

Lambsdorff, Otto; Schmitt, Dieter; Schürmann, Heinz Jürgen; Burchard, Hans-Joachim

Article — Digitized Version

Soll der Ölmarkt kontrolliert werden?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Lambsdorff, Otto; Schmitt, Dieter; Schürmann, Heinz Jürgen; Burchard, Hans-Joachim (1979) : Soll der Ölmarkt kontrolliert werden?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 59, Iss. 9, pp. 423-434

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135355>

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.

Soll der Ölmarkt kontrolliert werden?

Die beträchtlichen Preissteigerungen für Mineralölprodukte ließen in der Öffentlichkeit den Ruf nach einer staatlichen Kontrolle des Ölmarktes laut werden. Soll der Ölmarkt kontrolliert werden?

Otto Graf Lambsdorff

Plädoyer für eine marktwirtschaftliche Lösung

Die drastischen Preiserhöhungen vor allem bei leichtem Heizöl in der ersten Hälfte dieses Jahres haben viele Emotionen geweckt und immer wieder den Ruf nach „mehr Staat“ laut werden lassen. Vor allem die unverbesserlichen Interventionisten sahen ihre Chance. Das war nicht überraschend. Erstaunlich ist nur, wie schnell auch andere bereit waren, ihre ökonomische Vernunft über Bord zu werfen und statt dessen auf die angebliche Heilwirkung staatlicher Eingriffe zu bauen. Dabei gibt es genügend Beispiele für schlechte Erfahrungen mit Interventionen des Staates in das Marktgeschehen.

Dirigistische Eingriffe auf dem Ölmarkt – zum Beispiel durch staatlich verordnete Höchstpreise oder durch Zuteilungssysteme – würden zu Umlenkungen auf andere, nichtkontrollierte Märkte, zu Hamsterkäufen und zur Bildung von schwarzen Märkten führen. Das aber hätte zur Folge: Unsere Ölversorgung würde nicht besser, sondern schlechter und noch teu-

rer. Nur in einer wirklichen Krisensituation – und die liegt nicht vor – kann und muß der Staat über Zuteilung die notwendige Versorgung sichern.

Man kann eigentlich nur immer wieder darauf hinweisen, daß Marktwirtschaft keine Schönwetter-Veranstaltung ist, sondern sich gerade in Schlechtwetterlagen bewährt. Eine Wirtschafts- und Energiepolitik, die ihre Aufgabe nur in der Verwaltung und Zuteilung knapper Güter sieht, begibt sich ins Abseits. Die Wirtschaft braucht gerade in schwierigen Situationen die Aktivität und den Ideenreichtum der Marktteilnehmer.

Freie Preise haben in einer Marktwirtschaft eine zentrale Lenkungsfunktion, und ich messe diesem Gesichtspunkt bei der Energieversorgung hohe Bedeutung bei. Denn hohe Energiepreise veranlassen die Verbraucher, sparsamer mit Energie umzugehen. Darüber hinaus sind sie ein Anreiz für Investitionen in andere Energiearten. Steigende Ölpreise machen alternative Energieformen erst ren-

tabil. Der Staat kann zwar Investitionsanreize gewähren für die Erforschung und Marktanbietung alternativer Energien, nichts aber wird die Entwicklung und das Angebot solcher Energien so beschleunigen wie die Aussicht auf Rentabilität.

Auf der anderen Seite sind staatliche Spar- und Förderanreize und in einigen Fällen auch Normen nach wie vor nötig. Ich verweise auf das 4,35 Mrd.-DM-Programm der Bundesregierung zur Förderung des Heizenergiesparens in Gebäuden und Investitionszulagen für Unternehmen nach § 4 a des Investitionszulagengesetzes für energiesparende Investitionen und den Einsatz alternativer Energien. In diesen Kontext gehören aber eben auch Verordnungen über Wärmeschutz, Anlage und Betrieb von Heizungen und verbrauchsabhängige Abrechnung von Heizkosten.

Der Bundeswirtschaftsminister vertraut also keineswegs blind auf die Wirkung des Preismechanismus, wie so oft behauptet wird. Ich

plädiere nur für eine marktwirtschaftliche Lösung auch unserer Energieprobleme und kämpfe damit nicht gegen, sondern für ökonomische Vernunft.

Dabei wird es in verstärktem Maße nötig sein, immer wieder die Öffentlichkeit von der Richtigkeit dieses marktwirtschaftlichen Weges zu überzeugen. Eine verstärkte Aufklärung hilft mit, der Bevölkerung die Probleme der Energieversorgung, die Knappheit des Öls und die Notwendigkeit zur Energieeinsparung zu verdeutlichen. Das Bundeswirtschaftsministerium unternimmt große Anstrengungen, durch seine Aufklärungsarbeit alle Gruppen von Energieverbrauchern anzusprechen.

Verbesserung der Mißbrauchsaufsicht

Die Betonung der marktwirtschaftlichen Wege in der Energieversorgung und der Bedeutung von Aufklärungsaktionen heißt allerdings nicht, daß der Verbraucher nun den Problemen – vor allem der Preisgestaltung der Mineralölindustrie – völlig schutzlos ausgeliefert wäre.

Die Wettbewerbsgesetzgebung verfügt in der Mißbrauchskontrolle und dem Diskriminierungs- und Behinderungsverbot über Instrumente, mit denen einem Machtmißbrauch bei der Preisgestaltung auf den Mineralölmärkten entgegen gewirkt werden kann. Wie sich allerdings bei Untersuchungen des Bundeskartellamtes gezeigt hat, müssen diese Instrumente verbessert werden. Die dem Deutschen Bundestag vorliegende Kartellgesetznovelle sieht unter anderem eine Verbesserung der Mißbrauchsaufsicht vor. Die in der Praxis erkennbar gewordenen Sanktionslücken im Kartellgesetz sollen durch eine neue Schadensersatz-

und Abschöpfungsregelung für mißbräuchlich erlangte Mehrerlöse geschlossen werden. Ich halte es für erforderlich, daß die Abschöpfung solcher Mehrerlöse möglich wird. Voraussetzung einer solchen Abschöpfung bleibt allerdings, daß es sich um feststellbare Preismißbräuche handelt, die von der Kartellbehörde im Einzelfall nachgewiesen werden müssen.

Ich hielte es aber für völlig falsch, das Bundeskartellamt darüber hinaus zu einer allgemeinen Preisprüfungs- und Genehmigungsbehörde machen zu wollen. Dem Amt würden „produzierte“ Kosten vorgelegt, und das Ergebnis wäre – abgesehen von einer schlechteren Versorgung – nicht ein niedrigerer Preis, sondern ein „abgestimmter“ Preis, der wegen fehlender Markteinflüsse in der Tendenz wohl eher höher ausfiele. Außerdem würde der Staat in die Mitverantwortung für Preiserhöhungen gezogen, da nun die behördlich geprüften Prei-

se auch noch das „staatliche Gütesiegel“ erhielten.

Die Alternative sollte vielmehr in einer Politik der „gläsernen Taschen“ bestehen, das heißt eine Offenlegung der Kosten- und Erlösentwicklung durch die Mineralölindustrie. Das Bundeswirtschaftsministerium erhält aufgrund eines mit der Mineralölindustrie vereinbarten Informationssystems seit 1974 vierteljährlich die wesentlichen Kosten- und Ertragsdaten wie Rohöl- und Produktenimportmengen und -preise, Verarbeitungs- und Vertriebskosten sowie Erlöse der Hauptprodukte.

Die vorgelegten Werte – deren Richtigkeit ich aufgrund von Vergleichsdaten nicht bezweifle – zeigen, daß die Mineralölverarbeitung seit 1974 in der Bundesrepublik Deutschland mit erheblichen Verlusten verbunden war. Wenn jetzt die Gesellschaften wieder in die Gewinnzone fahren, sollte man nicht gleich in Wehklagen ausbrechen. Denn angemessene Erträge sind Voraussetzung für die Existenzfähigkeit von Unternehmen und zusätzliche Investitionen im Energiebereich. Ich habe allerdings an die Mineralölindustrie appelliert, für mehr Transparenz auch in der Öffentlichkeit über die Preisgestaltung der Ölfirmen zu sorgen. Ich gehe davon aus, daß dies in Zukunft geschehen wird.

