

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE FUER EINE
MASSVOLLE ENERGIEPOLITIK UND ENERGIESPAREN

Volksabstimmung über einen

Energieartikel in der Bundesverfassung

vom 27. Februar 1983

DOKUMENTATION TEIL 1
REFERENTENFUEHRER

Der Verfassungsartikel im Wortlaut:

Art. 24octies

¹ Der Bund kann zur Sicherung einer ausreichenden, wirtschaftlichen und umweltschonenden Energieversorgung

- a. Grundsätze aufstellen für die sparsame und rationelle Energieverwendung;
- b. Vorschriften erlassen über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten;
- c. die Entwicklung von Techniken fördern, die der sparsamen und rationellen Energieverwendung der Nutzbarmachung herkömmlicher und neuer Energien und der breiten Fächerung der Energieversorgung dienen.

² Er nimmt dabei auf die Anstrengungen der Kantone, ihrer Gemeinwesen und der Wirtschaft angemessen Rücksicht. Den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gebiete des Landes und der wirtschaftlichen Tragbarkeit ist Rechnung zu tragen.

³ Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Erfordernisse der sparsamen und rationellen Energieverwendung sowie einer breitgefächerten Energieversorgung. In der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer begünstigt er die energiesparenden Investitionen.

1. Wozu ein Energieartikel?

Gründe für den Energieartikel

Der Energieartikel soll dazu dienen, unsere Energieversorgung sicherer, wirtschaftlicher und umweltfreundlicher zu gestalten. Zu diesem Zweck soll er dem Bund v.a. Kompetenzen zur Einführung von Energiesparmassnahmen geben.

11 Erhöhte Versorgungssicherheit

80 % importabhängig

Die Auslandabhängigkeit der Schweiz ist in Bezug auf ihre Energieversorgung gross (80 %). Erdöl, Erdgas, Kernbrennstoffe und Kohle müssen importiert werden. Mit einheimischer Wasserkraft und Holz lassen sich nur etwa 20 Prozent des heutigen Endenergiebedarfs decken. (Tab. 1).

70 % erdölabhängig

Erdöl deckte 1981 noch fast 70 % unseres Energiebedarfs. Wegen dieser hohen Abhängigkeit unserer Versorgung von einer politisch unstabilen Region, den Grenzen der Erdölreserven und der geographisch einseitigen Verteilung bestehen bedrohliche Risiken für die Versorgungssicherheit. Eine möglichst rasche Verminderung unserer Abhängigkeit von Oelimporten ist das vordringlichste Postulat unserer Energiepolitik.

Weiterhin labile Erdölversorgungslage

Die gegenwärtige Ruhe auf den Erdölmärkten darf nicht darüber hinweg täuschen, dass eine energiebedingte Krisensituation, wie wir sie in den siebziger Jahren erlebt haben, jederzeit wieder aktuell werden könnte. Ähnlich wie 1973/74 und 1979/80 die Tendenz bestand, die Energieproblematik zu überdramatisieren, dürfen wir uns heute von der Ruhe nicht täuschen lassen. Eine längerfristig orientierte Politik, für die der Energieartikel eine wesentliche Grundlage bildet, darf nicht aufgrund von Tagesereignissen bestimmt werden. Die Gegenwart ist keine Prognose der Zukunft (Tab. 3).

Erdölpreiserhöhung bewirkt Inflation und Arbeitslosigkeit

In ihrem neuesten Weltenergie-Ausblick weist die IEA darauf hin, dass die sinkende Erdölnachfrage nicht nur auf gezielte, energiepolitische Massnahmen zurückzuführen ist, sondern v.a. auch auf das schwache Wirtschaftswachstum (30 Mio Arbeitslose), den Lagerabbau (überhö-

ter Aufbau von Erdölvorräten während der zweiten Preiskrise) und günstige Witterungsbedingungen. Die negativen wirtschaftlichen Folgen der zweiten Erdölpreisexplosion sind noch nicht vollständig überblickbar. Das Bruttoinlandprodukt der OECD war 1980 5 Prozent und 1981 8 Prozent kleiner, als es ohne die neuesten Oelpreiserhöhungen hätte sein können. Es bestehe die Gefahr, dass sinkende Oelpreise trügerische Signale setzen und Verbraucher und Investoren zu einer abwartenden Haltung veranlassen. Dies könnte dazu führen, dass die notwendigen Massnahmen zur Ueberwindung der für Ende der achtziger Jahre und für die neunziger Jahre zu erwartenden Schwierigkeiten nicht rechtzeitig ergriffen werden.

