

Schocks als Motor für politische Veränderungen

Autor(en): **Rieder, Stefan**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Bulletin des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins, des Verbandes Schweizerischer Elektrizitätsunternehmen = Bulletin de l'Association Suisse des Electriciens, de l'Association des Entreprises électriques suisses**

Band (Jahr): **91 (2000)**

Heft 25

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-855648>

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.

Schocks als Motor für politische Veränderungen

Schockartige Ereignisse bringen Themen auf die politische Agenda und führen zu Diskussionen um mögliche Massnahmen des Staates. Auswirkungen von Schocks lassen sich an unterschiedlichsten Themen beobachten. Entscheidend für das Zustandekommen einer öffentlichen Politik sind Einstellungsveränderungen bei jenen Koalitionen, die einen Politikbereich dominieren.

Was haben beispielsweise Kampfhunde mit Energiepolitik gemeinsam? Auf den ersten Blick sehr wenig. Betrachten wir hingegen die politischen Prozesse, die bei der Diskussion um die beiden Themen ablaufen, sind überraschende Parallelen zu entdecken: Im Juni 2000 wurde in Hamburg ein Kind auf tragische Weise von einem Kampfhund angefallen und tödlich verletzt. Damit wurde von einem Tag auf den anderen die Gefährlichkeit bestimmter Hunderassen in der Öffentlichkeit zum Thema. Sofort ertönte der Ruf nach Massnahmen des Staates zur Vermeidung solcher Vorfälle. Die Politik sowohl Deutschlands wie auch der Schweiz reagierte umgehend. Es wurden Verbote erlassen oder wie in Basel eine Bewilligungspflicht für die Haltung bestimmter Hunderassen eingeführt.

Die Diskussion in der Presse zeigt, dass sich sowohl in Deutschland wie in der Schweiz sehr unterschiedliche Akteure in die Debatte eingeschaltet haben. Und obwohl die Empörung über den Unfall in Hamburg gross war und sich laufend weitere Vorfälle ereignen, gehen die Meinungen der verschiedenen Akteurguppen über die Intervention des Staates stark auseinander. Während Eltern ein rigoroses Einschreiten der Politik fordern, mahnen Hundezüchtervereine und Tierärzte zur Zurückhaltung bei staatlichen Massnahmen.

Weiter zurückliegende Ereignisse im Energiebereich wie die beiden Erdölkrisen 1973 und 1979 sowie die Kernkraftwerkunfälle von Harrisburg (1979) und Tschernobyl (1986) provozierten spontan

ähnliche Reaktionen wie im Fall der Kampfhunde: Der Staat wurde aufgefordert, Massnahmen gegen die Versorgungskrise beziehungsweise für die Sicherheit der Bevölkerung einzuleiten, und es wurden Expertengruppen gebildet, welche sich mit dem Thema beschäftigten, wobei die Vorstellungen bezüglich der staatlichen Interventionen auch weit auseinander lagen. Während die linken und grünen Gruppierungen nach Tschernobyl einen möglichst raschen Ausstieg aus der Kernenergie forderten, war für die Betreiber von Kernkraftwerken eine Sicherheitsprüfung der einheimischen Werke ausreichend.

Obwohl thematisch völlig unterschiedlich, beobachten wir an diesen zwei Beispielen eine Reihe von Gemeinsamkeiten:

- Die Themen gelangen erst durch ein unerwartetes externes Ereignis auf die politische Agenda.
- Es werden vom Staat sofortige Lösungen für das Problem verlangt, was in der Schweiz reflexartig zur Bildung von Kommissionen oder Arbeitsgruppen führt.
- Obwohl das Ereignis an sich klar erkennbar ist, fällt die Problemdefinition je nach Akteurguppe sehr unterschiedlich aus.