Internationale Anstrengungen

Aber nicht nur die Kosten- und Ertragssituation der Mineralölindustrie soll transparenter werden. Beim Treffen der Staats- und Regierungschefs der sieben großen westlichen Industrieländer Ende Juni 1979 in Tokio ist man auch übereingekommen, Maßnahmen zu ergreifen, um das Funktionieren der Ölmärkte transparent zu machen. Dazu soll weltweit ein Regi-

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Dr. jur. Otto Graf Lambsdorff, 52, ist Bundesminister für Wirtschaft.

Dr. Dieter Schmitt, 40, ist Akademischer Oberrat und Geschäftsführer des Energiewirtschaftlichen Instituts der Universität Köln. Dr. Heinz Jürgen Schürmann, 35, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an diesem Institut.

Dr. sc. pol. Hans-Joachim Burchard, 62, ist Hauptgeschäftsführer und Mitglied des Vorstandes des Mineralölwirtschaftsverbandes e. V. in Hamburg.

ster für internationale Ölgeschäfte eingerichtet werden. Die Beratungen dazu sind im Gange. Im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft war diese Maßnahme bereits vor Tokio auf dem Straßburger Gipfeltreffen beschlossen worden.

Eine erste Verordnung zur Einführung einer Registrierung der Einfuhren von Rohöl und Mineralölerzeugnissen in der Gemeinschaft ist bereits verabschiedet worden. Eine zweite ergänzende Verordnung, die die Regeln der Registrierung bestimmt, soll im September erlassen werden. Die EG-Kommission wird dann nach einer Anhörung der Mitgliedstaaten ihre Durchführungsbestimmungen zu den genannten Verordnungen festlegen.

Dies alles muß allerdings in weltweitem Gleichtakt geschehen; d. h. nicht nur in Rotterdam, sondern gleichzeitig auch zum Beispiel in Singapur und in der Karibik. EG-Verordnungen und Registrierungen in anderen Ländern müssen am gleichen Strang ziehen, damit die Lasten nicht einseitig verteilt werden. Denn sonst würden einige Mengen auf die jeweils nicht der Registrierung unterliegenden Spotmärkte ausweichen, in denen eine freie Preisbildung noch möglich ist. Diese Mengen stünden dann für

unsere Versorgung nicht mehr zur Verfügung.

Das würde uns vor allem bei den Mineralölprodukten treffen. Wir sind nämlich im Vergleich zu anderen Verbraucherländern stärker von Mineralölprodukteinfuhren abhängig; bei leichtem Heizöl im Jahre 1978 zu immerhin rund 40 %. Eine wesentliche Änderung dieser Versorgungsstruktur ist auch bei einer Steigerung des Rohöldurchsatzes der inländischen Raffinerien in diesem Jahr nicht möglich. Man muß allerdings auch sehen, daß diese Versorgungsstruktur aufgrund des weltweiten Überangebots in den letzten Jahren unserem Land über preisgünstige Produkteneinfuhren eine im internationalen Vergleich kostengünstige Versorgung ermöglicht hat. Nach den Preisanstiegen in Rotterdam ermöglicht uns diese Struktur zwar nur eine teurere, aber immer noch mengenmäßig ausreichende Versorgung.

Weitergehende Maßnahmen am Ölmarkt wird es nicht geben; es sei denn, die Situation würde sich drastisch verschärfen. Die Bundesrepublik hat am Funktionieren der internationalen Ölmärkte ein essentielles Interesse. Das Ziel aller dieser Maßnahmen darf also nicht Kontrolle im Sinne von Beschrän-

kungen und Eingriffen sein, sondern nur Kontrolle im Sinne von mehr Transparenz über Mengen und Preise.

Soziale Flankierung

Über eines müssen wir uns aber alle klar sein: Die drastische und voraussichtlich auch ausdauernde Ölpreisverteuerung bedeutet einen realen Einkommenstransfer in die ölproduzierenden Länder. Dieses Einkommen kann im Inland nicht noch einmal verteilt werden. Es gibt keine ökonomischen Tricks, sich dieser bitteren Konsequenz zu entziehen. Lediglich einkommensschwache Verbrauchergruppen, die der Preissprung beim lebensnotwendigen Ölverbrauch besonders hart trifft, werden mit staatlicher Unterstützung in Form einmaliger direkter Einkommensbeihilfen rechnen können. Ich habe sehr früh bereits auf die Notwendigkeit einer solchen sozialen Flankierung aufmerksam gemacht.

Marktwirtschaftliche Lösungen von Problemen sind bekanntermaßen nicht immer die populärsten. Ich bin allerdings davon überzeugt, daß unser Land auf Dauer von marktwirtschaftlichen Lösungen auch der Energieprobleme den größten Nutzen hat.

FLORA

SOFT
 Die Margarine
 für Aktive

Dieter Schmitt, Heinz Jürgen Schürmann

Mehr Staat oder mehr Markt?

Bei der politischen Interpretation kurzfristiger wie nachhaltiger Verknappungen auf dem Mineralölmarkt dominieren immer wieder gängige Denkklišees: Zu hören ist das Argument, daß die privatwirtschaftlichen Entscheidungsträger viel zu kurzfristig kalkulieren und die künftigen Versorgungsbedürfnisse nicht angemessen berücksichtigen. Und weiter ist von einer Ausbeutung der Konsumenten durch überzogene Gewinnansprüche marktmächtiger Konzerne die Rede.

Trotz aller historischen Erfahrungen gerade z. B. auch während der ersten Ölkrise, nach denen marktkoordinierte Abstimmungsprozesse bislang noch am besten mit abrupten Versorgungsengpässen fertig geworden sind, zeigt sich also auch in der zweiten Ölkrise zunehmend, daß der Vertrauensbonus auf den Marktmechanismus in der (politischen) Öffentlichkeit gerade dann wenig gefestigt ist, wenn die Beibehaltung einzelwirtschaftlicher Freiheitsgrade für flexible Anpassungen und Umstellungen erforderlich wäre. Die Aufforderung zu „mehr Staat“ erscheint heute so selbstverständlich, daß eine „positive“ Begründung erst gar nicht notwendig wird. Staatlicher Aktivismus im internationalen Bereich ist schon so vertraut, daß er nur noch selten kritisch in Frage gestellt wird. Für die Bundesrepublik Deutschland ist hierbei allerdings zu berücksichtigen, daß sie bisher immer versucht hat, die marktwirtschaftliche Option in der internationalen Energiepolitik durchzuhalten bzw. im Rahmen vorgegebener Di-

rigismen und Marktunzulänglichkeiten die marktwirtschaftlichen Steuerungselemente auf den nationalen Mineralölmärkten aufrechtzuerhalten.

In jüngster Zeit verdichten sich aber die Kontroversen darüber, ob der mehr oder minder liberale deutsche Mineralölmarkt noch länger verantwortet werden könne. International würden wir mit unserem freien Spiel der Marktkräfte die Preise hochtreiben und andere Nachfrager aufgrund unserer starken Wirtschaftsposition verdrängen. Im nationalen Bereich werden wettbewerbspolitische Bedenken gegenüber der integrierten Ölindustrie laut, daß nämlich die Preismißbräuche durch die Wettbewerbskräfte nicht länger unterbunden und durch das kartellpolitische Instrumentarium auch nicht bekämpft werden könnten. Verstärkte staatliche Kontrollmaßnahmen sowohl für den internationalen als auch für den nationalen Ölmarkt werden daher als notwendig erachtet.

Bestandsaufnahme

Der Ruf nach „mehr Staat für die Ölwirtschaft“ ist vielfach die Folge einer unzureichenden Kenntnis der jeweiligen Problemlagen und der Möglichkeiten alternativer Steuerungssysteme. Über den sogenannten Wettbewerbsunvollkommenheiten werden allzu häufig die Unvollkommenheiten administrativer Entscheidungsprozesse und Regulierung übersehen oder be-
wußt verharmlost.

