

Jürgensen, Harald

Article — Digitized Version

Mineralölmärkte ohne Gleichgewicht: Ursachen, Folgen und Abhilfe volkswirtschaftlicher Fehlsteuerungen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Jürgensen, Harald (1977) : Mineralölmärkte ohne Gleichgewicht: Ursachen, Folgen und Abhilfe volkswirtschaftlicher Fehlsteuerungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 57, Iss. 8, pp. 409-414

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135102>

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.

kreten energiepolitischen Programmenscheidungen kaum antizipiert werden können.

In unserer Studie werden zahlreiche Vorschläge entwickelt, um entsprechend den aufgeführten Leitvorstellungen den Rahmen für nationale Wettbewerbsprozesse offenzuhalten bzw. zu eröffnen und um eine möglichst marktwirtschaftliche Organisation der Interventionen in den Fällen zu erreichen, wo bestimmte Lücken im Wettbewerb direkter sowie indirekter Art nicht geschlossen werden können oder falls gewisse energiesektorpolitische Zielsetzungen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ausdrücklich vorgegeben worden sind. Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang einem möglichst offenen Zugang zu den einzelnen Energieaufkommens- und -absatzmärkten zu. Ansatzpunkte hierfür sind zum einen die Importlizenzenpolitik im Bereich der Steinkohle sowie die grundsätzliche Novellierung der Konzessionspolitik und zum anderen eine kompensatorische Politik der Harmonisierung der Startchancen unterschiedlich strukturierter Gesellschaften.

Angesichts der stark veränderten Rahmenbedingungen im internationalen Bereich und der großen

Externalitäten neuer Energietechnologien ist der Standort der Energiepolitik zwar neu zu bestimmen, dies sollte allerdings international mit der Zielsetzung einer erhöhten Integration der Energiemärkte (größere Märkte sind elastischer!) und national im Sinne des Subsidiaritätsprinzips erfolgen, also dem Staat eine die marktwirtschaftlichen Anpassungsprozesse unterstützende, nicht jedoch ersetzende Funktion zuordnen. Dies gilt vor allem für die Gestaltung der Subventionspolitik (mehr Dezentralität bei Förderung sowie Projektauswahlentscheidungen und erhöhte Risikobeteiligung der begünstigten Teilnehmer). Überall dort, wo aufgrund natürlicher Monopolbedingungen Konkurrenzlösungen ausscheiden und auch bereits heute außermarktmäßige Kontrollmechanismen installiert sind, sollten die zur Zeit dezentral organisierten Kontrollorgane nicht durch eine Zentralisierung „reformiert“, sondern in ihrer Funktionsfähigkeit durch Erweiterung der Informationsbasis sowie der personellen Ausstattung und durch institutionelle Vermeidung bislang möglicher Kollisionen zwischen unternehmerischen Interessen und öffentlichen Aufgaben verbessert werden („Wettbewerb der Kontrolleure durch Vergleichen“).

Mineralölmärkte ohne Gleichgewicht

Ursachen, Folgen und Abhilfe volkswirtschaftlicher Fehlsteuerungen

Harald Jürgensen, Hamburg

Die Marktverfassung auf den Mineralölmärkten der Bundesrepublik ist desolat. Seit nahezu vier Jahren decken die Erlöse für die von den Inlandsraffinerien verkauften Mineralölprodukte nicht mehr die Herstellungskosten. Die Nachfrager in der Bundesrepublik kaufen demnach seit Jahren Mineralölprodukte unter den Kosten ihrer Herstellung; die Anbieter erleiden in unterschiedlichem Maße Substanzverzehr, ihre Investitionskraft wird geschwächt, die Investitionsneigung reduziert. Wie können diese Fehlentwicklungen beseitigt werden?

Die Ursachen des verschärften und bei längerer Dauer ruinösen Wettbewerbs auf den Mineralölmärkten der Bundesrepublik Deutschland sind:

- zu hohe Raffineriekapazitäten in Europa;
- Wettbewerbsverzerrungen zwischen Raffineriegesellschaften und freien Importeuren und die

Auswirkungen der unterschiedlichen Marktordnungen in der EG;

- gravierende und seit 1974 ständig zunehmende Unterschiede in den Rohstoffeinsatzkosten zwischen den am deutschen Markt operierenden Raffineriegesellschaften, je nachdem, ob und wie hoch im Verhältnis zum Gesamteinsatz ihr Zugang zur inländischen Öl- und Naturgasförderung ist.