- Risiken bei Gas, Kohle und Kernbrennstoffen Versorgungsrisiken bestehen nicht nur beim Erdöl, sondern bei allen importierten Energieträgern (Erdgas, Kohle, Kernbrennstoffe). Diese decken indes einen viel kleineren Teil unseres Bedarfs. Die Kohlevorräte reichen noch für Jahrhunderte und sind geographisch weit verteilt. Längerfristig ist mit der grosstechnologischen Vergasung der Kohle zu rechnen. Damit könnte Erdgas abgelöst werden, das heute noch vorwiegend aus den Niederlanden bezogen wird. Als weitere Bezugsquelle für Erdgas stehen die Nordsee, die UdSSR und Algerien im Vordergrund. Die Kernbrennstoffversorgung stützt sich vorwiegend auf westliche Industrieländer ab. Grosse Energiemengen lassen sich einfach transportieren und lagern.
- Diversifikation notwendig Durch eine vermehrte Diversifikation unter den importierten Energieträgern soll die Versorgungssicherheit verbessert werden. Dabei sind neue, einseitige Abhängigkeiten zu vermeiden. Bei der Kohle stellen sich wirtschaftliche und ökologische Fragen; beim Erdgas ist das Lagerhaltungsproblem zu lösen, und bei der Kernenergie muss die sichere Versorgung und Entsorgung gewährleistet werden.
- Priorität: Energiesparen und einheimische Energien Günstig zu beurteilen hinsichtlich Versorgungssicherheit sind die einheimischen Energien (Wasserkraft, Holz und andere regenerierbare Energien). Auch die rationelle Energieverwendung erhöht die Sicherheit der Energieversorgung, indem die Auslandabhängigkeit vermindert werden kann. Aus dieser Sicht sind daher das Energiesparen und die einheimischen Energien prioritär zu fördern.

Struktur-
änderungen
nötig

Eine wirkungsvolle, langfristig ausgerichtete Energiepolitik darf sich nicht auf die Vorbereitung von Bewirtschaftungsmassnahmen zur Ueberwindung von Versorgungsengpässen beschränken. Sie muss sich vor allem darauf konzentrieren, die erforderlichen strukturellen Aenderungen im Energiebereich zu erleichtern und zu beschleunigen, um Versorgungsengpässe zu vermeiden.

Gleiche Ziele
wie IEA

Auch die Internationale Energie-Agentur (IEA) verfolgt das Ziel, die Abhängigkeit ihrer Mitgliedstaaten (darunter die Schweiz) von Oeleinfuhren zu verringern. Die internationale Zusammenarbeit ist angesichts unserer überwiegend vom Ausland abhängigen Energieversorgung von grundlegender Bedeutung. Als importabhängiges Binnenland kann sich die Schweiz ein Abseitsstehen in der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit nicht leisten.

Bedeutung für
die Schweiz

Beitrag zur
Gesamtver-
teidigung

Mit dem Energieartikel lässt sich unsere Versorgungssicherheit erhöhen. Er leistet damit einen Beitrag zur Gesamtverteidigung.

12 Stärkung des Marktes

Markt-
hindernisse

Im Energiebereich besteht eine Reihe von Hindernissen, welche die Wirksamkeit des Marktmechanismus einschränken.

OPEC

Auf internationaler Ebene stellt die OPEC mindestens einen Versuch dar, das Erdölangebot zu kartellisieren. Die auch in der Schweiz bis 1973 verfolgte Energiepolitik, abgestützt auf möglichst wenig Interventionen, konnte nicht verhindern, dass unsere Abhängigkeit von Erdölimporten auf gefährliche 80 Prozent kletterte.

Mieter -
Vermieter
Konflikt

Auch auf nationaler Ebene besteht eine Reihe von Markthindernissen. Namentlich die Mieter - immerhin fast 80 Prozent der Bevölkerung - haben auf den energetischen Zustand des Gebäudes, der Heizung und wichtiger Haushaltapparate (Kühlschrank, Backofen) in der Regel keine Einwirkungsmöglichkeit. Die angespannte Wohnungsmarktsituation in vielen Gegenden der Schweiz ermöglicht es, dass selbst Gebäude mit einem denkbar schlechten Energiewirkungsgrad einen Mieter finden. Der Vermieter hat oft kein Interesse an einer wärmetechnischen Sanierung, da die Mieter die Heizkosten (Nebenkosten) tragen. Auch bei der Auswahl der eingebauten Haushaltgeräte achten viele Vermieter und Hauseigentümer primär auf den Anschaffungspreis und weniger auf die Energiekosten. Dieses wichtige Gebiet der Energieanwendung wird vom Marktmechanismus somit nur ungenügend erfasst. Staatliche Massnahmen drängen sich im Interesse der Mieter und Vermieter auf.

