



20 Jahre schweizerisches Energiegesetz

20. Mai 2019

Marianne Zünd, Leiterin Medien und Politik, Bundesamt für Energie

Vor 20 Jahren, am 1. Januar 1999, ist das erste Schweizer Energiegesetz in Kraft getreten. Seine Entstehungsgeschichte ist einzigartig und reicht bis in die 1960er Jahre zurück. Damals hätte niemand gedacht, dass es für seine Schaffung mehrere Ölkrisen, fünf verschiedene Bundesräte, zwei Verfassungsabstimmungen, eine Nuklearkatastrophe und mehrere Initiativabstimmungen brauchen würde. Grund genug, in fünf Kapiteln auf ein spannendes Stück Schweizer Politikgeschichte zurückzublicken.

Kapitel 1: Ausgerutscht auf der Ölspur



KEYSTONE-PHOTOPRESS-ARCHIV

In den Jahren nach dem zweiten Weltkrieg, besonders aber ab Mitte der 1950er Jahre hatte der Energieverbrauch in der Schweiz explosionsartig zugenommen: Um rund 5% pro Jahr zwischen 1950 und 1960, und bis 1970 gar um rund 9% jährlich.

Verändert hatte sich auch die Struktur des Energieverbrauchs: Fossile Brenn- und Treibstoffe überschwemmen buchstäblich den Energiemarkt. Ihr Anteil am Gesamtenergieverbrauch stieg zwischen 1950 und 1970 von rund 24% auf 77%. Holz und Kohle gingen in der gleichen Zeit stark zurück: Während sie 1950 zusammen noch 55% des Energiebedarfs deckten, waren es 1970 nur noch rund 5%. Das erste Erdgas wurde Ende 1969 in die Schweiz geliefert und deckte 1970 erst 0,2% des Energiebedarfs. Strom aus Wasserkraft trug 1950 noch rund 22% zur Gesamtenergieversorgung bei. 1970 sank dieser Anteil auf rund 17%, weitere 3% lieferte die Kernenergie. Über vier Fünftel, fast 85% der



Energieträger wurden 1970 also importiert. Kein Wunder: 1970 fuhr auf Schweizer Strassen rund 2 Millionen Autos und 70% aller Häuser und Wohnungen wurden mit Heizöl beheizt.

Bundesrat denkt über die Möglichkeiten und Grenzen einer nationalen Energiepolitik nach

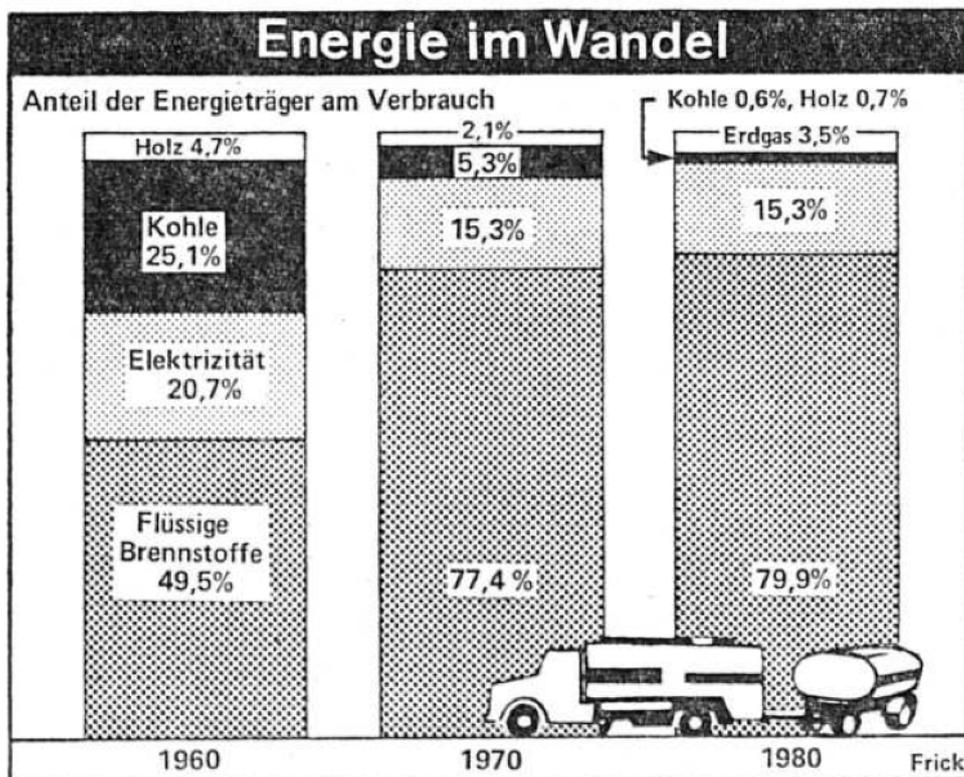
1966 [berichtete der Bundesrat der Bundesversammlung über den Ausbau der schweizerischen Elektrizitätsversorgung](#). Er adressierte hier vor allem die Stromversorgung, stellte aber einen umfassenden Überblick in Aussicht: «Die Elektrizitätswirtschaft stellt nur einen, wenn auch wichtigen Teil der Energiewirtschaft dar, der ebenfalls im Gesamtzusammenhang betrachtet werden muss. Wir hegen die Absicht, nächstes Jahr eine umfassende Studie über die schweizerische Energiewirtschaft aus der Sicht des Bundes ausarbeiten zu lassen und dem Parlament vorzulegen. Dieses Dokument soll als Basis für die eingehende Debatte der Möglichkeiten und Grenzen einer nationalen Energiepolitik dienen, die gegenwärtig von verschiedenen Seiten gefordert wird.» Gleichzeitig hielt der Bundesrat fest, dass die Kompetenzen, über welche der Bund auf dem Gebiete der Energiewirtschaft verfügt, bescheiden seien. Dennoch beanspruchte er die Themenhoheit für sich: «Die ungenügenden Rechtsgrundlagen hindern aber nicht, dass der Bundesrat sehr wohl eine energiepolitische Konzeption besitzt. Danach sind die dauerhaften Hauptziele der schweizerischen Energiewirtschaftspolitik die folgenden: 1. Möglichst billige Energieversorgung, 2. Möglichst ausreichende und sichere Energieversorgung, welche der Unabhängigkeit des Landes dient, 3. Schutz der Gewässer und der Luft und möglichste Wahrung des Landschaftsbildes.»

10 Kernkraftwerke bis zum Jahr 2000

Die 1966 in Aussicht gestellte Gesamtsicht liess dann aber auf sich warten. 1972 arbeitete das Amt für Energiewirtschaft zwar eine langfristige Energieprognose aus. Eine echte Gesamtenergiekonzeption, wie das von verschiedenen Seiten gefordert wurde, war dies jedoch nicht. [Bundesrat Roger Bonvin](#), Vorsteher des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements, erstattete in der Märzsession 1972 Bericht ([Freiburger Nachrichten vom 10. März 1972](#)). Die Bundesbehörden schätzten damals, dass zur Deckung des Energiebedarfs bis zum Jahre 2000 neben den bereits in Betrieb stehenden Beznau I und II sowie Mühleberg noch zehn weitere Atomkraftwerke mit je 1000 MW Leistung nötig sein würden. Davon seien sechs bereits geplant: Kaiseraugst, Leibstadt, Gösgen, Rütli im Rheintal, Graben bei Herzogenbuchsee und Verbois bei Genf.

Energiediskussion wird kritischer

Zu dieser Zeit wurde die energiepolitische Diskussion kritischer, die Wachstumsgläubigkeit wurde in Frage gestellt, nicht zuletzt auch wegen dem schweren Unfall im [Versuchsatomkraftwerk in Lucens](#) 1969. Auch der Umweltschutz wurde höher gewichtet. So war beispielsweise in der Tageszeitung [Die Tat vom 19. Februar 1972](#) zu lesen: «Für die Zukunft der schweizerischen Energiepolitik ... muss blinde Dynamik einer optimalen Neuabstimmung der Relationen zwischen den einzelnen Energieträgern Öl, Gas und Kernenergie weichen. Analog der in Arbeit stehenden Gesamtverkehrskonzeption braucht unser Land dringend eine langfristige Gesamtenergiekonzeption, die gleichzeitig ein Gleichgewicht mit der Natur anstrebt.»



Tropenklima durch Atomkraftwerke?

fr. Auslandabhängig und umweltbedrohend — unter diesen Aspekten wird das schweizerische Energieproblem in den nächsten Jahren behandelt werden müssen. Die sich abzeichnende Energielücke kann vorderhand nur durch Erdöl gedeckt werden, so dass sein Anteil an der Versorgung weiter steigen wird. Damit erhöht sich aber auch die Abhängigkeit von den Lieferanten und die Umweltverschmutzung durch Abgase und Oelverseuchung. Erst etwa von 1975-80 an können Erdgas und Atomstrom eine Entlastung bringen. Diese Energiequellen sind zwar «sauber», aber dass noch einige Umweltprobleme zu lösen sind, zeigt die neuste Kneschaurek-Studie über die Energieperspektiven der Schweiz: Wenn die 15-20 Atomkraftwerke des Jahres 2000 nach heutigen Methoden gekühlt werden, erhöht sich die Temperatur in der Schweiz um 10 Grad.

Bild: Artikel aus den [«Freiburger Nachrichten» vom 2. September 1972](#)

Ölkrise als Impuls für Gesamtenergiekonzeption

Anfang 1973 legte der Bundesrat dann zwar die Grundzüge einer schweizerischen Gesamtenergiekonzeption vor, wurde dann aber im Herbst von der globalen Erdölkrise überrascht. Die arabischen erdölexportierenden Länder drosselten wegen dem Krieg zwischen Ägypten und Israel ihre Produktion und verfügten Lieferboykotte gegen einige Länder. Als Folge stiegen die Erdölpreise innert kürzester Zeit sehr stark an.

Der Schock der ersten Ölpreiskrise 1973 führte zu Forderungen nach Eingriffen des Bundes im Energiebereich. Doch dafür gab es keine verfassungsrechtliche Grundlage. So beschränkte sich der Handlungsspielraum des Bundesrats im Jahr 1973 auf Sparapelle an Wirtschaft und Bevölkerung, auf eine Treibstoff- und Brennstoffkontingentierung, auf die Festlegung der Höchstgeschwindigkeit auf Autobahnen auf 100 Stundenkilometer und auf drei auto- und flugfreie Sonntage. Die NZZ kommentierte dies am 22. November 1973 wie folgt: «Gestern hat der Bundesrat für drei Sonntage ein Fahrverbot



erlassen und gleichzeitig die Kontingentierung der Abgabe von flüssigen Treib- und Brennstoffen durch die Importeure und die Handelsfirmen verfügt. Die früheren Massnahmen, wie etwa die Geschwindigkeitsbegrenzung, haben den Konsumenten noch kaum wirklich getroffen, doch nun wird es auch hierzulande spürbar, dass es den Herren über das arabische Erdöl gefallen hat, den Hahn langsam zuzudrehen und gleichzeitig die Preise massiv zu erhöhen.»

Gründung der Internationalen Energieagentur IEA

Als Reaktion auf die Ölkrise gründeten 16 erdölimportierende Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Jahr 1974 die [Internationale Energieagentur IEA](#). Die Schweiz gehört zu den Gründerstaaten. Ursprüngliches Ziel der IEA war es, die Erdölversorgung im Krisenfall durch Nachfragedrosselung und Mengenzuteilung zu sichern. Mittlerweile hat sich die IEA zur führenden Denkfabrik für weltweite Energiepolitik entwickelt. Sie betrachtet dabei alle Energieträger und Technologien, die Energieeffizienz sowie die Zusammenhänge zwischen Energie- und Klimapolitik. Die Schweiz lässt heute ihre Energiepolitik regelmässig von der IEA überprüfen, zuletzt [2018](#).

Vorsorgeprinzip auch bei der Stromversorgung

1974 erliess der Bundesrat einen dringlichen Bundesbeschluss über die Elektrizitätsversorgung. Dieser war bis 1981 befristet und wurde danach bis 1985 verlängert. Anlass dazu war eine befürchtete Elektrizitätsverknappung. In der Zeitung [Die Tat vom 6. Mai 1974](#) hiess es dazu: «Der Direktor des Eidgenössischen Amtes für Energiewirtschaft, Dr. Hans-Rudolf Siegrist, ist indessen davon überzeugt, dass im Fall eines trockenen und kalten Winters mit geringer Wasserführung der Schweiz rund eine Milliarde Kilowattstunden fehlen werden.» In seiner Abschiedsrede im Dezember 1973 erklärte Bundesrat Bonvin den Grund für die Stromrationierungsmassnahmen: Für die Jahre 1975 bis 1978 drohe eine Stromrationierung, weil die fertigen Pläne für neue Kernkraftwerke durch grundsätzliche und regionale Hemmungen vertrölet worden seien ([Die Tat, 14. Dezember 1973](#)).

Eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption

In der Schweiz gab die Ölkrise den entscheidenden Impuls, nun endlich mit der Erarbeitung einer umfassenden nationalen Energiepolitik vorwärts zu machen. 1974 übernahm [Bundesrat Willi Ritschard](#) das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement und setzte die Eidgenössische Kommission für die Gesamtenergiekonzeption (GEK) ein. Ihre Aufgabe war es, die Ziele der Schweizer Energiepolitik zu formulieren. Diese sollte gemäss Kommission für eine «sichere, ausreichende, wirtschaftliche und umweltgerechte Energieversorgung» sorgen. Sie erstellte ausserdem 13 Szenarien über die künftige Energieversorgung. Daraus resultierten Massnahmenvorschläge für Energieeinsparungen, Energieeffizienz, den Ausbau der Wasserkraft und der anderen erneuerbaren Energien, aber auch Vorsorgemassnahmen. Und die Kommission erarbeitete einen Energieartikel für die Bundesverfassung. Sie legte ihren Schlussbericht 1978 vor. Der Präsident der Kommission für die GEK war der 2018 verstorbene Michael Kohn. 2003 bilanzierte er in einem [NZZ-Artikel zur Gesamtenergiekonzeption](#): Die Schweizer Energiepolitik existiert.