Prof. Dr. Harald Jürgensen, 52, ist Ordinarius für Volkswirtschaftslehre und Direktor des Instituts für Europäische Wirtschaftspolitik sowie des Instituts für Verkehrswissenschaft der Universität Hamburg.

Nun könnte man – auf die selbstregulierenden Marktkräfte vertrauend – getrost zur Tagesordnung übergehen und den von ihnen ausgelösten Anpassungsprozessen bei Anbietern und Nach-

fragern das Feld überlassen. Dazu müßten aber entweder die Ursachen der Marktungleichgewichte vorübergehender Natur sein — sie sind es aber nicht —, oder aber die Ergebnisse der zu erwartenden neuen Angebotsstruktur müßten volkswirtschaftlich erwünscht sein — das Gegenteil ist aber der Fall.

Überkapazitäten der Raffinerien

Die Überkapazitäten der Inlandsraffinerien entstanden nach 1973 durch das starke Nachhinken der Nachfrage hinter der bei unveränderten Marktdaten zu erwartenden Mengenentwicklung. Die Raffineriegesellschaften hatten mit diesen Erweiterungen ihrer künftigen Versorgungspflicht im Rahmen verantwortungsvollen unternehmerischen Handelns genügt. Die neuen Kapazitäten wären bei unveränderter Preisentwicklung für Rohöl und einer normalen Wachstumsrate des Sozialproduktes auch hinreichend ausgelastet worden. Die doppelte Datenänderung war nicht vorhersehbar. Sie entzog den Investitionen der Mineralölindustrie die Grundlage. So fiel der Rohöleinsatz aus Einfuhren von 1973 noch über 110 Mill. t bis 1975 auf 90 Mill. t zurück, um sich 1976 mit 99 Mill. t zwar gegenüber dem Vorjahr zu erholen, gegenüber 1973 blieb der Einsatz aber immer noch um 10% zurück. Der Ölpreisschock für die Mineralöl-derivate kumulierte mit dem aus der weltweiten Rezession ausgelösten Minderverbrauch, während die Kapazitäten aufgrund der vor 1974 getroffenen Entscheidungen noch bis 1976 leicht angestiegen sind.

Die seit Mitte 1975 einsetzende Erholung und das mit ihr verbundene wirtschaftliche Wachstum fielen eher schwach aus. Die zusätzliche Nachfrage blieb darüber hinaus durch die verstärkt einsetzenden Anstrengungen zur Energieeinsparung untersetzt. Der Prozeß zur besseren Kapazitätsauslastung — herbeigeführt durch zurückgestellten Kapazitätsausbau und wieder steigende Nachfrage — dauerte 1977 zwar an. Er hat aber erst wieder zu einer durchschnittlichen Auslastung von 65% geführt, liegt also am langjährigen Auslastungsgrad gemessen extrem niedrig. Folglich erhöhte sich die Konkurrenz zwischen den Raffineriegesellschaften um zusätzlichen Durchsatz, um die damit verbundenen Vorteile der Kostendegression wahrzunehmen.

Unterschiedliche EG-Marktordnungen

Der Wettbewerbsdruck im Inland wird verstärkt durch die unterschiedlichen Marktordnungen in der EG sowie durch die Wettbewerbsverzerrungen zwischen Raffineriegesellschaften und freien Importeuren, letztere u. a. durch die unterschiedliche Belastung aus der Bevorratungspflicht. Aber ohne

die unzureichende Kapazitätsauslastung aus der zuerst genannten Gründen, ohne die einigen Gesellschaften mögliche Mischkalkulation könnte sich dieser zusätzliche Wettbewerbsdruck nicht derart stark auswirken. In diesem Artikel wird daher nur den sie unmittelbar bedingenden Ursachen der Marktstörungen nachgegangen, wozu mit ihrem Fortfall auch die hier aufgezählten Wettbewerbsverfälschungen an Wirkung einbüße

„Windfall-Profits“

Die eigentliche und entscheidende Basis für den Preisverfall bis zu Verlusten, die Mitte 1977 etwa 15 bis 20 DM pro Tonne importierten Rohöls betragen, bilden Einsatzkostenvorteile aus der inländischen Erdöl- und Erdgasgewinnung. Über diese Kostenvorteile verfügen Raffineriegesellschaften, die mit etwa 50% an der inländischen Kapazität beteiligt sind.

