

Die schweizerische Pipeline-Politik in einer Sackgasse

Autor(en): **Mötteli, Carlo**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **46 (1966-1967)**

Heft 2

PDF erstellt am: **13.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-161858>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die schweizerische Pipeline-Politik in einer Sackgasse

CARLO MÖTTELI

In der Energiewirtschaft ist ein Prozeß der *Umstrukturierung* im Gange, der für die wirtschaftliche Zukunft unseres Landes von großer Bedeutung ist. Er nahm seinen Anfang mit der fortschreitenden Verdrängung der Kohle durch die flüssigen Brenn- und Treibstoffe, und er greift in jüngster Zeit auf die Ersetzung der hydraulischen und thermischen Elektrizitätserzeugung durch Reaktoren über. Soweit die jüngste Vergangenheit ins Auge gefaßt wird, läßt sich feststellen, daß der Wettbewerb unter den einzelnen Energieträgern im wesentlichen dem Markt überlassen wurde, die öffentliche Hand, mit andern Worten, sich auf die im Blick auf die *Kriegsvorsorge* als zwingend notwendig erachteten Auflagen beschränkte. Läßt sich dieses passive Verhalten des Staates auch in der neuen Phase rechtfertigen, in welche die Energiewirtschaft eingetreten ist, oder sieht er sich in dieser gezwungen, das Zepter selbst in die Hand zu nehmen, das heißt, ruft die neue energiewirtschaftliche Dynamik nach einer *aktiven Energiewirtschaftspolitik*? Diese Frage steht am Anfang und am Ende der derzeitigen energiepolitischen Diskussion, und sie wird keineswegs damit obsolet, daß der Bundesrat beziehungsweise das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement unmißverständlich zu verstehen gegeben hat, daß seiner Meinung nach der Bund berufen ist, der Energiewirtschaft den Weg in die Zukunft zu weisen. Denn diese neue Energiewirtschaftspolitik ist bereits in deren Anfängen in eine *Sackgasse* geraten, und zwar sowohl in der Pipeline- beziehungsweise Raffineriepolitik als auch in der Reaktorpolitik. In der Folge soll lediglich die erstere etwas näher ins Auge gefaßt werden.

Die rechtlichen Grundlagen

Den Rohrleitungen, dem neuen Verkehrsträger, die auch in unserem Land Schritt für Schritt Fuß fassen, ist heute in *Verfassung und Gesetz* der Weg vorgezeichnet. Mit dem Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger und gasförmiger Brenn- und Treibstoffe vom 4. Oktober 1963 haben bekanntlich Bundesrat und Bundesversammlung die Folgerungen aus dem von Volk und Ständen am 5. März 1961 gutgeheißenen Art. 26 bis der Bundesverfassung gezogen, der die Gesetzgebung über die Pipelines zur Bundes Sache erklärt hat, und zwar erst nachdem bereits im Westen und im Osten,

auf Grund der Initiative von Enrico Mattei, durch eine Tochtergesellschaft des Ente Nazionale Idrocarburi (ENI), gestützt auf kantonale Konzessionen, je eine Rohrleitung in beziehungsweise durch unser Land projektiert worden waren.

Nun stellen aber die *Rohrleitungen* (mit Ausnahme der Produkten-Pipelines) nur ein Mittel zum Zweck dar; sie ermöglichen den Bau von *Erdölraffinerien*, so daß also mit der Pipeline-Politik — aktiv oder passiv — Einfluß auf den schweizerischen Energiemarkt genommen wird. Der neue Verkehrsträger hat somit neben verkehrspolitischen auch energiepolitische Aspekte, ganz abgesehen von seiner wirtschaftspolitischen Tragweite in Krieg und Frieden. Aus dieser Trilogie ist, gestützt auf das vorerwähnte Rohrleitungsgesetz, die *staatspolitische Maxime* herauszuschälen. Es kann daher nicht überraschen, daß der Vollzug des Rohrleitungsgesetzes die dem neuen Verkehrsträger innewohnende Problematik in deren ganzer Breite und Tiefe aufgeworfen hat. Schwerer verständlich erscheint dagegen die Tatsache, daß eine Pipeline-beziehungsweise Raffineriepolitik eingeschlagen worden ist, die mit dem Rohrleitungsgesetz und dessen Materialien keineswegs in Einklang zu bringen ist.

