FORUM

Wie das Zierbäumchen im Barockgarten



Peter Hettich,
Professor für öffentliches Wirtschaftsrecht, Universität St. Gallen

Dass stabile Rahmenbedingungen zentral für eine Marktwirtschaft sind, wissen wir spätestens, seit Walter Eucken in den Fünfzigerjahren seine «Grundsätze der Wirtschaftspolitik» formulierte. Negative Erfahrungen mit wirtschaftspolitischen Experimenten veranlassten ihn, explizit zu sagen, was an sich bekannt war. So gibt es seit jeher rechtliche Instrumente, die Investitionen schützen und langfristige Planungshorizonte sichern, z.B. die bis zu 80 Jahre dauernden, gesetzesbeständigen Wasserrechtskonzessionen in der Energiewirtschaft. Ausgerechnet Energieunternehmen müssen heute erhebliche Rechtsunsicherheiten beklagen. Bis vor Kurzem durften sie annehmen, dass das Stromversorgungsgesetz total revidiert würde, bevor grundlegende Rechtsfragen rechtskräftig entschieden sind. Das sich ebenso in Totalrevision befindliche Energiegesetz von 1998 hat schon elfmal, die zugehörige Verordnung gar 25-mal geändert (mehrmals im Jahr, und der Umfang wuchs von 22 auf 180 Seiten). Die absurd häufigen Anpassungen verleiten zur Annahme, dass Bundesrat und Parlament die Energiewirtschaft so gestalten wie ein absolutistischer König seinen Barockgarten. Die mit dem Staat noch immer eng verbandelte Energiewirtschaft tritt dem aber nicht entgegen; vielmehr sucht sie Rettung in wettbewerbsverzerrenden staatlichen Subventionen. Sie sollte besser eine Wiederherstellung von langfristig tragfähigen Rahmenbedingungen fordern: Wer das CO_2-Problem als prioritär ansieht (mit Blick auf Deutschland nicht selbstverständlich), wird für die Schweizer Energiewirtschaft kein wertvernichtendes Anpassungstempo verlangen können. Verfassungsrechtlich geboten wäre ein schrittweises Vorgehen, das Fehlerkorrekturen ermöglicht und Investitionen in volkswirtschaftlich wertvolle Anlagen schützt. Stattdessen raten die Unternehmensberater der Branche, ihre verlustbringenden Produktionsanlagen (an den Staat?) abzustossen und sich alle zu Energiedienstleistern zu mausern. Dieses gelobte Land ist jedoch nicht unberührt, sondern schon von konkurrenzfähigen Unternehmen besiedelt. Der Letzte, der aus der eigentlichen Elektrizitätsproduktion aussteigt, wird das Licht nicht selber löschen müssen.

L'économie énergétique sous l'emprise de la politique

Peter Hettich
Professeur de droit public économique à l'Université de Saint-Gall

Dans une économie de marché, il est essentiel que les conditions-cadres soient stables : c'est là un fait établi, en tout cas depuis que Walter Eucken a formulé ses Principes de la politique économique dans les années 1950. Le résultat négatif d'expériences en matière de politique économique l'ont poussé à dire ouvertement ce que l'on savait déjà sans l'exprimer : il existe depuis toujours des instruments juridiques qui protègent les investissements et garantissent les horizons à long terme, par exemple les concessions de droits d'eau dans l'économie énergétique, sur lesquelles les modifications de loi n'ont pas d'effet et qui peuvent durer jusqu'à 80 ans. Les entreprises du secteur de l'énergie, précisément, déplorent aujourd'hui des incertitudes juridiques considérables. Dans un passé encore récent, elles pouvaient s'attendre à ce que la loi sur l'approvisionnement en électricité fasse l'objet d'une révision totale, avant que des questions juridiques fondamentales ne passent en force de chose jugée. La loi sur l'énergie de 1998, elle aussi actuellement en passe d'être totalement révisée, a déjà été modifiée 11 fois et l'ordonnance correspondante l'a même été 25 fois (plusieurs fois par an, son volume passant de 22 à 180 pages). Cette fréquence des adaptations, absurde, incite à supposer que l'économie énergétique est à la merci du Conseil fédéral et du Parlement. L'économie énergétique, encore étroitement liée à l'Etat, ne s'y oppose pas; au contraire, elle cherche du secours sous la forme de subventions publiques génératrices de distorsions de concurrence. Elle devrait plutôt revendiquer le rétablissement de conditions-cadres solides sur le long terme : si l'on considère la problématique du CO_2 comme prioritaire (ce qui, si l'on regarde l'Allemagne, ne va pas de soi), il est impossible de demander pour l'économie énergétique suisse un rythme d'adaptation destructeur de valeur. Le droit constitutionnel impose plutôt une approche échelonnée qui permettrait de corriger les erreurs et de protéger les investissements dans des installations précieuses d'un point de vue économique. Au lieu de cela, les conseillers d'entreprise recommandent à la branche de liquider (au profit de l'Etat?) leurs installations de production déficitaires et de se transformer en prestataires de services énergétiques. Cette « terre promise » n'est toutefois pas vierge, puisque des entreprises compétitives y ont déjà pris pied. Le dernier à quitter la production d'électricité proprement dite ne devra pas éteindre lui-même la lumière: elle s'éteindra toute seule!