

Zeitpunkt der Budgetierung für den Voranschlag 1988 vorzusehen war.

Diese drei Bereiche: Unwetterschäden, Sondermünze, Teuerung machen 95 Prozent der Nachtragskreditbegehren aus. Die restlichen 14,5 Millionen verteilen sich auf 29 kleinere Positionen, wobei am stärksten ins Gewicht fallen: die Entschädigung an die Geschädigten der Katastrophe von Tschernobyl mit 3 Millionen, die Uno-Friedenstruppe im Libanon mit 1,5 Millionen – ein Betrag, der departementsintern kompensiert wird –, ein zusätzlicher Bundesbeitrag zur Restfinanzierung des Internationalen Rotkreuzmuseums in Genf mit 1,5 Millionen und eine zusätzliche Zahlung von 1,5 Millionen an die Swisspetrol für den vorzeitigen Beginn der Tiefbohrungen Teufenthal. Die verbleibenden 6,5 Millionen verteilen sich auf 25 kleine Begehren.

Von den insgesamt 57 Kreditbegehren mussten deren 14 im Betrag von 93 Millionen Franken im Dringlichkeitsverfahren durch Finanzdelegation bzw. Bundesrat bereits vorzeitig freigegeben werden; Sie finden entsprechende Hinweise bei den einzelnen Positionen. Gewöhnlicher Vorschuss bedeutet Freigabe durch die Finanzdelegation, dringlicher Vorschuss heisst Freigabe durch den Bundesrat.

Zu erwähnen ist schliesslich, dass von den beantragten Kreditnachträgen 294 Millionen auf eigentliche Nachtragskredite und 7 Millionen auf Kreditübertragungen entfallen. Die Finanzkommission beantragt Ihnen einstimmig, den Nachtragskrediten zuzustimmen.

Neben den Zahlungskrediten werden mit der vorliegenden Botschaft zehn neue Objektkredite im Betrag von insgesamt 8,5 Millionen und zehn Zusatzkredite im Umfang von 115,5 Millionen Franken anbegehrt. Auch hier fallen betragsmässig die Zusatzkredite in der Höhe von 113 Millionen zur Behebung der Unwetterschäden 1987 am stärksten ins Gewicht. Die Verpflichtungskredite sind im Anhang zur Botschaft auf den Seiten 22/23 im einzelnen aufgeführt. Sie halten sich, abgesehen von den Krediten für die Unwetterschäden, in einem sehr bescheidenen Rahmen und geben seitens der Finanzkommission zu keinen Bemerkungen Anlass. Wir beantragen Ihnen, auch den Verpflichtungskrediten zuzustimmen.

M. Frey Claude, rapporteur: Les premiers suppléments au budget sont habituellement peu élevés. En 1983, ils atteignaient 21 millions, en 1986: 95 millions, en 1987: 96 millions. Cette année, les montants sont plus importants puisque le Conseil fédéral demande 301,4 millions au titre des crédits de paiement et comme crédits d'engagement 123,9 millions de francs. L'ampleur des demandes de crédit de paiement provient essentiellement, d'une part, des besoins urgents de crédits destinés à la réparation des dégâts dus aux intempéries en 1987, 191,8 millions, dont les montants n'ont pu être déterminés qu'après l'approbation du budget et, d'autre part, de l'acquisition d'or fin en vue de la fabrication d'une monnaie spéciale en 1991, 75 millions de francs, pour laquelle le Conseil fédéral n'a pu prendre sa décision que le 24 février de cette année.

Quant aux crédits d'engagement, leur volume est lui aussi déterminé essentiellement par les dégâts dus aux intempéries qui s'élèvent à 112,8 millions, soit plus des neuf dixièmes du total des crédits d'engagement figurant dans le supplément. La délégation des finances a été appelée à se prononcer d'urgence sur les crédits pour les intempéries. Dès lors, si l'on déduit ces facteurs d'aggravation, on constate que le supplément I au budget se réduit à un ordre de grandeur correspondant aux suppléments qui l'ont précédé, à savoir des crédits de paiement de 34,6 millions de francs et d'engagements de 11,1 millions. Parmi les 34,6 millions de crédits de paiement restants, on peut citer notamment 13 millions au titre de la compensation du renchérissement de 0,1 pour cent supérieur au niveau de l'indice que le Conseil fédéral a décidé d'octroyer au personnel; 4 millions de francs de crédit reportés pour la lutte et la recherche contre le SIDA; 3 millions de francs au titre des indemnités que nous avons votées pour les personnes lésées par la catastrophe de Tchernobyl; 2 millions pour des actions

internationales en faveur des forces intérimaires des Nations Unies au Liban; 1,5 million à titre de prêt à Swisspetrol, 1,5 million pour le Musée international de la Croix-Rouge à Genève.

Quant aux 11,1 millions restants en matière d'engagement, ils sont destinés entre autres aux crédits d'ouvrages suivants: 2 millions pour l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, 1,733 million pour la création d'un centre d'enregistrement pour requérants d'asile à Kreuzlingen, 1,7 million pour la construction d'un pavillon provisoire pour la division d'architecture de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, ainsi qu'un crédit additionnel de 2,5 millions pour des études de projets de l'état-major du groupement de l'Etat-major général.

La Commission des finances et ses sections ont examiné ce premier supplément sur la base de documents complémentaires mis à leur disposition par le Département des finances. Elle a demandé à l'administration des finances de lui fournir un rapport intermédiaire sur les dépenses consenties à la suite des intempéries de 1987, rapport qui ne devrait nous parvenir vraisemblablement qu'à l'occasion du prochain budget de la Confédération.

C'est dans cet esprit que la Commission des finances unanime vous propose d'approuver ce supplément I, comme l'a d'ailleurs fait, à l'unanimité, le Conseil des Etats lors de sa séance de jeudi dernier.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss – Arrêté fédéral

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Art. 1 bis 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 à 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfs

83 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

87.073

Kantonsverfassungen. Gewährleistung (GE)

Constitutions cantonales. Garantie (GE)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 30. November 1987 (BBI I, 249)
Message et projet d'arrêté du 30 novembre 1987 (FF 1988 I, 221)

Beschluss des Ständerates vom 9. März 1988
Décision du Conseil des Etats du 9 mars 1988

Herr **Hess** Peter unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

Teil B

Gewährleistung der Kantonsverfassung von Genf

1. In der Volksabstimmung vom 7. Dezember 1986 haben die Stimmbürger des Kantons Genf der Aufnahme von Arti-

kel 160 C in die Kantonsverfassung mit 37 371 Ja gegen 25 106 Nein zugestimmt. Die Verfassungsänderung hat die Festlegung einer kantonalen Energiepolitik zum Gegenstand. Sie enthält einen Auftrag an die kantonalen Behörden, einerseits aus Gründen der Energieersparnis bestimmte Bewilligungspflichten einzuführen und andererseits sich «mit allen ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mitteln» gegen die Errichtung von Kernanlagen auf dem Gebiet des Kantons und in seiner Nachbarschaft zu wenden, dies allerdings unter ausdrücklichem Vorbehalt des Bundesrechts.

Mit Schreiben vom 28. Januar 1987 ersucht der Staatsrat um die eidgenössische Gewährleistung, da die Kantone nach Artikel 6 der Bundesverfassung verpflichtet sind, für ihre Verfassung die Gewährleistung des Bundes einzuholen.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission hat die Botschaft des Bundesrates über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Genf am 23. Februar und am 18. April 1988 eingehend geprüft. Sie hält dazu folgendes fest:

Die Gewährleistungspraxis der letzten Jahre zeigt, dass unser Parlament bislang bei Gewährleistungen recht grosszügig handelte. Man gewährte den Kantonen aus föderalistischen Überlegungen heraus einen grossen Spielraum in der Ausgestaltung des Verfassungsrechtes.

21. Aus der herrschenden Lehre und bisherigen Praxis ergibt sich, dass eine Kantonsverfassung von den eidgenössischen Räten ausschliesslich auf ihre Rechtmässigkeit zu prüfen ist. Eine Zweckmässigkeitsprüfung ist ausgeschlossen.

Eine kantonale Verfassungsbestimmung kann nicht gewährleistet werden, wenn überhaupt kein bundesrechtskonformer Anwendungsfall möglich ist. Ist dagegen sowohl eine bundesrechtskonforme wie auch eine bundesrechtswidrige Anwendung möglich, so sind bisher Parlament und Bundesrat davon ausgegangen, dass sich die Kantone bundestreuhaltig verhalten werden. Die Gewährleistung wurde deshalb immer erteilt, ab und zu versehen mit einem Vorbehalt. Dabei wurde bewusst ausser acht gelassen, ob die Kollision mit dem Bundesrecht unbeabsichtigt war oder ob die Opposition gegen den Bund gerade als Anlass für die neue Bestimmung angesehen werden musste.

Es wurde aber die Praxis entwickelt, einen Vorbehalt zu einer Gewährleistung anzubringen. Den Vorbehalt kann man zur Klärung von Grenzfällen aufnehmen, d. h. wenn auch bundesrechtswidrige Interpretationen möglich sind. Das Bundesgericht ist dann bei der Überprüfung der Anwendung der Verfassungsbestimmungen nicht an den Gewährleistungsentscheid gebunden, soweit er sich im Bereich dieses Vorbehaltes bewegt.

22. Die Stimmbürger des Kantons Genf haben einen Artikel 160 C in ihre Verfassung aufgenommen, der in seinem Absatz 1 Grundsätze der kantonalen Energiepolitik aufstellt und dabei ausdrücklich das Bundesrecht vorbehält. Absatz 2 enthält einen Vollzugauftrag an Behörden und Verwaltung von Kanton, Gemeinden und öffentlichen Anstalten im Bereich der Energiepolitik. Absatz 3 enthält Regeln über das Energiesparen, während Absatz 4 die Entwicklung erneuerbarer Energiequellen fördern will. Absatz 5 ist eine dem Paragraphen 115 Absatz 2 der Kantonsverfassung von Basel-Landschaft vergleichbare, gegen die Errichtung von Kernanlagen, Lagerstätten für Abfälle von hoher und mittlerer Radioaktivität sowie Wiederaufbereitungsanlagen gerichtete Bestimmung gegen Kernanlagen. Die Absätze 6 und 7 sind Vollzugsbestimmungen. Die Absätze 1 und 2, 4 sowie 6 und 7 geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auch bezieht sich keines der von privater Seite eingereichten Begehren um Nichterteilen der Gewährleistung auf einen dieser Absätze.

Umstritten waren und sind hingegen die Absätze 3a Ziffer 5 (Ausnahmebewilligungen für Klimaanlagen) und Ziffer 6 (Ausnahmebewilligungen für elektrische Widerstandsheizungen) sowie Absatz 5 (Kernenergiepolitik).

221. zu Absatz 3a

Grundsätzlich handelt es sich bei den erwähnten Ziffern 5

und 6 um einen Bereich, der nach heutiger Kompetenzzuscheidung vom kantonalen Gesetzgeber zu Recht beansprucht werden kann.

Umstritten ist hingegen die Frage der Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit der Handels- und Gewerbefreiheit.

Die Position des Bundesrates hat sich in den letzten Jahren in Botschaften verschiedentlich dokumentiert. Unzulässig sind nach dieser Auffassung die sogenannten wirtschaftspolitischen Eingriffe. Sie werden als eigentliche Abweichungen von der Handels- und Gewerbefreiheit bezeichnet. Ihr dominantes Ziel ist die Wirtschaftslenkung, also die gezielte Wettbewerbsveränderung. Keine solchen Abweichungen stellen die wirtschaftspolizeilichen Massnahmen dar, welche den geregelten Wettbewerb, die Sicherheit und die Gesundheit betreffen. In diesem traditionellen Bereich der kantonalen Gewerbepolizei spricht man von grundsätzlich zulässigen Beschränkungen der Handels- und Gewerbefreiheit. Dieser Bereich ist aber in den letzten zwanzig Jahren auch nach der Praxis des Bundesgerichtes ausgedehnt worden. Das Bundesgericht anerkennt sozialpolitische Beschränkungen, raumplanerische Beschränkungen, gesundheitspolitische Beschränkungen sowie Beschränkungen aus Gründen des Umwelt-, Natur- und Heimatschutzes. Nach Rechtsauffassung des Bundesrates und des Bundesgerichtes muss auch bei der Beurteilung der energiepolitischen Beschränkungen gleich vorgegangen werden, solange es um Energiesparmassnahmen und nicht um Wirtschaftslenkung mit Hilfe der Energiepolitik geht.

Es ist klar, dass zwischen polizeilichen, sozialpolitischen, gesundheitspolitischen und energiepolitischen Beschränkungen und dem Wettbewerb eine gewisse Wechselwirkung vorhanden ist. Solange aber nicht Wettbewerbslenkung das massgebliche Ziel ist, werden solche Beschränkungen in der Praxis akzeptiert.

Steht die rationelle Energieverwendung im Vordergrund, wie das bei den erwähnten Ziffern 5 und 6 von Absatz 3a der Fall ist, kann man davon ausgehen, dass es primär um Energiesparmassnahmen und nicht um Lenkungsmassnahmen geht. Die Bestimmungen über diese Bedarfsklauseln oder Ausnahmebewilligungen sind zudem sehr allgemein gehalten.

Nach der eingangs geschilderten Praxis kommt man deshalb zum Schluss, dass man, solange sich noch eine bundesrechtskonforme Ausgestaltungsmöglichkeit abzeichnet, diese zugrunde legen und die Verfassung somit gewährleisten muss.

222. zu Absatz 5

Es handelt sich bei diesem Absatz um eine dem Paragraphen 115 Absatz 2 der Kantonsverfassung von Basel-Landschaft vergleichbare Bestimmung. Jene wurde von den eidgenössischen Räten 1986 unter Vorbehalt der bundesrechtlichen Kompetenzen im Bereich der Kernenergie nach umfassender Prüfung gewährleistet. Es liegen keine neuen Erkenntnisse vor, die eine anderslautende Entscheidung nahelegen würden. Artikel 160 C Absatz 5 der Genfer Kantonsverfassung ist daher ebenfalls zu gewährleisten.

