

Kosten als gesellschaftliche Bedeutungsgröße

VON PRIV.-DOZ. DR. THEO THIEMEYER, KÖLN

I.

Überblickt man die wirtschaftswissenschaftliche Literatur, die sich um eine etwas abstraktere Begründung und Rechtfertigung von wirtschaftspolitischen Empfehlungen und Warnungen in bestimmten Wirtschaftsbereichen bemüht, unter methodologischem Aspekt, so stellt man fest, daß ein großer Teil dieser Untersuchungen nicht etwa, wie man erwarten könnte, von einer explizit ausgewiesenen, inhaltlich klar bestimmten gesellschaftspolitischen Gesamtkonzeption ausgeht, in die sich die Konzeption für den untersuchten Bereich einfügen könnte; sondern viele Untersuchungen – und bei Dissertationen beispielsweise scheint das fast die Regel zu sein – bieten zunächst eine Skizze der Gleichgewichtsbedingungen des wohlfahrtsökonomischen Modells und versuchen dann – mit mehr oder weniger Geschick – den Abstraktionsgrad dieses Modells abzubauen. Dabei geht es in der Regel darum, einzelne Optimalbedingungen (Gleichgewichtsbedingungen) des konkurrenzwirtschaftlichen Modells so umzuformulieren und zu interpretieren, daß sie auch in der Realität als gesellschaftswirtschaftliche Optimierungsregeln gelten können; und zwar auch in einer – wie *Hans Karl Schneider* es im Anschluß an *Boiteux* nannte – »unvollkommenen Umgebung«¹⁾ d. h. unter den Bedingungen einer realen Wirtschaft, in der nicht alle Optimalbedingungen des Modells erfüllt sind.

Daß die wirtschaftspolitische Forschung, aber auch die beratende Wissenschaft, nur zu gern auf die modellanalytische Gleichgewichtskonstruktion zurückgreift, kann angesichts der Ungesicherheit allen politischen Urteilens, angesichts des allgemein herrschenden Zweifels an der wissenschaftlichen Begründung und Begründbarkeit politisch-ethischer Grundentscheidungen²⁾ nicht wundernehmen: Bietet doch das wohlfahrtsökonomische Gleichgewichtsmodell jenseits des tagespolitischen Kampfes scheinbar eindeutige Regeln und vermeintlich »rein objektive« Kriterien »rationalen« Handelns.³⁾ In der Tat scheint das Modell mit der Postulierung des Nutzenmaximierungsprinzips im Bereich der Konsumtion und des Gewinnmaximierungsprinzips im Bereich der Produktion nicht nur hinlänglich plausible Verhaltenshypothesen zu bieten, die das tatsächliche Verhalten von Konsumenten und Produzenten zu erklären scheinen, sondern gelten doch diese Prin-

¹⁾ *Schneider, H. K.*, Über Grenzkostenpreise und ihre Anwendung im Energie- und Verkehrssektor, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd. 14 (1963), S. 206 ff., hier S. 213. Ferner *Boiteux, M.*, Sur la gestion des monopoles publics astreints à l'équilibre budgétaire, in: *Econometrica*, Vol. 24 (1956), S. 22 ff., hier S. 25, sowie die bei *H. K. Schneider* a.a.O. zitierte Quelle.

²⁾ Vgl. zu diesem Problem die Veröffentlichungen von *Weisser, G.*, Politik als System aus normativen Urteilen, Göttingen 1951; *ders.*, Das Problem der systematischen Verknüpfung von Normen und Aussagen der positiven Ökonomik in grundsätzlicher Betrachtung, in: *E. v. Beckerath, H. Giersch* (Hrsg.), Probleme der normativen Ökonomik und der wirtschaftspolitischen Beratung (= Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Bd. 29), Berlin 1963, S. 16 ff.

³⁾ Vgl. dazu *Thiemeyer, Th.*, Die Überwindung des wohlfahrtsökonomischen Formalismus bei Gerhard Weisser, in: *Friedrich Karrenberg, Hans Albert* (Hrsg.), Sozialwissenschaft und Gesellschaftsgestaltung. Festschrift für Gerhard Weisser, Berlin 1963, S. 131 ff.

zipien darüber hinaus gleichzeitig als gesellschaftliche Normen, bei deren Befolgung das Maximum an gesellschaftlicher »Wohlfahrt«, das gesellschaftliche Gütermaximum verwirklicht wird.

Was sowohl liberale als auch sozialistische⁴⁾ Theoretiker bis in diese Gegenwart an der formalen wohlfahrtsökonomischen Modellkonstruktion immer wieder fasziniert hat, ist die dem Modell zugrundeliegende, »rein wissenschaftlich« durch nichts zu begründende politische Vorentscheidung für ein System, in dem der einzelne Konsument als der beste Richter in eigener Sache gilt, das also von der Annahme ausgeht, daß der einzelne Konsument selbst am besten darüber entscheidet, was für ihn den größten Befriedigungswert hat. Es ist die Absage an jede Form paternalistischer Bevormundung, es ist das Prinzip der wirtschaftlichen Konsumentendemokratie schlechthin. Das Gemeinwohl erscheint als eine durch ein komplexes System von Märkten vollzogene Amalgamation — die gewichtende Integration qualitativ verschiedener Größen — der Präferenzen einzelner zu einer sozialen Wohlfahrtsfunktion.

Wenn aber im Modell die Präferenzen der einzelnen für Art und Richtung der Produktion maßgeblich sind, so bedeutet das unter Modellbedingungen gleichzeitig, daß jeder Konsument im Preis für die Kosten aufkommt, die durch seine Nachfrage entstanden sind; oder — genauer: Jeder kommt für die zusätzlichen Kosten auf, die durch seine zusätzliche Nachfrage entstanden sind. Die Frage, welcher Wert den einzelnen Gütern zugerechnet werden muß, damit durch eine optimale Anpassung der Produktion an vorhandene Nachfrage ein Maximum an Bedürfnisbefriedigung erzielt wird, ist also entscheidungslogisch unter Modellbedingungen gelöst. Das Modell unterstellt die eindeutige Zurechenbarkeit der Kosten.

Durch alle Versuche des Abbaus des Abstraktionsgrades hindurch wird nun häufig an der These festgehalten, daß die Optimalität des Produktionsprozesses nur dann gesichert werden könne, wenn für die Inanspruchnahme einer Leistung die »richtigen« Kosten im Preise angelastet würden. Das gilt für alle jene wohlfahrtsökonomisch begründeten Kostenpreisregeln — zumal die Grenzkostenpreisregeln —, die zumeist im Anschluß an eine Untersuchung *Hotelling's*⁵⁾ aus dem Jahre 1938 wissenschaftlich diskutiert und seit dem Zweiten Weltkrieg in der Diskussion um eine wissenschaftliche Begründung der Tarifpolitik in der Energiewirtschaft und der Verkehrswirtschaft von großer Bedeutung gewesen sind.⁶⁾ Der generelle Einwand, daß die isolierte Anwendung einer einzigen der vielen Gleichgewichtsbedingungen, nämlich die Grenzkostenpreis-Regel, nicht zu einem Optimum führen könne, wenn nicht gleichzeitig alle anderen höchst abstrakten Modellbedingungen verwirklicht seien, soll uns hier nicht weiter beschäftigen.⁷⁾ Es geht nur um

⁴⁾ Daß die wohlfahrtsökonomische Schule sich in einen liberalen und einen sozialistischen Zweig spaltet, ist der angelsächsischen Literatur viel mehr bewußt als der deutschsprachigen. Zur sozialistischen Version der wohlfahrts-ökonomischen Modellanalyse im deutschen Sprachraum vgl. vor allem die Arbeiten von *Gisbert Rittig*, dessen Argumentation selbst denjenigen fasziniert, der den Welfare-Analysen grundsätzlich kritisch-ablehnend begegnet. Siehe u. a. *Rittig, G.*, Art. Sozialisierung (I), Theorie, in: HdSw, 9. Bd., Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1956, S. 455 ff.