Kurzer Zeit-
horizont des
Individuums

Energiewirtschaftliche Entscheide wirken sich in der Regel über längere Zeitspannen aus als der Planungshorizont des einzelnen. Volkswirtschaftlich sinnvolle Investitionen werden deshalb oft nicht getätigt. Es ist somit nötig und sinnvoll, dass beispielsweise an die Bauweise oder an bewilligungspflichtige Renovationen Mindestvorschriften gestellt werden, die möglicherweise erst nach ein paar Jahren wirtschaftlich sind.

Soziale Kosten
nicht im Ener-
giepreis ent-
halten

Die Energiepreise entsprechen ferner nicht immer den Kosten (Verursacherprinzip). Soziale Kosten, die beispielsweise durch die Belastung der Umwelt entstehen, sind in den Preisen der Energieträger oft nicht enthalten. In diesem Falle ist die Energie immer noch zu billig. Daraus resultiert ein höherer Konsum, als dies volkswirtschaftlich erwünscht wäre.

Rahmenbedin-
gungen für
strukturelle
Änderungen

Aufgrund des Energieartikels soll der Bund die übergeordneten langfristigen Interessen wahrnehmen und damit marktgerechte Rahmenbedingungen für den Energieverbraucher und die Wirtschaft festlegen. Diese Energiepolitik soll die private Initiative fördern, den Erwartungshorizont der Verbraucher ausdehnen, die Marktteilnehmer dabei unterstützen, sich auf die künftigen, zwangsläufig höheren Energiepreise einzustellen, und die erforderliche strukturelle Anpassung an die neuen Gegebenheiten beschleunigen. Der Energieartikel kann einen wesentlichen Beitrag für eine im Landesinteresse stehende wirtschaftliche Energieversorgung leisten.

Beitrag für
eine wirt-
schaftliche
Versorgung

13 Verminderte Umweltbelastung

Beziehungen
zwischen
Energie und
Umwelt

Jeder Einsatz und vielfach auch die Gewinnung von Energie belasten direkt oder indirekt die Umwelt. Gewinnung, Transport und Lagerung von Energie wirken sich auf Boden, Wasser und Luft aus (z.B. Oelunfälle). Bei der Verbrennung fossiler Energieträger entstehen Emissionen, welche Luft und Wasser belasten und das Klima verändern können. Der Verkehr verursacht Lärm und Eingriffe in unsere Landschaft durch Strassen und Schienen. In Kernreaktoren entwickeln sich radioaktive Spaltprodukte.

Nachteilige
Auswirkungen
auf die
Umwelt

Uebersteigt die Umweltbelastung ein gewisses Ausmass, so ergeben sich nachteilige Auswirkungen auf Menschen, Tiere, Pflanzen, Luft, Wasser, Boden, Klima, Landschaft und Bauten: Emissionen können die Atmosphäre beeinträchtigen (Rauch, Kondensationskerne, Nebelbildung), zu Belästigungen führen (z.B. Kohlenwasserstoffe in Motorenabgasen), Klimaveränderungen (CO₂) und Gesundheitsschäden verursachen und Bauten schädigen (z.B. saurer Regen). Mehrere Schadstoffe zusammen können sich kumulativ auswirken (z.B. Smogbildung infolge Luftverschmutzung). Die Nutzung und der Einsatz verschiedener Energiequellen bergen potentielle Gefahren in sich, die allenfalls Aengste auslösen können (z.B. Staudämme, Kernkraftwerke, Gasexplosionen).

Bedeutung des
Energiesparens
für die Umwelt

Ein Vergleich der Gefahren der verschiedenen Energieträger ist schwierig, da oft nicht quantifizierbare und nicht vergleichbare Grössen einander gegenüberstehen. Sicher ist jedoch, dass grundsätzlich die rationelle Energieverwendung auch vom Standpunkt der Umweltbelastung und des Verzehrs endlicher Ressourcen günstiger zu beurteilen ist als der Verbrauch nicht regenerierbarer

Beitrag zum
Umweltschutz

Energien. Deshalb kann der Energieartikel einen bedeutenden Beitrag zum Schutze der Umwelt leisten.

2 Was bringt der Energieartikel?

21 Genügen die bestehenden Rechtsgrundlagen?

Geltende Ver-
fassung

Die geltende Bundesverfassung kennt vier Bestimmungen, die das Energiewesen unmittelbar betreffen:

- Art. 24bis: Nutzung der Gewässer;
- Art. 24quater: Fortleitung und Abgabe elektrischer Energie;
- Art. 24quinqüies: Atomenergie;
- Art. 26bis: Rohrleitungen.