M. Hess Peter présente au nom de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales le rapport écrit suivant:

Partie B

Garantie de la constitution du canton de Genève

1. Lors de la votation populaire du 7 décembre 1986, les citoyens du canton de Genève ont adopté l'article 160 C de la constitution cantonale par 37 371 oui contre 25 106 non. La revision a pour objet de définir la politique énergétique du canton, y compris l'obligation faite aux autorités cantonales d'introduire certains régimes d'autorisation pour économiser l'énergie et de s'opposer la cas échéant «par tous les moyens juridiques et politiques à leur disposition à l'installation de centrales nucléaires sur le territoire du canton et au voisinage de celui-ci», le droit fédéral restant expressément réservé.

Le 28 janvier 1987, le Conseil d'Etat a demandé la garantie requise par l'article 6 de la Constitution fédérale.

2. La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales a étudié le message du Conseil fédéral concernant la garantie de la constitution révisée du canton de Genève au cours de ses réunions du 23 février et du 18 avril 1988. Elle a fait les constatations suivantes à ce sujet:

La pratique récente de notre Parlement en matière de garantie des constitutions cantonales est très libérale. Pour des considérations relevant du fédéralisme, on a laissé aux cantons une grande liberté en matière constitutionnelle.

21. Il ressort de la doctrine et de la pratique suivie jusqu'à présent, que les Chambres fédérales ne peuvent examiner les dispositions d'une constitution cantonale que sous l'angle de la conformité au droit. Un examen de leur opportunité est exclu.

On ne peut accorder la garantie à la disposition d'une constitution cantonale qui ne saurait être appliquée sans que le droit fédéral ne soit violé. En revanche, si la disposition peut être appliquée soit d'une façon conforme au droit fédéral, soit contrairement à celui-ci, le Parlement et le Conseil fédéral ont admis jusqu'à présent que les cantons respectent le droit fédéral. Aussi a-t-on toujours accordé la garantie dans de tels cas, parfois en y ajoutant une réserve. En l'occurrence, on a sciemment renoncé à examiner si la dérogation au droit fédéral était fortuite ou si au contraire le peuple avait adopté la nouvelle disposition pour manifester une certaine opposition à celui-ci.

On dispose cependant d'un instrument, à savoir la garantie assortie d'une réserve. Celles-ci peuvent servir à régler des cas limites, dans lesquels une interprétation contraire au droit fédéral est concevable. Dans de tels cas, le Tribunal fédéral n'est pas lié par la garantie lorsqu'il examine l'application des dispositions constitutionnelles, pour autant que la réserve le lui permette.

22. Les citoyens de Genève ont introduit l'article 160 C dans la constitution de leur canton; cet article établit, dans son 1er alinéa, les principes de la politique cantonale dans le domaine de l'énergie, mais réserve expressément le droit fédéral. La 2e alinéa donne mandat aux autorités cantonales et communales et aux établissements publics de réaliser cette politique énergétique, dans le cadre de leurs attributions y relatives. Le 3e alinéa contient des règles sur la conservation de l'énergie et le 4e alinéa vise à développer les sources d'énergie renouvelables. Le 5e alinéa est comparable au paragraphe 115, 2e alinéa, de la constitution du canton de Bâle-Campagne destiné à empêcher la construction de centrales nucléaires et d'usines de retraitement et l'installation de dépôts pour déchets hautement et moyennement radioactifs. Les alinéas 6 et 7 sont des dispositions d'exécution.

Les 1er, 2e, 4e, 6e et 7e alinéas ne donnent lieu à aucune observation. Les requêtes déposées par des particuliers ne les concernaient pas. En revanche, l'alinéa 3, lettre a, chiffre 5, concernant la soumission de la climatisation à un régime d'autorisation, et chiffre 6, concernant l'utilisation du chauffage «tout électrique» par résistance à un régime d'autorisation, et le 5e alinéa, concernant la politique en matière d'énergie nucléaire ont été contestés.

221. Ad alinéa 3, lettre a

En principe, les questions traitées dans les chiffres 5 et 6 susmentionnés peuvent selon la répartition actuelle des attributions, être réglées par le législateur cantonal.

Toutefois, on conteste la compatibilité de ces dispositions avec la liberté du commerce et de l'industrie.

Ces dernières années, le Conseil fédéral a eu plusieurs fois l'occasion, dans des messages, de définir sa position à ce sujet. A son avis, les interventions touchant la politique économique ne sont pas autorisées. Celles-ci sont considérées comme de véritables dérogations à la liberté du commerce et de l'industrie. Leur objectif principal est de diriger le cours de l'économie, donc de modifier sciemment la compétitivité. En revanche, on ne peut considérer comme telles les mesures de police économique qui réglementent la

compétitivité ou qui ont pour objet de garantir la sécurité et de protéger la santé. Dans ce domaine qui relève traditionnellement des attributions cantonales de police, on considère qu'il s'agit de limitations en principe légitimes de la liberté du commerce et de l'industrie. Par sa jurisprudence, le Tribunal fédéral a étendu ce domaine au cours des vingt dernières années. Il admet des limitations de politique sociale et des restrictions requises par l'aménagement du territoire, la politique de la santé et la protection de l'environnement, de la nature et du paysage. Selon la conception juridique du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, le même régime s'applique aux prescriptions touchant la politique énergétique, pour autant qu'il s'agisse de conserver l'énergie et non de diriger l'économie au moyen de cette politique. Il est clair qu'il existe une certaine interaction entre les restrictions de police, de politique sociale, de politique de la santé et de politique énergétique, d'une part, et la compétitivité, d'autre part. Pour autant cependant que l'objet principal n'est pas de déterminer les conditions de la compétitivité, de telles restrictions sont admises dans la pratique.

Si l'utilisation rationnelle de l'énergie est l'objectif principal d'une réglementation, comme c'est le cas pour les chiffres 5 et 6 de l'alinéa 3, lettre a, on peut admettre qu'il s'agit en premier lieu de mesures visant à conserver l'énergie et non de mesures dirigistes. Les dispositions concernant ces clauses du besoin ou des autorisations exceptionnelles sont en outre rédigées de façon très générale.

Selon la pratique décrite au début, on admettra donc que les dispositions en question seront toujours appliquées d'une façon conforme au droit fédéral, pour autant que cela ne soit pas exclu, ce qui permet de leur accorder la garantie fédérale.

222. ad alinéa 5

Il s'agit en l'occurrence d'une disposition comparable au paragraphe 115, 2e alinéa, de la constitution du canton de Bâle-Campagne. Cette prescription a obtenu après un examen approfondi, la garantie des Chambres fédérales en 1986, sous la réserve des attributions fédérales en matière d'énergie nucléaire. Aucun nouvel élément exigeant une décision différente n'est apparu entretemps. Par conséquence, l'article 160 C, 5e alinéa, de la constitution du canton de Genève peut également obtenir la garantie fédérale.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 18 zu 0 Stimmen (bei 3 Enthaltungen), dem Bundesbeschluss Teil B über die Gewährleistung der geänderten Verfassung des Kantons Genf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission recommande, par 18 voix et sans opposition, avec 3 abstentions, d'approuver la partie B de l'arrêté fédéral concernant la garantie de la constitution révisée du canton de Genève.

Hess Peter, Berichterstatter: Es ist wiederum eine recht emotionsgeladene Debatte, die uns da bevorsteht. Wir kennen das aus der Diskussion über die Gewährleistung der neuen Verfassung des Kantons Basel-Landschaft. Aus diesem Grunde hat sich die Petitions- und Gewährleistungskommission entschlossen, Ihnen einen schriftlichen Bericht zu erstatten, nicht in der Meinung, dass das Geschäft unbestritten sei, sondern um Ihnen – zumindest denen, die sich die Mühe nehmen, wenigstens die drei Seiten zu lesen – den Einstieg in diese doch recht komplexe Materie wesentlich zu erleichtern. Nun ist es so, dass sich am Schluss in Ziffer 3 ein kleiner Fehler eingeschlichen hat. In der Kommission wurde die Gesamtabstimmung zu dieser Vorlage mit 18 gegen 0 Stimmen bei drei Enthaltungen durchgeführt, d. h. die Kommission hat dem bereinigten Bundesbeschluss über die Gewährleistung der Verfassung des Kantons Genf zugestimmt. Hingegen ist bei einer Detailabstimmung, die auch heute wieder zur Diskussion stehen wird, die Abstimmung über Artikel 160 C Absatz 5 mit 18 gegen 3 Stimmen ausgefallen. Ich werde das im einzelnen noch erläutern.

Damit Sie überhaupt eine Uebersicht über die Materie finden, muss ich Sie ersuchen, die Botschaft 87.073 auf den Seiten 12 und 13 aufzuschlagen. Dort finden Sie den gesamten Text des neuen Artikels 160 C der Verfassung des Kantons Genf. Diese neue Bestimmung ist in drei Grundbereiche aufgeteilt:

Die Absätze 1 und 2 dieser neuen Bestimmung stellen den Grundsatz auf, dass das Bundesrecht Vorrang vor der kantonalen Verfassungsbestimmung habe. Weiter wird verlangt, dass diese Bestimmungen von den dafür zuständigen Behörden und öffentlichen Anstalten angewendet werden. Entscheidend ist also, dass über der gesamten Bestimmung (Artikel 160 C) der neuen Verfassung ausdrücklich der Vorbehalt des übergeordneten Bundesrechts steht.

Ein zweiter Schwergewichtsbereich sind die Absätze 3 und 4 der neuen Verfassungsbestimmung. Zielsetzung dieser Absätze 3 und 4 ist es, Bestimmungen über eine sparsamere Energieverwendung sowie die Gewinnung und den Einsatz von erneuerbaren – im Gegensatz zu nicht erneuerbaren – Energien aufzustellen.

Ein dritter Schwergewichtsbereich ist Absatz 5 des neuen Artikels 160 C, der – hier kommen wir zur Analogie der im Jahre 1986 gewährleisteten Verfassung des Kantons Baselstadt – die kantonalen Behörden verpflichtet, sich mit allen ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mitteln gegen die Errichtung von Kernkraftwerken, von Lagerstätten für Abfälle von hoher und mittlerer Radioaktivität sowie gegen Wiederaufbereitungsanlagen auf dem Gebiet des Kantons sowie in der Nachbarschaft zu richten. Es ist vorgesehen, dass wir heute eine Gesamtdebatte durchführen, das heisst, es geht nicht darum, ob wir auf diese Frage der Gewährleistung überhaupt eintreten wollen oder nicht – Eintreten ist obligatorisch –, sondern wir haben uns in den Abstimmungen zu den einzelnen Bestimmungen zu äussern. Gestatten Sie mir angesichts der Komplexität der Materie, auf einzelne Detailfragen einzutreten.

Im Vordergrund steht einmal der Schwergewichtsbereich der Energiesparmassnahmen. Die Minderheit unserer Kommission – auf der Fahne mit Minderheit Gysin bezeichnet – beantragt Ihnen, einzelne dieser Energiesparmassnahmen nicht zu gewährleisten. Worum geht es konkret?

In Absatz 3 Buchstabe a Ziffern 5 und 6 sieht die Verfassung vor, dass der Kanton auf dem Weg der Gesetzgebung Bestimmungen erlassen kann, durch die ein Ausnahmebewilligungsverfahren oder allenfalls ein Verbot für Klimaanlage einerseits und für elektrische Widerstandsheizungen andererseits eingeführt werden. Es ist hier klar festzuhalten: Es handelt sich nicht um ein apodiktisches Verbot, und es handelt sich nicht um eine direkt anwendbare Bestimmung, sondern es braucht zur Realisierung dieser verfassungsmässigen Zielsetzung noch den zweiten Schritt der Detaillierung durch das Gesetz, also durch einen referendumspflichtigen politischen Akt.

Die Minderheit wird Ihnen im Detail darlegen und beantragen, diese Energiesparmassnahmen nicht zu gewährleisten, weil sie nach ihrer Auffassung der Handels- und Gewerbefreiheit widersprechen. Mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Frage der Handels- und Gewerbefreiheit gilt es klar zu unterscheiden zwischen sogenannten wirtschaftspolitischen Massnahmen und wirtschaftspolizeilichen Massnahmen. Unter wirtschaftspolitischen Massnahmen verstehen wir Massnahmen, die die Wirtschaftslenkung oder eine gezielte Wettbewerbsveränderung zum Ziele haben. Wirtschaftspolizeiliche Massnahmen hingegen sind Massnahmen, die den geregelten Wettbewerb oder die Sicherheit, die Gesundheit der Bewohner umfassen und grundsätzlich als zulässige Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit interpretiert werden.

Wenn wir nun diese beiden Bestimmungen – eine Bewilligungsermächtigung oder sogar ein Verbot für Klimaanlage und für Widerstandsheizungen – analysieren, müssen wir zweifellos zugeben, dass wir uns hier im Grenzbereich zur Handels- und Gewerbefreiheit bewegen. Die Kernfrage, die sich hier stellt, ist die: Sind Massnahmen energiepolitischer

Natur als Einschränkungen zur Handels- und Gewerbefreiheit zulässig?

