

Matthies, Klaus

Article — Digitized Version

Abschied vom Kohlepfennig

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Matthies, Klaus (1994) : Abschied vom Kohlepfennig, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 74, Iss. 12, pp. 598-599

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137187>

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.

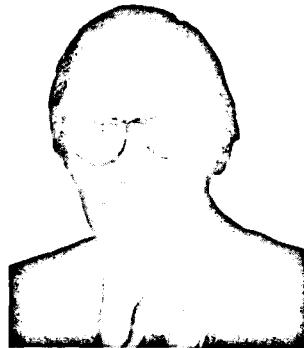
Terms of use:

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.

Abschied vom Kohlepfennig



Klaus Matthies

Das höchste deutsche Gericht hat entschieden: Der Kohlepfennig ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar. Zwar muß der von jedem Stromkunden zu zahlende Aufschlag auf die Stromrechnung nicht sofort abgeschafft werden, aber das kommende einundzwanzigste Jahr dieses zentralen Finanzierungsinstruments der Kohlepolitik ist endgültig sein letztes. Damit wurde der Terminplan der Bundesregierung durchkreuzt. Sie hatte, um Zeit für eine Neuregelung der Kohlesubventionierung zu gewinnen, gerade erst vor einem halben Jahr durchgesetzt, daß die ursprünglich bis Ende 1995 befristete Abgabe um ein Jahr verlängert wurde. Noch wichtiger aber ist, daß es nach dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts eine Anschlußlösung in Gestalt eines vom Bundeswirtschaftsminister in die Diskussion gebrachten „modifizierten Kohlepfennigs“ nicht geben kann.

Die Sonderabgabe auf den Stromverbrauch im Rahmen des ab 1975 geltenden 3. Verstromungsgesetzes sollte den Einsatz teurer heimischer Steinkohle in den Kraftwerken, zu dem sich die Stromerzeuger verpflichtet hatten, finanzieren, indem aus dem Aufkommen die Preisdifferenz zu importierten Energieträgern ausgeglichen wurde. Zunächst wurde durch die Heranziehung der Stromverbraucher für die Subventionierung der Kohle eine Belastung der Haushalte von Bund und Ländern vermieden. Mit der Anbindung der Ausgleichszahlungen an Weltmarktpreise hatte der Staat jedoch, wie sich zeigen sollte, keine Kontrolle über das Subventionsvolumen. Seit Ende der achtziger Jahre liegen die jährlichen Zahlungen des Fonds bei über 5 Mrd. DM. Damit sind aber längst nicht alle Ansprüche aus dem Verstromungsgesetz gedeckt; vielmehr hat die Elektrizitätswirtschaft schon seit mehreren Jahren Forderungen gestundet. Auf diese Weise lief bis Ende 1993 ein Schuldenstand des Fonds von ca. 5 Mrd. DM auf. Zudem tragen die Stromerzeuger noch einen „Selbstbehalt“, den sie ihren Kunden über höhere Strompreise mit 2 Mrd. DM im Jahr in Rechnung stellen. Allein 1993 zahlten so die Stromverbraucher insgesamt 7,3 Mrd. DM für Ausgleichsabgabe und Selbstbehalt; das waren zwei Drittel der gesamten Hilfen für die deutsche Steinkohle, ohne die Transfers für die Rentenversicherung der Bergleute.

Um ein weiteres Ansteigen des Subventionsvolumens für Kraftwerkskohle als Folge von Preisrückgängen auf den Weltmärkten zu verhindern, wurde, ähnlich wie schon bei der Koks- und Braunkohle, eine Obergrenze für die gesamte Beihilfe eingeführt: 1996 sollen 7,5 Mrd. DM bereitgestellt werden, anschließend bis zum Jahr 2000 jeweils 7 Mrd. DM. Das vorzeitige Ende des Kohlepfennigs macht es erforderlich, schon jetzt eine andere Finanzierungsquelle für diese Hilfen zu suchen.

Die vom Gericht angeordnete Zäsur sollte aber Anlaß zu einer grundsätzlichen Überprüfung und Neuausrichtung der von Widersprüchen gekennzeichneten Energiepolitik im Bereich der Kohle sein. In ihren Leitlinien zur „Energiepolitik für das vereinte Deutschland“ hat die Bundesregierung die Ziele Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit, Umweltverträglichkeit und Ressourcenschonung für gleichrangig erklärt. Bei der Umsetzung der Politik kommt es allerdings zu Widersprüchen. So ist zweifelhaft, inwieweit die Schutzmaßnahmen für inländische Steinkohle zur sicheren und wirtschaftlichen Versorgung beitragen; denn die Kohlevorrangpolitik entspricht nicht den strukturellen Gegebenheiten auf dem Weltkohlemarkt, die durch ein reichliches Ange-

bot und niedrige Preise gekennzeichnet sind. Importkohle kostete 1993 durchschnittlich 84 DM pro Tonne frei deutsche Grenze und damit 200 DM weniger als deutsche Steinkohle. Angesichts dieser Preisdifferenz räumte selbst der Gesamtverband der deutschen Steinkohle ein, daß es einen rentablen Teil der Gesamtförderung in Deutschland nicht gibt.