1979: Energieversorgung ist für Bevölkerung eines der wichtigsten Probleme der Gegenwart

Basierend auf dem GEK-Bericht lancierte der Bund bereits Ende 1977 die nationale Energiesparkkampagne «Denk mit, spar mit!», mit der die Bevölkerung über die Möglichkeiten des Energiesparens und der rationellen Energieverwendung informiert werden sollte.



Bild: Sparli, das Maskottchen der Energiesparkampagne «Denk mit, spar mit»

Laut einer Umfrage, die das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement 1979 durchführen liess, bezeichneten vier von fünf Befragten die Energieversorgung als eines der wichtigsten Probleme der Gegenwart (1976 waren erst 14% dieser Meinung). Das Departement bilanzierte aus dieser Umfrage, dass «der Ölschock wirkt, der Sparwille vorhanden ist und die Appelle anlässlich des Internationalen Energiesparmonats Oktober nicht ungehört verhallten.» Zu diesem Meinungsumschwung beigetragen hatte sicher auch die Iran-Krise 1978/79, die innert kürzester Zeit zu einer Verdoppelung der Rohölpreise geführt hatte. Die Verwundbarkeit der Erdölversorgung der Schweiz hatte sich also erneut schmerzhaft offenbart.

Bundesverfassung soll einen Energieartikel erhalten

Aufbauend auf den Empfehlungen der GEK und auf den Resultaten der Vernehmlassung zum Schlussbericht der GEK legte der Bundesrat im März 1981 die [Botschaft über Grundsatzfragen der Energiepolitik \(Energieartikel in der Bundesverfassung\)](#) vor.

Dass der Energieartikel schliesslich erst nach zwei Anläufen und 9 Jahre später (1990) in die Bundesverfassung aufgenommen wurde, konnte der Bundesrat 1981 nicht ahnen. Mehr dazu in Kapitel 2.



Kapitel 2: Unheilige Koalitionen – Der erste Anlauf zu einem Energieartikel in der Bundesverfassung



KEYSTONE-PHOTOPRESS-ARCHIV

Die Erfahrungen aus den Ölkrisen zeigten deutlich, dass die verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes im Energiebereich sehr beschränkt waren. So gab es nur vier Artikel in der Bundesverfassung, die sich unmittelbar auf den Energiebereich bezogen:

- Art. 24^{bis} über die Nutzung der Gewässer: Der Bund hat die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung über die Benutzung der Gewässer zur Energieerzeugung und für Kühlzwecke.
- Art. 24^{quater} über die Fortleitung und Abgabe elektrischer Energie: Der Bund hat die Kompetenz für die Regelung der Fortleitung und Abgabe elektrischer Energie ohne Rücksicht auf ihre Produktionsart.
- Art. 24^{quinques} über die Atomenergie: Der Bund hat die umfassende Kompetenz zur Regelung des gesamten Bereichs Atomenergie.
- Art. 26^{bis} über die Rohrleitungen: Der Bund hat die Kompetenz für die Regelung von Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- oder Treibstoffe.

Energiepolitik muss mehr sein als die Bewirtschaftung von Versorgungsengpässen

1980 hatte [Bundesrat Leon Schlumpf](#) die Leitung des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartements (EVED) übernommen und war damit der dritte Bundesrat, der die rechtlichen Grundlagen für eine gesamtschweizerische Energiepolitik schaffen sollte.

Die vom Bundesrat im März 1981 vorgelegte [Botschaft über Grundsatzfragen der Energiepolitik \(Energieartikel in der Bundesverfassung\)](#) adressierte die fehlenden Bundeskompetenzen im Energiebereich deutlich: «Nach Ansicht des Bundesrates sind die bestehenden Verfassungsgrundlagen für eine umfassende Energiepolitik nicht ausreichend. Die heutigen sektoriellen Zuständigkeiten des Bundes sind das Ergebnis einer langen historischen Entwicklung und kaum aufeinander abgestimmt. Aus der Vielfalt der energierelevanten Verfassungsbestimmungen lässt sich keine einheitliche energiepolitische Zielsetzung ableiten. Es bestehen beträchtliche Lücken, die eine koordinierte und zielgerichtete Ener-



giepolitik des Bundes erschweren. Die Energiepolitik der Kantone (v.a. Bauwesen) kann zu wenig unterstützt und verstärkt werden. Daneben fehlen vor allem Kompetenzen für Sparmassnahmen im Bereich des Verkehrs, der energieverbrauchenden Geräte und Anlagen sowie für die Förderung einheimischer Energien und neuer Energietechnologien.»

Eine wirkungsvolle, langfristig ausgerichtete Energiepolitik, so der Bundesrat weiter, dürfe sich nicht auf die Vorbereitung von Bewirtschaftungsmassnahmen zur Überwindung von Versorgungsengpässen beschränken. Ziel der Energiepolitik solle vielmehr sein, die erforderlichen strukturellen Änderungen im Energiebereich zu erleichtern und zu beschleunigen, um Versorgungsengpässe eben gerade zu vermeiden. Dazu sei es wichtig, dass Wirtschaft, Energiekonsumenten und Behörden auf allen Stufen längerfristige und nationale Zielrichtungen verfolgen.

Vernehmlassung zeigt Verlauf der Fronten

Die in der Botschaft festgehaltenen Ergebnisse der Vernehmlassung sind aus heutiger Sicht recht aufschlussreich: Im Verhältnis zwei zu eins befürworteten die Vernehmlassungsteilnehmenden einen Verfassungsartikel, unter anderem weil ein solcher besser als allenfalls notwendiges Notrecht sei. Die meisten Befürworter betonten jedoch, dass die Energiepolitik weiterhin auf föderalistischen und marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhen müsse und der Bund für den Aufgabenbereich der Kantone nur Rahmenbedingungen erlassen solle: Die Kantone hätten eine aktive Rolle zu übernehmen.

Weiter sprachen sich viele für eine zweckgebundene Abgabe auf Energie und für die Schaffung von Förderprogrammen aus. Diese sollten jedoch flexibel, zeitlich und sachlich beschränkt und mit limitierten Beitragssätzen ausgestattet werden. Auf grosse Kritik stiessen Massnahmen wie die Besteuerung der Motorfahrzeuge nach energierelevanten Kriterien, Sonntagsfahrverbote und Lenkungsabgaben. Bezüglich der Energieversorgung waren etwa die Hälfte der Vernehmlasser für eine Modernisierung und den Ausbau der bestehenden Wasserkraftanlagen. Der Bau von neuen Anlagen fand aber nur wenig Unterstützung. Bei der Kernenergie waren rund 50% für den Bau von drei bis vier Kernkraftwerken nach Leibstadt bis zum Jahr 2000, ein Drittel wollte nach Leibstadt keine weiteren Kernkraftwerke mehr. Zur Deckung des Strombedarfs befürwortet ein Drittel ausserdem den Bau von Kohlekraftwerken, vor allem um das Kernkraftwerkbauprogramm zu verlangsamen. Im Allgemeinen wurde aber eine vermehrt dezentrale Energieversorgung befürwortet. Die Energieversorgungsunternehmen warnten in ihren Stellungnahmen jedoch vor einer Überschätzung der «neuen» Energien, während andere überzeugt waren, dass nur der Einsatz dieser Alternativen aus der schwierigen Energiesituation führen könne.

Die Anstrengungen der Kantone reichen nicht aus

Der Bundesrat würdigte in der Botschaft zwar die Aktivitäten der Kantone, hielt jedoch klar fest, dass diese nicht ausreichen: «Als erste Kantone haben Baselland am 1. Juli 1980 und Neuenburg am 15. Dezember 1980 ein eigenes Energiegesetz in Kraft gesetzt. Ähnliche Gesetze dürften in weiteren Kantonen in den nächsten Jahren in Kraft treten (z. B. Wallis, Bern, Solothurn, Aargau). Andere Kantone sehen die Einführung einzelner Massnahmen durch Anpassung bestehender Gesetze vor. Diese Fortschritte können nicht darüber hinwegtäuschen, dass es in der Energiepolitik noch zahlreiche Aufgaben anzupacken gilt.»

Bundesrat will keine Energiesteuer

Eine Energiesteuer lehnte der Bundesrat ab. Er begründet dies mit seinem Plan, die bisher [steuerbefreiten Energieträger Gas, Elektrizität, feste und flüssige Brennstoffe der Warenumsatzsteuer WUST unterstellen](#) und stellte in Aussicht, einen Teil der Einnahmen - man rechnete mit rund 300 Millionen Franken pro Jahr - für energiepolitische Fördermassnahmen zu verwenden. Im Juni 1980 veröf-



öffentlichte der Bundesrat diesen Vorschlag in der Botschaft über die Änderung des Warenumsatzsteuerbeschlusses. Der bundesrätliche Plan stiess auf wenig Gegenliebe: Sowohl die Wirtschaft als auch Umweltverbände wehrten sich dagegen. 1985/86 beschossen National- und Ständerat jedoch Nicht-eintreten auf das Projekt zur Unterstellung der Energieträger unter die WUST.



Bild: Artikel im [Walliser Boten vom 24. Oktober 1980](#)

Einschub: Im November 1987 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zur zukünftigen Bundesfinanzordnung. Zu Modernisierung der WUST schlug er darin verschiedene Varianten vor, darunter die Einführung einer Energieabgabe auf dem Wärmeinhalt (durchschnittliche Belastung von 10%), sowie die Unterstellung der Energieträger (Elektrizität, Gas und Treibstoffe) unter die WUST. Eine weitere Variante sah eine generelle Besteuerung von Gütern und Dienstleistungen mit einer Mehrwertsteuer nach europäischem Vorbild. Als Untervariante wurde eine Erhöhung des Heizölzölles von 30 Rappen auf 5 Franken je 100 kg brutto vorgeschlagen, sowie eine Erhöhung der Zölle auf Erdgas und anderen gasförmigen Kohlenwasserstoffen von 10 Rappen auf 1 Franken je 100 kg brutto. Im Juni 1989 veröffentlichte der Bundesrat dann die Botschaft zur Neuordnung der Bundesfinanzen, im Dezember 1990 stimmte das Parlament dem Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen zu. Damit erfolgte ein direkter Umstieg von der WUST auf eine EG-konforme Mehrwertsteuer, so dass ab dann alle Waren und Dienstleistungen und damit auch Energieträger wie Gas, Elektrizität und Brennstoffe [besteuert wurden](#) (siehe dazu auch [Daten aus der Geschichte der Bundessteuern](#)).



Der Energieartikel vor der Debatte

Der Vorschlag des Bundesrats in der Botschaft zum Energieartikel lautete wie folgt:

Artikel 24^{octies}

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 Nutzung neuer Energien und der breiten Fächerung der Energieversorgung dienen.
2. Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Erfordernisse der sparsamen und rationellen Energieverwendung sowie einer breitgefächerten Energieversorgung.

Energiepolitik braucht langfristige Perspektiven

Hans-Ulrich Baumberger wehrte sich als Berichterstatter der ständerätlichen Kommission gegen die Kritik an den Szenarien der Eidgenössischen Kommission für die Gesamtenergiekonzeption und machte sich stark für Energieperspektiven: «Es ist in letzter Zeit Mode geworden, den Wert längerfristiger Prognosen oder Perspektiven und entsprechende Planungen in Frage zu stellen. So wenig indessen eine verantwortungsbewusste industrielle Geschäftsleitung die mittel- und längerfristigen technologischen Entwicklungen vernachlässigen darf, so wenig dürfen verantwortliche Behörden auf dem Gebiete der Energieversorgung und Energietechnik an gewissen Voraussagen und Zukunftstendenzen vorbeisehen. Wo die notwendigen Entwicklungs- und Anpassungszeichen derart lang, die Investitionskosten derart hoch und der Änderungswille derart un stetig sind, wäre jedes Einfach-in-den-Tag-Hineinleben eine unverzeihliche Unterlassung. Dabei geht es nicht um einzelne Prozente und unregelmässige Entwicklungskurven, sondern um Tendenzen und ins Gewicht fallende Veränderungen auf der Angebots- und Nachfrageseite.»

Zankapfel Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Wirtschaft

Die parlamentarische Debatte ([Amtliches Bulletin](#)) drehte sich sehr stark und immer wieder um die Aufgabenteilung. Ständerat Julius Binder betonte, dass sich der Bund und die Kantone aus ordnungspolitischen Gründen auf die wirklich absolut notwendigen Eingriffe beschränken und primär den Markt spielen lassen müssen. Ferner habe sich der Bund an die Grundsätze des Föderalismus, der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit zu halten. Binder doppelte mit dem Postulat der Eigenverantwortung nach: «Gemäss dem heute vorherrschenden Staatsverständnis muss es ohnehin unsere Tendenz sein, bei der Schaffung von neuen Bundeskompetenzen Mass und Zurückhaltung zu üben. Gerade die Energiepolitik spielt sich vor allem an der Front ab. Der Einzelne und die Wirtschaft müssen in Eigenverantwortung tun, was sie tun können. Sodann wird und muss auch in Zukunft die staatliche Hauptverantwortung für eine sinnvolle Energiepolitik bei den Kantonen und den Gemeinden liegen. Erst in letzter Instanz und wirklich subsidiär soll der Bund helfen und koordinierend beistehen, damit die energiepolitischen Postulate durchgesetzt werden können.»