In der Botschaft können Sie nachlesen, dass das Bundesgericht letztmals im Jahre 1981, im sogenannten Anex-Entscheid, zu dieser Frage Stellung genommen hat, und zwar ging es darum, dass der Kanton Waadt eine Bestimmung erlassen hat, die ein Bewilligungsverfahren für vollelektrische Heizungen einführen wollte. Das Bundesgericht hat diese Massnahme damals als wirtschaftspolitische Massnahme gewertet und hat ihr das öffentliche Interesse als sozialpolitische oder energiepolitische Massnahme abgesprochen und konsequenterweise dann diese Massnahme als verfassungswidrig erklärt. In der Zwischenzeit hat das Bundesgericht in einem neueren Entscheid die Frage, ob eine entsprechende Verfassungsbestimmung wirtschafts- oder energiepolitischer Natur sei, ausdrücklich offengelassen. Wir können in der Literatur nachlesen, dass auch die Lehre zu diesem Bundesgerichtsentscheid in Sachen Anex sehr kritisch eingestellt ist und sich gegen die Schlussfolgerungen des Bundesgerichts ausgesprochen hat.

Worum geht es heute? Wir haben zu berücksichtigen, dass wir – die Bundesversammlung – und der Bundesrat natürlich nicht an die Rechtsprechung des Bundesgerichts gebunden sind. Wir wollen aber – das ist auch natürlich – nicht ohne tieferen Grund eine widersprüchliche Praxis zum Bundesgericht entwickeln. Trotzdem gilt es zu bemerken, dass zwischen der Prüfung, die wir hier vorzunehmen haben, und der Bundesgerichtsrechtsprechung eine grundlegende Differenz besteht.

Die Gewährleistung von kantonalen Verfassungen fällt in die ausschliessliche Kompetenz der Bundesversammlung.

Wir befassen uns nur mit kantonalen Verfassungsbestimmungen, die, wie ich bereits angetönt habe, noch durch Gesetzeserlasse konkretisiert werden müssen. Im Gegensatz dazu befasst sich das Bundesgericht mit konkreten Gesetzesbestimmungen; also Bestimmungen, die die von uns gewährleisteten Verfassungsnormen konkretisieren.

Ich stelle noch einmal die Frage: Kann das Ausnahmebewilligungsverfahren oder die Möglichkeit für ein Verbot von Klimaanlage und elektrischen Widerstandsheizungen als energiepolitische Massnahme gewertet werden? Ein Gutachter, der von den interessierten Kreisen im Kanton Genf beigezogen wurde, hat anerkannt, dass der Kanton Genf die Kompetenz hat, grundsätzlich solche Massnahmen zu erlassen. Er hat dann aber eingewendet, dass mit diesen Massnahmen in Wirklichkeit gar nicht Energie gespart werden solle, sondern es gehe darum, dass die elektrischen Widerstandsheizungen durch einen Wechsel auf fossile Energieträger abgelöst werden sollten, so dass per Saldo keine Energieersparnis eintrete.

Dem ist entgegenzuhalten, dass zumindest in Absatz 4 der neuen Verfassungsbestimmung der Kanton beauftragt wird, nach erneuerbaren Energien zu suchen. Im Vordergrund stehen dabei vor allem die Wärmepumpen. Insofern also, als Wärmepumpenanlagen gegenüber elektrischen Widerstandsheizungen bevorzugt werden sollen, kann einer solchen Bestimmung durchaus energiesparpolitischer Charakter zugemessen werden.

In der Verfassung ist im Gegensatz zu diesem Gutachten an keiner Stelle die Rede davon, dass die Klimaanlage oder die Widerstandsheizungen neuerdings mit fossilen Energieträgern betrieben werden sollen. Wenn wir diese Verfassungsbestimmungen in diesem Lichte auslegen, so müssen wir zum Ergebnis kommen, dass zumindest im Bereich dieser in Absatz 4 angesprochenen erneuerbaren Energien ein Energiespareffekt erzielt werden kann.

Hier kommen wir nun zum Kern unserer Gewährleistungspraxis. Wir haben bis anhin immer den Grundsatz vertreten, dass wir eine kantonale Verfassungsbestimmung gewährleisten, wenn zumindest ein Anwendungsfall für eine bundesrechtskonforme Ausgestaltung besteht. Mit andern Worten: Wir haben die Gewährleistung nur dann verweigert, wenn überhaupt kein bundesrechtskonformer Anwendungsfall denkbar war. Nachdem ich dargelegt habe, dass mit dieser

Bestimmung in Absatz 4 im Bereich der Wärmepumpenanlagen ein Spareffekt erzielt werden kann, müssen wir schon hier einen bundesrechtskonformen Anwendungsfall erblicken. Wir können aber weiter gehen; ich glaube, es ist heute allgemein anerkannt, wenn auch noch nicht in einem Bundesgerichtsentscheid zum Durchbruch gekommen, dass Massnahmen sozialpolitischer Natur, Massnahmen der Raumplanung, des Umweltschutzes und – ich möchte hier den Faden weiterspinnen – auch Massnahmen der Energiepolitik, der Energiesparpolitik den gleichen Verfassungsrang geniessen sollen wie die Handels- und Gewerbefreiheit. Anders ausgedrückt: ich glaube, wir sind heute gegenüber der Zeit vor zwanzig Jahren davon abgekommen, der Handels- und Gewerbefreiheit quasi einen übergeordneten Charakter zuzuordnen. Es ist heute allgemein anerkannt, dass sie gleichen Verfassungsrang geniessen wie Massnahmen, die ebenfalls von grossem öffentlichem Interesse sind. Wenn wir heute über diese Frage der Gewährleistung von Absatz 3 und 4 bestimmen, so geht es im Grunde genommen darum, ob wir wollen, dass energiepolitische Massnahmen (also Massnahmen, die eine rationellere Energieverwendung zum Ziele haben), zur Handels- und Gewerbefreiheit in Konkurrenz treten sollen. Das ist der Grundsatz, der hier angesprochen ist.

Ich komme zum zweiten Schwergewichtsbereich: Artikel 160 C Absatz 5; die Kernenergie ist angesprochen. Ich habe Ihnen bereits dargelegt, dass dieser Absatz 5 den Kanton verpflichtet, in Opposition zu treten gegen die Nutzung der Kernenergie und der daraus folgenden Aktivitäten. Betroffen ist ein Bereich, der an sich bereits durch Artikel 24quinquies der BV abschliessend geregelt ist. Erschwerend kommt hinzu, dass der Verfassungsartikel nicht nur die Behörden zu einem Aktivwerden auf seinem Kantonsgebiet verpflichtet, sondern auch zu einem Aktivwerden gegen atomare Anlagen in der Nachbarschaft. Dies wiederum in Analogie zum bereits erwähnten Verfassungsartikel von Baselland.

Was heisst das nun in der Praxis? Absatz 5 verpflichtet die kantonalen Behörden, in eidgenössischen Vernehmlassungs- und Bewilligungsverfahren über Atomsachen eine ablehnende Haltung einzunehmen. Weiter hat der Kanton, gestützt auf diese Bestimmung, das Recht, auf seinem Gebiet, gegebenenfalls sogar in der Nachbarschaft, Kampagnen gegen Atomanlagen zu finanzieren.

Im Gegensatz dazu kann er aber eine von den zuständigen eidgenössischen Behörden rechtskräftig beschlossene Atomanlage nicht verhindern, sofern die baupolizeilichen und verwandten kantonalen Vorschriften erfüllt sind. Sie wissen es: Wir haben die Verfassungsbestimmung des Kantons Baselland gewährleistet, wenn auch mit grossem Unbehagen, und ich selbst habe damals an diesem Pult ausgeführt, dass wir diese Entwicklung, wonach immer mehr Kantone dazu übergehen, in ihre Verfassungen solche Verhaltensgrundlagen aufzunehmen, nicht tolerieren sollten. Trotz dem grossen Unbehagen von damals haben wir uns aber entschlossen, keine Aenderung der bisherigen Gewährleistungspraxis (also Gewährleistung immer dann, wenn zumindest ein bundesrechtskonformer Anwendungsfall denkbar ist) vorzunehmen.

Was war der Grund dafür? Unsere Aufgabe in diesem Saal ist es, uns von rein rechtlichen Ueberlegungen leiten zu lassen. Das heisst, wir haben lediglich zu überprüfen, ob die kantonalen Verfassungen in Uebereinstimmung zur BV stehen. Nicht zu äussern haben wir uns dazu, ob uns diese Verfassung aus politischen Ueberlegungen gefällt. Wenn wir diese Verfassungsbestimmung, wie es Herr Fischer-Seengen beantragt, nicht gewährleisten sollten, also unsere Praxis ändern würden, hiesse das, dass wir unsere persönliche politische Haltung inskünftig zum Massstab für solche Gewährleistungen nehmen würden.

Dann müsste ich mir die Frage stellen: Wer ist es dann, der die Grundsätze für politische und Zweckmässigkeitsüberlegungen im Rahmen unserer zukünftigen Gewährleistungspraxis erarbeiten würde? Wer würde bestimmen, aufgrund welcher politischen Grundhaltung inskünftig eine umstrit-

tene kantonale Verfassungsbestimmung – welchen Inhalts auch immer – beurteilt werden solle?

Das führt mich persönlich zum Schluss, dass wir aus rein rechtlichen Ueberlegungen – um das geht es hier – auch diese zweite Bestimmung gewährleisten müssen.

In diesem Zusammenhang erwähne ich ein Zitat. Im Jahre 1986 hat unser damaliger Nationalratskollege Koller zur Gewährleistung der Verfassungsänderung des Kantons Baselland zu diesem Kernproblem ausgeführt: «Als echte Föderalisten müssen wir die Autonomie der Kantone auch dann anerkennen, wenn uns dies politisch nicht passt, immerhin solange sich die Kantone im Rahmen der Bundesrechtsordnung bewegen.»

Ich fasse zusammen. Die Petitions- und Gewährleistungskommission ist grundsätzlich der Auffassung, dass der Kanton Genf im Rahmen seiner Kompetenzen gehandelt hat, wie er diese Bestimmung erlassen hat. Er hat seine kantonalen Kompetenzen nicht überschritten, weil wir ja bis heute noch keinen Energieartikel haben, der für den Bund dieses Recht in Anspruch nehmen und damit ein Aktivwerden des Kantons verhindern würde. Im Gegenteil, Sie wissen ja alle aus den vergangenen Diskussionen, dass der Bund die Kantone geradezu aufgefordert hat, in energiepolitischen Fragen aktiv zu werden und auf Kantonsgebiet entsprechende Bestimmungen zu erlassen.

1. Der Kanton Genf ist grundsätzlich kompetent, diese Bestimmungen zu erlassen.

2. Der Kanton Genf hat ausdrücklich das Bundesrecht als überragenden Vorbehalt über die gesamte Verfassungsbestimmung gestellt, stellt sich damit also nicht *a priori* in Widerspruch zum Bundesrecht.

3. Die Frage der Handels- und Gewerbefreiheit ist nach Auffassung der Kommissionsmehrheit nicht verletzt, weil wir überzeugt sind, dass wir diesen Energiesparmassnahmen energiepolitischen Charakter und damit entsprechendes öffentliches Interesse zuerkennen dürfen. – Hier muss ich noch eine Klammer auftun: Der Kanton Genf verlangt auch, dass die Energietarife neu festgelegt werden. Dazu ist zu sagen, dass dies nicht eine Frage der Handels- und Gewerbefreiheit ist, weil im Kanton Genf allein eine kantonale Anstalt für die Versorgung mit Energie zuständig ist, also ein absolutes Monopol besteht, so dass hier gar kein Wettbewerb bestehen kann.

4. Kernenergie: Aus rein rechtlichen Ueberlegungen müssen wir – meines Erachtens – auch die Frage der Gewährleistung von Absatz 5 positiv beantworten, was dazu führt, dass Ihnen die Kommission im Verhältnis von 18 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen beantragt, die gesamte Verfassungsbestimmung zu gewährleisten.

Mme Jeanprêtre, rapporteur: La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales s'est réunie à deux reprises pour examiner le message du Conseil fédéral. Elle a déposé un rapport écrit, auquel nous vous renvoyons, pour vous faciliter la tâche.

Le nouvel article 160 C de la constitution genevoise a pour objet de définir la politique énergétique du canton de Genève, y compris l'obligation faite aux autorités cantonales d'introduire certains régimes d'autorisation pour économiser l'énergie et de s'opposer le cas échéant «par tous les moyens juridiques et politiques à leur disposition, à l'installation de centrales nucléaires sur le territoire du canton et au voisinage de celui-ci». Le droit fédéral a été expressément réservé par l'alinéa 1 de l'article 160 C.

Les membres de la commission ont reçu une lettre personnelle de la Chambre du commerce et de l'industrie genevoise, accompagnée du mémoire d'un avocat, qui conclut au refus d'octroi de la garantie à la constitution révisée, parce qu'elle violerait le principe de l'article 31 de la liberté du commerce et de l'industrie.

La commission a dû prendre position sur trois propositions émanant de ses membres. Par 18 voix contre 3, la commission a repoussé la proposition de M. Gysin, qui constitue l'amendement de minorité. Par 15 voix contre 5, elle a refusé la proposition de M. Eggly, qui voulait que soit garantie la

constitution, mais l'assortisse d'une double réserve, soit celle de l'article 31 pour les chiffres 5 et 6 et de l'article 24quiquies – l'énergie atomique – pour l'alinéa 5. Refus également par 13 voix contre 8 de la proposition de M. Longet, qui désirait voir la constitution genevoise garantie sans aucune réserve. C'est donc finalement par 18 voix contre 3 que la commission s'est rangée à l'avis du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, ce dernier s'étant exprimé dans sa session de printemps, pour octroyer la garantie fédérale au nouvel article 160 C. Elle conclut ainsi qu'il ne contrevient ni aux dispositions du droit fédéral, ni à la Constitution fédérale et c'est dans ce sens-là que je vous inviterai, au nom de la commission, à voter tout à l'heure.