Die drei ersten Bestimmungen befassen sich primär mit Elektrizität. Die Verfassung enthält zudem eine Vielzahl von Bestimmungen, für die Energie nur ein Teilbereich ist oder die zur Energie nur einen mittelbaren Bezug aufweisen, z.B. Internationale Verträge (Art. 8), Bodenrecht und Raumplanung (Art. 22ter und 24quater), Wasserbau und Forstpolizei (Art. 24), Natur- und Heimatschutz (Art. 24sexies), Umweltschutz (Art. 24septies), Forschungsförderung (Art. 27sexies), Wirtschaftspolitik (Art. 31bis), Konsumentenschutz (Art. 31sexies), Wohnungsbau (Art. 34sexies), Mietrecht (Art. 34septies und Art. 64).

Bestehende Ver-
fassungsgrund-
lagen nicht
ausreichend

Die bestehenden Verfassungsgrundlagen sind für eine umfassende Energiepolitik nicht ausreichend. Die Verfassung enthält keine energiepolitische Zielsetzung. Eine koordinierte und zielgerichtete Energiepolitik des Bundes ist dadurch erschwert. Der Bund kann auch die energiepolitischen Anstrengungen der Kantone zuwenig unterstützen. Deshalb schlagen Bundesrat und Parlament die Schaffung eines Energieartikels vor. Damit soll der Bund die Kompetenz zur Verwirklichung einer im gesamtschweizerischen Interesse liegenden langfristig orientierten Energiepolitik erhalten:

Wortlaut

(s. Titelseite)

22 Bedeutung des Energieartikels

221 Zielnorm (Absatz 1, Ingress)

"Der Bund kann zur Sicherung einer ausreichenden, wirtschaftlichen und umweltschonenden Energieversorgung..."

Energiepolitische Bedeutung

Eine ausreichende Energieversorgung bedeutet nicht die Deckung aller Bedürfnisse, sondern die Deckung jener Bedürfnisse, die übrig bleiben, wenn die Energieverschwendung abgebaut ist und Sparmassnahmen wirksam sind. Eine volkswirtschaftlich optimale Versorgung erschöpft sich nicht im Streben nach einer kurzfristig möglichst billigen Energieversorgung. Sie berücksichtigt auch die nationalen und langfristigen Interessen. Eine umweltschonende Energieversorgung schliesslich wird der Umwelt in umfassendem Sinne gerecht. Sie beschränkt sich nicht auf den Schutz von Landschaft, Gewässer und Luft, sondern berücksichtigt auch die Ressourcen und die Bedürfnisse der Nachwelt.

Rechtliche Bedeutung

Die Zielnorm begründet allein keine neuen Kompetenzen. Sie dient als Interpretationshilfe für die anschliessenden Kompetenzbestimmungen. Bestehende und neue Kompetenzen im Energiebereich sind auf dieses einheitliche Ziel auszurichten.

Kann-Vorschrift

Im Nationalrat wurde ein Antrag auf einen imperativen Energieartikel (Muss-Vorschrift: "der Bund erlässt..") knapp abgelehnt. Der Unterschied zwischen einer Kann- und einer Muss-Verfassungsbestimmung ist praktisch und rechtlich von wesentlich geringerer Bedeutung als dies viele Stimmbürger annehmen. Die Praxis zeigt, dass auch mit verpflichtenden Formulierungen keine Garantie dafür besteht, dass Gesetze wirklich erlassen werden (Beispiele: Doppelbesteuerung, Art. 46 Abs. 2 BV; Fähigkeitsausweise für wissenschaftliche Berufsarten, Art. 33 Abs. 2 BV; Mutterschaftsversicherung, Art. 34quinquies Abs. 4 BV; Ausgleich der kalten Progression, Art. 41ter Abs. 5 BV). Der Bundesrat wird dem Parlament die notwendigen energiepolitischen Vorlagen unterbreiten. Was aber

nachher geschieht, lässt sich weder mit einer imperativen Formulierung, noch mit einer Kann-Formulierung beeinflussen. Ob eine Verfassungskompetenz ausgeschöpft wird oder nicht, hängt primär vom politischen Willen der Gesetzgebungsorgane und sodann vom Volkswillen ab und weniger von einer bestimmten Verfassungsformulierung.

222 Rahmengesetzgebung (Absatz 1, Buchstabe a)

Der Bund kann ...

