

Für eine umwelt- und sozialpolitische Initiative : der Weg aus einer doppelten Sackgasse

Autor(en): **Rechsteiner, Rudolf**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue - Profil : Monatszeitschrift**

Band (Jahr): **67 (1988)**

Heft 7-8

PDF erstellt am: **27.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-340631>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Der Weg aus einer doppelten Sackgasse

Bericht von Rudolf Rechsteiner an die SPS

Umwelt- und sozialpolitisch läuft in der Schweiz zurzeit gar nichts mehr. Was an Vorschlägen auf dem Tisch liegt, ist halbhatzig, denn zukunftsweisende und gute Vorschläge haben innerhalb der Institutionen (Bundesrat und Parlament) bei den gegenwärtigen Arbeitsverhältnissen keinerlei Aussichten auf Erfolg. Der Basler Ökonom und SP-Grossrat Rudolf Rechsteiner hat zu Händen der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz Bericht erstattet über eine Volksinitiative für eine Umweltumlage zur langfristigen Sicherung der AHV, die sich aber auch gegen die massive Energieverschwendung in der Schweiz richtet und längerfristig die Strukturen der Wirtschaft auf einen energiepolitisch umweltfreundlicheren Kurs weist. Die Initiative würde aber auch dem einzelnen Bürger einen jährlichen Batzen abwerfen.

1. Einleitung

Unser Land befindet sich sozial- und umweltpolitisch in einer politischen Stagnation. Seit Jahren blockiert die bürgerliche Mehrheit eine qualitative Verbesserung der Alterssicherung. Auch wird viel von «qualitativem Wachstum» gesprochen. Getan hingegen wird wenig. Vor allem ist eine aktive Energiepolitik, das Herz einer glaubhaften Umweltpolitik, nicht in Sicht. Im Frühjahr 1988 haben der Bundesrat und das Parlament wichtige Entscheide gefällt, die die Passivität und Gleichgültigkeit der politischen Mehrheit erneut bestätigen. Es sind dies

... in der Energiepolitik

– das Nein zu einer aktiven Sparpolitik, insbesondere
– das Nein zur Energieabgabe mit Lenkungscharakter im geplanten Energieartikel.

... in der Sozialpolitik

– das Nein zur echten Flexibilisierung des Rentenalters,
– das Nein zur echten Gleichstellung der Geschlechter in der AHV und
– das Nein zu einer raschen Revision des Pensionskassengesetzes.

Zwar hat es der Bundesrat

nicht versäumt, in der Umwelt- und Sozialpolitik einige kleine Verbesserungen anzubieten, zum Beispiel eine Mini-AHV-Revision, einen zahmen Energieartikel oder eine «kleine» Revision der Freizügigkeit. Aber diese Vorschläge sind halbhatzig. Sie verzögern die nötigen strukturellen Veränderungen in der Sozial- und Umweltpolitik mehr, als dass sie uns echte Fortschritte bringen würden. Und die meisten «kleinen» Vorschläge werden – dies ist heute schon vorauszusehen – von der konservativen Mehrheit im Parlament zerrieben werden, soweit dies, wie beim Energieartikel, nicht bereits geschehen ist.

Es ist deshalb Zeit für neue Ideen und für das Ansetzen neuer Druckmittel. Es bleibt uns, das «demokratische Restrisiko der Mächtigen» herauszufordern und ein neuartiges Volksbegehren zu lancieren. Ohnehin ist der parlamentarische Weg seit den Wahlen von 1987 für die SPS noch schwieriger geworden. Versuchen wir deshalb, auf der ausserparlamentarischen Ebene aktiver zu werden. Reden wir mit den Wählern und versuchen wir an der Basis in einem

demokratischen Dialog zu überzeugen, dass wir für die AHV-Zukunft und für die unerträglichen Energie- und Umweltprobleme die besseren Antworten besitzen.

2. Thesen zu den energiepolitischen Rahmenbedingungen

Bevor ich die detaillierten Vorschläge für eine Volksinitiative darstelle, zuerst einige Bemerkungen zu den langfristigen Trends in der Energie- und Sozialpolitik der letzten Jahre:

2.1 *Wir verbrauchen immer mehr Energie.* Der Energieverbrauch wächst jährlich aus einer Reihe von Gründen, namentlich wegen der real sinkenden Preise bei steigenden Einkommen, wegen mangelnder Nutzungsvorschriften, wegen der aggressiven Absatz- und Monopolpolitik der Energieverkäufer und der völligen Absenz einer ernstzunehmenden Energiepolitik des Bundes.

2.2 *Die Verletzlichkeit der Energieversorgung wird immer grösser.* Die Absenz einer lenkenden Kraft führt zu einer immer gefährlicheren Energieproduktion (z.B. Atomkraftwerke) und zu immer grösseren Importen. Inländische Ressourcen werden viel zu wenig genutzt. Das gewaltige Investitionspotential für eine bessere Energienutzung und für neue Technologien im Bereich der Energiegewinnung aus Erdwärme, Sonnenenergie, Wind, Biogas usw. liegt weitgehend brach. Gleichzeitig führen uns die Öl- und die Elektrolobby in eine gefährliche Abhängigkeit von Grosstechnologien, von aus-

ländischen Energieproduzenten und von den dafür nötigen Deviseneinnahmen der Exportwirtschaft.

2.3 Parlamentarische Energiepolitik ist heute weder kompromiss- noch durchsetzungsfähig. Wir haben zwar Kaiseraugst verhindert, aber damit ist eine aktive Alternative noch nicht gewonnen. Innenpolitisch stehen wir vor einem Patt: Die Elektrizitätswirtschaft kann zwar keine zusätzlichen AKW mehr bauen, aber eine aktive Energiepolitik für die verbesserte Energienutzung ist im Parlament auch nicht mehrheitsfähig. Wenn auch keine der beiden Seiten gewinnt, so wächst der Energiehunger trotzdem ständig weiter. Heute schon schliessen die Elektrizitätswerke gegen unseren Willen Importverträge für Strom aus französischen Atomkraftwerken ab.