Bien que nous ayons à examiner la garantie sous l'angle juridique uniquement, sans ouvrir un débat sur l'énergie et la politique énergétique, il ne faudrait pas que nos propos tournent au séminaire de droit. Que ceux qui sont allergiques aux querelles de juristes retiennent une chose: en politiciennes et politiciens respectueux du fédéralisme, nous devons accorder la garantie fédérale à une constitution, celle de Genève en l'occurrence, qui s'est enrichie d'un article constitutionnel visant à économiser l'énergie et à développer les énergies renouvelables. Respectons la volonté populaire des Genevois qui ont désiré, en 1986, ancrer ces principes dans leur constitution; limitons, comme c'est le rôle de l'Assemblée fédérale, notre contrôle à un examen abstrait d'une norme abstraite, sans nous aventurer, comme nous l'avons fait en commission, dans l'examen d'un arrêt du Tribunal fédéral, en l'occurrence de l'arrêt vaudois Anex. Car, comme le disait notre ancien et éminent collègue, le conseiller aux Etats Jean-François Aubert, le crible de l'Assemblée fédérale a de larges mailles qui ne retiennent que les scories les plus grossières; celui du Tribunal fédéral en a de fines auxquelles s'arrêtent les moindres impuretés. Laissons donc au législateur genevois la latitude de fixer dans la loi d'application qui suivra des dispositions que l'on doit supposer, à ce stade, respecter le droit fédéral. D'ailleurs, et c'est une garantie supplémentaire, l'alinéa 1 de l'article 160 C réserve expressément le droit fédéral.

Il faut rappeler que lorsque nous examinons la conformité au droit fédéral d'une disposition constitutionnelle cantonale, nous devons, comme le Conseil fédéral, nous fonder sur le libellé de la règle adoptée. Ainsi, selon une pratique ancienne et éprouvée, une disposition constitutionnelle cantonale est considérée comme conforme au droit fédéral et reçoit la garantie fédérale lorsque son libellé permet une interprétation conforme au droit fédéral. La garantie ne devrait être refusée à une norme constitutionnelle cantonale que si elle échappait à toute interprétation conforme au droit fédéral. Le principe de la fidélité confédérale, réciproque d'ailleurs, nous interdit de prêter à un canton *a priori*, sans indications claires permettant d'étayer une telle affirmation par une interprétation correspondante, l'intention d'adopter un comportement contraire au droit fédéral.

En résumé, la constitution genevoise n'institue aucune interdiction absolue, mais laisse le soin au législateur d'aménager un régime d'autorisation et d'instituer éventuellement des interdictions ainsi que de décider de l'admissibilité des tarifs dégressifs et cela dans le cadre du droit fédéral et de ses compétences. De plus, je rappellerai un principe important qui découle de l'article 3 de la Constitution fédérale, celui de la compétence générale des cantons et celle déléguée de la Confédération.

Dans le domaine de l'énergie, la Constitution fédérale contient quatre dispositions qui attribuent des compétences législatives à la Confédération. Toutefois, les compétences constitutionnelles actuelles de la Confédération ne suffisent pas pour permettre la mise en oeuvre d'une politique énergétique coordonnée et la mise en place d'une législation générale sur les économies d'énergie. Le Conseil fédéral a certes l'intention de compléter les compétences de la Confédération dans le domaine de l'économie énergétique par un nouvel article constitutionnel, mais pour l'instant, les cantons disposent dans ce domaine d'une marge de manoeuvre

législative très importante, qui a d'ailleurs été prise en compte dans le programme de politique énergétique et d'économie d'énergie du Conseil fédéral. Bien des cantons d'ailleurs, ont fait usage, notamment dans leur loi sur la police des constructions – je pense à Berne, Fribourg, Bâle, Tessin et Neuchâtel – de la preuve du besoin en ce qui concerne la climatisation et l'exigent déjà dans leur législation.

A propos de l'atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie et d'un arrêt du Tribunal fédéral dit Anex, pour des questions de séparation des pouvoirs, ce n'est pas forcément le lieu d'y revenir ici. Cet arrêt a été très critiqué par la doctrine. Ajoutons que, depuis lors, une évolution s'est faite dans la jurisprudence et des restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie ont été considérées comme admissibles lorsqu'elles sont motivées par des buts relevant de l'aménagement du territoire par exemple et qu'elles n'ont pas pour objectif premier d'orienter l'économie. C'est être simplement conséquent dans son raisonnement que d'admettre que, dans les matières qui, selon l'article 3 de la Constitution fédérale, relèvent entièrement de la compétence législative des cantons, une disposition constitutionnelle cantonale puisse servir de base à des restrictions de fait à la liberté du commerce et de l'industrie, lorsque cette disposition ne vise pas, au premier chef, des buts de politique économique.

Cette interprétation est compatible à tous égards avec la lettre et le sens des dispositions pertinentes de la Constitution fédérale.

En ce qui concerne la réserve, elle a été appliquée à la garantie à la constitution de Bâle-Campagne. Cette réserve à l'article 24 de la Constitution fédérale fut votée par les Chambres pour des raisons politiques, notamment de consensus à l'époque. Par symétrie, et surtout pour une raison d'égalité de traitement, votre commission vous propose d'en faire de même pour la constitution genevoise. Pourtant cette solution d'embarras ne devrait pas devenir pratique courante. Par contre, la réserve de l'article 31 de la Constitution fédérale pourrait être une grave erreur car elle priverait le canton de Genève d'un instrument de politique énergétique conforme à ses aspirations et à sa compétence. C'est dans ce sens-là que je vous invite, au nom de la commission, à suivre nos conclusions.

Gysin, Sprecher der Minderheit: Gerade als Vertreter eines Kantons, der seit Jahren Zielscheibe regional-demokratischer Auseinandersetzungen ist, trete ich mit grosser persönlicher Ueberzeugung für die Einhaltung der bundesrechtlichen Vorschriften durch die kantonalen Verfassungen ein. Ich habe seinerzeit im Kanton Baselland vehement die neue kantonale Verfassung bekämpft, und nur eine hauchdünne Mehrheit von 256 Bürgern hat dieser kantonalen Verfassung zum Durchbruch verholfen.

Meine nachfolgenden Ausführungen richten sich nicht gegen den Kanton Genf, sondern sind rein grundsätzlicher Natur. Wo kämen wir hin, wenn jeder Kanton in seiner Kantonsverfassung plötzlich Bestimmungen aufnehmen würde gegen die Alpentransversale, gegen das Durchleitungsrecht von Lastwagen, gegen die Aufnahme von Ausländern usw. Die Bestimmungen gegen Elektroheizung und Klimaanlage in der Genfer Verfassung verstossen nach meiner Ueberzeugung gegen die Bundesverfassung und sind daher nicht zu gewährleisten.

Wenn es nur auf die freundschaftlichen Gefühle ankäme, so würde ich gerne Fünf gerade sein lassen und die Verfassung den Genfern zuliebe gewährleisten. Aber wir haben eben nach Artikel 6 der Bundesverfassung die verfassungsmässige Pflicht, den Entscheid über die Gewährleistung ernst zu nehmen. Ausserdem handelt es sich hier nicht um eine Kleinigkeit. Die Kantone sind befugt, Energiegesetze zu erlassen. Sie haben dabei jedoch die bundesrechtlichen Spielregeln zu beachten. In Betracht fällt u. a. auch die Handels- und Gewerbefreiheit, aber nicht sie allein. Der Herr Kommissionspräsident ist ausschliesslich auf den Aspekt der Handels- und Gewerbefreiheit eingegangen, obwohl ich

bereits in der Kommission die Aspekte der Rechtsgleichheit, der persönlichen Freiheit und der Eigentumsgarantie sehr nachdrücklich einbezogen habe. Ich bedaure, dass im schriftlichen Bericht gleich verfahren wurde.

Der Genfer Verfassungsartikel ist das nicht gerade überzeugende Produkt einer grünen Initiative. Er unterscheidet sich bei Elektroheizungen und Klimaanlage wesentlich von Regelungen anderer Kantone. Die Darstellung ist unzutreffend, dass er bloss ein bisschen Bewilligungspflicht vorgebe. Er spricht ausdrücklich von «régime d'autorisation exceptionnel ou d'interdiction». Es wird also klar ein Verbot verlangt, entweder ein absolutes oder ein grundsätzliches, von dem nur in Ausnahmefällen abgewichen werden darf. Weniger weit dürfte der Genfer Gesetzgeber gar nicht gehen.

Ausnahmefälle bedeutet, dass in aller Regel keine Bewilligung erteilt wird. Die Genfer Verfassung verneint kategorisch die Angemessenheit jener Einrichtungen für eine nennenswerte Zahl von Fällen. Jene Einrichtungen werden prinzipiell geächtet.

Es gibt aber überhaupt keine triftigen Gründe, diese zwei Energieverwendungen sozusagen auszuschliessen. Ein Eingriff von dieser Schroffheit bedarf indessen nach schweizerischen Verfassungsmaximen nicht einmal nur eines triftigen Grundes, sondern eines ganz besonderen Grundes. Dieser ist nicht gegeben. So hat auch das Bundesgericht entschieden, als es 1981 einen Waadtländer Fall beurteilte. Ich denke, dass für Genf in eidgenössischer Sicht nicht etwas anderes gelten sollte als für den Nachbarkanton Waadt.

Elektroheizung belastet die Umwelt nicht, ist andererseits sehr gut regulierbar, hin bis zum Abstellen, wenn genug geheizt ist. Sie ist sparsam im Verbrauch. Bei der Speicherheizung kann überdies vollgenutzter Nachtstrom gebraucht werden. Bekanntlich stammt der Strom zu 60 Prozent aus erneuerbarer Energie. Und ausgerechnet diese erneuerbare Energie wäre nach dem Genfer Verfassungsartikel förderungswürdig. Es wäre willkürlich und damit gegen die Rechtsgleichheit, ausgerechnet diese Heizung praktisch auszuschliessen. Ich bin nicht gegen Ölheizung, aber seien wir uns klar darüber, was geschähe, wenn die Genfer Haushalte eine allfällige Elektroheizung durch Ölheizung ersetzen würden. Das wäre nach dem Genfer Artikel gestattet. Dabei würde nota bene keine einzige Kalorie gespart. Hingegen würde Strom durch eine nicht erneuerbare Energie ersetzt. Eine Regelung mit diesen Auswirkungen verstösst gegen die Rechtsgleichheit und gegen andere verfassungsmässige Rechte. Der Genfer Artikel will zwar Alternativen fördern. Doch kann er nicht verhindern, dass Elektroheizung durch Ölheizung substituiert wird. Ohne sachlichen Grund will er einzig die Elektroheizung ausschliessen. Nebenbei bemerkt: dies wäre ein gefährliches Präjudiz auch für andere Gebiete. Denken wir an die vielen Elektroheizungen in ländlichen und in Berggebieten, die einem echten Bedürfnis entsprechen.

Die Klimatisierung bildet heute vielfach eine betriebliche Notwendigkeit – auch in Genf. Und zwar nicht nur in Ausnahmefällen; sonst könnte man beispielsweise ebensogut Lifte, die relativ viel Energie verbrauchen, verbieten. Aber gerade eine Klimaanlage kann Wärme, die im Gebäude entsteht, zurückgewinnen, damit ist der Nettoverbrauch von Strom sehr gering.

Es gibt eine Unzahl von Energieverwendungen. Ohne sachlichen Grund sieht der Genfer Artikel nur für die Elektroheizung und Klimatisierung eine scharf diskriminierende Sonderregelung vor. Ich lasse eine geraffte Übersicht über eine Anzahl Energieverwendungen folgen: Waschmaschinen, Küchenapparate, Boiler, Licht, Rolltreppen, Lifte, Motore in Betrieben, Heizungen, Kühlungen, Fahrzeuge einschliesslich Traktoren. Wenn man nach der Genfer Verfassung verfahren wollte, wäre nicht richtigerweise auch anderes zu drosseln oder im Prinzip zu verbieten? Sie mögen die Antwort selber geben, und Sie mögen sich selber ausmalen, welche Perspektiven sich für Reglementierungsphantasien eröffnen.

Der Genfer Verfassungsartikel schafft Voraussetzungen, einzelne Wirtschaftszweige aus der Schweiz hinauszuprügeln. Der Genfer Artikel verstösst gegen die Rechtsgleichheit, gegen die persönliche Freiheit und die Eigentumsgarantie, oft auch gegen die Handels- und Gewerbefreiheit. Die beiden Bestimmungen liegen nicht einmal in der Linie einer konsequenten und sinnvollen Energiepolitik; sie sind willkürlich. Um so weniger ist eine gravierende Benachteiligung oder gar eine Verhinderung bestimmter Tätigkeiten angängig. Die Diskriminierung, ein allerschlimmster Verstoß, würde unter allen Umständen durch den fraglichen Artikel aufrechterhalten. Man kann dies nicht hinweginterpretieren! Deshalb gibt es zum vornherein keine Konformität mit der Bundesverfassung. Konkrete Bestimmungen, die klar gegen die Bundesverfassung gerichtet sind, sind nicht bloss durch den generellen Vorbehalt des Bundesrechts im Genfer Artikel ausser Kraft gesetzt.

Der generelle Vorbehalt im Genfer Artikel auf Einhaltung des Bundesrechtes kommt mir vor wie der Mann, der schlotternd im eiskalten Wasser steht und dauernd behauptet, er friere nicht. Eine Opposition gegen Atomstrom ist vorliegend kein Argument für die Restriktionen, obwohl die Bestimmung in der Genfer Verfassung vielleicht so gemeint ist. Den elektrischen, inklusive den Atomstrom brauchen beispielsweise auch Ventilatoren und Rolltreppen. Gegen diese wenden sich aber die Genfer Restriktionen nicht; sie verharren in einer Ungleichbehandlung, Atomstrom hin oder her.

Es ist mir geläufig, dass man ungern einem Kanton etwas versagt. Womöglich will man innerhelvetische Frustrationen vermeiden. Ich habe alles Verständnis dafür. Wenn aber die Bundesverfassung nicht nur jemanden frustriert, sondern auch noch selbst lädiert würde, haben jene Erwägungen zurückzutreten. Vergessen wir nicht, dass auch der Föderalismus auf die einigende Bundesverfassung und auf zuverlässige Bundesgenossen angewiesen ist.

