmenschen zum echten Bedrängnis werden. Schon mit Blick auf die Bedürfnisse der kommenden Generationen müsste eigentlich die Verschwendung nicht regenerativer Energieträger strikte verboten werden.

In diesem Zusammenhang muss hinter dem vom Bundesrat als erbracht eingestuftem Bedarfsnachweis für das Kernkraftwerk Kaiseraugst ein grosses Fragezeichen gesetzt werden. Solange nämlich beispielsweise fossil und elektrisch geheizte Privatschwimmbäder erlaubt sind, solange der Bau von Zweit- und Drittwohnungen, die sehr oft elektrisch geheizt werden, nicht eingeschränkt wird, solange bleibt für mich dieser Bedarfsnachweis äusserst fragwürdig. Dies hier nur als Klammerbemerkung.

Beschränkung des übermässigen Energiekonsums ist nur die eine Seite des Energiesparens und ist – nebst der Einsparung selbst – auch psychologisch wichtig. Die andere Seite besteht in einer grossen und breiten Palette von Verbesserungen an bestehenden Gebäuden, Anlagen, Geräten usw. und in der Entwicklung und Anwendung neuer Energiespartetechniken auf den verschiedensten Gebieten. Dass dies die Bereitstellung von finanziellen Mitteln auch von seiten des Bundes erfordert, versteht sich meines Erachtens von selbst. Energiesparen ohne in Askese zu verfallen, muss einer der Hauptpfeiler unserer künftigen Energiepolitik bilden. Forschen und Entwickeln neuer Techniken ist ebenfalls eine dringende Notwendigkeit, wollen wir all die sanften regenerativen Energieträger in genügendem Masse und auch kostengünstig nutzen. Hier braucht es Mittel, die beispielsweise durch Forschungsverlagerung und durch eine Energieabgabe erbracht werden könnten. Substituieren können wir nur dann, wenn andere Energieträger vorhanden sind, die ohne grosse Gefahr für die Menschen und die Umwelt eingesetzt werden können. Deshalb sind Forschen und Substituieren eng miteinander verknüpft.

Für mich führen diese Überlegungen zum Szenarium III der Gesamtenergiekonzeption. Ich erachte es als notwendig, dass der Bund zum Durchsetzen einer klugen und weit-sichtigen Energiepolitik die notwendigen rechtlichen Mittel erhält. Dazu gehört sicher ein entsprechender Energieartikel in der Bundesverfassung. Auch muss der Bund die notwendigen finanziellen Mittel freistellen, um die verschiedenen Massnahmen einzuleiten und durchzuführen. Zwei

unabhängige Kommissionen kamen zum gleichen Schluss. Einmal schlägt die GEK einen Verfassungsartikel vor, zum anderen will die Kommission, die die neue Bundesverfassung im Entwurf erarbeitet hat, dem Bund die Hauptverantwortung in der Energiepolitik zuweisen. Auch sieht die gleiche Kommission die Erhebung einer zweckgebundenen Energieabgabe vor, analog der GEK.

Dass der Bundesrat mit seinem Verfassungsartikel weit hinter den Vorschlägen dieser beiden Kommissionen zurückblieb, hat mich, ehrlich gesagt, enttäuscht. Ich werde in der Beratung des Artikels darauf zurückkommen, und ich hoffe, dass der Vorschlag des Bundesrates noch verbessert wird, im Sinne der GEK wie der Kommission für die neue Bundesverfassung und im Sinne unserer Kommissionsminderheit.

Guntern: Erlauben Sie mir als Vertreter eines Wasserkraftkantons eine Bemerkung zu diesem Thema.

Der Präsident der GEK hat vor kurzem an einem Vortrag in meinem Kanton ausgeführt, dass mit dem Wort Energie heute in der Schweiz Reizworte wie Kernenergie, Kaiseraugst und Graben verbunden werden, im Wallis Worte wie Gletsch, Rhonekraftwerke, Wasserzinsen, Qualitätstufen. Die Stellung eines Wasserkraftkantons in bezug auf die Energie ist, wie sich schon aus diesen Reizworten ergibt, etwas anders gelagert. In der Schweiz steht eindeutig die Kernenergie im Vordergrund. Die einen sehen in ihr die Rettung aus der Energiemisere, von den anderen wird sie als gefährlich abgelehnt. Sie können daher diese Energiepolitik drehen und wenden, wie sie wollen, es wird nicht möglich sein, alle Seiten zufriedenzustellen. Einig ist man sich wohl darüber, dass wir uns mit einem ständig wachsenden Energieverbrauch auseinanderzusetzen haben. Daher wollen wir von der Erdölabhängigkeit wegkommen. Die Devise lautet: Sparen, Forschen, Substituieren. Wir müssen sparen zur Schonung der Ressourcen, zur Verminderung der Auslandsabhängigkeit und zur Verminderung der Umweltbelastung. Wir müssen forschen, um neue Energiequellen zu erschliessen. Wir müssen substituieren, ebenfalls um die starke Auslandsabhängigkeit zu vermindern.

Wenn nun in der Botschaft von Substitutionsenergien gesprochen wird, dann werden an erster Stelle Uran, Kohle und Erdgas genannt, daneben auch die einheimischen erneuerbaren Energien: Holz, Sonnenenergie, Wasserkraft, Umgebungswärme, Biogas und geothermische Energie. Die Entwicklung dieser Energien soll unterstützt werden mit Ausnahme der Wasserkraft, wie es in der Botschaft ausdrücklich heisst. Wenn ich die Botschaft des Bundesrates lese, erhalte ich den Eindruck, dass die Wasserkraft als Substitution des Erdöls ausgespielt hat. Nun gibt es aber «Fachleute», welche die Auffassung nicht teilen, dass in der Wasserkraft nur noch ganz unbedeutende Reserven stecken. Nach dem GEK-Bericht beträgt die Reserve noch 3,5 Milliarden Kilowattstunden. Eine im gleichen Jahr (1978) veröffentlichte Stellungnahme des Schweizerischen Verbands der Elektrizitätswerke geht von einer Reserve von 6,2 Milliarden Kilowattstunden aus. Die Aussagen, dass die Wasserkraftreserven mit 6,2 Milliarden Kilowattstunden zu schätzen sind, stammen von den Elektrizitätswerken, und zwar aus einer Zeit, in der man mit den Anlageerneuerungen noch wenig Erfahrungen hatte und in der die Produktionskosten der Kernenergie noch mit 3 bis 4 Rappen pro Kilowattstunde veranschlagt wurden. Die Reserven in der Wasserkraft sind aber bei neuer Berechnung, bei der Annahme anderer, höherer Produktionskosten für Kernenergie, weit höher. Die bisherigen Erfahrungen in der Erneuerung von Anlagen scheinen dies zu bestätigen. Wenn die noch vorgesehenen Werke und die Modernisierung realisiert werden könnten, käme man auf eine Reserve von 8 bis 9 Milliarden Kilowattstunden.

Warum wurden diese Reserven nicht voll ausgenutzt? Warum werden diese Reserven in Anbetracht der Schwierigkeiten mit der Kernenergie nicht mobilisiert? Wenn die Wasserkraftreserve tatsächlich so hoch ist (9 Milliarden Kilowattstunden), dann kann sogar längerfristig gesehen

auf den Bau eines Kernkraftwerkes vorläufig verzichtet werden. Wenn die Schätzungen der Werke stimmen, könnte der Bau auf alle Fälle um einige Jahre hinausgeschoben werden.

Können wir unter diesen Umständen den Bedürfnisnachweis als erbracht ansehen, solange die Reserven der Wasserkraft nicht ausgeschöpft sind? Von allen Energien ist die Wasserkraft die günstigste, weil sie sich erneuert und weil diese Energie vollständig vom Ausland unabhängig ist. Als Vertreter eines Gebirgskantons bin ich am Vollausbau der Wasserkraft interessiert. Die Produktionsgesellschaften für elektrische Energie nutzen meistens Wasserkraft und Kernenergie. Sie machen eine gute Energiepolitik. Sie sehen aber allzusehr auf die Kernenergie und vernachlässigen die Wasserkraft. Der Beitrag, der beispielsweise mein Kanton zusammen mit der Wirtschaft in bezug auf die Energie leisten kann, liegt nicht so sehr bei der Forschung, nicht beim Sparen – auf alle Fälle nicht mehr als bei irgendeinem anderen Kanton –; er liegt eindeutig bei der Substitution, und die Substitution liegt im Weiterausbau und in der Modernisierung seiner Wasserkraft. Ich glaube, dass diese Tatsache nicht vergessen werden sollte, sonst könnte zutreffen, was in folgendem Satz treffend ausgedrückt wird: «Erst als es dunkel wurde, ging ihnen ein Licht auf.» Auf alle Fälle sollten wir uns daran erinnern, dass die Wasserkraftkantone gewillt sind, ihre Wasserkraft auszubauen und die damit verbundenen Gefahren auf sich zu nehmen, und ich glaube, dass diese Chance nicht einfach stillschweigend übergangen werden kann.

Generall: Dank der Botschaft des Bundesrates über Energiepolitik und insbesondere den Energieartikel kommt es nun auch in unserem Parlament zu einer Grundsatzdebatte. Wohl hat sich das Parlament schon zu verschiedenen Malen mit einzelnen energiebezogenen Fragen befasst. Ich erinnere beispielsweise an das Atomenergiegesetz und an das Kernenergiehaftpflichtgesetz. Aber bisher waren es nur immer Teilbereiche und Sonderfragen. Eine vollständige Betrachtung kommt eigentlich erst heute durch die Behandlung der vorliegenden Botschaft. Es ist ein entscheidender Vorteil, die Energieproblematik einmal in ihrer Ganzheit zu sehen, so wie es die Gesamtenergiekonzeption dargelegt hat, um so mehr als das Energieproblem zur Schicksalsfrage der Menschheit werden kann.

Die Frage nach der Zukunft der Menschheit ist heute synonym mit der Frage nach der Zukunft unserer Energieversorgung. Der Einsicht in diese Interdependenz können wir uns nicht entziehen. Energie, das war und ist der Lebensnerv unserer technischen und wirtschaftlichen Zivilisation. Es ist faszinierend und erschreckend zugleich, sich die Bedeutung der Energie für unseren Wohlstand vor Augen zu führen. Das sage nicht ich, das hat der frühere deutsche Bundespräsident Walter Scheel zum Energieproblem gesagt. Schon vor einigen Monaten, genau am 31. Oktober 1981, begründete Ministerpräsident Spadolini in einem an das italienische Volk am Radio und Fernsehen gerichteten Appell die Benzinpreiserhöhung unter anderem mit folgenden einleitenden Worten:

«Sapete già la ragione per cui siamo stati obbligati a questa scelta. I denari che gli italiani pagheranno in più hanno soprattutto una destinazione: vanno all'ENEL, l'Ente nazionale di elettricità, dal quale dipende il fabbisogno energetico del paese. Cioè l'ente che ha il compito di costruire nuove centrali elettriche, senza le quali non vi è futuro per la nostra economia industriale, cioè per l'occupazione e lo sviluppo.»

Eine Übersetzung ist nicht nötig. Dies nicht nur, weil ich weiss, dass Sie, meine Kolleginnen und Kollegen, und Sie sowieso, Herr Bundesrat, meine Muttersprache gut verstehen, sondern weil Sie es sogar schätzen, wenn man auch in diesem Saal hier und da von der dritten Landessprache Gebrauch macht.

Die Botschaft des Bundesrates und auch der GEK-Bericht, auf den Sie sich abstützen, hat vier Postulate aufgestellt. Herr Kommissionspräsident und Herr Stucki haben bereits

darauf hingewiesen – Energiesparen, Forschen im Energiebereich, Substituierung von Erdöl, Vorsorge.

Ausgelöst wurde die Arbeit der Gesamtenergiekommission durch die Erdölkrise von 1973, und ihre Bedeutung wurde verstärkt durch den zweiten Erdölpreisschock von 1979. Man kann sich heute fragen, ob dem Energieproblem überhaupt noch der gleiche Stellenwert zukommt, hört man doch da und dort, dass es an Bedeutung verloren habe. Sinkende Erdölpreise und der Rückgang des Energieverbrauchs könnten zur Versuchung führen, das Energieproblem gar nicht mehr als ein höchstrangiges Problem zu betrachten. Es muss aber mit aller Deutlichkeit gesagt werden, dass jede Energiepolitik langfristig ausgerichtet werden muss und dass die genannten Postulate der GEK bzw. des Bundesrates nicht nur kurzfristig, sondern gerade langfristig bedeutsam sind. Energie- und Rohstoffsparen ist ein Anliegen unseres Jahrhunderts. Die Erdölsubstitution ist nicht nur aus preislichen, sondern auch aus politischen Gründen notwendig, und niemand weiss, ob das Erdöl nicht morgen oder in einem Jahr wieder zu einem Problem werden kann. Die Erforschung neuer Energien ist eine Aufgabe unserer Generation, und die Vorsorge dient der mengenmässigen Sicherstellung der Energieversorgung in Krisenzeiten. Soviel über die Aktualität des Energieproblems.

Wir wollen uns nun kurz, wenn Sie gestatten, über die Tragweite und die Grenzen des vorgeschlagenen Energieartikels äussern, ohne auf die Details einzutreten. Der Energieartikel gibt dem Bund neue Kompetenzen auf einem neuen Gebiet. Somit erhält die Energiepolitik eine neue Dimension. Dabei hat der Bundesrat einen Mittelweg gewählt, der versucht, sowohl den energiepolitischen Erfordernissen als auch den ordnungspolitischen Bedenken Rechnung zu tragen. Er hat aus den beiden wichtigsten Varianten des GEK-Berichtes eine Synthese vorgenommen. Wesentlich dabei ist, dass der heutige Text des Energieartikels vor allem das Sparen anvisiert, kommen doch Ausdrücke wie rationale und sparsame Energieversorgung immer wieder vor. Er hält die Kantone zum Handeln an, er erlaubt den Erlass von Vorschriften über das Energiesparen auf Gebieten, die national geregelt werden müssen, und er ermöglicht Entwicklungsarbeiten in der Energietechnik. Trotz ordnungspolitischen Bedenken ist der Energieartikel, so wie ihn die Kommission des Ständerates ergänzt hat, akzeptabel.

Der Energieartikel, so wie er nun vorliegt, ist für uns weder ein Atomenergieartikel noch ein Elektrizitätsartikel – und noch weniger ein Produktionsartikel –, sondern ein Sparartikel.

Er ist kein Atomenergieartikel! Die Versuchung liegt nahe, die heutige Grundsatzdebatte über die Energiepolitik zu einer Kernenergie-debatte umzuwandeln. Zweifelloos stellt die Kernenergie einen wichtigen Bestandteil der Energiediskussion dar. Sie ist auch das attraktivste und damit publikumswirksame Element. Trotzdem sollten die Proportionen gewahrt werden, denn die Kernenergie hat heute an der Gesamtenergiebilanz lediglich einen Anteil von 5 Prozent. Ein Kernkraftwerk von 1000 Megawatt erhöht den Anteil lediglich um 3 Prozent. Mit einem Streit über ein Kernkraftwerk werden die grundsätzlichen Energieprobleme unseres Landes sicher nicht gelöst! Kernenergie ist nicht Energie schlechthin. Auch wenn die Kernenergie nicht erfunden worden wäre, hätten wir ein Energieproblem, ein Erdölproblem, ja, man könnte fast sagen: wir hätten dann erst recht ein Energieproblem! Die Konzentration auf die Kernenergie lenkt von den wahren grossen Problemen und Aufgaben der Energieproblematik ab. Darum ist es müssig, in den vorliegenden Energieartikeln Gedanken hineinschmüggeln zu wollen, die nichts anderes beabsichtigen, als den Ausbau der Kernenergie zu erschweren oder sogar zu verunmöglichen.

Der Energieartikel ist aber auch kein Elektrizitätsartikel! Mit diesem Energieartikel wird die Energieversorgung schlechthin anvisiert, und nicht etwa nur die Elektrizität allein. Der Elektrizitätsverbrauch beträgt sowieso nur knapp einen Fünftel der gesamten Energiebilanz. Die Elektrizität ist eher bei den Substituten einzuordnen, und nicht bei den Ener-

gien, die es zu ersetzen gilt. Deshalb zielen die Tendenzen, den Energieartikel so zu gestalten, dass die Elektrizität an die Kantone genommen werden soll, in die falsche Richtung. Für die Elektrizität gibt es ohnehin schon ein Elektrizitätswirtschaftsgesetz.

Der Energieartikel ist vor allem ein Sparartikel und kein Produktionsartikel. Mit den Anschlussgesetzen sollen Sparmassnahmen ausgelöst werden. Wie gesagt, wenden sich diese an alle Energieträger und werden sie alle tangieren. Dabei kann jetzt schon vorausgesagt werden; dass sich das Sparen beim Erdöl stärker auswirken wird als bei der Elektrizität. Darauf ist bereits von Herrn Kollege Stucki hingewiesen worden. Die Elektrizität wurde schon immer hausälterisch eingesetzt, da sie seit eh und je als edle Energieform galt. Der Anschluss elektrischer Raumheizanlagen wird im allgemeinen vom Elektrizitätswerk nur beim Nachweis einer guten Gebäudeisolation bewilligt. Damit wird sichergestellt, dass die eingesetzte Heizenergie sparsam und sinnvoll eingesetzt wird.

Die GEK hat ausgerechnet, dass unter gewissen Voraussetzungen beim Erdöl eine Sparquote von 32 Prozent erreicht werden kann, bei der Elektrizität aber nur eine solche von 19 Prozent. Man darf deshalb nicht erwarten, dass der Energieartikel dazu führt, die Kernkraftwerke überflüssig zu machen. Er kann den Bau neuer Stromerzeugungsanlagen allenfalls dämpfen, aber er wird sie nicht überflüssig machen, denn die Devise heisst: Sparen und Substituieren! Wir haben kurz die Tragweite und die Grenzen des vorgeschlagenen Energieartikels skizziert und dabei unter anderem festgestellt – und hierüber dürfen die Meinungen nicht auseinandergehen –, dass der Energieartikel kein Produktionsartikel ist. Infolgedessen muss die Produktion bzw. die Erzeugung neuer Energien, unter anderem auch der Elektrizität, nach wie vor eine vorrangige Aufgabe bleiben. Es ist deshalb davor zu warnen, andere anstehende Aufgaben der Energiepolitik zu verkennen und sich in der Sicherheit zu wiegen, mit dem Energieartikel sei das Ei des Kolumbus gefunden worden. Wir denken dabei insbesondere an die Sicherung der Stromversorgung, sei es durch Wasserkraftwerke, Kernkraftwerke, allenfalls Kohlenkraftwerke. Seit dem Beginn von Leibstadt ist kein weiteres Kernkraftwerk mehr in Angriff genommen worden. Die Botschaft Kaiseraugst wird das Parlament in den nächsten Wochen erreichen. Eine Atom- und eine Energieinitiative sind noch zu beraten. Der Bundesrat hat den Bedarf eines weiteren Kernkraftwerkes in den neunziger Jahren bejaht. Die neunziger Jahre beginnen aber schon 1991, und man kann heute schon mit Sicherheit sagen, dass es bis dahin kein neues Kernkraftwerk und kaum andere Stromerzeugungsanlagen geben wird.

Es wurde schon einleitend gesagt, dass die Lösung des Energieproblems für die Erhaltung des Wohlstandes und unserer Lebensqualität entscheidend ist. Es ist also wichtig, mit dem Bau der noch vorgesehenen Anlagen bald beginnen zu können, denn allzu viel Zeit steht uns nicht mehr zur Verfügung, wenn wir eine ausreichende und zuverlässige Stromversorgung bis zur Jahrhundertwende und weiter hinaus sicherstellen wollen. Das setzt hohe Anforderungen an das Parlament bezüglich rascher und zügiger Behandlung der laufenden Geschäfte. Der Bundesrat wurde wegen seiner Unentschlossenheit sehr oft kritisiert. Das Parlament muss nun zeigen, dass es auf der Höhe seiner Aufgaben steht. Da die Energieversorgung das Rückgrat unseres wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens ist, müssen die ausstehenden Entscheide rasch gefällt werden. Das setzt eine Sonderanstrengung voraus. Die Geschäfte Kaiseraugst, Atominitiative, Energieinitiative und Graben müssen rasch und zielstrebig zum Abschluss gebracht werden, was eine hohe Konzentration und einen rationellen Einsatz unserer Kräfte verlangt.

Zum Schluss noch einige Überlegungen zum Verhältnis Energieartikel/Kantone. Die Energiepolitik, die der Bund mit dem Energieartikel betreiben kann, bewahrt den Kantonen dank dem Subsidiaritätsprinzip und der textlichen Gestaltung des Verfassungsartikels noch immer einen bedeuten-

den Spielraum. Dieser soll von ihnen auch genutzt werden. Einmal gilt dies für die Lösung der bestehenden rechtlichen Möglichkeiten auf dem Gebiete der Isolation, des Energie-sparens und der Diversifikation der Energieversorgung ganz allgemein.

Die Kantone sollen aber auch dort, wo sie durch den Energieartikel nicht direkt tangiert werden, ihren Beitrag an eine gesicherte Energieversorgung und insbesondere an den Ausbau der Stromversorgung aktiv leisten. Ich wage nicht, einer positiveren Einstellung verschiedener Kantonsregierungen zur Kernenergie das Wort zu reden. Da wäre Hopfen und Malz verloren. In gewissen Kantonen wird in dieser Sache nicht mehr regiert, sondern nur noch reagiert. Aber bei der Elektrizitätspolitik und beim Ausbau der Wasserkraft hätten die Kantone gute Gelegenheit, die Zeichen der Zeit zu verstehen. Wasserkraftprojekte, die wirtschaftlich und ökologisch tragbar sind, sollten gefördert und Gesuche und ähnliche Fragen förderlichst behandelt werden. Die Heimfallpolitik muss klar definiert und die Initiative der Elektrizitätsunternehmungen, die schliesslich einen öffentlichen Versorgungsauftrag erfüllen, sollte gefördert und nicht gebremst werden. Das Sinnen und Trachten der Kantone in der Energiepolitik darf sich nicht darin erschöpfen, die bestehende, gut funktionierende Stromversorgung zu kommunalisieren oder zu kantonalisieren oder die Besteuerung der bestehenden Wasserkraftwerke über Gebühr – ich betone über Gebühr – zu forcieren. Jemand muss nämlich dafür die Rechnung bezahlen. Auch hier wird man dem Prinzip von Geben und Nehmen nachleben müssen. Vielmehr sind die Kantone aufgerufen, im Rahmen einer modernen Energiepolitik zusammen mit der Wirtschaft ihren Beitrag an eine gesicherte Landesversorgung zu leisten dort, wo ein Beitrag ohne Hintanstellung eigener Interessen auch erreicht werden kann.

Eggl: Ich glaube, die wenigsten Damen und Herren in diesem Saale sind sich bewusst, dass wir heute einen historischen Moment erleben: die erste der grossen Gesamtkonzeptionen, mit welchen die Eidgenossenschaft zurzeit schwanger geht und welche in vielen Bereichen unser politisches Leben zeitweise lahmzulegen drohten, feiert heute ihre parlamentarische Premiere. Diese Feier ist aber gleichzeitig auch eine Bewährungsprobe für das Parlament, denn es stellt sich die etwas bange Frage: Gelingt es, auch losgelöst von einer konkreten Verfassungs- und Gesetzesvorlage, ein Konzept parlamentarisch so zu diskutieren, dass sich daraus politische Leitideen abzeichnen? Man wird sehen, welche Note man dem Parlament hiezu ausstellen wird. Dies als Vorbemerkung.

Zum Energieproblem: Die gesamte Energiediskussion, wie sie heute vor allem in der Öffentlichkeit geführt wird, lässt sich, wenn man etwas darüber nachdenkt, im Grunde auf zwei Faktoren reduzieren. Erster Faktor ist die Tatsache, dass die Energie für jeden einzelnen, aber auch für unsere ganze Wirtschaft ein lebensnotwendiges Gut ist. Der zweite Faktor: Jeder Energieverbrauch nimmt notwendige Umwelt in irgendeiner Form in Anspruch: Luft, Wasser, Ressourcen oder auch nur Raum, Landschaft usw. Diese beiden Faktoren – Notwendigkeit des Energieverbrauchs einerseits und die Umwelteinflüsse aus diesem Verbrauch andererseits – stehen in einem Zielkonflikt. Dieser Zielkonflikt ist eigentlich die Wurzel unserer teils sehr heftigen Auseinandersetzungen im Energiebereich. Sowohl die Kommission für die Gesamtenergiekonzeption wie auch der Bundesrat in seinem Konzept haben dies richtig erkannt, wenn sie als Ziel unserer Energiepolitik eine sichere und umweltschonende Energieversorgung bezeichnen. Die dritte Zielkomponente in diesen Konzepten, die Wirtschaftlichkeit, muss in Funktion der beiden anderen Ziele gesehen werden. Es geht nun darum, unsere Energiepolitik so ausgewogen zu gestalten, dass alle diese Ziele optimal erreicht werden.

Zu Recht führt das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement in seinem, die Botschaft ergänzenden Papier mit dem Titel «Bemerkungen zu den alternativen Energiekonzepten» aus, dass diese Ziele unter sich gleichrangig seien.

Das wird oft zu wenig beachtet. Wer also einseitig die Umwelt vor jeglicher Einwirkung schonen will, fördert ebenso wenig eine ausgewogene Energiepolitik wie derjenige, welcher rücksichtslos Energie gewinnt und nutzt und dabei ausschliesslich die Wirtschaftlichkeit des angewandten Verfahrens im Auge behält. Dass dieser Widerstreit zwischen den energiepolitischen Zielen Diskussionen auslöst, ist normal und programmiert. Das angestrebte Gleichgewicht zwischen diesen Zielen kann sich erst nach dieser Auseinandersetzung einspielen. Sie ist schon längst im Gange und soll nun auch hier im Parlament ausgetragen werden.

Meine Genugtuung über die hier stattfindende Diskussion wird aber etwas getrübt. Die Erkenntnis, dass sich das Energieproblem auf den Widerstreit zwischen der Notwendigkeit des Energieverbrauchs einerseits und der daraus fließenden Umweltbeanspruchung andererseits reduzieren lässt, führt nämlich sofort zur weiteren Erkenntnis, dass ausserhalb dieser beiden Bereiche hergeholte Argumente nicht sachbezogen sind und sich daher nicht eignen, etwas Brauchbares zur Energiepolitik beizutragen. So sollten wir uns davor hüten, gleichzeitig mit der Energiepolitik auch noch Gesellschaftspolitik, Fiskalpolitik usw. betreiben zu wollen. Energiepolitische Instrumente sollten auch nicht in den Dienst sachfremder Ideologien gestellt werden. Viele Teilnehmer an der öffentlichen Energiediskussion sehen die Sache, um die es geht – nämlich Energie im Verhältnis zur Umwelt –, nicht mehr, sondern träumen wohl idyllischen, aber utopischen Wunschbildern nach, die entweder überhaupt unrealistisch sind oder sich dann politisch nicht durchsetzen lassen. Zu Recht erteilt daher der Bundesrat – übrigens in Übereinstimmung mit der Gesamtenergiekommission – den sogenannten Alternativkonzepten, die uns solche Wunschbilder vorführen, eine Absage.

Ich kann aber auch im übrigen dem bundesrätlichen Konzept, wie es sich aus der Botschaft und noch deutlicher aus den vom Herrn Referenten erwähnten Papieren des EVED ergibt, zustimmen. Ich erlaube mir lediglich, noch einige Gesichtspunkte hervorzuheben, die in diesen Unterlagen nach meiner Auffassung etwas zu kurz gekommen sind.

Eine erste Bemerkung: In der Botschaft wird immer wieder die Rolle hervorgehoben, die Bund, Kantone und Gemeinden in einer künftigen Energiepolitik zu spielen haben. Diese Feststellung ist zweifellos richtig, und wir alle teilen diese Auffassung. Das Vorhaben, dem Bund im Energiebereich vermehrte Kompetenzen zu erteilen, sollte aber die Kantone und Gemeinden nicht von ihren Bemühungen abhalten und sie zum Warten auf die Ausführungserlasse des Bundes veranlassen. Die bisherigen, fruchtbaren Massnahmen des Bundesamtes für Energiewirtschaft zur Unterstützung der Kantone und Gemeinden in ihren energiepolitischen Bestrebungen sind, losgelöst vom weiteren Verfahren zur Beratung unseres Artikels und der Ausführungsbestimmungen, unvermindert weiterzuführen.

Eine zweite Bemerkung zur Botschaft: Beim Hervorheben der Rollen von Bund, Kantonen und Gemeinden wird in den bundesrätlichen Papieren vielleicht doch der vierte in diesem Bunde etwas zuwenig gewürdigt, nämlich die Energiewirtschaft. Wenn einerseits die prekäre Situation unserer Energieversorgung mit ihren wenig ausgewogenen Abhängigkeiten geschildert wird, darf doch andererseits auch einmal hier festgehalten werden, dass trotz dieser Gefahren und Widerwärtigkeiten unsere Energiewirtschaft bisher ihre Aufgabe erfüllt hat. Denn Notsituationen oder auch nur Engpässe haben wir in den letzten Jahrzehnten nie erlebt, wenn wir etwa von den sogar wohltuenden Sonntagsfahrverboten während der Suezkrise vor etlichen Jahren absehen. Diese Anerkennung gegenüber der Energiewirtschaft darf doch vielleicht auch hier ausgesprochen werden.

Eine dritte Bemerkung zu den bundesrätlichen Unterlagen: In den Vernehmlassungen zum Bericht der GEK hat niemand für das Szenarium I der Kommission, d. h. für eine unbeeinflusste Entwicklung, ein «laissez-aller», plädiert. Man befürwortet also allenthalben eine staatliche Einflussnahme, wenn auch in sehr unterschiedlichen Graden. Dies offenbar,

weil man der Wirksamkeit der Marktkräfte und dem einsichtigen Wohlverhalten des energiekonsumierenden Publikums Letzten Endes doch nicht ganz traut. Bei der Würdigung der verschiedenen Szenarien der GEK, die ja alle nur Spekulationen sein können oder eine Extrapolation der damaligen Gegenwart in die damalige Zukunft, muss man sich aber vergegenwärtigen, dass das Konzept der GEK heute bereits vier Jahre alt ist. Auch das vom Bundesrat erarbeitete Konzept ist nicht mehr ganz up to date. Das ist kein Vorwurf. Es wurde ja schon im letzten Jahr der Kommission zugeleitet und könnte deshalb die Entwicklung des Jahres 1981 nicht mehr berücksichtigen.

Wenn man nun die neuesten, zum Teil noch nicht publizierten Zahlen unserer Energiebilanz des Jahres 1981 berücksichtigt, wagen wir die Schlussfolgerung, dass der Preismechanismus des Marktes und die öffentliche Information, wie sie seit einiger Zeit betrieben wird, vielleicht doch nicht so ganz wirkungslos sind, wie man dies bisher angenommen hat. So wurden im Jahre 1981 13 Prozent weniger Erdöl importiert als 1980. Wir müssen zwar hier etwas Vorsicht walten lassen: Import ist nicht gleich Konsum, denn wir kennen die Lagerbewegungen nicht genau. Immerhin schätzt man nach einer fachmännischen Berechnung, dass der Erdölanteil am Gesamtenergieverbrauch im Jahre 1981 bis auf ungefähr 68 Prozent reduziert werden konnte, während er im Jahre 1980 noch bei 71 Prozent lag. Wollen Sie sich bitte vergegenwärtigen, dass der Erdölanteil unmittelbar vor dem ersten Erdölchock im Jahre 1973 noch 80 Prozent betrug! Wenn wir also ohne besondere Eingriffe in zehn Jahren den Erdölanteil schon um 12 Prozentpunkte abbauen konnten, erscheint eine Abnahme um weitere 10 Prozentpunkte in den verbleibenden 18 Jahren bis zur Jahrtausendwende mit zusätzlichen Massnahmen nach der Zielsetzung des Bundesrates als durchaus realistisch.

Nicht zu verschweigen ist allerdings, dass die anderen Energieträger 1981 prozentmässig in der Energiebilanz beträchtlich zugenommen haben: an der Spitze die Kohle mit 40 Prozent. Allerdings auch hier Vorsicht: Auf Anfang des Jahres traten neue Bestimmungen über die Pflichtlagerhaltung für Kohle in Kraft, was die Betroffenen vor Jahresende zu einer erhöhten Eindeckung veranlasst haben mag. Aber immerhin: die Kohle hat einen beträchtlichen Zuwachs erlebt; übrigens auch die Elektrizität mit 2,7 und das Gas mit 8 Prozent. Weil wir den Gesamtenergieverbrauch 1981 noch nicht haben, ist es schwierig zu sagen, ob auch ein Spareffekt vorliegt. Ich persönlich glaube daran: Aber ganz sicher können wir schliessen, dass die Substitution des Erdöls in vollem Gange ist. Wir dürfen also feststellen, dass die Marktkräfte und die Appelle an das Publikum bisher schon einiges bewirkt haben.

In den bundesrätlichen Unterlagen vermisste ich schliesslich Hinweise auf die internationale Situation und die Energiepolitiken anderer Industriestaaten; denn es wäre für uns sehr lehrreich zu sehen, was man andernorts tut. Das Energieproblem ist kein spezifisch schweizerisches Problem. Was uns von anderen Staaten abhebt, ist lediglich die grosse Auslandsabhängigkeit, mit welcher wir unter den OECD-Staaten in den vordersten Rängen stehen. Ein Blick über die Grenze wird uns aber bestätigen können, dass wir uns mit unserer Energiepolitik, wie sie der Bundesrat vorgezeichnet hat, auf dem richtigen Weg befinden. Auch andere Staaten, die durchaus nicht etwa alle reaktionär regiert werden und zudem zur Durchsetzung eines energiepolitischen Konzeptes weniger politische Hindernisse zu überwinden haben als wir, haben sich mit den gleichen Realitäten abzufinden wie wir. So ist es zum Beispiel interessant zu vernehmen, dass die Europäische Gemeinschaft bis zum Jahre 1990 den Koppelungskoeffizienten, d. h. das Verhältnis zwischen Wirtschaftswachstum und Zunahme des Energieverbrauches, auf 0,7 vermindern will, derweil der Bundesrat bis zum Jahre 2000, wie Sie gehört haben, einen Koppelungskoeffizienten von etwa 0,55 anstrebt. Sie sehen also, dass unser Ziel – gegenüber anderen Staaten in Europa – sehr weit gesteckt ist. Der Erdölanteil an der Primärenergie soll in der EG auf 40 Prozent (nach Bundesrat auf 44,7 Prozent)

reduziert und die Kernenergie zusammen mit den festen Brennstoffen auf 70 bis 75 Prozent der Stromerzeugung erhöht werden. Für Wasserkraft und neue Energien zusammen, die sogenannten erneuerbaren Energien, erwartet die EG bis zum Jahre 1990 lediglich noch einen Anteil von 2 Prozent (der Bundesrat im Jahre 2000 18,4 Prozent, wovon für sogenannte neue Energien allein 4,6 Prozent). Und dies alles will in der EG erreicht werden mit einem jährlichen Investitionsaufwand von zirka 100 Milliarden Franken. Und wenn wir den Horizont noch etwas weiterziehen, darf ich auf die Erklärung des Gipfeltreffens von Ottawa im Juli 1981 hinweisen, die einen besonderen Abschnitt der Energie widmete. Die Gipfelteilnehmer bekräftigten ihre Absicht, im Energiebereich sich «auch künftig sehr weitgehend auf den Marktmechanismus (zu) stützen». Mit Besorgnis stellten die Regierungschefs in Ottawa den langsamen Fortschritt im Bau von Kernanlagen fest und führten dazu aus: «Wir beabsichtigen, in unseren Ländern darauf hinzuwirken, dass die Kernenergie von der Öffentlichkeit in grösserem Masse akzeptiert wird.»

Nach diesem Exkurs über unsere Grenzen dürfen wir feststellen, dass sich unsere energiepolitischen Ziele, wie sie im bundesrätlichen Konzept konkretisiert werden, durchaus sehen lassen dürfen. Auch die Wege, auf welchen wir diese Ziele erreichen wollen, erscheinen, weltweit gesehen, gar nicht als ein Sonderfall Schweiz.

Und nun noch ein letztes Problem, das mich beschäftigt: Wenn wir eine Gesamtenergiekonzeption diskutieren, sollten wir auch eine Gesamtschau der politischen Bemühungen um die Realisierung dieses Konzeptes haben. Diese scheint heute noch zu fehlen, wenigstens im politischen Bereich. Zurzeit stehen über ein Dutzend Vorlagen und andere Geschäfte energiepolitischen Inhaltes im politischen Raum, nicht zu sprechen von den über 50 parlamentarischen Vorstössen – allerdings nicht in unserer Kammer –, die sich mit energiepolitischen Fragen befassen. Dabei stehen heute vier Geschäfte im Vordergrund: erstens der Energieartikel, den wir nun in Beratung ziehen; zweitens die Rahmenbewilligung für Kaiseraugst, die vom Bundesrat erteilt und vom Parlament noch zu genehmigen ist; drittens die beiden heute bereits erwähnten Volksinitiativen.

Wie auch immer wir die Reihenfolge der Entscheidungen über diese Geschäfte im Parlament und in den Volksabstimmungen festlegen, wird die Behandlung eines Geschäftes die Beratung des anderen behindern, präjudizieren oder gar aufheben. Ich erlaube mir daher die Anfrage an den Bundesrat: Welche Vorstellungen hat man über den künftigen Kalender der Beratungen und Volksabstimmungen für die verschiedenen Geschäfte?

Ich bin allen meinen Vorrednern sehr dankbar, dass man heute nicht eine Atomenergiedebatte heraufbeschworen hat. Man hat das Atomproblem nur kurz angetönt. Wir hatten genügend Gelegenheit, darüber zu diskutieren, und wir werden noch hinreichend Gelegenheit dazu haben. Ich selbst erlaube mir dazu nur folgende Bemerkung:

Das Problem ist nicht die Kernenergie an sich, sondern die Angst davor. Wir wissen, zu was allem heute Angst fähig ist, und wir wissen heute auch alle, was unter gewaltlosem Widerstand zu verstehen ist. Alle jene, welche diese Angst, sei es wider besseres Wissen, sei es aus Einfalt, schüren, tragen eine sehr schwere Verantwortung. Man kann nicht Angst säen und öffentlich zum Widerstand und Ungehorsam auffordern und sich dann scheinheilig distanzieren, wenn Bomben gelegt werden. Diese Angst ist eine Realität, sei sie nun begründet oder unbegründet. Kernkraftwerke kann man bestmöglich sichern, man kann sie abstellen, man kann sie sogar verbieten, aber Angst lässt sich nicht verbieten. Ich persönlich habe keine Angst vor Kernkraftwerken, aber ich muss Ihnen gestehen: Ich habe Angst vor dieser Angst, und dieses Problem wird uns künftig noch zu schaffen geben. Wir müssen es lösen.

Hefti: Was die Kollegen Stucki und Egli über die Elektrizität und deren Bedeutung gesagt haben, kann ich voll unterstützen. Ich brauche es daher nicht zu wiederholen, aber es

scheint mir wichtig zu betonen, dass dies die Auffassung der Mehrheit der Kommission war; letzteres ist meines Erachtens bis jetzt in der Debatte etwas zu wenig zum Ausdruck gekommen.

Zu den Ersatzenergien: Sie werden eine Rolle spielen, sie sind eine Hilfe, aber nicht schlechthin die Lösung, denn sie sind vielfach kostspielig, brauchen ihrerseits Energie und stossen bald an Grenzen des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes.

Beim Sparen wird die Tarifpolitik ein einfaches und entscheidendes Mittel sein. Keinesfalls sollen die heutige Energiesituation und ihre Lösung dazu führen, dass das Gefälle zwischen den Randregionen und den wirtschaftlichen Ballungszentren noch grösser wird. Wenn es im Gegenteil hier wieder zu einem etwas besseren Ausgleich kommt, so läge das nur im Sinne unseres Raumplanungsgesetzes.

Noch eine Schlussbemerkung: Die Situation in der Energie ist nicht so, dass der Bund eine Wende herbeiführen müsste. Er kann sich heute lediglich Anstrengungen anschliessen, die bis jetzt Kantone, Gemeinden und Private im grossen und ganzen erfolgreich erbracht haben, und man kann nur hoffen, dass das in Zukunft so bleiben wird.

Mme Bauer: Même si peu de propositions du Conseil fédéral ont été accueillies avec autant de scepticisme et ont suscité une telle unanimité dans la critique, je suis favorable à l'article constitutionnel sur l'énergie. Qualifié tout à la fois de liberticide, d'antifédéraliste, de démagogique, d'inefficace, donc d'inutile, il a réussi cette gageure d'unir dans la même réprobation ceux-là mêmes qui, depuis la crise de l'énergie, se disputent quant aux moyens de la résoudre. Liberticide, il entraverait les lois du marché, seules capables de stimuler la libre entreprise; antifédéraliste, il empiéterait sur les compétences cantonales, alors que les cantons, sans attendre l'intervention de l'Etat central, auraient déjà pris toutes sortes de mesures légales pour économiser l'énergie; démagogique, sa seule justification serait de rassurer l'opinion publique qui réclame notamment des mesures de conservation d'énergie; inefficace, il n'améliorerait pas d'un iota notre situation énergétique et ses effets seraient donc absolument dérisoires; inutile enfin, parce que tout un arsenal de dispositions légales existe déjà en la matière, qui permettrait à la Confédération d'intervenir par le biais de la législation sur les eaux, les carburants, le nucléaire, sur la recherche notamment; inutile encore, parce que notre pays, en dépit des critiques réitérées de l'Agence internationale de l'énergie, aurait diminué déjà de manière sensible sa consommation énergétique. Et les censeurs de tout bord d'affirmer en chœur, même ceux qui l'ont fermement refusé, que seule l'introduction d'un impôt sur l'énergie, préconisé par la commission Kohn, eût permis à la Confédération d'agir de manière efficace, parce qu'elle eût possédé alors les moyens d'intensifier d'une part la recherche énergétique, notamment sur la conservation de l'énergie, de développer d'autre part les énergies nouvelles, telles que le solaire, le biogaz, l'énergie éolienne, géothermique, etc.

Or, il faut le rappeler, la majorité des cantons, des partis et des organisations consultés par le Conseil fédéral se sont déclarés favorables au principe d'une compétence fédérale accrue, d'où l'article constitutionnel que nous discutons aujourd'hui. Par contre, la proposition d'introduire un impôt sur l'énergie a suscité une opposition telle que le Conseil fédéral a renoncé. Ainsi donc, si l'on écoutait les détracteurs de cet article, mieux vaudrait ne pas entrer en matière. Je considère pourtant qu'il nous faut suivre le préavis de notre commission et soutenir l'article constitutionnel proposé par le Conseil fédéral, cela pour trois raisons principales.

Premièrement, le problème de l'énergie est l'un des plus graves auquel l'humanité tout entière ait été confrontée. Depuis 1973, année où éclata la crise de l'énergie, soit depuis neuf ans bientôt, cette crise partout dans le monde n'a fait que s'amplifier, provoquant tensions et conflits. Nous savons que chaque jour qui passe nous rapproche

d'échéances inéluctables causées par des pénuries absolues de ressources, qu'il s'agisse de pétrole, de charbon ou d'uranium. La responsabilité des gouvernements et des représentants du peuple est donc engagée.

Deuxièmement, dans notre pays même, l'effort des cantons se révèle modeste et très variable. Dans l'ensemble, il apparaît comme dérisoire. Même dans ceux où, se sentant menacés par la construction de nouvelles centrales nucléaires ou par l'implantation de dépôts de déchets radioactifs, les responsables ont pris des mesures législatives, on en est, en tout cas sur plusieurs points, au stade des intentions, on procède à des tests comparatifs, on commente des études, on organise des colloques, mais les mesures concrètes demeurent timides et dispersées.

M. Schlumpf, conseiller fédéral, pourrait-il nous dire brièvement ce qu'il en est? Dans combien de cantons a-t-on légiféré dans le domaine énergétique? Quelles mesures concrètes ont été prises et avec quel résultat? Les informations que je possède prouvent que rarement on a passé aux actes, par manque d'abord de volonté politique, il faut bien le dire. Il importe, par conséquent, que la Confédération encourage, stimule et donne l'impulsion.

Troisièmement: Il faut noter que le texte proposé par le Conseil fédéral est très en deçà des propositions du volumineux rapport élaboré pendant plusieurs années par la commission pour une conception globale de l'énergie. A ce titre, il apparaît comme décevant et fait irrésistiblement penser à la fable de la montagne qui accouche d'une souris. En renonçant à percevoir un impôt sur l'énergie, la Confédération se prive d'abord des moyens de mettre sur pied une véritable politique de conservation de l'énergie, alors que ces économies pourraient atteindre, sans modification de notre niveau de vie, jusqu'à 30 pour cent de notre consommation totale. En renonçant à prélever cet impôt, la Confédération restreint ensuite la recherche et le développement des énergies indigènes et renouvelables, seules capables d'augmenter notre autonomie énergétique et d'assurer notre indépendance politique.

Cependant, si modeste soit-il, cet article constitue un premier pas en avant. Il va dans la bonne direction. C'est pourquoi je souhaite que nous l'adoptions. Ainsi, la Confédération sera-t-elle autorisée à édicter, à l'intention des cantons, des dispositions minimales en matière de chauffage, à encourager les initiatives prises dans ce sens par les particuliers, à introduire l'étiquetage des appareils électriques, à promouvoir enfin et de manière accrue la recherche et le développement d'innovations énergétiques.

J'ajouterai une dernière remarque. Il faut bien reconnaître – et les statistiques en témoignent – qu'on n'a que trop privilégié, qu'on n'a que trop subventionné le nucléaire au cours des dernières décennies. Il importe donc maintenant d'intensifier la recherche et le développement des énergies indigènes renouvelables, cela pour des raisons de politique tant intérieure qu'extérieure. Si les gouvernements en effet sont en majorité favorables à l'énergie nucléaire comme vient de l'affirmer M. Egli, les populations n'en veulent pas. Il n'est que de rappeler que les uns après les autres dans notre pays – à part quelques rares exceptions – les communes refusent l'implantation sur leur territoire de nouvelles centrales nucléaires ou de dépôts de déchets radioactifs. Or dans une démocratie comme la nôtre, ce sont les citoyens qui décident, c'est l'avis de la population qui prime. Il est indéniable enfin qu'autonomie énergétique et indépendance politique sont étroitement liées et que nous avons intérêt à les développer conjointement.

En conclusion, et suivant en cela le préavis de notre commission, je vous invite à soutenir l'article constitutionnel sur l'énergie.

Bundesrat Schlumpf: Die ständerätliche Kommission hat unter dem Präsidium von Herrn Baumberger eine sehr wertvolle Arbeit geleistet. Sie war auch bestrebt, ergänzende Unterlagen beizubringen, die zur Klärung verschiedener wichtiger Fragen – es wurde heute erwähnt, man sei anfänglich etwas enttäuscht gewesen über eine nicht so

tiefgehende Spezifikation – nötig waren. Ich möchte ihr für diese sorgfältige Arbeit danken, wie auch dem Kommissionspräsidenten für seine heutige umfassende Darstellung und Präsentation der Vorlage sowie allen Votanten für das breite Spektrum an Problemen, Zielen und teilweise auch Lösungsmöglichkeiten, die dargelegt wurden.

Ständerat Baumberger hat mit Recht die Verdienste der Gesamtenergiekommission unter dem Präsidium von Herrn Michael Kohn erwähnt. Das war und ist die fundamentale Arbeit, die es bei aller immer wieder – verständlicherweise – aufkommenden Kritik an Gesamtkonzepten dem Bundesrat überhaupt erst möglich macht, zu eigenen Zielvorstellungen, zu Perspektiven und, darauf ausgerichtet, auch zu Vorschlägen, wie man energiepolitisch tätig werden soll, muss und kann, zu gelangen. Die GEK hat mit ihren 13 Szenarien vielfältige Alternativen, viele Massnahmenpakete, jedes Szenarium in sich selbst widerspruchsfrei, konsistent, erarbeitet und damit eine entscheidende Grundlage für das gelegt, was wir hier miteinander betreiben, nämlich nach energiepolitischen Weichenstellungen suchen und wenn möglich diese auch festlegen.

Die Eidgenössische Energiekommission unter dem Präsidium von Herrn Staatsrat Caccia hat sodann einen konkreten Auftrag innert verhältnismässig kurzer Frist erarbeitet, nämlich die Bedarfsbeurteilung in bezug auf Elektrizität. Sie hat damit einen wertvollen Beitrag erbracht für die Beurteilung der vielfältigen Fragen durch den Bundesrat. Das waren unerlässliche Voraussetzungen, neben anderen Unterlagen – sie wurden zum Teil heute auch erwähnt –, für die Tätigkeit des Bundesrates in dieser Frage.

Es war nicht Unentschlossenheit des Bundesrates, dass er sich bei der Behandlung dieser Fragen Zeit lassen musste! Sie werden unschwer festgestellt haben, vor allem in der Kommission, wo Sie Gelegenheit hatten, die Vielfalt der Probleme und die Überlegungen des Bundesrates viel detaillierter zur Kenntnis zu nehmen, als das hier möglich ist, dass es eine lange Reihe von gegenseitig voneinander abhängigen Problemen war, die bearbeitet werden mussten. Der Bundesrat hat die Fragen im Hinblick auf ihre Bedeutung gründlich geprüft. Er hatte sich auch, wenn Sie insbesondere an das Problem Rahmenbewilligung Kaiseraugst denken, an die gesetzlichen Vorschriften, die das Parlament und der Souverän festgelegt haben, und an die Aufträge – einer davon kam ja ausgerechnet aus dem Ständerat, angeregt seinerzeit durch Ständerat Egli – zu halten. All das und weitere Abklärungsbedürfnisse in vielfältiger Hinsicht haben dazu geführt, dass etwa eineinhalb Jahre seit 1980 verstrichen, bis der Bundesrat zu diesem ganzen Paket von Fragen umfassend Stellung nehmen und seine Anträge unterbreiten konnte.

Eine Feststellung zu den Überlegungen des Bundesrates: Ich möchte Sie bitten, diese nicht als 14. Szenarium den 13 Szenarien, welche die GEK so sorgfältig erarbeitete, zuzugesellen. Was der Bundesrat erarbeitet hat, sind keine Prognosen und erst recht keine Prophezeiungen. Es ist auch nicht etwa ein Kompromiss oder ein Mittelweg, eine Art arithmetischer Vergleich der 13 GEK-Szenarien! Der Bundesrat hat versucht, und ich glaube, mit Erfolg – ob richtig oder nicht, wird erst die Zukunft weisen –, was Ständerat Baumberger sagte, nämlich eigenständige Vorstellungen zu entwickeln, man könnte vielleicht sagen, Perspektiven auf das Jahr 2000 zu erarbeiten. Daraus ging ein Parameter von möglichst realistischen Annahmen, von längerfristig möglichst der Wahrscheinlichkeit nahekommenden Entwicklungsbeurteilungen, hervor. Was der Bundesrat an Vorschlägen für Massnahmen erarbeiten musste, war eine Szenarie einer hohen Wahrscheinlichkeit im Rahmen dessen, was überhaupt voraussehbar ist. Entstanden ist daraus ein Ziel-Massnahmen-Bündel, das zur Bewältigung dieser Szenarie im Jahre 2000 dienen soll, welches aber insbesondere auch den politischen und gesellschaftlichen Gegebenheiten, den gewachsenen Strukturen unseres Landes, Rechnung tragen will. Es will also ein realistisches und auch realisierbares Ziel-Massnahmen-Bündel sein. Deshalb hatte bei der Beurteilung der verschiedenen Elemente eines solchen

Parameters die Einordnung in unsere staatlichen Strukturen und in den ordnungspolitischen Rahmen einen hohen Stellenwert.

Der Bundesrat mass und misst dem Energiewesen und damit der Energiepolitik einen hohen Stellenwert zu, für die Gesellschaft, für den Einzelnen, für die Wirtschaft, für das Gemeinwesen. Der Bundesrat war aber bestrebt, dass man auch auf dem Gebiete der Energiepolitik das Gebot der Verhältnismässigkeit wahrte. Man spricht oft von Konsistenz, Widerspruchsfreiheit zwischen Zielen und Massnahmen. In unserer Politik ist auf einem Gebiet von einer derart hohen Bedeutung, wie sie dem Energiewesen zukommt, die Konsistenz innerhalb der verschiedenen staatlichen Politiken ebenfalls von hervorragender Bedeutung; denn nur wenn die Energiepolitik in die Gesamtpolitik sich einfügt, kann eine grösstmögliche Wirksamkeit erwartet werden. Und deshalb kam der Bundesrat zu einem energiepolitischen Konzept der Partnerschaft zwischen Bevölkerung, Wirtschaft, Kantonen und Gemeinden; nicht nur aus Vertrauen in die Kantone, in die Gemeinden und in die Wirtschaft. Der Bundesrat anerkennt die hohen Leistungen der Energiewirtschaft durchaus. Er hat das eigentlich eindrücklicher mit seiner Botschaft und seinen Anträgen gemacht, als man es mit Worten tun könnte; denn dieses Konzept der Partnerschaft setzt doch eben Vertrauen in die Partner voraus, und einer dieser Partner – in der Vergangenheit und in der Zukunft – ist die Energiewirtschaft. Ich bestätige gerne, dass die Energiewirtschaft ihre Aufgaben Jahrzehnte hindurch ausgezeichnet gelöst hat: Wir hatten keine Versorgungskrise – höchstens eine Preiskrise! Der Bund misst aber auch der Tätigkeit der Kantone hohe Bedeutung zu. Frau Ständerat Bauer, Sie finden auf Seite 13 der Botschaft die Details über die kantonalen Tätigkeiten im Energiesektor, allerdings Stand 1. Januar 1981. Sie sehen, dass Unterschiede vorliegen; aber die Kantone sind an der Arbeit. Nun kann man sagen, dass die Kantone etwas spät intensiver an die Arbeit gingen; das trifft aber für den Bund auch zu.

Weiches sind die Vorstellungen von Perspektiven des Bundesrates, die ihn zu seinen Massnahmeanträgen – Verfassungsartikel mit solcher Ausgestaltung – führten? Ständerat Baumberger hat verschiedene Elemente dieser Vorstellungen des Bundesrates erwähnt. Ich möchte seine Ausführungen noch etwas durch einige Faktoren ergänzen.

Wir gehen davon aus, dass die Bevölkerungsentwicklung stetig verlaufen wird; hohe Stabilität, jährliche Zuwachsraten 0,05 bis 0,5 Prozent im Schnitt, mit etwa 6,5 Millionen Einwohnern um die Jahrtausendwende. Beim Wirtschaftswachstum nehmen wir eine reale Zunahme des Bruttoinlandsproduktes von durchschnittlich 2,1 Prozent pro Jahr an. Ich möchte darauf verweisen, dass auch diese Annahme mit denen der GVK übereinstimmt; eine Selbstverständlichkeit, dass der Bundesrat bei verschiedenen Konzepten gleiche Annahmen trifft. Der gesamte Endenergiebedarf, der im Jahre 1980 190 Milliarden Kilowattstunden betragen hat, wird gemäss Annahme des Bundesrates eine durchschnittliche Jahreszunahme von etwa 1,2 Prozent aufweisen, so dass dieser um die Jahrtausendwende etwa 240 Milliarden Kilowattstunden betragen wird, das bei real konstanten Energiepreisen über diese 20 Jahre.

Bei solcher Entwicklung des Endenergiebedarfs bis zum Jahre 2000 sind zwei Faktoren von hervorragender Bedeutung. Einerseits die Frage: Wieviel können wir sparen, echt einsparen? Das ist der wirksamste Beitrag zur Bewältigung der Energieprobleme. Der Bundesrat – Herr Baumberger hat es Ihnen gesagt – nimmt eine Sparquote von 18 Prozent an. Man hat verschiedene Kommentare zu dieser Sparquote gehört, nämlich: wenig, zu wenig, gar nichts.

Darf ich Ihnen sagen, was das bedeutet? Wenn wir diese 18 Prozent bis zum Jahre 2000 nicht einsparen können, dann würden bei einem angenommenen Energiebedarf von 240 Milliarden Kilowattstunden die fehlenden 18 Prozent Sparquote einen zusätzlichen Endenergiebedarf von 52 Milliarden Kilowattstunden ergeben. Diese 52 Milliarden Kilowattstunden sind mehr, als wir heute an elektrischer Energie

produzieren; und es ist 150 Prozent dessen, was wir heute an elektrischer Energie konsumieren. Wir hatten einen Endenergiebedarf an Elektrizität im Jahre 1980 – ich nehme diese Zahlen, weil wir pro 1981 noch nicht alle haben – von nicht ganz 36 Milliarden Kilowattstunden. Dieser Vergleich der 18 Prozent mit den 52 Milliarden Gesamtelektrizitätsproduktion sagt wohl genügend, dass es ein recht anspruchsvolles Ziel ist, 18 Prozent einzusparen; wir werden es nicht erreichen ohne entsprechende Massnahmen der öffentlichen Hand, von Bund und Kantonen und ohne Ausschöpfung der rechtlichen Möglichkeiten.

Zur Entwicklung der Endenergie nach verschiedenen Trägern, einzelne Zahlen wurden genannt: Wir rechnen mit einem Abbau des Erdölanteils auf etwa 57 Prozent. Natürlich kann man hier ambitiöser sein, wie etwa Frankreich. Frankreich will den Erdölanteil von heute rund 50 auf gegen 30 Prozent abbauen. Dieses Ziel würde für uns bedeuten, dass wir entweder weit mehr sparen müssen oder dann weit mehr substituieren, und wir rechnen mit einer Substitution bis zum Jahre 2000 von 3,2 Millionen Tonnen Erdöl, d. h. mehr als ein Viertel des heutigen Verbrauchs. Die Situation im Jahre 2000 – wenn diese Rechnung aufgeht, also Sparen, Substituieren in diesem Ausmass –: Elektrizitätsbedarf etwa 54 Milliarden Kilowattstunden, jährliche Steigerung 2,2 Prozent. Und hier, Ständerat Guntern, haben wir uns natürlich auch mit der Frage beschäftigt, was die Wasserkraft noch hergeben kann. Die Zahl von 9 Milliarden Kilowattstunden Produktionsmöglichkeiten an Wasserkraften in der Schweiz, die Sie genannt haben, ist für mich neu. Wir haben andere Zahlen, eigene Ermittlungen und diejenigen des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes, die bewegen sich um 6 Milliarden Kilowattstunden: im Bau befindliche Werke, Weiterausbau der zweckmässig überhaupt noch nutzbaren und Verbesserung bestehender Anlagen. Die GEK hat zwei verschiedene Szenarien aufgezeigt, die bewegen sich um 3 bis 3,5 Milliarden Kilowattstunden.

Der Bundesrat ging davon aus, dass wir bis zum Jahre 2000 durch Rationalisierungen, Erweiterungen und neue hydraulische Kraftwerke eine Zunahme an Endenergie in der Grössenordnung von gut 3 Milliarden Kilowattstunden realisieren können. Danken Sie, wenn Sie diese Möglichkeiten vorschlagen, an die Zuständigkeitsordnung in unserem Lande: die Kantone und teilweise die Gemeinden haben die Wasserrechtshoheit, der Bund hat nur eine Oberaufsicht, er kann also nicht nachhaltig mitwirken. Denken Sie sodann an die ökologischen und anderen Grenzen, an die Widerstände, die einer weiteren Nutzung verfügbarer Wasserkraften bereits erwachsen; wenn man alles das in Rechnung stellt, dann ist die Annahme des Bundesrates durchaus realistisch. Das hat zur Folge, dass wir, wenn wir diesen Elektrizitätsbedarf decken – 52 Milliarden Kilowattstunden im Jahre 2000 –, eine Lücke haben, die nach Meinung des Bundesrates durch ein weiteres Kernkraftwerk in den neunziger Jahren zu decken ist. Wir benötigen nach dieser Rechnung etwa 4300 Megawatt installierte Kernkraftleistung. Das ergibt, nach Leibstadt, ein Manko von rund 1000 Megawatt Leistung. Darauf abgestützt ist die Stellungnahme des Bundesrates zur ebenfalls zitierten Frage der Rahmenbewilligung für ein Kernkraftwerk Kaiseraugst, die wir heute, wie mit Recht gesagt wurde, nicht zu diskutieren haben.

Der Bundesrat geht davon aus, dass der Anteil an Erdgas am Endenergiebedarf von 5 auf etwa 10,4 Prozent gesteigert wird. Ständerat Baumberger hat Ihnen dargelegt, welche Bezugsmöglichkeiten bestehen; sie sind begrenzt. Es gibt auch politische Implikationen, an die wir denken müssen. Wir wollen nicht eine Auslandsabhängigkeit einfach durch eine andere ablösen. Es gibt beim Erdgas Probleme der Lagerhaltung, die ja auf breiter Ebene nicht gelöst sind. Der Anteil der Kohle beträgt im Jahre 2000 am Endenergiebedarf etwa 2,0 Prozent (ausserhalb der Elektrizitätsproduktion). Das Holz hat 1,9, die Fernwärme 3 Prozent, verschiedene Energieträger (insbesondere also die alternativen) haben etwa 3,2 Prozent Anteil im Jahre 2000.

Wenn sich diese Perspektiven um die Jahrhundertwende als richtig erweisen werden, dann wird unsere Auslandabhängigkeit immer noch etwa 80 Prozent betragen, und der Erdölanteil wird dann noch etwa 57 oder 58 Prozent ausmachen. Also durchaus keine zu ambitionösen Zielsetzungen, aber Massnahmen, die – es wurde von einzelnen Votanten gesagt – auch für den einzelnen, für die Wirtschaft, für das Gemeinwesen spürbar sein werden, die ein energiebewusstes Verhalten von jedem von uns und eine Mitwirkung an der Realisierung dieser Zielsetzungen auf breitester Ebene voraussetzen!

Natürlich kommt, das wurde von Ständerat Piller und anderen Votanten mit Recht erwähnt, der Forschung grosse Bedeutung zu. Ständerat Piller, Sie haben gesagt, Ihre Priorität würde etwa beim Szenarium III d liegen. Szenarium III d würde eine zweckgebundene Energieabgabe von gut einer Milliarde Franken jährlich bedeuten. Da stellt sich für uns nicht nur die Frage der Belastung, sondern auch das Problem der personellen Kräfte. Denn auch die Wirtschaft betreibt Forschung für viele hundert Millionen Franken jährlich. Die Bereitstellung von jährlich 1 Milliarde Franken für Forschung und Entwicklung würde noch keine Gewähr dafür bieten, dass wir diese Summen Jahr um Jahr auch sinnvoll einsetzen können. Wir müssen uns doch in aller Bescheidenheit darauf besinnen, dass wir eben ein kleines Land sind, auch an menschlichem Potential, bei aller hohen Qualität unserer Forschungsinstitute und unserer Forscher. Der Bundesrat hat aber auch hier – wir haben es in der Botschaft dargelegt – eine konkrete Vorstellung. Er will die heutigen Aufwendungen des Bundes – 80 Millionen Franken ohne NEFF – in einigen Jahresschritten auf etwa 230 Millionen Franken steigern. Dies in der Meinung, mit diesen 230 Millionen Franken (Forschung und Entwicklung, ohne Einzelsubventionierungen von Sparmassnahmen) den Bereich Energieforschung, insbesondere den alternativen Bereich – ich teile diese Beurteilung durchaus –, wesentlich intensivieren zu können, damit aber auch im Rahmen dessen zu bleiben, was wir nach den verfügbaren menschlichen Kräften etwa leisten können.

Darf ich eine Klammer auf tun und die Frage der Finanzierung berühren? Der Bundesrat ist der Meinung, eine zweckgebundene Energieabgabe wäre aus verschiedenen Gründen nicht die richtige Finanzierungsmethode. Aber er ist der Meinung, dass die andere Finanzierungsmethode, nämlich die Unterstellung der noch befreiten Energieträger (also Elektrizität, Brennstoffe, Gas) unter die Warenumsatzsteuer, nun zielstrebig weiterverfolgt werden muss. Die Vorlage befindet sich in Händen des Parlamentes. Das hat mit der Sanierung des Bundeshaushaltes nur wenig zu tun. Aus dem Ertrag einer solchen Energie-Wust nämlich – er kann mit 300 bis 400 Millionen Franken jährlich veranschlagt werden – sollen diese Bundesaufwendungen im Bereiche der Energiepolitik finanziert werden.

Das sind die Überlegungen, die der Bundesrat anstellte, bevor er zum Antrag kam, Ihnen einen Verfassungsartikel zu beantragen. Er teilt durchaus die verschiedentlich geäusserte Auffassung, dass den Marktkräften auch in diesem Bereich eine grosse Rolle zukommt, dass der Preis eine Steuerungsfunktion hat. Aber er teilt auch die Meinung, die unter anderen Ständerat Aubert darlegte, dass der Preismechanismus – die Erfahrung lehrte es – eine Fehlentwicklung im Energiesektor nicht zu verhindern vermochte. Denn, dass eine Auslandabhängigkeit von zeitweilig bis zu 85 Prozent und eine sektorielle Abhängigkeit (Erdölsektor) von über 70 Prozent eine Fehlentwicklung über Jahre und Jahrzehnte war, das lässt sich nicht aus der Welt schaffen. Hier muss zu den Marktkräften, zu der eigenen und verantwortungsbewussten Tätigkeit der Energiewirtschaft und der Gemeinwesen (der Kantone und Gemeinden) nun auch eine stärkere Mitwirkung des Bundes hinzukommen.

Darf ich abschliessend noch zu einigen weiteren Fragen Stellung nehmen? Zu Ständerat Piller: Der Bundesrat geht davon aus, dass das Kernkraftwerk Leibstadt fertiggestellt wird. In einigen Jahren soll die Betriebsaufnahme erfolgen. Er bejaht den Bedarf für ein weiteres Kernkraftwerk von

1000 Megawatt in den neunziger Jahren. In Frage steht das Kernkraftwerk Kaiseraugst. Das sind beides Kernkraftwerke, bei denen das Problem Brutreaktor keine Rolle spielt. Der Bundesrat hatte deshalb bis heute auch keine Veranlassung, zu dieser grundsätzlichen Frage Stellung zu beziehen. Der Bedarf an Kernenergie, den der Bundesrat bejaht hat, wird gedeckt, ohne dass die Brutreaktor-Problematik seitens des Bundesrates behandelt werden müsste. Zur Frage Szenarium III d im Zusammenhang mit den finanziellen und personellen Mitteln habe ich bereits Stellung bezogen.

Ständerat Egli, Sie haben nach einer Gesamtschau in bezug auf die verschiedenen hauptsächlichsten energiepolitischen Pendenzen gefragt. Man müsste neben dem Verfassungsartikel, den wir heute beraten, neben der Rahmenbewilligung für Kaiseraugst und den beiden Volksinitiativen (Atominitiative, Energieinitiative) auch noch die Verlängerung des Bundesbeschlusses von 1978 nennen. Dieser Bundesbeschluss, im Jahre 1979 vom Volk angenommen, wird verlängert werden müssen, weil eine Totalrevision des Atomgesetzes innert der noch verfügbaren nicht ganz zwei Jahre nicht realisierbar wäre. Der Bundesrat hat unser Departement deshalb in seiner gestrigen Sitzung beauftragt, eine Botschaft für die Verlängerung dieses Bundesbeschlusses vorzubereiten und rechtzeitig den Räten vorzulegen. Dabei würde es nach unserer Meinung um eine Verlängerung gehen, also nicht um eine Erneuerung mit Teilrevision. Der Verfassungsartikel steht nun in der Verfügungsmacht der eidgenössischen Räte. Eine Verabschiedung zuhauenden des Souveräns im Jahre 1983 sollte möglich sein.

Zur Frage Kernkraftwerk Kaiseraugst, Rahmenbewilligung: Die Botschaft wird Ihnen in diesem Monat zugehen, und damit ist dann auch die Terminplanung in die Hände des Parlamentes gelegt. Es ist wohl – das ist unsere Beurteilung – voraussehbar, dass auch dieses Geschäft das Parlament verständlicherweise sehr in Anspruch nehmen wird, wie die jetzige Vorlage auch, so dass wohl mit einer nicht allzu knappen Behandlungsfrist in beiden Kammern zu rechnen ist.

Dazu haben wir die beiden Volksinitiativen (Atominitiative und Energieinitiative). Wir sind daran, die Botschaften zu erarbeiten, und denken, dass wir sie im Laufe dieses Jahres dem Bundesrat unterbreiten werden. Wie es dann weitergeht, d. h. das Timing bei der Bearbeitung auf parlamentarischer Ebene, ist dann in die Hände der beiden Räte gelegt. Darf ich zum Schluss wiederholen: Die Ausführungen, die ich in Ergänzung der Angaben von Ständerat Baumberger zu den Vorstellungen des Bundesrates machte, sind keine Prognosen. Es ist eine Nutzenanwendung dessen, was wir aus den sorgfältigen Arbeiten der GEK und teilweise auch der EEK erarbeiten konnten. Auch wir fühlen uns voll und vorbehaltlos den tragenden Postulaten der GEK verpflichtet: sparen, substituieren und forschen. Darauf ausgerichtet ist auch die energiepolitische Zukunftsbeurteilung des Bundesrates. Ich bin Ihnen dankbar, dass Sie diesen Perspektiven des Bundesrates insgesamt eine recht positive Beurteilung zuteil werden liessen. Die Konsequenz aus dieser positiven Beurteilung der Zielvorstellungen des Bundesrates wird wohl auch in den Hauptzügen eine Zustimmung zu den Massnahmen und zur verfassungsrechtlichen Verankerung sein, die der Bundesrat mit seiner Botschaft Ihnen unterbreitet hat.

Präsident: Nach unserer Aussprache über die Grundsatzfragen kommen wir nun zur Eintretensdebatte über die Vorlage für einen Energieartikel in der Bundesverfassung.

B. Verfassungsartikel – Article constitutionnel

Baumberger, Berichterstatter: Die heutige Grundsatzdiskussion hat trotz gewisser Unterschiede, vor allem etwa bezüglich der Rolle der einzelnen Energieträger oder des Stellenwerts der zentralstaatlichen Energiepolitik, gezeigt, dass eine allgemeine Übereinstimmung darin besteht, dass

für unser Land ein bedeutendes Risiko in seiner gegenwärtigen Energieversorgung besteht und dass die Sicherstellung der langfristigen Bedarfsdeckung eine nationale Aufgabe darstellt.

Wenn bisher die Energieversorgung weitgehend gespielt hat, so ist das – wie bereits mehrmals betont – vor allem das Verdienst einer leistungsfähigen Energiewirtschaft, die ihre Versorgungsaufgabe ernstgenommen hat und die bisher auch in der Lage war, jederzeit genügend Energiemengen, allerdings zu stark steigenden Preisen, bereitzustellen. Dass aus diesem freien Spiel der Marktkräfte eine sehr einseitige Versorgungsstruktur resultierte, dass mit der Energie teilweise wenig haushälterisch umgegangen wurde und dass sich einzelne Energieträger etwas allzu leicht auf die Pufferfunktion des Erdöls verlassen, lässt sich indessen auch nicht bestreiten. Feststellen darf man aber mit Genugtuung, dass gegenüber den Hauptschwächen unseres Energieversorgungs- und Verbrauchssystems bereits Korrekturmassnahmen eingeleitet wurden. Das verdanken wir sowohl den privatwirtschaftlichen Marktgesetzen, vor allem der Reaktion auf die stark gestiegenen Ölpreise, als auch den gezielten Anstrengungen zahlreicher Kantone und Gemeinden, unterstützt durch eine weitgehend einsichtige Wirtschaft und teilweise auch durch eine einsichtige Bevölkerung.

Wenn der Bund sich künftig stärker in der Energiepolitik engagieren möchte, so kann und soll er keineswegs das bisher von der freien Marktwirtschaft und von den Kantonen und Gemeinden Erreichte ersetzen wollen. Er soll vielmehr im Rahmen einer privatwirtschaftlichen und föderalistischen Ordnung ergänzend und koordinierend tätig sein und die Eingriffsintensität seiner Gebote und Verbote streng an die energiepolitischen Notwendigkeiten anpassen. Seine Politik soll nicht in wirtschaftslenkende oder gesellschaftspolitische Massnahmen ausmünden. So betrachtet, ist ein stärkeres Engagement des Bundes in der Energiepolitik sowohl notwendig als auch vernünftig, weshalb ihm denn auch durch einen neuen Verfassungsartikel die entsprechenden Grundkompetenzen einzuräumen sind.

Der Energieartikel des Bundesrates, ergänzt durch einige Korrekturen unserer Kommission, bildet eine Synthese zwischen zwei grundlegend verschiedenen Anschauungen über die Gestaltung der Energiepolitik. Die eine besteht darin, die Initiative ausschliesslich den Kantonen zu überlassen und im übrigen auf die Kräfte des Marktes abzustellen; die andere sieht mit Blick auf die Dringlichkeit des Energieproblems die Notwendigkeit eines umfassenden Interventionismus, der durch Gebote, Verbote, Steuern und Subventionen stark in das Energiewesen eingreift. Es ist ein Verdienst der GEK, diese beiden grundlegenden Philosophien für unser Land klar herausgearbeitet und transparent gemacht zu haben. Sowohl in der Vernehmlassung als auch in den öffentlichen Debatten schiedens sich die Geister an diesen beiden hauptsächlichsten Optionen der GEK.

Der vorliegende Entwurf des Energieartikels, der vom Bundesrat ausgearbeitet und von unserer Kommission ergänzt wurde, hat aus den beiden Varianten jene Elemente übernommen, die zu einer politisch tragfähigen Lösung geeignet sind, und jene Faktoren beiseite gelassen, die gefährlichen politischen Ballast bedeutet hätten. So hat der Bundesrat auf der einen Seite den föderalistischen Grundgedanken und die Wirkung des Preismechanismus übernommen, aus der anderen Variante die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung zuhanden der Kantone zum Erlass einer limitierten Anzahl von Vorschriften und zur Förderung von Entwicklungsarbeiten in der Energietechnik. Mit einer Verfassungsgrundlage ist noch nichts über die tatsächliche Einführung und Gestaltung von energiepolitischen Massnahmen entschieden worden. Aus heutiger Sicht wären vor allem Rahmenvorschriften zuhanden der Kantone für die Wärmedämmung bei neuen Gebäuden und bewilligungspflichtigen Gebäuderenovierungen sowie für Heizungs-, Klima- und Warmwasseraufbereitungsanlagen erforderlich, Vorschriften über Typenprüfungen, Qualitätskennzeichen und die Etikettierung von Geräten, sowie – allenfalls in Zusammen-

arbeit mit unseren Nachbarländern – über den Treibstoffverbrauch von Motorfahrzeugen und schliesslich die Förderung von Forschung und Entwicklung, wie Pilot- und Demonstrationsanlagen, sowie Information und Ausführung. Auf die Frage der Energiesteuer und zahlreiche Einzelfragen wird in der Detailberatung zurückzukommen sein. Die Kommission empfiehlt Ihnen einhellig, auf den vorgeschlagenen Verfassungsartikel einzutreten.

Binder: Sie haben vorhin sehr breit über das Szenarium des Bundesrates diskutiert. Als Aargauer interessiert uns natürlich dieses Szenarium ganz besonders. Es war auch richtig, dass kontrovers diskutiert wurde, denn wir dürfen in diesem Saal in der Energiepolitik nicht eine heile Welt vorspiegeln. Wir wissen, dass gerade in der Energiepolitik in unserem Volk sehr verschiedenartige Auffassungen vertreten werden.

Nun genügt es nicht, wenn wir an sich über die unbestrittenen energiepolitischen Ziele, nämlich über eine ausreichende, wirtschaftliche und umweltschonende Energieversorgung, und über die energiepolitischen Postulate, wie Sparen, Substituieren und Forschen, uns einig sind, sondern wir müssen alles tun, damit diese unbestrittenen Ziele und Postulate auch durchgesetzt werden. Zur Absicherung des Szenariums schlägt uns der Bundesrat den neuen Energieartikel und die Ergänzung von zwei weiteren Verfassungsbestimmungen vor. Ich möchte dazu drei Bemerkungen machen:

Erstens, benötigen wir einen neuen Energieartikel? Zweitens, wie ist der von der Kommission vorgeschlagene Energieartikel zu beurteilen? Drittens, wie wird verfassungsrechtlich das wichtigste Problem der Fernwärmeversorgung und der Anschlusspflicht gelöst bzw. nicht gelöst?

1. Brauchen wir einen allgemeinen Energieartikel in der Bundesverfassung? Die Meinungen hierüber gehen in der Öffentlichkeit und in der Wirtschaft sehr weit auseinander. In der Kommission selber wurde allerdings nach sehr umfassender Information ein Nichteintretensantrag gar nicht gestellt. Die Mehrheit der Kommission fand zwar, auch in der Energiepolitik müsse primär der Marktmechanismus spielen. Und seit der Ölkrise von 1973/74 hat der Marktmechanismus auch wirklich gespielt. Es ist, wie dies der Kommissionspräsident und Herr Egli festgestellt haben, in den letzten Jahren sehr viel Energie gespart und auch sehr viel Öl substituiert worden. Sodann verfügen der Bund und vor allem die Kantone im Energiebereich bereits heute über zahlreiche Kompetenzen. Diese bestehenden Kompetenzen müssen ausgeschöpft werden, bevor ein neuer Energieartikel in die Bundesverfassung aufzunehmen ist. Aber – und darüber bestand in der Kommission Einigkeit – die bestehenden Rechtsgrundlagen reichen für eine umfassende schweizerische Gesamtenergiepolitik nicht aus. Diese Meinung hat schon die GEK vertreten, und die Gründe des Bundesrates für einen neuen, aber massvollen Energieartikel sind überzeugend. So können, gestützt auf diesen Energieartikel, bis zum Jahre 2000 etwa 12 Prozent mehr Energie gespart werden als aufgrund einer verstärkten Energiepolitik, die sich auf bereits geltendes Verfassungsrecht abstützen würde. Das ist für mich das entscheidende Argument für den neuen Verfassungsartikel. Auch die Substitutionswirkung, d. h. das Ersetzen von Erdöl durch Erdgas, Kernenergie, Kohle und sogenannte regenerierbare Energien, wie Holz, Wasserkraft, Biogas, Sonne, Wind, Müll, Umgebungswärme usw., wird durch einen neuen Energieartikel ganz erheblich verstärkt. Schliesslich verfügt der Bund heute gestützt auf den Forschungsartikel der Bundesverfassung noch nicht über die Kompetenz, die Entwicklung von Techniken für die sparsame und rationelle Energieverwendung zu fördern. Wenn wir in der Energiepolitik glaubwürdig sein wollen, dann müssen wir den Energiepostulaten Sparen, Substituieren und Forschen zustimmen; dazu benötigen wir einen neuen Energieartikel.

