

Ritschl, Hans

Article — Digitized Version

Versorgungsdienste und Marktwirtschaft

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Ritschl, Hans (1955) : Versorgungsdienste und Marktwirtschaft, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 35, Iss. 5, pp. 267-272

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132083>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Versorgungsdienste und Marktwirtschaft

Prof. Dr. Hans Ritschl, Hamburg

Vielfach bestehen heute sehr unvollständige und damit falsche Vorstellungen vom Wesen der Marktwirtschaft. Sie wird zumeist verstanden als ein System von Erwerbswirtschaften, die nach dem regulierenden Gewinnprinzip wirtschaften und in einer Arbeitsteilung und wechselseitigen Ergänzung Güter produzieren, verfrachten und handeln, um sie endlich an den letzten Verbraucher abzusetzen. Als der allein systemgerechte Typ der Einzelwirtschaft erscheint damit die private Erwerbswirtschaft, die ihre eingesetzten Mittel als Kapital bewertet und nach dem Prinzip der Rentabilität oder Gewinnmaximierung bewirtschaftet. Nur indirekt dient dieses System in der Ausrichtung des Angebots nach der Nachfrage einer volkswirtschaftlichen Bedarfsdeckung, und hierbei zählt nur die kaufkräftige Nachfrage.

Dieses Bild ist einseitig gesehen. Der Blick ist nur gerichtet auf die Seite der Erzeugung, Bereitstellung und Verteilung der Güter durch die Erwerbswirtschaften. Ihnen stehen aber notwendig und zumindest gleichberechtigt Millionen von Haushaltswirtschaften gegenüber — vom Familienhaushalt über die Haushalte der Stiftungen, der Gemeinden, der Kirchen, der Städte zu den Riesenhaushalten der Großstädte, der Länder und des Bundes.

In all diesen Haushalten wird gewirtschaftet nach dem wirtschaftlichen Prinzip, aber mit anderer Zielsetzung als in den Erwerbswirtschaften. Gilt dort das Gewinnprinzip, so hier das Bedarfsdeckungsprinzip. Und es ist nun auch nicht so, daß alle Erzeugung, Güterbeförderung, Güterverteilung und Dienstleistung in den erwerbswirtschaftlichen Sektor fällt. Ein Teil der Produktion vollzieht sich als Eigenproduktion in den Haushalten, so Kochen, Waschen, Nähen und Flickern, mitunter Gartenbau und Kleintierzucht. Beim Bauern reicht die Eigenproduktion viel weiter. Auch die öffentlichen Haushalte kennen Eigenproduktion oder auch die Erzeugung und Erstellung von Leistungen für den gemeinsamen Bedarf aller. Ebenso können viele Haushaltungen oder auch Erwerbswirtschaften sich zusammen und ihren Bedarf gemeinsam decken durch gemeinsamen Einkauf oder durch Erzeugung in einem genossenschaftlichen Eigenbetrieb.

Es ist nun nicht so, daß alle Bereiche wirtschaftlicher Tätigkeit eindeutig entweder in den Kreis erwerbswirtschaftlichen Angebots oder den der Eigenerzeugung bzw. der gemeinsamen Bedarfsdeckung fielen. Die verschiedenen Formen sind in unterschiedlicher Ausdehnung anwendbar.

In dieses Grenzgebiet fällt zumindest ein Teil der Versorgungsdienste, worunter wir die großen Zweige der Wasserwirtschaft, der Gaswirtschaft und der Elektrizitätswirtschaft verstehen. Die Frage lautet: inwieweit und weshalb stehen sie im Bereiche der öffentlichen Wirtschaft oder im System der privaten Er-

werbswirtschaft, welche Funktionen erfüllen sie, und wie ist ihre Stellung zum marktwirtschaftlichen System, wenn sie von der öffentlichen Wirtschaft getragen werden und damit im Bereich der Gemeinwirtschaft stehen?

DIE EIGENART DER VERSORGUNGSDIENSTE

Auf die Versorgung mit Wasser und Energie, die von einer näher oder ferner gelegenen Zentrale aus erfolgt, sind heute fast alle Wirtschaften, Haushalte und Erwerbswirtschaften und alle Formen von Unternehmungen und wirtschaftenden Gebilden angewiesen. Auch auf dem Lande ist heute bei geschlossener Dorfsiedlung die eigene Pumpe meist eine mengen- und gütemäßig unzureichende Anlage zur Wasserversorgung, sofern sie noch gilt. Wasser und Energie sind Grundstoffe mannigfaltiger Verwendbarkeit. Auf allen Stufen der Gütererzeugung, der Güterverteilung und der Haushaltswirtschaften finden wir einen mehr oder weniger umfangreichen Bedarf an Wasser und Energie. Sie dienen also sowohl dem reproduktiven Verbrauch in der Produktion, im Verkehrswesen, im Handel wie auch dem unmittelbaren Verbrauch in den Haushaltswirtschaften.

An dem Bezuge guten sauberen Wassers, heizkräftigen Gases, ausreichend gebotenen Licht- und Kraftstroms sind also durchweg alle Wirtschaften interessiert. Damit sind „Energie- und Wasserversorgung eine der wichtigsten materiellen Grundlagen des sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens“¹⁾.