Man sagt, das Gewährleistungsverfahren sei eine Grobkontrolle. Aber wenn es nicht eine reine Formalität sein soll, muss es dennoch die wesentlichen Aspekte prüfen. Dazu ist das Parlament nach Artikel 6 der Bundesverfassung verpflichtet. Der Hinweis, das Bundesgericht könne immer noch nachprüfen, ist, nachdem das Parlament die Bestimmungen abgesegnet hat, fragwürdig. Er ändert ferner nichts an unserer eigenen Prüfungspflicht. Die Gewährleistung der beiden bundesrechtswidrigen Bestimmungen ist darum abzulehnen.

Fischer-Seengen: Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung. Wenn ich Ihnen den Antrag stelle, diesem Artikel 160 C Absatz 5 die Gewährleistung zu verweigern, ist dieser Antrag nicht als Angriff auf den Kanton Genf zu verstehen, noch viel weniger als solcher gegen unsere welschen Miteidgenossen. Er richtet sich rein sachlich gegen den Inhalt dieser Verfassungsbestimmung; ich hätte bei irgendeinem Deutschschweizer Kanton denselben Antrag gestellt.

Ich bin mir völlig bewusst, dass sich diese Bestimmung von derjenigen in der Verfassung des Kantons Baselland darin unterscheidet, dass in Absatz 1 grundsätzlich das Bundesrecht vorbehalten worden ist. Dieser Vorbehalt in Absatz 1 wird sich jedoch als Leerformel erweisen, weil in Absatz 5 die kantonalen Behörden dazu verpflichtet werden, Gegenteil zu handeln, nämlich im Sinne einer Vereitelung des Bundesrechtes. Auch wenn sich diese Behörden bemühen werden, vielleicht nicht ausdrücklich gegen das Bundesrecht zu verstossen, so sind sie doch verpflichtet, Vorhaben und Projekte zu unterlaufen, die bundesrechtlich ausdrücklich möglich sind und die von Bundesseite im Landesinteresse nötig und bewilligt sind. Ein solches Handeln ist auf vielfältige Weise möglich. So müssen Kantone und Gemeinden bei der Errichtung einer Nuklearanlage entsprechende Bewilligungen erteilen. Zwar dürfen diese Bewilligungen gemäss bundesgerichtlicher Praxis nicht aus der Beurteilung von Kriterien verweigert werden, welche Gegenstand von bundesrechtlichen Bewilligungen sind, beispielsweise aus Sicherheitsgründen. Allein die Notwendigkeit, dass die

Kantone eigene, zusätzliche Verfahren abzuwickeln haben, ermöglicht es diesen, ein solches Verfahren ungebührlich zu verzögern, ohne dass deswegen gerade ein ausdrücklicher Verstoß gegen das Bundesrecht nachgewiesen werden könnte. Mit sattem bekannter Obstruktionspolitik kann jedoch ein Projekt in einer Weise verzögert und verteuert werden, die einer Verweigerung nahekommt, was mit vielen Beispielen zu belegen ist. Mit der Anwendung dieses Absatzes 5 wird *de facto* gegen die Bundestreue verstossen, wenn dies *de jure* auch nicht in jedem Fall nachgewiesen werden kann.

Einer der ursprünglichen Zwecke der Gewährleistung von Kantonsverfassungen durch den Bund bestand darin, zu verhindern, dass sich ein Kanton in die inneren Angelegenheiten eines andern Kantons einmische. Nun werden die Genfer Behörden doch in Absatz 5 nicht nur verpflichtet, Nuklearanlagen im eigenen Kanton, sondern auch solche in der Nachbarschaft zu verhindern. Im Fall von Genf bedeutet dies, dass die Genfer Behörden nicht nur im Nachbarkanton Waadt, was aus föderalistischen Gründen ohnehin problematisch ist, sondern auch in der französischen Nachbarschaft dafür sorgen müssen, dass keine solchen Anlagen errichtet werden. Insofern hat dieser Artikel auch eine ausserpolitische Komponente, denn der Kanton Genf soll ja verpflichtet werden, auch darauf Einfluss zu nehmen, was auf französischem Hoheitsgebiet passiert. Ich brauche Ihnen nicht mehr auszudeutschen, dass dies wohl kaum unseren ausserpolitischen Gepflogenheiten entsprechen würde und unserem neuen Aussenminister noch schlaflose Nächte bereiten könnte.

Zwar möchten uns gewisse Staatsrechtler im Ständerat weismachen, dass bundesrechtskonforme Anwendungsfälle von Absatz 5 möglich sind. Aber selbst wenn man mit juristischen Klimmzügen und Kunstgriffen zur Auffassung kommt, dass der Kanton Genf diese Verfassungsbestimmung nicht zwingend in bundesverfassungswidriger Weise anwenden muss, dass eine Verletzung der Bundestreue nicht in jedem Anwendungsfall eintreten muss, darf uns dieser juristische Strohalm in unserer politischen Wertung nicht irremachen. Vielmehr sind wir als politische Behörde aufgerufen, hier ein politisches Zeichen zu setzen, nicht etwa in diesem Fall zugunsten der Kernenergie, sondern zugunsten der Bundestreue und der Loyalität mit unserem Bundesstaat. Wir sollten einer solchen Verfassungsbestimmung die Gewährleistung zu verweigern.

Wir sind dies auch jenen Ständen schuldig, die loyal Lasten im gesamtschweizerischen Interesse auf sich nehmen, welche andere weit von sich weisen. Es liegt auf der Hand, dass ich in diesem Zusammenhang nicht zuletzt an meinen Kanton Aargau denke, wo sich ein Unwillen angesammelt hat, der leider – und ich bedaure dies ausdrücklich – nicht ohne Auswirkungen auf künftige Vorhaben des Bundes sein wird. Es darf uns deshalb nicht erstaunen, dass beispielsweise in der Gemeinde Würenlingen Kräfte am Werk sind, die trotz Bundeskompetenz mit einer Initiative auf Gemeindeebene versuchen, daß geplante Zwischenlager für radioaktive Rückstände auf dem Areal des Paul Scherrer-Instituts zu verhindern. Das geschieht nicht etwa aus Sicherheitsgründen, sondern aus Verärgerung über das Schwarzpeterspiel, das mit dem Aargau und einigen seiner Regionen getrieben wird. Ich möchte den CVP-Gemeindeammann von Würenlingen zitieren, der kürzlich folgendes erklärt hat: «Ich befürchte, dass wir uns je länger desto mehr von einem Bundesstaat zu einem Staatenbund entwickeln, weil jeder Kanton meint, er könne sich um Aufgaben, die das ganze Land betreffen, drücken.» Dieser Tendenz dürfen wir mit der Gewährleistung solcher Verfassungsbestimmung nicht noch Vorschub leisten. Diese gutmütigen Kantone sind in letzter Zeit genug strapaziert worden, ihr Goodwill ist am Ende. Es geht darum, sie nicht noch mehr zu provozieren. Die Gewährleistung dieser Bestimmung in der Kantonsverfassung des Kantons Genf würde für sie eine weitere Ohrfeige bedeuten. Ich bitte Sie, dieser politischen Komponente Rechnung zu tragen und meine Bedenken nicht in den Wind zu schlagen.

Schliesslich wird geltend gemacht, man könne aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht dem Kanton Genf die Gewährleistung dieser Bestimmung verweigern, wenn man eine ähnliche Formulierung im Kanton Baselland akzeptiert habe. Ich war zum Zeitpunkt der Gewährleistung des Verfassung des Kantons Baselland noch nicht im Rat. Ich betrachte jenen Beschluss als klaren Sündenfall, als einen Fehler, den man nicht wiederholen sollte. Auch hier gilt die alte Weisheit, dass jedem einmal ein Fehler unterlaufen kann. Schlimm wird es erst, wenn man den Fehler wiederholt. Ich bitte Sie, den seinerzeit bei Baselland begangenen Fehler nicht zu wiederholen und Absatz 5 von Artikel 160 C der Genfer Kantonsverfassung die Gewährleistung zu verweigern.

Engler: Zuhanden der Herren Fischer und Gysin möchte ich festhalten, dass es hier nicht die Energiepolitik zu beurteilen gilt, welche im Artikel 160 C der Genfer Verfassung enthalten ist. Es gilt hier, andere Fragen zu beurteilen. Wäre es darum gegangen, diesen Artikel 160 C auf Sinn und Unsinn hin zu beurteilen, wäre der Ständerat nicht zu einem einstimmigen Ergebnis gelangt. Er hätte nicht mit 33 zu 0 Stimmen die Genfer Verfassung gewährleistet, wie das der Bundesrat vorschlägt. Wir diskutieren eine Rechtsfrage, und der Entscheid, ob wir Absatz 3 und 5 gewährleisten wollen oder nicht, mit Vorbehalt oder ohne, ist grundsätzlich – und daran möchte ich erinnern – eine juristische Frage. Aber auch als Jurist muss ich in einem politischen Umfeld entscheiden, und wir entscheiden als politische Behörde. Als solche haben wir die Souveränität der Kantone zu beachten, und das föderalistische Element spielt eine gewichtige Rolle.

Wo es Zweifelsfälle gibt, soll die verfassungskonforme Auslegung, die noch möglich ist, befürwortet werden. Wo eine Gesetzgebung möglich ist, die verfassungskonform ist, haben wir im Zweifelsfall zu gewährleisten. Dies ergibt sich aus der Hoheit der Kantone. Es wäre eine Verletzung der Bundestreue, wenn wir das nicht täten. Wir haben den guten Glauben der Kantone vorauszusetzen, deren Bundestreue anzunehmen und nicht den Kantonen Misstrauen entgegenzubringen und zu glauben, sie würden dann verfassungswidrige Gesetze erlassen. Schon seit Jahren finden sich im Bereich der Kompetenzausscheidung bei Zweifelsfällen Vorbehalte vor. Die Praxis von Vorbehalten hat bereits eine längere Tradition und droht vermutlich gerade deshalb auszufernen und die innere Rechtfertigung zu verlieren. Ich möchte zu dieser «Vorbehaltitis» einige Gedanken äussern. Rein juristisch sind effektiv überhaupt keine Vorbehalte nötig, nicht einmal der Vorbehalt, den der Bundesrat in Absatz 5 vorsieht. Ausnahmsweise sind solche Vorbehalte aber sinnvoll; sie sind dort sinnvoll, wo es um die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen geht. Es ist unsinnig, alles und jedes vorzubehalten. Deshalb wäre es auch wenig sinnvoll, in Artikel 160 C Absatz 3 die Handels- und Gewerbefreiheit vorzubehalten; denn diese gilt, ob wir sie vorbehalten oder nicht, und sie wird auch – im Falle des Kantons Genf – nicht notwendigerweise verletzt. Im Bereich der Energieverteilung kann die Handels- und Gewerbefreiheit nicht einmal verletzt werden, weil dort ein staatliches Monopol besteht und sich bekanntlich staatliche Organe im Gegensatz zu privaten nicht auf die Handels- und Gewerbefreiheit berufen können – mangels Drittwirkung von Freiheitsrechten. Aber – dies gesagt – stellt sich die Frage, wieso dann die CVP dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Vorbehalt bei Absatz 5 zustimmen will. Worin unterscheidet sich dieser Zweifelsfall vom Zweifelsfall in Absatz 3? Einmal darin, dass es sich beim Absatz 3 nur um einen vermeintlichen Zweifelsfall handelt, und zum andern mangels eines geschützten Rechtsobjektes. Bei Absatz 3 geht es um die Handels- und Gewerbefreiheit, um eine inhaltliche Norm, um einen Inhalt und nicht um die Hoheit der Kantone, nicht um die Souveränität der Kantone. Abgeleitet vom föderalistischen Prinzip haben sich Vorbehalte auf Normen der Bundesverfassung zu beschränken, welche die Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kanton vornehmen. Nur dort besteht eine innere Rechtfertigung, Vorbehalte anzubrin-

gen; es sollte aber nicht zulässig sein, Vorbehalte inhaltlicher Norm, Vorbehalte von Grund- und Freiheitsrechten der Handels- und Gewerbefreiheit anzubringen, sonst droht die Praxis zu einem Leerlauf zu werden.

Gestützt auf diese grundsätzlichen Ausführungen ist der Vorbehalt bei Absatz 5, der Hinweis auf Artikel 24quinquies der Bundesverfassung, nicht nur vertretbar, sondern er ist sinnvoll. Im Bereiche der Kernenergie liegt die Kompetenz ausschliesslich beim Bund. Die Kantone haben einzig Mitwirkungsrechte. Bei deren Ausübung haben sie sich an einen geringen Freiraum zu halten, und wir sollten als Bundesparlament bedacht sein, dass dieser Freiraum nicht überschritten wird.

Völlig anders sieht es bei den inhaltlichen Vorbehalten aus. Wir sollten die Handels- und Gewerbefreiheit nicht vorbehalten, weil sich sonst die Frage stellen würde: Ja, gilt dieser Vorbehalt bei anderen Verfassungsbestimmungen nicht, gilt er nicht bei früher garantierten und gewährleisteten Bestimmungen?

Abschliessend möchte ich Sie bitten, die Anträge der Minderheit zu Absatz 3 und den Antrag Fischer-Seengen zu Absatz 5 abzulehnen, die Gewährleistung vorzunehmen und so die Souveränität der Kantone zu wahren.

M. Eggly: Durant les débats qui ont eu lieu en commission, le voeu a été exprimé que la pratique de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales soit quelque peu éclaircie. En fait, on aimerait savoir de manière plus claire si le contrôle d'une révision constitutionnelle cantonale est strictement juridique ou bien s'il est empreint d'un contenu politique. On voudrait savoir également si notre Parlement doit simplement dire oui ou non, ou s'il peut assortir d'une réserve tel article, jugé un peu à la limite du respect de la Constitution fédérale. Ce mot «réserve» n'est pas vraiment approprié. On devrait plutôt parler d'un commentaire, d'une interprétation respectueuse du droit fédéral que souligne le Parlement, d'une indication en somme, voire d'une certaine mise en garde à l'adresse du législateur cantonal.