Handelt es sich hierbei nun um eine zufällige Parallele, oder weisen die geschilderten Ereignisse auf gewisse Gesetzmässigkeiten bei den politischen Prozessen hin? Letzteres scheint im Bereich der Energiepolitik der Fall zu sein. Es lässt sich zeigen, dass in der politischen Debatte tatsächlich bestimmte wiederkehrende Muster auftreten [1]. Dies gilt nicht nur für die Schweiz, sondern auch für andere Staaten. Nachfolgend wird am Beispiel Schweiz beleuchtet, welche Rolle plötzlich eintretende Ereignisse für

den politischen Prozess haben und wie sich diese über die politischen Akteure auf die effektive Politik auswirken. Ausserdem gehen wir der Frage nach, warum sich bestimmte Problemlösungsvorschläge politisch durchsetzen und andere nicht. An den Anfang der Analyse stellen wir zunächst einige theoretische Überlegungen, verdeutlichen diese am Beispiel der Energiepolitik zwischen 1973 und 1993 und gehen am Schluss auf die aktuelle energiepolitische Situation ein.

Die Rolle von Schocks im politischen Prozess

Dass unerwartete Ereignisse die Politik beeinflussen, ist intuitiv leicht nachvollziehbar. Wie hingegen die Wirkungsmechanismen aussehen, welche nach dem Schock zu einer konkreten Politik führen, ist schwieriger zu erfassen. Die Politikwissenschaft versucht, diese Zusammenhänge theoretisch zu erhellen. Stellvertretend für andere soll hier der Ansatz von Paul A. Sabatier näher betrachtet werden. Sabatier hat hinsichtlich der Entwicklung politischer Prozesse eine weit reichende Hypothese [2] formuliert: Er geht davon aus, dass Veränderungen in der Politik nur auf Grund externer oder interner Schocks zu Stande kommen. Sind diese Schocks stark genug, die Einstellungen der wichtigen politischen Akteure zu verändern, findet ein Wandel in der Politik statt. Bleiben die Einstellungen aber gleich, wird die öffentliche Politik sich gemäss Sabatier nicht oder nur marginal verändern.

Gründe für Kooperationen oder Konflikte

Hinter dieser relativ einfachen Hypothese stehen zwei Überlegungen. Erstens besteht eine differenzierte Vorstellung über die Werte, von denen sich politische Akteure (Verbände, Parteien, Verwaltungsstellen, Regierungen) leiten lassen. Zweitens leiten sich aus den Einstellungen die Gründe für Kooperationen oder Konflikte zwischen politischen Gruppierungen ab. Nach Sabatier sind drei Gruppen von Einstellungen massgeblich:

- *Politikunspezifische Einstellungen:* Diese gelten langfristig als stabil. Wichtigstes Beispiel ist die Grundhal-

Adresse des Autors

Stefan Rieder, Dr. rer. pol., Projektleiter
Interface, 6004 Luzern, rieder@interface-
politikstudien.ch

- tung von Akteuren zu Interventionen des Staates in die Wirtschaft.
- *Primäre politikspezifische Einstellungen:* Diese Einstellungen werden kurz- und mittelfristig als fest oder nur sehr schwer veränderbar angesehen. Im Energiebereich gelten die Haltungen der Akteure zu verschiedenen Energieträgern (Gas, Erdöl, Kohle, Kernenergie und erneuerbare Energien) und zum Energiesparen als wichtigste politikspezifische Einstellungen.
 - *Sekundäre politikspezifische Einstellungen:* Diese betreffen Teilaspekte der primären politikspezifischen Einstellungen und sind kurzfristig veränderbar. Beispiele für solche Aspekte sind etwa die Ausgestaltung bestimmter staatlicher Interventionen (Höhe von Energieabgaben, Umfang und Einsatz an Fördermitteln) oder die angemessenen Marktanteile der Energieträger etc.

Diese drei Gruppen von Einstellungen sind bei den verschiedenen Akteurguppen in jedem Politikbereich unterschiedlich ausgeprägt. Wichtig für das Verständnis des politischen Prozesses ist nun der Umstand, dass sich Akteure mit gleichen oder ähnlichen Einstellungen zu Koalitionen zusammenfinden und versuchen, ihre Einstellungen in der Politik gemeinsam umzusetzen.

