

## Koordination der Energiewirtschaft

In Westdeutschland werden zur Zeit jährlich fast 70 Milliarden Kilowattstunden elektrischer Energie erzeugt. Davon entfallen auf Wasserkraftwerke etwa 10 vH, auf Braunkohlenkraftwerke nicht ganz 25 vH und mehr als 50 vH auf Steinkohlenkraftwerke. Da der Bedarf an elektrischer Energie jährlich um etwa 9 Milliarden Kilowattstunden zunimmt, muß damit gerechnet werden, daß unsere Stromerzeugung 1960 mehr als 100 Milliarden Kilowattstunden und 1970 mehr als 200 Milliarden Kilowattstunden zu liefern hat, wenn Wirtschaft und Haushaltungen hinreichend versorgt werden sollen. Ob diese Bedarfsentwicklung bis 1970 eine Verdreifachung der Produktionsanlagen erforderlich machen wird, hängt davon ab, in welchem Maße zukünftig der Verbrauch in den bedarfsschwachen Tagesstunden gehoben werden kann. Etwa parallel mit der Zuwachsrate des Bedarfs an elektrischer Energie verläuft der Trend des Gasverbrauchs. Der Konsum an veredelter Energie steigt von Jahr zu Jahr entsprechend der technischen Verbesserung der Verbrauchsgeräte progressiv, während die Verwendung von Rohenergie abnimmt. Da die Wasserkraft als Energiequelle nur noch begrenzt erweiterungsfähig ist und da die Energieträger Erdöl, Erdgas und Holz nur eine relativ geringe Rolle spielen, werden sowohl bei der Erzeugung von elektrischer Energie als auch bei der Gasproduktion Braun- und Steinkohle in den nächsten 10 bis 15 Jahren die ausschlaggebenden Wärmequellen bilden müssen. Aus der Benutzung der Kernspaltung oder anderer Möglichkeiten der Atomphysik als Energieträger der Stromerzeugung wird sich eine nennenswerte Entlastung der Kohlewirtschaft in den nächsten 10 Jahren kaum ergeben können, denn zunächst steckt die technische Nutzbarmachung dieser neuartigen Energiequellen noch in den Kinderschuhen.

Die Bedeutung der veredelten Energie in der Form der leicht transportablen Energie oder des Leucht- und Heizgases hat in jüngster Zeit sehr rasch zugenommen. Der elektrische Strom ist Initiator und Schrittmacher der Rationalisierung geworden. In dieser Rolle regt er gleichzeitig weiteren Bedarf an. Mit seiner Hilfe können Wirtschaftszweige und Wirtschaftsräume erschlossen und entwickelt werden, die dem steigenden Tempo des wirtschaftlich-technischen Fortschritts bis dahin nicht zu folgen vermochten. Elektrizität und Gas sind überdies geeignete Mittel zur Überwindung der Produktivitätsrückstände in der Wirtschaft. Die von den unterentwickelten Bereichen ausgehenden Hemmnisse gegen die Überwindung sozialer Abstufungen können am ehesten durch den Ausbau der Energiewirtschaft ausgeräumt werden.

Diese Aufgabe kann allerdings nur eine *aktive Energiepolitik* lösen. Ebenso wie die Rohenergie (Kohle, Erdöl, Erdgas, Holz, Torf) kann die veredelte Energie von Strom und Gas sich als wirtschaftspolitisch vorrangig betrachten, weil ohne diese Kraft- und Wärmequellen die gesamte übrige Wirtschaft zum Erliegen kommen würde. Die erforderlichen Energiemengen müssen im gleichen Moment zur Verfügung stehen, in dem der Bedarf entsteht. Rohenergie und zum Teil auch Leucht- und Heizgas sind lagerfähig, elektrische Energie kann nicht gespeichert werden. Ebenso wie das Leitungswasser muß der elektrische Strom fließen, wenn der Konsument den Schalter (bzw. Wasserhahn) betätigt. Die Stromerzeugungsanlagen müssen zu jeder Zeit eine genügend große Produktionskapazität haben, um auch den Spitzenbedarf voll zu decken. Diese Ausrichtung der Leistungsfähigkeit der Erzeugungsanlagen nach dem Höchstbedarf (tages- und jahreszeitlicher Spitzenverbrauch) bedingt eine verhältnismäßig geringe Kapazitätsausnutzung der Kraftwerke. Dadurch entsteht ein hoher Kapitalbedarf und ein langsamer Kapitalumschlag. Eine aktive Energiewirtschaftspolitik kann sich aber nicht damit begnügen, den Bedarfstrend vorauszusehen und sich darauf einzurichten. Vielmehr sollte die Energiewirtschaft die ökonomische Entwicklung aktiv fördern und anregen, wie es auch von einigen Energieversorgungsunternehmen im Sinne einer gemeinnützigen Zielsetzung auf eigene Faust praktiziert wird. Allein es fehlt hier an bewußter Koordination.