2. Wie ist der von der Kommission vorgeschlagene Energieartikel zu beurteilen? Auch wenn ich grundsätzlich der Meinung bin, dass wir einen neuen Energieartikel brauchen,

kommt es doch sehr darauf an, wie dieser Artikel aufgebaut ist. Aus ordnungspolitischen Gründen müssen sich der Bund und die Kantone auf die wirklich absolut notwendigen Eingriffe beschränken und primär den Markt spielen lassen. Ferner hat sich der Bund an die Grundsätze des Föderalismus, der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit zu halten. Gemäss dem heute vorherrschenden Staatsverständnis muss es ohnehin unsere Tendenz sein, bei der Schaffung von neuen Bundeskompetenzen Mass und Zurückhaltung zu üben. Gerade die Energiepolitik spielt sich vor allem an der Front ab. Der Einzelne und die Wirtschaft müssen in Eigenverantwortung tun, was sie tun können. Sodann wird und muss auch in Zukunft die staatliche Hauptverantwortung für eine sinnvolle Energiepolitik bei den Kantonen und den Gemeinden liegen. Erst in letzter Instanz und wirklich subsidiär soll der Bund helfen und koordinierend beistehen, damit die energiepolitischen Postulate durchgesetzt werden können.

Der Vorschlag des Bundesrates wies, wenn wir von diesen Grundsätzen ausgehen, einige Mängel auf. So ist, entgegen der Meinung des Bundesrates (Seite 47 der Botschaft), das Subsidiaritätsprinzip kein durchgehendes, allgemeines Verfassungsprinzip, sondern spielt, je nach Formulierung, nur von Fall zu Fall. Gerade der vorliegende Verfassungstext beweist die Richtigkeit dieser Behauptung. So räumt Artikel 24 octies Absatz 1 Buchstabe b zum Beispiel dem Bund eine umfassende Kompetenz ein, Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten zu erlassen. Um sicherzustellen, dass der Bund auch hier von seiner umfassenden Kompetenz nur massvollen Gebrauch macht, schlägt Ihnen deshalb die Kommission vor, in Artikel 24 octies Absatz 1 bis ausdrücklich das Subsidiaritätsprinzip zu verankern. Ferner dürfen, nach Meinung der Kommission, die Eingriffe des Bundes in das freie Spiel der Kräfte nur auf dem Wege der Gesetzgebung erfolgen.

Mit dieser sorgfältig abgewogenen, mässigen und doch genügend wirksamen Bundeskompetenz im Energiewesen ganz allgemein kann ich mich abfinden. Es ist auch richtig und politisch klug, dass schon der Bundesrat, entgegen den Vorschlägen der GEK, von der Erhebung einer zweckgebundenen Energiesteuer, die schon konzeptionell falsch wäre und nicht in unser Wirtschaftssystem passen würde, nichts wissen wollte. Wer einen eidgenössischen Energieartikel in der heutigen Zeit wirklich will, darf diesen Artikel nicht mit der heissumstrittenen Energiesteuer belasten. Es kann ohnehin nicht in Frage kommen, den Energieverbrauch der zweckgebundenen Energiesteuer und der Wurst zu unterstellen. Eine solch extreme Besteuerung würde das Volk niemals akzeptieren. Über die steuerliche Belastung des Energieverbrauches soll deshalb separat diskutiert und abgestimmt werden.

3. Wie wird verfassungsrechtlich das Problem der Fernwärmeversorgung und der Anschlusspflicht gelöst oder nicht gelöst? Die Frage des Anschlusszwanges für Fernwärme ist durch den vorgeschlagenen Verfassungstext nicht geklärt. Die Fernwärme hat Zukunft; sie ist vor allem bei der Kernenergie und beim Müll sparsam und rationell. Fernwärme spielt schon heute im Energiehaushalt eine fast so wichtige Rolle wie etwa Holz und Kohle. Die energiepolitischen und wirtschaftlichen Vorteile der Fernwärme sind evident. So soll etwa, nach den Leitbildern für die Wärmeversorgung des Kantons Zürich, die Fernwärme im Jahre 2000 zwischen 10 bis 20 Prozent des ganzen Wärmebedarfes dieses Kantons abdecken. Nun muss man wissen, dass das zentrale Problem der Fernwärmeversorgung in den hohen Anfangsinvestitionen liegt. Nur eine Anschlusspflicht für neue und – unter tragbaren Bedingungen – auch für bestehende Gebäude kann über diese schwierige Startphase hinweghelfen. Die GEK hat deshalb in ihrem Energieartikel vorgeschlagen, dass der Bund Grundsätze über eine durch die Kantone anzuordnende Anschlusspflicht aufstellen könne. Aus ordnungspolitischen und auch aus föderalistischen Bedenken heraus hat der Bundesrat auf eine bundesrechtliche Regelung der Anschlusspflicht verzichtet. Ich verweise

auf Seite 47 der Botschaft. Ob dieser Verzicht auch im Verfassungstext klar zum Ausdruck kommt, möchte ich allerdings bezweifeln. Wenn der Bund Grundsätze für eine sparsame und rationelle Energieverwendung aufstellen kann, dann liesse sich, rein grammatikalisch, durchaus die Meinung vertreten, er könne auch Vorschriften über die Anschlusspflicht für die Fernwärme erlassen, denn diese Fernwärmeversorgung dient in besonders hohem Masse der sparsamen und rationellen Energieverwendung. Aber, und das möchte ich klarstellen, ich bin damit einverstanden, dass nicht der Bund Vorschriften über die Anschlusspflicht erlassen soll. Andererseits muss jedoch klargestellt werden, dass die Kantone diese Kompetenz wirklich besitzen. Schon sehr viele Kantone, ich denke etwa an die Kantone Zürich, Bern, Luzern, Aargau, St. Gallen, Waadt, Neuenburg usw., haben denn auch in ihrer Bau- und in ihrer Energiegesetzgebung die Anschlusspflicht für Fernwärme bereits eingeführt oder stehen im Begriffe, diese Anschlusspflicht einzuführen. Gestützt auf den Bericht der GEK und auf ein leider noch nicht veröffentlichtes Urteil des Bundesgerichtes in Sachen Verbot der elektrischen Heizung durch den Kanton Waadt scheint es jedoch fraglich zu sein, ob kantonale Vorschriften über die Anschlusspflicht für Fernwärme mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar sind.

Ich bin der Meinung, dass diese Rechtsunsicherheit von Bundes wegen zu beseitigen ist. Damit das Problem der Anschlusspflicht in der weiteren Beratung des Energieartikels zumindest rechtlich vertieft behandelt wird, schlage ich einen Artikel 24 octies Absatz 1 ter vor, mit folgendem Wortlaut: «Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung Vorschriften über die Anschlusspflicht für Fernwärme zu erlassen.» Vielleicht ist dieser Vorschlag textlich noch nicht ausgereift. Aber wenn wir schon einen neuen Energieartikel in die Bundesverfassung aufnehmen, muss das wichtige Problem der Anschlusspflicht für Fernwärme eindeutig geregelt werden. Ich werde in der Detailberatung die juristische Tragweite meines Antrages näher erläutern. Ich beantrage Ihnen, auf die Beratung des Energieartikels einzutreten.

Frau Bühler: Dank der ausgiebigen Grundsatzdebatte heute morgen ist die Antwort auf die Frage «Brauchen wir einen Energieartikel in der Verfassung?» eigentlich gegeben. Insbesondere ist auch die Ansicht widerlegt worden, dass man die Energiepolitik dem freien Spiel der Marktkräfte einerseits und den Kantonen andererseits überlassen könnte. Dieses Antwort ist gegeben: Ich verweise insbesondere auf die Ausführungen unseres Kollegen Aubert. Es bleibt mir eigentlich nur noch, auf einen Aspekt hinzuweisen, nämlich den Aspekt, dass es nebst der quantitativen Verschwendung auch eine qualitative Verschwendung gibt. Das freie Spiel der Marktkräfte funktioniert ja insofern, als der Konsument im Rahmen des Möglichen auf die jeweils billigste Energie ausweicht. Er ersetzt beispielsweise Erdöl durch Elektrizität. Und damit betreibt er eine andere Art der Verschwendung, nämlich eine qualitative Verschwendung hochwertiger Energie dort, wo eine niederwertige Energie eben genügen würde. Das freie Spiel der Marktkräfte hat es bisher zugelassen, dass wir diese Verschwendung in beiden Richtungen sehr weit getrieben haben. Und auch in Zukunft wird nicht verhindert, dass, wer will und es bezahlen kann, sich im privaten Schwimmbad tummelt, sich auf geheizten Aussenterrassen aufhält oder sein Auto über die private, beheizte Auffahrt rollen lässt. Die Marktkräfte sind zwar nicht wirkungslos, aber eine zielgerichtete Energiepolitik lässt sich damit nicht verwirklichen. Der Rahmen unserer künftigen Energiepolitik ist im vorliegenden Verfassungsartikel abgesteckt, und die Ziele sind umrissen: eine ausreichende, wirtschaftliche und umweltschonende Energieversorgung. Es erfüllt mich übrigens mit Optimismus, dass das bescheidene Wort «ausreichend» gewählt worden ist. Es scheint mir eine Abkehr von der bisherigen Marschrichtung zu signalisieren, wo wir uns das Bessere, Grössere, Komfortablere, Luxuriösere so

gedankenlos mit Energieverschwendung erkaufte haben. Mit welchen Mitteln die Ziele erreicht werden sollen, wird noch viel zu reden geben. Die Auffassungen gehen da auseinander; das Wunschdenken, das Herr Kollege Egli angesprochen hat, gibt es eben auf beiden Seiten. Es gibt auch ein Wunschdenken der AKW-Befürworter. Und die Angst, die ebenfalls Herr Egli angesprochen hat, gibt es auf beiden Seiten. Es gibt nicht nur die Angst, die gegen die Atomkraftwerke geschürt wird, es gibt auch die Angst, die gegen den Verlust von Arbeitsplätzen und gegen den Verlust unseres Lebensstandards geschürt wird. Da werden die Auffassungen noch sehr hart aufeinanderprallen.

Sicher ist auch, dass wir im Auge behalten müssen, dass sich die Auffassungen im Laufe der Zeit, möglicherweise im Laufe einer sehr kurzen Zeitspanne, stark wandeln werden. Bereits heute zeichnet sich ab, dass die Absicht, die Erdölabhängigkeit mit Hilfe von Kernkraftwerken zu vermindern, wenig sinnvoll ist. Die Erdölabhängigkeit gegen die Uran- und Atommüllabhängigkeit einzutauschen, ist nicht haltbar. Auch die Ansichten über die Wirtschaftlichkeit der Atomenergie könnten sich bald wandeln, dies - ich habe das heute morgen im «Spiegel» gelesen - angesichts der enormen Kosten, die das Abwracken alter Atomkraftwerke, ausgedienter Reaktoren mit sich bringt. Andererseits könnten schon bald Techniken ins Zentrum des Interesses rücken, die erstaunlicherweise im GEK-Bericht noch kaum Beachtung gefunden haben. Ich denke an die Wärme-Kraft-Koppelung, die Produktion von Strom an dezentralen Orten. Es ist sinnvoll, die Wärme möglichst nahe am Verbraucher zu produzieren und den anfallenden Strom ins Netz einzuspeisen. Demgegenüber ist Wärmetransport immer mit enormen Verlusten verbunden, und Fernwärmeversorgung schafft Sachzwänge, die nicht zu unterschätzen sind. Im Klartext heisst dies, dass jedes AKW, das zur Fernwärmeversorgung benutzt wird, dank der Sachzwänge für seinen Nachwuchs bereits gesorgt hat.

Es braucht wenig Phantasie, sich vorzustellen, dass schon bald sich andere Perspektiven bieten könnten, dass andere Massstäbe angelegt werden. Der Rahmen des Verfassungsartikels muss weit genug gesteckt sein, dass diese anderen Perspektiven eben Platz haben darin. Ein Energieartikel ist eine notwendige Grundlage für eine aktivere Energiepolitik. Ob er zu einer ausreichenden Grundlage für eine wirksame Energiepolitik werden kann, wird sich in der Detailberatung zeigen. Sollten Federn anstatt eingesetzt gerupft werden, dann wird der Vogel kaum flugfähig sein, sondern vielmehr dem Ruf gerecht werden, eine lahme Ente zu sein.

M. Aubert: Je voudrais utiliser la discussion sur l'entrée en matière pour faire, à l'exemple de M. Binder, quelques remarques sur la signification générale de l'article qui nous est proposé.

Plusieurs personnes affectent de sous-estimer le projet d'article 24^{octies}. Cette attitude procède, pour une part, de ce que nous considérons comme une méconnaissance du système. Le projet d'article doit être replacé dans un ensemble. L'article 24^{octies}, s'il est adopté, ne sera pas seul. Nous avons mentionné, dans nos propos liminaires, l'article 24^{quater}. L'article 24^{quater} donne à la Confédération des compétences étendues en matière de distribution d'électricité, ainsi qu'il est apparu lors de l'examen d'un postulat Petitpierre au Conseil national. Devant la commission du Conseil des Etats, le représentant du gouvernement, répondant à des questions précises, a déclaré que l'article 24^{quater} permettait au législateur fédéral de réglementer l'emploi de l'électricité pour le chauffage, d'imposer aux usines électriques la reprise du courant produit par les installations de couplage chaleur-force et d'en fixer le prix d'achat. L'alinéa deux de l'article 24^{octies} prescrit d'ailleurs au législateur fédéral d'user de ses compétences, et notamment de celles que lui donne l'article 24^{quater}, en tenant compte des exigences d'une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, ce qui, si on en pouvait encore douter, indique l'esprit

dans lequel les lois fédérales devront être faites (voir le chiffre 224.2 du message du Conseil fédéral).

Je crois même, mais ceci est une opinion personnelle, que des compétences semblables peuvent, à vrai dire au niveau plus général des principes, être fondées sur l'alinéa 1^{er}, lettre a, de l'article 24^{octies}. Voyez, à titre de comparaison, ce que permettrait de faire ce texte d'après le chiffre 214.1 du message.

Enfin, j'ajouterais que le représentant du gouvernement a aussi déclaré devant la commission que l'alinéa 1^{er}, lettre b, de l'article 24^{octies} permettrait d'édicter des règles non seulement sur la consommation de l'énergie calculée en termes absolus, mais encore sur le rendement énergétique des installations, véhicules et appareils.

Il reste à voir naturellement si le législateur fédéral utilisera les compétences qu'il a déjà et celles que pourrait lui donner, s'il est adopté, l'article 24^{octies}; cela est une autre histoire, ce n'est plus une question de droit, c'est une affaire de volonté politique.

Pfister: Ich habe schon in der Debatte über die Grundsatzfragen darauf hingewiesen, dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Verfassungsartikel nicht genügen kann. Wenn ich heute für Eintreten bin, dann mit dem Vorbehalt, dass dieser Artikel im Sinne des Minderheitsantrages noch verbessert wird. Ich werde in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Eine Frage möchte ich aber an den Bundesrat stellen, die mir im Laufe des Studiums nach den Kommissionsberatungen noch durch den Kopf gegangen ist. Der Bundesrat liess es - was den Verfassungsartikel betrifft - bei einer «Kann-Formulierung» bewenden, was bei mir zumindest den Verdacht nährt, der gesamten Energieproblematik werde ein zuwenig grosser Stellenwert eingeräumt. Wenn man Vergleiche mit anderen Artikeln in der Bundesverfassung anstellt, so sieht man, dass in den Bereichen der Raumplanung, der Wasserwirtschaft, des Umweltschutzes, des Tiereschutzes und der Forschungsförderung eine «Muss-Vorschrift» existiert, während «Kann-Formulierungen» für die Filmförderung, für Jugend und Sport, Stipendienförderung und die Errichtung einer eidgenössischen Universität existieren. Die Beispiele sind etwas wahllos herausgegriffen und geben natürlich kein abgeschlossenes Bild. Sie sollen nur meine Befürchtungen etwas illustrieren, und ich wäre dem Bundesrat sehr dankbar, wenn er uns gleich kurz sagen könnte, warum er eine «Kann-Formulierung» und nicht eine «Muss-Vorschrift» gewählt hat.

M. Raymond: La lecture et l'examen du message du Conseil fédéral du 25 mars 1981 relatif au projet de nouvel article constitutionnel sur l'énergie ne m'a pas convaincu d'emblée, ni de sa nécessité, ni non plus de sa véritable utilité.

A l'origine, lors de la procédure de consultation, l'autorité exécutive souhaitait surtout introduire un impôt sur les agents énergétiques. En y renonçant, ce qui semble sage, compte tenu du résultat de la procédure de consultation autant que des conséquences d'un tel impôt, on offre une meilleure chance de succès au futur assujettissement à l'ICHA de ces mêmes agents énergétiques, jusqu'ici exonérés. Pourquoi dès lors s'entêter à proposer maintenant un nouvel article constitutionnel 24^{octies}? A dire vrai, nous n'en voyons pas la raison dans l'immédiat et l'ensemble du débat de ce matin ne m'a, en tout cas, pas convaincu.

En effet, la Confédération et les cantons disposent déjà actuellement de compétences leur permettant d'intervenir dans le domaine de la politique énergétique. Ainsi les pages 12 à 15 du message du Conseil fédéral au sujet du nouvel article nous rappellent qu'il existe aujourd'hui quatre dispositions constitutionnelles qui octroient des compétences directes à la Confédération dans le domaine de l'énergie: les articles 24^{bis}, 24^{quater}, 24^{quinquies} et 26^{bis} qui traitent successivement de l'utilisation des eaux, du transport et de la distribution de l'énergie électrique, de l'énergie atomique et du transport par conduites.

Mais il y a plus encore dans notre constitution: aux mêmes pages d'ailleurs de son message, le Conseil fédéral ne cite pas moins de vingt-trois autres articles constitutionnels qui fixent des compétences touchant «partiellement ou indirectement le domaine de l'énergie». Or, le Conseil fédéral considère que ces dispositions si nombreuses ne suffisent pas encore à fonder une politique de l'énergie globale et cohérente. Si cela est le cas, c'est sans doute qu'un certain nombre de ces articles constitutionnels sont contradictoires, et s'ils le sont, il convient de supprimer les contradictions dans les articles existants avant de créer un article constitutionnel nouveau.

J'en viens maintenant à l'examen rapide de l'article 24^{octies} nouveau qui nous est soumis. Il prévoit que la Confédération, afin d'assurer un approvisionnement en énergie suffisant, économique et ménageant l'environnement, pourra prendre trois types de mesures.

Tout d'abord, édicter des prescriptions sur l'utilisation économique et rationnelle de l'énergie. C'est la teneur de la lettre a. A ce sujet, nous constatons que les cantons ont déployé jusqu'ici de gros efforts dans ce domaine et qu'ils ont accompli des progrès considérables. Attribuer à la Confédération la compétence d'élaborer une loi-cadre dans ce domaine, c'est mettre un terme à cet effort ou à tout le moins enlever la bonne volonté qu'ont manifestée les cantons jusqu'ici. C'est se méfier de ces derniers, c'est de l'anti-fédéralisme.

La deuxième mesure consistera à édicter des prescriptions sur la consommation d'énergie de certains véhicules, appareils et installations. Cette compétence nouvelle est tout aussi discutable que la première. La raison invoquée par le Conseil fédéral, à savoir que ce domaine ne se prêterait guère aux réglementations cantonales, est peu convaincante. Pour avoir un effet sensible, ces prescriptions devraient être formulées de façon très restrictive, c'est-à-dire que de nombreux produits ne devraient pas être admis sur le marché, ce que nous ne pouvons tolérer. Or, le projet qui nous est soumis ne permet précisément pas d'exclure de telles interventions sur le marché, même si le message du Conseil fédéral ne fait état que d'expertises et d'étiquetages de véhicules et d'appareils, avec indication de leur consommation d'énergie. D'ailleurs, l'exposé de tout à l'heure de M. Jean-François Aubert nous montre bien, par les exemples qu'il a cités et souhaités, les craintes que l'on peut avoir (ou les espoirs selon de quel côté l'on se trouve à ce sujet).

La troisième mesure veut consacrer des moyens financiers beaucoup plus importants à la politique énergétique, afin d'encourager la mise au point de techniques favorisant une consommation économique et rationnelle d'énergie, l'utilisation de nouvelles énergies ainsi qu'un large éventail des sources d'approvisionnement. On peut, je crois à bon droit, sur ce point que je considère comme extrêmement important, se demander si on ne pourrait pas simplement appliquer la loi sur la recherche et par cette loi promouvoir la recherche dans le domaine énergétique. Personne ne conteste – et en tout cas pas moi – à la Confédération le droit de définir des priorités de politique énergétique, dans le cadre de l'encouragement de la recherche et dans les limites de ses moyens financiers. Mais on s'illusionne, me semble-t-il, si l'on croit pouvoir attendre d'une économie plus subventionnée et plus dirigée une plus grande efficacité. Ce n'est pas ainsi que l'on développera les économies d'énergie, ni que l'on contribuera activement au remplacement du pétrole par d'autres agents énergétiques.

La nécessité de créer un article constitutionnel spécifique sur l'énergie n'est donc pas évidente. Les compétences dont dispose actuellement la Confédération pour intervenir dans le domaine de la politique énergétique, m'apparaissent suffisantes pour atteindre les objectifs qu'on s'est fixés. Je rappelle d'ailleurs que l'évolution récente, dans ce domaine, a confirmé l'idée selon laquelle les forces du marché, tant critiquées aujourd'hui, assurent la contribution la plus efficace aux économies d'énergie, comme au remplacement du pétrole. En outre, les chiffres les plus récents

confirment que pour la seule année 1981, la réduction des importations de pétrole brut et de produits dérivés de ce dernier, a atteint pas moins de 11,6 pour cent. Tout indique que les efforts d'économie et de substitution se poursuivent. Dans l'industrie où l'on est très conscient des coûts, de vastes processus de reconversion sont en cours et, suivant l'évolution des prix de l'énergie, ils vont encore s'accroître.

La prise de conscience, en matière d'économies d'énergie, est également le fait des consommateurs privés d'huile de chauffage, encore que là, il faut bien le reconnaître, notre manière d'incorporer toutes les hausses de prix de l'énergie dans l'indice des prix à la consommation, et notre manière d'assurer automatiquement l'indexation des salaires ne peut pas conduire aux mesures d'économies individuelles et privées que l'on pourrait souhaiter. Malgré cela, en 1981, on enregistre un recul de la consommation privée d'huile de chauffage de 15,8 pour cent. On ne saurait donc dire que sans article constitutionnel, il n'y a pas de progrès; il y a bel et bien de grands progrès qui se font!

J'aimerais encore souligner que, ce matin, il a été distribué sur nos tables le «Courrier de l'antigaspiillage» de l'Office fédéral de l'énergie. Cette publication nous montre bien, déjà, quels sont les pouvoirs dont dispose l'administration, et pas seulement dans le secteur de l'énergie électrique comme le prouve la presque totalité des pages de la brochure en question. Je relève, soit dit en passant, que celle-ci est excellemment présentée.

En conclusion, je considère qu'on n'a pas besoin d'un article sur l'énergie pour continuer la politique de ces dernières années dans ce domaine. En dépit de la position, que j'ai adoptée, qui se distingue de celles déjà prises ce matin dans notre conseil – et compte tenu de l'éventail extrêmement large des points de vue –, je ne suis pas opposé à l'entrée en matière, car je crois qu'il vaut la peine qu'on ait une discussion à ce sujet. Je sais que ce problème est chargé de ressentiments et de psychologie, mais je tenais simplement à annoncer d'ores et déjà que si je ne suis pas plus convaincu, après toute la discussion des articles, que je ne le suis en ce moment, eh bien! au moment du vote final, je m'opposerai à l'article constitutionnel.

Knüsel: Darf ich noch einmal ganz kurz auf die Jahre 1973 und 1974 zurückblenden. Im Jahre 1974 hat der Bundesrat eine Kommission zur Erarbeitung einer Gesamtenergiekonzeption unseres Landes einberufen. Nach meinem Dafürhalten liegt der wesentliche Auftrag, der seinerzeit nach der ersten Energiekrise entstanden ist, in Punkt 4. Er lautet wie folgt: «Bei der Formulierung der Ziele und bei der Erarbeitung der Massnahmen ist zu berücksichtigen, dass eine optimale Energiepolitik in die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik eingebettet sein muss. In diesem Zusammenhang ist, ohne Wertung durch die Reihenfolge, unter anderem auch folgenden Faktoren Rechnung zu tragen:

- a. einer angemessenen Versorgung mit Energie;
- b. der Sicherung der Arbeitsplätze – ich möchte ganz betont auf diesen Punkt hinweisen –;
- c. der Verringerung der politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeit vom Ausland respektive der Verringerung einseitiger Abhängigkeit;
- d. dem Schutz des Menschen sowie der Erhaltung einer lebenswerten Umwelt und Schonung der natürlichen Ressourcen.»

Die GEK hat in 110 Sitzungstagen während vier Jahren den Schlussbericht erarbeitet. Ich möchte immerhin darauf hinweisen, dass sich eine Untergruppe – sie nannte sich «gesetzgeberische Konsequenzen» – zum Problem des Anschlusszwangs und zum Problem einer Zwecksteuer während Tagen eingehend ausgesprochen hat in Anwesenheit von Staatsrechtlern wie Prof. Fleiner und Prof. Eichenberger.

Ich glaube, die Postulate Sparen, Substituieren, Forschen und Vorsorgen sind unbestritten. Erlauben Sie mir aber im Zusammenhang mit der Eintretensdebatte, auf ein Problem

hinzuweisen, das bis anhin noch nicht behandelt worden ist. Im Verlaufe der Jahre 1975 bis 1977 hat der Bundesrat mit den Kantonen regelmässige Kontaktgespräche über energiepolitische Belange geführt. Aus dieser Diskussion heraus ist eine kantonale Energiedirektorenkonferenz entstanden. Darf ich eines der grossen Sorgenkinder in den Kantonen – ich war Präsident dieser Konferenz – doch in diesem Raum bekanntgeben!

Es gibt eine Reihe von Kantonen, die sehr, sehr aktiv gewesen sind. Es gibt Kantone, die Energieleitbilder haben, sie haben die Energiegesetze verabschiedet, es gibt Kantone, die bereits schon rechtsgültige Energierichtpläne haben. Eine andere Gruppe von Kantonen hat die Baugesetze angepasst. Es gibt Kantone, die beispielsweise die K-Werte für Neubauten rigoros auf 0,50, ausserordentlich tiefe Werte, festgesetzt haben. Es gibt Kantone mit Lufthygiene-gesetzen, Gesetzen über die Ölfuerungskontrollen und Kantone, die Mehrheit bereits, mit eigenen Energiefachstellen und -beratungsstellen. Es gibt aber auch – ich glaube, das muss in diesem Raum gesagt werden – Kantone, bei denen die Regierung nicht in der Lage ist, energiepolitische Aktivitäten im gewünschtesten Ausmasse zu entwickeln und auch durchzusetzen. Hiermit droht die Gefahr, dass, wenn wir von der Philosophie ausgehen, alles den Kantonen und Gemeinden zu überlassen, ein Auseinanderklaffen in den energiewirtschaftlichen und energiepolitischen Massnahmen auf uns zukommen wird.

Ich bin nicht Jurist, aber ich vertrete auch die Auffassung, dass der Verfassungsartikel 4, wonach jeder Bürger vor dem Gesetze gleich ist, auch auf diesem Gebiet eine gewisse Bedeutung hat. Kommt dazu, dass wir mit Bezug auf den bisherigen Erdölkonsum unsere Umwelt in einer Art und Weise belastet haben, die schlechterdings unverantwortbar ist, ganz abgesehen davon, dass Erdöl und sämtliche Derivate der Endlichkeit unterworfen sind.

Und nun ganz kurz noch zum Problem der Koordinationsaufgaben des Bundes: Ich nehme ein Beispiel, das sich tagtäglich an der Baufont abspielt, vielleicht ein negatives: Es kommt ein Bauherr zum Schluss, er möchte, entsprechend den Empfehlungen Sparen und Substituieren, sein Haus den energiepolitischen Zielsetzungen entsprechend bauen. Der Architekt rät ihm zu einem Heizöltank und zu einem Ölbrenner. Trotz höheren Aufwendungen entschliesst sich der Bauherr zu einer Wärmepumpenversorgung mit Erdkollektoren. Er hat kein Grundwasser, er hat kein fliessendes Wasser. Er geht das grosse Risiko ein und braucht für sein Einfamilienhaus mit einem Isolationskoeffizienten in der Grössenordnung von 0,25 bis 0,3 sage und schreibe 1500 Meter Polyäthylenrohre in seinem Garten, auf eine Tiefe von 1,5 bis 2 Meter verlegt.

Was ich damit antönen möchte, ist folgendes: Er nimmt mit Erdgas oder mit elektrischer Energie, ohne die Umwelt mit Kohlendioxyd, Kohlenmonoxyd, Schwefeldioxyddämpfen usw. zu belasten, die Wärme aus dem Erdreich, um sein Haus – ein Ein- oder Mehrfamilienhaus – aufzuheizen. Und wenn er nun den Vergleich macht, stellt er fest: Im Normalfall braucht er je Kubikmeter Wohnraum ungefähr 6 bis 7 Liter Leichtöl. Wenn er mit der Wärmepumpe und geothermischer Energie arbeitet, braucht er ungefähr 6 bis 8 Kilowattstunden je Kubikmeter bewohnten Raumes. Und wenn Sie nun die Kostenvergleiche machen nach der Milchbuchrechnung, hat er einen Stromaufwand von ungefähr 66 Rapen je Kubikmeter Wohnraum, oder, wenn er Erdöl braucht, kostet ihn das die Grössenordnung von ungefähr 5 Franken. Auf das ganze Haus bezogen sieht die Rechnung folgendermassen aus, wenn die Kapitalbelastung, die Reparaturen und die Amortisationen noch miteinbezogen werden: Bei der Wärmepumpe braucht er einen Stromaufwand in der Grössenordnung von 660 bis 700 Franken. Wenn er Heizöl verwendet, kommt er in eine Grössenordnung von 4500 bis 5200 Franken je Jahr. Unter Berücksichtigung einer baulichen Mehraufwendung von etwa 100 000 Franken an technischen Aggregaten, an den Erdverlegungen, am Verlegen der Polyäthylenrohre und den Isolationen und dem damit verbundenen Zinsendienst kommt die alternative Hei-

zungsanlage rund 1000 Franken teurer zu stehen. Dazu kommen noch die Unterhaltskosten. Sie sind bei der Wärmepumpe wesentlich höher. Er kommt also teurer weg. Wo will ich hinaus? Es gibt nun Kantone, bei denen dieser Bauherr vom Kanton einen Beitrag à fonds perdu erhält als Prämie für die Umweltschonung; das ist der eine Fall. Der andere Fall: Ein Bauherr wird in einem anderen Kanton bis und mit zum letzten Spatenstich in der steuerlichen Veranlagung belastet. Diese steuerliche Veranlagung wirkt sich aus und schlägt sich nachher im Eigenmietwert mit ungefähr 7 bis 7,2 Prozent nieder. In jenen Kantonen, in denen die Katasterschätzung oder der Steuerwert voll angerechnet wird, zählt der Bauherr als «Strafe» – ich brauche nun diesen Ausdruck – eine zusätzliche Einkommenssteuer in der Grössenordnung von 2000 bis 2500 Franken. Dabei hat er unter grossem Aufwand energiebewusst und umweltschonend gebaut. Es braucht enorm viel, um alle die erforderlichen Massnahmen zum Energiesparen einzuführen, um die innovativen Tätigkeiten auszubauen und zu substituieren, es braucht dazu diese koordinativen Massnahmen; und diese können die Kantone nur schwer ergreifen. Nehmen Sie ein anderes Beispiel: In 23 Kantonen wird beispielsweise Glycol als Frostschutzmittel für Wärmepumpenaggregate empfohlen. Es gibt aber zwei Kantone, in denen diese Glycollösung strengstens verboten ist. Kommt nun ein Bauherr und nimmt eine Ersatzlösung, dann mit dem Erfolg, dass ihm dieses Frostschutzmittel in den Polyäthylenrohren gefriert, und er hat das wunderbare Vergnügen, in seiner Wohnung eine neue Frostschutzlösung einzufüllen. Was in einem Kanton empfohlen ist, ist im anderen verboten. Ich will niemanden anklagen, aber es ist notwendig und erforderlich, dass in diesem Hause Schweiz irgendwo jemand Koordinationsaufgaben übernimmt und damit auch derjenige ist, der das Unternehmerrisiko trägt, sei es im industriellen Bereich, im gewerblichen oder im privaten Wohnbereich – der immerhin die Hälfte aller unserer Energien auffrisst und aufsaugt –, und der die Gleichheit wahrt, nicht die Uniformität. Mit dem Verfassungsartikel geben wir dem Bund ein Mittel zur Koordination der kantonalen Aktivitäten in die Hand; was unser Land im umweltschonenden Energiebereich unabhängig vom Ausland machen soll. Deswegen bin ich für Eintreten. Ich weiss, meine Ausführungen waren unkonventionell, ich weiss, sie waren auch nicht vollständig, aber diese Beispiele sollten doch zeigen, dass auf diesem Gebiete unbedingt etwas getan werden muss!

Bundesrat Schlumpf: Ich habe Ihnen bei der Grundsatzdebatte die Perspektiven und die Vorstellungen des Bundesrates dargelegt. Darin eingebettet ist sein Vorschlag für einen Verfassungsartikel; dieser Verfassungsartikel 24octies enthält im Absatz 1 drei verschiedene und differenziert ausgestattete Instrumente. Das Prinzip der Subsidiarität gilt bei Litera a. Der Bund hat die Kompetenz, Grundsätze aufzustellen, darin eingeschlossen sind auch Mindestvorschriften, adressiert an die Kantone, gemäss Subsidiaritätsprinzip. Litera b, die Kompetenz des Bundes, Vorschriften zu erlassen für den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten, folgt hingegen nicht dem Subsidiaritätsprinzip, sondern ist eine umfassende Bundeskompetenz, allerdings nicht eine ausschliessliche. Auch hier können ergänzend, soweit der Bund davon nicht Gebrauch macht, die Kantone tätig werden. Es geht hier um eine umfassende Kompetenz des Bundes zum Erlass von unmittelbar den Einzelnen verpflichtenden Vorschriften. Das ist ein wesentlicher Unterschied zu Litera a. Litera c bringt eine erweiterte Förderungskompetenz des Bundes über diejenige hinaus, die er heute bereits hat (Art. 27sexties, Forschungsartikel). Also geht der Bund davon aus, dass er künftighin die Energieforschung und die Entwicklung in zwei Phasen alimentieren, fördern soll. Die erste Phase umfasst die Forschung im eigentlichen, im engen Sinn, nach Artikel 27sexies, und die zweite Phase die Förderung der Entwicklung von Techniken nach Litera c von Artikel 24octies. Eine dritte Phase, wir werden dann bei der Detailberatung darauf kommen, die Einzelsubventionie-

rung beispielsweise von Massnahmen zum Sparen, hat der Bundesrat bewusst nicht einbezogen aus Gründen, die wir noch diskutieren werden.

Frau Ständerat Bühler, der Bundesrat teilt Ihre Auffassung, gerade auch auf diesem Gebiet stehen zweifelsohne Wandlungen bevor, in den Auffassungen, in den Gewichtungen, aber sicher auch allein schon in der Technologie. Und das ist auch ein Grund, weshalb der Bundesrat zwar einen enumerativen Verfassungsartikel vorschlägt, aber doch einen nicht allzu eng gefassten, damit die Ausführungsgesetzgebung nach Massgabe der Wandlungen, die auf uns zukommen, zeitgerecht weiterentwickelt werden kann. Ständerat Aubert, die Erläuterungen zu Artikel 24quater und 24 octies Absatz 1, die ich in der Kommission des Ständerates abgab, gelten selbstverständlich, und ich möchte das auch hier erklären.

Ständerat Piller, die Kann-Formel hat der Bundesrat einer zwingenden Formulierung vorgezogen, weil diese Massnahmen auch alternativ, nicht nur kumulativ, einsetzbar sind, heute also allenfalls alle, in einer späteren Zukunft unter Umständen einzelne dieser verschiedenen Instrumente dann nicht mehr. Wenn man aber den Auftrag an den Bund zwingend formulieren würde, dann würde das einer Kompetenz im Sinne einer Erfüllungspflicht des Bundes für das ganze Paket gleichkommen. Ich kann Ihnen sagen, der Bundesrat ist der Meinung, dass im Hinblick auf die heutige energiepolitische Situation und Zukunftsbeurteilung von allen diesen drei Massnahmen a, b und c Gebrauch gemacht werden muss. Es sind auch, Sie wissen das aus den Kommissionsberatungen, bereits Vorarbeiten für die entsprechenden Massnahmen, also Ausführungsgesetze, im Gange.

Ständerat Reymond: Ihre Beurteilung der Frage der Notwendigkeit entspricht natürlich nicht derjenigen des Bundesrates, sonst hätte er ja keinen Verfassungsartikel beantragt; wenn Sie die verschiedenen Verfassungsnormen, die in der Botschaft auf den Seiten 14 und 15 aufgeführt sind, näher betrachten, dann sehen Sie, dass das, was Ständerat Aubert bei der Grundsatzdebatte sagte – dass wir zwar ein breites Tableau haben von Verfassungsnormen, aber kein kompaktes, sondern ein sektorielles –, durchaus zutrifft. Mit vielen dieser einzelnen Artikel können wir zwar Teilbereiche gesetzgeberisch weiterbearbeiten und in der Verwaltung behandeln. Aber nehmen Sie das Beispiel Artikel 27sexies: Wenn wir diesen Absatz 1 Buchstabe c von Artikel 24octies nicht schaffen und es bei Artikel 27sexies, also beim Forschungsartikel, bewenden lassen, dann können wir weiterhin nur die primäre Forschung vom Bund aus alimentieren. Die zweite Phase, die Entwicklung von Techniken, inklusive Pilotanlagen, Demonstrationsanlagen, alle Versuche bis zur Gebrauchsfertigmachung eines Forschungsergebnisses, kann weiterhin vom Bund aus nicht gefördert werden, wie dies heute noch der Fall ist. Wir stehen heute vor solchen Situationen, dass Forschungen in der zweiten Phase nicht mehr weitergeführt werden können, weil keine Beihilfen dafür erhältlich sind. Nehmen Sie das Beispiel Strassenverkehr. Natürlich haben wir eine Verfassungsgrundlage für den Erlass von Bundesvorschriften über den Strassenverkehr; aber das sind polizeiliche Vorschriften. Die Geschwindigkeitsbegrenzungen, wie wir sie heute haben, sind soweit verfassungsmässig abgestützt, als sie aus Gründen der Verkehrssicherheit erlassen werden. Aber es könnte auch einmal eine Situation eintreten, in der im Strassenverkehr auch auf die Energiepolitik Rücksicht genommen werden müsste. Dafür fehlt eine Verfassungsgrundlage.

Wir waren bestrebt, alle Artikel, die man noch herbeiziehen könnte, aufzulisten; aber mit derart sektoriellen Bestimmungen können Sie wahrhaftig nicht eine Gesamtpolitik in einem derart wichtigen Bereich verwirklichen. Da kann man nur fragmentarische Politik darauf abstützen, und wo wir damit hinkommen, zeigt uns die Erfahrung.

Sie sagen, Litera a, diese Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes, sei nicht nötig, weil der gute Wille bei den Kantonen vorhanden sei. Zweifellos ist er vorhanden, und Ständerat Knüsel hat viel dazu beigetragen, als Präsident

der kantonalen Energiedirektorenkonferenz. Ich möchte ihm dafür und auch für sein Votum danken. Sehen Sie sich aber die Bilanz auf Seite 13 der Botschaft an. Es gibt ausserordentliche Unterschiede. Ich möchte nicht von Rechtsungleichheit sprechen, aber von einem eminenten politischen Problem: die Bereitschaft, auf energiepolitischem Gebiet tätig zu werden, spielt in einzelnen Kantonen nicht oder eben zuwenig. Dann erlahmt plötzlich auch die Aktivität in den Kantonen, die heute wertvolle Frontarbeit leisten. Der Gang der Dinge in den Kantonen ist sehr unterschiedlich, und hier sind gewisse Mindestvorschriften, aber auch darüber hinaus gewisse Grundsatznormen des Bundes zweifellos unerlässlich.

Zu Litera b: Hier können wir nur mit einer gesamtschweizerischen, einheitlichen Regelung Ordnung schaffen. Wir stehen vor der Wahl: Wollen wir jemandem die Kompetenz geben, solche Vorschriften, zum Beispiel zur Vermeidung eines wirklich unsinnigen Energieverbrauchs, zu erlassen? Wenn wir wirksam tätig werden wollen, müssen wir das, und dann kann es sicher nur der Bund tun.

Zu Litera c: Ich habe bereits bei der Grundsatzaussprache gesagt: längerfristig kommt der Forschung auf diesem Gebiet, insbesondere auch auf dem Gebiet der Alternativenergien, eine ganz entscheidende Bedeutung zu. Wir dürfen es nicht beim heutigen Stand belassen, wenn wir auf diesem Wege vorankommen wollen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr

La séance est levée à 12 h 00

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 3. März 1982, Vormittag

Mercredi 3 mars 1982, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Dillier

81.014

**Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale (article sur l'énergie)**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 63 hiervoor – Voir page 63 ci-devant

Präsident: Wir haben gestern stillschweigend Eintreten beschlossen und kommen nun zur Detailberatung.

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziffer I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, Chiffre I préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 24 octies Abs. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bund kann auf dem Wege der Gesetzgebung zur Sicherung ...

Bst. c

Mehrheit

... rationellen Energieverwendung, der Nutzbarmachung herkömmlicher und neuer Energien ...

Minderheit

(Piller, Bühler, Donzé)

Vorkehren unterstützen zum Sparen von Energie, zum Entwickeln und Anwenden neuer Energien sowie zum Vermeiden und Mindern einseitiger Abhängigkeiten des Landes bei der Befriedigung seines Energiebedarfs. Zur Deckung der ihm daraus und aus der Förderung der Energieforschung erwachsenden Ausgaben kann er eine Abgabe auf Energie erheben, wobei der Grundbedarf der Haushaltungen nicht zu belasten ist.

Für den Rest von Abs. 1:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 24 octies al. 1

Proposition de la commission

Al. 1

..., la Confédération peut, par la voie législative,

Let. c

Majorité

... et rationnelle, de tirer profit des énergies conventionnelles et nouvelles et de diversifier...

Minorité (Piller, Bühler, Donzé)

soutenir des mesures visant à économiser l'énergie, à développer et à utiliser des énergies nouvelles ainsi qu'à éviter et atténuer les dépendances unilatérales du pays dans la satisfaction de son besoin d'énergie. Pour couvrir les dépenses qui résultent de ces mesures et de l'encouragement à la recherche sur l'énergie, elle peut percevoir une taxe sur l'énergie; les besoins de base des ménages étant exonérés.

Pour le reste de l'al. 1:

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 Ingress – Al. 1 préambule

Baumberger, Berichterstatter: Ich habe im Auftrag der Kommission zu verschiedenen Punkten einige Ergänzungen zu machen.

Vorerst zum Absatz 1: Die Anführung der Ziele im Absatz 1 hat eher programmatische Bedeutung und bildet eine Interpretationshilfe für die anschliessenden Kompetenznormen. Zu beachten ist, dass es sich nicht um eine Verpflichtung, sondern bloss um eine Ermächtigung des Bundes handelt. Das «kann» bedeutet Flexibilität und Anpassungsfähigkeit. Je mehr selbsttätig geschieht, je wirksamer Kantone und Gemeinden handeln, desto weniger muss der Bundesgesetzgeber aktiv werden.

Was nun die Änderung, die Einschlebung «auf dem Wege der Gesetzgebung» betrifft, ist folgendes anzuführen:

Der Bundesrat stellt auf Seite 47 der Botschaft fest: «Der Vorbehalt des Gesetzes ist heute als allgemeingültiger Verfassungsgrundsatz der Eingriffs- und Leistungsverwaltung anerkannt.» Die Kommission ist trotzdem der Ansicht, dass dieser Grundsatz auch ausdrücklich im Energieverfassungsartikel verankert werden sollte. Sie stützt sich dabei auf die Tatsache, dass neben Artikel 32 der Bundesverfassung zahlreiche Verfassungsbestimmungen – auch solche jüngeren Datums – ebenfalls eine ausdrückliche Erwähnung des Gesetzesvorbehaltes kennen. Die Formulierung «auf dem Wege der Gesetzgebung» treffen wir in rund 15 anderen Artikeln.

Ich bitte Sie, dieser Änderung zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Baumberger, Berichterstatter: Ich möchte zu Buchstabe a folgendes bemerken: Dem Bundesrat soll für den breiten Bereich der sparsamen und rationellen Energieverwendung nicht eine umfassende oder sogar ausschliessliche Zuständigkeit, sondern bloss die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung zuerkannt werden. Die Grundsatzgesetzgebung beinhaltet einen Auftrag zur föderativen Gesetzgebung. Bundes- und Kantongesetzgebung sollen sich ergänzen. Dabei soll den Kantonen nicht lediglich der Vollzug, sondern eine substantielle Rechtsetzungskompetenz verbleiben. Sie soll im Interesse einer vernünftigen Rechteinheit die bundesstaatlichen und interkantonalen Koordinationen sicherstellen, vorwiegend durch die Aufstellung gewisser Mindestanforderungen.

Das Schwergewicht liegt eindeutig auf Rahmenvorschriften zuhanden der Kantone und nicht auf unmittelbar verpflichtenden Normen des Bundes. Sparsame und rationelle Energieverwendung soll nicht Substitutionslenkung bedeuten. In der Praxis stehen im Vordergrund – nur um einige Beispiele zu erwähnen – Mindestvorschriften über Wärmedämmungen von Gebäuden, Dimensionierungen und Unterhalt von Heizungsanlagen, Einbau und Betrieb von Klima- und Lüftungsanlagen.

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. b – Al. 1 let. b

Baumberger, Berichterstatter: Hier erhält der Bund (im Gegensatz zu Bst. a) eine umfassende Gesetzgebungs-

kompetenz. Vernünftige und wirtschaftliche Lösungen sind hier nur durch gesamtschweizerisch einheitliche Regelungen zu erreichen. In der Kommission wurde vor allem darauf hingewiesen, dass unter dem Begriff «Anlagen» zweifellos auch industrielle Anlagen zu verstehen seien. Da es sich dabei vielfach um langlebige und teilweise kostspielige Investitionen handle, könnte durch Vorschriften über den Energieverbrauch ein Ersatz erzwungen werden, was in gewissen Fällen zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten führen müsste.

Ferner wurde die Befürchtung laut, dass insbesondere ein Alleingang durch die Schweiz im Bereich der Fahrzeuge zu schwierigen Problemen führen könnte. Absatz 1 Buchstabe b ist nach bundesrätlicher Auskunft in dem Sinne zu verstehen, dass kein Zwang zum Ersatz bestehender Anlagen eingeführt werden soll. Es besteht vielmehr die Absicht, dass nur Vorschriften für neue Anlagen geschaffen werden sollen, wobei man sich drei Stufen vorstellt, nämlich: Typenprüfung, obligatorische Etikettierungspflicht und Vorschriften über den Energieverbrauch. Bei der Schaffung von Vorschriften über den spezifischen Energieverbrauch ist eine Harmonisierung mit den entsprechenden Massnahmen des Auslandes erforderlich, vor allem auch bei Fahrzeugen.

Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Pfiffer, Sprecher der Minderheit: Ich habe schon in der Debatte über die Grundsatzfragen darauf hingewiesen, dass der vom Bundesrat vorgeschlagene Verfassungsartikel nicht genügen kann. Wenn wir eine aktive Energiepolitik auf Bundesebene einleiten wollen, wie dies von der Kommission für die Gesamtenergiekonzeption vorgeschlagen wird, dann muss sich dieser politische Wille im zu schaffenden Verfassungsartikel ausdrücken.

Unter einer aktiven Energiepolitik von seiten des Bundes verstehe ich eine zielstrebige Verwirklichung der von der GEK vorgeschlagenen Postulate. Der bundesrätliche Vorschlag erlaubt dies nur ungenügend. Was meines Erachtens fehlt, sind die Lenkungsmöglichkeiten. Der Artikel erschöpft sich im Aufstellen von Grundsätzen und im Erlassen von Vorschriften. Die Forschung und Entwicklung ist durch den bestehenden Forschungsartikel eigentlich abgedeckt.

Sicher sind das Aufstellen von Grundsätzen und das Erlassen von Vorschriften wesentliche Elemente eines Energieartikels. Doch führen diese allein nicht zur erhofften Neuorientierung unserer Energieszene. Sie ergeben einen reinen Sparartikel, wie dies Kollege Generali gestern ausführte. Niemand in diesem Saale wird behaupten wollen, dass dies den Empfehlungen der GEK entspricht. Wir haben heute eine zentrale Forderung nach sparsamer Verwendung des knapp werdenden Öls. Wir müssen dieses Erdöl wo immer möglich substituieren. Als Substitutionsquelle wurde bis anhin fast ausschliesslich die Kernenergie betrachtet. Wir wissen aber um die grossen, zum Teil ungelösten Probleme, die mit der Förderung der Kernenergie zusammenhängen. Ich habe gestern schon darauf hingewiesen und möchte Gesagtes nicht wiederholen. Ist es da nicht unsere Pflicht, mit allen uns zur Verfügung stehenden Mitteln nach anderen möglichen Substitutionsquellen zu suchen und ihnen dann auch zur Anwendung zu verhelfen? Warten, bis Sachzwänge neue Kernkraftwerke erzwingen, ist eine zu billige und fragwürdige Methode. Wollen wir andere Wege der Substitution suchen und auch einschlagen, so gilt es, diese Wege zu ebnen, dass sie gangbar werden. Dazu gehört die Förderung der Anwendung neuer Techniken, die eine Erprobung erfolgreich bestanden haben. Ein Beispiel möge dies illustrieren.

Die Wärmepumpe als energiesparendes Element ist heute technisch bereits weit entwickelt. Wenn jemand vor der Entscheidung steht, sein Haus rein elektrisch, mit Öl oder mit einer Wärmepumpe zu heizen, so muss er feststellen, dass die direkte elektrische Widerstandsheizung und eine

herkömmliche Ölheizung etwa drei- bis viermal billiger zu stehen kommen als eine Wärmepumpenanlage. Durch eine gezielte Förderung dieser Wärmepumpen könnte auf der einen Seite Energie gespart werden; auf der anderen Seite würde die Wärmepumpe durch diese Absatzförderung zum billigen Massenprodukt.

Oftmals hört man das Argument, dass Wärmepumpen auch elektrische Energie zum Antrieb gebrauchen und dass dadurch der Bau weiterer Kernkraftwerke nötig werde. Dies ist nicht oder nur bedingt richtig. Die heute käuflichen Wärmepumpen werden elektrisch angetrieben. Es lassen sich aber Wärmepumpen bauen, die ohne Motorenantrieb auskommen und die nur eine Heizung benötigen (beispielsweise Betrieb mittels Sonnenenergie). Auch kann die photovoltaische Umwandlung der Sonnenenergie in Elektrizität schon bald einen wichtigen Beitrag auch zum Betrieb von Wärmepumpen leisten. Ich möchte hier nur an die Forschungsanstrengungen der Firma Philips erinnern, die bereits sehr gute Resultate vorliegen kann. Es wird dann letztlich nur noch eine Kostenfrage sein, ob solche Wärmepumpenanlagen im grossen Stil eingesetzt werden oder nicht. Hier knüpfe ich an das Votum unseres Kollegen Aubert von gestern an. Wenn die Preise allein die Anwendung einer Entwicklung bestimmen, werden die regenerativen Energieträger noch lange nicht den erhofften Substitutionsbeitrag erbringen können. Wir können dann in ein bis zwei Jahrzehnten erneut die Feststellung machen, wie dies gestern Herr Aubert tat, dass die Auslandabhängigkeit nicht kleiner, sondern grösser wurde, dass sie sich aber zusätzlich vom Öl auf das Uran verlagerte. Die gleichen Überlegungen, die ich bei den Wärmepumpen anstelle, lassen sich auch für die Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen, für Sonnenenergieanlagen und so weiter anstellen.

Wollen wir einen echten Substitutionsbeitrag von der Seite der regenerativen Energieträger, muss der Bund aktiv und lenkend einwirken können. Dass der Bund für solche Massnahmen Geldmittel bereitstellen muss, ist wohl verständlich. Deshalb schlug die GEK die Erhebung einer zweckgebundenen Energieabgabe vor. Der Bundesrat ist diesem Vorschlag nicht gefolgt, obwohl er auch von der Kommission für die neue Verfassung eingebracht wurde. Als Ersatz will die Landesregierung die Warenumsatzsteuer auf Energieträger einführen. Meines Erachtens haben wir es mit grundsätzlich verschiedenen Vorschlägen zu tun. Die Warenumsatzsteuer ist eine rein fiskalische Massnahme, die dem Bund helfen soll, das Defizit abzubauen. Sie ist eine an sich unsoziale Besteuerung und hat überhaupt keinen Lenkungseffekt. Persönlich könnte ich einer solchen Steuer nur dann zustimmen, wenn eine Opfersymmetrie hergestellt wird, beispielsweise durch eine echte, leistungsbezogene Schwerverkehrsabgabe und durch eine Bankenbesteuerung. Wir schlagen eine Energieabgabe vor, die nur auf dem Teil der Energie erhoben wird, der nicht für den Grundbedarf des täglichen Lebens unserer Mitbürgerinnen und Mitbürger notwendig ist. Diese Abgabe soll über das Gesetz so geregelt werden, dass für Teilbereiche auch eine progressive Ausgestaltung möglich wird. Die Höhe sollte so bemessen sein, dass die Massnahmen des Bundes im Energiebereich finanziert werden können. Eine solche Energieabgabe darf sicher als gerechter eingestuft werden als die geplante Warenumsatzsteuer, denn es ist schwer einzusehen, dass beispielsweise ein AHV-Rentner mit sehr bescheidenem Einkommen für eine Kilowattstunde Energie, die er zum Kochen seines Morgenkaffees braucht, gleich viel an den Bund abliefern soll wie beispielsweise der materiell Begüterte, der elektrisch sein Privatschwimmbad heizt. Ich habe gestern in der Grundsatzdebatte erklärt, dass ich etwa für das Szenarium IIId der GEK bin. Herr Bundesrat Schlumpf, wenn ich sage, etwa das Szenarium IIId, so meine ich vordergründig die Marschrichtung der Massnahmen, und ich erwarte nicht eine Energieabgabe von 1 Milliarde Franken. Ich bin auch nicht dafür, dass der Bund überflüssig Geld anhäuft, um dann Subventionen mit Giesskannen auszuschütten. Der Minderheitsantrag will einmal den Grundbedarf der Haushalte ausnehmen, was bereits

zirka die Hälfte des Energiekonsums von der Abgabe befreit. Wir sehen darin auch eine sozial gerechtere Lösung, als sie die Wust darstellt. Wir schätzen, dass eine vernünftige Energieabgabe fürs erste etwa die Summe einbringen sollte, wie sie mit der Wust vorgesehen wird. Es ist ja am Gesetzgeber, die Ausgestaltung dieser Energieabgabe festzulegen; es handelt sich hier nicht um einen Blankocheck, der erstellt werden soll. Aus diesem Grunde muss ich die Vorwürfe zurückweisen, wir seien für eine übermässige Besteuerung der Energie. Wir sind für eine gerechtere Besteuerung, für eine Besteuerung, die lenkend eingesetzt werden kann.

Noch ein Wort zum Grundbedarf der Haushalte. Sehr oft wird das Argument gebracht, eine Erfassung dieses Grundbedarfs sei nicht möglich. Persönlich bin ich der Meinung, dass dies gar nicht so schwierig ist. Praktisch der gesamte Energieverbrauch wird heute bereits irgendwie und irgendwo gemessen. Jede Wohnung besitzt einen Elektrizitätszähler, und jede Heizung, sei es für ein Einfamilienhaus oder für ein Mehrfamilienhaus, hat bereits Messeinrichtungen zur Feststellung des Energieverbrauchs, und sei es nur über den Ölzähler am Transportlastwagen für Heizöl. Wenn es uns heute möglich ist, auf dem Mond weich zu landen, können wir dieses recht banale Problem doch sicher auch lösen, ohne dass zusätzlich eine Vielzahl neuer Stellen geschaffen wird. Man beruft sich hier im falschen Moment auf den Personalstopp.

Aus diesen Überlegungen heraus schlägt Ihnen die Kommission minderheit heute vor, der bundesrätlichen Fassung zwei wesentliche Elemente zuzufügen. Einmal soll die Anwendung neuer Techniken unterstützt werden, zum anderen soll die Erhebung einer zweckgebundenen Energieabgabe eingeführt werden, wobei – ich betone es noch einmal – der Grundbedarf für Haushaltungen ausgenommen werden soll. Diese beiden Elemente sind für die Neuorientierung unserer Energieszene von grosser Wichtigkeit. Ein neuer Energieverfassungsartikel kann nur dann die Erwartungen eines grossen Teils der Bevölkerung erfüllen, wenn diese Elemente darin enthalten sind. Unser Minderheitsantrag lehnt sich in seiner Formulierung stark an den Vorschlag der GEK an. Er stimmt auch in der Zielrichtung mit den Vorstellungen der GEK und dem Entwurf für eine neue Bundesverfassung überein. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen und dem Energieartikel die Substanz zu geben, die – so meine ich – von der Mehrheit des Schweizervolkes erwartet wird.

Baumberger, Berichterstatter: Gestatten Sie mir zuerst eine persönliche Bemerkung zu den Ausführungen von Herrn Piller bezüglich der Wärmepumpen. Herr Piller und ich haben uns beide gründlich mit diesen Problemen auseinandergesetzt, treffen uns in vielem, gehen aber in den Schlussfolgerungen nicht immer einig. Auch ich erachte die Wärmepumpe als ein System, das Zukunft hat, vor allem darum, weil uns klar sein muss, dass unser Energieverbrauch zu fast zwei Dritteln im Wärmesektor liegt und ein Sparansatz natürlich dort am erfolgreichsten sein kann, wo der grösste Energieverbrauch liegt. Vorläufig werden die Wärmepumpen allerdings entweder mit Elektrizität oder mit Öl betrieben, und ob in Zukunft ein System des Antriebes von Wärmepumpen tatsächlich praktisch ohne fremde Energie möglich sein wird, wage ich vorläufig noch zu bezweifeln. Wärmepumpen sind häufig kombiniert im System mit Sonnen- und Erdkollektoren, und sie helfen tatsächlich Energie sparen. Ich war letzthin bei einer längeren Besprechung zwischen einem Lieferanten von derartigen Systemen und einem Elektrizitätswerk (den sanktgallisch-appenzellischen Kraftwerken) dabei. Eine Problematik liegt darin, dass diese Wärmepumpen immer wieder ein- und ausschalten wie beim Kühlschranks das Kühlaggregat. Sie haben teilweise sehr hohe Einschaltleistungen, und das führt dazu, dass auch die Einschaltströme sehr gross sind. Wenn sie in einem Netz mit hoher Leistung angeschlossen sind, macht das überhaupt nichts; wenn sie dagegen am Ende eines Netzes mit relativ schwacher Leistung sind, dann beginnt

beim Einschalten in den Nachbarhäusern für kurze Zeit das Licht zu flackern, was zu Reklamationen bei den Elektrizitätswerken führt, so dass sogar die Elektrizitätswerke heute eher zurückhaltend sind. Diese Probleme lassen sich zweifellos in Zukunft einmal lösen, aber es bedeutet, dass bei allen diesen Systemen – und das möchte ich an diesem Beispiel zeigen – differenzierte Beurteilungen notwendig sind. Das gilt ebenso für die Elektroheizung, man kann sie nicht einfach grundsätzlich schlecht machen, sondern man muss sie differenziert beurteilen.

Nun darf ich mich vorerst noch im Namen der Kommission zu einer Änderung äussern, die wir bei Buchstabe c beschlossen haben.

Die Kommission legt vorerst Wert auf die Feststellung, dass die staatliche Förderung, die hier vorgeschlagen wird, nicht in das Gebiet der kommerziellen Anwendung hineingreifen soll. Es geht also darum, dass die Entwicklung bis zur Problemlösung und nicht die Anwendung neuer Techniken gefördert wird. Diese Förderung soll aber nicht nur die neuen, sondern muss nach Kommissionsansicht auch die herkömmlichen Energien umfassen. Abgesehen davon, dass nämlich die Begriffe «neue Energien» nicht unbedingt klar sind – ist Sonnenenergie neu oder ist Sonnenenergie alt? Ist die Nutzung von Holz neu oder alt? –, kann das Hauptziel der künftigen Energiepolitik, nämlich die Sicherung einer ausreichenden, wirtschaftlichen und umweltschonenden Energieversorgung, nur erreicht werden, wenn alle Energieträger gefördert, eingesetzt und rationell genutzt werden.

Zur Energieforschung doch auch der Hinweis, dass auch hier das Schwergewicht in Zukunft bei der Privatwirtschaft liegen muss. Einem stärkeren Engagement des Bundes durch die Ausdehnung auf die Entwicklung bis zu Problemlösungen – das habe ich gesagt – stimmt die Kommission zu. Erforderlich ist aber, dass Aufwand und Nutzen in einem vernünftigen Verhältnis stehen. Das bedeutet, dass man in bezug auf die Forschung ein klares Konzept haben muss. Geld allein löst die Probleme nicht, sondern es braucht Fähigkeitspotential. Heute fehlt es vielfach am Fähigkeitspotential.

Ich wäre froh, wenn Herr Bundesrat Schlumpf noch etwas darüber sagen könnte, ob es möglich ist, unter diesem Begriff die Schulung miteinzubeziehen. Wir erleben jetzt in einem ganz anderen Gebiet, in der Mikrotechnologie, dass uns das Geld zum Teil zwar zur Verfügung steht, dass uns aber die Fachleute fehlen. Etwas ganz Ähnliches stellen wir heute bereits in der Energietechnik fest: Es fehlen vielfach die entsprechenden Fachleute, die einen seriös beraten könnten. Ich glaube, hier wäre mit wenig Geld sehr viel herauszuholen. Und dann ist schliesslich eine sorgfältige Auswahl und straffe Überwachung der Projekte notwendig. Dies wäre noch zum Antrag der Mehrheit.

Zum Minderheitsantrag: Hier geht es natürlich ganz eindeutig um die wichtigste Differenz, die in der Kommission aufgetreten ist. Der Minderheitsantrag verlangt vom Bund neben der finanziellen Unterstützung der Energieforschung auch finanzielle Beiträge an Massnahmen zum Sparen und zur Anwendung neuer Energien. Das bedeutet mit anderen Worten die Ausrichtung von Subventionen im Energiebereich, wobei zur praktischen Beurteilung, was gemeint sein kann, am ehesten eine Liste der GEK über mögliche zu subventionierende Massnahmen herangezogen wird. So werden von der GEK unter den subventionsberechtigten Massnahmen etwa aufgeführt: Wärmedämmungen im Rahmen von Gebäude- und Fassadenrenovierungen, Fugenabdichtungen, Sanierungen von Kaminen und Heizanlagen, Einbau von automatischen Steuerungen für Zentralheizungen und thermostatisch gesteuerte Heizkörperventile, Einbau von Wärmehähern für individuelle Heizkostenabrechnungen. Subventioniert werden sollen aber auch Untertagspeicher für Gas, Fernwärmesysteme, Solareinrichtungen und Wärmepumpen.

Aus dieser unvollständigen Liste ist bereits zu erkennen, dass sich hier ein neues, weitverzweigtes Subventionierungssystem mit zahlreichen Bagatellsubventionen entwick-

kein müsste. Die grosse Mehrheit der Kommission war gegen ein solches Subventionssystem, einmal, weil es nicht zeitgemäss ist – man ist heute mühsam daran, im Gestrüpp der Bundessubventionen etwas Ordnung zu schaffen und vor allem Bagatellsubventionen zu beseitigen – und weil es nicht sinnvoll ist, da einem beträchtlichen personellen und administrativen Aufwand bei Bund und Kantonen teilweise ein bescheidener und sogar ein umstrittener Nutzen gegenübersteht. Sofern tatsächlich überzeugende Lösungen im Bereiche des Sparens oder des Einsatzes neuer Energien allenfalls mit finanzieller Unterstützung des Bundes gefunden werden, so werden sich diese aufgrund von Überlegungen der Wirtschaftlichkeit selbst durchsetzen, vorausgesetzt, dass man ihnen keine unnötigen Hindernisse in die Wege legt. Schliesslich war die Kommissionsmehrheit dagegen, weil die Subventionen häufig nicht gerechtfertigt und sozial fragwürdig sein könnten. Ich möchte Herrn Piller keineswegs etwas unterstellen, aber die subventionierten Massnahmen stellen doch in vielen Fällen wertvermehrende Investitionen dar, welche den Gebäudebesitzern zugute kommen. Oder ist es etwa besonders sozial, Sonnenenergieanlagen vorwiegend von Einfamilienhausbesitzern zu subventionieren und dann teilweise durch die Mieter bezahlen zu lassen?

Nachdem die Kommission nun mehrheitlich dieses Subventionssystem ablehnt, lehnt sie logischerweise auch die zweckgebundene Energiesteuer ab. Es sind aber weitere Gründe, die gegen eine solche Steuer sprechen: Einmal ist zu beachten, dass der Bund beabsichtigt, die Energieträger der Wust zu unterstellen und einen Teil des Ertrages für die Finanzierung der Energieforschung einzusetzen. Herr Bundesrat Schlumpf wird dazu sicher noch etwas sagen. Ferner wird auch über verschiedene Verkehrssteuern, unter anderem über die Einführung einer Schwerverkehrssteuer, diskutiert. Das sind konkurrierende Massnahmen, die sich teilweise ausschliessen. Schliesslich müsste eine derartige neue Steuer, mit der immerhin Beträge von 400 Millionen bis 1,4 Milliarden, je nach Belastungssatz, hereingeholt werden sollen, die Annahme des Artikels in einer Volksabstimmung recht stark erschweren.

Noch etwas zum Grundbedarf: Schon die GEK hat darauf aufmerksam gemacht, dass die Einführung eines steuerfreien Grundbedarfs problematisch sei. Sie schreibt: «Abgesehen davon, dass es ohnehin meist problematisch ist, eine komplexe politische Frage noch mit andersartigen Nebenzielen zu kombinieren, zeigt dieser Vorschlag, dass damit ein ganzer Rattenschwanz von administrativen und sozialen Problemen heraufbeschworen wird.

Eine gerechte Bestimmung des Grundbedarfs ist aus folgenden Gründen schwierig: Die klimatischen Verhältnisse der Schweiz sind regional sehr verschieden. Man vergleiche das Klima des Engadins mit jenem des Tessins. (Eine Berechnung hat ergeben, dass zwischen St. Moritz und Lugano bezüglich der sogenannten Heizgradtage – also Heiztagen mit Berücksichtigung der absoluten Temperaturdifferenzen – ungefähr ein Verhältnis von 1 zu 2,8 besteht). Auch in einer bestimmten Stadt gibt es Süd- und Nordlagen und mehr oder weniger stark windexponierte Stellen. Die Raumbedürfnisse, vor allem die Wärmebedürfnisse, sind objektiv verschieden. Alte Leute sind mehr zu Hause als Erwerbstätige; kranke Leute brauchen mehr Energie als der Durchschnittsverbraucher. Der Treibstoffverbrauch gewisser Berufsleute, wie Ärzte, Reisevertreter, müsste wohl individuell geregelt werden. Ohne Zweifel würden auch Steuerbefreiungsbegehren angemeldet von Heimen, Spitälern, Schulen und sozialen Institutionen ganz allgemein. Alle diese Fälle müssten geprüft und bewilligt werden. Es müssten differenzierte Richtlinien und Rekursmöglichkeiten geschaffen werden. Der Erhebungsaufwand oder die Ermittlung der gerechten Rückerstattungsansprüche müssten beträchtliche Ausmasse annehmen.»

Per Saldo kommt die GEK zur Einsicht, dass die vorgeschlagene Steuerbefreiung für den Grundbedarf mehr Probleme schafft als löst und dass schliesslich jeder Energieverbraucher die Tendenz habe, als Sonderfall zu gelten,

der administrativ individuell behandelt werden müsste. Die Kommission lehnt auch aus diesem Grund die Steuer ab. Sie hat mit grosser Mehrheit beschlossen, Ihnen den Antrag des Bundesrates, noch ergänzt durch die herkömmlichen Energien, zur Annahme zu empfehlen.

Heft: Gewiss hat die Wärmepumpe, wie Herr Piller ausführt, eine gewisse Bedeutung; aber sie stösst auch bald aus ökologischen Gründen an ihre Grenzen. Das sagen natürlich die Hersteller, die Herr Piller angeführt hat, nicht. Aber dieses Problem besteht trotzdem.

Bei den Massnahmen der GEK, die unser Herr Präsident angeführt hat, ist wichtig, auch darauf hinzuweisen, dass die GEK selber sagt, diese Massnahmen könnten nicht in allen Gegenden des Landes angewendet werden. Es kommt auf die klimatischen Verhältnisse an, wie der Herr Präsident sagte, aber auch auf die Bevölkerungsdichte. Die gestrigen Ausführungen von Herrn Kollega Aubert bezogen sich auf städtische Verhältnisse; sie können nicht auf andere übertragen werden.

Was die Energiesteuer betrifft, so glaube ich, wäre es heute mindestens ebenso wichtig, einen Grundbedarf der Industrie auszunehmen. Ich möchte mich im übrigen den Ausführungen des Herrn Kommissionspräsidenten voll anschliessen.

Guntern: Persönlich kann ich mich mit dieser zweckgebundenen Abgabe auch nicht befreunden. Ich glaube doch, dass wir mit unseren Steuerwünschen etwas bescheidener werden müssen. Der uns präsentierte Rechnungsabschluss 1981 wird vom «gewöhnlichen» Bürger nicht verstanden. Wenn wir mit zu vielen Steuervorlagen kommen, so wird nur die Vorlage gefährdet, die wir nun ausgearbeitet haben. Ich bin daher gegen diese Energiesteuer; ich bin übrigens auch gegen die Wust.

Wir haben in bezug auf die verschiedenen Steuern, die zur Diskussion stehen, Prioritäten. Die erste Priorität liegt bei den Einnahmen auf dem Treibstoffgrundzoll und Zollzuschlag. Wir müssen zusehen, dass wir diese 2,2 Milliarden Franken erhalten können. Hiefür ist eine Abstimmung notwendig, und diese ist noch nicht vollzogen. Zum zweiten wird weiterhin verlangt, dass wir sparen. Wir müssen somit das Anschlussprogramm für die Sparmassnahmen bereitstellen. Sie wissen, dass dieses erste Sparpaket bis 1983 befristet ist; und an dritter Stelle haben wir noch die Vorlage im Bereiche der Verkehrsabgaben. Sie betrifft Schwerverkehrsabgabe und Autobahnvignette. Wenn Sie dazu noch die Bankkundensteuer nehmen, sehen Sie, dass wir mehr als genügend solcher Vorlagen haben.

Ich möchte hier noch einen besonderen Aspekt aufwerfen. Wir dürfen nicht vergessen, dass die Belastung der einheimischen Energie auf die Opposition vor allem der energieproduzierenden Kantone stossen würde; denn sollte eine direkte Energiebundessteuer geschaffen werden, so würde diese in Konkurrenz zur kantonalen Besteuerung der Wasserkraftwerke treten. Die Gefahr, dass die kantonalen Steuern ersetzt würden durch diese Bundessteuer, wäre daher nicht ganz auszuschliessen. Endlich würden bei Ausübung des Heimfalles diese Steuern schliesslich die Kantone und die Gemeinden belasten. Ich bin daher der Auffassung, dass wir hier dem Antrag von Herrn Piller nicht zustimmen sollten.

Gadient: Die Frage, wie die aufgrund des zu schaffenden Verfassungsartikels anfallenden Bundesaufgaben zu finanzieren seien, ist ohne Zweifel von grundlegender Bedeutung. Mit dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit halten wir es für richtig, die zur Finanzierung der Fördermassnahmen erforderlichen Mittel aus dem allgemeinen Bundeshaushalt, in Verbindung mit der Unterstellung der bisher befreiten Energieträger unter die Warenumsatzsteuer, und nicht über eine zweckgebundene Sondersteuer zu beschaffen. Dieses Vorgehen erscheint uns schon deshalb als gerechtfertigt, als es sich bei der Energieversorgung und den betreffenden energiepolitischen Massnahmen

men ohne Zweifel um eine nationale Aufgabe ersten Ranges handelt.

Aber es gilt auch, die vom Herrn Kommissionspräsidenten bereits angedeuteten praktischen Gründe zu beachten, die gegen die von der Minderheit proponierte Sonderabgabe sprechen. Wenn im Minderheitsantrag zwangsläufig vom Grundbedarf der Haushaltungen die Rede ist, dann stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob und allenfalls wie ein solcher Grundbedarf definiert und quantifiziert werden könnte. Bezeichnenderweise sind uns hier vom Sprecher der Minderheit keine Rezepturen vorgelegt worden. In der Praxis dürfte dies ganz erhebliche, ja, beinahe unüberwindbare Schwierigkeiten bereiten. Der Herr Kommissionspräsident hat einige derartige Probleme aufgezeigt, wie zum Beispiel die unterschiedlichen klimatischen Verhältnisse.

Je nach Alter, Zahl, Berufstätigkeit und sozialer Stellung der in Betracht fallenden Stromkonsumenten können sich erhebliche Abweichungen im Stromverbrauch ergeben. Vor allem aber sind die Grösse der Wohnung und der Elektrifizierungsgrad bestimmend. Erhebungen in voll elektrifizierten Mehrfamilienhäusern – ohne Elektroheizungen – ergaben zwischen Ein- und Fünfstückerwohnungen einen Unterschied des mittleren jährlichen Stromverbrauchs von rund 100 Prozent. Andererseits kann der Stromverbrauch in ein und derselben Wohnung, (je nach Art der Benützung), gar im Verhältnis 1 zu 10 variieren. Das Ausmass der in einer Wohnung installierten Elektrogeräte hat einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe des Konsums. Dort, wo das Warmwasser zum Beispiel in einem wohnungseigenen Boiler aufbereitet werden muss, ist der Stromkonsum ungleich viel höher als dort, wo das Warmwasser zentral für mehrere Wohnungen erwärmt wird. Wenn neben Licht und Kleinapparaten auch noch Boiler und elektrische Küche installiert sind, macht der Stromkonsum durchschnittlich etwa dreieinhalbmal mehr aus.

Es wird sofort deutlich, dass sich im Blick auf die zahlreichen mitbestimmenden Faktoren ein sozial gerechter Grundbedarf der privaten Haushalte praktisch nicht errechnen lässt. Setzt man den Betrag für den Grundbedarf tief an, so riskiert man eine soziale Ungerechtigkeit gegenüber kinderreichen Familien und Wohngemeinschaften, die nur über einen Zähler verfügen. Setzt man den Betrag relativ hoch an, können Einzelpersonen die sogenannten Luxuswendungen zum Grundbedarf beziehen.

Es gäbe somit nur einen gangbaren Weg: den ganzen Konsum aller privaten Haushaltungen zum steuerfreien Grundbedarf zu deklarieren. Aber konsequenterweise müsste man dann auch anderen Bereichen – Herr Kollege Hefti hat einen solchen genannt, für mich vor allem den öffentlichen Transportmitteln – den Anspruch auf einen steuerfreien Grundbedarf zubilligen. Die Abgrenzung ist so schwierig, dass die Energiesteuer nach Vorschlag der Kommissionminderheit als nicht praktikabel erscheint.

Sicher dürfte sein, dass wir in Zukunft nicht umhin können, die Energie abgabemässig vermehrt zu erfassen. Dabei gilt es allerdings, das tragbare Mass der Gesamtbelastung im Auge zu behalten. Es muss unseres Erachtens nun die überfällige Abschaffung der Qualitätsstufen beim Wasserzins und dessen angemessene Erhöhung angeordnet werden. Wir im Berggebiet sind nicht bereit, auf diese Massnahmen länger zu warten. Aber auch die Unterstellung der heute noch befreiten Energieträger unter die Warenumsatzsteuer soll demnächst Gegenstand unserer Beratung bilden, und wir sind mit dem Bundesrat der Auffassung, dass diese Abgaberegulation annehmbar ist. Einer zusätzlichen Energiesteuer gemäss dem Minderheitsantrag können wir deshalb aus dieser Sicht auch nicht beipflichten.

M. Aubert: Plutôt qu'une argumentation, c'est une explication de vote que j'aimerais donner ici.

L'article 24^{octies}, 1^{er} alinéa, lettre c, dans la version du Conseil fédéral et de la commission du Conseil des Etats, donne à la Confédération la compétence d'encourager le développement de techniques. Faut-il encore qu'elle puisse encourager l'application de ces techniques par les particu-

liers, en subventionnant par exemple des installations de chauffage trop chères pour être immédiatement rentables, mais qui permettraient de faire un usage rationnel de l'énergie?