Bildung von Koalitionen

In den verschiedenen Politikbereichen sind unterschiedlich viele Koalitionen möglich. Für die Energiepolitik lassen sich auf Grund der drei Gruppen von Einstellungen folgende Koalitionen identifizieren, die etwas vereinfacht nachstehende Positionen vertreten:

- *Marktwirtschaftliche Koalition:* Für diese Gruppe von Akteuren sind es die Energieversorgungsunternehmen und die Konsumentinnen und Konsumenten, die durch ihr selbständiges Handeln in gegenseitiger Konkurrenz den Energiemarkt steuern. Der Staat hat lediglich die notwendigen Rahmenbedingungen zu setzen. Interventionen werden grundsätzlich kritisch beurteilt oder abgelehnt. Energieprobleme lassen sich primär durch den Einsatz traditioneller Energieträger (Kernenergie, fossile Energieträger) lösen. Erneuerbare Energien und Sparmassnahmen spielen für diese Koalition eine geringe oder gar keine Rolle in der Energiepolitik. In der Schweiz lassen sich die Unternehmen der Energiewirtschaft, Teile der bürgerlichen Parteien sowie die grossen Wirtschaftsverbände dieser Koalition zuordnen.

- *Staatliche Koalition:* Für diese Gruppe von Akteuren übernimmt der Staat eine zentrale Rolle bei der Steuerung des Energiemarktes. Auftretende Energieprobleme verlangen nach neuen Verfahren und Gesetzen. Traditionelle Energieträger stehen auch hier im Zentrum, wenn es um die Bewältigung von Versorgungsproblemen geht. Erneuerbare Energien und Energiesparen haben zwar eine Bedeutung, aber erst auf lange Sicht. In der Schweiz lassen sich der Bundesrat, die Verwaltungsstellen des Bundes, ein Teil der linken Parteien sowie ein Teil der Kantone dieser Koalition zuordnen.
- *Grüne Koalition:* Nach Ansicht der Akteure dieser Koalition ist das Kollektiv aller Bürgerinnen und Bürger eines Staates für die Gestaltung der Energiepolitik verantwortlich. Energieprobleme sind durch partizipative Verfahren zu lösen. Erneuerbare Energien und das Energiesparen gelten als zentrale Elemente einer zukünftigen Energiepolitik und können bereits kurz- und mittelfristig traditionelle Energieträger und die Kernenergie ersetzen. Die Umweltverbände, die grüne Partei und Teile der Sozialdemokratischen Partei sind dieser Koalition zuzurechnen.

Die Koalitionen sind, gemessen an ihrem politischen Einfluss sowie ihren personellen und finanziellen Mitteln, verschieden stark und oft auf die Zusammenarbeit mit anderen Koalitionen angewiesen, um ihre Vorstellungen der Energiepolitik umsetzen zu können. Diese Zusammenarbeit ist relativ stabil, weil sie auf gemeinsamen, nur mittel- und langfristig veränderbaren Grundeinstellungen beruht. Im politischen Tagesgeschäft dreht sich daher die Diskussion in der Regel nicht um primäre, sondern um sekundäre Einstellungen. Eine kontinuierliche Politik ist dann zu beobachten, wenn eine oder mehrere Koalitionen stark genug sind, um ihre Einstellungen und die damit verknüpften Massnahmen durchzusetzen.

Hier setzt nun die Schockhypothese an. Sie postuliert, dass Veränderungen von Grundeinstellungen nur durch Schocks, also plötzliche unerwartete Ereignisse von grosser Tragweite, erfolgen können. Geraten die Grundeinstellungen tatsächlich in Bewegung, kann sich die Zusammensetzung der Koalitionen und die Kooperation zwischen den Koalitionen verändern. Schocks können auch Machtverschiebungen auslösen und dadurch die energiepolitische Konstellation verändern. Treten also genügend starke

Schocks auf, so sollte theoretisch eine Änderung der Politik zu beobachten sein, welche auf einen Einstellungswandel innerhalb der Koalitionen oder die Zusammenarbeit zwischen Koalitionen zurückgeht. Bleiben Schocks aus, wird hingegen mit einer stabilen Entwicklung der Politik gerechnet. Im nächsten Abschnitt soll gezeigt werden, dass dieses Modell tatsächlich die Entwicklung der Energiepolitik in der Schweiz zu erklären vermag.