..."Grundsätze aufstellen für die sparsame und rationelle Energieverwendung"

222.1 Rechtliche Bedeutung

Rechtssetzungsaufträge oder unmittelbar verpflichtende Mindestnormen	Aufgrund dieser Bestimmung hat der Bund nur eine <u>Grundsatzgesetzgebungskompetenz</u> (Rahmengesetzgebungskompetenz, unvollständige, teilweise Bundeskompetenz, die mit dem kantonalen Recht konkurriert). Grundsätze bedeuten dasselbe wie Oberaufsicht und allgemeine Vorschriften. Aufgrund dieser Bestimmung kann der Bund die Kantone zur Gesetzgebung anhalten oder unmittelbar verpflichtende, durch die Kantone zu vollziehende Mindestnormen erlassen, die allerdings auch weitergehendes kantonales Recht zulassen können.
Subsidiaritätsprinzip	Dabei muss das <u>Subsidiaritätsprinzip</u> gewahrt bleiben (vgl. Abschnitt 225). Den Kantonen soll eine substantielle Rechtssetzungskompetenz verbleiben, um den eigenen Gegebenheiten Rechnung tragen zu können. Der Bund kann nur jene Bereiche regeln, die im gesamtschweizerischen Interesse einer einheitlichen Lösung bedürfen. Auch der Vollzug von Grundsatznormen ist im wesentlichen Aufgabe der Kantone. Die Kantone können diesen weiter an die Gemeinden delegieren, soweit Bundesrecht nichts anderes vorschreibt.
Parlament entscheidet, was Grundsätze effektiv sind	Was Grundsätze effektiv sind, entscheidet schlussendlich der Bundesgesetzgeber (Parlament), indem er seine Kompetenzen gemäss Buchstabe a (Art. 24 octies Abs. 1 BV) wahrnimmt. An diese Entscheide ist im Streitfall das Bundesgericht aufgrund der Verfassung gebunden.

222.2 Energiepolitische Bedeutung

Massnahmen im
umbauten Raum

Im Vordergrund stehen Massnahmen für den umbauten Raum, die im allgemeinen im Rahmen des normalen Baubewilligungsverfahrens von Kantonen und Gemeinden vollziehbar sind. Die wichtigsten Vorschriften betreffen die Wärmedämmung und die Lüftungsverluste von Gebäuden, Dimensionierung, Ausrüstung, Betrieb und Unterhalt von Heiz- und Warmwasserbereitungsanlagen sowie die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung. Weiter stehen Vorschriften über den Einbau von Klima- und Lüftungsanlagen, Heizungen in Garagen usw. sowie Heizanlagen im Freien (z.B. Trottoirheizungen) zur Diskussion.

Bestehende kantonale Massnahmen bleiben

Es handelt sich im wesentlichen um Massnahmen, welche den Kantonen vom Bund schon zur Einführung empfohlen und in das kantonale Musterenergiegesetz des Bundesamtes für Energiewirtschaft vom Mai 1980 aufgenommen wurden. Kantone, die im Sinne dieser Empfehlungen gehandelt haben, werden durch die Bundesvorschriften nicht tangiert, da bei der Festlegung von Vorschriften auf diese Empfehlungen Rücksicht genommen werden soll. Alle Kantone sollen aber energiepolitisch aktiv werden und eigene Initiativen entfalten. Es bleibt den Kantonen überlassen, nach ihren Verhältnissen weitergehende und zusätzliche Massnahmen zu treffen. Eine erfolgreiche Energiepolitik ist auch in Zukunft auf die aktive Mitarbeit der Kantone und Gemeinden sowie der Privatwirtschaft angewiesen.

Kantonale Initiative erforderlich

223 Anlagen, Fahrzeuge und Geräte
(Absatz 1, Buchstabe b)

Der Bund kann...

..."Vorschriften erlassen über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten"

Rechtliche
Bedeutung

Dieses Gebiet eignet sich nicht für kantonale Regelungen. Wirksame Lösungen sind nur von einer gesamtschweizerisch einheitlichen Regelung zu erwarten. Der Bund soll allseitig und abschliessend legislieren können. Solange er keine oder nur teilweise Vorschriften erlässt, sind jedoch kantonale Vorschriften möglich, soweit diese nicht dem übrigen Bundesrecht, insbesondere der Handels- und Gewerbefreiheit, widersprechen. Buchstabe b beinhaltet somit eine umfassende (vollständige), mit kantonalem Recht konkurrierende Bundeskompetenz.