On connaît les limites des mécanismes du marché. Entre une installation traditionnelle qui coûte peu mais qui consomme beaucoup et une installation nouvelle qui coûte davantage mais qui consomme moins, le particulier est souvent obligé de choisir la première. Faut-il que la Confédération l'aide à choisir la seconde? Tout compte fait, ce serait probablement plus sage. Cela suppose évidemment une certaine extension de l'appareil administratif, des risques d'inégalités qui ont été signalés tout à l'heure, ainsi que la perception d'un impôt supplémentaire assez mal reçu dans la procédure de consultation. On peut donc comprendre que le Conseil fédéral et la majorité de la commission y aient renoncé.

Personnellement, je suis très partagé. Faut-il voter pour ce qu'on croit réalisable ou pour ce qu'on croit juste? Je me suis abstenu en commission. Ici, je ne m'abstiendrai pas, d'autant moins que nous ignorons ce qui adviendra d'une procédure parallèle tendant à l'extension de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Je voterai l'amendement, tout en mesurant le caractère gratuit de ce geste: on peut, en effet, déjà prévoir ce que l'Assemblée fédérale décidera.

En tout cas, et nous insistons sur ce point parce qu'il a été mal apprécié dans certains milieux, un article sur l'énergie sans impôt supplémentaire garde une valeur beaucoup plus grande que ne le prétend une critique un peu superficielle. Quoi qu'il arrive tout à l'heure, nous ne nous abstiendrons pas non plus au moment du vote sur l'ensemble.

Knüsel: Darf ich nur noch ganz kurz zum Votum von Herrn Kollega Piller meine Auffassung bekanntgeben. Meine Feststellungen bezüglich der Wärmepumpen sind genau gleich, aber mit den Schlussfolgerungen ziehe ich nicht ganz mit. Ich möchte vorweg betonen: Beim Wohnungsbau verbrauchen wir rund 50 Prozent des gesamtschweizerischen Energiebedarfes. Die Wärmepumpe kann hier in der Zukunft eine ganz entscheidende Rolle spielen. Es gibt drei Möglichkeiten: Medium Luft, Medium Wasser, Medium Boden. Bei der Luft haben Sie das Problem der Geräuschimmission, das ist vielleicht lösbar mit Sonnenkollektoren. Bei der Wasserwärmepumpe stellen sich bald einmal, je nach dem Gebiet, die ökologischen Probleme, wie sie Herr Kollega Hefti interpretiert hat. Bei der Bodenwärmepumpe, also bei der Wärmepumpe mit den Bodenkollektoren, kommt ja die Frage, wie tief aus dem Boden die Wärme entnommen wird. Nun haben Sie die Möglichkeit aus Warmwasseraufbereitung über Luftwärmepumpen während der Sommermonate (in einem sehr günstigen Verhältnis, 1 zu 2 bis 1 zu 5). Ich kann mir aber nicht vorstellen, dass die Sonne in der Heizperiode genügend Energie zum Antrieb der zum Aufheizen der Räume erforderlichen Wärmepumpen liefert. Es ist ja durch die Natur so gegeben, dass dann, wenn der Wärmebedarf am grössten ist, die Einstrahlungskraft der Sonne derart minim ist, dass diese Wärmepumpe entweder mit Gas, mit Erdölderivaten oder mit elektrischer Energie angetrieben werden muss. Es wäre aber trotzdem schade, wenn man diese Wärmereserven nicht ausnützen würde. Ich habe aber Mühe, zu glauben, dass wir mit Streubausubventionen über Abgaben und Steuern hier näher zum Ziele kommen könnten. Ich vertrete die andere Auffassung.

Ich habe nun während einiger Jahre Erfahrungen mit Wärmepumpen gesammelt. Der Bauherr sollte nicht wegen dieser zusätzlichen Kapitalinvestionen, die nachher Auswirkungen haben auf den Eigenmietwert und damit auf die Einkommenssteuer, steuerlich benachteiligt werden. Ich bin überzeugt davon, dass wir hier einen Durchbruch erreichen könnten, wenn nicht zuletzt in der ganzen umweltschonenden Energiekette noch die steuerliche Belastung des Bauherrn käme. Damit vermeiden wir die Streubausubventionen, kommen um das Problem des sozialen Grundbedarfes herum, und derjenige, der umweltschonend gebaut hat, hat erst noch die Genugtuung, für seine direkte und indirekte

Umwelt etwas geleistet zu haben. Heute ist es leider in einigen Kantonen so, dass derjenige, der das getan hat, nachher auf die Strafbank muss. Aus dieser Überlegung heraus möchte ich ebenfalls der Kommissionsmehrheit zustimmen. Die Feststellungen stimmen mit denjenigen von Herrn Piller überein, aber die Schlussfolgerungen sind nicht ganz die gleichen.

Bundesrat Schlumpf: Es ist nicht so, wie Ständerat Piller heute in Anlehnung an das gestrige Votum von Ständerat Generall sagte, dass dieser vom Bundesrat vorgeschlagene Verfassungsartikel, ergänzt durch die Anträge der Kommissionsmehrheit, ein reiner Sparartikel sei. Natürlich – und das war wohl auch die Meinung von Ständerat Generall – steht das Sparen überhaupt im Zentrum der Energiepolitik, aus verschiedenen Gründen. Es ist auch wirtschaftlich das Effizienteste, und zwar individualwirtschaftlich und gesamtwirtschaftlich. Deshalb hat ja die GEK – bei Gleichwertigkeit der Postulate Sparen, Substituieren, Forschen – dem Sparen auch eine zentrale Bedeutung beigemessen. Dieser Artikel 24octies, wie er zur Diskussion steht, ist aber wahrhaftig nicht einfach ein Sparartikel. Ich habe gestern versucht, in Beantwortung der Bedenken von Ständerat Raymond, das Konzept des Artikels kurz darzulegen. Ich möchte das nicht wiederholen. Aber nun zum Problem der Forschung. Hier stellt sich die Frage – sie wurde gestern und auch heute aufgegriffen –: wer forscht mit welchen Mitteln? Zu diesen Mitteln im Bereich von Forschung und Entwicklung gehören eben nicht nur die Finanzen, sondern auch die Menschen, auch das Forschungspotential. Heute haben wir – nach Auffassung des Bundesrates – eine zu einseitige Relation. Heute schon forschen die Energiewirtschaft und andere Bereiche der Wirtschaft mit einem Aufwand von vielen 100 Millionen jährlich auf dem Gebiet der Energieforschung, einem Vielfachen dessen, was wir vom Bundeshaushalt insgesamt für den Energiebereich aufwenden (insgesamt 80 Millionen, hinzu kommen noch etwa 20 Millionen des NEFF). Man schätzt den Aufwand der Wirtschaft auf etwa 400 Millionen Franken jährlich. Neu will der Bund eben nicht 80 Millionen insgesamt für den Bereich Energiepolitik aufwenden, sondern insgesamt 230 Millionen, also ungefähr das Dreifache des jetzigen Bundesaufwandes, wovon der Hauptteil auf die Forschung und Entwicklung entfallen soll.

Zur Frage von Ständerat Baumberger: Diese 230 Millionen sind eine Grössenordnung. Wir limitieren in der Verfassung den Bundesaufwand nicht auf 230 Millionen, wir wollen flexibel bleiben und dann die Zahlen je nach Entwicklung und effektiven Bedürfnissen – und im Einvernehmen mit dem Parlament – auf dem Budgetwege festlegen: Das kann auch darüber hinausgehen, ist aber die Zielvorstellung, wie sie der Bundesrat heute hat. In diesen 230 Millionen Franken ist – neben Forschen und Entwickeln – auch der Bereich Information, Beratung und Schulung inbegriffen (also auch Ausbildung, Weiterbildung usw.). Auch dem soll selbstverständlich die Bundesförderung gelten.

Nun kann ich mir nicht vorstellen, wie wir in der Lage wären, neben dem Forschungspotential, das die Wirtschaft einsetzt, ungefähr dasselbe menschliche Potential auch noch für die öffentliche Hand verfügbar zu machen. Wenn wir den Forschungsaufwand auf 400 oder 500 Millionen Franken steigern wollten – natürlich auch nach Vorschlag der Minderheit nicht kurzfristig, sondern über mehrere Jahre –, braucht es eben eine gewisse Zahl von Forschern, von Fachleuten; in unserem Kleinstaat ist das verfügbare menschliche Potential aber zahlenmässig ganz allgemein begrenzt.

Nun schlägt der Bundesrat vor – und ich möchte das auch Ständerat Guntern sagen, der gegen die Energieabgabe, zugleich aber auch bereits gegen diese Wust-Unterstellung Stellung nimmt –, die bisher befreiten Energieträger der Wust zu unterstellen. Es wurde gestern im Zusammenhang mit den Grundsatzfragen und beim Eintreten immer etwa der Ausdruck «Konsistenz» verwendet (auch von mir). Konsistenz heisst Widerspruchslosigkeit, Folgerichtigkeit in

sich selbst. Ich appelliere heute schon an diese Konsistenz, wenn es dann um die Finanzierung dessen geht, was wir jetzt nach Litera c beschliessen.

Litera c nach Fassung von Kommissionsmehrheit und Bundesrat bedeutet eben ungefähr eine Verdreifachung des Bundesaufwandes gegenüber heute (über mehrere Jahre), also Steigerung auf 230 Millionen Franken, allenfalls auch mehr. Das muss finanziert werden, sonst wird der verfassungsmässige Auftrag nicht erfüllt. Nach Auffassung des Bundesrates ist der richtige Weg nicht die Schaffung einer zweckgebundenen Spezialsteuer (Energieabgabe), wie das die Mehrheit der GEK in ihrem Verfassungsartikel vorgeschlagen hat – das ist richtig, Herr Ständerat Piller – und auch die Kommissionsminderheit heute möchte. Nach uns wäre der richtige Weg eine Erweiterung der Wust und damit Mehreinnahmen des Bundes von 300 bis 400 Millionen Franken. Diese Summe entspräche etwa der Ergiebigkeit des Vorschlages nach Szenarium IIb GEK. Das ist auch administrativ bei weitem die einfachste Lösung, weil wir den für die Wust-Erhebung bereits vorhandenen Apparat auch dafür einsetzen können.

Jede andere Lösung, wie die Schaffung einer zweckgebundenen Energieabgabe, würde neben anderen Problemen insbesondere auch zu einem zusätzlichen und nicht geringen Administrativaufwand führen. Wir wissen beispielsweise heute noch nicht – die GEK hat die Möglichkeiten aufgezeigt, hat aber das Rezept nicht dargeboten –, nach welchen Gesichtspunkten eine Energieabgabe erhoben werden sollte.

Zur Frage der Ermittlung des zu befreienden Grundbedarfes: Ständerat Baumberger, Ständerat Gadient haben darauf hingewiesen. Ständerat Hefti hat auch einen Grundbedarf der Industrie in die Diskussion gebracht. Man ersieht daraus, was auf uns zukommen könnte. Das würde nicht nur eine einmalige Erhebung des Grundbedarfes mit Schwierigkeiten (Geographie, Topographie, klimatische Unterschiede usw. – Ständerat Baumberger hat das erwähnt) bedeuten, sondern auch eine permanente Administrationsaufgabe mit sich bringen. Das könnte man vielleicht vergleichen mit einer Minirationierung. Nachher müsste dauernd für jeden Stromkonsumenten oder die Familie desselben der Bedarf festgelegt werden, und zwar bei dauernden personellen Mutationen. Ganz abgesehen von der Frage der Kriterien, wäre der Verwaltungsaufwand eben beachtlich.

Diese Energieabgabe ist von der Finanzierungsseite her nicht nötig, wenn man tatsächlich nur einen Bedarf von etwa 300 bis 400 Millionen Franken finanzieren will. Denn zu diesem Resultat, 300 bis 400 Millionen Franken, kommen wir eben auch über die administrativ einfache Wust-Unterstellung der befreiten Energieträger.

Nun enthält aber der Antrag der Kommissionsminderheit eben nicht bloss eine Energieabgabe als Finanzierungs- und allenfalls auch Lenkungsinstrument, sondern diese Litera c sagt, dass der Bund auch Vorkehrungen zum Sparen von Energie usw. unterstützen soll. Das sind Einzelsubventionierungen; das sind Anwendungssubventionen (für die Anwendung von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen beispielsweise). Darunter würden zweifellos viele «Bagatellsbutionen» fallen, um den Ausdruck, den Ständerat Baumberger verwendete, aufzunehmen. Das bedeutete also eine Unzahl von Einzelsubventionen für alle die Bereiche, die als subventionsberechtigt qualifiziert würden. Was etwa zu erwarten wäre – natürlich müsste auf dem Wege der Ausführungsgesetzgebung der Katalog festgelegt werden –, geht auch aus den einflussreichen Arbeiten der GEK hervor. Nehmen Sie Band 1 des Schlussberichtes zur Hand, Seite 559 ff. Da haben Sie eine Zusammenstellung der möglichen Massnahmen unter diesem Titel nach Kategorien, nach Szenarien und auch den zu erwartenden Spareffekten. Schauen Sie sich einmal diese Zusammenstellung an, und überlegen Sie sich dann, ob das dem Gebot der Verhältnismässigkeit entsprechen würde! Denn was hätte diese dritte Phase der Förderung, die Einzelsubventionierung – wenn man im Bereich eines Aufwandes von 300 bis

400 Millionen Franken bliebe, wie Ständerat Piller sagte, und nicht von 1 Milliarde, man also nicht die weitergehenden Abgabesätze wählen würde -, rein personell beim Bund, bei den Kantonen zur Folge?

Beim Bundesamt für Energiewirtschaft haben wir insgesamt etwa 100 Mitarbeiter, davon etwa 40 in der Abteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (ASK) mit einer Spezialaufgabe. Wir rechnen - in der Botschaft haben wir das dargelegt - bei Realisierung des Verfassungsartikels nach bundesrätlichem Vorschlag (abgesehen von der Forschung; dort müssten natürlich viel mehr Kräfte eingesetzt werden, wenn wir mehr tun wollen) mit etwa 15 bis 20 zusätzlichen Stellen. Das ist natürlich nur unter der Voraussetzung möglich, dass wir nicht ein Riesenpaket von Einzelsubventionierungsgesuchen zu behandeln haben, sonst müsste das Energiewirtschaftsamt einen Personalaufwand betreiben, der ein Vielfaches des heutigen Gesamtbestandes ausmache.

Dann kämen natürlich die Mitsubventionierungsaufgaben der Kantone, entsprechende personelle Aufwendungen also auch dort! Hier stellt sich nun in der Tat die Frage - der Bundesrat hat sie ganz klar verneint -, ob ein derartiges Subventionierungssystem mit unzähligen Kleinsubventionen, neben sicher auch grossen Subventionen, dem Gebot der Verhältnismässigkeit entsprechen würde. Jedenfalls müsste dann auch seitens des Parlamentes das Gebot der Konsistenz respektiert werden. Wenn das Parlament einen derartigen Verfassungsauftrag erteilen wollte, mit Einbezug der Anwendungssubventionierung, dann müsste man nach dem Gebot der Konsistenz auch bereit sein, unserem Departement die Hunderte notwendiger zusätzlicher Stellen zuhanden des Bundesamtes für Energiewirtschaft zu bewilligen. Sonst könnten wir das ganz einfach nicht bewältigen. Ich bin darum der Auffassung, dass der Antrag der Kommissionsminderheit (so gut diese Absicht gemeint ist, die ja auch Ständerat Aubert unterstützt hat) zu Lösungen führen würde, die weit abseits vom Konzept des Bundesrates liegen, diesem Konzept, das auf das Realisierbare ausgerichtet ist, insbesondere auch auf das Gebot der Verhältnismässigkeit von Aufwand und zu erwartendem energiepolitischem Nutzen.

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen.

Präsident: Es sind noch Wortmeldungen eingegangen, nämlich vom Sprecher der Minderheit und von Herrn Heftli.

Piller, Sprecher der Minderheit: Nur noch ganz kurz. Zunächst zur Wärmepumpe: Ich glaube, wir wollen diese Diskussion den Forschern und Technikern überlassen, die - so hoffe ich - durch Annahme des Verfassungsartikels intensiver an diesem Problemkreis arbeiten werden. Für mich ist diese Diskussion heute vergleichbar jener auf dem Automobilsektor, als man das Ford-T-Modell gebaut hat. Man kann heute nicht abschliessend über Wärmepumpen diskutieren, denn das Gebiet steckt effektiv noch in den Kinderschuhen.

Zur Energieabgabe: Ich betone noch einmal, dass es uns nicht darum geht, eine unvernünftige Abgabe einzuführen. Wir sehen darin eine Alternative zur Wust. Man sprach heute von unsozialen Lösungen, die da entstehen könnten bei Herausnahme des Grundbedarfes der Haushaltungen. Das kann ich nicht begreifen. Es ist etwas doch nicht unsozial, wenn man den Grundbedarf einer Haushaltung nicht besteuert. Der Herr Kommissionspräsident erwähnte vorhin, die alten Leute würden mehr Energie brauchen als die jungen. Da frage ich Sie: Wenn die Wust auf Energieträgern eingeführt werden soll (der einzige, der sie bestritten hat, war Herr Guntern, auch ich habe sie abgelehnt), sollen dann die alten Leute über die Wust die Massnahmen des Bundes im Energiebereich finanzieren? Ist das dann sozial? Wenn diese Leute nämlich mehr Energie brauchen, bezahlen ja sie in erster Linie die vorgesehenen Massnahmen des Bundes im Energiebereich. Ich muss mich einfach gegen den Vorwurf, unser Vorschlag sei unsozial, wehren.

Zu Herrn Bundesrat Schlumpf: Sie sagten vorhin, das würde mehr Kräfte im Amt für Energiewirtschaft benötigen. Ich bin etwas erstaunt, zu hören, es seien heute 40 Leute mit der Sicherheit der Kernanlagen beschäftigt. Gestern ist hier gesagt worden, der Anteil der Kernenergie sei in der Schweiz noch fast verschwindend klein. Für diesen kleinen Anteil am gesamten Energiekuchen sind also bereits 40 Leute nur für die Sicherheit der Kernanlagen beschäftigt. Wenn zusätzlich vielleicht noch 20 Leute im Bundesamt für Energie angestellt werden müssten, um diese Massnahmen durchzuführen (die vielleicht vier bis fünf Atomkraftwerke über 40 Jahre hin einsparen könnten), dann ist das wirklich nicht zu viel und immer noch innerhalb der Verhältnismässigkeit.

Ich möchte Sie also bitten, trotz allem dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Heftli: Über den Einbezug der Energie in die Wust können wir natürlich heute nichts präjudizieren.

Bundesrat Schlumpf: Ich wollte kein Präjudiz schaffen, Ständerat Heftli, aber das Gebot der Konsistenz in Erinnerung rufen, auch dort, wo es schwieriger sein wird, das gelten zu lassen. Es geht natürlich nicht darum, hier ein politisches Präjudiz zu schaffen.

Zur Frage von Ständerat Piller: 40 Leute bei der ASK. Wenn man nur den prozentualen Anteil der Kernenergie am gesamten Energieverbrauch (im Jahre 1980 190 Milliarden Kilowattstunden) vergleicht, könnte man den Eindruck gewinnen, der Anteil der ASK sei recht beachtlich. Dabei gilt es aber zu sehen, dass wir gerade auf diesem Gebiet die Hauptaufgabe zu bewältigen haben. Das Bundesamt für Energiewirtschaft hat in anderen Bereichen ausserhalb der Kernenergie von der Gesetzgebung her nur begrenzte Aufgaben, hingegen gestützt auf den Atomverfassungsartikel und die Ausführungsgesetzgebung eben ganz bestimmte Aufgaben, insbesondere für die Gewährleistung der Sicherheit der Kernkraftwerke usw. Dabei geht es um die Überwachung und das dauernde Nachrüsten der bereits in Betrieb stehenden Kernkraftwerke: Von Beznau und Mühleberg über Gösgen bis - neu - Leibstadt; es geht natürlich auch um die Behandlung der Gesuche, insbesondere der nuklearen Baubewilligung.

Eine Illusion muss ich Ihnen nehmen. Ständerat Piller sprach von 20 bis 30 zusätzlichen Leuten, wenn man ein breiteres Instrumentarium schaffen wolle. In der Botschaft haben wir dargestellt: Wenn man den bundesrätlichen Verfassungsartikel so realisiert, wie wir das möchten, sei mit einem Mehrbedarf von 15 bis 20 Leuten zu rechnen. Wenn das Bundesamt aber Tausende von Einzelsubventionierungen zu behandeln haben wird, dann geht es nicht mit 15 bis 20 zusätzlichen Stellen, auch bei allem rationellen Arbeiten in diesem Bundesamt; das ist gewährleistet, das darf ich Ihnen sagen. Da würde es dann um ein Vielfaches dessen gehen, was wir heute insgesamt haben. Sie müssten also an die Zahl von 20 bis 30 (Stellen) mindestens eine Null anhängen. Wir kennen das, von der Landwirtschaft abgesehen, aus vielen Bereichen, in denen der Bund Einzelsubventionierungen vorzunehmen hat. Das gibt einfach einen administrativen Mehraufwand.

Abstimmung - Vote

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

Art. 24octies Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Die Massnahmen des Bundes haben auf die eigenen Anstrengungen der Kantone, ihrer Gemeinwesen und der Wirtschaft nach Möglichkeit Rücksicht zu nehmen. Den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gebiete des Landes und der wirtschaftlichen Tragfähigkeit ist Rechnung zu tragen.

Antrag Affolter

... und der Wirtschaft angemessenen Rücksicht zu nehmen.
Den ...

Antrag Gadient

Die Massnahmen des Bundes haben auf die Anstrengungen der Kantone, ihrer Gemeinwesen und der Wirtschaft angemessenen Rücksicht zu nehmen. ...

Art. 24 octies al. 1 bis**Proposition de la commission**

En intervenant, la Confédération tient compte, dans la mesure du possible, des efforts déployés par les cantons, les communes et l'économie. Il importe de prendre en considération les disparités entre les régions du pays et les limites supportables du point de vue économique.

Proposition Affolter

En intervenant, la Confédération tient compte de façon appropriée des mesures...

Proposition Gadient

En intervenant, la Confédération tient dûment compte des efforts des cantons, des communes et de l'économie. ...

Gadient: Nach unserem Vorschlag soll der erste Satz dieses Absatzes von Artikel 24octies, so wie ihn die Kommission vorschlägt, in zwei Punkten geändert werden. Vorerst soll das sicher überflüssige Wort «eigenen» gestrichen werden; denn, dass es sich um solche Anstrengungen der Kantone, Gemeinden oder der Wirtschaft handelt, steht ausser Zweifel und bedarf keiner Verdeutlichung. «Ein Nebepunkt», werden Sie vielleicht sagen; aber unnütze Zusätze auch solcher Art gehören nicht in die Verfassung und sind zu vermeiden. Vielleicht kann sich Ratskollege Affolter dieser Streichung ebenfalls anschliessen, dann wären unsere Anträge deckungsgleich.

Wenn im gleichen Satz von der Kommission vorgeschlagen wird, dass die Massnahmen des Bundes auf die Anstrengungen der Kantone, ihrer Gemeinwesen und der Wirtschaft «nach Möglichkeit» Rücksicht zu nehmen haben, so lässt diese Formulierung in mehrfacher Hinsicht zu wünschen übrig. Wir schätzen und anerkennen das in diesem Absatz zum Ausdruck kommende Bestreben, dem föderalistischen Staatsaufbau Rechnung zu tragen; denn gerade über die Energiepolitik lässt sich der Föderalismus in einem entscheidenden Bereiche ganz wesentlich stärken und fördern. Dies wird ja im übrigen auch in der Botschaft durchaus erkannt. Einer nur «nach Möglichkeit» zu vollziehenden Verpflichtung aber kommt keine normative Kraft zu. Sie bleibt Deklamation, und der Bund wird aufgrund eigener Beurteilung der Voraussetzungen zu entscheiden haben, ob und inwieweit er diese Möglichkeiten als für ihn gegeben erachten will. Wenn man aber die erwähnte Rücksichtnahme auf die Anstrengungen der Kantone, ihrer Gemeinwesen und der Wirtschaft wünscht – was uns sinnvoll und zwingend erscheint –, muss das auch entsprechend im Verfassungstext gesagt werden. Deshalb schlagen wir vor, dass die Massnahmen des Bundes auf die Eigenanstrengungen angemessenen Rücksicht zu nehmen haben. Mit dieser Formulierung stellt sich dann die Frage nicht mehr, ob der Bund die kantonalen und weiteren Interessen bei seinen Anordnungen zu berücksichtigen habe, sondern nur noch, wie und in welchem Umfang dies zu geschehen hat. Man kann sich – wie das Ratskollege Reymond gestern getan hat – fragen, ob solche Bestimmungen, wie wir sie jetzt in den Literas a, b und c erlassen, überhaupt nötig sind, nachdem die fraglichen Bereiche durchaus auch von entsprechender kantonaler Gesetzgebung abgedeckt werden können. In einzelnen Kantonen ist das bereits der Fall. Ich darf hier zum Beispiel das neue bündnerische Energiegesetz erwähnen, das Information, Beratung und Ausbildung in Energiefragen, energiesparende Massnahmen und Beiträge aufgrund von Krediten aus dem allgemeinen Haushalt für solche – nebst für andere – Massnahmen vorsieht.

Im Blick auf die Bedeutung unserer gesamtschweizerischen und globalen Energieversorgung und die damit verbundene bekannte Auslandabhängigkeit scheint uns indessen die Einschaltung des Bundes in der Art und Weise, wie es der uns vorliegende Verfassungsartikel will, richtig und angezeigt. Auf der anderen Seite müssen wir indessen selbstverständlich verlangen, dass der Bund die erwähnten kantonalen und weiteren Anstrengungen auch entsprechend und angemessen berücksichtigt.

Die Formulierung «nach Möglichkeit» gehört zudem der Vertragsjuristerei an, wo sie Verwendung finden mag, wenn es etwa darum geht, eine Regelung für den Betroffenen möglichst freibleibend auszugestalten. Solche Ausdrucksweisen soll der Gesetzgeber jedoch nicht auf Verfassungsstufe heben. Das ist mehr als eine Frage des Sprachgebrauchs. Meines Wissens gibt es keinen Verfassungsartikel, der «nach Möglichkeit» zu vollziehende Bestimmungen beinhalten würde. Mit plakativen Deklamationen ist materiell nicht gedient. Hingegen wird angemessene Rücksicht in der Verfassung vom Bund auch in anderem Zusammenhang gefordert, so dass wir mit der Formulierung nach unserem Vorschlag, dem ich Sie zuzustimmen bitte, auch in der Terminologie folgerichtig bleiben.

Affolter: Ich möchte die Diskussion nicht verlängern. Mein Antrag ist eher von redaktioneller Bedeutung. Herr Gadient hat die Gründe schon erwähnt, die uns veranlassen, am ersten Sitzungstag – sonst hätten wir die Anträge wahrscheinlich vereinigt –, nach einer anderen Formulierung zu suchen. Der Ausdruck «angemessen» ist in diesem Zusammenhang wirklich angemessen; «nach Möglichkeit» treffen Sie meines Wissens nirgends in der Bundesverfassung an. Es ist eine Formulierung, die wir auf Verfassungsstufe tatsächlich nicht brauchen können. Ich schliesse mich auch im andern Punkt (Streichung von «eigenen») dem Antrag von Herrn Gadient an und bitte, diese Anträge zu vereinigen.

Präsident: Wir haben also einen vereinigten Antrag Gadient/Affolter, der dem Kommissionsantrag gegenübersteht.

Baumberger, Berichterstatter: Die von der Kommission gewählte Formulierung entspricht mit Ausnahme der Worte «den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gebiete des Landes» wörtlich dem Absatz 4 des von der GEK vorgeschlagenen Verfassungsartikels. Die Kommission hat über diese vorliegenden Anträge nicht befunden, aber ich glaube, dass sie ihnen zustimmen kann. Das Wort «eigene» würde gestrichen und der Begriff «nach Möglichkeit» ersetzt durch «angemessen». Sollte sich jemand von der Kommission nicht damit einverstanden erklären können, kann er diese Änderung bekämpfen.

Noch ein Wort zur grundsätzlichen Bedeutung. Die rechtliche Bedeutung dieser Vorschrift tritt hinter ihrer politischen eher zurück. Subsidiarität und Verhältnismässigkeit der Massnahmen des Bundes ergeben sich eigentlich schon aus der geltenden Verfassung. Immerhin werden hier konkrete Pflichten für das Einführen und Handhaben der neu vorgesehenen Bundeskompetenz aufgestellt, und der allfälligen Interventionsfreudigkeit der ausführenden Behörden wird mit der Verpflichtung zur Berücksichtigung der unterschiedlichen Verhältnisse der einzelnen Gebiete des Landes und der wirtschaftlichen Tragfähigkeit bei allen in Erwägung zu ziehenden Massnahmen eine Grenze gesetzt. In diesem Sinne hofft die Kommission, dass dieser Zusatz auch eine gewisse Beruhigung darstellt für all jene – und diese Kreise dürfen nicht unterschätzt werden –, die grundsätzlich gegen den Verfassungsartikel sind. In der Vernehmlassung hat sich immerhin beinahe die Hälfte gegen einen Verfassungsartikel ausgesprochen. Die zusätzliche Rücksichtnahme auf die Verhältnisse der einzelnen Gebiete hat im Energiebereich – das ist schon aus der ganzen Diskussion hervorgegangen – tatsächlich praktische Bedeutung. Ich bitte Sie, diesen Antrag der Kommission, korrigiert durch die Anträge Affolter/Gadient, zu akzeptieren.

Präsident: Wird der Antrag Gadiant/Affolter aus der Mitte des Rates bekämpft? – Das ist nicht der Fall.

*Angenommen gemäss Antrag Gadiant
Adopté selon la proposition Gadiant*

M. Aubert: Après cette modification de l'alinéa 1^{bis}, je voudrais dire quelques mots sur l'alinéa lui-même, qui ne me plaît pas du tout. Je l'ai combattu en commission, sans beaucoup de succès. Je ne reprends pas ici la proposition de le biffer, mais je voudrais, si vous le permettez, faire deux remarques sur l'interprétation de cet alinéa.

Tout d'abord, en ce qui concerne la subsidiarité, que la commission du Conseil des Etats cherche à traduire. Cette subsidiarité est une notion politique. D'un point de vue juridique, il me paraît assez vain de vouloir l'inscrire dans la constitution. Ce sont les autorités politiques, l'Assemblée fédérale, le corps électoral dans le cas de référendum, qui décideront finalement, de façon tout à fait discrétionnaire, s'il faut une loi fédérale ou si l'on peut se contenter de ce que font les particuliers, les communes et les cantons. La formule n'a donc de sens, à la rigueur, que d'un point de vue psychologique, en ce qu'elle rappelle que le succès d'une politique de l'énergie repose en premier lieu sur les efforts des particuliers, des communes et des cantons.

Ensuite, à propos de ce qui est supportable du point de vue économique – c'est la fin de l'alinéa 1^{bis}. J'observe en passant que le Conseil national se trouvera bientôt en présence d'une question analogue, lorsqu'il examinera le projet de loi sur la protection de l'environnement. A notre avis, il ne peut s'agir ici d'un concept individuel. Il n'est pas question de prendre en considération la situation des entreprises marginales, c'est-à-dire de renoncer à une mesure d'économie parce qu'elle serait insupportable pour l'entreprise qui ferait l'usage le plus irrationnel de l'énergie; sinon, nous pourrions plier bagage, l'article ne servirait à rien du tout. Il ne peut donc s'agir en l'occurrence que d'une notion générale. Ce qui est pris en considération, c'est l'économie suisse dans son ensemble. On ne fera pas de loi qui lui soit insupportable, cela va d'ailleurs de soi, nous pourrions nous dispenser de le dire. L'économie suisse est en effet assez forte pour s'opposer avec succès à une loi qu'elle jugerait excessive. Il est peu vraisemblable que la constitution fasse jamais plier l'économie, on imaginerait plus aisément le phénomène contraire.

Hefti: Ich kann mich Kollega Aubert nicht ganz anschliessen, möchte aber nicht weiter darauf eingehen. Ich glaube jedoch, wenn man aus einem Uhrenkanton kommt, kann man auch an Unternehmen mit Marginalertragslage ein gewisses Interesse haben.

Bundesrat Schumpf: Wir haben in der Kommission diesem Antrag, einen Artikel 1bis hier einzuschalten, nicht opponiert, in der Meinung, dass die Bedeutung einer solchen Bestimmung (wie das der Kommissionspräsident ja bereits darlegte) nicht in ihrer normativen Kraft liegt, sondern darin, dass damit für die Ausführungsgesetzgebung und für die Handhabung dessen, was vorangehend in Litera a bis c geregelt wurde, Jalons, Orientierungshilfen, auf Verfassungsebene gesteckt werden.

Es handelt sich in diesem Sinne also um eine nur begrenzt rechtswirksame Norm. Sie hat appellatorischen Gehalt. Es sind ja auch unbestimmte Rechtsbegriffe, die verwendet werden, sei es, dass man sagt «nach Möglichkeit» oder «angemessen Rücksicht nehmen» oder «der Ertragsfähigkeit ist Rechnung zu tragen».

Im wesentlichen also deckt sich die Interpretation, die Ständerat Aubert soeben vorgetragen hat, mit der Auffassung des Bundesrates, wobei damit aber nicht gesagt werden soll, dass bei den Vorbereitungen für die Ausführungsgesetzgebung dieser Artikel 1bis nicht redlich durch Bundesverwaltung und Bundesrat berücksichtigt werden soll.

Art. 24 octies Abs. 1ter

Antrag Binder

Die Kantone sind befugt, auf dem Wege der Gesetzgebung Vorschriften über die Anschlusspflicht für Fernwärme zu erlassen.

Art. 24 octies al. 1ter

Proposition Binder

Les cantons ont le droit d'édicter, par voie législative, des prescriptions sur l'obligation de se raccorder aux installations de chauffage à distance.

Binder: Ich habe bereits gestern auf das rechtlich ungelöste Problem der Anschlusspflicht für Fernwärme hingewiesen.

Es geht insbesondere um die Frage, ob eine solche Anschlusspflicht mit der Handels- und Gewerbefreiheit der Bundesverfassung vereinbar sei. Der Bund beansprucht mit Recht keine eigene Kompetenz über die Anschlusspflicht. Andererseits haben bereits viele Kantone, die in der Energiepolitik vorangehen und aktiv sind, in ihrer bestehenden Bau- und Energiegesetzgebung die Anschlusspflicht für Fernwärme, zum Teil auch sogar für Gas und Elektrizität, statuiert. Soweit ich sehe, haben die Kantone dabei den durchgehenden Verfassungsgrundsatz der Verhältnismässigkeit eingehalten.

Aber – und das ist der Punkt – niemand weiss, und kein Jurist konnte in der Kommission eine eindeutige Erklärung abgeben, ob diese bereits bestehenden kantonalen Vorschriften mit dem Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit vereinbar sind. Ein Bundesgerichtsentscheid liegt bis heute nicht vor. Bei der bestehenden Rechtslage müssten also die Kantone riskieren, dass im Streitfall ihr kantonal angeordneter Anschlusszwang als verfassungswidrig erklärt würde. Das ist ein unbefriedigender Rechtszustand und dient sicher nicht der allseits geforderten Förderung der Fernwärme. Um diese Rechtsunsicherheit zu beseitigen, habe ich meinen Antrag eingereicht. Ich möchte ihn juristisch wie folgt kommentieren.

1. Artikel 31 Absatz 1 der Bundesverfassung lautet: «Die Handels- und Gewerbefreiheit ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung und die auf ihr beruhende Gesetzgebung eingeschränkt ist.»

Wenn die Kantone in der Bundesverfassung die Befugnis erhalten, Vorschriften über die Anschlusspflicht für Fernwärme zu erlassen, dann beruht diese kantonale Gesetzgebung auf der Bundesverfassung selber und kann der Handels- und Gewerbefreiheit gemäss Artikel 31 Absatz 1 BV nicht mehr widersprechen.

Die Kantone, die bereits Vorschriften über die Anschlusspflicht für Fernwärme erlassen haben oder in Zukunft solche Vorschriften erlassen werden, sind – wenn Sie meinem Antrag zustimmen – verfassungsrechtlich abgedeckt und können im Streitfall vom Bundesgericht nicht mehr wegen Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit nach Hause geschickt werden. Das ist das zentrale Anliegen meines Antrages.

2. An sich mag es staatsrechtlich, vor allem mit Blick auf Artikel 3 der Bundesverfassung, als etwas eigenartig erscheinen, wenn in der Bundesverfassung selber den Kantonen gewisse Befugnisse eingeräumt werden.

Aber ich bitte Sie, die Bundesverfassung genau zu lesen. In vielen Bestimmungen der geltenden Bundesverfassung werden den Kantonen gewisse Befugnisse, vor allem dort, wo es um kantonale Eingriffe in die Handels- und Gewerbefreiheit geht, eingeräumt. Ich verweise auf:

Artikel 9 BV (Abschluss von Staatsverträgen);

Artikel 24sexies: «Der Natur- und Heimatschutz» – hier wird sogar soweit gegangen – «ist Sache der Kantone»;

Artikel 32quater: «Die Kantone können auf dem Wege der Gesetzgebung die Ausübung des Wirtschaftsgewerbes...»;

Artikel 33 Absatz 1 BV: «Den Kantonen bleibt es anheimgestellt, die Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten...».

Sie haben bereits hier verschiedene Bestimmungen, die den Kantonen gewisse Befugnisse einräumen. Mein Antrag passt also durchaus ins System der geltenden Bundesverfassung.

3. Ich habe ganz bewusst Schranken gesetzt. Die Anschlusspflicht kann nicht vom Bund, sondern nur von den Kantonen angeordnet werden. Dies entspricht dem föderalistischen Aufbau des Energieartikels.

In der Energiepolitik muss – das blieb in unserer Debatte unbestritten – primär an der Front, in den Kantonen, in den Gemeinden gehandelt werden.

Weitere Einschränkung meines Antrages: Die Vorschriften über die Anschlusspflicht haben auf dem Wege der Gesetzgebung zu erfolgen. Damit kann auch in den Kantonen die Anschlusspflicht nicht einfach hoheitlich von oben her angeordnet werden, sondern die politischen Rechte des Bürgers – je nach Kanton obligatorisches oder fakultatives Gesetzesreferendum – sind gewahrt.

Letzte Einschränkung: Die Anschlusspflicht bezieht sich lediglich auf die Fernwärme. Ob die Kantone auch für die übrigen leitungsgebundenen Versorgungsnetze, so etwa für Gas und Elektrizität, eine Anschlusspflicht vorschreiben können, wird, wenn Sie meinem Antrag zustimmen, weiterhin der Gerichtspraxis überlassen.

4. Bei gewissen Produktionsanlagen geht heute sehr viel Energie verloren, weil die Betriebe Abwärme ungenutzt an die Umwelt abgeben. Ich denke hier zum Beispiel an die Kernkraftwerke, aber insbesondere auch an die Kehrichtverbrennungsanlagen. Diese Betriebe können – gestützt auf geltendes Recht und die bestehenden Monopole – bereits heute zur Abgabe von Wärme verpflichtet werden. So kennt man etwa im Aargau die Projekte Refuna und Transwaal.

Die Verpflichtung zur Abgabe von Wärme ist jedoch nur dann sinnvoll, wenn das Fernwärmenetz auch zu wirtschaftlichen Bedingungen erstellt und betrieben werden kann. Diese Wirtschaftlichkeit von Fernwärme setzt zumindest am Anfang und in der grossen Investitionsphase die Anschlusspflicht vielfach voraus. Damit diese kantonale angeordnete Anschlusspflicht gegenüber der Handels- und Gewerbefreiheit verfassungsrechtlich abgedeckt ist, möchte ich Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

Belser: Der Fernwärme kommt in der zukünftigen Energieversorgung sicher eine beachtliche Bedeutung zu: Entscheidend dürfte aber sein, wie solche Fernwärmeversorgungen und in welchen Gebieten sie aufgebaut werden. Die Fernwärmeversorgung ist vom Kleinen zum Grossen aufzubauen. In der Regel wird am Anfang die Quartiersversorgung stehen, später werden Quartiernetze zu Stadtnetzen usw. So steht es in einer Verlautbarung des «Energieforums Schweiz» vom 25. April 1978. Ich kann mich dem weitgehend anschliessen.

Aus der Forderung nach einem Anschlusszwang (hier erfolgt nun mit dem Antrag Binder eine entscheidende Stärkung dieser Möglichkeit) spricht das Zugeständnis, dass die Fernwärmeversorgung nur mit Hilfe eines Anschlusszwanges wirtschaftlich gestaltet werden könnte. Der Anschlusszwang stellt eine wesentliche Beschränkung eines Freiheitsrechts dar. Der Verbraucher wird seiner freien Konsumwahl beraubt, und zwar total. Die Befolgung der eigenen wirtschaftlichen Interessen, die er beim Einkauf von Energie und für den Betrieb seiner Heizung, unter Einschluss seiner Pflicht zur Sparsamkeit, zu beachten hat, würde im Falle eines Anschlusszwanges illusorisch. Die Beschränkung dieses Freiheitsrechtes ist eine für den Verbraucher beinahe endgültige. Der erzwungene Anschluss an einen leitungsgebundenen Energieträger dürfte auf Jahrzehnte irreversibel sein. Der Anschluss an die Fernheizung muss für den Anschlusspflichtigen ja in einem gewissen Verhältnis auch zu den Kosten einer eigenen Heizanlage

stehen. Diese Verhältnismässigkeit müsste spielen. Damit wird aber die Wirtschaftlichkeit der Fernheizung in grossem Stil offensichtlich auch nur unwesentlich verbessert.

Aus diesen etwas gerafften Überlegungen sind folgende Schlussfolgerungen zu ziehen:

Die Anschlusspflicht muss als untauglicher, unverhältnismässiger Eingriff in die Persönlichkeitssphäre des einzelnen abgelehnt werden. Der Anschlusszwang greift verzerrend in die marktwirtschaftliche Ordnung ein. Die Anschlusspflicht droht zu einer unmittelbaren Steuerungs-massnahme des Staates in der Energieverteilung zu werden.

Das ist nicht auf meinem «Mist» gewachsen – aber ich teile es weitgehend –, sondern ich habe das einer Stellungnahme des Industriellenverbandes von Basel-Land, der Basler Handelskammer, des Basler Volkswirtschaftsbundes und des Gewerbeverbandes von Basel-Stadt entnommen. Die haben Erfahrung mit der Fernheizung. Basel-Stadt hat schliesslich auch das grösste Fernheiznetz in unserem Land, und da sind Leute dabei, die ganz allgemein Erfahrung mit der Energienutzung haben.

Eine ähnliche Haltung zu anderen Teilen des Energieartikels habe ich gestern und heute morgen in diesem Rat auch festgestellt. Ich bitte Sie, nun auch beim Antrag Binder bei dieser Haltung zu bleiben und ihn abzulehnen.

Stucki: Im Gegensatz zu meinem Vorredner, Herrn Kollega Belser, finde ich den Antrag von Herrn Binder interessant und prüfenswert. Es stellt sich in der Tat die Frage, ob nicht bei dieser Gelegenheit, da wir einen Energieartikel beraten, den Kantonen eine Gesetzgebungskompetenz eingeräumt werden soll, um eben nötigenfalls Vorschriften über die Anschlusspflicht für Fernwärme erlassen zu können.

Das Hauptproblem von neuen oder zu erweiternden Fernwärmeanlagen besteht darin – wir haben auch eine gewisse Erfahrung aus der Agglomeration Zürich und Winterthur –, dass im Hinblick auf die gewaltigen Anfangsinvestitionen baldmöglichst eben ein angemessener Abnehmerkreis gesichert werden kann, d. h. zeitlich und örtlich möglichst konzentriert Anschlüsse erwirkt werden können.

Wir haben in unserem Kanton im Zusammenhang mit einem neuen Planungs- und Baugesetz 1975 eine Gesetzesnorm geschaffen – Herr Binder hat darauf hingewiesen in der Eintretensdebatte –, die es ermöglichen würde, die Grundeigentümer im Einzugsgebiet einer Fernwärmeversorgung zum Anschluss zu verpflichten, wobei man dann eben vorerst – im Rahmen der Planungsrechtlegungen, im Rahmen der Richt- und Nutzungsplanung – eine bestimmte Gebietsausscheidung vornehmen müsste. Dabei sind selbstverständlich – das ist auch in unserer Gesetzesnorm enthalten – für den Anschluss bestehender Häuser angemessene Fristen einzuräumen.

Allerdings muss ich sogleich beifügen, dass diese gesetzliche Anschlusspflicht bei uns noch nie förmlich zur Anwendung gekommen ist. Man hat sich bisher auf andere Art und Weise Kunden verschafft, sei das durch eine entsprechende Tarifpolitik, durch entsprechende Festsetzung möglichst günstiger Anschlussbeiträge, Einräumung von Rabatten usw.; also mit sogenannten marktwirtschaftlichen Massnahmen versuchte man, den Kundenkreis zu bekommen. Aber wir müssen auch feststellen: mit recht viel Schwierigkeiten und entsprechenden Verzögerungen im Aufbau der Versorgungsnetze. Wie eine rechtliche Auseinandersetzung bei einer Ausübung des uns heute zur Verfügung stehenden Anschlusszwanges ausginge im Blick auf die auch von Herrn Binder anvisierte Handels- und Gewerbefreiheit, ist offen. Insofern könnte die von Kollege Binder vorgeschlagene verfassungsmässig abgestützte Kompetenz eine klare, sichere Grundlage bringen und damit auch der Weiterentwicklung der Fernwärmeversorgungen förderlich sein, was wir aus energiepolitischer Sicht begrüssen würden. Man wird sich nun allerdings auch im klaren sein müssen, dass die damit verbundene politische Belastung des Energieartikels in Rechnung zu stellen ist, wenn wir eine solche Kompetenz einfügen. Es ist in der Tat so, wie

Herr Beiser gesagt hat, dass auf der einen Seite die Entscheidungsfreiheit der Konsumenten natürlich sehr eingeschränkt wird und andererseits die Wärmeproduktionsbetriebe zugleich eine beachtliche Monopolstellung erhalten, wobei man aber sofort darauf hinweisen kann, dass das in der Regel öffentliche Betriebe sind, die hier in Frage kommen.

Trotz diesen ordnungspolitischen Bedenken, die wahrscheinlich da und dort diesem Vorschlag einer Anschlusspflicht gegenüber angemeldet werden, sollte der Schritt, wie er von Kollege Binder vorgeschlagen wird, heute getan werden, und zwar hauptsächlich aus zwei Gründen: Einmal können Fernwärmeversorgungen doch, längerfristig gesehen, einen energiepolitisch beachtlichen positiven Beitrag hinsichtlich eines besseren Ausnützungsgrades der Primärenergie leisten, besonders dann, wenn noch eine Wärme-Kraftkoppelung angegliedert ist. Man muss auch darauf achten, dass in den Agglomerationen vor allem die entsprechende Wärmeverwertung aus den Kehrlichtverbrennungsanstalten entsprechend gut an den Mann gebracht werden kann. Zudem ist auch noch darauf hinzuweisen, dass im Blick auf die Luftverschmutzung natürlich diese modernen Anlagen mit Einbau von Elektrofiltern usw. einen besseren Beitrag an den Umweltschutz leisten als die zu Hunderten bestehenden notwendigen Einzelheizungen.

Ein zweiter Grund – Herr Kollege Binder hat ihn erwähnt: Es ist ja so, dass die Kantone immer noch frei wären, von dieser Kompetenz Gebrauch zu machen oder nicht. Zudem kann der kantonale Souverän im Gesetzgebungsverfahren in aller Freiheit darüber entscheiden, sei es im obligatorischen oder fakultativen Gesetzesreferendum. Aus all diesen Gründen kann man meines Erachtens dem Antrag von Herrn Binder zustimmen.

Egli: Der sichtlich engagierten Brandrede von Herrn Beiser auf die Wirtschaftsfreiheit und die Eigentumsgarantie möchte ich noch etwas beifügen. Materiell unterstütze ich das Anliegen von Herrn Binder. Ich mache nur darauf aufmerksam, dass in jenen Fällen, wo es um bestehende Gebäude geht, die Anschlusspflicht zu Härten führen kann. Auch Herr Stucki hat darauf hingewiesen. Die Kantone müssen hier selbst eine tragbare Lösung finden. Wenn die Kantone jedoch eine solche Anschlusspflicht wollen – einige haben sie bereits eingeführt –, sollte ihnen der Bund nicht vor dem Glück stehen.

Ich möchte mich nur noch einem rechtlichen Gesichtspunkt zuwenden und darauf aufmerksam machen, dass der Absatz gemäss Antrag Binder auch eine einschränkende Bedeutung hat. Wir müssen das ganz klar sehen: Herr Binder hat es offengelassen, obschon die geltende Verfassung eine Anschlusspflicht zuliesse. Das Bundesgericht hatte kürzlich über einen Waadtländer Fall zu entscheiden. Es ging um das Verbot einer Elektroheizung. Das Bundesgericht hat dieses Verbot als verfassungswidrig aufgehoben. Dem Vernehmen nach soll sich aber die Mehrheit der Richter bei der Urteilsberatung dahingehend geäußert haben, dass man allenfalls eine Anschlusspflicht nicht als verfassungswidrig taxieren würde. Aus diesen eher beiläufigen Meinungsäußerungen lässt sich allerdings nichts Verbindliches ableiten. Die Urteilsbegründung ist auch noch nicht publiziert. Die Frage ist also durchaus offen, ob nicht schon unter der heutigen Verfassung eine Anschlusspflicht zulässig wäre. Ich stimme hier mit Herrn Binder überein.

Zur zweiten Frage: Würde die Anschlusspflicht nun möglich mit dem neuen Energieartikel, wie er vermutlich aus unseren Beratungen hervorgehen wird? Ich gebe Herrn Binder auch hier recht: Auch diese Frage bleibt offen. Immerhin muss darauf aufmerksam gemacht werden, dass die Bestimmungen gemäss Absatz 1 Litera a und b dem Bund schon sehr, sehr weite Kompetenzen geben und indirekt damit auch den Kantonen aufgrund der Grundsatzgesetzgebung des Bundes. Ich erachte es durchaus als möglich, dass durch den neuen Artikel eine gesetzlich verfügte Anschlusspflicht verfassungsmässig abgedeckt wäre. Nun wird aber durch den Antrag Binder die Auffassung des Ver-

fassungsgebers bekundet, dass der übrige Text des neuen Artikels diese Anschlusspflicht und Abdeckung nicht bietet, sonst wäre ja dieser neue Absatz 1ter gar nicht notwendig. Daraus ergibt sich e contrario der Schluss, dass für die im Absatz Binder nicht erwähnten Energieträger, wie Elektrizität, Gas usw., die Verfassungsmässigkeit der Anschlusspflicht nicht gewährleistet wäre. Der Antrag Binder bringt also wohl eine Verdeutlichung bezüglich Anschlusspflicht bei der Fernwärme; aber man muss sich bewusst sein, dass er bezüglich anderer Energieträger die Anschlusspflicht indirekt ausschliesst.

Binder: Ich habe bereits gestern gesagt, dass mein Antrag vielleicht noch nicht nach allen Seiten ausgereift ist; aber ich habe klargestellt, dass dieses Problem jetzt verfassungsrechtlich gelöst werden muss. Der Bundesrat hat in seinem Energieartikel auf die Anschlusspflicht verzichtet. Ich bin mit dem Bundesrat einverstanden. Aber der Verfassungstext würde es rein grammatikalisch zulassen, dass eines Tages selbst der Bund mit einer solchen Anschlusspflicht kommt – wie es jetzt Herr Egli gesagt hat. Das will ich durch meinen Antrag verhüten.

Zweitens will ich klarstellen, dass die Kantone jetzt vom Bund nicht im Stich gelassen werden, nachdem schon immer an sie appelliert worden ist, sie sollten in der Energiepolitik etwas tun. Die Kantone, Herr Beiser, haben solche Anschlusspflichten in ihre Gesetzgebung aufgenommen, unter Mitwirkung auch der politischen Seite, der Sie nahestehen. Sehen Sie sich in den Kantonen um; Sie werden nirgends feststellen, dass die Sozialdemokraten gegen diese kantonal festgesetzten Anschlusspflichten angetreten sind.

Nun, Herr Beiser, Ihre Argumentation geht völlig daneben und ist nur aus der abgrundtiefen Abneigung, die Sie gegenüber Kaiseraugst empfinden, überhaupt erklärbar. Sie haben gesagt, ich wolle eine absolute Anschlusspflicht verfassungsrechtlich vorschreiben. Lesen Sie meinen Text genau: Ich will den Kantonen diese Kompetenz geben, die sie übrigens ohnehin haben, und möchte absichern, dass sie dann nicht vom Bundesgericht nach Hause geschickt werden.

Im übrigen habe ich natürlich Ihren marktwirtschaftlichen Appell durchaus goutiert, und dieser Appell wird Ihnen gelegentlich wieder vorgehalten werden (teilweise Heiterkeit). Wir müssen uns bemühen, in der Energiepolitik glaubwürdig zu sein! Es ist ja wirklich ein absoluter Unsinn, wenn wir schon Kernkraftwerke bauen, dass mehr als die Hälfte der Wärme einfach in die Luft verpufft und nicht ausgenutzt wird. Die Kantone sollen das Recht erhalten, die Abwärme zu nutzen.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

Pfister: Erlauben Sie mir, dass ich doch noch kurz zwei, drei Sätze sage. Ich habe zwar schon sehr viel zu diesem Energieartikel gesprochen.

Diesem Zusatz von Herrn Binder kann ich nicht zustimmen, und zwar aus folgenden Überlegungen: Die GEK hat einen Kompromissartikel vorgeschlagen, der sowohl von den Gegnern eines Verfassungsartikels als auch von den Befürwortern eines starken, griffigen Verfassungsartikels gestützt wurde. In diesem GEK-Artikel war der Anschlusszwang drin, es war aber auch die Energieabgabe drin, und es war auch die Förderung der Anwendung von Techniken drin.

Nun hat man heute morgen den Minderheitsantrag abgelehnt. Dieser Artikel wurde jetzt definitiv – wie der Bundesrat vorgeschlagen hat – mehr oder weniger auf einen Sparartikel reduziert – Herr Bundesrat Schlumpf, ich brauche hier doch noch einmal den Ausdruck «Sparartikel» –, und ich finde, wenn man heute einen Anschlusszwang einführt, dann ist dieser Artikel gestorben, denn er wird beim Volk nicht mehr durchkommen. Es nützt nämlich nichts, so zu tun, als ob man dann Wärme-Kraft-Koppelungsanlagen und ähnliches baue und dort den Anschlusszwang brauche, es

geht hier doch eigentlich nur noch um die Abwärme der Kernkraftwerke. Das muss man noch einmal mit aller Deutlichkeit sagen. Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen werden mit dem heutigen Verfassungsartikel wohl kaum in den nächsten 20, 30 Jahren stark verbreitet werden.

Es geht darum – ich betone es noch einmal –, dass man die Abwärme der Kernkraftwerke (Herr Binder hat das gesagt) nützt. Ich bin an sich schon dafür, dass man das macht. Es sollen aber keine Präjudizien geschaffen werden, um vermehrt Atomkraftwerke zu bauen. Man muss nämlich keine herkömmlichen Atomkraftwerke bauen, um Heizöl zu substituieren. Wenn schon, dann könnte man Atomheizwerke bauen!

Dieser Antrag von Herrn Binder ist meines Erachtens der Tod des Verfassungsartikels. Dieser Antrag wird dazu führen, dass ihn das Schweizervolk ablehnt! Darum möchte ich Sie doch bitten, wenn Ihnen daran gelegen ist, diesen Energieartikel wenigstens in der Verfassung zu haben, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, den Antrag Binder abzulehnen.

Bundesrat Schlumpf: Es ist ein Entscheid, den Sie zu treffen haben. Es geht um die Frage, ob eine kantonale Kompetenz rechtlich gesichert werden soll. Die Rechtsunsicherheit bezieht sich auf die Frage, ob diese Kompetenz überhaupt schon besteht. Ständerat Binder hat das richtig dargelegt. Persönlich würde ich das bejahen.

Der Bundesrat hat sich mit der Frage beschäftigt, ob eine solche Kompetenz für den Bund oder allenfalls für die Kantone in den Verfassungsartikel aufgenommen werden soll, weil ja die GEK – Ständerat Piller hat darauf hingewiesen – in ihren Verfassungsvarianten (mit Ausnahme des offen formulierten Verfassungsartikels bei Variante C) eine Bestimmung (Litera c) vorsieht, nach der die Kantone Anschlusspflichten für Gebäude und Betriebe an leitungsgebundene Versorgungsnetze anordnen könnten. Ständerat Binder beschränkt sich auf die Fernwärmeversorgung. Der Bundesrat hat das nicht aufgenommen, weder als eigene Kompetenz noch als Kompetenz der Kantone. Es wäre denkbar, dass man Grundsatznormen nach Litera a auf derartige kantonale Kompetenzen auch ausweiten würde.

Der Bundesrat geht aber davon aus – wir haben das wiederholt dargelegt –, dass in diesen Bestimmungen Litera a und b keine Kompetenzen für positive Vorschriften in bezug auf die Wahl von Energiearten enthalten sein sollen. Allenfalls negative Vorschriften im Sinne einer Untersagung eines bestimmten Energieeinsatzes, beispielsweise dass man eine bestimmte Energie für Freilufheizungen verwendet. In diesem Sinne ist also zu sagen, dass höchstens in Litera a bei der Ausführungsgesetzgebung später eine Kompetenzzuordnung an die Kantone für derartige Anschlussbestimmungen erblickt werden könnte. Das ist aber nicht die Absicht des Bundesrates. Er denkt also nicht daran, Ihnen derartige Vorschriften mit der Ausführungsgesetzgebung zu unterbreiten.

Wenn Sie das klären wollen, wenn Sie eine verfassungsrechtlich eindeutige Lage schaffen wollen, dann wird man das im Sinne des Antrages von Ständerat Binder tun müssen. Ob man positiv oder negativ eingestellt ist, das ist eine grundsätzliche Frage, wie Sie sie diskutiert haben.

An und für sich entspricht eine solche Kompetenz dem Konzept des Bundesrates für eine kooperative Energiepolitik Bund/Kantone. Die Meinung ist, dass die Kantone durch eine solche Kompetenz auf dem Wege der Gesetzgebung – Ständerat Stucki hat das erwähnt, da werden die kantonalen Gegebenheiten und Möglichkeiten massgebend zu berücksichtigen sein – in den Stand versetzt werden, und zwar rechtlich abgesichert, rationale Energiepolitik nach ihren Gegebenheiten zu betreiben.

In diesem Sinne opponiert der Bundesrat dem Antrag von Ständerat Binder nicht.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Binder
Dagegen

18 Stimmen
12 Stimmen

Art. 24 octies Abs. 2, 24 bis Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 24 octies al. 2, 24 bis al. 1 let. b

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 26 bis

Antrag der Kommission

... Treibstoffe sowie von Fernwärme ist Bundessache.

Art. 26 bis

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral (La modification ne concerne que le texte allemand)

Baumberger, Berichterstatter: Hier geht es um die Rohrleitungsanlagen. Wie auch die soeben geführte Diskussion zeigte, sollten aus diesem Absatz nicht Schlüsse gezogen werden für die ganze Fernwärmeversorgung; es geht nur um den Transport von Wärme, wie es um den Transport von Brenn- und Treibstoffen geht. Daher die Präzisierung.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

24 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

Abschreibung – Classement

Präsident: Wir haben noch über die Abschreibung von Vorstössen gemäss der Liste in der Botschaft zu befinden:

Postulat 11.147, Reimann, Energieversorgung

Motion 11.711, Nationalrat (Künzi) Gesamtenergiekonzeption

Werden diese Abschreibungsanträge aus der Mitte des Rates bekämpft? – Das ist nicht der Fall.

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 21./22. 9. 1982
Séance du 21./22. 9. 1982

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 21. September 1982, Vormittag

Mardi 21 septembre 1982, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

81.014

**Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale (article sur l'énergie)**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. März 1981 (BBl II, 318)

Message et projet d'arrêté du 25 mars 1981 (FF II, 299)

Beschluss des Ständerates vom 3. März 1982

Décision du Conseil des Etats du 3 mars 1982

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(Stucky, Schüle, Weber-Schwyz)

Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(Stucky, Schüle, Weber-Schwyz)

Ne pas entrer en matière

Rüttimann, Berichterstatter: Was Energie und Energiepolitik bedeuten, weiss nachgerade jedes Kind. Zuviel ist in den letzten Jahren und Jahrzehnten darüber geschrieben, gesprochen und gestritten worden. Früher – und das haben viele in unserem Saale noch selbst erlebt – war Energie noch gleichbedeutend mit Muskel- und Körperkraft oder Tatkraft ganz allgemein. Erst als die Dampfmaschine erfunden wurde und später der Elektro- und Explosionsmotor kamen, wurde die schwere Muskelarbeit in der Industrie, im Gewerbe und in der Landwirtschaft durch technische Energie ersetzt. Wer erinnert sich nicht noch gerne der goldenen Zeit, als beim örtlichen Handwerker ein einzelner Motor eingerichtet war, der dann über ein kompliziertes Transmissionsgetriebe verschiedene Maschinen und Apparate anzutreiben hatte.

Geheizt wurde nur die gute Stube mit dem heimeligen Kachelofen, gekocht auf dem Holzherd inmitten einer russ-schwarzen Küche. Das ist – historisch gesehen – eine sehr kurze Zeit her: Vor 50 Jahren vielleicht noch ein ländliches Idyll, vor 100 Jahren aber auch in der Stadt noch gang und gäbe.

Niemand sprach von Energieversorgung und schon gar nicht von Engpässen mit ihren unangenehmen Begleiterscheinungen. Niemand dachte damals im entferntesten daran, dass dereinst, nämlich heute, 50 Prozent des Energieverbrauchs für die Heizung eingesetzt werden müssen. Noch während des letzten Weltkriegs bewältigte das Schweizer Volk – von öffentlichen und Verwaltungsgebäuden abgesehen – das Heizproblem mit dem anfallenden Holz aus dem eigenen oder dem öffentlichen Wald. Energie war gleichbedeutend mit elektrischem Strom, den wir Schweizer aus den eigenen Wasserkraftwerken zur Genüge

zur Verfügung hatten, um unsere Industrie und die Bahnen zu betreiben.

Warum beginne ich mein Eintretensreferat mit diesen nostalgischen Feststellungen? Erstens will ich nicht einfach die Zahlen und Fakten, die Sie in der Botschaft nachlesen können, wiederholen, und zweitens wären wir wohl alle geneigt, auszurufen: Die Energiesorgen der Nachkriegsjahre sollten wir noch haben! Der Grossteil der Menschheit war sich noch gar nicht bewusst, welch immense Vorräte an fossilen Energieträgern damals noch vorhanden waren. Man könnte also getrost sagen: Damals war die Welt energiepolitisch noch heil.

Statt der vorausgesagten Nachkriegskrise trat bald eine seither kaum mehr unterbrochene Konjunkturphase ein, die der Menschheit, mindestens in den Industrieländern, Verdienst und Wohlstand brachte. Dadurch ausgelöst, wuchs auch die Begehrlichkeit nach den Rohstoffen, die uns unser Planet in reichem Masse anzubieten hatte, die infolge Fehlens der technischen Möglichkeiten bislang aber nicht gefördert, abgebaut und transportiert werden konnten.

Das sollte nun anders werden. Unsere Mutter Erde war ja reich an Energie und Rohstoffen, die sich im Laufe von Jahrmillionen geologisch und biologisch angereichert hatten. Heute, kaum 30 Jahre später, müssen die Völker einsehen, dass in einem derart rasanten Tempo und auf so rücksichtslose Art diese nicht erneuerbaren sogenannten Ressourcen wie Öl und Kohle nicht geplündert werden dürfen. Es kommt dazu, dass die Vorräte nicht gleichmässig auf unserer Erdoberfläche verteilt sind, sondern nur einigen wenigen Ländern zur Ausbeutung zufallen. Die grossen Energiequellen sind daher zu den bedeutendsten Machtfaktoren der Erde geworden, und es liegen sogar kriegerische Auseinandersetzungen um den Besitz der Öquellen im Bereiche des Möglichen.

Anfänglich schienen die Vorräte unversiegbar, und die Förderländer warfen das Öl relativ billig (wahrscheinlich zu billig) auf den Weltmarkt. Dies bewirkte, dass andere Energieträger (wie Kohle und Holz) bald vernachlässigt wurden, nicht zuletzt durch die Hebung der Lebensqualität; den Ölhahn zu drehen ist bequemer, als Holz zu zerkleinern.

Diese Entwicklung liess die Industrienationen nahezu in einen selbstgefälligen Schlaf verfallen. Was konnte schon passieren? Die fossile Energie war billig und scheinbar unerschöpflich. Auf dem Weltmarkt war man konkurrenzfähig, und die unterentwickelten Staaten konnten so oder so nicht mithalten. Beste Voraussetzungen also, um unsere Wohlstandsansprüche noch höher zu schrauben und noch mehr Muskelkraft durch motorische Kraft zu ersetzen.

Die Weltgeschichte lehrt uns aber, dass noch nie Bäume in den Himmel gewachsen sind, und so kam es auch 1973/74 zu einer abrupten Ernüchterung als Folge einer massiven Erdölpreissteigerung. Die sogenannten OPEC-Länder, die öllexportierenden Staaten des Mittleren Ostens, beschliessen, die Preise künftig nicht mehr zusammen mit den Erdölgesellschaften, sondern selbständig festzusetzen. Zusammen mit der ohnehin einsetzenden rezessiven Wirtschaftsphase der frühen siebziger Jahre wirkte diese Massnahme wie ein kalter Schock und kulminierte dann 1979 in der Folge der Iran-Krise erneut. Die Rohölpreise verdoppelten sich innert Jahresfrist. Als Abwehrmassnahme wurde 1974 von den nichtölfördernden Industrieländern die Internationale Energieagentur (IEA) mit Sitz in Paris gegründet, die dann 1979 ganz konkrete Sparziele für den Energieverbrauch festsetzte.

Für die globale Energiediskussion ist wohl noch interessant zu wissen, dass der Bevölkerungs-Wachstumsprozess noch keineswegs abgeschlossen ist. Im Gegenteil, während der Erdball gegenwärtig von etwa 4 Milliarden Menschen bewohnt ist, wird die Bevölkerungszahl um das Jahr 2000 etwa auf 6,5 Milliarden und in 50 Jahren auf etwa 8 Milliarden ansteigen. Das dürfte auch für die Energiebilanz aus verschiedenen Gründen ganz bedeutende Auswirkungen haben. Bedenklich dabei ist, dass für die Entwicklungsländer, wo der Bevölkerungszuwachs vor allem stattfindet, schon heute der Energiezukauf nicht mehr erschwinglich

ist. Weltweit, und da tragen wir als Industrienationen auch Mitverantwortung, geht es also darum, die Ressourcen auch kommenden Generationen zu erhalten und im Moment für eine gerechtere Verteilung besorgt zu sein. Was kann nun aber die Schweiz zum weltweiten Energieproblem beitragen, oder anders gefragt, wie wird sie davon beeinflusst? Wir müssen von folgenden Tatsachen ausgehen:

1. Die Schweiz ist ein tüchtiger Verbraucherstaat an Energie. Ihr Anteil am Weltverbrauch beträgt etwa ein Zweihundertfünftel, ihr Bevölkerungsanteil aber nur ein Sechshundertfünftel. Sie konsumiert also mehr Energie als der doppelte Durchschnitt der Weltbevölkerung. Nur die Amerikaner, die Deutschen und die Australier weisen einen noch höheren Pro-Kopf-Verbrauch aus.

2. Die Verbrauchssteigerung wie die Verlagerung auf das bequeme und billige Erdöl muss als gigantisch bezeichnet werden. In rund 25 Jahren vervierfachte sich der Gesamtenergieverbrauch, während sich der Anteil flüssiger Brennstoffe vervierfachte. Andererseits fiel der Kohleanteil auf 1,9 Prozent, der Holzanteil auf 1,5 Prozent, der Elektroanteil auf 15 Prozent und der Gasanteil auf 1,6 Prozent zurück.

3. Mit dieser Entwicklung zum Erdöl hin rücken wir Jahr für Jahr einer beängstigenden Auslandsabhängigkeit näher.

4. Fossile Brennstoffe sind nicht erneuerbar. Die Meinungen gehen zwar sehr auseinander, ob sie angesichts unseres Raubbaus an den Energievorräten noch zehn, hundert oder gar tausend Jahre ausreichen werden. Sicher ist dies: wir könnten vor unüberwindbare wirtschaftliche Probleme gestellt werden, sollten die Ölfelder irgendwann versiegen.

Zugegeben, diese schlechte Energiebilanz und Abhängigkeit vor 1973 hat sich seither infolge des zunehmenden Energiebewusstseins nicht unbedeutend verbessert. Während damals noch rund 80 Prozent des schweizerischen Energiebedarfs durch Erdöl gedeckt wurden, sank dieser Anteil innert sechs Jahren immerhin auf rund 73 Prozent und wurde hauptsächlich durch die Träger Elektrizität, Gas und Fernwärme kompensiert. Aber auch der Gesamtverbrauch konnte nach unten korrigiert werden. Dies ist aber erst eine Tendenz, die durch den Einfluss der Erdölkrise einerseits und durch Eingreifen der öffentlichen Hand mit ihren Energieberatungsstellen wie der privaten Wirtschaft andererseits möglich wurde. Die Anstrengungen müssen noch intensiviert werden, wollen wir nicht unserer Nachwelt einen ausgeplünderten Planeten hinterlassen.

Doch auch die Behörden schauen der bedrohlichen Entwicklung nicht untätig zu. Wenn Sie die heute zu beratende Botschaft des Bundesrates über Grundsatzfragen der Energiepolitik zur Hand nehmen, so sehen Sie schon auf der ersten Umschlagseite, dass von 1972 bis 1980 nicht weniger als 22 sachbezügeliche parlamentarische Vorstösse eingereicht und überwiesen wurden. Man muss dem Bundesrat zugute halten, dass diese bei ihm nicht auf taube Ohren gestossen sind, ja dass er sich selber schon vorher Gedanken über den Lauf der Dinge machte. Seine Einflussmöglichkeiten waren zwar recht bescheiden und erst noch in der Bundesverfassung in verschiedenen Artikeln zerstreut, so etwa in den Artikeln 24bis über die Nutzung der Gewässer, 24quater (Fortleitung und Abgabe elektrischer Energie), 24quinquies (Atomenergie) und 26bis (Rohrleitungen). Im weiteren stand der Bundesrat in Kontakt mit den Kantonen und Gemeinden und forderte sie auf, ihre energiepolitischen Möglichkeiten wahrzunehmen, indem der Bund bestimmte Koordinierungshilfen anbot. Die Reaktionen der Kantone und Gemeinden waren zwar verschieden, aber immerhin – Sie ersehen dies aus einer interessanten Tabelle auf Seite 13 der Botschaft – reichen heute (Stand 1. Januar 1981) die kantonalen Massnahmen von Energiegesetzen oder Leitbildern über Fach- und Beratungsstellen bis zu praktischen Vorkehrungen wie Wärmedämmungs- oder Feuerkontrollvorschriften.

1974, wohl als Ausfluss der ersten bedrohlichen Erdölkrise,

setzte hingegen der Bundesrat eine eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption (GEK) ein. Sie rekrutierte sich aus elf Mitgliedern der an Energiefragen interessierten Kreise, inklusive Umweltschutz, und stand unter dem Präsidium des im In- und Ausland anerkannten Energiefachmanns Herrn Ing. Michael Kohn. Diese Kommission, künftig GEK genannt, hatte einmal zu Beginn eine Auslegeordnung über die Energiesituation in unserem Lande vorzunehmen und alsdann konkrete Vorschläge zuhanden des Bundesrates zu machen, wie eine künftige schweizerische Energiepolitik aussehen könnte oder müsste. Drei Mitglieder der GEK sitzen heute in unserem Rat. Trotzdem oder gerade deswegen möchte ich mit dem Lob nicht zurückhalten, dass diese Kommission in mehr als hundert Plenar- und Ausschusssitzungen, Hearings und aus eingeholten Expertenberichten eine gute und grundlegende Arbeit geleistet hat. Ihren Schlussbericht lieferte sie 1978 dem Bundesrat ab. Wie Sie sich bestimmt erinnern, hat die Kommission einen unverwechselbaren, einprägsamen Ausdruck geboren, nämlich die «Szenarien», zu deutsch wohl ausgedrückt mit «Möglichkeiten, Abläufen, Zusammenhängen», wie eine künftige schweizerische Energiekonzeption aussehen müsste. Die GEK hat nicht weniger als 13 Szenarien erarbeitet mit einer Bandbreite vom Nichtstun, der Entwicklung freien Lauf lassen bis zur zwangsweisen Stabilisierung des heutigen Energiebedarfs. Dazwischen liegen natürlich zahlreiche Variationen, insbesondere geht es dabei um die Frage einer Energiesteuer, Energielenkungssteuer, des Interventionsgrades der Behörden, des Substitutions- oder des Sparausmasses.

Darüber hinaus hat die GEK einen beachtenswerten Massnahmenkatalog erarbeitet, den Sie als Tabelle 4 auf den Seiten 23 und 24 der Botschaft vorfinden, wie das Energiebewusstsein auf breiter Basis verbessert und verstärkt werden kann. Die Mehrheit der GEK schlägt als Grundlage einer vermehrten öffentlichen Einflussnahme in die Energiepolitik die Schaffung eines Energieartikels in der Bundesverfassung vor. Über den GEK-Bericht, übrigens die erste konkretisierte von verschiedenen hängigen Gesamtkonzeptionen, wurde nochmals ein breit abgestütztes Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Dabei wurde ihm viel Anerkennung gezollt, aber – wie könnte es anders sein – auch Kritik geübt.

Ungefähr zwei von drei Vernehmlassern, darunter 15 Kantone und fünf Parteien, sprachen sich definitiv für einen Verfassungsartikel aus. Als Konsequenz daraus, aber auch aus eigener Überzeugung, schlägt der Bundesrat daher einen neuen Artikel 24octies der Bundesverfassung vor, den zu beraten und ihn allenfalls umzuformulieren uns für heute und morgen die Aufgabe übertragen ist.

Sie wissen, dass wir hier Zweitrat sind; der Ständerat hat die Vorlage in der vergangenen Frühjahrssession durchberaten und sich ohne Gegenantrag für Eintreten auf einen neuen Energieverfassungsartikel ausgesprochen. Allerdings hat er am Text einige Abänderungen angebracht, auf die wir in der Detailberatung zu sprechen kommen werden.

Unsere vorberatende Kommission von 31 Mitgliedern hat sich ein erstes Mal am 3. Mai dieses Jahres versammelt, um sich – ähnlich dem Ständerat – zuerst über die Grundsatzfragen der Energiepolitik auszulassen. Es zeigte sich aber sehr bald, dass eine Zweiteilung in Grundsatz- und Eintretensdebatte nicht ergiebig sein kann, da sich ja die Probleme und die Problemstellung dauernd überlappen.

An einer dreitägigen Sitzung in Lenzburg, vom 18. bis zum 20. August 1982, eröffnete die Kommission dann direkt die Eintretensdebatte; und sie konnte dank diszipliniertem Verhalten aller Votanten die Detailberatung um die Mittagsstunde des dritten Tages beenden. Zu diesem erfreulichen Ergebnis haben natürlich auch die Herren Bundesrat Schlumpf, Direktor Kiener vom Bundesamt für Energiewirtschaft; Vizedirektor Pfund vom gleichen Amt sowie die Herren Dr. Schmid und Caduff wesentlich beigetragen, insbesondere auch, weil sie uns alle gewünschten Unterlagen prompt geliefert haben. Wenn ich schon am Lorbeer verteilen bin, so darf erwähnt werden, dass von den 31 Mitglie-

dem dauernd mindestens 28 anwesend waren. Daraus erhellt, dass die Schnellzugsanschlüsse im Aargau tatsächlich nicht so gut sind wie in der Bundeshauptstadt. Diese nichtsachbezogene Bemerkung sei nicht als Seitenhieb gegen unseren Verkehrsminister gedacht, sondern ganz einfach als logische Erklärung unserer vorbildlichen Präsenz. Ein weiteres berechtigtes Lob: Die Kommissionsmitglieder haben sich ausnahmslos bemüht, in diesen politisch zweifellos brisanten Fragen der Energiepolitik bei der Sache, d. h. bei der Botschaft zu bleiben und nicht auf andere Themen, insbesondere andere Energiegeschäfte, abzuleiten.

Die Notwendigkeit der GEK-Ziele und Postulate blieben im Prinzip – natürlich mit Nuancen – unangefochten. Diese Ziele und Postulate verdichten sich recht eigentlich zum Text des neu vorgeschlagenen Verfassungsartikels, der allerdings vom Bundesrat noch leicht modifiziert wurde.

Ziel unserer künftigen Energiepolitik ist die Sicherung einer ausreichenden wirtschaftlichen und umweltschonenden Energieversorgung. Die Postulate und Massnahmen dazu sind: Energie sparen, Forschen, Substituieren und Vorsorgen. Diese Massnahmen werden wir dann in der Detailberatung zu diskutieren haben.

Es wurde auch mit Vorwürfen nicht gegeizt: Es hiess, der vorgeschlagene Artikel sei eine Alibiübung, ein Zuckerwasserartikel oder gar nur ein simpler Sparartikel mit der Begründung, der Bund sollte mehr und direkter intervenieren können. Insbesondere sollte eine Energielenkungssteuer (oder eine Energieabgabe) Platz greifen, die der Bundesrat aus den GEK-Empfehlungen (hauptsächlich aus Gründen der Praktikabilität und aus referendumpolitischen Gründen) gestrichen hat. Wir werden uns auch darüber zweifellos noch unterhalten.

