

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 hiavor – 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)

I

Die Bundesverfassung wird durch einen Energieartikel wie folgt ergänzt:

Art. 24octies¹ 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 Klimaanlage 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 – vorbehaltlich 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)

I

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 Kommissionsmehrheit. 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 denke 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 Energieressourcen 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 verbindlicheren 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 sourciller 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 règle «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^{sexties}, 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, mériteront 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 ernster 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 Kommissionsmehrheit 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 austeilen 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 eineseits 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 Kommissionsmehrheit, 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 d'une lettre 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'énoncer 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 Kommissionsmehrheit 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 Handlungszwang hineinmanövrieren lassen, sondern die Handlungsdisponibilität 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 Kommissionsmehrheit 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 Literas 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

Definitiv – 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 devrions 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, Biderbost, 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, Biderbost, 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 limité 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 brauchten 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 Produkteentwicklung eigentlich in den Bereich der Privatwirtschaft gehört. Das ist auch in anderen Bereichen so. Die Anwendung von Techniken ist dann ein Mittelding. 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 bundesrätliche 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 Kommissionmehrheit hat sich für die bundesrätliche 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 Schlumpf: 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 Indienststellung, 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 Kommissionminderheit 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 begreiflicherweise 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 Kommissionminderheit 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 eine den Wärmeinhalt 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 Kommissionmehrheit vorgeschlagen wird, dem Bund die Möglichkeit gebe, eine aktive Energiepolitik zu betreiben. Es ist von den Gegnern des Energieartikels – also von den Vertretern des Nichteintretensantrages – 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 Schlumpf 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 Schlumpf 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 Schlumpf 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 dannzumal 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 Schlumpf 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 Vollzugaufwand 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 niedriger 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 IIIb 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 verschiedenen 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 realistischer, die sagen: Lieber die Taube auf dem Dach als den Spätz 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 bräuchten 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 sollen, dass man quasi mit einem Bonus/Malus-System Anreize und Bestrafungen schafft, so dass die Produktionsverfahren und Techniken so gelenkt würden, dass sie vermehrt umweltschonend werden. Das ist hier ausdrücklich überhaupt nicht der Fall, weil man nur Steuern auf dem Konsum erhebt und überhaupt 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.

Rüttimann, 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 oder 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 Kommissionmehrheit 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 Alibiübung, 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 liebe. 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 Kommissionmehrheit 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? Conviendrait-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 Abgabensatz 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 Literae 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 Literae 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 Kommissionmehrheit 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 liegt 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 Fördermassnahmen 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 sauberer 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.

Rüttimann, 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 2, 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. 1bis

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 denke 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 1^{bis} 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 1^{bis} 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 1^{bis} 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 1^{bis}, 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 1^{bis} 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 wollen 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.

Rüttimann, Berichterstatter: Sie haben nun die beiden Extremanträge 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 extrêmes 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. 1ter

Antrag der Kommission

Streichen

Art. 24^{octies} al. 1^{er}

Proposition de la commission

Biffer

Rüttmann, 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:

- a. die Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer begünstigt eine breitgefächerte Energieversorgung und Energieeinsparungen;
- b. der Energieverbrauch zu Luxuszwecken und die Energieverschwendung unterliegen einer Steuer;
- c. 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:

- a. la législation sur l'impôt fédéral direct favorise une large diversification dans l'approvisionnement et les économies d'énergie;
- b. la consommation de luxe et le gaspillage d'énergie sont soumis à une taxe;
- c. le produit de cette taxe ainsi qu'un prélèvement fiscal particulier sur les bénéficiaires 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. Herzog 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. Herzog 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. Bislang 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. 24^{bis} 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 weltbewegende 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 Bielersee. 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 legiferieren 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, die 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.

Rüttimann, 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 Erdölkonkordat 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 Kommissionsmehrheit 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)

Rüttimann, 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

80.201

**Initiative des Kantons Tessin.
Energiepolitik****Initiative du canton du Tessin.
Politique énergétique***Wortlaut der Initiative vom 3. Januar 1980*

Der Kanton Tessin verlangt, dass die zuständigen Bundesbehörden

- unverzüglich eine Energiepolitik einführen, die vermehrt die Sparmöglichkeiten berücksichtigt, die Nutzung und Entwicklung der im Vergleich zur Kernenergie sauberen Energien fördert und die Forschung konsequent in diese Richtung lenkt;
- den neuen Bundesbeschluss vom 6. Oktober 1978 zum Atomgesetz streng anwenden, besonders was die Kontrolle der Sicherheit von in Betrieb stehenden Anlagen und die Bewilligung neuer Anlagen betrifft;
- den eidgenössischen Räten periodisch einen Bericht über die Sicherheit der Kernanlagen vorlegen, der über jeden Zwischenfall, seine Ursachen und Folgen sowie die entsprechenden Sicherheitsvorkehrungen Auskunft gibt;
- einen Notstandsplan ausarbeiten für Massnahmen zugunsten der Bevölkerung bei Schadenereignissen;
- das Atomgesetz so bald wie möglich ganz revidieren und dabei die Volksrechte erweitern, wie es der Staatsrat in seiner Stellungnahme bereits verlangt hat;
- anerkennen, dass die Opposition gegen die Erstellung von Lagern für radioaktive Abfälle im Tessin, die der Grosse Rat bereits eindrücklich zum Ausdruck gebracht hat, begründet ist.