Schweizerische Energiepolitik zwischen 1973 und 1993

Die erste Erdölkrise 1973 kann als Geburtsstunde der Energiepolitik in Westeuropa gelten. Sie führte auch in der Schweiz dazu, dass die Frage des Einsatzes verschiedener Energieträger, die Sicherheit der Energieversorgung und das Energiesparen zu politischen Themen wurden. Der Bundesrat versuchte eine umfassende Energiepolitik zu entwerfen und schuf dazu die Eidgenössische Kommission für eine Gesamtenergiekonzeption (GEK). Bei deren Arbeit zeigte sich, dass die Einstellungen der energiepolitischen Akteure in den Bereichen Sparen, Substitution und Forschung nicht übereinstimmten. Während die staatlich-marktwirtschaftliche Koalition Erdöl durch Kernenergie ersetzen wollte, lehnte dies die grüne Koalition ab und verlangte statt dessen mehr Energiesparmassnahmen. Auf Grund gleicher Einstellungen entstand zunächst ein Arrangement zwischen staatlicher und marktwirtschaftlicher Koalition. Sie waren sich hinsichtlich des Gas- und Kernenergieausbaus einig. Bezüglich der Frage der staatlichen Einflussnahme auf den Energiemarkt gab es zwischen der staatlichen und der marktwirtschaftlichen Koalition zwar bereits schon in den 70er Jahren Differenzen, eine Entscheidung stand aber nicht unmittelbar an. Staatliche Eingriffe waren damit noch nicht ausschlaggebend für das Zusammengehen der beiden Koalitionen. Diese setzten in der Folge ihre Politik durch. Die Substitutionsstrategie (Strom und Gas für Öl) wurde in den 70er Jahren vorangetrieben, Sparen wurde ein wenig gefördert, für erneuerbare Energien gab es hingegen kaum finanzielle Mittel. Die grüne Koalition war mit dieser Politik nicht einverstanden, hatte ihr aber wenig entgegenzusetzen. Die grünen Akteure waren viel zu schwach (wichtige Gruppierungen wie die Schweizerische Energiestiftung wurden erst 1976 gegründet) und überdies in den wichtigen Gremien, namentlich der GEK, kaum vertreten.

Sicherheitsfragen werden zum energiepolitischen Thema

Der Kernkraftwerkunfall in Harrisburg von 1979 bewirkte eine Veränderung der Einstellungen zur Kernenergie. Sicherheitsfragen wurden zu einem energiepolitischen Thema. Die ablehnende Haltung der grünen Koalition verstärkte sich, und bei der staatlichen Koalition machten sich erste Zweifel an der Kernenergie bemerkbar. Der Reaktorunfall schlug sich allerdings nicht so stark auf die Energiepolitik nieder: er ereignete sich einige Monate nach der Abstimmung über die Atominitiative und hatte «nur» eine Verschärfung des Bewilligungsverfahrens für Kernkraftwerke zur Folge.

Anfang der 80er Jahre entwickelte sich eine energiepolitische Pattsituation. Dafür war zunächst das Blockadepotential der grünen Koalition verantwortlich. Diese war im Laufe der 70er Jahre erstarkt und trat mit zunehmendem Erfolg gegen den Bau neuer Kernkraftwerke an. Dazu kam, dass auch das Arrangement zwischen staatlicher und marktwirtschaftlicher Koalition brüchig geworden war: Nach der zweiten Erdölkrise stieg die Bereitschaft zur Schaffung neuer Bundeskompetenzen bei der staatlichen Koalition. Nicht so bei wichtigen Akteuren der Energiewirtschaft, welche sich immer vehementer gegen bundesstaatliche Eingriffe im Energiebereich aussprachen.

Bildung neuer Koalitionen

Harrisburg und die zweite Erdölkrise führten daher Anfang der 80er Jahre zu einem Bruch des Arrangements der staatlich-marktwirtschaftlichen Koalition. Je mehr sich die Arbeiten am Energieverfassungsartikel konkretisierten, desto deutlicher wurde die ablehnende Haltung der Energiewirtschaft und der Industrie. Dies zwang die staatlichen Akteure zu einem Positionswechsel hin zu einer Mittelposition zwischen grünen und marktwirtschaftlichen Akteuren. Allerdings war diese Mittelposition letztlich zu schwach, als dass sie die Umsetzung einer Energiepolitik erlaubt hätte.