Während sich die Preise für Importöl seit Oktober 1973 aufgrund des weltweiten Ölpreisanstiegs (OPEC-Kartell) bis heute vervielfachten (Sommer 1973 ca. 73 DM/t gegenüber 1976 ca. 244 DM durchschnittlicher Grenzübergangswert), erhöhten sich die Förderkosten für inländisches Rohöl nur um etwa 10%. Da jedoch die Preise für Rohöl aus dem inländischen Erdöl erzeugten Produkten dem allgemeinen Marktpreisniveau angeglichen wurden, fließen seither den Konzessionsinhabern „haves“, Sondergewinne in erheblichem Umfang zu, da bereits zu den niedrigen Vorkriegspreisen das Inlandsöl kostendeckend gefördert wurde¹⁾.

Aufgrund dieser Ausgangsdaten lassen sich die „Windfall-Profits“ aus der inländischen Erdölförderung als Bruttovorteile seit 1974 vereinfacht wie folgt ermitteln²⁾:

□ Durchschnittlicher Grenzübergangswert der Erdölrichtperiode je Tonne \cdot Durchschnittspreis des Zeitraums Januar bis Oktober 1973 = Bruttovorteil.

□ Bruttovorteil/t \times Fördermenge in der Berichtsperiode \cdot Kostensteigerung = „Windfall-Profits“
So berechnet, ergaben sich für den Zeitraum 1974 bis 1976 aus der Inlandsförderung von Rohöl „Windfall-Profits“ insgesamt von ca. 2,74 Mrd. DM d. h. im Durchschnitt jährlich über 900 Mill. DM.

Da das importierte Mineralöl Preisführer auf dem deutschen Markt ist, hat auch der Preis des Erdgases — in der Regel sogar vertraglich an

¹⁾ Vgl. W. Mönig, D. Schmitt, H. K. Schneider, J. Schürmann: Konzentration und Wettbewerb in der Erdgaswirtschaft, Energiewirtschaftliches Institut an der Universität Köln (Hrsg.), München 1977, S. 268, im folgenden zitiert H. K. Schneider: Konzentration und Wettbewerb.

²⁾ Vgl. Monopolkommission: Hauptgutachten 1, Monopol und Wettbewerb ist möglich, 2. Aufl., Baden-Baden 1977, S. 312.

Preise bestimmter Mineralölprodukte gebunden – ein entsprechendes Niveau erreicht. Die hier realisierten Sondergewinne werden auf durchschnittlich 1,2 Mrd. DM p. a. geschätzt und werden in dieser Höhe auch bis 1980 für wahrscheinlich gehalten³⁾. Es muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß eine exakte Ermittlung der „Windfall-Profits“ auf eine Reihe von Schwierigkeiten stößt⁴⁾ 5).

Für die hier diskutierte Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs auf den Mineralölmärkten in der Bundesrepublik Deutschland ist dieser Unsicherheitsbereich allerdings ohne Belang. Entscheidend ist, daß Gesellschaften mit etwa der Hälfte der Raffineriekapazität in der Bundesrepublik Deutschland seit 1974 Mischkalkulationsmöglichkeiten in der Größenordnung von jährlich mindestens 2 Mrd. DM eröffnet werden, denen die andere Hälfte außer der Wahl zwischen Substanzverzehr und Gewinnverzehr von noch wachsenden Sparten unternehmerisch nichts entgegenzusetzen hat.

Wachsendes Störungspotential

Der nationale Primärenergiebedarf wird nach Schätzungen bis 1985 ein Volumen von rund 480 Mill. SKE erlangen. Davon werden etwa 47 %⁶⁾ auf das Mineralöl und 18 % auf das Naturgas entfallen. 1976 betrug die Anteile noch ca. 53 bzw. 14,5 %⁷⁾. Die quantitative Bedeutung der deutschen Rohölförderung ist im Zeitablauf sowohl relativ als auch seit 1968 absolut zurückgegangen und betrug 1976 nur noch 5,3 %⁸⁾. Dieser Anteil wird bis 1985 weiter abnehmen, da sich nach Schätzungen die inländische Förderung bis dahin nach und nach um ca. 1/5 vermindern und der Import von Rohöl erheblich ansteigen wird. Damit bleibt aber das importierte Rohöl eindeutig Preisführer, die errechneten „Windfall-Profits“ werden aufgrund von zu erwartenden Ölpreissteigerungen eher noch ansteigen, da diese die Kostensteigerungen für die Inlandsförderung und den Förderrückgang überkompensieren dürften. Das Marktstörungspotential wächst also weiter an.