⁵⁾ *Hotelling, H.*, The General Welfare in Relation to Problems of Taxation and of Railway and Utility Rates, in: *Econometrica*, Vol. 6 (1938), S. 242 ff.

⁶⁾ Im deutschen Sprachraum hat *Hans Karl Schneider* bereits 1958 die erste umfassende Darstellung der Diskussion in seiner nicht veröffentlichten Kölner Habilitationsschrift »Prinzipien der Energiepreisbildung in volkswirtschaftlicher Betrachtung« geboten. Vgl. auch *Schneider, H. K.*, Über Grenzkostenpreise . . ., a.a.O.

⁷⁾ Obgleich dieses Argument allein schon ein entscheidender Einwand ist. *Oort* hält die isolierte Anwendung, die Anwendung in einer »unvollkommenen Umgebung«, für nicht möglich. *Oort, C. J.*, Der Mar-

die Feststellung, daß die These, nur die »richtige Anlastung« der Kosten könne die gesamtwirtschaftliche Effizienz sichern, in der wirtschaftspolitischen Diskussion von Bedeutung ist und beispielsweise fast allen Stellungnahmen der Europäischen Behörden und ihrer wissenschaftlichen Beratungsgremien zu Fragen der Energie- und Verkehrswirtschaft nachweisbar zugrunde liegt.⁸⁾

Auch unabhängig von der wohlfahrtsökonomischen Begründung dominiert gegenwärtig in Wissenschaft und Praxis die Auffassung, daß – wenn wir der Aktualität wegen beim Beispiel der Verkehrswirtschaft bleiben – die »richtige« Anlastung der Kosten die erste Voraussetzung für die Überwindung der verkehrswirtschaftlichen Desintegration ist. Gemeinwirtschaftliche Tarifiereduktionen erscheinen aus dieser Sicht als »nichtoptimale Leistungsproduktion«.⁹⁾ Nun hat uns in diesem Zusammenhang die Frage nicht zu beschäftigen, ob gemeinwirtschaftliche Aspekte bei der Tarifierung wirtschaftswissenschaftlich akzeptabel oder wirtschaftspolitisch sinnvoll sind. Indes ergeben sich gerade dann, wenn man die These von der gesamtwirtschaftlichen Optimalität der »richtigen« Kostenanlastung – hypothetisch – akzeptiert, einige einschneidende Schwierigkeiten. Wenden wir uns zunächst noch einmal den marginalistischen Schulen zu, deren kritische Analyse sich auch für jene Fälle als fruchtbar erweist, in denen das Postulat der »richtigen« Kostenanlastung nicht wohlfahrtsökonomisch begründet wird.

Darüber, daß die »richtigen« Kosten angelastet werden sollen, ist man sich in der Regel einig. Man ist sich nur nicht darüber einig, was die »richtigen« Kosten sind.¹⁰⁾ Viele Autoren hielten an dem alten Stückkostenkonzept – meist etwas irreführend als Durchschnittskosten bezeichnet – fest; die meisten aber glaubten, in den Grenzkosten¹¹⁾ die Größe gefunden zu haben, deren Anwendung als Tarifierungsgrundlage zu einer optimalen Produktionsstruktur führen müsse. Indes gab es – etwas überspitzt formuliert – fast so viele vermeintlich »richtige« Begriffe von Grenzkosten wie Veröffentlichungen zum Thema. Einige plädierten für die Tarifierung in Anlehnung an sogenannte »kurzfristige Grenzkosten«¹²⁾ – Grenzkosten bei Teilanpassung¹³⁾ –, andere wollten in den Grenzkosten nur die »sozial notwendigen«¹⁴⁾ Grenzkosten anlasten; wieder andere schlugen, um allzu starke Preisschwankungen auszuschließen, sogenannte »durchschnittliche Grenzkosten«¹⁵⁾ vor, womit man sich dem *Schmalenbachschen* Grenzkostenkonzept

ginalismus als Basis der Preisbildung in der Verkehrswirtschaft, Rotterdam 1961, S. 15, noch deutlicher S. 39. Vgl. auch *Schneider, H. K.*, Über Grenzkostenpreise . . . , a.a.O., S. 213.

- ⁸⁾ Eine der naivsten Formulierungen des Kostenpreispostulats findet sich im sog. »Ersten Kapteynbericht«: EGKS: Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen über die Koordinierung des europäischen Verkehrs, von *Paul v. Kapteyn*, Berichterstatter, Dok. Nr. 6, November 1957, S. 43.
- ⁹⁾ *Funk, R.*, Koordinierung und Harmonisierung der Transporttarife in wohlstandsökonomischer Sicht, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 34. Jg. (1963), S. 71 ff., hier S. 72. Kritisch zu dieser Auffassung *Faller, P.*, Die raumwirtschaftliche Problematik der Wettbewerbsstarife nach Art. 80 Abs. 3 des EWG-Vertrages, in: Mitteilungen der Österreichischen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft, Heft 4/1967, Sonderdruck.
- ¹⁰⁾ Vgl. zum folgenden meine eingehende Analyse: Grenzkostenpreise bei öffentlichen Unternehmen, Köln und Opladen 1964.
- ¹¹⁾ Zum Problem vgl. *Wessels, Th.*, Art. Elektrizitätswirtschaft, in: HdSw, 3. Bd., Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1961, S. 184 ff., hier S. 187.
- ¹²⁾ Beispielsweise *Oort, C. J.*, Der Marginalismus als Basis der Preisbildung . . . , a.a.O., S. 52. Der radikalste Vertreter der Preisbildung in Anlehnung an die kurzfristigen Grenzkosten ist wohl *Beckwith, B. P.*, Marginal-Cost Price – Output – Control, New York 1955.
- ¹³⁾ Terminus bei *Schneider, H. K.*, Prinzipien der Energiepreisbildung . . . , a.a.O.
- ¹⁴⁾ Meist werden die »Werbekosten« als nicht »sozial notwendig« betrachtet. So u. a. *Oort C. J.*, a.a.O., S. 13.
- ¹⁵⁾ *Stefani, G.*, Tarife und Produktionskosten in öffentlichen Unternehmen, in: Annalen der Gemeinwirtschaft, 30. Jg. (1961), S. 267 ff., hier S. 278.

näherte. Andere hielten die Orientierung an »langfristigen Grenzkosten«¹⁶⁾ für die einzig wohlfahrtsökonomisch optimale Lösung, wobei man unter langfristigen Grenzkosten oder Kosten der Totalanpassung — um nur eine der zahllosen vermeintlich »richtigen« Definitionen herauszugreifen — die minimalen Durchschnittskosten einer zukünftigem Bedarf optimal angepaßten Anlage verstand.