Markt konnte Fehlentwicklungen nicht verhindern

Auf die immer wieder vorgebrachten Argumente, dass Wirtschaft und Markt die Dinge schon richten würden, entgegnete Bundesrat Leon Schlumpf in der Debatte, dass der Bundesrat durchaus die verschiedentlich geäusserte Auffassung teile, dass den Marktkräften auch im Energiebereich eine grosse Rolle zukommt und dass der Preis eine Steuerungsfunktion habe. Er teile aber auch die Meinung, dass der Preismechanismus eine Fehlentwicklung im Energiesektor nicht zu verhindern vermochte. «Denn, dass eine Auslandabhängigkeit von zeitweilig bis zu 85 Prozent und eine sektorielle Abhängigkeit (Erdölsektor) von über 70 Prozent eine Fehlentwicklung über Jahre und Jahrzehnte war, das lässt



sich nicht aus der Welt schaffen. Hier muss zu den Marktkräften, zu der eigenen und verantwortungsbewussten Tätigkeit der Energiewirtschaft und der Gemeinwesen (der Kantone und Gemeinden) nun auch eine stärkere Mitwirkung des Bundes hinzukommen.»

«kann» oder «muss»?

In der Debatte wurde ausserdem bemängelt, dass der vorgeschlagene Energieartikel lediglich die wenig verbindliche «Kann-Formulierung» enthalte, obwohl die Verfassung durchaus auch Muss-Vorschriften kenne, beispielsweise beim Umweltschutz oder bei der Raumplanung. Bundesrat Schlumpf wand sich im Ständerat mit einer etwas umständlichen Begründung heraus: «Die Kann-Formel hat der Bundesrat einer zwingenden Formulierung vorgezogen, weil diese Massnahmen auch alternativ, nicht nur kumulativ, einsetzbar sind, heute also allenfalls alle, in einer späteren Zukunft unter Umständen einzelne dieser verschiedenen Instrumente dann nicht mehr. Wenn man aber den Auftrag an den Bund zwingend formulieren würde, dann würde das einer Kompetenz im Sinne einer Erfüllungspflicht des Bundes für das ganze Paket gleichkommen.» Und im Nationalrat klang die Antwort von Bundesrat Schlumpf sogar leicht genervt: «...es ändert nach allen seit 130 Jahren gemachten Erfahrungen nichts, ob in der Verfassung «kann» steht oder «muss». Der Bundesrat muss zwar, wenn es heisst «muss»; aber Sie als Parlament «müssen» auch dann nicht, wenn es so in der Verfassung steht.»

Weder Energiesteuer...

Auch der Verzicht des Bundesrats, eine Energiesteuer einzuführen, wurde heftig debattiert. Nationalrat Franz Jaeger meinte dazu: «Der Energieartikel, wie er vom Bundesrat und von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, kommt mir vor wie ein Fahrzeug ohne Motor. Er ist wirkungslos, weil ein wesentliches Element fehlt, nämlich die Finanzierung der ins Auge gefassten energiepolitischen Massnahmen.»

... noch Lenkungsabgabe

In der Debatte von 1982 zum Energieartikel lehnte der Bundesrat nicht nur eine Energiesteuer ab, sondern sprach sich auch gegen eine Lenkungsabgabe aus. Bundesrat Leon Schlumpf warnte vor der «Illusion», dass eine zweckgebundene Energieabgabe im Ausmass von 3 Prozent überhaupt eine Lenkungsfunktion haben werde. Diese trete erst bei einer Abgabe von 9 oder 11 Prozent ein, was einen Ertrag von einer Milliarde oder sogar 1,2 Milliarden Franken ergeben würde. Das Hauptproblem ortete Schlumpf darin, dass man nicht wisse, was mit diesem Geld dann geschehen solle: «Dann würden wir vor der Frage stehen: Wollen wir mit diesem Geld «arroser le terrain»? Also Giesskannenprinzip mit einem unverhältnismässigen Nutzen?»

Dass Nationalrat Franz Jaeger vom Landesring der Unabhängigen vor allem auf der Finanzierungsfrage beharrte, lag daran, dass 1981 rund 50 Umweltschutzorganisationen die Volksinitiative für eine sichere, sparsame und umweltgerechte Energieversorgung, kurz «Energie-Initiative» eingereicht hatte, die einen sehr ausführlichen Energieartikel für die Bundesverfassung mit zweckgebundenen Energieabgaben vorsah. Er betonte deshalb in der Debatte, dass es ein Hauptanliegen der Initianten der Energieinitiative sei, auch die Finanzierungsseite der Energiepolitik zu regeln. Falls das Parlament dieses Anliegen erfülle, würde man sich überlegen, die Initiative zurückzuziehen.

Zwei extreme Pole im Abstimmungskampf

Das Parlament verzichtete schliesslich auf eine Energieabgabe und verabschiedete im Herbst 1982 einen gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf leicht ergänzten Energieartikel, über den die Schweizer Bürger/innen im Februar 1983 abstimmen sollten.



Im Vorfeld der Abstimmung bildeten sich zwei Pole. Einerseits engagierte sich der schweizerische Gewerbeverband heftig gegen die Vorlage, obwohl die Energie-Branchenverbände den Artikel befürworteten. So monierte Markus Kamber, damaliger Direktor des Schweizerischen Gewerbeverbandes in der NZZ vom 10. Februar 1983, dass «gerade im Energiebereich Bundeslösungen absurd sind. Die gleichen Isolationsvorschriften in Locarno und in La Brevine, gleichlautende Baugesetze für Genf und Appenzell, gleiche Renovationsauflagen für Stadt und Land? ... Wer für die freie Marktwirtschaft ist, muss gegen den Energieartikel sein.»

Zum Beispiel Winterthur...

Ein Beispiel unter vielen: das vom Winterthurer Stadtrat soeben veröffentlichte Energiekonzept. Mit einem «Leitbild» bis zur Jahrhundertwende, das konkrete Vorschläge für die Verminderung der Erdölabhängigkeit enthält. Und das, bei jährlichen Investitionen von rund einer Million, weitere Einschränkungen im öffentlichen und zusätzliche Beratung im privaten Bereich vorsieht. Das sind Taten statt Worte. Und praktische Leistungen statt Paragraphen, wie sie uns der Bund mit seinem überflüssigen Energieartikel offeriert.

Darum

Nein

zum
Energie-Artikel

vvx2751541



Zürcherisches Komitee gegen den Energieartikel / Postfach 8024 Zürich / PC 80-570 (gegen Energieartikel)

Bild: Inserat gegen den Energieartikel in der NZZ vom 19. Februar 1983

Am anderen Pol kämpften die Initianten der Energie-Initiative gegen den Energieartikel. In der NZZ vom 14. Februar 1983 legte Nationalrat Franz Jäger seine Beweggründe dar: Gerade weil der LdU für eine wirksame Energiepolitik eintrete, lehne er die vorgeschlagene Regelung ab. Etliche Mühe bekunde die Partei mit den vagen kann-Formulierungen ... und ohne gesicherte Finanzierung könnten die angestrebten und an sich unbestrittenen Ziele in der Energiepolitik nicht verwirklicht werden. Auch SP-Kantonsrätin Ursula Koch, Geschäftsführerin der Schweizerischen Energiestiftung (SES) lehnte den Artikel ab. In der NZZ vom 15. Februar 1982 bezeichnete sie ihn als verpasste Chance und verwies auf die Energie-Initiative, in der ein wirkungsvolles Finanzierungsinstrument vorgeschlagen werde.

Energieartikel scheitert an Polarisierung

Am 27. Februar 1983 fand die Abstimmung zum Energieartikel statt ([Abstimmungsbüchlein](#)). Die Stimmbürger stimmten dem Energieartikel mit 50.9% zu. Jedoch nahmen nur 11 Stände die Vorlage



an, er scheiterte also am Ständemehr. Warum? Die Vox-Analyse nach der Abstimmung zeigte (NZZ vom 28. April 1983), dass 61% der Deutschschweizer den Energieartikel abgelehnt und die Westschweizer ihn mit 65% angenommen hatten. Freisinnige Wähler/innen lehnten ihn mit 71% ab, die Wähler/innen von Landesring und Poch, die den vorgeschlagenen Verfassungsartikel bekämpft hatten, lehnten ihn gar mit 83-100% ab. Gemäss Analyse scheiterte der Energieartikel primär an der Polarisierung der beiden Lager, die einerseits «zuviel Staat» und andererseits «zu schwache staatliche Massnahmen» bemängelten.

Auch Energie-Initiative chancenlos

Die Energiepolitik stand nach dem Scheitern des Energieartikels vor einem veritablen Scherbenhaufen, der mit einer recht deutlichen Ablehnung (54.2% Nein) der Energie-Initiative am 23. September 1984 ([Abstimmungsbüchlein](#)) noch grösser wurde. Der Bundesrat stand vor der Frage, wie es nun weitergehen sollte. Mehr dazu in Kapitel 3.

Kapitel 3: Energiepolitisches Multipack und Tschernobyl



KEYSTONE-PHOTOPRESS-ARCHIV

Seit der Ölkrise von 1973, die den Startimpuls für eine nationale Energiepolitik gegeben hatte, waren mittlerweile 10 Jahre vergangen und die Schweiz stand immer noch ohne Ergebnis da. Nachdem der Energieartikel in der Abstimmung vom Februar 1983 am Ständemehr gescheitert war, beschloss der Bundesrat im Juni 1983 deshalb die Flucht nach vorne. Er hatte die Absicht, die bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten voll auszuschöpfen und sprach von einem «Multipack» mit 28 energiepolitischen Massnahmen, die zusammen mit den Kantonen umgesetzt werden sollten. Diese Massnahmen stützten sich mangels Verfassungsartikel zur Energie auf das neue Umweltschutzgesetz, den Konsumentenschutzartikel, das Mietrecht, den Natur- und Heimatschutz sowie auf den Verfassungsartikel über die Stromverteilung.

Bundesrat will bestehende Möglichkeiten nutzen

Als dann im September 1984 auch die Energie-Initiative an der Urne Schiffbruch erlitten hatte (siehe Teil 2 der Blogserie), war der Weg frei für diese neue Strategie. Der Bundesrat änderte sein Wording: Es sei nicht angebracht, unmittelbar einen neuen Anlauf für einen Energieartikel zu machen, auch wenn damit wichtige energiepolitische Anliegen rascher und einfacher verwirklicht werden könnten. Zweckdienlicher sei es, so rasch als möglich die bestehenden Möglichkeiten auszunutzen.



Dass die Probleme im Energiebereich weiterhin nicht gelöst waren, zeigten auch die im Januar 1984 vom Verkehrs- und Wirtschaftsdepartement veröffentlichten Energieperspektiven. Diese rechneten damit, dass die Endenergienachfrage bis ins Jahr 2000 um jährlich 1,5 bis 2,5 Prozent zunehmen werde falls keine einschneidenden Massnahmen zur Drosselung des Energieverbrauchs getroffen werden ([Freiburger Nachrichten vom 28. Januar 1984](#)).

Das energiepolitische Programm von Bund und Kantonen

Als wichtige Massnahme des Multipacks kündigte Bundesrat Leon Schlumpf die Ausarbeitung eines Elektrizitäts-Spargesetzes an, mit dem Sparmassnahmen für den Stromverbrauch definiert werden sollten. Und im März 1985 verabschiedete die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren zusammen mit dem Eidgenössischen Verkehrs- und Energiedepartement ein energiepolitisches Programm. Darin definiert wurden die Bereiche, für deren Umsetzung der Bund, die Kantone und Gemeinden oder beide gemeinsam verantwortlich sein sollen. Diese Aufgabenteilung teilte den Kantonen und Gemeinden die Energiesparmassnahmen in und um die Gebäude zu. Eine gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen wurde für die verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung, Information und Beratung, Pilot- und Demonstrationsanlagen, Aus- und Weiterbildung, Forschung und Entwicklung und Steuererleichterungen definiert. Dem Bund zugeteilt wurde schliesslich die Verantwortung für die Typenprüfung von Anlagen und Geräten und Massnahmen zur Senkung des Treibstoffverbrauchs von Motorfahrzeugen.

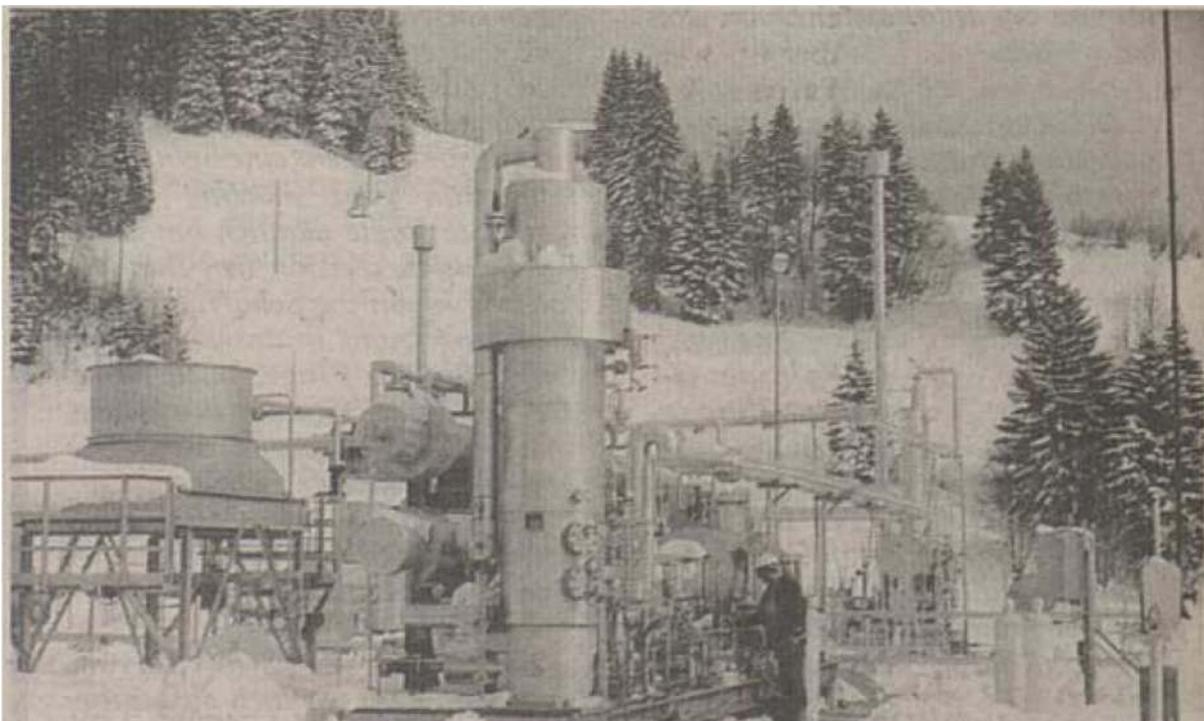
Kantone beharren auf Zuständigkeit im Gebäudebereich

Der Bund hätte die Wärmedämmung der Gebäude gerne national regeln wollen, konnte sich aber in diesem Punkt nicht durchsetzen, sie verblieb in der «angestammten Kompetenz» der Kantone. Bundesrat Schlumpf quittierte dies mit der Forderung, dass die Stände im Bereich der Energiepolitik die Kompetenzen nicht nur wahren, sondern auch wahrnehmen sollten.

