

Fels, Gerhard; Neu, Axel D.

Working Paper — Digitized Version

Reform der Kohlepolitik als Beitrag zur Sicherung der Energieversorgung

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 72

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Fels, Gerhard; Neu, Axel D. (1980) : Reform der Kohlepolitik als Beitrag zur Sicherung der Energieversorgung, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 72, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/48047>

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.

Reform der Kohlepolitik als Beitrag zur Sicherung der Energieversorgung

von Gerhard Fels und Axel D. Neu

A U S D E M I N H A L T

- Die Steinkohle hat seit Ende der fünfziger Jahre ihren Markt bei der Wärmeerzeugung der Industrie und der privaten Haushalte weitgehend an das Heizöl verloren. Um einen Mindestabsatz heimischer Steinkohle zu sichern, wurde der Kohlemarkt gespalten: Die Eisen- und Stahlindustrie sowie einige Abnehmer, die in bescheidenem Umfang über Importkontingente verfügen, können Steinkohle zum Weltmarktpreis einsetzen. Alle übrigen Abnehmer, darunter auch Teile der Elektrizitätswirtschaft, müssen dagegen einen fast doppelt so hohen Inlandspreis entrichten.
- Nach dem scharfen Anstieg der Preise für Erdöl liegt dessen Wärmepreis heute etwas höher als der für heimische Steinkohle. In größerem Umfang lohnt sich eine Substitution von Öl durch Kohle jedoch nur, wenn auf billigere Steinkohle zum Weltmarktpreis zurückgegriffen werden kann; denn große zusätzliche Mengen an heimischer Kohle können nur zu erheblich steigenden Kosten gefördert werden.
- Soll künftig im Zuge einer Politik des "weg vom Öl" verstärkt Steinkohle eingesetzt und der heimische Steinkohlenbergbau gleichzeitig aus versorgungspolitischen Gründen erhalten werden, so wäre es zweckmäßig, die Kohleimportvöllig zu liberalisieren und das bisherige Stützungssystem vollständig durch ein System direkter Ausgleichszahlungen (Deficiency Payments) zu ersetzen.
- Ein System von Deficiency Payments für den gesamten Steinkohlenbergbau hätte den großen Vorteil, daß die Substitution von Öl durch Kohle nicht mehr durch Einfuhrhemmnisse und hohe Inlandspreise behindert und erschwert würde. Über die Menge der insgesamt eingesetzten Kohle entschiede der niedrigere Weltmarktpreis. Der heimische Bergbau erhielte die Differenz zwischen den Förderkosten und dem Weltmarktpreis erstattet. Die fiskalischen Kosten, die bei der gegenwärtigen Fördermenge zusätzlich aufzubringen wären, liegen unter 1 Mrd. DM. In volkswirtschaftlicher Betrachtungsweise sind dies jedoch keine zusätzlichen Kosten, da bislang die inländischen Kohleabnehmer den gegenüber dem Weltmarktpreis höheren Binnenpreis für Steinkohle zahlen müssen.
- Das Mitte dieses Jahres vereinbarte "Kohlepaket" kann den energiewirtschaftlichen Erfordernissen nicht voll gerecht werden. Die vorgesehenen Importkontingente können das Potential für eine Substitution von Heizöl durch Steinkohle auf dem Wärmemarkt der Industrie und der Privathaushalte nur zu Bruchteilen ausschöpfen. Darüber hinaus besteht Anlaß zu der Sorge, daß die außenwirtschaftlichen Reglementierungen und die damit verbundenen Zuteilungskriterien eine volle Nutzung selbst dieser Einfuhrkontingente verhindern werden. Ohne eine umfassende Liberalisierung der Steinkohleimportvöllig und eine Umgestaltung des Stützungssystems wird die Energiepolitik in der Bundesrepublik den Anteil des Erdöls an der Energieversorgung nicht in dem angestrebten Maß vermindern können.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Kohlepolitik reformbedürftig	3
Die Wiege des Stützungssystems für die Steinkohle	3
Entliberalisierung als Notbremse	5
Abwehr des Verdrängungswettbewerbs durch das Heizöl	10
Kein Ende der Kohlekrise	12
Die Verstromungsgesetze	15
Kokskohlesubvention	19
Die Einheitsgesellschaft	20
Die Subventionen im ganzen - das Ausmaß der Unterstützung	23
Substitutionsfreundliche Ausgestaltung des Stützungssystems	25
Das "Kohlepaket" vom Frühjahr 1980 - keine ausreichende Antwort auf die energiepolitische Herausforderung	30
 Anhang A: Die Einzelregelungen nach dem "Kohlepaket"	 34
Anhang B: Tabellen	38
 Verzeichnis der Schaubilder	 45
Verzeichnis der Tabellen	45
Literaturverzeichnis	47

Kohlepolitik reformbedürftig

1. In jüngster Zeit wurde vom Sachverständigenrat vorgeschlagen, die Einfuhr von Steinkohle zu liberalisieren¹; denn in der Liberalisierung der Steinkohleneinfuhren wird eine Vorbedingung für eine forcierte Substitutionspolitik "weg vom Öl" gesehen. Gleichzeitig steht zur Diskussion, das bisherige vielgestaltige System von Subventionen zugunsten des heimischen Steinkohlenbergbaus so umzugestalten, daß der Absatz von Steinkohle an den Verbraucher zu Weltmarktpreisen erfolgen kann.

2. Die Bundesregierung vermochte sich in ihren flankierenden Beschlüssen zu dem Steinkohlenvertrag, den der Bergbau und die Elektrizitätswirtschaft im März 1980 geschlossen haben, nur zu einer begrenzten Liberalisierung entschließen [vgl. BMWi, 1980a]. Die Einfuhrmöglichkeiten wurden für einige Verbrauchsbereiche zwar erweitert, das System der reglementierenden Einfuhrzollkontingente wurde aber im Prinzip beibehalten. An der Subventionspraxis zugunsten des heimischen Steinkohlenbergbaus wurden nur marginale Veränderungen vorgenommen.

3. In Anbetracht der energiepolitischen Herausforderung stellt sich die Frage, ob das Stützungssystem für den deutschen Steinkohlenbergbau - in seinen Grundzügen von der energiepolitischen Situation vor zwanzig Jahren geprägt - noch zeitgemäß ist. Unter dem Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit hat der Stellenwert der deutschen Kohle zwar zugenommen, aber das System, das dem Schutz des heimischen Steinkohlenbergbaus dienen soll, behindert die an sich rentable und erwünschte Substitution von Mineralöl durch Importkohle. Zu prüfen ist, ob sich diese Wirkung durch eine andere Ausgestaltung des Stützungssystems vermeiden ließe, ohne die Versorgungssicherheit durch deutsche Kohle zu beeinträchtigen.

Die Wiege des Stützungssystems für die Steinkohle

4. Die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) im April 1951 sowie die darauffolgenden Jahre standen unter dem Eindruck einer Mangellage, die auch in die Zukunft projiziert wurde. Eine Kohlekrise

¹ Vgl. Sachverständigenrat [1979, Ziff. 431 f.]; zu etwa den gleichen Schlußfolgerungen gelangte der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium in seinem Gutachten [BMWi, 1980, insbes. Ziff. 16]. Eine Reihe von Wirtschaftsverbänden schloß sich diesem Vorschlag an, unter anderem der Deutsche Industrie- und Handelstag unter Berufung auf die Ausführungen des Sachverständigenrates und des Wissenschaftlichen Beirats.

war nach damaligem Verständnis allenfalls in der Form zu erwarten, daß Versorgungsschwierigkeiten bei Steinkohle auftreten könnten. So gelangten die drei "Atomweisen" noch 1957 in einem Energiegutachten im Auftrage der EGKS-Mitgliedsländer zu der Überzeugung [Armand et al., 1957, insbes. S 69 f.], die absetzbare Förderkapazität des deutschen Steinkohlenbergbaus (damals knapp 150 Mill. t pro Jahr) werde 1975 trotz eines forcierten Ausbaus der Kernenergie etwa 180 Mill. t betragen¹.

5. Im Zuge langfristig gesicherter Absatzerwartungen wurde 1956 das bis dahin gültige System von Höchstpreisen abgeschafft, was zu einem deutlichen Anstieg der Ruhrkohlepreise führte. Im Verlauf des Jahres 1958 kam es im deutschen Steinkohlenbergbau zu einer Absatzkrise, die die damaligen Entscheidungsträger unvorbereitet traf. Neben den eigenen Preiserhöhungen trugen kumulativ vor allem die folgenden Faktoren dazu bei, daß der Verkäufermarkt für Ruhrkohle seit Anfang 1958 umschlug:

- Im Nahen Osten und in Nordafrika wurden große Ölvorkommen erschlossen. Die Vereinigten Staaten begannen gleichzeitig, die heimische Ölproduktion vor der neuen Konkurrenz abzusichern, so daß das erweiterte Erdölangebot vor allem auf dem europäischen Markt wirksam wurde. Dies beschnitt auch den Auslandsabsatz von deutscher Steinkohle in den Mitgliedsländern der EGKS.
- Durch den Sturz der Frachtraten nach Beendigung der Suez-Krise wurde das Kohleangebot aus Nordamerika gegenüber der Ruhrkohle wettbewerbsfähiger.
- Eine Steuerung der Kohleimporte über Devisenzuteilung war nach Aufhebung der Devisenbewirtschaftung nicht mehr möglich.
- Die europäische Stahlindustrie befand sich zudem im Frühjahr 1958 in einer konjunkturellen Flaute.

¹ Die Kraftwerkskapazität der damaligen Gemeinschaft wurde für 1975 mit 154 530 MW unterschätzt, der Anteil der Kernenergie an der Kapazität mit 30 vH erheblich überschätzt. Tatsächlich betrug die Kraftwerkskapazität 1975 in den Gründungsändern der EGKS 181 461 MW und der Anteil der Kernenergie knapp 5 vH. - Generell kann man nicht sagen, die Gutachter hätten das Marktpotential des Erdöls völlig übersehen. Zu einem Markteintritt des Öls aus dem Mittleren Osten schrieben sie [Armand et al., 1957, S. 18 f.]: "In dem Maße, in dem die aus dem Mittleren Osten eingeführten Ölmengen zunehmen, wird auch die politische Versuchung wachsen, sich in die Ölfuhr aus diesem Gebiet einzumischen. Eine zukünftige Unterbrechung der Öllieferungen könnte für die Wirtschaft Europas sehr schwerwiegende Folgen haben. Eine zu große Abhängigkeit unserer hochindustrialisierten Länder von einem als Krisenherd bekannten Gebiet könnte selbst zu ernststen politischen Erschütterungen in der ganzen Welt führen. Das Öl muß eine Handelsware bleiben und darf nicht zu einer politischen Waffe werden."

Entliberalisierung als Notbremse

6. In der Bundesrepublik wurden mehrere Maßnahmen ergriffen. Mit einem Kohlezoll in Höhe von 20,00 DM/t wollte man sich der Konkurrenz der amerikanischen Steinkohle weitgehend entledigen¹. Dieser Zollsatz war damals prohibitiv (Tabelle 1). Zur weiterhin zollfreien Einfuhr von Steinkohle aus Drittländern wurde jedoch ein Kontingent in Höhe von etwa einem Drittel der bisherigen Einfuhren eingeräumt. Ein entscheidender Schritt bestand darin, daß man bei den Drittlandseinfuhren vom Erklärungsverfahren zum Genehmigungsverfahren übergang. Der einfuhrgenehmigenden Behörde (hier: Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft) steht es dabei frei, die Einfuhr von Drittlandskohle über das Zollkontingent hinaus zu genehmigen, die dann allerdings zu verzollen wäre. Die Praxis besteht aber darin, keine Einfuhren von Drittlandssteinkohle zuzulassen, die das

Tabelle 1 - Nominalzölle für Steinkohle und Steinkohlenbriketts^a der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Einfuhren aus Drittländern 1958-1980

Jahr	Spezifischer Zoll	Einfuhrpreis ^b	Durchschnittliche Zollbelastung (1) : (2) x 100	Inlandspreis ^c	Differenz Einfuhrpreis ^b / Inlandspreis ^c	
	DM/t		vH	DM/t		vH
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1958	0	72,30	0	59,11	+ 13,19	+ 22,3
1959	20,00	67,09	29,8	59,11	+ 7,98	+ 13,5
1962	20,00	59,09	33,9	61,20	- 2,11	- 3,5
1966	20,00	58,50	34,2	66,50	- 8,00	- 12,0
1967	18,00	57,84	31,1	66,50	- 8,66	- 13,0
1968	16,00	56,09	28,5	63,20 ^d	- 7,11 ^d	- 11,3 ^d
1970	14,00	60,91	23,0	75,33	- 14,42	- 19,1
1971	12,00	63,76	18,8	83,93	- 20,17	- 24,0
1972	10,00	60,82	16,4	90,08	- 29,26	- 32,5
1975	10,00	103,07	9,7	138,35	- 35,28	- 25,5
1978	10,00	87,37	11,4	170,80	- 83,43	- 48,9
1979	10,00	93,68	10,7	175,30	- 81,62	- 46,6
1980	9,50	.	.	.	.	.

^a Deutscher Gebrauchs-Zolltarif, Tarifposition 27.01. - ^b Durchschnittswert c. i. f. frei deutsche Grenze ohne Zölle, Steuern und Abgaben. - ^c Durchschnittspreis für Großabnehmer Steinkohle C (unter 10 mm) frei Station Düsseldorf. - ^d Bis 1967 einschließlich, ab 1968 ohne Umsatz-(Mehrwert-)steuer.

Quelle: Deutscher Gebrauchs-Zolltarif [lfd. Jgg.]. - VIK [lfd. Jgg.] - BMWi [Daten, lfd. Jgg.]. - Eigene Berechnungen.

¹ Hierzu war die Genehmigung der Hohen Behörde der Montanunion notwendig, die auch erteilt wurde. Da sich die übrigen EGKS-Mitglieder dem deutschen Schritt nicht anschlossen, muß seitdem für die weiterhin zollfreien Einfuhren von Steinkohle aus EGKS-Ländern ein Ursprungszeugnis beigebracht werden, andernfalls ist die Einfuhr gemäß Tarifposition 27.01 des Zolltarifs zu verzollen.

Zollkontingent übersteigen. Auf diese elegante Weise wurde aus dem Zollkontingent ein "echtes" Kontingent im Sinne einer definitiven Einfuhrgrenze (zur zeitlichen Entwicklung von Mengengrenze und Ausschöpfungsquote vgl. Tabelle 2). Ein prohibitiver Zoll wurde demnach noch durch eine Mengengrenze "flankiert". Der Zollsatz wurde im Rahmen der Kennedy-Runde (1967-1972) optisch halbiert (Tabelle 1) und wäre unter heutigen Bedingungen kaum noch prohibitiv; er ist jedoch aufgrund der Mengenbegrenzung ohne Funktion.

Tabelle 2 - Zollkontingente und Einfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts^a aus Drittländern 1959-1979

Kontingent- periode/ -jahr	Zollkontingent	Zollfreie Einfuhr ^b	Ausschöp- fungsquote	Gesamte Einfuhr	Differenz zollfreie/ gesamte Einfuhr	
	1 000 t		vH	1 000 t		vH
1959-1960	10 263 ^c	11 396	111,0	11 703	307	2,6
1961-1962	12 031	11 454	95,2	11 667	213	1,8
1963-1964	12 434	12 358	99,4	12 476	118	1,0
1965-1967	18 081	18 027	99,7	18 030	3	0
1968	6 000	4 737	79,0	4 797	60	1,3
1969	6 000	5 309	88,5	5 309	-	-
1970	9 000	7 672	85,2	7 672	-	-
1971	7 000 ^d	6 131	87,6	6 142	11	0,2
1972	6 000	5 431	90,5	5 466	35	0,6
1973	5 000 ^e	3 907	78,1	3 930	23	0,6
1974	6 000	4 312	71,9	4 312	-	-
1975	6 000	5 067	84,5	5 067	-	-
1976	5 000 ^f	4 700	94,0	4 714	14	0,3
1977	5 100	4 985	97,7	5 108	123	2,4
1978	5 100	5 255	103,0	5 337	82	1,5
1979	6 200 ^g	5 988	96,6			

^aDeutscher Gebrauchs-Zolltarif, Tarifposition 27.01 - Steinkohlenbriketts fallen zwar unter das Zollkontingent, jedoch sind Einfuhren im Rahmen des Kontingents bisher nicht erfolgt. - ^bDie Einfuhrzahlen beinhalten auch Einfuhren aus Kontingentmengen der vergangenen und/oder der folgenden Periode (Verlängerungen bzw. Vorgriffe). - ^cGesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe vom 3. Dezember 1959. - ^dGesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe 1971-1976 vom 14.12.1970. - ^eHerabsetzung um eine Mill. t infolge des Beitritts von Großbritannien zur Europäischen Gemeinschaft. Die Steinkohlenlieferungen Großbritanniens genießen seitdem die Präferenzen der "Gemeinschaftskohle". - ^fGesetz über das Zollkontingent für feste Brennstoffe vom 28. Juni 1976. - ^gEinschließlich Öl-Substitutionskontingent von rd. 1,1 Mill. t.

Quelle: Sp. 2 u. 3: BMWi [unveröff.]. - Sp. 5: Statistisches Bundesamt [lfd. Jgg.]. - Eigene Berechnungen.

7. Die Aufteilung des Zollkontingents ist seit 1959 einer Reihe von Reglementierungen unterworfen [vgl. Donges et al., 1973, S. 126 f.]:

- Bis einschließlich 1964 wurde jedem Lieferland ein bestimmter Mengenplanfond zugeteilt (Länderkontingente); danach ging man zu Globalkontingenten über, bei denen nur noch zwischen den westlichen Lieferländern außerhalb der EGKS und den Staatshandelsländern unterschieden wird.
- Der Absatz von kontingentierter Steinkohle ist innerhalb der Bundesrepublik gebietsmäßig abgegrenzt, und zwar dürfen die Einfuhren - mit einigen Ausnahmen - nur an die Verbraucher nördlich des Mittellandkanals, in die traditionellen Einzugsgebiete für Einfuhrkohle, Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen und Niedersachsen, weitergeleitet werden. Die norddeutschen Küstenländer absorbierten etwa 80-90 vH der Zollkontingente (Tabelle 3).