Während der zweiten Ölkrise, die mit den Vorgängen in Iran

1978/79 einsetzte, hat sich die Erfahrung bestätigt, daß bei Rohstoffen mit kurzfristig unelastischer Nachfrage geringe Angebotsverknappungen genügen, um große Preissteigerungen auszulösen. Beim Rohöl belief sich der plötzliche Angebotsausfall auf 8 % der Weltproduktion, wobei die Reservekapa-
zitäten weltweit etwa das Doppelte des Ausfalls ausmachten. Der latente Nachfrageüberhang im ersten Jahresquartal (der weltweite Nachfrageanstieg lag in der Größenordnung von gut 2 % gegenüber einem globalen Förderanstieg von gut 1 %) führte einerseits zu einem überproportionalen Vorratsabbau und begünstigte andererseits Preisanstiegsimpulse.

Die Rohölpreise sind im Durchschnitt bis zum Juli weltweit um 55 %, für die Bundesrepublik aufgrund ihres höheren Bedarfs an leichten teureren Rohölen sogar um 60 % angestiegen. Die internationalen Mineralölproduktpreise bewegten sich noch deutlicher nach oben; bei Gasöl z. B. kam es zeitweise zu einer Verdreifachung, bei Benzin zu einer Verdoppelung der Preise. Aufgrund ihrer Ressourcensituation (das deutsche Rohöl hat nur einen Förderanteil von 4 %) und ihrer liberalen Marktverfassung (der ausländische Marktanteil an der inländischen Mineralölproduktversorgung betrug 1978 35,3 %) sind die Marktergebnisse in der Bundesrepublik immer auch vor dem Hintergrund der internationalen Marktlage mit ihren jeweiligen Versorgungsbedingungen zu würdigen.

Die Entwicklungsdaten der nationalen Mineralölmärkte lassen im Rahmen einer vorläufigen Bestandsaufnahme¹ folgende Schlußfolgerungen zu:

□ Die Versorgungsaufgabe ist gelöst worden. Trotz der internationalen Angebotsengpässe sind keine Mengenprobleme aufgetaucht. Die Rohölimporte sind bei beträchtlichen Verschiebungen bei den Bezahlerländern um 17,7 % gesteigert worden. Die inländischen Raffinerien haben ihre Produktion um 14,5 % erhöht und konnten sich aufgrund der während der 70er Jahre verstärkt installierten Konversionsanlagen auch schon relativ flexibel auf die Veränderungen in der nachgefragten Produktpalette einstellen. Die überproportional verteuerten Produktimporte sind durch ein billigeres Inlandsangebot teilweise substituiert worden. Der Importrückgang betrug 11 %, d. h. der Anteil der Produktversorgung aus inländischen Quellen stieg von 64,7 % auf 69 % an. Per Saldo ist das für den deutschen Markt verfügbare Produktaufkommen nach Abzug der Exporte und der Bunkerungen um gut 3 % angestiegen.

□ Der inländische Mineralölverbrauch hat einschließlich des Raffinerieeigenverbrauchs und der Verarbeitungsverluste um 3,1 % zugenommen. Der Anstieg beim Primärenergieverbrauch belief sich

auf insgesamt 6,9 %. Der inländische Produktabsatz erhöhte sich um knapp 3 %, wobei die wichtigsten Produktteilmärkte, die sich nach Verwendung, Aufkommen (In-/Ausland) und Wettbewerbsbedingungen (direkte/indirekte Konkurrenz) erheblich unterscheiden, stark voneinander abweichende Absatzentwicklungen aufweisen: beim Motorenbenzin waren es +1,7 %², beim Dieselkraftstoff +13 %, beim leichten Heizöl -3,8 %³ und beim schweren Heizöl +9 %.

□ Die inländischen Mineralölproduktpreise zeigen als Resultat der internationalen Rohölkostensteigerungen (die Grenzübergangswerte erhöhten sich von rd. 200 DM/t in wenigen Monaten auf über 300 DM/t) und der Produktvertierungen insbesondere am Rotterdamer Markt beträchtliche Aufwärtstendenzen. In Abhängigkeit von den jeweiligen Marktlagen mit ihren unterschiedlichen Elastizitätsbedingungen und Wettbewerbsverhältnissen und in Abhängigkeit von den Bezugsalternativen In- bzw. Ausland⁴ weisen die Vertierungsraten auf den einzelnen Produktmärkten allerdings erhebliche Unterschiede auf: Bei leichtem Heizöl kam es zu einer Verdoppelung der Preise, die Preise für schweres Heizöl erhöhten sich um 45 %, die für Dieselkraftstoff um 18 % (Markengesellschaften) bis 26 % („freie“ Tankstellen) und die

für Motorenbenzin um 15 % (Markengesellschaften) bis 20 % („freie“ Tankstellen).

Wettbewerbspolitische Zwischenbilanz

Der im Vergleich zur weltweiten Rohölpreisentwicklung wesentlich stärkere Anstieg der internationalen Produktpreise hat die Wettbewerbspositionen zwischen den einzelnen Anbietergruppen ganz entscheidend verändert. Die Gruppe der von deutschen Raffineriegesellschaften unabhängigen Anbieter, die sich primär auf die internationalen Versorgungsmöglichkeiten verließ und bei einem durchschnittlichen Marktanteil von mehr als 15 % mit ihrem in der Vergangenheit sehr billigen Außenseiterangebot die Wettbewerbsprozesse ausgesprochen intensiv gestaltete, befindet sich in einer sehr kritischen Marktposition.

Die Preisexplosion auf dem „Rotterdamer Markt“ impliziert überproportional ansteigende Bezugskosten für die „unabhängigen“ Importeure bzw. Händler/Tankstellen, während die konzerngebundenen Anbieter sowie der Handel mit traditionellen Lieferbeziehungen zu inländischen Raffineriegesellschaften über Möglichkeiten der Mischpreisbildung zwischen teuren Importmengen und teilweise zwar kontingentierten, aber relativ preisgünstigen Inlandsmengen verfügen. Die Herausbil-

¹ Bei den Mengen wird ein Vergleich zwischen dem ersten Halbjahr 1979 und dem ersten Halbjahr 1978 und bei den Preisen einer mit denen von Oktober bzw. Dezember 1978 vorgenommen.

² Der Anstieg der Neuzulassungen von Personenkraftwagen betrug gleichzeitig 6,1 %.

³ Unter Berücksichtigung des Lagerabbaus ist der tatsächliche Verbrauch um 1 % angestiegen.

⁴ Zu berücksichtigen ist ferner, daß staatliche Eingriffe (steuerliche Belastungen, Verwendungsbeschränkungen) die Mineralölteilmärkte unterschiedlich tangieren.

Partner der Wirtschaft in allen Finanzierungsfragen
Partner für Sie im Außenhandel
in allen Fragen der Geldanlage

VEREINS- UND WESTBANK

Mehr als 270 Niederlassungen in Hamburg, Schleswig-Holstein und Niedersachsen.

dung eines „gespaltenen Markts“ zwischen Rotterdam und dem Inland⁵ schafft einerseits positive Effekte in Form von weniger stark ansteigenden Preisen, induziert andererseits aber auch negative Tatbestände wie die Verstärkung der Konzentration durch eine tendenzielle Verdrängung von Anbietern. Die direkte Konkurrenz durch Außenseiter aus dem In- und Ausland ist gegenwärtig zweifellos geschwächt worden. Von hieraus aber bereits auf eine geminderte Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs heute und in Zukunft schließen zu wollen, wäre vorschnell und kann erst im Gesamtzusammenhang einer umfassenden Marktentwicklungsanalyse erfolgen^{6,7}.