Der Energieverfassungsartikel wurde 1983 nach starker Gegenwehr der Wirtschaft und der Energieunternehmen knapp abgelehnt. Auch die grüne Energiepolitik (Förderung erneuerbarer Energien und des Energiesparens, Ausstieg aus der Kernenergie) konnte sich nicht durchsetzen, eine entsprechende Initiative wurde 1984 vom Volk verworfen. Der Energiewirtschaft erging es nicht besser, musste sie doch akzeptieren, dass der Bau zusätzlicher Kraftwerke bis auf weiteres nicht mehr möglich war. Das

energiepolitische Patt war perfekt. Der staatlichen Koalition blieb nichts anderes übrig, als in der Folge eine Energiepolitik der kleinen Schritte zu propagieren, die sich nicht am Wünschbaren, sondern am Möglichen orientieren musste. Mittels einer losen Zusammenarbeit mit den Kantonen und eigenen, im Umfang stark limitierten Aktionen versuchte sie, eine Energiesparpolitik voranzubringen. Deren Erfolge hielten sich in engen Grenzen.

Der Reaktorunfall in Tschernobyl 1986 verhalf der Energiepolitik zu neuer Dynamik. Für die staatliche und die grüne Koalition stand nun nicht mehr die Frage neuer Kernkraftwerke im Zentrum der Diskussion. Vielmehr sollten die Möglichkeiten eines Ausstiegs aus der Kernenergie untersucht werden. In diesem Zusammenhang erlangte das Energiesparen erneut einen starken Bedeutungszuwachs. Bei der marktwirtschaftlichen Koalition war zumindest der Glaube an die Realisierbarkeit von Kernkraftwerken ernsthaft erschüttert, obwohl die Wirtschaft grundsätzlich an der Kernenergie festhalten wollte. Die steigende Umweltbelastung und die Ende der 80er Jahre aktuell gewordene CO₂-Problematik führten dazu, dass die erneuerbaren Energien und das Energiesparen nochmals an Bedeutung gewannen und bei allen Koalitionen auf vermehrte Akzeptanz stiessen.

Einstellungsänderung ermöglicht nationale Energiepolitik

Vollzogen wurde die Einstellungsänderung schliesslich 1990, als mit der Annahme des Energieverfassungsartikels und der Moratoriumsinitiative die Voraussetzungen für eine nationale Energiepolitik geschaffen wurden. Staatliche und grüne Akteure rückten näher zusammen und konnten im Aktionsprogramm Energie 2000 sowie im Energienutzungsbeschluss wichtige Postulate in konkrete Massnahmen überführen (Einführung von gesamtschweizerischen Energiesparvorschriften bei Gebäuden, Förderung erneuerbarer Energien etc.). Das Aktionsprogramm Energie 2000 mit seiner Ausrichtung auf Konsens und dem Einbezug aller Kräfte war auch Ausdruck der partizipativen Einstellungen, welche vor allem von den grünen Akteuren vertreten wurden. Die marktwirtschaftliche Koalition musste diese Veränderung der Energiepolitik hinnehmen, war mit der Abstimmung von 1990 doch auch eine Machtverschiebung verbunden gewesen.

Der kurze Abriss der Energiepolitik zwischen 1973 und 1993 zeigt, dass auf

Grund der Schockhypothese Richtungswechsel in politischen Prozessen erklärbar sind. Damit kann illustriert werden, dass die Einstellung der Koalitionen und ihre Arrangements untereinander die effektive Energiepolitik wesentlich prägten. Neben den Akteurkonstellationen haben die natürlichen Voraussetzungen der Schweiz sowie unser politisches System die Energiepolitik selbstverständlich mit beeinflusst. Es war aber das Spiel zwischen den drei Koalitionen und die von den Koalitionen repräsentierten Einstellungen und Grundhaltungen, die der Energiepolitik der Schweiz den Stempel aufdrückten. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass

- in den 70er Jahren die marktwirtschaftliche und die staatliche Koalition ein Arrangement gefunden haben, welches die Energiepolitik dominierte und einen Kurs in Richtung einer Substitutionspolitik durchsetzte,
- in den 80er Jahren durch das Erstarken der grünen Koalition und durch die Differenzen zwischen staatlicher und marktwirtschaftlicher Koalition ein energiepolitisches Patt resultierte, wodurch keine Koalition ihre Politik umsetzen konnte, und
- als Folge von Tschernobyl und der Energieabstimmung von 1990 eine konsensorientierte Energiepolitik vorangetrieben wurde, welche durch die staatliche, die grüne und Teile der marktwirtschaftlichen Koalition mitgetragen wurde.