Tabelle 3 - Anteil der Bundesländer an kontingentierten Einfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts 1965-1978 (vH)

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Schleswig-Holstein	26,6	32,7	31,2	37,5	34,7	26,7	30,3	33,8	31,3	36,1	35,6	38,6	32,8	32,5
Bremen	7,7	10,5	10,1	13,8	10,3	9,6	11,1	8,2	2,3	1,2	2,9	5,2	6,3	6,8
Hamburg	36,2	31,9	35,0	32,8	36,1	40,2	35,7	38,2	39,9	41,2	33,1	23,8	21,5	19,1
Niedersachsen	13,8	11,0	11,0	11,7	13,8	10,4	8,6	5,3	5,8	1,8	3,1	13,4	24,7	32,0
Nordrhein-Westfalen	-	-	-	0,0	0,7	1,8	1,9	1,5	-	1,0	0,4	2,0	1,5	0,8
Hessen	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	-	-	0,2	-	-	-
Rheinland-Pfalz	0,9	1,1	1,3	0,3	0,3	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	0,1	0,1	-	-
Baden-Württemberg	10,9	9,7	8,6	1,0	1,2	1,6	2,9	3,7	7,3	5,1	8,4	3,0	2,7	0,8
Bayern	3,0	2,4	2,0	2,3	2,1	2,1	2,3	2,7	4,8	4,3	5,0	4,3	4,3	2,2
Saarland	0,4	0,1	0,3	-	0,2	4,8	1,4	0,4	0,2	1,6	3,2	0,7	0,2	0,1
Berlin	0,5	0,4	0,3	0,5	0,5	2,8	5,6	5,8	8,3	7,2	8,0	8,8	6,1	5,7

Quelle: BMWi [unveröff.]. - Eigene Berechnungen.

- Der Kreis der antragsberechtigten Importeure ist eng begrenzt. Die Zollkontingentscheine werden in aller Regel nur solchen Importeuren zugeteilt, die in der Vergangenheit schon Einfuhren getätigt haben (sogenannte Referenzimporteure). Diese Importeure sind vorwiegend nicht mit den Verbrauchern von Importkohle identisch. Die "Newcomer-Marge" für neue Importeure war bisher knapp bemessen; sie betrug nur etwa 2 vH der Basismenge für die "Referenzimporteure".

8. Die Lieferungen von Steinkohle aus den anderen Mitgliedsländern der EGKS hatten vor der Entliberalisierung der Einfuhren aus Drittländern kein nennenswertes Gewicht und haben es seitdem auch nicht erlangt. Der Sprung von 5,3 vH in 1958 auf 15,6 vH im Jahr 1959 (Tabelle B1) erklärt sich aus der Herabsetzung der Drittländereinfuhr durch die Importkontingente. Die dominierende Stellung der Vereinigten Staaten unter den Lieferanten aus Drittländern wurde nach Einführung des Zollkontingents erheblich geschwächt - was beabsichtigt war.

9. Die deutschen Steinkohlenreserven zeichnen sich dadurch aus, daß der Anteil der Koks-kohle¹ mit etwa zwei Drittel sehr viel höher ist als im Durchschnitt der

¹ Beim Steinkohlenverbrauch muß im wesentlichen zwischen Koks(Fett-)kohle und Kessel(Gasflamm-)kohle unterschieden werden. Letztere eignet sich aufgrund ihres Brennwertes und/oder ihrer chemischen Zusammensetzung nicht zur Herstellung von Steinkohlenkoks, der in der Eisen- und Stahlerzeugung eingesetzt wird, sondern nur zum Verbrennen zur Erzeugung von Wärme. Koks-kohle kann auch als Kesselkohle verwendet werden, sofern dies von den Preisen her lohnend erscheint. Eine Differenzierung der Statistiken (national wie international) für Produktion, Verbrauch, Einfuhr und Ausfuhr von Steinkohle nach Koks-kohle und Kesselkohle wird bisher nicht vorgenommen. Eine Identifizierung ist nur insoweit möglich, als Steinkohle zur Herstellung von Steinkohlenkoks verwendet wird.

Weltsteinkohlenreserven - vermutlich etwa 20 vH¹. Dies spiegelt sich auch im deutschen Außenhandel mit Steinkohle wider: Importiert wird fast ausschließlich Kesselkohle. Die Exporte - vorwiegend in die Länder des EGKS - bestehen vorwiegend aus Koks-kohle.

10. Schon vor der Kontingentierung Ende der fünfziger Jahre war der Einsatz von Importkohle aus Drittländern auf die Bereiche Öffentliche Kraftwerke, Ortsgas- und Wasserwerke sowie Übriges Verarbeitendes Gewerbe konzentriert (Tabellen B2, B3). Das sind Verwendungsbereiche, die vorrangig oder ausschließlich Kesselkohle verbrennen. Die Konzentration der Importkohle auf Einsatzbereiche mit Kesselkohle hat sich nach der Kontingentierung der Steinkohleneinfuhren aus Drittländern eher verstärkt. 1978 wurden fast 90 vH der Drittländereinfuhren an Steinkohle im Bereich der Öffentlichen Kraftwerke eingesetzt; der Anteil der Steinkohleneinfuhren am Steinkohlenverbrauch betrug bei den Öffentlichen Kraftwerken vor der Plafondierung 40 vH, danach mit geringfügigen Schwankungen etwa 20 vH. In dem Einsatzbereich Eisenschaffende Industrie spielt die Steinkohleneinfuhr aus Drittländern in Form von Koks-kohle nur eine marginale Rolle (Tabelle B2). Von diesem Bild weicht nur deutlich das Jahr 1970 ab, als die im Gefolge des europäischen Stahlbooms steigende Nachfrage nicht hinreichend durch die Bereitstellung von gemeinschaftlicher Koks-kohle "abgedeckt" werden konnte. Diesem Umstand trug man dadurch Rechnung, daß die deutschen Kontingente für Steinkohle aus Drittländern (autonom und vorübergehend) von 6 Mill. t (1969) auf 9 Mill. t (1970) aufgestockt wurden (Tabelle 2).

Die deutsche Ausfuhr von Steinkohle ist traditionell zu fast 90 vH auf die Absatzmärkte innerhalb der EGKS-Länder konzentriert (Tabelle B4)² und besteht fast ausschließlich aus Koks-kohle. Dies steht auch im Einklang mit den Divergenzen in der nationalen und internationalen Relation zwischen Koks- und Kesselkohle. Die entscheidende Frage ist jedoch, ob diese Divergenz in den verfügbaren Ressourcen mit einer entsprechend differenzierten Preisgestaltung einhergeht. Dies scheint bisher, soweit es die Preisgestaltung des heimischen Bergbaus anbelangt, offensichtlich nicht der Fall zu sein³.

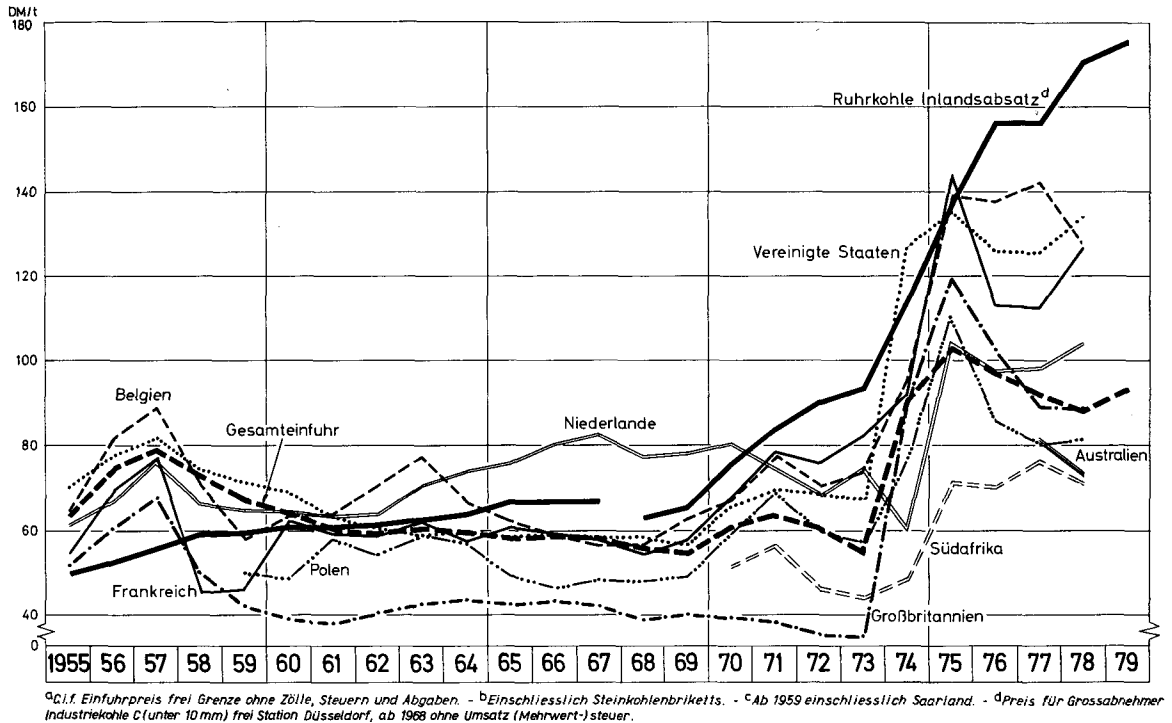
11. Seit 1968 konnten Großbritannien und Polen ihren Marktanteil am insgesamt stagnierenden Plafond für Drittlandssteinkohle erheblich ausweiten, nicht zuletzt aufgrund eines erheblichen Preisvorteils gegenüber konkurrierenden Angeboten aus sonstigen Drittländern (Schaubild 1). Diesen Preisvorteil hat Großbritannien

¹ Zur Quantifizierung und Klassifizierung regionaler und globaler Steinkohlenreserven vgl. Grenon [1979].

² Die Lieferstruktur läßt es unwahrscheinlich erscheinen, daß in einem Krisenfall bisherige deutsche Steinkohlenausfuhren massiv auf den Binnenmarkt umgelenkt werden könnten. Nach Artikel 59 des Montan-Vertrages kann die Hohe Behörde im Krisenfall sogar verbindliche Lieferverpflichtungen verfügen und würde dies voraussichtlich auch tun.

³ Nach einer neueren Studie der OECD [1978, S. 112] lag der Weltmarktpreis (als Weltimportpreis) 1977 für Kesselkohle im Bereich zwischen 33 und 36 US \$/t und für Koks-kohle im Bereich zwischen 50 und 60 US \$/t. Der Preis frei Station Abnehmer für Ruhrkohle im Inland betrug im Durchschnitt etwa 60 US \$/t, ohne hinreichend nach Verwendungsbereichen und Beschaffenheit zu differenzieren.

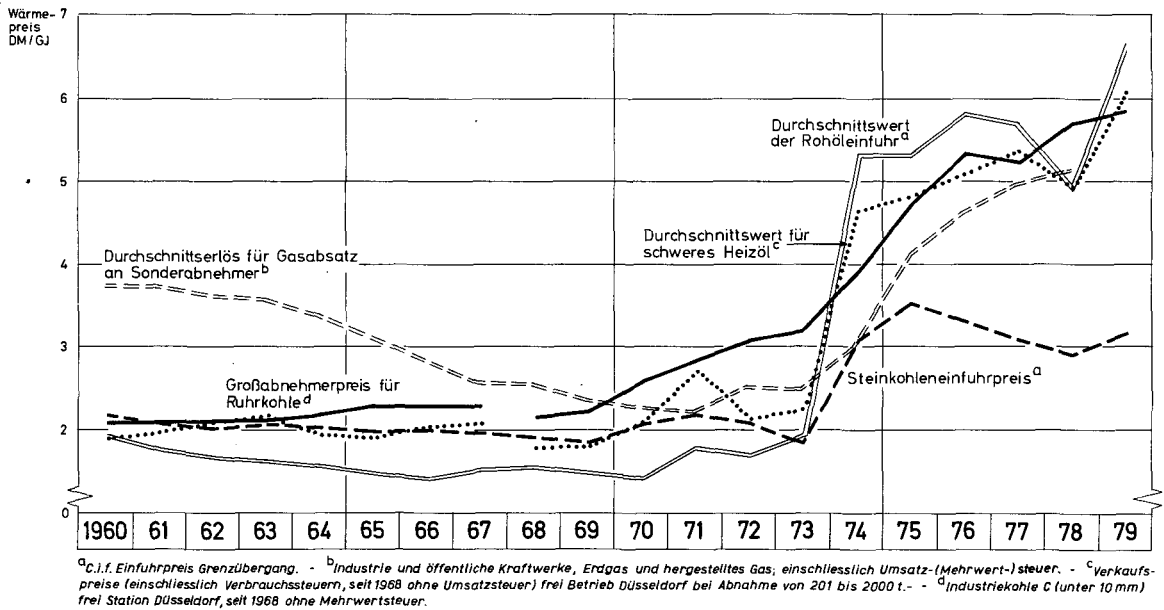
Schaubild 1 - Inlandspreis und Einfuhrpreise^a für Steinkohle^b, Bundesrepublik Deutschland^c 1955-1979 (DM/t)



trotz der Abwertung des britischen Pfundes seit 1973 zu einem erheblichen Teil eingebüßt. Obwohl die Steinkohleneinfuhren aus Großbritannien seit 1973 keinen mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen mehr unterliegen (Einbindung in die EGKS-Einfuhrregelung infolge des EG-Beitritts), sind seitdem die Marktanteile an der deutschen Steinkohleneinfuhr wieder stark rückläufig (Tabelle B1).

12. Zu den preisgünstigsten Anbietern aus Drittländern zählten in den letzten Jahren Polen, die Republik Südafrika und Australien. Diese Länder konnten ihren Marktanteil an den deutschen Kontingenten für Steinkohleneinfuhren aus Drittländern entweder halten - Polen - oder aber erheblich ausbauen - Australien und Südafrika. Hier scheint noch ein großes Angebotspotential zu liegen, das für die deutsche Energieversorgung nutzbar gemacht werden könnte. Im Durchschnitt betrug der Importpreis für Steinkohle in den letzten Jahren nur etwa die Hälfte des Absatzpreises für heimische Steinkohle (Schaubild 1). Importierte Steinkohle ist damit seit Mitte der siebziger Jahre auch gegenüber dem Erdöl zu dem mit Abstand preisgünstigsten Energieträger aufgerückt (Schaubild 2).

Schaubild 2 - Energiepreise als Wärmepreise für ausgewählte Energieträger in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1979 (DM/GJ)



Abwehr des Verdrängungswettbewerbs durch das Heizöl

13. Die Entliberalisierung der Steinkohleneinfuhren aus Drittländern konnte Absatzeinbußen des heimischen Steinkohlenbergbaus aber nicht verhindern, denn der Hauptkonkurrent heimischer Steinkohle war weniger die Importkohle als vielmehr das Erdöl, das in den sechziger Jahren nicht nur den Mehrbedarf an Energie decken, sondern auch die Steinkohle aus vielen angestammten Absatzgebieten verdrängen konnte. Den Substitutionswettbewerb gegen die Steinkohle konnte das Erdöl vor allem aufgrund des niedrigeren Wärmepreises¹ und der hohen Angebotselastizität zu seinen Gunsten entscheiden; die Differenz der Wärmepreise zwischen Erdöl und heimischer Steinkohle hat in den sechziger Jahren

¹ Als Wärmepreis bezeichnet man den Geldbetrag pro Einheit Heizwert (DM/Giga-joule) eines Energieträgers. Neben dem Vergleich der Wärmepreise müssen bei einem vollständigen Energiekostenvergleich auch die unterschiedlichen Betriebskosten sowie unterschiedliche Wirkungsgrade bei der Bereitstellung einer Energiedienstleistung (etwa Raumheizung) von verschiedenen Energieträgern berücksichtigt werden. Ein derartig detaillierter Vergleich kann aber nur für jeweilige Einzelfallbetrachtungen angestellt werden.

bis Mitte 1973 tendenziell eher zugenommen (Schaubild 2). Abgesehen von dem damaligen Preisvorteil bietet das Heizöl gegenüber der Steinkohle neben den vergleichsweise niedrigen Investitionskosten bei einer Umstellung von Steinkohle auf Mineralöl Vorteile beim Transport, bei der Lagerung, Bedienung und Abfallbeseitigung, um nur die wichtigsten zu nennen.

14. Um dem starken Verdrängungswettbewerb zu begegnen, dem die heimische Steinkohle durch die steigenden Erdöleinfuhren ausgesetzt war, wurden weitere Schutzmaßnahmen ergriffen. Anfang 1960 wurde als Alternative zu außenwirtschaftlichen Schutzmaßnahmen¹ eine spezifische Verbrauchssteuer auf Heizöl eingeführt, und zwar mit einem Steuersatz von 25,00 DM/t für schweres Heizöl und von 10,00 DM/t für leichtes Heizöl². Von der gesetzlichen Möglichkeit, diese Steuersätze an eine veränderte energiewirtschaftliche Situation anzupassen, wurde bisher nicht Gebrauch gemacht.

Bei den Bundestagsdebatten, die der Einführung des Kohlezolls und der Heizölsteuer vorausgingen, wurde auf Drängen der damaligen Opposition beschlossen, eine "Energieenquête" in Auftrag zu geben. Durch ein unabhängiges Gutachten sollte die künftige Energiepolitik besser abgesichert werden. Die Enquête wurde Ende 1961 abgeschlossen [Energieenquête, 1962] und widerlegte die häufig erhobenen Dumpingvorwürfe gegenüber den Erdöleinfuhren. Die mit der Steinkohle konkurrierenden Energieträger standen nach dieser Studie kostengünstiger und langfristig zur Verfügung³.

15. Außer durch die Heizölsteuer wurde das Vordringen des Mineralöls durch außenhandelswirksame Absprachen abzubremesen versucht [vgl. Donges u. a., 1973, S. 141 f.]. Seit dem 9. Dezember 1964 bestand für einige Einfuhrpositionen eine Lizenzpflicht, die aber, anders als bei den Steinkohleneinfuhren, keine Kontingentierung bedeutete. Die Lizenzpflicht galt neben den Rohöleinfuhren auch für

¹ Bei der Gründung der Europäischen Gemeinschaft bestand Einigung darüber, Rohöl nicht mit Zoll zu belegen. Eine Änderung des gemeinsamen Zollltarifs hätte eines schwierigen Kompromisses zwischen Kohleförder- und Kohleimportländern bedurft. Es wäre immerhin denkbar gewesen, daß man der Bundesrepublik, ähnlich wie beim Kohlezoll, einen nationalen Alleingang zugebilligt hätte. Allerdings bestand beim Erdöl, anders als bei den Steinkohlenregelungen des EGKS-Vertrages, nicht die Verpflichtung mengenmäßiger Ausgleichslieferungen bei Mangellagen (Artikel 59 des EGKS-Vertrages). Derartige Absprachen wurden, wenn auch in lockerer Form, im Erdölsektor auf OECD-Ebene erst 1974 durch die Gründung der Internationalen Energie Agentur (IEA) getroffen.