Die rechtliche Grundlage der schweizerischen Pipeline-Politik stellt, wie bereits erwähnt, das Bundesgesetz über Rohrleitungsanlagen zur Beförderung flüssiger oder gasförmiger Brenn- und Treibstoffe (Rohrleitungsgesetz) vom 4. Oktober 1963 dar, und zwar im besonderen dessen Art. 3, der die Gründe abschließend aufzählt, denen zufolge die Erteilung einer *Konzession* verweigert werden kann; er lautet:

Die Konzession ist zu verweigern oder, wenn eine mildere Maßnahme ausreicht, nur unter einschränkenden Bedingungen oder Auflagen zu erteilen,

- a) wenn Bau und Betrieb der Anlage Personen, Sachen oder wichtige Rechtsgüter gefährden, insbesondere wenn die Gefahr einer Gewässerverunreinigung oder einer wesentlichen Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes besteht,
- b) wenn ein bestehendes öffentliches Werk gestört oder die Ausführung eines geplanten öffentlichen Werkes verhindert oder wesentlich erschwert wird und überwiegende öffentliche Interessen die Rücksichtnahme auf das bestehende oder geplante Werk gebieten,
- c) wenn von den Kantonen geltend gemachte wesentliche öffentliche Interessen an der Schaffung oder Wahrung von Siedelungsräumen oder Industriezonen es erfordern,
- d) wenn die Sicherheit des Landes, die Behauptung der Unabhängigkeit oder Neutralität der Schweiz es verlangen, oder um eine dem Gesamtinteresse des Landes widersprechende wirtschaftliche Abhängigkeit zu vermeiden,
- e) wenn der Bewerber die Nationalitätsanforderungen gemäß Artikel 4 nicht erfüllt oder
- f) wenn andere zwingende Gründe des öffentlichen Interesses es erfordern.

Aus andern als den vorstehend genannten Gründen kann eine Konzession weder verweigert noch mit einschränkenden Bedingungen oder Auflagen versehen werden. Vorbehalten bleiben Artikel 18 sowie Bedingungen und Auflagen, die dem Vollzug der übrigen Bundesgesetzgebung dienen.

Umstritten war in den Beratungen der eidgenössischen Räte aus nahe-
liegenden Gründen die *Generalklausel* in Art. 3 Abs. 1 Lit. f, obwohl der
Bundesrat schon in seiner Botschaft ausdrücklich erklärt hatte: «Es liegt im
Interesse unseres Landes, wenn die Versorgung mit diesen Energieträgern
reichlich und zu vorteilhaften Bedingungen erfolgt. Eine restriktive Kon-
zessionspolitik widerspräche diesen Interessen. Auch die Erfordernisse
der Verkehrskoordination können nicht so verstanden werden, daß die Ent-
wicklung eines neuen Verkehrsträgers, der sich als unaufhaltsam und gesamt-
wirtschaftlich richtig erweist, gehemmt werden sollte.» Und im gleichen
Zusammenhang stellte der Bundesrat fest, daß «mit den Worten ‚zwingende
Gründe des öffentlichen Interesses‘ deutlich genug zum Ausdruck gebracht
wird, daß sich die Konzessionsbehörde bei der Anwendung dieser Bestim-
mung Zurückhaltung aufzuerlegen hat».