## KOORDINATION DER ENERGIEWIRTSCHAFT

In der Bundesrepublik wird die Priorität der Energieerzeugung und die Aufbauleistung der öffentlichen Energiewirtschaft auch von einem großen Teil der privaten Wirtschaft anerkannt. Durch das Investitionshilfegesetz (IHG) wurde die Energiewirtschaft wie der Kohle- und Eisenerzbergbau mit langfristigen Sonderkrediten begünstigt. Außerdem sah' dieses Gesetz im § 36 vor, daß steuerbegünstigte Sonderabschreibungen für abnutzbare Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens, die in der Zeit vom 1. Januar 1952 bis 31. Dezember 1954 angeschafft wurden, in den darauffolgenden zwei Wirtschaftsjahren vorgenommen werden konnten. Diese Abschreibungsvergütungen laufen also am 31. Dezember 1956 oder am Ende des zweiten Wirtschaftsjahres nach der Anschaffung aus.

Natürlich waren die Gesetzgeber sich bei Erlaß des Gesetzes vom 7. Januar 1952 darüber klar, daß die Schwierigkeiten der Energiewirtschaft auf dem Gebiete der Kapitalbeschaffung auch nach Aufhebung der steuerlichen Vergünstigungen fortbestehen würden. Wie groß die bestehenden Schwierigkeiten nach dem Auslaufen des IHG sein werden, erweist sich schon dadurch, daß der Kapitalbedarf der Energiewirtschaft für Neuanlagen und Modernisierung alter Produktions- und Verteilungseinrichtungen (1953 etwa 800 Millionen DM, 1954 etwa 1 Milliarde DM) im Jahre 1956 sich auf mehr als 1 Milliarde DM belaufen dürfte. Im Jahre 1954 wurde durch die steuerbegünstigten Wertberichtigungen und Rückstellungen etwa ein Drittel der Netto-Investitionen finanziert. Diese Quellen der Beschaffung von Investitionskapital werden nach dem gegenwärtigen Stand der Dinge Ende 1956 versiegen. Konnte infolge einer relativ günstigen Kapitalmarktsituation noch 1954 ein weiteres Drittel des langfristigen Kapitalbedarfs über den Kapitalmarkt gedeckt werden, so kann zur Zeit Fremdkapital unter vertretbaren Zinsbedingungen überhaupt nicht aufgenommen werden, es sei denn aus öffentlichen Mitteln. Die außergewöhnlich gute Ertragslage (Rationalisierungseffekt) hat einen bitteren Beigeschmack infolge der steigenden Zinsbelastung (heute bereits etwa 200 Millionen DM jährlich) einerseits und des sinkenden Anteils der Energiearbeiter an der betrieblichen Wertschöpfung andererseits. Eine weitere Hebung der Strom- und Gaspreise, die im Vergleich zu anderen Ländern überhöht sind, ist schon wegen der guten Ergiebigkeit der Rationalisierungsmaßnahmen nicht diskutabel. Schließlich darf die Benachteiligung der Energiewirtschaft bei der Steinkohleverteilerung — sie erhält nur noch 50 vH ihres Bedarfs an billiger Inlandskohle — nicht unerwähnt bleiben.