Angesichts der mittelfristigen Wachstumserwartungen der deutschen Volkswirtschaft um allenfalls 4 % bis zum Anfang der 80er Jahre⁹⁾ sowie

der im Zeitablauf sich verstärkenden Energieeinsparungseffekte bei gegebener Produktion ist in einem übersehbaren Zeitraum von drei bis vier Jahren keine wesentliche Auslastungsverbesserung zu erwarten, die dem bisherigen Wettbewerbsdruck mit den Folgen latenter Kostenunterdeckung seine Basis entzieht¹⁰⁾ – es sei denn, einige Anbieter würden ausscheiden oder die Anbieter mit Inlandsförderung könnten ihre Mischkalkulation über ihre billige Erdöl-/Erdgasförderungen nicht mehr in der bisherigen Weise fortsetzen.

Die „Windfall-Profits“ halten noch länger vor. Unter der Annahme, daß lediglich primäre und sekundäre Fördermaßnahmen (Entölungsgrad 30 bis 35 %) zur Erdölgewinnung eingesetzt werden, ergibt sich bei einem gewinnbaren Erdölvorkommen von 70 Mill. t und einer durchschnittlichen Förderrate von 4,85 Mill. t p. a. eine Reichweite von 14,5 Jahren.

Diese Ausbeute ließe sich durch den Einsatz kapitalintensiver tertiärer Fördermethoden (Entölungsgrad 45 % und mehr) deutlich steigern. Die Ausnutzung dieses Potentials ist jedoch wesentlich von dem Wirtschaftlichkeitskalkül zwischen den erheblich höheren Aufwendungen für derartige Fördermethoden und den erwarteten Markterlösen abhängig. Nach dem heutigen Stand der Technik würden die Kosten bei tertiärer Förderung ca. 200 DM/t betragen, gegenüber 60 DM/t bei konventionellen Verfahren¹¹⁾. Da die Vorlaufzeiten derartiger Technologien fünf bis sieben Jahre betragen, ist allerdings erst gegen 1985 mit einem Anstieg der nationalen Förderrate zu rechnen¹²⁾. Daher kann bei dieser mittelfristig angelegten Betrachtung von den Auswirkungen dieser Fördertechnik auf die Höhe der „Windfall-Profits“ abgesehen werden¹³⁾.

Die deutsche Rohöl- und Erdgasförderung ist schon jetzt hoch konzentriert. Es sind hier insgesamt nur zwölf Gesellschaften tätig, wobei im Erdölbereich 1975 die sechs größten zusammen 92 % der Fördermenge auf sich vereinigten¹⁴⁾, während bei Erdgas die sechs größten einen Anteil von 96 % an der Inlandsförderung erreichten¹⁵⁾.

³⁾ Vgl. H. K. Schneider: Konzentration und Wettbewerb, a. a. O., S. 269.

⁴⁾ Vgl. ebenda.

⁵⁾ Vgl. M. Krüper: Windfall-Profits (2). Mit Sondergewinnen die VEBA stützen, in: Wirtschaftswoche vom 25. 6. 1976.

⁶⁾ Vgl. MWV und AEV: Jahresbericht 1976, S. 7.

⁷⁾ Vgl. Monopolkommission: Hauptgutachten 1, a. a. O., S. 330.

⁸⁾ Vgl. H. K. Schneider: Konzentration und Wettbewerb, a. a. O., S. 263.

⁹⁾ Vgl. dazu etwa Westdeutsche Landesbank: Prognose 1981. Die wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik 1977-1981, Informationen S. 1/1977, S. 11.

¹⁰⁾ Das BMWi sieht bereits mittelfristig eine Verminderung der Zuwachsrates des Energieverbrauchs bei gegebener Zuwachsrates des Bruttosozialproduktes voraus.

¹¹⁾ Vgl. H. K. Schneider: Konzentration und Wettbewerb, a. a. O., S. 265, FN 1.

¹²⁾ Vgl. ebenda, S. 265.

¹³⁾ Immerhin wäre selbst bei Konstanz der heutigen Importpreise eine Anwendung der tertiären Fördermethode unter ökonomischen Bedingungen – allerdings bei starker Reduzierung der Windfall-Profits – möglich.

¹⁴⁾ Vgl. H. Reintges, P. Schorn, E. Schröder, H. G. Willing: Jahrbuch für Bergbau, Energie, Mineralöl und Chemie, 1976/77, Essen 1976, S. 994, sowie eigene Berechnungen.

¹⁵⁾ Monopolkommission: Hauptgutachten 1, a. a. O., S. 335.