In der Differenzbereinigung zwischen dem Ständerat, der eine Präzisierung
der Generalklausel verlangt hatte, und dem Nationalrat, der sich der bundes-
rätlichen Fassung anschloß, obsiegte die Volkskammer, nachdem der damalige
Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdeparte-
ments folgende Erklärung abgegeben hatte: «Wenn Sie den gesamten Entwurf,
wie er vorliegt, betrachten, so darf man wohl allgemein feststellen, daß die
Konzeption dieses *Gesetzesentwurfes* als *liberal* bezeichnet werden kann.» Und
im Hinblick auf die Bedenken, der Bundesrat könnte die Kompetenzklausel
so handhaben, «daß sie einen protektionistischen Charakter zugunsten der
bestehenden Verkehrsmittel haben könnte», erinnerte Bundesrat Spühler
daran, daß er schon bei früheren Gelegenheiten namens des Bundesrates
eindeutig erklärt habe, daß er nicht die Absicht habe, in dieser Weise das
Konzessionswesen für Rohrleitungen zu handhaben. Der Bundesrat sei über-
zeugt, «daß die Rohrleitungen für Erdöl, allfällig auch für Erdgas, bei größe-
ren zu transportierenden Mengen das wirtschaftlich gegebene Verkehrsmittel
seien. «Unter diesen Umständen ist eine freie, nicht von schützlerischen Über-
legungen geleitete Konzessionspolitik in Übereinstimmung mit den wirt-
schaftlichen Interessen des Landes.» Der Bundesrat sehe daher auch keinen
Grund, «Rohrleitungen etwa zu verbieten oder ihnen Hindernisse in den Weg
legen zu wollen, auch wenn allfällig bestehende Verkehrsträger in der Lage
wären, unter anderen — vielleicht ungünstigeren — oder unter gleichen
Bedingungen Erdöl zu transportieren.»

Das Rohrleitungsgesetz als solches trägt zweifellos allen *Imponderabilien*
Rechnung, die dem für unser Land neuen Verkehrs- und Energieträger inne-
wohnen. Inwieweit aber die Konzeption, die sich in der Folge der Bundesrat,
gestützt auf die Anträge des zuständigen Departementes, in seiner Rohr-
leitungspolitik zurecht gelegt hat, mit dem Rohrleitungsgesetz und seinen
Materialien in Einklang steht, das heißt, inwieweit von einer liberalen, mit
andern Worten, von einer der *Marktwirtschaft konformen* Rohrleitungs-

beziehungsweise Raffineriepolitik die Rede sein kann, das ist die Frage, die näherer Prüfung wert ist.

Die Quadratur des Zirkels

Die *energiepolitische Konzeption des Bundesrates*, die erstmals von Bundesrat Spühler am 2. April 1965 an einer Konferenz dargelegt wurde, zu welcher die Vertreter der am Transport oder an der Herstellung von Erdölprodukten direkt interessierten Gesellschaften geladen waren, und die sich auch noch in der Beantwortung der Interpellation Lampert in der Dezembersession 1965 der eidgenössischen Räte durch den Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes widerspiegelt, stützt sich bemerkenswerterweise *nicht* etwa auf die vorerwähnte *Generalklausel*, sondern auf Art. 3 Abs. 1 Lit. d, derzufolge die Konzession zu verweigern oder, wenn eine mildere Maßnahme ausreicht, nur unter einschränkenden Bedingungen oder Auflagen zu erteilen ist, «wenn die Sicherheit des Landes, die Behauptung der Unabhängigkeit oder Neutralität der Schweiz es verlangen, oder um eine dem Gesamtinteresse des Landes widersprechende wirtschaftliche Abhängigkeit zu vermeiden». Sie ist staatsrechtlich denn auch nicht anfechtbar, ruft aber gebieterisch nach der Frage, ob sie mit der in Aussicht gestellten liberalen Rohrleitungspolitik in Einklang steht oder ob sie nicht viel mehr dem Versuch einer Quadratur des Zirkels gleicht, die darauf bedacht ist, die *divergierenden «vested interests» unter einen Hut* zu bringen.

Die energiepolitische Konzeption des Bundesrates geht davon aus, daß die *Sicherheit der Versorgung* unseres Landes mit flüssigen Treib- und Brennstoffen gefährdet wäre, wenn sie allzu stark von grenzüberschreitenden Rohrleitungen abhängig würde. Demzufolge lege der Bundesrat Wert auf eine möglichst weitgehende Vielgestaltigkeit der Transportmittel und Transportwege, so daß sich eine Beschränkung der Pipeline- und Raffinerieprojekte aufdränge. Dieses Ziel könnte entweder durch kapazitätsbeschränkende Auflagen bei der Erteilung von Rohrleitungskonzessionen oder aber durch eine freiwillige Verständigung der Erdölgesellschaften unter sich, im Sinne der Selbstbeschränkung, erreicht werden. Dabei wären die grenzüberschreitenden *Rohrleitungs-* und damit die *Raffineriekapazitäten* beziehungsweise deren Ausstoß insoweit zu *beschränken*, daß gesamthaft nie mehr als 70 Prozent des schweizerischen Erdölproduktebedarfs aus Inlandraffinerien gedeckt werden könnten und infolgedessen mindestens 30 Prozent mit Importen über den Rhein und die Eisenbahn geliefert werden müßten.