2.4 Technische Lösungen für eine verbesserte Energienutzung sind reif. Wir müssen nun noch deren Wirtschaftlichkeit organisieren. Dies ist nicht ein technisches, sondern ein politisches Problem. Wo man hinblickt werden in der Schweiz zukunftsweisende Lösungen für Architektur, Maschinenbau, Produktion oder Transport entwickelt und mit Erfolg angewendet. Dabei sinkt der Energieverbrauch oft auf einen Bruchteil des heutigen Bedarfs. Solche Produkte bilden die Grundlage für qualitatives Wachstum und Grundlage für die Exportwirtschaft des 21. Jahrhunderts. Ihre breite Durchsetzung im Inland wird heute aber verhindert, weil die Rahmenbedingungen für die neuen Technologien nicht stimmen: Das herkömmliche Energieangebot ist zu billig, als dass sich die Investitionen in eine bessere Nutzung rasch genug auszahlen. Und solange sich die breite Anwendung der neuen Technologien im Inland

nicht lohnt, bleiben auch die Exporterfolge aus.

2.5 Die Auseinandersetzung um Atomkraftwerke hat Stellvertretercharakter. Wenn es uns gelingt, die Energiediskussion mit attraktiven Vorschlägen zu entkrampfen und neue Lösungen aufzuzeigen, kann dies eine gesamtgesellschaftliche Erneuerung herbeiführen. Mit der Auseinandersetzung um die Energiepolitik wird gleichzeitig ein Kampf um die zukünftige Wirtschaftsstruktur, um Gesundheit, Föderalismus und Demokratie geführt. Ein Sieg für eine ökologische Energiepolitik ist gleichzeitig ein Sieg für die Demokratie.

2.6 Die Eges-Szenarien sind nützlich, aber sie sind noch keine Energiepolitik. Der Eges-Bericht hat offiziell bestätigt, dass eine Zukunft ohne Atomkraftwerke möglich ist. Es besteht die Gefahr, dass dieses Ziel zwar mehrheitlich bejaht wird, dass aber Bundesrat und Parlament *nein* sagen zu den Mitteln, die dafür nötig sind. «Der Ausstieg ist kein Sonntagsspaziergang», er will erkämpft sein. Die Atomlobby im Parlament und in den Kantonen ist reich und mächtig. Die Elektrofunktionäre wollen nicht umdenken und manipulieren das Volk mit millionenschweren Werbekampagnen. Wenn wir nicht ausserparlamentarisch den Weg in den Ausstieg antreten, drohen die Sachzwänge, zum Beispiel die Erneuerung alter AKW, dann doch durchgesetzt zu werden.

3. Exkurs:

Der «Demographiebericht AHV» des Bundesrates

Bei der Präsentation der Vorschläge zur 10. AHV-Revision hat der Bundesrat einen neuen Bericht zur demographischen Entwicklung der AHV vorgelegt, der seit langem zum ersten Male übersichtlich die zukünftige

Entwicklung aus der Sicht des Bundesrates beschreibt. Der Bundesrat malt darin die AHV-Zukunft in schwarzen bis schwärzesten Farben: Das Hauptszenario ohne Wachstum prognostiziert schon für das Jahr 1991/92 AHV-Defizite, die mit der Zeit immer stärker wachsen werden. Ein Nebenszenario, welches von 2 Prozent Einkommenswachstum pro Jahr ausgeht, prognostiziert Defizite ab dem Jahre 1995. Für die Jahre nach 2010 werden in allen Szenarien extreme Verluste ausgewiesen: Im Hauptszenario fehlen 3,6 bis 6,4 Lohnprozente, im Wachstumsszenario mit Rentenausbau fehlen 0,7 bis 1 Lohnprozent. Nur beim Wachstumsszenario ohne Rentenausbau (Anpassung entlang Mischindex) vermögen die heutigen Beiträge vorerst knapp zu genügen, doch auch dann werden für das Jahr 2007 Defizite prophezeit. Die allfällige Senkung des Rentenalters auf 62/62 würde weitere Defizite von umgerechnet 1,3 Lohnprozenten pro Jahr verursachen.

Versuch einer Beurteilung

Der Bericht beschreibt die Zeit von 1985 bis zum Jahre 2040. Wie immer bei Prognosen für so lange Zeiträume sind die unterstellten Annahmen für die Resultate entscheidend. Der Bundesrat hat meines Erachtens realistische Annahmen getroffen, *mit zwei entscheidenden Ausnahmen:*

a) Der Bericht unterstellt eine mittlere Kinderzahl von nur 1,53 Kinder je Frau. Dieser Erfahrungswert aus der mittleren Kinderzahl zwischen 1981 und 1985 darf auf diese Weise nicht bis ins Jahr 2040 extrapoliert werden. Wenn man weiss, dass für die Erhaltung einer Bevölkerung Kinderzahlen von 2,1 je Frau nötig sind, dann hat der Bundsrat hier das *Aussterben der Schweizer Bevölkerung*

programmiert. Unter dieser Bedingung wird jedes demographische Szenario zu einer Horror-Anti-AHV-Prognose. Die Konstanz der mittleren Kinderzahl bei 1,53 widerspricht ferner jeglicher historischer Erfahrung. Die Kinderzahlen schwanken seit jeher sehr stark, und man hätte vom Bund erwarten können, dass auch Varianten mit ausgeglichenen (2,1) und leicht zunehmenden Kinderzahlen (2,3) durchgerechnet werden. Auch die Durchsetzung einer liberaleren Ausländerpolitik wird in der langfristigen Sicht überhaupt nicht in Erwägung gezogen. Stattdessen bedient sich der Bundesrat eines historischen Tiefwertes und schreibt diesen bis ins Jahr 2040 fort. Auch die in einer Variante «Abgeschwächte Alterung» durchgerechneten Modelle vermögen in dieser Hinsicht nicht zu genügen.

b) Alle Varianten unterstellen jeweils eine mehr oder weniger stark zunehmende Lebenserwartung der Bevölkerung. Auch diese Annahme kann man mit guten Gründen anzweifeln: Es ist zwar richtig, dass die Lebenserwartung historisch gesehen seit Jahrzehnten wächst. Denkbar ist aber auch hier eine Trendwende, insbesondere mit Blick auf die Umweltverschmutzung und neu auftretende Krankheiten (AIDS), welche sowohl bei den Beitragszahlern als auch bei den Rentnern langfristig tiefgreifende Folgen auslösen können. Jedenfalls erscheint das Fehlen einer Perspektive mit stabiler oder leicht sinkender Lebenserwartung ebenfalls als schwerwiegender Mangel.

c) Das Hauptszenario geht ferner von einem Nullwachstum aus. Wachstumsvarianten werden erst in zweiter Option vorgeführt.