Sowohl die Konzeptionen, die sich auf die kurzfristigen Grenzkosten stützen, als auch die, die die Orientierung an den langfristigen Grenzkosten für einzig optimal hielten, unterschieden sich nun jeweils noch danach, ob sie eventuelle Defizite über öffentliche Haushalte ausgleichen oder Eigenwirtschaftlichkeit durch Zuschläge zu den Grenzkosten (péages) erzielen wollten, wobei jeder Autor noch seine eigenen Vorstellungen über die vermeintlich einzig richtige Struktur dieser péages hatte.¹⁷⁾

Könnte diese Vielfalt der Auffassungen über die sogenannten »richtigen« Kosten schon Zweifel an der Praktikabilität von Kostenpreisregeln oder Kostenzurechnungsregeln nähren, so ist es andererseits verblüffend festzustellen, daß die meisten Autoren, die Grenzkostenpreissysteme empfahlen, stillschweigend die Kosten der betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung mit den Kosten der wohlfahrtsökonomisch begründeten Modellbetrachtung identifizierten. Nicht zuletzt die Tatsache, daß die Grenzkostenpreisregeln unmittelbar an Kategorien der betrieblichen Praxis anzuknüpfen schienen, mag die Faszination erklären, die die — meist in ihrer Komplexität gar nicht verstandene — Grenzkostenpreisregel bei den Praktikern hervorrief.

Indes hätte schon die Begründung und Rechtfertigung wohlfahrtsökonomischen Argumentierens, wie sie bereits *Pigou* in seiner »Economics of Welfare« bot, nachdenklich stimmen müssen: *Pigou* beschränkte die wirtschaftswissenschaftliche Analyse aus methodischen Gründen auf den Teil der Gesamtwohlfahrt (social welfare), deren Größen sich mit Hilfe des Geldmaßstabes erfassen ließen, und er nannte diese Teilgröße der Gesamtwohlfahrt »economic welfare«.¹⁸⁾ Die Rechtfertigung dieses — von der gesamten wohlfahrtsökonomischen Literatur zum Teil unreflektiert übernommenen — Verfahrens lag nach *Pigou* vor allem darin, daß zumindest dieser Bereich der gesellschaftlichen Wohlfahrt quantitativer Analyse zugänglich sei. Aus dieser Sicht erscheint die wohlfahrtsökonomische Analyse von vornherein als Partialanalyse, und mit Hilfe des Modells entwickelte Empfehlungen und Warnungen mußten von vornherein als Vorbehaltsurteile erscheinen, Abweichungen von »Kosten« also nicht von vornherein als Wohlfahrtsverlust, als Verlust an »social welfare«. Als interessanter für unser Problem erweist sich jedoch eine andere Unterscheidung *Pigous*: die zwischen privatem Grenzprodukt und sozialem Grenzprodukt, oder anders: zwischen privatwirtschaftlichen Kosten und gesellschaftswirtschaftlichen Kosten, die *Pigou* als »costs from the standpoint of the community«, als »Kosten vom Standpunkt der Gesellschaft« bezeichnete.

Der Analyse der Abweichung der costs bzw. »benefits from the standpoint of the community« von den privatwirtschaftlichen Kosten und Erträgen hat *Pigou* breiten Raum

¹⁶⁾ Vgl. beispielsweise *Hutter, R.*, Das Grenzkostenprinzip in der Preisbildung der Verkehrsträger und seine Bedeutung für die Verkehrsteilung. Vortrag gehalten am 3. März 1960 auf einer Vortragsveranstaltung der Gesellschaft zur Förderung des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln e. V. mit der Industrie- und Handelskammer zu Köln, Köln o. J.

¹⁷⁾ Vgl. dazu *Thieme, Th.*, Grenzkostenpreise bei öffentlichen Unternehmen, a.a.O., S. 140 ff. Vor allem auch *Löw, A.*, Die Transportkosten und die Koordinierung der Verkehrsträger. Die Theorie von der Gleichheit der Tarifzuschläge (= Forschungsberichte des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Heft 6), Düsseldorf 1959.

¹⁸⁾ *Pigou, A. C.*, The Economics of Welfare, 2nd ed. London 1924, S. 11.

gegeben. Die eingehende Lektüre dieses Teils seiner »Economics of Welfare« erweist sich in Hinsicht auf unser Thema als außerordentlich reizvoll: denn als Kosten vom Standpunkt der Gesellschaft, die von den privatwirtschaftlichen Kosten abweichen, erscheint all das, was von *Pigou's* politischem Weltbild gesehen als »Unwert« erscheinen muß, und als besonderer sozialer Ertrag, der über den privatwirtschaftlichen Ertrag hinausgeht, werden jene Produktionsergebnisse und jene Weisen des Produktionsvollzuges bewertet, die *Pigou* — von seinem spezifischen Weltbild aus — als Vorgriffe auf eine zukünftige Gesellschaft ansah. Denn wenn *Pigou* seine Forderung, produktivgenossenschaftliche Zusammenschlüsse von Arbeitern zu fördern, mit dem Hinweis begründet, daß dadurch neue Quellen unternehmerischer Fähigkeiten erschlossen würden;¹⁹⁾ wenn er die gesellschaftlichen Kosten der Frauenarbeit vor und nach der Geburt wegen des den Kindern zugefügten Unrechts für höher hält als den privatwirtschaftlichen Ertrag;²⁰⁾ wenn er dafür plädiert, daß man die Alkoholfabrikanten mit den Kosten der gesellschaftlichen Folgen des Alkoholismus belasten müsse;²¹⁾ wenn er gegen die Zinserträge aus Investitionen im Ausland die Kosten der militärischen Sicherung dieser Auslandsinteressen aufrechnen will;²²⁾ wenn er schließlich mit den Erträgen aus der Kreditgewährung an kriegführende Staaten die Verarmung verrechnen will, die durch die Kriegsverwüstungen entstehen — dann ist offenbar, daß *Pigou* selbst — obgleich er vorgibt, er sehe nur das Quantifizierbare an diesen Größen — längst jene Welt des economic welfare, des dem Geldmaßstab Unterworfenen, verlassen hat, auf die er seine Analyse beschränken wollte. Und als Kosten vom Standpunkt der Gesellschaft erscheint all das, was von *Pigou's* eigenem, politischem Weltbild aus als Unwert gelten muß. Kosten erscheinen als Maßstab für die mit dem gesellschaftlichen Produktionsprozeß verbundenen negativen Interessen,²³⁾ oder anders: Kosten erscheinen als gesellschaftlicher Werteverzehr.