Diese auf den ersten Blick im Zeichen *wehrwirtschaftlicher Überlegungen* stehende Rohrleitungs- beziehungsweise Raffineriekonzeption wirft nun allerdings die Frage auf, ob man sich im Bundeshaus überhaupt über die *Möglichkeiten und Grenzen* der Sicherstellung unserer Landesversorgung mit flüssigen

Brenn- und Treibstoffen im klaren ist, im besondern in Berücksichtigung der Tatsache, daß die Schweiz als rohstoffarmes Land nicht nur auf eine möglichst sichere, sondern auch auf eine ausreichende und im besondern billige Energieversorgung angewiesen ist. Bei näherer Prüfung dieser Konzeption tritt darüber hinaus aber auch ihr wehrwirtschaftlicher Aspekt völlig in den Hintergrund und ihre *Tendenz zur Strukturerehaltung* dagegen ganz offensichtlich in den Vordergrund. Damit erklärt es sich auch, daß die Opposition gegen eine alles andere als liberale Rohrleitungs- und Raffineriepolitik sich bisher im wesentlichen auf die ausländischen Erdölkonzerne beschränkt hat, die sich mit der Absicht tragen, Raffinerien in unserem Land zu bauen, während die freien Importeure, die Rheinschiffahrt und schließlich die «positions acquises» im Westen und im Osten unseres Landes, von denen in der Folge noch die Rede sein wird, ganz unverhohlen ihrer Genugtuung über eine Konzeption zum Ausdruck gebracht haben, die auf eine *Erhaltungsentervention* und zugleich auf eine Marktordnung hinausläuft, die mit dem Rohrleitungsgesetz aber auch nicht das mindeste zu tun hat. Gerechterweise muß allerdings in diesem Zusammenhang noch beigefügt werden, daß auch der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins, und zwar auf Grund wehrwirtschaftlicher, handels-, konjunktur- und marktpolitischer Überlegungen, seine Bedenken gegen eine Erdölpolitik angemeldet hat, die im Zeichen eines energiewirtschaftlichen Dirigismus steht und nicht etwa nur für die flüssigen Brenn- und Treibstoffe, sondern auch für alle andern Energieträger einen Staatsinterventionismus in Aussicht stellt, der weder durch Geschichte und Erfahrung noch durch die sich abzeichnende grundlegende Umstrukturierung gerechtfertigt werden kann.

Die wirtschaftliche Wirklichkeit

Liegt der neuen Rohrleitungskonzeption die Absicht zugrunde, einerseits die einseitige Abhängigkeit unserer Rohölzufuhr vom Mittelmeerraum aus einzudämmen, andererseits das historische Transportvolumen von flüssigen Brenn- und Treibstoffen der traditionellen Verkehrsträger (Rheinschiffahrt und Eisenbahnen) mehr oder weniger zu erhalten, so stellt sich in diesem Zusammenhang gebieterisch die Frage, ob wir dazu überhaupt in der Lage sind. Was vorerst die *geographische Einseitigkeit* unserer *Zufuhr* von flüssigen Brenn- und Treibstoffen betrifft, so können wir nicht über den eigenen Schatten springen, das heißt, wir sind auf die Bezugsquellen und Transportwege der großen, vertikal integrierten Erdölgesellschaften angewiesen, die den gesamten westeuropäischen Markt vom Süden her beliefern. Mit einer Kontingentierung der Raffineriekapazität kann demnach dieser Sachverhalt keineswegs geändert werden. Anders verhält es sich aber mit der *Stützung der traditionellen Verkehrsträger*, die allerdings, wie bereits erwähnt, vom bundes-