Fazit: Wer die Wirkung von exponentiellen Zuwachsraten kennt, kann ersehen, dass kon-

stante Abnahmen von nur einem halben Prozent pro Jahr über 55 Jahre hinweg zu phantastischen – im echten Sinne des Wortes – Ergebnissen führen. Diese hat der Bundesrat provoziert, wenn er eine Geburtenrate von nur 1,53 Kinder je Frau über 55 Jahre hinweg konstant hält und keine Alternativen durchrechnet. Die Zahl der Kinder (0–19) sinkt im Modell von 1 744 600 im Jahre 1980 auf 1 254 000 im Jahre 2040 (minus 28 Prozent), während die Zahl der Rentner von 964 000 auf 1 652 700 ansteigt (plus 71 Prozent). Obschon wir die Lebens- und Arbeitsgewohnheiten im Jahre 2040 heute nicht kennen, wird die Bevölkerungsprognose für die meisten Bürger damit bereits zum Horrorszenario.

Die aufgezeigten drei Hauptmängel machen den «Demographiebericht AHV» in den publizierten Hauptvarianten für die Beurteilung der längerfristigen Perspektiven *unbrauchbar*. Der Bericht eignet sich aber für kürzerfristige Prognosen, etwa bis zum Jahre 2005.

Meines Erachtens erlaubt der Bericht für diesen beschränkten Horizont folgende Schlussfolgerungen:

3.1 Die AHV reagiert auf konjunkturelle Schwankungen viel empfindlicher als auf demographische Veränderungen. Eine ein- bis zweijährige Krise kann in den neunziger Jahren AHV-Defizite in der Grössenordnung bis zu 3 Milliarden Franken pro Jahr auslösen (in Franken von 1988).

3.2 Der AHV-Ausgleichsfonds kann bei gemässigtem Wachstum und bei Nullwachstum die Schwankungen bis zum Jahre 2000 wahrscheinlich auffangen. Das Ziel, den Stand im Umfang von wenigstens einer Jahresreserve wieder aufzuholen, wird indessen nicht erreicht werden.

3.3 Nur bei anhaltend guter Konjunktur mit 2 Prozent Wachstum pro Jahr werden im gesetzten Zeitraum keine AHV-Defizite auftreten.

3.4 Das Ziel, das Rentenalter auf 62/62 zu senken, kostet je nach unterstelltem System ebenfalls zwischen 0,5 und 1,5 Milliarden Franken. Dieser zusätzliche Finanzierungsbedarf sollte, falls man das Ziel einer generellen Senkung des Rentenalters weiterverfolgt, im Auge behalten werden.

4. Thesen zu den sozialpolitischen Rahmenbedingungen

Kehren wir nach diesem Exkurs zurück zur Analyse der längerfristigen Trends, und erläutern wir diese auch für den Bereich der Sozialpolitik:

4.1 Der Ausbau der AHV ist aus wirtschaftlicher und demographischer Sicht schwieriger geworden. Das ungezügelter Wirtschaftswachstum der Nachkriegszeit ist vorüber. Der Rentenausbau alimentiert sich nicht mehr wie früher von selber, sondern jede neue Leistung erfordert von den Beitragszahlern höhere Mittel. Allein die zu erwartende demographische Entwicklung (zahlenmässig immer mehr Rentner mit einer vorerst noch steigenden Lebenserwartung) wird die Leistungskraft der AHV auf die Probe stellen. Die Lohnprozente für die AHV sind heute zwar noch durchaus bescheiden, aber eine Heraufsetzung für neue Leistungen mittels Lohnprozenten scheint in den Augen der Stimmbürger offenbar wenig opportun, solange die demographische Frage nicht gelöst ist und die AHV auch keine bedeutenden Überschüsse macht. Daraus entsteht ein neuer sozialpolitischer Imperativ: Wenn wir die Sozialwerke ausbauen wollen, müssen wir

im voraus zusätzliche Mittel *ausserhalb der geltenden Lohnprozente* für die Finanzierung bereitstellen. Die Erhöhung der Lohnprozente wird uns allenfalls zur Finanzierung der demographischen Lasten bevorstehen.

4.2 Der qualitative Ausbau der Sozialwerke wird uns politisch verweigert. Das psychologische Klima neuer Herausforderungen ist nicht umsonst derart verkrampft. Die bürgerlichen Angstmacher, im Hintergrund gesponsert von den mächtigen Privatversicherungen, nutzen die Gunst der Stunde und betreiben eine furiose Panikmache um die AHV, welche unberechtigte Ängste schürt und vor allem den Zweck hat, in der Alterssicherung nicht nur den quantitativen, sondern auch den qualitativen Ausbau durch ein faktisches Moratorium zu verhindern, so dass nur noch die unbeliebte 2. und 3. Säule ausgebaut werden.

4.3 Wir brauchen eine Antwort auf die provozierten Unsicherheiten. Wollen wir die AHV sorgenfrei und mit Aussicht einer Gleichstellung des Rentenalters bei 62/62 Jahren ins Jahr 2000 führen, so benötigen wir dafür je nach wirtschaftlicher Entwicklung Mehreinnahmen zwischen 1,5 und 3 Milliarden Franken, was umgerechnet ein bis zwei zusätzlichen Lohnprozenten entspräche. Von Vorteil ist dabei ein flexibles Finanzierungssystem, welches der AHV in konjunkturell flauen Zeiten einen gesicherten Finanzhaushalt garantiert.