Schreibt man die Ausgangslage unter realistischen Annahmen fort, so werden die nicht an der Inlandsförderung beteiligten Unternehmen mangels eines Ausgleichs für ihre Verluste Raffinerieanlagen stilllegen müssen. Daß sie dies bisher nicht schon getan haben, entspricht den besonderen Verhältnissen des weiten Oligopols. Marktanteile können und werden nicht schrittweise aufgegeben, sondern — allein schon wegen der Kostenstruktur — nur auf einen Schlag durch Stilllegung ganzer Raffinerien.

Volkswirtschaftliche Bewertung

Dies hätte zwar kurzfristig eine verbesserte Auslastung der verbleibenden Raffinerien zur Folge, also scheinbar doch ein vernünftiges Resultat. Was sich aber hier betriebswirtschaftlich als Vorteil erweist, hält einer volkswirtschaftlichen Bewertung nicht stand, und zwar aus folgenden Gründen, wobei nur die wichtigsten aufgeführt werden können:

□ Die Angebotselastizität bei steigender Nachfrage wäre deutlich verringert, im Falle eines kräftigen Aufschwungs würde die Importabhängigkeit von Fertigerzeugnissen sprunghaft erhöht. Damit würden aber diese Fertigerzeugnisse eine größere marktpolitische Bedeutung gewinnen, da eine kurzfristige Steigerung der Raffineriekapazitäten nicht möglich ist. Die weitere Zunahme der ohnehin hohen Produktenimporte wäre aus Gründen der Versorgungssicherheit nicht wünschenswert.

□ Der Konzentrationsprozeß im Angebot verstärkt sich — je nach Art und Umfang des Ausscheidens von Kapazitäten — erheblich. Gerade die schon vielfach zitierte Studie „Konzentration und Wettbewerb in der Energiewirtschaft“ weist mit Nachdruck darauf hin, daß eine solche Entwicklung „angesichts des hohen realisierten Konzentrationsniveaus ... aus wettbewerbspolitischer Sicht problematisch“ ist.

□ Die Stilllegung von Raffineriekapazität bei gleichzeitiger Mehrauslastung der verbleibenden Anlagen vermindert sowohl die Zahl der besetzten Arbeitsplätze als auch die bei einer immerhin möglichen rascheren Gangart des Wachstums besetzbaren Plätze.

Geht man davon aus, daß das heutige hohe Preisniveau für importierte Rohstoffe erhalten bleibt, so werden die betroffenen Gesellschaften, die auf der nationalen Förderstufe durch Investitionsentscheidungen aus der Vergangenheit integriert sind, auch in der Zukunft strukturelle Kostenvorteile gegenüber den „have-nots“ realisieren können. Erhärtet wird diese Vermutung durch die Tatsache, daß heute ein Marktzutritt zur Inlands-

förderung für Externe aufgrund der konzessrechtlichen Bestimmungen de facto ausgeschlossen ist.

Der Staat hat hier in großem Maße zum An und zur Festschreibung des vorliegenden hohen Konzentrationsgrades beigetragen, indem er von 1953 bis Ende 1963 den heimischen Rohölförderern unter dem Aspekt der „Erhöhung der Versorgungssicherheit“ Zollschutz gewährte, wodurch den beteiligten Firmen Mehrerlöse in Höhe von ca. 4 Mrd. DM zufließen. Als am 1. 1. 1963 der Zollschutz aufgrund der EWG-Zollbestimmungen aufgegeben werden mußte, wurde das „Geld“ über die Umstellung der Abgaben auf Mineralölgeschaffen, das nur Anpassungsbeihilfen für diejenigen Unternehmen vorsah, die auch von 1953 bis 1962 Rohöl in der Bundesrepublik Deutschland gefördert hatten¹⁶⁾.

Chancenungleichheit im Wettbewerb

Angesichts des wertmäßigen Volumens des Marktungleichgewichts und seiner eher wachsenden Tendenz besteht keine Möglichkeit für die betroffenen, einen Ausgleich aus eigener Kraft herbeizuführen. Eine sich stetig vergrößere Chancenungleichheit im Wettbewerb ist die Folge. Der Wettbewerb sollte den Unternehmen eine faire Chance lassen, durch eigene Anstrengungen die vorgefundenen oder entstandenen Probleme des Marktes zu lösen. Auf den Mineralölmärkten in der Bundesrepublik Deutschland dies gegenwärtig und für eine übersehbar Zukunft ausgeschlossen. Die „have-nots“ haben allenfalls die Möglichkeit, zu Lasten ihrer Entwicklungschancen auf anderen Marktgebieten noch einige Zeit in der Erwartung im Markt zu bleiben, daß sich die Marktbedingungen in ihren Gunsten verändern. Die Wahrscheinlichkeit dafür ohne wirtschaftspolitische Eingriffe gleich Null.