Die Unterscheidung in private und gesellschaftliche Kosten- und Ertragsgrößen durchzieht fast die gesamte wohlfahrtsökonomische Literatur. Gleichgewichtssysteme, die eine Identität von privatwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kostengrößen annehmen, wie das *Lerner's*, bleiben Ausnahme. So weist beispielsweise auch *Oort* bei seinem Vorschlag der Grenzkostentarifizierung in der Verkehrswirtschaft darauf hin, daß man selbstverständlich nicht die einzelwirtschaftlichen, sondern die gesellschaftswirtschaftlichen Kosten zugrunde legen müsse.²⁴⁾ Sicher ist diese Konsequenz, sofern man sich überhaupt auf die wohlfahrtsökonomische Diskussion stützen zu können glaubt, naheliegend. Die kurzschlüssige Identifizierung betriebswirtschaftlicher Kosten mit wohlfahrtsökonomischen Kosten ist jedoch unhaltbar.²⁵⁾ Aber andererseits geht diese vereinfachende Feststellung, man müsse von den gesellschaftlichen Kostengrößen ausgehen, von einer — wie *Gunnar Myrdal* sie, wenn auch wenig glücklich, nannte — »kommunistischen Fiktion« aus, nämlich: daß es in der Gesellschaft anerkannte Wertmaßstäbe für das gebe, was als gesellschaftlicher Werteverzehr zu gelten hat. Daß *Pigou's* Weltbild ihm selbst als rationalem

¹⁹⁾ *Pigou, A. C.*, a.a.O., S. 183 f., zu den außerökonomischen Werten des Genossenschaftswesens vor allem auch S. 185.

²⁰⁾ *Pigou, A. C.*, a.a.O., S. 164.

²¹⁾ *Pigou, A. C.*, a.a.O., S. 170.

²²⁾ *Pigou, A. C.*, a.a.O., S. 164.

²³⁾ *Weisser, G.*, Art. Wirtschaft, in: Handbuch der Soziologie, hrsg. von Werner Ziegenfuß, Stuttgart 1956, S. 970 ff., vor allem S. 985.

²⁴⁾ *Oort, C. J.*, Der Marginalismus als Basis der Preisbildung . . . , a.a.O., S. 12.

²⁵⁾ Vgl. zu diesem Problem auch *Oettle, K.*, Prinzipien der Verkehrspolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 38. Jg. (1967), S. 136 f.

Denken einsichtige Ordnung erschien, tatsächlich aber nur die bekenntnismäßige, daher nur für ihn selbst verbindliche Einführung einer Ordnungskonzeption war, wollen wir nicht gegen ihn einwenden. Er wäre von seinem Standpunkt aus nicht zu anderen Empfehlungen gelangt, auch wenn er das wissenschaftstheoretisch Unzulängliche seines Vorgehens mehr beachtet hätte. Wichtig ist: Was als gesellschaftlicher Werteverzehr, was als wohlfahrtsökonomische Kosten gelten soll, hängt letztlich von den Wertvorstellungen der Urteilenden ab. Und endlich: Der wohlfahrtsökonomische Kostenbegriff wirft uns in die Ungesicherheit der metaökonomischen Grundentscheidungen, wenn man so will also: der ethischen Grundentscheidungen zurück, über deren wissenschaftliche Begründbarkeit in unserer gegenwärtigen Situation kein hinreichend tragfähiger Konsens zu erzielen ist.

Gerhard Weisser hat darauf hingewiesen, daß es wissenschaftlich unzweckmäßig sei, dieselbe Bezeichnung »Kosten« zur Benennung zweier verschiedener Größen zu verwenden, nämlich des Werteverzehrs i. S. der Betriebswirtschaftslehre einerseits und des gesellschaftswirtschaftlichen Werteverzehrs andererseits. Indes umgibt den Terminus »Kosten« ein semantischer Oberton von »Rationalität« und »Kalkulierbarkeit«, auf dessen suggestive Wirkung die wohlfahrtsökonomischen Richtungen kaum zu verzichten bereit sein dürften. Gerade aber diese Kalkulierbarkeit erweist sich auch und gerade dann als ein schlechthin unlösbares Problem, wenn man die Frage der Nicht-Quantifizierbarkeit bestimmter wohlfahrtsökonomischer Kostengrößen ausklammert. Damit berühren wir das Zurechnungsproblem.²⁶⁾ Die wissenschaftlich gesicherte Erkenntnis, daß alle Zurechnungs-, Veranlassungs- und Verursachungsprinzipien zu keinen oder nur zu Teillösungen des Problems führen können,²⁷⁾ hält offenbar nicht davon ab, die Forderung, jeder müsse die Kosten tragen, die durch seine Nachfrage entstanden sind, als eine ohne nähere Erläuterung anwendbare wirtschaftspolitische Regel zu betrachten. Man kann zwei Aspekte des Zurechnungsproblems unterscheiden: die zwischenbetriebliche (gesellschaftswirtschaftliche) und die innerbetriebliche Zurechnung. Das Problem der zwischenbetrieblichen Zurechnung entsteht – um nur einige beliebige Beispiele zur Verdeutlichung zu erwähnen – überall da, wo zwei Verkehrswege – einschließlich Leitungen – sich schneiden oder streckenweise zusammenfallen. Es begegnet uns ferner überall da, wo bestimmte Einrichtungen, wie z. B. Wasserwege, den verschiedensten volkswirtschaftlichen Zwecken dienen: dem Verkehr, der Wasserversorgung, der Landwirtschaft, der Erholung. Es zwingt sich ferner dann auf, wenn Wegkostenrechnungen etwa die »richtigen« Kosten der Benutzung der Straßen durch irgendeinen Verkehrsteilnehmer – beispielsweise Lastkraftwagen – zu ermitteln versuchen.²⁸⁾ Und das Zurechnungsproblem taucht wiederum auf, wenn es um die Technik der adäquaten Anlastung der irgendwie ermittelten Kosten der Verkehrswege an

²⁶⁾ Vgl. hierzu *Oettle, K.*, Prinzipien der vorgesehenen gemeinsamen Verkehrspolitik in der EWG und ihre raumwirtschaftliche Problematik, in: Mitteilungen der Österreichischen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft, Heft 4/1967, Sonderdruck S. 5; *ders.*, Grundirrtümer moderner Verkehrspolitik, in: Wirtschaftsdienst, 47. Jg. Nov. 1967, S. 555 ff., hier bes. S. 559.

²⁷⁾ Vgl. dazu das viel zitierte, in seinen Konsequenzen aber wenig beachtete Gutachten von *Böttger, Napp-Zinn, Riebel, Seidenfus, Webner*, Methodische Probleme der vergleichenden Wegkostenrechnung für Schiene, Straße und Binnenwasserstraße, Gutachten, erstattet dem Bundesminister für Verkehr, Anlage 5, Drucksache IV/1449 des Deutschen Bundestages, 4. Wahlperiode, Bonn, 2. August 1963. Ähnlich weist *R. Willeke* (Art. Verkehrspolitik, in: HdW, 2. Bd., 2. Aufl., S. 307 ff.), wenn auch in vorsichtigerer Formulierung, die entscheidende Verbesserungen in der Zukunft nicht ausschließt, darauf hin, daß das Zurechnungsproblem der Straßenkosten »noch nicht befriedigend gelöst« (S. 314) und auch bei der innerbetrieblichen Zurechnung bei der Eisenbahn »eine eindeutige Kostenzurechnung auf die einzelnen Leistungen ... überaus schwierig« ist (S. 320).