Aktuelle Energiepolitik im Lichte politikwissenschaftlicher Analyse

Ab 1990 stand das Aktionsprogramm Energie 2000 für die nationale Energiepolitik. An dieser Stelle soll keine Wertung des Programmes [3] vorgenommen, sondern geprüft werden, wie weit sich der Verlauf von Energie 2000, die aktuelle energiepolitische Situation und insbesondere die Ergebnisse der Abstimmung vom September 2000 mit dem geschilderten Ansatz der Politikanalyse erklären lassen.

Die energiepolitische Konstellation der 90er Jahre war geprägt durch

- die staatliche Koalition, welche erstmals in der Geschichte der Energiepolitik über adäquate Mittel (nationale Gesetze) verfügte,
- die grünen Akteure, welche einen Teil ihrer lange Zeit verfochtenen Postulate in Energie 2000 einfliessen lassen konnten, und

– eine eher abwartende, passive Haltung der marktwirtschaftlichen Koalition. Sie wehrte sich gegen bestimmte Massnahmen von Energie 2000, konnte den politischen Prozess insgesamt aber nicht bremsen.

Ab Mitte der 90er Jahre brachten die Diskussion um die Öffnung der Strommärkte, die stetig sinkenden Energiepreise sowie die konjunkturelle Baisse das Aktionsprogramm Energie 2000 in Bedrängnis. Die Veränderung dieser drei Rahmenbedingungen stand den Zielen des Programmes diametral entgegen: Die Budgetdefizite des Bundes führten zu knappen Mitteln bei Energie 2000, und die tieferen Energiepreise erschwerten Sparmassnahmen und Förderung erneuerbarer Energien. Auch die Öffnung des Strommarktes und das Überangebot an Elektrizität drückten auf die Erfolgchancen des Aktionsprogrammes.

In dieser Konstellation kamen in diesem Jahr die drei Energievorlagen zur Abstimmung (Energielebensabgabe, Förderabgabe, Solarinitiative), welche bekanntlich alle abgelehnt worden sind. Rückblickend lässt sich die (wenigstens theoretisch) interessante Frage stellen, ob dieser Ausgang der Abstimmung auf Grund der energiepolitischen Konstellation zu erwarten gewesen wäre? Die Antwort lautet nein. Das heisst, auf dem Hintergrund der Einstellungen der energiepolitischen Koalitionen wäre eher mit einer Annahme der Förderabgabe, evtl. auch der Energielebensabgabe, zu rechnen gewesen. Wie lässt sich dies begründen? Ein Vergleich mit früheren Gegebenheiten in der Energiepolitik gibt einige Aufschlüsse.

Anfang der 80er Jahre standen bei zwei Gelegenheiten Energieabgaben zur Diskussion: 1983 wurde in der parlamentarischen Diskussion um den Energieverfassungsartikel eine Energieabgabe aus dem Entwurf gestrichen. Damit sollten die Erfolgsaussichten des Energieartikels in der Volksabstimmung erhöht und der Widerstand der Wirtschaft (Vorort) gedämpft werden. In der Folge stellten sich aber auch Teile der grünen Akteure gegen den Energieartikel, weil er ihnen zu wenig weit ging. [4] Der erste Energieartikel scheiterte daraufhin. Ein Jahr später kam die Energieinitiative zur Abstimmung, die u.a. eine Energiesteuer vorsah.

Diese Vorlage wurde ebenfalls in der Volksabstimmung abgelehnt. Interessant ist der Umstand, dass gemäss Vox-Analyse 1984 die Energieinitiative primär auf dem Land abgelehnt worden ist. [5] Hier erhielt die Vorlage nur ein Drittel Ja-Stimmen, während die Städte mit 54 Prozent der Vorlage zustimmten.

