

Ökologische Steuerreform

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

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **76 (1998)**

Heft 2

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341409>

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.

Ökologische Steuerreform

Unter «ökologischer Steuerreform» (ÖRS) wird eine Reorganisation des Abgabesystems mit ökologischen Zielsetzungen verstanden. Es handelt sich dabei

Rudolf Rechsteiner

um Lenkungsabgaben auf schädlichen Gütern und Stoffen, vorab auf Energie und deren Verwendungen. Derzeit werden Vorschläge für eine ökologische Steuerreform im Bundesrat, im Stände- und im Nationalrat und mit drei Volksinitiativen verfolgt. Manche dieser Anstrengungen verstärken sich gegenseitig, andere stehen dem Anliegen im Wege. Materiell muss die ÖRS folgende Ziele beinhalten:

- Verteuerung schädlicher Energieträger (CO₂, Kernenergie)
- Förderung der neuen erneuerbaren Energien und Erhalt der Wasserkraft zur Verbesserung der Umweltqualität
- Sicherung der Sozialwerke
- graduelle Entlastung des Faktors Arbeit, durch Ersatz von bestehenden oder Vermeidung von neuen Lohnprozentsen.

Elf Projekte

Derzeit sind nicht weniger als elf verschiedene gesetzgeberische Projekte in Arbeit, die im Energiebereich eine lenkende Wirkung verfolgen. Qualitativ verfolgen diese Projekte oft verwandte Ziele, jedoch mit unterschiedlichen Methoden und wichtigen Nuancen. Wir können drei verschiedene Typen und Zielrichtungen der Lenkungsabgaben unterscheiden:

- Lenkungsabgaben verteuern die schädlichen Energieträger und machen so

das Energiesparen und Alternativen interessant. Dieser Lenkungshebel wirkt bei *allen* Abgaben in der einen oder anderen Weise, allerdings unterscheidet sich das Abgabesubstrat und damit der Lenkungshebel der Reduktion problematischer Emissionen von Fall zu Fall.

- Es gibt Lenkungsabgaben mit *sachfremder Verwendung der Erträge*, die vorab bei der Verteuerung der Energie ansetzen und den Abgabenertrag nicht umweltspezifisch verwenden. Hier steht der Ertrag für kompensatorische Massnahmen zur Verfügung – für Steuer- und Abgabesenkungen oder für die Finanzierung laufender Sozialausgaben. Eine wichtige Wirkung einer solchen Verschiebung ist die Verbilligung des Faktors Arbeit im Verhältnis zu den Faktoren Energie und Kapital.
- Und es gibt *zweckgebundene* Abgaben, die bei der Verwendung der Erträge umweltpolitische Ziele verfolgen, meistens zur Förderung bestimmter Technologien.

Eine Beurteilung der laufenden Projekte zeigt, dass nicht alle Methoden gleich effizient und sinnvoll sind.

Bei der Verteuerung schädlicher Energien sind jene Varianten vorzuziehen, die breit wirken. Eine alleinige Verteuerung etwa des CO₂ oder des Stroms führt zu unerwünschten Substitutionseffekten. Eine vernünftige Energieabgabe müsste zudem mindestens die Kernenergie miteinbeziehen, denn es wäre absurd, die Kosten der CO₂-Emissionen zu belasten, die Risiken der Kernenergie aber einfach zu ignorieren. Die Kernenergie wird heute vielfältig subventioniert. Es werden ihr jene Kosten nicht auferlegt, die sie verursacht, nämlich: Entsorgungskosten, Sicherheitsfor-

schung, Haftpflichtversicherung. Würde man diese Kosten in den Preis internalisieren, würde diese Form der Energiegewinnung sofort als unrentabel erkannt. Das Elektrizitätsmarktgesetz hat allerdings genau das Gegenteil vorgesehen: statt einer Belastung der Atomanlagen deren Subventionierung.

Bei den kompensatorischen Mittelverwendungen besticht die Senkung der Lohnnebenkosten, aber auch die Verwendung von Energieabgaben zur Sicherung bestehender Leistungen (beispielsweise AHV) kann zur Reduktion von Lohnprozenten führen, die direkten den Faktor Arbeit entlasten. Teilrückerstattungen an Haushalte können notwendig sein, um gewisse Wählerschichten einzubeziehen (RentnerInnen); wenig tauglich scheinen Lenkungsabgaben, die direkt in den Bundeshaushalt fliessen, da dieser Staatszweck einerseits wenig Legitimation beim Volk geniesst, andererseits das Steuersubstrat von Lenkungsabgaben auf sehr lange Sicht nicht unbedingt zur Stabilisierung der Finanzlage beiträgt.

Bei den zweckgebundenen Mittelverwendung mit ökologischer Zielsetzung kann nur die Abgeltung der «stranded investments» als «vollkommen falsch» bezeichnet werden, weil hier die eigentlichen Verursacher belohnt statt belastet werden. Optimal hingegen ist eine beschränkte Förderung sowohl der Effizienztechnik als auch der erneuerbaren Energien, wobei in allen Kreisen Einigkeit besteht, dass das Energieproblem nicht über Beiträge allein, sondern nur mittels gemischter Strategien (Bonus-Malus-System) gemildert werden kann.