Die Stimmbürger erwarten von uns eine Reaktion auf die anstehenden Unsicherheiten. Die Erfahrung der Nachkriegszeit zeigt: Ist die Finanzierung der AHV auf gute Grundlagen gestellt, lassen sich die Leistungen rasch verbessern. Nicht umsonst wird der bisherige Ausbau der AHV rückblickend von vielen Betagten als ein

«Wunder» empfunden. Ein neuer politischer Konsens für die Finanzierung der AHV (ähnlich der Mechanik der Lohnprozente in den sechziger Jahren) könnte ein neues «AHV-Wunder» ermöglichen, welches auch mit Blick auf die 2. Säule manches Problem lösen würde.

4.4 Die Schweiz ist ein Rentnerstaat. Ältere Mitbürger gehen häufiger an die Urnen als Junge. Wenn wir unsere Sorge um die Umwelt mit unserer Sorge um die Alterssicherung verbinden, sprechen wir neue Interessenkoalitionen an, die neue Volksmehrheiten ergeben können.

5. Taktische Anmerkungen für die Formulierung des Volksbegehrens

5.1 Energie-Gesamtkonzeptionen haben heute keine echte Chance. Konzentrieren wir uns deshalb auf wichtige Einzelforderungen, hier also auf die Gestaltung der Preise nach dem Verursacherprinzip.

5.2 Als alternative Finanzierungsformen zu den Lohnprozents sind eine Maschinensteuer, eine Abgabe auf den Vermögenserträgen und eine Energie- oder Umweltabgabe im Gespräch. Die Maschinensteuer ist volkswirtschaftlich kontraproduktiv. Eine stärkere Besteuerung der Vermögenserträge wäre nach allen historischen Erfahrungen ebenfalls chancenlos. Es bleibt die Energie- und Umweltumlage als sinnvolle Alternative.

5.3 Formulieren wir unsere Vorschläge gemässigt. Überlassen wir dem Parlament einen breiten Spielraum für die Interpretation, aber geben wir unsere *strukturellen* Grundsätze nicht preis!

6. Initiativtext

«Initiative für eine Umweltum-

lage zur langfristigen Sicherung der AHV und gegen die Energieverschwendung in der Schweiz

Art. ... der Bundesverfassung, neu:

¹ Der Bund richtet auf dem Wege der Gesetzgebung eine für die ganze Bevölkerung obligatorische Umweltkasse ein, welche auf den Energieträgern und auf anderen umweltschädigenden Stoffen oder Verfahren zwecks Eindämmung der Schäden für Mensch und Umwelt eine Umlage erhebt. Die Höhe der Umlagen richtet sich nach Massgabe der Schädlichkeit für Mensch und Natur unter Berücksichtigung der Förderung, des Transportes, der Lagerung, der Verarbeitung, des Verbrauchs und der Entsorgung. Den Ansprüchen kommander Generationen auf die Mit-Nutzung knapper natürlicher Reserven ist ebenfalls Rechnung zu tragen. Die Einzelheiten regelt das Gesetz.

² Die Einnahmen und Ausgaben der Umweltkasse verteilen und bemessen sich wie folgt:

a) Alle Einnahmen der Umweltkasse, vorbehalten lit. b und c, werden unmittelbar an die Bevölkerung in Form einer Umweltzulage ausbezahlt. Jeder Einwohner und jede Einwohnerin hat, unbeschleun des Alters, des Geschlechtes oder des Zivilstandes den gleichen Anspruch.

b) Jährlich wird ein Betreffnis in Höhe von mindestens einem Zehntel der Ausgaben der Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung als zusätzlicher Beitrag an dieselbige erstattet. Dieses Betreffnis darf, vorbehaltlich lit. c, höchstens einen Viertel der gesamten Einnahmen der Umweltkasse ausmachen.

c) In Jahren, in denen der Stand des Ausgleichsfonds der AHV/IV unter die Höhe einer Jahresausgabe sinkt, erhöht sich die Beitragszahlung an die

AHV/IV auf maximal ein Fünftel der jährlichen Ausgaben der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

³ Der Bund kann gleichermaßen zum Schutze der schweizerischen Binnen- und der Exportwirtschaft die Einfuhren mit Umlagen gemäss Abs. 1 belasten bzw. die Ausfuhren von diesen Umlagen befreien.

⁴ Bei der Messung der Preis- und Einkommensentwicklung werden die Einnahmen und die Ausgaben der Umweltkasse neutralisiert.

⁵ Die Auszahlungen der Umweltkasse dürfen nicht besteuert werden.

⁶ Der Bund kann die Umweltumlagen auf den Energieträgern und umweltschädigenden Stoffen und Verfahren selber oder auf einem entsprechenden Äquivalent (Leistung, massgeblichen Endprodukten) erheben. Die Abgabe kann auch als differenzierter Zuschlag zur Warenumsatzsteuer oder anderweitig erhoben werden. Der Bund kann ferner zur Erfüllung von Abs. 1 einzelne Materialien gegebenenfalls kontingentieren, sofern die dadurch entstehende Teuerung der Produkte vollumfänglich zugunsten der Umweltkasse abgeschöpft wird.

⁷ Die Verwaltungskosten trägt der Bund.»

*

Übergangsbestimmung

«Hat das Parlament zwei Jahre nach Annahme von Art. ... noch nicht über ein entsprechendes Gesetz beschlossen, so fliessen die Beiträge im Sinne von Abs. 2 lit. b und c aus Beiträgen des Bundes der Eidgenössischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zusätzlich zu.

Hat das Parlament drei Jahre nach Annahme von Art. ... noch nicht über ein entspre-

chendes Gesetz beschlossen, so fliessen die Auszahlungen der Umweltkasse im Sinne von Abs. 2 lit. a der Bevölkerung unmittelbar aus Erträgen einer entsprechend erhöhten Warenumsatzsteuer auf importierten und nuklearen Energieträgern zu.»