Vergleichen wir die geschilderte Situation 1983 und 1984 mit derjenigen im Jahr 2000, ergeben sich zwei markante Unterschiede. Der erste liegt darin, dass sich sowohl die grünen wie die staatlichen Akteure (z.B. der Bundesrat, aber auch Teile der bürgerlichen Parteien) für eine Energieabgabe stark machten (Energielebensabgabe und Förderabgabe). Zweitens haben sich 2000, anders als in den 80er Jahren, auch die Regierungen der Bergkantone für eine Energieabgabe eingesetzt. Der Grund liegt in der Angst vor der Öffnung der Elektrizitätsmärkte, welche die einheimische Wasserkraft teilweise unter Druck setzen dürfte. Die Gelder aus der Energieabgabe sollten diesen Druck nach Ansicht der Gebirgskantone mildern. Somit hatte sich 2000 im Vergleich zur Situation in den 80er Jahren ein relativ starkes Arrangement zwischen der staatlichen, der grünen und Teilen der marktwirtschaftlichen Koalition (Erdölvereinigung, bürgerliche Parteien) gebildet mit dem Ziel einer Energieabgabe. Aus historischer Perspektive lässt sich damit eine klare Verschiebung der Einstellungen und der Kräfteverhältnisse zu Gunsten einer Energieabgabe feststellen. Eine Annahme der Vorlagen wäre daher nicht überraschend gewesen. Nun wissen wir aber, dass diese «nachträgliche Prognose» nicht zutreffend ist, und es stellt sich die Frage nach den Gründen. Zwei Bündel von Antworten bieten sich an:

– Da sind zunächst bestimmte abstimmungstechnische Gegebenheiten, welche der Annahme der Initiativen entgegenstanden. Die Energiepreissteigerung kurz vor der Abstimmung, das komplizierte Abstimmungsverfahren (erstmal kam das doppelte Ja zum Einsatz), die zeitliche Verquickung der Energievorlagen mit der 18%-Initiative und dem konstruktiven Referendum erzeugten negative Rahmenbedingungen für die Abstimmung,

an denen das an sich intakte Arrangement zwischen staatlicher und grüner Koalition (unglücklich) gescheitert ist. Das negative Abstimmungsergebnis wäre demnach nicht an einer zu schwachen politischen Allianz, sondern an «ungünstigen Rahmenbedingungen» gescheitert.

– Das Arrangement zwischen staatlichen, grünen und Teilen der marktwirtschaftlichen Akteure bestand nur oberflächlich. Es gelang ihnen nicht, die eigene Klientel genügend zu überzeugen und zu mobilisieren. Durch eine massive Gegenkampagne des Vorort ist es gelungen, das schwache Arrangement zwischen staatlicher und grüner Koalition zu schlagen. Demnach wären es nicht so sehr die Rahmenbedingungen, sondern die zu geringe Schlagkraft der Pro-Allianz gewesen, welche zu einem Scheitern der Energievorlagen führte.

Welche der beiden Erklärungen zutreffend ist, lässt sich hier nicht abschliessend entscheiden. Hinsichtlich der ersten Antwort werden erst die Vox-Analysen detaillierte Aufschlüsse liefern. Hingegen lassen sich bereits jetzt Indizien finden, welche die zweite Antwort stützen. Dazu nochmals ein Vergleich von 1984 und 2000: Tabelle I zeigt die Abstimmungsergebnisse von 1984 und 2000, aufgeteilt nach Gebirgskantonen und den vier Städten Basel, Zürich, Bern und Genf.

1984 haben die ländlichen Kantone, insbesondere die Gebirgskantone, die Energieinitiative und die damit verbundene Energieabgabe deutlich abgelehnt. Als Vergleich dazu ist das Ergebnis in den vier grössten Städten aufgeführt, das als Gradmesser für die Haltung des linksgrünen Lagers gelten kann. Die Vorlage stiess hier mehrheitlich auf Zustimmung. Im Jahr 2000 hat sich an dem Bild relativ wenig verändert. Die Städte stimmen der Förderabgabe zu. Hingegen ist es den Regierungen der Gebirgskantone nur teilweise gelungen, ihre Bevölkerung zu einer Zustimmung zu bewegen. Lediglich im Kanton Graubünden kann ein Stimmungswandel beobachtet werden. In den anderen Gebirgskantonen hat die Sorge um die eigene Wasserkraft die Akzeptanz einer Energiesteuer offenbar nicht oder nur in bestimmten Regionen (wie z.B.