rätlichen Sprecher seinerzeit nicht als im Landesinteresse liegend bezeichnet wurde, wobei weniger die Bahnen als die Rheinschiffahrt daran interessiert sind. Wird aber mit Frachteinsparungen von Fr. 18.50 bzw. Fr. 14.25 je Tonne Rohöl bei der Versorgung des schweizerischen Hauptkonsumgebietes durch Rohöl-Pipelines und aus inländischen Raffinerien gegenüber der Versorgung aus den Nordseehäfen oder solchen am Oberrhein gerechnet, so tritt auch der *energiewirtschaftliche Preis* zutage, der für eine verkehrspolitische Erhaltungsintervention bezahlt werden muß.

In diesem Zusammenhang sind aber auch noch zwei weitere Aspekte ins Auge zu fassen, die zeigen, daß weder wehrwirtschaftlich noch verkehrspolitisch Anlaß zu einer Dramatisierung der Umstrukturierung des schweizerischen Erdölmarktes und damit zu einer Energiepolitik vorliegt, die das Steuer radikal herumwirft. Nehmen wir den letzteren voraus: Die Schätzung der Erdölvereinigung über die *Raffineriekapazität der Schweiz* im Jahre 1970, die unseres Wissens unbestritten ist, gelangt zu einem theoretischen Rohöldurchsatz von 10 Mio. Tonnen jährlich, wovon 2 Mio. auf die Raffinerie du Rhône, 2 Mio. auf diejenige von Cressier, 4,5 Mio. auf die Mittellandraffinerie und 1,5 Mio. auf diejenige im Rheintal entfielen. Die effektiv marktwirksame Durchsatzkapazität würde sich aber bloß auf 7,8 Mio. beziehungsweise 78 Prozent belaufen, weil der Eigenverbrauch der Raffinerien und ihrer Verarbeitungsverluste in Abzug zu bringen sind und zudem nur mit einem optimalen praktischen Ausnutzungsgrad von rund 85 Prozent gerechnet werden kann. Da der mutmaßliche Inlandverbrauch auf Rohöl bezogen im Jahre 1970 auf 10,5 Mio. Tonnen geschätzt wird, wären dannzumal immer noch 2 bis 2,5 Mio. Tonnen jährlich oder rund ein Fünftel des Jahresverbrauchs mit den historischen Transportmitteln aus dem Ausland in die Schweiz einzuführen. Während aber die Bahnen ihren Ausfall im grenzüberschreitenden Verkehr durch den Transport ab Inlandraffinerie zweifellos zu kompensieren vermöchten, müßte die Rheinschiffahrt, die im Jahre 1963 rund 2,7 Mio. Tonnen flüssige Treib- und Brennstoffe in die Schweiz beförderte, wovon allerdings nur 53 Prozent auf Schweizer Schiffen, sicher mit einem ins Gewicht fallenden Rückgang des Transportvolumens rechnen.

Was schließlich die *Frage der Landesversorgung in gefabrvoller Zeit* betrifft, so ist einmal daran zu erinnern, daß auf Grund des Bundesbeschlusses über wirtschaftliche Maßnahmen gegenüber dem Ausland der Bundesrat die Möglichkeit hat, handelspolitische Maßnahmen zu treffen und damit allenfalls der Einseitigkeit der Rohölaufuhr zu steuern und darüber hinaus, auf Grund des Kriegsvorsorgegesetzes vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement im Jahre 1964, eine Lagerhaltung für Treib- und Brennstoffe verfügt wurde, die der spezifischen politischen und wirtschaftlichen Lage unseres Landes auf dem Energiemarkt in weitestgehendem Maße Rechnung trägt. Die Importeure (im weitesten Sinne des Wortes) haben bekanntlich bis

im Jahre 1968 ihre Pflichtlager auf einen normalen Halbjahresbedarf zu erhöhen. Letztlich sei auch noch an die ganz wesentliche Erhöhung des Kesselwagenbestandes der Bahnen erinnert, die sich, im Einvernehmen mit den Erdölgesellschaften, Schritt für Schritt vollzieht und offensichtlich als die erfolgsversprechendste verkehrspolitische Kriegsvorsorge auf diesem Gebiet zu bezeichnen ist.