² Dies entsprach 1960 (Basis frei Station Düsseldorf) einem durchschnittlichen Steuersatz von 32 vH für schweres Heizöl und von 7 vH für leichtes Heizöl. Auf den Wärmepreis bezogen war die fiskalische Belastung des schweren Heizöls (17,85 DM/t SKE) niedriger als der zuvor eingeführte Steinkohlenzoll (20,00 DM/t SKE)

³ "Voraussichtlich wird also ein gegenüber dem gegenwärtigen Stand nicht verteuertes ausreichendes Rohölangebot langfristig zur Verfügung stehen. Es scheint von den Reserven her gesichert und müßte aufgrund der zunehmenden Verteilung auf verschiedene Quellen auch kurzfristige Schwierigkeiten zu überbrücken in der Lage sein" [Energieenquête, 1962, S. 156].

Dieselmotorkraftstoff, leichtes, mittelschweres sowie schweres Heizöl. Mit dieser Lizenzpflicht sollte einer "freiwilligen Selbstbeschränkungsvereinbarung" seitens der Mineralölindustrie gegenüber dem Bundesministerium für Wirtschaft Nachdruck verliehen werden. Die Selbstbeschränkungen für Einfuhren von leichtem Heizöl wurden im November 1968, die von schwerem Heizöl im Dezember 1970 ausgesetzt und sind seitdem außer Kraft. Insgesamt gesehen waren sie kein sonderlich wirksames Instrument, das Vordringen des Mineralöls nachhaltig einzudämmen. Dies war wohl letztlich auch nicht beabsichtigt; Ziel der Selbstbeschränkungsabkommen war es vielmehr, dem Bergbau eine geordnete Anpassung zu ermöglichen.

16. Die Energiepolitik ist darauf verpflichtet, eine sichere und kostengünstige Energieversorgung bereitzustellen¹. Solange heimische Steinkohle gefragt und konkurrenzfähig war, waren diese beiden Ziele nahezu deckungsgleich. Dies änderte sich nachhaltig mit der Kohlekrise Ende der fünfziger Jahre. Sicherheit und Billigkeit der Energieversorgung gerieten zunehmend in einen Zielkonflikt, der sich nur sehr unvollkommen durch politische Kompromisse ausbalancieren ließ², insbesondere, weil neben der Sicherheit der Energieversorgung mittels der heimischen Steinkohle auch sozialpolitische (Um- und Freisetzung der Bergleute) sowie regionalpolitische (Konzentration der Steinkohlenförderung auf das Ruhr- und Saargebiet) Gesichtspunkte in die energiepolitische Willensbildung einzubeziehen waren.

Kein Ende der Kohlekrise

17. Die Kohlepolitik, die Ende der fünfziger Jahre eingeleitet wurde, hatte der heimischen Steinkohle Anfang der sechziger Jahre eine Besserung ihrer Absatzentwicklung verschafft. Während dieser Zeit wurden auch bestimmte Rationalisierungsmaßnahmen - insbesondere durch Kreditbürgschaften und Stilllegungsprämien - staatlich gefördert, ebenso die Gründung eines Rationalisierungsverbandes, dessen Ziel es war, die Produktion auf die am kostengünstigsten produ-

¹ Vgl. etwa Präambel des Energiewirtschaftsgesetzes [ErnergG, 1935 I, S. 1451]. Zu den möglichen Dimensionen eines Zielkonflikts zwischen Sicherheit und Kostengünstigkeit der Energieversorgung vgl. Schneider [1966, S. 189 f.]. - Neben diesen beiden energiepolitischen Zielsetzungen hat zunehmend auch die Zielsetzung der Umweltverträglichkeit von Energieversorgungssystemen an Bedeutung gewonnen. Zu einer Analyse von energiewirtschaftlichen Zielkonflikten aus neuerer Sicht vgl. Dolinski, Ziesing [1978].

² Zur Energiepolitik, insbesondere zur Steinkohlenpolitik der sechziger Jahre vgl. insbesondere Junker-John [1974]; Specht [1969]; Bahl [1977].

zierenden Zechen zu konzentrieren¹. Die Wettbewerbsfähigkeit des heimischen Steinkohlenbergbaus sollte so durch Konzentration und Rationalisierung erhöht werden.

18. Im Jahre 1964 zeichneten sich jedoch erneut kräftige Absatzeinbußen des heimischen Steinkohlenbergbaus ab. Es zeigte sich bald, daß sich das angestrebte Absatzvolumen - genannt wurde häufig eine Jahresproduktion von 140 Mill. t - nicht würde halten lassen. In den Jahren 1963 und 1964 hatte sich der Inlandsverbrauch von Steinkohle zu je etwa einem Fünftel auf die Verwendungsbereiche Öffentliche Kraftwerke, Eisenschaffende Industrie, Übriges Verarbeitendes Gewerbe sowie Hausbrand und Kleinverbraucher aufgeteilt (Tabelle 4). Starke Einbußen zeichneten sich auf dem Wärmemarkt des Übrigen Verarbeitenden Gewerbes sowie beim Hausbrand und den Kleinverbrauchern ab, wobei hier die Marktposition des Heizöls besonders stark war. Das Zurückdrängen des Absatzbereichs Ortsgas- und Wasserwerke beruhte auf dem starken Vordringen des Erdgases, dessen Wärmepreis seit 1970 deutlich niedriger lag.

19. Man suchte nun nach neuen Mitteln, um dem heimischen Steinkohlenabsatz eine Art Flankenschutz zu gewähren. Die Hohe Behörde hob 1964 das Subventionsverbot gemäß Artikel 4 Absatz c des EGKS-Vertrages für Maßnahmen zugunsten des Steinkohlenbergbaus der Bundesrepublik auf. Die Bundesregierung leitete daraufhin gezielte Maßnahmen ein, die den Absatz der inländischen Steinkohlenförderung nachhaltig stabilisieren sollten:

- Subventionen zur Steigerung des Steinkohlenabsatzes bei der Stromerzeugung;
- Subventionen zur Sicherung des Kokseinsatzes in der Stahlindustrie;
- Subventionen, Finanzhilfen und Steuererleichterungen zur Reorganisation des deutschen Steinkohlenbergbaus durch Schaffung einer Einheitsgesellschaft.

¹ Das Gesetz zur Förderung der Rationalisierung im Steinkohlebergbau vom 29. 7. 1963 gab die Ermächtigung zu folgenden Maßnahmen:

- Gewährung von Zechenstilllegungsprämien in Höhe von bis zu 12, 50 DM je Jahrestonne bei gleichzeitiger Übernahme von Lastenausgleichsverpflichtungen;
- Zinsverbilligungen für Kredite, die zur Finanzierung von Rationalisierungsinvestitionen dienen mit der gleichzeitigen Möglichkeit der Übernahme einer staatlichen Bürgschaft;
- Steuererleichterungen beim Kauf und Tausch von Grubenfeldern.

Die Vergabe der Mittel wurde weitgehend dem privatrechtlich operierenden "Rationalisierungsverband" überlassen. Dies führte dann zwar dazu, daß jeweils konzernintern die Grenzzechen stillgelegt wurden, obwohl sie durchaus noch kostengünstiger hätten fördern können als der Zechendurchschnitt. Zur Kritik dieses Rationalisierungsrahmens vgl. Junker-John [1974, S. 116 f.].

Tabelle 4 - Sektorale Struktur des Steinkohlenverbrauchs der Bundesrepublik Deutschland 1956, 1959, 1963-1978

Jahr	Inlandsver- brauch ^a	Öffentliche Kraftwerke	Ortsgas- und Wasserwerke	Eisenschaf- fende Indu- strie	Übriges ver- arbeitendes Gewerbe	Hausbrand und Klein- verbraucher	Übrige Ver- wendungsbe- reiche
	1 000 t SKE ^b	vH					
1956	106 070	10,7	8,2	18,6	26,4	19,4	16,7
1959	90 706	14,1	8,5	20,8	27,0	14,0	15,6
1963	102 450	17,1	7,4	19,8	21,3	20,3	14,1
1964	90 586	20,3	7,8	27,2	20,6	16,2	7,9
1965	90 279	19,3	6,4	24,1	21,4	15,6	13,2
1966	80 181	20,3	6,1	24,5	20,8	15,9	12,4
1967	77 228	22,1	5,2	26,6	18,9	15,7	11,5
1968	77 911	23,5	4,2	28,2	17,9	16,2	10,0
1969	81 007	25,3	4,2	29,1	16,7	15,0	9,7
1970	76 919	25,5	4,5	30,5	15,3	13,9	10,3
1971	67 366	30,7	4,0	29,7	14,1	10,3	11,2
1972	68 690	34,4	3,3	28,8	14,9	8,8	9,8
1973	68 324	32,6	3,1	33,2	14,5	8,4	8,2
1974	70 642	30,1	2,9	35,9	15,2	8,2	7,7
1975	57 277	30,2	2,9	33,9	15,3	7,1	10,6
1976	61 546	38,1	2,1	32,3	12,9	5,5	9,1
1977	57 166	39,3	1,9	31,7	13,4	5,0	8,7
1978	57 698	41,2	1,8	31,4	13,2	4,5	7,9

^aOhne Zechenselbstverbrauch. - ^b1 t Steinkohleneinheiten (SKE) = 29,3076 Gigajoule (GJ).

Quelle: Statistik der Kohlenwirtschaft [lfd. Jgg.]. - Eigene Berechnungen.

Durch Subventionierung des Kohleeinsatzes in der Stromerzeugung und in der Stahlindustrie wurde der Kohleprotektionismus auf der Nachfrageseite abgesichert. Wenn die traditionellen Kohleabnehmer die volle Protektionslast hätten tragen müssen, wären sie vermutlich auf andere Energieträger ausgewichen oder hätten ihre Wettbewerbsfähigkeit am inländischen Standort verloren. Es war deshalb innerhalb der Protektionslogik folgerichtig, die Last denen aufzuerlegen, die sie nicht abwälzen können: den Steuerzahlern und Konsumenten. Durch Gründung der Einheitsgesellschaft schließlich versprach man sich Rationalisierungserfolge, die die öffentlichen Leistungen in Grenzen halten sollten.

Die Verstromungsgesetze

20. Ziel der verschiedenen Verstromungsgesetze¹ ist es, den Absatz von Steinkohle aus der Europäischen Gemeinschaft bei der Stromerzeugung durch ein Maßnahmebündel von Beihilfen zum Bau und Betrieb von Steinkohlenkraftwerken abzusichern. In ihrer heutigen Form umfaßt die Beihilferegelung vor allem folgende Maßnahmen²:

- Einen Investitionskostenzuschuß in Höhe von 180,00 DM je installierter kW-Leistung. Baubeginn und Inbetriebnahme sind an Fristen gebunden.
- Erstattung der Mehrkosten, die aus dem Betrieb eines Steinkohlenkraftwerkes im Vergleich zu einem Heizölkraftwerk entstehen.

Die Regelungen beziehen nicht nur die Öffentlichen Kraftwerke ein, sondern auch die Industrie- und Bundesbahnkraftwerke. Als die Verstromungsgesetze 1965 in Kraft traten, hatte der Steinkohleneinsatz in der Stromerzeugung knapp 31 Mill. t SKE betragen und sollte in der Folgezeit bei etwa 33 Mill. t SKE stabilisiert werden. Diese Einsatzmengen wurden Anfang der siebziger Jahre auch tatsächlich erreicht (Tabelle 6). Im Gefolge der Rezession nach 1974 sackte aber der Steinkohleneinsatz in der Stromerzeugung bis auf knapp 25 Mill. t ab. Die Bundesregierung und die Unternehmensverbände des Steinkohlenbergbaus drängten daraufhin die Elektrizitätserzeuger, künftig feste und bindende Abnahmeverpflichtungen einzugehen.

21. Im Jahre 1977 wurde zwischen den Elektrizitätserzeugern und den Unternehmensverbänden ein langfristiger Liefervertrag geschlossen. Er sah vor, daß sich die Elektrizitätserzeuger für den Zeitraum von 10 Jahren verpflichten, pro Jahr 33 Mill. t Gemeinschaftssteinkohle abzunehmen und, soweit möglich, zu verstromen. Diesen Vertrag hatte der Gesetzgeber den Stromerzeugern durch erhebliche Verbesserungen des bisherigen Subventionssystems schmackhaft gemacht.

Die Abnahmemenge von 33 Mill. t wurde in eine Grundmenge von 22 Mill. t und eine Zusatzmenge von 11 Mill. t aufgeteilt. Für die Grundmenge wird den Elektrizitätserzeugern die Differenz zwischen dem Steinkohlenpreis frei Kraftwerk sowie dem vergleichbaren Wärmepreis für schweres Heizöl bei einem Selbstbehalt von 3,00 DM/t erstattet³. Der Mehrkostenausgleich schließt außerdem eine nach dem Alter der Kraftwerke gestaffelte Erstattung der im Vergleich zu Ölkraftwerken höheren sonstigen Betriebskosten ein. Nachdem der Wärmepreis für schweres Heizöl den Wärmepreis für Inlandskohle 1979 überschritten hat (Schaubild 2), ist fraglich, ob für die Grundmenge künftig noch Ausgleichszahlun-

¹ Zuletzt novelliert durch das Gesetz über die weitere Sicherung des Einsatzes von Gemeinschaftskohle in der Elektrizitätswirtschaft [1974, S. 3473]. In Einzelbestimmungen wurde dieses Gesetz seither geändert und ergänzt.

² Daneben kann noch der Einsatz "niederflüchtiger" Kohle sowie der Stromtransport von revierfernen Elektrizitätserzeugern zusätzlich bezuschußt werden.

³ Im Prinzip wird nur ein vom Bundesministerium für Wirtschaft als angemessen akzeptierter Preis zugrunde gelegt. Gleichwohl können aufgrund unterschiedlicher Kostenlage der verschiedenen Bergbauunternehmen unterschiedlich hohe angemessene Preise (sogenannte Schwantag-Preise) berücksichtigt werden.

Tabelle 5 - Aufkommen und Verbleib von Steinkohle, Steinkohlenbriketts und Steinkohlenkoks in der Bundesrepublik Deutschland^a für ausgewählte Jahre

	1951	1955	1960	1963	1967	1971	1973	1975	1977	1978
Förderung ^b (vH)	102,6	99,0	100,3	98,0	99,8	103,6	93,6	108,7	100,5	87,5
abzüglich Anteil für Einsatz in Kokereien	36,7	39,3	41,7	38,5	41,6	45,8	42,1	52,6	42,0	34,4
Brikettfabriken	3,0	4,4	3,8	4,4	3,1	2,5	2,1	2,0	1,6	1,5
Verfügbarer Anteil an Steinkohle	62,9	55,3	54,7	55,2	55,1	55,2	49,4	54,0	56,9	51,6
Koks	28,3	29,7	31,3	28,8	31,3	35,0	32,6	40,8	32,6	26,7
Briketts	3,1	4,6	3,9	4,5	3,2	2,5	2,2	2,0	1,5	1,5
Verbrauchsmenge insgesamt	94,3	89,6	89,9	88,4	89,6	92,8	84,2	96,8	91,0	79,8
Bestandsausgleich ^c	0,7	2,2	4,8	4,7	2,8	- 0,9	7,2	- 6,5	- 0,2	12,0
Lieferungen aus EGKS-Ländern	0,5	2,0	1,2	1,6	1,3	1,3	3,5	2,0	2,0	1,7
den Vereinigten Staaten	4,3	4,6	3,3	4,4	5,4	3,6	2,4	3,6	2,1	1,3
sonstigen Drittländern	0,2	1,6	0,8	0,8	0,9	3,2	2,7	4,1	5,1	5,2
der Deutschen Demokratischen Republik	-	-	-	-	-	0	0	-	-	-
Aufkommen ^d (1 000 t) insgesamt (= 100)	132 713	150 603	142 892	145 707	112 486	107 218	104 233	85 383	84 440	95 917
Verbleib (vH)										
Bundesbahn, sonstiger Verkehr	8,1	6,8	5,4	4,8	2,5	1,3	0,9	0,4	0,2	0,1
See- und Binnenschifffahrt	1,6	1,0	0,3	0,1	0	0	-	-	-	-
Öffentliche Kraftwerke	8,2	7,7	10,4	13,0	14,7	20,5	23,2	21,9	27,4	27,3
Bergbauverbundkraftwerke	-	-	-	-	-	13,2	6,5	5,8	7,7	9,0
Ortsgas- und Wasserwerke	4,7	5,4	5,5	5,5	3,5	2,4	1,8	2,1	1,3	1,1
Eisenschaffende Industrie	12,3	14,6	17,2	13,7	18,1	17,8	21,5	22,4	20,7	19,1
Übrige Industrie	16,4	17,5	15,5	13,5	12,1	8,3	10,3	9,9	5,2	7,5
Hausbrand, Kleinverbrauch ^e	12,3	14,3	11,8	15,6	12,8	8,5	6,9	6,4	4,8	3,7
Absatz in der Bundesrepublik Deutschland	63,6	67,4	66,2	66,3	63,7	72,0	71,1	68,9	70,9	67,8
Lieferungen an die Deutsche Demokratische Republik	0,3	0,4	0,3	0,6	0,3	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4
EGKS-Länder	15,4	13,9	16,2	16,1	19,3	19,7	20,0	22,5	19,0	19,8
Drittländer	6,2	5,5	3,7	3,7	3,3	1,6	3,0	3,0	4,6	7,6
Absatz ^f Zechenselbstverbrauch	85,6 14,4	87,0 13,0	86,8 13,2	86,5 13,5	86,5 13,5	93,6 6,4	94,3 5,7	94,8 5,2	94,9 5,1	95,5 4,5
Verbleib (1 000 t) insgesamt (= 100)	132 713	150 603	142 892	145 707	112 486	107 218	104 233	85 383	84 440	95 917
<u>Nachrichtlich:</u>										
Betriebszahlen Steinkohlenbergbau										
Arbeiter unter Tage (1 000)	351	368	308	248	201	135	114	110	103	101
Schichtleistung je Mann unter Tage (t)	1,5	1,6	2,1	2,5	3,2	3,8	4,1	3,8	3,8	3,9
Fördertägliche Leistung (1 000 t)	443	491	539	538	469	438	390	372	348	348
Bestände am Jahresende ^g (Mill. t)	0,1	0,2	11,2	3,8	17,8	9,5	17,0	16,6	22,7	18,0

^a Bundesgebiet einschließlich Saarland und Berlin (West). - ^b Differenz zum Aufkommen durch Haldenänderung. - ^c Ballastausgleich und Bestandsberichtigungen. - ^d Förderung + Haldendifferenz + Einfuhr. - ^e Einschließlich statistischer Differenzen. - ^f Einschließlich militärischer Dienststellen. - ^g Steinkohle und Zechenkoks (Haldenbestände, Koks in Einsatzkohle).

gen nötig sein werden¹. Die Zusatzmenge (restliches Drittel der Gesamtmenge) wird seit 1978 praktisch auf die Hälfte des angemessenen Steinkohlenpreises frei Kraftwerk heruntersubventioniert. Der Steinkohleneinstandspreis des Kraftwerkbetreibers entspricht dadurch in etwa dem Einsatzpreis von Importkohle (Schaubild 1). Die eingegangene Bezugsverpflichtung wurde von den Elektrizitätserzeugern bereits 1978 erfüllt (Tabelle 6).