Vorlagen	Ergebnisse Gebirgskantone							Ergebnisse Städte				CH
	UR	GL	OW	NW	VS	TI	GR	Basel	Zürich	Bern	Genf	
EI 1984	44,6	41,6	45,1	41,9	34,5	55,5	42,3	72,2	53,7	50,2	57,9	45,8
FAB 2000	39,8	39,6	41,3	37,5	43,1	45,9	56,4	55	58,4	60,7	55,8	46,6

Tab. I Abstimmungsergebnisse Energieinitiative (EI) 1984 und Förderabgabe (FAB) 2000: Ja-Stimmen-Anteile in Prozent [6]

dem Oberwallis mit einem Ja-Stimmen-Anteil von über 50%) erhöht. Damit drängt sich der Schluss auf, dass die Allianz zwischen Gebirgskantonen, grüner

und staatlicher Koalition nicht genügend stark respektive zu oberflächlich war, um den Energievorlagen zum Durchbruch zu verhelfen.

Les chocs comme moteurs des changements politiques

Les événements qui choquent mettent des sujets à l'ordre du jour et aboutissent à des discussions sur d'éventuelles mesures de l'état. On peut observer les répercussions de chocs sur les sujets les plus divers. Ce qui est déterminant pour qu'une politique publique puisse se faire, ce sont les changements d'attitude parmi les coalitions qui dominent un domaine politique donné.

Literatur

[1] Stefan Rieder: Regieren und Reagieren in der Energiepolitik. Die Strategien Dänemarks, Schleswig-Holsteins und der Schweiz im Vergleich. Bern: Verlag Paul Haupt 1998.

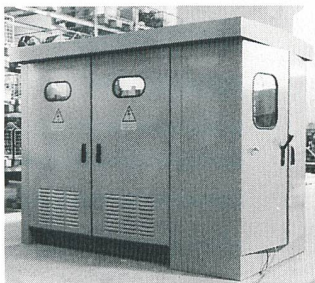
[2] P.A. Sabatier: Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik. PVS-Sonderheft 24/1993, Opladen.

[3] Für eine Bewertung des Aktionsprogramms Energie 2000 sei verwiesen auf: A. Balthasar: Energie 2000, Programmwirkungen und Folgerungen aus der Evaluation. Chur/Zürich: Rüegger-Verlag 2000.

[4] Für eine detaillierte Analyse vgl.: W. Linder: Politische Entscheidung und Gesetzesvollzug in der Schweiz. Bern: Verlag Paul Haupt 1987.

[5] Vox 1994: Analyse der eidgenössischen Abstimmung vom 23. September 1993. Bern: Forschungszentrum für schweizerische Politik.

[6] Vox-Analyse 1984, Bundesamt für Statistik (die Zahlen für das Jahr 2000 sind noch provisorisch)



NIS-Verordnung



Neuanlagen – Umbauten – Modernisierungen: Der SEV unterstützt Sie kompetent ...

... bei der Projektierung, damit bei Ihren elektrischen Anlagen die Emissionswerte gemäss NISV eingehalten werden.

- Wir erstellen für Sie das Standort-Datenblatt
- Wir führen Messungen in Ihrer Anlage durch
- Wir berechnen den optimalen Layout

Ihr Ansprechpartner:

Willi Berger, Leiter Inspektionen / Beratung, Tel. 01 956 12 50

Fax 01 956 12 04, E-Mail willi.berger@sev.ch



Akkreditierte
Inspektionsstelle
SIS 010



Entgegenkommend verstehen wir auch im ganz wörtlichen Sinne.

Darum erscheint Postfinance-Berater Patrice Fleury bei TCS-Finanzchef Peter Meyer und nicht umgekehrt. Hier, in Meyers vertrauter Umgebung, verlaufen die Gespräche besonders entspannt und konstruktiv. Und die gute Partnerschaft trägt Früchte: Der Touring Club Schweiz arbeitet schon mit diversen elektronischen Dienstleistungen und wickelt mit Postfinance auch Geldmarktgeschäfte ab. Rufen Sie für ein Gespräch einfach an. Telefon 0848 848 848

Globale Zahlungssysteme, Cash-Management, Anlagen.

Postfinance

DIE POST 