C'est exactement ce que nous avons fait en ce qui concerne la révision de la constitution de Bâle-Campagne. Les Chambres fédérales ont, en somme, eu deux gestes politiques en cette occasion. D'une part, elles ont présumé la bonne foi du canton de Bâle-Campagne, sa fidélité aux institutions et sa loyauté vis-à-vis de la Constitution fédérale. D'autre part, elles ont souligné que le droit du canton de s'opposer par tous les moyens légaux à sa disposition à la construction d'une centrale nucléaire ne changeait rien au fait qu'en dernier ressort la compétence atomique était fédérale, et cela de par la Constitution fédérale.

Pour un article tout à fait semblable de la révision de la constitution genevoise, il nous est proposé d'adopter la même attitude que celle que nous avons eue pour la constitution de Bâle-Campagne. Nous devons donc présumer la loyauté du canton de Genève, mais aussi rappeler au législateur genevois qu'en dernier ressort, en principe, le canton ne pourrait pas avoir un droit absolu d'empêcher, par exemple, Verbois-nucléaire.

Nous n'en sommes pas là en réalité, mais nous tenons ici une discussion de principe, et c'est la raison pour laquelle je crois que nous ferons bien en adoptant la même attitude et en acceptant la garantie fédérale pour l'article dit antinucléaire, mais assorti de la réserve que nous proposent le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

Certes, on pourrait estimer que la référence expresse de la constitution genevoise: «... dans les limites du droit fédéral» devrait suffire, le Conseil fédéral ayant admis que la réserve, sans être essentielle, sans être décisive, était néanmoins opportune. C'est un rappel salutaire au législateur cantonal. Naturellement, nous ne devons pas aller plus loin et nous devons nous opposer à la proposition Fischer-Seengen. En effet, ce serait tout de même incroyable que nous ayons adopté une attitude, c'est-à-dire l'octroi de la garantie – avec réserve – dans le cas de Bâle-Campagne, et que nous refusions cette garantie dans celui de la constitution gene-

voise. Cela me paraît hors de question et cette proposition doit absolument être écartée.

Dès lors, on peut s'étonner que la même double attitude ne soit pas suggérée par le Conseil fédéral et par la majorité de la commission en ce qui concerne la disposition traitant de la conservation de l'énergie: premièrement, par la soumission de la climatisation à un régime d'autorisation exceptionnelle ou d'interdiction; deuxièmement, par la soumission du chauffage tout électrique à un régime d'autorisation exceptionnelle ou d'interdiction. On peut s'en étonner en effet, d'autant plus que le Tribunal fédéral avait cassé, il y a quelques années, une loi vaudoise qui allait exactement dans le même sens.

Quoi qu'en dise le Conseil fédéral, il est curieux que les Chambres et le Tribunal fédéral se retrouvent, en ce qui concerne le fond de l'affaire, sur des longueurs d'ondes différentes. Il est vrai que nous examinons une constitution et que c'est une législation d'application qui éclairera vraiment l'attitude du canton, législation qui, le cas échéant, pourrait faire l'objet d'un recours au Tribunal fédéral par des recourants qui seraient d'avis que le législateur va trop loin. Précisément, à mon sens, une réserve sur ces deux points servirait à rappeler au législateur genevois, c'est-à-dire au Grand Conseil, et non pas au Conseil d'Etat genevois seulement, qu'une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie, qu'un régime d'interdiction généralisée, *a priori*, du chauffage électrique et de la climatisation irait au-delà de l'esprit de la garantie donnée par notre Parlement. M. Gautier a présenté une proposition de réserve lors du débat au Conseil des Etats. Cette suggestion a été repoussée. En séance de commission, j'ai déposé une proposition semblable qui a également été rejetée, jugée inutile par une large majorité de la commission, laquelle a pourtant accepté la réserve sur l'article antinucléaire. Et pourtant, en effet, comment ne pas se dire que l'opposition à ces moyens d'origine électrique est une opposition à l'électricité en général, parce qu'en partie d'origine nucléaire, et que l'on n'est pas favorable au nucléaire? Les deux choses se tiennent bel et bien du point de vue psychologique.

Toutefois, j'ai renoncé à reprendre la proposition que j'ai faite à la commission, et je ne présenterai ici aucune réserve. En effet, je veux croire que le législateur genevois, en complétant la législation cantonale en la matière, se souviendra que seul le critère d'intérêt général tendant à économiser de l'énergie est légitime, qu'il est de la compétence cantonale, et que l'on peut autoriser la limitation du chauffage électrique et de la climatisation lorsqu'il n'est pas prouvé que ces deux moyens requièrent par trop d'énergie. J'espère aussi que le législateur cantonal se souviendra qu'un *a priori* absolu selon lequel ces moyens provoqueraient fatalement du gaspillage d'énergie ne serait pas légitime. Ces moyens peuvent au contraire, M. Gysin vient de le rappeler, être de bons régulateurs d'énergie si les appareils sont bien réglés. Le législateur genevois, souhaitons-le, se souviendra qu'une religion antiélectrique, parce qu'antinucleaire, ne légitimerait pas des interdictions qui seraient alors contraires à la liberté du commerce et de l'industrie proclamée par la Constitution fédérale.

Pour ne rien vous cacher, face à la proposition de M. Gysin, le groupe libéral est assez partagé. Personnellement, c'est dans ce sens que je voterai la garantie fédérale, même sans la réserve souhaitée, et que je m'opposerai donc à la proposition Gysin. Tous ceux qui iront dans le même sens le feront avec l'espoir que le législateur genevois n'ira pas jusqu'à un *a priori* absolu contre ces deux modes de chauffage électrique et la climatisation. C'est en somme par égard pour le fédéralisme, par acte de confiance et aussi par respect d'une volonté populaire, exprimée à la base sous la forme d'une initiative votée par le peuple genevois, que je vous invite à ne pas suivre la proposition de M. Gysin visant à refuser la garantie.

Schmid: Wenn die Stimmbürger des Kantons Genf den kantonalen Behörden den Auftrag erteilen, sich mit allen ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen

Mitteln – ich betone: rechtlichen und politischen Mitteln – gegen die Errichtung von Kernkraft- und Wiederaufbereitungsanlagen auf Genfer Boden und in dessen näherer Umgebung zu wehren, so können sich die Behörden diesem Volkswillen nicht entziehen. Sie müssen diesem demokratisch zustande gekommenen verfassungsrechtlichen Entscheid Nachachtung verschaffen. Selbstverständlich sind Bemühungen dieser Art nur im Rahmen der vom Bund verfassungsmässig gesetzten Grenzen zu akzeptieren. Wir gehen davon aus, dass der Kanton Genf diesen Sachverhalt selbstverständlich respektiert, und sind der Ansicht, dass dies eigentlich keiner besonderen Erwähnung bedurft hätte. Wir stimmen jedoch diesem Vorbehalt zu, nicht zuletzt, weil dadurch im gleichen Sinne verfahren wird wie bei einem ähnlichen Artikel in der Baselbieter Kantonsverfassung. Ich bitte Sie daher im Namen der grünen Fraktion, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen, insbesondere auch Absatz 5 in Artikel 160 C der Genfer Kantonsverfassung zu gewährleisten und den Antrag Fischer-Seengen abzulehnen.

Fäh: Die freisinnig-demokratische Fraktion ist in dieser Frage in einem Dilemma. Einerseits schätzen wir den Föderalismus, und es ist uns ein Anliegen, die Souveränität der Kantone zu respektieren; andererseits widerstrebt es uns, Bestimmungen zu akzeptieren, die gegen Bundesrecht gerichtet sind – das betrifft die Kernenergie – oder gerichtet sein könnten – das betrifft das Verbot der Klimaanlage und der elektrischen Widerstandsheizungen. Das Dilemma, in dem wir uns befinden, führte die Fraktion nach engagiertem verbalem Ringen zu zwei verschiedenen Ansichten.

Eine beachtliche Minderheit unserer Fraktion, der vor allem unsere Freunde aus der Romandie und aus dem Tessin angehören, geht mit der Argumentation von Bundesrat und Kommissionsmehrheit einig und stimmt der Gewährleistung – wie vorgeschlagen – zu. Die Argumentation dieser beachtlichen Minderheit wird Ihnen von Sprechern aus unserer Fraktion noch speziell vorgetragen. Eine Mehrheit ist wegen der umstrittenen Artikel nicht bereit, der Gewährleistung zuzustimmen. Auch der ablehnenden Mehrheit ist klar, was der Kommissionspräsident ausgeführt hat: Es geht bei einer Gewährleistung von Kantonsverfassungen nur darum, die Rechtmässigkeit, keinesfalls aber die Zweckmässigkeit zu überprüfen. Die Gründe, welche die Fraktionsmehrheit dazu führten, der Gewährleistung nicht zuzustimmen, wurden Ihnen durch die beiden Kollegen Gysin und Fischer-Seengen bereits im Detail dargestellt. Es ist nicht meine Aufgabe, mich hier dazu zu äussern, sondern ich möchte namens der Mehrheit der Fraktion kurz auf einen Gedanken eingehen. Der Mehrheit unserer Fraktion geht es darum, noch einmal ein allgemeines Signal zu setzen, noch einmal, weil wir bereits bei den Beratungen und – wir lehnten die Gewährleistung mehrheitlich ab – beim Entscheid über die Kantonsverfassung von Baselland ein solches Signal gesetzt haben. Ob dieses Signal nur leise flackert oder ob es mehr oder weniger stark leuchtet, hängt letztlich von Ihrem Entscheid ab. Die Mehrheit unserer Fraktion erachtet es als problematisch, umstrittene Verfassungsbestimmungen mit dem Vermerk «unter Vorbehalt von» zu genehmigen. Die Mehrheit erachtet es auch als problematisch, umstrittene Verfassungsbestimmungen dann zu gewährleisten, wenn sie die bedeutungslose, weil selbstverständliche Präambel «im Rahmen des Bundesrechts» im Verfassungstext aufweisen. Problematisch erscheint uns dies aus zwei Gründen. Zum einen müssen wir uns bewusst sein, dass wir damit den Kantonen grünes Licht geben, um fast alles in ihre Verfassung aufnehmen zu können. Zum andern müssen wir uns bewusst sein, dass wir uns damit selbst binden. Da wir nicht zweierlei Massstäbe anlegen sollten, deutet alles darauf hin, dass diese Art von Gewährleistung zur gängigen Praxis werden könnte bzw. bereits geworden ist. Ob damit das Instrument der Gewährleistung nicht abgewertet wird?

Aus all diesen Gründen hat sich eine Mehrheit der FDP-Fraktion – nach Abwägen aller Pros und Kontras – entschieden, ein politisches Zeichen zu setzen und der Gewährlei-

stung der Verfassung des Kantons Genf, was die umstrittenen Artikel anbetrifft, nicht zuzustimmen.

Weder-Basel: Der umstrittene Artikel wurde von der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft übernommen und dieser wiederum wurde vom freisinnigen Staatsrechtler und Ständerat Dr. Rhinow verfasst. Kein namhafter Staatsrechtler hat bisher öffentlich die Bundesrechtskonformität dieses Artikels in Frage gestellt, im Gegenteil. Auch Juristen, die den sogenannten «Atomartikel» nicht für zweckmässig halten, haben seine Rechtmässigkeit bejaht. Bei dieser Gelegenheit möchte ich Herrn Fischer-Seengen sagen, dass andere Kantone gleiche Verpflichtungen kennen. Ich zitiere Ihnen das Beispiel der Verfassung des Kantons Waadt; diese enthält eine Bestimmung, wonach sich der Kanton dagegen wehren soll, Boden, der für militärische Zwecke vorgesehen ist, an den Bund abzutreten, falls sich eine Gemeinde dagegen wendet. In der Verfassung des Kantons Thurgau steht: «Der Staat setzt sich für die Erhaltung der natürlichen See- und Flusslandschaften ein. Er wendet sich deshalb gegen alle Massnahmen, welche die natürlichen Verhältnisse und Gleichgewichte beeinträchtigen, insbesondere gegen die künstliche Abflussregulierung und gegen die Hochrheinschifffahrt.» Damit will ich sagen, Herr Fischer, dass der Fall «Baselland» nicht ein einmaliger Sündenfall ist. Auch andere Kantonsverfassungen – wie diejenigen der Kantone Waadt und Thurgau – enthalten solche Bestimmungen.

Zu Kollege Gysin möchte ich sagen, dass sein Hohelied auf die Elektroheizung nicht unwidersprochen bleiben kann. Selbst in Kreisen der Elektrowirtschaft wird heute eingesehen, dass man hochwertige Energie – und hochwertig ist Elektrizität nun einmal – nicht verheizen soll. Man ist skeptisch geworden, ob man überhaupt weiterhin solche Heizungen bewilligen und installieren soll. In diesem Zusammenhang von «sauberer» Energie zu reden, ist an den Haaren herbeigezogen, als ob es keinen Atommüll gäbe, von dem man heute nur eines mit Sicherheit weiss: dass man noch nicht weiss, wo man ihn verstecken und wie man ihn dabei verpacken soll!