Energiepolitische
Bedeutung

In erster Linie fallen Vorschriften über die Typenprüfung und Etikettierung von Fahrzeugen und Geräten mit Angaben über den Energieverbrauch in Betracht. Damit erhöht sich die Transparenz für den Konsumenten, der sich ein Bild über die Benutzungskosten machen kann. Die Konkurrenzfähigkeit von energieeffizienten Fahrzeugen und Geräten wird gefördert. Daneben sind Vorschriften über den spezifischen Energieverbrauch möglich. Bei Vorschriften über den maximal zulässigen Treibstoffverbrauch von Motorfahrzeugen ist die internationale Zusammenarbeit wichtig.

224 Forschung und Entwicklung (Absatz 1, Buchstabe c)

Der Bund kann ...

..."die Entwicklung von Techniken fördern, die der sparsamen und rationellen Energieverwendung, der Nutzbarmachung herkömmlicher und neuer Energien und der breiten Fächerung der Energieversorgung dienen."

Rechtliche
Bedeutung

Für die Förderung der Energieforschung bildet der Forschungsartikel (27sexies BV) die verfassungsrechtliche Grundlage, für die Entwicklung von Techniken der Energieartikel (Abs. 1, Bst. b). Dabei handelt es sich um eine Parallelkompetenz, d.h. Bund und Kantone besitzen gleichartige Kompetenzen. Bundesvorschriften können auf-

grund dieser Bestimmung nicht zur Aufhebung gleicher kantonaler Vorschriften führen.

Definition
Entwicklung

Der Begriff Entwicklung umfasst namentlich auch die Herstellung und Erprobung von Prototypen, deren Verbesserung oder Weiterentwicklung bis zur serienmässigen Produktion sowie den Bau und Betrieb von Versuchsanlagen und -einrichtungen (Pilot- und Demonstrationsanlagen). Derartige Anstrengungen sind in den verschiedenen Bereichen notwendig und möglich, wie z.B. im umbauten Raum, Wärme-Kraft-Kopplung, erneuerbare Energien, Energiespeicherung, Energieprospektion, Sparmassnahmen im Verkehr. Nicht mehr abgedeckt ist dagegen die praktische Anwendung von erprobten Verfahren, Materialien und Produkten. Diese Trennung der Anwendung von der Forschung und Entwicklung verhindert, dass der Bund die Kompetenz zur Ausschüttung von Streusubventionen im Energiebereich erhält.

225 Subsidiarität und Verhältnismässigkeit (Absatz 2)

"Er (der Bund) nimmt dabei auf die Anstrengungen der Kantone, ihrer Gemeinwesen und der Wirtschaft angemessen Rücksicht. Den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gebiete des Landes und der wirtschaftlichen Tragbarkeit ist Rechnung zu tragen."

Politische
Bedeutung

Absatz 2 umfasst ähnlich wie die Zielnorm vor allem verfassungsrechtliche Anweisungen für die Rechtssetzung und Rechtsanwendung. Er enthält keine neuen Kompetenzen. Die rechtliche Bedeutung dieser Vorschrift tritt hinter ihrer politischen eher zurück.

Subsidiaritäts-
prinzip und
föderalistische
Energiepolitik

Subsidiaritätsprinzip und Föderalismus (1. Satz) haben gemeinsame Wurzeln in der Selbstverantwortung und Selbstständigkeit (Selbsthilfe) des Einzelnen oder kleinerer Gemeinschaften. Nur dort, wo diese überfordert sind, soll das hierarchisch grössere Gemeinwesen helfend eingreifen. Beide Prinzipien gelten für alle Massnahmen des Bundes, die aufgrund des Energieartikels erlassen werden. Der Bund kann nur dort komplementär wirksam werden, wo die anderen Gemeinwesen und die Wirtschaft überfordert sind. Absatz 1 des Energieartikels ist ein gutes Beispiel einer föderalistischen Aufgabenteilung.

Verhältnismässigkeitsprinzip
Vernünftige Zweck-Mittel-Relation

Gemäss Verhältnismässigkeitsprinzip (2. Satz) dürfen die Massnahmen des Bundes in sachlicher, räumlicher und zeitlicher Hinsicht nicht weiter gehen als energiepolitisch notwendig. Man soll nicht mit Kanonen auf Spatzen schiessen. Die Massnahmen müssen tauglich und angemessen sein, um den angestrebten Erfolg erzielen zu können. Verhältnismässigkeit verlangt von jeder Massnahme eine vernünftige Zweck-Mittel-Relation.