Tabelle 6 - Brennstoffeinsatz der öffentlichen Kraftwerke, Industrie- und Bundesbahnkraftwerke^a 1965, 1970, 1975, 1978

Brennstoffeinsatz	1965		1970		1975		1978 ^b	
	1 000 t SKE ^c	vH	1 000 t SKE ^c	vH	1 000 t SKE ^c	vH	1 000 t SKE ^c	vH
Steinkohle	30 751	54,5	32 742	43,0	24 454	26,3	32 548	30,0
Braunkohle ^d	17 345	30,7	22 582	29,6	30 550	32,8	32 611	30,1
Heizöl	4 988	8,8	10 330	13,6	8 613	9,3	8 781	8,1
Erdgas/ Erdölgas	758	1,3	4 236	5,6	17 530	18,8	18 798	17,3
Gicht-/Kokereigas	1 932	3,4	2 938	3,9	3 162	3,4	2 626	2,4
Sonstige Gase	91	0,2	366	0,5	509	0,5		
Kernbrennstoff	43	0,1	2 092	2,7	7 061	7,6	11 789	10,9
Sonstige ^e	502	0,9	876	1,2	1 228	1,3	1 195	1,1
Insgesamt	56 410	100,0	76 162	100,0	93 107	100,0	108 348	100,0
<u>Nachrichtlich:</u>								
Stromerzeugung aus Wasserkraft	5 608		6 162		5 646		5 983	

^aNur für Stromerzeugung. - ^bVorläufige Werte. - ^c1 000 t SKE = 29,3076 TJ. - ^dRohbraunkohle einschließlich Briketts, Schwelkoks, Staub- und Trockenkohle, Hartbraunkohle, Pechkohle, Torf. - ^eBrennholz, Klärschlamm, Müll.

Quelle: VIK [lfd. Jgg.]. - Eigene Berechnungen.

22. Ursprünglich wurden die Subventionen, die nach den Verstromungsgesetzen geleistet werden, weitgehend aus dem Aufkommen der Mineralölsteuer finanziert. Mit dem Dritten Verstromungsgesetz wurde der sogenannte Kohlepfennig eingeführt, aus dessen Aufkommen die Subventionsmittel hauptsächlich fließen. In der Wirkung kommt der Kohlepfennig einer spezifischen Verbrauchssteuer auf den Stromabsatz gleich. Dieser Zuschlag beträgt 1980: 4,5 vH der Stromerlöse (zuzüglich Mehrwertsteuer), nachdem er von 3,2 vH in 1975 auf 6,2 vH in 1979 angestiegen war. Seit 1978 sind die Sätze der Ausgleichsabgabe überdies regional differenziert. Regionale Unterschiede in den Strompreisen sollten dadurch in der Tendenz nivelliert werden (Tabelle 7). Dies war wohl als teilweiser Ausgleich für die beträchtlichen Unterschiede in den Strompreisen zwischen reviernahen und revierfernen Standorten gedacht. Die Unterschiede sind jedoch auch nach Einbeziehung der regional differenzierten Erhebung der Ausgleichsabgabe noch beträchtlich. Der durchschnittliche Strompreis (alle Abnehmer) war in Schleswig-

¹ Für 1980 wurde die durchschnittliche Ausgleichsabgabe von vorher 6,2 vH auf 4,5 vH gesenkt.

Tabelle 7 - Durchschnittserlöse^a der öffentlichen Elektrizitätsversorgung 1977 sowie Ausgleichsabgabe 1978 nach Wirtschaftsgebieten

Wirtschaftsgebiet	Ausgleichs- abgabe ^b	Sonderabnehmer		Tarifabnehmer		Alle Abnehmer	
		Dpf/kWh	vH	Dpf/kWh	vH	Dpf/kWh	vH
Schleswig-Holstein	3,5	} 11,0	113,4	17,3	106,1	14,1	112,8
Hamburg	4,8						
Berlin	3,5						
Niedersachsen	4,2	} 10,2	105,2	17,2	105,5	13,4	107,2
Bremen	4,0						
Nordrhein-Westfalen	5,4	8,2	84,5	14,1	86,5	10,3	82,4
Hessen	4,1	10,6	109,3	17,4	106,8	13,8	110,4
Rheinland-Pfalz	4,6	} 9,1	93,8	15,9	97,6	11,8	94,4
Saarland	5,2						
Baden-Württemberg	4,0	11,7	120,6	17,1	104,9	14,1	112,8
Bayern	3,9	11,0	113,4	18,5	113,5	14,3	114,4
Bundesgebiet	4,5	9,7	100,0	16,3	100,0	12,5	100,0

^a Ohne Mehrwertsteuer und Ausgleichsabgabe. - ^b Prozentsatz der Ausgleichsabgabe nach dem Dritten Verstromungsgesetz für das Jahr 1978.

Quelle: BMWi [Daten, 1979]. - Gesetz [1977]. - Eigene Berechnungen.

Holstein um knapp 35 vH höher als in Nordrhein-Westfalen. Der günstige Strompreis in Nordrhein-Westfalen resultierte nicht aus der Reviernähe zur heimischen Steinkohle, sondern aus der Möglichkeit des Zugriffs auf die Braunkohle im Grundlastbereich. Im Bundesdurchschnitt hatten 1978 Steinkohle und Braunkohle (in SKE-Einheiten) bei der Verstromung in etwa gleiche Anteile (jeweils um 30 vH, vgl. Tabelle 6).

23. Träger des Finanzvermögens aus der Ausgleichsabgabe ist ein Sonderfonds beim Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft, eine dem Bundesministerium für Wirtschaft nachgeordnete Behörde. Diese Behörde ist auch Bewilligungsstelle der Subventionsvergabe¹. Das Finanzvolumen ist, entgegen der verharmlosenden Bezeichnung Kohlepfennig, gewaltig. 1979 dürfte das Aufkommen 3 Mrd. DM erreicht haben, womit es knapp die Hälfte der direkten Aufwendungen zugunsten des heimischen Steinkohlenbergbaus in jenem Jahr bestritt. Nach Senkung der Ausgleichsabgabe auf 4,5 vH infolge des Wegfalls des Ölausgleichs für die Grundmenge wird für 1980 mit einem Mittelaufkommen von knapp 2 Mrd. DM gerechnet.

¹ An der Praxis eines derartigen Parafiskus, sowie der damit einhergehenden mangelnden parlamentarischen Kontrolle, ist häufig Kritik geübt worden. Vgl. u. a. Dickertmann, Voss [1979, S. 41 f.].

Kokskohlesubvention

24. Der Einsatz von Steinkohlenkoks in der Eisen- und Stahlindustrie ist zwar nur in engen Grenzen der Substitutionskonkurrenz durch andere Energieträger ausgesetzt¹, doch hätte der Kohleprotektionismus mit seinen hohen Listenpreisen zur Folge gehabt, daß deutsche Kokskohle

- ihre Absatzmärkte in der Eisenschaffenden Industrie in den übrigen EGKS-Ländern verloren hätte, soweit diese unreglementiert auf Kokskohlelieferungen aus Drittländern hätten zurückgreifen können, sowie
- längerfristig auch deshalb an Absatz verloren hätte, weil möglicherweise die heimische Stahlindustrie ihre Produktion in andere EGKS-Länder verlagert hätte.

Korrigierende Staatseingriffe schienen also geboten.

25. Im Gegensatz zur Absatzsicherung im Verstromungsbereich mußte bei einer Sicherung des Kokskohleeinsatzes eine gemeinschaftliche Lösung der EGKS-Mitgliedsländer gefunden werden. Diese bestand darin, daß eine Beihilfe gewährt wurde², die den Abstand zwischen dem inländischen Preisniveau für Kokskohle und Zechenkoks³ für die Eisenschaffende Industrie auf den jeweiligen Weltmarktpreis heruntersubventionieren sollte (Abkommen über Koks und Kokskohle für die Eisen- und Stahlindustrie vom 16. 2. 1967).

Die Kokskohlebeihilfe wird im innergemeinschaftlichen grenzüberschreitenden Verkehr gezahlt und aus einer Gemeinschaftsumlage der EGKS finanziert. Die Mittel für den Binnenabsatz von Kokskohle werden im wesentlichen durch Haushaltsmittel des Bundes sowie der steinkohlenfördernden Bundesländer bereitgestellt.

Der Binnenabsatz von Kokskohle und Zechenkoks wurde nach Gründung der Einheitsgesellschaft darüber hinaus durch "Hüttenverträge" zwischen der Ruhrkohle

¹ Das Verfahren einer "Direktreduktion" mittels einer koksfreien Eisenerzverhüttung hat wahrscheinlich deshalb noch keine breite technische Anwendung gefunden, weil der technische Fortschritt in der traditionellen Verhüttungstechnologie in hohem Maße schon zu einer Reduzierung des spezifischen Koksensatzes führte. So hatte sich der spezifische Koksverbrauch bei der Roheisenerzeugung in der Bundesrepublik von Mitte der fünfziger Jahre bis Anfang der siebziger Jahre in etwa halbiert. Vgl. Buddee [1974, S. 35 ff.].

² Die Beihilfe gliedert sich in eine Förderbeihilfe als generellen Abschlag auf den Listenpreis sowie eine degressiv gestaltete Absatzbeihilfe. Sie wird für Kokskohle und für Zechenkoks gewährt, wobei die Beihilfe den jeweiligen Umwandlungskosten Rechnung tragen muß. Zur Ausgestaltung der Beihilfe vgl. Buddee [1974, S. 47 ff.].

³ Aus technischen Gründen - Koks ist empfindlich gegen Transport und häufigen Umschlag - gibt es so gut wie keinen nennenswerten Weltmarkt für Koks [vgl. Wilch, 1975, S. 126]. Analoges gilt für den internationalen Warenaustausch mit Steinkohlenbriketts.

AG und der Eisenschaffenden Industrie¹ mit mehrjährigen Laufzeiten (derzeit bis 1988) abgesichert. Der Absatz von deutscher Koks-kohle in der Eisenschaffenden Industrie sollte im Inland in Höhe von etwa 25 Mill. t und bei der Ausfuhr in die EGKS-Mitgliedsländer in einer Größenordnung von 15 Mill. t gewährleistet werden [vgl. Deutscher Bundestag, 1973]. Diese Absatzziele konnten - von zyklischen Schwankungen abgesehen - im wesentlichen erreicht werden (Tabelle 5). Man war bemüht, die Koks-kohlebeihilfe flexibel zu handhaben. Einerseits wird die Differenz zwischen dem inländischen Listenpreis und dem jeweiligen Weltmarktpreis nicht vollständig erstattet; die Eisenschaffende Industrie muß aufgrund eines Selbstbehaltes einen gewissen Ausgleich für das größere Maß an Planungs- und Versorgungssicherheit leisten, das ihr die heimischen Bezugsquellen bieten [vgl. Bahl, 1977, S. 53 f. u. 251 f.]. Andererseits ist die Beihilfeleistung auf die Differenz zwischen Binnen- und Weltmarktpreis begrenzt; sobald die Weltmarktpreise das inländische Preisniveau übersteigen, entfällt die Beihilfe. Dies war beispielsweise 1971 und 1976 der Fall.

26. Die Koks-kohlebeihilfe, die den Einstandspreis für Koks-kohle und Zechenkoks an die betreffenden Weltmarktpreise angleicht, hat gegenüber alternativen Stützungssystemen allokatonspolitische Vorteile:

- Über den Umfang des Einsatzes von Koks-kohle sowie den Standort der Eisenschaffenden Industrie entscheidet weitgehend der Weltmarktpreis;
- Das System ist hinreichend flexibel, um Änderungen in den Relationen zwischen heimischem Erzeugerpreis und Weltmarktpreis durch Änderungen im Ausmaß der Beihilfe abzufedern.

Außer für Koks-kohle gibt es ein ähnliches Ausgleichssystem nur für Teilmengen der in der Elektrizitätsversorgung eingesetzten Kohle.

Die Einheitsgesellschaft

27. Die Organisationsstruktur der Montanindustrie war weitgehend von einer vertikalen Verflechtung von Steinkohlenzechen und Eisenschaffender Industrie bestimmt. Es lag nahe, diesen historisch gewachsenen unternehmerischen Verbund zwischen "Kohle und Stahl" aus mindestens zwei Gründen zu lockern oder gar aufzuheben:

- Die vertikale Konzentration schränkte erheblich die Möglichkeiten ein, die Vorteile einer überbetrieblichen Rationalisierung auszuschöpfen. Dieser Nachteil war im Gefolge der Rationalisierungsbemühungen der Jahre 1963/64 deutlich geworden, als sich die Stilllegung von Grenzzechen voll an betrieblichen Kriterien orientierte, die mit gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten durchaus in Konflikt geraten konnten.

¹ Zur Ausgestaltung der Hüttenverträge vgl. Buddee [1974, S. 74 ff.].

- Die Steinkohlenbetriebe hätten für Rationalisierungszwecke erhebliche Investitionsmittel beansprucht, ohne daß ein Ende der Verlustzone absehbar gewesen wäre. Den Montanunternehmen drohte damit eine Schwächung ihrer Ertragskraft, die sie aus eigener Kraft kaum hätten bewältigen können.

Diese Ausgangslage führte in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre zu vielfältigen Bemühungen, die Struktur des deutschen Steinkohlenbergbaus grundlegend zu ändern. Trotz der Maßnahmen zur Absatzsicherung der deutschen Steinkohle öffnete sich die Schere zwischen den Binnenpreisen für Steinkohle und den Preisen alternativer Energieträger (Schaubild 2), insbesondere im Zuge der Rezession von 1966/67.

28. Um den Umfang der staatlichen Stützungsmittel in erträglichen Grenzen zu halten, sollte der Kostenanstieg durch die Mobilisierung von Rationalisierungsréserven nachhaltig gebremst werden. Durch das Gesetz zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen Steinkohlenbergbaugebiete (Kohleanpassungsgesetz) vom 15. 5. 1968 sollten hierzu die gesetzlichen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen werden. Ziel des Gesetzes war es, die Förderung der Steinkohle auf die nachhaltig ertragsstärksten Zechen zu konzentrieren und hierbei die sozialen und regionalwirtschaftlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Der deutsche Steinkohlenbergbau sollte langfristig in die Lage versetzt werden, sich nach einem strukturellen Anpassungsprozeß marktwirtschaftlich zu behaupten.

29. Organisatorisch wurde durch dieses Gesetz die Institution des "Kohlebeauftragten" (Bundesbeauftragter für den Steinkohlenbergbau und die Steinkohlenbergbaugebiete) geschaffen, der Empfehlungen an Einzelunternehmungen sowie für den gesamten Steinkohlenbereich aussprechen kann. Die einzelbetrieblichen Empfehlungen zur Produktions- und Absatzgestaltung hatten zwar keinen verbindlichen Charakter; da aber im Falle ihrer Nichtbeachtung staatliche Finanzhilfen entzogen werden konnten, waren sie in aller Regel nicht ohne Wirkung. Eine zentrale Aufgabe des Kohlebeauftragten bestand darin, Empfehlungen zur "optimalen Unternehmensgröße" im Steinkohlenbergbau zu geben.

30. Wichtigstes Ergebnis des Kohleanpassungsgesetzes war die Gründung der Ruhrkohle AG im Jahre 1969¹, in die 26 Gesellschaften des Kohlebergbaus ihre Aktiva einbrachten. Die Einheitsgesellschaft verfügte bei ihrer Gründung über knapp 94 vH der Steinkohlenförderung des Ruhrreviers und knapp 75 vH der gesamten deutschen Steinkohlenförderung [vgl. Buddee, 1974, S. 16]. Die horizontale Konzentration des deutschen Steinkohlenbergbaus im Ruhrgebiet durch Bildung einer Einheitsgesellschaft bedeutete keine Verstaatlichung dieses Bereichs, denn die Kapitalanteile der neuen Aktiengesellschaft gingen fast ausschließlich auf die einbringenden Altgesellschaften über².

¹ Der Grundvertrag bildete die Grundlage eines umfassenden Vertragswerkes mit etwa zwanzig Einzelverträgen, in denen die Einzelheiten der Modalitäten zum Beitritt der RAG festgelegt wurden.

² Indirekt erhöhte sich der Kapitalanteil der öffentlichen Hand dadurch, daß die VEBA einen überproportionalen Anteil der RAG-Aktien übernommen hatte. Derzeit befindet sich ein Viertel des Grundkapitals im Besitz der VEBA und damit letztlich im Besitz der Bundesrepublik Deutschland. Vgl. Ruhrkohle AG [Geschäftsbericht 1978, S. 62].

Vom Ausbruch der Steinkohlenkrise (1958) bis zum Beginn der Geschäftstätigkeit der Einheitsgesellschaft (1. 1. 1970) wurde die jährliche Förderkapazität von knapp 150 Mill. t um etwa ein Drittel auf unter 110 Mill. t reduziert. Seitdem wurde die jährliche Förderkapazität auf derzeit etwa 90 Mill. t/Jahr herabgesetzt (Tabelle 5). Die Produktivität im Steinkohlenbergbau, gemessen als Schichtleistung je Mann unter Tage, hatte sich von 1958 bis 1970 mehr als verdoppelt. Seitdem ist kein nennenswerter Anstieg mehr zu beobachten. Rationalisierungserfolge sind nach Gründung der Einheitsgesellschaft also ausgeblieben. Auch der Preisabstand zwischen dem Listenpreis der Ruhrkohle AG und den Einfuhrpreisen für Steinkohle hat sich eher vergrößert als vermindert (Tabelle 8 und Schaubild 1). Durch die Koppelung großer Teile der staatlichen Finanzhilfen zugunsten des heimischen Steinkohlenbergbaus an den Binnenpreis (Verstromungsbeihilfen) und an den Weltmarktpreis (Kokskohlebeihilfe) ist das Gesamtvolumen der Finanzhilfen im Zeitverlauf stark angestiegen.