Die Unwirtschaftlichkeit einer Kontingentierung

Die Frage der Sicherheit der einzelnen Verkehrsträger in außerordentlichen Situationen bleibe dahingestellt; sie ist in Tat und Wahrheit nicht schlüssig zu beantworten. Die Möglichkeit ihrer gegenseitigen Substitution erscheint aber unter diesem Gesichtspunkt zweifellos als wünschenswert, wobei allerdings in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden kann und sollte, daß die *Gegebenheiten der Vorsorge nicht über unsere Landesgrenzen hinausreichen*. Auf den ersten Blick erscheint auch die vorgesehene Aufschlüsselung der Zufuhr von flüssigen Treib- und Brennstoffen von 70 Prozent auf die Rohrleitungen und von 30 Prozent auf die traditionellen Verkehrsmittel keineswegs als unbillig oder gar alarmierend, nachdem auf Grund der Marktkräfte eine solche von 80 zu 20 Prozent vorausgesagt wird. Aber in Berücksichtigung der Tatsache, daß bei dieser Aufschlüsselung noch die «*positions acquises*» eine ins Gewicht fallende Rolle spielen, nämlich im Westen die bereits in Betrieb stehende Raffineries du Rhône und im Osten die projektierte Raffinerie in Sennwald, deren Pipelines bekanntlich noch vor dem Zeitpunkt, in dem die Gesetzgebung über die Rohrleitungen zu einer Bundessache erklärt wurde, von den zuständigen Kantonen konzessioniert wurden und die demzufolge nur den Übergangs- und Schlußbestimmungen (Art. 49) des Rohrleitungsgesetzes unterstehen, stellt sich die schwerwiegende Frage, ob die Kapazitätsbeschränkung nicht gerade auf eine *Kontingentierung der kostengünstigsten Versorgungsquellen* hinausläuft. Tatsächlich schrumpft nämlich der vom Bund den Erdölgesellschaften offerierte «Kuchen» bei einem Verteilungsschlüssel von 70 zu 30 Prozent, in Berücksichtigung der «*positions acquises*», auf die Hälfte zusammen, womit eine wirtschaftliche Kapazitätsausnützung der standortmäßig günstigsten und zugleich größten Raffinerie, nämlich der Mittellandraffinerie in Schötz, nicht mehr möglich ist. Dieser Sachverhalt erklärt denn auch nicht zuletzt die Tatsache, daß eine gütliche Verständigung der Interessenten auf Grund der vorgezeichneten Aufschlüsselung des Fundamentes ermangelt, und zwar ganz einfach deshalb, weil der Spielraum für eine solche zu klein geworden ist.

Schließlich ist aber an dieser Stelle auch noch der *ordnungspolitische Aspekt* einer Kapazitätsbeschränkung der Erdölraffinerien von Bundes wegen ins

Auge zu fassen. Ist, mit andern Worten, die öffentliche Hand auf einem erfahrungsgemäß höchst dynamischen Markt, der sich in absehbarer Zeit noch darüber hinaus einem neuen, höchst leistungsfähigen Konkurrenten, nämlich der Kernenergie, gegenübergestellt sehen wird, berufen, auf Jahre hinaus Produktionskapazitäten festzusetzen — oder wäre das nicht vielmehr die naturgegebene Aufgabe der auch das Risiko tragenden Unternehmungen? Gewiß, der Erdölmarkt ist ein *oligopolitischer Markt*, in dem sich einige Hechte im Karpfenteich tummeln. Aber der unerbittliche Kampf um die Marktanteile bei einem der Nachfrage vorausseilenden Angebot, der sich in der schweizerischen Erdölwirtschaft abspielt, bietet, mit andern Worten, dem Konsumenten zweifellos die beste Gewähr relativ günstiger Preise für flüssige Brenn- und Treibstoffe. Und es ist deshalb eine unqualifizierbare Argumentation und es wäre eine kurzsichtige Politik, wenn man glauben sollte, die Schweiz sei dazu berufen, die internationalen Erdölkonzerne zu domestizieren. Jedenfalls würde die Schweiz mit einer Pipeline- und Raffineriepolitik, die sich entweder durch ideologisch oder interessenbedingte Emotionen oder durch die Unkenntnis der Marktformen leiten ließe, ihre Landesversorgung in Krieg und Frieden keineswegs verbessern. Im übrigen ist der Bundesrat im Besitz der gesetzlichen Handhabe, um jedem «Freibeutertum» einen Riegel zu schieben — das *Kartellgesetz* bietet Gewähr dafür, daß sich auch der Markt für flüssige Treib- und Brennstoffe — sollten sich die Marktformen oder die Marktlage einmal ändern — den Gesetzen des Wettbewerbs nicht wird entziehen können.