Kantone in der Pflicht

Mit dem energiepolitischen Programm nahm der Bundesrat die Kantone also geschickt in die Pflicht und machte deutlich, dass er bis im Frühjahr 1986 Fortschritte erwarte. Falls bis dahin die überwiegende Mehrheit der Kantone die erforderlichen Massnahmen nicht ernsthaft in die Wege geleitet hätten, wäre ein Energieartikel erneut ins Auge zu fassen. Zu diesem Zeitpunkt, Ende März 1985, waren kantonale Energiegesetze in sechs Kantonen in Kraft (Bern, Basel-Stadt, Basel-Land, Fribourg, Neuenburg und Zürich) und in drei Kantonen in der parlamentarischen Beratung (Zug, Thurgau und Luzern). Im Kanton Jura lief eine Vernehmlassung, und die Kantone Tessin und Waadt hatten statt eines Energiegesetzes Sparvorschriften erlassen.

Einschub: Fast gleichzeitig mit der Verabschiedung des energiepolitischen Programms, wurde in der Schweiz erstmals Erdgas gefördert: In Finsterwald im Entlebuch startet die Erdgasförderung in der ersten Aprilwoche 1985. Gefördert wurde während knapp 10 Jahren (siehe dazu [Zentralplus vom 28.07.2014](#))



Ab kommendem Donnerstag im Schweizer Erdgasnetz

Entlebucher Erdgas

Finsterwald. — (AP) Am kommenden Donnerstag ist es soweit: Erstmals wird dann Erdgas aus dem Entlebuch in das Schweizer Erdgasnetz strömen. Die letzten Tests in der Anlage von Finsterwald (Bild) verliefen erfolgreich. Experten schätzen, dass 70 bis 110 Millionen Kubikmeter Erdgas genutzt werden können.

Bild: [Walliser Bote vom 30. März 1985](#)

Schlaf der Gerechten und Böcke statt Gärtner

Am [30. März 1985](#) publizierte die [Tageszeitung Freiburger Nachrichten](#) auf der Titelseite einen spitzen Kommentar zum energiepolitischen Programm von Bund und Kantonen: «Es lebe der Föderalismus! Dieser Hochruf entschlüpft einem unwillkürlich, wenn man die energiepolitische Aufgabenteilung Bund-Kantone liest. Aber ganz überzeugt kann man dieses an sich berechnete Hochleben lassen des eigenständigen Willens nicht über die Lippen bringen. Die Skepsis ist nicht zuletzt im energiepolitischen Bereich angebracht, wo zwar einige Kantone vorbildlich agiert haben, andere wiederum eher den Schlaf der Gerechten schlafen und das grosse Mittelfeld sich nach und nach um eine Besserung der Dinge bemüht. Zudem gibt es da kantonale Souveräne, die sich neuen Energiegesetzen gegenüber widerborstig zeigten. In diesem Sinne kann es keine Begeisterung auslösen, wenn die für das Energiesparen wichtige Wärmedämmung der Gebäude den Händen des Bundesrates entrissen wird. Und nur bedauern kann man die Tatsache, dass der Bund ein neues Gesetz über die rationellere Verwendung des elektrischen Stroms vorläufig nur prüfen darf. Gerade die Kantone, die meist auch mehr oder weniger stark in der Elektrizitätswirtschaft engagieren oder auch mit ihr verfilzt sind, wären hier eher Böcke denn Gärtner.»



Rahmenbewilligung für das Kernkraftwerk Kaiseraugst

Im Parlament ging es nach dem Nein zur Energie-Initiative und zur Atomausstiegsinitiative, die am 23. September 1984 ([Abstimmungsbüchlein](#)) ebenfalls deutlich, mit 55.0% abgelehnt worden war, energiepolitisch weiter mit der Beratung der Rahmenbewilligung für das Kernkraftwerk Kaiseraugst. Die Rahmenbewilligung für das Kernkraftwerk Graben war ebenfalls bereits in der Pipeline, das Parlament sollte allerdings erst darüber entscheiden, wenn auch die Baubewilligung für Kaiseraugst vorliegen würde, die für 1987 erwartet wurde.

Einschub: Nach Tschernobyl «begrub» das Parlament 1988/89 die bereits erteilte Rahmenbewilligung für das Kernkraftwerk Kaiseraugst ebenso wie die in Aussicht gestellte Rahmenbewilligung für das Kernkraftwerk Graben. Für die Nichtrealisierung ihrer Kernkraftwerkprojekte erhielten die Projektanten von Kaiseraugst eine Bundesentschädigung von 350 Millionen Franken, diejenigen von Graben 227 Millionen Franken.

Tschernobyl als Game-Changer

Zwar gab es nach der Ablehnung des Energieartikels immer wieder einzelne parlamentarische Vorstösse für die Ergänzung der Bundesverfassung. Das Reaktorunglück in Tschernobyl vom 26. April 1986, löste dann aber eine Flut von Vorstössen aus. Mit zwei 1987 überwiesenen Motionen wurde ein neuer Energieartikel verlangt, um endlich eine umfassende, ausgewogene Energiepolitik realisieren zu können. Mehr dazu in Kapitel 4.

Kapitel 4: Zweiter Anlauf Energieartikel und Energienutzungsbeschluss



KEYSTONE-PHOTOPRESS-ARCHIV

Nach der knappen Ablehnung des Energieartikels 1983 hatte der Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein energiepolitisches «Ersatzprogramm» definiert und im März 1985 verabschiedet. Er gab den Kantonen bis Mitte 1986 Zeit, die nötigen Massnahmen aufzugleisen. Mitten in dieser Umsetzungsphase ereignete sich im April 1986 das Reaktorunglück in Tschernobyl und stellte den gesamten Diskurs über eine nationale Energiepolitik auf den Kopf.



haben, denn sonst wäre ihm wohl eingefallen, dass nicht nur (künftige) S-Bahnen Fäkalienstreuer *sein werden*, sondern dass es unsere Bahnen ganz allgemein *sind*. Und dass entlang unserer Bahnlinien, und zum Teil recht nahe, auch Häuser stehen, und dass mit der Zunahme des öffentlichen Verkehrs auch die potentielle Kapazität unserer bahnlichen Güllenwagen wachsen wird. Im Umweltschutz schliesst ja schliesslich die Sorge um das Geringere die Sorge um das Wichtigere nicht aus, zumal oft genug das Wichtigere nur die Summe geringerer Mängel ist.

Aber es gilt in der Tat, Wichtigeres ins Auge zu fassen.

Die «Nach-Tschernobyl-Bibliothek»

Denn heute gilt es – «nach Tschernobyl» –, einen Ausweg zu suchen aus unserer Energiesituation.

Würde man all das, was in den letzten Wochen von unterschiedlichen Seiten dazu geredet, palavert, geschrieben, gemutmasst, erwogen und (nach mehr als nur zehnmütiger Gedankenarbeit) vorgetragen und vorgeschlagen und zur Diskussion gestellt wurde – würde man all das zusammentragen: Es ergäbe eine mehrbän-

dige Buchreihe. Diese fiktive «Nach-Tschernobyl-Bibliothek» könnte man sich etwa wie folgt gegliedert vorstellen:

1. Band, Thema *Das Schweizer Energiekonzept* (zum Beispiel heutiger Zustand, Perspektiven, Ziele, Postulate, Massnahmen – rund 750 Seiten);

2. Band, Thema *Szenarien einer künftigen schweizerischen Energiepolitik* (rund 500 Seiten);

3. Band mit einer rund 140seitigen Zusammenfassung des obigen.

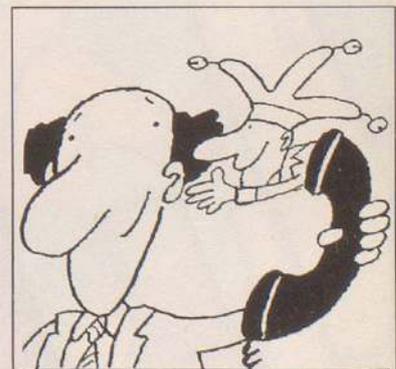
4. Band mit Detailangaben über die Versorgungssicherheit der Schweiz auf dem Energiesektor mit etwa 130 Seiten und

5. Band mit einem detaillierten Katalog der denkbaren energiepolitischen Massnahmen, die sich aus den vorangegangenen Bänden ergeben, in einem Umfang von sagen wir gegen 400 Seiten ...

Das ungemein Schöne, fast Unbegreifliche, Verblüffende ist nun, dass diese Bibliothek gar nicht fiktiv, nicht aus den Fingern gesogen ist, sondern dass sie existiert, und zwar nicht erst «seit Tschernobyl», sondern dass sie – in den genannten 5 Bänden von zusammen rund 2000 Seiten je im Format A4 – seit November 1978 vorliegt als *Schlussbericht der Eidgenössischen Kommission für*

die *Gesamtenergiekonzeption (GEK)*.

Und wer immer heute grossmüdig was immer darüber von sich gibt, wie man – um den Ausbau der Kernenergie zu vermeiden – Energie sparen könnte, der sagt mit Sicherheit nichts Neues. Wir kennen es seit nicht weniger als 8 (acht) Jahren. Und dazu lässt sich im Rückblick Goethe zitieren: «Wir wollen alle Tage sparen, und brauchen alle Tage mehr.»



**Nebelspalter-
Witztelefon
01 55 83 83**

Bild: Der [Nebelspalter \(Heft 29, 1986\)](#) amüsiert sich über den Umfang der Berichte zur Energiesituation

Kantone wollen eine nationale Energiepolitik

So zog die Energiedirektorenkonferenz im August 1986 zwar eine positive Bilanz zu den Fortschritten bei der Umsetzung des energiepolitischen Programms. Inzwischen gab es in 20 Kantonen gesetzliche Grundlagen für das Energiesparen in Gebäuden. Der eigentliche Vollzug der Massnahmen stand aber in vielen Kantonen erst am Anfang. So waren sich die kantonalen Energiedirektoren – auch unter dem Eindruck von Tschernobyl – einig, dass für eine umfassende und ausgewogene Energiepolitik ein Energieartikel in der Verfassung unabdingbar sei.

Bundesrat schlägt neuen Energieartikel mit Energieabgabe vor

In seinen Stellungnahmen zu den Vorstössen der ausserordentlichen Tschernobyl-Session des Parlaments im Oktober 1986 stellte der Bundesrat denn auch in Aussicht, möglichst rasch eine Botschaft für einen Energieartikel vorzulegen. Der Bundesrat hielt Wort und schickte im Februar 1987 den folgenden Entwurf in die Vernehmlassung:

1. Bund und Kantone treffen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die erforderlichen Massnahmen für eine ausreichende und sichere wirtschaftliche und umweltschonende Energieversorgung sowie für eine sparsame und rationelle Energieverwendung.



2. Der Bund kann:

- a) Grundsätze aufstellen für die Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien sowie für die Abgabe und Verwendung von Energie;
- b) Vorschriften erlassen über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten
- c) die Entwicklung von Energietechniken fördern;
- d) eine Energieabgabe erheben.

3. Der Bund berücksichtigt in seiner Energiepolitik die Anstrengungen der Kantone und ihrer Gemeinden sowie der Wirtschaft. Massnahmen zur Nutzung von Energie in Gebäuden werden vor allem von den Kantonen getroffen.

Vernehmlassung zeigt weiterhin starke Polarisierung

Wie schon beim ersten Anlauf, zeigte die Vernehmlassung wiederum die starke Polarisierung in der Energiepolitik auf: Drei Viertel der Vernehmlasser befürworteten zwar grundsätzlich einen Energieartikel in der Bundesverfassung. Bezüglich der Erhebung einer Energieabgabe und den Erlass von Grundsätzen über die Abgabe und Verwendung von Energie gingen die Meinungen aber stark auseinander und schufen eine Pattsituation. 60 Stellungnahmen waren grundsätzlich für eine Energieabgabe, 60 lehnten eine Abgabe ab, 6 wollten sich noch nicht festlegen. Viele sprachen sich auch gegen Bundesgrundsätze über die Abgabe und Verwendung von Energie aus: Der Bund solle nicht in das Verhältnis zwischen Energieproduzent, Lieferant und Konsument und in die Tarifhoheit der Energieversorgungsunternehmen eingreifen können.