So erscheinen die Versorgungsdienste als „public utility“, als öffentliche Darbietung, und schon dies legt es nahe, sie eben als öffentliche Aufgabe durch die Gemeinden oder den Staat vollziehen zu lassen. Immer liegt hier ein dringendes öffentliches Interesse, ein Interesse aller vor, selbst im beschränktesten Sinne neuer Gemeindeordnungen: ein öffentliches Interesse, das öffentliche Unternehmen und Anstalten erlaubt und erfordert.

Es ist möglich, solche Versorgungsaufgaben auch an private Unternehmen zu übertragen. Dies geschah in der liberalen Wirtschaftsweise des 19. Jahrhunderts auch nur teilweise, und es führte vielfach zu Mißständen, zu unzureichenden Leistungen bei überhöhten Preisen. So haben in großem Umfang Stadtparlamente mit liberalen Mehrheiten die Versorgungsbetriebe zu kommunalisieren beschlossen. In Hamburg wurde die Wasserversorgung von der öffentlichen Hand übernommen im Jahre 1848, nachdem der große Brand im Jahre 1842 nur durch die unzureichende Wasserversorgung aus privaten Werken so verheerende Ausmaße hatte annehmen können. In Manchester wurde schon im Jahre 1817 das erste kommunale Gaswerk gegründet.

¹⁾ Bürgermeister O. Reuter in der Zeitschrift: „Die öffentliche Wirtschaft“, Heft 1, 1953.

Der öffentliche Betrieb ist bei den Versorgungsbetrieben geradeso wie im Verkehrswesen für Post und Eisenbahn für den klassischen Liberalismus deshalb notwendig, weil es hier aus der Natur der Sache zu einem Anbietermonopol kommt. Mit der Entstehung von Schienennetzen und Leitungsnetzen, die ein bestimmtes Gebiet überdecken, ist jeweils ein Netzmonopol oder Gebietsmonopol gegeben. Der folgerichtige Liberalismus verlangt aber, wo ein Monopol nicht verhindert werden kann, das öffentliche Unternehmen des Staates oder der Gemeinde. Dieses Unternehmen ist dann nicht nach dem Monopolprinzip unter Gewinnmaximierung zu führen, sondern gemeinnützig und nach dem Bedarfsdeckungsprinzip. Sofern dieses Prinzip nicht innegehalten wird und doch noch eine Monopolrente anfällt, kommt sie als öffentliche Einnahme der Allgemeinheit zugute.

Unter den Neoliberalen wird dieser folgerichtige Standpunkt heute wieder von A. Rüstow vertreten. Er verlangt eine „Sozialisierung aller Wirtschaftszweige, die wie insbesondere der Schienenverkehr und die public utilities aus natürlichen, technischen und sonstigen Gründen eine unvermeidliche Monopolstruktur haben“²⁾. Für das öffentliche Unternehmen spricht ein weiterer Gesichtspunkt. Die Rohrleitungen der Gaswerke, der Elektrizitätswerke und Wasserwerke müssen in den Straßen verlegt werden, die in öffentlichem Eigentum stehen. Es führt zu vielerlei Mißhelligkeiten, wenn hier privaten Unternehmen die Konzession erteilt wird, in den öffentlichen Wegen ihre Rohrnetze anzulegen. Das private Unternehmen wird hier wie im Verkehrswesen nur die lohnenden Stränge anlegen. Dem öffentlichen Unternehmen ist eine allgemeine Versorgungspflicht auferlegt. Hier gilt das Bedarfsdeckungsprinzip in einem zweifachen Sinne, einmal in dem Sinne einer Preisberechnung nach den Selbstkosten, also unter Verzicht auf einen die Betriebskosten und die Verzinsung der Anlagekapitalien überschreitenden Gewinn, zweitens aber in dem Sinne einer unmittelbaren Ausrichtung des laufenden Angebots und des weiteren Ausbaus nach dem Gesamtbedarf des versorgten Gebietes. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zu der indirekt bewirkten Bedarfsdeckung in einem System konkurrierender Erwerbswirtschaften. Der Ausbau der öffentlichen Verkehrswege und Verkehrsmittel und der Versorgungsdienste im engeren Sinne, also der Wasserwirtschaft und Energiewirtschaft, stellt die Grundlagen für die weitere Entfaltung des marktwirtschaftlichen Systems. Es sind die gemeinwirtschaftlichen Grundlagen der Marktwirtschaft, die nur bei beschränkter Kurzsichtigkeit übersehen und in ihrer Bedeutung verkannt werden können.

Dieser Ausbau muß in langfristigen Ausbauplänen erfolgen. Zu den Aufgaben der kommunalen Versorgungsunternehmen gehört vor allem, Hand in Hand mit Stadtplanung und Straßenbau, die Erschließung neuen Baulandes und neuer Wohnviertel.

²⁾ A. Rüstow: „Zwischen Kapitalismus und Kommunismus“. Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band II, 1949, S. 134, dazu S. 162 Anm. 34.