Zu konstatieren ist jedoch, daß das für die Bundesrepublik während der 70er Jahre typische Tei-oligopol⁸ der Mineralölbranche abzubrockeln beginnt. Wie rasch und intensiv dieser Umstrukturierungsprozeß verläuft, hängt von der weiteren internationalen Marktlage (OPEC-Angebotspolitik, weltkonjunkturelle Entwicklung) und wettbewerbspolitischen Flankierungen (extensive Auslegung von § 26 Abs. 2 GWB) bzw. energiepolitischen „moral suasion“-Versuchen ab, die z. B. schon jetzt zu kurzfristigen Lieferhilfen durch inländische Raffineriegesellschaften führten. An-

⁵ Die Preisschere zwischen niedrigeren Raffinerieabgabepreisen und höheren Importnotierungen öffnete sich in den ersten Monaten dieses Jahres immer mehr, erreichte Ende Mai ihren vorläufigen Höhepunkt und ist bislang im Sommer nur ein wenig geschlossen worden.

⁶ Denn es ist immerhin zu berücksichtigen, daß eine nur auf internationale Spotmärkte bezogene Bezugspolitik in die einzelwirtschaftliche Verantwortung fällt und daß schon bei der ersten Ölkrise genügend mahnende Stimmen auf das hohe spekulative Risiko einer solchen Geschäftspolitik hingewiesen haben und entsprechende Bezugsumstellungen nahelegten, die während der Ölüberflußphase 1975 bis 1978 durchaus hätten getätigt werden können.

⁷ Zudem müßte überprüft werden, ob in der Vergangenheit nicht auch Formen ruinöser Konkurrenz durch sogenannte „Grenzkostengeschäfte“ entstanden sind.

gesichts der latenten Vermutung der Marktbeherrschung durch ein Oligopol von fünf (oder weniger) Mineralölunternehmen, die zusammen auf den einzelnen Produktmärkten jeweils einen gemeinsamen Marktanteil von zwei Dritteln (Vermutungskriterium für das Vorliegen einer marktbeherrschenden Stellung) haben könnten⁹, war es absehbar, daß die beträchtlichen Preissteigerungen seit Herbst 1978 Marktmachtmißbrauchsüberlegungen zwangsläufig induzieren mußten, und zwar vor allem für Produktmärkte ohne Substitutionskonkurrenz. Hinzu kam, daß die Halbjahresergebnisse der internationalen Muttergesellschaften der Ölkonzerne exzessive Gewinnsteigerungen erkennen ließen und vermutet wurde, daß diese zum Teil in Deutschland realisiert werden konnten.

Mißbrauchs-dilemma

Daß der preispolitische Spielraum auf „Verkäufermärkten“ wie während der ersten und zweiten Ölkrise erheblich zunimmt, ist nichts Neues. Doch bleibt jeweils zu überprüfen, ob dieser Spielraum mißbräuchlich ausgenutzt worden ist. Hier stellt sich die Frage, wie ein Preismißbrauch zu operationalisieren und zu beweisen ist. Und schließlich ist auch noch zu fragen, inwieweit eine derartige wettbewerbspolitische Weichenstellung in Richtung einer Marktkontrolle überhaupt sinnvoll ist.

Die jüngste kartellpolitische Diskussion hat im Grunde wieder einmal gezeigt, daß sich die Miß-

⁸ Vgl. im einzelnen W. Mönig, D. Schmitt, H. K. Schneider, H. J. Schürmann: Konzentration und Wettbewerb in der Energiewirtschaft, München 1977, S. 94 ff. und S. 757 ff.

⁹ Für Mitte 1978 bezifferte anläßlich des BP-Veba-Abkommens das Bundeskartellamt die jeweiligen Marktanteile der fünf größten Mineralölgesellschaften mit 57,4 % bei Vergaserkraftstoff, 78,8 % bei Dieselmotorkraftstoff, 62,0 % bei leichtem Heizöl und 68,9 % bei schwerem Heizöl.

brauchsaufsicht immer noch in einem Experimentierstadium befindet. Denn die anstehende Beurteilung der „Angemessenheit“ der geforderten Preise ist schon im Vorfeld mündlicher Anhörungen mit Kostenargumenten der eingeladenen Unternehmensparteien „immunisiert“ worden. Hinweise auf einen „unerklärten Rest“ und auf (noch) bestehende Verfahrens- und Sanktionsmängel können ein Unvermögen des Kartellamtes nur schwach kaschieren, das konzeptioneller Natur ist, nämlich auf der Basis der sogenannten „Sockeltheorie“¹⁰ Mißbrauchsverfahren durchzuführen, d. h. mit Hilfe eines „zeitlichen“ Vergleichsmarktkonzepts den Preis herauszufinden, der sich bei wesentlichem Wettbewerb gebildet hätte, und auf diese Weise „marktbedingte“ von „machtbedingten“ Einflußfaktoren trennen zu können¹¹.

Die Untersuchung, ob Preiserhöhungen durch „unabweisliche Kostenänderungen“ gerechtfertigt sind, führt sehr rasch in eine Sackgasse: Zum einen müssen die adäquaten Kosten für ein Mineralölprodukt bei Kuppelproduktion und von Gesellschaft zu Gesellschaft unterschiedlichen Herstellungsbedingungen herausgefunden werden, und zum anderen müssen zulässige

¹⁰ Die Sockeltheorie lautet verkürzt formuliert: „Kriterium für die Frage der mißbräuchlichen Preisgestaltung ist der Preis, der sich bei wesentlichem Wettbewerb bilden würde. Fehlt ein geeigneter Wettbewerbsmarkt als Vergleichsmarkt, dann muß dieser Preis aus einem in der Vergangenheit unter Wettbewerbsbedingungen zustande gekommenen Preis unter Berücksichtigung allgemeiner, unabweislicher Kostenänderungen ermittelt werden.“ (H.-H. Barnikel: Probleme der kartellrechtlichen Mißbrauchsaufsicht in der Mineralölwirtschaft der BRD, in: B. Röper (Hrsg.): Wettbewerbsprobleme der Mineralölwirtschaft im Schatten des OPEC-Kartells, Berlin 1978, S. 127).

¹¹ Vgl. ausführlich eine kritische Analyse in Monopolkommission: Sondergutachten 1: Anwendung und Möglichkeiten der Mißbrauchsaufsicht über marktbeherrschende Unternehmen seit Inkrafttreten der Kartellgesetznovelle, Baden-Baden 1977 (2. Aufl.), S. 33-35.

ge wettbewerbliche Marktlagengewinne von machtbedingten Knappheitsmehrerlösen getrennt werden. Diese Beweislastproblematik bei der Vermutung von Marktmachtmißbräuchen bleibt im übrigen auch nach der geplanten kartellpolitischen Novellierung bestehen.

Sehr verkürzt formuliert lautet die wettbewerbspolitische Aufgabenstellung hinsichtlich der Mineralölmärkte¹²: einerseits Erhaltung einer vielfältig strukturierten Mineralölwirtschaft, andererseits Schutz der Verbraucher gegenüber unangemessenen Preisforderungen. Die Preispolitik eines marktbeherrschenden Oligopols kann in einer Ölkrise¹³ aber mißbräuchlich sein, weil die Mineralölpreise zu niedrig sind und die Mitkonkurrenten verdrängen (dies ist der latente Vorwurf beim heute gespaltenen Markt) oder weil die Preise zu hoch sind und die Ölkonsumenten ausbeuten¹⁴. Die Frage nach dem Schutzzweck des § 22 GWB ist noch keineswegs ausdiskutiert¹⁵. Das grundsätzliche Dilemma, den Mißbrauch unter Berücksichtigung sogar eines Zielbündels (einschließlich gesamtwirtschaftlicher und energiepolitischer Zielsetzungen) zu würdigen und zu gewichten, ist bislang in jeder krisenhaften Zuspitzung (1967, 1974, 1979) deutlich geworden.