Bundesrat krebst zurück: Botschaft sieht keine Energieabgabe mehr vor

Im Dezember 1987 verabschiedete der Bundesrat schliesslich die [Botschaft über einen Energieartikel in der Bundesverfassung](#). Die Energieabgabe war verschwunden und auch die kann-Formulierung in Absatz zwei:

1 Bund und Kantone schaffen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Voraussetzungen für eine ausreichende und sichere, wirtschaftliche und umweltschonende Energieversorgung sowie für eine sparsame und rationelle Energieverwendung.

2 Der Bund erlässt Grundsätze für

- a. die Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien;
- b. die Abgabe und Verwendung von Energie.

3 Der Bund

- a. erlässt Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten;
- b. fördert die Entwicklung von Energietechniken,

4 Der Bund berücksichtigt in seiner Energiepolitik die Anstrengungen der Kantone und ihrer Gemeinden sowie der Wirtschaft. Massnahmen zur Nutzung von Energie in Gebäuden werden vor allem von den Kantonen getroffen.

Unveränderte Fronten im Parlament

Die parlamentarische Debatte ([Verhandlungsheft zur Debatte](#)) zeigte, dass man in grundsätzlichen Fragen, die zum Scheitern des Energieartikels im Jahr 1983 beigetragen hatten, nicht wirklich weitergekommen war. Auf der einen Seite wurde immer noch mit «zuviel Staat» auf der anderen Seite mit «zu schwache Grundlage» argumentiert. In der Eintretensdebatte im September 1988 stellte Nationalrat und Berichterstatter Kurt Schüle fest: «Unsere Kommission hat den Energieartikel an drei Sitzungen während fünf Tagen beraten. Mit 19 zu 4 Stimmen wurde Eintreten beschlossen. In der Schlussabstimmung lautete das Resultat 12 zu 3 Stimmen bei 4 Enthaltungen. Die Gegenstimmen stammten von Kommissionsmitgliedern, denen der vorliegende Energieartikel zu weit geht oder die grundsätzlich gegen neue Bundeskompetenzen auf diesem Gebiete sind. Die vier Stimmenthaltungen wiederum stammten von Kommissionsmitgliedern, denen der Energieartikel zu wenig weit geht, vor allem, weil



er nach dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit keine Energieabgabe enthält.»

Wir blockieren uns alle gegenseitig

Nationalrat Elmar Ledergerber analysierte: «Die Situation ist dadurch gekennzeichnet, dass sich die verschiedenen Lager blockieren können; aber keines der Lager in der Lage ist zu handeln. Weder können die «Nuklearen» ihr Programm durchziehen, noch können die Aussteiger aussteigen, noch können die Sparer sparen oder jene, die die Nutzung verbessern wollen, diese wirklich verbessern. Wir blockieren uns alle gegenseitig.» Gleichzeitig machte er seine Frontlinie klar: «Dieser Verfassungsartikel ... wurde nämlich nicht geboren aus dem Willen, Energiepolitik damit zu betreiben, sondern um Energiepolitik zu verhindern. ... Die Energiedirektoren sind aufgesessen und haben gesagt: Ja, wir wollen jetzt einen neuen Anlauf mit dem Bundesverfassungsartikel machen, wohl wissend, dass bis zum Inkrafttreten des Verfassungsartikels vier, fünf Jahre verstreichen und die anschließende Gesetzgebung nochmals so viele Jahre in Anspruch nehmen wird ...»

Abhängigkeit von Entwicklungen im Ausland

Die Notwendigkeit eines Energieartikels begründete Nationalrat Schüle mit der Abhängigkeit von Entwicklungen im Ausland: «Wozu brauchen wir diese verstärkte Energiepolitik? Die internationale Energiesituation wurde in den letzten Jahren durch den nachhaltigen Preiszerfall des Erdöls und auch durch das Reaktorunglück in Tschernobyl geprägt. Diese Ereignisse haben einmal mehr die grossen Einflüsse ausländischer Entwicklung auf unser Land gezeigt. Die Auslandabhängigkeit unserer Energieversorgung ist mit einem Anteil von rund 85 Prozent nach wie vor zu hoch. Zur Auslandabhängigkeit kommt die Schadstoffbelastung der Luft durch die Verbrennung fossiler Brenn- und Treibstoffe.» Diese Situation verlange dringend nach politischen Entscheiden und Weichenstellungen für die Zukunft. Und dazu seien ein Energieartikel und ein Energiegesetz notwendig. Der Energieartikel solle vor allem eine optimale Aufgabenteilung im Energiewesen nach föderalistischen Grundsätzen festlegen und von den beiden zentralen Grundsätzen geleitet sein, dass Energie sparsam und rationell verwendet werden müsse und die einheimischen und erneuerbaren Energien verstärkt zu nutzen seien.

Blocher's Vision: Die Trouvaille der Debatte

Nationalrat Christoph Blocher wollte gar nicht auf den Energieartikel eintreten, weil dieser Ausdruck einer ziel- und orientierungslosen Energiepolitik sei: «Glauben Sie, ich stimme einer falschen Politik zu, nur, weil man glaubt, das Volk wolle jetzt sparen? Das wollen wir dann sehen. Aber das kann ich Ihnen sagen: Wenn alle sparen würden, die sagen, man sollte sparen, bräuchte niemand mehr zu sparen, weil schon alle sparen.» Und er zeichnete in seiner Rede ein aus heutiger Sicht geradezu visionäres Zukunftsbild: «Haben wir denn eigentlich vergessen, dass es auf der Erde grundsätzlich und für alle Zeiten genügend Energie gibt? Wir haben es vergessen. Die Sonne allein führt ständig etwa zehntausendmal mehr Energie zu, als wir verbrauchen. Wir stehen heute ganz unten, ganz am Anfang in der Nutzung der Energie. Wir haben ganz wenig Dinge genutzt, so das Öl, das Erdgas, die Elektrizität, das Uran, das Wasser, das Holz. ... Alle anderen Möglichkeiten stehen der Menschheit noch offen. ... Haben Sie vergessen, dass die heutige Energieversorgung weitgehend aus nur in beschränktem Ausmass zur Verfügung stehenden Ressourcen besteht? Also müssen wir doch darangehen, den Rest sinnvoll zu nutzen. Wir haben noch grosse Probleme zu lösen: Im Gebiet der Energiespeicherung, im Gebiet der überschüssigen Energie, d. h. wir müssen lernen, die Energie, die wir heute nicht brauchen können, in Zeiten zu nutzen, in denen wir sie brauchen können. Das sind doch die Dimensionen!»

Nationalrat Paul Günter liess es sich nicht nehmen, auf diese Aussagen zu reagieren: «Also ich sage Ihnen: Christoph Blocher SVP in der Rolle des «Alt-Hippies», der den solaren Freistaat entdeckt, das war eine echte «trouvaille», quasi ein Höhepunkt unserer Debatte! Wir freuen uns natürlich, dass er langsam begreift, wie schön, wie aussichtsreich der auf Sonnenenergie basierende freiheitliche Staat



sein könnte, der Fortschritt bringt, die Umwelt schont, und das alles mit der Erfüllung des einzelnen in einem grösseren Ausmass als heute.» Nationalrätin Monika Stocker doppelte nach: «Wir kennen auch die Taktik jener, die nicht müde werden, immer wieder zu beschwören, dass ... überhaupt nur der Gedanke ans Sparen ... allein schon den Untergang der Schweiz bedeuten würde. ... Es ist nämlich müssig, immer wieder von der warmen Dusche, die dann abgestellt wird, und von der armen Frau, die die Wäsche wieder von Hand waschen muss, zu erzählen; das ist langsam peinlich.»

Und Nationalrat Franz Jaeger zeigte sich erstaunt über die Umkehrung der Argumentation: «Ich erinnere mich jetzt an jahrelange Debatten; da hat es immer geheissen: Wenn auf Kaiseraugst verzichtet werden muss, müssen die Lichter ausgelöscht werden, denn wir haben zuwenig Energie. Plötzlich wird die Argumentation umgekehrt. Jetzt, wo man von rationeller Energieverwendung und -produktion spricht, kommt das Argument: Das ist alles nicht nötig, wir haben ja genügend Energie.»

Der Markt allein kann es nicht richten

Wie schon in der Debatte zum ersten Energieartikel, wurde immer wieder vorgebracht, dass die Marktkräfte im Energiebereich alles zum Besten wenden würden. So liess beispielsweise Michael Dreher verlauten, dass die Schweizer Energiewirtschaft ihre Aufgaben doch sehr gut erledige: «Noch nie war das Benzin so günstig, gemessen an der Kaufkraft; der Strom ist billig. Ich weiss gar nicht, was Sie mit diesem Energieartikel wollen. Ich kann es wirklich nicht verstehen.»

Diesen Markt-Argumenten hielt Franz Jaeger entgegen, dass es durchaus mehr Wettbewerb brauche und Bund und Kantone die Möglichkeit hätten, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen: «Denken Sie doch daran, dass gerade im Bereich der Elektrizitätswirtschaft diese Wettbewerbsstrukturen fehlen. Es werden dort immer noch keine Energieleistungen angeboten, sondern es wird immer noch versucht, möglichst viel Strom an möglichst viele Leute mit grösstmöglichem Gewinn abzugeben.»

Wer ständig nein zu allen Projekten sagt, der muss ja schliesslich importieren

[Bundesrat Adolf Ogi](#), der 1988 als vierter Bundesrat die Verantwortung über das Dossier Energie übernommen hatte, konterte die Einwände einer ziellosen Energiepolitik vehement: «Wir haben eine Energiepolitik. Lassen Sie uns diese nur umsetzen! Aber um dies alles realisieren zu können, brauchen wir eben gesetzliche Massnahmen, das heisst den Energieartikel, dann das Energiegesetz und den vorgezogenen Nutzungsbeschluss.»

Weiter skizzierte Ogi die weiteren Pläne des Bundesrats: «Der Bundesrat will in erster Priorität den Energieartikel, die Volksabstimmung und dann das Energiegesetz. Der Bundesrat prüft bis Herbst 1988 als Übergangslösung einen vorgezogenen Sparbeschluss bzw. einen Nutzungsbeschluss. Der Bundesrat will in zweiter Priorität die Totalrevision des Atomgesetzes, das dann zum Kernenergiegesetz wird. Der Bundesrat will die Sicherstellung der Energieversorgung, die Option Kernenergie, das heisst die Offenhaltung dieser Möglichkeiten. Und der Bundesrat will die Sicherstellung der Entsorgung. ... Der Bundesrat will auch freiwillige Massnahmen fördern: mit einer Energiekampagne, genannt «Bravo» Der Bundesrat will bessere Informationen und Ausbildung. Dazu fördert der Bundesrat die technische und wirtschaftliche Entwicklung sowie die Forschung, zum Beispiel Pilotanlagen. Der Bundesrat will die Alternativenergien vermehrt fördern. Aber wie bisher müssen wir versuchen, soviel wie möglich in der Schweiz zu produzieren. Zum Beispiel wollen wir in der Stromproduktion eine 95-prozentige Versorgungssicherheit. ... Ein wesentlicher Ausbau der Stromproduktion ist politisch kaum mehr möglich. Ich erwähne die 350 Einsprachen beim Regierungsstatthalter in Meiringen, die das Projekt Grimsel betreffen. ... Nun ein Wort zu den Importen: Wer behauptet, der Bundesrat wolle auf teuren Atomstrom aus dem Ausland ausweichen, der täuscht sich. Wir wollen so wenig wie möglich importieren. Diesen Import aber gesetzlich zu verbieten oder einzuschränken, ist auch nicht der



Weisheit letzter Schluss. Denn wer ständig mehr verbraucht und nein zu allen Projekten sagt, der muss ja schliesslich importieren.»

Einschub: Die von Bundesrat Adolf Ogi angekündigte Energiesparkampagne Bravo! wurde vom Bund als Nachfolge zur Kampagne «Denk mit-Spar mit» 1988 lanciert und lief bis 1994: Unvergessen sind die Bilder des eierkochenden Bundesrat Adolf Ogi, siehe dazu auch [Tagesschau vom 24. Oktober 1988](#).

Bundesrat Adolf Ogi startet Energie-Sparkampagne

«Bravo» - kurzweiliges Energiesparen

Werden in der Schweiz auch nur die Eier vernünftig gekocht, lässt sich der Stromverbrauch einer 3000-Seelen-Gemeinde einsparen. Damit jeder im Alltag etwas zur rationellen Verwendung der Energie beitrage, hat Bundesrat Adolf Ogi gestern in Bern mit einer Pressekonferenz die nationale Energiesparkampagne «Bravo» lanciert.

Bern (sda). Zeitungsinserte und Fernsehspots mit nachahmenswerten Beispielen («bravo!») sollten Konsumentinnen und Konsumenten im Winterhalbjahr 1988/89 ohne Schulmeisterrolle und Drohfingern für das Energiesparen gewinnen. Beim Bundesamt für Energiewirtschaft (BEW) können gratis – den Parkscheiben ähnliche – «Energiesparscheiben» bestellt werden, die auf spielerische Weise praktische Tipps und Tricks für den Alltag vermitteln. Noch vor Weihnachten werden so die Themen Kochen, Beleuchtung und Batterien behandelt, im neuen Jahr dann die Bereiche Verkehr, Hauswarte und Wärmerückgewinnung.

«Energiesparen ist keine ausgeleierte alte Platte, sondern die weitaus wichtigste Alternative, die wir haben», stellte Bundesrat Ogi vor der Presse fest. Es sei das Ziel, den noch immer um jährlich zwei Prozent steigenden Energieverbrauch in vier bis fünf Jahren ungefähr zu stabilisieren und hernach nach Möglichkeit zu senken. Nächstes Jahr werde die noch von Amtsvorgänger Leon Schlumpf angelegte Kampagne «Bravo» in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft als «Bravo plus» mit hoffentlich drei- bis viermal höherem Einsatz fortgesetzt. Gespräche mit den interessierten Kreisen seien im Gange. Im dritten Jahr sollen dann Anregungen aus der Bevölkerung miteinbezogen werden.