Andererseits wurde in unserer Kommission im Gegensatz zum Ständerat ein Nichteintretensantrag eingebracht, der jedoch mit 26 zu 3 Stimmen in Minderheit versetzt wurde. Sie finden denselben wiederum auf unserer Fahne. Ohne der Argumentation für denselben schon jetzt entgegenzutreten oder ihm gar den Wind aus den Segeln nehmen zu wollen, möchte ich Ihnen in aller Kürze doch dartun, warum die Mehrheit sich für Eintreten auf einen neuen Artikel 24octies ausgesprochen hat.

1. Die Energiepolitik zeichnet sich mehr und mehr infolge ihrer grossen Tragweite als eine nationale Aufgabe ersten Ranges ab.

2. Obwohl anerkannt werden muss, dass die Energiewirtschaft uns bisher eine lückenlose Versorgung gewährleistet hat, ist für die Zukunft nicht gesichert und gewährleistet, ob mittels dem freien Spiel der Marktkräfte ein vernünftiger, d. h. sparsamer Energieverbrauch durchgezogen werden kann.

3. Es sei ebenfalls anerkannt, dass sich auch die Kantone und Gemeinden – allerdings mit unterschiedlicher Intensität und auch mit unterschiedlichem Erfolg – das Energieproblems bewusst waren und annahmen. Die Zielrichtungen der energiepolitischen Aktivitäten sollten aber auf Bundesverfassungsebene koordiniert und festgelegt werden.

4. Das Energieproblem ist aus den dargelegten Gründen international und weltweit anzugehen. Aktionsradian liegen zum Beispiel innerhalb der OECD-Staaten und der Internationalen Energieagentur. In diesen internationalen Gremien kann zweifellos nur der Bund als Gesprächspartner auftreten.

5. Der Energieartikel ist bekanntlich nicht das einzige Energiegeschäft, das in unseren Räten ansteht. Man wird aber nicht übertreiben, wenn man einen Energieartikel inklusive nachfolgender Gesetzgebung gewissermassen als ruhenden Pol in der ganzen Energieproblematik bezeichnet. Sie wissen alle, dass insbesondere drei weitere energiepolitische Entscheidungen anstehen: die Rahmenbewilligung Kaiseraugst, die Atominitiative und die Energieinitiative. Darüber hinaus gibt es noch zahlreiche Vorlagen und parlamentarische Vorstösse mit energiepolitischem Inhalt, die nun endlich einmal auf Vordermann gebracht, d. h. erledigt

werden sollten. Ein Energieartikel würde darauf eine gewisse Pilotwirkung ausüben.

Das Volk erwartet von Bundesrat und Parlament, dass nun endlich in diesen brisanten Fragen Entscheide gefällt werden. Machen wir dazu einen mutigen Anfang. Ich lade Sie daher ein, auf die vorliegende Botschaft und die Beratung eines Energieartikels einzutreten.

M. Cavadini, rapporteur: Le dossier que nous ouvrons aujourd'hui a trait à l'un des problèmes les plus fondamentaux de notre époque, celui de l'énergie. Le volet que nous examinons n'est d'ailleurs que le premier d'une série impressionnante que nous aurons à étudier. Après l'article constitutionnel, nous aurons à examiner l'initiative populaire «pour un approvisionnement en énergie sûr, économique et respectueux de l'environnement», puis l'initiative populaire «pour un avenir sans nouvelles centrales atomiques». Enfin, ce sera la prorogation de l'arrêté sur la loi atomique du 6 octobre 1978 et dans deux semaines, nous aborderons la loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire, alors que nous avons encore en suspens la question de l'ICHA sur les produits énergétiques et que le Conseil des Etats examinera en tant que première Chambre, le dossier de l'autorisation générale pour Kaiseraugst.

C'est dire que le débat sur l'énergie se développera durant les prochaines années, mais répétons-le, ce domaine est peut-être le plus décisif pour notre avenir et il est donc juste et nécessaire que nous l'abordions dans son ensemble.

Tout d'abord, faut-il un article constitutionnel? Les dispositions actuelles, pour éparées qu'elles soient, ne constituent-elles pas un ensemble suffisant? On a dit que l'énergie était abordée indirectement par 18 articles de la constitution, allant des traités internationaux à la protection des locaux, de la protection de la nature et du paysage à la navigation aérienne, en passant par l'aménagement du territoire et l'encouragement de la recherche. La diversité même de ces intitulés nous conduit à la certitude qu'une base constitutionnelle sûre, adéquate, spécifique, permettra une meilleure définition de notre politique énergétique. En effet, les quatre dispositions précises, relatives à l'énergie, ont trait à l'utilisation des eaux, au transport et à la distribution d'énergie électrique, à l'énergie atomique et au transport par conduites. Rien, bien évidemment, sur le pétrole lui-même ni sur le gaz, et pourtant il conviendra, le moment venu, de ne pas se tromper de cible!

En outre, nous voulons rappeler qu'une politique énergétique suisse doit s'inspirer des principes fédéralistes de nos structures. D'ailleurs, l'essentiel de cette politique est aujourd'hui conduit par les communes et les cantons qui ont su, par le biais de constitution de sociétés diverses, ménager jusqu'ici un approvisionnement cohérent et sûr. Les collectivités publiques auraient-elles donc récemment failli à leur tâche? Les cantons, au contraire, ont fait preuve d'une volonté indéniable pour mieux utiliser l'énergie. A des vitesses inégales, certes, ils prennent des dispositions efficaces en la matière; plusieurs se sont dotés de lois sur l'énergie dont le modèle est issu de l'Office fédéral compétent.

Il ne s'agit donc pas d'arracher aux cantons des compétences qu'ils auraient négligées mais bien de souligner l'effort national qui doit être fait pour parvenir à un approvisionnement en énergie «qui soit suffisant, économique, et ménageant l'environnement». Nous soulignons une évidence. La proposition que nous examinons n'est pas un article sur l'énergie à proprement parler, mais bien un article sur les économies d'énergie – la nuance n'est pas mince. Est-ce à dire que l'on aurait tout aussi bien pu en faire l'épargne? Certains, à la fin des travaux de la commission, étaient d'avis que l'article 24octies manquait de relief, de nerf et de muscle. Ils ont choisi de s'abstenir en votation finale, souhaitant que notre conseil les suive dans des propositions plus vives et plus contraignantes. D'autres, au contraire, trouveront excessif et inutile l'article proposé. Ils vous engageront à ne pas entrer en matière, estimant que

les lois du marché ont montré leur excellence, que la pluralité des prescriptions ne peut que constituer une gêne parfois intolérable dans les secteurs industriels et peut-être même dans le domaine économique en général. Cet article 24^{octies} se voit donc accusé d'anémie sur sa gauche, tandis qu'on lui prête des pouvoirs maléfiques sur sa droite. En somme, il représente peut-être le point de départ d'une politique raisonnable et cohérente en matière énergétique. On a, en effet, rappelé au Conseil des Etats que cet article ne doit pas être considéré comme isolé dans la constitution.

L'article 24^{quater} donne déjà à la Confédération des compétences réelles en matière de distribution d'électricité. Il permettrait par exemple, au pouvoir fédéral de réglementer le chauffage électrique, d'imposer la reprise du courant du couplage chaleur-force par les usines électriques. En faisant référence au deuxième alinéa de l'article proposé, on engage simplement la Confédération à utiliser ses compétences.

Il s'agit encore de savoir si la situation actuelle est sereine et si l'avenir est assuré. Nous ne voudrions pas nous engager entièrement sur ce chemin et nous savons au contraire que nous devons prendre toutes dispositions possibles pour économiser l'énergie, fût-ce au prix d'un article constitutionnel.

Nous allons éviter les répétitions fastidieuses de statistiques impressionnantes. Nous nous bornerons à quelques chiffres allant à l'appui de la thèse proposée par la majorité de la commission.

Notre pays importe le 82 pour cent de sa consommation d'énergie. Les carburants et les combustibles liquides représentent quelque 72 pour cent de nos besoins à la consommation. Notre vulnérabilité est donc frappante en matière d'approvisionnement. Il s'agit dès lors de tout mettre en œuvre pour garantir, si faire se peut, la sécurité de cet approvisionnement, même si la Suisse ne participe qu'à raison de 0,4 pour cent à la consommation mondiale de pétrole. On peut se réjouir en sachant qu'en 1981, les importations pétrolières ont été d'environ 12 pour cent inférieures à celles de 1980. Le mot «importations» ne recouvre pas cependant le concept de «consommation», et ce chiffre doit être tempéré par la prise en considération de stocks dont nous savons peu de chose mais qui peuvent infléchir fortement les données.

D'autres exemples prouvent qu'une certaine sensibilisation à la nécessité de l'économie a pu être enregistrée. C'est aussi souligner la valeur de l'information qui doit être reprise, affinée, amplifiée. La conviction peut être entraînée par la répétition.

Quels ont été les instruments préparatoires de la proposition constitutionnelle? Tout d'abord, le rapport final de la commission fédérale pour une conception globale de l'énergie, qui a permis une réflexion systématique sur treize scénarios de politique énergétique. Ensuite, il faut mentionner le rapport de la commission fédérale de l'énergie chargée d'étudier le besoin en centrales nucléaires, puis l'important rapport de l'Union suisse des entreprises d'électricité, enfin, toute une série de propositions, parfois antinomiques, relatives à des concepts énergétiques divers. L'ensemble de ces travaux convergent plus ou moins explicitement vers l'horizon 2000.

Sans entrer dans la vaticination, on doit faire part de quelques hypothèses, ou mieux arrêter quelques objectifs qui permettent une projection sur notre avenir énergétique. On admet un accroissement de la population suisse inférieur à un demi pour cent. On prend en compte une croissance économique du produit intérieur brut de 2,1 pour cent en moyenne. Ces données sont d'ailleurs reprises dans d'autres secteurs que celui de l'énergie. Dans les quinze prochaines années, il nous faudra trouver la substitution nécessaire à 2,3 millions de tonnes de pétrole. Nous souhaitons faire passer la part de cette énergie dans notre bilan général de 71 à 57 pour cent pendant le même laps de temps. Parallèlement, l'électricité passerait de 18,6 à 22,7. Le Conseil fédéral estime possible un accroissement des

ressources hydro-électriques de 3 milliards de kilowatt/heure, grâce à la modernisation des installations existantes et à la construction de nouveaux dispositifs en harmonie avec la protection de l'environnement. En même temps, la production d'électricité d'origine nucléaire s'accroîtrait de 4300 mégawatts. La part du gaz s'élèverait à 10,4 pour cent, au lieu des 5 pour cent actuels, le charbon à 2 pour cent, le bois à moins de 2 pour cent, les autres énergies avec des intensités diverses complèteraient ce bilan. L'ensemble de tout cet exercice nous permettra peut-être de diminuer notre dépendance énergétique à l'égard de l'étranger de 5 pour cent.

De toute manière, nous pouvons avoir deux certitudes peu consolantes d'ailleurs: Premièrement, la consommation mondiale de pétrole va continuer d'augmenter alors que la production mondiale va diminuer. Deuxièmement, le prix du pétrole augmentera encore ralentissant ainsi la croissance économique. Ces deux évidences nous engagent à prendre partout où faire se peut des mesures efficaces afin – et nous y revenons – de réaliser des économies d'énergie. Et puis, disons-le, le recours accru à l'énergie nucléaire ne paraît pas à chacun la voie la plus sûre et la plus souhaitable. Il s'agit donc, une fois encore, de mettre en évidence les économies possibles et ce d'autant plus que notre consommation croît encore, même si c'est plus faiblement ces derniers temps.

On l'a dit avec plus d'ironie que de sérieux, un article constitutionnel ne créera pas un kilowatt/heure, pas une thermie supplémentaire, c'est tellement vrai que nous ne réfuterons pas cette thèse. En revanche, nous sommes persuadés qu'une politique systématique concertée, lucide d'économies peut permettre une amélioration sérieuse de notre bilan. Voilà donc le premier but de la proposition qui vous est faite: favoriser les économies d'énergie et si possible la diversification de notre approvisionnement.

Tout nous dit que cela est possible si nous le voulons. Les experts articulent des chiffres séduisants. Dans les transports, on pourrait techniquement économiser de 20 à 35 pour cent de la consommation. Dans l'industrie, cette proportion est située dans une fourchette de 15 à 35 pour cent. Dans les ménages, l'artisanat, les services et l'agriculture, c'est jusqu'à 50 pour cent de la consommation d'énergie qu'il devrait être possible d'économiser. Nous sommes donc d'accord qu'il ne s'agit pas de renoncer à consommer de l'énergie, mais bien d'utiliser celle-ci plus rationnellement, plus efficacement. L'article 24^{octies} poursuit ce grand objectif.

Si la finalité de notre politique peut être acceptée par chacun, il est évident que les chemins pour y parvenir diffèrent fondamentalement parfois. C'est ainsi que quelques-uns souhaitent des dispositions très contraignantes descendant même dans le bas détail de la réglementation. On trouvera comme proposition de la Minorité V le texte intégral de l'Initiative populaire pour un approvisionnement en énergie sûr, économique et respectueux de l'environnement. C'est une conception qui s'écarte très largement des principes retenus par le Conseil fédéral et la majorité de votre commission. Si cette proposition devait retenir l'attention de la majorité du Parlement, il conviendrait d'arrêter immédiatement les travaux pour retourner en commission remettre l'ouvrage sur le métier, ne serait-ce que pour faire le compte financier des propositions qui sont faites.

Dans le débat d'entrée en matière, d'autres points fondamentaux seront évoqués. En effet, la commission a été assez divisée sur l'opportunité de donner à la Confédération l'obligation ou la possibilité d'établir les principes de la politique énergétique.

Nous attirons votre attention sur le fait que l'obligation qui serait faite à la Confédération entraînerait la définition d'un autre concept que celui qui a prévalu. Là encore, la réflexion devrait être reprise. En effet, dans la proposition de la majorité, les objectifs de la législation fédérale ne fondent pas de nouvelles compétences; ils ont simplement valeur de programme déterminant la direction et les limites dans lesquelles il s'agit de travailler. Dans l'autre terme de

l'alternative, la Confédération recevrait alors des attributions qui ne seraient pas limitées au principe mais bien à une compétence globale. Or, l'idée qui prévaut est celle d'une responsabilité commune entre cantons et Confédération. La législation doit respecter le principe de la subsidiarité et les cantons conserver une compétence législative importante. Les prescriptions fédérales doivent permettre une application commune de normes techniques dans le domaine industriel, dans celui de l'immatriculation des véhicules ou des appareils ménagers, mais le droit cantonal doit pouvoir moduler l'application des principes. Il incombe à la Confédération de veiller à la coordination indispensable. Nous devons encore évoquer la question du financement de cette politique énergétique. Elle a évidemment retenu d'attention de la commission qui ne s'est pas retrouvée unanime pour rejeter l'idée d'un impôt sur l'énergie.

Personne ne met en doute la nécessité de consacrer à la politique énergétique des moyens financiers plus importants, mais un impôt sur l'énergie a paru inopportun à la majorité de la commission, pour plusieurs raisons. D'abord par la menace qu'un tel impôt affecté ferait peser sur la recherche d'un équilibre des finances fédérales. Puis par le vœu du Conseil fédéral de ne pas mettre en péril la proposition d'étendre l'ICHA aux agents énergétiques. Enfin, par la certitude qu'une telle proposition aurait des conséquences importantes sur la charge de l'administration. Précisons encore que l'affectation envisagée d'un tel impôt n'offre pas la garantie d'une réussite plus grande dans la diversification énergétique. Le Conseil fédéral envisage de tripler, à peu près, les 80 millions de francs engagés dans le domaine de l'énergie. S'il prévoit donc la soumission de l'électricité et des combustibles à l'ICHA, il pourra aussi recourir, par exemple, à la future loi sur la recherche pour développer ce secteur essentiel.

En revanche, votre commission vous propose d'inscrire dans l'article 24^{octies} une disposition aux termes de laquelle l'impôt fédéral direct devrait favoriser les investissements tendant aux économies d'énergie. Cette mesure, sur les conséquences de laquelle on ne peut encore se prononcer, devrait avoir un effet stimulant complémentaire.

Un mot, enfin, sur une divergence assez importante avec le Conseil des Etats. Elle touche à la possibilité de donner aux cantons le droit d'imposer aux particuliers le raccordement à un réseau de chauffage à distance. Le Conseil des Etats souhaite l'inscription de cette disposition dans la constitution.

Votre commission, suivant ici le Conseil fédéral, renonce à proposer des compétences fédérales en la matière. La synthèse de la consultation sur le rapport pour une conception globale de l'énergie met en évidence quelques points. Je cite: «Le chauffage à distance, surtout sur une base nucléaire, est controversé. Les raisons invoquées sont l'importance des investissements, les contraintes qui en découlent et l'obligation de raccordements indispensables pour une rentabilité.» Ces avis sont aussi ceux des organisations de protection de l'environnement, des consommateurs et des salariés mais aussi de cantons, de partis politiques et d'organisations énergétiques.

A ces arguments s'ajoute celui qui fait valoir qu'un système qui comporte une large part de frais fixes peut inciter parfois au gaspillage. On répète que le chauffage à distance ne joue qu'un rôle très modeste dans le bilan énergétique. Les cantons qui le souhaitent sont donc compétents pour prendre de telles dispositions. Ils sont fondés à le faire par la disposition très générale de l'article 3 de la constitution. Ils ont à respecter les limites imposées par les droits fondamentaux. L'obligation de raccordement paraît aujourd'hui compatible avec la garantie de propriété. La question est plus délicate quant au respect de la liberté du commerce et de l'industrie, et c'est un élément qui doit retenir notre attention.

Sur le plan juridique, au reste, il pourrait paraître souhaitable que le peuple, plutôt que le Tribunal fédéral, dise si l'obligation de raccordement lui paraît bonne et juste. En résumé, l'obligation de raccordement paraît discutable sur

le plan énergétique, fragile sur le plan juridique. Votre commission vous propose, à la quasi-unanimité, de ne pas suivre le Conseil des Etats et de renoncer à l'inscription constitutionnelle de la disposition.

En résumé, l'importance de la proposition nous engage à vous demander d'entrer en matière. Certains la feront avec réticence, d'autres y renonceront. La meilleure disposition ne peut rien sans la volonté d'aboutir. Ce que cet article demande aujourd'hui, c'est une volonté politique. Nous devons l'apporter.

Begrüssung - Bienvenue

Präsidentin: Ich begrüsse auf der Diplomatentribüne Mr. David Howell, Transportminister von Grossbritannien. Ich danke ihm für das Interesse an unserer Debatte über die Energiepolitik und wünsche ihm einen guten Aufenthalt in der Schweiz. (Beifall)

Präsidentin: Das Wort hat Herr Stucky zur Begründung des Nichteintretensantrags der Kommissionsminderheit.

Stucky, Sprecher der Minderheit: Die Gründe, die uns zum Nichteintretensantrag führen, sind die folgenden:

1. Der Artikel legifert am Markt vorbei.
2. Der Artikel ist ordnungspolitisch bedenklich.
3. Der Artikel verletzt das Subsidiaritätsprinzip.
4. Der Bund gibt Geld aus, obwohl er keines hat.
5. Der Bund nützt seine Kompetenzen, die er bisher schon hat, ohnehin nicht aus.

Ich will im einzelnen auf die fünf Punkte eingehen.

1. Es kann heute nicht mehr bestritten werden, dass der Konsument auf die zwei sogenannten Ölkrisen positiv reagiert hat. Der Energieverbrauch in der Schweiz ist im letzten Jahr um 1 Prozent gesunken. Noch deutlicher wird die Veränderung, wenn man den Markt der Erdölprodukte ansieht. Wir verbrauchen rund 20 Prozent weniger Öl als 1973. Dafür haben die Substitutionsenergien (Elektrizität, Gas, Holz und Kohle) an Anteilen gewonnen. Die gleiche Entwicklung lässt sich auch in anderen Industriestaaten feststellen, zum Beispiel in den USA, Grossbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, alles Industriestaaten, die keine Regulierung des Marktes kennen. Überdies ist diese Wirkung nachhaltig. Das zeigen die neuesten Studien. Heute hat der Erdölmarkt eine Kapazität - technisch-wirtschaftlich gesehen - von 58 Millionen Barrels pro Tag. Genützt wird diese Kapazität mit etwa 46 Millionen Barrels; also 10 Millionen Barrels werden nicht gefördert. Man rechnet nun - und das ist wichtig und zeigt auch die Nachhaltigkeit - dass die Industriestaaten bis Ende des Jahrtausends pro Tag lediglich 1 Million Fass Öl mehr brauchen werden - die Entwicklungsstaaten 2 Millionen -, so dass wir also weiterhin unter der technischen Kapazität produzieren werden. Es darf also festgestellt werden, dass die Preise Gross- und Kleinkonsumenten zu einem richtigen Verhalten geführt haben, nämlich, dass sie Energie sparen. Ein Rückfall in die sorglose Verbrauchsmoralität der sechziger und siebziger Jahre ist schon darum nicht zu erwarten, weil vor allem in der Industrie erkannt worden ist, dass mit Energieeinsparungen auch Kosteneinsparungen erzielt werden können. Deshalb sind in diesem Sektor - und nicht nur in der Schweiz - in besonderem Masse energiesparende Umstellungen vorgenommen worden, die sich in Zukunft nachhaltig auswirken werden.

Gleichzeitig hat die Industrie in starkem Masse am Substitutionsprozess teilgenommen. Ich erinnere etwa daran, dass die Zementindustrie heute in der Schweiz vom Schweröl auf

Kohle umgestellt hat. Der Markt verhält sich also so, wie wir es wollen. Weshalb dann ein Energieartikel mit einer Ausführungsgesetzgebung, also neuen Rahmenvorschriften für Wirtschaft und Konsumenten, wenn sich diese, wie eben gesagt, richtig verhalten?

2. Der Artikel ist aber auch ordnungspolitisch bedenklich. Das zeigt sich am deutlichsten, wenn man den Katalog der Massnahmen durchblättert, die der Bundesrat vor allem gestützt auf den Absatz 1 Buchstabe b ergreifen will. So soll der Bund Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, also über den Wirkungsgrad erlassen. Damit greift der Bund direkt in Investitionsmöglichkeiten und in die Investitionsbereitschaft der Wirtschaft ein. Soll der Bund aber tatsächlich vorschreiben können, dass eine Anlage, die vielleicht energieintensiv arbeitet, aber aus einem anderen Grund noch in Betrieb gehalten wird, ausser Betrieb genommen wird? Soll mit anderen Worten der Bund dem Unternehmer dreinreden können, mit welchen Anlagen er zu produzieren hat, selbst auf das Risiko hin, dass die Neuanschaffung einer Anlage dieses Unternehmen zu einer Neuverschuldung führt? Dasselbe lässt sich von der Vorschrift über die Abwärmenutzung von Anlagen sagen, vom Verbot bestimmter Produktionsprozesse, bei den Fahrzeugen zum Beispiel auch beim Zwang zum Einbau verschiedener zusätzlicher Geräte wie der Startautomatik usw. Aber nicht nur die Unternehmungen, sondern auch der Konsument ist betroffen, indem man ihm nämlich das Recht, die Energie zu wählen, die er haben will, beschränken will. Wie anders sind die Vorschriften über den obligatorischen Einbau von Kollektivheizungen, von Anschlussbedingungen beim Einbau von Wärmepumpen, für ein Verbot des Einbaus neuer Kombikessel usw. zu verstehen? Das Energie-department hat der Kommission einen Katalog von etwa 50 Massnahmen vorgelegt; von denen die meisten in erster Priorität behandelt werden sollen. Fast verschämt wird hin und wieder beigefügt, dass die Kosten-Nutzen-Analyse zuerst noch gemacht werden müsse. In der Botschaft schreibt der Bundesrat auf Seite 39/40: «Ordnungspolitisch tragbare Massnahmen zeichnen sich dadurch aus, dass sie die Funktion des Marktmechanismus intakt lassen und sogar verbessern. Jede Massnahme ist vor ihrer Einführung auf ihre Notwendigkeit und Wirksamkeit hin zu überprüfen. Der energiepolitische Nutzen muss eindeutig grösser sein als die energiepolitischen Kosten.»

Wie ich eben sagte: überprüft ist wenig. Sehr viel öfters will man den Konsumenten einfach zu seinem Glück zwingen und offensichtlich nicht anerkennen, dass er ein denkender Mensch ist, der bei seinen Entscheidungen die Konsequenzen tragen kann und muss.

Hier zeigt sich im tiefsten Grund wiederum, wie wenig man von der Mündigkeit unserer Staatsbürger hält, obwohl die zehn vergangenen Jahre genügend bewiesen haben, wie sehr Energiefragen die Öffentlichkeit zu bewegen vermögen und obwohl der Schweizer Bürger auch richtig reagiert hat. Der Bundesrat hat eine Reihe von Massnahmen genannt, die er nicht einführen will, zum Beispiel Maximaltemperaturen in Gebäuden, Beschränkung der Betriebszeiten von Anlagen, das Verbot von Saunas oder das obligatorische Schliessen von Fensterläden und Rolläden nachts. Welche Garantie haben wir aber in der Zukunft, dass diese Massnahmen nicht eingeführt werden, wenn heute schon feststeht, dass Massnahmen eingeführt werden sollen, deren Kosten-Nutzen-Verhältnis weder volkswirtschaftlich noch energiepolitisch abgeklärt ist?

3. Die Kantone haben – und das wird heute vom Bundesrat nicht mehr bestritten – in den vergangenen zehn Jahren auf dem Gebiet des Energiesparens und der Substituierung Beachtliches getan. Eine Reihe durchaus vernünftiger Massnahmen sind getroffen worden. Sie stehen in allererster Linie in engem Zusammenhang mit dem Baurecht. Bekanntlich liegt die Kompetenz dazu bei den Kantonen und nicht beim Bund. Es besteht nun kein Grund, dass der Bund in diese Kompetenz eingreift und damit neue Unklarheiten im Verhältnis zwischen Kanton und Bund schafft.

Ausgerechnet in der Legislaturperiode, in der wir uns um ein besseres und klareres Verhältnis zwischen Kanton und Bund bemühen, unterbreitet man uns eine Vorlage, in der es wieder zu neuen Kompetenz-Überlagerungen kommt. Das Subsidiaritätsprinzip wird mit Füssen getreten.

Dabei übersieht der Bundesrat einen ganz wesentlichen Punkt, nämlich die Vielgestaltigkeit unseres Landes. Kantonale Vorschriften sind sehr oft, vor allem im Baurecht, unterschiedlich. Der Energiehaushalt in einem Haus im Tessin, im Engadin oder auf den Höhen des Juras ist nun einmal verschieden und verlangt auch eine verschiedene rechtliche Behandlung. Warum nun diese gleichmachenden Befehle aus Bern? Zwar wird im Artikel nur von Grundsätzen gesprochen. Wir haben uns in der Kommission befehlen lassen müssen, dass aber nicht an eine Minimalgesetzgebung gedacht wird, sondern an eine Rahmengesetzgebung. Wir haben aber unsere Erfahrungen mit Rahmengesetzgebungen bereits gemacht. Ich verweise etwa auf das Gewässerschutzgesetz. Sehen Sie sich einmal diese Gesetzgebung an! Sie werden feststellen, dass wir dort eine Vielzahl von Normierungen und eine Regelungs-dichte mit Details haben, die geradezu an das Lächerliche grenzen.

Überdies – und auch darauf möchte ich aufmerksam machen – sind die Kantone mit ihrer Legiferierung sehr oft ein gutes Experimentierfeld. Sie sind flexibler, und es kann ihnen zugemutet werden, neue Dinge in die Welt zu setzen und zu versuchen, ob sie mit den Resultaten richtig liegen. Wenn nun aber der Bund legiferiert, wird dieses Experimentieren von vornherein verhindert. Im Zeitalter der Aufgabenteilung brauchen wir also keine neue Bundeskompetenz.

4. In der Botschaft ist die Rede davon, dass der Bund mittelfristig zusätzliche 150 Millionen Franken in die Energieforschung stecken will. Die Botschaft sagt dazu: «Zur Finanzierung der Förderungsmassnahmen sollen die erforderlichen Mittel nach Massgabe der energiepolitischen Bedürfnisse und im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten aus dem allgemeinen Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt werden.» Darin ist dem Bundesrat wahrlich beizupflichten. Er will sich die Mittel nun durch eine Steuer holen, indem er die Energieträger besteuert, die bisher der Wust noch nicht unterliegen. Er hat sich 300 Millionen Franken ausgerechnet, aber die Vorlage ist bereits in unserem Rat «auf Grund gelaufen», und es ist keineswegs sicher, dass auch ein wieder flott gemachtes Boot beim Volk – sollte es zu einem Referendum kommen – Gnade findet.

Der Bund verteilt also schon wieder Geld, das er noch gar nicht hat. Und dabei beschwören wir immer wieder die Misere in der Bundeskasse, die davon herrührt, dass man Ausgaben beschlossen hat, für die die Einnahmen zur Deckung nicht vorliegen. Soll das Parlament diese verwerfliche Politik, deren längerfristige Tücken wir nun zur Genüge erfahren haben, fortsetzen? Die Bundesfinanzen sind zum Dauerbrenner geworden, und wir müssen die Staatstätigkeit auch in Gebieten einschränken, wo sie sinnvoll ist. Dessen ungeachtet will man uns heute weismachen, dass wir wiederum in die gleichen Fehler verfallen sollen. Ich appelliere an den Rat, sich endlich einmal konsequent auf diese oft beschworene Maxime festzulegen und neue Ausgaben nur dort zu beschliessen, wo die Einnahmen auch wirklich vorhanden sind. Rechtlich ist übrigens dieser Teil des Artikels, der die Forschung betrifft, gar nicht notwendig, weil wir über einen Forschungsartikel verfügen, der auch durchgeführt werden könnte, wenn wir ein Forschungsgesetz hätten.

5. Damit sind wir bei einem weiteren Grund zur Ablehnung, nämlich dass der Bund bereits über genügend Kompetenzen verfügt und somit nicht gezwungen ist, auch noch diese letzte Kompetenz im Energiesektor an sich zu reissen. Ich erwähne diese Kompetenzen kurz: Ganz in der Bundeskompetenz liegen die Atomgesetzgebung, die Fortleitung und Abgabe der elektrischen Energie und die Rohrleitungsgesetzgebung, teilweise die Wasserwirtschaft, der Umweltschutz, die Forschung und namentlich auch die

Kriegsvorsorge, heute Landesvorsorge genannt. Relevant schliesslich sind die Artikel über den Abschluss von Staatsverträgen, den Bau von öffentlichen Werken, Notmassnahmen und das Dringlichkeitsrecht. Sieht man die Möglichkeiten des Bundes, energiepolitisch in der richtigen Richtung tätig zu werden, durch, so stellt man mit Erstaunen fest, dass dort, wo der Bund zuständig wäre, er nur beschränkt tätig geworden ist. Ich will ein paar Beispiele nennen.

Gemäss Landesversorgungs- oder Kriegsvorsorgegesetz kann der Bund allen Energieträgern Pflichtlager vorschreiben. Er hat dies beim Erdgas nicht getan. Ich habe ein Postulat eingereicht; der Bundesrat hat es entgegengenommen. Geschehen ist nichts. Der Bund kann das Biogas in der Landwirtschaft gestützt auf Artikel 31bis Absatz 3 der BV fördern. Davon hat man bis jetzt nichts gehört.

Der Bund kann den Dieseltreibstoff vom Zoll befreien, soweit er für die Wärmekraftkoppelung Einsatz findet. Der Bund kann über die Investitionskredite für die Landwirtschaft im Berggebiet, über die Hotelkredite oder über Infrastrukturkredite energiepolitische Anforderungen stellen. Sie sind bisher ausgeblieben. Ich könnte die Liste noch verlängern.

Zum Schluss ein letzter Gedanke: Ich werde das Gefühl nicht los, man habe den Energieartikel nur kreiert, um dem Volk zu beweisen, dass man etwas gegen die Energiekrise tue, also quasi eine Alibiübung, weil es die momentane politische Mode so will. Dabei beschäftigt sich der Landesversorgungsartikel der BV mit der Sicherstellung der Versorgung, und nicht dieser Artikel. Im Volk wird also eine falsche Meinung hervorgerufen, und zwar zusätzlich noch mit dem Hinweis, mit dem Verfassungsartikel sei eine Energiekrise besser bezwingbar. Dabei ist mit einem Artikel noch gar nichts getan; keine einzige Kilowattstunde ist damit gespart. Vielmehr wird der falsche Glaube erregt, wir könnten im Dienste unserer Sehnsüchte und Wünsche alles machen.

Ich fasse zusammen: Wir lehnen den Artikel ab, weil er in den Markt eingreifen will mit Vorschriften, die kontraproduktiv sein können, wie es an ausländischen Beispielen bewiesen werden könnte; weil er verschiedene Massnahmen, die ordnungspolitisch bedenklich sind, vorsieht und keine Garantie besteht, dass die Interventionen in Zukunft nicht noch einschneidender werden; weil staatspolitisch der Föderalismus einmal mehr beschränkt wird, statt dass man den Kantonen vertrauensvoll ihre Kompetenzen lässt; weil der Bund Geld ausgibt, wo er gar keines hat; weil rechtspolitisch gesehen eine weitere Zentralisierung des Rechtes beim Bund angestrebt wird, obwohl er seine Kompetenzen gar nicht ausnützt.

Ich empfehle Ihnen deshalb, dem Nichteintretensantrag zuzustimmen.

M. Meizoz: Le groupe socialiste votera l'entrée en matière. Ce faisant, il entend manifester sa volonté de voir enfin aboutir un projet dont l'étude a commencé au lendemain du premier choc pétrolier et apporter ainsi sa contribution à la mise en place d'une conception globale de l'énergie.

Une telle conception globale, fondée sur un nouvel article constitutionnel, s'impose depuis le moment où la Suisse a pris conscience de l'épuisement irréversible des ressources énergétiques dites classiques, de son extrême et unilatérale dépendance vis-à-vis de l'étranger et du pétrole pour son approvisionnement, et des atteintes graves, directes ou indirectes, portées à l'environnement par la production, la transformation et la consommation d'énergie.

Notre réflexion nous amène aussi à considérer la question sous un angle plus large, et à jeter un regard vers un horizon plus lointain, dans le temps et dans l'espace. Cet horizon, inévitablement, sera lourd des nouveaux problèmes engendrés par l'accroissement de la population mondiale –, huit milliards d'habitants dans cinquante ans contre cinq milliards aujourd'hui – l'augmentation de la consommation des pays industrialisés, la reprise puis l'expansion de l'activité économique en étant les moteurs principaux –, l'immense soif énergétique des peuples du tiers monde qui,

nous l'espérons, quitteront tôt ou tard l'ère du sous-développement. Notre avenir énergétique est donc déterminé, pour l'essentiel, par ce qui se passe hors de nos frontières. Il n'en reste pas moins que nous ne saurions nous résigner à subir les événements. Avec l'Agence internationale de l'énergie, nous pensons que les moyens de faire front existent et que, en nous engageant activement sur le chemin des économies d'énergie et de la diversification de l'approvisionnement, nous pourrions obtenir des résultats dignes d'intérêt. Toutefois, cela ne sera possible que si la Confédération intervient directement dans ces domaines, d'où la nécessité de lui donner à cet effet la base constitutionnelle qui lui fait présentement défaut.

Certes, d'aucuns prétendent que les cantons disposent déjà de nombreuses compétences en matière de politique énergétique et qu'il convient de les utiliser avant de songer à donner des pouvoirs supplémentaires à la Confédération. Nous applaudirions volontiers à de tels propos s'ils correspondaient à la réalité et si les cantons, forts de leurs responsabilités, forts des possibilités légales, forts de l'esprit du fédéralisme qu'ils sont censés illustrer, avaient mis pleinement à profit les huit années qui se sont écoulées depuis la crise de 1973 pour agir en profondeur. D'une manière générale, ils ne l'ont pas fait. Selon un récent rapport du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, la politique énergétique des cantons révèle des «lacunes importantes». Le même rapport qualifie le comportement des communes de peu actif. Il est donc permis de dire que, jusqu'ici, l'option fédéraliste n'a pas produit les fruits attendus.

Quoi qu'en pense M. Stucky, la démonstration est ainsi faite que les recommandations et les conseils prodigués par l'Office fédéral de l'énergie, si intéressants soient-ils, sont loin d'être entendus, et qu'il se justifie d'adopter des mesures contraignantes si l'on veut faire avancer les choses au rythme que commande l'évolution de la situation. L'incohérence et la disparité dans l'effort, ainsi que dans la prise de conscience du problème doivent être corrigées par des dispositions de droit général. Ce n'est qu'à cette condition que nous pourrions mettre en œuvre une politique de l'énergie à long terme, équilibrée et efficace. Je dirai donc à M. Stucky qu'il se fait des illusions en croyant que l'action des cantons, ainsi que la libre expression des mécanismes du marché, permettront de résoudre nos problèmes énergétiques.

Le texte issu des délibérations de la commission, pas plus que celui proposé par le Conseil fédéral puis amendé par le Conseil des Etats, n'est de nature à donner satisfaction au groupe socialiste. Ce texte traduit des ambitions bien modestes, nettement en retrait de celles affichées par la commission pour une conception globale de l'énergie; il manque singulièrement d'ampleur. Son défaut majeur est d'énoncer des principes, de fixer des objectifs sans offrir les moyens financiers de les appliquer et de mettre en valeur la politique dont l'article constitutionnel devrait être le support. On voit mal, dans ces conditions, comment la Confédération pourra, compte tenu de l'état de sa bourse, débloquer, par la voie du budget général, jusqu'à 230 millions de francs par année pour les besoins de la politique énergétique, cela d'autant plus que le projet de loi soumettant les agents énergétiques à l'impôt sur le chiffre d'affaires n'est pas près de recevoir l'agrément du Parlement.

Quelles garanties avons-nous que, le moment venu, le Conseil fédéral et les Chambres alloueront les crédits nécessaires au financement de la recherche, du développement des techniques nouvelles ou encore de l'information dans les domaines de l'énergie? Nous n'en avons absolument aucune et c'est bien ce qui nous incite à dire que l'exercice auquel nous livrons maintenant risque fort de n'être qu'une mesure pour rien. Peut-être est-ce la raison pour laquelle on s'accroche si volontiers de cet article constitutionnel dans certains milieux pourtant résolument hostiles à toute intervention de l'Etat dans cette matière comme dans d'autres. Il convient donc de rectifier

le tir en donnant à cet article constitutionnel le relief qui lui manque. A cet effet, nous avons déposé un certain nombre d'amendements dont le plus important autorise la Confédération à prélever une taxe sur l'énergie pendant une durée n'excédant pas quinze ans; les besoins de base des consommateurs en seraient exonérés.

Cette proposition constitue le point central de notre démarche. Elle mérite que vous lui prêtiez attention car, sans taxe sur l'énergie, et par conséquent sans subventions, il ne sera pas possible d'orienter la consommation dans d'autres directions et de donner à notre politique énergétique un contenu et un sens nouveaux. En d'autres termes, sans taxe sur l'énergie, il n'y a pas de changement de cap en vue, ce qui est grave, car nous arrivons à un stade où, pour économiser davantage, il faut investir beaucoup. Dans cette situation, il est douteux que nous puissions, par exemple, entreprendre une vaste campagne en faveur de l'isolation thermique des bâtiments, favoriser une utilisation rationnelle de l'énergie dans les transports, notamment par la promotion des transports publics, ou encore développer la recherche dans le secteur des énergies renouvelables.

Dans son message aux Chambres, le Conseil fédéral déclare «qu'il faudra à l'avenir recourir davantage à l'énergie nucléaire et qu'il faut donc maintenir nos capacités de recherche dans ce secteur». Ainsi, article constitutionnel ou non, on continuera à faire la part belle au nucléaire qui, selon la doctrine officielle, est la seule énergie pouvant quantitativement remplacer le pétrole. C'est une option dangereuse que le gouvernement nous invite à entériner et que le texte de l'article constitutionnel permet de concrétiser si telle est la volonté du pouvoir politique du moment. C'est une option qui aura pour effet d'entretenir le malaise que ressent une grande partie de l'opinion publique face au nucléaire. Est-ce politiquement, psychologiquement et humainement acceptable de persévérer dans une telle voie, à l'heure même où le problème des déchets atomiques demeure entier et suscite les inquiétudes que l'on sait? Est-ce d'autre part souhaitable de choisir la substitution du pétrole par l'atome, alors que nous savons que celle-ci ne réduira en rien notre dépendance énergétique envers l'étranger? Nous ne le pensons pas et le disons très nettement. Certes, nous savons que les énergies renouvelables n'apporteront pas demain déjà une réponse toute faite à nos espoirs. Nous n'avons pas la naïveté de le croire. C'est une raison suffisante qui doit nous inciter ou nous amener à prendre sans retard le tournant qu'exigent les circonstances et à mettre en place, très rapidement, les instruments appropriés pour la construction de la politique énergétique de l'an 2000.

Le groupe socialiste accueille avec satisfaction la décision prise par la commission du Conseil national de biffer le nouvel alinéa 1^{er} introduit par le Conseil des Etats. En refusant ainsi aux cantons le droit d'édicter des prescriptions sur l'obligation de se raccorder aux installations de chauffage à distance, on allège l'article constitutionnel d'une disposition fort controversée et manifestement inspirée par les milieux favorables au développement des centrales nucléaires.

S'agissant de la proposition de la Minorité V de la commission, nous constatons que son contenu est identique à celui de l'initiative populaire pour un approvisionnement en énergie sûr, économique et respectueux de l'environnement. Dès lors, et quel que soit l'intérêt que peut présenter ce texte, nous estimons qu'il est prématuré de nous prononcer sur le fond, dans le cadre du présent débat. Nous le ferons ultérieurement, c'est-à-dire lorsque l'initiative populaire en question sera soumise à l'appréciation du Parlement avec un message du Conseil fédéral à l'appui.

Le groupe socialiste s'abstiendra donc lors du vote sur la proposition de la Minorité V.

Je note enfin que l'article constitutionnel proposé par la commission du Conseil national présente sur certains points, plus précisément aux alinéas 1^{bis}, 1^{er} et 2 de l'article 24^{octies}, des améliorations sensibles par rapport aux décisions du Conseil des Etats. Nous attachons beaucoup de

prix à ce que notre conseil puisse, en l'occurrence, adhérer aux conclusions de sa commission.

Permettez-moi de conclure en soulignant que le groupe socialiste, après avoir voté l'entrée en matière, se prononcera lors de la votation finale en fonction du résultat des présentes délibérations. A notre sens, cet article constitutionnel peut être qualifié de rampe de lancement de moyenne portée. Son principal mérite est d'exister. Sa valeur et son efficacité dépendront pour une large part de l'esprit qui présidera à son application, ainsi que du rapport des forces politiques à l'heure des choix décisifs. Nous voulons donc espérer qu'il permettra d'assurer une transition qui mènera, dans le domaine de l'énergie, de l'économie actuelle fondée sur les hydrocarbures et le nucléaire, à une économie qui reposerait de plus en plus sur les sources d'énergie renouvelables afin de mieux répondre, qualitativement et quantitativement, aux besoins globaux de notre pays.

Fischer-Weinfelden: Die SVP-Fraktion wird für Eintreten stimmen, weil der vom Bundesrat vorgelegte und vom Ständerat in einigen Punkten leicht modifizierte Energieartikel nach unserem Dafürhalten insgesamt eine gute Note verdient. Er erfüllt jene vier grundlegenden Erfordernisse, die unseres Erachtens an einen Artikel der Bundesverfassung gestellt werden müssen:

1. Er trägt unserer föderalistischen Staatsstruktur weitgehend Rechnung.
2. Er ist ordnungspolitisch verträglich.
3. Er liegt ökonomisch richtig.
4. Er ermöglicht eine Realisierung der festgelegten und allgemein anerkannten energiepolitischen Ziele.

Lassen Sie mich diese vier Punkte kurz begründen.

Zu Punkt 1: Wenn wir sagen, er trage unserer föderalistischen Staatsaufbau weitgehend Rechnung, so heisst das, dass er – also dieser neue Bundesverfassungsartikel – keine zentralistische Energiepolitik anstrebt, sondern eine tragfähige und taugliche Grundlage bilden will für eine sinnvolle und sachgerechte Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Er stützt sich also auf die absolut richtige Erkenntnis, dass eine erfolgreiche Energiepolitik nur erreicht werden kann, wenn die Kantone und die Gemeinden dabei aktiv mitmachen. Diese aktive Mitarbeit setzt aber voraus, dass man den Kantonen und den Gemeinden die Möglichkeit belässt, eigene Initiativen zu entfalten und zu realisieren, ihnen also einen möglichst breiten Gestaltungsraum frei hält. Deshalb darf der neue Energieartikel in der Bundesverfassung nicht zentralistisch sein, und das ist er unseres Erachtens nicht.

Das zweite Erfordernis, die ordnungspolitische Verträglichkeit, bedeutet, dass die Massnahmen, die gestützt auf diese neue Verfassungsgrundlage angeordnet werden, mit unserem marktwirtschaftlichen System in Einklang stehen müssen. Die Marktmechanismen dürfen also dadurch nicht beeinträchtigt und nicht verfälscht werden, und es dürfen dadurch insbesondere auch keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Ordnungspolitisch verträglich heisst aber auch, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis in Ordnung sein muss, oder mit den diesbezüglich sehr treffenden Worten des Bundesrates auf Seite 39 der Botschaft: «Der energiepolitische Nutzen muss eindeutig grösser sein als die ordnungspolitischen Kosten.»

Damit kommen wir zum dritten Erfordernis, zum ökonomischen Problem. Wir meinen, dass energiepolitische Massnahmen auch wirtschaftlich sein müssen. Sie müssen sich also, mindestens längerfristig, auch geldmässig lohnen. Energie ist für unsere Wirtschaft und damit für das Wohlergehen von uns allen, von geradezu existentieller Bedeutung. Wir dürfen deshalb auf keinen Fall Experimente eingehen, die diese Seite der ganzen Problematik ausser acht lassen; denn ein falscher Eifer könnte hier sehr grossen Schaden anrichten.

Nun kann natürlich eingewendet werden – und das hat zum Teil auch Kollege Stucky in der Begründung seines Nicht-

entretensantrages getan –, dass die Mechanismen des Marktes automatisch zu einem entsprechenden Verhalten des Energieverbrauches führen werden und dass deshalb der vorgeschlagene Artikel überflüssig sei. Auch wenn dieser Einwand – ich betone das – im Grundsatz zutrifft, lässt er zwei Dinge unberücksichtigt, die unseres Erachtens gerade für die Sicherung unserer Energieversorgung ausserordentlich wichtig sind:

Erstens bedeutet die Tatsache allein, dass eine energiepolitische Massnahme wirtschaftlich ist, nicht unbedingt, dass die Energiekonsumenten auch entsprechend handeln. Wenn die Kenntnisse über die hier vorliegenden Zusammenhänge fehlen, zum Beispiel über die Höhe und die Zusammensetzung der Energiekosten, oder wenn neue Tendenzen und Entwicklungen nicht oder zu spät wahrgenommen werden, ist der Erlass von vorsorglichen Massnahmen durch den Staat nicht nur gerechtfertigt, sondern auch absolut notwendig.

Zweitens ist in unseren Augen eine verstärkte Forschung und Entwicklung für die Nutzung herkömmlicher und neuer Energien unumgänglich und unerlässlich. Hier geht es aber um einen derart breiten, vielschichtigen und auch kostenintensiven Forschungs- und Entwicklungsbereich, dass diese Aufgabe nicht allein der privaten Initiative und der Privatwirtschaft überlassen werden kann. Ein verstärktes Engagement des Bundes in dieser Sache ist dringend und nötig, und hierfür will der vorliegende Artikel die verfassungsmässige Grundlage schaffen. Es geht uns vor allem um eine objektive und neutrale, durch keine ideologisch getriebene Voreingenommenheit beeinträchtigte Forschungs- und Entwicklungsarbeit. Wir wollen aber auch verhindern, dass energiepolitische Vorkehren durch auf einseitige Geschäftsinteressen ausgerichtete Massnahmen in eine falsche Richtung gelenkt werden.

Wir möchten damit zum Ausdruck bringen, dass nach unserem Dafürhalten Energiemassnahmen nicht um jeden Preis getroffen werden dürfen. Wir meinen, dass die Energiebilanz bei jeder einzelnen Massnahme stimmen muss. Während ich das sage, denke ich vor allem an die Erkenntnisse eines Besuches, den ich vor einigen Jahren in der Forschungs- und Entwicklungsabteilung des Weltkonzerns Siemens in Erlangen machen konnte: Man sagte mir, dass – zumindest galt das damals noch – für die Herstellung und Installation einer Grosszahl von Sonnenenergieanlagen mehr Energie aufgewendet werden muss, als die betreffenden Anlagen im Laufe ihrer zehn- bis zwölfjährigen Betriebsdauer zu erbringen vermögen. Ich meine, solche Massnahmen tragen nichts zu unserer angespannten Energiesituation bei. Sie sind deshalb, wenn dieses Verhältnis nicht verändert werden kann und die Kosten/Nutzen-Analyse kein positives Resultat erbringt, zu unterlassen, und es ist von ihnen Abstand zu nehmen.

Dabei möchte ich kein Wort gegen die Alternativenergien gesagt haben! Wir sind ebenfalls der Meinung, dass hier noch ein breites Feld von Möglichkeiten offensteht. Wir möchten aber darauf hinweisen, dass man sich hier keinen Illusionen hingeben darf und dass man auf dem Boden der Realitäten bleiben muss. Vor allem im Bereich der sogenannten erneuerbaren Energien stossen wir ja auch sehr bald auf namhafte Schwierigkeiten. Zu den erneuerbaren Energien gehört vor allem auch unsere hydraulisch hergestellte Elektrizität. Sie wissen, welche Auseinandersetzungen auch in diesem Saal schon über geplante neue Wasserkraftwerke stattgefunden haben; die Stichworte I und II seien hier stellvertretend für alle anderen genannt. Dass noch gewisse Ausbaumöglichkeiten bestehen, kann und soll nicht in Abrede gestellt werden. Ich möchte hier auf eine sehr interessante und lesenswerte Studie des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes hinweisen, die unlängst veröffentlicht worden ist und in der dargelegt wird, welche Energiereserven durch den Ausbau der Wasserkraftwerke und die Verbesserung der bestehenden hydraulischen Anlagen noch nutzbar gemacht werden können. Man ist dabei zum Ergebnis gelangt, dass hier noch eine Reserve von etwa 8 Prozent unserer Stromproduktion

bzw. unseres Strombedarfes liegt, also mengenmässig etwa 3 Milliarden Kilowattstunden. Die Hälfte davon stammt aus der Inbetriebnahme von neuen, noch nicht bestehenden Wasserkraftwerken, und die andere Hälfte resultiert aus der Verbesserung bereits bestehender Wasserkraftwerke. Zum Punkt 4 der eingangs erwähnten Erfordernisse, die Realisierungsmöglichkeiten der festgesetzten Ziele, noch kurz folgendes: Dass die Sicherung der Energieversorgung für uns ein ganz besonderes Problem darstellt und für die Existenz unserer Wirtschaft und damit für uns alle ausserordentlich wichtig ist, brauche ich nicht noch speziell zu unterstreichen. Wir alle wissen: Energie ist das Blut in unserem Wirtschaftskreislauf, und wenn die Blutversorgung beeinträchtigt oder sogar ganz abgestellt wird, dann muss es unweigerlich zum Kollaps mit allen seinen verheerenden Folgen kommen. Wir meinen also: Die energiepolitische Zielsetzung, die diesem neuen Artikel zugrundeliegt, ist richtig; und die Massnahmen, die vorgeschlagen und bereits in groben Umrissen in der Botschaft vorgezeichnet sind, dürften geeignet sein, dieses Ziel zu erreichen. Dabei wollen wir nicht verhehlen, dass nach unserem Dafürhalten nicht nur neue Energien erforscht werden müssen und gefördert werden sollen. Auch die herkömmlichen Energien müssen in dieses Paket einbezogen werden; nach unserem Dafürhalten vor allem auch die Kernenergie. Wir sind voll davon überzeugt, dass man langfristig nicht in der Lage ist, d. h. vor allem die künftigen Generationen nicht in der Lage sein werden, die Energieprobleme ohne Kernenergie zu lösen.

Wenn ich von Kernenergie rede, meine ich nicht nur die Energie, die aus der Kernspaltung stammt, sondern auch die Energie, die aus der Kernverschmelzung oder aus der Kernfusion resultieren wird. Wir stehen allerdings erst am Anfang dieser Entwicklung, und es wird sicher noch einige Jahrzehnte dauern, bis diese neue, fast unerschöpfliche Energiequelle uns zur Verfügung steht. Aber, das zu erforschen, darum kommen wir nicht herum. Es ist bereits von unserem Kommissionspräsidenten, Herrn Rüttimann, darauf hingewiesen worden, dass die Vorräte an den traditionellen Energieträgern (Kohle, Öl und Erdgas) langsam zur Neige gehen – sie sind nicht unerschöpflich – und dass auch dann, wenn diese Energieträger nicht mehr zur Verfügung stehen, natürlich Energie produziert werden muss. Deshalb glauben wir, dass diese neuen Energieformen eine derart wichtige Stellung einnehmen, dass sie gefördert werden müssen, selbstverständlich neben den Möglichkeiten zur Energieeinsparung. Dieses gesamte Paket an Massnahmen soll in einer föderalistisch richtigen Art und Weise und in einem ordnungspolitisch verträglichen Rahmen, abgestützt auf den neuen Energieartikel, zur Erreichung der gesteckten Ziel beitragen. Deshalb stimmen wir dieser Vorlage zu, und zwar im grossen und ganzen in der Fassung, wie sie von unserer Kommission verabschiedet worden ist. Wir werden also den Mehrheitsanträgen im allgemeinen folgen.

Herczog: Die PdA-PSA-POCH-Fraktion stimmt für Eintreten, weil es einen Energieartikel braucht; nur bezweifeln wir, dass es einen solchen Energieartikel braucht. Vier wesentliche Dinge hängen nämlich für uns beim vorliegenden Energieartikel völlig in der Luft:

1. der Vorrang einer ökologischen Zielsetzung;
2. die Art und Weise der Verwirklichung des Artikels mit einer Kann-Formel;
3. die Finanzierung;
4. die Rolle der Atomenergie.

1. Zum Vorrang einer ökologischen Zielsetzung: Die energiepolitische Zielsetzung des Bundesrates, wie sie formuliert ist, ist in erster Linie die «ausreichende» Energieversorgung. Diese Zielsetzung geht unserer Ansicht nach von einer falschen Fragestellung aus, nämlich von der Fragestellung: Wieviel mehr an Energie werden wir verbrauchen? Die richtige Fragestellung ist aber: Mit wieviel weniger Energie können wir unsere Bedürfnisse befriedigen? Der Begriff

«ausreichende Energieversorgung» hat in den letzten Jahren höchst sonderbare Wandlungen vollzogen. Vor zwölf Jahren hiess «ausreichend», dass die Energiewirtschaft bis zum Jahre 1985 mit einer Verdoppelung des Energieverbrauchs rechnete. Bis ins Jahr 2000 sah sie gar eine Verdreifachung vor. Man rechnete damals mit 15 bis 20 notwendigen Atomkraftwerken.

Heute sind solche Prognosen zusammengebrochen. Auch die GEK-Varianten rechneten bereits mit der Hälfte oder gar nur einem Drittel der vor zehn Jahren durch das Eidgenössische Amt für Energiewirtschaft aufgestellten Zahlen. «Ausreichende Energieversorgung» heisst hier hingegen – also im vorliegenden Artikel – noch immer, dass das Wachstum des Bruttosozialproduktes notwendig mit höherem Energieverbrauch gekoppelt ist und gleichzeitig als Massstab des Wohlstandes zu gelten hat. Hierin werden die Ankurbelung der sozialen Kosten – d. h.: Verbrauch knapper Ressourcen, Auslandsabhängigkeit, Umweltzerstörung usw. – vergessen, die zwar Bruttosozialprodukt und Energieverbrauch ansteigen lassen, aber nichts anderes sind als Reparaturkosten für die Umwelt. Zudem hat ja der Bundesrat in seiner Botschaft das Sparpotential lediglich mit 18 Prozent angegeben anstatt zum Beispiel mit 25 bis 30 Prozent, wie dies in verschiedenen Studien heute abgesichert zum Ausdruck kommt. Angesichts der mit dem Energieverbrauch verbundenen Umweltzerstörung und angesichts der Begrenzung aller Energievorräte ist die Zielsetzung der «ausreichenden» Energieversorgung äusserst fragwürdig und kommt sicherlich in Konflikt mit den zwei weiteren Bundesratszielen der «wirtschaftlichen» und «umweltschonenden» Energieversorgung. Wir können aus bisherigen Erfahrungen kaum ohne weiteres annehmen, dass diese ökologischen Ziele nachher in der Praxis gleichwertig mit den ökonomischen behandelt werden.

2. Art und Weise der Verwirklichung mit einer Kann-Formel. Da der Bundesrat bürgerliche Politiker sowie Wirtschaftskreise, die keinen Energieartikel wollen, nicht verärgern möchte, entschuldigt er sich gleich in der Botschaft, indem er sagt: «Die Forderung nach zusätzlichen Bundeskompetenzen ist kein Vorwurf an die Verantwortlichen der Energiewirtschaft.» Der Bundesrat mixte nun in dieser Vorlage einen Cocktail zwischen Szenario II der GEK, also ohne Verfassungsartikel, und Szenario III, mit Verfassungsartikel, und dies ist nun zu guter Letzt in eine Kann-Formel verpackt worden.

Zur Verwirklichung einer umweltschonenden, sparsamen, wirtschaftlichen und dezentralen Energieversorgung müsste aber der Bund die klare Kompetenz erhalten, dass er in der Lage sein würde, die notwendige Umstrukturierung der energiewirtschaftlichen Infrastruktur zu fördern, d. h. mit anderen Worten, dass der Energieverbrauch nicht erhöht wird, sondern dass eine Senkung oder Stabilisierung als eine bewusst herbeigeführte politische Massnahme verstanden wird. Mit der Kann-Formulierung wird hingegen der notwendige Bruch mit dem Trend kaum vollzogen; das berühmte Umdenken in der Energiepolitik bleibt fakultativ und das *laissez faire* der Sachzwänge bleibt weiterhin Leitlinie.

3. Zur Finanzierung: Selbstverständlich muss eine Energiepolitik, damit sie wirksam ist, finanziert werden. Wir sind Gegner der Energiesteuer, wie dies unter anderem im Antrag von Franz Jaeger, der die Volksinitiative «Für eine sichere, sparsame und umweltgerechte Energieversorgung» übernimmt, vorgeschlagen wird. Die Befürworter dieser Energiesteuer glauben hier vermeintlich, analog der Umweltabgaben eine Lenkungsabgabe gefunden zu haben. Dies ist aber sicherlich nicht der Fall. Die Energiesteuer trifft mit oder ohne Abzug des sogenannten Grundbedarfs ausnahmslos alle Konsumenten. Es ist eine Konsumenten- und nicht eine Lenkungssteuer. Lenkung würde ja heissen, dass man auf die Produktion relativ unmittelbar Einfluss nimmt, in Art und Umfang, im Verfahren, in der Technologie usw.

A propos Lenkungsabgaben: Ich habe im Zusammenhang

mit dem Umweltschutzgesetz hier ein Postulat zur Einführung von Umweltabgaben eingereicht. Allerdings verlange ich dort, im Gegensatz zur hier vorgeschlagenen Energiesteuer, sozusagen die Bestrafung jener, die ihre Stoffe und Verfahren nicht durch weniger umweltbelastende ersetzen. Dies ist natürlich etwas ganz anderes als die durchgehende und nicht gezielte Energiekonsumsteuer. Zudem ist diese Konsumsteuer, wie sie hier vorgeschlagen wird, auch echt unsozial.

Die Energiepolitik muss unseres Erachtens als Bundesaufgabe wie andere Bundesaufgaben finanziert werden. Es würde hier in diesem Saal auch niemandem in den Sinn kommen, Politik für die Landesverteidigung etwa erst dann zu gestalten, wenn dafür spezielle Einnahmen gefunden werden. Allerdings wird Kollege Crevoisier in der Detailberatung noch einen Antrag zur Geldbeschaffung begründen, der aber politisch ganz anders liegt als die Energiesteuer.

4. Zur Rolle der Atomenergie: Eigentlich sollten wir ja hier heute die Weichen stellen, wie wir die Zukunft der Energiewirtschaft sehen. Nur ist uns hierbei die ständerätliche Kommission, die die Rahmenbewilligung für das Atomkraftwerk Kaiseraugst zu diskutieren hat, zuvorgekommen, indem sie nämlich grundsätzlich den Bedarf für ein zusätzliches Atomkraftwerk bejaht hat.

Im unerschütterlichen Glauben, dass uns trotz diesem Entscheidungsdruck zwei verschiedene Wege offen stehen, nämlich entweder Nuklearisierung des Energiesystems oder aber ein Energienutzungskonzept, worin Alternativ-Energiequellen das Schwergewicht bilden, möchten wir uns klar für das zweite aussprechen. Technokratische Energieplaner wollen unter dem vermeintlichen Vorrang der Erdölsubstitution die Atomenergie vorwärts treiben, ohne dabei nach dem gesellschaftlichen Nutzen zu fragen.

Angesichts der hohen und rasch steigenden Kosten und einer immensen Kette von Sicherheitsproblemen (einige Stichworte: Versorgungsmonopol, Auslandsabhängigkeit, ungelöste Müll-Lagerung, Beseitigung ausgebrannter AKWs, Unsicherheiten im Betrieb, Gefahrenpotential in kriegerischen Auseinandersetzungen), muss die Atomenergie für die Zukunft unseres Erachtens gestoppt werden. Anstatt nun aber die Notwendigkeit und Wünschbarkeit des weiteren Ausbaues der Atomenergie etwas kritischer zu betrachten, übernimmt der Bundesrat in seiner Botschaft – nicht unmittelbar im Antrag, aber in der Botschaft – den Atomanteil an der Energieversorgung von 22 Prozent.

Alles in allem scheint sich diese Debatte um den Energieartikel – wenn man die Lage politisch einschätzt – eher auf einem Nebenschauplatz abzuspielen. Die Hauptfrage ist doch zweifellos Kaiseraugst. Was dort entschieden wird, wird die zukünftige Energiepolitik wesentlich stärker bestimmen als der vorliegende Energieartikel. Trotzdem bitten wir Sie – ohne Illusionen –, für Eintreten zu stimmen.

Frei-Romanshorn: Unter dem Eindruck der ersten Erdölkrise hat der Bundesrat 1974 die Gesamtenergiekonzeption in Auftrag gegeben; ihre Ergebnisse liegen seit 1978 vor. Im gleichen Zeitraum hat die Energie und in der Folge auch die Energiepolitik in aussergewöhnlichem Masse an Bedeutung gewonnen. Dies findet seinen Niederschlag auch in den Empfehlungen des GEK-Berichtes. Dort wird nicht nur die Fortführung des Dialogs, wie er innerhalb und ausserhalb der Kommission in Gang gekommen ist, empfohlen, sondern es wird angesichts der unsicheren Weltenergieperspektiven, und damit unserer Energieversorgung auf weite Sicht gesehen, imperativ zu konkreten Taten aufgerufen. Insbesondere wird geraten, die bestehenden Rechtsgrundlagen ohne Verzug zu nutzen und Vorarbeiten für eine verstärkte Energiepolitik des Bundes und der Kantone in die Wege zu leiten. Zwei Alternativen wurden aufgezeigt: eine Energiepolitik mit oder ohne Verfassungsartikel. Der Bundesrat und inzwischen auch der Ständerat haben sich für einen Verfassungsartikel entschieden. Nunmehr ist unser Rat an der Reihe, der kaum einen anderen Entscheid treffen wird. Aller Voraussicht nach werden somit im Februar 1983

Volk und Stände über eine Verfassungsgrundlage zu befinden haben.

Angenommen, die zur Beratung stehenden Bestimmungen werden Verfassungsrecht, ist damit vorläufig konkret noch nichts gewonnen. Die ersten darauf basierenden Gesetzesvorschriften werden auch bei speditivem Vorgehen auf Verwaltungs- und Parlamentsstufe frühestens 1985 oder 1986 in Kraft treten. Dessen war sich die eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption bewusst und hat daher 1978 erklärt: Nicht auf den Bund warten! Die Verwirklichung energiepolitischer Postulate durch die Behörden aller Stufen, vorab durch die Kantone, gemäss den bestehenden Rechtsgrundlagen wurde dringend verlangt. Wir wissen, dass dieser Aufruf allseits sehr ernst genommen worden ist, wie schon im Jahr zuvor das Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantone mit dem dringenden Ersuchen um die Einführung energiepolitischer Massnahmen. Abgesehen vom bekundeten Sparwillen der Bevölkerung, haben die Kantone und die Gemeinden in der Zwischenzeit bedeutende energiepolitische Anstrengungen unternommen, die viel intensiver sind, als man vielerorts in (bewusster oder unbewusster) Verkennung der tatsächlichen Lage wahrhaben will. Über den Stand der kantonalen Energiepolitik per 1. Januar 1981 gibt die Botschaft auf Seite 13 Auskunft; eine der Kommission zur Verfügung gestellte Darstellung per 1. April 1982 zeigt beachtliche Fortschritte.

Mit der Mehrheit der Mitglieder der Gesamtenergiekommission befürwortet der Bundesrat, ungeachtet der bisherigen Aktivitäten der Kantone, «eine Energiepolitik mit Verfassungsartikel», um dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung auf bestimmten Sektoren zu erteilen. Ausgehend vom Entwurf im GEK-Bericht darf festgestellt werden, dass der Bundesrat eine massvolle, ausgewogene und realitätsbezogene Variante gewählt hat. Entscheidend wird allerdings sein, wie der in der Verfassung verankerte Energieartikel im Vollzug gehandhabt werden wird.

Die der Kommission vom Bundesrat zur Verfügung gestellten Unterlagen – ich denke hier vor allem an den Massnahmenkatalog – lassen in dieser Frage einen recht weiten Spielraum offen. Es wird zweifellos auch seitens des Parlaments, soweit es gesetzgeberisch tätig wird, alles daran gesetzt werden müssen, dass die staatlichen Eingriffe auf Bundesebene auf ein erträgliches Mass beschränkt bleiben. Da das Schwergewicht der schweizerischen Energiepolitik zweifellos bei den Kantonen und Gemeinden liegt, kann dem Bund in weiten Bereichen – wie übrigens der Bundesrat in der Botschaft dartut – lediglich die Kompetenz zur Rahmengesetzgebung zustehen. Dass das Subsidiaritätsprinzip vollumfänglich gewahrt wird, ist aus der Sicht der CVP-Fraktion betrachtet von grösster Bedeutung. Es ist unter allen Umständen zu verhindern, dass eine unerwünschte Ausdehnung der Bundeskompetenzen eintritt.

Unsere Energieversorgung besteht in einem Zusammenwirken aller Gemeinwesen, der Wirtschaft und der Verbraucher, das in der Vergangenheit grundsätzlich gut gespielt hat. Wir bedürfen daher nicht mehr als begleitender Massnahmen in jenen Bereichen, in denen die Marktkräfte nicht konform oder mit Verzögerung wirken; dies sind, wenn wir uns die seit 1974 eingetretene Strukturänderung vor Augen halten, offensichtlich nur Teilgebiete unserer Energieversorgung. Zweifelsohne lässt sich das Mittel des Verfassungsartikels auch für den Fall rechtfertigen, dass wider Erwarten ein Kanton Schwierigkeiten bei der Durchführung von Massnahmen bekommen könnte. Der Rechtsvereinheitlichung können gewisse Bundesvorschriften nur dienlich sein.

Mit dem Bundesrat und dem Ständerat spricht sich die nationalrätliche Kommission gegen die Erhebung einer neuen Energiesteuer aus. Unsere Fraktion ist ebenfalls für den Verzicht auf eine Zwecksteuer, zum einen, weil sie grundsätzliche Bedenken gegen zweckgebundene Steuern hegt, und zum anderen, weil die bis heute wertvolle Initiative der Privatwirtschaft auf dem Energiesektor lahmgelegt werden könnte. Die benötigten Mittel sollen entsprechend den finanziellen Möglichkeiten aus dem allgemeinen Bundes-

haushalt zur Verfügung gestellt werden. Ob die Unterstellung der bisher befreiten Energieträger unter die Wust der Bundeskasse die entsprechenden Ersatzeinnahmen bringen wird, kann dahingestellt bleiben. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang die Feststellung, dass die finanziellen und personellen Mehraufwendungen sich bei Annahme des Energieverfassungsartikels gemäss bundesrätlichem Vorschlag im Rahmen halten und zu verkräften sind.

Ohne die Detailberatung vorwegnehmen zu wollen, ist schon hier zu einer Abweichung der ständerätlichen Fassung vom bundesrätlichen Entwurf in einem gewichtigen Punkt kurz Stellung zu nehmen, nämlich zur Verankerung des Anschlusszwanges für Fernwärme in Artikel 24octies Absatz 1ter. Diese Ergänzung hat zweifelsohne etwas für sich, doch würde damit eine Einschränkung des Verbrauchers in der Konsumwahl geschaffen und damit das auf dem Energiesektor bedeutsame marktwirtschaftliche Prinzip in Frage gestellt. Die Einführung des Anschlusszwanges würde auch über das politisch Tragbare und energiepolitisch Erforderliche hinausgehen. Schliesslich ist auch zu beachten, dass der Bundesrat die Energiesteuer bewusst aus dem ursprünglichen Entwurf entfernt hat, unter anderem, um das politische Schicksal der Vorlage nicht zu gefährden. Würde nun an ihre Stelle der Anschlusszwang eingeführt, so würde das Zustandekommen eines Energieartikels zweifellos ernsthaft in Frage gestellt.

Der im Entwurf vorliegende Energieartikel hat in erster Linie und materiell fast ausschliesslich die sparsame und rationelle Energieversorgung zum Gegenstand; im Zusammenhang mit der Energieforschung wird auch das Postulat der Substitution angesprochen. Die Fraktion der CVP vertritt die Meinung, dass weitgehende Bundesvorschriften nicht wünschbar sein können und es daher dem Grundsatz nach beim beantragten Verfassungsartikel sein Bewenden haben soll.

Ohne hier auf weitere Kriterien des Artikels in der Fassung der nationalrätlichen Kommission einzugehen, empfiehlt die Fraktion der CVP Eintreten auf die Vorlage. Zusammen mit den bisherigen verfassungsrechtlichen Grundlagen, welche das Energiewesen unmittelbar und mittelbar zum Gegenstand haben, wird es nach der Annahme des Energieartikels durch Volk und Stände möglich sein, aufgrund einer wirksamen Zusammenarbeit mit den Kantonen und der Wirtschaft unsere Energieversorgung langfristig sicherer, wirtschaftlicher und eben auch umweltfreundlicher zu gestalten.

Hunziker: Die Mehrheit der freisinnigen Fraktion stimmt für Eintreten. Sie haben aber gehört, dass eine Minderheit – zum Worte gekommen durch Herrn Stucky – gegen Eintreten ist. Ich möchte Ihnen die Gründe darlegen, die für Eintreten sprechen, und komme dabei nicht darum herum, mich auch mit einigen Argumenten von Herrn Stucky auseinanderzusetzen. Ich begrüsse das, denn ich habe ihn schon lange nicht mehr gesehen; so haben wir heute Gelegenheit, auf dem Weg des Dialogs zusammen zu sprechen! Zum einen meinen wir, es sei wünschbar, dass dann – wenn man im Parlament, in der Öffentlichkeit, in den Medien über ein so weitreichendes Problem wie die Energiepolitik diskutiert – der Zeitpunkt gekommen ist, da auch das Volk selber grundsätzlich einmal ja oder nein sagen soll. Man muss in dieser Situation vorgängig eine Gesamtschau anstellen, und zwar davon ausgehend, dass die Schweiz keine Insel in der weltweiten energiepolitischen Problematik ist, dass also viele Probleme bzw. die Lösungsansätze dazu für uns nicht völlig anders sein können als für die Länder, die uns umgeben, oder die Länder, die in anderen Teilen der Welt auch damit konfrontiert sind. Da zeigt sich nun – wenn man die internationalen Verlautbarungen anschaut, wenn man das Gipfeltreffen in Ottawa interpretiert, wenn man die Publikationen vor allem der Internationalen Energieagentur in Paris analysiert –, dass man immer noch als Problem Nummer eins in der Energiewirtschaft und in der Energiepolitik das Erdöl ansehen muss. Beim Erdöl sind jederzeit rasche Veränderungen und Versorgungsprobleme denkbar. Ich erin-

nere Sie an die Iran-Krise im Jahre 1978/79 oder auch an den iranisch-irakischen Krieg. Solche Ereignisse haben nachhaltige Auswirkungen: über Nacht resultieren gewaltige Preisschübe. Die jüngsten Preissenkungen dürfen deshalb nicht falsch interpretiert werden. Auch nach der ersten Ölkrise Mitte der siebziger Jahre folgte auf zwei Preisschübe eine Periode mit Erdölüberschüssen und entsprechend sinkenden Preisen, und zwar aufgrund des verlangsamten Wirtschaftswachstums und der preisbedingten Spar- und Substitutionsbemühungen. Dann stiegen aber die Ölpreise wieder an. Darum meinen wir, dass der Bundesrat die Ausgangslage diesbezüglich richtig beurteilt, und auch, dass die Aussichten, die er in bezug auf das Erdölproblem anstellt, realistisch sind. Der grosse Nachholbedarf der Entwicklungsländer und des Ostblocks wird auch uns Schweizer im Erdölbereich tangieren. Damit sind wir auf der gleichen Linie der Beurteilung wie die Internationale Energieagentur in Paris.

Man geht bei der Verbrauchssteigerung von Annahmen aus, die bei den Entwicklungsländern etwa 4 Prozent und bei den Industrieländern – wozu wir gehören – 1,5 Prozent ausmachen. Trotz dieser stark reduzierten Wachstumsrate (also nur noch 1,5 Prozent) resultiert, wenn man das aufaddiert, für die Jahrhundertwende eine Verdoppelung des Energieverbrauches. Es hat mir noch niemand sagen können, wie man diese Lücke zu decken gedenkt, auch bei den massivsten Sparanstrengungen und Wirkungsgradverbesserungen nicht.

Wenn nun eine solche Situation einmal eintreten sollte, dass wir ernsthafte Energieengpässe – weltweit bedingt – zu meistern haben würden, dann ist die Zeit vorbei, wo die Kantone allein – die Kantone mit der Wirtschaft, muss ich sagen – das könnten. Dann spätestens hat das Problem eine nationale Dimension angenommen, und deshalb ist es richtig, wenn man frühzeitig gewisse Vorbereitungen trifft und die nötigen Rechtsgrundlagen bereitstellt.

Ein Wort zur Kernenergie: Herr Herzog hat sie angesprochen und hat von 15 bis 20 Kernkraftwerken geredet, von denen einmal die Idee gewesen sei. Das habe ich nie gehört. Ich glaube, er hat sich um ein Komma geirrt; es sind noch 1,5 bis 2 und nicht 15 bis 20. Auch heute redet die Elektrizitätswirtschaft von zwei Kernkraftwerken, der Bundesrat von einem im Laufe der neunziger Jahre. Aber sei dem wie es wolle: Wir haben doch davon auszugehen, dass die Kernenergie heute in unserem Land ganze 5 Prozent ausmacht; darum sollte man die Proportionen wahren und sich in dieser umfassenden Energiedebatte nicht auf dieses Kernenergieproblem (das zwar eines ist) kaprizieren. Ohne Kernenergie würde sich in unserem Land das Energieproblem, über das wir heute diskutieren, mit viel schärferen Konturen präsentieren.

Ein Wort zur referendumpolitischen Situation: Die Bereitschaft für neue Bundeskompetenzen ist im Volk nicht gross. In der Vernehmlassung zum GEK-Schlussbericht waren 43 Stellungnahmen gegen eine Lösung mit Bundeskompetenzen und nur 41 dafür, wobei man der Vollständigkeit halber sagen muss, dass damals allerdings die Energiesteuern noch Bestandteil des vorgeschlagenen Energieartikels waren.

Unsere Fraktion, soweit sie mehrheitlich für diesen Artikel ist, ist aber nur dann zu haben, wenn er nicht noch interventionistisch gestaltet wird, und wenn man davon absieht, irgendwelche Abgaben oder Steuern einzubauen. Wenn der Energieartikel referendumpolitisch eine Chance haben will, dann sollte er auch bei uns möglichst in der vom Ständerat verabschiedeten Form – exklusive Anschlusszwang – aus den Beratungen hervorgehen. Denken wir auch daran: Wir haben in anderthalb bis zwei Jahren über eine Energieinitiative abzustimmen, der wir, falls es keinen Energieartikel gibt, überhaupt nichts entgegensetzen haben.

Ein kurzes Wort zu den Zielen, wie sie der Bundesrat in der Energiepolitik formuliert: Wir glauben, die entscheidende Aussage des Bundesrates sei die, dass diese verschiedenen Ziele (ausreichend, sicher, wirtschaftlich, umweltschonend) gleichrangige Ziele sind. Wir lehnen es ab, wenn auf

dem Umweg über die Erreichung dieses Zieles, also über die Energiepolitik, Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik betrieben werden will, vor allem wenn man versuchen sollte, künstlich Versorgungsengpässe zu erzeugen. Wir meinen auch, man sollte von den Alternativenergien keine Wunder erwarten, wobei dieses Wort eigentlich falsch ist. Diese Energien bieten gar keine Alternative, es sind viel eher Komplementärenergien. Wir brauchen nämlich bei allem Sparen alle Energien, die verantwortet werden können und zur Verfügung stehen, sowohl konventionelle wie neue.