Ich will Ihnen auch noch sagen, wie der Verfassungsartikel in den Verfassungen der beiden Basel entstanden ist. Er ist aus einem Gefühl der Ohnmacht der Bevölkerung entstanden. So wie jetzt die Bevölkerung von Genf, wehrte sich seinerzeit die Bevölkerung von Basel und Baselland mit allen verfügbaren demokratischen Mitteln gegen Kaiser-Augst. Wir haben Petitionen ausgefertigt, wir haben Initiativen ergriffen, wir haben Standesinitiativen eingereicht, und sogar der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat sich seinerzeit zu einer Sondersitzung eingefunden. Alle diese Vorstösse haben nichts gefruchtet und wurden in diesem Saal rücksichtslos abgeblockt. Das ist der Grund, weshalb überhaupt solche Verfassungsbestimmungen entstanden sind. Die LdU/EVP-Fraktion hat schon die Baselland-Verfassung ohne Wenn und Aber gutgeheissen. Sie tut dies heute auch bezüglich derjenigen von Genf.

Müller-Wiliberg: Die grosse Mehrheit der SVP-Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Gysin. Der Antrag Fischer-Seengen, welcher bei der Fraktionsberatung noch nicht eingereicht war, dürfte ebenfalls mehrheitlich aus unseren Reihen unterstützt werden. Grundsätzlich soll jede Verfassung vor ihrer Gewährleistung individuell überprüft werden. Ein Sündenfall, wie er nach unserer Auffassung bei der Gewährleistung der Kantonsverfassung Baselland passierte, darf in Zukunft weder Rechtfertigung noch Zwang sein, auf dem falschen Wege weiterzufahren. Was damals unklug war, ist es auch heute noch. Mit der Gewährleistung der vorliegenden Verfassung würden wir eine zeitlich unbefristete, verfassungsmässig vorgeschriebene Opposition gegen Bundesvorhaben akzeptieren. Die Gewerbefreiheit wird bei der Genfer Verfassung weiter eingeschränkt. Was würde geschehen, wenn alle Kantone solche Massnahmen in ihre Verfassungen aufnehmen würden? Bundesrecht und -kompetenzen würden illusorisch oder zumindest unterlau-

fen. Wir dürfen nicht einem emotionalen Zeitgeist unterliegen und die langzeitlichen Konsequenzen ausser acht lassen.

Aus all diesen Gründen stimmt die SVP-Fraktion dem Minderheitsantrag Gysin zu und wird auch mehrheitlich den Antrag Fischer-Seengen unterstützen.

M. Longet: La pratique constante et quasi séculaire de notre Parlement, s'agissant du contrôle de la conformité des innovations constitutionnelles cantonales au droit fédéral, est d'accorder la garantie fédérale s'il existe ne serait-ce qu'une seule possibilité d'appliquer ladite innovation de manière conforme au droit fédéral. Toute autre pratique de notre part entraînerait un glissement dangereux, dans les relations entre cantons et Confédération, vers une mise en doute permanente de la bonne foi des cantons vers un grignotage progressif de leur champ d'autonomie, vers l'arbitraire. Les fédéralistes qui siègent dans cette salle doivent savoir ce qu'ils font aujourd'hui.

Dans le cas d'espèce qui nous occupe, la méfiance est d'autant moins de mise que le constituant genevois a placé de lui-même la totalité des dispositions adoptées le 6 décembre 1986 sous le chapeau de la clause «dans les limites du droit fédéral». Le constituant genevois nous donne donc toutes garanties quant à l'orientation de sa volonté.

Sur le fond, le Conseil fédéral nous expose très clairement et de façon très convaincante pour quelles raisons la politique de l'énergie voulue par le peuple genevois et exprimée dans le nouvel article constitutionnel est tout à fait conforme à l'acceptation moderne de la liberté du commerce et de l'industrie, ou plus précisément que les atteintes à cette liberté que ladite politique pourrait entraîner s'intègrent logiquement dans la notion de restriction pour des motifs d'intérêt public. Ne pas admettre ou contester cette position du Conseil fédéral, signifie tout simplement – et cela doit être clair – dénier à la politique énergétique des cantons tout moyen d'action chaque fois que la liberté du commerce et de l'industrie serait en cause, et par conséquent la condamner à l'impuissance. C'est tout à fait paradoxal de la part de milieux se réclamant du fédéralisme qui, en cas de conflit comme ce matin, est très vite sacrifié sur l'autel d'une liberté du commerce et de l'industrie érigée comme un dogme et insensible à l'évolution nécessaire du contenu de la notion d'intérêt public, et cela est d'autant plus paradoxal que ce sont les mêmes milieux qui, par ailleurs, se prononcent contre un article constitutionnel fédéral sur l'énergie ou le souhaitent le plus mou et le plus inopérant possible. Nous disons clairement non ici aux intégristes de la liberté du commerce et de l'industrie qui font fi des restrictions nécessaires d'intérêt général et nous pensons que la liberté du commerce et de l'industrie et ces restrictions constituent un tout indissociable.

En soutenant l'interprétation du Conseil fédéral, nous prenons une décision très attendue et très importante non seulement pour Genève mais pour tous les cantons, qui sauront dès lors clairement quelle est leur marge de manoeuvre en matière de politique énergétique. C'est pourquoi la décision que nous allons prendre est bel et bien d'importance nationale. Cette décision doit permettre à la politique de l'énergie, dont la mise en oeuvre est urgente, tout le monde en convient, de marcher véritablement sur deux pieds – le pied cantonal et le pied fédéral – et c'est à mon avis une condition indispensable si on veut accomplir effectivement quelque chose dans notre pays; il faut une action concertée entre cantons et Confédération, et il faut donner aux deux niveaux d'action les moyens d'agir efficacement par une conception judicieuse de la liberté du commerce et de l'industrie.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous nous opposons à la proposition Gysin.

Nous avons reçu d'autre part une proposition de M. Fischer-Seengen, qui voudrait que le Parlement refuse la garantie à cette disposition particulière de la constitution genevoise qui demande aux autorités genevoises d'adopter une cer-

taine attitude à l'égard des installations atomiques. Le Conseil fédéral, ainsi que le Conseil des Etats et la commission, proposent de suivre sur ce point la pratique qui a été inaugurée à titre de compromis entre les deux Chambres au sujet d'une disposition semblable quoique plus restrictive, plus dure, de la constitution de Bâle-Campagne, à savoir une réserve. Personnellement j'avais proposé en commission que l'on ne poursuive pas cette pratique. Je donne acte à M. Fischer du fait qu'effectivement, cette pratique n'est pas satisfaisante. Elle résulte d'un compromis politique, je le répète, qui apparaît après coup un peu boiteux. Néanmoins, nous pouvons finalement accepter cette réserve; biffer non pas la réserve mais le texte, serait par contre totalement disproportionné, ce ne serait pas corriger l'erreur, comme l'a dit M. Fischer, mais l'aggraver et ce serait de surcroît une inégalité flagrante de traitement car le texte correspondant de la constitution genevoise est moins contraignant que celui que nous avons garanti, avec cette réserve, dans le cas de Bâle-Campagne.

Notre responsabilité aujourd'hui, selon les choix que nous allons faire, est lourde de conséquences. On a déjà dit qu'il n'y a pas en Suisse de juridiction constitutionnelle. Nous avons la possibilité, en tant que Parlement et en certaines occasions, de fonctionner du moins partiellement comme une juridiction constitutionnelle et c'est le cas ce matin. Nous aimerions pouvoir le faire dignement et conscients de notre responsabilité à l'égard des moyens d'action dont disposeront demain les cantons, en matière d'énergie et en général.

Genève ne mérite pas la rebuffade, la méfiance, qui s'expriment dans les propos et dans les propositions de MM. Gysin et Fischer. Nous vous demandons de faire confiance à un texte, car il mérite votre confiance.

Scheidegger: Wir Politiker bemühen bei jeder Gelegenheit – vor allem am 1. August – den Föderalismus. Selbstgerecht klopfen wir uns dann auf die Schulter; ebenso wenn es gilt, stolz den Ausländern das friedliche Zusammensein der vier Sprachkulturen darzulegen. Auf der anderen Seite zeigen dann die Vertiefungen der Situationsanalyse, z. B. an den Waldegg-Tagungen, Risse, ja Gräben auf. Zwar dramatisiere ich die Genfer «Los-von-der-Schweiz»-Bewegung nicht, aber verhindern wir doch heute eine Vertiefung des Grabens Deutschschweiz-Welschschweiz. Was für Baselland gültig ist, soll und muss für Genf billig sein. Rechtliche Gründe gibt es ja genügend, dass wir die Verfassung gewährleisten können. Vor allem gibt es aber noch mehr politisch-psychologische Gründe, diese Gewährleistung heute vorzunehmen.

Ich will nicht eine Vorwegnahme der Herbst-Energiedebatte. Ich bin Energiefragen gegenüber realistisch. Vielleicht funktioniert die gute Absicht Genfs ja nicht. Dann ist es allerdings an Genf, die entsprechenden Änderungen vorzunehmen, nicht an uns.

Leben ist Brücken schlagen, so heisst ein Dichterwort. Reisen wir doch zumindest heute keine Brücken ein. In diesem Sinne bitte ich Sie, die Anträge, die heute eingereicht wurden, abzulehnen und mit der Kommissionsmehrheit die Verfassung Genfs zu gewährleisten.

Humbel: Ich will kurz dartun, wie das gleiche Bundesrecht ungleich gehandhabt wird bzw. gehandhabt werden soll. Herr Kollege Fischer-Seengen hat bereits den Fall Würenlingen angetönt. Ich fühle mich verpflichtet, etwas weiter auszuholen. In Würenlingen ist bekanntlich ein Zwischenlager für radioaktive Abfälle geplant, das landesweite Bedeutung erhalten soll. Stimmbürger der Gemeinde Würenlingen – immerhin 345 Bürger – haben eine Volksinitiative gegen die Lagerung von nuklearen Abfällen eingereicht. Es geht um eine entsprechende Änderung der Bau- und Zonenordnung dieser Gemeinde. Nun kommt das Bundesamt für Energiewirtschaft mit der Feststellung, das Volksbegehren der Würenlinger Bürger sei nicht rechtsgültig, weil es den Vollzug von Bundesrecht verhindern wolle. Es könne darüber nicht abgestimmt werden.

In unserem Lande wird die Gemeindeautonomie – Herr Scheidegger hat vorhin den Föderalismus hochgespielt – immer gross geschrieben. Auch Gemeinde-Bauordnungen und -Zonenpläne können doch im Rahmen unseres Raumplanungsgesetzes und des kantonalen Baugesetzes entsprechend abgeändert und ergänzt werden. Ein Weg dazu ist z. B. auch die Initiative auf Stufe Gemeinde.

Nun vergleichen Sie einmal diese beiden Situationen. Einerseits Würenlingen, andererseits die Kantonsverfassung Genf, aber auch die seinerzeit in unserem Rat behandelte Kantonsverfassung Baselland. Hier wird etwas geduldet, andernorts aber nicht. Hier werden Kantonsverfassungen gewährleistet, die eigentlich dem Bundesrecht den Kampf ansagen, also Bundesrecht mit allen Mitteln bekämpfen wollen – so ist es doch und nicht anders –, am anderen Ort darf das Gemeindestimmvolk nicht einmal über eine Initiative abstimmen. Daraus wird doch der Bürger wirklich nicht mehr klug. Für mich ist das ein Wirrwarr im Rechtswesen unseres Landes.

Die ganze Situation ist wirklich unverständlich. Der angebrachte Vorbehalt, Hinweis auf Bundesverfassung und Bundesgesetzgebung, ist unehrlich. Offenbar ist die Zusammenarbeit zwischen dem EVED und dem EJPD nicht gut. Gemäss EVED geht etwas rechtlich nicht, aber nach EJPD soll es dann gehen. Diese Gewährleistungspraxis kann doch nicht verstanden werden.

Stellen Sie sich einmal vor, wir sollten eine Kantonsverfassung gewährleisten, die ungefähr folgenden Inhalt hätte – man kann es wortwörtlich aus Absatz 5 der vorliegenden Kantonsverfassung Genf entnehmen –: «Die kantonalen Behörden wenden sich mit allen ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mitteln gegen die Errichtung und gegen den Betrieb von Waffen-, Schiess- und Übungsplätzen unserer Armee.» Das hätte gerade noch gefehlt, würde man in diesem Saal ausrufen, und auch ich würde so reagieren. Nach der neueren Praxis müsste offenbar auch ein solcher Passus genehmigt werden, natürlich unter dem Vorbehalt von Artikel 20 der Bundesverfassung, wo steht: «Die Gesetzgebung über das Heerwesen ist Sache des Bundes.» Wohin würde das führen? Das ist doch die genau gleiche Ausgangslage.

Ich kann nicht anders, als hier auf einfache Art zu sagen: Da wird mit unseren Bürgern doch Schabernack betrieben, mit den gleichen Bürger im gleichen Land. Ich habe es banal ausgedrückt, aber ich musste es so sagen. In einem Kanton können Sie abstimmen, wird rechtlich etwas geduldet, im anderen Kanton dagegen nicht. Es gibt also doch Bürger zweiter Klasse in unserem Lande. Das ist sehr bedenklich, das ist eines Rechtsstaats und einer Demokratie unwürdig. Der Sündenfall Baselland muss jetzt ausgemerzt werden. Die eidgenössischen Räte waren bei der Veweigerung der Gewährleistung des berühmten Artikels 138 in der Verfassung des Kantons Jura konsequenter. Ich nehme an, die Berner Deputation hat das nicht vergessen.

Seien wir doch etwas ehrlicher. Die Konsequenz ist doch die, dass man den Antrag unseres Kollegen Fischer-Seengen annimmt. Stimmen Sie zu. Es wird auch einige Stimmen aus der CVP-Fraktion für den Antrag Fischer-Seengen geben.