Nun wird man einwenden, dies alles könne ja auch mit Versorgungsdiensten erreicht werden, die in Privateigentum stünden, wie bei den public utilities in den USA. Das ist dann die andere Möglichkeit, die zweierlei voraussetzt, um einigermaßen zu funktionieren:

1. ein Nationalbudget mit verpflichtender Planung für den weiteren Ausbau nach gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten — dies besteht auch in den USA nicht in ausreichendem Maße und mit den Garantien für die Verwirklichung;

2. eine scharfe Kontrolle, Reglementierung und Verpflichtung der privaten Versorgungsbetriebe, die eben damit nicht mehr privat, sondern „public“ sind, in allen möglichen Richtungen. In den USA liegt hier „praktisch die Führung bei den commissions, nicht bei den einzelnen Unternehmen und nur, um die Fiktion des free enterprise aufrecht zu erhalten, hat man diese unzumutbare Form gewählt“³⁾.

Diese beiden Voraussetzungen einer Rahmenplanung und einer ausgesprochenen Wirtschaftslenkung und Reglementierung passen keineswegs zu dem Bilde der westdeutschen Marktwirtschaft, am wenigsten zu dem Idealbild, das ihren Verfechtern vorschwebt.

Praktisch würde der Übergang zu der in den USA als Notlösung gefundenen Zwischenform der public utility bedeuten, daß die vorhandenen öffentlichen Versorgungsbetriebe privatisiert werden müßten. Dazu ist aber nur Neigung bei einigen kapitalkräftigen Interessenten vorhanden, sofern Aussichten auf die gewinnbringende Ausnutzung bestehen, also nur in der Elektrizitätswirtschaft. Die weitere Untersuchung wird zeigen, daß hierfür keinerlei gesamtwirtschaftliche Gründe sprechen.

DIE VERSORGUNGSDIENSTE UND IHRE AUFGABEN

Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Versorgungsdienste in der westdeutschen Wirtschaft erhellt aus folgenden kurzen Angaben und Zahlen.

Im Bundesgebiet gibt es über 12 000 öffentliche Wasserwerke. Die Abgabe und der Bedarf an Wasser betrug im Jahre 1953 rund 7 Mrd. cbm, davon entnahmen die privaten Haushalte 2,4 Mrd. cbm, die gewerbliche Wirtschaft rund 4,6 Mrd. cbm. Der Bedarf aller Abnehmerkreise ist in anhaltendem Steigen begriffen. Die chemische Industrie hatte 1953 einen Bedarf von über 1 Mrd. cbm, die Eisen- und Stahlindustrie von rund 800 Mill. cbm, die Zellstoff- und Papierindustrie von etwa 400 Mill. cbm. Der Bedarf auch der Haushaltungen steigt stark an mit der zunehmenden Verbreitung des Hausbades.

Der Bedarf kann noch zu 75% aus Grundwasser gedeckt werden, aber schon jetzt müssen 25% aus sogenanntem Oberflächenwasser, aus Seen und Flüssen entnommen werden. Da sie zugleich in steigendem Umfang die Abwässer der Städte und der Fabriken aufnehmen, ist die volkswirtschaftliche Wasserbewirtschaftung zu einer dringenden Aufgabe ge-

³⁾ G. v. Eynern auf der Tagung der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft in Königstein im Oktober 1954. Tagungsbericht in der Zeitschrift der Gesellschaft „Die öffentliche Wirtschaft“, Berlin 1955, Nr. 5.

worden. Wie man von einem Wasserhaushalt und einem Wasserkreislauf in der Natur spricht, so ist nun die Aufgabe entstanden, die Wasservorräte volkswirtschaftlich so zu nutzen, daß der Kreislauf nicht gestört, daß trinkbares und sauberes Wasser in ausreichendem Maße gewonnen wird, daß die Abwässer geklärt werden und daß nicht durch Verunreinigung und Vergiftung der Ströme das biologische Leben im Wasser zerstört wird. In den großen Flußtälern und in dichtbesiedelten Gebieten mit starker Industrialisierung und in allen Großstädten ist die Frage der Wasserversorgung und Abwässerableitung und -klärung über den örtlichen Bereich immer mehr hinausgewachsen.

Die Vereinheitlichung des zersplitterten Wasserrechts ist ebenso dringlich wie eine gesamtwirtschaftliche Regelung der Wassernutzung und Abwasserklärung. Das bedeutet, daß heute die kommunale Wasserwirtschaft in einen weiteren Rahmen eingeordnet ist. Die Interessen der Landeskultur, der Binnenschifffahrt, der Fischzucht kommen hinzu. Allen Anforderungen kann nur eine zentrale Planung mit langfristigen Ausbau- und Sanierungsplänen entsprechen. Alle Wirtschaftszweige und alle Haushaltungen sind daran interessiert. Die Aufgabe der öffentlichen Wasserwirtschaft ist es aber, zugleich mißbräuchliche Nutzungen zu verhindern, so die eigenmächtige und übermäßige Entnahme von Grundwasser durch große Industriebetriebe, die Verschmutzung und Vergiftung der Flüsse und Seen durch Abwässer oder durch Ölrückstände von Schiffen. Der Finanzbedarf für die dringlichsten Aufgaben der Sanierung der Wasserversorgung wird auf etwa 700 Mill. DM im Jahr geschätzt, wovon allenfalls ein Drittel durch Selbstfinanzierung gedeckt werden kann⁴⁾. Die Abgabepreise sollten die Selbstkosten der Wasserwerke decken. Sondertarife für Großabnehmer sind volkswirtschaftlich kaum zu begründen; Kommunen gewähren sie dennoch oft, um Industrien heranzuziehen, oder sie dulden eine übermäßige Entnahme von Grundwasser zum Nachteil der eigenen Gemeindeversorgung.