Tabelle 8 - Entwicklung der Steinkohlenpreise in der Bundesrepublik Deutschland 1970-1979

Jahr	Listenpreis Ruhrkohle ^a		Durchschnittswert der Einfuhr ^b		Einfuhrpreis/ Ruhrkohlepreis vH
	DM/t	1970=100	DM/t	1970=100	
1970	75,33	100	60,91	100	80,9
1971	83,93	111,4	63,76	104,7	76,0
1972	90,08	119,6	60,82	99,8	67,5
1973	93,45	124,1	54,77	89,9	58,6
1974	113,60	150,8	90,10	147,9	79,3
1975	138,35	183,7	103,07	169,2	74,5
1976	156,40	207,6	96,98	159,2	62,0
1977	156,40	207,6	92,16	151,3	58,9
1978	170,80	226,7	87,37	143,4	51,2
1979	175,30	232,7	93,68	153,8	53,4

^a Großabnehmerpreis Industriekohle C (unter 10 mm) frei Station Düsseldorf ohne Mehrwertsteuer. - ^bc. i. f. -Einfuhrpreis frei Grenzübergang.

Quelle: BMWi [Daten, lfd. Jgg.]. - VIK [lfd. Jgg.].

Die Subventionen im ganzen - das Ausmaß der Unterstützung¹

31. Subventionen zugunsten eines Wirtschaftszweiges - Finanzhilfen und Steuerbegünstigungen - sollen bewirken, daß dieser in seiner Wettbewerbsfähigkeit gestärkt wird. Durch die Subventionen wird der begünstigte Wirtschaftszweig in aller Regel in die Lage versetzt, seine Produktion auszudehnen und mehr Produktionsfaktoren zu attrahieren, als es ihm ohne Subventionszuwendungen möglich gewesen wäre². Die Allokationsänderung im Hinblick auf Absatz- und Beschäftigungslage des begünstigten Wirtschaftszweiges ist häufig das erklärte Ziel der Subventionsvergabe. In die gleiche Richtung wirken die Protektionsmaßnahmen im Außenwirtschaftsbereich, seien sie nun tarifärer oder nichttarifärer Natur [vgl. Donges u. a., 1973, S. 61 f.].

32. Seit der Entliberalisierung des deutschen Steinkohlenmarktes wurden der heimischen Steinkohle sowohl außenwirtschaftlicher Flankenschutz als auch eine Vielzahl von Subventionen, allerdings mit sehr unterschiedlichem Gewicht und unterschiedlicher Zeitdauer, gewährt. Die wichtigsten Subventionen bestanden nach der haushaltsmäßigen Aufgliederung aus:

- Stilllegungssubventionen,
- Investitionshilfen,
- Frachtbeihilfen (bis 1973),
- Haldenfinanzierungsbeihilfen,
- Verstromungskompensationen,
- Kokskohlebeihilfen,
- Zinsverbilligungen und Kreditausfallbürgschaften,
- Einräumung von Schuldbuchforderungen,
- Zuschüsse zu Altlasten und Streckungskosten,
- Verzicht auf öffentliche Abgaben, u. a. Lastenausgleichsabgabe, sowie aus
- einem Bündel von Maßnahmen zugunsten des Produktionsfaktors Arbeit (u. a. Bergmannsprämie, Abfindungsfeld und Anpassungshilfen sowie sonstige soziale Hilfsmaßnahmen für Arbeitnehmer im Steinkohlenbergbau, Bundeszuschüsse zur Knappschaftsversicherung).

¹ Eine relativ umfassende Darstellung der staatlichen Maßnahmen zugunsten des heimischen Steinkohlenbergbaus für die Zeit bis 1967 findet sich bei Specht [1969, Anh. I].

² Die Subventionsabsicht muß sich mit der Subventionsinzidenz freilich nicht immer decken. Wie sich die Finanzmittel zwischen dem Subventionsempfänger als dem Adressaten und dem effektiv Begünstigten als Destinatär aufteilen, hängt von den jeweiligen Angebots- und Nachfrageelastizitäten ab. Für Fallanalysen der Inzidenz bei einzelnen bergbaulichen Subventionen vgl. Glinz [1978].

Das Ausmaß der Finanzmittel dieses Subventionskataloges nach neuesten Schätzungen ist aus Tabelle 9 ersichtlich. Die Subventionen in Form von direkten Aufwendungen sind während des Beobachtungszeitraums stark angeschwollen, wie dies aufgrund der zunehmenden Divergenzen zwischen Binnen- und Weltmarktpreis für Steinkohle auch nicht anders zu erwarten war.

Tabelle 9 - Aufwendungen der öffentlichen Hand zugunsten des Steinkohlenbergbaus 1974-1979

	Einheit	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Direkte Aufwendungen insgesamt ^a	Mill. DM	1 940,8 (.)	2 072,7 (2 500,0)	2 795,8 (2 779,0)	3 623,8 (3 601,0)	5 498,1 (5 789,0)	6 668,8 (6 586,0)
davon							
durch Maßnahmen aus dem Bundeshaushalt ^b		1 200,6	934,6	876,5	1 302,8	2 525,9	2 385,0
durch Maßnahmen aus den Länderhaushalten		384,8	436,1	424,3	535,0	677,2	983,8
Steuervergünstigungen		355,4	302,0	295,0	286,0	295,0	300,0
Ausgleichsabgabe nach dem Dritten Verstromungsgesetz (Kohlepfennig)		^c	400,0	1 200,0	1 500,0	2 000,0	3 000,0
Indirekte Aufwendungen: Zuschuß des Bundes an die Knappschaftliche Rentenversicherung	Mill. DM	4 882,1	5 289,1	6 381,1	6 942,7	7 745,0	7 868,0
Insgesamt	Mill. DM	6 822,9	7 361,8	9 176,9	10 566,5	13 243,1	14 536,8
<u>Nachrichtlich:</u>							
Steinkohlenförderung	Mill. t	95,2	92,8	89,6	84,8	84,9	87,2
Direkte Aufwendungen		20,4	21,6	31,0	42,5	64,8	76,5
Direkte und indirekte Aufwendungen		71,7	79,3	102,4	124,6	155,8	166,7
Einfuhrpreis ^d	} DM/t	90,1	103,1	97,0	92,2	87,4	93,7
Verkaufspreis ^e für Ruhrkohle		113,6	138,4	156,4	156,4	170,8	175,3
Nettoproduktionswert abzüglich Abschreibungen		9 173,0 587,0	8 830,0 749,0	9 036,0 591,0	7 859,0 568,0	8 003,0 574,0	.
Wertschöpfung	Mill. DM	8 586,0	8 081,0	8 445,0	7 291,0	7 429,0	.
Personalaufwendungen		7 621,0	8 021,0	-8 047,0	8 006,0	8 181,0	.
Anzahl der Beschäftigten ^f	} 1 000	204,9	202,3	196,4	192,0	183,8	.
Personalaufwand je Beschäftigten		37,2	39,7	41,0	41,7	44,5	.
Direkte Aufwendungen je Beschäftigten	} 1 000 DM	9,4	9,9	14,2	18,8	29,9	.
Direkte und indirekte Aufwendungen je Beschäftigten		33,3	36,4	46,7	55,0	72,1	.

^aNach Jüttemeier, Lammers [1979, Tab A2]. Zahlen in Klammern: Blick durch die Wirtschaft [1978]. - ^bOhne Bundeszuschuß zur Knappschaftlichen Rentenversicherung. - ^cMitteleinsatz nach dem Zweiten Verstromungsgesetz in Höhe von 193,9 Mill. DM in Bundesmitteln ausgewiesen. - ^dDurchschnittspreis c. i. f. Grenzübergang. - ^eGroßabnehmerpreis für Industriekohle C (unter 10 mm) frei Station Düsseldorf, ohne Mehrwertsteuer. - ^fAbhängig Beschäftigte, jeweils Jahresende.

Quelle: Jüttemeier, Lammers [1979, Tab. A2]. - Blick durch die Wirtschaft [1978]. - Statistik der Kohlenwirtschaft [lfd. Jgg.]. - BMWi [Daten, lfd. Jgg.]. - Ruhrkohle AG [lfd. Jgg.]. - Eigene Berechnungen.

33. Die Bundeszuschüsse zur Knappschaftsversicherung, die eine branchenspezifische Form der Alterssicherung darstellt, müssen ebenfalls als Subvention zugunsten des Bergbaus angesehen werden. Diese Zuschüsse sind - im Verhältnis zum Beitragsaufkommen - fünfmal höher als die vom Bund zur allgemeinen Rentenversicherung geleisteten. Es ist ein generelles Phänomen schrumpfender Branchen, daß aufgrund einer ungünstigen Relation von Beitragszahlern und Leistungsempfängern ein besonders hohes Defizit in der Altersversorgung auftritt. In der allgemeinen Sozialversicherung tritt das Defizit nicht offen in Erscheinung, sondern wird von der größeren Solidargemeinschaft unsichtbar getragen. Obwohl der Strukturwandel durch diese Transfers erleichtert wird, handelt es sich doch um eine Subvention zugunsten schrumpfender Branchen; denn die Soziallasten eines Produktionsbereichs müssen - allokatiospolitisch gesehen - durch eigene Wertschöpfung abgegolten werden. Im Bergbau dürfte der Zuschußbedarf auch deshalb besonders hoch sein, weil die Leistungen der Knappschaftsversicherung höher sind als die der Sozialversicherung im allgemeinen. Die Sonderleistungen sind als Bestandteil der Entlohnung für eine häufig besonders schwere und mit hohen gesundheitlichen Risiken verbundene Arbeit anzusehen. Solche Kosten müßten eigentlich durch die Wertschöpfung im Bergbau erwirtschaftet werden. Werden sie vom Staat getragen, so hat dies Subventionscharakter.

34. Die Gesamtsubventionen pro geförderter Tonne Steinkohle erreichten 1979 fast den Listenpreis für Ruhrkohle und überstiegen den durchschnittlichen Einfuhrpreis um fast 80 vH. Seit 1976 übersteigen die dem Sektor Steinkohlenbergbau gewährten Gesamtsubventionen die von diesem Sektor erzielte und verteilte Wertschöpfung (Tabelle 9). Auch ohne Berücksichtigung des rigorosen außenwirtschaftlichen Flankenschutzes ist der Steinkohlenbergbau im Bereich des warenproduzierenden Gewerbes der mit Abstand höchstgeschützte Wirtschaftszweig [Jüttemeier, Lammers, 1979, Tab. 7].

Selbst wenn man der Auffassung ist, daß gute Gründe - etwa solche der Versorgungssicherheit - für eine Aufrechterhaltung oder Ausdehnung der Förderkapazität des heimischen Steinkohlenbergbaus sowie der dafür aufzuwendenden Mittel sprechen, so ist doch zu fragen, ob das Stützungssystem nicht so umgestaltet werden könnte, daß die Steinkohlenpolitik die energiepolitisch erwünschte Substitution von Mineralöl durch Importkohle nicht behindert.

Substitutionsfreundliche Ausgestaltung des Stützungssystems

35. Nachdem der Preis des Erdöls 1979 erneut drastisch erhöht worden ist, konnte der inländische Steinkohlenbergbau seine Wettbewerbsfähigkeit gegenüber diesem Energieträger vom Wärmepreis her gesehen zurückerlangen (vgl. Schaubild 2). Es ist aber fraglich, ob die Preisdifferenz zum Mineralöl ausreicht, um in Anbetracht der Umstellungskosten den notwendigen Substitutionsprozeß einzuleiten, und ob das Angebot an deutscher Kohle so elastisch ist, daß es eine großangelegte Substitution ermöglicht. Die deutsche Steinkohle muß im Untertagebau in großen Schachttiefen und eher durchschnittlicher Flözmächtigkeit abgebaut werden. Zusätzliche Mengen

sind nach Auffassung der Experten nur bei stark steigenden Förderkosten zu gewinnen. Wenn der Substitutionsprozeß den Kontakt zu den Kostenverhältnissen nicht verlieren soll, muß er sich auf die Importkohle stützen. In den Abbaugebieten wichtiger Steinkohlenanbieter (Nordamerika, Australien und Südafrika) kann Steinkohle überwiegend im Tagebau mit eher überdurchschnittlichen Flözmächtigkeiten abgebaut werden. Die Investitionskosten für den Aufschluß neuer Steinkohlenfelder betragen in Deutschland zwischen 500,00 und 700,00 DM/t Jahresförderung, in den Lagerstätten konkurrierender Anbieterländer aber nur 150,00 - 250,00 DM/t. Die Personalaufwendungen schlagen im Tagebau mit nur 20 vH der Gesamtkosten zu Buche, im Untertageabbau der deutschen Steinkohlenförderung aber mit gut 50 vH [vgl. Overberg, 1980]. Daraus resultieren beträchtliche Differenzen in den Förderkosten der Steinkohle. Während diese 1975 im Durchschnitt des deutschen Steinkohlenbergbaus 140,00 - 150,00 DM/t betragen, wurden in wichtigen Kohleexportländern folgende Förderkosten pro Tonne ermittelt [vgl. Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, 1976]:

- Vereinigte Staaten,	Untertagebau	20,00 bis 30,00 DM
	Tagebau	8,00 bis 10,00 DM
- Australien	Tagebau	9,00 bis 11,00 DM
- Südafrika	Tagebau	7,00 bis 8,00 DM

Diese Förderkosten sind selbstverständlich nicht identisch mit den Ausführpreisen der Anbieterländer. Dennoch weist der deutsche Steinkohlenbergbau gegenüber wichtigen ausländischen Anbietern einen erheblichen strukturellen Wettbewerbsnachteil auf. Daran wird sich auch in absehbarer Zukunft nichts Wesentliches ändern [vgl. Neu, 1980].

36. Wenn ein Mindestmaß an inländischer Steinkohle für die heimische Energieversorgung bereitgestellt werden soll, wäre in Anbetracht des strukturellen Wettbewerbsnachteils zu erwägen, ob nicht ein alternatives Stützungssystem gewählt werden sollte, das explizit diesem Wettbewerbsdefizit Rechnung trägt und die gravierenden allokatonspolitischen Nachteile des jetzigen Systems vermeidet. Gegenwärtig wird der Substitutionsprozeß blockiert, denn ein Teil der Verbraucher von inländischer Steinkohle wird zu einem "Als-ob-Preis" beliefert, der sich zumindest an den Weltmarktpreisen orientiert (für Koks-kohle und Teilmengen in Kraftwerken); von den übrigen Energieverbrauchern aber, soweit sie nicht auf die kontingentierte Drittlandsimportkohle ausweichen können, wird der wesentlich höhere Binnenpreis gefordert. Diese Verzerrung der Verbrauchsstruktur zu Lasten der Steinkohle würde weitgehend vermieden, wenn das Stützungssystem auf produktionsabhängige Produzentensubvention¹ (Deficiency Payments) basiert würde, wie dies bei der Ausgestaltung der Koks-kohlebeihilfe für die Eisenschaffende Industrie im Prinzip schon praktiziert wird.

¹ Im Prinzip wäre auch denkbar, das System auf verbrauchsabhängige Konsumentensubventionen analog den Kompensationszahlungen an die Kraftwerksbetreiber abzustellen. Neben einigen anderen Gründen spricht insbesondere der vergleichsweise hohe Verwaltungsaufwand gegen eine derartige Ausgestaltung des Stützungssystems.

37. Die Vorteile eines Stützungssystems auf der Basis von Deficiency Payments gegenüber alternativen Stützungssystemen sind in der ökonomischen Literatur ausführlich dargelegt worden¹. Die Grundzüge eines solchen Stützungssystems bestehen darin, daß sich der Binnenpreis für Steinkohle ohne außenwirtschaftliche Protektion (Zölle, Abschöpfungen und Kontingente) bildet und somit in Niveau und Entwicklungstendenz den Weltmarktpreisen angleicht. Gleichzeitig setzt der Staat für die inländischen Steinkohlenproduzenten einen Garantiepreis fest, der sich an den durchschnittlichen Grenzförderkosten orientiert. Liegt der am Weltmarktpreis orientierte Binnenpreis unter dem Garantiepreis (Regelfall), so erhalten die inländischen Steinkohlenproduzenten diese Preisdifferenz für die von ihnen abgesetzten Fördermengen erstattet. Bei der Festsetzung und Änderung der Garantiepolitik könnte darauf geachtet werden, daß Anreize zur Produktivitätssteigerung im Bergbau und zur möglichen Ausweitung des Marktanteils der deutschen Kohle erhalten bleiben. Aus dieser preispolitischen Entscheidung würde sich ergeben, in welchem Umfang die deutsche Kohle zur Energieversorgung beitragen sollte. Über die Menge der insgesamt einzusetzenden Kohle entschied jedoch der Weltmarktpreis.

38. Bei einer derartigen Strategie der Marktöffnung und Integration in den internationalen Steinkohlenmarkt stellt sich die Frage, welches Angebot sich in der Weltwirtschaft mobilisieren ließe und welche Substitutionspotentiale gegenüber dem Heizöl hierdurch auf dem heimischen Markt erschlossen werden könnten. Das Institut für Weltwirtschaft hat zu diesem Fragenkomplex soeben eine Untersuchung veröffentlicht [Neu, 1980], deren wichtigste Ergebnisse sind:

- Das Angebotspotential auf dem Weltkohlenmarkt ist noch lange nicht ausgeschöpft. Der internationale Handel mit Steinkohle könnte sich bis zur Jahrhundertwende mindestens verdreifachen, wenn nicht gar verfünffachen. Die kräftigsten Ausweitungen des Angebots an Steinkohle werden aus Australien, den Vereinigten Staaten sowie aus der Republik Südafrika erwartet. Die wichtigste Importregion wird neben Westeuropa Japan sein.
- Ein erhebliches Potential der Substitution von Heizöl durch Steinkohle besteht im Wärmemarkt der Industrie und der Privaten Haushalte. Das mittelfristige Substitutionspotential in diesen Verwendungsbereichen kann mit 20 Mill. t SKE pro Jahr, das langfristige mit 40 Mill. t SKE pro Jahr beziffert werden. Ein wachstumsbedingter Mehrbedarf ist hierbei noch nicht berücksichtigt.

39. Im folgenden soll geprüft werden, welche Finanztransfers mit einem System von Deficiency Payments verbunden wären. Als Basisjahr der folgenden Berechnungen dient das Jahr 1979. Lediglich umzubuchen sind jene Aufwendungen, die schon jetzt Elemente eines Deficiency Payments darstellen, also die Kokskohlebeihilfen und die Erlöse aus dem Kohlepfennig. Nicht umzubuchen sind dagegen die Bundeszuschüsse zur Knappschaftsversicherung sowie jener Teil von staatlichen Aufwendungen, der aus der Übernahme von bergrechtlichen Altlasten resultiert. Hier handelt es sich nicht um Subventionen der laufenden Produktion, sondern um die Übernahme von Folgelasten aus früherer Produktion. Ihre Ver-

¹ Vgl. u. a. Meade [1955, S. 230 ff.]; Hagen [1958]; Bhagwati, Ramaswami [1963, S. 44 ff.]; Corden [1978].

rechnung mit den zu leistenden Deficiency Payments würde den Bergbau schlechter stellen¹. Bei allen übrigen Finanzhilfen wäre in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die bisherigen Leistungen nach Ursache und Umfang durch ein generelles System von Deficiency Payments als bereits abgegolten betrachtet werden könnten.