Der Weg aus der Sackgasse

Es ist unbestritten, daß die Interpretation des Rohrleitungsgesetzes Sache des Bundesrates ist und er und nicht die Mineralölgesellschaften darüber zu entscheiden haben, ob ein bestimmtes Versorgungsdispositiv eine dem Gesamtinteresse des Landes widersprechende Abhängigkeit im Sinne des Gesetzes mit sich bringt, wie *Bundesrat Spühler* in Beantwortung der Interpellation Lampert im Ständerat erklärte. Ebenso offensichtlich ist aber auch die Tatsache, daß das bundesrätliche Versorgungsdispositiv weder mit der wirtschaftlichen noch mit der wehrwirtschaftlichen Wirklichkeit in Einklang steht, und es ist daher in einer Marktwirtschaft das gute Recht der Mineralölgesellschaften, daraus allenfalls die Konsequenzen zu ziehen. Die Sackgasse, in welche die restriktive, protektionistische schweizerische Pipeline- und Raffineriepolitik geraten ist, spiegelte sich klar und unmißverständlich an einer kontradiktorischen Veranstaltung der Volkswirtschaftlichen Gesellschaft des Kantons Bern am 9. März dieses Jahres wider, an welcher Dr. *H. R. Siegrist*, Direktor des Eidgenössischen Amtes für Energiewirtschaft, und Dr.

H. Maurer, Geschäftsführer der Erdöl-Vereinigung, die Klinge kreuzten. Während nämlich der eine keine Zweifel darüber aufkommen ließ, daß der bundesrätlichen Konzeption keineswegs nur wehrwirtschaftliche Erwägungen zugrunde liegen, sondern darüber hinaus nicht zuletzt auch marktpolitische, stellte der andere kurz und bündig fest:

Wie wenig sinnvoll die 70 zu 30 Prozent-Formel ist, wird an folgendem Beispiel ersichtlich: Würde zum Beispiel die Gruppe Ölgesellschaften um die Mittelland-Raffinerie AG, der französischen Einladung folgend, dieses Werk wenige Kilometer vor Basels Toren in einer elsässischen Gemeinde errichten (die Einladung liegt tatsächlich vor), so könnte das Plansoll der 70 zu 30 Prozent-Formel nie zu Gunsten der Inlandraffinerien ausgenützt werden. Man würde die Schweizergrenze mit Blockzügen überschreiten und demzufolge der Formel Rechnung tragen; die Abhängigkeit wäre nicht im geringsten verändert, der Diversifikation der Transportmittel aber noch mehr Abbruch getan, weil die Rheinschiffahrt nicht einmal mehr für die Versorgung der Nordwest-Schweiz zum Zuge käme.

Bleibt man bei den Tatsachen und nicht bei den Wünschen, so muß mit aller Klarheit erkannt werden, daß die unbestrittene Abhängigkeit vom Ausland so oder anders von den angrenzenden Staaten besteht, es sei denn, man finde in der Schweiz selbst in reichlichem Ausmaß eigenes Rohöl. Auch die Abhängigkeit von den international tätigen Ölgesellschaften läßt sich nicht ändern, solange sie über einen Großteil der Förderung aus Quellen der freien Welt verfügen.