In der Gaswirtschaft haben wir ebenfalls einen schnell steigenden Bedarf, mit dessen Verdoppelung in zehn Jahren gerechnet wird. In der Art des Bedarfs, aber auch der Erzeugung von Gas haben sich große Wandlungen vollzogen. Im 19. Jahrhundert diente das Gas in den Städten vornehmlich zur Beleuchtung der Straßen und Wohnungen sowie für Kochherde. Heute ist die Gasbeleuchtung ganz zurückgedrängt. Im Haushalt steht das Gas für die Beheizung von Kochherden und zur Warmwasserbereitung in Wettbewerb mit dem elektrischen Strom, zur Raumbeheizung gewinnt das Gas an Bedeutung. Volkswirtschaftlich ist die Verwandlung von Kohle in Gas günstiger als in elektrische Energie. In Kokereien wird die Kohle zu 84% ausgenutzt, in Gaswerken zu 75%, in modernen Elektrizitätswerken mit Abdampfverwertung aber doch nur zu 50%. Das Gas hat nun in der Industrie ein Feld

⁴⁾ Nach Angaben von Ministerialrat Kumpf in dem Bericht über eine Arbeitstagung „Grundfragen der öffentlichen Wirtschaft“, herausgegeben vom Hauptvorstand der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr. Stuttgart 1954, S. 159.

steigenden Absatzes gefunden zur Beheizung von Räumen und Kesseln, für Standmotoren, für die Befuerung von Ofen.

In der Bundesrepublik gibt es über 600 örtliche Gaswerke, von denen etwa 90% kommunale Betriebe sind, und ebenfalls über 90% aller städtischen Abnehmer beziehen ihr Gas von öffentlichen Unternehmen. Auf der Seite der Gaserzeugung ist nun seit dem Ende des ersten Weltkrieges die Gasabgabe von den Kokereien der Zechen und Hüttenwerke von steigender Bedeutung. Gas wird durch Verkokung von Kohle gewonnen. Im Gaswerk ist der Koks Nebenprodukt, in der Kokerei ist das Gas Nebenprodukt. Im Jahre 1952 erzeugten die Ortsgaswerke 4,143 Mrd. cbm Gas, die Kokereien aber 18,6 Mrd., von denen sie 8,4 Mrd. Kubikmeter in Eigenverbrauch verwendeten, fast ebensoviel mit 8,29 Mrd. cbm an die Industrie abgaben und 1,67 Mrd. cbm an die Ortsgasnetze weitergaben. Auch für die Städte gewinnt so die Versorgung mit Kokereigas, meist aus Fernleitungen, an Bedeutung. Die örtlichen Gaswerke gewinnen nun die Aufgabe, die starken marktmäßigen Schwankungen der Gasabgabe der Kokereien auszugleichen, die sich ja in ihrer Erzeugung nach dem Koksbedarf und dem jeweiligen Stande der Nachfrage nach Eisen und Stahl richten.

Sahen wir bei der Wasserwirtschaft die überörtliche Regelung und Bewirtschaftung als notwendig und als in der Durchsetzung begriffen, so dringt in der Gaswirtschaft eine überregionale Erzeugung und die Zuleitung als Ferngas vor. Für uns ist dies insofern bedeutsam, als die Erzeugung des Gases in den Kokereien meist in privaten Erwerbswirtschaften erfolgt — nur ein kleinerer Teil der Kokereien liegt im Eigentum der öffentlichen Hand. Der Unterschied der Eigentumsform hat vielfach kommunale Gaswerke nicht gehindert, ihre Gaserzeugung einzustellen und nun die bloße Verteilung von Kokereigas zu übernehmen.

Man sollte sich indes auch hier hüten, einen durchgehenden Trend zum immer größeren Betrieb und zu zentraler Versorgung anzunehmen. Die Preisgabe der eigenen Gaswerke kann zur Abhängigkeit auch im mengenmäßigen Bezug von den Kokereien mit ihrer stark schwankenden Erzeugung führen, und so zu mitunter unzureichender Belieferung. Abseits von den Kohlenrevieren und ihrem näheren Umkreis wird die kommunale Gruppenversorgung aus großen Gaswerken mit günstigen Standorten für die Anfuhr von Kohlen — möglichst an Wasserwegen — die wirtschaftlich beste Form sein; solche Werke hätten dann einen Umkreis von 50 bis 80 km zu versorgen mit Fernleitungen und angeschlossenen Ortsnetzen. Unter den Ortsgaswerken stehen heute neben 337 Erzeugerbetrieben bereits 300 reine Verteilerbetriebe.