In diesem Zusammenhang ist auch ein Hinweis angebracht auf die mit einer Aufgabe von Raffineriekapazität und einer später an anderen Orten erforderlichen Erweiterung verbundenen Genehmigungsprobleme und -zeiten. Es kann nach jüngsten Erfahrungen kein Zweifel bestehen, daß eine Kapazität über Nacht stillgelegt werden kann, daß eine später erforderlich werdende Erweiterung an anderer Stelle über die schwerfällige Praxis stets von aufschiebenden Einsprüchen bedingte Genehmigungspraxis erhebliche Zeiträume beanspruchen wird.

Die Beurteilung der bisher abgelaufenen und künftig zu erwartenden Marktprozesse führt nach zu keinem volkswirtschaftlich erwünschten Ergebnis, auch dann nicht, wenn die Verbilligung der Mineralölprodukte für den Verbrauch kurzfristig positiver Faktor dagegengerechnet wird. Bei durchschnittlich 2 Dpf/Liter Erze-

¹⁶⁾ Vgl. Monopolkommission: Hauptgutachten 1, a. a. O., S. 313 f.

ist diese Ersparnis nicht unbeachtlich, aber auch weder von besonderer Bedeutung für die Budgets der betroffenen Haushalte noch von nennenswertem Einfluß auf den Lebenshaltungsindex.

Neutralisierung der „Windfall-Profits“

Die Ausbeutung eng begrenzter Vorräte von Bodenschätzen bedeutet volkswirtschaftlich einen Substanzverzehr. Es ist naheliegend, diesen Substanzverzehr durch Substanzanreicherung an anderer Stelle zu kompensieren. So versucht die Mehrzahl der OPEC-Länder auf kurze und mittlere Sicht ihre Erdöl- und Erdgasvorräte in Infrastruktur im weitesten Sinne umzuwandeln. Langfristig strebt man den Aufbau von Produktionsressourcen an, die nach dem Versiegen der Ölfelder den internationalen Warenaustausch aufrechterhalten können.

In England soll das Öl kurz- und mittelfristig den Zahlungsbilanzausgleich durch direkte Imports substitution verbessern und langfristig dazu beitragen, Großbritannien aus den Investitionsrückständen herauszuführen und vor Ablauf der Ölnutzung die Exportkraft der Volkswirtschaft wieder voll herzustellen.

In den USA — bei einem Verhältnis von 60:40 von Inlandsförderung zu Importen — hat der weitgehende Ausschluß von „Windfall-Profits“ durch das Entitlement- und Allocation System bei der „Altöl“-Förderung zu einer geringeren Ölpreiserhöhung geführt, als das bei sofortiger Anpassung der Inlandspreise der Fall gewesen wäre. Damit konnte die Anti-Inflationspolitik der Regierung in entscheidender Zeit wirksam unterstützt werden. Auf die Dauer gesehen werden allerdings stärkere Preisanpassungen für die Inlandsförderung unumgänglich sein, um die Aufschließungstätigkeit zu verstärken und alternative Energieverwendung sowie Energieeinsparung zu forcieren.

In Norwegen wurde wie in Großbritannien die Ölförderung praktisch erst nach der Ölkrise aufgenommen. Die neuen Förderungen in der Nordsee liegen in ihren Kosten zwar erheblich unter den cif-Preisen des OPEC-Öls, aber einerseits haben sich die Erschließungskosten gegenüber den ursprünglichen Ansätzen nicht unerheblich erhöht, andererseits werden verbleibende Gewinne über Royalties, Ölsondersteuern und spezielle Einkommensteuern soweit reduziert, daß der restliche Gewinn und die Abschreibungsmöglichkeiten den beteiligten Firmen zwar genügend Anreiz zur weiteren Aufschluß- und Fördertätigkeit lassen, aber den nur importierenden Raffineriegesellschaften nicht jede Marktchance entziehen.

Auf unterschiedlichen Wegen, im Ergebnis aber mit gleicher Zielrichtung haben demnach alle Industrieländer mit eigener Rohölförderung außer

der Bundesrepublik Deutschland die Auswirkungen von „Windfall-Profits“ neutralisiert oder ihre Entstehung unterbunden. Durch die verschiedenen Systeme wird jeweils erreicht, daß keine schwerwiegenden Wettbewerbsunterschiede auf den Inlandsmärkten auftreten, die aus unterschiedlichen Rohölverfügbarkeiten herrühren. Die Systeme arbeiten durchweg zufriedenstellend.