Texte de l'initiative du 3 janvier 1980

Le canton du Tessin demande:

- Qu'on adopte promptement une politique énergétique tenant davantage compte des possibilités d'économiser l'énergie, favorisant l'utilisation et le développement des sources d'énergie dites propres par rapport à l'énergie nucléaire, et dirigeant la recherche dans ce sens d'une manière cohérente;

b. Qu'on applique avec rigueur les dispositions du nouvel arrêté fédéral du 6 octobre 1978 portant révision de la loi sur l'énergie atomique, notamment en ce qui concerne les contrôles de la sécurité dans les installations en exploitation et les autorisations relatives aux nouvelles installations;

c. Qu'on adresse aux Chambres fédérales un rapport périodique sur la sécurité dans les installations nucléaires, signalant tous les accidents survenus, leurs causes et leurs conséquences, ainsi que les mesures de sécurité qui ont été adoptées pour y parer;

d. Qu'on élabore un plan de sauvetage de la population en cas d'accident;

e. Qu'on procède au plus tôt à la révision complète de la loi sur l'énergie atomique, prévoyant une extension des droits populaires, comme le Conseil d'Etat l'a déjà demandé;

f. Qu'on reconnaisse le bien-fondé de l'opposition déjà manifestée solennellement par le Grand Conseil à la création de déchets radioactifs au Tessin.

Rapport du Conseil fédéral du 11 novembre 1981

Par lettre du 3 janvier 1980, le Conseil d'Etat de la République et Canton du Tessin a remis aux Chambres et au Conseil fédéral une décision du Grand Conseil exprimant certains vœux relatifs à la politique énergétique. Le canton du Tessin demande que les autorités fédérales

a. Adoptent dans les meilleurs délais une politique énergétique qui tienne mieux compte des possibilités d'économie, qui favorise l'utilisation et le développement des énergies propres par rapport à l'énergie nucléaire et qui oriente systématiquement la recherche dans ce sens;

b. Appliquent strictement le nouvel arrêté du 6 octobre 1978 concernant la loi sur l'énergie atomique, en particulier les dispositions relatives à la sécurité des installations en service et à l'autorisation d'installations nouvelles;

c. Soumettent aux Chambres, à intervalles réguliers, un rapport sur la sécurité des installations nucléaires qui renseigne sur tout incident, ses causes et ses effets ainsi que sur les mesures de sécurité prises dans chaque cas;

d. Elaborent un plan des mesures d'urgence à prendre pour protéger la population en cas d'accident;

e. Révisent au plus tôt la loi sur l'énergie atomique en veillant à élargir les droits de la population, comme le Conseil d'Etat l'a demandé dans son rapport;

f. Reconnassent la légitimité de l'opposition à l'établissement de dépôts de déchets radioactifs au Tessin, que le Grand Conseil avait déjà exprimée très nettement.

Dans une lettre adressée au Conseil d'Etat du canton du Tessin, le Secrétaire général de l'Assemblée fédérale lui a donné l'assurance que sa pétition serait traitée comme une initiative cantonale.

Le 13 mai 1980, votre commission a prié le chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie de transmettre l'avis du Conseil fédéral. Nous vous avons remis le rapport à ce sujet le 16 juin 1980. Dans l'intervalle, le message du Conseil fédéral du 25 mars 1981 sur les principes de la politique de l'énergie a été publié et un avant-projet de loi sur la protection contre les radiations et l'utilisation de l'énergie soumis à la consultation. Nous nous permettons donc d'adapter notre rapport à la nouvelle situation, cela en prévision de la séance que votre commission tiendra le 27 novembre 1981 pour débattre de l'initiative en question.

a. Politique énergétique globale de la Confédération: La Confédération n'a pas, actuellement, les attributions nécessaires pour mener une politique énergétique globale. Les moyens dont elle dispose pour encourager les économies d'énergie et l'utilisation de nouveaux agents énergétiques renouvelables sont limités. Le Conseil fédéral approuve toutefois la plupart des mesures proposées dans la pétition. Pour les réaliser, il faut commencer par utiliser les possibilités actuelles, et tout d'abord intensifier les efforts des can-

Bundesverfassung (Energieartikel)

Constitution fédérale (article sur l'énergie)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	81.014
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.09.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1081-1104
Page	
Pagina	
Ref. No	20 010 744

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.