Der Schutz der deutschen Steinkohle über politisch erhöhte Energiepreise führt zu einer Verminderung des realen Volkseinkommens. Durch flankierende quantitative Regelungen werden zudem die Wahlmöglichkeiten der Energieverbraucher eingeschränkt. So hatte importierte Kohle trotz ihres erheblichen Preisvorteils bislang aufgrund der langfristigen Abnahmeverpflichtungen von Stromerzeugern und Stahlindustrie sowie aufgrund von Importkontingenten wenig Chancen auf dem inländischen Energiemarkt – vier Fünftel der in Deutschland verbrauchten Steinkohle stammen aus heimischen Zechen. Das Instrument der Importkontingentierung – die im übrigen für die neuen Länder nicht gilt – ist allerdings seit Inkrafttreten des Europäischen Binnenmarktes stumpf geworden.

Der Einsatz erheblicher Mittel für die Aufrechterhaltung einer nicht wettbewerbsfähigen Produktion stößt auf zunehmende Ablehnung bei den Partnerländern, die den Marktzugang für ausländische Energieanbieter anmahnen. Für die heimische Industrie stellen die Sonderlasten für die Kohle einen Wettbewerbsnachteil gegenüber ausländischen Konkurrenten dar. Der hohe Aufwand fällt mittlerweile angesichts der großen finanziellen Belastungen der westdeutschen Volkswirtschaft im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung vermehrt ins Gewicht.

Letztlich bleiben als Argument für den Schutz der heimischen Kohle nur regional- und sozialpolitische Ziele. Sie können durchaus Hilfen für einzelne Industrien wie den Kohlebergbau rechtfertigen, aber dies nur auf Zeit. Bemerkenswert ist darüber hinaus, daß es einen deutlichen Unterschied zwischen der Art der Problemlösung in den alten und den neuen Bundesländern gibt: Während bei der ostdeutschen Braunkohle die Entscheidung zugunsten einschneidender struktureller Anpassungen in kurzer Zeit fiel, wird der Strukturwandel in den westdeutschen Steinkohlerevieren über einen sehr langen Zeitraum gestreckt.

Alles in allem spricht viel für eine grundlegende Abkehr von der bisherigen Kohleschutzpolitik. Solange diese politisch nicht durchsetzbar ist, sollte die Anpassung an den Spruch des Bundesverfassungsgerichts zumindest unter der Vorgabe erfolgen, daß die Wettbewerbsverzerrungen der bisherigen Politik vermieden und alle Beihilfen offen ausgewiesen und zeitlich begrenzt gewährt werden. Regional- und sozialpolitisch motivierte Subventionen sollten auch als solche gekennzeichnet werden. Dies hat auch die Internationale Energie-Agentur in ihrer letzten Überprüfung der nationalen Energiepolitiken gefordert. Die Notwendigkeit einer zeitlichen Begrenzung ergibt sich im übrigen aus den seit Anfang des Jahres gültigen neuen Beihilferichtlinien der EU. Danach werden Subventionen nur noch genehmigt erstens zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit der Produktion, wenn dies einen Abbau der Beihilfen verspricht, zweitens zur Lösung der sozialen und regionalen Probleme infolge einer Produktionseinschränkung und drittens zur Erleichterung der Anpassung an Umweltschutznormen.

Unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingungen wird sich die Bundesregierung im nächsten Jahr wohl vordringlich darum bemühen, eine politisch immer noch gewollte Subventionierung des Einsatzes deutscher Kohle bei der Stromerzeugung nach dem 31. 12. 1995 sicherzustellen. Eine aus volkswirtschaftlicher Sicht gebotene ausgabenneutrale Haushaltslösung, d.h. eine Aufbringung der Subventionsmittel durch Einsparung an anderer Stelle des Haushalts, stieß gleich nach dem Richterspruch auf den Widerstand des Bundesfinanzministers. Die wahrscheinlichste Lösung ist daher eine erneute Erhöhung der Steuerlast. Die Steuervariante, die der bisherigen Ausgleichsabgabe am nächsten kommt, wäre eine Stromsteuer. Um die Lasten für die Kohlestützung breiter zu streuen, dürfte der Ausweg aber eher in der Einführung einer allgemeinen Energiesteuer gesucht werden. Die Bundesregierung hatte sich schon früher für eine derartige Steuer ausgesprochen – als Beitrag zum Klimaschutz mit dem angenehmen Nebeneffekt einer zusätzlichen Einnahmequelle – und dabei auf eine einheitliche Lösung innerhalb der EU gehofft. Diese ist jedoch zunächst nicht zu erwarten. Der Ersatz der Ausgleichsabgabe könnte jetzt die willkommene Begründung für den nationalen Einstieg sein – eine gute Lösung für die Volkswirtschaft wäre die damit finanzierte Fortführung der Kohleschutzpolitik sicher nicht.