In der Bundesrepublik Deutschland ist der Anteil der inländischen Rohölförderung an der Versorgung mit etwa 5% sehr gering. Der Beitrag zur Preisstabilität besteht daher nicht wie in den USA aus einer „gesamtwirtschaftlichen Mischkalkulation“, sondern darin, daß bei latenten Überkapazitäten ein entscheidender Teil des Angebots mit niedrigeren Rohstoffkosten kalkulieren kann. Die daraus resultierenden Preise führen bei den übrigen Raffineriegesellschaften zu ungedeckten Kosten mit dem Ergebnis eines direkten Substanzverzehrs.

Beseitigung der Wettbewerbsverzerrung

Zur Beseitigung dieser Wettbewerbsverzerrung genügt also die Gleichstellung der Anbieter in bezug auf den Rohstoffeinsatz aus „alter“ Produktion bzw. mit alter Förderweise. Dazu sind mehrere Wege denkbar und in anderen Ländern erprobt. Bei der Beurteilung der Möglichkeiten zur Wiederherstellung einer „workable competition“ sollten allerdings die Nebenwirkungen der jeweils ergriffenen Maßnahmen auf die Verhaltensweisen der Anbieter und im Hinblick auf die Verbesserung der energiewirtschaftlichen Situation beachtet werden. Ein Ausgleich der jetzigen Marktverzerrung wäre generell möglich über

eine entsprechende Anhebung des Förderzinses von z. Z. 10%. Hierbei wäre allerdings hinzunehmen, daß das Aufkommen den jeweiligen Ländern zufließen;

eine bundeseinheitliche Verwaltungsabgabe. Sie würde befriedigende Ergebnisse hinsichtlich der erstrebten Angleichung des Wettbewerbs erreichen, aber zunächst die Verwendung der Erträge offen lassen. Möglich wäre die zweckgebundene Ansammlung der Abgaben in einem Fonds mit entsprechender Widmung zur Förderung neuer Technologien im Energiebereich;

die Auferlegung einer Reinvestitionspflicht¹⁷⁾ der Erträge aus den „Windfall-Profits“, z. B. in tertiäre Maßnahmen zur Rohölförderung oder in neue Ansätze zur Energieerzeugung, -anwendung oder -einsparung. Hierbei wären allerdings die fördernden Gesellschaften im künftigen Wettbe-

¹⁷⁾ Im geringen Umfang haben sich die „Windfall-Profits“ auch bereits in „Investitionspflichten“ umgesetzt. So hat sich die Bohrmeterleistung seit 1973 mehr als verdoppelt, wobei das Schergewicht auf risikoreichen Aufschluß- und Erweiterungsbohrungen liegt. Vgl. H. K. Schneider: Konzentration und Wettbewerb, a. a. O., S. 273.

werb bevorzugt, weil sie allein über die Mittel verfügen würden. Immerhin würden auch in diesem Falle die nicht fördernden Anbieter von ihren Kostenzuschüssen befreit und entsprechende Freiheitsgrade eigener Betätigung zurückgewinnen.

Bundesabgabe mit Zweckbindung

Wie oben dargelegt, sind die Vorteile der ruinösen Konkurrenz auf den Mineralölmärkten kurzfristig und führen allenfalls zu privatwirtschaftlichen Annehmlichkeiten. Die Nachteile dagegen sind schwerwiegend und anhaltend. Angesichts der geringen inländischen Ressourcen bei Rohöl und Naturgas liegt es im Interesse der deutschen Volkswirtschaft, die erzielbaren Differentialgewinne nicht als Marktstöpfungspotential wirken zu lassen, sondern sie zur rascheren und umfassenderen Verwirklichung notwendiger Vorhaben der nationalen Versorgungssicherung und Umstrukturierung im Bereich von Bevorratung, Konversion und Energieforschung mit einzusetzen.

Bei diesem Lösungsvorschlag geht es also nicht um eine Änderung der Gewinnentstehung, sondern der Gewinnverwendung, es geht um die Dämpfung des übersteigerten Gegenwartswettbewerbs, um den künftigen Wettbewerb zu stärken. Es geht um die Beeinflussung des heutigen Marktverhaltens, um Marktergebnisse zu erreichen, die die Marktstruktur des weiten Oligopols erhalten.