²⁸⁾ Vgl. zu den Problemen z. B. *Bögel, H.-D.*, Die Wegkosten des Kraftverkehrs, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 32. Jg. (1961), S. 36 ff.

die verschiedenen Verkehrsteilnehmer geht:²⁹⁾ Alles Rechnungen, deren Problematik dem Verkehrsfachmann längst alltäglich und vertraut ist, die aber für den Nicht-Verkehrsfachmann, der gehört hat, daß es um die »richtige« Kostenanlastung geht, etwas geradezu Atemberaubendes an sich haben. Insofern und insoweit, als das *Zurechnungsproblem* unlösbar ist, erweist sich die These von der Optimalität »richtiger« gesellschaftswirtschaftlicher Kostenrechnung als eine Leerformel. Daß es eine Leerformel ist, läßt erst der soziale Konflikt zwischen Interessentengruppen in vollem Umfang offenbar werden: Erst wenn verschiedene Interessenten die vermeintlich eindeutigen Kostenermittlungen — beispielsweise Wegkostenrechnungen — analysieren, wird der Umfang des Ermessensspielraums,³⁰⁾ der allen Zurechnungsmethoden eigen ist, deutlich. In der Verkehrswirtschaft können sich beispielsweise die drei Verkehrsträger Eisenbahn, Binnenschifffahrt und Kraftverkehrsgewerbe alle auf Gutachten stützen, die in umfangreichen Kostenrechnungen nachweisen, daß jeweils die beiden anderen Verkehrsträger, ginge man von dem »richtigen« Kostenbegriff aus, ihre Kosten nicht decken.³¹⁾ Es ist angesichts dieser Situation allerdings müßig, einander Interessengebundenheit vorzuwerfen. Die wichtigste Konsequenz, die gezogen werden kann, ist der Rückschluß auf die Weite des Ermessensspielraums.

Dem Einwand, das Zurechnungsproblem nicht beachtet zu haben, entgeht auch jene ebenfalls modellanalytisch begründete Rezeptur nicht, die die unmittelbar zurechenbaren Kosten als Preisuntergrenze anlasten will, darüber hinaus aber zwecks Gesamtkostendeckung oder gar Überschusserzielung die Nachfrageelastizitäten der einzelnen Teilmärkte auszuschöpfen empfiehlt.³²⁾ Wird über die Ausschöpfung der unterschiedlichen Nachfrageelastizitäten auf verschiedenen Teilmärkten Gesamtkostendeckung erzielt, so spricht die begründete Vermutung dafür, daß es zu einem kalkulatorischen Ausgleich, einer internen Subventionierung zugunsten der Nachfrager auf Märkten mit elastischer Nachfrage und zu Lasten der Nachfrager auf Märkten mit unelastischer Nachfrage gekommen ist. Ob eine solche Lastenverteilung verteilungspolitisch erwünscht ist, kann in diesem Zusammenhang dahingestellt bleiben. Jedenfalls würde ein solches Verfahren nicht dem Grundsatz gerecht, daß jeder Nachfrager für die Kosten aufkommen soll, die durch seine Nachfrage entstanden sind. Dieses System der monopolistischen Marktspaltung hat sich

²⁹⁾ Auch der neue Richtlinienentwurf der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur Einführung einer Abgabe für die Benutzung der Straßen stellt auf die »Grenzkosten« ab. (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Sprechergruppe, Informativische Aufzeichnung Brüssel, Juli 1968). Dabei wird gleichzeitig auf die begrenzte Bedeutung — und geringe Operationalität — dieses Vorschlags durch die Bemerkung hingewiesen, daß »eine tatsächliche Zurechnung der Wegkosten . . . erst auf der Grundlage aller Kosten verwirklicht werden (kann), die der Verkehr der Fahrzeuge für die Allgemeinheit verursacht« (a.a.O.). Damit sind wir wieder beim Thema unseres Beitrages.

³⁰⁾ Auch Bögel, H.-D., Die Wegkosten . . ., a.a.O., S. 38, spricht von »Ermessensentscheidungen«. Ebenso Böttger, W., Zur Problematik kostenorientierter Eisenbahntarife, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 11. Jg. (1959), S. 11. Vgl. auch den aggressiven Artikel von Niehans, Falsche Verkehrspolitik durch falsche Kostenrechnung, in: Internationale Transport Zeitschrift, Jg. 1958, S. 2377 ff., vor allem S. 2379. Daß all diese fundierte Kritik am Kosten-Fetischismus in den verflossenen zehn Jahren so wenig gefrudtet hat, kann nur den erschüttern, der das Kostenargument noch nicht als Interessentenideologie durchschaut hat.

³¹⁾ Vgl. z. B. den Artikel »Kraftverkehr kein öffentlicher Kostgänger«, in: Industriekurier, Nr. 131 v. 25. 8. 1966, S. 5. Charakteristisch für die hier gemeinte Argumentationsweise z. B. Meilicke, H., Die steuerliche Be- und Entlastung der Bundesbahn, Anhang zu »Die Binnenschifffahrt zu verkehrspolitischen Grundsatzfragen«, hrsg. vom Zentrallausschuß der deutschen Binnenschifffahrt, September 1960. Zur Auseinandersetzung mit Meilicke siehe Binder, P., Die Bundesbahn und ihre Konkurrenten, 2. Aufl., Stuttgart 1961, S. 69 ff.

³²⁾ von Armin, C., Die Preisdifferenzierung im Eisenbahngüterverkehr, ihre theoretische und wirtschaftspolitische Begründung, Tübingen 1963, S. 85 f.

vom Prinzip der »echten« Kostenanlastung denkbar weit entfernt. Die neuere Diskussion um die praktische Anwendung des Verfahrens — im Zusammenhang mit der Erörterung der Margentariife — führt nun aber doch wieder zu unserem Thema zurück: Erscheinen nämlich die unmittelbar anlastbaren Kosten als Preisuntergrenze, so liegt für Anbieter, denen sich Kompensationsmöglichkeiten auf anderen Teilmärkten bieten, die Versuchung zu — wie es heißt — »ruinösem« Wettbewerb nahe.³³⁾ Die wirtschaftspolitische Diskussion wendet sich notwendig dem wunden Punkt dieses Konzepts zu, nämlich der Frage der »richtigen« Bestimmung der Preisuntergrenze und damit der Frage nach der »richtigen« Kostenanlastung.

II.