Die elektrische Energie findet ebenfalls eine steigende Verwendung im Haushalt und in der Industrie, im Verkehrswesen und Nachrichtenverkehr sowie in der Landwirtschaft. Die Beleuchtung von Wohnungen, Werkstätten, Läden, Geschäfts- und Verwaltungsgebäuden und Straßen erfolgt heute fast voll-

ständig durch elektrischen Strom. In der Industrie finden wir den Elektromotor in allen Größenordnungen als Standmaschine, im innerbetrieblichen Verkehr und bei Schienenbahnen als Zugmaschine. Im Haushalt findet die elektrische Energie immer mannigfaltigere Anwendung, zum Kochen, als Wärmeanlage und Kraftantrieb in Waschmaschinen, für Staubsauger und Bügeleisen. Bedarf und Erzeugung elektrischer Energie sind in schnellem Anwachsen; hier schätzt man eine Verdoppelung des Bedarfs innerhalb von sieben Jahren. Die Bruttoerzeugung ist im Bundesgebiet von 1938 auf 1952 in den öffentlichen Werken von 17,6 auf 34,3 Mrd. kWh, also auf fast das Doppelte, gestiegen, in industriellen Eigenanlagen von 13,2 auf 21,9 Milliarden Kilowattstunden.

Auch in der Elektrizitätswirtschaft ist seit dem ersten Jahrzehnt des Jahrhunderts über den örtlichen kommunalen Werken die regionale Erzeugung in Großkraftwerken vorgedrungen, teils auf der Grundlage der Wasserkraft, teils der Braunkohle und der Steinkohle. Heute bestreiten sieben große Verbundgesellschaften 81% der deutschen Stromversorgung; dem stehen 255 Erzeugerwerke und 262 Verteilerwerke im örtlichen Bereich gegenüber. Auch hier sind die Kämpfe um den Ausbau der zentralen Werke oder der regionalen und örtlichen Werke noch nicht ausgefochten. In der Elektrizitätswirtschaft überwiegt für die Versorgung der Abnehmerschaft die öffentliche Unternehmung, daneben steht eine bedeutende Eigenherzeugung großer Industrie- und Bergwerksunternehmen. Eine Zwischenform stellt hier das Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerk als gemischtwirtschaftliches Unternehmen dar.

Rechnet man mit einer Verdoppelung des Bedarfs an elektrischer Energie für Westdeutschland in sieben Jahren, so würde im Jahre 1960 eine Stromerzeugung von 100 Mrd. kWh erreicht werden müssen; dem entspricht eine Kapazität (sogenannte Engpaßleistung) von 25 Mill. kW gegenüber einer jetzigen installierten Leistung von 14 Mill. kW. Die Erzeugungskapazität müßte also um 11 Mill. kW erhöht werden. Bei einem Kostenbetrag von 740 DM je Kilowatt installierter Leistung ergäbe sich so ein Anlagebedarf von 8,14 Mrd. DM oder von fast 1,2 Mrd. DM jährlich. Hinzu kommen die Anlagekosten für Leitungen und Verteileranlagen mit dem Zwei- bis Dreifachen dieses Betrages. Der Ausbau der Elektrizitätswirtschaft erfordert also riesige Investitionen.

Von um so größerer Bedeutung ist es, daß hierbei die wirtschaftlichste Form innegehalten wird. Eine Denkschrift, die herausgegeben wurde von Professor Marguerre⁵⁾, wendet sich mit durchschlagenden Gründen gegen den weiteren Ausbau zentraler Großkraftwerke mit kostspieligen Höchstspannungsleitungen.

⁵⁾ „Verbrauchsorientierte Stromerzeugung. Eine Untersuchung über den kapital- und kohlesparenden Verbund von rohstoff- und absatznahen Werken“, herausgegeben von Dr. H. Marguerre im Auftrag des Verbandes kommunaler Unternehmen der Orts- und Kreisstufe und der Arbeitsgemeinschaft der regionalen Elektrizitätsversorgungsunternehmen, 1951. — Ferner: „Die Kohle in der Elektrizitätswirtschaft“. Vortragsveranstaltung, Essen 1952; dazu Marguerre: „Stellungnahme zu den Vorträgen: Die Kohle in der Elektrizitätswirtschaft“, 1953.

Hier wird gezeigt, daß der steigende Elektrizitätsbedarf nicht mehr allein auf der Grundlage von Wasserkraft, Braunkohle und sogenannter Ballastkohle gedeckt werden kann. Gefordert werden verbrauchsgelagerte Großkraftwerke, die Steinkohle verwenden, wobei der Bau kostspieliger Höchstspannungsleitungen gespart werden könne. Bereits heute werde der Strom überwiegend und zunehmend in der näheren Umgebung der Großkraftwerke verbraucht. Die Großraumverbundwirtschaft könne entbehrt werden. Der Spitzenausgleich lasse sich auch in kleineren Gebieten vollziehen. Marguerre weist nach, daß der Transport hochwertiger Kohle nach den verbrauchsgelagerten Kraftwerken billiger ist als der Transport der an den Zechen erzeugten Energie in den kostspieligen Höchstspannungsleitungen.

Hinter diesem Kampf der Meinungen stehen die Interessen der kommunalen Abnehmer und Verteilerwerke einerseits, der großen Verbundunternehmen und der Kohlenzechen und Braunkohlenwerke andererseits, bei denen der Ausbau nach Marguerre zugleich den Ausbau ihrer Machtstellungen bezwecke. Eine volkswirtschaftliche Koordination ist hier für den Ausbau der Kapazitäten und des Verteilerapparates ebenso unentbehrlich und dringlich wie in dem verwandten Gebiet des Verkehrswesens.