Die Postulate sind wohl unbestritten in diesem Rat, auch wir bekennen uns dazu, und es scheint uns die Annahme in der Botschaft richtig und realistisch, dass das Wirtschaftswachstum zwischen 1975 und 2000 – das ist in der GEK so festgehalten – jährlich etwa 2,5 Prozent betragen dürfte. Allgemein wird das Wirtschaftswachstum zu hoch und das Energieverbrauchswachstum zu tief eingeschätzt.

Nicht einverstanden sind wir mit der Annahme, dass im langjährigen Mittel bis ins Jahr 2000 die Energiepreise der allgemeinen Teuerung folgen, also mehr oder weniger stabil bleiben. Schon der zweite Ölpreisschub im Jahre 1978 hat gezeigt, dass man mit einer solchen Annahme schiefliegt. Nun zur Rolle von Kantonen und Wirtschaft: Wir sind auch der Meinung, dass der Energieartikel den föderalistischen Staatsaufbau zu respektieren habe. Ordnungspolitisch muss dieser Artikel in die Landschaft hineinpassen. In bezug auf die Kantone eröffnet der Artikel die Möglichkeit, ihnen den nötigen Spielraum zu lassen; es wird darauf ankommen, ob der Bundesrat gewillt ist, diesen Vollzug auch zu tun; diesbezüglich wäre ein klärendes Wort erwünscht.

Die Kantone können viel zur Lösung des Energieproblems beitragen, da bin ich mit Herrn Stucky einig. Nicht einig bin ich aber in der Schlussfolgerung mit ihm, dass die meisten Kantone in den letzten Jahren recht viel getan haben. Einige Kantone haben einiges getan, und andere Kantone haben wenig getan.

Eine Energiepolitik unter Ausschöpfung der schon vorhandenen Bestimmungen in der Bundesverfassung gibt es nicht, meine Damen und Herren; wir haben verstreute Einzelbestimmungen, die konkrete Spezialgebiete regeln, beispielsweise die Kernenergie oder die Rohrleitungsanlagen oder gewisse Teilprobleme der Wasserwirtschaft, aber auf diesen verstreuten Bestimmungen lässt sich keine konsistente Politik aufbauen, und es ist auch nirgends in der Bundesverfassung ein energiepolitisches Ziel definiert. Das ist doch wohl die Voraussetzung dafür, wenn man auf Landesebene eine Energiepolitik installieren will.

Zu kurz kommt meiner Meinung nach sowohl in der Diskussion wie in der bundesrätlichen Botschaft die Rolle der Energiewirtschaft. Trotz unserer enormen Abhängigkeiten und geringer Eigenproduktion hat es die Energiewirtschaft verstanden, die Versorgung jederzeit sicherzustellen. Notsituationen gab es keine. Das war nicht einfach angesichts des gewaltigen Anstiegs des Gesamtverbrauchs und der enormen Verschiebung in der Versorgungsstruktur.

Interessant ist übrigens die Tatsache, dass in der Schweiz zwischen 1950 und 1973 die Energiepreise – jetzt müssen Sie gut hören – jährlich durchschnittlich um 2,3 Prozent abgenommen haben. Das bringt nur ein marktwirtschaftliches System zustande. Der Preismechanismus des Marktes hat gespielt. Auch sonst hat der Markt auf die Entwicklung im Energiebereich richtig reagiert. Im letzten Jahr sind beispielsweise 13 Prozent weniger Erdöl importiert worden. Es braucht das Zusammenspiel von Bund, Kantonen und Wirtschaft. Der Verfassungsartikel zielt in diese Richtung; er ermöglicht ein optimales Zusammenspiel, man muss das aber auch durchführen wollen.

Die Marktkräfte haben wohl nicht alle Fehlentwicklungen verhindert, sie haben aber mehr Probleme gelöst als staatswirtschaftliche Systeme im Ausland. Auch dort bestehen übrigens alle die bekannten Zielkonflikte und Umweltprobleme.

Eine Schlussbemerkung: Wir dürfen von diesem Energieartikel keine Wunder erwarten. Der Markt hat in den letzten

Jahren mehr zur Erreichung energiepolitischer Ziele beigetragen, als man heute leichthin annehmen will. Aber der Energieartikel kann, als Ergänzung zu den Aktivitäten der Wirtschaft und der Kantone, einen sinnvollen Beitrag darstellen; einen Beitrag zur künftigen wirtschaftlichen Entwicklung. Eine Beschränkung des Wachstums durch künstlich geschaffene Energieversorgungs-Engpässe lehnen wir ab. Es geht in der Energiepolitik nicht um Gesellschaftspolitik, auch nicht um Wachstumsphilosophie. Utopischen Wunschbildern nachzurrennen bringt nichts; es gibt im energiepolitischen Bereich keinen «Sonderfall Schweiz», oder höchstens insofern, als unsere Energieabhängigkeiten noch ausgeprägter und noch einseitiger sind als jene vergleichbarer Industrieländer.

Warum dieser Verfassungsartikel? Ich habe es bereits gesagt und fasse zusammen: Das Energieproblem wird – vor allem in Krisenlagen – eine Dimension erhalten, die man als national bezeichnen muss, vergleichbar etwa der Raumplanung. Auch dort ging es um eine Aufgabe der Kantone, aber weil der Boden nicht vermehrbar ist, war es nicht möglich, ohne eine Bundeskompetenz in der Verfassung auszukommen. Darum stimmen wir diesem Artikel zu, müssten diese Zustimmung aber sofort zurücknehmen, falls Steuern eingebaut werden sollten oder falls zusätzliche Interventionen in den Artikel hineingebracht werden wollten.

Jaeger: Die Fraktion des Landesringes und der evangelischen Volkspartei stimmt ebenfalls für Eintreten auf den Energieartikel, weil sie erkennt, dass eine aktive Energiepolitik in unserem Lande nicht nur notwendig, sondern auch von grosser Dringlichkeit ist. Herr Stucky hat einen Antrag auf Nichteintreten gestellt. Er möchte keinen Energieartikel. Er begründet das damit – wenn ich ihn richtig verstanden habe –, dass die Marktmechanismen die energiepolitischen Probleme von alleine lösen, ja dass im Gegenteil eine aktive Energiepolitik des Bundes die Marktmechanismen bzw. die Funktionsfähigkeit der Märkte behindern würde. Nach meiner Auffassung ist diese Ansicht nicht stichhaltig, denn gerade beim Energiesektor handelt es sich um ein Konglomerat von Märkten, die zu gewissen Zeiten und in bestimmten Situationen unvollkommen sind und deshalb nicht richtig funktionieren. Dafür gibt es verschiedene Gründe. Ich möchte vier nennen:

1. Wir müssen uns bewusst sein, dass gerade bei den nicht erneuerbaren Energien Ressourcen verwendet werden, deren Endlichkeit uns schon seit längerer Zeit bekannt ist. An sich könnte man erwarten, dass diese ökologische Knappheit sich in den Preisen niederschlagen würde. Wir haben es zwar erlebt, dass in gewissen Perioden das Bewusstsein um die Knappheit in Preissteigerungen zum Ausdruck gekommen ist. Aber über längere Zeiträume gesehen, müssen wir feststellen, dass die Energie eigentlich heute noch – gemessen an ihrer Endlichkeit – eher zu billig angeboten wird, also zu allzu bescheidenen Preisen genutzt werden kann.
2. Sowohl bei Energieproduktion wie bei deren Nutzung entstehen Folgewirkungen, die in der Regel mit volkswirtschaftlichen Kosten verbunden sind, mit Immissionskosten, die beispielsweise nicht von den Verursachern getragen werden. Das hat dazu geführt, dass das Preisgefüge nicht im Sinne der Schonung von Ressourcen gestaltet wurde; die Preismechanismen haben somit nicht zu Gunsten einer Schonung von Ressourcen und der Umwelt funktioniert.
3. Zur Frage der Investitionen. Die heutige Energieversorgung basiert zu einem grossen Teil auf relativ grossen Produktionseinheiten, die mit grossen Kapitaleinsätzen verbunden sind. Mit anderen Worten: Um die Kapazität anzupassen, muss in relativ grossen Sprüngen investiert werden. Wenn die Kapazitäten aber einmal vorhanden sind (und diese müssen ja auf den Spitzenbedarf ausgerichtet werden), stellt sich unter Umständen – wenn die Nachfrage nicht mehr ausreicht, um die Kapazität wirtschaftlich auszunutzen – die Frage der Bedarfssteuerung bzw. Bedarfsförderung. Das hat zum Teil groteske Formen angenommen.

So muss man sich doch wirklich fragen, ob es sinnvoll sei, immer mehr elektrische Energie zu Heizzwecken einzusetzen, also hochwertige Energie für einen niederwertigen Bedarf zu nutzen.

4. Zu den Abhängigkeiten. Wir müssen uns bewusst sein, dass gerade wir als rohstoffarmes Land in einem hohen Masse vom Energieimport abhängig sind. Solche Abhängigkeiten könnten dazu führen, dass die Marktmechanismen unter Umständen nicht mehr richtig funktionieren.

All das zwingt uns heute zu einem Umdenken. Wir können die ganze Entwicklung leider nicht mehr dem Markt überlassen, wie es lange Zeit nicht nur möglich, sondern auch durchaus sinnvoll war. Die Rahmenbedingungen haben sich geändert. Wir sind gezwungen, eine aktive Energiepolitik zu betreiben, um die verschiedenen Zielkonflikte – die entstanden sind und weiter entstehen können – zu überwinden.

Man mag sich nun fragen – das war ja auch in der Kommission die Frage –, ob die verschiedenen Ziele, die wir uns in Absatz 1, im ersten Satz, setzen, zueinander im Widerspruch stehen: erstens die Ressourcenschonung, zweitens die Versorgungssicherheit, und drittens die Wirtschaftlichkeit. Meines Erachtens ist diese Fragestellung sehr gefährlich, weil auf lange Sicht gesehen nur eine ressourcenschonende Energiepolitik Wirtschaftlichkeit garantieren und die Versorgungssicherheit der Produzenten bzw. der Konsumenten sicherstellen kann. In diesem Zusammenhang muss gesehen werden, dass auch kurzfristig Beschäftigungseffekte, also Arbeitsplätze, resultieren, beispielsweise als Folge der Förderung und Entwicklung erneuerbarer Energieträger und durch die Realisierung von energiesparenden Einrichtungen.

Aus dieser Sicht heraus muss auch der Bundesverfassungsartikel, über den wir heute beschliessen, beurteilt und gewertet werden. Und da werden Sie verstehen, wenn ich aufgrund meiner bisherigen Analyse nicht in die Lobeshymnen einstimmen kann, die hier von meinen Vorrednern zugunsten der bundesrätlichen bzw. der nationalrätlichen Kommissionsfassung gewidmet worden sind. Ich gebe durchaus zu, dass in der Kommission – wir haben dort eingehend über verschiedene Verbesserungsvorschläge diskutiert – die Bereitschaft da war, dem Energieartikel einzelne Zähne einzusetzen und Giftzähne, die durch den Ständerat hereingebracht worden sind, wieder zu entfernen. Ich meine damit auf der einen Seite steuerliche Erleichterungen zugunsten von energiesparenden Investitionen und auf der anderen Seite Ablehnung des Anschlusszwangs an Fernheiznetze. Diese Anträge sind in der Kommission, glaube ich, fast ohne Gegenstimme akzeptiert worden. Trotzdem sehe ich aber immer noch schwerwiegende Mängel bei der Fassung, die heute zur Diskussion steht.

Ich möchte diese Mängel mit einigen Stichworten umschreiben: Es sind deren drei, die im Zentrum stehen. Zunächst einmal die Unverbindlichkeit, die Vagheit der Massnahmen. Es wurden wohl Ziele formuliert, aber wie diese Ziele erreicht werden sollen, wird offen- bzw. im Unverbindlichen gelassen. Auf diese Art und Weise wird es nicht möglich sein, die Probleme so zu lösen, wie sie der Bundesrat und auch meine Vorredner lösen wollen.

Dann ein zweites Element, das mich ganz entscheidend dünkt: das Fehlen einer Finanzierung. Der Energieartikel, wie er vom Bundesrat und von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, kommt mir vor wie ein Fahrzeug ohne Motor. Er ist wirkungslos, weil ein wesentliches Element fehlt, nämlich die Finanzierung der ins Auge gefassten energiepolitischen Massnahmen. Es fehlt schliesslich auch die Möglichkeit, nach dem Verursacherprinzip ins Preisgefüge einzugreifen, und zwar in völlig marktkonformer Art und Weise. Ich möchte daran erinnern, dass jede Abgabe, auch eine Lenkungsabgabe, letztlich ein marktwirtschaftliches, ein marktkonformes Instrument der Globalsteuerung ist. Das wird von niemandem bestritten. Eine Lenkungsabgabe kann uns sogar davor behüten, andere, direkte Eingriffe vorzunehmen. Ich bin in diesem Punkt mit Herrn Stucky, aber auch mit Herrn Hunziker völlig einig, die hierzu genau

das gesagt haben, was wesentlich ist. Herr Stucky hat von einer Alibiübung gesprochen. (Er hat zwar nicht sich selber, sondern andere zitiert, wenn ich mich richtig erinnere.) Und auch Herr Hunziker hat in seinem Schluussatz deutlich zum Ausdruck gebracht, dass wir von diesem Energieartikel nicht allzu viel erwarten dürfen. Aber genau da liegt ja der Punkt: Nach meiner Auffassung kann eine wirkungsvolle Energiepolitik ohne die Säule der Energieabgabe gar nicht zum Tragen kommen.

Nun stellt sich natürlich die Frage nach der Alternative. Unsere Fraktion möchte nicht einfach Nichteintreten beantragen oder unterstützen und die bundesrätliche Fassung ablehnen. Wir haben uns Gedanken über mögliche Alternativen gemacht; Alternativen, die wir hier zur Diskussion stellen wollen und die in diesem Rat behandelt und beschlossen werden sollen. Diese Alternativen habe ich im Antrag der Minderheit festgehalten. Ich werde jetzt nicht in der Sache zu diesem Antrag Stellung nehmen; ich möchte einfach festhalten, dass im Antrag der Minderheit V jene Vorstellungen formuliert sind, die eine Energiepolitik, die ja im Sinne der vom Bundesrat und von der Kommissionsmehrheit aufgestellten Zielsetzungen steht, erst möglich machen. Mit unseren Vorschlägen erreichen die Verbindlichkeit und dadurch auch die Wirksamkeit jedoch einen viel höheren Grad. In unseren Vorschlägen ist auch die Finanzierungsseite eindeutig gelöst. Denn wir müssen uns im klaren sein, dass die gegenwärtige Verfassung unserer Bundesfinanzen es kaum ermöglichen wird, die energiepolitischen Kosten, die ja jemand übernehmen muss, aus dem allgemeinen Haushalt zu bezahlen.

Falls unsere Alternative vom Rat abgelehnt wird, werden wir nachher in der Detailberatung versuchen, mitzuhelfen, den bundesrätlichen Vorschlag und den Kommissionsmehrheitsvorschlag in unserem Sinne zu verbessern, und wir werden bei den einzelnen Minderheitsanträgen, die sich zum grossen Teil nicht ausschliessen oder die nicht komplementär sind, sondern einander zum grossen Teil ergänzen, zustimmen können. Unsere endgültige Stellungnahme wird von dem abhängen, was als Endresultat aus unseren Verhandlungen herauskommt. Ich bitte Sie, unseren Antrag auf Eintreten in diesem Sinne zu verstehen.

Linder: Wenn wir heute mit viel Inbrunst und Eifer über die Energieprobleme diskutieren, so vergessen wir natürlich sehr schnell, dass noch vor wenigen Jahrzehnten in diesem Hause kaum jemand vom Energiebereich oder von Energie überhaupt gesprochen hat.

Das reichliche Vorhandensein des Energieangebotes wurde als selbstverständlich, als gott- oder naturgegeben hingenommen, aber auch als willkommener Beweis des technischen Fortschrittes.

Heute stellt die Energie eines der umstrittensten Probleme unserer Tagespolitik dar. Sozusagen alle Elemente des gesamten Energiekomplexes sind kontrovers: der quantitative und zeitliche Energiebedarf; die Nützlichkeit und Gefährlichkeit der Energieerzeugung und -anwendung; die kostenmässige Tauglichkeit und die Umweltverträglichkeit des Energieeinsatzes; die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Energieträger; und schliesslich die künftige Erhältlichkeit, Substitution, Erschöpfung und Erneuerbarkeit der einzelnen Energieträger.

Für alle kontroversen Thesen liegen wissenschaftliche Stützungsberichte, Gutachten und Meinungsäusserungen zuhauf vor. Der Bevölkerung ist eine Triage, d. h. ein Auseinanderhalten und eine Beurteilung von Argumenten und Gegenargumenten praktisch nicht mehr möglich. Man kann heute mit Fug und Recht von einer totalen Verunsicherung des Volkes sprechen, wobei ich mich hier nicht darüber auslassen möchte, ob es sich teilweise um eine gewollte Desinformation handelt. Dieses Gefühl der Verunsicherung und Ratlosigkeit hat den Bundesrat dazu geführt, eine Gesamtenergiekonzeption ausarbeiten zu lassen. Deren Resultat liegt heute vor und wurde in der Botschaft reichlich zitiert. Sie vermochte allerdings mit ihrem Strauss von Sze-

narien und Lösungsangeboten die Verunsicherung nicht zu beseitigen.

Die Botschaft des Bundesrates mit dem vorgeschlagenen Energieverfassungsartikel enthält ohne Zweifel weniger das Entdecken einer eigentlichen Verfassungslücke als vielmehr den Versuch, dieser Verunsicherung und Ratlosigkeit durch Einfügung eines Verfassungsartikels zu entfliehen.

So gesehen können uns bei der Behandlung dieser Energieartikel-Botschaft keine Glücksgefühle befallen; und wir müssen uns ernsthaft fragen, ob wir diesen Artikel 24octies der Bundesverfassung mit gutem Gewissen beschliessen und dem Volk zur Annahme empfehlen dürfen. All diejenigen, die sich ernsthaft, nicht erst seit gestern und nicht nur aus parteipolitischen Gründen mit der Energiethematik befassen, werden sich fragen müssen, ob der vorgeschlagene Artikel unsere Energielage wirklich verbessern kann; ob er nicht von der Hauptsorge, nämlich der Sorge um die Sicherstellung unserer Energieversorgung ablenkt; ob er uns bei der Bewältigung einer wirklichen oder drohenden Energienotlage nicht letzten Endes behindert; ob er nicht bei der Bevölkerung die Illusion erweckt, mit der Annahme des Verfassungsartikels sei die Energiefrage gelöst; und ob er daher, angesichts dieser Überlegungen, nicht mehr Schaden als Nutzen stiftet.

Nun müssen wir allerdings anerkennen, dass sich der Bundesrat diese Fragen offenbar auch durch den Kopf gehen liess. Er hat in der Botschaft aufgelistet, wo die Bundesverfassung bereits energiewirksame Bestimmungen enthält. Die Liste auf Seite 14 und 15 der deutschsprachigen Botschaft ist eindrücklich und fördert die Vermutung, dass all das, was der Bundesrat zu tun gedankt, verfassungsrechtlich bereits abgedeckt sein dürfte. Den einzigen Punkt, bei welchem echte verfassungsrechtliche Bedenken bestehen, hat der Ständerat mit der Einfügung des Absatzes 1ter zu Artikel 24octies abzudecken versucht. Es handelt sich um die Frage, ob die Kantone ohne ausdrückliche verfassungsmässige Kompetenzzuweisung berechtigt sind, die Fernwärmeanschlusspflicht zu erlassen. Die nationalrätliche Kommission hat diese Einfügung des Ständerates allerdings wieder beseitigt, so dass wir hier beim *status quo ante* stehenbleiben.

Nun, meine Fraktion hat sich eingehend überlegt, ob sie auf die Vorlage eintreten will. Sie kam zu folgenden Schlüssen:

1. Die Bevölkerung erwartet von Regierung und Parlament ein energiepolitisches Signal, ein Signal, das aufzeigt, dass wir es ernst meinen bei der Bewältigung der Energieprobleme.
2. Der von der Kommission angenommene Text stellt eine angenehm kurz gefasste Rahmengesetzgebung dar, unter Verzicht auf irreführende kasuistische Rabulistik.
3. Den Kantonen bleibt ein grosser föderalistischer Handlungsspielraum vorbehalten.
4. Der vorgeschlagene Text behindert unsere Hauptaufgabe, nämlich die Sicherstellung des Landes mit einer ausreichenden Energieversorgung, nicht.

Aufgrund dieser Überlegungen stimmt die liberale Fraktion für Eintreten, wobei gleichzeitig auch gesagt ist, dass sie der Vorlage nur dann abschliessend zustimmen wird, wenn der Text keine Abänderungen erfährt, welche die vorerwähnten Grundsätze verletzen.

Präsidentin: Es folgen nun die Einzelsprecher.

Nauer: Obwohl ich die Notwendigkeit eines Energieartikels bejahe, vermag mich die vorliegende Botschaft nicht zu begeistern. Der Bund kann wohl Grundsätze für die sparsame und rationale Energieversorgung aufstellen, das Energiesparen lässt sich aber nicht mit dem blossen Aufstellen von Grundsätzen lösen. Grundsätze müssen auch durchgesetzt werden können, dazu braucht es sowohl Geld wie auch Kompetenzen.

Mit der Kann-Formel erhält der Bundesrat keine Handlungsspielräume, die er heute nicht schon hätte. Der entscheidende Engpass liegt bei den finanziellen Mitteln. Eine Ener-

giesteuer wird aber abgelehnt. Da die Unterstellung der Energie unter die Warenumsatzsteuer kaum eine reelle politische Chance haben dürfte, stellt sich die Kernfrage, wie die auch vom Bundesrat angesprochene, notwendige Forschung finanziert werden soll. Der Bund gibt heute rund 80 Millionen für die Energieforschung aus, davon entfallen zwei Drittel und mehr auf die Nuklearforschung. Für die Forschung im Bereich der rationellen Energieverwendung stehen ganze 8,9 Millionen zur Verfügung. Die Vorstellung, dass im Energiebereich allein die freien Kräfte des Marktes Fehlentwicklungen verhindern, wird den Mieter sehr teuer zu stehen kommen.

Über die notwendigen Werte, wie man bei Bauten Energie sparen kann, weiss man Bescheid, aber hinsichtlich der Wirkung und der Anwendung der hierfür angebotenen Materialien und Methoden ist man ebenso unerfahren wie seinerzeit in der Euphorie der Vorfabrikation. Diese Euphorie hat Bauschäden in heute noch nicht überblickbarem Ausmass hinterlassen. Ohne gründliche Erforschung und Simulierung der angepriesenen Materialien und der Folgen bei ihrer Anwendung in der Haustechnik wird eindeutig der Konsument zur Kasse gebeten; dies nicht nur über die Abgeltung der Sparinvestitionen, sondern weil die frankmässigen Einsparungen vielfach nicht Schritt halten mit den Versprechungen bei der Ausführung der energetischen Massnahmen. Es nützt beispielsweise dem Mieter gar nichts, wenn ihm Zuge falsch aufgezogener Totalisolationen an dem von ihm bewohnten Mehrfamilienhaus jährlich zwei Monate länger geheizt werden muss, weil als Folge eines regelkonformen Kühltischkoeffizientes in der Übergangszeit das veränderte Gefälle zwischen Aussen- und Innentemperatur nicht mehr spielt. Es bringt dem Mieter gar nichts, wenn in den Wohnhäusern nach erfolgter Isolation der Kellerdecken, wie ich es jetzt selbst erlebe, die Kellerräumlichkeiten zu permanenten Hallenbädern werden.

Hinzu kommt, dass wertvermehrende energetische Investitionen an Mietobjekten über den «Gummiartikel» der Quartierüblichkeit einen ganz üblen Nachzugseffekt bei energetisch nicht angepassten Bauten auslösen. Dies trifft leider auch bei Fehlinvestitionen zu, und Fehlinvestitionen im Bereiche einer sparsamen Energieanwendung sind angesichts der nicht genügenden Forschung in der Haustechnik heute schon eine harte Realität.

Trotz meinen Bedenken bin ich für Eintreten. Man kann im Ernstfall energetische Vorkehrungen nicht schlagartig mit einer Art «Plan Wahlen» aus dem Boden stampfen; den Eingriffen an Bauten gehen nämlich stets langwierige Projektierungs-, Bewilligungs- und Finanzierungsvorgänge voraus. Wenn die Botschaft aber nicht zur reinen Schaumschlägerei werden soll, dann bedarf es dringend der Ergänzung der Vorlage durch die Minderheitsanträge I, II, III und IV.

Frau Mauch: Wahrscheinlich können wir nicht zum vornherein sagen, die schweizerische Energiepolitik wäre besser oder wesentlich anders herausgekommen, wenn der Bund sich zum Beispiel schon seit dem letzten Weltkrieg wesentlich mehr um die Energieversorgung gekümmert hätte. Eindeutig steht aber fest, dass auch die sogenannte freie Marktwirtschaft nicht in der Lage gewesen ist, das Energieproblem im Sinne des Allgemeinwohls, also auch mit Rücksicht auf unsere Umwelt und mit Rücksicht auf unsere Nachkommen, zufriedenstellend zu lösen. Die Marktwirtschaft im Energiebereich – es wurde schon darauf hingewiesen – hatte weder auf die ökologischen Folgen der Umwandlung nicht erneuerbarer Energien noch auf die mittelfristige bis langfristige Verknappung der Energierohstoffe Rücksicht zu nehmen. Die ökologischen Folgekosten der gewaltigen Energieumsetzung wurden und werden sozialisiert. Den Verteilungskampf um die knapper werdenden Ressourcen überlassen wir unseren Nachfahren.

Es sind also vor allem die Grenzen der Marktwirtschaft, die den Bund und generell die Gemeinwesen, also auch die Kantone und die Gemeinden, zu energiepolitischem Handeln verpflichten sollten. Unsere enorme Energie- und damit auch Auslandsabhängigkeit seit dem letzten Weltkrieg

konnte nur entstehen, weil der Energiemarkt die falschen Signale setzte. Das wichtigste falsche Signal war der billige Preis für umweltbelastende, nicht erneuerbare Rohstoffe. Der Markt hat uns mit einer solchen Menge an billiger Energie versorgt, dass eine eigentliche Verschleissmentalität entstehen musste. Seit spätestens 1973 ist durch den drastischen Anstieg der Energiepreise, vor allem der flüssigen fossilen Brenn- und Treibstoffe, auch ein gewisses Mass an Einsicht über uns gekommen, dass Energie ein kostbares Gut ist, dem Sorge zu tragen sei.

In Zukunft wird gesparte Energie unsere wichtigste Energiequelle sein. Die Wirkungsgradverbesserung des ganzen Energiesystems muss an vorderster Stelle stehen. Ich glaube aber nicht, dass das Energieproblem nur über den Preis gelöst werden kann, obwohl die Preissteigerungen der letzten Jahre unzweifelhaft, vor allem in der Wirtschaft, zu einem sparsameren Umgang mit Energie geführt haben. Eine Verbrauchlenkung über den Preis kann nur dort Platz greifen, wo individuelle Verbraucher direkt ihre Energiekosten beeinflussen können. Ungefähr die Hälfte des schweizerischen Energieverbrauchs entfällt auf den Sektor Raumwärme, inklusive Warmwasser. Da liegt denn auch das weit-aus grösste Sparpotential. Schätzungen gehen in die Größenordnung von 30 Prozent in den nächsten 20 Jahren. Nun sind aber 70 Prozent der Schweizer Mieter. Wer zum Beispiel in einer Mietwohnung eines Mehrfamilienhauses Heizenergie spart, spart nicht in erster Linie in seinen eigenen Geldbeutel, sondern karitativ für alle Hausbewohner. Dementsprechend gering ist dann leider die Sparmotivation. Für den Mieter gibt es keinen Wärmemarkt. Wer in einer schlecht wärmedämmten Wohnung sitzt, die mit einer schlechten Heizanlage beheizt wird, bezahlt sehr hohe Betriebskosten. Hier sollte meines Erachtens der Verfassungsartikel unter anderem Platz greifen und gesamtschweizerisch Wärmedämmvorschriften und Vorschriften für Heizanlagen bewirken. In dieser Massnahme liegt für die nächsten 20 Jahre – wie ich schon erwähnt habe – ein grosses Energiesparpotential, aber auch – und das ist im heutigen Zeitpunkt vielleicht ebenso wichtig – ein ansehnliches Arbeitsplatzpotential in der ganzen Schweiz, und zwar in den verschiedensten, vor allem gewerblichen Bereichen. Natürlich könnten die Kantone diese Massnahmen einführen. In ein paar wenigen Kantonen ist dies – wie erwähnt wurde – ja auch schon geschehen. Es ist aber nicht einzu-sehen, warum nicht Mindestnormen für die ganze Schweiz gelten sollten, denn leider haben nicht alle Kantone dasselbe Problembewusstsein.

Ich fasse zusammen. Eine Energiegesetzgebung hat insbesondere dort einzugreifen, wo die Marktwirtschaft nicht funktioniert. Das betrifft folgende Bereiche:

1. Ein ansehnlicher Teil der Energieverbraucher ist vom Markt ausgeschlossen.
2. Der Markt nimmt nicht Rücksicht auf die längerfristige Verknappung nicht erneuerbarer Energierohstoffe.
3. Der Markt berücksichtigt die Umweltbelastung durch Umwandlung nicht erneuerbarer Energie nicht.

Die Notwendigkeit eines Energieverfassungsartikels steht demnach für mich ausser Frage, und ich bitte Sie, auf den Artikel einzutreten. Wenn wir nicht handeln, wird uns das Handeln in absehbarer Zeit von aussen aufgezwungen. Alle gute Absicht, die im bundesrätlichen Vorschlag steckt, nützt aber wenig, wenn die Förderung einer sinnvollen Energiepolitik nicht wirkungsvoll finanziell unterstützt werden kann. Ich werde auf diesen Aspekt in der Begründung meines Minderheitsantrages zurückkommen.

Keller: Ein Land wie die Schweiz, das heute zu mehr als 80 Prozent auf dem Energiesektor vom Ausland abhängig ist und das diese Abhängigkeit auch in Zukunft – auch im Jahre 2000 noch – nicht wesentlich zu lockern vermag, weil uns die Rohstoffe fehlen, hat allen Grund, seine eigenen Möglichkeiten dort, wo sie gegeben sind, auszuschöpfen. Das heisst: wir müssen sparen, und wir müssen die Nutzbarmachung herkömmlicher und neuer Energien mit ent-

schlossener Kraft vorantreiben und fördern. Das beabsichtigt der neue Verfassungsartikel. Wer auf diesen Verfassungsartikel nicht eintreten will, verneint offensichtlich diese Zielsetzung, auch wenn er das geschmeidiger formuliert, gewissermassen geölter.

Wer zum Beispiel Öl verkaufen will, für den hat das Wort «Sparen» einen schlechteren Atem als für uns andere. Er gewinnt vielleicht den Eindruck, dass man ihm das Geschäft beeinträchtigen will! Diese Einstellung ist an sich begreiflich, aber unbegreiflich wäre es, wenn eine solche Einstellung einen Energieartikel, der das Sparen richtigerweise in den Mittelpunkt unserer Möglichkeiten rückt, zu Fall brächte. Es wäre bedenklich, wenn ein wirtschaftliches Partikularinteresse über ein nationales Anliegen von grosse Bedeutung zu triumphieren vermöchte!

Der vorgesehene Eingriff des Staates ist aber klar begrenzt: die Aktivität der Privatwirtschaft kann sich nach wie vor entfalten. Ein Blick auf unsere Nachbarländer zeigt nämlich, dass die Staatsführungen auf dem Energiesektor dort viel massiver eingreifen, als wir das je beabsichtigen.

Wir müssen mit dem Sparen ernst machen, sonst können wir vor unserer Zeitgeschichte nicht bestehen. Deshalb brauchen wir diesen Artikel! Allerdings erscheint er mir etwas large, etwas zu weich formuliert. Es heisst, der Bund «kann» Grundsätze aufstellen; er «kann» Vorschriften erlassen; er «kann» die Entwicklung fördern. Sollte das Anliegen nicht imperativer zum Ausdruck kommen? In diesem Sinne unterbreitet eine Kommissionsminderheit Ihnen eine Fassung, welche die «Kann»-Formulierung vermeidet. (Ich werde den Antrag später noch begründen.)

Das gleiche gilt für die Förderung neuer Techniken. Auch dort müssen wir ernst machen! Gesamthaft gesehen werden heute ungefähr 80 Millionen Franken für die Energieförderung eingesetzt. In Zukunft sollen es nach Aussage von Bundesrat Schlumpf 230 Millionen Franken jährlich sein. Woher nimmt man das Geld?

Ob man eine zweckgerichtete Energieabgabe befürwortet oder die Unterstellung der Energie unter die Wust: Beide Möglichkeiten verfolgen das übergeordnete, gemeinsame Ziel, Mittel zur Förderung bereitzustellen, ohne die es nicht geht. Es sollten sich die Befürworter einer zweckgerichteten Energieabgabe nicht in Feindschaft mit jenen setzen; die die Unterstellung unter die Wust anstreben: Diese beiden Gruppierungen sollten im Gegenteil ihre Kräfte zusammenfassen im Kampf gegen alle jene, die überhaupt nichts wollen. Der bundesrätliche Vorschlag der Unterstellung der Energie unter die Wust hat die grössere Chance. Er vermag diesem Artikel in Zukunft Inhalt zu geben. Ich votiere für Eintreten.

Euler: Mit äusserst gemischten Gefühlen stehe ich vor diesem Energieverfassungsartikel, der praktisch unverändert gemäss bundesrätlicher Vorlage von der Kommission verabschiedet wurde. Wenn ich Vorbehalte anbringe, so nicht aus der gleichen Optik wie Kollega Stucky. Ich bin Befürworter eines griffigen Energieverfassungsartikels, der die Grundlage für eine wirklich neue Energiepolitik bilden würde. Der Energieverfassungsartikel des Bundesrates bringt aber magere Kost. Für den Bund bringt er nicht viel neue Kompetenzen, und schon gar keine Einnahmen, die nötig sind, um eine wirksame Energiepolitik überhaupt zu betreiben. Das Herzstück, nämlich die Energiesteuer und die damit verbundene Kompetenz, die Umstrukturierung unserer energiewirtschaftlichen Infrastruktur finanziell zu fördern, ist nicht enthalten. Was heute noch verbleibt, sind im wesentlichen die folgenden Punkte:

1. Der Bund kann Grundsätze für die sparsame und rationelle Energieverwendung aufstellen: In vielen Bereichen könnte er das schon heute, was er auch teilweise tat. Das Problem besteht aber nicht darin, Grundsätze aufzustellen, sondern – wie es Kollege Nauer richtig gesagt hat – darin, Grundsätze durchzusetzen. Dazu braucht es neben Geld und Kompetenzen vor allem den Willen, eine gezielte Energiepolitik zu betreiben und nicht nur in Verbalismus zu tun.

2. Der Bund kann Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten erlassen: Dies ist wohl das stärkste Element dieses Artikels. Es handelt sich aber, wie schon gesagt, auch beim andern Teil lediglich um eine Kann-Vorschrift, deren Anwendung so sicher nicht ist.

3. Der Bund kann die Entwicklung von Techniken fördern, die der sparsamen und rationellen Energieverwendung, der Nutzung neuer Energien und der breiten Fächerung der Energieversorgung dienen: Auch dies tönt gut, nur – der Bundesrat besitzt diese Kompetenz bereits.

Diese Kompetenz steht und fällt mit den finanziellen Mitteln. Die Energiesteuer wird abgelehnt, die Belastung der Energieträger mit der Wust scheint heute politisch keine Chance zu haben. Mit welchen Defizitmillionen sollen denn diese Entwicklungsförderung und die Anwendung einer sparsamen und rationellen Energieverwendung finanziert werden? Rund 80 Millionen Franken im Jahr – es wurde schon gesagt – werden heute für die Energieforschung ausgegeben. Davon sind über zwei Drittel für die Nuklearforschung reserviert, der Rest ist unter «ferner liefern». Wie soll sich das ändern? An eine grundsätzliche Weichenstellung wage ich heute kaum mehr zu glauben.

Was soll der vorliegende Energieverfassungsartikel sonst noch bringen? Der Bundesrat lässt auf Seite 52 seiner Botschaft die Katze aus dem Sack. Ich zitiere: «Der Energieartikel schafft die Grundlage . . . die politischen Voraussetzungen für eine verstärkte Nutzung der Kernenergie zu verbessern.»

Von dieser Aussage wird die Hälfte des Schweizervolkes, die der Atomenergie kritisch bis ablehnend gegenübersteht, sicher wenig begeistert sein. Dieser bundesrätliche Atomkurs ist eine Zumutung und ist daher abzulehnen. Mir bleibt heute die Hoffnung, dass die Parlamentsberatung im Sinne der Minderheitsanträge Mauch, Morf und Keller noch Korrekturen am Energieartikel zu setzen vermag. Ich bin deshalb für Eintreten. Doch ohne die erwähnten Korrekturen lohnt es sich meiner Ansicht nach nicht besonders, sich für einen Energie-Verfassungsartikel einzusetzen, dem die Funktion zugedacht ist, indirekter Gegenvorschlag zur anstehenden, griffigen Energieinitiative der Umweltschutzorganisationen zu sein, um die Energieinitiative dannzumal in der Volksabstimmung bodigen zu können.

Bilderbost: Die heutige Diskussion muss umfassend sein und – wie mir scheint – über das konkrete Ergebnis, den Verfassungsartikel, hinausweisen. Die Botschaft tut das auch, indem sie in Übereinstimmung mit der GEK Ziele formuliert und als Weg vier Postulate angibt, nämlich: Sparen, Forschen, Substituieren und Vorsorgen.

Merkwürdigerweise spricht man aber vom natürlichsten Postulat der Welt nicht, nämlich vom Produzieren. Und doch: die Produktion ist in den vier genannten Postulaten nicht inbegriffen; sie ist aber von grösster Bedeutung und erleichtert die Durchführung der vier anderen Postulate, zum Beispiel das Sparen, das schmerzlich, ja sogar freiheitsberaubend sein kann, ganz wesentlich.

Vor einigen Tagen konnte ein Bundesrat mit berechtigtem Stolz sagen: «Die Schweiz ist nicht erpressbar!» Es handelte sich um Terroristen, denen der entsprechende Beweis geliefert wurde. Bravo! Würden wir aber etwelchen Ölscheichs (oder was wir immer darunter verstehen wollen) gegenüber, die uns einfach von aussen her den Ölhahn abdrehen, auch nicht erpressbar sein, und gegebenenfalls wie lange? Ich will die Antwort nicht vorwegnehmen, nur darauf hinweisen, dass wir jedenfalls klug handeln, wenn wir in bezug auf die Energieproduktion das Menschenmögliche machen, auch wenn das Resultat nicht so sensationell und kein voller Ersatz für das Öl sein wird.

In der Botschaft ist jedoch bei den Massnahmen im Bereiche des Energieangebots nur knapp von der Kernenergie die Rede. Von der Produktion der einzigen ins Gewicht fallenden einheimischen und erneuerbaren Energie, nämlich von der Wasserkraft, spricht dagegen niemand. Und doch: Die Wasserkräfte sind noch nicht voll ausgebaut. Vorsicht-

tige Schätzungen sprechen von 3 bis 6 Milliarden Kilowattstunden für neue Werke. Das mag nicht überwältigend sein, kann sich aber gegenüber den Alternativ- oder Komplementärenergien, wie Biogas, geothermische und Sonnenenergie, die in den Artikel aufgenommen wurden, durchaus sehen lassen. Freilich, es handelt sich um kleinere Vorhaben. Aber mit steigenden Energiepreisen wird noch manches Wasserlein interessant, das es früher nicht war. Es trifft auch zu, dass dabei relativ viel Sommerenergie anfällt. Aber mit dem internationalen Austausch und der Veredlungsmöglichkeit – das geht ein bisschen ins Vorsorgen – ist für diesen Teil der ihm anhaftende Geruch der Unwirtschaftlichkeit doch stark gemildert. Mehr Energie kann auch durch Erhöhung des Wirkungsgrades der bestehenden Elektrizitätswerke gewonnen werden. Manche Erneuerungen der letzten Jahre – oft durch unfallmässige Ausfälle bestehender Anlagen bedingt – haben das bewiesen. Das Problem gilt insbesondere für Werke, deren Heimfall an das Verleihungsgemeinwesen, oft Gemeinden, bevorsteht. Hier werden die neueren technischen Möglichkeiten zu erhöhter Stromgewinnung – eben wegen der bevorstehenden Übergabe nicht ausgenutzt, was jammerschade ist.

Es trifft umgekehrt ebenfalls zu, dass der nicht immer unberechtigte Ruf nach einer grösseren Restwassermenge die Realisierung solcher Projekte behindern kann. Ausgenommen sind natürlich die technischen Erneuerungen bestehender Anlagen. Hier sind wir in einem Zielkonflikt, und es muss von Fall zu Fall abgewogen und entschieden werden, wie weit Ökologie und Energieproduktion – *notabene* einheimisch und erneuerbar – den Primat haben sollen. Es ist auch in die Waagschale zu werfen, dass die Wasserkräfte sozusagen als willkommenes Nebenprodukt einen grossen Wirtschaftsfaktor für die Berggebiete darstellen. Also zwei Fliegen auf einen Schlag. Unser Kollege Columberg hat im letzten «Bulletin» der Schweizerischen Vereinigung zum Schutz und zur Förderung des Berggebietes eindruckliche Zahlen publiziert. Es geht dabei um viele Millionen, welche die Wasserkräfte am Vorderrhein auf diesem Gebiet gebracht haben. Auch im Wallis stellt der Wert der Wasserkräfte soviel wie das Staatsbudget dar, also annähernd 1 Milliarde.

In diesem Zusammenhang muss auch an die zu tiefen Wasserzinse, an das weitere Bestehen der Qualitätsstufen erinnert werden, die das Berggebiet hemmen, wie auch an die Frage der angemessenen Besteuerung oder eventuellen Bevorzugung von Verbrauchern in Produktionsgebieten usw. All das muss erwähnt werden, wenn man an einer konsistenten Energiepolitik zimmert! (Ich sage ausdrücklich nicht: bastelt.) Es muss auch eine Lösung gesucht werden, welche die zahlreichen und vielschichtigen Probleme der Produktion, speziell bei den Wasserkraften, erfasst. Das ganze Land ist daran in höchstem Mass interessiert, nicht nur die Produktionsgebiete. Auch wenn dies eventuell nicht eindeutig auf diesen Artikel, sondern auf Artikel 24bis hinweist, ist es doch ein Ganzes.

Ich bin also trotz dieses Mangels einer Gesamtschau des Energieproblems – die Produktion wird einfach nicht erwähnt – für Eintreten auf diesen Energieartikel, dies im Sinne einer Teillösung des Energieproblems.

Robbiani: Bisogna, forse, tener presente, soprattutto, i limiti del dibattito, nel senso che non è con una normativa costituzionale che si risolve un problema «planetario», un problema fondamentale, come l'ha definito il collega Cavadini, un problema senza frontiere, per ripetere ciò che ha detto il collega Meizoz.

Questo dibattito, comunque, non è inutile se gli obiettivi della discussione e della normativa sono la presa di coscienza, la formazione della volontà politica, l'informazione e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica. Il dibattito lo sta dimostrando: la discussione sull'energia è meno emotiva, è più razionale, abbiamo superato lo shock dello Yom Kippur; il ritorno alla candela, alle camminate o al carbone è ormai una operazione nostalgia, anche il nucleare non viene demonizzato. Ci siamo resi conto che l'energia

non è inesauribile, che ha delle conseguenze ambientali, che è tecnica, ma anche organizzazione economica e sociale. L'energia è perfino cultura.

L'obiettivo dell'articolo costituzionale è il risparmio come fonte energetica. Ora, per introdurre e promuovere il «serbatoio risparmio», come viene definito, bisogna essere educati e obbligati a risparmiare. Motivando la non entrata in materia, il collega Stucky ha citato tre argomenti: il mercato risolve da solo i problemi energetici, lo stato deve intervenire solo se il mercato non funziona, e la politica energetica è prima di tutto l'affare dei Cantoni e dei Comuni.

Per tre argomenti, tre controargomenti. Perfino Ronald Reagan, il presidente statunitense, per stimolare il mercato energetico, ha adottato degli interventi statali. Si è appellato al genio imprenditoriale americano, ma non ha abolito il ministero dell'energia. Tutti i paesi industrializzati che ci circondano si sono dotati di piani energetici. La Germania federale ha speso 20 miliardi di marchi in cinque anni per isolare meglio le abitazioni. In Austria, i prezzi dei prodotti petroliferi, benzina a parte, sono controllati. In Giappone, tutti i prezzi energetici sono controllati, solo il petrolio risponde alle leggi di mercato. In Francia, la ricerca e la promozione di nuove tecnologie è sussidiata dallo Stato in ragione del 50 per cento. Esistono in Francia aiuti statali per la commercializzazione delle energie rinnovabili. Vi sono sgravi fiscali, ci sono dei servizi d'informazione e d'orientamento per i consumatori. Dunque, in altri paesi si fa di più e altrettanto per la politica energetica.

Gli squilibri socio-economici e la diversità di tipo demografico e di dimensioni tra i cantoni non permettono la «cantonalizzazione» della politica energetica.

Collega Stucky, è vero, una casa in Ticino è come una casa nel Canton Zugo, ma la potenzialità economica del Canton Zugo, purtroppo, non è quella del Canton Ticino. E del resto il mio cantone non è ultimo negli interventi energetici. Ma che cosa può, che cosa vuole fare un cantone come il Ticino? Elaborare un modello energetico, preoccuparsi del riscaldamento dell'acqua, che rappresenta il principale consumo energetico cantonale. Informare la popolazione, migliorare l'isolamento delle case e il rendimento degli impianti di riscaldamento, sfruttare il bosco e anche qui però necessitano degli interventi coordinati a livello nazionale – e ritornerò su questo tema quando si parlerà della controversa tassa sull'energia, – e il cantone può rivedere la fiscalità della politica idroelettrica.

Il mercato e i cantoni da soli non bastano a risolvere i problemi energetici, deve intervenire lo Stato, il federalismo, che non è «ognuno si arrangi», ma il federalismo è cooperativo e solidale. Per questo vi invito a votare l'entrata in materia.

Oehen: Die immer intensiveren Diskussionen zur Energiefrage in politischen Kreisen und in der Bürgerschaft im Verlaufe der letzten Jahre sind Ausdruck eines Bewusstseinswandels. Die Zeit ist endgültig vorbei, da man in aller Unschuld und Selbstverständlichkeit mit einem jährlich steigenden Verbrauch an vorwiegend nicht regenerierbarer Energie rechnete, ja diesen unwidersprochen propagieren konnte. Das Glück der Wohlstandsgesellschaft scheint aber noch heute ohne jährliche reale Steigerung des Brutto-sozialproduktes nicht denkbar zu sein. Die Glaubwürdigkeit der sogenannten staatstragenden Parteien, die andauernd der materiellen Begehrlichkeit Vorschub leisten und Versprechen machen, ist ohne Zunahme des materiellen Wohlstandes sachlich gefährdet. Diese aber ist – dies sei zugegeben – ohne reichliche, relativ billige Energie nicht ohne weiteres möglich.

Zwar ist man sich inzwischen bewusst geworden, dass die Erde ein Raumschiff ist und dass wir eigentlich eine Raumschiffökonomie betreiben müssten. Die Konsequenzen werden aber erst von einer relativ bescheidenen Zahl Menschen erfasst, und noch weniger lassen die Bereitschaft erkennen, nach neuen alten Werten ihr Leben einzurichten, um den Nachkommen auch noch ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Unsere Gesellschaft hat sich so

sehr an die in den letzten 30 Jahren entwickelte energie-fressende technische Zivilisation gewöhnt, dass sie gewisse, mit ungeheurem Energieverbrauch zusammenhängende gesellschaftliche Tatsachen nicht mehr wahrzunehmen vermag. Ich danke dabei folgendes:

1. Je höher der Energieverbrauch einer Gesellschaft ist, um so unsozialer wird sie.
2. Je mehr Energie in ein System eingeführt wird, um so unstabiler wird dieses.
3. Mit steigendem Energiebedarf wird die politische Unabhängigkeit zunehmend gefährdet.

Die Nationale Aktion hat diese Zusammenhänge längst erkannt und aufgrund umfassender parteiinterner Diskussionen im politischen Programm für die laufende Legislaturperiode folgende wesentliche Aussagen und Ziele formuliert: «Die Energiepolitik darf sich nicht mit der Befriedigung wachsender Bedürfnisse begnügen. Sie muss in den Dienst einer umweltgerechten Lebensweise gestellt werden. Je mehr Energie in ein System eingeführt wird, um so störungsanfälliger wird es; je höher der Energieverbrauch einer Gesellschaft, um so weniger freiheitlich ist sie, weil die sozialen Beziehungen zunehmend durch technokratische Sachzwänge und einen zentralistischen Machtapparat beherrscht werden.» Konsequenterweise forderten wir die Stabilisierung des Gesamtenergieverbrauchs mittels Kampf der Verschwendung, Förderung energiesparender Technologien, Verminderung der Verkehrs- und Transportbedürfnisse und Förderung des öffentlichen Verkehrs. Wir forderten weiter den schrittweisen Ersatz der umweltschädlichen Energieerzeugung aus erschöpfbaren Quellen durch umweltfreundlichere aus erneuerbaren Quellen, und den Verzicht auf den Bau weiterer Kernkraftwerke, solange die damit zusammenhängenden Probleme nicht gelöst sind.

Es ist klar, dass die von uns formulierten Ziele eine entsprechende Basis in der Bundesverfassung haben müssten. Mit Überzeugung treten wir deshalb für die Aufnahme eines Energieartikels in die Bundesverfassung ein und lehnen den Nichttretensantrag Stucky ab.

Aus der Palette der Vorschläge für diesen Artikel vermag die Formulierung der Minderheit V am ehesten die Basis für eine den wirklichen Bedürfnissen unserer menschlichen Gesellschaft dienende Energiepolitik zu bilden. Ich bitte Sie deshalb, diesen Vorschlag zu unterstützen.

Zum Schlusse gebe ich meinem tiefen Bedauern Ausdruck, dass nur wenige in dieser Eintretensdebatte, denen mehr Zeit als den Einzelvotanten zur Verfügung stand, das Problem in der ganzen Tiefe angesprochen haben und dass offenbar die Bewusstwerdung der Energieproblematik noch immer in den Anfängen steckt. Verschiedene Fraktions-sprecher haben dafür ein glänzendes Beispiel geliefert. Ihre Darlegungen blieben völlig in kurzfristigem Renditedenken und in den üblichen Argumentationsschemata stecken und waren trotz gegenteiliger Versicherungen rein ideologisch-dogmatisch geprägt.

Mit dem Einverständnis der Frau Präsidentin an dieser Stelle noch ein Wort zur vorgeschlagenen Abschreibung meines Postulates Energieversorgung vom 25. Juni 1973. Ich akzeptiere die Abschreibung. Ich lege jedoch Wert auf die Feststellung, dass der Postulatsauftrag nur teilweise erfüllt ist. Das Gewicht der Forderungen, nämlich Massnahmen zur Dämpfung des Energieverbrauches zu studieren und entsprechende Vorschläge zu unterbreiten, kommt in der vorliegenden Arbeit des Bundesrates, der Gesamtenergiekommission und unserer Kommission nur ungenügend zum Ausdruck. Die Aufgabe aber bleibt, mit oder ohne Postulat, eine gesellschaftspolitische Aufgabe, die früher oder später gelöst werden muss.

Frau Morf: Wenn man in der Bundesverfassung einen Energieartikel will, dann müsste das heissen, dass man neue Bundeskompetenzen im Energiebereich schaffen will. Sie wären dringend nötig. In unserem Land ist der Eigenversorgungsgrad im Laufe der letzten 30 Jahre von 38 Prozent auf 15 Prozent abgerutscht. Das ist alarmierend; vor allem,

wenn man an die Zukunft denkt und daran, wie lange es brauchen würde – unter den günstigsten Umständen brauchen würde! –, diese Auslandabhängigkeit im Energiebereich auf ein verantwortbares Mass zu senken, d. h. den Eigenversorgungsgrad wieder zu haben – durch Sparen vor allem (ich würde es allerdings nicht immer nur sparen nennen); Energie nicht verschwenden, wäre noch wichtiger, dann hat man auch gespart, und dann vor allem durch Förderung der einheimischen Energien.

Aber gibt denn dieser Verfassungsartikel, so wie er jetzt vorliegt, dem Bundesrat diese Kompetenz? Er gibt sie nicht. Der Bundesrat gesteht sogar selber in der Botschaft: «Der vorgeschlagene Verfassungsartikel gibt dem Bund keine Kompetenz für Massnahmen, welche die Wahl bestimmter Energieträger vorschreiben.» Er ist nicht marktregulierend, wie Herr Stucky uns weiszumachen versucht hat. Was heisst das also? In einem ersten Schritt müssten wir so diversifizieren, dass auslandunabhängige, also erneuerbare Energien gefördert, und nicht nur gefördert, sondern auch angewendet werden. Das sind alle Sonnenenergien im weitesten Sinn, das sind einheimische Energien in all ihren Spielarten, das sind Sonnenkollektoren, das sind Sonnenzellen, das ist Holz, das ist Biogas, das ist Wind, das ist Geothermik und das ist auch die Wasserkraft, die Herr Bilderbost angesprochen hat (obwohl es dort sogar genügen würde, wenn man die bestehenden Wasserkraftwerke sanierte). Wenn wir die einheimischen Energien also in ganz anderem Ausmass fördern würden, könnten wir unsere Auslandsabhängigkeit steigern, und wenn wir das nicht tun, können wir sie ins Kamin schreiben.

Herr Fischer hat behauptet, für Sonnenenergieanlagen brauche man mehr Energie für deren Herstellung, als sie später an Energie einbringen. Herr Fischer, das ist gezielter Quatsch. Ich kann das leider nicht schonender formulieren! Sie müssten erstens einmal sagen, was für Anlagen Sie genau meinen mit Sonnenenergieanlagen, und ausserdem müssten Sie auch feststellen, woher Sie Ihre Zahlen haben, von welcher Seite. Da kann man nur feststellen: mit Zahlen wird oft kein Urteil, sondern ein gezieltes Vorurteil gefällt. Mit solch vagen Behauptungen, wie Sie sie aufgestellt haben, wollen Sie doch der Sonnenenergie nur das Bein stellen. Das ist meiner Meinung nach schlicht und einfach unanständig.

Doch zurück zur Bundesverfassung, zum Artikel: Es genügt nicht, mit einem Verfassungsartikel ein paar energiepolitische Vorstellungen ins Gespräch zu bringen. Es genügt auch nicht, in einem Verfassungsartikel mit ein paar Kann-Vorschriften ein paar instrumentale Beschlüsse zu ermöglichen, d. h. sie zu ermöglichen, falls die politische Konstellation dies überhaupt erlaubt. Herr Stucky, der am Anfang gesprochen hat, und seine Kollegen haben heute schon ganz schön dagegen angestampelt. Neben der Kompetenz für Massnahmen, die eine wirklich verantwortbare Diversifikation Richtung erneuerbarer einheimischer Energien erlauben, braucht es zusätzlich eine finanzielle Kompetenz, diese Massnahmen möglichst rasch durchzuführen. Aber wo ist diese Kompetenz des Bundes? Nirgends. Sicher nicht in der Energie-Wust. Auch nicht in diesem Verfassungsartikel, in den sie unbedingt hineingehören würde.

Wir sind hier wieder einmal in der üblichen guteidgenössischen – oder man sollte eigentlich sagen schlechteidgenössischen? – Pattsituation: wir proklamieren, aber wir tun nichts; wir ändern etwas – hier die Verfassung –, damit sich sonst ja nichts ändert. Da haben die Experten zur Totalrevision der Bundesverfassung realistischere Arbeit geleistet mit ihrem Energieartikel, den sie in ihren Verfassungsentwurf hineingeschrieben haben.

Was wir hier vor uns haben, ist ein «Möchteler»- und «Nicht-Könneler»-Artikel. Und in der Botschaft sind erst noch – vielleicht aus schlechtem Gewissen – die Gründe dafür angeführt, warum der Bundesrat nicht wirklich etwas hineingebracht hat, das unsere Eigenversorgung verbessern und unsere Auslandsabhängigkeit senken würde. Da stellt sich natürlich schon die Frage: Soll man auf so etwas eher «Schwachstromiges» eintreten? Sollte man da

nicht doch auf die Energieinitiative warten, damit das Volk sagen kann, wie es sich unsere Energiezukunft vorstellt? Das Volk, das nach meinen Erfahrungen gar nicht so verunsichert ist in dieser Frage, wie Herr Linder uns das weismachen wollte.

Ich habe meine Antwort auf diese Frage von dem abhängig gemacht, was in der Kommission eingebracht wurde und hier im Rat noch eingebracht werden kann, weil ich immer noch hoffe, dass hier im Parlament der Eigenversorgung, der sparsamen Energienutzung und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlage auch für kommende Generationen grösseres Gewicht beigemessen wird, als dies von gewissen Interessenvertretern getan wird; Interessenvertretern, die zwar proklamieren – wie das heute wieder getan wurde –, sie wollten als echte Förderalisten keine energiepolitischen Befehle aus Bern entgegennehmen, denen aber via Auslandabhängigkeit in bezug auf Uran, Erdöl und Gas Befehle aus dem Ausland durchaus ins Konzept passen. Deshalb bin ich für Eintreten. Ich hoffe, dass mit den nötigen Verbesserungen, wie sie in verschiedenen Minderheitsanträgen enthalten sind, aus einem Schwachstromartikel ein Auftrag an den Bundesrat entsteht, der ihn zum nötigen energischen Handeln befähigen würde.

Künzi: In weiten Kreisen ist man von der Notwendigkeit überzeugt, in unserem Lande aktiver in die Energiepolitik einzugreifen. Wir brauchen eine schweizerische Energiepolitik. Es geht dabei vorwiegend um Probleme – wir kennen sie – der Energiebeschaffung, des Energieverbrauchs und vor allem um das Energiesparen. Ich unterstütze diese Politik.

Der Bund hat nun seit längerer Zeit auch an die Kantone appelliert und sie angehalten, im Sinne der GEK aktiver zu werden und Energiekonzepte oder Energiegesetze zu erlassen. Das Bundesamt für Energie hat in diesem Zusammenhang sogar ein Musterenergiegesetz aufgestellt und dieses den Kantonen zugestellt bzw. zur Verfügung gestellt. Zahlreiche Kantone haben nun in dieser Richtung gehandelt. Man wollte nicht auf den Bund warten, und ich erachte dies als richtig. Einige haben bereits kantonale Energiegesetze in Kraft gesetzt. Bei anderen ist die Vorbereitung in dieser Richtung schon sehr weit fortgeschritten. Der Kanton Zürich, zum Beispiel, wird am nächsten Montag über ein kantonales Energiegesetz diskutieren. Und nun habe ich eine Frage:

Herr Bundesrat Schlimpf, für all diese Kantone, die im Sinne des Bundesrates bereits gehandelt haben, wie zum Beispiel der Kanton Basel-Land und der Kanton Zürich, der ein Gesetz in Vorbereitung hat, stellt sich jetzt die Frage, wieweit die kommende Bundesgesetzgebung die bereits vorliegenden kantonalen Bestimmungen beeinflusst, eventuell sogar ausser Kraft setzt. Meine Frage lautet also: Was geschieht mit den bestehenden kantonalen Energiegesetzen? Müssen sie wesentlich geändert werden? Ist diese Arbeit zu früh erfolgt?

Die Kantone sind der Auffassung, dass der Bund – ich rede da auch im Sinne von Herrn Stucky – ihnen in diesen Bereichen möglichst wenig vorschreiben soll. Die Kantone müssen kantonale Energiepolitiken betreiben. Es ist sicher so, dass der Kanton Zürich nicht gleiche Probleme hat, wie das zum Beispiel im Kanton Graubünden oder im Kanton Wallis oder im Kanton Appenzel der Fall ist. Wir hoffen deshalb, dass das Gesetz in erster Linie Rahmenvorschriften erlässt. Darf ich den Herrn Bundesrat bitten, sich zu diesem Problem zu äussern. Das ist nämlich für die Kantone, die dem Wunsch des Bundesrates gefolgt sind, ausserordentlich wichtig. Im Falle einer positiven Antwort, dass also diese Arbeit nicht umsonst war, die die Kantone bis jetzt geleistet haben und zu der wir aufgefordert wurden, bin ich für Eintreten.

Akeret: Vorausschicken möchte ich, dass ich diesen Energieartikel in der Bundesverfassung befürworte, weil er nach meiner Meinung die verfassungsrechtliche Basis für eine neue Energiepolitik liefert.

Gestatten Sie aber einige Bemerkungen zu den energiewirtschaftlichen Perspektiven auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft: Es fällt auf, und es erscheint eigentlich als nicht ganz logisch, dass der Ausbau der Wasserkräfte weiterhin kräftig forciert werden soll, trotzdem er in der Gesamtenergiebilanz nicht mehr sehr viel hergibt, die Wasserkräfte zu 90 Prozent bereits genutzt sind und die Energiewirtschaft selbst vor einigen Jahren wissen liess, dass sie den Ausbau der Wasserkräfte aus Rücksicht auf Landschaft und Gewässer nahezu als abgeschlossen betrachtet.

Heute wird wieder kräftig zurückbuchstabiert. Ich verweise auf das bereits zitierte Exposé des Schweizerischen Wasserwirtschaftsverbandes vom 14. August 1982 und auf die zahlreichen Projekte, die noch ausgeführt werden sollen, neu geplant werden oder wieder aus der Schublade gezogen werden. Dabei ist festzuhalten – um an die Proportionen zu erinnern, wie es bereits Herr Kollega Fischer-Weinfelden getan hat –, dass die Steigerung der Erzeugungsmöglichkeiten auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft bis zum Jahre 2000 nur eine Mehrerzeugung von 3 Milliarden Kilowatt oder 8 Prozent bringt. Für diese 8 Prozent Mehrproduktion bis zum Jahr 2000 sollen nun also zahlreiche neue Werke gebaut oder umgebaut werden. Ich nenne da die Greina, das Unterengadin, die Albula, die obere und untere Rhone, die Abtréppung des Rheins, die Ausbaggerung der Aare bei Wynau. Damit werden weitere Flusslandschaften stark beeinträchtigt, kanalisiert oder zerstört und freie Alpenflüsse zu armseligen Rinnsalen degradiert, womit wir einen weiteren Verlust an unversehrten, unersetzlichen Landschaften erleben.

In den Kreisen des Natur- und Heimatschutzes, der Fischerei, des Gewässerschutzes und Umweltschutzes ist man nicht bereit, diesen neuen Grossangriff auf unsere Gewässer kampflos hinzunehmen. Man kann sich doch wirklich fragen, ohne ein weltfremder Idealist zu sein, ob sich in Anbetracht des relativ kleinen Gesamtnutzens dieses gewaltige Opfer an Landschaft noch lohnt, und ob die Energiewirtschaft dieses Missverhältnis zwischen Kosten und Nutzen noch verantworten kann.

Wir haben nicht mehr allzu viele freie, unversehrte Flusslandschaften und sollten diesem nationalen Gut Sorge tragen. Neben den ideellen, seelischen und gesundheitlichen Werten geht es um die Interessen des Tourismus; auch die Landschaft stellt einen materiellen Wert dar, wenn er auch nicht quantifizierbar ist. Deshalb sollten wir zu diesem «Rohstoff» auch Sorge tragen, sollten wir mit ihm haushälterischer umgehen.

Noch ein kurzes Wort zum Restwasserproblem: Auch hier hat sich der Widerstand der Energiewirtschaft versteift. Aber auch hier ist auf die Proportionen zu verweisen. Das sogenannte Restwasseropfer, das unsere Energiewirtschaft zur Erhaltung oder Sanierung vieler Flusslandschaften bringen müsste, bewegt sich in der Grössenordnung von einigen Prozenten. Das Eidgenössische Wasserwirtschaftsamt hat einen gesamtschweizerischen Produktionsausfall von rund 800 Millionen Kilowattstunden berechnet, das sind 2,2 Prozent der 1981 in der Schweiz erzeugten hydraulischen Energie oder 4 Prozent der in den Speicherwerken produzierten Energie. Bei Ilanz I ergäbe sich laut Experten bei Berücksichtigung der Restwassermenge ein Produktionsausfall von 8 Prozent oder eine Erhöhung des Kilowattpreises um 1 Rappen auf rund 12 Rappen. Dieses Restwasseropfer sollte für unsere Wohlfahrtsgesellschaft tragbar sein und könnte unschwer kompensiert werden, wenn wir in Zukunft auf verschiedene grosse Stromfresser verzichten würden.

Gesamthaft möchte ich an die Energiewirtschaft, an die Kantonsregierungen und auch an Sie als Politiker – eingeschlossen die Verwaltungsräte der NOK – appellieren, den weiteren Ausbau der Wasserkräfte, sofern er überhaupt noch erfolgen soll, massvoll vorzunehmen und von der bisherigen, gewässerzerstörenden Übernutzung abzurücken.

M. Borel: Je voterai l'entrée en matière, mais je réserve ma position en votation finale. Je fais en effet partie de cette

minorité, évoquée par les rapporteurs, qui s'est abstenue en commission estimant que cet article, tel qu'il est ressorti des délibérations, manquait vraiment par trop de consistance. Ce n'est pas un article sur l'énergie que l'on nous propose, malgré le titre du message, c'est un article sur quelques mesures visant à économiser l'énergie et qui ne prévoit même pas le financement desdites mesures.

L'article constitutionnel, proposé par le Conseil fédéral, avait une portée suffisamment limitée pour que personne ne le combatte au Conseil des Etats, personne, pas même les partisans les plus outranciers du «moins d'Etat et moins de libertés». Cet accord tacite risque bien sûr de donner des ailes à ceux qui, hors de ce Parlement et en son sein, souhaiteraient un projet plus solide et plus cohérent. C'est vraisemblablement ce qui a amené notre collègue Stucky à faire sa proposition tactique de ne pas entrer en matière. Cette proposition ne peut, en effet, être que tactique car, sur le fond, M. Stucky sait fort bien que si l'article édulcoré proposé par la majorité est accepté et si la politique financière prônée par son parti continue à être mise en œuvre par la Confédération, il ne se fera pas grand-chose en matière énergétique, au niveau fédéral du moins.

Le projet qui vous est proposé souffre entre autres de trois graves défauts: premier défaut, qui frise le péché d'orgueil, alors que les pays qui nous entourent et nos principaux partenaires commerciaux préparent ou pratiquent une politique très interventionniste en matière énergétique, la Suisse se contenterait de mesures concernant les économies d'énergie, mesures censées suffire à résoudre tous nos problèmes actuels et à venir, y compris ceux qui découleraient de décisions prises par des gouvernements ou des parlements plus actifs que les nôtres en la matière.

Le deuxième défaut frise également le péché d'orgueil. Le projet donne une liste exhaustive de ce qu'il convient de faire pour économiser l'énergie et cet article constitutionnel est censé durer des décennies. Qui osera prétendre, avec sérieux, que nous pouvons dire avec précision aujourd'hui déjà ce qu'il nous faudra faire en l'an 2000 pour économiser l'énergie?

Le troisième défaut, lui, est un péché par omission. Omission de donner aujourd'hui déjà à la Confédération les moyens financiers de son intervention. Cela faussera le débat qui précédera la votation populaire l'année prochaine. L'électeur, dans ce débat, aura le choix entre deux versions: première version: «Citoyen, vote ces principes que nous te proposons, nous te soumettrons la facture à une autre occasion!» C'est la version officielle – celle du Conseil fédéral en tout cas – qui nous annonce un impôt sur le chiffre d'affaires à venir, sans savoir du tout s'il recueillera une majorité politique dans ce Parlement, puis dans le peuple. Deuxième version: «Citoyen, vote sans crainte ce principe que nous te proposons, nous nous chargeons de le rendre inapplicable en refusant les moyens financiers à la Confédération!» C'est malheureusement ce que pensent vraisemblablement bon nombre de parlementaires.

En conclusion, je vous propose d'entrer en matière et de bien vouloir donner suite aux propositions que nous défendrons dans la discussion de détail, pour donner un peu plus de corps au projet qui vous est soumis.

Weber-Schwyz: Ich unterstütze den Antrag Stucky auf Nichtentreten, weil ich auf dem Standpunkt des Szenariums II der Gesamtenergiekonzeption stehe: aktive Energiepolitik mit bestehenden Rechtsgrundlagen. Ebenso unterstütze ich die allgemeinen Zielsetzungen der langfristigen Energiepolitik: Sparen, Substituieren, Forschen, Vorsorgen.

Die Entwicklung in den letzten Jahren, insbesondere 1974 bis 1982, hat mich in dieser Grundhaltung bestärkt. Die Marktkräfte haben tatsächlich gewirkt, hat doch unsere Erdölabhängigkeit um rund 20 Prozent abgenommen. Die Entwicklung in diesen Jahren wäre noch besser gewesen, wenn nicht der Indexmechanismus hier noch verzögernd gewirkt hätte. Wem machen schon Heizölpreise von 60, 70

und 80 Franken Eindruck, wenn der Preisschub schon im folgenden Jahr ausgeglichen ist?

Ich habe aber auch grundsätzliche Bedenken gegen diesen Verfassungsartikel: erstens, weil die Rechtsgrundlagen von Bund und Kantonen genügen, um alle diese Ziele mit bestehender Rechtsordnung erreichen zu können. In vielen Kantonen ist man energiepolitisch aktiv geworden; es sind bereits deutliche Tendenzen erkennbar. Das neue Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung zum Beispiel eröffnet bezüglich Vorsorge neue Wege. Und im Forschungsbereich, das dürfen wir sogar mit einem gewissen Stolz zur Kenntnis nehmen, gehören wir international zur Spitze. Ungenügend ist dieser Verfassungsartikel selbstverständlich für jene Kräfte, die alles energiepolitische Heil via Bundesrecht verordnen wollen.

Ich habe zweitens auch Bedenken, weil Gesamtlösungen für Energiefragen die Grundsätze von Eigenverantwortung und Eigenversorgung untergraben. Es kann doch Regionen mit hohem Eigenversorgungsgrad nicht zugemutet werden, dass sie die gleich hohen Kosten übernehmen wie all jene, die zur Energieversorgung bis heute wenig beigetragen haben. Übrigens stellen wir heute fest, dass bei Diskussionen um Neuanlagen oder Ausbauten von Energieversorgungsanlagen in jenen Regionen der grösste Widerstand oder auch das grösste Geschrei festzustellen ist, die den kleinsten Beitrag an die Energieversorgung geleistet haben. Gefahren und Nachteile solcher Anlagen überlässt man gerne den Alpenkantonen.

Ich bin auch gegen diesen Verfassungsartikel, weil hier unnötige Kosten ausgelöst werden. Die Botschaft spricht zwar von 80 bis 150 Millionen Franken und einem zusätzlichen Personalbedarf von etwa 15 bis 20 Personen. Ich bin davon überzeugt, dass auch in diesem Verwaltungsbereich die traditionelle Entwicklung sich anbahnen und von Anfang an in diesem Amt Herr Parkinson Einsitz nehmen wird. Endlich habe ich auch Bedenken, weil der bundesrechtliche Weg lang und ungewiss sein wird, Herr Kollega Frei hat einen Termin genannt, nämlich keine Inkraftsetzung vor 1985 bis 1986. Unterdessen werden die Marktkräfte und die technologische Entwicklung viele Zielsetzungen überholt haben. Schliesslich bin ich der Meinung, dass dieser Verfassungsartikel falsche Hoffnungen weckt und Ausdruck eines unerschütterlichen Glaubens in den Zentralismus ist. Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, für Nichtentreteten zu stimmen.

Schüle: Auch ich bin überzeugt, dass die Zielsetzung: Sparen, Substituieren und Forschen ohne neuen Verfassungsartikel erreicht werden kann. Der schweizerische Energiemarkt funktioniert trotz hoher Ausland- und Erdölabhängigkeit ausgesprochen gut, und er bewegt sich tendenziell in der richtigen Richtung. Die Erdölabhängigkeit – ich wiederhole dies – konnte seit 1973 von 80 auf 69 Prozent vermindert werden. Der gesamtschweizerische Heizölabsatz verzeichnete in der gleichen Zeit gar einen Rückgang um 20 Prozent. Allein im vergangenen Jahr hat sich der Endverbrauch an Erdölprodukten um 4,5 Prozent vermindert, ohne dass der Bund aufgrund eines Verfassungsartikels aktiv werden können.

Das alles sind Werte, die dank richtigem Verhalten der Wirtschaft und der privaten Konsumenten erreicht worden sind. Man ist energie- und damit auch kostenbewusster geworden. Dieses Verhalten ist gezielt gefördert worden durch die energiepolitischen Aktivitäten der Kantone. Auch der Kommissionspräsident hat diese Aktivitäten der Kantone und Gemeinden herausgestrichen. Er hat sie allerdings mit seinem Hinweis auf die unterschiedliche Intensität und den unterschiedlichen Erfolg gleich wieder relativiert und daraus abgeleitet, dass der Bund die Zielrichtung auf Bundesebene sollte konkretisieren können.

Hier ist das grosse Fragezeichen anzubringen. Es spricht daraus der Glaube an den Zentralismus, wenigstens in diesem Bereich der Energie, an die Machbarkeit und Durchsetzbarkeit effizienter bundesstaatlicher Energiemassnahmen. Herr Stucky hat bereits auf die vielschichtigen Kompeten-

zen des Bundes auf dem Gebiete der Energie hingewiesen. Stichwort: Forschung etwa oder Lagerung. Wenn man den Verfassungsartikel nach den neuen Tätigkeitsfeldern hin analysiert, die sich dem Bund eröffnen würden, steht das Bauen und Isolieren eindeutig im Vordergrund. Dies kann nicht überraschen, werden doch beinahe 80 Prozent der Nutzenergie in der Form von Wärme, vor allem zur Raumheizung, verbraucht.

Gerade eine solche neue Bundesaktivität erscheint indes als problematisch; das ging beispielsweise aus dem Votum des Kollegen Nauer klar hervor. Sie könnte sich lähmend auf das heute zum Teil pionierhafte Verhalten von Kantonen und Gemeinden auswirken, weil man inskünftig eben auf den Bund zu warten hätte. Weil die Technik gerade auf diesem Gebiet nun tatsächlich im Flusse ist, dürfte der Bund mit seinen Rahmenvorschriften in der Regel der Entwicklung hintennachhinken. Es besteht die Gefahr, dass die geringe Anpassungsfähigkeit einer Bundesgesetzgebung richtige Entwicklungstendenzen verhindert oder verzögert und falsche Normen zementiert. Es sei hier nur an die Subventionierungspraxis für Kehrichtverwertungsanlagen erinnert. Hier war es gerade der Bund, der unwirtschaftliche und energievergeudende Grossanlagen begünstigt hat; Anlagen, die heute zum Teil ungenutzt sind.

Das Baurecht ist ein Gebiet, das klar in der Verantwortung der Kantone liegt. In der Zeit der Aufgabenneuverteilung ist es unverständlich, wenn in einem der wenigen Bereiche, wo klare Kompetenzabgrenzungen bestehen, auch diese Kompetenzen noch durch einen neuen Energieartikel verwischt werden. Der Verfassungszusatz, die Massnahmen des Bundes hätten auf die Anstrengungen der Kantone Rücksicht zu nehmen, zeigt das grosse Unbehagen auf, das auch im Ständerat und in der Kommissionsmehrheit vorhanden war. Dies wird jedoch zwangsläufig ein Lippenbekenntnis bleiben, wenn wir nicht auf den Verfassungsartikel ganz verzichten.

M. Pettipierre: L'article 24^{octies} ne définit pas dans le détail une politique énergétique d'ensemble et il ne prévoit pas de taxe sur l'énergie. Ce qu'il offre est néanmoins considérable sur deux points assez essentiels pour qu'il faille entrer en matière.

Premier point. Cet article 24^{octies} ira s'intégrer dans une série de dispositions constitutionnelles et légales qui existent déjà; il les renforcera, il les coordonnera. En plus de la portée de cet article comme disposition isolée, il faut considérer son intégration et son incidence sur les dispositions existantes, dont voici deux exemples: d'abord, l'article 24^{quater} de la constitution fédérale, qui permet d'intervenir dans la distribution de l'électricité, et qui, combiné avec l'article qui nous est proposé aujourd'hui, permettra d'intervenir en vue d'une utilisation plus judicieuse de l'électricité; le Conseil fédéral nous l'a d'ailleurs dit en commission, il l'a écrit et je pense qu'il le confirmera ici. En outre, l'article 24^{octies} permettra d'organiser les mesures d'économie dont on se souvient qu'elles sont une condition à l'octroi de toute nouvelle autorisation générale pour une centrale nucléaire. Puisque cette condition figure dans la loi, il faut que la Confédération puisse contribuer à sa réalisation.

Deuxième point essentiel sur lequel je voudrais insister: Cet article 24^{octies} tend, de façon prépondérante, à assurer l'utilisation rationnelle de l'énergie et met l'accent sur un postulat de la conception globale de l'énergie que l'on a presque toujours sous-estimé en fait jusqu'ici, c'est-à-dire économiser.

Je tiens à rappeler cinq éléments qui me paraissent essentiels dans cette optique: Premièrement, tous les modes de production d'énergie utiles ont des inconvénients pour l'environnement, que l'on pense aux résidus de la combustion du pétrole ou du charbon, aux barrages hydroélectriques, aux dégagements de chaleur ou aux déchets radioactifs.

Deuxièmement, le développement de la production d'électricité en particulier suscite des réactions très vives au sein

de la population. Je pense aussi bien aux usines hydroélectriques qu'aux centrales nucléaires.