Kontrollstrategien

Die kartellpolitischen „Aufrüstungsüberlegungen“ sind derzeit

in vollem Gange. Die verschiedenen Varianten verschärfter Kontrollmöglichkeiten mit Beweiserleichterungen für die wettbewerbspolitischen Akteure, die insbesondere von Jens¹⁶, Krüper¹⁷ und Markert¹⁸ vorgebracht wurden, laufen gemeinsam darauf hinaus, die enge Bindung des Mißbrauchsbegriffs an das (zeitliche) Vergleichsmarktkonzept („before and after theory“) in der „vermachteten“ Mineralölwirtschaft aufzugeben und statt dessen vorbeugende Kostenkontrollen und Gewinnvergleiche in der Zeit zum Gegenstand der Prüfung zu machen und zur Bestimmung wettbewerbsanaloger Preise heranzuziehen. Die „Gratwanderung“ der Mißbrauchskontrolle zwischen der marktkonformen Wettbewerbsaufsicht und einem mindestens latenten Interventionismus (Baum) wäre damit dann endgültig für den Mineralölsektor beendet. Wir hätten eine laufende Verhaltenskontrolle mit umfassenden Zugriffsmöglichkeiten nach bestimmten politischen „Performance-Vorgaben“, wobei erhebliche Implementierungsprobleme auftauchen dürften, weitere Interventionsspiralen für die Gesamtenergiewirtschaft vorprogrammiert sind (bereits heute existiert ein „Energiekonglomerat“) und bessere Marktergebnisse (Versorgungssicherheit, Preiswürdigkeit, Diversifikation, Raffinerieausrüstung, Erschließung neuer Ressourcen etc.) keineswegs sicher wären¹⁹.

Eine weitere diskutierte Alternative ist der sofortige Einsatz staatlicher dirigistischer Maßnahmen. Die Folgen direkter staatlicher Interventionen in die international eingebundene und abhängige deutsche Mineralölwirtschaft durch Verstaatlichungsdekrete, Staatsgesellschaften oder mittels Höchstpreisen sowie Marktabschottungen wären jedoch eindeutig: ein stark reduziertes Angebot und die Rationierung der Restmengen nach bestimmten politischen Zuteilungsschlüsseln. Bevor Mengenengpässe künstlich geschaffen und anschließend verwaltet werden, sollte man daher noch einmal über die zwar keineswegs vollkommenen, aber bislang doch einigermaßen funktionsfähigen Marktlösungen nachdenken.

Marktinduzierte Anpassungen

Die Leitidee unserer Ordnungsüberlegungen für den Mineralölsektor ist, international²⁰ und national²¹ die überlegene Anpassungsflexibilität der Marktsteuerung möglichst zu erhalten. Diese vermutete Flexibilität über die Marktpreismechanismen gilt sowohl für Anpassungsprozesse an sehr plötzliche Datenänderungen wie 1973/74 oder 1978/79 als auch für Umstellungen auf neue Energieversorgungsstrukturen als Resultat der langfristig real ansteigenden Rohölpreise.

Das in der Bundesrepublik realisierte Teiloligopol der Mineralölbranche mit den großen internationalen Gesellschaften²², den großen deutschen Gesellschaften²³,

¹² Vgl. die Diskussion bei E. Niederleithinger: Kartellaufsicht über die Mineralölindustrie im Verlauf der Krise 1973/74, in: M. Krüper (Hrsg.): Energiepolitik: Kontroversen – Perspektiven, Köln 1977, S. 142 ff.

¹³ Dieses Dilemma ist im übrigen schon in der Suezkrise 1967 deutlich zutage getreten.

¹⁴ Vgl. die Juldiskussion im Anschluß an die von BP angekündigten Benzin- und Heizölpreiserhöhungen in der Tagespresse.

¹⁵ Vgl. H. Baum: Führt die kartellbehördliche Mißbrauchsaufsicht zu einem neuen wettbewerblichen Ausnahmehereich „vermachteter Märkte“?, in: Wirtschaftspolitische Chronik, 28. Jg. (1979), insb. S. 91 ff.

¹⁶ Vgl. z. B. U. Jens: Möglichkeiten und Grenzen der Preiskontrolle, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 57. Jg. (1977), H. 5, insb. S. 245 f.

¹⁷ M. Krüper: Die Mißbrauchsaufsicht ist ein stumpfes Instrument, in: Handelsblatt, 14. 8. 1979; ders.: Gegen rote Zahlen helfen nur Gewinne, in: Handelsblatt, 7. 6. 1976.

¹⁸ Vgl. ausführlich K. Markert: Mißbrauchsaufsicht nach §§ 22, 26 Abs. 2 GWB, in: Schwerpunkte des Kartellrechts 1976/77, Köln u. a. 1978, S. 27 ff.

¹⁹ Amerikanische Regulierungserfahrungen schrecken zumindest ab.

²⁰ Vgl. D. Schmitt, H. J. Schürmann, W. Schulz: Zur Problematik internationaler Ölabkommen, in: Zeitschrift für Energiewirtschaft, Jg. 3 (1979), S. 3 ff.

²¹ Vgl. im einzelnen W. Mönig, D. Schmitt, H. K. Schneider, H. J. Schürmann, a.a.O.

²² Esso, Shell, BP, Texaco, Mobil, Chevron.

²³ Veba, Wintershall, UK Wesseling, Saarbergwerke. Es sind aber auch die jeweiligen Muttergesellschaften zu betrachten.

der sogenannten „Mitläufergruppe“ von internationalen Gesellschaften²⁴, der unabhängigen Importeure und Handelsgesellschaften mit beträchtlichen Größenunterschieden²⁵, den abhängigen großen Verteilerunternehmen²⁶ und den unabhängigen kleinen Händlern hat bislang konkurrenzgesteuerte Koordinationsprozesse mit international sehr günstigen Marktergebnissen ermöglicht: ausreichende Mengen, diversifizierte Bezüge, relativ günstige Preise im Zeitablauf und bedarfsorientierte Mineralölverarbeitungsstrukturen.

Starke oligopolistische Rivalitäten z. B. zwischen den sogenannten „haves“ und „have nots“ im nationalen Rohölbereich, unterschiedliche internationale Bezugspositionen, unterschiedliche inländische Verarbeitungsmöglichkeiten und Vertriebsphilosophien usw. einerseits und eine latente Außenseiterkonkurrenz durch die nicht gebundenen Anbieter andererseits, die flexibel die Integration des deutschen Marktes in die internationalen Mineralölmärkte ausnutzten, haben wettbewerbsbeschränkende Strategien bisher weitgehend verhindern können. Dies war zumindest dann der Fall, wenn der Staat nicht selbst Pate stand, wie z. B. bei den Selbstbeschränkungsabkommen Ende der 50er sowie in den 60er Jahren. Daher sollte es den Mineralölgesellschaften überlassen bleiben, in welcher Form sie sich im einzelnen jeweils an die immer wieder neuen internationalen Daten anpassen wollen. Da die hohe Konkurrenzintensität sehr labil ist und vor allem in „Krisenphasen“ ein Parallelverhalten der Konkurrenten plausibel erscheint und nicht durch eine ge-
wichtige direkte Außenseiterkon-

kurrenz gestört wird, sind kurzfristig hohe bis sehr hohe Preisforderungen nicht auszuschließen.

Kommt es zu derartigen Preisentwicklungen, so ist zum einen deren Signalfunktion für den Markt zu würdigen, bevor auf „Mißbrauch“ geschlossen wird, und zum anderen ist die Gewinnentwicklung auch in der Zeit und unter Berücksichtigung der vorliegenden Risiken zu interpretieren. Damit aber die zweifellos latent vorhandene Koalitionsneigung innerhalb des harten Oligopolkerns nicht nachhaltig wächst, ist dafür Sorge zu tragen, daß einigermassen heterogene Anbieterstrukturen beibehalten werden können und „mißbräuchlichen“ Marktverdrängungen vorbeugend gegengesteuert wird.