Nun darf allerdings die logisch-methodologische Kritik an Leerformeln nicht darüber hinwegtäuschen, daß Leerformeln insofern eine soziale Funktion erfüllen, als mit ihrer Hilfe soziale Konflikte verschleiert oder der Ausbruch dieser Konflikte verzögert werden kann: Für die »Anlastung echter Kostengrößen« ist jeder der Interessenten in der Verkehrswirtschaft, ebenso — wie es in der Einladung zu einer wissenschaftlichen Diskussion über Verkehrsfragen in diesen Tagen hieß — für die Ermittlung »ehrlicher, dem Verursacher voll und direkt zuzuordnender Wegekostenentgelte.³⁴⁾ Und alle stimmen in der Forderung nach Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen durch falsche Kostenanlastung überein. Was indes »echte« Kosten sind, was »ehrliche« Wegekostenentgelte, was Wettbewerbsverzerrungen sind — und gerade im Wort Verzerrung schwingt ein wertender, kryptonormativer Akzent mit, der meint: Nicht-Optimalität oder gar: Ungerechtigkeit — was also Wettbewerbsverzerrungen sind, darüber wird man sich nicht einigen können. Die Europäischen Institutionen hatten es leicht, sich bei ihren verkehrspolitischen Empfehlungen auf die verschiedenen Versionen des Postulats der »richtigen« Kostenanlastung zu einigen: Sie erwiesen sich als nicht operational oder generell als Leerformeln, vermieden aber den Konflikt.³⁵⁾

Nun mag dieser Kampf um den — wie es heißt — »richtigen« Kostenbegriff und die »richtige« Wegekostenrechnung unter wissenschaftstheoretischem Aspekt als nebuloses Scheingefecht erscheinen: Es ist dennoch von realpolitischer Bedeutung. Denn die Kostenrechnungsdebatte dient als zentrales Kampfmittel der Interessentenverbände zur Beeinflussung des Gesetzgebers und zur Beeinflussung der Wettbewerbsbedingungen:³⁶⁾ Der

³³⁾ Vgl. zu diesem Problem *Hamm, W. und De Waele, A.*, Die politische Berücksichtigung der Wegekosten bei der Gestaltung des Margentariifs, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 38. Jg. (1967), S. 195 ff., hier bes. S. 197, 202, 209.

³⁴⁾ So in der Einladung zur 30. Arbeitstagung der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft mit dem Thema »Marktwirtschaftliche Verkehrspolitik« in Bad Godesberg am 27. 3. 1968.

³⁵⁾ Auch die Praxis scheint sich des Problems endlich bewußt zu werden. So stellte Bundesverkehrsminister *Georg Leber* fest: »Auch in Brüssel weiß noch niemand, wie hoch die Wegekosten eigentlich wären, wenn man alle Kosten jetzt in Ansatz brächte. Es wäre gut, wenn man uns von dort nicht Ratschläge geben würde in Fragen, die man auch in Brüssel noch nicht beantworten kann.« *Leber, G.*, Das verkehrspolitische Programm der Bundesregierung. Sonderdruck aus dem Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 20/1968.

³⁶⁾ Die Interessenten »wählen zwischen den zahlreichen Meinungen und Theorien aus, was ihnen geeignet erscheint« (*R. Blum*, Theorie und Realität, in: *ZfdgSt.*, 122 Bd. [1966], S. 752.) Hieraus erklärt sich u. a. der spektakuläre Erfolg so mancher Theorien, die sich bei näherer Analyse als nicht haltbar erweisen oder deren Nicht-Operationalität — wie bei vielen wohlfahrtsökonomischen Rezepturen — offenbar ist. Für die politische Wirksamkeit von Theorien ist — zumindest kurzfristig — nicht der informative oder prognostische Gehalt von Bedeutung, sondern — worauf *Chr. Watrin* mit Recht hinweist — die

Einwand, der andere decke bei »richtiger« Rechnung seine Kosten nicht, ist das Hauptkampfmittel der verkehrspolitischen Lobby. Die Unlösbarkeit des Zurechnungsproblems ist hier unerheblich: Entscheidend ist die Überzeugungskraft des Arguments, daß nur die Anlastung »echter« und »ehrlicher« Kosten die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt sichere.

Nun ist das Argument, daß »jeder die Kosten tragen solle, die durch seine Nachfrage entstanden sind«, vielleicht auch gerade darum so wirksam, weil es neben dem produktionspolitischen Aspekt zumindest noch einen zweiten Aspekt anzusprechen scheint: den verteilungspolitischen. Hier ergeben sich Berührungspunkte mit der aus der alten Theorie der gemeinwirtschaftlichen Unternehmen tradierten Lehre von Kostenpreis als dem schlechthin gerechten Preis, ein Gedanke, der sich bis in die Gemeinnützigkeits-Vorstellungen dieser Gegenwart hinübergerettet hat und hier noch – wenn teilweise auch gesetzlich verankert – seine Wirkung tut. Hier hat es die Unbestimmtheit der Verwendung des Wortes Kosten immerhin ermöglicht, daß man sich trotz Beibehaltung des preispolitischen Prinzips »Nur die Kosten« der Dynamik des marktwirtschaftlichen Wachstumsprozesses, der meist – aus welchen Gründen auch immer – selbstfinanzierungs-ähnliche Vorgänge erzwingt, anpassen können.

Und wenn man sich nicht von dem Gedanken zu lösen vermag, daß »gemeinnützige« Unternehmensführung³⁷⁾ vor allem in der kostenorientierten Preispolitik bei Verzicht auf Gewinn zu bestehen habe, so kann man sich immerhin mit einer nur leicht abgewandelten Formulierung des Kostenpreisprinzips trösten, die da heißt: »Nur die Kosten, aber reichlich!«

Indes wird auf diese alten gemeinwirtschaftlichen Vorstellungen bei der Begründung der Forderung nach »richtiger« Kostenanlastung nur ganz selten zurückgegriffen. Eine solche »gemeinwirtschaftliche« Begründung würde als obskures oder vages Gerede vorweg schon auf emotionale Widerstände stoßen. Die Herleitung des Postulats aus dem wohlfahrts-ökonomischen, konkurrenzwirtschaftlichen Modell hingegen scheint die Air des »rein Rationalen«, des »rein Wissenschaftlichen« zu haben. In der Tat ist ja das Modell, da es eine rein logische Konstruktion ist, nicht widerlegbar, es entzieht sich der empirischen, i. S. von interpersonellen Überprüfbarkeit.³⁸⁾ Hans Albert sprach von »Modell-Platonismus«³⁹⁾ als methodischem Prinzip, als Methode, die nach seiner Ansicht auf die Im-

Tatsache, ob sie »von Gruppen oder Personen akzeptiert und gegen andersgerichtete Interessen und/oder theoretische Überzeugungen vertreten werden ...« (*Watrin, Chr.*, Ökonomische Theorien und wirtschaftspolitisches Handeln, in: Theoretische und institutionelle Grundlagen der Wirtschaftspolitik. Theodor Wessels zum 65. Geburtstag, Berlin 1967, S. 3 ff., hier S. 7.)

Zur Bedeutung der Theorie in verkehrspolitischen Interessenkonflikten vgl. auch *Nelson, J. R.*, Transport Policies for European Economic Integration, in: AER, Papers and Proceedings, Vol. LVIII, May 1968, S. 386, wo sich *Nelson* allerdings mehr auf die verkehrspolitischen Konflikte zwischen den EWG-Partnern bezieht. Leider bleiben die weiteren Ausführungen *Nelsons* zu diesem Thema etwas dünn.

37) Vgl. zum Problem der »gemeinnützigen« Betriebsführung *Weisser, G.*, Gemeinnützigkeit heute (= Schriften des Seminars für Genossenschaftswesen an der Universität zu Köln, Band 8), Göttingen 1964; *ders.*, Gemeinnützigkeit und Paritätspostulat, in: Sparkasse, Heft 22 vom 15. 11. 1964. Zum Verhältnis von Eigenwirtschaftlichkeit und Gemeinnützigkeit vgl. *Thiemeyer, Th.*, Grenzkostenpreise bei öffentlichen Unternehmen, a.a.O., S. 177 ff.