Interessant ist, daß so bei den Elektrizitätswerken in gleicher Art wie bei der Gaserzeugung als der wirtschaftlichste Typ Kraftwerke erscheinen, die inmitten eines größeren Verbrauchsgebietes errichtet werden und die ihre Kohle wiederum möglichst auf dem Wasserwege beziehen. Hier ergeben sich die schon bei den städtischen Werken genutzten Möglichkeiten eines Querverbundes von Elektrizitätswerken und Gaswerken, wenn man sie zusammenfaßt und zusammenlegt.

Auch eine künftige Elektrizitätserzeugung auf der Grundlage von Atommeilern würde verbrauchsgelagert sein. In England werden 12 Atomenergiewerke errichtet.

Offenbar gehört gerade auch die Energiewirtschaft zu den Gebieten, in denen die Tendenz besteht, maximale Betriebsgrößen mit den optimalen zu verwechseln. Hensel spricht von einem Aberglauben an den Großbetrieb in der Energiewirtschaft⁶⁾, wobei unter Großbetrieb schon immer Riesenanlagen verstanden sind. Er beklagt die Herrschaft kommunalfremder Geschäftspraktiken in den regionalen und überregionalen Gesellschaften, in die die Städte ihre Unternehmen eingebracht haben.

DIE PRINZIPIEN DER BEWIRTSCHAFTUNG UND DER ORGANISATIONSFORMEN ÖFFENTLICHER VERSORGUNGSUNTERNEHMEN
Werden öffentliche Betriebe als Zuschußbetriebe geführt, so sprechen wir von einer Anstalt, ebenso wenn die Deckung der laufenden Betriebskosten erstrebt wird ohne eine Verzinsung des Anlagekapitals. Die Form des gemeinnützigen öffentlichen Unternehmens schließt die Verzinsung der Anlagekapitalien ein, aber

⁶⁾ Oberstadtdirektor Dr. W. Hensel, Düsseldorf: „Hat die kommunale Wirtschaft eine Zukunft?“ in der Zeitschrift: Die öffentliche Wirtschaft, 1953, Heft 4.

sie verzichtet auf die Ausnutzung der Monopolstellung und die Anwendung des Gewinnprinzips. Die deutsche Gemeindeordnung von 1935 schreibt in § 72 vor, die wirtschaftlichen Unternehmen einer Gemeinde sollten einen angemessenen Ertrag abwerfen; da aber zugleich zur Begründung gemeindlicher Unternehmen verlangt wird, daß ein öffentlicher Zweck vorliegen müsse, wird man wohl kaum das Verlangen eines angemessenen Ertrages in der Richtung auslegen dürfen, als seien nur Erwerbsunternehmen zulässig, die nach dem Gewinnprinzip wirtschaften müßten — denn wo bliebe dann der öffentliche Zweck? Bei den öffentlichen Versorgungsunternehmen liegt der öffentliche Zweck allemal in der Aufgabe einer wohlfeilen gleichmäßigen Deckung des Bedarfs, dem weitschauenden Ausbau der Werke und Anlagen im Maße des zu erwartenden Mehrbedarfs, dem Ausschließen aller Ausnutzung der Alleinversorgerstellung als Alleinanbieter. In der Debatte über die öffentlichen Unternehmen wird nun gern der Eindruck erweckt, als handle es sich um reine Erwerbsunternehmen des Staates und der Gemeinden, die deshalb besser in die Hand von Privaten gehörten. Wird aber nach dem Verzinsungsprinzip oder nach bloßer Kostendeckung gewirtschaftet, also zugleich nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen, so ist dies wieder falsch und angeblich minder wirtschaftlich. Das private Erwerbsunternehmen kann aber nicht beanspruchen, das Maß aller Dinge zu sein. Wie wir bereits gesehen haben, ist es gerade das Wesen der Versorgungsdienste, daß sie im öffentlichen und allgemeinen Interesse geführt werden müssen und daß hier die Ausnutzung der unvermeidbar gegebenen Monopolstellung, wie sie dem privaten Gewinnprinzip entspräche, ausgeschlossen werden muß.

Es wird ferner in der Aussprache über die öffentlichen Unternehmen oft so dargestellt, als gebe es nur den Regiebetrieb, das Verwaltungsunternehmen, das nun als beamtenhaft und bürokratisch wieder minder wirtschaftlich sein soll. Der Regiebetrieb — der vor dem ersten Weltkrieg bei den Staatsbahnen der deutschen Bundesstaaten sehr gut gewirtschaftet hat — kommt heute bei öffentlichen Unternehmen kaum mehr vor. In den Städten gilt er etwa für Müllabfuhr und andere Zuschußbetriebe; bei Zuschußbetrieben ist er übrigens angemessen und sinnvoll.

In den öffentlichen Unternehmen herrscht durchweg die Form der wirtschaftlich verselbständigten Unternehmen in verschiedener Rechtsform. Große Staatsunternehmen können als Anstalten des öffentlichen Rechts von der Verwaltung unabhängig gestellt sein. Öffentliche Unternehmen aller Arten werden auch in den Formen des privaten Gesellschaftsrechts als Aktiengesellschaften oder als Gesellschaften m. b. H. betrieben. In den Städten und Gemeinden hat die deutsche Gemeindeordnung die besondere Form des sogenannten Eigenbetriebes entwickelt. Wir finden also eine Reihe verschiedener Unternehmungsformen und in der Wirklichkeit ein mannigfaltiges Bild der Ordnung der öffentlichen Unternehmen.