Auch BEW-Direktor Eduard Kiener erinnerte an die beträchtlichen Sparpotentiale, die vor allem wegen des Überflusses an wohlfeiler Energie bisher nur ungenügend ausgeschöpft worden seien. Den voraussichtlichen Sparerfolg von «Bravo» konnte er allerdings nicht in Kilowattstunden beziffern. Die Kosten der Kampagne bis Ende März 1989 gab er hingegen mit ungefähr 1,7 Mio. Franken an.

Ein Tip zum Kochen: Eier in kleine Pfanne mit nur 1 cm kaltem Wasser geben, mit gutsitzenem Deckel verschliessen, auf passender Herdplatten-grösse aufkochen, sofort Schalter auf Null stellen und bei abgestellter Herdplatte fertigkochen lassen. Damit können rund die Hälfte des Stroms und vier Fünftel des Wassers gespart werden. Falls jeder Haushalt einmal wöchentlich Eier kocht, macht die Stromsparing rund 12 Mio. kWh aus, was dem Verbrauch einer Gemeinde mit 3000 Einwohnern entspricht. Oder zum Stichwort Geräte: Wenn alle Haushalte ihren alten Kühlschrank durch einen energiesparenden ersetzen würden, liesse sich ein Drittel eines KKW von der Grosse Muhlebergs einsparen.

«Energiesparen bedeutet nicht Verzicht auf Wärme, Mobilität und Kraft, sondern Verzicht auf Energieverschwendung», meinte Direktor Kiener. Es gehe nicht um ein «den Gürtel enger schnallen», sondern darum, energetisch gute Gebäude, Anlagen, Geräte und Fahrzeuge zweckmässig zu verwenden.

Unter dem Motto «Selber probieren geht über studieren» hat Bundesrat Adolf Ogi gestern die nationale Energiesparkampagne eröffnet. (Foto: Keystone)

Zusatzbericht auf Seite 3

Bild: [Freiburger Nachrichten vom 25. Oktober 1988](#)

1991, nach Annahme des Energieartikels und des Energienutzungsbeschlusses startet der Bundesrat das Aktionsprogramm Energie 2000, das der Bevölkerung Ratschläge zum Energiesparen und zu erneuerbaren Energien vermitteln sollte.

Im Jahr 2000 wurde Energie 2000 umgetauft in [EnergieSchweiz](#), das heute noch existiert und nach dem Willen des Bundesrats auch im kommenden Jahrzehnt weitergeführt wird. EnergieSchweiz hatte zu seinem Start das gleiche Budget zur Verfügung wie zuvor Energie 2000, trotz neuer Aufgaben im Energiegesetz.

Energiebesteuerung ausklammern

Die Idee des Bundesrates, die Frage der Energiebesteuerung nicht im Rahmen des Energieartikels, sondern im Rahmen der Bundesfinanzordnung (siehe Teil 2 der Blogserie) zu prüfen, wurde weitgehend akzeptiert. «Durch die Ausklammerung der Energiebesteuerung aus dieser Vorlage ist Gewähr geboten, dass der Verfassungsartikel nicht deswegen falliert.», fasste Nationalrat Schüle die Überlegungen zusammen.

Das Matterhorn der Vorlage

Als umstrittenster Punkt der Vorlage erwies sich Absatz 2, Buchstabe b: «Der Bundesrat erlässt Grundsätze für die Abgabe und Verwendung von Energie.» Es gab dazu, so Berichterstatter Schüle, «eine verwirliche Anzahl von Minderheitsanträgen ..., die sich zum Teil auch materiell in die Quere kommen, obwohl sie von den gleichen Leuten stammen.»

Bundesrat Ogi bezeichnete diesen Absatz denn auch als «das Matterhorn dieser Vorlage». Er erklärte, dass diese Bestimmung vor allem eine Bundeskompetenz zur Grundsatzgesetzgebung über



das Energiesparen sei. Darauf aufbauend könnten die von Bund und Kantonen vereinbarten Massnahmen für eine rationelle Energieverwendung in Gebäuden gesamtschweizerisch verwirklicht werden. Mit Mindestvorschriften würden jene Kantone zum Handeln angehalten, welche solche Massnahmen noch nicht eingeführt haben. Weiter gehe es bei diesem Absatz darum, energie- und umweltpolitisch fragwürdige Tarifstrukturen zu korrigieren. Der Bundesrat, so Ogi, wehre sich entschieden gegen die Streichung des Absatzes 2 Buchstabe b: «Das sollten wir jetzt, vor dem Mittagessen, wirklich nicht tun.».

Letztlich setzten sich aber die Gegner mit ihren Argumenten durch, dass diese Bestimmung ein wesentlicher Eingriff in die Tarifhoheit der Kantone darstelle, und gemäss Nationalrat Karl Weber «eine klassische Strafexpedition gegen die Standortkantone und Energieproduktionsanlagen, gegen jene Standortkantone, die bis heute unserem Land die Versorgungssicherheit garantiert haben» sei.

Folgender Artikel wurde schliesslich in der Schlussabstimmung Anfang Oktober 1989 verabschiedet, das «Matterhorn» war verschwunden:

Art. 24^{octies}

1 Bund und Kantone setzen sich im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für eine ausreichende, breitgefächerte und sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung sowie für einen sparsamen und rationellen Energieverbrauch ein.

2 Der Bund erlässt Grundsätze für:

- a. die Nutzung einheimischer und erneuerbarer Energien;
- b. den sparsamen und rationellen Energieverbrauch.

3 Der Bund:

- a. erlässt Vorschriften über den Energieverbrauch von Anlagen, Fahrzeugen und Geräten;
- b. fördert die Entwicklung von Energietechniken, insbesondere im Bereich des Energiesparens und der erneuerbaren Energien.

4 Der Bund berücksichtigt in seiner Energiepolitik die Anstrengungen der Kantone und ihrer Gemeinden sowie der Wirtschaft. Den unterschiedlichen Verhältnissen der einzelnen Gebiete des Landes und der wirtschaftlichen Tragbarkeit ist Rechnung zu tragen. Massnahmen betreffend den Verbrauch von Energie in Gebäuden werden vor allem von den Kantonen getroffen.

71% Ja zum Energieartikel

Wie schon beim ersten Anlauf 1983, wurde auch diese Abstimmungskampagne mit harten Bandagen geführt. In der [Tagesschau vom 15.09.1990](#) wehrte sich Nationalrat Karl Weber gegen die zusätzlichen Kompetenzen, welche der Energieartikel der «Zentralgewalt» bringen würde. Ausserdem zeigte er sich über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Energiesparens besorgt: «Ich bin der Meinung, dass Energiesparen Rücksicht zu nehmen habe gegenüber jenen Standortkantonen von Kraftwerken, die bis heute die Eigenversorgung unseres Landes gewährleistet haben.»

Der Energieartikel wurde am 23. September 1990 mit 71% Ja-Stimmen angenommen, alle Stände stimmten zu. Damit erhielt die Energiepolitik erstmals eine verfassungsmässige Grundlage: Ein Meilenstein. Reaktionen zum Abstimmungsergebnis zeigte die [Tagesschau vom 23.09.1990](#). Am gleichen Tag wurde eine weitere Atomausstiegsinitiative mit 52.9% abgelehnt, die Moratoriumsinitiative, die einen 10-jährigen Bewilligungsstopp für neue Kernkraftwerke verlangte, aber mit 54% angenommen ([Abstimmungsbüchlein](#)).

Der Energienutzungsbeschluss: Vorläufer des Energiegesetzes

Noch während der laufenden parlamentarischen Debatte zum Energieartikel legte der Bundesrat im Dezember 1988 die [Botschaft betreffend den Bundesbeschluss über eine sparsame und rationelle](#)



[Energieverwendung](#) vor. Es handelte sich dabei um das von Bundesrat Leon Schlumpf bereits 1984 als Teil des energiepolitischen «Multipacks» in Aussicht gestellte Elektrizitäts-Spargesetz. Damals stand man dem Bundesrat nur zu, ein solches Gesetz prüfen zu dürfen. Doch die Ausgangslage hatte sich seither durch Tschernobyl und den 1988 vom Parlament beschlossenen Verzicht auf die Kernkraftwerke Kaiseraugst und Graben (siehe Teil 3 der Blogserie) verändert. Der Bundesrat hatte bei dieser Entscheidung klargemacht, dass er dem Verzicht auf neue Kernkraftwerke nur unter der Voraussetzung einer aktiven Sparpolitik zustimmen könne. Der [Energienutzungsbeschluss](#) wurde als Vorläufer des noch zu erarbeitenden Energiegesetzes konzipiert und sollte von diesem spätestens am 31. Dezember 1998 abgelöst werden. Die [Tagesschau vom 04.12.1990](#) thematisiert die Debatte zum Energienutzungsbeschluss.

Der Energienutzungsbeschluss wurde Mitte Dezember 1990 vom Parlament verabschiedet und unmittelbar nach der erfolgreichen Abstimmung zum Energieartikel in Kraft gesetzt. Er brachte erstmals griffige Energiesparmassnahmen auf Bundesebene und Fördermöglichkeiten für erneuerbare Energien. So wurde beispielsweise eine Abnahme- und Vergütungspflicht für dezentral produzierten Strom eingeführt und die Vergütung auf 16 Rappen pro Kilowattstunde festgelegt.

Mit dem Energieartikel und dem Energienutzungsbeschluss war 17 Jahre nach dem auslösenden Impuls, der Ölkrise von 1973, also wichtige Meilensteine der schweizerischen Energiepolitik erreicht. Durch die Sunset-Klausel des Energienutzungsbeschlusses, der nur bis Ende 1998 gelten sollte, musste die Arbeit zu einem Energiegesetz aber zügig an die Hand genommen werden. Mehr dazu im fünften und letzten Kapitel.

Kapitel 5: Das Energiegesetz kann kein innovatives Gesetz sein



KEYSTONE-PHOTOPRESS-ARCHIV

Mit der Erarbeitung des Energiegesetzes wurde unmittelbar nach der am 23. September 1990 gewonnenen Abstimmung zum Energieartikel begonnen. Die Meinungsführer brachten sich frühzeitig in Stellung. So liess sich Alex Niederberger, der damalige Präsident des Verbands der Schweizerischen Elektrizitätsunternehmen VSE im August 1993 vernehmen, dass das neue Energiegesetz «Abschied zu nehmen habe vom Geist des Energienutzungsbeschlusses» und die Kundenbedürfnisse den Marktkräften und nicht der Bürokratie zu überlassen seien.



Der Plan: Ein energie- und umweltpolitisches Gesamtpaket

1994 erfolgte die Vernehmlassung zum Vorentwurf des Energiegesetzes. Er umfasste 36 Artikel. Bundesrat Adolf Ogi erklärte zum Start der Vernehmlassung, dass das Gesetz den Energienutzungsbeschluss ablösen und ergänzen solle und zusammen mit der geplanten CO₂-Lenkungsabgabe, die einen Monat zuvor in die Vernehmlassung geschickt wurde, ein energie- und umweltpolitisches Gesamtpaket bilde. Falls eine CO₂-Abgabe eingeführt werde, hätte dies auch Auswirkungen das Energiegesetz. Denn wenn die Lenkungsabgabe die gewünschte Wirkung entfalte, könnte der Bundesrat einige Bestimmungen des Energiegesetzes wieder aufheben.

Heftige Kritik aus der Wirtschaft

Dass der Vorentwurf des Energiegesetzes nicht auf uneingeschränkte Zustimmung treffen würde, war klar. Insbesondere die Wirtschaft zeigte sich sehr kritisch. So berichtete die NZZ vom 29. September 1994 über ein Referat von Gustav E. Grisard, Vizepräsident des Vororts: «(Er) legte in seinen Ausführungen dar, dass die breit abgestützte Umfrage innerhalb des Verbandes eine selten heftige Ablehnung des Entwurfs zum neuen Energiegesetz zutage gebracht hatte. Der Referent bemängelte, dass als Ausgangspunkt des Entwurfes nicht der Energieartikel, sondern der Energienutzungsbeschluss gewählt worden ist. Diese Vorgehensweise sei rechtlich unzulässig und werde durch die Tatsache verschlimmert, dass der interventionistische Charakter des Energienutzungsbeschlusses nun durch zahlreiche überflüssige Regulierungen erweitert wird. So stösst etwa die vorgesehene Verpflichtung der Elektrizitäts- und Gaswerke, angebots- und nachfrageseitige Massnahmen für eine effiziente Energieerzeugung treffen zu müssen (Integrierte Ressourcenplanung) beim Vorort ebensowenig auf Verständnis wie die geplanten Entscheidungsbefugnisse des Bundesrates, für serienmässig hergestellte Anlagen, Fahrzeuge und Geräte ohne Zustimmung des Parlamentes Zulassungsanforderungen einzuführen. Abgelehnt werden auch die vorgeschlagenen Subventionen zur Förderung erneuerbarer Energien und die Verkoppelung des Energiegesetzes mit der CO₂-Vorlage.»

Zurück auf Feld 1

Das ernüchternde Ergebnis der Vernehmlassung veranlasste den Bundesrat, eine starke Straffung und Überarbeitung des Entwurfs anzuordnen. In der NZZ vom 1. Juni 1995 erklärte Bundesrat Ogi, «dass die Vernehmlassung äusserst kontrovers ausgefallen sei. Die Kantone wünschten ein Rahmengesetz, die Wirtschaft vermisse Rahmenbedingungen zur Energieversorgung, die Grünen und die Umweltschutzorganisationen ein noch griffigeres Gesetz. Die Schaffung eines Energiegesetzes komme deshalb der Quadratur des Kreises gleich.» Weiter beschloss der Bundesrat, statt eines reinen CO₂-Abgabegesetzes ein umfassendes Bundesgesetz zur Reduktion der CO₂-Emissionen auszuarbeiten. Die [Botschaft zum Bundesgesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen](#) legte der Bundesrat im März 1997 vor, das CO₂-Gesetz trat im Jahr 2000 in Kraft.