Zum Problem der gemeinnützigen Betriebsführung nimmt die Habilitationsschrift des Verfassers »Gemeinnützigkeit als Ordnungsprinzip« eingehend Stellung, die demnächst erscheint.

38) Vgl. zu diesem Problem vor allem die Beiträge von *Albert, H.*, Marktsoziologie und Entscheidungslogik, Neuwied/Berlin 1967, S. 317 ff. und passim.

39) *Albert, H.*, Modell-Platonismus: Der neo-klassische Stil des ökonomischen Denkens in kritischer Beleuchtung, in: *F. Karrenberg, H. Albert* (Hrsg.), Sozialwissenschaft und Gesellschaftsgestaltung, Festschrift für Gerhard Weisser, Berlin 1963, S. 45 ff., wieder abgedruckt in: *Albert, H.*, Marktsoziologie, a.a.O., S. 331 ff.

munisierung wirtschaftswissenschaftlicher Aussagen gegenüber der Überprüfung an der Realität hinausläuft. In dem hier erörterten Zusammenhang nun wird dieser *Albert'sche* »Modell-Platonismus« eine wirtschaftspolitische Strategie: Die Richtigkeit und gesamtwirtschaftliche Angemessenheit des Postulats der »richtigen« Kostenanlastung wird mit dem Hinweis auf die — in der Tat nicht widerlegbare — Modellkonstruktion begründet. *Tinbergen* spricht in diesem Zusammenhang von einer »aprioristischen« Wirtschaftspolitik, worunter er eine Wirtschaftspolitik versteht, die ihre Grundsätze aus einem abstrakten, empirisch nicht überprüften oder — wie wir ergänzen wollen — nicht überprüfaren System ableitet.

Also auch diese Begründung des Postulats der »richtigen« Kostenanlastung erweist sich bei näherem Hinsehen als etwas obskur: Einmal — wie wir gesehen haben — darum, weil der wohlfahrtsökonomische Kostenbegriff inhaltsleer ist, solange nicht material geklärt ist, was als gesellschaftlicher Werteverzehr zu gelten hat. Insofern ist die Forderung eine Leerformel. Darüber hinaus erweist sie sich als nicht operational, weil sich das gesamtwirtschaftliche und das innerbetriebliche Zurechnungsproblem in entscheidendem Umfang als nicht lösbar erweist, ein Problem, das erst durch den Konflikt der Verbände in seinem ganzen Umfang offenbar wird.

Sind nun also die einzelwirtschaftlichen Kosten keine gesamtwirtschaftlichen Bedeutungsgrößen, so ergibt sich die Frage, welche Bedeutung irgendwelche Kostenpreisregeln oder — wenn man die Einzelwirtschaften im ganzen ins Auge faßt — die Eigenwirtschaftlichkeitsregel haben soll, also jene Regel, die die Gesamtkostendeckung des einzelnen Betriebes für eine Voraussetzung des produktionspolitischen Optimums hält. Denn wenn die einzelwirtschaftlichen Kosten aus verschiedenen logischen und praktischen Größen nicht jene Größenwerte angeben können, deren exakte Ermittlung die Voraussetzung maximaler gesamtwirtschaftlicher Effizienz sind, kann aus der Abweichung von den Kosten bei der Preisgestaltung oder gar aus dem Verzicht auf Kostendeckung bei den Einzelwirtschaften oder aber aus dem Anfallen eines rechnerischen Überschusses (Gewinns) nicht auf die Effizienz oder Ineffizienz des Betriebsgebarens geschlossen werden.⁴⁰⁾

In der Tat steht die Eigenwirtschaftlichkeitsregel aus der Sicht einer abstrakten gesamtwirtschaftlichen Theorie auf schwachen Beinen.

Indes scheint die betriebliche Gesamtkostendeckung als rechtliche Voraussetzung für die Weiterexistenz von Privatwirtschaften in Hinsicht auf die gesamte Rechts- und Wirtschaftsordnung unentbehrlich zu sein; wie denn ja auch umgekehrt die strengen Marginalisten wegen des bei Grenzkostentarifizierung zu erwartenden Defizits die Verstaatlichung der Produktionsmittel empfohlen, weil sie die permanente Subventionierung von Privatwirtschaften für politisch bedenklich hielten: ein Gedanke, den bereits *Knut Wicksell* 1896 in seinen »Finanztheoretischen Untersuchungen« formulierte. Aber auch bei diesen von der öffentlichen Hand getragenen Einzelwirtschaften gibt es einen durchschlagenden Einwand: das Schlamperei-Argument, das bekannte Argument also, daß ohne Zwang zur Kostendeckung (Kosten im einzelwirtschaftlichen Sinne) der rationale Einsatz der Faktoren im Betrieb nicht gesichert sei. Zudem zeigt sich, daß gesellschaftliche Vorurteile die Unternehmensführung defizitärer Unternehmen zumindest als Leute

⁴⁰⁾ Übrigens sahen ja auch die strengen Marginalisten, die für den »reinen« Grenzkostenpreis ohne Péages plädierten, gerade in der defizitären Unternehmensführung, zumindest bei den zu hoher Reservevorhaltung gezwungenen Versorgungsunternehmen, eine Voraussetzung gesamtwirtschaftlicher Effizienz.

mit wenig unternehmerischer Fortune erscheinen lassen, was die Interventionslust befugter und nicht befugter Instanzen provoziert und damit die unternehmerische Initiative schwächt.

III.

Die Meinung nun, daß nur die eigenwirtschaftliche Einzelwirtschaft — wie es heißt — »gesund« sei, daß nur Eigenwirtschaftlichkeit den Nachweis gesamtwirtschaftlicher Effizienz zu bringen in der Lage sei, verführt nun dazu — und das führt uns wieder zu unserem Problem zurück —, durch eine Fülle überraschender kostenrechnerischer Klimmzüge die Fiktion der Eigenwirtschaftlichkeit auch bei defizitären Unternehmen aufrecht zu erhalten. So scheinen die Verkehrsunternehmen mehr und mehr mit ihrer Ansicht durchzudringen, daß ihnen die »gemeinwirtschaftliche Last«, d. h. die zusätzlichen Kosten, die durch die Belastung mit öffentlichen Aufgaben entstanden sind, abgenommen werden müsse. Im Eisenbahnwesen spricht man von »Normalisierung der Konten«.