Marktverzerrungen

Die gegenwärtige Ausbildung eines gespaltenen Marktes zwischen „Rotterdam“ und dem Inland schafft strukturelle Disproportionalitäten, die sorgfältig beobachtet werden müssen. Die den Raffineriegesellschaften durch die Rottdamer Produktpreisentwicklung zugespielten Preiserhöhungsmöglichkeiten sind nicht voll wahrgenommen worden. Die verfolgte Mischpreisbildung zwischen teuren Importen und relativ preiswerten, aber knappen Inlandsbezügen ist zwar im (kurzfristigen) Interesse der Konsumenten, sie schafft aber möglicherweise längerfristig ungünstigere Marktconstellationen angesichts der zunehmenden Konzentration als Folge der Verdrängung nicht so günstig oder gar nicht mehr anbietender freier Händler.

In vorübergehenden Krisensituationen empfiehlt sich daher eine exzessive Auslegung von § 26 Abs. 2 GWB zum Schutz der unab-

hängigen Gruppen vor einer zu raschen Auslese durch den Markt. Dies bedeutet, daß in jedem Fall Diskriminierungen in den bestehenden Vertragsbeziehungen zwischen den Raffineriegesellschaften und den freien Händlern verhindert werden. Das heißt, daß die in dieser Phase marktstarken Raffineriegesellschaften veranlaßt werden müßten, den freien Handel weiterhin in der gleichen Weise wie ihre eigenen Absatzorganisationen zu bedienen. Gleichzeitig sollte aber darauf hingewirkt werden, die „Preisschere“ nicht zu groß werden und unnötig lange bestehen zu lassen, diese „Marktverzerrungen“ also nicht nur aus der Sicht der Verbraucher²⁷, sondern auch unter Berücksichtigung der langfristigen Anbieterstrukturen zu würdigen.

Problematisch ist heute vor allem der Schutz der sogenannten „Schmetterlinge“²⁸, die über keine traditionellen Lieferbeziehungen verfügen und die in der Vergangenheit von ihrer risikoreichen Bezugspolitik stark profitierten. Sie wurden sogar für die ruinöse Konkurrenz, d. h. die „desolate Marktverfassung“ der deutschen Mineralölindustrie im Zeitraum 1974-1978 mit mehreren Mrd. DM Verlusten, verantwortlich gemacht. Wettbewerbsrechtliche Regelungen sind gegenwärtig nicht möglich, da „keine Lieferbeziehungen“ bestehen. Es werden gewisse „kooperative“ Lösungen auf der Basis freiwilliger Lieferungen der deutschen Mineralölindustrie in begrenzter Höhe und Zeit gesucht.

²⁷ Das Ziel „möglichst niedrige Preise“ sollte schon deshalb nicht Priorität haben, weil die ansteigenden Ölpreise energiepolitische Funktionen wahrnehmen und eine Verringerung der Nachfrage gerade beim Öl und die Mobilisierung eines Angebots von Ölalternativen bewirken sollen.

²⁸ Als „Schmetterlinge“ werden die Händler bezeichnet, die ihre Bezugspolitik auf möglichst niedrige Preisangebote ausrichteten, d. h. wie „Schmetterlinge“ als Spot-Händler von Versorgungsquelle zu Versorgungsquelle „flatterten“.

²⁴ Elf, Marathon, Agip, Fina, Conoco, Total.

²⁵ Ein besonderes Gewicht hat Mabanaf.

²⁶ Aral, Raab Karcher, Strohmeyer.

Die Lehren aus der ersten und zweiten Ölkrise sollten aber ausreichen, daß die einzelnen unabhängigen Händler in Zukunft eine bessere Risikomischung ansteuern und Lieferbeziehungen zu den deutschen Raffineriegesellschaften auch in normalen Marktphasen anstreben.

Wettbewerbspolitische Optionen

Da direkte Preismißbrauchsverfahren zugunsten der Ölverbraucher auf eine Reihe von Beurteilungs- und Beweislastproblemen stoßen und auch nach der vierten GWB-Novelle nur selten erfolgreich durchgestanden werden können, sollten sie eine letzte Zuflucht sein und nur auf gravierende Ungleichgewichte begrenzt bleiben. Denn den betroffenen Unternehmen gelingt eine Exkulpation über die Kosten relativ leicht, und darüber hinaus können auch wettbewerbsanaloge Preise durchaus Markttagengewinne enthalten²⁹. Die Fragestellung, ob das „marktbeherrschende Oligopol“ von Ölunternehmen in plötzlichen Anpassungskrisen ebenfalls solch eine Preispolitik betreiben könnte, wenn „wirksamer Wettbewerb“ vorläge, läuft ins Leere: Sie würde ein positives Wettbewerbskonzept voraussetzen, d. h. daß „vor der Krise“

ein zufriedenstellender Wettbewerb bescheinigt und „in der Krise“ vom Bundeskartellamt wettbewerbsadäquate Anpassungsformen und Verhaltensweisen simuliert werden könnten. Hier manövriert sich eine marktkonforme Wettbewerbspolitik zwangsläufig in eine Sackgasse³⁰.

Gegenwärtig wird bei der Analyse der Mineralölpolitik in der Marktwirtschaft vielfach übersehen, daß sie in den Gesamtzusammenhang einer möglichst rationalen Energiepolitik eingebunden ist. Hier liegen zur Zeit die Hauptmängel, aber auch die größten wettbewerbspolitischen Optionen. Hierbei handelt es sich um die

Erhöhung der Stabilität des internationalen Ölmarktes durch die Mobilisierung von Ölalternativen und durch Öleinsparung. Die preispolitischen Signale müssen endlich

²⁹ Es besteht sogar die Gefahr, daß das Bundeskartellamt wie jüngst nach einer „Kostendiskussion“ faktisch „Persilscheine“ unternehmerischen Wohilverhaltens ausstellen müßte und damit indirekt auch über die jeweilige „Angemessenheit“ von Gewinnen befinden würde.

³⁰ Auch eine internationale Ausrichtung hilft hier nicht weiter. Denn wie sollen die „marktleistungsbedingten“ Gewinne früherer Investitionsentscheidungen im „upstream-Bereich“ oder beim Aufbau besser integrierter Versorgungssysteme von „machtbedingten Gewinnen“ getrennt werden. Es würde nur eine Problemverlagerung stattfinden; das Entscheidungsproblem der jeweils „relevanten“ Kosten bliebe bestehen.

weltweit zur Wirkung kommen, und die energiepolitischen Investitionsrestriktionen müssen abgebaut werden;

Überprüfung der internationalen wie auch der nationalen Ölvorratspolitik unter Berücksichtigung der „Iran-Krise“;

Verbesserung der Funktionsfähigkeit der international „offenen“ Märkte wie Rotterdam. Eine Verschlechterung der Funktionsfähigkeit entsprechend der französischen Pläne sollte also vermieden werden;

Setzung eindeutiger Orientierungsdaten für die Mineralölwirtschaft zugunsten einer noch stärkeren Umstrukturierung in Richtung auf leichte (schwer zu substituierende) Produkte. Das bedeutet einen verstärkten Bau von weiteren Konversionsanlagen auf der Grundlage der heute erzielten Gewinne;

forcierte Erschließung weiterer Ölreserven auch durch deutsche Ölunternehmen.

Aufgabe einer dynamischen Wettbewerbspolitik wäre es dann, in Zukunft auf der Grundlage eines neuen Angebots und einer rationelleren Ölverwendung kritische Marktlagen mit abrupten Preishocks möglichst zu begrenzen.

Hans-Joachim Burchard

Die Karten liegen längst auf dem Tisch

Die Fragestellung „Soll der Ölmarkt kontrolliert werden?“ geht offenbar von der Vorstellung aus, daß es bisher keine Kontrollen oder Kontrollmöglichkeiten auf den Ölmärkten gäbe. Sie erweckt damit den gleichen Eindruck, der in weiten Kreisen der Öffentlichkeit vorhanden ist oder auch bewußt her-

vorgerufen wird, wenn man immer wieder die „Offenlegung der Karten“ fordert oder von der Notwendigkeit der „gläsernen Taschen“ spricht.