Die Verselbständigung der öffentlichen Unternehmen gegenüber der Verwaltung ist in den Städten schon vor dem ersten Weltkrieg vielfach durchgeführt worden. In den großen Staatsunternehmen erfolgte sie zu Beginn der zwanziger Jahre. Die Absicht war dabei, die Unternehmen — wie es in der Öffentlichkeit von ihren Kritikern verlangt wurde — stärker zu kommerzialisieren, die kaufmännische Buchführung anwendbar zu machen, die Aufnahme von Krediten zu erleichtern, den Einfluß der wechselnden politischen Mehrheiten auf die inneren Verhältnisse der Betriebe zu verhindern.

Die Erwartungen, die an diese Reformen oder Formänderungen geknüpft wurden, sind zum Teil nicht erfüllt worden. Die privaten Kreditgeber verlangten doch noch Garantieleistung der Gemeinden, so daß die Aufnahme der Kredite nach wie vor an die Genehmigungsverfahren der Kommunalaufsicht gebunden blieb. Ausländische Kreditgeber verlangten in den zwanziger Jahren oft auch die Abgabe von Aktien, also die Verwandlung in gemischtwirtschaftliche Unternehmen, womit dann die öffentlichen Aufgaben zu kurz kamen oder die Unternehmen der Gemeinde entfremdet wurden. Auch ohnedem besteht bei der Aktiengesellschaft diese Tendenz. Das Interesse der Bürgerschaft und des Stadtparlamentes für die öffentlichen Unternehmen tritt zurück. Heute entdeckt der Politiker, daß sich hier die Vorgänge in der öffentlichen Wirtschaft oft der Kenntnis entziehen. Ein höheres Maß an Öffentlichkeit ist hier ebenso dringlich oder noch dringlicher als bei der Aktiengesellschaft.

Die Eigenbetriebe stellen bereits eine wichtige Fortbildung dar. Die Eigenbetriebsverordnung von 1938 brachte neue Formen, die denen des Aktienrechtes überlegen sind. So wurden die Eigenbetriebe verpflichtet, einen Wirtschaftsplan aufzustellen — das entspricht den Funktionen langfristiger Bedarfsdeckung bei Verkehrsunternehmen und Versorgungsdiensten. Die Eigenbetriebsverordnung bringt ferner das Prinzip des Bruttoausweises der Erträge; damit entfallen alle Möglichkeiten, durch die Bilanz die Lage der Unternehmen zu verschleiern. Zudem wurde die Prüfungspflicht eingeführt; die Prüfung wurde an unabhängige Prüfungsämter oder Wirtschaftsprüfer übertragen. Sie erstreckt sich nicht bloß auf die Ordnungsmäßigkeit, sondern auch auf die Wirtschaftlichkeit.

Die Regelung des Rechtes der Eigenbetriebe fällt seit dem Kriegsende in die Zuständigkeit der Länder. Die Eigenbetriebsverordnung von Nordrhein-Westfalen vom 22. Dezember 1953 schreibt jetzt vor, daß die Eigenbetriebe ein festes Grundkapital haben müssen, während früher die Abtrennung eines Betriebsvermögens genügte. Auch wird hier die Veröffentlichung des Jahresabschlusses zur Pflicht gemacht.

Die Rechtsform des Eigenbetriebes ist nicht anwendbar für gemeinsame Unternehmen mehrerer Gemeinden, sie ist schwer anwendbar für gemeindliche Verbundunternehmen (Querverbund).

Andererseits ist die Aktiengesellschaft oder die GmbH in vielen Beziehungen eine ungeeignete und unangemessene Form für die großen öffentlichen Unternehmen des Staates und der Gemeinden.

Dr. Friedrich Zeiss in Düsseldorf hat — einem alten Verlangen entsprechend, das schon im Handbuch der öffentlichen Wirtschaft im Jahre 1930 geäußert wurde — sich eingehend der Aufgabe gewidmet, eine neue Rechtsform „Öffentliches Unternehmen“ zu entwerfen. Der wissenschaftliche Beirat der Gesellschaft für öffentliche Wirtschaft hat diese Entwürfe mit ihm gemeinsam beraten. Das Ergebnis soll demnächst der Öffentlichkeit vorgelegt werden. Über die Grundgedanken unterrichtet Dr. Zeiss in einem Aufsatz im „Archiv für öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen“ (Band I, Heft 3, 1954). Es ist dabei nicht an eine Pflicht zur Übernahme dieser neuen Rechtsform gedacht; diese neue Rechtsform, die den besonderen Aufgaben der öffentlichen Unternehmen entspricht und der Eigentümlichkeit, daß hier die öffentliche Hand Eigentümer ist, soll nur als frei wählbare Form für öffentliche Unternehmen verfügbar sein.