Müller-Meilen: Man kann die umstrittenen Artikel der Genfer Kantonsverfassung als bedauerlich, als energiepolitisch falsch ansehen. Aber ich bin fest überzeugt, dass man ihnen trotzdem aus bundesrechtlichen, aus staatspolitischen und aus föderalistischen Gründen die Gewährleistung geben muss. Wir können nicht auf dem Buckel einer Kantonsverfassung Weichen in der Energiepolitik stellen. Ich bin entschieden für die Offenhaltung der Option Kernenergie, aber das steht hier nicht zur Diskussion. Es geht vielmehr darum, ob diese Genfer Bestimmungen im Rahmen der bisherigen Praxis der eidgenössischen Räte gewährleistet werden müssen. Es geht letztlich um die Frage der kantonalen Autonomie im Rahmen des Bundesrechts. Wir haben schon einige Beispiele ähnlicher Art erlebt, bei der Hochrheinschifffahrt etwa, die erwähnt worden ist, vor allem aber

mit ähnlichen Bestimmungen bei der Gewährleistung der Verfassung von Basel-Landschaft.

Das Bundesrecht lässt es den Kantonen offen, wie sie ihre Meinungen in Vernehmlassungen und sonst bei der Meinungsbildung in eidgenössischen Fragen bilden und vorbringen wollen, das heisst, dass auch die Möglichkeit der Fixierung in den – immerhin revidierbaren – Kantonsverfassungen gegeben, wenn auch nicht wünschbar ist. Wir haben die Verfassungsbestimmungen von Basel-Landschaft gewährleistet. Die Nichtbewilligung jener von Genf käme einer Diskriminierung gleich. Daran ändern auch die Erklärungen der Gegner, ihr Antrag richte sich nicht gegen den Kanton Genf, gar nichts. Die Ablehnung führt trotzdem zu einer unterschiedlichen Behandlung. Daran gibt es gar nichts zu rütteln.

Als Deutschschweizer möchte ich meine Deutschschweizer Kollegen und Kolleginnen darauf aufmerksam machen, dass man eine Ablehnung in der welschen Schweiz zusätzlich als eine Schlechterbehandlung eines Kantons der französischsprachigen Minderheit sehen und als solche auch empfinden würde. Man hat in der letzten Zeit ja wieder mehr vom «Röstigraben» und von der Notwendigkeit grösserer Verständigungsbereitschaft gesprochen. Die Nichtgewährleistung der Genfer Kantonsverfassungsbestimmungen wäre ein Schlag ins Gesicht dieser Bemühungen. Wir sollten auch bei der Gewährleistung von Kantonsverfassungen keine «Slalompolitik» betreiben: die Bestimmungen von Basel-Landschaft gewährleisten und jene von Genf nicht. Sonst verlieren wir an Glaubwürdigkeit. Ich bin für Gewährleistung.

M. Maître: S'il est un piège dans lequel on ne doit pas tomber, c'est bien celui qui consiste à refuser d'accorder une garantie fédérale à une disposition constitutionnelle cantonale, parce qu'en fait on n'est simplement pas d'accord avec son contenu. Si l'on tombe dans ce piège, c'est en réalité sur la démocratie et le fédéralisme qu'il se referme. Je suis d'autant plus à l'aise pour vous dire cela car, comme conseiller d'Etat chargé de l'énergie dans le canton de Genève, ma préférence allait à un autre texte que celui que vous avez aujourd'hui sous les yeux.

En réalité, trois problèmes essentiels sont en discussion. D'une part, celui de la clause dite antinucléaire. Ce problème me paraît relativement simple à régler dans la mesure où la disposition constitutionnelle en question est semblable, pour ne pas dire identique, à celle que contient la constitution de Bâle-Campagne. Je ne vois pas comment le Parlement pourrait refuser à la constitution genevoise ce qu'il a accepté pour la constitution de Bâle-Campagne, par ailleurs, avec de très bons motifs.

L'autre groupe de problèmes concerne le chauffage tout électrique et la climatisation. A ce propos, mettons-nous bien d'accord. Le Conseil fédéral rappelle, à juste titre, qu'une garantie doit être donnée si le libellé d'un texte permet une interprétation conforme au droit fédéral. En d'autres termes et *a contrario*, la garantie doit être refusée si aucune interprétation conforme au droit fédéral n'est possible à propos du texte que vous avez sous les yeux.

Or, que constatons-nous en matière de chauffage tout électrique ou de climatisation? Vous vous trouvez en face d'un choix. Il y a une alternative qui est proposée, soit un régime d'interdiction, soit un régime d'autorisation restrictive. Il est clair que si la disposition constitutionnelle ne contenait que le seul régime d'interdiction, nous aurions de très sérieuses difficultés avec le droit fédéral. Mais comme la disposition constitutionnelle prévoit un régime d'autorisation restrictive, nous pouvons l'interpréter clairement de manière compatible avec le cadre qui nous est imposé par le droit fédéral. Je puis d'ores et déjà vous dire que le gouvernement cantonal genevois, à propos des textes qui sont en préparation à l'heure actuelle, entend bien évidemment renoncer à proposer au Parlement une quelconque disposition qui serait celle du régime de l'interdiction pure et dure. Mais dans le domaine de l'autorisation restrictive, nous soumettrons au Grand Conseil des textes raisonnables compatibles avec le droit fédéral.

Je voudrais retenir encore votre attention sur un point qui, celui-ci, est politique. L'approvisionnement en énergie électrique du canton de Genève n'est autosuffisant que pour un peu plus d'un tiers de sa consommation finale. Je crois qu'il n'est vraiment pas indécent que nous nous dotions des dispositifs qui permettent de maîtriser l'augmentation de la consommation d'énergie électrique. Je dis cela d'autant plus fermement qu'il me semble que nous sommes précisément à cet égard dans le droit fil de la politique préconisée par la Confédération elle-même. Les mesures envisagées ont donc un aspect prépondérant de politique énergétique prépondérant et ne sont en aucune manière des mesures d'orientation du marché.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous recommande d'approuver le projet d'arrêté qui vous est soumis, sur la base des conclusions de la majorité de la commission et du Conseil fédéral. C'est un acte de confiance que vous devez faire à un canton qui estime avoir la maturité suffisante pour appliquer le droit fédéral conformément à des objectifs politiques cantonaux.

M. Petitpierre: Le message du Conseil fédéral et le rapport de la commission sont clairs et convaincants. Je ne les reprends pas. Mais, j'insiste sur un point. Ils sont clairs et convaincants aussi bien juridiquement que politiquement et, dans le domaine qui nous intéresse, les deux notions sont inséparables. Le respect de la souveraineté cantonale dans toute la rigueur du droit est une attitude politique. C'est l'essence même du fédéralisme. N'opposons donc pas le droit à la politique, car cela serait catastrophique.

La Confédération ne doit pas céder à la tentation de donner des leçons. Il s'agit bien de cela. Aujourd'hui, j'entends beaucoup de maîtres d'école. En tant que Genevois, j'ai le sentiment d'avoir le privilège d'en entendre plusieurs qui ne veulent pas que nous fassions ce qu'ils ne souhaitent pas. La Confédération doit s'abstenir de donner des leçons sur le contenu politique des constitutions cantonales. L'article 6 de la constitution – on vous l'a dit, mais il faut peut-être le répéter – dispose que la garantie doit être donnée dès qu'un sens possible est compatible avec la constitution fédérale et le droit fédéral, que cela plaise ou non au niveau des contenus. Nous avons la responsabilité et le devoir constitutionnel – nous aussi, nous devons respecter la constitution – de contrôler la conformité des constitutions cantonales avec le droit fédéral dans le cadre de l'article 6. Nous n'avons pas à observer la jurisprudence du Tribunal fédéral. L'optique du contrôle effectué par celui-ci est différente. Nous, nous avons pour tâche de garantir un texte dont l'interprétation et l'application ultérieures sont compatibles avec le droit fédéral. Nous raisonnons au niveau des potentialités, tandis que le Tribunal fédéral contrôle l'application, c'est-à-dire ce que deviennent ces possibilités et ces potentialités au niveau de la loi d'application ou des actes administratifs. Il n'y a donc pas contradiction entre ces deux modes de contrôle. Ils sont complémentaires, étant entendu que le nôtre est nécessairement plus ouvert que celui du Tribunal fédéral. Les dispositions qui font l'objet des propositions de M. Gysin et Fischer-Seengen peuvent être interprétées en conformité avec le droit fédéral. C'est l'essentiel.

J'affirme à M. Gysin que les restrictions à l'usage du chauffage électrique direct et à la climatisation correspondent à une volonté d'utilisation rationnelle et économe de l'énergie. Elles ne sont absolument pas une spécialité genevoise. J'ai parlé avec de nombreux collègues de législations cantonales qui prévoient déjà de telles dispositions. C'est en vigueur, même dans un grand canton comme celui de Zurich. Ce n'est donc pas au moment où l'on propose de renoncer à Kaiseraugst – on devrait quand même se le rappeler – qu'il faut prendre le risque de compromettre les efforts des cantons en faveur de la pratique d'une politique rationnelle et économe en matière d'énergie, notamment électrique. C'est d'ailleurs une exigence de l'intérêt public et il faut une politique de rechange si l'on veut abandonner Kaiseraugst. La constitution genevoise la permet. Je ne reprends pas la proposition de M. Fischer-Seengen, car on

l'a traitée il y a deux ans. Tout ce qui a été dit à cette époque est toujours valable. Aucun fait nouveau n'est intervenu qui permettrait de prendre une nouvelle décision.

Je reprends la question sur le plan général. Il faut se souvenir que la pratique de notre Parlement est établie de longue date. Si nous avons le pouvoir – et nous l'avons – de prendre une décision différente de l'habitude, nous devons l'exercer de façon à ne compromettre ni la sécurité du droit, ni l'égalité de traitement entre les cantons. Il serait inadmissible que les mêmes textes de constitutions cantonales soient garantis ou refusés au gré des variations de la composition politique de l'une ou de l'autre des Chambres. On prendrait, puis on ne prendrait pas et on reprendrait. Il faudrait tomber au bon moment pour que cela passe. Une telle attitude ne serait pas admissible. Nous avons le droit de nous écarter d'une pratique antérieure pour autant que des faits nouveaux ou des motifs importants le justifient et, pour autant que nous puissions démontrer au peuple à qui nous donnons tort – car après tout le peuple genevois a voté – que notre attitude s'imposait. Mais, nous n'avons pas cette possibilité, nous n'avons pas le droit d'aller devant le peuple genevois lui dire: «tu as tort.» Il a marqué sa volonté. On peut ne pas l'aimer et la désapprouver, c'est notre liberté. En revanche, on doit la respecter. C'est un devoir constitutionnel. En conséquence, je vous invite à suivre le Conseil fédéral, le Conseil des Etats et la majorité de la commission.

Frau Nabholz: Die Kollegen Gysin und Fischer sowie andere Votanten sorgen sich, dass die Bundesverfassung durch die Genfer Kantonsverfassung geritzt werde. Sie übersehen dabei aber, dass sie selbst mit ihren Anträgen drauf und dran sind, uns als Parlament eine Verfassungsverletzung zu empfehlen. Und sie setzen sich damit über den Gehalt von Artikel 6 unserer Bundesverfassung hinweg. Ich lese Ihnen diesen Artikel nicht vor. Aber Sie alle wissen, dass sich der Gehalt und die Praxis dazu in einer langen Rechtstradition entwickelt haben, wie das von Vorrednern ausgeführt worden ist.

Wir haben in diesem Rat selten Gelegenheit, grundsätzliche staatspolitische Debatten zu führen. Deshalb ist es nicht falsch, einmal ein paar Grundsätze unseres Föderalismus in Erinnerung zu rufen. Ein wesentliches Element dieses Staates ist nämlich der Respekt vor der kantonalen Souveränität und die Achtung der kantonalen Autonomie. Das hat sich in der langen und bewährten Gewährleistungspraxis niedergeschlagen. Das Parlament hat sich bisher stets an eine reine Normenkontrolle im Sinne einer Grobkontrolle gehalten, wenn es um Gewährleistungen ging.

Das hat sogar soweit geführt, dass in Zweifelsfällen, wo sowohl eine bundesrechtskonforme wie eine bundesrechtswidrige Anwendung einer Verfassungsbestimmung möglich wäre, gewährleistet wurde. Diese Grosszügigkeit ist nicht Ausdruck dafür, dass das Parlament seine Aufgabe auf die leichte Schulter nehmen würde. Sie ist ein Bekenntnis zu einem Grundpfeiler unseres Bundesstaates, der wesentlich zum inneren Frieden in diesem Lande beiträgt.

Nicht politische Überzeugungen machen wir zum Massstab der Gewährleistung, auch keine Zweckmässigkeitsüberlegungen; Massstab darf nur das rechtsstaatliche Prinzip und das Vertrauen in die Bundestreue der Kantone sein. Dieser Respekt verlangt auch ein Vertrauen darauf, dass der Kanton Genf nicht beabsichtigt, verfassungswidriges Recht zu erlassen. Dies geht aus dem Ingress der kantonalen Verfassung hervor. Es geht nicht an, dass wir uns hier über eine solche ausdrückliche Deklaration hinwegsetzen und durch Nichtgewährleistung ein Misstrauensvotum abgeben. Es darf bei der Prüfung der fragwürdigen Verfassungsbestimmungen keine Rolle spielen, ob uns diese Bestimmungen sinnvoll, zweckmässig oder richtig erscheinen. Wir haben bei der Gewährleistung keine politische Stellungnahme abzugeben. Und wir sollten uns auch zurückhalten und nicht der Versuchung erliegen, in Vorwegnahme einer späteren Debatte Verunsicherungen, die gewisse Motionen hervorgerufen haben, nun auf dem Buckel des Kantons Genf beseitigen zu wollen.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, der kantonalen Verfassung Genf ihre Gewährleistung auszusprechen. Ersparen wir uns, einer bewährten politischen Tradition eine Absage zu erteilen; der Schaden wäre grösser als das, was wir gewinnen.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 12.25 Uhr
La séance est levée à 12 h 25

Kantonsverfassungen. Gewährleistung (GE)

Constitutions cantonales. Garantie (GE)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1988
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.073
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.06.1988 - 08:00
Date	
Data	
Seite	725-738
Page	
Pagina	
Ref. No	20 016 382

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.