7. Auswirkungen des vorgeschlagenen Verfassungsartikels

7.1 Erläuterung der Beitragsmechanik

Die Initiative fordert, dass eine Umweltkasse eingerichtet wird. Es handelt sich in der gesamtwirtschaftlichen Perspektive somit nicht in erster Linie um eine AHV-Initiative, sondern um eine *ökologisch* inspirierte Initiative, die das Umweltproblem nach dem Verursacherprinzip lösen möchte. Die Umweltumlage ist eigentlich eine Lenkungssteuer, aber die Einnahmen fliessen nicht an den *Fiskus*, sondern an eine parafiskalische Institution, welche 100 Prozent der Abgaben an das *Volk* zurückzahlt. Deshalb der korrekte Begriff *Umlage statt Abgabe*. Bezweckt werden Preisimpulse zwecks energiesparender und umweltschonender Investitionen in allen Bereichen der Wirtschaft und des Konsums.

Umweltumlage und AHV-Finanzierung sind nicht wie die Lohnprozente mechanisch aneinander gekoppelt. Nur wenn die AHV in Not ist, werden die Umweltumlagen an die AHV in beschränktem Umfang erhöht. Die Umweltumlage ist als Energie- und Giftpreiszuschlag nach oben unbeschränkt ausbaufähig, d. h., die Umlagen an die Umweltkasse können auf 50, 100, oder 200 Prozent der heutigen Energie- und Giftpreise erhöht werden, ohne dass daraus zwangsläufig höhere Beiträge an die AHV/IV resultieren. Gleichzeitig kann

man aber auch nicht behaupten, dass die AHV/IV von dieser Initiative nur wenig profitiert. Sie erhält nämlich in «guten Jahren» mindestens einen Beitrag von einem Zehntel ihrer Ausgaben, was einer Heraufsetzung des heutigen Bundesbeitrages um 66 Prozent gleichkommt. In schlechten Jahren würde der Beitrag verdoppelt.

Geht man davon aus, dass der AHV/IV-Ausgleichsfonds heute schon nicht mehr eine ganze Jahresausgabe beinhaltet, so bestimmt die Bemessungsmechanik vorerst, dass in den ersten zwei Jahren mindestens 20 Prozent der AHV/IV-Ausgaben (1987 = 19 Milliarden Franken), umgerechnet also 3,8 Milliarden Franken der AHV aus der Umweltkasse zufließen würden. Dann aber wäre der AHV-Reservefonds wieder gefüllt, womit die AHV-Umlage wieder auf ein Zehntel ihrer Ausgaben sinken würde. Somit ist vor auszusehen, dass entsprechend den Übergangsbestimmungen *ab dem dritten Jahr des Bestehens der Umweltkasse rund 1,9 Milliarden Franken oder höchstens ein Viertel der Gesamteinnahmen der Umweltkasse der AHV-Kasse zufließen, dass aber gleichzeitig drei Viertel der Einnahmen, also 5,7 Milliarden Franken an die Bevölkerung ausgezahlt werden.* Daraus ergibt sich längerfristig auf Berechnungsbasis 1987 in «guten AHV-Jahren» (gemäss lit. b)

Einnahmen der Umweltkasse mindestens = 7,6 Mrd. Franken, davon

– Überweisung an die AHV/IV = 1,9 Mrd. Franken,

– Auszahlung als Umweltzulage an die ganze Bevölkerung im Umfang von 5,7 Mrd. Franken (entspricht etwa 760 Franken pro Kopf der Bevölkerung oder 3000 Franken für eine vierköpfige Familie);

und in «schlechten AHV-Jah-

ren» (wenn der AHV/IV-Ausgleichsfonds weniger als eine Jahresausgabe enthält, vgl. lit. c):

Einnahmen der Umweltkasse mindestens = 7,6 Mrd. Franken pro Jahr, davon

– Überweisung an die AHV/IV = 3,8 Mrd. Franken,

– Auszahlung als Umweltzulage an die ganze Bevölkerung im Umfang von 3,8 Mrd. Franken (entspricht pro Jahr etwa 506 Franken pro Kopf der Bevölkerung oder 2000 Franken für eine vierköpfige Familie).

7.2 Energie- und umweltpolitische Auswirkungen der Initiative

Bezieht man einmal die erhobenen Steuern nur auf die Energieträger, so bedeutet dies bei einem derzeitigen Umsatz von etwa 18 Mrd. Franken eine Abgabe von etwa 42 Prozent. Die Initiative ermöglicht aber auch die Besteuerung anderer Stoffe, z.B. PVC, Dioxine, die ozonschichtzerstörenden Treibgase oder die Schwermetalle usw. – kurz: alle heute in der Produktion entstehenden schädlichen Haupt- und Nebenprodukte.

Dabei taucht ein erstes zentrales Problem auf: das *Messproblem*. Welche Energieträger und Stoffe sind wie schädlich und wie hoch zu besteuern? Wir machen es uns dabei einfach, wir delegieren die Frage an das Parlament und zwingen den Bund durch die Übergangsbestimmungen zum raschen Handeln. Dies selbstverständlich in der Hoffnung, dass mittelfristig alle umweltzerstörenden Energien und Produkte – auch die Importe – von der Umweltumlage erfasst und umlagemässig belastet werden.

Folge 1:

Produkte und Produktionsverfahren müssen nach Schädlichkeit erfasst werden.

Im Parlament wird eine Auseinandersetzung beginnen, welche Produkte als wie schäd-

lich zu besteuern sind. Dabei ist nur eines sicher: Dass die Umlagen so oder so erhoben werden *müssen*. Es ist plausibel anzunehmen, dass bei einem Volumen von 7,6 Mrd. Franken vorerst hauptsächlich Massenprodukte, vorab fossile Energieträger und Atomstrom, belastet werden müssen. Nehmen wir nun im folgenden vereinfachend an, dass andere umweltschädigende Produkte, z.B. PVC oder Schwermetalle, erst mit der Zeit berücksichtigt werden und anfangs allein die Energie belastet wird, so können wir daran exemplarisch die weiteren Folgen ersehen:

Folge 2:

Die Energie- und Giftrechnung erhöht sich.