Im ganzen gesehen ist die Situation der Energiewirtschaft in Westdeutschland, gemessen an der überragenden Bedeutung ihrer ökonomischen und sozialen Aufgaben, *katastrophal*. Und es gibt aus dieser Lage ohne umfassende und langfristige Hilfe keinen Ausweg, der breit genug wäre. Das soll aber keineswegs bedeuten, daß es keine Selbsthilfebahnen gäbe. Vielmehr ist auch im Falle nachhaltiger Investitionshilfe eine *bessere Koordination* dieses Wirtschaftszweiges unerläßlich. Zwar enthalten die Grundsätze des Energie-Wirtschaftsgesetzes vom 13. Dezember 1935 wichtige Ansatzpunkte für koordinierende Maßnahmen. Das Gesetz betont, daß die Energiewirtschaft als wichtige Grundlage des wirtschaftlichen und sozialen Lebens anerkannt werden muß. Es soll für einen wirtschaftlichen Einsatz der Energiequellen sorgen, den notwendigen öffentlichen Einfluß in allen Angelegenheiten der Energieversorgung herstellen, schädliche Auswirkungen des Wettbewerbs verhindern und die Energieversorgung mit Hilfe wirtschaftlichen und technischen Verbunds so sicher und billig wie möglich gestalten helfen. Dazu gehört u. a. die Versorgungs- und Genehmigungspflicht sowie die Kontrolle und Aufsicht über Investitionen und Energiepreise. Außer diesen gesetzlichen Ansätzen zur Koordination der Energiewirtschaft bestehen Interessenzusammenschlüsse der Energieunternehmen. Ferner gibt es bereits überbetriebliche Arbeitsgemeinschaften der technischen Energiefachleute. Das Wesen des Energieverbundes besteht in der gegenseitigen Hilfeleistung von Energieversorgungsunternehmen

namentlich zu dem Zweck der optimalen Verteilung der Belastungsspitzen und bedeutet deshalb eine Teilkoordination.

Das Energiewirtschaftsgesetz von 1935 entsprach in seiner Zielsetzung den Bedürfnissen seiner Zeit. Es enthielt in seiner ursprünglichen Fassung auch nach Aufhebung des Gesetzes vom 31. Dezember 1919 betreffend Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft noch manches von dem, was aktive Energiewirtschaftspolitik sein soll. Aber es genügt, namentlich wegen der späteren rechtlichen Abschwächungen (z. B. Münchener Abkommen vom 13. März 1950, Energienotgesetz vom 10. Juni 1949), keineswegs, die gegenwärtige Notlage der Energiewirtschaft zu entspannen.

Das Investitionshilfegesetz erbrachte eine fühlbare Entlastung der Kapitalnot für die Energiewirtschaft. Es enthielt aber keine koordinierenden Bestimmungen.

Institutionell sollte heute das Schwergewicht der Koordinierung bei den Energieaufsichtsbehörden liegen, insbesondere beim Bundeswirtschaftsministerium. Die Aufsichtsbehörden wären jedoch überfordert, wenn sie außer den Zulassungsanträgen, den Investitionsplänen und der Preisaufsicht noch Aufgaben einer vorausschauenden Energiepolitik zu bearbeiten hätten. Der vorhandene Kräftebestand würde für diese Aufgaben nicht ausreichen, und vor allem fehlt es an einer einheitlichen Konzeption für die zukünftige Gestaltung der Energiewirtschaft.

Gewiß könnte die Zuwachsrate des Energiebedarfs durch Verlängerung der Investitionshilfe gedeckt werden. Die Produktionsanlagen könnten erweitert und veraltete Anlagen modernisiert werden. Eine weitere Voraussetzung wäre aber die ausreichende Belieferung der Energieversorgungsunternehmen (EVU) mit Brennstoff. Wären diese Vorbedingungen erfüllt, so würde die Initiative der Betriebe wahrscheinlich in den nächsten Jahren noch mit den akuten Problemen fertig werden können. Das wäre aber nur eine Notbrücke über dem Abgrund der künftigen Brennstoff- und Kapitalnot der Energiewirtschaft. Dieser Weg widerspricht auch den entwicklungsfördernden und sozialen Zielen dieses Wirtschaftszweiges. Das große Ausmaß der Selbstfinanzierung auf Grund überhöhter Strompreise und nicht leistungskonformer Löhne trotz außerordentlicher Kostensenkung würde fortauern. Mehr noch als vorher würden ungleiche Wettbewerbsbedingungen zu monopolähnlichen Auswüchsen führen, wie z. B. Preisunterbietung kleinerer kapitalschwacher, rohstoffbenachteiligter Unternehmungen, weitere Benachteiligung unterentwickelter Gebiete. Die Frage der Koordination würde für weitere Jahre zurückgestellt werden unter der Vorstellung einer Marktwirtschaft, die keine ist.