Mehr als ein Jahr nach Abschluss der Vernehmlassung verabschiedete der Bundesrat im August 1996 die [Botschaft zum Energiegesetz](#). Das vorgelegte Energiegesetz war äusserst schlank und enthielt nur gerade 32 Artikel. Die Sendung [10 vor 10 vom 21. August 1996](#) berichtete darüber.

Eigentlich der dritte Entwurf

In der Debatte im Sommer 1997 ging [Bundesrat Moritz Leuenberger](#), der 1995 als fünfter Bundesrat die Verantwortung über die Energiepolitik der Schweiz übernommen hatte, auf die sehr harzige Erarbeitung des Gesetzes ein: «Die Entstehungsgeschichte dieses Energiegesetzes mag Ihnen auch die Kritik von beiden Seiten erklären. 1994 wurde das Vernehmlassungsverfahren – übrigens gleichzeitig mit demjenigen bezüglich einer CO₂-Abgabe – gestartet. Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens war dermassen kontrovers, dass der Entwurf nochmals überarbeitet wurde und anschliessend sehr viele Gespräche mit den interessierten Organisationen, aber auch mit den Kantonen, mit Gewerkschaften und Umweltschutzkreisen stattfanden. Das so entstandene zweite, abgeänderte Gesetz



fand aber wiederum dermassen kontroverse Echos, dass eine zweite Überarbeitung erfolgte. Noch einmal mussten die interessierten Kreise angehört werden, so dass wir heute eigentlich mit dem dritten Entwurf arbeiten.»

Energiegesetz eigentlich nur noch ein Nebenschauplatz

Die NZZ vom 30. Mai 1997 kommentierte die schwierige Situation der Gesetzesvorlage: «Auch wenn die energiepolitischen Frontstellungen in diesen Bereichen seit den späten achtziger Jahren sich nicht stark verändert haben, so haben sich doch andere Problemfelder in den Vordergrund geschoben. Die Energiediskussion ist endgültig eine globale, zumindest europäische geworden, sie steht auch in der Schweiz zunehmend im Zeichen von Liberalisierung und Marktöffnung. Viele Unternehmen der Energieversorgung sind übernational geworden, was vor allem bei den leitungsgebundenen Energien (Strom und Gas) neue Entwicklungen sind. Die Marktöffnung, die von manchen Kreisen angestrebte Entpolitisierung der Energieversorgungsunternehmen und konkret der Zutritt von Dritten zu den bestehenden Versorgungsnetzen dürften in den kommenden Jahren noch weitere Bewegung in die Energieszene bringen. Über all dies sagt das Energiegesetz nichts ... So ist es - angesichts der zu erwartenden harten Diskussionen über die grossen aktuellen Themen in der Energiepolitik - fast zum Nebenschauplatz geworden.»

Nationalrat

In der Energiegesetz-Debatte fehlt vorderhand ein Dynamo

Der Nationalrat kämpft sich im Schnecken tempo durch das Energiegesetz. Er bestätigte gestern, dass Staat und Wirtschaft zusammenarbeiten sollen. Kleinkraftwerke will er fördern und den Energieverbrauch von Autos, Haushaltgeräten und Anlagen mit marktwirtschaftlichen Instrumenten senken.

(sda) Die Beratungen des Energiegesetzes, das den Energieartikel von 1990 konkretisieren und den Ende 1998 auslaufenden Energienutzungsbeschluss ablösen soll, gehen nur schleppend voran. Von den rund 40 Minderheits- und Einzelanträgen ist erst die Hälfte behandelt. Die bürgerlichen und die links-grünen Parteien streiten sich um das richtige Ausmass der Staatsintervention.

Keine Generalvollmacht für den Bundesrat



Warten auf eine Erleuchtung? Bei der zühen Energiegesetz-Debatte lässt sich Bundesrat Moritz Leuenberger (rechts) hin und wieder von seinen Beratern Renato Tami (links) und Hans-Luzius Schmid inspirieren. (Foto: Keystone)

nem Megawatt. Abgelehnt wurde der Antrag, allein Anlagen bis zu 300 Kilowatt zu entschädigen. Mit 107 zu 74 Stimmen scheiterte der Antrag, die Energie unabhängiger Produzenten nur zu den jeweils gültigen Marktpreisen zu vergüten. Angenommen wurden dafür Anträge, Fonds zur Förderung der Eigenproduzenten und zur Entlastung der Elektrizitätswerke, die viel Privatstrom übernehmen müssen, zu öffnen.

Keine Chance hatten Vorschläge der Grünen, die in der Vernehmlassung gestorbene Integrierte Ressourcenplanung und die von der Verfassung nicht vorgesehenen Grundsätze für die Gestaltung von Stromtarifen einzuführen.

Der Bundesrat erhält die Kompetenz, beim Scheitern freiwilliger Vereinbarungen Verbrauchszielwerte für Anlagen, Fahrzeuge und Geräte vorzuschreiben. An ihrer Stelle kann er es auch mit Energieverbrauchsgutschein (Zertifikaten) versuchen. Mit 85

Bild: [Freiburger Nachrichten vom 4. Mai 1997](#)

Das Energiegesetz kann kein innovatives Gesetz sein

Nationalrat und Berichterstatter Toni Dettling hielt im Nationalrat ([Amtliches Bulletin](#)) denn auch fest: «Am 23. September 1990, also vor sieben Jahren, haben Volk und Stände mit klarer Mehrheit ... Artikel 24 octies der Bundesverfassung angenommen und damit die Weichen für unsere künftige Energiepolitik gestellt. In der Zwischenzeit haben sich allerdings die Bedingungen sowohl im nationalen wie auch im internationalen Bereich wesentlich verändert. ... So gesehen bleibt auch der heutige Gesetzesentwurf nur ein Stückwerk, der aufgrund der künftigen Entwicklung und der bereits angekündigten Gesetzesvorhaben wohl auch in nicht allzuferner Zukunft wieder zu hinterfragen sein wird.» Und auch Ständerat Gian-Reto Plattner, Berichterstatter der ständerätlichen Kommission, schlug in die gleiche Kerbe: «Das macht klar, dass das Energiegesetz kein innovatives Gesetz sein kann. Der Bundesrat hatte diesen Anspruch eigentlich auch nicht. Es ging ihm darum, einen dauerhaften Rahmen für seine



gemässigt fortschrittliche Politik zu schaffen, die sich z.B. im Rahmen des Aktionsprogrammes Energie 2000 äussert..... Wenn Sie sich überlegen, welche zentralen Fragen der Energiepolitik in den nächsten Jahren anstehen, dann sehen Sie sofort, dass das Energiegesetz nicht das letzte Gesetz in diesem Bereich sein kann.»

Schlank oder mager?

Franziska Teuscher sah die Sache etwas anders: «Das Energiegesetz wurde uns als schlankes Rahmengesetz angepriesen. Als es sich in der Öffentlichkeit präsentierte, musste die grüne Fraktion allerdings feststellen: Der Gesetzentwurf ist nicht schlank, sondern mager, ja sogar zu mager. Problematisch am Entwurf des Bundesrates ist nicht so sehr, was drin steht, sondern was nicht darin steht.»

Forderung nach Marktöffnung

Die Mehrheiten im Parlament waren aber mit dem mageren Gesetz zufrieden, nur wenige Änderungen wurden eingebracht. In der Debatte wurde jedoch Richtung Bundesrat immer wieder die Forderung nach einer Marktöffnung eingebracht und damit wieder die bekannte Argumentation, dass der Markt die Herausforderungen im Energiebereich am besten alleine bewältigen könne.

So liess beispielsweise Nationalrat Peter Baumberger verlauten: «Ein wesentlicher Diskussionspunkt wird noch die Frage der Marktöffnung sein. ... im Sinne des Subsidiaritätsprinzips soll auch der Wirtschaft – insbesondere der Elektrowirtschaft und der Gaswirtschaft – Gelegenheit gegeben werden, selbst zum rechten zu sehen, denn vieles, was unter dem Titel Marktöffnung notwendig ist, kann die Wirtschaft selbst machen.»

Auch Nationalrat Georg Stucky kritisierte das Energiegesetz, das die Frage der Marktöffnung nicht adressierte: «Bei diesem Energiegesetz fällt man zurück in eine Art von Freiwilligkeit und gleichzeitig von Zwang – mit Staatsbefehlen und Appellen –, kurz: in einen Prozess, der im grossen und ganzen wieder mehr staatliche Eingriffe bringt. ... Ich hätte eigentlich eher erwartet, dass der Bundesrat endlich einmal dort eingreift, wo immer noch Monopole bestehen. Wir haben die deutlichsten Gebietsmonopole heute im Angebotsmarkt für Elektrizität und Gas. ... Wir sollten jetzt einmal den Mut haben, das zu ändern. Ich gestatte mir die Frage an Herrn Bundesrat Leuenberger, wann wir endlich die Vorlage über die Liberalisierung des Elektrizitäts- und Gasmarktes erwarten dürfen. Ich hätte es vorgezogen, wenn man beide Dinge parallel hätte behandeln können.»

Bundesrat Leuenberger rechtfertigte das Fehlen von Elementen für die Marktöffnung im Energiegesetz damit, dass die politischen Grundlagen bei der Ausarbeitung des Energiegesetzes noch nicht vorhanden waren: «Wir mussten darauf Rücksicht nehmen, in welcher Art und Weise die EU diese Marktöffnung und Stromliberalisierung angeht. Die entsprechende Richtlinie datiert vom 19. Dezember 1996, und sie wird auf das Jahr 1999 in Kraft treten. Wir haben jetzt diese Grundlagen und sind daran, ein Marktöffnungsgesetz vorzubereiten.»

Einschub: Im Februar 1998 startete der Bundesrat die Vernehmlassung zum Elektrizitätsmarktgesetz EMG (siehe Bild) und legte die Botschaft schliesslich im Juni 1999 vor. Im Dezember 2000 wurde das EMG vom Parlament verabschiedet, scheiterte aber in der Referendumsabstimmung vom 22. September 2002 mit 52.6% Nein-Stimmen ([Abstimmungsbüchlein](#)). Auch hier brauchte es einen zweiten Anlauf: Die vom Bund eingesetzte Expertenkommission ELWO (Elektrizitätswirtschaftsordnung) erarbeitete einen neuen Gesetzesentwurf. Das Stromversorgungsgesetz wurde 2007 vom Parlament verabschiedet und trat 2008/09 in Kraft.



Bild: [Freiburger Nachrichten vom 21. Februar 1998](#)

Rückschritt hinter den Energienutzungsbeschluss

Im Energienutzungsbeschluss (siehe Teil 4 der Blogserie) waren die verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung bei bestehenden Gebäuden und die Bewilligungspflicht für neue ortsfeste Elektroheizungen festgeschrieben. Entgegen dem Vorschlag des Bundesrats strich das Parlament beide Vorschriften aus dem Energiegesetz.

Ausbau für Winterspitze: Das teuerste und unrentabelste Energieversorgungssystem

Nationalrat Rudolf Strahm wehrte sich vergebens gegen die Streichung: «Es geht darum, dass Absatz 4, wie ihn der Bundesrat vorgeschlagen hat, beibehalten wird; die Kantone sollen die Installation neuer ortsfester Elektroheizungen einer Bewilligungspflicht unterstellen können. ... Bisher ist diese Regelung auch im Energienutzungsbeschluss enthalten. Viele Kantone haben davon Gebrauch gemacht, einige Kantone nicht. ... Elektroheizungen blähen die Stromproduktionsanlagen für den Winterbedarf auf. Nach neueren Studien – das war bei der ersten Lesung in der Kommission noch nicht bekannt – machen die Elektroheizungen immerhin 20 Prozent des Stromverbrauchs im Winterhalbjahr aus, ganzjährig sind es 11 Prozent. ... Die Produktionsanlagen müssen für die Winterspitze ausgebaut werden, und das erhöht natürlich die Verbrauchsdifferenz zwischen Winterspitze und «Sommerhalbjahr». Wir wissen, dass die teuersten Investitionen bei der Energieproduktion dann anfallen, wenn die Kapazitätsauslastung nur für eine kurze Periode möglich ist. Die Kapazitätsauslastung wird auf die Spitzenverbrauchszeit im Winter zugeschnitten, und es gibt dann wieder Überkapazitäten im Sommer, in der Niedrigkonsumperiode. Das ist eigentlich das teuerste, volkswirtschaftlich auch das unrentabelste Energieversorgungssystem. ... Wenn man in Produktionskapazitäten investieren muss, die nur für den Winter dienen, weil diese Elektrospeicherheizungen im Winter die grossen «Stromfresser» sind, dann ist das volkswirtschaftlich fehl am Platz.»

Nationalrat Christian Speck hingegen ortete in der bisherigen Bewilligungspflicht laut Energienutzungsbeschluss eine klare Diskriminierung der Elektrizität. Diese Vorschrift sei angesichts der bevorstehenden Marktöffnung nicht mehr zeitgemäss. Diese Meinung setzte sich schliesslich durch.