Wollte der Bundesrat die jetzige Lage zurückrevidieren, so müßte er, gestützt auf den Bundesbeschluß über wirtschaftliche Maßnahmen, allen den schweizerischen Markt bedienenden Öllieferanten vorschreiben, einen Teil ihrer Importe aus bestimmten überseeischen und europäischen Ländern zu beziehen. Daran denkt allerdings niemand. Verkehrstechnisch bliebe aber in unsicheren und Mangelzeiten die Abhängigkeit von den angrenzenden Ländern bestehen; denn überlieferte Beziehungen zu fernen Raffinerien nützen nichts, wenn die angrenzenden Staaten die Verkehrsmittel nach der Schweiz stilllegen.

Der *Widerspruch* in der schweizerischen Pipeline- und Raffineriepolitik ist im übrigen auch in bezug auf die sogenannten «*positions acquises*» offensichtlich. Es sei daran erinnert, daß der Bundesrat seinerzeit keineswegs darüber beglückt war, daß ihm Enrico Mattei zuvorkam und sich noch auf Grund kantonaler Konzessionen Rohrleitungsrechte im Osten und im Westen unseres Landes zu sichern vermochte, ja daß er in bezug auf die Raffineries du Rhône ausdrücklich erklärte, diese könnten keineswegs auf seine Hilfe zählen. Die bundesrätliche Konzeption begünstigt nun ausgerechnet diejenigen, die sich noch kurz vor Torschluß, das heißt, bevor die Pipelines der Legiferation des Bundes unterstellt worden waren, Rohrleitungsrechte gesichert hatten, wenn auch, gemessen am Standort, unter denkbar ungünstigen Bedingungen. Es ist deshalb *paradox*, daß der Direktor des Eidgenössischen Amtes für Energiewirtschaft an der vorerwähnten kontradiktorischen Aussprache abschließend erklären konnte, es gehe «nicht um die Alternative Manchesterliberalismus oder staatlich dirigierte Erdölwirtschaft, sondern um die Frage, wo zwischen diesen beiden Polen die schweizerische Wirklichkeit liegen soll». Sicher nicht in der Unwirtschaftlichkeit!

Erweist sich somit eine *restriktive, protektionistische Pipeline- und Raffineriepolitik*, gestützt auf die willkürliche Aufschlüsselung von 70 zu 30 Prozent, als ein *Irrtum*, so bleibt schließlich noch die Frage zu beantworten, wie der Bundesrat das *eidgenössische Enteignungsrecht* (Art. 10 des Rohrleitungsgesetzes) handhaben solle. Mit der Konzessionserteilung ist nämlich das Expropriationsrecht nach wie vor Standessache, und erst «wenn die Rohrleitungsanlage im öffentlichen Interesse liegt», kann es zur Bundessache erklärt werden. Im Sinne einer liberalen Pipeline- und Raffineriepolitik würde es jedenfalls liegen, sofern die im Rohrleitungsgesetz (Art. 3) abschließend aufgezählten Konzessionsverweigerungsgründe aus Abschied und Traktanden fallen, wenn vom eidgenössischen Enteignungsrecht in einer den *wirtschaftlichen Bedürfnissen* unseres Landes gerecht werdenden Weise Gebrauch gemacht würde.

Israel, die arabische Welt und die Bundesrepublik Deutschland

HARTMUT WASSER

Zu Beginn des Jahres 1965 beherrschte der Nahost-Konflikt die Schlagzeilen der deutschsprachigen Presse. Die seit langem schwelende Krise der außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu den Staaten des Nahen Ostens hatte sich mit dem Bekanntwerden geheimer deutscher Waffenlieferungen an Israel und daraus resultierenden arabischen Repressalien gegen Bonn zum offenen Brandherd entwickelt. Bonns komplizierter nahöstlicher Balanceakt, der auf heterogenen Zielsetzungen beruhte, schien gescheitert. Der nationalen Eigeninteressen wie gesamtwestlicher Containment-Politik verpflichtete Versuch, sowohl die traditionell genannte deutsch-arabische Freundschaft zu erhalten, wie auch eine die moralisch-politischen Konsequenzen aus der jüngsten deutschen Vergangenheit ziehende Israel-Politik zu entwickeln, war fürs erste mißglückt. Die Gefahr tauchte auf, daß die Sowjetzone im Bereich der arabischen Staaten zur völkerrechtlichen Anerkennung ihrer Staatlichkeit durchstoße, daß sich die sowjetkommunistische Expansion