Das Subsidiaritätsprinzip bezieht sich auf die Frage, ob eine staatliche Massnahme überhaupt notwendig ist, während das Verhältnismässigkeitsprinzip die Frage beantwortet, welche Massnahmen nützlich und geeignet sind, um ein bestimmtes Ziel zu erreichen.

226 Koordination (Absatz 3)

"Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Erfordernisse der sparsamen und rationellen Energieverwendung sowie einer breitgefächerten Energieversorgung. In der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer begünstigt er die energiesparenden Investitionen."

Rechtliche Bedeutung

Diese Koordinationsnorm bringt keine zusätzliche Kompetenz. Sie stellt bestimmte Anforderungen an die Ausübung von bestehenden Bundeskompetenzen. Der Bund soll bei der Ausübung all seiner Kompetenzen die energiepolitischen Anliegen berücksichtigen. Diese Bestimmung richtet sich sowohl an den Gesetzgeber wie an den Rechtsanwender. Sie ist unmittelbar anwendbar.

Energiepolitische Bedeutung

Die wichtigsten Bereiche, bei denen die energiepolitischen Anliegen vermehrt berücksichtigt werden sollen, sind : Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, Umweltschutz und Raumplanung. Ausdrücklich festgehalten wurden die direkten Bundessteuern (Satz 2). Bei der kommenden Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer müssen deshalb die Postulate einer sparsamen und rationellen Energieverwendung in angemessener Weise berücksichtigt werden (Steuererleichterungen als Investitionsanreize). Aufgrund der bestehenden Verfassung (Art. 24quater Abs. 1)

kann der Bund bereits Bestimmungen über die Fortleitung und Abgabe elektrischer Energie (d.h. insbesondere auch über Tarif- und Anschlussbedingungen) erlassen. Da die Energie praktisch in allen Bereichen der Politik eine Rolle spielt, ist die energiepolitische Bedeutung einer wirksamen Koordination nicht zu unterschätzen.

23 Finanzierung der Energiepolitik

- Zunehmende Auf- wendungen für die Energiepo- litik auf 120 - 230 Mio Fr./Jahr
- Der Bundesrat erachtet es als unerlässlich, für die Energiepolitik in Zukunft erheblich mehr finanzielle Mittel einzusetzen als bisher. Die Aufwendungen für die Forschung sollen mittelfristig von 80 auf 160 Mio Franken verdoppelt werden, vor allem für die rationelle Energieverwendung und den Einsatz einheimischer Energien und neuer Energietechnologien. Für die Entwicklung von Techniken, insbesondere für Pilot- und Demonstrationsanlagen, sind mittelfristig zusätzlich weitere 50 Mio Franken pro Jahr vorzusehen, für Information, Beratung und Ausbildung rund 10 Mio Franken pro Jahr. Insgesamt ist mit einem steigenden zusätzlichen Bedarf von 40 - 150 Mio Franken pro Jahr zu rechnen. Die Gesamtaufwendungen des Bundes im Energiebereich nehmen damit, ausgehend vom heutigen Niveau von rund 80 Mio Franken pro Jahr auf 120 bis 230 Mio Franken jährlich zu.
- Keine Streusub- ventionen
- Der Bundesrat lehnt Streusubventionen ab. Ein breit angelegtes Förderungsprogramm, wie es die GEK mehrheitlich vorschlug, erscheint nach den massiven Erdölpreiserhöhungen nicht mehr erforderlich. Derartige Programme verursachen zudem einen erheblichen administrativen Aufwand und würden bedeutende finanzielle Mittel des Bundes beanspruchen, die ohne neue Finanzquellen nicht verfügbar sind.
- Keine Zweck- steuer
- Im Unterschied zu den Empfehlungen der Mehrheit der Eidg. Kommission für die Gesamtenergiekonzeption (GEK) und zur Energie-Initiative will der Bundesrat die für die Energiepolitik erforderlichen Mittel nicht durch eine zweckgebundene Energiesteuer finanzieren. Der Energieartikel gibt dem Bund keine Kompetenz zur Erhebung einer derartigen Steuer.
- Finanzierung der Energiepolitik
- Die erforderlichen Mittel sollen nach Massgabe der energiepolitischen Bedürfnisse und im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt werden. Im Falle der vom Bundesrat vorgeschlagenen und auch energiepolitisch zu befürwortenden Unterstellung der bisher befreiten Energieträger (Elektrizität und Brennstoffe) unter die WUST (für Engroslieferungen 9,3 %, für Detaillieferungen 6,2 %) würden rund 400

Mio Franken pro Jahr Mehreinnahmen anfallen. Würde ein Teil dieser Einnahmen für die Energiepolitik eingesetzt, liessen sich die energiepolitischen Förderungsmassnahmen rasch realisieren. Ausserdem gewährleistet eine zweckfreie Abgabe eher eine flexible Anpassung an die Bedürfnisse der Energiepolitik.