Verbrauchsabhängige Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung: Ein Überbleibsel

Nicht besser erging es der verbrauchsabhängigen Heiz- und Warmwasserkostenabrechnung VHKA. Nationalrat Rolf Hegetschweiler bezeichnete sie als ein Überbleibsel, das in der heutigen Zeit nicht mehr nötig sei: «Ursache des hohen Energieverbrauchs in Altbauten ist nämlich nicht das übermässige Heizen, sondern vielmehr die Bauweise älterer Gebäude, deren Wärmedämmung oft ungenügend ist, sowie überdimensionierte alte Heizungen. Anstatt dieses Problem mittels baulicher Massnahmen am Gebäude zu beheben, will die VHKA diese Mängel messen und dann irgendwie gerecht auf alle Hausbewohner verteilen..... Lassen wir doch auch hier die Marktkräfte spielen, und streichen wir die Bewilligungspflicht!»

Anschlussbedingungen für unabhängige Produzenten

Zu reden gaben auch die Anschlussbedingungen für unabhängige Energieproduzenten. Hierzu machte sich Nationalrat Hanspeter Thür vergeblich für eine privilegierte Entschädigung für Produzenten von Solarstrom stark: «Mit unserem Antrag zu Artikel 7 Absatz 3 möchten wir eine Sonderbehandlung der Erzeuger von Solarenergie gegenüber den übrigen Produzenten von erneuerbaren Energien... (Dieser Artikel) sieht lediglich eine Abnahmeverpflichtung für Strom vor, der aus erneuerbarer Energie gewonnen wird, und garantiert einen Preis zu den Kosten für die Beschaffung gleichwertiger Energie aus zuletzt realisierten inländischen Produktionsanlagen. Das sind heute durchschnittlich 16 Rappen pro Kilowattstunde. Eine solche Entschädigung ist für die Wasserkraft, die Holzverbrennung oder andere Technologien ausreichend, nicht aber für die Solarstromerzeugung. Aus verschiedenen Gründen – vor allem weil die Solartechnologie immer noch mit sehr kleinen Serien arbeiten muss – kostet hier eine Kilowattstunde immer noch rund einen Franken. ... Wir beantragen, dass bei der Solartechnologie ein Preis vergütet wird, der bei Anwendung der neuesten Technik kostendeckend ist. Ein solches Rückvergütungssystem fördert die technologische Entwicklung ungemein, weil immer nur die neueste Anlage gefördert wird.»

Fossile Stromproduktion

Bei der Diskussion zu Artikel 6 über die fossile Stromproduktion hielt Nationalrat Rudolf Rechsteiner ein Plädoyer für die Wärmekraftkopplung (WKK): «Wir glauben, dass die Wärme-Kraft-Koppelung in Zukunft eine Rolle in unserem Land spielen wird. Wir stellen auch fest, dass das Gas im Vergleich zum Öl eine bessere CO₂-Bilanz hat. Aber es geht auch darum, die einheimische Wasserkraft nicht zu vernachlässigen, denn sie ist – ökologisch gesehen – weit überlegen. ... Denken Sie daran: Es war früher so, dass immer grössere Kraftwerke immer effizienter waren, sowohl preislich als auch ökologisch. Heute ist es nicht mehr so. Wir sind heute technologisch in der Lage, Gaskraftwerke mit einer Leistung von einigen hundert Kilowatt dezentral in Quartieren oder selbst in Gemeindezentren aufzustellen, die Strom produzieren. Diese sind ökonomisch und ökologisch absolut gleichwertig mit den grossen zentralen Anlagen «auf der grünen Wiese», die die Abwärme nicht nutzen. Wir meinen: Hier kann wirklich CO₂ gespart werden. Hier kann effizient etwas verbessert werden, ohne dass grosse Kosten zu befürchten sind.» Sein Minderheitsantrag, Artikel 6b mit dem Zusatz «Angestrebt wird ein Wirkungsgrad von mindestens 75 Prozent für jede Anlage» zu ergänzen, und so die WKK gegenüber grossen Gaskraftwerken zu bevorzugen, wurde jedoch abgelehnt.

Energieabgaben und Energiesteuern

Im Sommer 1997 nahm der Nationalrat bei der Beratung des Energiegesetzes den Antrag der Nationalräte Suter/David ins Gesetz auf. Dieser wollte eine Abgabe von 0,6 Rp./kWh auf nicht erneuerbare Energieträger einführen. Mit den Einnahmen von jährlich rund einer Milliarde Franken sollten die Sonnenenergienutzung sowie energiesparende Gebäudeerneuerungen gefördert werden. Im Ständerat kam dieser energiepolitische «Schnellschuss» jedoch nicht gut an, er wollte selbst ein mögliches Abgabesystem entwerfen. Das Parlament beschloss schliesslich, diesen sogenannten Energieabgabe-



beschluss (EAB) vom Energiegesetz abzutrennen und das Energiegesetz ohne Abgabe zu verabschieden. Im Juni 1998 verabschiedete das Parlament das erste Energiegesetz der Schweiz in der Schlussabstimmung (Energiegesetz: [Text der Schlussabstimmung](#)). Das Referendum wurde nicht ergriffen, so dass es am 1. Januar 1999, also vor 20 Jahren, in Kraft treten konnte. Auf den gleichen Zeitpunkt wurde der bis Ende 1998 befristete Energienutzungsbeschluss aufgehoben.

Energieabgaben: Nicht ob, sondern wie!

In der NZZ vom 11. Januar 1999 fasste Ständerat Gian-Reto Plattner die Situation zusammen: «Beide Räte haben das Energiegesetz ohne Abgabe verabschiedet, aber ihre jeweiligen Abgabenprojekte konkretisiert und in eine gemeinsame Vernehmlassung gegeben. ... Zwischen den im Nationalrat stark vertretenen Befürworterinnen und Befürwortern der raschen Einführung einer solchen «Förderabgabe» und dem in dieser Sache – im Umfeld der «Energie-Umwelt-» und der Solar-Initiativen – grundsätzlicher argumentierenden Ständerat hat sich allerdings eine fruchtbare Diskussion entwickelt, wie – nicht etwa ob! – Energieabgaben einzuführen seien. ... Doch jetzt zeichnet sich eine Lösung ab, die in beiden Räten mehrheitsfähig sein dürfte, da sie die wesentlichen Anliegen beider Kammern aufgreift.» Wie kam es zu dieser Situation?

Energie-Umwelt-Initiative und Solar-Initiative machen Druck

Neben dem 1997 vom Nationalrat lancierten Energieabgabebeschlusses machten auch zwei im Jahr 1995 eingereichte Volksinitiativen Druck. Die Energie-Umwelt-Initiative hatte die Reduktion des Energieverbrauchs zum Ziel und wollte eine Lenkungsabgabe auf den nicht erneuerbaren Energien und auf Elektrizität aus grösseren Wasserkraftwerken einführen. Die Solar-Initiative wollte eine zweckgebundene Abgabe von 0,5 Rappen pro Kilowattstunde auf den nicht erneuerbaren Energien erheben, deren Erträge hälftig zur Förderung der Solarenergie und der rationellen Energienutzung eingesetzt werden sollte.

Bundesrat und Parlament ([Verhandlungsheft](#)) lehnten beide Initiativen ab. Im Gegensatz zum Bundesrat war das Parlament jedoch bereit, Gegenentwürfe in Form von Ergänzungen zum Energieartikel in der Bundesverfassung zu erarbeiten. Dies auch vor dem Hintergrund, dass insbesondere die Gebirgskantone eine ausreichende Förderabgabe für die Wasserkraft als Eintrittspreis für eine zügige Strommarktliberalisierung gefordert hatten.

Energielenkungsabgabe und Förderabgabe als Gegenvorschläge

Als direkten Gegenvorschlag zur Energie-Umwelt-Initiative wurde eine Erweiterung des Energieartikels in der Bundesverfassung vorgeschlagen, der eine Energielenkungsabgabe (Grundnorm) auf nicht-erneuerbaren Energieträgern von höchstens 2 Rappen pro Kilowattstunde vorsah. Mit den Erträgen von jährlich etwa drei Milliarden Franken sollten die Lohn-Nebenkosten um rund ein Lohnprozent gesenkt werden.

Der zweite Gegenvorschlag sah eine auf maximal 15 Jahre befristete Übergangsbestimmung der Bundesverfassung vor, die während dieser Zeit eine zweckgebundene Förderabgabe auf nicht erneuerbaren Energieträgern von 0,3 Rappen pro Kilowattstunde ermöglichen würde. Die Einnahmen von jährlich rund 450 Millionen Franken sollten für die Förderung der erneuerbaren Energien, die rationelle Energienutzung und die Erhaltung und Erneuerung einheimischer Wasserkraftwerke eingesetzt werden.

Zu komplizierte Abstimmung - Energiewende bleibt ein Phantom

Aufgrund des Gegenvorschlags wurde die Energie-Umwelt-Initiative zurückgezogen, die Solar-Initiative jedoch nicht. Dies schaffte eine komplexe Situation für die Abstimmung und erstmals musste auf Bundesebene eine Stichfrage gestellt werden.



In der Volksabstimmung vom 24. September 2000 ([Abstimmungsbüchlein](#)) wurde die Solar-Initiative mit 67,0% Nein-Stimmen und von allen Ständen abgelehnt. Abgelehnt wurde ebenfalls die Förderabgabe mit 51,8%, sowie die Energielenkungsabgabe (Grundnorm) mit 55.5%. Die NZZ vom 25. September 2000 kommentierte das Abstimmungsergebnis mit der Feststellung «Die Energiewende bleibt ein Phantom».

Die Vox-Analyse zur Abstimmung (NZZ vom 11. November 2000) zeigte, dass die drei Energievorlagen von den Stimmbürgern mehrheitlich en bloc abgelehnt oder angenommen wurden, differenziert wurde zwischen den einzelnen Vorlagen selten. Die Vorlage war den meisten Stimmbürgern zu kompliziert. Die Analyse schlussfolgerte, dass die Abstimmungskampagne der Gegner ihre Wirkung nicht verfehlt hatte und auch die Sorge über die in Monaten vor der Abstimmung stark gestiegenen Benzin- und Heizölpreise ebenfalls zur Ablehnung beigetragen hatten.

In der Folge wurde in der Abstimmung vom 2. Dezember 2001 auch die Volksinitiative „Für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern“ ([Abstimmungsbüchlein](#)) mit 77.1% Nein-Stimmen massiv verworfen.

Fazit

Mit dem Inkrafttreten des Energiegesetzes am 1. Januar 1999 fand ein fast drei Jahrzehnte dauernder energiepolitischer Prozess ein vorläufiges Ende. Die Schweiz hatte nun ein, wenn auch schlankes und wenig innovatives Energiegesetz, doch es spürte die weiteren energiepolitischen Entscheide der Nullerjahre des neuen Jahrtausends vor. Die Schweizer Stimmbevölkerung schien nach dem intensiven Energiediskurs der Vorjahre vom Thema genug zu haben: Nach den 2000 und 2001 gescheiterten Vorlagen für Energiesteuern sowie Energie- und Förderabgaben, wollte sie 2002 auch von der Strommarktöffnung nichts wissen und schickte 2003 zudem eine weitere Atomausstiegsinitiative und eine Initiative zur Verlängerung des 1990 beschlossenen 10-jährigen Moratoriums für den Bau neuer Atomkraftwerke bachab. Danach blieben die Schweizer Bürgerinnen und Bürger auf nationaler Ebene von weiteren Energie-Volksinitiativen unbehelligt und mussten erst wieder 2015 über eine Energievorlage entscheiden (Volksinitiative «Energie- statt Mehrwertsteuer», 92.0% Nein-Stimmen). 2016 lehnten sie eine weitere Atomausstiegsinitiative mit 54.2% Nein-Stimmen ab und 2017 stimmten sie dem neuen Energiegesetz mit 58.2% Ja-Stimmen zu.

Die Energiepolitik blieb derweil nicht untätig. 2004 legte der Bundesrat die Botschaft zum Stromversorgungsgesetz vor, die vom Parlament mit einer Revision des Energiegesetzes zur Förderung der Stromproduktion aus erneuerbaren Energieträgern ergänzt wurde. Mit dem beschlossenen Netzzuschlag von maximal 0,6 Rappen auf jede verbrauchte Kilowattstunde gab es nun erstmals eine finanzielle Grundlage zum Ausbau der erneuerbaren Stromproduktion in der Schweiz. Gegen das Stromversorgungsgesetz wurde kein Referendum ergriffen und es trat 2008/09 in Kraft.

19 Jahre alt wurde das erste Energiegesetz, bis es 2018 von einer totalrevidierten Version abgelöst wurde. Auslöser dafür war die durch ein Erdbeben verursachte Flutwelle in Japan und der darauffolgende Reaktorunfall in Fukushima vom 11. März 2011. [Bundesrätin Doris Leuthard](#), welche als sechste Bundesrätin seit der Ölkrise für die Weiterentwicklung der schweizerischen Energiepolitik zuständig war, gleiste den Weg in die Zukunft mit der langfristigen Energiestrategie 2050 auf. Ein Puzzleteil davon ist das totalrevidierte Energiegesetz. Doch was Ständerat Gian-Reto Plattner 1997 in der Eintretensdebatte zum «alten» Energiegesetz sagte, hat noch immer seine Gültigkeit: «Wenn Sie sich überlegen, welche zentralen Fragen der Energiepolitik in den nächsten Jahren anstehen, dann sehen Sie sofort, dass das Energiegesetz nicht das letzte Gesetz in diesem Bereich sein kann.» Wir stehen an der Schwelle zu einem neuen Jahrzehnt, in dem die Dynamik der Energietechnologien und der



Märkte so gross wie nie zuvor sein wird. So stellt sich auch weiterhin die Frage der richtigen Balance zwischen Markt und Regulation und zu hoffen bleibt, dass sich die Vertreter der beiden Pole nicht wieder gegenseitig blockieren.

Marianne Zünd, Leiterin Medien und Politik, Bundesamt für Energie

Dieser Text ist im April/Mai 2019 als fünfteilige Blogserie auf [energieplus.ch](https://www.energieplus.ch) erschienen.