Natürlich gibt es keine Kontrollen im engeren Sinne. Sie wären mit unserem Wirtschaftssystem nicht vereinbar oder ihm nicht gerade

immanent. So gibt es beispielsweise keine Behörde, die sich damit beschäftigt, die einzelnen Vorgänge auf den diversen Märkten für Mineralölprodukte dahingehend zu überwachen, ob dort bestimmte vorgegebene Vorstellungen eingehalten werden. Wenn man solche vorgegebenen Vorstellungen – sei

es über Preise, Mengen, Beteiligungen am Markt, Kauf- bzw. Verkaufsbeziehungen – kontrollieren wollte, so könnte das gewiß nicht nur mit einer passiven Registrierung von Vorgängen geschehen, es müßte dann wohl auch zu einer kritischen Wertung der Kontrolldaten kommen. Abgesehen von den gesetzlich geregelten Kontrollen eines etwaigen mißbräuchlichen Verhaltens durch das Kartellamt gibt es so etwas bei uns nicht.

Das heißt indessen nicht, daß der Staat nicht über eine Fülle von Informationen verfügt, die ihm weitreichende Einblicke gewähren, Vergleichsmöglichkeiten bieten und Veränderungen im Zeitablauf verfolgen lassen. Es ist immer wieder erstaunlich festzustellen, wie wenig dieser Sachverhalt bekannt ist – und das selbst bei Leuten, die das wissen müßten oder könnten. Dabei gibt es seit einer Reihe von Jahren verschiedene nebeneinander praktizierte und miteinander verbundene Informationssysteme, und zwar in einem Umfang, der eigentlich keine Lücken offenläßt.

Nationales Informations-System

Gerade in diesen Tagen ist eine Veröffentlichung eines Mitarbeiters des Bundesministeriums für Wirtschaft erschienen, in der eine Bestandsaufnahme der bereits vorhandenen „Transparenzsysteme“¹ vorgenommen wird. Sie geht außerdem auf die Ergebnisse der Tagungen des EG-Ministerrats in Luxemburg am 18. Juni 1979, des Europäischen Rates in Straßburg am 21./22. Juni 1979 und des Wirtschaftsgipfels in Tokio am 28./29. Juni 1979 ein, bei denen noch ein zusätzliches weltweites Registrierungssystem vereinbart wurde. Basierend auf dieser Veröffentlichung ergibt sich das folgende Bild:

Das Nationale Informations-System (NIS) entstand während der sogenannten Energiekrise 1973/74 aufgrund einer freiwilligen Vereinbarung zwischen der Mineralölindustrie und dem Bundesministerium für Wirtschaft und hat den Zweck, die Bundesregierung besser als bis dahin über den deutschen Ölmarkt zu informieren. Es ist seitdem freiwillig praktiziert und in enger Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Stellen den sich wandelnden Anforderungen angepaßt worden. Dabei wurde vor allem auch auf die Harmonisierung mit den neu entstehenden internationalen Datensystemen Wert gelegt.

Das NIS besteht im wesentlichen aus zwei Teilen:

□ den monatlichen Meldungen der Raffineriegesellschaften über die Preise auf den Inlandsmärkten, und zwar die Preise ab Raffinerie, den Abgabepreis an den Handel und die Verbraucherpreise. Da das Statistische Bundesamt die entsprechenden Preise auch noch auf anderen Wegen erfaßt, nämlich durch Ablesen an den Tankstellen und durch Befragung des Handels, erfolgt ein kontrollierender Vergleich der von der Industrie genannten Preise;

□ den Quartalsmeldungen der Raffineriegesellschaften, die

– die fob- und cif-Preise einer großen Anzahl von Rohölsorten,

– die Mengen, die Preise und die Herkunftsländer der Produktimporte,

– die Kosten für Transport, Zukauf von Halbfabrikaten und Komponenten, Verarbeitung, Verwaltung und Vertrieb,

¹ Hans-Wilhelm Schiffer: Preistransparenz auf dem Ölmarkt, in: OEL, Zeitschrift für die Mineralölwirtschaft, Hamburg, Heft 8/1979.

– die Erlöse für die wichtigsten Produkte, und zwar regional aufgeschlüsselt,

– die Ermittlung der Ergebnisse

– und die Absatzstruktur (eigener Vertrieb, Vertragshändler, unabhängiger Handel)

umfassen.

Diese Daten ermöglichen eine Gegenüberstellung von Gesellschaft zu Gesellschaft und dabei insbesondere auch einen Vergleich z. B. mit den Zahlen derjenigen Gesellschaft, an der der Bund beteiligt ist und über die er sich weitere Informationen beschaffen kann.

Informationssystem der IEA

Die Zielrichtung des Informationssystems der Internationalen Energie Agentur (IEA), dessen Aufbau gleichfalls 1974 begann, liegt darin, der IEA Informationen über die Mineralölmärkte ihrer Mitgliedsländer zu geben, die ihr eine laufende Lagebeurteilung ermöglichen und letztlich Grundlage für den Krisenmechanismus darstellen.

Im Rahmen des umfangreichen Programms für ein solches Informationssystem beschränkte man sich zunächst auf Informationen über Einfuhrpreise für 18 Rohölsorten aus verschiedenen Herkunftsländern und 7 Hauptprodukte aus 16 Herkunftsländern oder Regionen. Über die Anforderungen des NIS hinausgehend wird hier noch zusätzlich unterschieden zwischen Käufen von verbundenen Unternehmen und von nicht-verbundenen Unternehmen. Im übrigen stimmen die Anforderungen überein.

Ergänzend zu diesen Einfuhrpreisen werden von den größeren weltweiten Unternehmen – in der Bundesrepublik z. B. von der VEBA

– Rohölkosten erhoben, und zwar für eigenes Rohöl, für Rückkaufsöl sowie für Rohölkäufe von Förderländern bzw. deren staatlichen Ölgesellschaften.

Darüber hinaus werden Daten über Investitionen in den Bereichen Exploration, Produktion und Verarbeitung erfaßt sowie von den großen internationalen Gesellschaften – auch hier einschließlich der VEBAs – über die Herkunft und Verwendung der Finanzmittel, die Gewinn- und Verlustrechnungen und die Bilanzdaten. Alle diese Daten werden von der IEA aufbereitet und stehen den nationalen Regierungen zur Verfügung.

Europäisches Preistransparenzsystem

Beim Europäischen Preistransparenzsystem (EPTS) handelt es sich um ein EG-internes System,

dessen Einführung 1976 beschlossen wurde. Es wurde weitgehend mit dem NIS und dem IEA-System harmonisiert.

Zusätzlich erfaßt es den „ex-refinery-netback“ als Indikator, der einen Vergleich des Erlösniveaus ab Raffinerie in den einzelnen Mitgliedstaaten zuläßt.

Die Daten werden von den einzelnen Gesellschaften an die Regierungen der Mitgliedstaaten gemeldet, die sie an die Kommission weiterleiten, und zwar als

- wöchentliche Meldungen der geschätzten Verbraucherpreise der Hauptprodukte (ohne Steuern);
- monatliche Meldungen der ermittelten Verbraucherpreise der Hauptprodukte (mit und ohne Steuer);
- Quartalsmeldungen über Rohöleinfuhrpreise (fob und cif), Kosten des inländischen Rohöls,

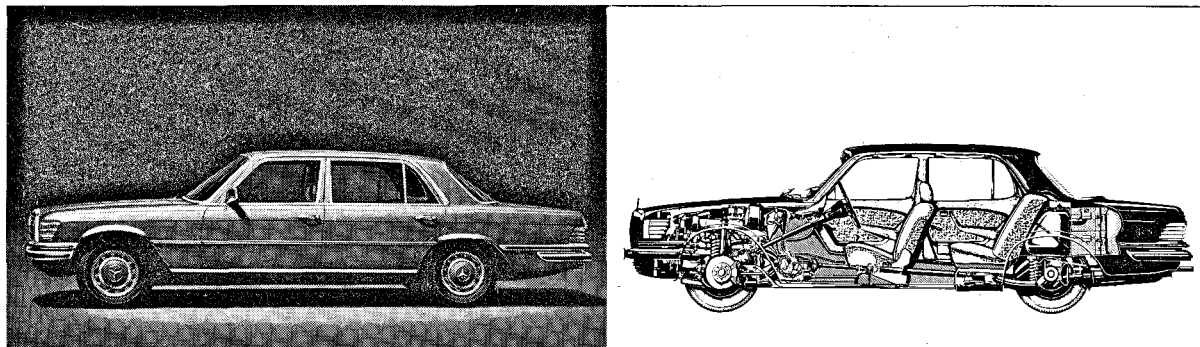
Importpreise für Mineralölzeugnisse, Netto-Erlöse der Hauptprodukte auf den Inlandsmärkten und der „ex-refinery-netback“ für die gesamte Produktpalette;

zusätzliche monatliche Einfuhrpreise für Rohöl u. a. bei Differenzierung nach Verlademonat und Qualitätsklassen.