Die Politik des Bundesrates

Der Bundesrat hat bisher drei eigene gesetzgeberische Absichten bekundet:

Das CO₂-Gesetz: Es bringt eine Abgabe frühestens im Jahre 2004 und bezieht die Kernenergie nicht in die Überlegungen

ein. Zudem wird für die Industrie die Möglichkeit geschaffen, mittels Selbstverpflichtungen die Abgaben weitgehend zu umgehen, was mit der Forderung in Konflikt gerät, die Erträge der Abgaben müssten zu einer allgemeinen Senkung der Lohnnebenkosten führen. Wegen der späten Wirksamkeit und der vielen Ausnahmen untergräbt das Gesetz die Glaubwürdigkeit der Energiepolitik.

Das Elektrizitätsmarktgesetz EMG: Im EMG ist eine auf zehn Jahre befristete Subventionierung der Kernenergie aus einem allgemeinen Stromfonds vorgesehen, ohne dass die übrigen Perspektiven dieser Technik (Abschaltfristen, Wiederaufarbeitung) geklärt würden. Unklar ist auch, wer in welchem Ausmass für die Endlagerkosten (ca. 16 Milliarden Franken) aufkommt. Zudem soll auch die dauerhafte Erhaltung und Modernisierung bestehender Wasserkraftwerke finanziert werden. Beide Ziele sind umstritten. Ausserdem müssen nicht nur Wasserkraftwerke, sondern auch die anderen erneuerbaren Energien (Solar) angemessen in die Förderung einbezogen werden.

Noch unklar sind die Pläne des Bundesrates für eine Ökologische Steuerreform. Unklar ist gerade auch das Verhältnis zum CO₂-Gesetz. Sowohl der IDA-Fiso-2-Bericht als auch das Eidgenössische Finanzdepartement fordern inzwischen eine Energieabgabe. Der Bundesrat hat alle Gelegenheiten verstreichen lassen, zu den drei hängigen Volksinitiativen Gegenvorschläge zu formulieren. Im Dezember 1997 hat er dann bekanntgegeben, er wolle «1998 die Grundlagen für eine ökologische Steuerreform ausarbeiten und sie anschliessend in Vernehmlassung schicken. ... Zu Beginn des nächsten Jahrzehntes würde die Botschaft dem Parlament unterbreitet.» (Pressemitteilung des Bundesrates vom 1.12. 1997, S. 1)

Mir scheint es wichtig, die Gesetzesbemühung des Bundesrates mit einer Strategie auf Verfassungsebene zu ergänzen. Der Vorteil einer gesetzlichen Lösung besteht

Das Elektrizitätsmarktgesetz subventioniert die Atomanlagen statt sie zu belasten.

darin, dass rasch gehandelt werden kann; und bei der Förderung der erneuerbaren Energien besteht erheblicher Handlungsbedarf. Umweltschutz- und Energieartikel bieten dazu die Grundlage. Für einen umfassenden Umbau des Steuersystems und eine zielgerichtete Finanzierung von Sozialwerken sind neue verfassungsrechtliche Kompetenzen notwendig. Dies gilt vor allem dann, wenn Energieabgaben direkt zur Finanzierung der Sozialwerke herangezogen werden. Rechtliche Grundlagen müssen sicherstellen, dass eine ökologisch zielkonforme Steuerung auf lange Sicht möglich und gewährleistet wird.

Prioritäten der aktuellen SP-Bundespolitik

Angesichts der Vielzahl laufender Vorstösse und Projekte drängt sich eine Konzentration in Form von «Leitanträgen» auf.

Im Bereich der umweltpolitischen Zweckbindungen hat die Solarinitiative das Mass gesetzt. Sie kann nur dann zurückgezogen werden, wenn im Rahmen des Energiegesetzes eine ebenbürtige gesetzliche Regelung gefunden wird. Das Elektrizitätsmarktgesetz ist demgegenüber ein ungenügendes Projekt, das hauptsächlich der Kernenergie in intransparenter Weise Mittel zuführt, die Koope-

rationsbereitschaft der Gebirgskantone schwächt und die neuen Technologien völlig vernachlässigt. Die Solarinitiative hat zudem grosse Chancen beim Volk; schwache Kompromisse sind also abzulehnen.

Die laufenden Projekte für Lenkungsabgaben mit Rückerstattung an die Sozialversicherungen haben den Nachteil, dass sie weder in eine Finanzierungsstrategie für die Sozialversicherungen noch in ein generelles Finanzierungskonzept des Bundes eingebunden sind. Hier muss die SP Schweiz Prioritäten fordern: Verzicht auf neue Lohnprozente zur Finanzierung der IV und gleichmässige Verwendung weiterer zusätzlicher Einnahmen aus Energieabgaben zur Defizitdeckung in der Sozialversicherung, namentlich AHV und ALV.

Angesichts des Preiszerfalls für Energieträger und des neuerdings wieder deutlich steigenden Erdölverbrauches muss darauf hin gearbeitet werden, dass möglichst rasch eine gewisse Verteuerung in Angriff genommen wird. Das Preisdumping im Energiesektor ist äusserst schädlich; neue Technologien mit Exportpotential und eine namhafte Steigerung der Arbeitsplätze stehen auf dem Spiel.

Rudolf Rechsteiner ist Ökonom und Nationalrat.
--