Troisièmement, le coût de l'énergie a des effets économiques négatifs; c'est un facteur d'inflation importée, et aussi un facteur d'augmentation des prix dans la mesure où il est une composante des coûts de production industrielle ou agricole.

Quatrièmement, l'importation d'énergie nous oblige à des dépenses extérieures énormes, sans nous garantir pour autant la sécurité de l'approvisionnement ni nous donner d'ailleurs d'influence réelle dans la formation des prix.

Cinquièmement enfin, la sécurité de notre approvisionnement, en cas de crise, est à la mesure de notre capacité de stockage.

Tout cela étant rappelé, utiliser plus rationnellement l'énergie ne peut avoir que des effets intégralement bénéfiques dans les cinq perspectives que je viens de citer. J'insiste sur le terme «intégralement» parce qu'il est rare que l'on puisse affirmer, du haut d'une tribune, qu'un certain type de mesure ne peut avoir que des effets positifs.

Que faut-il comprendre par «économiser»? Ce n'est pas tant, comme on pourrait le croire, se priver, se restreindre; c'est faire apparaître à sa juste place une véritable ressource énergétique de première importance et qui se calcule en dizaines de pourcentage de la consommation globale. Economiser au sens où je l'entends ici, c'est par exemple choisir les agents énergétiques les mieux adaptés à l'utilisation finale, soit consommer de l'électricité pour la force et des combustibles minéraux pour le chauffage, c'est veiller au meilleur rendement énergétique des installations et des appareils qui utilisent l'énergie – moteurs à explosion, moteurs électriques, etc. –, c'est éviter les gaspillages de chaleur en isolant mieux les bâtiments, c'est bannir un certain nombre d'utilisations futiles ou gaspilleuses comme les rideaux de chaleur de certains grands magasins ou le chauffage en toute saison de certaines piscines, et je pourrais encore allonger la liste.

On peut évidemment regretter que la formulation de l'article 24^{octies} ne semble donner à la Confédération, qui doit agir de concert avec les cantons, les communes et l'économie, qu'une compétence et non pas un mandat. Mais cette apparence n'est pas déterminante, l'expérience et la doctrine juridique le montrent. Toutefois, ce que je souhaite, c'est que le Conseil fédéral nous confirme son intention d'utiliser le plus vite possible l'ensemble des compétences de la Confédération dans le sens de l'article 24^{octies}, afin que le peuple et les cantons puissent se prononcer en donnant à la Confédération un véritable mandat d'économiser.

Bien sûr, le reste de la politique énergétique, quel que soit le contenu du message, n'est pas réglé, la production notamment. Mais cela fera l'objet d'autres débats certainement encore plus longs et beaucoup plus animés.

Rüttlimann, Berichterstatter: Ich werde nicht auf alle Diskussionsvoten, die sehr wertvoll und interessant waren, eingehen; das überlasse ich Herrn Bundesrat Schlumpf. Ich werde mich auf eine Gesamtwürdigung konzentrieren, vor allem auch auf den Nichteintretensantrag Stucky.

Die heutige Diskussion hat die ganze Palette von Meinungen wieder aufgezeigt, wie sie bereits im Ständerat dargelegt worden war, dann aber auch in unseren Kommissionssitzungen in der gesamten breiten Fächerung zum Ausdruck kam. Die Meinungen sind heute vielleicht noch etwas prononcierter ausgefallen; es ging ja beinahe bis zu Drohungen: Man werde den Artikel ablehnen, wenn nicht dieses oder jenes aufgenommen werde. Die «pièce de résistance» ist bekanntlich die Finanzierung, genauer gesagt: die Energiesteuer. Man sollte nun nicht schon jetzt die Fiinte ins Korn werfen und erklären: Wenn das nicht geht oder wenn man das nicht will, dann machen wir nicht mit. Vor allem unserer Kollegin Morf möchte ich sagen: es entspricht guteidgenössischer Praxis, Schritt für Schritt vorwärtszugehen. Für mich füge ich noch bei: Wenn wir wenigstens diesen bewusst «humanen» Verfassungsartikel aufnehmen, wäre schon etwas getan. Ob dann die neue Bun-

desverfassung etwas noch Besseres und Grosszügigeres bringt, wollen wir einmal abwarten. Wenn man dann feststellt, dass zu wenig getan wurde, kann immer noch mehr vorgekehrt werden. Für den Augenblick aber bin ich der Meinung: Jede Gesetzgebung oder jede Verfassungsgebung resultiert doch aus einem Kompromiss. Andererseits haben wir ja zum Beispiel bei der berühmten Anschlusspflicht guten Willen gezeigt. Man sollte nicht einfach erklären: alles oder nichts...

Nun aber zum Nichteintrittsantrag Stucky: Ich möchte dazu sagen, dass ich eigentlich froh bin, dass er diesen Antrag bei uns gestellt hat. Er wurde interessanterweise im Ständerat nicht diskutiert. Es wurde etwas darum herumgeredet, aber kein Antrag gestellt. Man kann in guten Treuen der Meinung sein, wie sie Herr Stucky und seine beiden Mitunterzeichner, Herr Weber-Schwyz und Herr Schüle, vorgebracht haben, indem man sich fragt: Können die Wirtschaft, die Kantone und Gemeinden und Körperschaften, die das bisher getan haben, das nicht ebensogut tun?

Wenn wir unbeschränkt Energie auf Vorrat hätten, dann liesse sich darüber diskutieren; aber gerade das, was wir ja vor allem tun müssen, nämlich sparen und nicht mehr Energie verschwenden, das können wir, da bin ich überzeugt, mit der privaten oder mit dem marktwirtschaftlichen System, also mit der reinen Preisgestaltung, nicht. Wenn Herr Stucky nun ausgerechnet die Gewässerschutzgesetzgebung als Vergleich herangezogen hat, so muss ich sagen: Es stimmt, dass wir dort bis zum Exzess Vorschriften machten und haben, aber wir müssen rückblickend feststellen, dass der erste Gewässerschutzartikel nicht «gezogen» hat. Dort war es nun genau so, dass einzelne Kantone sehr fortschrittlich waren und andere nichts gemacht haben; deshalb mussten wir einen zweiten Wurf machen. Jetzt dürfen wir aber, glaube ich, doch sagen, dass in der Schweiz in Sachen Gewässerschutz ein gewaltiger Schritt vorwärts gemacht worden ist, und zwar zur Genugtuung von uns allen.

Dieser Artikel, Herr Stucky – der ja im Interventionismus bedeutend weniger weit geht als der Gewässerschutzartikel –, ist sicher eine vernünftige Lösung, wie das auch Ihr Fraktionsprecher dargetan hat. Das ist ein Weg der Mitte, den wir verfolgen können und verfolgen sollten. Es ist ja so, dass, wenn wir nichts machen, die anderen Energiefragen auf uns zukommen und wir dagegen nichts anbieten können. Wir geben eine Richtung an, wir machen eine Rahmengesetzgebung – nachher, im Anschluss an diesen Artikel –, an die sich die Kantone halten können. Der Bund wird dort, wo bereits etwas getan wird und getan wurde, sicher nicht aus blosser Freude am Intervenieren eingreifen. Wir haben ja alle zusammen ein Interesse, unsere Energieversorgung für die Zukunft zu sichern. Ich möchte Sie aus den erwähnten Gründen bitten, auf die Vorlage einzutreten und den Nichteintrittsantrag Stucky abzulehnen.

M. Cavadini, rapporteur: Le souci de brièveté qui nous anime, puisque nous souhaitons que le conseil se prononce ce matin encore sur l'entrée en matière, me contraint de commenter essentiellement la proposition de M. Stucky. En fait, le débat général a, comme l'a dit le président de la commission, fortifié les options qui étaient annoncées lors des travaux de la commission.

Premier argument de M. Stucky: le consommateur a bien réagi aux lois du marché, dont l'évolution est conforme aux intérêts généraux. Monsieur Stucky, croyez bien que nous approuvons cette approche, mais nous avons la conviction que le cadre qui est proposé par l'article 24^{octies} ne contredit pas ce qui a été fait jusqu'à maintenant et que l'édiction de principes quant aux compétences que la Confédération recevrait n'ira pas à l'encontre de ces intérêts-là. Et nous croyons qu'il faut une stimulation et une indication qui permettent au citoyen de distinguer son intérêt sur le plan énergétique à moyen et à long terme.

Deuxième argument: les inconvénients économiques des prescriptions sur la consommation d'énergie sont incompatibles avec le dynamisme industriel. Là se pose une ques-

tion grave sur le plan du fédéralisme. Nous croyons pourtant qu'il s'agit ici de donner des normes qui soient applicables sur l'ensemble du territoire de notre pays et qu'il s'agit de ménager les règles de la concurrence. On ne saurait avoir ici telle consommation, là telle autre sans préjudicier l'une des parties. Ce fédéralisme-là ne nous plaît guère. Nous pensons par ailleurs, comme l'a relevé M. Petitpierre, que la Confédération aurait déjà cette compétence de par l'article 24^{quater} et que l'article 24^{octies} ne fait que confirmer cette volonté et lui donner l'impulsion nécessaire.

Troisième argument: on prend les consommateurs pour des mineurs; l'appareil du marché a bien fonctionné. Nous croyons à cet égard que l'édiction de normes ne va pas à l'encontre de l'intérêt du marché. Quelle est l'attitude du consommateur face à un appareil bon marché qui consomme beaucoup d'énergie, quelle est son attitude face à un appareil plus cher qui en consomme moins? Il faut en tout cas que le consommateur ait la possibilité de ce choix et qu'il fasse ce dernier en connaissance de cause. Nous croyons donc que cet argument ne saurait être retenu.

Enfin, nous disent plusieurs orateurs, les cantons ont bien travaillé, tandis que M. Meizoz nous demande ce qu'ils ont fait depuis que nous avons enregistré le premier choc pétrolier il y a huit ans.

Eh bien! nous pensons qu'ils ont fait face honnêtement et loyalement à leurs tâches. A la page 13 de son message, le Conseil fédéral nous montre la situation des cantons dans le domaine de l'énergie; on peut constater les progrès qui ont déjà été accomplis, et la mise à jour de ce tableau dix-huit mois plus tard démontre quelle a été l'évolution, donc quelle a été la volonté politique des cantons.

Nous croyons donc que la complémentarité dans ce domaine entre les cantons et la Confédération est en bonne voie et qu'un tel article constitutionnel peut parfaitement bien la stimuler: les principes appartiennent à la Confédération, l'application et la modulation de ce droit aux cantons. Un argument auquel il est plus difficile et délicat de répondre est celui qui consiste à dire que la Confédération engage un argent qu'il n'a pas et, de fait, cet argument ne manque pas de pertinence puisque depuis plusieurs années, nous débattons ici de problèmes en exigeant que soit assuré le financement des solutions que nous préconisons. Or, je rappelle à M. Stucky qu'aujourd'hui, la Confédération dépense 80 millions pour la recherche énergétique, montant qui ne comprend pas les sommes engagées par le Fonds national pour la recherche énergétique, par exemple.

Le message du Conseil fédéral le dit: il parle d'un accroissement qui peut aller de 120 à 230 millions, mais cela ne signifie pas que le montant va passer rapidement à 230 millions. Cela signifie qu'il y aura progression et engagement croissant de la Confédération dans ce secteur. Nous ne voulons pas vous renvoyer à l'ICHA car, en effet, la soumission des produits énergétiques à l'ICHA nous paraît encore assez problématique en l'état actuel de notre réflexion et il y aurait là quelque hypocrisie à présenter cette solution. Pourtant, nous disons que c'est dans le choix 1983-1987 que ces options-là devront être définies.

Mais enfin, un bilan financier global doit être dressé: celui d'une politique énergétique sans économies et d'une politique avec économies. Nous sommes de ceux qui croient que la seconde est infiniment préférable à la première et que nous pouvons entrer en matière sans éprouver des scrupules exagérés. La compétence que nous donnerons ainsi à la Confédération posera quelques problèmes mais elle en résoudra davantage encore. Nous considérons que c'est la volonté politique qui déterminera la décision à prendre, sinon l'article constitutionnel sera vidé de sa signification. C'est pourquoi nous vous engageons à suivre la majorité de la commission et à entrer en matière.

Bundesrat Schlumpf: Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme, die Sie im wesentlichen der Vorlage des Bundesrates zuteil kommen liessen. Ich danke insbesondere den

Berichterstattem, Herrn Präsident Rüttimann und Herrn Cavadini, für ihre sehr gute Darlegung und Präsentation dieser Vorlage.

Ich danke aber auch den Kommissionsmitgliedern, die sich, wie dargelegt wurde, sehr gründlich mit dieser Materie auseinandergesetzt haben. Das war keine leichte Aufgabe, denn es geht um eine komplexe Materie mit vielfältigsten Bezügen. Das trat auch heute in Ihrer Debatte wiederum in Erscheinung.

Es geht auch um langfristige Probleme und somit um langfristige Beurteilungen, die vorgenommen werden müssen. Das Schwierige an Prognosen ist ja, dass sie für die Zukunft gelten müssen und nicht aus der Vergangenheit gewonnen werden können. Auch der Bundesrat hat sich deshalb seine Aufgabe nicht leicht gemacht. Er konnte sich bei der Beurteilung der energiepolitischen Zukunft unseres Landes und der nach seinem Dafürhalten darauf auszurichtenden Massnahmen auf eine breite, sorgfältige Dokumentation abstützen: Die bereits erwähnte Gesamtenergiekonzeption war ausserordentlich nützlich, ich möchte sagen: unverzichtbar für die Arbeiten des Bundesrates. Die 13 Szenarien der GEK stellen zwar keine Prognosen dar, dafür aber kompakte und in sich selbst widerspruchsfreie Ziel-Massnahmen-Pakete. Ich möchte dieser Kommission und vor allem dem Präsidenten, Herrn Kohn, auch hier für diese grosse und ausserordentlich wertvolle Arbeit danken. Des weiteren danke ich der Eidgenössischen Energiekommission, die quasi als Fortführung dieser breiten Arbeit die Frage des Elektrizitätsbedarfes zu prüfen hatte und die wichtige Rahmenbedingungen für die Beantwortung dieser Fragen erarbeitete. Auch Herrn Präsident Caccia und seinen Kommissionsmitgliedern gilt der Dank des Bundesrates. Weitere Unterlagen – wie der sechste Zehnwerke-Bericht, die alternativen Energiekonzepte, insbesondere von Umweltorganisationen, und die verwaltungsinternen Dokumentationen, die wir erarbeiten liessen – gaben dem Bundesrat das sorgfältige Fundament für die Erarbeitung seiner eigenen Vorstellungen.

Diese Vorstellungen sind nicht ein Gegenvorschlag zu einer Volksinitiative; sie sind auch nicht einfach ein Kompromiss oder quasi ein arithmetisches Mittel aus verschiedenen Szenarien der GEK. Wenn man vergleichsweise Szenarien der GEK heranziehen wollte, dann käme man nicht auf eine Mischung von Szenarium II und III, sondern von Szenarium IIIa und IIIb. Aber der Bundesrat hat das nicht so gehandhabt. Er hat eine eigene Beurteilung; er hat eigene Vorstellungen entwickelt. Seine Perspektiven wollen keine Prognosen sein, vor allem auch nicht Prophezeiungen; seine Vorstellungen sind ein Parameter von möglichst realistischen Annahmen. Eine Szenerie einer grösstmöglichen Wahrscheinlichkeit, könnte man sagen; natürlich im Rahmen dessen, was überhaupt einigermaßen voraussehbar ist. So gelangte der Bundesrat zu seinem Ziel-Massnahmen-Bündel; einem Ziel-Massnahmen-Bündel, das, nach seiner Beurteilung, geeignet, notwendig, aber auch ausreichend ist, um eine Energieszenerie des Jahres 2000 unter Berücksichtigung der politischen und der gesellschaftlichen Gegebenheiten in unserem Land bewältigen zu können.

Wir können auch im Bereiche der Energiepolitik nicht einfach abseits unserer staatspolitischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturen irgend etwas verfolgen, irgendwelche Ziele anstreben und Massnahmen kreieren. Auch die Energiepolitik muss in die staatliche Struktur, in den ordnungspolitischen Rahmen unseres Landes, eingeordnet werden. Der Bundesrat erkennt, wie eigentlich alle Votanten, der Energie gesamthaft, für die Wirtschaft, für den einzelnen wie auch für die Gesellschaft insgesamt, einen sehr hohen Stellenwert für die Zukunft zu. Und wenn der Bundesrat, Nationalrat Herczog, im Ingress zum neuen Verfassungsartikel das «ausreichend» ausführt, gleichwertig mit den anderen Zielnormen, dann meint er damit eben, es sei eine Energieversorgung sicherzustellen, die nicht eines Tages zum Engpass für die wirtschaftliche Entwicklung im Sinne einer möglichen Vollbeschäftigung werden soll. Auch die Erhaltung der Vollbeschäftigung oder, umge-

kehrt ausgedrückt, die Vermeidung von Arbeitslosigkeit, ist eine Zielsetzung – nicht die einzige, aber eine wesentliche –, die im Rahmen der Energiepolitik verfolgt werden soll. Aber der Bundesrat hatte auch dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit Rechnung zu tragen. Man soll nicht «mit Kanonen auf Spatzen schiessen», oder – wie in der Diskussion richtig gesagt wurde – es muss den Massnahmen, für die wir eine Verfassungsgrundlage schaffen wollen, auch eine Effizienz gegenüberstehen, die verhältnismässig ist. Und ein weiteres: Die Energiepolitik muss in sich selbst konsistent sein, aber natürlich auch im Rahmen der Gesamtpolitik; sie muss sich einpassen in der Gesamtpolitik. Wir können nicht eine Energiepolitik auf der einen Seite und Finanzpolitiken, Staatspolitiken, Wirtschafts- und Sozialpolitiken auf der anderen Seite betreiben.

Das waren einige Überlegungen des Bundesrates zu den energiepolitischen Perspektiven, zur Energieszenerie im Jahre 2000. Ich nenne Ihnen hievon einige Hauptfaktoren: Wir gehen einmal davon aus, dass die Bevölkerung nicht mehr stark zunehmen wird; wir rechnen mit etwa 6,5 Millionen Einwohnern, also einer Zunahmequote von unter 1 Prozent. Und wir gehen davon aus, dass die Wirtschaft weiterhin real wachsen wird – weniger als in den letzten Jahren und Jahrzehnten, aber immerhin wachsen, nämlich mit 2,1 Prozent. (Ich erspare Ihnen die Methode der Berechnung dieser 2,1 Prozent; der Prozentsatz stimmt überein mit den Wachstumsannahmen, die der GVK zugrunde liegen. Es wäre ja schlechte Politik, wenn wir bei verschiedenen Konzepten nicht dieselben Annahmen treffen würden.)

Zur Schätzung des Energiebedarfs für das Jahr 2000: Wir hatten in den Jahren 1980 und 1981 rund 190 Milliarden Kilowattstunden Endenergieverbrauch in unserem Land. Da stellen sich zwei entscheidende Fragen. Erstens: Wieviel Erdöl wollen wir substituieren? Wie stark soll Erdöl – es hat noch immer 69 Prozent Anteil – durch andere Energieträger ersetzt werden?

Der Bundesrat gelangt zur Auffassung, dass man noch etwa 3,2 Millionen Tonnen Jahresverbrauch an Erdöl substituieren könne. Das wäre 29 Prozent des Verbrauchs im Jahre 1981.

Und dann die zweite wichtige Frage: Wieviel können wir – im Vergleich zu einer Entwicklung, die wir nicht beeinflussen würden – an Energie sparen? Der Bundesrat gelangte zu einer Sparquote von 18 Prozent. Ich hörte heute auch Zahlen von 30 Prozent. Diese 18 Prozent sind aber eine Zahl, auf die man sich vielleicht im Jahre 2000 mit dem Vorwurf an den heutigen Bundesrat berufen wird, er sei in diesem Punkte zu ambitiös gewesen; denn 18 Prozent sind nicht wenig! 18 Prozent entspricht dannzumal beispielsweise dem, was wir heute insgesamt in unserem Lande an elektrischer Energie produzieren, nämlich etwa 52 Milliarden Kilowattstunden jährlich. Wenn wir uns vorstellen wollen, was eine Sparquote von 18 Prozent bedeutet, müssen wir uns einfach vergegenwärtigen, dass man auf alle heutigen hydraulischen und ölthermischen Kraftwerke und auch auf alle Kernkraftwerke verzichten müsste.

Daraus ergeben sich die Annahmen des Bundesrates für den Energiebedarf um die Jahrhundertwende. Wir gehen dabei davon aus, dass sich die Energiepreise real etwa konstant halten werden. Der Bundesrat kommt zur Annahme – es ist eine Annahme, keine Prognose, keine Prophezeiung –, dass wir uns für das Jahr 2000 auf einen Energiebedarf von etwa 240 Milliarden Kilowattstunden ausrichten müssten.

Wie können wir – Nationalrat Biderbost, natürlich hat sich der Bundesrat sehr einlässlich auch mit der Seite des Angebotes befasst – nun dieser Nachfrage gerecht werden? Aus dem bereits Gesagten ergibt sich einiges: Wir glauben, dass wir auch dann noch etwa 56 bis 57 Prozent Erdöl und Erdölprodukte brauchen. Die Substitution wird also zu einer solchen Reduktion des Erdölteils führen. Die Elektrizität wird im Jahre 2000 etwa einen Anteil von 22,7 Prozent (gegenüber heute 18,6 Prozent) besitzen. Hier ist natürlich die Wasserkraft von Bedeutung: 3 Milliarden Kilowattstunden mehr gegenüber heute sollen produziert werden. Die

Hälfte ergibt sich aus technischen Erneuerungen – also Verbesserungen der Produktionsmöglichkeiten – und etwa die Hälfte aus Inbetriebnahme von neuen Wasserkraftwerken. Weiche Probleme aber, Herr Biderbost, damit verbunden sind, haben Sie nicht nur dem Votum von Herrn Akeret entnehmen können, sondern das wissen Sie ja auch aus der täglichen Auseinandersetzung mit diesen Fragen.

Es verbleibt dann ein Strombedarf an Elektrizität, der nach Auffassung des Bundesrates durch ein weiteres Kernkraftwerk – nach Leibstadt – mit einer Leistung von etwa 1000 Megawatt zu decken wäre. Das Erdgas haben wir in unserer Produktionszenerie mit über 10 Prozent Anteil (gegenüber heute 5 Prozent) eingesetzt, dazu natürlich auch alle alternativen Energien. Was Nationalrat Hunziker hier sagte, möchte ich unterstreichen: der Ausdruck «Alternativenergien» ist in der Tat etwas irreführend; es sind nicht alternative, sondern es sind kumulative Energieträger. Wir brauchen sie alle, wenn wir um die Jahrhundertwende diesen voraussehbaren Energiebedarf decken wollen. Die Auslandsabhängigkeit wird auch dann noch – bei einem solchen modal split, bei einer solchen Verteilung der Energieträger – etwa 80 Prozent betragen. Auch daraus ersehen Sie, dass die Zielsetzungen des Bundesrates nicht zu ambitiös sind. Und nun zu den Voraussetzungen, die nach Meinung des Bundesrates geschaffen werden müssen, damit man einen solchen Energiebedarf um die Jahrhundertwende decken kann. Zu den Marktkräften: Herr Hunziker, wir haben durch das Prinzip der partnerschaftlichen Erfüllung der Energieaufgaben, an dem wir auch in Zukunft festhalten, unsere Anerkennung und unser Vertrauen in die Energiewirtschaft doch zum Ausdruck gebracht! Sonst wären wir ja nicht zu einem solchen Konzept für die Energiepolitik gekommen. Und in der Tat: Wir wollen anerkennen, dass wir nie eine Versorgungskrise in unserem Land hatten, sondern nur die bekannte Preisexplosion.

Neben den Marktkräften und dem Preismechanismus ist das Bewusstsein der Bevölkerung, der Öffentlichkeit von zentraler Bedeutung. Es wurde in den letzten Jahren verbessert, aber es muss noch weiter gepflegt, gefördert und dann auch erhalten werden.

Der dritte Bereich umfasst eine Aktivierung der öffentlichen Hand. Denn die Marktkräfte allein genügen nach Meinung des Bundesrates nicht, um diesen für die Gesamtheit unseres Landes so wichtigen Bereich auch in Zukunft ausreichend zu bewältigen. Da glauben wir – Frau Mauch hat das im Sinne der Überlegung des Bundesrates dargelegt –, dass eine Begleitung durch Bund, Kantone und Gemeinden weit stärker als bisher notwendig sein wird. Bei aller Anerkennung der Bedeutung der Marktrechte und des Preismechanismus haben wir in der Tat kein schönes Bild vor Augen, wenn wir daran denken, dass wir vom Jahre 1950 bis zur Gegenwart unsere Erdölabhängigkeit von damals 25 auf 70 Prozent steigen liessen, zeitweilig sogar auf 80 Prozent. Das war natürlich nicht wohlbedacht. Da hat man in den Tag hinein gelebt. Um diese Aktivierung der öffentlichen Hand vornehmen zu können, brauchen wir eine neue Verfassungsgrundlage. Es ist richtig, Nationalrat Stucky, wir haben verschiedene – wir haben sie aufgeführt auf Seite 14/15 der Botschaft, und Herr Linder hat sie zitiert – energierelevante Verfassungsbestimmungen. Aber sie sind – Herr Hunziker hat das dargelegt – sektoriell, sie sind zu einem guten Teil in sich selbst nicht konsistent. Sie haben eine völlig ungleiche Reichweite. Schauen Sie einmal Artikel 24bis an (Nutzung der Wasserkraft), Artikel 24quater (Fortleitung elektrischer Energie) und Artikel 24quinquies (eine globale Kompetenznorm betreffend Atomenergie). Niemand, Herr Stucky, als Sie mit Ihren Argumenten haben die Richtigkeit dieser Folgerung des Bundesrates besser bewiesen, indem Sie sektorielle Kompetenzen vom Biogas bis zur Erdgaslagerhaltung aufzählten, um darzutun, wo auch noch etwas zu finden wäre, was man als Rechtsgrundlage heranziehen könnte. Aber diese Rechtsgrundlagen werden natürlich immer nach Massgabe der bezüglichen Zielsetzung verfolgt und nicht nach der einer konsistenten Energiepolitik.

Die Bundeskompetenzen sind überaus lückenhaft. Es ist, Herr Stucky, Herr Weber-Schwyz und Herr Schüle, natürlich irrtümlich, wenn Sie glauben, der Artikel 27sexies (Forschungsartikel) mache Forschungsarbeiten, die wir in Artikel 24octies Litera c unterbringen wollen, bereits möglich. Der Forschungsartikel 27sexies erlaubt nur die Forschung im eigentlichen Sinne, aber nicht die Entwicklung von Forschungsergebnissen, und das soll ja nach bundesrätlicher Vorlage hinzukommen.

Zum Problem der kantonalen Kompetenzen: Hier wurde viel gemacht in den letzten Jahren, das ist richtig. Aber wir haben bis heute in allen 26 Kantonen nur drei kantonale Energiegesetze, umgekehrt 23 Kantone ohne. Ich weiss, in einigen sind sie weit gediehen: in Zürich in parlamentarischer Beratung, in Graubünden vor der Volksabstimmung, allerdings sehr umstritten. Dann geht es natürlich auch um das, was Nationalrat Robbiani sagte: Eine bestimmte Mindestausrüstung der Kantone im energiepolitischen Bereich ist auch unter dem Gesichtspunkte der Solidarität, des Gleichheitsgebotes notwendig.

Schliesslich haben wir die Kompetenzabgrenzung Bund/Kantone, die im Energiebereich zum Teil heute offen und für die Kantone wenig erfreulich ist, weil immer wieder Unsicherheiten auftreten können. Hinzu kommen politische, appellatorische Effekte, die auch Herr Hunziker erwähnte. Wir haben – er wurde in unserem Register vergessen – schon einen «Energieartikel» in der Bundesverfassung, den Artikel 32bis. Dieser enthält auch allerhand über «Energien»: gebranntes Wasser, Obst- und Obstabfälle, Obstwein, Mostwein, Traubentrestler, Weinhefe, Enzianwurzeln usw. Das steht in unserer Bundesverfassung und ist auch irgendwie «Energie». Aber hier gilt es doch auch, etwas zu gewichten. Die Energiepolitik als eine Gemeinschaftsaufgabe von öffentlicher und privater Hand, von Bund, Kantonen und Gemeinden, verdient doch im Jahre 1982 eher einen Platz in der Bundesverfassung als Enzianwurzeln und andere, auch köstliche Dinge. Dieser politische Aspekt ist zwar nicht massgebend, aber auch nicht nebensächlich.

Damit zur «Ideologie» des Bundesrates, seiner Strategie. Wir wollen eine doppelte Aufgabenteilung im Energiesektor mit diesem Verfassungsartikel möglich machen: einerseits die private Hand (Bevölkerung und Wirtschaft), bewährt, das darf man attestieren, mit gewissen Fehlentwicklungen, ich habe sie kurz genannt, und andererseits die öffentliche Hand. Die zweite Aufgabenteilung innerhalb der öffentlichen Hand: Bund, Kantone und nach Massgabe des kantonalen Rechtes die Gemeinden. Das ist eine betont dezentral-föderalistische Konzeption, und der Bundesrat wird bei der Vorbereitung der Ausführungsgesetzgebung diese Linie unverrückbar verfolgen. Es ist eine Partnerschaft, die vieles auch im Sinne einer «moral suasion» möglich machen wird. Wir glauben nicht, dass Gesetzeskraft allein alles zustande bringt, was die Überzeugung von der Notwendigkeit bei einzelnen – angesprochen sind 6 Millionen in unserem Lande – fertigbringen kann. Nationalrat Fischer und Nationalrat Linder haben auf die Verhältnismässigkeit hingewiesen. Das sind Gesichtspunkte, die den Bundesrat zu seinem Vorschlag führten.

Zu diesem Verfassungsvorschlag nur wenige Erläuterungen im Hinblick auf einzelne Voten:

Frau Morf, es handelt sich um einen Verfassungsartikel. Wir wollen nicht ein Mixtum von verschiedenen Rechtsetzungstufen schaffen: Verfassung, Gesetz, Verordnung und gar Verfügung. Ich habe mich gewundert, dass Sie die Totalrevision der Bundesverfassung als gutes Beispiel genannt und dem gegenübergestellt haben; gerade bei diesem Entwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung ist man davon ausgegangen, dass es Verfassungsnormen, Grundgesetze sein sollen, und dass man nicht erneut Ausführungsgesetze oder Verordnungen mit einbauen soll. Zur Frage: Kann-Vorschritt oder zwingende Norm – die Nationalräte Herczog und Nauer haben sich dazu geäußert –, und zugleich eine Antwort an Nationalrat Petitpierre: Der Bundesrat wird die Ausführungsgesetzgebung bringen, auch wenn es «kann» heisst und nicht «muss». Was Sie und

der andere Rat dann aus den Vorlagen des Bundesrates für Ausführungsgesetze machen, wissen wir natürlich nicht, aber es ändert sich nach allen seit 130 Jahren gemachten Erfahrungen nichts, ob in der Verfassung «kann» steht oder «muss». Der Bundesrat muss zwar, wenn es heisst «muss»; aber Sie als Parlament «müssen» auch dann nicht, wenn es so in der Verfassung steht. Wenn wir eine Ermächtigung festlegen möchten, dann hat das einen besonderen Grund – auf den ich gleich zurückkommen werde –, aber es entbindet den Bundesrat nicht davon, Ihnen jene Vorlagen zu unterbreiten, die nach den Gegebenheiten notwendig sind. Warum möchte der Bundesrat eine Kann-Vorschrift? Weil innerhalb dieser Kompetenzen gemäss Litera a bis c von Absatz 1 nicht alles zu jeder Zeit gleichermaßen notwendig sein wird. Man möchte nicht auf unabsehbare Zeit hinaus eine zwingende Norm haben, die besagt: Alle Kompetenzen nach Litera a bis c müssen gleichermaßen durch Ausführungsgesetze gehandhabt werden.

Zur Frage von Nationalrat Künzi: Die kantonalen Energiegesetze, die in Anlehnung an das vom Bund ausgearbeitete Mustergesetz erarbeitet worden sind, werden durch Grundsatznormen – die Mindestvorschriften enthalten sollen – nicht berührt. Es ist erfreulich, wenn die Kantone – wie auch Zürich – auf diesem Gebiet weiterfahren. Ich werde bei der Detailberatung noch näher auf die einzelnen Bestimmungen eingehen.

Wenige Bemerkungen zum Problem der Finanzierung der energiepolitischen Massnahmen des Bundes. Ich teile die mehrmals geäusserte Auffassung, dass die Finanzierung sichergestellt werden muss. Aber der Bundesrat hat keine «Identifikationsprobleme»: Wir haben dem gleichen Parlament zwei Vorlagen unterbreitet, nämlich eine über den Verfassungsartikel und die zweite für die Finanzierung dieser Energiepolitik. Ich zweifle nicht daran, dass auch Sie keine Identifizierungsschwierigkeiten haben werden.

Der Vorschlag des Bundesrates, die noch befreiten Energieträger der Warenumsatzsteuer zu unterstellen, ist das Finanzierungsrezept des Bundesrates. Wenn Sie – was einzeln gesagt wurde – unter dem Gesichtspunkt der Einflussnahme auf das Energiegeschehen eine Lenkungssteuer haben möchten anstelle der Wust, dann muss ich Sie vor dieser Illusion insofern warnen, als eine zweckgebundene Energieabgabe im Ausmass von 3 Prozent überhaupt keine Lenkungsfunktion haben wird. Wenn Sie aber die Lenkungsfunktion einer zweckgebundenen Energieabgabe im Auge haben, müssen Sie sie so hoch ansetzen – mit 9 oder 11 Prozent –, dass der Ertrag eine Milliarde oder sogar 1,2 Milliarden ergeben wird. Dann würden wir vor der Frage stehen: Wollen wir mit diesem Geld «arrosser le terrain»? Also Giesskannenprinzip mit einem unverhältnismässigen Nutzen?

Zu Herrn Stucky: Ich freue mich auch darüber, dass wir tatsächlich im Erdölbereich seit 1973 Lehren gezogen haben. Aber gerade so erfreulich sind sie auch nicht. Wie Sie sagten, haben wir zwar bei den flüssigen Brennstoffen eine Reduktion von 316 000 TJ im Jahre 1970 auf 284 000 im Jahre 1981. Zehn Jahre sind aber eine kurze Verhaltensphase für Menschen. Wenn wir nur ein wenig zurückgehen, zum Beispiel auf das Jahr 1960, dann waren es damals 93 000 TJ. Dieser Vergleich fällt nicht so positiv aus. Wenn wir daneben die flüssigen Treibstoffe betrachten, stellen wir fest, dass wir sogar in den letzten zehn Jahren eine Zunahme um über 20 Prozent, auch 1981 noch eine kleine Zunahme, insbesondere im Benzinsektor, hatten. Ich glaube, diese Zahlen lassen nicht erwarten – die Herren Jaeger und Hunziker haben einiges dazu gesagt –, dass wir die Erdölproblematik insgesamt ohne stärkere Tätigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden in genügendem Masse werden bewältigen können.

Sie haben den Katalog möglicher Massnahmen kritisiert oder in Frage gestellt. In der Kommission habe ich gesagt, dass ich Hemmungen hatte, diesen Katalog überhaupt zu unterbreiten, weil ich das befürchtete, was nun eingetreten ist, nämlich dass man das bereits als das Instrumentarium des Bundesrates betrachtet. Das ist nicht richtig. Das sind

erst Überlegungen, die man bei uns darüber angestellt hat, was aufgrund dieses Verfassungsartikels rechtlich möglich wäre, um sich dann zu überlegen, ob es auch nützlich sei und politisch in den Rahmen passe; es ist also eine erste Bestandesaufnahme. Was tatsächlich an konkreten Massnahmen aufgrund dieses Artikels geschaffen werden soll, haben dann Sie selbst in der Hand.

Zu diesen Vorbehalten noch wenige Bemerkungen. Herr Stucky, es ist keine Alibiübung, was der Bundesrat hier präsentiert, sondern eine Rechtsgrundlage für Massnahmen, die genau den Perspektiven des Bundesrates entsprechen. Sie haben eigentlich durch Ihre Argumente gegen den Verfassungsartikel unter den Punkten 1 bis 4 gerade bewiesen, dass es keine Alibiübung ist, sondern dass da Massnahmen möglich gemacht werden, die greifen können.

Nationalrat Linder, es ist auch keine Flucht aus der Ratlosigkeit, wie Sie sagten; es ist ein Pfad zu einer zielgerechten Bewältigung einer Energielandschaft, wie man sie etwa absehen kann.

Nationalrat Euler: Der bundesrätliche Vorschlag ist auch kein Gegenvorschlag zur Energieinitiative, sondern eine eigene, realistische Beurteilung der Zukunft und darauf ausgerichteter Massnahmen. Wir hätten übrigens auch rein zeitlich keinen Gegenvorschlag erarbeiten können; die Arbeiten für die Vorlage des Bundesrates kamen schon Jahre früher in Gang.

Abschliessend darf ich zusammenfassend drei Punkte herausgreifen:

1. Es wurde erklärt – und wir teilen diese Auffassung –, die Energiepolitik sei heute und auf lange Zeit hinaus eine nationale Aufgabe. Es geht nicht nur um den Energiepreis oder die Frage der Verteilung auf die verschiedenen Energieträger; es geht um das Gemeinwohl, das Wohl jedes einzelnen, der Wirtschaft und damit auch des Staates.
2. Ein Verfassungsartikel ist notwendig; der Ihnen vorgeschlagene ist verhältnismässig – Nationalrat Fischer hat das gut herausgeschält –, er ist auch ordnungspolitisch verträglich und staatspolitisch mit unseren Strukturen konform.
3. Nichtstun von seiten des Bundes (ausserhalb der Wahrnehmung der bisherigen begrenzten Kompetenzen) wäre keine Politik für eine Zukunft, die, wie sich unschwer ablesen lässt, die Frage der Energie und der Energiepolitik immer wieder zu einem Thema für die politisch Verantwortlichen, insbesondere auch das Parlament, machen wird. Wunschvorstellungen allerdings, irgendwelche ideale Zielvorstellungen, der Glaube an das Machbare und die Macht des Rechtes allein würden auch nicht zu vernünftigen und guten Resultaten führen. Das Konzept des Bundesrates ist realistisch. Es wird Ihnen und uns bei der Ausführungsgesetzgebung ein Handeln mit Mass erlauben. – Ich bitte Sie um Eintreten.

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Weber Leo: Entschuldigen Sie den kurzen Unterbruch. Ich möchte Sie aber auf eine Anomalie aufmerksam machen, vor der wir stehen. Wir haben meines Erachtens nicht nur über einen Antrag abzustimmen, sondern es liegen zwei Anträge vor. Wir haben auf der einen Seite den Antrag des Bundesrates und der Kommission. Das ist eine Variante. Und Sie haben den Minderheitsantrag V. Schauen Sie den einmal an. Der Minderheitsantrag V ist nicht ein Minderheitsantrag im üblichen Sinn des Wortes, der zu einzelnen Artikeln Stellung nehmen würde, sondern er ist eine Alternative. Der Minderheitsantrag V ist nämlich faktisch die Volksinitiative, die von den Grünen eingereicht worden ist. Ich glaube, es ist nicht sinnvoll, dass wir diese Alternative neben dem bundesrätlichen Vorschlag behandeln, sondern ich bin der Meinung, dass jetzt beim Eintreten eine klare Situation geschaffen werden muss. Ich möchte Ihnen deshalb vorschlagen, dass wir folgendermassen abstimmen: Zuerst in einer Eventualabstimmung, ob wir eintreten wollen auf den Antrag des Bundesrates

und der Kommission oder auf den Antrag der Minderheit V, also diese Volksinitiative. Und was dann herauskommt, stellen wir dem Nichteintretensantrag gegenüber. Sonst werden wir nämlich über diese Fragen eine endlose Diskussion führen müssen. Und ich möchte sagen, wir sollten das im Interesse der Sache verhüten.

Präsidentin: Ich möchte Ihnen beantragen, so vorzugehen, wie ich es bereits vorgeschlagen habe. Wir stimmen jetzt ab über das Eintreten, und dann werden wir bei der Detailberatung den Antrag der Minderheit V vorziehen, der eine ganz andere Variante darstellt. Der Kommissionspräsident und die Berichterstatter sind damit ebenfalls einverstanden, so auch der Bundesrat.

Wir stimmen ab über den Ordnungsantrag.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Weber Leo	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Präsidentin: Sie haben mit offensichtlicher Mehrheit den Ordnungsantrag Leo Weber abgelehnt.

Jetzt stimmen wir ab über den Nichteintretensantrag der Minderheit Stucky. Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen Eintreten vor.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	133 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten)	17 Stimmen

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.45 Uhr

La séance est levée à 12 h 45

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 22. September 1982, Vormittag

Mercredi 22 septembre 1982, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

81.014

**Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale (article sur l'énergie)**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1055 hiervoor – Voir page 1055 ci-devant

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Minderheit V

(Jaeger, Euler, Morf, Nauer)

Die Bundesverfassung wird durch einen Energieartikel wie folgt ergänzt:

Art. 24octies

¹ In Zusammenarbeit mit den Kantonen und Gemeinden verfolgt der Bund eine Energiepolitik, die folgenden Zielen dient:

- a. Förderung der Lebensqualität bei möglichst geringem Energieeinsatz;
- b. Sicherheit von Mensch und Umwelt;
- c. Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen für die kommenden Generationen;
- d. Gewährleistung der Energieversorgung für wichtige Grundbedürfnisse bei gleichzeitiger Vermeidung einseitiger Abhängigkeiten von nicht-erneuerbaren, importierten Energieträgern und gross-technologischen Anlagen;
- e. Vorrangige Benutzung landeseigener, erneuerbarer Energiequellen unter Schonung der Landschaft;
- f. Dezentralisierung der Energieerzeugung.

² Der Bund stellt Vorschriften oder durch die Kantone auszuführende Grundsätze auf über:

- a. Mindestanforderungen an die Wärmedämmung bei Neubauten und bewilligungspflichtigen Umbauten und Renovationen;
- b. Wärmetechnische Beurteilung von Mietobjekten, Bekanntgabe der Resultate an die Mieter;
- c. Förderung der Verwendung von Verkehrsmitteln mit günstiger Energiebilanz zu Lasten derjenigen Verkehrsmittel mit ungünstiger Energiebilanz;
- d. Ermittlung und Deklaration des Energiewirkungsgrades von Anlagen, Maschinen und Fahrzeugen;
- e. Finanzielle Anreize für Energiesparmassnahmen, für Verbesserungen des Energiewirkungsgrades von Anlagen, Maschinen und Fahrzeugen, für verbesserte Nutzungstech-

niken sowie für die Erforschung, Entwicklung und Nutzung einheimischer, erneuerbarer Energiequellen;

f. Verbot verkaufsfördernder Energietarife;

g. Beschränkung der Abgabe von Elektrizität für die Wärmeerzeugung und für Klimaanlagen und Verpflichtung der Elektrizitätswerke, den in Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen erzeugten Strom zu übernehmen. Der Preis für den Strom richtet sich nach dem für die Werke entstehenden Grenznutzen.

³ Zur Finanzierung von Massnahmen im Sinne von Absatz 1 und 2 führt die Bundesgesetzgebung zweckgebundene Abgaben auf den nicht-erneuerbaren fossilen Brennstoffen, auf der Nuklear- und auf der Hydro-Elektrizität ein. Der Energiegrundbedarf pro Einwohner wird von der Abgabe befreit. Es dürfen keine Steuern auf Energieträgern erhoben werden, die nicht speziell für Massnahmen nach Absatz 1 und 2 bestimmt sind. Vorbehalten bleibt die Bestimmung gemäss Artikel 36ter Absatz 1 und 2 der Bundesverfassung über den Zollertrag auf Treibstoff.

⁴ Von den gesamten Aufwendungen des Bundes für die Energieforschung sind mindestens drei Viertel für Zwecke gemäss Absatz 1 und Massnahmen gemäss Absatz 2 zu verwenden. Die Ergebnisse dieser Energieforschung sind zu veröffentlichen.

⁵ Der Vollzug der Vorschriften nach Absatz 2 und die Erhebung von Abgaben nach Absatz 3 ist unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen der Bundesgesetzgebung Sache der Kantone. Das kantonale Recht regelt die Mitwirkung der Gemeinden, das Bundesrecht die Mitwirkung von privaten Organisationen.

Übergangsbestimmungen

Art. 16

¹ Die Ausführungsgesetzgebung des Bundes zu Artikel 24octies ist innert drei Jahren nach Annahme des Verfassungsartikels auszuarbeiten und – vorbehältlich des Referendums – in Kraft zu setzen.

² Bis zum Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung des Bundes und des jeweiligen Standortkantons werden keine Bewilligungen mehr neu erteilt für konventionelle Wasser- oder thermische Kraftwerke mit mehr als 35 Megawatt elektrischer bzw. 100 Megawatt thermischer Leistung. Diese Bestimmung findet keine Anwendung auf Anlagen, die am 1. Januar 1980 bereits im Besitze einer nuklearen Baubewilligung der zuständigen Bundesbehörden waren.

Minorité V

(Jaeger, Euler, Morf, Nauer)

La constitution fédérale est complétée comme il suit:

Art. 24octies (nouveau)

¹ La Confédération applique en collaboration avec les cantons et les communes une politique énergétique répondant aux objectifs suivants:

- a. Accroître la qualité de la vie en maintenant la production et la consommation d'énergie à un niveau aussi faible que possible;
- b. Garantir la sécurité de l'homme et la protection de l'environnement;
- c. Préserver pour les générations futures les richesses naturelles et l'environnement;
- d. Assurer l'approvisionnement en énergie de manière à garantir la satisfaction des besoins fondamentaux, en évitant toutefois de rendre le pays tributaire d'agents énergétiques importés et non renouvelables ainsi que de technologies lourdes;
- e. Mettre en œuvre, en priorité, les sources d'énergie indigènes renouvelables, en veillant à ne pas altérer les sites;
- f. Décentraliser la production d'énergie.

² La Confédération édicte des prescriptions, ou établit des principes dont les cantons devront assurer l'application, dans les domaines suivants:

a. Exigences minimum en matière d'isolation thermique des constructions nouvelles ou de celles qui font l'objet de transformations ou de rénovations et sont sujettes à autorisation;

b. Bilan thermique des bâtiments locatifs et communication des résultats aux locataires;

c. Dispositions encourageant l'utilisation de moyens de transport à faible consommation énergétique et décourageant l'utilisation des autres moyens de transport;

d. Calcul et déclaration du rendement énergétique d'installations, de machines et de véhicules;

e. Incitations financières aux économies d'énergie, à l'amélioration du rendement énergétique d'installations, machines et véhicules, à l'amélioration des techniques d'utilisation de l'énergie et à la recherche, au développement et à la mise en œuvre de sources d'énergie renouvelables et indigènes;

f. Suppression de tarifs incitant à la consommation d'énergie;

g. Limitation de la fourniture d'électricité à des fins de production de chaleur ou de froid (climatisation), et reprise obligatoire par les distributeurs sur leur réseau, d'électricité provenant d'installations de couplage chaleur-force, à un prix correspondant à l'utilité marginale de cette électricité pour l'exploitant du réseau.

³ Aux fins de financer les mesures prévues aux alinéas 1 et 2, la Confédération institue par voie législative des taxes d'affectation spéciale sur les combustibles fossiles non renouvelables et sur l'électricité d'origine nucléaire et hydraulique. Une quantité d'énergie de base, calculée par tête d'habitant, est exonérée de ces taxes. Il ne peut être perçu d'impôt sur l'énergie s'il n'est pas spécialement affecté à l'un des buts visés aux alinéas 1 et 2 du présent article. L'article 36^{ter}, 1^{er} et 2^e alinéas, de la constitution relatif à la surtaxe sur les carburants est réservé.

⁴ 75 pour cent au moins du montant affecté par la Confédération à la recherche dans le domaine de l'énergie doit être consacré à des travaux visant à atteindre les objectifs définis au 1^{er} alinéa ou au financement de mesures au sens de l'alinéa 2. Les résultats de cette recherche doivent être publiés.

⁵ L'exécution des dispositions prévues à l'alinéa 2 et la perception des taxes prévues à l'alinéa 3 incombent aux cantons; pour autant que la législation fédérale n'en dispose pas autrement. La collaboration des communes sera réglée par le droit cantonal, celle des organisations privées par le droit fédéral.

Dispositions transitoires

Art. 16

¹ La législation d'exécution de la Confédération relative à l'article 24^{octies} doit être élaborée et mise en application, sous réserve du référendum, dans les trois ans qui suivent son acceptation par le peuple et les cantons.

² Jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation d'exécution de la Confédération et de celle du canton de site concerné, il ne sera plus accordé d'autorisation pour l'exploitation de centrales de production d'énergie hydraulique ou thermique conventionnelles dépassant une puissance de 35 MW e ou 100 MW th. Cette disposition ne s'applique pas aux centrales nucléaires dont la construction était autorisée le 1^{er} janvier 1980 par les autorités fédérales compétentes.

Jaeger, Sprecher der Minderheit V: Es wurde gestern sowohl in der Eintretensdebatte als auch im Zusammenhang mit dem Ordnungsantrag von Herr Leo Weber darauf hingewiesen, dass die Minderheit V nicht einen Detailantrag darstelle, sondern im Grundsatz einen ganz neuen Weg aufzeigen will im Sinne einer Alternative zum Vorschlag des Bundesrates und der Kommissionmehrheit. Allerdings, und das möchte ich betonen, hat auch der Vorschlag der Minderheit V die gleichen Ziele wie der Mehrheitsvorschlag. Ich möchte des weiteren darauf hinweisen, dass die verschiedenen Formulierungen im Verfassungsartikel der Min-

derheit V bekannte Postulate enthalten. Ich sage das deshalb, weil nämlich in der Kommission die Meinung geäußert wurde, dass mit dem von uns vorgeschlagenen Energieartikel das bestehende System verändert wird. Das stimmt einfach nicht. Ich möchte darauf hinweisen, dass es verschiedene Einzelvorstösse aus der Mitte dieses Rates gegeben hat, die samt und sonders mit unserem Vorschlag abgedeckt worden sind. Ich danke da unter anderem an die Vorstösse der Kollegen Bratschi und Petitpierre. Ich möchte jetzt die einzelnen Postulate sachlich nicht nochmals aufgreifen, das haben wir bei anderer Gelegenheit getan. Zudem habe ich meinen Vorschlag gestern in der Eintretensdebatte energiepolitisch begründet. Ich möchte aber trotzdem darauf hinweisen, dass im Gegensatz zur Mehrheitsvariante bei unserer Alternative die Pflichten und Aufgaben des Bundes im Bereich der Energiepolitik klar umrissen und eindeutig enumeriert sind. Über das hinaus hat der Bund keine Kompetenzen. Allerdings sind unsere Forderungen verbindlich. Es sind keine Kann-Formulierungen. Die Massnahmen sind daher nach unserer Auffassung wirksam.

Ich bitte Sie, dass man sich mit unserer Alternativvariante sachlich auseinandersetzt und nicht mit ideologischen Schlagworten um sich wirft. Es geht ganz einfach darum, dass wir versuchen, das Verursacherprinzip konsequent durchzuführen. Deshalb ist es interessant, dass unsere Vorschläge in der Kommission von bürgerlicher Seite zerrissen worden sind, aber gleichzeitig auch von der linken Seite her sehr vehemente Opposition gemacht worden ist. Herr Herzog hat unserem Vorschlag vorgeworfen, er sei systemimmanent, er sei systemstabilisierend, also genau das Gegenteil dessen, was uns von der rechten Seite vorgeworfen wurde.

Im übrigen muss ich darauf hinweisen, dass unser Vorschlag identisch ist mit der Energieinitiative, einer Volksinitiative, die vor einigen Monaten mit fast 130 000 Unterschriften eingereicht worden ist. Ich bin bei der Formulierung und beim Zustandekommen dieser Energieinitiative mitbeteiligt gewesen, und ich finde es nun eine Frage der politischen Redlichkeit, dass ich meine Vorschläge hier einbringe, dass ich jetzt die Initiative aufnehme, sie zur Diskussion stelle und zur Abstimmung bringe. Man hat mir gesagt, ich solle das nicht tun, denn dazu komme man ja später noch. Man verstehe ohnehin den Mehrheitsantrag unserer Kommission als Gegenvorschlag zur Initiative. Ich finde, dieses Spiel nicht ganz sauber, denn erstens wurde schon in der Kommission festgehalten, dass der Energieinitiative kein Gegenvorschlag gegenübergestellt wurde, sondern dass man vorgängig den Mehrheitsvorschlag des Parlamentes zur Volksabstimmung bringen möchte. Dies wurde damit begründet, dass man auf jeden Fall ein doppeltes Nein vermeiden möchte. Sie werden mich zweitens nicht für so naiv halten, zu glauben, dass wir später, nach der Volksabstimmung mit unserer Energieinitiative noch eine Chance haben werden, überhaupt noch eine fundierte Diskussion auszulösen.

Hinter der Initiative stehen alle Umweltorganisationen: Ich möchte daran erinnern, dass sich neben der Sozialdemokratischen Partei auch unsere Partei, der Landesring, für die Energieinitiative ausgesprochen hat.

Nun wird darauf hingewiesen, dass es in der heutigen Zeit ohnehin unmöglich sei, einem solchen Forderungspaket in einer Volksabstimmung zum Erfolg zu verhelfen. Ich möchte hier keine Prognose wagen. Allerdings muss ich zugeben, dass es durchaus denkbar ist, dass es unsere Vorschläge in einer Volksabstimmung schwer haben dürften. Trotzdem möchte ich betonen, dass jene Kreise, die hinter dieser Initiative stehen, ihre ganz konkreten energiepolitischen Vorstellungen haben und ihre Kritik am Mehrheitsvorschlag des Parlamentes auch angebracht haben; diese Kritik konzentriert sich vor allem auf die fehlende Finanzierung. Ich möchte Sie bitten bei einer allfälligen Ablehnung meines Antrags, die Energieabgabe behandeln, in der Detailberatung daran zu denken.

In diesem Sinne möchte ich Sie im Namen der Mehrheit

unserer Fraktion um Unterstützung meines Minderheitsantrages bitten.

Frau Mauch: Ich spreche nicht materiell zur Minderheit V, sondern zu unserem Vorgehen. Herr Jaeger hat bereits darauf hingewiesen, dass die SPS diese Initiative unterstützt hat. Wir haben auch mitgeholfen, Unterschriften zu sammeln. Trotzdem hat nun ein Grossteil unserer Fraktion beschlossen, sich hier der Stimme zu enthalten. Für uns steht jetzt nicht die Initiative zur Diskussion, sondern der Verfassungsartikel. Wir finden es nicht richtig und eigentlich eine Herabminderung einer Volksinitiative, wenn sie zu einem Einzelantrag umfunktioniert wird. Wir gehen also nach wie vor mit dem Inhalt der Initiative einig, wir sind aber mit dem Vorgehen nicht einverstanden, und werden uns – wie gesagt – jetzt mehrheitlich der Stimme enthalten.

Hunziker: Ich möchte mich zu einigen materiellen Punkten des Minderheitsantrages V äussern. Vorweg: Wir sind aus den gleichen formellen Gründen, wie sie soeben Frau Mauch dargelegt hat, der Meinung, es sei jetzt und hier nicht der Ort, diese Initiative zu behandeln.

Nun aber zu einigen materiellen Punkten. Herr Jaeger hat erwähnt, der Vorwurf sei unberechtigt, dass man mit diesem Antrag unsere gesellschaftlichen Verhältnisse verändern wolle. Ich meine mindestens, man könne daraus lesen, dass das indirekt darauf hinausläuft. Beispielsweise wird ganz rigoros gegen Grosstechnologie angetreten. Damit wird ein Zustand geschaffen, der natürlich unsere gesamte Wirtschaft, die an derartigen Anlageerstellungen interessiert ist, betrifft. Es scheint mir auch, dass diese Variante ein klassischer Anti-Elektrizitätsvorschlag ist. Die Verwendung der elektrischen Energie – egal ob nuklear oder mit Wasser erzeugt – wird ausserordentlich stark eingeschränkt und weitgehenden Vorschriften unterworfen.

Was mich am meisten beschäftigt, ist die Rechtsunsicherheit, die dadurch geschaffen wird. Es würde nämlich Recht rückwirkend ausser Kraft gesetzt. Das würde wohl heissen, dass die Privatwirtschaft gezwungen wäre, ausgerechnet in einem Bereich mit langen Planungs- und Realisierungsfristen unter der Gefahr zu arbeiten, dass ihr nachträglich die Rechtsgrundlage entzogen würde. Das hätte ganz allgemein grosse volkswirtschaftliche Kosten zur Folge.

Ich glaube auch, dass mit diesem Vorschlag der Einsatz unserer Energiere Ressourcen nicht mehr nach wirtschaftlichen Kriterien erfolgen würde. Die Konsequenzen wären höhere Energiekosten, geringere Produktivitätsfortschritte und letztlich dann eine Beeinträchtigung unserer Wettbewerbsstellung. Ich glaube auch, dass unser Land mit diesem Vorschlag einen Weg gehen würde, der – verglichen mit den Industriestaaten – als Alleingang zu qualifizieren wäre.

Sodann heisst es in Absatz 1: Lebensqualität. Dieser Begriff ist noch nirgends in der Bundesverfassung definiert, und es wird auch ausserordentlich schwer halten, ihn in einer Verfassung zu definieren. Je nach Standort, je nach Blickwinkel versteht man darunter etwas anderes. Ich glaube, der Begriff «Lebensqualität» ist ein wichtiger und in unserer Politik nicht zu übersehender Begriff. Er ist aber zu vielschichtig, als dass man ihn nun einfach zu einem Verfassungsterminus machen könnte. Sicherheit von Mensch und Umwelt steht bereits im Artikel 24septies der Bundesverfassung, also im Umweltschutzartikel.

Ferner ist die Rede von Grundbedürfnissen. Was ist eine Grundbedürfnis in der Energieversorgung oder im Energieverbrauch? Wer legt das fest? Welche Güter und welche Dienstleistungen fallen darunter? Denken Sie an die Verschiedenheiten in unserem Land, an die klimatischen Verschiedenheiten beispielsweise im Engadin oder im Tessin. Oder denken Sie daran, dass die Raumwärmebedürfnisse des einzelnen doch recht verschieden sind. Alte Menschen sind mehr zu Hause als Erwerbstätige usw. Ich bin davon überzeugt, dass mit derartigen Begriffen, die so unfassbar sind, im Vollzug enorme Schwierigkeiten entstehen würden. Wir kämen nicht um einen Rattenschwanz von administrati-

ven und auch sozialen Problemen herum. Der Massnahmenkatalog würde übrigens massive staatliche Eingriffe notwendig machen, und der wirtschaftliche Handlungsspielraum des einzelnen würde dann ordentlich eingengt. Es ist in der GEK einmal geschätzt worden, dass die Durchsetzung einer derartigen Subventionswirtschaft mehr als 500 Beamte beim Bund zusätzlich notwendig machen würde. Zum Schluss: Die Finanzierung dieser Massnahmen in Absatz 1 und 2 braucht eine zweckgebundene Abgabe, vorgesehen ist sie aber nicht auf allen Energien, sondern nur auf den nicht erneuerbaren (Kohle, Elektrizität, Gas, Öl). Das bedeutet eine erhebliche Schlechterstellung dieser konventionellen Energien gegenüber den neuen. Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen beliebt machen, diesen Minderheitsantrag V abzulehnen.

Rüttimann, Berichterstatter: Der Minderheitsantrag V ist tatsächlich, wie das Herr Jaeger dargelegt hat, deckungsgleich mit der Volksinitiative, also mit der Energieinitiative. Herr Hunziker hat Ihnen soeben gesagt, was bereits in der Kommission materiell der Minderheit entgegengehalten worden ist. Die Schwerpunkte sind die starke Dezentralisierung der Energieproduktion, also eine Tendenz gegen Grosstechnologien, dann auf der anderen Seite massive Abgaben auf den fossilen, hydraulischen und Nuklearenergien. Wir haben in der Kommission die Meinung vertreten, dass das ein völlig anderes Konzept sei, neben der Tatsache, wie dies Frau Mauch richtigerweise bemerkt hat, dass es eine Herabwürdigung sei, eine Volksinitiative im Parlament zu einem Einzelvorstoss zu machen. Wir haben also die Auffassung, dass es ein völlig anderes Konzept sei und deshalb nehmen wir auch die Behandlung dieser Minderheit V voraus, damit Sie darüber entscheiden können.

Wir haben vorgesehen, dass, wenn Sie der Minderheit V zustimmen würden, wir dann die Beratungen hier unterbrechen und den Text in die Kommission zurücknehmen müssten. Die Kommission hat nämlich diese Minderheit V nicht in den Details beraten. Die Kommission ihrerseits hat den Antrag Jaeger mit 18 zu 5 Stimmen abgelehnt bei 6 Enthaltungen. Ich bitte Sie, ein gleiches zu tun, d. h. den Antrag der Minderheit V abzulehnen. Damit kämen wir dann nicht mehr auf den Text der Minderheit V zurück, dieser wäre ein für allemal erledigt. Wie gesagt: Wenn Sie den Antrag der Minderheit V annehmen würden, müssten wir hier die Beratungen der Vorlage unterbrechen und die ganze Angelegenheit an die Kommission zur Beratung dieses Textes zurückgeben.

M. Cavadini, rapporteur: Nous pouvons rapidement préciser que la proposition de M. Jaeger forme un tout. C'est une autre conception, nous ne nions pas qu'ils s'agisse d'une politique, mais il ne s'agit en aucun cas de celle de la majorité de la commission. Nous aimerions ajouter quelques remarques. Première remarque: ce que M. Euler disait hier et ce que M. Jaeger a dit ce matin, est inexact; l'article constitutionnel ne saurait en aucun cas être considéré comme un contre-projet à l'initiative populaire puisque cette dernière a été déposée bien après les prémisses de l'article constitutionnel. Nous considérons donc que l'on ne saurait faire ce grief à l'encontre de l'article constitutionnel. Deuxième remarque: nous devons traiter l'initiative selon le chemin de la procédure normale, à savoir: prise de position du Conseil fédéral, délibérations aux Chambres, votation du peuple. Nous ne pouvons pas, brusquement, infléchir le cours de nos travaux pour prendre en compte la proposition de l'initiative populaire. Enfin, sans vouloir nous prononcer de façon complète sur le fond, force est de constater que le texte proposé est en contradiction complète avec la doctrine que nous avons définie hier, par exemple, lors du débat d'entrée en matière; toute une série des notions qui apparaissent dans l'initiative sont en contradiction avec les délibérations que nous avons eues. Si notre conseil devait entrer en matière sur la proposition de la minorité V, qui forme un tout, nous devrions suspendre nos travaux sur ce point et le renvoyer en commission ne serait-ce que

pour faire l'estimation des coûts administratifs et financiers qu'elle entraîne.
Nous vous engageons donc à écarter la proposition de M. Jaeger.

Bundesrat Schlumpf: Der Bundesrat schliesst sich der Auffassung, wie sie die Herren Kommissionssprecher vertreten haben, an und beantragt Ihnen ebenfalls, den Antrag der Kommissionminderheit V abzulehnen.

Diesem Antrag liegt ein völlig anderes Konzept zugrunde für die Energiepolitiken des Bundes und der Kantone, also der staatlichen Tätigkeiten. Die Volksinitiative, die, wie Herr Jaeger sagte, inhaltlich identisch mit seinem Vorschlag ist, geht von einem eigentlichen staatlichen Energiemanagement und damit auch von einer staatlichen Gesamtverantwortung für Energiepolitik, Energieversorgung und Energiewirtschaft aus. Der bundesrätliche Vorschlag, wie ihn die Minderheit der nationalrätlichen Kommission akzeptierte, geht von einer geteilten Verantwortlichkeit aus, von einer Aufgabenteilung und von einer Partnerschaft zwischen privater und öffentlicher Hand.

Der Vorschlag von Herrn Jaeger ist identisch mit der Energieinitiative. Diese Volksinitiative hat Anspruch auf eine gründliche Behandlung in den beiden Kammern. Das ist aber nur möglich aufgrund einer Botschaft, einer Stellungnahme des Bundesrates. Dabei ist dann zu den wesentlichen Grundsatz- und Einzelfragen (und deren gibt es sehr viele) Stellung zu beziehen. Die Initiative und damit auch der Inhalt des Vorschlages von Nationalrat Jaeger unterscheidet sich nämlich in zweifacher Richtung von den bundesrätlichen Anträgen. Einesteils gehen die Vorschläge von Herrn Jaeger und der Energieinitiative wesentlich weiter als die Vorschläge des Bundesrates, andererseits aber auch wesentlich weniger weit. Mit den Bestimmungen der Initiative/Minderheit V könnten viele Anliegen, die mit dem bundesrätlichen Vorschlag verfolgt und verwirklicht werden können, nicht realisiert werden. Zum Beispiel kann aufgrund des Minderheitsantrages der Bund keine Vorschriften erlassen über Lüftungsverluste in Gebäuden, über Heiz- und Warmwasseranlagen, über verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnungen, über den spezifischen Energieverbrauch, über die Abwärmenutzung in Industrie usw., wesentliche Punkte, für die dieser Minderheitsantrag und die Energieinitiative keine genügende Verfassungsgrundlage abgeben würden. Mit diesen Beispielen möchte ich dartun, dass es nicht sorgfältig wäre, die Initiative auf dem Wege dieses Minderheitsantrages rasch zu behandeln, positiv oder negativ dazu Stellung zu nehmen; diese Initiative verdient eine sorgfältige Stellungnahme, und das wird erst aufgrund der Botschaft des Bundesrates möglich sein. Ich bitte Sie deshalb ebenfalls, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit V
Dagegen

7 Stimmen
88 Stimmen

Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 24^{octies} Abs. 1 Ingress Bst. a, b

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nach Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Robbiani)

Abs. 1

Der Bund kann zur Sicherung ...
... Energieversorgung insbesondere

Minderheit II

(Keller, Biderbost, Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Nussbaumer, Pedrazzini, Robbiani, Weber Leo)

Abs. 1

Der Bund trägt zur Sicherung ...
... Energieversorgung bei, indem er
a. Grundsätze aufstellt, für ...
b. Vorschriften erlässt über ...

Antrag Borel

(Text der Minderheit II)

Abs. 1

... bei, indem er insbesondere

Art. 24^{octies} al. 1 préambule let. a, b

Proposition de la commission

Majorité

Selon le projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Robbiani)

Al. 1

..., la Confédération peut notamment:

Minorité II

(Keller, Biderbost, Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Nussbaumer, Pedrazzini, Robbiani, Weber Leo)

Al. 1

La Confédération contribue à assurer un approvisionnement en énergie suffisant, économique et ménageant l'environnement en intervenant pour
a. formuler des principes...
b. édicter des prescriptions...

Proposition Borel

(amendement à la proposition de la minorité II)

Al. 1

... intervenant pour notamment

Keller, Sprecher der Minderheit II: Was Ihnen die Minderheit II vorschlägt, ist nichts anderes als eine Verdeutlichung der Absicht, zu der wir uns ja hier mit grosser Mehrheit bekennen, dass es uns darum geht zu sparen, und dass es uns darum geht, neue, aber auch herkömmliche Techniken der Energienutzung zu fördern. Diese Absicht soll verbindlichen Ausdruck finden, indem die Kann-Formel vermieden wird. Es soll also heissen: Der Bund stellt Grundsätze auf, nicht: er kann sie aufstellen. Es soll heissen: er erlässt Vorschriften, nicht: er kann sie erlassen. Und nicht: er kann fördern, sondern: er fördert. Eine andere Absicht verfolgt der Vorschlag der Minderheit II nicht. Ich meine sogar, dass mit dem Wort «beitragen» der Gedanke, dass die Anstrengungen des Bundes einen Teil innerhalb eines Ganzen darstellen, also neben und nach den Anstrengungen der Kantone und der Wirtschaft wirksam sind, hier sogar einen klareren Ausdruck findet. Dem Prinzip der Subsidiarität ist somit voll Rechnung getragen.

Nun kurz zur Begründung. Was die Mehrheit vorschlägt, begründet eine Kompetenz des Bundes. Aber sollte es nicht mehr sein? Sollte man nicht klarer sagen, dass man es ernst meint? Unserem Artikel, so empfinde ich es, fehlt das Gespür für das Drängende dieses Problems. Der Arti-

kel ist mit der Kann-Formulierung ein lauwarmer Ausdruck für ein brennendes Problem. Er gibt nicht wieder, was die meisten Leute empfinden. Eine verbindlichere Formulierung, die an alle appelliert und auch die Behörden entschiedener zum Handeln aufruft, hat einen bedeutenden psychologischen Nutzeffekt und könnte auch in der Volksabstimmung eine Rolle spielen. Die verbindliche Formulierung ist auch wichtig für Leute, die durchaus für die Nutzung der Kernenergie sind: Sie wollen die Sicherheit haben, dass die Anstrengungen des Sparens und der Suche nach neuen Energien nicht gehemmt oder nur halbherzig betrieben werden.

Kurz ein paar Worte zu den Einwänden.

1. Mit einer verbindlichen Formulierung betreten wir nicht Neuland in unserer Verfassung. Es gibt eine Reihe von Muss-Vorschriften, beispielsweise beim Umweltschutz, ebenso bei der Raumplanung, Wasserwirtschaft, beim Tierschutz oder der Forschungsförderung. Wir hätten meines Erachtens allen Grund, mit Blick auf diese so dringliche Frage die verbindliche Formulierung zu wählen.

2. Die Befürchtung, dass sich aus der durchgehenden imperativen Formulierung – mit oder ohne Gesetzgebungsvorbehalt – ein Rechtsanspruch für die Unterstützung irgendwelcher Projekte ergäbe, ist unbegründet. Dies hat bereits in der Kommission Herr Bundesrat Schlumpf eindeutig und klar dargelegt.

3. Zum Einwand, bei einer imperativen Formulierung sei zu wenig Flexibilität vorhanden, um die Gesetzgebung den sich verändernden Gegebenheiten anzupassen: Ich frage Sie, wann das der Fall sein könnte, dass wir nicht mehr auf das Sparen und nicht mehr auf die Suche neuer Energien angewiesen wären? Alles spricht doch dafür, dass wir diesen Weg gehen müssen, wenn wir nicht in absehbarer Zeit diesen Planeten in Schutt und Asche verwandeln wollen. Die Ressourcen nehmen ab, nicht zu, und ein Land wie die Schweiz, mit einer Auslandsabhängigkeit, die auch in Zukunft nicht entscheidend verändert werden kann und die auf der Höhe von 80 Prozent liegt, muss die Chance stets wahrnehmen. Zudem, so oder so, werden wir die Einzelheiten und das Ausmass unserer Regelungen in den Gesetzen und in den Verordnungen festlegen. Wenn wir diese Erlasse ändern, dann spielt es doch keine Rolle, ob sie sich auf eine Kann-Formel in der Verfassung stützen oder auf eine imperative Formulierung.

Ich bitte Sie also um Zustimmung zur Fassung der Minderheit II, weil diese Fassung unserer geschichtlichen Situation angemessener Ausdruck gibt, und ich bitte natürlich auch Sie, Herr Bundesrat Schlumpf. Sagen wir nicht «es kann», wenn jedermann weiss: «es muss».

M. Borel, porte-parole de la minorité I: Vous me permettez tout d'abord de m'exprimer sur la «Muss- oder Kann-Formel» et de vous exposer dans quel cadre mon amendement peut s'adapter à l'une ou à l'autre des formes concernées. Pour moi, «muss» ou «kann» c'est plus une question de goût stylistique qu'une véritable question de fond. Ce n'est donc là qu'un détail à régler.

De nombreux exemples de la constitution nous prouvent qu'il ne suffit pas de dire «doit» pour que les choses se fassent. Pendant trente ans, la Confédération a «dû» pourvoir à une assurance-vieillesse et survivants et elle ne l'a fait qu'au bout de ce laps de temps. Depuis des décennies, figure dans la constitution la mention que la Confédération «doit» créer une assurance-maternité. Or celle-ci pour l'instant n'a pas encore vu le jour – si je puis me permettre ce jeu de mots.

Le Conseil fédéral le déclare dans son message et il l'a répété hier: il veut faire quelque chose. Cette volonté, qui s'exprimera dans la constitution par un «doit» ou par un «peut», ne deviendra réalité que si l'Assemblée fédérale, d'abord, et éventuellement le peuple ensuite, l'y autorisent. C'est pourquoi notre débat est plutôt d'ordre académique: il s'agira de savoir ce que l'Assemblée fédérale et le peuple voudront faire de cet article constitutionnel.

Mon amendement porte donc sur l'une ou l'autre des deux versions, avec l'adjonction du petit mot «notamment» qui a pour but de transformer la liste exhaustive qui figure dans l'article constitutionnel sous a, b et c, en liste exemplative. Cette manière de procéder a fait sourcilier un certain nombre de juristes qui n'aiment pas cette insécurité de voir figurer des «notamment» dans la constitution. On peut comprendre ce souci, mais je rappellerai que ce ne serait pas la première fois que l'on ferait usage dans la constitution du mot «notamment» ou d'un terme analogue. A l'article 25^{bis} qui concerne la protection des animaux, il est dit: «La législation fédérale régle «en particulier» ...» – suit une liste de choses que la Confédération peut régler «en particulier». Nous avons donc là une liste exemplative et non exhaustive. A l'article 35^{sexies}, qui concerne l'encouragement à la construction de logements, il est dit: «La Confédération peut «notamment» ...» – suit une liste exemplative et non exhaustive. Ensuite – évidemment là c'est à un autre niveau puisqu'il s'agit malgré tout de respecter la constitution – il est prévu à l'article 85, concernant les compétences de l'Assemblée fédérale et à l'article 102 concernant les compétences du Conseil fédéral, de donner une liste exemplative. Dans chaque cas il est dit: «Les affaires de la compétence de deux conseils sont «notamment» les suivantes, les affaires de la compétence du Conseil fédéral sont «notamment» les suivantes.»

Ce ne serait donc pas et de loin, une innovation que d'introduire le terme «notamment» dans un nouvel article constitutionnel. Certes, l'adjonction de ce petit mot aurait pour conséquence un élargissement notable de la portée de l'article constitutionnel. On ne pourrait évidemment pas tout faire, mais l'on pourrait faire beaucoup, on augmenterait grandement la compétence constitutionnelle en matière énergétique. Le garde-fou serait uniquement le texte lui-même de l'alinéa 1, soit les buts généraux dont doivent tenir compte les mesures de la Confédération: approvisionnement sûr, économique et respectant l'environnement en matière énergétique.

Que pourrait-on faire? Je n'ai pas envie d'énumérer et d'augmenter la liste que je souhaiterais exemplative, mais il me paraît évident qu'un certain nombre de propositions qui figurent dans l'initiative dont nous avons parlé tout à l'heure et qu'un certain nombre d'idées qui émanent de la commission qui a établi la conception générale en matière d'énergie, et qui n'ont pas été retenues pour l'instant, méritent peut-être un jour d'être prises en considération. Je prétends que ni les initiants ni les membres de la Commission de la conception générale en matière d'énergie n'ont pas forcément trouvé l'œuf de Colomb et qu'il n'est pas exclu que, durant ces prochaines années, l'on invente ou l'on imagine d'autres solutions pour résoudre nos problèmes en matière énergétique.

Un article constitutionnel est fait pour durer. Il conviendrait donc de faire en sorte qu'il soit applicable pendant des décennies. Il serait préférable de donner pour l'avenir la marge de manœuvre suffisante au Conseil fédéral pour proposer des mesures adéquates, ainsi qu'au Parlement pour les approuver.

En résumé, ce petit mot «notamment» vise à transformer un article constitutionnel sur quelques mesures d'économie d'énergie en article constitutionnel sur l'énergie. Nous nous rapprocherons d'ailleurs ainsi du titre même du message du Conseil fédéral. Cet élargissement, ce passage de quelques mesures d'économie à l'énergie prise dans son ensemble motivent évidemment les oppositions nombreuses qu'à soulevées mon amendement.

Etant donné que certains pourraient craindre cette ouverture de l'article constitutionnel sur des possibilités non encore prévues, je rappelle que l'Assemblée fédérale reste maître de ce que deviendra, dans les cas concrets, dans la loi, ledit article constitutionnel. L'Assemblée fédérale devant de toute manière faire des lois d'application de l'article constitutionnel tel qu'il nous est proposé par le Conseil fédéral et par la majorité de la commission, elle pourra tout aussi bien contrôler dans quelle mesure sera utilisée cette

ouverture, facilitée par l'introduction du mot «notamment» dans l'article constitutionnel. Si vous ajoutez ce petit mot, vous choisissez simplement de ne pas vous lier les mains. En tant qu'Assemblée fédérale, en tant que Conseil national, vous choisissez également de prendre, un jour ou l'autre, une mesure que vous aurez décidée à la majorité. En conclusion, je vous prie de transformer cet article constitutionnel sur quelques mesures d'économie en matière énergétique en article constitutionnel sur l'énergie, en ajoutant ce petit mot «notamment», et je vous engage à accepter l'amendement de la minorité I, voire à compléter dans ce sens l'amendement de la minorité II.

Nussbaumer: Ich schlage Ihnen vor, der Minderheit II zuzustimmen, die in der Kommission sehr knapp unterlegen ist. Herr Stucky hat bei der Begründung seines Nichteintretensantrages erklärt, der Bund verfüge über genügend Kompetenzen auf dem Gebiete des Energiesektors und habe nicht einmal die bestehenden Möglichkeiten ausgenützt. Wenn wir dieser Behauptung nachgehen, stellen wir fest, dass der Bund überall dort, wo er imperativ durch die Verfassung zum Handeln gezwungen wurde, etwas vorgekehrt hat. Ich erinnere an Artikel 24bis Absatz 1 Buchstabe b der Bundesverfassung, wo über die Benützung der Gewässer zur Energieerzeugung und für Kühlzwecke ein Imperativ vorgesehen ist. Die Kompetenz in Artikel 24quater allerdings wurde nicht ausgeschöpft, weil dort der Bund nur befugt ist, gesetzliche Bestimmungen über die Fortleitung und Abgabe der elektrischen Energie zu erlassen. In Artikel 24quinquies über Atomenergie und Artikel 26bis über Rohrleitungsanlagen kommen die Bestimmungen voll zum Tragen, weil es sich hier weder um blosses Befugnis noch um Kann-Vorschriften handelt.