Die Kommission wertet diese Daten aus, so daß der Rücklauf von der Kommission an die Regierungen der Mitgliedstaaten in Anlehnung an den Melderhythmus erfolgt. Darüber hinaus legt die Kommission einen Jahresbericht vor.

Commission Market Analysis

Die Commission Market Analysis (COMMA), der der sogenannte „Rotterdam check run“ von März bis September 1978 vorangegangen ist, soll die Vorgänge auf den



Über die ideale Größe von Automobilen.

Wer sich nicht nur mit dem Drehmoment des Motors, sondern auch mit dem Pulsschlag des Fahrers beschäftigt, für den gibt es Grenzen zum kleinen wie zum übergroßen Auto, die er nicht überschreiten darf, wenn er das wirklich verkehrsgerechte Auto bauen will. Das verkehrsgerechte Auto ist nicht nur

handlich und wendig. Es entlastet auch den Verkehr, indem es befreites Fahren ermöglicht.

Weil es nicht beengt. Indem es Umsicht erzeugt, weil es Übersicht bietet. Indem es Sicherheit gibt, anstatt in Sicherheit zu wiegen. Weil sein Komfort die Kondition erhält. Und weil es die Kraft als

Reserve bietet – und nicht als Zwang, sie auszuspielen.

So zeigt sich die wahre Größe eines Mercedes nicht in seinen Abmessungen. Sondern darin, daß sie die Qualitäten des Fahrers fördert. Und nicht fordert.

Mercedes-Benz

Ihr guter Stern auf allen Straßen



innerhalb der Gemeinschaft gelegenen Spot-Märkten untersuchen.

Diese Analyse erfolgt seit dem 1. Juni 1979 aufgrund einer freiwilligen Zusammenarbeit mit den auf den Spot-Märkten tätigen Gesellschaften und erstreckt sich neben Rotterdam bzw. der Antwerpen-Rotterdam-Amsterdam-Region auch auf den Mittelmeer-Spot-Markt. Sie soll dieses Mal über ein volles Jahr laufen und umfaßt die Hauptprodukte und die für die Beurteilung der Spot-Märkte wesentlichen Daten und Faktoren. Die Teilnehmer und die Regierungen der EG-Mitgliedstaaten erhalten wöchentlich einen Bericht, der einen Überblick über die Marktlage gibt und Angaben über Preise, Qualitäten sowie die Anzahl der getätigten Abschlüsse enthält. Erfasst werden, das muß betont werden, lediglich die Transaktionen auf den Spot-Märkten.

Registrierung der Ölimporte

Schließlich wurde auf dem Wirtschaftsgipfel in Tokio die Einführung eines weltweiten Öregisters beschlossen. Für die EG bedeutet das, daß jede Person oder Gesellschaft, die Rohöl- und/oder Mineralölzeugnisse aus Drittländern oder aus Mitgliedstaaten importiert, die besonderen Merkmale dieser Einfuhren melden muß. Die wesentliche Erweiterung gegenüber den anderen Meldesystemen besteht darin, daß keine zusammengefaßten Daten zu melden sind, sondern jeder einzelne Einfuhrvorgang gemeldet werden muß, wenn er unter die näher zu bestimmenden Charakteristika fällt.

Einzelheiten über Melderhythmus und zu meldende Merkmale liegen noch nicht endgültig fest. Doch werden auch hier in jedem Fall Mengen, Preise (fob und cif), Zahlungsziele, Verlade- und Entla-

dehären etc. erfaßt werden. Voraussetzung für die Gemeinschaft ist außerdem, daß auch die anderen großen Erdöl-Einfuhrländer gleichzeitig vergleichbare Maßnahmen ergreifen, damit nicht die für die Versorgung des EG-Raums erforderlichen Mineralölmengen in andere Regionen ausweichen.

Mit der Einführung dieses zusätzlichen Systems würde dann neben dem nationalen, dem EG- und dem IEA-Meldesystem auch noch eine Erfassung weltweiter Ströme erfolgen.

Dirigistische Wunschträume

Wenn man diese umfangreiche Erfassung von Mengen, Qualitäten, Transportströmen, Kosten, Preisen und Ergebnissen betrachtet, dann ist sicher die Frage berechtigt, wo denn eigentlich eine Kontrolle darüber hinaus noch ansetzen sollte. Es zeigt sich immer wieder, daß diejenigen, die nach zusätzlichen Informationen rufen und die die Mineralölindustrie aufordern, doch endlich mal ihre Zahlen auf den Tisch zu legen, die also wegen der angeblichen Verschleierungen Kontrollen für den einzig möglichen Weg halten und dafür gegebenenfalls auch bereit wären, unser Wirtschaftssystem der Mineralölwirtschaft gegenüber außer Funktion zu setzen, sich gar nicht die Mühe gemacht haben, einmal zu ergründen, wie denn die Wirklichkeit aussieht.

Die Mineralölindustrie hat ihre Karten – das dürften die vorstehenden Ausführungen gezeigt haben – längst auf die verschiedenen Tische in Bonn, Brüssel und Paris gelegt, sie braucht daher auch eine Kontrolle ihres Verhaltens nicht zu fürchten. Man sollte dann allerdings auch vorher einige andere Länder betrachten, um festzustellen, wohin staatliche Kontrollen und darauf basierende

Eingriffe letztlich führen. Sie sind jedenfalls nicht in der Lage, das zu erreichen, was wir in der Bundesrepublik trotz aller weltweiten Schwierigkeiten immer noch erreicht haben: eine ausreichende Versorgung der Verbraucher zu zwar hohen, aber im internationalen Vergleich keineswegs übertriebenen Preisen.

Natürlich wird immer wieder darauf hingewiesen, daß es sich bei der ganzen Vielfalt der aufgezeigten Informationssysteme nicht um Überwachungs- oder Kontrollmaßnahmen handele, sondern „nur“ um die Schaffung der erforderlichen Transparenz der Mineralölmärkte. Formal mag das richtig sein. Tatsächlich führt dieses Ausmaß an Transparenz jedoch – zumal die Zahlen ja nicht nur gesammelt, sondern auch ausgewertet werden und das Ergebnis als Information Verwendung findet – zu einem Einblick in die Zusammenhänge, der von einer Kontrolle nicht mehr weit entfernt ist. Letztlich bleibt es eine Definitionsfrage, bis zu welcher Schwelle man noch von Kontrollen sprechen will oder nicht. Die Grenze von der Information bis zu deren Verwendung für Eingriffe ist jedenfalls schnell überschritten.

Dazu mag man sagen, eine so verstandene Kontrolle setzt den Willen zum Eingreifen voraus. Das ist richtig, und dieser Wille ist bisher erfreulicherweise bei uns nicht vorhanden.

Angesichts des Ausmaßes an Information kann und sollte es der Eigenverantwortlichkeit der Mineralölwirtschaft und den Mechanismen des Marktes überlassen bleiben, den Ölmarkt besser zu steuern, als es einem „bürokratischen Energiestaat“ möglich wäre. Dirigistische Wunschträume sind nun einmal kein Rezept gegen ökonomische Fakten.