Die Energierechnung verteuert sich sofort. Die Umweltumlage führt zu einem Teuerungsschub, insbesondere auf energieintensiven Produkten. Dieses Teuerungsvolumen beträgt, wie erwähnt, mindestens 7,6 Mrd. Franken und kann – weil es sich um eine Abgabe handelt, statistisch sehr sauber eruiert werden (und damit im Rahmen der Indexproblematik auch leicht neutralisiert werden). Bezogen auf die herkömmlichen Energieträger im jährlichen Werte von 18,5 Mrd. Franken findet eine Teuerung um rund 40 Prozent statt – eine Teuerung, die nach den Erfahrungen des Ölshocks und der seither eingetretenen Verbilligung der Energie durchaus verkraftet werden kann, andererseits aber so hoch ist, dass langfristig tatsächlich Substitutionsprozesse ausgelöst werden. Bezogen auf das Bruttosozialprodukt als Ganzes macht die Umweltumlage nur 3 Prozent aus. Technisch weniger einfach wird es sein, auf den importierten Produkten die darin enthaltene «graue Energie» abgabemässig abzuschöpfen bzw. die Exporte von den Umlagen zu

befreien. Längerfristig müsste dazu ein Abgabesystem ähnlich der Mehrwertsteuer eingerichtet werden, aber nicht nach Geldwert, sondern nach «Energiewertigkeit» der Produkte – eine neue und wahrscheinlich auch sehr anspruchsvolle bürokratische Angelegenheit.

Da alle Einnahmen der Umweltkasse an die Bevölkerung zurückfliessen, ist diese Teuerung nicht mit einer realen Einkommens- bzw. Wohlstandseinbusse für die Bevölkerung verbunden. Es findet lediglich eine Umverteilung statt zwischen den «Umweltkonsumenten» und den «Umweltschützern». Die auf den Produkten entstehende «Teuerung» ist vom Landesindex her unbedingt zu ignorieren, da

– keine wirkliche Teuerung der Produkte zu Lasten der Bevölkerung stattfindet, da das Geld ja als Kompensationszahlung wieder ausgeschüttet wird. (Diese Auszahlung ist vergleichbar mit der Rückerstattung einer Krankenkasse für erlittene Kosten und sollte deshalb weder besteuert noch als Einkommen registriert werden dürfen.);

– die Vorlage durch eine Nicht-Neutralisierung der Preissteigerungen ernsthaft gefährdet würde, weil dann die Schaffung und jede weitere Heraufsetzung der Umweltumlage mit einem unnötigen Inflationsschub verbunden wäre, der über den automatischen Teuerungsausgleich zu einer Erhöhung der Löhne – und damit zu einer kontraproduktiven Lohn-Preis-Spirale führen würde.

Folge 3:

Wir werden weniger Energie verbrauchen.

Die Preise sind die Wegweiser der Marktwirtschaft. Alle Betroffenen werden bei höheren Energie- und Giftpreisen mehr

sparen bzw. andere, «intelligenter» Produkte verwenden. Frau Professor Heidi Schelbert von der Universität Zürich hat für Erdölprodukte eine sogenannte «Preiselastizität» von $-0,4$ berechnet. Das heisst: steigt der Preis um 10 Prozent, geht der Verbrauch um 4 Prozent zurück. Nimmt man vereinfachend an, dass dies nicht nur für Öl, sondern auch für die anderen Energieträger gilt, so bewirkt die vorgeschlagene Verteuerung der Energie um 40 Prozent eine Senkung des Energieverbrauchs um schätzungsweise 16 Prozent.

Dabei nicht berücksichtigt ist das zukünftige Wirtschaftswachstum und die Auszahlungen der Umweltkasse, die theoretisch fast wieder ausreichen würden, um die entsprechende zusätzliche Menge Energie einzukaufen.

Hier wird die liberale Grundhaltung der Initiative ersichtlich: Sie macht keine polizeilichen Vorschriften zur Eindämmung der Nachfrage, sondern setzt ganz darauf, dass die Wirtschaft und die Konsumenten auf eine Veränderung der relativen Preise reagieren werden. Alle diesbzüglichen Studien weisen darauf hin.

Dazu kommt ein weiterer Effekt, der sich daraus ergibt, dass die Umweltumlage nicht in Prozenten, sondern in Form einer Frankenpauschale formuliert worden ist. Der Substitutionsprozess in der Energiewirtschaft wird sich deshalb mit der Zeit beschleunigen:

Folge 4:

Es entsteht eine neue Dynamik des Energiesparens.

Es wird gerne vermutet, dass eine Finanzierung der AHV über den Energieverbrauch unsüchtig mache nach mehr Energie. Die entsprechende Gleichung, die bereits bei der Tabak- und Alkoholsteuer auftaucht, lautet:

Mehr (Alkohol- beziehungsweise Energie-)Verbrauch = mehr AHV-Einnahmen. Mehr AHV-Einnahmen = Mehr (Alkohol- beziehungsweise Energie-)Verbrauch.

Bei der hier gewählten Formulierung des Verfassungsartikels ist aber das Gegenteil der Fall: Die Umlage ist, mittels der Koppelung mit der AHV in *Franken* und nicht in *Prozent* festgesetzt, das heisst, sie ist *primär völlig unabhängig von der Höhe des effektiven Energie- und Giftverbrauchs!* Die Umlage sinkt nicht, wenn der Verbrauch schädlicher Produkte abnimmt. Vielmehr wird das Gegenteil eintreffen: Die in der Verfassung festgelegte Mindestumlage auf *schädlichen* Produkten muss erhöht werden, um nach einem eintretenden Nutzungs- und Substitutionseffekt wieder das alte Einnahmenvolumen zu erzielen. Nehmen wir an, dass bei der Erhebung der Umlage eine *Verschiebung zu umweltfreundlicheren Energieträgern* und eine allgemeine *Verbrauchssenkung* dank rationeller Nutzung eintritt, dann entsteht eine Energiesparspirale, die sich wie folgt entwickelt:

Erhebung der Umweltumlage – Substitution/neue Techniken/Ersparnis – langsames Absinken des Verbrauchs und der proportionalen Einnahmen – Erhöhung der mengenmässigen Abgabe – erneute Substitution/Weiterentwicklung der Spartechniken... usw.