40. Der Gesamtabsatz an Steinkohle aus inländischen Aufkommen (Förderung und Haldenabbau) belief sich 1979 auf 98 Mill. t SKE (96,6 Mill. metr. t) und verteilte sich wie folgt [vgl. Blick durch die Wirtschaft, 1980]:

Verbrauchssektor	Mill. t SKE	Mill. metr. t
Deutsche Kraftwerke	33,8	33,3
Deutsche Eisenschaffende Industrie	24,8	24,4
Eisenschaffende Industrie der Europäischen Gemeinschaft	15,5	15,3
Sonstige inländische Abnehmer	9,6	9,5
Übrige Ausfuhr	14,3	14,1

41. Das Aufkommen aus dem Kohlepfennig betrug 1979 (Tabelle 9) etwa 3 Mrd. DM. Bezogen auf die Menge der in Kraftwerken eingesetzten Inlandskohle (33,3 Mill. metr. t) entspricht dies einem Betrag von 90,00 DM/t und liegt damit über der Differenz zwischen dem Listenpreis der Ruhrkohle und dem durchschnittlichen Einfuhrpreis²; nach Tabelle 8 betrug diese Differenz - jeweils ohne Mehrwertsteuer - im Jahre 1979: 81,62 DM/t. Das Aufkommen aus dem Kohlepfennig hätte im Jahre 1979 also mehr als ausgereicht, um die Deficiency Payments für die Kraftwerkskohle aufzubringen. De facto besteht hier schon ein System von Deficiency Payments, auch wenn die Zahlungen nicht vollständig in Form eines Preisausgleichs geleistet werden³.

42. Für die Koks-kohlebeihilfe beim Absatz an die inländische Eisenschaffende Industrie wurden durch Bund und Länder 1979 insgesamt 1 084 Mill. DM bereitgestellt [vgl. Jüttemeier, Lammers, 1979, Tab. A2]. Der Ausgleichsbetrag von 44,40 DM/metr. t dürfte der Differenz zwischen Binnen- und Weltmarktpreis für Koks-kohle entsprochen haben. Das gleiche läßt sich für die Koks-kohlelieferungen an die Eisenschaffende Industrie der EG-Länder vermuten, bei denen die Koks-kohlebeihilfe durch EGKS-Gemeinschaftsumlage finanziert wird (Ziff. 25). Für den Bereich der Koks-kohle ist das System der Deficiency Payments praktisch schon verwirklicht.

¹ Anders wäre es nur, wenn diese Lasten in die Kalkulationsgrundlage für den Garantierpreis eingingen. Damit wäre aber allokatonspolitisch nichts gewonnen.

² Bisher wurde aus dem Kohlepfennig nur für die Zusatzmenge von 11. Mill. t der halbe Ruhrkohlepreis erstattet, darüber hinaus aber für die Grundmenge ein Heizölausgleich sowie für den Neubau von Kohlekraftwerken Investitionszuschüsse gewährt, vgl. Ziff. 20.

³ Für 1980 wurde der Kohlepfennig auf 4,5 vH gesenkt. Das Aufkommen dürfte sich auf etwa 2 Mrd. DM belaufen. Dies entspricht einem durchschnittlichen Subventionssatz von etwa 60,00 DM/t Kraftwerkskohle.

43. Bei den sonstigen inländischen Abnehmern - vornehmlich industrieller und privater Wärmemarkt - wird der Einsatz von Steinkohle für die inländische Energieerzeugung diskriminiert, weil diese den hohen Listenpreis und nicht den Weltmarktpreis zahlen müssen. Gerade in diesem Bereich verspricht eine Reform der Kohlepolitik die größten Wirkungen. Denn das Substitutionspotential, das mittelfristig auf 20 Mill. t SKE und langfristig auf 40 Mill. t SKE geschätzt wird, kann nur zügig ausgeschöpft werden, wenn genügend Kohle zum Weltmarktpreis verfügbar ist, ganz abgesehen von der Deckung eines wachstumsbedingten Mehrbedarfs. Soll auch dieser Abnehmerkreis in ein System von Deficiency Payments einbezogen werden, so resultiert daraus - bei der Differenz zwischen dem durchschnittlichen Listenpreis für Ruhrkohle und Importkohle von 81,62 DM/metr. t (1979) - ein Mittelbedarf von knapp 800 Mill. DM. In Anbetracht der enormen allokatonspolitischen Vorteile, die ein Systemwechsel mit sich brächte, müßte es möglich sein, diesen Betrag zusätzlich aufzubringen, etwa analog zum Kohlepfennig in der Kraftwerkswirtschaft. Der Betrag - das sei nochmals betont - stellt nur bei rein fiskalischer Betrachtungsweise einen Mehraufwand dar; er muß heute schon von den Abnehmern am Wärmemarkt in Form eines höheren Listenpreises bezahlt werden. Die Umstellung des Stützungssystems würde mit einem volkswirtschaftlichen Wohlfahrtsge-
winn verbunden sein, der um so ausgeprägter wäre,

- je stärker die nachgefragte Steinkohlenmenge aufgrund der eingetretenen Verschiebung der Preisrelation zunähme und
- je mehr die Steinkohlenanbieter in der Welt auf die Beseitigung der Handelshemmnisse mit einer Ausweitung ihres Angebots reagieren würden.

44. Die Lieferung von Steinkohle an ausländische Abnehmer außerhalb der Eisen-schaffenden Industrie, die sogenannte übrige Ausfuhr, brauchte nicht in das System der Deficiency Payments einbezogen zu werden. Von diesen in Bergbaukreisen als "Minderpreisgeschäfte" bezeichneten Ausfuhrgeschäften ist anzunehmen, daß sie auf Weltmarktpreisniveau abgewickelt werden¹. Insoweit diese Ausfuhren bisher keinen oder nur einen geringen Beitrag zur Wertschöpfung des heimischen Steinkohlenbergbaus geleistet haben, besteht kein ersichtlicher Grund, diese Ausfuhren bei einem System von Deficiency Payments anders zu behandeln als bisher. Von einer Liberalisierung der Steinkohleneinfuhren in die Bundesrepublik würden diese Ausfuhren kaum betroffen sein.

¹ Im Geschäftsbericht 1978 der Ruhrkohle AG heißt es hierzu: "Zur Vermeidung einer noch schlechteren Produktionsauslastung mußten Zusatzgeschäfte - überwiegend Exporte in Drittländer - getätigt werden, die nur durch Anpassung an die Weltmarktpreise möglich waren" [S. 18].

Das "Kohlepaket" vom Frühjahr 1980 - keine ausreichende Antwort auf die energiepolitische Herausforderung

45. Bei der vorrangigen Strategie einer Minderung des Erdöleinsatzes in der künftigen Energieversorgung wird mittelfristig zunehmend der Kombination eines erhöhten Einsatzes von Steinkohle und Kernenergie verstärktes Gewicht eingeräumt. So wurde auf dem jüngsten Wirtschaftsgipfel der Staats- und Regierungschefs in Venedig vom 22. und 23. Juni 1980 beschlossen, die gemeinsame Kohleförderung und -nutzung bis Anfang der neunziger Jahre zu verdoppeln [vgl. Wirtschaftsgipfel, 1980]. Außerdem soll auch der Einsatz der Kernkraft gesteigert werden. Allerdings hat man hier eine ähnliche quantitative Festlegung des Ziels wie für die Steinkohlennutzung nicht angenommen.

46. In der Bundesrepublik hat die energiepolitische Weichenstellung, aufgrund derer der heimischen Kohle besonderes Gewicht beigemessen wird, in diesem Frühjahr zu Vereinbarungen zwischen Bergbau und Kraftwerksbetreibern - "Jahrhundertvertrag" - sowie flankierenden Gesetzgebungsmaßnahmen geführt, die als "Kohlepaket" apostrophiert wurden. Das Gesetzgebungsverfahren ist mittlerweile abgeschlossen worden, wobei die Mehrheit des Bundesrates allerdings ihre Zustimmung nur als vorläufig erteilt erachtet¹.

Die Einzelheiten dieser Regelungen sind im Anhang beschrieben. Hier sollen nur die wichtigsten Grundzüge der Vereinbarung dargestellt werden (Tabelle 10):

- Die Abnahmeverpflichtung inländischer Kraftwerksbetreiber erhöht sich von derzeit 33 Mill. t Steinkohlenförderung bis 1995 schrittweise auf 46,5 Mill. t.
- Über die bestehenden Kontingente hinaus sollen den Kraftwerksbetreibern zollfreie Einfuhrkontingente eröffnet werden, die von 4 Mill. t in der ersten Hälfte der achtziger Jahre auf 12 Mill. t in den neunziger Jahren ansteigen sollen.
- Ein gleich großer Rückgriff auf Importkohle wird dem gesamten übrigen Wärmemarkt (vorrangig industrielle Verbraucher) eingeräumt.
- Das bisherige System der Finanzhilfen zugunsten des heimischen Bergbaus wird mit kleineren Modifikationen beibehalten.

47. Global ist zu diesen Zielsetzungen folgendes anzumerken: Nach eigener Schätzung kann der deutsche Steinkohlenbergbau bis Anfang der neunziger Jahre seine jährliche Förderkapazität von derzeit knapp 90 Mill. t auf 100 Mill. t steigern (vgl. Anhang). Trägt man den Postulaten des Gipfels von Venedig Rechnung, so würde selbst in Anbetracht des Umstandes, daß in der Bundesrepublik die Steinkohle bereits einen im Vergleich zum übrigen Westeuropa überdurchschnittlich hohen Anteil an der Energieversorgung hat, der Einfuhrbedarf der Bundesrepublik Anfang der neunziger Jahre etwa zwischen 50 und 60 Mill. t/Jahr liegen. Ungeachtet des jeweiligen reglementierten Verwendungszwecks läßt die Summe aller geplanten Einfuhrkontingente jedoch vermuten, daß Anfang der neunziger Jahre nur knapp die Hälfte dieser Einfuhren realisiert werden könnte.

¹ "Die Mehrheit des Bundesrates hat die neue Regelung allerdings mit der kritischen Anmerkung versehen, daß die in der Eile zustande gekommene Gesetzesänderung nur als Übergangslösung verstanden werden soll" [Kohlepfennig, 1980].

Tabelle 10 - Einfuhrkontingente für Steinkohle nach Perioden und Einsatzbereichen auf Jahresbasis (Mill. t SKE)

	Alte Regelung	Neue Regelung		
	1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995
Basismenge	6,2	5,1 ^a	5,1	5,1
Kraftwerksbetreiber	.	4	8	12
Übriger Wärmemarkt	.	4	8	12
Vorbehaltsmenge	0,4	2	2	2
Kohleveredelung	.	5	5	5

^a 1981 = 6 Mill. t SKE.

Quelle: Tabelle A1.

Am einschneidendsten könnte der Substitutionsprozeß im Bereich des Wärmemarktes behindert werden. Einem jährlichen Substitutionspotential von mittelfristig 20 Mill. t und langfristig 40 Mill. t stehen Einfuhrkontingente von anfänglich 4 Mill. t und später 12 Mill. t/Jahr gegenüber. Generell wird weder dem Umstand ausreichend Rechnung getragen, daß das Substitutionspotential ausgeschöpft werden muß, noch dem Umstand, daß der Energieverbrauch künftig ansteigen wird. Diesen Anforderungen kann die Steinkohleneinfuhr bei ihrem jetzigen Einfuhrrahmen nicht gerecht werden.

48. Mit den Neuregelungen im Rahmen des Kohlepakets verbindet die Bundesregierung darüber hinaus die Erwartung, die deutsche Wirtschaft in die Lage versetzen zu können, auf dem Weltkohlemarkt langfristig zu kontrahieren. In Anbetracht der auch in Zukunft noch bestehenden außenwirtschaftlichen Reglementierungen ist dies jedoch nicht in ausreichendem Maß möglich und überdies mit besonderen Risiken verbunden. Trotz zeitlicher und sachlicher Übertragbarkeit der Kontingente haben die Kraftwerksbetreiber nur dann die Möglichkeit, Steinkohle zu importieren, wenn sie ihre Abnahmeverpflichtung gegenüber der heimischen Steinkohle erfüllen. Bleibt also der Steinkohleneinsatz in den Kraftwerken hinter den vereinbarten Abnahmemengen zurück¹, laufen die Kraftwerksbe-

¹ Dies könnte nicht nur bei schwach steigender Stromnachfrage eintreten, sondern auch bei Verzögerungen im Zubau neuer Steinkohlenkraftwerkskapazitäten, etwa bei Fortdauer der Unsicherheiten über die Höchstzulässigkeit von Immissionswerten nach der TA-Luft.

treiber bei langfristigen Kontrakten auf dem Weltkohlemarkt Gefahr, ihren Abnahmeverpflichtungen nicht nachkommen zu können¹.

49. Darüber hinaus ist aufgrund der Reglementierung, die bei der Verteilung der Kontingente üblicherweise angewendet wird, kaum zu erwarten, daß diese Einfuhrgrenzen auch ausgeschöpft werden.

- Hinsichtlich des Zeitprofils der Lizenzvergabe läßt die Neufassung des § 2 Absatz 4 des Gesetzes über das Zollkontingent für feste Brennstoffe² zwar die Möglichkeit offen, daß den einzelnen Antragstellern Einfuhrlizenzen für den gesamten Zeitraum bis 1995 erteilt werden. Eine langfristige Planungssicherheit kann jedoch nicht erreicht werden, wenn der Lizenzzeitraum in der Praxis nach Teilperioden oder gar Einzeljahren bemessen wird, was vom Gesetz nicht ausgeschlossen wurde.
- Die Kontingente für den Wärmemarkt sind als Verbraucherkontingente konzipiert³ mit der Maßgabe, daß der einfuhrberechtigte Antragsteller die Lieferungen selbst verbraucht und nicht im freien Verkehr veräußert. Die Modalitäten der Lizenzvergabe sind noch nicht geregelt, aber jeder Lizenznehmer dürfte schlecht beraten sein, langfristige Lieferkontrakte abzuschließen oder gar schon sein Betriebssystem auf Steinkohle umzustellen, bevor er eine sachlich und zeitlich hinreichend spezifizierte Einfuhrlizenz erhalten hat.
- Übersteigen die Einfuhrlizenzanträge die bereitgestellten Einfuhrmengen, so ist unabhängig vom gewählten Zuteilungsverfahren damit zu rechnen⁴, daß ein großer

¹ Sei es, daß bei Nichterfüllung der internen Abnahmeverpflichtung die Einfuhrlizenzen verweigert werden oder sei es, daß bei Erfüllung der Abnahmeverpflichtung kein zusätzlicher Brennstoffbedarf innerhalb der Kraftwerkswirtschaft besteht.

² Der entsprechende Passus hat folgenden Wortlaut: " Das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft kann auf Antrag im voraus Zollkontingentscheine erteilen ... 3. für Antragsteller nach Absatz 1 Nr. 3 (Kraftwerkswirtschaft) und 5 (übriger Wärmemarkt) für die für die einzelnen Zeiträume festgesetzte Zollkontingentmenge" [Deutscher Bundesrat, 1980].

³ Für das Zollkontingent Übriger Wärmemarkt bleiben die Importeure antrags- und einfuhrberechtigt, sofern sie Verbraucherverträge vorlegen. Im Verstromungsbereich und im Grundkontingent ab 1987 sind lediglich die Endverbraucher antragsberechtigt.

⁴ Bei einem Windhundverfahren, bei dem die Einfuhrlizenzen in der Reihenfolge ihres zeitlichen Eingangs bis zur Erschöpfung des Kontingents bewilligt werden, wäre der Anteil der prophylaktischen Anmeldungen sehr hoch, wenngleich hier kein Anlaß besteht, vorsichtshalber eine den voraussichtlichen Eigenbedarf übersteigende Menge zu beantragen. Erfolgt die Reduzierung des Antragsvolumens auf die Höhe des Kontingents durch Repartierung, so ist regelmäßig mit einem den tatsächlichen Eigenbedarf übersteigenden Antragsvolumen zu rechnen. Denkbar ist auch eine Zuteilung der Einfuhrlizenzen mittels einer Auktion, wie dies beispielsweise der Wissenschaftliche Beirat beim BMWi vorgeschlagen hat [BMW, 1980b, S. 11]. Da bei diesem Verfahren die Kontingentrenten durch den Fiskus in Form der Auktionserlöse weitgehend abgeschöpft werden, sind hierbei Verwendungsaufgaben überflüssig. Der Nachteil dieses Zuteilungssystems ist darin zu sehen, daß die allokatonsverzerrenden Wirkungen des Protektionssystems auf der Nachfrageseite verstärkt werden.

Teil der Anträge prophylaktischer Natur ist und unter dem Gesichtspunkt der Optionssicherung gestellt wird. Dies führt in aller Regel dazu, daß Kontingente unausgeschöpft bleiben, während gleichzeitig ein akuter oder in Zukunft entstehender Einfuhrbedarf wegen "Überzeichnung" der Kontingente nicht befriedigt werden kann. Zwar sind Verfahren denkbar, einer derartigen Entwicklung gegenzusteuern; sie müßten aber alle mit einer Verkürzung der Zuteilungsperioden erkaufte werden und kollidieren somit mit dem Gesichtspunkt der langfristigen Planungssicherheit als Basis langfristiger Kontrakte auf dem Weltkohlemarkt.

Planungssicherheit und außenwirtschaftliche Reglementierung lassen sich kaum auf einen vertretbaren gemeinsamen Nenner bringen. Der schnelle Erfolg einer Substitutionsstrategie "weg vom Öl" ist nicht zuletzt abhängig davon, inwieweit dem deutschen Verbraucher unreglementiert Zugang zum expandierenden Weltsteinkohlenmarkt gewährt wird. Mit der weitgehenden Konservierung des bisherigen Stützungssystems heimischer Steinkohle läuft die Energiepolitik der Bundesrepublik Gefahr, den notwendigen Anschluß an die energiepolitische Zukunft zu versäumen.