Welches sind nun die Merkmale einer Koordination der Energiewirtschaft und welche Vorteile sollen daraus erwachsen? Koordination bedeutet Zuordnung. Man könnte auch sagen: Gemeinsame Rationalisierung. Das bedeutet in letzter Konsequenz: Analogie der Wirtschaftlichkeit in den einzelnen EVU und der gesamten Energiewirtschaft. Dieses Ziel einer Koordination läßt sich mit marktkonformen Mitteln genausogut erreichen wie mit dirigistischen Eingriffen. Es kommt darauf an, zu erreichen, daß unlauterer und zerstörerischer Wettbewerb durch gesunden Leistungswettbewerb ersetzt wird, daß ein Preis- und Lohndumping innerhalb des Wirtschaftszweiges ausgeschaltet wird, daß die wirtschaftliche Erzeugung und Verteilung elektrischer und gasförmiger Energie erreicht wird und daß die Grundsätze der rationellen Entwicklung der Energiewirtschaft gemeinsam erarbeitet und für alle EVU nutzbar gemacht werden. Die überragende Bedeutung eines gemeinsamen Entwicklungsprogramms der Energiewirtschaft beruht einmal auf der notwendigen europäischen Koordination und Integration dieses Wirtschaftszweiges und ferner darauf, daß ausreichende wissenschaftliche Forschungen zur Gewinnung der Kernenergie für elektrischen Strom nicht von einem einzigen Energieunternehmen finanziert werden können. Dabei ist weiterhin zu berücksichtigen, daß einheitliche, für alle EVU

unentbehrliche Vorstellungen darüber erarbeitet werden müssen, in welcher Form neue Kraftwerke auf der Steinkohlenbasis — mit Rücksicht auf eine künftige Umstellung von Steinkohlenwärme auf Kernspaltungs- oder Kernfusionswärme — wirtschaftlich eingerichtet sein sollten. Die europäischen Länder werden den geplanten wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt nicht erreichen können, wenn die Koordination der nationalen Entwicklungspläne nicht im gleichen Tempo vorangetrieben wird.

Die Notwendigkeit einer Koordination der Energiewirtschaft läßt sich darüber hinaus begründen, wenn weitere Möglichkeiten zur Überbrückung chronischer Schwierigkeiten gezeigt werden. Darunter sollte zuerst die Möglichkeit einer Normen- und Typenbegrenzung der elektrotechnischen und bauwirtschaftlichen Bedarfsgüter der Energiewirtschaft hervorgehoben werden. Solange die Finanzierung der Neuinvestitionen zum erheblichen Teil aus den laufenden Einnahmen bestritten werden muß — infolge wirtschaftspolitischer Versäumnisse auf dem Wege zur Gesundung des Kapitalmarktes —, können Stromtarife nur entsprechend der erreichbaren Kostensenkungen ermäßigt werden. Die Normen- und Typenbegrenzungen sind ein Schritt auf dem Wege der Kostendegression. Andererseits hängt die Kostenverringerung ab von einer besseren Kapazitätsausnutzung. Diese wiederum kann verbessert werden, wenn der Energieverbrauch in den konsumschwachen Tageszeiten gehoben wird. Dieses Ziel ist am besten erreichbar durch mehr elektrische Geräte in Haushalt und Gewerbe. Aber eine stärkere Ausstattung dieser Verbrauchszweige kann nur erreicht werden, wenn die Strompreise gesenkt werden. Die Elektroindustrie kann — unter den gegebenen Umständen — eine Senkung der überhöhten Handelsspannen für elektrische Geräte nur fordern, wenn sich der Umsatz hebt. Eine koordinierte Werbung für Strom- und Gasgeräte könnte ein übriges tun.

Der Wettbewerb in der Energiewirtschaft muß ein Leistungswettbewerb sein. Günstige Standorte beeinträchtigen die Erschließung und Förderung unterentwickelter Gebiete und Bereiche, wenn die Standortbegünstigten betriebsegoistische und marktbeherrschende Tendenzen verfolgen. Die große Gefahr einer Fortschrittsbremse und der Unwirtschaftlichkeit besteht auch bei Energiemonopolen. Die Preisfreigabe für Sonderabnehmerverträge entzieht eine Reihe von EVU der Monopolkontrolle. Die künftigen kartellrechtlichen Sonderbestimmungen für die Energiewirtschaft sollten berücksichtigen, daß nicht nur die Haushaltungen vor Strompreisüberhöhungen geschützt werden, sondern daß auch unlauterer Preiswettbewerb und entwicklungsschädliche Abnehmerbedingungen verhindert werden.