Wir nähern uns auf diese Weise langsam einer ökologischen Recyclingwirtschaft mit absinkendem Energieverbrauch. Theoretisch verschiebt sich die Energieproduktion soweit, dass am Ende die ganze Umweltumlage von 7,6 Mrd. Franken auf dem letzten Kilowatt Atomstrom erhoben werden muss... In Frage gestellt wird der Prozess höchstens dann, wenn ein allfällig starkes Wirt-

schaftswachstum so hoch ist, dass die erforderliche Umweltumlage von den Konsumenten einfach «geschluckt» wird. Mit der nun vorgeschlagenen Formulierung wird die Abgabe immerhin frankenmässig an die AHV gekoppelt (und folgt damit auch dem dort zu erwartenden demographischen und leistungsmässigen Ausbau!).

Die vorgeschlagene Mindestumlagen im Verfassungsartikel können ferner auf dem Gesetzeswege theoretisch beliebig erhöht werden: Besteht im Parlament ein Konsens, dass Umweltverschmutzer nach dem Verursacherprinzip zur Kasse gebeten werden sollen, können Umweltverschmutzer sukzessive stärker belastet werden, und die zusätzlichen Erträge fließen der Gesamtbevölkerung wiederum in Form der Umweltzulage zu. Auch die Beiträge an die AHV können in diesem Falle auf gesetzlichem Wege allenfalls weiter erhöht werden, sie steigen aber nicht automatisch wie die Einnahmen aus Lohnprozenten.

Folge 5:

Investitionsschub und zukunftsgerichtete Exportförderung.

Als Folge der Energie- und Giftverteuerung findet innerhalb der Wirtschaft eine wichtige Umstrukturierung statt. Nicht nur die primären Energie- und Giftkonsumenten, sondern die ganze Investitionswirtschaft erhält einen wichtigen Impuls: Regenerierbare Energien und umweltfreundlichere Produkte werden plötzlich «rentabel». *Energiesparen wird nicht mehr durch hohe Kosten verhindert, sondern dank der Nichtbelastung durch die Umweltabgabe erst interessant.* Energetisch schlechte Architektur muss dann endlich saniert werden. Neue Anbieter auf dem Energiemarkt, die Wärmekraftkoppelung, photovoltaische Stromproduktion,

Wärmegewinnung mittels Sonnenenergie und die ganze Skala neuer Technologien wird dank der Umweltabgabe, dank verbessertem Kosten-Nutzen-Verhältnis stark gefördert. Es braucht dann keine scheinheiligen Appelle mehr, damit private Konsumenten, staatliche Funktionäre oder Unternehmer umweltgerecht handeln. Umweltschutz wird vielmehr eine Angelegenheit des Eigeninteresses der persönlichen Nutzenoptimierung, dies ganz im Sinne, dass das Sein auch das Bewusstsein bestimmt. Je nach Höhe des wirtschaftlichen Anreizes werden umweltgerechte Technologien immer grössere Verbreitung finden.

Eine langwierige Auseinandersetzung wird allerdings darüber entstehen, welche Technologien als umweltfreundlich anerkannt werden: Sicher ist beispielsweise Wärmegewinnung aus dem Sonnenkollektor auf dem Scheunendach heute umweltfreundlicher als die herkömmliche Ölheizung. Andererseits kann auch die Sonnenenergie an ihre Grenzen stossen: Wenn Technokraten ganze Alpentäler mit Kollektoren zupflastern wollen, ist dies sicher nicht einfach zu unterstützen. Wie auch immer der avisierte Substitutionsprozess aussehen wird, so muss er von flankierenden Vorschriften begleitet werden, welche die neue Energiegewinnung genau so kritisch beurteilen wie die herkömmliche Energieproduktion. Wichtig aber ist, dass dieser Lenkungsprozess nun einmal beginnt und die Energiepreise nicht einfach weiter aus dem eher zufälligen Weltmarktniveau abgeleitet werden.

7.3 Sozialpolitische Auswirkungen des vorgeschlagenen Verfassungsentwurfs

Folge 6:

Ein Sicherheitsnetz für die AHV
Mit der Einführung der Um-

weltumlage kann die AHV finanziell auf neue, breitere Grundlagen gestellt werden als heute. Schon eine leichte Wirtschaftskrise führt die AHV heute in Defizite, welche, geschürt von der Anti-AHV-Propaganda, bei der betagten Bevölkerung schnell Panik auslöst. Eine solche Panik kann schon in den neunziger Jahren alle Versuche für eine Reform der AHV zunichte machen.

Die Umweltkasse hilft demgegenüber immer dann, wenn es nötig ist. Sie vermittelt den Rentnern mehr Sicherheit, und allenfalls werden letztere auch eher bereit sein, die Umweltumlagen zu erhöhen, um die AHV zu «retten».

AHV und Umweltschutz sind beides zukunftsgerichtete Institutionen. Indem wir diese beiden fundamentalen Grundlagen unserer heutigen Gesellschaft (Umweltabgabe = besserer Umweltschutz = sicherere AHV) verfassungsmässig koppeln, sorgen wir für zukunftsgerichtete Politik par excellence.

Folge 7:

Die Umweltzulage ist eine pädagogische Sozialleistung.

Die Auszahlung der Umweltzulage an die Bevölkerung ist primär einmal eine Kompensation für höhere Produktpreise, die im Inland wegen der erhobenen Umlagen zweifellos entstehen. Die Umlage bewirkt eine Umverteilung zwischen «Umweltverschmutzer» und «Umweltschoner».

Dahinter steht der Gedanke, dass die Natur allen gehört und dass der Umweltverschmutzer, so er denn unbedingt verschmutzen will, dafür zahlen soll. Andererseits wird ein sparsamer Lebensstil belohnt: Wer energiemässig Selbstversorger ist, umweltgerecht heizt, weniger heizt oder Wärme und Elektrizität mit dem Kollektor herstellt oder gar noch verkau-

fen kann, wird nur zu einem Bruchteil belastet und profitiert in realen Franken vom verschmutzenden Verhalten anderer.

Gleichzeitig hat die Zulage auch sozialpolitischen und regionalpolitischen Charakter: Ärmere Einkommensgruppen und Regionen profitieren in der Regel mehr, reichere weniger von der Zulage – es sei denn, es findet in den reicheren Regionen eine Übersubstitution statt, was im Laufe der Zeit gewisse Ausgleichsmassnahmen erfordern würde.