Anhang A

Die Einzelregelungen nach dem "Kohlepaket"

Der erst 1977 geschlossene Zehnjahresvertrag zwischen der Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke und dem Gesamtverband des Deutschen Steinkohlenbergbaus zur Abnahme von Kraftwerkskohle wurde Ende März erheblich aufgestockt und zeitlich erweitert. Die ursprüngliche Abnahmeverpflichtung der Kraftwerkswirtschaft von jährlich 33 Mill. t heimischer Steinkohle soll stufenweise bei einer Laufzeit bis 1995 auf 46,5 Mill. t/Jahr heraufgesetzt werden (Tabelle A1). Eine Berücksichtigung der Entwicklung des Stromverbrauchs bei der Bemessung der Abnahmeverpflichtung seitens der öffentlichen Elektrizitätswerke soll erst nach 1990 erfolgen, die größere Konjunkturabhängigkeit der industriellen Kraftwirtschaft soll bei der Bemessung der Abnahmeverpflichtung hingegen berücksichtigt werden.

Tabelle A1 - Steinkohlenvereinbarungen vom März 1980 (Mill. t SKE)

Periode	Abnahmeverpflichtung von Inlandskohle			Einfuhrkontingente von Drittlandskohle			
	öffentliche Elektrizitätswerke (EVU)	industrielle Kraftwerke und Bundesbahn	insgesamt	Basismenge	Kontingent der EVU's	Kontingent übriger Wärmemarkt ^a	Vorbehaltsmengen ^b
Basis 1980	25	6	33 ^c	6,2	-	-	0,4
1981-1985	151	40	191	26,4	20	20	10
jährlich	30,2	8	38,2	6/5,1 ^d	4	4	2
1986-1990	173	42	215	25,5	40	40	10
jährlich	34,6	8/9 ^e	43	5,1	8	8	2
1991-1995	187,5 ^f	45	232,5	25,5	60	60	10
jährlich	37,5 ^f	9	46,5	5,1	12	12	2

^a Bis Ende 1963 an den Nachweis der Substitution von Öl oder Gas gebunden. - ^b Ohne prozentuale Vorbehaltsmengen (20 vH und zusätzlich 30 vH) und potentielle Einfuhrkontingente für Kokskohle (3 Mill. t/Jahr) und für die Kohleveredelung (5 Mill. t/Jahr). - ^c Einschließlich der Optionsmenge von ca. 2 Mill. t, die je nach Bedarf zugeteilt wird. - ^d Ab 1982. - ^e Ab 1989. - ^f An die Entwicklung des Stromverbrauchs im Zeitraum 1981-1985 gebunden. Unterschreitet der jährliche Verbrauchszuwachs 3 vH, vermindert sich die Abnahmeverpflichtung auf 180 Mill. t, überschreitet er 5 vH, erhöht sie sich 195 Mill. t.

Quelle: BMWi [1980a].

Mit dieser Verlängerung und Aufstockung des Kraftwerksvertrages ist der Absatz von 640 Mill. t heimischer Steinkohle abgesichert, und gegen Ende der achtziger Jahre wird etwa die Hälfte der dann erwarteten deutschen Steinkohlenförderung in die Verstromung überführt. Mit der Aufstockung der Abnahmeverpflichtung verbindet sich die Erwartung, daß der deutsche Steinkohlenberg-

bau seine jährliche Förderkapazität von derzeit knapp 90 Mill. t bis 1990 auf etwa 100 Mill. t aufstocken wird¹.

Die Abnahmeverpflichtung wurde durch Änderungen energie- und außenwirtschaftsrechtlicher Vorschriften² ergänzt; die Gesetzgebungsverfahren sind nunmehr abgeschlossen. Für den Bereich der Kraftwirtschaft wurden folgende Regelungen getroffen:

Die Sonderabgabe nach dem "Kohlepfennig" wird beibehalten, die Finanzhilfen wurden jedoch leicht modifiziert. Die Altmenge (33 Mill. t) wird in eine Grundmenge von 22 Mill. t und eine Zusatzmenge von 11 Mill. t aufgeteilt. Für die Grundmenge wird die bisherige Zahlung der Wärmepreisdifferenz zum schweren Heizöl, sofern eine besteht, bis 1995 fortgesetzt.

Für die Zusatzmenge soll abweichend von der bisherigen Regelung (halber Ruhrkohlepreis, vgl. Ziff. 21) künftig eine Subvention in Höhe der Differenz zwischen dem jeweilig angemessenen Kohlepreis frei Kraftwerk und dem durchschnittlichen jeweiligen Importpreis frei deutsche Grenze unter Abzug eines Selbstbehalts des Kraftwerksbetreibers in Höhe von 6, - DM/t (bisher 3, - DM/t) gewährt werden. Unter den derzeitigen Preisverhältnissen führen die alte und die neue Regelung zu etwa dem gleichen Ergebnis (Tabelle 8). Eine Verminderung des Preisabstandes zwischen Einfuhr- und Binnenpreis wirkt automatisch subventionsmindernd, eine Zunahme dagegen nicht subventionserhöhend, da der Zuschuß durch den durchschnittlichen Zuschußbetrag aus dem Jahr 1980 nach oben plafoniert wird.

Die im Vergleich zum alten Zehnjahresvertrag bis 1995 zusätzlich kontrahierten Mengen (Neumenge) deutscher Steinkohle werden, von einigen Ausnahmeregelungen abgesehen³, grundsätzlich nicht subventioniert. Als Ausgleich für den steigenden

¹ Vertreter des deutschen Steinkohlenbergbaus rechnen mit einem Rationalisierungseffekt in der Größenordnung von 1 vH pro Jahr, so daß die Kapazität innerhalb einer Dekade ohne neue Schachtanlagen mit der derzeitigen Belegschaft hochgefahren werden kann [vgl. Radzio, 1980]. Sollte die Produktivität wie in der letzten Dekade aber eher stagnieren, so ist ein Neuaufschluß von etwa 20 Mill. t/Jahr über die durch Auskohlung auslaufenden Zechen hinaus erforderlich. Der Bergbau müßte im Verlauf der nächsten Dekade nicht nur 60 vH seiner Belegschaft wegen Überalterung neu rekrutieren, sondern darüber hinaus die Gesamtbelegschaft aufstocken. Es ist durchaus zweifelhaft, ob der deutsche Steinkohlenbergbau einen derartigen Kapazitätsausbau würde bewältigen können [vgl. Steger, 1980].

² Änderung des Zweiten und Dritten Verstromungsgesetzes sowie Änderung des Gesetzes über das Zollkontingent für feste Brennstoffe. Beide abgedr. in: Deutscher Bundesrat [1980].

³ Diese Ausnahmeregelungen betreffen Sachverhalte, die auch bei den Altmenngen bisher zu Ausgleichszahlungen geführt haben, und zwar

- Ausgleichszahlungen für den Einsatz niederflüchtiger Kohle sowie von Ballastkohle;
- Ausgleichszahlungen bei kostenbedingt unterschiedlich hohen und angemessenen Preisen einzelner Steinkohlenlieferanten (Ziff. 21).

Für die Anlaufphase steigender Abnahmeverpflichtung wird außerdem ein Be-

Einsatz prinzipiell unsubventionierter deutscher Steinkohle aus der Neumenge erhalten die Kraftwerksbetreiber Zollkontingentscheine zum Bezug von Importkohle aus Drittländern, und zwar bis 1987 im Verhältnis 2 : 1 und danach 1 : 1. Die in Tabelle A1 ausgewiesenen Höchstgrenzen werden durch diese Quotierung bis 1987 nicht erreicht (Neumenge 5,2 Mill. t gleich 2,6 Mill. t Zollkontingentscheine bei einer Kontingentgrenze von 4 Mill. t), und nach 1987 übersteigen die Berechtigungsmengen die bisher avisierten Kontingentsgrenzen (etwa 1988 Neumenge 10 Mill. t gleich 10 Mill. t Zollkontingentscheine bei einer Kontingentgrenze von nur 8 Mill. t).

Die Einfuhrberechtigungsscheine sind zeitlich und innerhalb des Kreises der Kraftwerksbetreiber unter der Voraussetzung übertragbar, daß dadurch nicht die Bezugsmengen heimischer Steinkohle gemäß dem neuen Kraftwerksvertrag gefährdet werden. Verlangsamt sich die Entwicklung des Stromabsatzes, geht dies ausschließlich zu Lasten der Einfuhr. Die Kraftwerksbetreiber haben dann höhere Durchschnittskosten, und letztlich müssen die Stromverbraucher höhere Strompreise bezahlen.

Bei der Beurteilung der Importkapazität der Kraftwerksbetreiber nach der Aufstockung der Abnahmeverpflichtung heimischer Steinkohle ist zu beachten, daß auch die Drittlandskohleeinfuhren des bisherigen Zollkontingents schon fast vollständig an die Betreiber öffentlicher Kraftwerke geliefert wurden (Tabelle B2). Dieses Kontingent soll beibehalten werden mit der Maßgabe, daß die bisher alleinantragsberechtigten Referenzimporteure nach einer Übergangszeit die Antragsberechtigung zugunsten der bisherigen Verbraucher dieser Kontingentmengen verlieren¹.

Für den gesamten übrigen Wärmemarkt außerhalb der Kraftwerkswirtschaft wird künftig ein Importkontingent bereitgestellt, das in Niveau und Aufstockung jenen Höchstmengen entspricht, die für die Kraftwerksbetreiber aufgrund der Zusatzverpflichtung aus den Neumengen bereitgestellt werden (Tabelle 10). Bis Ende 1983 sind Einfuhrlizenzen aus diesem Kontingent an einen Nachweis der Substitution von Mineralöl und Gas gebunden².

vorratungspuffer bis maximal 6 Mill. t dergestalt subventioniert, daß die EVU's die dabei anfallenden Lager-, Zins- und Kreditbeschaffungskosten bis zum 31.12.1990 aus dem Sonderfonds des Dritten Verstromungsgesetzes erstattet bekommen. Des weiteren werden die Investitionszuschüsse (180,- DM pro kW-Kapazität) zum Bau neuer Steinkohlenkraftwerke mit neuem Fristenlauf (Baubeginn bis Ende 1983, Fertigstellung bis Ende 1987) weitergewährt. Bis Ende 1989 wird ferner die Förderung des Baus von Kohleheizkraftwerken zum Ausbau der Fernwärme verlängert. Um die Umstellung von ölbefeuerten Heizkraftwerken auf Kohle unter Beibehaltung der Kraft-Wärme-Koppelung zu forcieren, sollen für vier Jahre Umstellungszuschüsse bis zu 130,- DM pro kW gezahlt werden.

¹ Bei einer liberalen Wirtschaftsordnung wäre naheliegend gewesen, dem Verbraucher zu überlassen, ob er das Antragsrecht selbst ausüben oder sich der Dienste des Steinkohlenhandels bedienen will.

² Eine analoge Auflage besteht derzeit für das sogenannte Ölsubstitutionskontingent in Höhe von 1,1 Mill. t/Jahr [Verordnung, 1979].

Für den Koksbedarf der deutschen Stahlindustrie wird die nach geltendem Recht bestehende Ermächtigung zur Eröffnung eines Kokskohlekontingents von 3 Mill. t/Jahr in ein Jahreskontingent umgewandelt. Die Bereitstellung eines derartigen Kontingents ist aber weiterhin bis 1988 an die Voraussetzung geknüpft, daß bestehende Verträge, insbesondere der Hüttenvertrag, entsprechend angepaßt werden. Bis zum Auslaufen des Hüttenvertrages muß man davon ausgehen, daß Einfuhrmöglichkeiten für Kokskohle nur insoweit eröffnet werden, als der Kokskohlebedarf der deutschen Stahlindustrie die Liefermöglichkeiten des heimischen Steinkohlenbergbaus übersteigt.

Die Bundesregierung wird durch die Gesetzesnovellierung ermächtigt, neben den genannten Kontingenten

- die bisherige Einfuhrmenge zur Deckung des im Rahmen des von der Bundesregierung geförderten Programms zur Kohleveredelung wachsenden Steinkohlenbedarfs um 5 Mill. t/Jahr zu erhöhen¹;
- die jeweiligen Einfuhrmengen der einzelnen Verbrauchsbereiche durch Rechtsverordnung bis zu 20 vH, durch Rechtsverordnung nach Stellungnahme des Bundesrates mit Zustimmung des Bundestages bis zu weiteren 30 vH zu erhöhen;
- die bisherige Vorbehaltsmenge, mit der kurzfristig auf einen Mehrbedarf reagiert werden kann, von 0,4 Mill. t auf 2 Mill. t/Jahr aufzustocken.

¹ Der Regierungsentwurf sah hier lediglich eine Ermächtigung zur Eröffnung eines Einfuhrkontingents vor. Der Gesetzgeber ist in diesem Punkt einer Empfehlung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundesrates gefolgt.

Tabelle B1 - Einfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts in die Bundesrepublik Deutschland^a nach Herkunftsändern 1958-1978

Herkunftsland/-region	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Einfuhren insgesamt (1 000 t SKE ^b)	13 806	7 260	6 908	7 001	7 667	8 415	7 430	7 468	7 073	6 852
davon (vH)										
Frankreich	4,1	8,1	8,9	9,1	8,7	6,4	5,7	5,3	5,0	5,2
Belgien/Luxemburg	0,3	3,4	2,7	2,7	3,2	8,4	5,0	4,7	3,2	3,5
Niederlande	0,9	4,1	7,7	8,0	9,2	9,5	7,2	6,9	6,8	6,1
Italien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
EG-Länder insgesamt	5,3	15,6	19,3	19,8	21,1	24,2	18,0	17,2	15,0	14,8
Vereinigte Staaten	82,7	65,1	64,4	63,2	64,6	60,8	66,0	67,4	71,0	71,5
Großbritannien	1,6	3,0	5,7	7,9	6,4	7,3	8,8	7,2	6,5	5,6
Polen	8,7	12,2	7,7	6,1	5,7	5,1	5,0	5,5	5,3	5,6
Tschechoslowakei	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Sowjetunion	0,8	2,4	0,5	0,6	0,2	0,3	0,6	0,8	0,2	0,3
Norwegen	0,7	1,5	2,0	1,9	1,9	2,0	1,5	1,8	1,8	2,1
Schweden	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kanada	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Republik Südafrika	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Australien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sonstige	-	-	0,1	0,2	-	-	-	-	-	-
Drittländer insgesamt	94,7	84,4	80,7	80,2	78,9	75,8	82,1	82,8	85,0	85,2

Herkunftsland/ -region	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Einfuhren insgesamt (1 000 t SKE ^b)	5 899	6 788	9 138	7 395	7 024	7 107	5 851	6 249	5 970	6 353	6 433
davon (vH)											
Frankreich	6,4	6,7	6,2	6,4	7,1	8,5	6,6	5,1	5,7	5,3	4,6
Belgien/Luxemburg	3,9	6,6	4,1	3,6	5,4	5,5	5,6	4,3	4,5	3,4	1,6
Niederlande	8,4	8,7	5,7	6,9	9,5	8,7	5,8	3,4	5,0	3,2	1,5
Italien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Großbritannien	.	.	.	.	.	21,9	8,1	6,2	5,8	7,7	9,3
Republik Irland	.	.	.	.	.	0,2	0,3	-	0,1	-	-
Dänemark	.	.	.	.	.	-	-	-	-	-	-
EG-Länder insgesamt	18,7	22,1	16,4	16,9	22,2	44,7	26,4	19,0	21,0	19,6	17,0
Vereinigte Staaten	57,8	45,6	41,3	39,3	30,5	18,7	24,4	30,8	18,3	15,8	9,1
Großbritannien	13,1	20,4	16,2	19,9	15,4	.	.	.	.	.	.
Polen	8,5	8,3	14,6	11,7	22,1	25,3	33,1	30,9	35,8	30,7	31,7
Tschechoslowakei	0,2	0,1	0,4	1,2	1,4	1,3	2,0	2,4	2,2	2,5	2,4
Sowjetunion	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5	1,4	4,2	2,2	3,8	2,5	1,8
Norwegen	1,1	0,9	1,1	1,1	1,2	1,1	0,8	0,5	1,0	1,9	1,3
Schweden	-	1,1	1,0	-	-	-	-	-	-	-	-
Kanada	-	0,1	2,9	0,7	0,3	-	0,6	1,9	5,5	4,7	6,7
Republik Südafrika	-	0,3	3,2	3,5	3,8	6,4	6,8	8,3	11,3	11,8	17,2
Australien	-	0,6	1,9	5,0	2,5	1,2	1,2	3,2	0,9	10,0	11,9
Sonstige	-	-	0,9	0,3	-	-	0,5	0,6	0,3	0,5	1,0
Drittländer insgesamt	81,3	77,9	83,9	83,1	77,8	55,3	73,6	81,0	79,0	80,4	83,0

^aBundesgebiet einschließlich Saarland und Berlin (West). - ^b1 t Steinkohleneinheiten (SKE) = 29,3076 Gigajoule (GJ).

Quelle: Statistisches Bundesamt [lfd. Jgg.]. - Eigene Berechnungen.

Tabelle B2 - Einfuhren von Steinkohle aus Drittländern^a nach Verbrauchssektoren in der Bundesrepublik Deutschland 1956-1978

Jahr	Einfuhr aus Drittländern insgesamt		Öffentliche Kraftwerke		Ortsgas- und Wasserwerke		Eisenschaffende Industrie		Übriges verarbeitendes Gewerbe		Hausbrand und Kleinverbraucher		Übrige Verwendungsbereiche	
	1 000 t SKE	vH	1 000 t SKE	vH	1 000 t SKE	vH	1 000 t SKE	vH	1 000 t SKE	vH	1 000 t SKE	vH	1 000 t SKE	vH
1956	13 767	100	4 712	34,2	3 182	23,1	774	5,6	2 990	21,7	1 430	10,4	679	4,9
1959	5 952	100	2 571	43,2	1 398	23,5	112	1,9	1 272	21,4	389	6,5	210	3,5
1963	6 382	100	3 241	50,8	1 425	22,3	123	1,9	844	13,2	608	9,5	141	2,2
1964	6 058	100	3 085	50,9	1 569	25,9	88	1,5	903	14,9	401	6,6	12	0,2
1965	6 200	100	3 311	53,4	1 512	24,4	98	1,6	1 027	16,6	243	3,9	9	0,1
1966	6 121	100	3 919	64,0	1 188	19,4	66	1,1	750	12,3	190	3,1	8	0,1
1967	5 917	100	3 924	66,3	1 211	20,5	128	2,2	494	8,3	157	2,7	3	-
1968	4 790	100	3 272	68,3	1 021	21,3	75	1,6	265	5,5	154	3,2	3	0,1
1969	5 432	100	3 595	68,0	1 192	21,9	113	2,1	264	4,9	263	4,8	5	0,1
1970	7 845	100	5 112	65,2	1 361	17,3	798	10,2	217	2,8	219	2,8	138	1,7
1971	6 324	100	4 330	68,5	1 386	21,9	352	5,6	145	2,3	107	1,7	4	0,1
1972	5 415	100	3 801	70,2	1 332	24,6	163	3,0	35	0,7	84	1,5	-	-
1973	3 898	100	2 662	68,3	1 012	26,0	75	1,9	54	1,4	95	2,4	-	-
1974	4 309	100	2 914	67,6	1 094	25,4	150	3,5	55	1,3	96	2,2	-	-
1975	5 068	100	3 774	74,5	1 082	21,4	98	1,9	48	1,0	66	1,3	-	-
1976	4 635	100	3 616	78,0	639	13,8	281	6,1	46	1,0	53	1,1	-	-
1977	5 045	100	4 232	83,9	622	12,3	131	2,6	24	0,5	36	0,7	-	-
1978	5 305	100	4 597	86,7	558	10,5	89	1,7	20	0,4	41	0,8	-	-

^a Lieferländer außerhalb der Europäischen Gemeinschaften (Montanunion); bis 1972 einschließlich Großbritannien, Republik Irland und Dänemark.