DI E OFFENTLICHEN VERSORGUNGSDIENSTE IN DER MARKTWIRTSCHAFT

Schon mit der Bezeichnung als Versorgungsdienst ist die Stellung gekennzeichnet, die den öffentlichen Unternehmen in der Volkswirtschaft zukommt. Sie erfüllen ihre Aufgabe im öffentlichen Interesse. Sie versorgen die Haushaltswirtschaften ebenso wie die Erwerbswirtschaften aller Produktions- und Handelsstufen mit Wasser und Energie. Damit stehen sie zugleich inmitten des marktwirtschaftlichen Systems. Sie sind wie alle öffentlichen Unternehmen nicht ein außerhalb des Marktzusammenhanges stehendes System, sondern Glieder der Gesamtwirtschaft, die unentbehrlich sind, wie es alle Glieder eines Körpers sind. Die öffentliche Wirtschaft hat auch hier nicht,

wie es oft an die Wand gemalt wird, eine ungeheure Machtzusammenballung und ein eigenes, in sich abgeschlossenes System mit eigenem Kreislauf geschaffen. Für die Versorgungswirtschaft ist ja auch kennzeichnend, daß eine große Zahl kommunaler Werke nebeneinander bestehen — von einer zentralen Ballung ist hier gar keine Rede.

Die Versorgungsunternehmen stehen einerseits als Anbieter von Leistungen und Gütern (Wasser, Gas und Strom) im Markt, auf der anderen Seite aber — wieder wie alle öffentlichen Unternehmen — als Käufer und Auftraggeber. Wird der Ausbau der Versorgungsunternehmen, ihrer Erzeugungs- und Verteilungsanlagen nach langjährigen Ausbauplänen vollzogen, so bedeutet dies, daß die Nachfrage nach Kohle, nach Maschinen, Rohren und Kabeln, nach Leitungsmasten, Fahrzeugen, Meßuhren usw. stetig und gleichmäßig erfolgt. Je planmäßiger und besser die Bereiche der öffentlichen Wirtschaft geführt werden, desto gleichmäßiger kann der Auftragsbestand für die Lieferindustrien gehalten werden und kann Konjunkturschwankungen entgegengewirkt werden.

Die Versorgungsunternehmen erscheinen ebenso als Nachfrager auf dem Kapitalmarkt. Der Investitionsbedarf der öffentlichen Versorgungsdienste ist nun von hoher Dringlichkeit; die Deckung des wachsenden Bedarfs an Wasser und Energie ist die Voraussetzung des weiteren Ausbaus der gesamten Wirtschaft. Die staatliche Wirtschafts-, Finanz- und Kreditpolitik wird in der einen oder anderen Form dafür sorgen müssen, daß diesem Investitionsbedarf die notwendigen Kredite zufließen. Die Tarifpolitik wird hier den Wunsch nach der billigsten Versorgung des Verbrauchers in der Gegenwart begrenzen müssen, indem sie eine teilweise Selbstfinanzierung des weiteren Ausbaus in die Preisbemessung einbezieht, um auch künftig eine nachhaltige Bedarfsdeckung zu ermöglichen.

Summary: Public Utilities and the Market-Economy. The two antipodes: private-profit economy and public or communal economy do not cover all the sections of economic activity, and there are borderline cases not fitting exclusively into either the one or the other. At least some of the public utilities (water, gas, electricity supply) are such borderline cases. The article examines to what extent and why the respective services belong into either the public or the private-enterprise economy, what are their specific functions, and what is the nature of their position in the system of the market-economy. In the author's view, communal economy and market-economy are not contradictory concepts, and the public establishments do not constitute a self-contained system outside the market but are vital parts of the overall economy.

Résumé: Economie de marché et services d'utilité publique. Il est impossible de classer chacun des secteurs de l'activité économique selon les trois catégories: production professionnelle, production propre, services d'utilité publique. Pour quelques domaines du moins une délimitation exacte n'existe pas, même pas pour une partie des exploitations publiques assurant la fourniture d'eau, de gaz et d'électricité. L'auteur analyse les problèmes suivants: Pourquoi et en quelle mesure les services individuels d'utilité publique font-ils parti et du domaine de l'économie publique, et du système de l'économie privée? Quelles fonctions y remplissent-ils, et quel est leur rapport au système de l'économie de marché? Selon l'auteur l'économie publique et l'économie de marché ne se trouvent pas en contradiction. Les exploitations publiques ne forment pas un système fermé au dehors du marché pris dans son ensemble. Tous les deux sont des facteurs de nécessité absolue pour l'économie nationale.

Resumen: Economía de mercado y servicios de abastecimiento. No se puede incorporar de una manera clara, todas las esferas de la actividad económica ni en la esfera de la oferta de economía lucrativa ni en la esfera de la producción propia o de la satisfacción de la demanda. Hay campos marginales en los cuales entra, por lo menos, una parte de los servicios de abastecimiento (servicio de aguas corrientes, servicio de gas y electricidad). El artículo examina hasta que punto y porqué los diferentes servicios de abastecimiento se encuentran en la esfera de la economía pública, o del sistema de la economía privada, e inquiriere que son sus diferentes funciones y que es su posición ante el sistema de economía de mercado. El autor opina que no exista ninguna diferencia entre la economía común y la de mercado, y las empresas públicas no formen ningún sistema fuera de las vinculaciones del mercado sino constituyan partes indispensables de la economía total.