Andererseits kann die Umweltzulage, als «Einkommen ohne Erwerbsarbeit» (es handelt sich vielmehr um eine Zulage für eine spezifische Konsumleistung) längerfristig noch tiefgreifendere Wirkung haben. Was anfangs nur die Form einer Kompensationszahlung hat, könnte mittelfristig zum Basiseinkommen für spezifische Bevölkerungsschichten werden, die wegen ihres umweltschonenden Lebensstils von den Abgaben nur wenig betroffen sind. Zu denken ist zum Beispiel an biologische Landwirtschaftsbetriebe, die ihren Energiebedarf weitgehend selbstversorgend abdecken können.

Bereits diese kurze Erläuterung der Beitrags- und Leistungswirkung zeigt, dass die Umlage noch mit zahlreichen offenen Fragen verbunden ist, die wir heute noch nicht beantworten können. Die egalitäre Verteilung und die Forderung nach einem parafiskalischen Träger mit Zweckbindung ähnlich der AHV soll eine möglichst einfache Administration und damit das Vertrauen der Bevölkerung fördern. Die Vorlage hätte keine Chance, würde die Energieumlage einfach in die Bundeskasse fliessen mit dem vagen Versprechen, andere Steuern abzubauen. Es gibt kein gerechteres System, als die Ein-

nahmen der ganzen Bevölkerung gleichmässig zugute kommen zu lassen. Auch wäre es verfehlt, die Einnahmen der Umweltkasse einfach ganz der AHV zugute kommen zu lassen. Kleine Einkommensempfänger wären dann von der Umlage unverhältnismässig stark betroffen, und jede Heraufsetzung der Umlagen würde dabei zu einem Generationenkonflikt führen.

Folge 8:

Kleinere Einkommen werden profitieren.

Nicht ganz einfach zu bemessen ist die Frage, ob langfristig eher die höheren Einkommen oder die kleinen Einkommen von der Preisbelastung netto stärker betroffen werden. Hier gilt es, zwischen zwei entgegengesetzten Thesen abzuwägen:

These 1: Höhere Einkommensklassen geben absolut mehr aus für Konsumgüter und verbrauchen entsprechend mehr Energie. Sie zahlen damit mehr an die Umweltkasse als kleine Einkommen und erhalten weniger Geld von der Umweltkasse zurück, als sie einzahlen.

These 2: Niedrigere Einkommensklassen geben einen höheren Prozentsatz ihres Einkommens für Konsum aus als hohe Einkommen. Sie verbrauchen für die Grundbedürfnisse (Heizen, Kochen, Wäsche, Auto) relativ mehr Einkommen als die hohen Einkommen.

Meines Erachtens gilt in der kurzfristigen Betrachtung These 1: Wer mehr Geld hat, verbraucht mehr Energie, es sei denn, er verschanzt sich in einem Öko-Haus mit eigener Energieversorgung, wobei er dann allerdings sehr hohe Investitionsausgaben, also zuerst einmal höhere Kosten zu verkraften hätte.

Langfristig könnte man sich vorstellen, dass z.B. Einfamilienhausbesitzer dank vernünftigen Sparinvestitionen rech-

nungsmässig besser fahren als Mieter. Dann müsste man durch eine geeignete Gesetzgebung, z.B. mittels vorgeschriebener Aufteilung der Heizkostenrechnung zwischen Mieter und Vermieter, Gegensteuer geben.

Für grössere Familien wirkt sich die Pro-Kopf-Umweltzulage als Familiengratifikation aus. Ausserdem können flankierende Massnahmen, z.B. billige öffentliche Verkehrsmittel, in diesen Fällen wesentlich zur Senkung der Lebenskosten beitragen.

Die negativen sozialen Folgen, welche bei indirekten Steuern auftreten, können somit dank der Pro-Kopf-Umweltzulage weitgehend kompensiert werden, weshalb auch Sozialdemokraten dieser Idee wohlgelaut zustimmen können. Eine durch zweckgebundene Energieabgaben finanzierte Investitionshilfe an Energieproduzenten wäre einkommenspolitisch sicher nicht gleich gerecht.

8. Nachwort

Ursprünglich habe ich vorgesehen, die hier vorgeschlagene AHV-Finanzierungsinitiative als Doppelinitiative mit einer Revision von Art 34quater (AHV- und BVG-Revision) zu koppeln. Dies würde allerdings nur überflüssige neue Angriffsflächen bieten. Solange die Fi-

nanzierbarkeit der Sozialwerke derart umstritten ist wie heute, sollten neue Leistungen gesondert vorgeschlagen werden.

Trotzdem seien die wichtigsten Forderungen hinsichtlich AHV und 2. Säule kurz dargestellt. Als qualitative Forderungen im Dreisäulensystem verlangen wir namentlich

- die echte Gleichstellung von Mann und Frau (Schaffung eines individuellen Rentenanspruchs für alle AHV-Versicherten);

- die Gleichstellung und Flexibilisierung des Rentenalters auf Basis Rentenalter 62/62;

- Änderung der unsozialen Rentenformel, die Empfänger von kleinen Einkommen heute diskriminiert.

Zweite Säule:

- im Rahmen des Obligatoriums prozentual gleich hohe Arbeitgeberbeiträge für alle Arbeitnehmer, unbeschleunigt des Alters, der Einkommenshöhe oder des Beschäftigungsgrades;

- volle Freizügigkeit in allen Kassen;

- Förderung der Mitbeteiligung der Mieter an selbstgenutztem Wohnraum, Eindämmung der Immobilienspekulation durch Pensionskassen und preisliche Vorkehrungen zum Schutze der Mieter. Freigabe der Rentenkaptialien zum Erwerb von selber oder gemeinschaftlich genutztem Wohnraum.

Zum neuen Buch des Russen Edward Limonow

Dichter und Bandit

Im P.S. Verlag ist das zweite Buch eines jüngeren russischen Autors erschienen, der bereits vor einigen Jahren auch hierzulande auf sich aufmerksam

machte. Edward Limonow, dessen Erstling «Fuck off, America» die zuerst geschriebene Fortsetzung dessen ist, was nun im «Selbstbildnis des