Quelle: Statistik der Kohlenwirtschaft [lfd. Jgg.]. - Eigene Berechnungen.

Tabelle B3 - Inlandsverbrauch^a an Steinkohle und Versorgungsanteil der Steinkohleneinfuhren aus Drittländern^b nach Sektoren in der Bundesrepublik Deutschland 1956-1978

Jahr	Inlandsverbrauch		Öffentliche Kraftwerke		Ortsgas- und Wasserwerke		Eisenschaffende Industrie		Übriges verarbeitendes Gewerbe		Hausbrand und Kleinverbraucher	
	1 000 t SKE	Einfuhr in vH	1 000 t SKE	Einfuhr in vH	1 000 t SKE	Einfuhr in vH	1 000 t SKE	Einfuhr in vH	1 000 t SKE	Einfuhr in vH	1 000 t SKE	Einfuhr in vH
1956	106 070	12,9	11 375	41,4	8 689	36,6	19 771	0,4	28 022	10,7	20 531	7,0
1959	90 706	6,6	12 763	20,1	7 748	18,0	18 830	0,6	24 479	5,1	13 198	3,0
1963	102 450	6,2	17 473	18,6	7 581	18,8	20 305	0,6	21 788	3,9	20 822	2,9
1964	90 586	6,7	18 365	16,8	7 097	22,1	24 647	0,4	18 739	4,8	14 636	2,7
1965	90 279	6,9	17 422	19,0	5 751	26,3	21 765	0,4	19 353	5,3	14 106	1,7
1966	80 181	7,6	16 233	24,1	4 923	24,1	19 662	0,3	16 704	4,5	12 778	1,5
1967	77 228	7,7	17 031	23,0	4 046	29,9	20 526	0,6	14 572	3,4	12 086	1,3
1968	77 911	6,2	18 283	17,9	3 289	31,0	21 935	0,3	13 915	1,9	12 600	1,2
1969	81 007	6,7	20 486	17,6	3 373	35,3	23 533	0,5	13 521	2,0	12 178	2,2
1970	76 919	10,2	19 629	26,0	3 425	39,7	23 464	3,4	11 735	1,9	10 696	2,1
1971	67 366	9,4	20 687	20,9	2 682	51,7	19 995	1,8	9 471	1,5	6 905	1,6
1972	68 690	7,9	23 604	16,1	2 296	58,0	19 813	0,8	10 216	0,3	6 032	1,4
1973	68 324	5,7	22 275	11,9	2 090	48,4	22 666	0,3	9 917	0,6	5 762	1,7
1974	70 642	6,1	21 234	13,7	2 075	52,7	25 377	0,6	10 760	0,5	5 780	1,7
1975	57 277	8,9	17 298	21,8	1 675	64,6	19 409	0,5	8 736	0,6	4 066	1,6
1976	61 546	7,5	23 454	15,4	1 306	48,9	19 874	1,4	7 920	0,6	3 386	1,6
1977	57 166	8,8	22 466	18,8	1 088	57,2	18 095	0,7	7 685	0,3	2 854	1,3
1978	57 698	9,2	23 758	19,3	1 049	53,2	18 097	0,5	7 625	0,3	2 596	1,6

^a Ohne Zechenselbstverbrauch. - ^b Lieferländer außerhalb der Europäischen Gemeinschaften, bis 1972 einschließlich Großbritannien, Republik Irland und Dänemark.

Tabelle B4 - Ausfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts der Bundesrepublik Deutschland^a nach Empfangsländern 1958-1978

Empfangsland/ -region	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
Ausfuhr insgesamt ^b (1 000 t SKE)	15 161	16 763	17 975	17 292	18 310	16 807	14 123	13 578	16 015	17 615
davon (vH)										
Frankreich	48,0	43,3	37,2	36,6	34,1	37,2	41,5	40,4	37,9	33,0
Belgien/Luxemburg	14,6	15,1	12,2	13,9	14,1	17,0	21,0	23,5	19,5	16,9
Niederlande	14,6	15,0	17,2	18,9	22,6	24,8	22,3	21,0	21,7	23,8
Italien	9,1	12,5	19,0	16,7	11,5	7,4	4,2	3,8	9,6	15,6
EG-Länder insgesamt	86,3	86,0	85,6	86,0	82,3	86,3	89,0	88,7	88,7	89,3
Republik Irland	-	-	0,7	0,7	0,9	0,6	0,6	1,0	0,9	0,9
Dänemark	0,4	0,8	0,5	0,5	0,6	0,3	0,1	0,1	0,3	0,1
Schweden	0,7	0,9	1,1	1,2	1,5	1,1	0,7	0,6	1,0	1,4
Norwegen	-	0,1	-	0,1	-	0,2	-	-	-	-
Finnland	-	0,1	0,1	-	-	-	-	-	-	-
Österreich	5,0	4,9	5,4	5,6	5,6	5,8	5,7	6,1	4,8	4,2
Schweiz	5,0	4,2	4,4	4,1	3,8	4,9	3,3	2,7	2,0	1,8
Spanien	} 0,4	} 0,4	} 0,6	} 0,2	} 4,1	} 0,4	0,3	0,4	0,3	1,0
Portugal							-	-	-	0,1
Griechenland	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-	-	-	-	0,2
Rumänien	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1	-
Sonstige ^c	2,1	2,6	1,5	1,4	1,0	0,3	0,2	0,3	1,8	0,9
Drittländer insgesamt	13,7	14,0	14,4	14,0	17,7	13,7	11,0	11,3	11,3	10,7

Empfangsland/ -region	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Ausfuhr insgesamt (1 000 t SKE)	20 264	17 704	15 906	14 278	13 249	14 072	17 683	14 709	13 018	14 555	19 038
davon (vH)											
Frankreich	30,2	33,6	38,5	40,8	44,7	42,3	37,6	37,7	35,1	35,6	35,7
Belgien/Luxemburg	18,2	18,9	21,8	19,9	21,1	23,8	27,8	26,4	29,8	23,2	23,2
Niederlande	23,7	18,5	12,0	9,3	5,0	7,1	5,8	7,5	7,4	7,4	7,6
Italien	16,1	18,5	19,4	23,0	21,7	20,0	19,1	20,5	18,3	15,4	13,2
Großbritannien	.	.	.	.	.	2,1	0,6	0,4	1,4	1,5	1,4
Republik Irland	.	.	.	.	.	0,1	0,2	-	-	0,1	-
Dänemark	.	.	.	.	.	-	-	-	-	6,1	5,0
EG-Länder insgesamt	88,3	89,5	91,7	93,1	92,4	95,5	91,2	92,6	92,0	89,4	86,2
Republik Irland	0,7	0,5	0,1	0,1	0,1	.	.	.	.	.	.
Dänemark	-	-	-	-	-	.	.	.	.	.	.
Schweden	1,7	1,1	0,8	1,1	-	0,3	0,4	-	0,2	0,2	1,4
Norwegen	0,3	-	-	0,1	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
Finnland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Österreich	4,5	4,6	4,9	2,4	2,5	2,2	1,6	1,9	2,2	1,7	1,4
Schweiz	1,8	2,2	1,3	0,8	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,5
Spanien	2,6	1,6	0,8	0,3	1,2	-	0,4	0,5	0,5	0,5	2,3
Portugal	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Griechenland	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rumänien	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2
Sonstige ^c	-	0,3	0,1	2,0	2,7	0,9	5,4	4,1	4,2	7,3	7,9
Drittländer insgesamt	11,7	10,5	8,3	6,9	7,6	4,5	8,8	7,4	8,0	10,6	13,8

^aBundesgebiet einschließlich Saarland und Berlin (West). - ^b1958-1967 einschließlich Bunkerkohle. - ^cAb 1973 einschließlich außereuropäische Länder.

Verzeichnis der Schaubilder

	Seite
Schaubild 1 - Inlandspreis und Einfuhrpreise für Steinkohle, Bundesrepublik Deutschland 1955-1979	9
Schaubild 2 - Energiepreise als Wärmepreise für ausgewählte Energieträger in der Bundesrepublik Deutschland 1960-1979	10

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1 - Nominalzölle für Steinkohle und Steinkohlenbriketts der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Einfuhren aus Drittländern 1958-1980	5
Tabelle 2 - Zollkontingente und Einfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts aus Drittländern 1959-1979	6
Tabelle 3 - Anteil der Bundesländer an kontingentierten Einfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts 1965-1978	7
Tabelle 4 - Sektorale Struktur des Steinkohlenverbrauchs der Bundesrepublik Deutschland 1956, 1959, 1963-1978	14
Tabelle 5 - Aufkommen und Verbleib von Steinkohle, Steinkohlenbriketts und Steinkohlenkoks in der Bundesrepublik Deutschland für ausgewählte Jahre	16
Tabelle 6 - Brennstoffeinsatz der öffentlichen Kraftwerke, Industrie- und Bundesbahnkraftwerke 1965, 1970, 1975, 1978	17
Tabelle 7 - Durchschnittserlöse der öffentlichen Elektrizitätsversorgung 1977 sowie Ausgleichsabgabe 1978 nach Wirtschaftsgebieten	18
Tabelle 8 - Entwicklung der Steinkohlenpreise in der Bundesrepublik Deutschland 1970-1979.	22
Tabelle 9 - Aufwendungen der öffentlichen Hand zugunsten des Steinkohlenbergbaus 1974-1979	24
Tabelle 10 - Einfuhrkontingente für Steinkohle nach Perioden und Einsatzbereichen auf Jahresbasis	31

		Seite
Tabelle	A1 - Steinkohlenvereinbarungen vom März 1980	34
Tabelle	B1 - Einfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts in die Bundesrepublik Deutschland nach Her- kunftsländern 1958-1978	38
Tabelle	B2 - Einfuhren von Steinkohle aus Drittländern nach Verbrauchssektoren in der Bundesrepublik Deutschland 1956-1978	40
Tabelle	B3 - Inlandsverbrauch an Steinkohle und Versorgungs- anteil der Steinkohleneinfuhren aus Drittländern nach Sektoren in der Bundesrepublik Deutschland 1956-1978	41
Tabelle	B4 - Ausfuhren von Steinkohle und Steinkohlenbriketts der Bundesrepublik Deutschland nach Empfangs- ländern 1958-1978	42

Literaturverzeichnis

- Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V., Untersuchung über die Entwicklung der gegenwärtigen und zukünftigen Struktur von Angebot und Nachfrage in der Energiewirtschaft der Bundesrepublik, unter besonderer Berücksichtigung des Steinkohlenbergbaus (Energieenquête). Berlin 1962.
- Armand, Louis, Franz Etzel, Francesco Giordani, Ziele und Aufgaben für Euratom. O.O. 1957.
- Bahl, Volker, Staatliche Politik am Beispiel der Kohle. Frankfurt/M. 1977.
- Bhagwati, Jagdish, V.K. Ramaswami, "Domestic Distortions, Tariffs and the Theory of Optimum Subsidy". The Journal of Political Economy, Vol. 71, Chicago 1963, S. 44-50.
- Blick durch die Wirtschaft, "Was kostet uns die deutsche Steinkohle?" Frankfurt/M., vom 28. November 1978.
- , "Höchster Absatz seit fünf Jahren". Frankfurt/M., vom 27. März 1980.
- Buddee, Klaus, Determinanten und Entwicklungstendenzen des Absatzes der Ruhrkohle AG und die Problematik einer absatzorientierten Produktion. Diss., Köln 1974.
- Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, Die künftige Entwicklung der Energienachfrage und deren Deckung - Perspektiven bis zum Jahr 2000. Hannover 1976. (Unveröff.)
- Bundesministerium für Wirtschaft (BMWi), Daten zur Entwicklung der Energiewirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn, lfd. Jgg.
- , [1980a], Kabinettsvorlage betr. Beitrag der Steinkohle zur Energieversorgung. Bonn, vom 19. März 1980.
- , [1980b], Wirtschaftspolitische Folgerungen aus der Ölverknappung. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft. Bonn 1980.
- Corden, W.M., Trade Policy and Economic Welfare. Oxford 1978.
- Deutscher Bundesrat, Bundesratsdrucksache 182/80, Bonn, vom 28. März 1980: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung energierechtlicher Vorschriften.
- Deutscher Bundestag, Bundestagsdrucksache 7/1057, Bonn, vom 3. Oktober 1973: Unterrichtung durch die Bundesregierung: Die Energiepolitik der Bundesregierung.
- , Bundestagsdrucksache 8/2307, Bonn, vom 17. November 1978: Zustimmungsbefürchtete Verordnung über den Prozentsatz der Ausgleichsabgabe nach dem Dritten Verstromungsgesetz über das Jahr 1979.

- Deutscher Gebrauchs-Zolltarif, Bonn, lfd. Jgg.
- Dickertmann, Dietrich, Antonius Voss, "Der Kohlepfennig - eine getarnte Steuer". Wirtschaftsdienst, Vol. 59, Hamburg 1979, H. 1, S. 41-46.
- Dolinski, Urs, Hans-Joachim Ziesing, Maßnahmen für eine sichere und umweltverträgliche Energieversorgung. Berlin 1978.
- Donges, Jürgen B., Gerhard Fels, Axel D. Neu u.a., Protektion und Branchenstruktur der westdeutschen Wirtschaft. Kieler Studien, 123, Tübingen 1973.
- Energieenquête, vgl. Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V.
- Gesetz zur Förderung der Energiewirtschaft (Energ G) vom 13. Dezember 1935. RGBI 1935 I, Berlin, S. 1451-1456.
- Gesetz zur Förderung der Rationalisierung im Steinkohlebergbau vom 29. Juli 1963. BGBI 1963 I, Bonn, S. 549-561.
- Gesetz zur Anpassung und Gesundung des deutschen Steinkohlenbergbaus und der deutschen Steinkohlenbergbaugebiete (Kohleanpassungsgesetz) vom 15. Mai 1968. BGBI 1968 I, Bonn, S. 365-384.
- Gesetz über die weitere Sicherung des Einsatzes von Gemeinschaftskohle in der Elektrizitätswirtschaft (Drittes Verstromungsgesetz) vom 17. Dezember 1974. BGBI 1974 I, Bonn, S. 3473-3479.
- Gesetz zur Änderung energierechtlicher Vorschriften vom 19. Dezember 1977. BGBI 1977 I, Bonn, S. 2750-2752.
- Glinz, Hans-Caspar, Beurteilung der Subventionen an den deutschen Steinkohlenbergbau mit Hilfe der Inzidenzanalyse und daraus ableitbare Anforderungen an eine wirtschaftliche Kohlepolitik. Diss., Berlin 1978.
- Grenon, Michel (Ed.), Future Coal Supply for the World Energy Balance. Third IIASA Conference on Energy Resources, 28.11. - 2.12.1977, Moscow. IIASA Proceedings Series, Vol. 6, Oxford 1979.
- Hagen, Everett E., "An Economic Justification of Protectionism". The Quarterly Journal of Economics, Vol. 72, Cambridge, Mass., 1958, S. 496-514.
- Jüttemeier, Karl-Heinz, Konrad Lammer s, Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 63/64, Kiel, November 1979.
- Junker-John, Monika, Die Steinkohlenpolitik in der Steinkohlenkrise 1958-1969. Diss., Gießen 1974.
- "Kohlepfennig perfekt". Frankfurter Allgemeine, vom 5. Juli 1980.
- Meade, James Edward, Trade and Welfare. London 1955.
- Neu, Axel D., Die künftige Rolle der Steinkohle in der Energieversorgung. Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 70, Kiel, August 1980.

- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), International Energy Agency (IEA), Steam Coal, Prospects to 2000. Paris 1978.
- Overberg, Johannes, "Wettlauf um den Kohle-Import". Süddeutsche Zeitung, München, vom 18. Februar 1980.
- Radzio, Heiner, "Förderung schon 1990: 100 Millionen Tonnen". Handelsblatt, Düsseldorf, vom 24. März 1980.
- Ruhrkohle Aktiengesellschaft, Essen, Geschäftsbericht, lfd. Jgg.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Herausforderung von außen. Jahresgutachten 1979/80. Stuttgart 1979.
- Schneider, Hans-Karl, "Alternative Konzeption für die Energiewirtschaftspolitik". In: Energiewirtschaft und Energiepolitik in Gegenwart und Zukunft. Internationale Tagung der Sozialakademie Dortmund. Berlin 1966, S. 189-200.
- Specht, Uwe, Die Energiepolitik der Bundesrepublik Deutschland von 1948-1967. Versuch einer Ziel-Mittel-Analyse. Diss., Freiburg i. Br. 1969.
- Statistik der Kohlenwirtschaft e. V., Der Kohlenbergbau in der Energiewirtschaft der Bundesrepublik Deutschland. Essen, lfd. Jgg.
- Statistisches Bundesamt (Wiesbaden), Fachserie 7, Außenhandel, Reihe 2, Außenhandel nach Waren und Ländern (Spezialhandel). Stuttgart, lfd. Jgg.
- Steger, Ulrich, "Ein Wunderland der Kohle? Weg vom Öl: Eine Energie-Hochrechnung ohne Kosten-Illusion". Vorwärts, Bonn, vom 21. Februar 1980.
- Vereinigung Industrielle Kraftwirtschaft (VIK), Statistik der Energiewirtschaft. Düsseldorf, lfd. Jgg.
- Verordnung zur Änderung des Deutschen Teil-Zolltarifs (Nr. 19/79 - Erhöhung des Zollkontingents für feste Brennstoffe) vom 26. September 1979. BGBl 1979 II, Bonn, S. 1034.
- Wilch, Eckard, Alternativen, Chancen und Probleme der Sanierung des Ruhrbergbaus durch Bildung einer Gesamtgesellschaft. Diss., Frankfurt/M. 1975.
- Wirtschaftsgipfel Venedig, Treffen der Staats- und Regierungschefs am 22. und 23. Juni 1980. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bulletin, Bonn 1980, S. 629-634.