Energie-WUST

Für die Wirksamkeit der Energiepolitik ist eine ausreichende Finanzierung (und damit die Energie-WUST) von grosser Bedeutung. Die verfassungsrechtliche Grundlage für die Energie-WUST ist vorhanden (Art. 41ter Absätze 3 und 6 BV). Kommt das Bundesgesetz über die Aenderung des Warenumsatzsteuerbeschlusses (Energie-WUST) im Parlament durch, untersteht es dem fakultativen Referendum. Die zweckgebundene Energiesteuer der Energie-Initiative würde die Einführung der WUST auf den bisher befreiten Energien verunmöglichen.

Tabelle 1

ENDVERBRAUCH NACH ENERGIEARTGEGERN¹⁾

	In TJ ²⁾						In Prozent					
	1950	1960	1970	1973	1979	1981	1950	1960	1970	1973	1979	1981
Gesamter Endverbrauch	172700	295720	586790	673750	660730	677220	100	100	100	100	100	100
Flüssige Brennstoffe	22460	93050	316510	371150	313930	284640	13,0	31,5	53,9	55,1	47,5	42,0
Flüssige Treibstoffe	19070	56900	138060	165330	168770	181620	11,0	19,2	23,5	24,5	25,5	26,8
Elektrizität ³⁾	34700	57210	90310	103590	121560	130300	20,1	19,4	15,4	15,4	18,4	19,2
Gas	4510	5380	7360	10610	28250	37080	2,6	1,8	1,3	1,6	4,3	5,5
Kohle	70270	68670	24440	12960	9440	20110	40,7	23,2	4,2	1,9	1,4	3,0
Holz	21690	14510	10110	10110	9010	10550	12,6	4,9	1,7	1,5	1,4	1,6
Fernwärme ³⁾ , Industrieabfälle	-	-	-	-	9770 ⁴⁾	12920	-	-	-	-	1,5 ⁴⁾	1,9

1) Vgl. Schweizerische Gesamtenergiestatistik

2) 1 TJ = 277778 kWh

3) Inkl. Fernwärme/Elektrizität aus Gas, Kohle, Heizöl und Müll

4) 1978 erstmals erfasst

Tabelle 2

ENDENERGIEVERBRAUCH DER SCHWEIZ 1980 und 2000

(Mögliche Entwicklung gemäss vorgeschlagener
Energiepolitik)

	<u>1980</u>		<u>2000</u>	
	<u>PJ</u>	<u>%</u>	<u>PJ</u>	<u>%</u>
Erdölprodukte	488,3	71,4	490	56,8
Elektrizität	126,9	18,6	196	22,7
Erdgas	33,7	4,9	90	10,4
Kohle	13,6	2,0	17	2,0
Holz	9,7	1,4	16	1,9
Fernwärme	7,9	1,2	26	3,0
Müll, ind. Abfälle	3,7	0,5	5	0,6
Neue Energien	-	-	23	2,6
Total	<u>683,8</u>	<u>100,0</u>	<u>863</u>	<u>100,0</u>
	=====	=====	===	=====

Tabelle 3

Globale Entwicklung von Oelangebot und -nachfrage

(Mio Fass/Tag)

Nachfrage (exkl. Staatshandelsländer)	1980	1985	1990	2000
OECD	38,7	35-36	34-37	33-43
OPEC	2,9	4	5-6	8-9
Andere Entwicklungs- länder	7,9	9-10	11-13	17-22
Total Nachfrage	49,5	48-50	50-56	58-74
Angebot				
OPEC	27,5	23-26	27-29	24-28
Nicht-OPEC-Länder	20,7	24-25	23-25	25-27
Nettoexporte der Staatshandelsländer	1,3	1-(-1)	0-(-2)	0-(-2)
Total Angebot	49,5	48-50	48-52	49-53
Manko	0	0	0-4	9-21
=====				
<u>Annahmen</u>	<u>Einheit</u>	<u>Hohe Nachfrage</u>	<u>Niedere Nachfrage</u>	
<u>Wirtschaftswachstum OECD</u>				
1980 - 1985	% p.a.	2,6	2,4	
1985 - 2000	% p.a.	3,2	2,7	
<u>Oelpreise real</u>				
1985	\$1981/Fass	28	29	
1985 - 2000 (Zunahme)	% p.a. (real)	0	3	

Quelle: Weltenergieperspektiven der IEA (1982)