Empfohlen wird daher eine Bundesabgabe beim Einsatz inländischen Erdöls und Erdgases in der Höhe der Differenz zwischen den jeweiligen cif-Preisen der Rohölimporte und den Inlandsrohölpreisen von 1973 zuzüglich jährlich festzusetzenden Teuerungszuschlägen analog der „Altöl“-regelung in den USA und einer entsprechenden Regelung für das Erdgas aus Inlandsquellen. Die Zweckbindung könnte „lose“ sein, ähnlich wie bereits mit der Mineralölsteuer und den Verkehrsinvestitionen praktiziert. Abgrenzungsprobleme zwischen „normalen“ und „unangemessenen Marktlagengewinnen“ sollten durch großzügige Kostendurchschnitts- und Kostenfortschreibungsrichtlinien weitgehend ausgeschlossen werden. Im übrigen sollten sich Sondergewinne dieses Ausmaßes als Folge politischer Eingriffe von nach wie vor zu schützenden „Schumpeterschen Prämien für unternehmerische Vorreiter“ unterscheiden lassen.

Diese Abgabe würde dazu beitragen, daß sich die Marktpreise für Mineralölerzeugnisse wieder stärker an den Selbstkosten der Raffineriegesellschaften orientieren, obwohl zunächst nicht der Wettbewerb um die Kapazitätsauslastung, sondern nur die Möglichkeiten seiner Austragung verändert würden. Nach der Anpassungszeit – für

die ein gemäßigter Aufschwung den idealen Resonanzboden bieten würde – wären die „have-not“ aus ihrer nach 1973 eingetretenen Zwangslage befreit, könnten ihre Anlagen kostendeckend weiterbetreiben und über verdiente Abschreibung technisch fortentwickeln. Die „haves“ würden zu einem wesentlichen Teil ihrer Differentialgewinn aus der Inlandsförderung einbüßen, dafür aber auch nicht mehr in die Notwendigkeit versetzt ihre Raffinerietätigkeit aus diesen Gewinnen zuventionieren zu müssen. Sie bekämen daher vom Markt größtenteils zurück, was sie beim Einsatz von Inlandsöl und -gas an Abgaben zu leisten hätten.

Beitrag zur Versorgungssicherheit

Die so von ihrem „Subventionseinsatz zur Senkung der gegenwärtigen Verbraucherpreise“ befreiten „Windfall-Profits“ ständen somit mindestens für 10 bis 15 Jahre zur Verfügung, um etwas zu erreichen, was angesichts ihrer geringen Größenordnung die bekannten und wahrscheinlich Erdöl- und Erdgasreserven der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr bewirken können: eine gewisse Versorgungssicherheit zu schaffen. Man tritt an die Stelle der verfügbar gemachten Rohstoffe die neue Technologie bei Energieerzeugung und -verwendung. In diesem Zusammenhang kann auch ein späterer teilweiser Einsatz der „Windfall-Profits“ in die tertiären Ausbeutungsmethoden bekannter Vorkommen.

Eine derartige Beseitigung der Wettbewerbsverzerrung auf den Ölmärkten sichert die Substanz- und Kapitalerhaltung der Raffineriegesellschaften für zukünftige Aufgaben der Versorgungssicherung und Umstrukturierung, bietet Anreiz zur Schaffung eines neuen Angebots, neben fossilen Rohstoffen neue Energie-Technologien, erbringt zusätzlich staatliche Mittel für Energieforschung, Bevorratung, Umstrukturierung des Mineralölangebots an die veränderte Nachfrage und verstärkt den Zwang zur Energieeinsparung bei den Verbrauchern.

Eine Bundesabgabe auf die Inlandsförderung von Rohöl und Erdgas wäre die sinnvolle Fortsetzung der von 1953 bis 1964 zunächst mit Zollschutz und später mit direkten Subventionsmaßnahmen betriebenen Versorgungssicherung der Bundesrepublik Deutschland, wenn diese Abgabe durch ihre zweckgebundene Verwendung hilft, die Sicherheit der Energieversorgung durch neue Technologien zu erhöhen. Nachdem die eigene Erdöl- und Erdgasförderung den ursprünglich angestrebten Beitrag zur Versorgungssicherheit unmittelbar immer weniger zu leisten vermag, ist sie doch großartig kostengünstig und anhaltend genug, um einen wesentlichen Beitrag zur Versorgungssicherheit in diesem weiteren Sinne zu leisten.