Es ist aber unverständlich, wenn dem Bund vorgeworfen wird, er hätte es unterlassen, gestützt auf den Landesversorgungsartikel 31bis Absatz 3 Buchstabe e der Bundesverfassung, Vorschriften zu erlassen, zum Beispiel für eine bessere Nutzung des Biogases. Seien wir doch ehrlich: Kann-Vorschriften in der Verfassung kommen nur zum Tragen, wenn keine erheblichen wirtschaftlichen Interessen entgegenstehen. Sind dieselben aber vorhanden, dann werden blosses Verfassungsbefugnisse oder Kann-Vorschriften stillschweigend übergangen. Hierzu ein Beispiel: Wenn der Bund bloss Vorschriften erlassen kann über den Energieverbrauch von Fahrzeugen, dann wird es unseren Automobilimporteuren noch im Jahre 2020 möglich sein, Personwagen einzuführen, die mehr als 18 Liter Treibstoff auf 100 Kilometer verbrauchen. Wenn der Bund zur Sicherung der Energieversorgung beitragen muss, dann wird er nicht erst bei erster Energieverknappung aktiv werden können. Die vorsorglichen Massnahmen zur Sicherstellung der Landesversorgung setzen eben relativ spät ein. Wer heute grössere Pflichtlager, zum Beispiel an Kohle anlegen will, der wird kaum durchkommen mit dem Landesversorgungsartikel 31bis Absatz 3 Buchstabe e. Es ist richtig, dem Bund einen eindeutigen Auftrag zu geben, dort aktiv zu werden, wo es das nationale Interesse erfordert. Wir wollen nicht nur Verfassungsbestimmungen schaffen, die dann in der Schublade verstauben. Es geht nicht nur darum, bei der Energieversorgung zu diversifizieren und bestehende Abhängigkeiten durch andere zu ersetzen. Wenn beispielsweise die Erdgasimporte aus der Sowjetunion einen zu grossen Umfang annehmen sollten, dann ist es mir lieber, der Bund greife beizeiten mit einem Spargesetz ein, bevor neue, verhängnisvollere Abhängigkeiten Tatsache geworden sind.

Wenn die Vereinigung des schweizerischen Import- und Grosshandels in Basel schreibt, der Landesversorgungsartikel als einzige Grundlage genüge, dann spekuliert sie eben darauf, dass jene Verfassungsbefugnis zu schwach ist, ausserhalb eigentlicher Krisensituationen angewendet zu werden.

Ich bitte Sie deshalb, die Kann-Vorschriften der Kommissionmehrheit durch eine zwingendere Fassung zu ersetzen und der Minderheit II zuzustimmen.

Frei-Romanshorn: Der Text des von der Mehrheit der Kommission vorgeschlagenen Verfassungsartikels gliedert sich in drei Abschnitte. Der Ingress lautet: «Der Bund kann zur Sicherung einer ausreichenden wirtschaftlichen und umweltschonenden Energieversorgung...» Um dieses Ziel zu verwirklichen, sollen dem Bund neue Kompetenzen – insbesondere zur Gesetzgebung – zugewiesen werden. Das ist bei der Deutung des Sinnes der einzelnen Literae a bis c von Artikel 24octies angeführten Gesetzgebungshoheiten im Auge zu behalten. Sie ermächtigen nur im Rahmen dieser Zielsetzung. Dieses umfassende Ordnungsziel des Verfassungsartikels enthält so die Aufgabe und Bedeutung einer Interpretationshilfe bei der Deutung des Sinnes der nachfolgend aufgezählten Gesetzgebungszuständigkeiten. Durch die Worte «Der Bund kann Grundsätze aufstellen über...» kommt zum Ausdruck, dass es sich bei den nachfolgenden unter Buchstaben a bis c aufgezählten Gesetzgebungszuständigkeiten dem Umfang nach nicht um eine umfassende – das wurde gestern mehrfach hervorgehoben –, sondern lediglich um eine Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung handelt. Die Bundesgesetzgebung hat sich auf das gesamtschweizerisch Grundlegende zu beschränken. Sie soll im Interesse der Rechtssicherheit die bundesstaatliche und interkantonale Koordination sicherstellen und in den für die Verwirklichung des Verfassungsauftrages zentralen Bereichen gewisse Mindestanforderungen festlegen. Die Detailregelungen sowie der Vollzug sind den Kantonen zu überlassen. Die Grundsatzgesetzgebung impliziert einen Auftrag zur föderativen Gesetzgebung und damit auch eine Garantie zugunsten kantonaler Rechtsetzungskompetenzen. Hierin liegt der Sinn der Kann-Vorschrift, die von Anfang an gewollt war, auch vom Bundesrat – das mit gutem Grund; der Ständerat hat sich dieser Auffassung angeschlossen. Darüber wurde überhaupt nie diskutiert. Ich ersuche Sie, unter allen Umständen dieser Kann-Vorschrift aus den dargelegten Gründen zuzustimmen.

M. Brélaz: Les crises de l'énergie ne peuvent être résolues uniquement grâce aux lois du marché, celles-ci nécessitant souvent des temps d'adaptation beaucoup trop longs par rapport à la situation. Il faut donc prévoir l'avenir et préparer la relève énergétique, comme l'a fort bien compris la grande majorité de notre conseil en votant hier l'entrée en matière. Pour cela, nous avons intérêt à prévoir une politique solide de l'énergie, tenant avant tout compte du moyen et du long terme. Or, l'avenir est avant tout aux énergies dites renouvelables, les seules qui existeront encore dans quelques siècles, et aux économies d'énergie, les seules qui ne posent aucun problème d'environnement.

Dans ce sens, l'initiative populaire, proposée tout à l'heure par M. Jaeger, m'apparaît la plus intéressante et c'est pourquoi j'ai voté son texte, même si je pense que sa présentation ici était quelque peu prématurée. Je voterai et appuierai fortement, le moment venu, cette initiative. Mais je ne me sens pas le droit, pour autant, de me désintéresser du débat et de mépriser les propositions qui constituent, malgré tout, un sérieux progrès par rapport à la situation actuelle. C'est pourquoi je voterai l'article constitutionnel en votation finale – sauf si celui-ci devait sortir considérablement aminci de nos débats – quitte ensuite à chercher à améliorer la situation. Je profite de cette occasion pour remercier le Conseil fédéral et le Parlement de ne pas avoir cherché à torpiller notre politique énergétique et la volonté populaire, en s'arrangeant pour faire s'opposer ces deux textes en votation.

Pour en venir au contenu de détail des propositions formulées, je vous encourage à voter systématiquement celles qui permettent le mieux de promouvoir les économies d'énergie et les énergies renouvelables, celles du futur. En ce sens, une formulation impérative, telle que celle de la Minorité II, est bien préférable à ce qui peut malgré tout passer pour une déclaration d'intention. Il serait également intéressant de mentionner expressément les énergies renouvelables, montrant ainsi au peuple que notre Parle-

ment est devenu conscient du rôle croissant que ces énergies sont appelées à jouer dans l'avenir. Même si la proposition de la Minorité IV n'a pas encore été développée, je me permets de la traiter tout de suite pour ne pas devoir revenir à cette tribune d'ici quelques minutes. Ce qui m'apparaît aujourd'hui important, c'est de se donner les moyens de sa politique. C'est pourquoi la taxe sur l'énergie de la Minorité IV est probablement le moyen le plus important qui nous est proposé ici. Je sais que nombre d'entre vous ont peur qu'une telle taxe ne crée le refus populaire, mais je ne crois pas que cette crainte soit justifiée ou de bonne politique. En effet, divers sondages montrent que le peuple est beaucoup plus facilement prêt à donner de l'argent s'il en connaît l'utilisation, et adhère au but proposé, que s'il s'agit d'un chèque en blanc, comme le sont la plupart des impôts proposés. De plus, une saine politique fiscale voudrait que, dans l'avenir, on lie les diverses propositions avec les recettes nécessaires. On peut en effet estimer qu'environ un tiers du peuple est prêt à nous accorder presque systématiquement les recettes que nous lui demandons, un autre tiers étant plutôt disposé à nous les refuser systématiquement. Reste le dernier tiers qui flotte d'une décision à l'autre, qui est prêt, dans des cas spécifiques, à nous accorder des recettes nouvelles, mais qui se souvient, surtout lors des votations, des dépenses qui ne lui ont pas plu, ce qui l'incite à voter contre toute augmentation de recettes. C'est cette partie-là de la population que nous devons dorénavant mettre devant ses responsabilités en proposant courageusement, à chaque fois, des recettes liées. C'est pour cela que je vous propose, par avance, de soutenir, dans la suite du débat, la Minorité IV.

Rüttimann, Berichterstatter: Hier geht es um zwei Gesichtspunkte. Einmal um den Antrag der Minderheit II, den Herrn Keller begründet hat; diese Minderheit ist sehr stark. Das Abstimmungsverhältnis war knapp. Ich habe sogar nachgezählt, dass 15 Kollegen seinen Antrag unterschrieben haben; das Abstimmungsverhältnis in der Kommission war 15 zu 14. Aber ich habe hier die Sicht der Mehrheit zu vertreten.

Die rechtliche und vor allem verfassungsrechtliche Situation hat Ihnen soeben Herr Frei dargelegt. Ich möchte dem nichts beifügen. Ich könnte es höchstens als Nichtjurist verschlechtern. Der Haupteinwand gegen die Muss-Formulierung, gegen die imperative Form, ist der: Wir haben gestern gesagt, dass diese Massnahmen (a, b, c) gleichwertig sein sollen und dass sie vor allem nicht alle gleichzeitig überall und im gleichen Ausmass in Kraft gesetzt werden müssen. Es ist auch denkbar, dass gewisse Massnahmen wieder für kurze Zeit ausser Kraft gesetzt werden können oder dass sie überhaupt unnötig werden. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat und die Kommissionmehrheit der Meinung sind, die Kann-Formulierung sei in diesem Sinne flexibel. Es wäre auch denkbar, dass natürlich eine gewisse Verpflichtung für Massnahmen da heraus gelesen werden könnte, zum Beispiel Förderung von Alternativenergien, die nicht unbedingt Erfolg versprechen, nicht wirtschaftlich sein könnten. Es könnte daraus eine Verpflichtung herausgelesen werden, das trotzdem zu tun. Dies ist wieder eine Prinzipfrage. Wenn Sie jetzt der imperativen Form zustimmen, so gilt das natürlich für a, b und c. Wir würden Ihnen in diesem Moment so schnell wie möglich eine neue Formulierung austellen lassen, wie diese in der imperativen Form aussieht.

Zum Antrag von Herrn Borel. Er stellt den Minderheitsantrag, das Wort «insbesondere», «notamment», in die Verfassung aufzunehmen. Man sieht bei dieser Gelegenheit, wie immer und immer wieder auf solche Verfassungstextdiskussionen Bezug genommen wird. Es sind heute schon verschiedene Verfassungsartikel genannt worden – wo das steht, wo das nicht steht usw. Die Mehrheit der Kommission war der Meinung, dass man das Wort «insbesondere» nicht aufnehmen, also dem Antrag Borel nicht zustimmen soll, weil sie bewusst eine geschlossene Verfassungsnorm

will. Ich erinnere Sie an die gestrige Diskussion. Wir haben die Einwände gehört. Bund, Kantone und Gemeinden tragen das ihrige bei; wir wollen den Schimmel nicht scheu machen und ihnen insbesondere mit der offenen Formulierung andeuten, dass das und jenes – wie es Herr Borel geschildert hat – noch dazu kommen könnte. Das wollen wir nicht, sondern bewusst eine geschlossene abschliessende Formulierung, abgesehen davon, dass es auch verfassungstextlich besser ist. Es stimmt, dass es Beispiele gibt, wo man den Ausdruck «insbesondere» aufgeführt hat, wie beispielsweise beim Tierschutz. Aber wir wollen zum Ausdruck bringen, dass wir diese Öffnung nicht wollen. Wir wollen dem Volk und jedermann sagen, was wir genau anvisieren, insbesondere auch den Kantonen, Gemeinden wie der privaten Wirtschaft, die sich ja offensichtlich aufgrund der gestrigen Diskussion zum Teil als bevormundet vor kommt.

Herr Borel hat den Einzelantrag gestellt, dass diese Formulierung auch in die Minderheitsfassung hineinkäme. Damit hat sich Herr Keller nicht identifiziert, das ist nicht seine Sorge, aber wir würden dann so abstimmen, dass einseits sein Minderheitsantrag isoliert für sich stünde und andererseits diese Formulierung «insbesondere» auch in die Minderheit II aufgenommen würde. Die Kommission hat den Antrag Borel mit 18 zu 9 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt. Ich ersuche Sie namens der Kommissionmehrheit, die beiden Anträge der Minderheit I und der Minderheit II sowie den Einzelantrag Borel abzulehnen.

M. Cavadini, rapporteur: Nous abordons deux notions qui sont distinctes, la notion potestative de M. Keller et l'incise de M. Borel notamment; il s'agit de deux points que nous ne voudrions pas voir confondus dans notre débat.

Je prends tout d'abord la proposition de M. Keller: la distinction entre la «Muss» et la «Kann-Vorschrift». Nous aimerions ici simplement donner connaissance de l'avis de droit, tel qu'il ressort de l'Office de la justice à l'Office de l'énergie. Je cite: «Cette question de formulation d'une compétence fédérale est relativement secondaire car même un mandat constitutionnel contraignant (c'est-à-dire même si l'on met le «muss»), n'est pas véritablement réalisable sur le plan juridique. Par ailleurs, l'autorité directoriale dont le Conseil fédéral est investi, selon l'article 95 de la constitution, l'oblige à proposer au Parlement les mesures ou lois qui, selon une appréciation honnête, correspondent à une nécessité en termes d'objectivité politique.» Il n'y a donc pas lieu, à notre sens, d'engager le fer trop avant dans cette question-là; dans les deux termes de l'alternative, la Confédération, chaque fois qu'elle en a l'occasion, doit se saisir du mandat constitutionnel que nous lui confions. Il n'y a donc pas d'objection fondamentalement différente à l'une ou à l'autre proposition. La formule potestative a paru plus souple à la majorité de la commission et c'est à celle-là que nous vous demandons de vous rallier.

Nous vous invitons à écarter la proposition de M. Borel, car elle ne nous paraît pas juridiquement fondée. M. Frei-Romanshorn en a fait la démonstration tout à l'heure, nous n'allons pas la reprendre mais simplement rappeler un élément décisif, l'article 3 de la constitution fédérale dit: «Les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution fédérale et comme tels ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral.» Il s'agit donc de formuler expressément les droits du pouvoir fédéral afin que ceux des cantons soient connus. On ne peut pas ainsi faire un catalogue d'intentions d'un article constitutionnel, une liste exemplative n'a pas de valeur constitutionnelle, il convient d'annoncer expressément, exhaustivement, chacune des compétences que la Confédération doit pouvoir exercer.

Les exemples que M. Borel a donnés tout à l'heure proviennent d'ailleurs, si vous me permettez cette formule que le «non-dit» est plus important que le «dit». Nous ne voulons pas que cet article devienne un texte poétique qui dépendrait de la sensibilité ou des états d'âme. Nous le disons là avec un grain de sel, mais nous vous demandons une cer-

taine rigueur dans la manière de légiférer. Nous vous invitons en conséquence à écarter ce «notamment» qui, décidément, permettrait trop d'exercices.

Bundesrat Schlumpf: Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, den Fassungen, wie er sie vorgeschlagen hat und wie sie die Kommissionmehrheit in beiden Fällen vorschlägt, zuzustimmen. Ich kann darauf verweisen, was die Berichterstatter und insbesondere auch Nationalrat Frei zum Problem der imperativen Fassung oder der Kann-Formel sagten. Diese Kann-Formel erlaubt die Anwendung von Absatz 1 sowohl kumulativ als auch wahlweise. Im gegenwärtigen Zeitpunkt wird der Unterschied minim sein, ob «muss» oder «kann» steht. Der Bundesrat gedenkt, von allen Möglichkeiten, die Litera a, b und c schaffen, Gebrauch zu machen, weil die energiepolitische Situation das erheischt. Wir wissen aber nicht, wie das in 5, 10 oder 15 Jahren aussehen wird. Wir schaffen eine Verfassungsnorm auf lange Frist – davon gehen wir jedenfalls aus – und sollten uns deshalb durch diese Verfassungsnorm nicht in einen Handlungs-zwang hineinmanövrieren lassen, sondern die Handlungs-disponibilität für sich wandelnde Gegebenheiten für den Gesetzgeber behalten.

Eine zweite Bemerkung: Auch wenn wir eine Verpflichtung der Bundesinstanzen statuieren, entsteht daraus kein Rechtsanspruch, für niemanden. Ein Anspruch besteht nur gegenüber dem Bundesrat, dass er tätig wird, dass er Vorlagen bringt.

Ich habe Ihnen gestern bereits gesagt, der Bundesrat werde diese Vorlagen bringen. Sie sind auch schon in Bearbeitung. Nationalrat Stucky hat ja an der sogenannten Massnahmenliste Anstoss genommen. Das sind Vorbereitungen für eine Ausführungsgesetzgebung, wie sie dann noch näher abzuklären ist. Was aber nachher geschieht, wenn der Bundesrat dem Parlament die Ausführungserlasse gebracht hat, das kann mit einer Muss-Formel ebenso wenig beeinflusst werden wie mit einer Kann-Formel. Das Beispiel, das Nationalrat Nussbaumer zitierte (Art. 24bis), ist gerade ein Beispiel für diese in einem gewissen Sinne *lex imperfecta*. In Artikel 24bis finden wir Aufträge an die Bundesbehörden, die bis heute eben nicht erfüllt wurden, nebst anderen – Sie haben sie zitiert –, die erfüllt wurden (Gewässerschutzgesetz). Das gilt auch für andere Verfassungsnormen, weil eben die Bundesversammlung frei bleibt, sie kann auch bei einem imperativen Verfassungsauftrag ablehnen, andere Vorlagen verlangen. Und dann entscheidet erst noch der Souverän im Falle des Referendums. Ich beantrage Ihnen also, den Antrag der Minderheit II abzulehnen und es bei der Fassung nach Bundesrat und Kommissionmehrheit zu belassen, mit der Zusicherung, dass wir Ihnen die Ausführungserlasse bringen werden, und zwar innert nützlicher Frist.

Zum Antrag von Nationalrat Borel, der Minderheit I: Auch hier ist der Bundesrat der Meinung, dass man diesen Antrag ablehnen und es bei seiner Fassung belassen soll. Nationalrat Cavadini hat Ihnen den Grundsatz, der sich aus Artikel 3 der Bundesverfassung ergibt, wonach alle Kompetenzen, die nicht dem Bund zugeschrieben sind, in die Souveränität der Kantone fallen, in Erinnerung gerufen. Durch das Wörtchen «insbesondere» öffnen wir aber die Bundeskompetenz unbegrenzt. Dadurch wird alles, was in den Litera a, b und c gesagt ist, nur noch exemplifikativ. Was der Bund aber über die Buchstaben a, b und c hinaus tun kann, ist nur noch begrenzt nach den Zielnormen im Ingress von Absatz 1. Faktisch haben wir dann mit «insbesondere» eine Kompetenznorm mit einigen Jalons und einigen Beispielen, aber ohne jede Begrenzung der Bundeskompetenz. Damit fehlt auch eine Abgrenzung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen. Auch diese Abgrenzung, was überhaupt die öffentliche Hand tun soll und wer – Bund oder Kantone und Gemeinden – bleibt auf Verfassungsstufe offen. Daraus müsste eine Verunsicherung der Kantone resultieren und zweifellos auch eine gewisse Lähmung in ihren jetzt im Gange befindlichen Aktivitäten. Das würde

dem Anliegen einer klaren Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen widersprechen. Ich beantrage Ihnen deshalb ebenfalls, den Antrag der Minderheit I abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Präsidentin: Wir stimmen zuerst ab: Minderheit II Antrag Keller gegenüber dem Antrag von Herrn Borel, der hier auch noch das Wörtchen «insbesondere» zufügen möchte.

Für den Antrag der Minderheit II	Mehrheit
Für den Antrag Borel	Minderheit

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	74 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	67 Stimmen

Définitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	88 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	34 Stimmen

Präsidentin: Der Präsident der Kommission hat noch das Wort zum Ingress von Absatz 1.

Rüttimann, Berichterstatter: Sie sehen aus der Fahne, dass eine Mehrheit unserer Kommission eine Differenz zum Text des Ständerats geschaffen hat. Dieser hat im Gegensatz zum Bundesrat eingefügt (wir sind immer noch beim Ingress): «Der Bund kann auf dem Wege der Gesetzgebung zur Sicherung . . .»: Der bundesrätliche Vorschlag nimmt das als selbstverständlich oder als gegeben an. In unserer Kommission wurde die Frage aufgeworfen, ob diese Formulierung überhaupt notwendig und nicht eine überflüssige Floskel in der Bundesverfassung sei. Es wurde aber immerhin darauf hingewiesen, dass in Artikel 15 der Bundesverfassung diese Formulierung vorhanden sei. Wahrscheinlich etwa gleich oft sei sie nicht vorhanden, also als gegeben und selbstverständlich vorausgesetzt. Es wurde auch gesagt, dass die jüngeren Verfassungsrechtler sich eher dafür einsetzten, solch überflüssige Formulierungen wegzulassen, während die ältere Generation von Verfassungsrechtlern eine andere Ansicht vertrete. Man kann sich deswegen zur Auffassung bekennen, es sei unnötig, hier diese Formulierung einzuführen, weil in Artikel 102 Ziffer 5 der Bundesverfassung ohnehin dem Bundesrat die Aufgabe übertragen wird, die Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, die Urteile des Bundesgerichts usw. zu vollziehen. Daraus kann man ableiten, dass er auch solche Gesetze zu schaffen hat, wenn er überhaupt die Bundesaufgaben vollziehen will. Daher hat die Mehrheit von uns gefunden, dass diese Bestimmung überflüssig sei. Wir würden also hier eine erste Differenz zum Ständerat schaffen. Unsere Abstimmung fiel mit 17 zu 11 aus. 17 Mitglieder waren für die Weglassung und 11 für die Beibehaltung, also für Zustimmung zum Ständerat.

M. Cavadini, rapporteur: Quelques explications à titre d'information seulement puisque nous ne voterons vraisemblablement pas sur ce point. Je relève que le Conseil des Etats a introduit, au premier alinéa, les mots «par la voie législative», indiquant ainsi la voie qu'il souhaite que le Conseil fédéral prenne pour la suite des opérations. Va-t-il de soi que c'est par la voie législative que le Conseil fédéral peut établir des principes et édicter des prescriptions afin d'assurer un approvisionnement suffisant en énergie, etc.? Certains constitutionnalistes répondent par l'affirmative; d'autres sont de l'avis contraire. Dans quinze articles de notre constitution, nous trouvons en effet la mention «par la voie législative»; dans quantité d'autres, elle manque. Les uns et les autres estiment que l'affaire est décidément de peu d'importance. La question pour nous est aujourd'hui de savoir si nous voulons créer une divergence entre notre version et celle du Conseil des Etats. Votre commission en a décidé ainsi par 17 voix contre 11 et, si le conseil suit la commission, nous devons reprendre la question ultérieurement.

Präsidentin: Sie haben der Fassung der Mehrheit zugestimmt.

Bst. a und b – Let. a et b

Angenommen – Adopté

Art. 24octies Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nach Entwurf des Bundesrates

Minderheit II

(Keller, Bilderbost, Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Nussbaumer, Pedrazzini, Robbiani, Weber Leo)

... die Entwicklung von Techniken fördert, die ...

Minderheit III

(Morf, Akeret, Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Nauer, Pedrazzini, Robbiani)

... rationellen Energieverwendung, der Nutzung herkömmlicher und erneuerbarer Energien ...

Minderheit IV

(Jaeger, Borel, Petitpierre)

... Energieversorgung dienen. Zur Deckung der ihm daraus erwachsenden Ausgaben kann er eine befristete Abgabe auf Energie erheben.

Art. 24octies al. 1 let. c

Proposition de la commission

Majorité

Selon le projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Keller, Bilderbost, Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Nussbaumer, Pedrazzini, Robbiani, Weber Leo)

... promouvoir le développement de techniques...

Minorité III

(Morf, Akeret, Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Nauer, Pedrazzini, Robbiani)

... de recourir à des énergies conventionnelles et renouvelables et de diversifier...

Minorité IV

(Jaeger, Borel, Petitpierre)

... diversifier largement l'approvisionnement. Elle peut prélever une taxe sur l'énergie limitée dans le temps pour couvrir les dépenses à cet effet.

Morf, Sprecherin der Minderheit III: Der niedrige schweizerische Eigenversorgungsgrad an Energie, nur rund 15 Prozent, ist in unserer Debatte immer wieder einmal zitiert worden. Vielleicht hätte man tatsächlich in Absatz 1 einen Minimalanteil an Eigenversorgung, d. h. an Energieversorgung mit einheimischen Energien, festsetzen sollen. Nun scheint mir eine politisch ausgeglichene Grösse von so und so viel wünschbaren Prozenten Eigenversorgung problematisch, um so mehr als man dann ja auch noch die Anteile an Wärme und an Strom festsetzen sollte, und im Gesetz später noch die Frist, bis wann diese Anteile zu realisieren wären. Da ich immer mehr den Eindruck bekomme, dass sehr vielen Energiepolitikern hier im Rate unsere Auslandsabhängigkeit punkto Energie keine schlaflosen Nächte bereitet, habe ich auf diese Pflichtübung, die ohnehin abgeblockt worden wäre, verzichtet. Aber nicht verzichten kann ich darauf, dass dem Bund die Kompetenz gegeben wird, bei seinem Auftrag, die Entwicklung gewisser Techniken zu fördern, das Schwergewicht auf die Nutzung von erneuerbaren Energien gelegt wird, und dass dies explizit festge-

stellt wird. Seit langen Jahren werden zwei Drittel und mehr aller finanziellen Förderungsmittel für die Nukleartechniken und damit zusammenhängende Gebiete aufgefressen. Bereits hört man wieder, der heutige Aufwand für die Nuklearforschung sei das absolute Minimum zur Aufrechterhaltung einer Forschungsinfrastruktur.

Wem es ernst ist mit dem gestern wieder so oft proklamierten Diversifizieren, der muss einem neuen und gerechteren Verteilerschlüssel zur Forschungs- und Nutzungsförderung zustimmen. Diversifikation soll einem gesteigerten Eigenversorgungsgrad dienen. Das kann nur mit einer ganz massiven Förderung der Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien geschehen, also eigentlich alles Sonnenenergien im weiteren Sinne: eigentliche Sonnenenergien via Kollektoren und Sonnenzellen, Holz – das ist gespeicherte Sonnenenergie –, Biogas, Wind, Wasser, Umgebungswärme, geothermische Energie.

Nur neue Energien, aber nicht erneuerbare Energien brauchen wir wie die Faust aufs Auge. Und das wären also genau die neuen Energien, die hier im Artikel zitiert werden. Alle Energiequellen, die nicht erneuerbar sind, werden einmal erschöpft sein: das Uran, das Erdöl, die Kohle, das Gas. Natürlich stösst man auch heute noch auf neue Lager dieser Rohstoffe. Aber damit wird der Tag, an dem diese nicht erneuerbaren Ressourcen erschöpft sein werden, nur hinausgeschoben. Es wäre allen Generationen gegenüber, die nach uns kommen, äusserst egoistisch gehandelt, wenn wir uns um diese Tatsache foutieren würden. Die Gewissheit, dass alle nicht erneuerbaren, auch die neuen nicht erneuerbaren Energien, eines Tages total ausgebeutet sein werden, erlaubt doch eigentlich für alle Politiker, die sich ihrer Verantwortung bewusst sind, nur eines: nämlich dass wir uns wieder mehr auf die Nutzung unserer einheimischen, erneuerbaren Energien konzentrieren, und dies in einem ganz anderen Ausmass, als dies bisher der Fall war. Ein solcher Entschluss müsste im Energieartikel deutlich festgehalten werden. Wem es also ernst ist mit dem Diversifizieren, dem kann ich nur empfehlen, dem Antrag der Minderheit III zuzustimmen.

Rüttimann, Berichterstatter: Noch schnell rückblickend zu den Buchstaben a und b. Sie haben das wahrscheinlich selbst bemerkt, dass wir uns bei Philippi wieder treffen werden, d. h. bei der Gesetzgebung. Beim Sparen wird sich dann jeder Gedanken darüber machen müssen, was wirklich Sparen ist. Das könnte ja dann im Extremfall bis zur Energierationierung gehen. Zu konkretisieren sind sodann auch die Vorschriften für Fahrzeuge, Geräte usw. Das geht dann ans «Läbige», wenn wir soweit sind. Aber Sie haben das mit Recht widerspruchlos hingenommen.

Nun zu Litera c, zur sogenannten Forschungskompetenz, wo Frau Morf mit ihren Mitunterzeichnern einen Minderheitsantrag eingereicht hat. Selbstverständlich basiert – das ist gestern auch schon gesagt worden – diese Forschungskompetenz auf dem Forschungsartikel 27sexies. Die Aufgabenteilung ist bekanntlich so, dass der Bund die Forschung betreibt, – also die Grundlagenforschung wie die anwendungsorientierte Forschung –, und dass dann die Produktentwicklung eigentlich in den Bereich der Privatwirtschaft gehört. Das ist auch in anderen Bereichen so. Die Anwendung von Techniken ist dann ein Mitteleiding. Wir werden uns also dann bei der Gesetzgebung über diese Formulierungen noch unterhalten müssen.

Zum Antrag: Sie sehen, dass wir hier drei Formulierungen haben. Die Formulierung des Bundesrates heisst einfach «... der Nutzung neuer Energien...». Der Ständerat hat dann den Text redaktionell abgeändert in «... Nutzbarmachung herkömmlicher und neuer Energien...». Frau Morf will, wie sie das soeben begründet hat, mit ihrer Minderheit nur die erneuerbaren Energien fördern, «herkömmliche und erneuerbare». Wenn ich das recht verstehe, will sie zum Beispiel die Kernfusion ausgeschlossen haben. Das wäre eine neue Technik, also nicht eine herkömmliche. Sie will nur erneuerbare Energien fördern, also zum Beispiel Sonne, Wasserkraft, Biogas, Holz, Wind, Erdwärme usw.

Wir haben uns in der Kommission in einer eventuellen Abstimmung – der heutige Minderheitsantrag von Frau Morf war damals der Vorschlag von Frau Mauch – für die bündesrätliche Fassung entschlossen, und zwar mit 11 gegen 15 Stimmen. Und in der definitiven Abstimmung haben wir diesen obsiegenden Text des Bundesrates dem ständerätlichen Text gegenübergestellt, und da hat wieder der Bundesrat obsiegt mit 16 zu 10 Stimmen. Insbesondere war das deswegen, weil wir die Nutzbarmachung etwas undefinierbar fanden. Wir fanden, dass der Ausdruck «Nutzung» eigentlich konkreter aussage, was damit gemeint ist. Ich überlasse es Ihnen; persönlich glaube ich, dass man in guten Treuen nur für die Förderung der erneuerbaren Energien eintreten kann, aber dies hat die Konsequenz, dass dann zum Beispiel die Kernfusion, die vielleicht einmal in 30 Jahren Wirklichkeit wird, nicht gefördert werden könnte, sondern eben nur erneuerbare Energien. Ich überlasse es Ihnen, für welche Formulierung Sie sich entscheiden wollen. Wie gesagt, die Kommissionsmehrheit hat sich für die bündesrätliche Formulierung entschieden.

M. Cavadini, rapporteur: La proposition de Mme Morf est à la fois importante et de portée réduite. Elle est de portée réduite dans la mesure où elle paraît faire allusion au seul problème du développement des techniques et à cet égard nous vous renvoyons au texte du rapport, qui dit clairement que la formule du Conseil fédéral, à laquelle la majorité de la commission s'est ralliée, permet le développement des techniques qui favorisent les économies, permet le remplacement d'un agent énergétique et la diversification des sources d'approvisionnement.

Pour ce qui est de l'aspect juridique, nous attirons votre attention sur le fait que l'article 27^{sexies} constitue une base suffisante pour l'encouragement de la recherche en matière d'énergie. Je vous lis le passage du message y afférent: «Afin d'éviter des recoupements, il ne faut pas mentionner celle-ci à nouveau à l'article 24^{octies}, bien qu'elle occupe une place importante dans la politique énergétique fédérale.» Donc, sur ce point-là et pour des motifs d'ordre juridique, nous vous demandons d'écarter la proposition de Mme Morf, qui au reste va plus loin. C'est pour cette raison qu'elle nous paraît importante: parce qu'elle tend à exclure l'énergie nucléaire des mesures d'encouragement de la Confédération. C'est donc là un problème de fond, le problème des sources d'énergie, qui est abordé.

Nous considérons que le chemin constitutionnel dans lequel Mme Morf veut voir s'engager le Parlement, cette sorte de chemin de traverse, n'est pas celui qui doit être pris et que le débat nucléaire que nous aurons de toute manière permettra une autre approche du problème.

La majorité de la commission vous propose de donner suite à la proposition du Conseil fédéral et de ne pas exclure, par la voie détournée que nous propose Mme Morf, l'encouragement du recours à l'énergie nucléaire. C'est donc pour des motifs juridiques et pour des motifs tenant à l'énergie que nous vous recommandons de suivre la majorité de la commission et d'adopter la formulation du Conseil fédéral.

Bundesrat Schiumpf: Der Bundesrat bleibt bei seinem Antrag. Wir beantragen, dass mit Litera c dem Bund die Kompetenz eingeräumt wird, die Entwicklung von Techniken zur Nutzung neuer Energien zu fördern. Der Ständerat hat eine Änderung vorgenommen, die nach Meinung des Bundesrates gangbar wäre. Er hat «Nutzbarmachung» hineingeschrieben, dann aber diese auch auf herkömmliche Energien ausgedehnt. Da besteht ein wesentlicher Unterschied. Nutzbarmachung heisst Indienstellung, also Erarbeitung der Voraussetzungen für die Verfügbarmachung von Energien. Sie können «Nutzbarmachung» verwenden und auf herkömmliche Energie erstrecken, dann geht es darum, solche neu verfügbar zu machen. Nach Auffassung des Bundesrates nicht zweckmässig wäre eine Kumulation, nämlich die Nutzung herkömmlicher und neuer bzw. erneuerbarer Energien einzubeziehen. Nutzung herkömmlicher

Energien würde auch eine Alimentierung von Wasserkraftenergie erlauben.

Der Antrag der Minderheit III ist eine Kombination der Fassung von Bundesrat und Ständerat insoweit, als sie das Substantiv «Nutzung» wie der Bundesrat verwendet, dann aber auch die herkömmlichen Energien miteinbezieht. Dass die Nutzung herkömmlicher Energien auch gefördert werden könnte, wäre eine bedeutend grössere Bandbreite als nach den Vorstellungen des Bundesrates.

Der Bundesrat will die Tätigkeiten auf dem Gebiete der Forschung im weiteren Sinne in zwei Phasen gliedern, nämlich die Forschung im engen Sinn nach Artikel 27^{sexies} gemäss bisheriger Forschung. Hinzu kommt die Förderung der Entwicklung von Techniken, also um Forschungsergebnisse, Resultate der ersten Phase so weit zu erproben, bis sie anwendbar sind. Das ist die zweite Phase. Diese Tätigkeit des Bundes soll sich aber auf die Diversifikation, also auf Nutzung neuer Energien beschränken und nicht auf die Alimentierung herkömmlicher Energien ausgeweitet werden, wo wir nichts Neues mehr zu erforschen haben.

Soviel zur Ausweitung des Aufgabenbereichs des Bundes, wie sie der Antrag der Minderheit III gegenüber jenem des Bundesrates vorsieht. Er enthält nun aber auch eine wesentliche Einschränkung. Währenddem der Bundesrat und der Ständerat die Tätigkeiten des Bundes (Entwicklung von Techniken usw.) im Forschungsbereich im weiteren Sinne auf alle neuen (wir kennen heute noch lange nicht alle) Energien ausdehnt, würde der Antrag von Frau Morf diese auf erneuerbare Energien einschränken. Erneuerbar ist nur ein Teil der denkbaren neuen Energien. Die Kommissionsberichtersteller haben Beispiele genannt, die nicht gefördert werden könnten, wenn man die Tätigkeit des Bundes auf erneuerbare Energien beschränken würde. Aus den dargelegten Gründen ist der Bundesrat der Meinung, dass der Antrag der Kommissionsminderheit III abgelehnt werden muss.

Frau Morf sagt mit Recht, dass von den heutigen Bundesmitteln – es sind etwa 80 Millionen Franken – ein wesentlicher Teil für den Forschungsbereich Kernenergie verwendet wird. Da haben wir – das ist zu bedenken – auch internationale Engagements zu erfüllen. Sie wissen aber, dass wir mit dieser Litera c die Forschungstätigkeit des Bundes ausweiten wollen auf einen Aufwand von etwa 230 Millionen Franken, also etwa 150 Millionen Franken jährlich mehr als bisher. Dafür soll diese Litera c die Rechtsgrundlage abgeben. Damit würden dann Information, Ausbildung, Beratung und Forschung in einem weit grösseren Masse durch den Bund gefördert als bis anhin; diese Ausweitung in Forschungs- und Entwicklungsbereich würde schwergewichtig auch diesen erneuerbaren oder Alternativenergien gelten. Wir könnten also mit dieser neuen Rechtsgrundlage gerade für das Anliegen, das die Minderheit III begrifflicherweise verfolgt, wesentlich mehr tun als bis anhin.

Das sind die Vorstellungen des Bundesrates; wir haben sie in der Botschaft dargelegt. Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, dem Antrag des Bundesrates zu folgen, den Antrag der Kommissionsminderheit III abzulehnen.

Präsidentin: Wir haben nun über diesen Antrag der Minderheit III zu Buchstabe c zu bestimmen. Es geht hier nur um die Förderungskompetenz.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit III	44 Stimmen

Präsidentin: Zu Buchstabe c liegt jetzt ein Antrag der Minderheit IV, vertreten durch Herrn Jaeger, vor, ein Antrag in bezug auf die Energiesteuer. Zusammen mit diesem Vorschlag müssen wir nun auch den Vorschlag der Minderheit Mauch zu Absatz 2 beraten.

Minderheit

(Mauch, Euler, Gerwig, Meizoz, Morf, Nauer, Robbiani)

Abs. 2

Zur Deckung der ihm daraus erwachsenden Ausgaben kann der Bund während eines Zeitraumes von höchstens 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Verfassungsartikels einen Wärmehalt gleich belastende Abgabe auf fossile und nukleare Energie sowie auf Hydroelektrizität erheben, wobei der Grundbedarf der Haushalte ausgenommen werden kann.

Minorité

(Mauch, Euler, Gerwig, Meizoz, Morf, Nauer, Robbiani)

Al. 2

Pour couvrir les dépenses qui en résultent, la Confédération peut, pendant une durée n'excédant pas 15 ans à partir de l'entrée en vigueur de l'article constitutionnel, prélever une taxe au prorata du contenu énergétique des agents fossiles et nucléaires ainsi que de l'hydroélectricité, la consommation de base des ménages pouvant en être exonérée.

Jaeger: Darf ich Sie nochmals darauf aufmerksam machen, dass der Antrag der Minderheit IV berichtigt und zusätzlich vereinfacht worden ist? Sie haben ihn gestern schriftlich formuliert erhalten. Der Vorschlag lautet jetzt: «Zur Deckung der ihm daraus erwachsenden Ausgaben kann eine befristete Abgabe auf Energie erhoben werden.»

Es wurde von der Frau Präsidentin vorhin darauf aufmerksam gemacht, dass es zwei Vorschläge gibt. Der Vorschlag von Frau Kollegin Mauch wird nachher von ihr begründet. In der Zielrichtung stimmen unsere beiden Vorschläge überein, wobei allerdings der Vorschlag von Frau Mauch etwas weiter geht, während mein Vorschlag etwas offener ist.

Wir haben uns schon gestern darüber unterhalten, ob der Energieartikel, wie er von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, dem Bund die Möglichkeit gebe, eine aktive Energiepolitik zu betreiben. Es ist von den Gegnern des Energieartikels – also von den Vertretern des Nichteintrittsantrages – gestern gesagt worden, dass man den Verdacht nicht los werde, dass hier eine Alibiübung unternommen werde. Ich habe in der Zwischenzeit immer wieder bestätigt gehört, auch von Kollegen, die dem Energieartikel eher skeptisch gegenüberstehen, dass ohne die Regelung der Finanzierungsseite ein Energieartikel energiepolitisch gar nicht zum Tragen kommen könne. Hier handelt es sich also um ein Zahnrad ohne Zähne, um eine laue Sache, wie das heute morgen von Herrn Keller aus der CVP gesagt worden ist. Ich teile diese Auffassung. Ich bin der Meinung, dass wir uns hier wirklich entscheiden müssen, was wir eigentlich wollen, und ich bin auch der Auffassung, dass wir versuchen sollten, ein redliches Spiel zu betreiben.

Herr Nauer hat in der Kommission – und er hat das auch anderswo sehr eindrücklich gemacht – darauf hingewiesen, dass es zur Entwicklung von alternativen Energietechniken und zur Entwicklung von sparsamen und rationellen Energieverwendungsmöglichkeiten Forschung brauche. Das erfordert finanzielle Mittel. Wir haben gestern festgestellt, dass diese finanziellen Mittel beim derzeitigen Stand unserer Bundesfinanzen nicht zur Verfügung stehen. Also müssen die finanziellen Mittel beschafft werden. Wenn man das nicht will, finde ich – und da nähere ich mich der Auffassung von Herrn Stucky –, es sei besser, man lasse die ganze Übung fallen.

Nun wurde gestern von Herrn Bundesrat Schiumpf ange-tönt, dass der Bundesrat die Finanzierungsproblematik ebenfalls sehe und beabsichtige, die Warenumsatzsteuer auf die Energieträger auszuweiten. Dieser Vorschlag liegt schon seit zwei oder drei Jahren auf dem Tisch des Hauses. Ich bin in der Kommission zur Beratung der sogenannten Energie-Wust. Es war eines der komischsten Trauerspiele, das wir dort miterleben konnten. Wir haben die Geschichte immer vor uns hergeschoben, haben sie dann beerdigt und später bei Gelegenheit die Leiche wieder hervorgeholt. Jetzt macht es den Anschein, als ob wir aufs neue auf die Übung zurückkommen wollen. Herr Fischer wird mir sicher

zustimmen, denn dort waren wir ausnahmsweise einmal der gleichen Meinung.

Ich sehe auch einen Widerspruch zwischen den bundesrätlichen Äusserungen, beispielsweise von Herrn Bundesrat Ritschard auf der einen Seite und von Herrn Bundesrat Schiumpf auf der anderen Seite. Herr Bundesrat Ritschard, unser Finanzminister, hat ganz klar erklärt, dass er die Energie-Wust als ein Instrument der Finanzpolitik betrachte und sie nicht als energiepolitisches Instrument verstehe. So wie sich aber gestern Herr Bundesrat Schiumpf geäußert hat, soll nun plötzlich daraus ein energiepolitisches Instrument werden. Ich sehe hier einen Widerspruch, und ich möchte jene fragen, die überhaupt keine solche Energieabgabe wollen, und jene, wie beispielsweise Herr Hunziker, die jetzt für den Artikel eintreten, ob sie sich dann zumal für eine solche Energie-Wust einsetzen würden. Daher, glaube ich, ist es richtig, wenn man sich jetzt einmal fragt: Wie lassen sich diese beiden Vorschläge einander gegenüberstellen? Wie sehen sie im Vergleich aus? Unser Vorschlag einer massvollen Energieabgabe, verankert im Energieartikel, verstanden als energiepolitisches Instrument, soll dem Bundesrat lediglich die Ermächtigung geben, wenn es not tut, die finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen, und zwar in einer massvollen Art und Weise. Ich sehe hier eine Belastung, die nicht unbedingt höher sein muss als 1 bis 3 Prozent. Das ist mit geringem Verwaltungsaufwand möglich. Wir haben eine Stellungnahme des Departementes, die gezeigt hat, dass eine solche Energieabgabe durchaus mit einfachen institutionellen Mitteln zu verwirklichen wäre.

Nun kann man sich natürlich in diesem Zusammenhang fragen, ob die Abgabe schon von Beginn weg als Lenkungsabgabe ausgestaltet werden soll. Ich sage Ihnen ganz offen: als Ökonom bin ich zusammen mit Herrn Bundesrat Schiumpf der Auffassung, dass eine Lenkungsabgabe nicht effizient ist. Lenkungsabgaben müssen sehr hohe Sätze beinhalten, damit sie überhaupt eine Wirkung haben. Ich lasse deshalb die Frage offen, ob man die Abgabe als Lenkungsabgabe ausgestalten soll. Hingegen finde ich es sehr wichtig, dass die Erträge der Abgabe an energiepolitische Zwecke gebunden werden. Das scheint mir ganz zentral zu sein. Bei der finanzpolitisch ausgestalteten Energie-Wust ist das eben nicht der Fall. Die Energie-Wust führt nach meiner Auffassung zu einer Mehrbelastung von 6 bis 7 Prozent, zu einer viel grösseren Belastung als unser Vorschlag auch gegenüber der Wirtschaft.

Ich möchte zum Schluss noch auf einige politische Aspekte hinweisen. Ich habe heute morgen erklärt, dass es Hauptanliegen der Initianten der Energieinitiative ist, auch die Finanzierungsseite der Energiepolitik zu regeln. Dies ist und war auch eine der Hauptkritiken am bundesrätlichen und am Vorschlag der Mehrheit unserer Kommission. Und ich möchte Sie bitten, zu bedenken, dass jene Kreise, die hinter der Initiative stehen, sich sehr wohl überlegen müssen, ob sie die Initiative nicht zurückziehen, wenn die Energieabgabe im Artikel eingebracht wird. Wenn das nämlich der Fall wäre, dann wäre ein grosser Teil der Kritik und der Opposition gegen die Mehrheitsfassung der Kommission ausgeräumt. Davon bin ich überzeugt!

Nun können Sie natürlich sagen: Ja was soll das, die Energieinitiative hat ja ohnehin keine Chance! Vorhin hat man mir vorgeworfen, ich würde ein Volksrecht herabwürdigen. Dagegen muss ich mich natürlich vehement wehren. Ich habe nichts anderes getan als diese Vorschläge zur Diskussion zu bringen; wenn es Ihnen aber mit dem Respekt vor der Volksabstimmung wirklich so ernst ist, dürfen sie die Einführung einer angemessenen Energieabgabe, die erst noch befristet wäre, nicht ablehnen. Das wäre ein echter Schritt in Richtung der Initianten und in Richtung all jener, die aus ökologischen Gründen einer aktiven Energiepolitik recht grosses Gewicht einräumen.

Ich bitte Sie also, den Anträgen von Frau Mauch oder von mir zuzustimmen und daran zu denken, dass wir noch eine Volksabstimmung vor uns haben, wo wir dann beim Wort genommen werden. Ich möchte sodann um Zustimmung zur Minderheit bitten, weil ich der Auffassung bin, dass die

Chancen eines Energieartikels mit der Verankerung der Energieabgabe verbessert würden. Damit würde es nämlich möglich, Leute für den Energieartikel zu gewinnen, die sich auch in der Volksabstimmung für ihn einsetzen werden. Bleibt es beim Kommissionsvorschlag, so ist auch unsere Fraktion mehrheitlich der Auffassung, dass die zweitbeste Lösung letztlich leider die wäre, als Gebot der Ehrlichkeit auf die ganze Übung zu verzichten.

Frau Mauch, Sprecherin der Minderheit: Unser Minderheitsantrag befindet sich auf Seite 2 – falls Sie Schwierigkeiten haben sollten, diesen zu finden. In einer Pressemitteilung des Departementes zum Energieverfassungsartikel steht folgender Satz: «Es sollen insbesondere Rahmenbedingungen geschaffen und marktkonforme Instrumente eingesetzt werden.» Die Energieabgabe, die wir vorschlagen, ist ein marktkonformes Instrument. In der Botschaft des Bundesrates wird hervorgehoben, dass ein stärkeres finanzielles Engagement des Bundes in einer künftigen Energiepolitik unerlässlich sei. Wenn die Massnahmen unter Buchstabe c des Absatzes 1 Artikel 24octies irgendeine Bedeutung erlangen sollen, ist diese Forderung wohl klar. Diese Massnahmen decken nach meiner Auffassung quantitativ das grösste Sparpotential ab. Wenn die Finanzierung nicht gewährleistet ist, bleibt die Forderung toter Buchstabe. Wir wissen alle, dass die Bundeskasse tief in den roten Zahlen steckt. Eine Umlagerung von auch nur wenigen hundert Millionen Franken für die Energiepolitik liegt in absehbarer Zeit nicht drin. Die Energie-Wust, das wissen wir ebenfalls, ist völlig blockiert. Es bleibt also nichts als fromme Wünsche. Ein paar Detailbemerkungen zu unserem Vorschlag: Es sollen die nicht erneuerbaren ausländischen Energien sowie die hochwertige Hydroelektrizität belastet werden. Die Abgabe soll auf 15 Jahre befristet sein, aus der Überlegung heraus, dass die Förderung energiepolitisch sinnvoller Massnahmen vor allem am Anfang von Bedeutung ist. Wir sind überzeugt, dass eine rationelle und sparsame Energieanwendung auch wirtschaftlich ist und dass die finanziellen Staatskrücken nach einiger Zeit nicht mehr nötig sein werden. Aus sozialen Gründen kann der Bundesrat den Grundbedarf der Haushalte von der Abgabe entlasten. Diese Massnahme ist nur vertretbar – darauf hat Herr Jaeger schon hingewiesen –, wenn die Abgabe eine Grössenordnung erreicht, die zum Beispiel bei 10 Prozent und höher liegt. Solange sie sich im Bereich der Wust-Sätze bewegt – die Gesamtenergiekommission hat zum Beispiel einen Satz von 6 Prozent vorgeschlagen –, wäre eine Rückerstattung weder vom Vollzug noch von der sozialen Komponente her sinnvoll. Der Vollzug der Rückerstattung könnte mit einer gewissen Pauschalisierung einfach gestaltet und der Vollzugsaufwand gering gehalten werden. Es würde sich im übrigen lohnen, hier etwas Kreativität zu investieren. Noch einige Bemerkungen zu den Kritiken an einer Energieabgabe. Es wird gesagt, die Abgabe sei unsozial! Wir kommen nicht darum herum, diese Abgabe von ein paar Prozent des jetzigen Energiepreises in einem grösseren Zusammenhang zu sehen. Vor allem ist die Abgabe im Verhältnis zur Energiepreisentwicklung der letzten Jahre zu betrachten. Für die wichtigsten Energieträger bezahlen wir heute ein paar hundert Prozent mehr als 1970. Diese Preissteigerungen haben die Bezüger niederer Einkommen ganz wesentlich mehr und massiver getroffen als jene oberer Einkommen. Im Verhältnis dazu fällt eine Abgabe von ein paar Prozenten gar nicht ins Gewicht.

Im weiteren wird gesagt, es sei schwierig, den Grundbedarf zu bestimmen, weil die Energienachfrage sehr unterschiedlich sei: aus beruflichen, klimatischen Gründen wie aus Gründen des Alters usw. Dazu ist folgendes festzuhalten: Alle diese Verbrauchergruppen sind schon heute mit unterschiedlichen Energiekosten belastet, also unabhängig von einer Energieabgabe. Wer im Tessin wohnt, hat weniger Heizkosten als der, welcher im Engadin wohnt. Dafür gibt es auch keinen Ausgleich.

Ich betone nochmals, dass eine Energieabgabe ein marktkonformes Instrument ist. Ein Energieartikel, der die Finan-

zierung der Massnahmen nicht gewährleistet, ist unseres Erachtens ein Alibiartikel, der zwar viel verspricht, aber wenig bis nichts zu halten vermag. Sollte wider Erwarten der finanzpolitische Schweizer Himmel wieder in einem etwas rosigeren Licht erscheinen, kann der Bundesrat nach beiden Formulierungen auf die Einführung einer Energieabgabe verzichten.

Ich möchte Sie bitten, die Vorschläge einer Energieabgabe zu unterstützen.

Stucky: Es stimmt tatsächlich, wie Herr Jaeger gesagt hat, dass die Energiesteuer ein zentraler Punkt der Vorlage ist, dass sie in der GEK sehr eingehend besprochen worden ist und dass die GEK ebenfalls die zusätzliche Steuer als zentrale Massnahme ihrer Szenarien IIb und folgende dargestellt hat. Es steht sogar an einem Ort, ohne Steuern seien Szenarien der Art, wie sie in den Szenarien III drin sind, leere Formeln.

Wir kommen hier zu dem Punkt, dass man jetzt eine Vorlage unterbreitet, aufgrund derer zwar – wie ich gestern sagte – 150 Millionen Franken ausgegeben werden sollen, dass aber das Geld respektiv die Deckung dieser Ausgabe nicht vorliegt. Es ist die Känguruh-Politik: grosse Sprünge mit leerem Beutel.

Die vorgeschlagene Steuer Jaeger ist sehr elastisch. Sie ist offen. Er hat heute Sätze genannt, die relativ mässig sind; aber sie hat den Nachteil, dass diese Offenheit natürlich auch keine Garantie gibt, wie weit man künftig gehen will. Das ist der grosse Nachteil des Vorschlages Jaeger.

Zum Vorschlag Mauch: Er wurde in der GEK sehr eingehend geprüft; er lag in dieser Form praktisch schon vor. Da sind nun zahlreiche Stolpersteine drin. Ich weise einmal darauf hin, dass der Grundbedarf ausgenommen werden soll. Was heisst aber Grundbedarf? Frau Mauch ist sich offenbar selbst im klaren, dass er an verschiedenen Orten verschieden ist. Nehmen Sie einmal die klimatischen Bedingungen, die Jurahöhen oder das Tessin. Nehmen Sie aber auch die Arbeitsbedingungen, zum Beispiel eine Arztpraxis, also Arbeit zu Hause, oder Arbeit auswärtig; wenn ein Ehepaar berufstätig ist und beide auswärts arbeiten, haben Sie einen völlig verschiedenen Grundbedarf. Oder ich kann als drittes Beispiel nehmen: Sitzende Tätigkeit, oder eine Tätigkeit zu Hause, die Bewegung bringt. Der Grundbedarf kann also gar nicht eindeutig festgestellt werden; man kann sich da nicht einfach darauf hinausreden, es gebe heute schon Verschiedenheiten. Natürlich gibt es sie, tatsächlich gibt ein Bündner mehr aus für Energie als ein Tessiner, der die Sonne nutzen kann. Aber die Frage ist: Soll der Staat diese Tendenz noch verstärken?

Im Grunde genommen ist der Vorschlag Mauch nicht sozial. Er berücksichtigt diese Verschiedenheiten nicht und belastet im Grunde genommen Leute in einer schwächeren Position zusätzlich. Wenn man das korrigieren möchte, müsste man es in Form einer Rückerstattung bei der Steuer tun. Wenn man aber diese Rückerstattungen einführt, ergäben diese einen enormen administrativen Aufwand. Da ich die Vorlage aus der GEK kannte, habe ich diesen Aufwand von der Steuerverwaltung des Kantons Zug berechnen lassen. Sie kam auf 12 bis 20 Leute für 40 000 Steuerpflichtige, d. h. auf die Schweiz bezogen ungefähr das Hundertfache. Man sieht daran, wieviel mehr Personal das braucht. Aus diesem Grunde können wir also dem Vorschlag Mauch nicht zustimmen.

Nun komme ich noch zum Generellen, Steuern ja oder nein. Da kann ich Ihnen, Herr Jaeger, in Ihrer *conclusio* nicht folgen, dass es im Grunde genommen richtig wäre, eine Steuer in den Artikel aufzunehmen, weil dieser dann mehr Chancen hätte, angenommen zu werden. Sie wissen, ich bin ein Gegner des Energieartikels. Aber ich muss Ihnen als Gegner sagen: Wenn Sie diesen Artikel durchbringen wollen, dann dürfen Sie keine Sondersteuer hineinnehmen. Da glaube ich, sind die Leute realistisch, die sagen: Lieber die Taube auf dem Dach als den Spatz in der Hand; also lieber einen Energieartikel ohne Steuer. Ich kann Ihnen also da nicht folgen.

Herczog: Ich will ganz im Gegensatz zu Herrn Stucky einen Energieartikel, der greift und der auch Finanzierungsmöglichkeiten vom Bund garantiert. Aber ich habe bereits in der Eintretensdebatte erwähnt, dass wir uns gegen diese Art und Weise des Finanzierungsvorschlages von Herrn Jaeger, aber auch von Frau Mauch wenden. Beide Anträge wollen im Grunde genommen drei Dinge:

1. eine zweckgebundene Energieabgabe;
2. die Frage der Finanzierung der Energiepolitik des Bundes über eine neue Konsumsteuer lösen;
3. eine vermeintliche Lenkung der Energiewirtschaft in Richtung umweltschonende Energieversorgung.

Ich wende mich gegen diese Energiesteuer, und zwar bin ich gegen die Zweckbindung einer Abgabe hier im Parlament. Ich habe das schon mehrmals betont, auch beim Treibstoffzoll: Wir haben bereits heute im Parlament sehr wenige finanzpolitische Kompetenzen. Praktisch alles ist bei – wie das Herr Otto Fischer manchmal sagt – der Obrigkeit, also beim Bundesrat, d. h. dass das Parlament sich im Prinzip die Möglichkeit nimmt, politische Grundsätze, politische Schwerpunkte zu setzen. Die Zweckbindung finde ich nicht günstig, ja sogar schlecht, weil sie uns die Flexibilität nimmt.

Zur Frage der Finanzierung: Frau Mauch und Franz Jaeger haben mit Recht gesagt, wir brauchen eine Finanzierung unserer Energiepolitik. Das ist unbestritten. Es ist nur die Frage, wie. Man geht davon aus, dass der Bund kein Geld hat, und deswegen brauchen wir eine neue Steuer. Ich bin nicht dieser Auffassung. Wenn hier effektiv der politische Wille besteht, effiziente Energiepolitik zu machen, dann kann dies der Bund auch. Es ist ja nicht so – ich habe gestern kurz-darauf hingewiesen –, dass, wenn man eine effizientere Landesverteidigung betreiben will, man hier weitere Steuern erheben möchte, sondern es wird die Priorität darauf gelegt; dann hat man auch die entsprechenden Ausgaben. Das heisst, wenn der politische Wille dazu besteht, gibt es auch die entsprechenden Möglichkeiten, eine konsequente und effiziente Energiepolitik zu finanzieren.

Otto Nauer hat mit Recht gesagt, dass diese Finanzierung notwendig ist, damit überhaupt die Massnahmen getroffen werden können. Aber ich muss in Klammern anfügen, dass zum Beispiel nicht nur die Finanzierung, sondern auch Vorschriften, die richtig gemacht und konsequent angewendet würden, schon etliches mithelfen würden. Wenn zum Beispiel verschiedene Gemeinden in ihre Bauordnung einfügen würden, auf welche Art und Weise die Isolierung zu vollziehen sei, dann ist bereits mehr getan, als wenn man hier irgendwelche Steuern einziehen würde. Auf die unsoziale Seite dieser Abgabe möchte ich nicht mehr eingehen, sie liegt in der ganzen Art und Weise der indirekten Erhebung als Konsumsteuer.

Nun noch der dritte Punkt, wo man glaubt, mit dieser Abgabe eine Lenkungsfunktion – das meinte ich eigentlich auch – in Richtung umweltschonende Energieversorgung zu besitzen. Ich habe ebenfalls gestern darauf hingewiesen, dass ich im Zusammenhang mit dem Umweltschutz ein Anhänger des Verursacherprinzips und der Kausalabgaben bin. Ich habe dort auch einen Vorschlag gemacht, und das Postulat wird demnächst hier im Rat behandelt werden. Ich habe vorgeschlagen, dass die Kausalabgaben daraus bestehen erhebt und überhaup keine Einwirkungen hat auf Verfahren und neue Techniken. Ich bin für eine Finanzierung, aber nicht in Form einer Energiesteuer. Es ist überhaupt nicht so, dass etwa alle Ökologen diese Energiesteuer befürworten würden. Wir wollen eine Finanzierung der Energiepolitik, aber nicht mit einer generellen Energiekonsumsteuer.

Alder: Diese Energieabgabe ist ein zentraler Punkt, wie vorhin von mehreren Sprechern betont worden ist. In der Tat,

wenn Sie die Aufgaben, die dem Bund gemäss Litera c erteilt werden sollen, effektiv verwirklichen, an die Hand nehmen, realisieren wollen, dann brauchen Sie dazu Geld. Herr Stucky hat die Zahl von 150 Millionen Franken genannt. Das sind Tatsachen. Und nun stellt sich doch die Frage: Wo holen Sie dieses Geld her? Wenn Herr Herczog vorhin gesagt hat, er sei gegen eine Steuer, dann hat er nicht gesagt, wo er das Geld für die Finanzierung dieser 150 Millionen Franken hernehmen will. Irgendwo muss das Geld doch beschafft werden. Da stellt sich nun schon die Frage: Wollen Sie das über die sogenannte Energie-Wust tun oder – die Alternative – über eine zweckbestimmte Abgabe? Herr Stucky hat sehr viel Wahres und Richtiges gesagt, und ich habe mich eigentlich über seine Konklusion gewundert, denn ich habe mir da notiert, die Abgabe sei – so Herr Stucky – in der Sache an sich richtig; er glaubt aber, dass eine solche Sondersteuer, wie er sie bezeichnete, vor dem Volk keine Chance hätte, weshalb der ganze Energieartikel abgelehnt würde. Herr Stucky, nachdem Sie gegen den Energieartikel sind, muss das ja nicht Ihre Sorge sein!

Wir haben uns hier zu fragen: Wie steht es mit der politisch-psychologischen Komponente einer solchen Abgabe in Litera c? Da ist es nun eindeutig, dass das Volk für zweckbestimmte, für Kausalabgaben sehr viel mehr Verständnis hat als für einen Fischzug à la Energie-Wust, wo das Geld einfach in der Bundeskasse versickert und der Bund dann vielleicht da und dort einmal etwas aus den allgemeinen Finanzen für die Aufgaben bereitstellt, die ihm gemäss Litera c aufgetragen sind. Ich meine, der bereinigte Vorschlag der Minderheit IV ist sehr einfach, er ist eines Verfassungsartikels würdig, weil er knapp und kurz ist; es liegt eine Befristung vor, was sachlich gerechtfertigt ist. Im übrigen, Herr Stucky, ist er offen, und er soll offen sein, denn in der Verfassung wollen wir nicht derart in die Details gehen, wie das Frau Mauch mit ihrem Vorschlag gemacht hat. Wie diese zweckbestimmte Abgabe ausgestaltet werden soll, ist Sache des Gesetzgebers. Dort haben Sie noch einmal Gelegenheit zu gewichten und zu werten, was Sie wollen. Ohne Abgabe aber ist das eine Bestimmung, die Sie fallenlassen können. Dann haben nur noch Literae a und b einen Sinn; Litera c wird sinnlos. Der Bund hat kein Geld. Deshalb muss ich Sie sehr, sehr bitten, dem Vorschlag der Minderheit zu Litera c zuzustimmen. Wenn Sie das nicht tun, geraten wir in den Grenzbereich der politischen Heuchelei. Man gibt vor, etwas zu tun; tatsächlich wird aber nichts getan.

Rüttmann, Berichterstatter: Die Kommission hat sich tatsächlich auch über die Frage: Energiesteuer, ja oder nein? des längeren unterhalten, und ich bin an sich erstaunt, dass hier die Diskussion nicht weiter ausgedehnt worden ist. Ich bin aber gleichzeitig erfreut darüber, da die Meinungen sicher gemacht sind.

Trotzdem möchte ich Ihnen den Standpunkt der Kommissionmehrheit und auch die Erwägungen, die in der Kommission gemacht wurden, darlegen.

Erstens muss unterschieden werden zwischen Energiesteuern und Lenkungssteuern. Man stellt immer wieder fest, dass ein gewisses Unverständnis in dieser Beziehung besteht. Die Lenkungssteuer will bewusst den Gebrauch der Energie lenken, also eindämmen oder fördern. Heute ist gesagt worden, dass eine Lenkungssteuer sehr massiv sein müsste. Soeben ist von mindestens 10 Prozent gesprochen worden, andere sprechen von 30 oder 40 Prozent, damit der Energiekonsument sich überhaupt von einer solchen Lenkungssteuer in seinem Verhalten beeinflussen liesse. Wir haben also keinen Antrag, eine Lenkungssteuer einzuführen. Die Anträge von Frau Mauch und von Herrn Jaeger gehen auf eine Energiesteuer hinaus.

Der Grundsatz der Energiesteuer – ich nehme es voraus – ist in der Kommission mit 18 gegen 10 Stimmen verneint worden. Die beiden Anträge Mauch und Jaeger standen sich dort auch schon gegenüber, allerdings in etwas anderer Form. Herr Jaeger hat heute mit seiner Formulierung, wie er es gesagt hat, sein Anliegen sehr vereinfacht. Er fügt

nur noch den Satz, den Sie ausgeteilt bekommen haben, bei der bundesrätlichen Formulierung an, lässt also offen, wie dann eine Energiesteuer auszugestalten sei. Frau Mauch ihrerseits hat auf Seite 2 in Absatz 2 diese Frage behandelt. Sie geht weiter und detailliert: «Der Bundesrat kann höchstens während 15 Jahren...» Diese Frist ist wahrscheinlich willkürlich gewählt; es könnte auch 20 oder 12 Jahre heissen. Das ist der Unterschied zum Antrag Jaeger. Sie will vor allem, dass die fossile, die nukleare und die Hydroelektrizität zu belasten seien.

Prinzipiell, glaube ich auch, sollte man in der Eventualabstimmung eher dem Antrag Jaeger zustimmen, denn er lässt die Möglichkeiten offen, wie man diesen Passus gestalten will. Zur Frage des Grundbedarfs möchte ich beifügen: Was ist Grundbedarf? Das Problem ist ja, dass wir nicht nur Energie in unserem Haushalt brauchen – und dieser Grundbedarf deckt offenbar vor allem den Haushalt ab –, ich nehme nicht an, dass Sie zum Beispiel erwarten, dass dann die Industrie (z. B. Sulzer oder BBC) einen bedeutend höheren Energiepreis zahlen müsste als beispielsweise ein einzelner Haushalt. Das wäre das Resultat einer solchen Bestimmung. Jeder Energiekonsument ist ja zugleich – oder die meisten, die im aktiven Leben stehen – auch noch Arbeitnehmer und hat seinen beruflichen Anteil am Energieverbrauch. Es ist von dieser Seite her meines Erachtens schon zu fragen: Ist es unbedingt richtig, dem Haushalt heute eine Bevorzugung zu geben? Frau Mauch sagt, das sei sozial! Ich frage mich, ob man nicht eher die Arbeitsplätze mindestens im Moment privilegieren sollte. Wenn man zusehen kann, wie Energie auf der Strasse und überall vergeudet und verschwendet wird, so gehörte das vielleicht auch zum privaten Grundbedarf. Die Steuerbefreiung wäre aber meines Erachtens nicht sozial!

Dann zur Praktikabilität: Ich will das nicht wiederholen, was Herr Stucky dargetan hat. Wie wollen Sie die Erhebung vornehmen? Frau Mauch meint, mit einer Rückerstattung, so dass jeder Konsument und jeder Abonnent von Energie eine Rückerstattung erhalte; es gibt verschiedene Energien, nicht nur die elektrische, sondern auch die Heizenergie, das Benzin und das Dieselöl usw. Ich würde also deswegen den Antrag Jaeger eher bevorzugen.

Hier habe ich Ihnen aber zur Energiesteuer, ja oder nein, die Sicht der Kommissionen darzulegen. Es ist klar, dass diese Massnahmen, die wir mit diesem Verfassungsartikel anstreben, auch finanziert werden müssen und dass Kosten anfallen. Die Frage stellt sich nur: wie? Ich glaube nicht, dass man zum vornherein sagen kann: Wenn man diesem Artikel keine Energiesteuer beigibt, ist das eine All-übung, ein totgeborenes Kind usw., sondern es ist effektiv so, wie es Herr Herzog gesagt hat: Man könnte auch aus allgemeinen Bundesausgaben eine neue Tätigkeit finanzieren. Nun wissen wir natürlich, wie die Lage der Bundesfinanzen ist. Aber es ist in der Kommission auch die Frage aufgeworfen worden, ob man nicht eine gewisse Kompensation von Bundesausgaben vornehmen könnte. Natürlich sind 230 bis 250 Millionen Franken, mit denen der Bundesrat rechnet, nicht eine kleine Summe. Der Bundesrat hat zum Beispiel diese Woche der Filmförderung einen gewissen Beitrag zugesprochen. Es handelt sich zwar nicht um Millionen, aber er hat immerhin die Flexibilität angedeutet, dass man vielleicht eine andere Bundesaufgabe, die nicht mehr nötig ist, einmal aufgibt und nicht mehr oder weniger finanziert, und dieses Geld dann zugunsten des Energieförderungsartikels verwenden würde.

Dann zur Frage der Warenumsatzsteuer: Das ist eine Prognose; die Damen und Herren, die in dieser Kommission Einsitz haben, sehen diese viel düsterer. Sie sagen: Die Wust auf Energieträger ist gestorben! Das ist aber nicht der Fall! Man kann darüber diskutieren, ob die Wust nicht eine Finanzierungsquelle wäre, die man allenfalls herbeiziehen könnte. Auf alle Fälle wäre die Wust zur Durchführung der Energiefinanzierung einfacher zu handhaben; das ist ganz offensichtlich, vor allem wenn man nicht auch noch den Grundbedarf zurückzahlen muss: Aber auch mit einer

Rückzahlung des Grundbedarfs wäre die Wust dann noch die einfachere Lösung!

Ich möchte noch ein paar Worte zur Abstimmung, zur referendumpolitischen Seite sagen. Hier muss man tatsächlich abwägen: Was ist besser? Da kann man in guten Treuen wie Herr Jaeger sagen: Wenn die Finanzierung und Verwendung nicht angegeben wird, so schadet das dem Energieartikel in der Volksabstimmung. Die Leute wollen wissen, was sie zu zahlen haben und sind auch für zweckgebundene Steuern. Sie haben die gegenteilige Ansicht von Herrn Herzog gehört, dass dies zweckgebundene Ausgaben seien, die der Bürger nicht liebt. Tatsächlich dürfen wir zur Kenntnis nehmen, dass der Bürger – mindestens im Moment – nicht geneigt ist, weitere Abgaben und Steuern verordnet zu bekommen. Das würde also eher dagegen sprechen. Aber man kann auch die Ansicht vertreten: Der Bürger werde opponieren, weil die Finanzierung nicht gesichert sei. Das ist die Frage, die Sie abwägen müssen. Persönlich glaube ich – und das hat auch die Kommissionenmehrheit ausgedrückt –, dass es eine abstimmungspolitische Belastung des Energieartikels wäre, wenn wir jetzt auch die Energie für etwas besteuern würden, das der Bürger im Moment noch nicht konkretisieren kann. Er weiss nicht, was man mit diesem Geld tut, also wird er sagen: Die haben ja Geld genug, das kann der Bund finanzieren! Man kann in guten Treuen dieses Problem aus zwei Sichten angehen.

Abschliessend und gesamthaft möchte ich Ihnen beantragen – das war auch die Meinung der Kommission; die beiden Anträge lagen dort schon vor –, in der Eventualabstimmung Herrn Jaeger den Vorzug zu geben und in der Hauptabstimmung sich gegen die Erhebung einer Energiesteuer auszusprechen.

M. Cavadini, rapporteur: La brièveté, surprenante, de la discussion sur l'impôt prouve, à l'évidence, que le siège de chacun est fait sur le principe même de cet impôt. Il y a en effet ici une attitude assez paradoxale: on accuse l'article constitutionnel d'être mince, faible et anémique, et on voudrait lui ajouter un gros impôt qui serait un des plus sûrs moyens de le noyer. C'est pourquoi nous vous recommandons d'écarter les propositions Jaeger et Mauch en vous donnant quelques-uns des éléments qui ont été évoqués en commission.

Je ne reviendrai pas sur les aspects techniques de la proposition de Mme Mauch, compliquée et accusant une certaine lourdeur. Celle de M. Jaeger est devenue plus modeste ce matin, elle conserve pourtant un caractère assez vague qui nous inquiète de par son côté soudain.

Quel serait d'ailleurs cet impôt? Devrions-nous le faire frapper la capacité calorifique? Convierait-il, comme on l'a dit ce matin, d'exonérer certaines formes d'énergie, lesquelles? L'électricité hydraulique ou le nucléaire? Le bois ou les ordures? L'énergie solaire? Disons au moins que sur le plan de la technique fiscale et de l'application, l'ICHA sur les agents énergétiques aurait des avantages frappants. Disons aussi, et cela a rarement été évoqué, que si notre pays frappait l'énergie d'un impôt il se distinguerait des autres pays qui y ont renoncé jusqu'à maintenant. On le sait, cela contribuerait certainement à augmenter les coûts, et en période de récession nous aurions là un handicap supplémentaire. Le prix de l'énergie s'accroîtrait d'autant, cela est indéniable. Le report de cet impôt sur le consommateur aurait des influences inflationnistes absolument évidentes et les conséquences devraient être supportées par l'ensemble du pays qui aujourd'hui n'est pas préparé à cela. En résumé, la majorité de la commission vous propose d'écarter tout impôt pour les raisons suivantes que j'énumère rapidement. Cet impôt serait politiquement peu praticable, voire impossible à faire passer en l'état actuel des choses. Nous ne pensons pas que cette proposition serait suivie par le peuple. Cet impôt aurait des conséquences inflationnistes immédiates, réelles et nous ne le souhaitons pas. Cet impôt serait à l'origine d'un renforcement inéluctable de l'appareil administratif à mettre en place et cela

aurait aussi des conséquences que nous voudrions pouvoir peser de façon plus précise et que nous repoussons en l'état actuel de nos connaissances. A la limite, mais l'argument peut être pris avec un brin d'ironie, nous n'avons pas l'infrastructure technique qui nous permettrait d'utiliser cet impôt affecté dans la totalité de sa perception. Nous n'aurions pas l'infrastructure suffisante pour l'engagement des montants qui seraient ainsi disponibles.

En conclusion, nous croyons que l'étude de l'ICHA sur les produits énergétiques doit être préférée et nous vous proposerons à l'alinéa 2 une solution fiscale différente, visant à favoriser les économies d'énergie. Nous aurons au moins là la cohérence de notre pensée puisque cet article, une fois encore, nous paraît avoir pour objectif de stimuler les économies d'énergie.

Bundesrat Schlumpf: Darf ich nochmals beteuern: Der Bundesrat will eine aktive Energiepolitik im Rahmen dieser Aufgabenstellung des Verfassungsartikels! Der Bundesrat ist mit der überwiegenden Ratsmeinung der Überzeugung, dass eine gesicherte Finanzierung eine unerlässliche Voraussetzung für eine aktive Energiepolitik ist. Ohne die nötigen finanziellen Mittel können wir insbesondere den Auftrag nach Litera c nicht erfüllen. Der Bundesrat will die Finanzierung des voraussehbar etwa 230 Millionen Franken jährlichen Bundesaufwandes nicht in einem, sondern in mehreren Schritten sicherstellen. Der Bundesrat hat präzise Vorstellungen, wie diese Finanzierung sichergestellt werden kann und Ihnen diese Vorstellungen in Form konkreter Anträge mit Botschaft vom 25. Juni 1980 unterbreitet. Aber Sie – und ich habe mir sagen lassen, auch verschiedene Vertreter der jetzigen Minderheitsanträge – haben redlich dazu beigetragen (soweit Sie in dieser nationalrätlichen Kommission mitwirken), dass diese bundesrätlichen Finanzierungsvorstellungen noch nicht verwirklicht wurden.

Es ist wahrhaftig eigenartig, dass man für die Sicherung der Finanzierung von energiepolitischen Notwendigkeiten nach einer Verfassungsbestimmung ruft, wo wir die Verfassungsgrundlage längst haben, und zwar in Artikel 41ter der Bundesverfassung. Es ist dies nicht eine Verfassungsfrage, es ist eine Gewissensfrage! Es geht nämlich um die Frage, ob man die Finanzierung dieser Energiepolitik will oder nicht. Wenn Sie sie wollen, dann brauchen Sie keine Verfassungsgrundlage, diese haben wir schon! Wenn Sie sie nicht wollen, dann wird Ihnen auch eine neue Verfassungsgrundlage nichts bringen, weil man eben nicht will! Es geht, wie gesagt, um eine Gewissensfrage. Warum will der Bundesrat die Finanzierung über die Ausweitung der Wust auf bisher befreite Träger, Brennstoffe und elektrische Energie? Der Ertrag – Sie haben diese Angaben in Ihren Händen – nach Änderung des Warenumsatzsteuerbeschlusses dürfte etwa 300 bis 400 Millionen Franken pro Jahr ausmachen. Davon würde ungefähr die Hälfte (also bis zu 230 Millionen) für energiepolitische Aufwendungen eingesetzt. Damit wäre, was das Finanzhaushaltsgesetz verlangt, für die neuen Aufgaben die Finanzierung gesichert. Damit ist von der Finanzierungsseite her der Vorschlag des Bundesrates dem GEK-Szenarium 3b etwa gleichwertig: Wenn Sie nämlich eine zweckgebundene Energiesteuer mit einem Abgabesatz von etwa 3 Prozent – wie Szenarium 3b – neu schaffen, dann erreichen Sie auch 300 bis 400 Millionen Franken jährlich. Wie die Kommissionsreferenten sagten, stellt sich dann die Frage: Was bringt den grösseren Aufwand mit sich? Hier ist eindeutig zu sagen, dass die Unterstellung dieser Energieträger unter die Wust – weil man sie in ein Verfahren, das wir bereits haben, einbetten kann – weniger Erhebungsaufwand mit sich bringt, als wenn wir eine neue Abgabe schaffen. Das ist allerdings nicht der hauptsächlichste Gesichtspunkt. Unter welchen Gesichtspunkten wäre aber eine zweckgebundene Energieabgabe vorteilhafter? Nur dann – ich möchte darauf hinweisen, was Nationalrat Jaeger sagte – wäre eine Energieabgabe zweckmässiger, wenn man von ihr einen echten Lenkungseffekt erwarten könnte. Dann wäre mit dieser Energieabgabe energiepolitisch ein Steuerungseffekt zu erreichen. Aber wenn man die

Energieabgabe nur zu Finanzierungszwecken will, dann geht es darum, für Massnahmen, die der Bund nach Massgabe von Litera a, b, c zu treffen hat, die Finanzierung sicherzustellen.