Das Problem der Koordinierung erhält erhöhte Bedeutung durch die Frage, ob die Energiegewinnung aus Kernspaltung oder Kernfusion aus dem Energierecht herausgenommen werden soll. Die Tatsache, daß nukleare Energie auch anderen Zwecken dienen wird als der Stromerzeugung, genügt nicht als Argument für eine rechtliche Herausnahme der Kernenergie aus dem Energiewirtschaftsrecht. Auch die Kohle wird zu anderen Zwecken verwendet als zur Erzeugung von Strom und Gas, aber kein Mensch hat deswegen die Notwendigkeit einer rechtlichen Sonderordnung der Energiewirtschaft bestritten. Soweit die Kernenergie zur Erzeugung, von Strom verwendet werden wird, muß sie unter das Energiewirtschaftsrecht fallen. Ob die rechtliche Ordnung sowohl der Verbrennungs-, Wasserkraft-, Strom- und Gasenergie als auch der Kernenergie eine marktwirtschaftliche Ordnung sein soll, hängt davon ab, was unter Marktwirtschaft verstanden wird. Eine Marktwirtschaft mit versteckten Steuer- und Zollsубventionen und mit Kartellbindungen größeren Ausmaßes ist lediglich ein interessenpolitisches Schlagwort. Dabei wird der angegebene Wille als die Tat genommen. Die Konjunkturdebatte kennzeichnet den Krankheitszustand des Patienten „dirigistische Marktwirtschaft“ recht eindringlich und beweist die Unmöglichkeit eines uneingeschränkten Wettbewerbs. Größtmögliche individuelle Freiheit auch von privater Willkür und sauberer Leistungswettbewerb sind Voraussetzungen der Demokratie. Dazu gehört ebenfalls der Schutz der Freiheit des

einzelnen vor Machtmißbrauch, der aus dem privaten Verfügungsrecht über nukleare Stoffe entstehen kann. Die Freiheit des einzelnen ist am meisten bedroht, wenn das Ganze durch Willkür einzelner gefährdet wird.

Diese Überlegungen führen zu dem naheliegenden Gedanken einer Synthese zwischen Wettbewerb und Gesamtinteresse durch Koordination.

Welcher Form bedarf diese Koordination in dieser freien Gesellschaft? Nicht erwünscht sein können monopole Institutionen in zunehmender ständischer Isolierung, denn es darf nicht nur einseitige Verpflichtung und Verantwortlichkeit gegenüber Betriebs- und Brancheninteressen geben, auch nicht gegenüber einzelnen privaten und öffentlichen Eigentümern. Die vornehmste Verpflichtung einer energiewirtschaftlichen Koordinierungsstelle muß in einem der wichtigsten Zweige der öffentlichen Wirtschaft gegenüber der gesamten Gesellschaft bestehen, d. h. sowohl gegenüber den gewählten Vertretern der Gesellschaft als auch den einzelnen Gliedern. Die Form der Selbstverwaltungskörperschaften — nicht im verwaltungsrechtlichen sondern im sozialwirtschaftlichen Sinne —, in der Produzenten, Konsumenten und Arbeitnehmer vertreten sind, würde dem erstrebten Ziel am ehesten angepaßt sein. Sie müßten dem Bundeswirtschaftsministerium und als nachgeordneten Organen den zuständigen Länderministerien beigeordnet werden. Der organisatorische Aufbau, Aufgaben, Zuständigkeiten und Verfahren solcher Koordinationsorgane können hier im einzelnen nicht beschrieben werden. Es ist die Aufgabe der gesetzgebenden Körperschaften, darüber zu entscheiden. Es kommt darauf an, die Energieversorgung mit wirtschaftlichen Mitteln sicherzustellen und die fortschrittsfördernde Kraft dieses Wirtschaftszweiges für Deutschland und Europa nutzbar zu machen.