Daß die Verkehrsunternehmen zur Begründung ihrer Forderung eine Fülle überzeugender Argumente anführen, wird kaum bezweifelt werden können und muß in diesem Zusammenhang nicht weiter erörtert werden. Was aber diese Debatte um die »Abgeltung«⁴¹⁾ der »gemeinwirtschaftlichen Last« für unser Problem interessant werden läßt, ist, daß sie abermals die wirtschaftspolitischen Konsequenzen des ambivalenten Gebrauchs des Wortes »Kosten« deutlich macht. Denn auch diejenigen, die sich darüber einig sind, daß — im Sinne einer »Normalisierung der Konten« — die »gemeinwirtschaftliche Last« abgolt werden müsse, sind sich nicht darüber einig, was denn nun die gemeinwirtschaftliche Last sei, also jene Last, die im »öffentlichen Interesse« auferlegt wird. Während viele die für die öffentlichen Verkehrsunternehmen geltende Betriebs-, Beförderungs-, Tarif- und Fahrplanpflicht als die gemeinwirtschaftlichen Auflagen schlechthin ansehen,⁴²⁾ halten andere gerade diese Auflagen für die betriebstechnische Voraussetzung einer effizienten Erfüllung der Betriebsaufgabe, also keine gemeinwirtschaftliche Last.⁴³⁾ Und nichts mag das Zwiespältige und Unklare der Diskussion um die »richtige« Kostenzurechnung und die »richtige« Abgeltung so deutlich werden zu lassen wie ein Argument, das einer der energischsten Verfechter der kaufmännisch präzisen Anlastung der »echten« Kosten im Bereich des Personennahverkehrs ganz am Ende einer vehementen Rechtfertigung seiner Position vorträgt: Es müsse, so heißt es da, den öffentlichen Nahverkehrsunternehmen zur Erleichterung der Investitionsfinanzierung kostengünstiges Kapital zur Verfügung gestellt werden und die damit verbundene Kostenersparnis könne »als eine pauschalierte Abgeltung für schwer oder gar nicht quantifizierbare Ausgleichsansprüche«, die die Nahverkehrsunternehmen gegen die öffentliche Hand hätten, betrachtet werden.⁴⁴⁾

Angesichts der Tatsache, daß die hier vorgetragenen Argumente, zumal der Hinweis auf die Unbestimmtheit gesellschaftswirtschaftlicher Kostenbegriffe, nicht neu sind, daß die Tatsache der Unlösbarkeit des Zurechnungsproblems allgemein anerkannt ist, muß es

⁴¹⁾ Zum Abgeltungsproblem vgl. meine Stellungnahme zu Veröffentlichungen von *Lehner, Juhnke, Binder* und *Seggel* in: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, Jg. 6 (1967), S. 415 ff.

⁴²⁾ So beispielsweise *Seggel, R.*, *Grundsätze für die Wirtschaftsführung im öffentlichen Personennahverkehr*, Düsseldorf 1965, S. 17.

⁴³⁾ *Binder, P.*, *Die gemeinwirtschaftlichen und betriebsfremden Belastungen der Betriebe des öffentlichen Personennahverkehrs*, Berlin 1964, S. 41.

⁴⁴⁾ *Seggel, R.*, a.a.O., S. 60 f.

überraschen, daß man mit solchen Formeln wie Gleichheit der Startchancen durch »richtige« Anlastung der Kosten, der (!) »sachgerechten Verteilung der Kostenlasten«,⁴⁵⁾ der Rede von den »ehrlichen, dem Verursacher voll und direkt zuzuordnenden Wegekosten-entgelten« wirtschaftspolitisch fruchtbare Empfehlungen geboten zu haben glaubt. Auch die jüngsten Verlautbarungen der Europäischen Institutionen scheinen trotz der Warnung vieler Fachleute vor den Versuchen perfektionistischer Kostenrechnungen nicht frei von jenem Kostenfetischismus zu sein, der sich – zumal seit den Kapteyn-Berichten – von Gutachten zu Gutachten und von Empfehlung zu Empfehlung schleppt. Und nicht zuletzt die Nicht-Operationalität der in den Gutachten beschworenen Kostenbegriffe mag die Unergiebigkeit⁴⁶⁾ der EWG-Verkehrspolitik erklären. Und der Irrglaube, daß man durch »richtige« Kostenzurechnung die gesamtwirtschaftlich optimale Lösung finden könne, mag auch erklären, warum sich die Verkehrspolitik auf lange Strecken nur von Wegekostengutachten zu Wegekostengutachten zu hangeln schien.

Nicht als ob unsere Analyse die Sinnlosigkeit aller dieser Versuche behaupten wollte: Einer der bekanntesten Teilnehmer an der verkehrspolitischen Diskussion⁴⁷⁾ hat mit Recht festgestellt, daß es besser sei, über ungefähre Schätzungen zu verfügen als ohne jede Orientierung urteilen zu müssen. Und sicher ist es möglich, durch Konventionen von Kostenrechnungsrichtlinien in begrenztem Rahmen Vergleichbarkeit von Kostenstrukturen zu gewinnen,⁴⁸⁾ ohne dem Irrglauben zu erliegen, auf diese Weise absolut wahre Lösungen finden zu können.⁴⁹⁾

Worauf es hier ankam, war darzutun: Politisches Handeln läßt sich nicht durch Kostenrechnungen ersetzen. Nicht zuletzt der wohlfahrtsökonomisch begründete Marginalismus, der die Debatte um die gesamtwirtschaftlich »optimale« Praktik der Tarifierung in den vergangenen Jahren beherrschte, hat die Fehlmeinung gestützt, daß man durch »richtige« Kostenrechnung allein wirtschaftspolitische Probleme lösen könne.

Innerhalb des wohlfahrtsökonomischen Modells sind »Kosten« in der Tat gesellschaftliche Bedeutungsgrößen, wobei der Formalismus, die Inhaltsleere des Modells den Verfechtern der Modell-Analyse die materiale Bestimmung dieser »Kosten« genannten Größen erspart. Volkswirtschaftliche Kosten sind gesellschaftlicher Werteverzehr. Was aber Wert ist, läßt sich nur metaökonomisch begründen, aus der Perspektive vielfältiger, vielleicht einander ausschließender gesellschaftlicher Leitbilder. Und sobald in der Realität von »richtigen« oder »ehrlichen« Kosten, gar von »Tarifgerechtigkeit«⁵⁰⁾ gesprochen wird, so handeln die jeweiligen Sprecher wie *Pigou*, als er in seine Kostenrechnung »from the standpoint of the community« sein – *Pigou's* – privates Konzept von Recht und Gerechtigkeit einfließen ließ.

⁴⁵⁾ *Seggel, R.*, a.a.O., S. 58 f.

⁴⁶⁾ So weist selbst die EWG-Kommission auf die »nur wenig greifbaren Ergebnisse« aller bisherigen EWG-Verkehrspolitik hin. Erster Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaften 1967, Brüssel/Luxemburg, Februar 1968, S. 238. *Leber, G.*, Wo steht die gemeinsame Verkehrspolitik? in: Wettbewerbsinformationen 1/4 am 1. 9. 1968, S. 1 ff. *Leber, G.*, Das verkehrspolitische Programm . . . , a.a.O., S. 30.

⁴⁷⁾ *Binder, P.*, Die Bundesbahn . . . , a.a.O., S. 71.

⁴⁸⁾ Vgl. dazu das Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, 1. Jg., Nr. 6, Juni 1968, S. 67.

⁴⁹⁾ So auch *Willeke, R.*, Verkehrspolitik noch vor den Entscheidungen, in: Wirtschafts-Correspondent, Nr. 51 vom 23. 12. 1967, Sonderdruck, S. 3; *Bögel, H.-D.*, Die Wegekosten . . . , a.a.O., S. 44.

⁵⁰⁾ *Eiteneyer, H.*, Die Absatzpolitik in der öffentlichen Gasversorgung. Ihre Schwerpunkte und ihre Instrumente, Diss. Köln 1962, S. 76. Ebenso *Leber, G.*, Wo steht die gemeinsame Verkehrspolitik? a.a.O., S. 1 ff.; *Leber, G.*, Das verkehrspolitische Programm . . . , a.a.O., S. 30.