Nun zum Lenkungseffekt. Herr Jaeger und ich stimmen darin überein: mit 3 oder 6 Prozent Energieabgabe erreichen Sie praktisch keinen Lenkungseffekt. Wir sehen das ja beim Benzin. Haben wir den geringsten Lenkungseffekt in den letzten Jahren gehabt, wenn sich der Benzinpreis um mehrere Rappen, um 5 oder 10 Rappen, erhöhte? Überhaupt keinen! Sehen Sie sich die Zuwachsquoten an! Soweit es sich um Importenergien handelt, machen die Wechselkursschwankungen in bezug auf den Endpreis ja wesentlich mehr aus als eine Belastung mit 5 oder auch mit 10 Prozent. Wenn man also einen Lenkungseffekt von einer solchen Energieabgabe erwarten möchte, dann müsste sie zumindest 10 oder mehr Prozent ausmachen. Wozu? Damit kämen wir zu einem Kässeli-System! 10 Prozent zweckgebundener Energieabgabe brächten beispielsweise eine Einnahme von ungefähr 1 Milliarde Franken jährlich. Wir haben aber in Litera a, b und c die Vorstellungen auf Verfassungsebene für die Bundestätigkeiten und damit für den Bundesaufwand konkretisiert. Diese Milliarde Franken jährlich könnten wir im Rahmen dieser Aufgabenstellungen gar nicht ausgeben! Wir müssen schon vorsichtig sein, damit wir nicht plötzlich quasi eine Verfassungsgebung von hinten nach vorne schaffen, dass wir also zuerst schauen, welche Einnahmen wir in welchem Ausmass schaffen wollen und dann erst, wie wir diese Einnahmen sinnvoll ausgeben können, weil durch die Zweckbindungen der Verwendungsbereich wesentlich eingegrenzt wird. Wenn wir einen Lenkungseffekt haben möchten, dann müssten wir derart hohe Ansätze wählen, dass wir weit über das hinausgehen würden, was voraussehbar benötigt wird.

Mir scheint es richtig zu sein, wenn wir bei diesem Konzept für die energiepolitischen Aufgaben des Bundes auch bei der Finanzierungsmethode bleiben. Damit hätten wir eine klare Alternative zur Energieinitiative, mit der Sie sich noch zu befassen haben. Wenn man die Massnahmen, wie sie in der Volksinitiative in Absatz 2 aufgeführt sind, finanzieren wollte, könnte man allerdings mit gutem Grund den Standpunkt vertreten, es sei eine zweckgebundene Energieabgabe in einer Höhe nötig, die einen Lenkungseffekt erreichen könnte, womit auch Absatz 3 der Energieinitiative – zweckgebundene Energiesteuer – vertretbar wäre. In diesem Rahmen, wie wir jetzt die Energiepolitik instrumentieren wollen, könnte das nicht mit gutem Grund bejaht werden.

Zu den praktischen Fragen – Grundbedarf freistellen, Aufwand, der damit verbunden wäre – möchte ich nicht näher Stellung nehmen. Einiges dazu wurde bereits gesagt.

Noch einige allgemeine Überlegungen: Wenn wir über den allgemeinen Bundeshaushalt neue Aufgaben in der Energiepolitik bestreiten und die Finanzierung dieses Zusatzaufwandes über die Ausweitung der Wust sicherstellen, dann wahren wir – Herr Herzog hat das richtig herausgestrichen – die finanzielle Disponibilität der Bundesversammlung und des Bundesrates. Je mehr zweckgebundene Abgaben wir kreieren, desto mehr beschränken wir uns – Sie und der Bundesrat – in der finanziellen Disponibilität. Wohin das führt, erleben Sie im Parlament gegenwärtig mit der Problematik rund um die Strassenfinanzierungsabgaben. Natürlich, Herr Jaeger, die Unterstellung unter die Wust – Herr Ritschard und ich stimmen da völlig überein – ist eine Fiskalabgabe, keine Kausalabgabe, weil eben ohne Zweckbindung. Das ist also nicht einfach eine Finanzierung des Bundeshaushaltes. Der Bundesrat hat Ihnen nicht nur durch mich – falls Ihnen das nicht genügen sollte, obwohl es im Protokoll stehen wird –, sondern auch in der Botschaft seine Absichten und Vorhaben klargelegt: nämlich den Aufwand für Entwicklung, Information, Ausbildung, Forschung usw. von 80 auf 230 Millionen Franken anzuheben. Die Budgethoheit liegt natürlich bei Ihnen. Der Bundesrat wird Ihnen diese Anträge bringen, wenn man die Finanzierung nach Massgabe seiner Vorstellungen sicherstellt.

Ich glaube nicht, dass es in der heutigen Zeit und im Hinblick auf Erfahrungen, die wir im Finanzsektor zur Genüge gemacht haben, richtig ist, mit dem Kässeli-Wesen dort weiterzufahren, wo nicht wirklich zwingende Gründe vorliegen. Zur Finanzierung eines Bundesaufwandes von 200 bis 300 Millionen Franken, später vielleicht auch etwas mehr, können wir über die normalen Finanzierungsmittel des Bundes, über die Steuern – hier also über die Erfassung dieser Energieträger mit der Wust – das Nötige aufbringen. So wahren wir die Anpassungsfähigkeit, die Disponibilität von Parlament und Bundesrat für sich wandelnde Verhältnisse.

Ich komme deshalb noch einmal zur Gewissensfrage: Wenn man wirklich will, wenn man die Finanzierung der Energiepolitik sicherstellen will, dann genügt es und ist auch unter übergeordneten Gesichtspunkten richtig, mit der Vorlage für die Warenumsatzsteuer weiterzumachen. Eine Verfassungsgrundlage für eine zweckgebundene Energieabgabe ist hierfür nicht notwendig.

Ich beantrage Ihnen namens des Bundesrates, die beiden Minderheitsanträge zu Absatz 2 und zu Litera c abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit IV (Jaeger)	58 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Mauch)	53 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	99 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit IV (Jaeger)	50 Stimmen

Antrag Bundi

Art. 24octies Abs. 1 Bst. d (neu)

d. das Energiesparen mit steuerlichen Massnahmen fördern.

Proposition Bundi

Art. 24octies, al. 1 let. d (nouveau)

d. promouvoir les économies d'énergie par des mesures d'ordre fiscal.

Bundi: Über die Notwendigkeit, vermehrt Energie zu sparen, sind sich offenbar alle einig. Nicht einig ist man sich darüber, wer denn eigentlich sparen sollte, in welchem Umfang und wo. Ich glaube, in einem Verfassungsartikel können diese – allerdings wichtigen – Fragen im Detail nicht geregelt werden. Wichtig ist es, darin Grundsätze und Kompetenzen zu regeln. Aus diesen Gründen habe ich nach einer Formulierung gesucht, die in grundsätzlicher Hinsicht dem Bund eine Kompetenz einräumt, nämlich mit steuerlichen Massnahmen das Energiesparen zu fördern.

Wie kann nun mit steuerlichen Massnahmen das Energiesparen gefördert werden? Hierzu gehören meines Erachtens zwei Dinge: einmal die Steuerbegünstigungen. Hier trifft sich mein Antrag mit demjenigen der Kommissionsmehrheit zu Absatz 2, wonach über die direkte Bundessteuer energiesparende Investitionen begünstigt werden sollen. Wer sich anstrengt, entsprechende Vorkehrungen trifft und damit den Energieverbrauch in seiner Wohnung, in seinem Haus, in seinem Betrieb, in seinen Anlagen reduziert, soll mindestens bei der Steuer belohnt werden. Indem meine Formulierung allgemein gehalten ist, böte sich zuhänden der späteren Gesetzgebung die Möglichkeit, noch über weitere Kanäle Erleichterungen zu gewähren, eventuell auch im Bereich indirekter Steuern.

Mein Antrag beinhaltet jedoch zweitens auch die Möglichkeit der Steuerbelastung. Auch in dieser Hinsicht soll aber für die Zukunft alles offen gelassen werden. Ich möchte mich dabei nicht zum vornherein auf eine bestimmte Energieabgabe fixieren. Die in den soeben verworfenen Minderheitsanträgen genannten Varianten könnten jedoch meines Erachtens weiterstudiert werden. Es sollte auch die Möglichkeit der verschiedensten Steuern in Betracht gezogen werden, wie sie genannt worden sind, Zwecksteuern, Umsatzsteuern, Kausal- oder Lenkungsabgaben. Wenn

auch zuzugeben ist, dass die Realisierung von Energieabgaben im Moment noch schwierig erscheint, so kann andererseits auf Erfahrungen in anderen Ländern der internationalen Energieagentur abgestützt werden. Solche Erfahrungen dürften bei der Ausgestaltung der Ausführungsgesetzgebung dem Bund zugute kommen.

Die Gesamtenergiekommission befürwortete bekanntlich, vom Szenarium 3c der Grundvariante auszugehen. Der Bundesrat legt nun mit seinem Projekt zwei Stufen tiefer, nämlich beim Szenarium 3a. Ich meine, dass mein Antrag aber in das Szenarium 3b hineinpassen könnte, nach ihm wäre der Spareffekt etwa 4 Prozent grösser als beim bundesrätlichen Antrag, der Substitutionseffekt beim Öl um 6 Prozent grösser. Es ist klar, dass die darin vorgesehene schwache Energiesteuer, wie sie genannt wird, nicht sehr viel einbrächte. Immerhin wäre sie geeignet, willkommene Einnahmen für neue und für konventionelle Energieträger verfügbar zu machen. Wichtig ist aber vor allem, dass zunächst einmal dem Bund die Kompetenz erteilt wird, mit steuerlichen Massnahmen zu operieren. Sollte es sich später zeigen, dass eine höhere Abgabe mit der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ohne weiteres vereinbar wäre, könnte sie alsdann in ein anderes Szenarium übergeführt werden.

Mit dem Bundesrat gehe ich voll und ganz einig, wenn er in der Botschaft sagt, er erachte es als unerlässlich, künftig für die Energiepolitik mehr finanzielle Mittel einzusetzen als bis anhin. Zum Teil will der Bundesrat solche Mittel aus dem allgemeinen Bundeshaushalt zur Verfügung stellen, zum Teil will er einen Anteil der 300 Millionen Franken, die sich aus der Wust-Unterstellung der Energieträger ergeben sollen, dafür reservieren.

Die Meinungen sind bekanntlich geteilt, ob das Projekt der vorgesehenen Wust-Unterstellung der Energieträger politisch noch irgendwelche Chancen habe. Wer die bisherigen Verhandlungen in der Kommission verfolgen konnte, der dürfte nicht allzu optimistisch sein über den Ausgang dieses Projektes. Wird dieses aber verworfen, dann fehlen die dringend notwendigen Mittel, um die energiepolitischen Förderungsmaßnahmen rascher voranzutreiben. Bleiben nun diese vom Bundesrat erwarteten Einnahmen aus und werden die in meinem Antrag enthaltenen Möglichkeiten, aus anderen Abgaben Erträge hereinzuholen, verweigert, d. h. wenn wir damit wesentliche, das Energiesparen fördernde Elemente ausklammern, öffnen wir die Tür für den erleichterten Bedarfsnachweis für weitere Atomkraftwerke. Sie wissen alle, dass im Atomgesetz der Begriff «mögliche Energiesparmassnahmen» ein Kriterium nebst zwei weiteren für die Beurteilung des Bedarfs weiterer Kernkraftwerke ist. Manchmal steigt der Verdacht auf, gewisse Leute möchten beim Energiesparen nichts vorkehren, damit man dann tatsächlich den gewünschten Bedarf ausweisen kann.

Viele nicht mit politischen Betrieb vertraute Bürger unseres Staates fragen sich gelegentlich, warum ein weiteres Energiewachstum bzw. weiterer Energieverbrauch nicht abwendbar sei, ob die anhaltende Entwicklung tatsächlich gottgewollt sei oder einen unabänderlichen Sachzwang darstelle. Wir wissen es: diese Entwicklung ist beeinflussbar, sie hängt lediglich von unserem politischen Willen ab. Wenn sich der Kanton Tessin in bezug auf die schweizerische Energiepolitik mit einer Standesinitiative an uns wendet, so glaube ich, dass er das mit Ernst und in tiefem Verantwortungsbewusstsein getan hat. Indem er darin konsequent fordert, der Bund solle vermehrt die Sparmöglichkeiten berücksichtigen, die im Vergleich zur Kernenergie sauberen Energien stärker fördern und die Versorgung von radioaktiven Abfällen aus seinem Kantonsgebiet abwenden, dann meine ich, dass er auch Massnahmen im Sinne meines Antrages unterstützen würde.

Zum Schluss ersuche ich Sie höflich, meinem Antrag, der einen Verfassungsgrundsatz in kurzer und prägnanter Art umschreibt und der die Anliegen mancher verstreut vorgebrachter Anträge in einer allgemeinen Form beinhaltet, zustimmen zu wollen.

Weber Leo: Wenn man ein Konzept durchsetzen will, wie es das Energiekonzept darstellt, so stellt sich effektiv die Frage nach staatlichen Beihilfen für die Förderung des Umstellungsprozesses auf sparsame Energieverwendung. Dazu stehen an sich mehrere Möglichkeiten offen. Es gibt Anreizsubventionen, es gibt Lenkungssteuern, und es gibt steuerliche Vergünstigungen. Herr Bundi hat Ihnen einen Antrag unterbreitet, der mit Ausnahme der Subventionen – doch – alles enthält. Aus dieser Auslese plädiere ich für die steuerlichen Vergünstigungen, und zwar aus drei Gründen: Wir lehnen Subventionen ab, weil solche Sache der Kantone sind. Und es gibt ja auch kantonale Energiegesetze, die solche Subventionen beinhalten. Wir lehnen auch eine Lenkungssteuer ab, das ist im wesentlichen bereits gesagt worden in diesem Rat, weil es sich dabei um direkte staatliche Eingriffe handelt, also um etwas systemwidriges, und um eine Manipuliermasse, die von unserem Volk zurzeit sicher nicht goutiert wird. Die steuerliche Vergünstigung stellt im Grunde genommen die mildeste Form der staatlichen Beihilfe dar. Sie ist eine indirekte Beihilfe und damit am besten vereinbar mit unserem freiheitlichen Wirtschaftssystem. Die steuerliche Vergünstigung hat einen weiteren Vorteil: Ansätze dazu sind nämlich bereits heute in der Schweiz vorhanden.

Es gibt eine Regelung, die auf einem Kreisschreiben beruht. Die bisherige Praxis ist jedoch unbefriedigend, weil nach den bestehenden eidgenössischen und kantonalen Gesetzen wertvermehrnde Aufwendungen – und viele Energiesparmassnahmen haben eben diesen Charakter – nicht abzugsberechtigt sind. Wir verlangen deshalb einen verbindlichen Auftrag an den Bund, der nicht beliebig widerrufen werden kann, und deshalb eine Absicherung der Abzugsmöglichkeit in der Verfassung und insbesondere später in einem Gesetz.

Wir sind aus einem dritten Grunde für diese Regelung der steuerlichen Vergünstigungen: Sie wird nämlich eine Signalwirkung für die Kantone haben. Es ist klar, dass der Bund nicht in die kantonalen Steuergesetze eingreifen und die Kantone dazu anhalten kann, solche Vergünstigungen zu gewähren. Aber eine Signalwirkung wird von der Lösung, wie sie jetzt vorgeschlagen und von der Kommission auch genehmigt worden ist, ohne jeglichen Zweifel ausgehen. Ich bitte Sie daher, den viel umfassenderen Antrag Bundi abzulehnen und hernach, in einem späteren Zeitpunkt, der Formulierung zuzustimmen, die sich auf steuerliche Vergünstigungen beschränkt.

Rüttmann, Berichterstatter: Der Antrag von Herrn Bundi ist gut gemeint; dennoch muss ich für seine Ablehnung plädieren. Die Kommission konnte ihn nicht beraten. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass wir nachher eine Ergänzung für steuerliche Begünstigungen beantragen. Aber was Herr Bundi vorschlägt, ist natürlich ein Mixtum; man kann darunter wirklich alles verstehen. Er hat das selber dargelegt: von der steuerlichen Erleichterung bis zur Lenkungssteuer. Das können wir nicht in dieser Form übernehmen.

Die Energiesteuer haben Sie vor einer halben Stunde abgelehnt. Ich glaube, sie ist damit erledigt; was die Steuervergünstigungen betrifft – das hat Herr Bundi ja auch festgestellt – kommen wir noch darauf zurück, nämlich beim Antrag des Vorredners, Herr Weber, der die Idee in der Kommission eingebracht hat. Aber ich muss Sie persönlich bitten – ich kann nicht im Namen der Kommission sprechen –, den Antrag Bundi abzulehnen.

M. Cavadini, rapporteur: Très rapidement, nous pouvons, comme l'a fait le président de la commission, dire notre incertitude face à la proposition de M. Bundi. Nous ne pouvons pas déterminer ici s'il s'agit d'une demande d'allègement fiscal, de perception fiscale ou s'il s'agit d'un complément énergétique, puisqu'on nous a fait valoir l'exclusion du nucléaire par le gain des économies qui permettraient un équilibre du bilan énergétique. Comme nous l'avons dit tout à l'heure, la proposition de M. Bundi ne s'intègre pas dans la systématique de l'article que nous proposons. Dans le

domaine des allègements fiscaux et de la stimulation aux investissements, nous vous proposerons plutôt de vous rallier au 2^e alinéa qui vous sera proposé tout à l'heure et qui émane d'une proposition de M. Weber. Donc nous considérons que la proposition de M. Bundi doit être écartée. S'il s'agit d'un retour sur notre vote relatif à l'impôt sur l'énergie, il nous paraît inopportun, et s'il relève des allègements fiscaux, il prend place alors au 2^e alinéa de l'article. De toute manière, nous vous prions de rejeter la proposition Bundi.

Bundesrat Schlumpf: Soweit Nationalrat Bundi mit seinem Antrag Steuerentlastungen zur Förderung des Energiesparens anvisiert, gilt etwa das, was bezüglich Antrag der Kommission zu Absatz 2 gesagt werden muss. Davon wird natürlich nur die Bundesebene berührt; die Wirksamkeit dieses Instruments wird auf diese Weise auf etwa einen Fünftel reduziert. Das gilt natürlich auch für den Zusatz zu Absatz 1, welchen die Kommission vorschlägt und dem der Bundesrat übrigens nicht opponiert. Soweit Nationalrat Bundi aber neue Steuern anvisiert, würde es sich in der Tat, wie dargelegt wurde, gegenüber den Anträgen von Frau Mauch und von Herrn Jaeger, um eine erweiterte Rechtsgrundlage für Steuerbelastungen handeln. Und insgesamt gilt dann natürlich gegenüber einer solcher Litera d im Absatz 1 das, was ich vorher sagte: Ob daraus auch einmal etwas Praktisches resultieren würde, das wäre ja wieder vom Willen des Parlamentes und allenfalls – beim Referendum – vom Willen des Souveräns, abhängig.

Wesentlich aber für meine Bedenken gegenüber diesem Antrag ist die Unbegrenztheit in instrumentaler Hinsicht: Es könnten irgendwelche steuerlichen Belastungen auf eine solche Verfassungsgrundlage abgestützt werden. Wäre es nun tatsächlich der Wille des Parlamentes, dass man beispielsweise eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer beliebiger Höhe schaffen würde? Das wäre in einer solchen Verfassungsgrundlage mit anderen Massnahmen, die ein Energiesparen bewirken könnten, beinhaltet. Wir würden damit weiter gehen als das, was vorher bei den Abstimmungen zu Litera c und zu Absatz 2 beantragt wurde. Ich muss deshalb beantragen, diesen Antrag ebenfalls abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Bundi	43 Stimmen
Dagegen	62 Stimmen

Art. 24^{octies} Abs. 1bis

Antrag der Kommission

Mehrheit

... Rücksicht zu nehmen. (Rest des Absatzes streichen)

Minderheit I

(Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Robbiani)

Streichen

Antrag Hunziker

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24^{octies} al. 1^{bis}

Proposition de la commission

Majorité

En intervenant, la Confédération tient dûment compte des efforts déployés par les cantons, les communes et l'économie. (Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité I

(Borel, Euler, Gerwig, Herczog, Jaeger, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Robbiani)

Biffer

Proposition Hunziker

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Hunziker: Ich möchte Ihnen beliebt machen, bei der ständerätlichen Fassung bei Artikel 1bis zu bleiben. Es geht um zwei Dinge, die in der nationalrätlichen Kommission weggefallen sind. Erstens die Rücksichtnahme auf die wirtschaftliche Tragfähigkeit bei den verschiedenen Bundesmassnahmen. Zweitens die Rücksichtnahme auf die unterschiedlichen Verhältnisse unserer verschiedenen Landesregionen. Zu diesen beiden Anliegen kurz folgendes:

Wirtschaftliche Tragfähigkeit: Bei allen staatlichen Interventionen soll das Verhältnismässigkeitsprinzip berücksichtigt werden. Das ist zwar ein Grundsatz, der jedem Juristen geläufig ist. Wir kennen ihn in unserer politischen Arbeit, aber im Vollzug wird ihm doch nicht immer in genügendem Masse Nachachtung verschafft.

Die Idee, dass gerade hier dieser Grundsatz verankert werden soll, ist gut zu begründen. Ich danke vor allem an drei Bereiche: Einmal geht es um den Erlass von Bundesvorschriften, zweitens gilt das auch für den gesamten Umfang des Verwaltungsaufwandes, der verbunden ist mit den neuen Kompetenzen, die wir mit diesem Artikel dem Bund geben, und drittens gilt dieses Verhältnismässigkeitsprinzip für das Ausmass der Verlagerung all der energiepolitischen Aktivitäten, die von der Wirtschaft zum Bund hin gehen. Neue Gebote und neue Verbote – und solche wird es geben – müssen in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum Nutzen, der herauschaut, und damit ist das Prinzip der wirtschaftlichen Tragfähigkeit angesprochen. Der Ständerat war meiner Meinung nach gut beraten, diesen Gedanken mit hineinzunehmen.

Zum zweiten Anliegen: die Berücksichtigung der unterschiedlichen Verhältnisse unserer verschiedenen Landesgegenden. Dieser Gedanke ist keineswegs fremd. Er ist wörtlich dem Konjunkturartikel der Bundesverfassung entnommen. Schon dort hat man derartige Überlegungen angestellt. Ich gehe einmal davon aus, dass der Energiehaushalt in einer Wohnung im Berggebiet ein völlig anderer ist als beispielsweise im Flachland, und wieder anders in einer Agglomeration als in einer wenig besiedelten Region. Das gilt für verschiedenste Vorschriften, die in Frage kommen können, beispielsweise der Wärmedämmung. Ich erinnere an die Ausführungen, die Herr Stucky heute in einem ähnlichen Zusammenhang gemacht hat. Auch der Grundbedarf, den man definieren müsste, wäre bei solchen Verschiedenheiten recht schwierig. Wir werden auch daran denken müssen, dass es Regionen in unserem Land gibt, die einen sehr verschieden gelagerten Eigenversorgungsgrad in der Energie haben. Es gibt Kantone oder Regionen, die einen hohen Grad haben, und andere einen kleinen. Man wird nicht Regionen, die einen hohen Eigenwirtschaftlichkeitsgrad haben, die gleichen Kosten zumuten können wie solchen, die einen geringen Stand haben. So ist denn auch die Frage nach der Energieversorgung und der Energieträger verschieden zu beantworten. Auch wenn man sich beispielsweise grundsätzlich gegen Elektroheizungen wendet, ist eine derartige Heizung doch in einem Bergkanton in der Nähe eines Alpenkraftwerkes sicher anders zu beurteilen als beispielsweise in einer Agglomeration, wo es grosse Zuleitungen braucht, wo es Transportverluste gibt und wo andere Energieträger in grossem Ausmass zur Verfügung stehen. Genau gleich wäre es sicher sinnvoll, wenn man schon Kohle- oder Gasausbau will, das in einer Region zu machen, wo vom Rhein, von den Verkehrslinien her solche Transportmöglichkeiten viel besser gegeben sind als in entlegenen Bergtälern. Also auch hier doch eine recht verschiedene Situation, je nach Region des Landes.

Und zum Schluss noch: die Bedeutung der Versorgungsnetze. Sie müssen sich auch das vor Augen halten. In einer dicht besiedelten Agglomeration wird natürlich die Anschlussdichte eine viel grössere sein als in dünn besiedelten Regionen.

Mit diesen paar Beispielen wollte ich Ihnen zeigen, dass es sinnvoll war, den Gedanken des Ständerates einzufügen, dass man neben der wirtschaftlichen Tragfähigkeit auch die Verschiedenheit der Landesregionen berücksichtigt. Darum bitte ich Sie um Unterstützung meines Antrages.

M. Borel, porte-parole de la minorité I: Au nom de la minorité I, nous vous proposons de biffer l'alinéa 1bis dans la version de la majorité de la commission, comme dans la version du Conseil des Etats, ceci pour plusieurs raisons. Dans les diverses versions, l'idée qui prévaut est tout à fait juste et généreuse. Mais le problème est que ces différentes versions n'offrent que des évidences. Or, il n'est pas certain qu'il soit opportun de mettre des évidences dans la constitution. Le petit historique que je vais faire concernant cet article 1bis montrera justement qu'il n'est pas facile de mettre des évidences dans la constitution.

Nous avons appris en commission que la formulation du Conseil des Etats est la résultante de plusieurs propositions, partiellement contradictoires émanant de la commission des Etats et que cette mayonnaise avait eu de la peine à prendre. Dans un premier temps, la commission du Conseil national a biffé purement et simplement l'article 1bis proposé par le Conseil des Etats. La nuit portant conseil, elle est revenue, sur proposition de M. Hunziker, sur sa décision le lendemain matin et a adopté un texte formulé par M. Hunziker. M. Hunziker, lui-même, a réfléchi encore pendant quelques semaines et finalement considère que la proposition qu'il a faite en commission n'est pas la bonne et qu'il s'agit de reprendre la proposition du Conseil des Etats. Ce sont des évidences parce que si la Confédération, dans n'importe laquelle de ses activités, ne tenait compte ni des efforts déployés par les cantons, ni des efforts déployés par les communes, ni des efforts déployés par l'économie, véritablement elle ne jouerait pas son rôle. Elle oublierait de respecter les grands principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Ces principes énoncés à l'article 1bis, dans l'une ou l'autre version, vont de soi. Faut-il pour autant absolument les combattre? Ne pourrait-on pas dire, puisque ces principes vont de soi, que s'ils figurent dans la constitution cela ne fera pas de mal.

Je dirai qu'il vaut la peine de biffer cette mention, car si l'on précise dans l'article constitutionnel sur l'énergie cette notion-là a contrario, l'on pourra interpréter les autres articles où cette mention ne figure pas comme n'étant pas une obligation pour la Confédération. La Confédération n'aurait pas l'obligation de tenir compte des efforts déployés par les communes, les cantons et l'économie dans un domaine où ce ne serait pas mentionné. La Confédération pourrait avoir des activités qui feraient double emploi avec d'autres activités communales, cantonales ou économiques. On pourrait trouver des exemples à propos de la protection des eaux, de la protection des animaux, de l'encouragement à la construction de logements ou de l'encouragement à la recherche scientifique. Dans ces deux derniers domaines, évidemment, l'économie a une part importante à jouer. Pour éviter d'autoriser tacitement la Confédération à ne pas tenir compte dans d'autres domaines des efforts des cantons, des communes et de l'économie, je vous invite à biffer l'article 1bis et à refuser la proposition de M. Hunziker.

Herczog: Ich bitte Sie, diesen Antrag von Herrn Hunziker abzulehnen, und zwar aus folgenden zwei Gründen: Erstens ist dieser Antrag unnötig, und zweitens gibt er diesem Energieartikel ein politisch falsches Gewicht. Ich erinnere Sie an die Auseinandersetzungen und Beratungen im Zusammenhang mit dem Umweltschutzgesetz. Dort haben wir eine ähnliche Auseinandersetzung um die Frage der Verhältnismässigkeit gehabt. Dort kam ganz eindeutig zum Ausdruck, dass man das nicht dermassen extensiv formulieren möchte, weil es selbstverständlich ist, dass, wenn im Parlament legiferiert wird, die Verhältnismässigkeit *a priori* im Gesetz beinhaltet ist, und zwar sowohl beim Vollzug wie bei der Legiferierung. Das ist ein Prinzip, das besteht und nicht nochmals hier auf Verfassungsstufe erwähnt werden muss.

Ein zweiter Punkt, neben dem formellen, der mir noch wesentlicher erscheint: Analog zur Auseinandersetzung beim Umweltschutzgesetz, wo man beantragt hat – es war, glaube ich, Herr Blocher, der den Antrag aufrechterhalten

wollte, aber nachher unterlag –, dass man die Frage der wirtschaftlichen Tragfähigkeit berücksichtige, spricht man auch hier von der Verhältnismässigkeit. Wenn man hier die wirtschaftliche Tragfähigkeit jetzt wieder dermassen betont, heisst das selbstverständlich – und das meint ja eigentlich Herr Hunziker, und das meinte auch der Ständerat –, dass hier neben diesem sehr schwachen Energieartikel noch ein zusätzliches Hindernis hineingeschoben werden soll, d. h. dass bestimmte fortschrittlichere Massnahmen in Richtung umweltschonendere Energieversorgung, erneuerbare und neuere Technologien zu finden gar nicht mehr möglich sein sollte, weil eine obere Priorität, die wirtschaftliche Tragfähigkeit – das ist ein ökonomisches und nicht ein ökologisches Prinzip – spielt. Wenn schon die Verhältnismässigkeit durch die Verfassung und die Praxis in der Legiferierung festgelegt ist, bitte ich Sie, weil unnötig, das hier herauszunehmen und auch klar zu demonstrieren, dass wir eine andere politische Priorität haben wollten und nicht der wirtschaftlichen Tragfähigkeit Rechnung tragen müssen: Dass natürlich den unterschiedlichen Verhältnissen in den verschiedenen Regionen Rechnung getragen wird, scheint mir selbstverständlich. Aber dass man hier noch explizit die wirtschaftliche Tragfähigkeit betont, scheint mir unnötig und politisch falsch zu sein.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und nicht dem Antrag von Herrn Hunziker.

M. Brélaz: A mon avis, nous arrivons à un point important du débat et l'amendement de M. Hunziker a des conséquences politiques et juridiques non négligeables.

Tout d'abord, il me semblerait faux juridiquement, comme cela a été dit, d'avoir un contexte complètement différent du reste de la constitution pour l'article sur l'énergie. Cela traduirait, dans l'esprit de la population, une volonté politique particulière, celle de faire des économies d'énergie seulement après avoir soumis les différentes propositions à tous les cribles et à toutes les contraintes possibles pour éviter d'en faire. Cela me paraît assez grave, face au débat populaire sur cet article et pourrait entraîner la méfiance de toute une série d'organisations qui considèrent déjà que cet article représente le strict minimum et qui auraient de la peine à défendre cet article si s'ajoutaient encore toutes les dispositions propres à empêcher sa véritable application. Ensuite, je vous rappelle nos débats sur la loi sur la protection de l'environnement où plusieurs amendements, qui allaient dans le sens en question, ont été refusés avec sagesse par notre conseil.

En conclusion, je me prononce en faveur de la minorité I. Je considère que la proposition de la majorité de la commission ne conduit pas à une catastrophe, mais j'ai une opinion différente en ce qui concerne l'amendement de M. Hunziker que je vous prie de rejeter.

Rüttmann, Berichterstatter: Sie haben nun die beiden Extremträge gehört. Ich habe die Aufgabe, Ihnen noch die mittlere Lösung, nämlich den Vorschlag der Kommissionmehrheit, darzulegen. Wie Sie auf der Fahne sehen, nimmt er den ersten Satz der ständerätlichen Fassung auf und streicht den Rest, den Herr Hunziker jetzt wieder aufnehmen möchte.

Der Bundesrat hat in dieser Beziehung nicht legiferiert. Er geht davon aus, dass, wie das dargelegt worden ist, das Verhältnismässigkeitsprinzip hier gelte. Nun ist zuzugeben, das schimmerte auch in der Kommissionsberatung durch, dass auch hier wieder mit Abstimmungspsychologie gespielt wird. Man kann sich in guten Treuen fragen: Ist es besser, wenn man den Kantonen und den Gebieten und der Wirtschaft Referenzen erweist, oder wirkt das eher abschreckend? Die Kommissionmehrheit ist zur Auffassung gekommen, dass der erste Satz hineingehöre, dass auf die Förderungsmassnahmen von Bund, Kantonen und Körperschaften Rücksicht zu nehmen, dass hingegen die Frage der einzelnen Gebiete und der wirtschaftlichen Tragfähigkeit etwas an den Haaren herbeigezogen sei. Heute hat Herr Hunziker einige Begründungen dafür vorgebracht,

ich akzeptiere sie. In der Kommissionsberatung war man etwas ratlos, was dieser Passus bedeuten solle, was es eigentlich bedeutet, bei energiepolitischen Massnahmen auf einzelne Gebiete und auf die wirtschaftliche Tragfähigkeit Rücksicht zu nehmen.

Der Grund, warum die Mehrheit für eine Streichung eingetreten ist, vor allem von Litera b, auf den Vorschriften des Bundes für Anlagen, Fahrzeuge und Geräte. Die Mehrheit hat sich gefragt, wie man noch Unterschiede machen kann zwischen Regionen, wenn man zum Beispiel bei Fahrzeugen, ich denke an den Benzinverbrauch von Autos, wofür es eine Vorschrift geben könnte, auf ein besonderes Gebiet Rücksicht nehmen müsste. Die wirtschaftliche Tragfähigkeit halte ich noch eher für begründet, die regionalen Unterschiede allerdings weniger. Das ist der Grund, warum wir Ihnen vorschlagen, diesen zweiten Satz der ständerätlichen Fassung zu streichen. Wir würden uns damit in eine Differenz zum Ständerat begeben. Aber ich empfehle Ihnen trotzdem, dem Antrag zu folgen.

M. Cavadini, rapporteur: Une fois encore, nous trouvons les deux extrémités du triptyque dont la majorité de la commission constitue le volet central. D'une part, nous avons la demande, introduite par M. Borel au nom de la minorité, de supprimer toute référence, quelle qu'elle soit, aux cantons, aux communes, à l'économie, aux régions. D'un autre côté, M. Hunziker reprend la proposition du Conseil des Etats et veut supprimer l'affaiblissement que la majorité de la commission lui a fait subir. Il est de fait qu'il n'est pas très simple de donner ici de façon tranchée la position de la commission, mais nous essayerons tout de même de le faire. Nous considérons que le débat que nous avons eu dans le domaine de la loi sur la protection de l'environnement a déjà écarté une partie des arguments que nous pourrions faire valoir. Il serait donc inopportun de les réintroduire dans l'article constitutionnel sur l'énergie. C'est cette raison, principalement, qui a engagé la majorité de la commission à supprimer la référence à la limite supportable pour l'économie et aux disparités régionales. Les positions n'étaient pas très tranchées, c'est le moins que l'on puisse dire.

Pourquoi la majorité de la commission a-t-elle en revanche gardé la notion des cantons, des communes et de l'économie? Elle a considéré que cet article constitutionnel reprenait des situations cantonales, communales, économiques divergentes. Les cantons, nous l'avons dit, se sont adaptés aux nouvelles données énergétiques à des vitesses inégales. Les cantons n'ont ou n'auront pas tous les mêmes lois sur l'énergie, qui seront fonction des situations géographiques; c'est l'évidence même. Il convient donc que l'on prête une attention toute particulière à ces situations-là, raison pour laquelle la majorité de la commission a demandé et vous demande de garder la formulation: «La Confédération tient dûment compte des efforts déployés par les cantons, les communes et l'économie.»

Nous n'allons pas nous engager ici dans une polémique sur les évidences ou l'absence d'évidences dans la constitution, nous croyons que certaines choses doivent être répétées; l'une d'entre elles vous est proposée ici et nous vous demandons de la maintenir.

Bundesrat Schlumpf: Der Bundesrat kann mit oder ohne diesen Absatz 1bis leben und seine Aufgaben bewältigen, denn es ist ja nicht die normative Kraft, die von einer solchen Bestimmung erwartet werden kann, sondern allenfalls ein appellatorischer Gehalt. Das hat schon die GEK festgestellt, die in ihrem Verfassungsvorschlag eine ähnliche Bestimmung vorgesehen hatte. Der Bundesrat wird das, was im Sinne einer Rücksichtnahme auf die Anstrengungen der Kantone usw. postuliert wird, ohnehin tun, soweit es legitim und legal ist. Und mehr als das, was legitim und legal ist, erwartet man von ihm ja auch nicht mit einer solchen Bestimmung! Mehr liegt nicht drin, ob Sie den Text der Kommissionmehrheit wählen oder nicht. Persönlich halte ich dafür, dass man dem Antrag der Kommissionmehrheit

beipflichten, also den zweiten Satz weglassen sollte. In diesem zweiten Satz liegt allerhand Unbekanntes. Im Ständerat hatte Ständerat Aubert darauf hingewiesen, dass man unter keinen Umständen einzelbetrieblich operieren könnte, also energiepolitische Massnahmen nur so weit anwenden dürfte, als sie dem einzelnen Unternehmen quasi zumutbar seien. Derartige, unbekannte Probleme würde dieser zweite Satz von Absatz 1bis aufwerfen. Deshalb war ich mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit einverstanden, den ersten Satz nach der Fassung des Ständerates zu belassen, auf den zweiten aber zu verzichten. Aber wie gesagt, der Bundesrat kann auch ohne diesen Absatz 1bis seine Aufgaben erfüllen. Er wird dem Gedanken, der darin steckt, in jedem Falle Rechnung tragen!

Abstimmung - Vote

Eventuell - A titre préliminaire

Für den Antrag Hunziker

63 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit

50 Stimmen

Definitiv - Définitivement

Für den Antrag Hunziker

79 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

35 Stimmen

Art. 24^{octies} Abs. 1^{ter}

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 24^{octies} al. 1^{ter}

Proposition de la commission

Biffer

Rüttimann, Berichterstatter: Ich möchte nicht die ganze Problematik dieser Anschlusspflicht aufrollen. Sie kennen sie wahrscheinlich noch aus den Ständeratsverhandlungen im Frühjahr. Es wurde geschrieben, dass Herr Ständerat Binder mit seinem Antrag auf Anschlusspflicht ein Kuckucksei gelegt habe. Um was geht es ganz kurz? Artikel 31 der Bundesverfassung sagt, dass die Handels- und Gewerbefreiheit gewährleistet sei, soweit sie nicht durch die Bundesverfassung und die auf ihr beruhende Gesetzgebung eingeschränkt sei. Diese Fernwärmeversorgung - sowohl jene, die Kehrlichtverbrennungsanlagen wie jene, die Atomkraftwerken angeschlossen ist - stellt sehr langfristige und auch teure Investitionen dar. Es müsste also hier eine gewisse wirtschaftliche Sicherheit bestehen, dass diese Investitionen auch finanziert und amortisiert werden können. Die Kantone haben, wie zum Beispiel der Kanton Zürich, bereits die Fernheizwärme aus der Kehrlichtverbrennung eingeführt; aber der Kanton Zürich muss mit anderen Kantonen gewärtigen, dass, wenn ein Anschlusspflichtiger an das Bundesgericht wegen Verletzung der Handels- und Gewerbefreiheit gelangen würde, das Bundesgericht die Klage gutheissen könnte. Mit dem Absatz 1ter, den der Ständerat neu eingefügt hat, wäre dies ausgeschlossen. Das ist kurz gesagt die Situation.

Interessanterweise ist übrigens vor allem von der politischen Linken gegen diese Einfügung opponiert worden. Diese hätte sicher auch ein Interesse, dass die Fernwärme und die Abwärme genutzt werden können, aber hier geht es natürlich um das Politikum «Atomkraftwerke ja oder nein», oder «Mehr Atomkraftwerke ja oder nein». Die grosse Mehrheit unserer Kommission ist der Ansicht, hier nicht ein Politikum à tout prix daraus zu machen und damit den Artikel zu belasten, und ist deswegen für Streichung. Kommt noch dazu, dass dann nämlich die Gesetzgebung oder die Formulierung so ausgelegt werden könnte, dass das nur die Fernwärme betrifft und die anderen leitungsgebundenen Träger nicht. Eine solche Auslegung wäre jedenfalls juristisch möglich. Wir haben dann in unserer Kommission mit 28 zu 1 Stimme bei einer Enthaltung beschlossen, diesen Absatz 1ter zu streichen. Damit kämen wir zu einer Differenz zum Ständerat.

M. Cavadini, rapporteur: Comme l'a dit le président de la commission, c'est par 28 voix contre 1 et 1 abstention que votre commission vous propose de renoncer à la disposition introduite par le Conseil des Etats. Nous avons dit, dans le débat d'entrée en matière, qu'il y avait deux questions qui se posaient, l'une sur le plan énergétique, l'autre sur le plan juridique. Sur le plan énergétique, le raccordement obligatoire paraît une mesure en tout cas discutable et très controversée, notamment sur les bases nucléaires qui sont souvent évoquées. On parle de l'importance des investissements, on parle des contraintes et de l'obligation de raccordement, et nous avons voulu renoncer à cette obligation. Nous savons, par contre, que sur le plan juridique le risque est grand de voir le Tribunal fédéral décider sur recours si une telle obligation de raccordement est fondée ou non. La question se pose: voulons-nous que ce soit le peuple ou le Tribunal fédéral qui se prononce? Nous n'avons pas voulu forcer cette alternative et nous vous proposons ici de renoncer purement et simplement à l'inscription de cette disposition.

Angenommen - Adopté

Art. 24^{octies} Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

... breitgefächerten Energieversorgung. In der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer begünstigt er die energiesparenden Investitionen.

Antrag Crevoisier

Abs. 2 (neu)

Bei der Erfüllung seiner Aufgaben berücksichtigt der Bund die folgenden Grundsätze:

- die Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer begünstigt eine breitgefächerte Energieversorgung und Energieeinsparungen;
- der Energieverbrauch zu Luxuszwecken und die Energiewerschwendung unterliegen einer Steuer;
- der Ertrag dieser Steuer sowie eine Sondersteuer auf den Reingewinnen der Produzenten und der Verteiler konventioneller Energie fliessen in die Bundeskasse und werden bei den Aufwendungen des Bundes in diesem Bereich berücksichtigt.

Art. 24^{octies} al. 2

Proposition de la commission

Majorité

... de l'approvisionnement en énergie. La législation sur l'impôt fédéral direct favorise les investissements tendant à économiser l'énergie.

Proposition Crevoisier

Al. 2 (nouveau)

Dans l'accomplissement de ses tâches, la Confédération tient compte des principes suivants:

- la législation sur l'impôt fédéral direct favorise une large diversification dans l'approvisionnement et les économies d'énergie;
- la consommation de luxe et le gaspillage d'énergie sont soumis à une taxe;
- le produit de cette taxe ainsi qu'un prélèvement fiscal particulier sur les bénéfices nets des producteurs et des distributeurs d'énergie conventionnelle sont versés à la caisse fédérale en déduction des dépenses consenties par la Confédération dans ce domaine.

Präsidentin: Über den Antrag der Minderheit Mauch haben Sie bei Absatz 1 entschieden. Er wurde verworfen. Wir haben zu Absatz 2 noch einen Antrag von Herrn Crevoisier. Er hat das Wort zur Begründung.

M. Crevoisier: N'allez pas croire que nous souhaitons ouvrir ici un nouveau débat sur la fiscalité dans le domaine de l'énergie. Nous pensons, quant à nous, que, de toute façon, le débat fiscal n'était pas à sa place avant. L'alinéa premier énonce en quelque sorte des buts, l'alinéa 2, les moyens mis à la disposition de la Confédération pour agir dans les directions voulues. Nous doutons, pour notre part, qu'un prélèvement fiscal puisse être un but en soi. Mais il s'agissait peut-être, avec ce débat fiscal prématuré, d'une façon habile de vider de sa substance la discussion de fond que nous voulions engager avec notre proposition.

L'alinéa 2 du nouvel article constitutionnel fixe, en effet, les principes généraux qui devront guider la Confédération dans l'accomplissement des tâches constitutionnelles fixées à l'alinéa premier. Nous sommes bien sûr favorables aux principes énoncés. Nous voudrions toutefois être plus concrets dans la définition des mesures à prendre pour orienter et favoriser d'un côté, pour pénaliser d'un autre, les activités ayant des effets tant sur la production que sur la consommation d'énergie. Ce n'est donc pas le détail de nos propositions qui doit être discuté — car celles-ci constituent un tout — c'est la volonté de doter ou non la Confédération de moyens permettant l'application pratique, et non pas seulement théorique, d'une politique globale de l'énergie.

Comme M. Herczog vous l'a déjà dit, notre groupe est favorable à un article constitutionnel sur l'énergie. Il estime en effet indispensable de confier à la Confédération le soin d'élaborer une politique de l'énergie, car c'est à ce niveau seulement qu'il est possible de définir les principes qui doivent cadrer ensuite les législations particulières dans ce domaine. L'énergie n'est pas un bien de consommation comme les autres, nous n'en produisons qu'une partie et ceci principalement sous la forme d'électricité, mais nous sommes totalement tributaires de l'étranger, en particulier pour le pétrole et tous ses dérivés. L'approvisionnement du pays en pétrole est donc une tâche indiscutablement fédérale. L'autonomie des cantons n'est pas en cause ici. Elle ne l'est pas plus d'ailleurs dans le fait que la dépendance de la Suisse, par rapport aux pays producteurs de pétrole, a des conséquences financières incontestables sur nos échanges internationaux. Notre balance des paiements est directement affectée, parfois de façon importante, par toute fluctuation des prix du pétrole. Et nous ne parlerons pas ici de l'influence indirecte exercée par ce même coût de l'énergie sur nos exportations.

Nous voyons par là que la politique de l'énergie est, pour la Confédération, une tâche au moins aussi importante que la défense nationale armée. Nous ne saurions donc approuver une politique de l'énergie qui ne serait pas considérée comme tâche fédérale de première importance. Nous ne pourrions pas admettre, en outre, que la mise en œuvre de cette politique dépende exclusivement de recettes obtenues par le prélèvement d'une taxe à la consommation, c'est-à-dire d'un impôt indirect, même si celui-ci pouvait épargner la consommation de base des ménages.

Entendons-nous bien, nous ne sommes pas opposés par principe rigide à tout impôt indirect, nous ne croyons toutefois pas qu'une taxe sur l'énergie puisse à elle seule avoir l'effet d'orientation, d'incitation, que d'aucuns souhaitent et espèrent obtenir dans ce domaine. Nous sommes réalistes et croyons que toutes les sociétés occidentales, malgré la crise, sont prêtes à absorber et à accepter presque tacitement des augmentations, même sensibles, des prix de l'énergie. Nous croyons qu'en ce domaine, étant donné la multiplicité des buts et des tâches, ainsi que leur complexité et leur imbrication, une mesure fiscale unique ne saurait résoudre tous les problèmes posés.

On doit tenir compte, dans une certaine mesure, de la situation financière de la Confédération.

On doit aussi favoriser certaines activités dans le domaine de l'énergie.

On doit enfin pénaliser les gaspillages d'énergie qui, pour la plupart, portent atteinte à l'environnement — c'est le «malus» évoqué par M. Herczog auparavant.

En conséquence, nous préconisons un ensemble de mesures essentiellement fiscales ayant pour but, tout d'abord, de pousser à la diversification dans l'approvisionnement en énergie, et ensuite de favoriser les économies réalisables dans ce domaine. C'est la lettre a de notre proposition qui, pour atteindre ses objectifs, demande une application adéquate de la fiscalité directe, sous forme d'exonérations par exemple, pour orienter d'une part les activités des producteurs, plus spécialement des énergies dites «alternatives», et appuyer d'autre part les particuliers qui investissent, notamment dans les mesures techniques prises en vue d'économiser l'énergie.

Nous croyons de plus qu'il convient de pénaliser par une taxe à la consommation les gaspillages d'énergie et les usages de luxe, comme par exemple le conditionnement d'air là où il n'est pas imposé par une nécessité indiscutable. C'est l'objet de la lettre b de notre proposition.

Enfin, comme nous savons bien que, sans recettes nouvelles, la Confédération ne disposera pas des moyens financiers à la hauteur de ses ambitions et des exigences de sa politique énergétique, nous proposons sous lettre c que les taxes mentionnées ci-avant et des impôts spéciaux sur les bénéfices nets des producteurs et des distributeurs d'énergie conventionnelle viennent alléger la charge financière de la Confédération dans ce domaine.

Il va sans dire qu'en vertu de ce que nous avons déclaré en préambule, les dépenses de la Confédération ne sauraient toutefois être limitées aux recettes liées à la production, à la distribution et à la consommation d'énergie. Par principe, nous le répétons en conclusion, les tâches fondamentales de la Confédération doivent être financées par le budget ordinaire, l'accomplissement de ces tâches ne saurait enfin être dépendant des recettes réalisées en cette matière. Nous vous demandons donc, en conséquence, d'accepter nos propositions.

Rüttimann, Berichterstatter: Der Vorschlag von Herrn Crevoisier zielt auf das gleiche wie jener von Herrn Bundi; nur ist er konkretisiert. Ich weiss nicht, ob Herr Bundi auch so weit gegangen wäre, aber er ist eben offen für alles Mögliche. Der Antrag enthält einen ersten Absatz «Steuerbegünstigung».

Herr Bundesrat Schlumpf hat bereits zu erkennen gegeben, dass der Bundesrat sich nicht gegen den Zusatz wende, den die Mehrheit beantragt, mit der Formulierung: «In der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer begünstigt er die energiesparenden Investitionen». Es geht dort darum, dass auch künftig wertvermehrende Investitionen energiepolitischer Art steuerlich begünstigt werden können. Bisher sind es nur Unterhaltsarbeiten, die steuerlich begünstigt werden können. Und wir möchten, dass der Bund in seiner Gesetzgebung — und die Kantone werden dann nachziehen — auch wertvermehrende energiesparende Investitionen miteinbezieht. Ich beantrage Ihnen also, diese Ergänzung anzunehmen. Sie war in der Kommission einstimmig angenommen worden. Damit wäre der Punkt 1 respektive Litera a des Vorschlages Crevoisier abgedeckt. Was Litera b betrifft, die Besteuerung von Energie für Luxuszwecke und die Energieverschwendung: Wer hat darüber zu entscheiden, wer Energie verschwendet und wer Luxusenergie verbraucht? Aber, abgesehen von dieser Polizeimassnahme, glaube ich, müssen wir uns dann Gedanken machen, wenn es darum geht, das Sparen in der Gesetzgebung zu konkretisieren. Ich habe persönlich gar nichts dagegen, dass man Schwimmbäderheizungen bei Energieknappheit verbietet. Aber das muss in die Gesetzgebung und nicht in den Verfassungstext. Litera c ist meines Erachtens eigentlich eine Strafexpedition, wenn ich dem so sagen darf. Man muss Geld haben, aber die anderen sollen es bezahlen. Sie glauben ja nicht, Herr Crevoisier, dass das nicht seine Auswirkungen auf die Kostenentwicklung haben wird, wenn wir auf diesem Wege wieder Sondersteuern erheben. Das wird also tatsächlich die Energie auch verteuern. Und wir haben heute schon grundsätzlich entschieden, ich muss das nochmals wiederholen, dass

wir die Energiebesteuerung ablehnen. Darum ist an sich auch meiner Meinung nach Litera c, wie der ganze Antrag Crevoisier, hinfällig. Ich möchte Ihnen persönlich beantragen, ihn abzulehnen. Die Kommission hat sich damit nicht befassen können, weil der Antrag nicht vorgelegen ist.

M. Cavadini, rapporteur: La proposition de M. Crevoisier arrive trop tard, je dirai, heureusement. En effet, nous n'allons pas reprendre le débat sur les principes; nous les avons arrêtés lors de notre discussion d'entrée en matière et lors des premiers votes de ce matin. La discussion sur la taxe et l'impôt a eu lieu, les décisions ont été prises. M. Crevoisier souhaite, en somme, rouvrir le débat. Nous développerons simplement deux points.

Tout d'abord, la lettre *b* qui nous est proposée est pratiquement irréalisable dans la mesure où il s'agirait de définir ce gaspillage et cette consommation de luxe. Est-ce la ballade en voiture du dimanche après-midi ou la double lampe dans le corridor pour descendre à la cave? Il s'agit de toute une série de notions qu'une administration devrait prendre en compte et nous lui souhaiterions bonne chance. De plus, l'échelle de cette taxe devrait être précisée avec un raffinement de précautions que nous n'envisageons même pas. Trêve d'ironie; nous sommes par contre plus inquiets en ce qui concerne la lettre *c* qui nous est proposée et qui constituerait une base constitutionnelle largement suffisante pour doubler, tripler ou quintupler les impôts qui frappent les entreprises d'électricité de façon tout à fait normale. Il nous est demandé ici de prélever une surtaxe sur les impôts qui sont dus pour alimenter la caisse fédérale. Nous nous trouvons en présence d'une approximation juridique que nous vous demandons d'éviter. C'est pourquoi, sans plus, nous vous demandons d'écarter la proposition de M. Crevoisier sur laquelle la commission n'a pas pu délibérer, puisque M. Crevoisier n'en faisait pas partie.

Bundesrat Schlumpf: Ich habe bereits früher gesagt, dass der Bundesrat dem Ergänzungsantrag der Kommission zu Absatz 2, dieser Begünstigung energiesparender Massnahmen in der Steuergesetzgebung des Bundes, nicht opponiert.

Dem Antrag von Nationalrat Crevoisier müssen wir aber opponieren. Sie wollen beachten, dass der Absatz 2, wie er vom Bundesrat beschlossen und vom Ständerat genehmigt wurde, keine neuen Bundeskompetenzen enthält. Dieser Absatz 2 stellt eigentlich eine Verhaltensanweisung an den Bund selbst dar in dem Sinne, dass er in allen Bereichen, wo er nach heutiger oder künftiger Verfassung bereits Kompetenzen hat, diesen energiepolitischen Gesichtspunkten bei seinen Tätigkeiten Rechnung zu tragen hat. Das ist nicht eine Kompetenznorm, sondern eine Verhaltensanweisung, die wir uns selbst geben. Der Antrag von Herrn Crevoisier würde aber in Litera b und c neue, sehr weitgehende Bundeskompetenzen begründen, insbesondere im fiskalischen Bereich. Da wären eigentliche Lenkungssteuern – Litera b –, Strafsteuern und Gewinnsteuern impliziert – Herr Cavadini hat Sie darauf hingewiesen. Damit würden wir neue Bundeskompetenzen über Absatz 1 Litera a, b, c hinaus kreieren, und das lässt sich nicht konsistent in die Vorlage einpassen.

Ich beantrage Ihnen ebenfalls, diesen Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Crevoisier
Dagegen

9 Stimmen
83 Stimmen

Art. 24bis Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Stucky, Basler, Fischer-Weinfeld, Frei-Romanshorn, Hari, Hunziker, Meier Kaspar, Weber-Schwyz)

b. Streichen (= beibehalten des geltenden Textes)

Art. 24bis al. 1 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(La proposition de la minorité ne concerne que le texte allemand)

Stucky, Sprecher der Minderheit: Es geht hier um keine weitbewegende Sache. Sie betrifft denn auch nur den deutschen Text. Es geht um die Frage, wer eigentlich zuständig ist, um die Geothermie zu regeln. Sie wissen, das bisher in unserem Lande nur gerade in der welschen Schweiz ein Heisswasservorkommen, ausser für gesundheitliche Zwecke zur Energienutzung, gebraucht wurde, nämlich in Lavey. Es kann aber durchaus sein, dass wir auch bei anderen Thermalquellen das warme Wasser zu energetischen Zwecken, zum Beispiel über Wärmepumpen, gebrauchen können. Nun schlägt der Bundesrat im deutschen Text vor, dass der Bund Grundsätze erlassen kann über die Nutzung der Geothermie. Bei der Geothermie wird es sich immer nur um eine lokale Verwendung handeln können. Primär ist also die heutige Regelung schon rein aus der Sache heraus richtig; weil sie nur lokal ist, gehört sie in die Hoheit der Kantone. Es ist aber auch so – das kommt dazu –, dass die Kantone heute bereits tätig werden. So ist zum Beispiel die Tiefbohrung in Herdern, im Kanton Thurgau, nicht zugefüllt worden, sondern sie steht etwa 1000 Meter tief offen, damit der Kanton Thurgau dort auf seine Kosten Forschung betreiben und allenfalls feststellen, ob er die Geothermie nutzen kann. Zurzeit läuft eine Tiefbohrung in Herrrigen am Bleiersee. Dort sind ebenfalls die ersten Tests gemacht worden. Weitere Tests sind vorgesehen auf Antrag der Forstdirektion des Kantons Bern und in Koordination mit der Spezialkommission des Bundes. Es findet also automatisch eine Zusammenarbeit statt, ohne dass der Bund darüber nun legislieren müsste.

Das Ganze hat aber auch noch einen rechtlichen Aspekt. Die Kantone der Nordostschweiz, Zug und Schwyz, die aufgrund eines Konkordates in der Schweizerischen Erdölaktiengesellschaft als Konzessionsgeber zusammenarbeiten; haben über die rechtliche Seite der Geothermie ein Gutachten erstellen lassen. Dieses Gutachten will ich Ihnen kurz zitieren (es stammt von Prof. Dr. Martin Lendi, der eine Professur für Rechtswissenschaft an der ETH in Zürich innehat):

1. Frage: Ist die Annahme richtig, die Geothermik sei der Wasserwirtschaft beizuordnen? Antwort: Die Annahme ist in dem Sinne nicht richtig, als die Gewinnung der Geothermik auf die Erdwärme und nicht auf das Wasser gerichtet ist. Objekt der Gewinnung ist die Erdwärme. Das Wasser ist ein Mittel des Transportes der Erdwärme. Dementsprechend untersteht die Geothermik primär nicht der Ordnung des Wasserrechtes.

2. Frage: Welchem anderen Bereich lässt sich allenfalls die Geothermik zuordnen? Antwort: Die Geothermik fällt unter das kantonale Bergregal und gehört zum kantonalen Finanzvermögen.

3. Frage: Wie verhalten sich Kompetenzen von Bund und Kantonen in den Fällen der Fragen 1 und 2? Antwort: Wird die Geothermik dem Wasserrecht unterstellt, so verfügt der Bund nach Massgabe des geltenden Verfassungsrechtes über eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz hinsichtlich der mit einer Gewinnung geothermischer Energie verbundenen Wassernutzung. Die Wasserhoheit liegt dabei grundsätzlich betrachtet bei den Kantonen, die im Rahmen der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes eine kantonale wasserrechtliche Ordnung treffen können. Allerdings ist hinzuzufügen, dass die Bundesgesetzgebungskompetenz sich sachlich nicht direkt auf die Gewinnung geothermischer Energie bezieht, sondern auf die Nutzung des Wassers. Mit der Unterstellung der Geothermik unter das Finanzvermögen, im besonderen unter das Bergregal, liegt die Kompetenz zur Regelung der Gewinnung der Geothermik bei den Kantonen, wobei im Falle einer damit verbunde-

nen Wassernutzung auch Wasserrecht zur Anwendung kommt, das durch die Grundgesetzgebung des Bundes mitbeeinflusst wird.

Soweit das Gutachten. Es zeigt sich also, dass wir ohne weiteres den heutigen Verfassungstext des Artikels 24bis beibehalten können, weil diese Angelegenheit rechtlich ohnehin geregelt ist, und weil es gar nicht notwendig ist, dass der Bund hier wiederum im Sinne einer überlappenden Kompetenz in einen Aufgabenbereich, der erst noch das Finanzvermögen der Kantone beschlägt, eingreift.

Rüttmann, Berichterstatter: Über die Geothermik haben Sie jetzt den Fachmann gehört, Herr Stucky kennt sich natürlich in diesen Belangen sehr gut aus. Ich muss Ihnen aber sagen, warum die Mehrheit für den Text des Bundesrates eingetreten ist. Der Bundesrat möchte in Artikel 24bis Absatz 1 Buchstabe b den Ausdruck «Energieerzeugung» durch «Energiegewinnung» ersetzen. Damit will er sagen, das auch die Geowärme einbezogen werden könne. Heute ist es so – wie das Herr Stucky dargetan hat –, dass die Erdöl- und Erdgasforschung in der Hoheit der Kantone liegt. Der Bund hat sich da nicht einzumischen. Aber Herr Kiener hat uns an der Kommissionssitzung gesagt, dass zwischen den Kantonen nur ein Erdölkonzordat bestehe, dem nicht alle Kantone angeschlossen seien. Darum wäre es wünschbar – es ist also keine weltbewegende Sache –, dass der Bund auch bei der Gewinnung der Geowärme zuständig würde. Wir haben in der Kommission mit 18 zu 5 Stimmen für den Antrag des Bundesrates gestimmt, bei 6 Enthaltungen.

Ich möchte Ihnen namens der Kommissionmehrheit beantragen, dem Bundesrat zuzustimmen.

Präsidentin: Der Berichterstatter französischer Sprache verzichtet auf das Wort.

Bundesrat Schlumpf: Es geht in der Tat nicht um eine wichtige Frage. Es geht darum, ob die Grundsatzgesetzgebungskompetenz (nur eine solche wird in Art. 24bis dem Bund zugeordnet) sich auf Erzeugung beschränken soll oder auch auf die Energiegewinnung. Die heutige Fassung von Artikel 24bis Absatz 1 Litera b erlaubt die Gebrauchmachung – das ist aber Sache der Kantone, das ist ihre Hoheit – von heissen Wassern aus dem Untergrund; nicht abgedeckt ist damit aber das Einbringen von Oberflächenwasser, also kaltem Wasser, in heisse Gesteine im Untergrund. (Dort wird dieses Wasser dann erhitzt, und es hat nachher energetisch die gleiche Funktion, wie das *a priori* heisse Wasser im Untergrund). Im französischen Text der geltenden Bundesverfassung ist das bereits so formuliert, deshalb muss dort gar nichts geändert werden; es liegt also inhaltlich ein Unterschied zwischen deutschem und französischem Text vor.

Die Hoheit der Kantone, auch die Finanzhoheit, wird dadurch in keiner Weise berührt. Es geht nur um eine Koordinationsaufgabe, die durch den Bund wahrzunehmen wäre, und zwar durch Erlass entsprechender Grundsatznormen. Ich möchte Sie bitten, dieser kleinen Änderung zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	35 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen

Art. 26bis

Antrag der Kommission

Streichen (beibehalten des geltenden Textes)

Art. 26bis

Proposition de la commission

Biffer (maintenir le texte actuel)

Rüttmann, Berichterstatter: Auch hier geht es um eine vorwiegend redaktionelle Sache. Sie sehen, dass der Bundes-

rat vorgeschlagen hat, bei Artikel 26bis zusätzlich zum heutigen Verfassungstext einzufügen: «sowie zur Fernwärmeversorgung». Der Ständerat hat das redaktionell umgemodelt: «sowie von Fernwärme». Unser Mehrheitsantrag (mit 18 zu 2 Stimmen, bei 7 Enthaltungen) lautet, diesen Zusatz zu streichen und den Artikel so zu belassen, wie er heute ist. Dies hat natürlich einen ähnlichen Hintergrund wie die Anschlusspflicht. Es wird befürchtet, dass es eben um Atomkraftwerk-Fernwärme gehe. Das war eigentlich der Grund des Antrages für die Streichung. Man hat dann aber eingewendet, dass das für die tatsächliche Situation der bundesrätlichen Fassung sprechen würde. Wenn nämlich Fernwärme vom Kanton X in den Kanton Y transportiert werden sollte, hat ein Kanton Z, durch dessen Gebiet die Leitung führt, aufgrund der heutigen Fassung das Recht, den Bau der Leitung zu verhindern. Ich bin froh, wenn mich Herr Bundesrat Schlumpf auch hier noch so wertvoll ergänzt, wie das vorhin der Fall gewesen ist. Ich sehe den Inhalt der Differenz darin.

M. Cavadini, rapporteur: Il s'agit de la dernière intervention, vraisemblablement, car il s'agit d'un point de détail. Conformément à la décision que nous avons prise de ne pas entrer en matière sur le chauffage à distance, la majorité de la commission vous demande donc de maintenir l'article 26bis de la constitution dans sa teneur actuelle, soit: «La législation sur les installations de transport par conduites de combustibles ou de carburants liquides ou gazeux est du domaine de la Confédération», et de ne pas introduire la disposition relative au chauffage à distance, afin de rester cohérents avec les décisions que nous avons prises antérieurement.

Bundesrat Schlumpf: Ich danke Ihnen, dass Sie solange und so präsent mitgewirkt haben bei der Beratung dieses Artikels. Artikel 26bis ist wie der vorangehende nicht essentiell für die Energiepolitik. Wie schon der Kommissionspräsident ausführte, geht es darum, in bezug auf die Beförderung von Fernwärme bundesrechtliche Vorschriften erlassen zu können, also nicht Vorschriften über Fernwärme selbst, ihre Produktion oder Verteilung, da will der Bund keine Kompetenzen. Das war ja auch die Meinung in bezug auf Absatz 1ter, den Sie gestrichen haben; auch dort ging es nur um eine Ermächtigung an die Kantone. Hier geht es nicht um eine Bundeskompetenz für die Gesetzgebung über Fernwärme, sondern nur um eine solche über die allfällige Beförderung von Fernwärme.

Damit ist die Problemstellung gleich wie bei den Rohrleitungsanlagen für Erdöl und Erdölprodukte. Wir haben eine Gesetzgebung über Rohrleitungsanlagen, gestützt auf den jetzigen Artikel 26bis. Auch dort geht es nicht um die Verwendung des Erdöls, seine Produktion oder den Verbrauch, sondern nur um eine Gesetzgebung über die Transportanlagen in unserem Lande, und zwar aus Sicherheitsgründen und unter anderen Gesichtspunkten heraus. Wir sind der Meinung, dass Beförderungsanlagen für den Transport von Fernwärme in der Regel auch regional über die Kantone hinweg gleich zu behandeln seien wie die Rohrleitungsanlagen für den Transport von Erdöl und Erdölprodukten, so dass es richtig wäre, dem Bund eine Gesetzgebungskompetenz zur Wahrnehmung koordinatorischer Aufgaben einzuräumen, damit man Gleiches auch gleich gestalten kann. Das ist der Sinn unseres Antrages.

Wenn Sie dem Antrag des Bundesrates nicht zustimmen, bleibt der jetzige Artikel 26bis in der Verfassung stehen, einfach ohne den Zusatz «Vorschriften über eine Beförderung von Fernwärme», wie es der Ständerat richtig formuliert hat.

Ich bitte Sie, dem Antrag des Bundesrates und damit dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Abstimmung – vote

Für den Antrag der Kommission	93 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	3 Stimmen

Ziff. II**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	77 Stimmen
Dagegen	11 Stimmen

Abschreibungen – Classement

Präsidentin: Der Bundesrat beantragt, die auf Seite 1 der Botschaft aufgeführten Motionen und Postulate abzuschreiben. – Es wird kein anderer Antrag gestellt; Sie haben in diesem Sinne beschlossen.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats
Sitzung vom 30.9. 1982
Séance du 30.9. 1982
Differenzen - Divergences

81.014

**Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale (article sur l'énergie)**

Siehe Seite 86 hiavor – Voir page 86 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 22. September 1982
Décision du Conseil national du 22 septembre 1982

Differenzen – Divergences

Art. 24octies Abs. 1 Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24octies al. 1 préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Baumberger, Berichterstatter: Die Kommission beantragt, in allen Differenzpunkten dem Nationalrat zuzustimmen mit Ausnahme des Artikels 24octies Absatz 1 Litera c. Ich darf zur ersten Differenz kurz sprechen. Es handelt sich um Artikel 24octies Absatz 1. Dort hat der Ständerat beschlossen: «Der Bund kann auf dem Wege der Gesetzgebung . . .». Der Nationalrat hat das wieder gestrichen. Der Beschluss des Nationalrates bezweckt nicht eine materielle Änderung. Der Nationalrat hat sich der Meinung des Bundesrates angeschlossen, dass der Gesetzgebungsvorbehalt nicht erforderlich sei, weil er generell gelte. Die Kommission möchte sich hier dem Nationalrat und dem Bundesrat anschliessen.

Angenommen – Adopté

Art. 24octies Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 24octies al. 1 let. c

Proposition de la commission

Maintenir

Baumberger, Berichterstatter: Beim Buchstaben c geht es darum, dass die Fassung des Ständerates Techniken fördern will, die der Nutzbarmachung herkömmlicher und neuer Energien dienen. Diese Formulierung ist präziser und auch etwas breiter als jene des Nationalrates. Die Kommission möchte an diesem Vorschlag einhellig festhalten.

Angenommen – Adopté

Art. 24octies Abs. 1ter

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24octies al. 1^{ter}

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Baumberger, Berichterstatter: Hier geht es um die Anschlusspflicht. Das ist substantiell wahrscheinlich die wichtigste Differenz. Ich möchte hierzu folgendes ausführen:

Die Absicht des Ständerates, basierend auf einem Antrag unseres Kollegen Binder, ging lediglich dahin, den Kantonen für ihre eigene Gesetzgebung über Fernwärmeanschlüsse eine zweifelsfreie Verfassungsgrundlage zu schaffen. Man wollte eine Rechtsunsicherheit vermeiden und es nicht auf eine richterliche Auslegung ankommen lassen. Unsere Kommission ist der Auffassung, dass eine entsprechende Kompetenz der Kantone heute schon anzunehmen ist. Auch Herr Bundesrat Schlumpf bejahte dies in der Kommission. Im Hinblick darauf und auf die mögliche Belastung des Verfassungsartikels, kann sich unsere Kommission mit der Streichung von Absatz 1ter einverstanden erklären und stellt einen entsprechenden Antrag.

Angenommen – Adopté

Art. 24octies Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24octies al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Baumberger, Berichterstatter: Hier hat der Nationalrat neu beigefügt: «In der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer begünstigt er die energiesparenden Investitionen.» Dazu wäre folgendes auszuführen:

Wir sind uns in der Kommission einig, dass, wenn allein auf Bundesebene gewisse Steuervergünstigungen gewährt werden, die Wirkung wahrscheinlich eher bescheiden sein wird. Eine grössere Wirkung liesse sich indessen erzielen, wenn sowohl auf Bundesebene wie auf Kantons- und Gemeindeebene energiesparende Investitionen steuervergünstigt behandelt werden können. Bereits heute kennen verschiedene Kantone entsprechende Vergünstigungen. Der Auftrag an die Legislative hat aber nach unserer Ansicht auch ein gewisses politisches Gewicht, und angesichts der Zielsetzung des Sparens, die wir ja letztlich erreichen wollen, scheint er uns sinnvoll zu sein. Die Kommission hat mit 4 zu 7 Stimmen beschlossen, diesem Antrag zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 24bis Abs. 1 Bst. b und Art. 26bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 24bis al. 1 let. b et art. 26bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Baumberger, Berichterstatter: Bei den übrigen beiden Differenzen beantragt der Nationalrat Streichung des Antrages des Bundesrates, d. h. Beibehalten des geltenden Textes. Es sind relativ geringe Änderungen, die uns nicht von entscheidender Bedeutung scheinen, und wir empfehlen Ihnen, sich dem Nationalrat anzuschliessen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 4.10. 1982
Séance du 4.10. 1982

Differenzen
Divergences

81.014

**Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale (article sur l'énergie)**

Siehe Seite 1081 hiervor – Voir page 1081 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 30. September 1982
Décision du Conseil des Etats du 30 septembre 1982

Differenzen – Divergences

Art. 24^{octies} Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 24^{octies} al. 1 let. c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Rüttimann, Berichterstatter: Der Ständerat hat sich in der Differenzbereinigung uns gegenüber sehr wohlwollend gezeigt. Wir hatten in der ersten Sessionswoche sechs

Differenzen zu den ständerätlichen Beschlüssen geschaffen. In fünf Fällen hat sich der Ständerat vergangene Woche unsern Beschlüssen angeschlossen. Es bleibt also noch eine Differenz, nämlich bei Artikel 24^{octies} Absatz 1 Litera c; es handelt sich um die sogenannte Förderungskompetenz. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, die Entwicklung von Techniken zu fördern, die der sparsamen und rationalen Energieverwendung, der Nutzung neuer Energien und der breiten Fächerung der Energieversorgung dienen. Der Ständerat hatte folgende Fassung beschlossen: «... rationalen Energieverwendung, der Nutzbarmachung herkömmlicher und neuer Energien...» Der Ständerat findet seine Fassung aus folgenden Gründen besser:

1. In der Förderung und Entwicklung sollen alle Energien eingeschlossen sein, zum Beispiel auch die hydraulische.

2. Mit dem Ausdruck «herkömmlich» weise man in der Zielsetzung eher auf das Postulat Sparen hin, mit nur «neue Energien» lediglich auf das Substituieren. Beide Zielsetzungen seien aber nötig.

3. Dem Ausdruck «herkömmlich» entspreche eher «die Nutzbarmachung» statt der Nutzung neuer Energien.

Unsere Kommission hat sich am vergangenen Donnerstag mit der Differenz auseinandergesetzt und sie beantragt Ihnen einstimmig (bei einer Enthaltung), sich der ständerätlichen Fassung anzuschliessen. Damit hätten wir die letzte Differenz bereinigt, und der Energieartikel wäre am Ende der Beratung in unseren Räten.

M. Cavadini, rapporteur: Six divergences nous séparaient du Conseil des Etats. Celui-ci s'est rallié sur cinq points à la position de notre conseil. Il ne subsiste donc plus qu'une dernière divergence qui ne devrait pas nous arrêter très longtemps et qui est la suivante: le Conseil des Etats propose de «tirer profit des énergies conventionnelles et nouvelles...» alors que notre conseil suggère seulement de «recourir à des énergies nouvelles...». Puisque la Chambre haute maintient sa position, votre commission, à l'unanimité moins une abstention, vous demande de suivre ladite chambre dans sa décision. En effet, la proposition du Conseil des Etats n'offre pas d'opposition fondamentale à la doctrine suivie dans la discussion de cet article. Si l'on veut que soit maintenue la notion d'énergie conventionnelle, il convient simplement de garder la formule: «tirer profit», au lieu de chercher à conserver la notion d'un recours systématique à des énergies nouvelles qui nous entraînerait trop loin.

En résumé, nous vous prions de vous rallier à la proposition du Conseil des Etats et de supprimer ainsi cette dernière divergence.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 8.10. 1982
Séance du 8.10. 1982

Schlussabstimmung
Vote final

81.014

Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale
(article sur l'énergie)

Siehe Seite 492 hiervor – Voir page 492 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 4. Oktober 1982
Décision du Conseil national du 4 octobre 1982

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlusentwurfes 28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 8.10. 1982
Séance du 8.10. 1982

Schlussabstimmung
Vote final

81.014

Bundesverfassung (Energieartikel)
Constitution fédérale (article sur l'énergie)

Siehe Seite 1277 hiervor – Voir page 1277 ci-devant
Beschluss des Ständerates vom 8. Oktober 1982
Décision du Conseil des Etats du 8 octobre 1982

Präsidentin: Herr Jaeger hat das Wort für eine Fraktionserklärung.

Jaeger: Die Fraktion des Landesrings der Unabhängigen und der Evangelischen Volkspartei kann dem Energieartikel, wie er aus der parlamentarischen Beratung hervorgegangen ist, nicht zustimmen. Sie lehnt ihn mehrheitlich ab und betrachtet die noch zur Debatte stehende Energieinitiative als die energiepolitisch wirksamere Alternative.

Auch nach dem Differenzbereinigungsverfahren muss der Vorschlag der Parlamentsmehrheit als Zahnrad ohne Zähne bezeichnet werden. Die Unverbindlichkeit des energiepolitischen Auftrages, vor allem aber – als fundamentaler Mangel – das Fehlen einer angemessenen, wirtschaftlich zumutbaren und zweckbestimmten Finanzierungsgrundlage lassen befürchten, dass sich die künftige Energiepolitik des Bundes in Feuerwehrrübungen erschöpfen wird, die ausschliesslich auf Gebote und Verbote abgestützt werden. Eine Politik der Anreize zu neuen, umweltschonenden Energienutzungsformen und Energiespartechniken wird mit diesem Artikel nicht besser betrieben werden können als ohne ihn. Die unabhängige und evangelische Fraktion lehnt aber insbesondere ab, dass mit diesem Energieartikel sozusagen durch die energiepolitische Hintertür der Weg für eine neue Steuer, nämlich für eine fiskalpolitisch motivierte Ausdehnung der Warenumsatzsteuer auf Energieträger, geöffnet werden soll.

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes	108 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral