

1932-2007

75

JAHRE
CARBURA





Rückblick

Der Rückblick auf 75 Jahre Geschichte der CARBURA ist auch ein Rückblick auf 75 Jahre Sicherheitspolitik und Energieversorgung, insbesondere auch Erdölversorgung. In diesem Faltblatt ist dargestellt, wie der Verbrauch von Erdölprodukten in der Schweiz, die Pflichtlagerhaltung und der Bau von Tankanlagen begannen und dann jahrzehntelang stark zunahmen. Die Anpassungsfähigkeit der Pflichtlagerhaltung und die Lösung der immer wieder neu gestellten Aufgaben zeichnen die CARBURA als erfolgreiche privatwirtschaftliche Organisation aus: Die Importsyndikate der 30er-Jahre, der Aufbau der ersten Pflichtlager, die Finanzierung des Emser Wassers, die Bundestankanlagen, der Ausbau der privaten Pflichtlagerhaltung in den 60er- und 70er-Jahren und die Anpassungen seit dem Ende des Kalten Kriegs veranschaulichen, wie in der CARBURA private Ressourcen effizient genutzt werden, um staatliche Ziele wirksam zu erreichen. Für den Erfolg entscheidend war dabei die bewährte staatspolitische Aufgabenteilung: staatliche Rahmenbedingungen und privatwirtschaftliche Durchführung führen zu einem günstigen Kosten-Nutzen-Verhältnis. Die Kosten werden - ohne Beanspruchung der Staatskasse - durch den Verbraucher getragen, der damit eine «Versicherungsprämie» bezahlt für die Krisenvorsorge. Im Vergleich zu andern Ländern und im Vergleich zu andern sicherheitspolitischen Instrumenten wurde damit eine höchst effiziente Lösung geschaffen. Volkswirtschaftlich gesehen bedeutet hohe Versorgungssicherheit zu günstigen Kosten einen Standortvorteil. Die Geschichte der CARBURA ist damit eine Erfolgsgeschichte: Die Erdölwirtschaft löst die Aufgabe der Pflichtlagerhaltung verlässlich und kostengünstig.

Ausblick

Welche Rolle werden die Erdölwirtschaft, die Pflichtlagerhaltung und die CARBURA in 25 Jahren spielen? Für die Zukunft ist zu erwarten, dass die Erdölprodukte weiterhin eine wichtige Rolle spielen werden. Konkurrierende Energieträger, biogene Produkte, neue Anwendungstechnologien, die Nachfragekonkurrenz um relativ knappere Ressourcen und der Umweltschutz werden den Erdölmarkt verändern. Die strategische Lagerhaltung wird, wenn die gegenwärtige Entwicklung in Mitteleuropa und in Asien massgebend ist, weltweit weiterhin ein wesentliches sicherheitspolitisches Instrument bleiben. Die internationale Zusammenarbeit ergänzt nationale Sicherheitsdispositive, ersetzt sie aber nicht. Auch die Schweiz wird aufgrund ihrer geografischen Lage und aufgrund ihrer Abhängigkeit vom Import fossiler Energieträger weiterhin eine Erdöl-Lagerhaltung betreiben. Die Grundaufgabe bleibt die gleiche: In zweckmässiger Lagerinfrastruktur flüssige Treib- und Brennstoffe vorrätig halten, die in Menge, Zusammensetzung und Qualität den Bedürfnissen von Wirtschaft und Haushalten entsprechen und im Krisenfall rasch einsetzbar sind, und dies zu günstigen Kosten. Am besten lösen diese Aufgabe auch in Zukunft die privatwirtschaftlichen Marktteilnehmer. Hierfür wäre, wenn es nicht schon existierte, das Erfolgsmodell der CARBURA zu erfinden.

Dr. Klaus Hug, Präsident CARBURA

Aus Sorge um die sich Anfang der 1930er-Jahre massiv verschlechternde Zahlungsbilanz der Schweiz und angesichts zunehmender protektionistischer Erlasse weltweit prüft der Bundesrat verschiedene Massnahmen zur Exportförderung. Durch «Kompensationsverkehr», d.h. durch die Bündelung der Importe, soll ein Druckmittel zugunsten der Exportwirtschaft Schweiz geschaffen werden. Der Import geeigneter Güter soll durch Zentralstellen erfolgen, und die Zahlungen sollen im Ausland zur Deckung der Guthaben der schweizerischen Exportwirtschaft verwendet werden. Mit Bundesbeschluss vom 12. Mai 1932 werden die Importeure aufgefordert, bis 30. Juni 1932 Zentralstellen zu bilden.

Die Gründungsversammlung der CARBURA, Schweizerische Zentralstelle für den Import flüssiger Brennstoffe, findet am 21. Juni 1932 in Bern statt. Der Sitz der als Verein konstituierten CARBURA ist in Zürich; Mitglieder sind in der Schweiz niedergelassene natürliche oder juristische Personen, welche Erdölprodukte einführen. Die CARBURA ist eine Zwangsorganisation, da nur ihre Mitglieder flüssige Treib- und Brennstoffe einführen dürfen. Die Tätigkeit der CARBURA beschränkt sich vorerst auf die Überwachung der Kontingente und das Erteilen von Einfuhrbewilligungen (3 Monate gültig; mengenmässig begrenzt, basierend auf Vorjahresimporten).

Mit der sich zuspitzenden weltpolitischen Situation legt der Bundesrat Ende 1937 die Botschaft über die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern vor. Das Ziel ist nicht nur die militärische, sondern auch die wirtschaftliche Kriegsvorsorge. Dies geschieht einerseits, indem ein Beauftragter für Kriegswirtschaft ernannt wird, andererseits, indem die Vorratshaltung verstärkt wird. Damit wird erstmals die Pflichtlagerhaltung in der Schweiz verankert. Basierend auf dem Bundesgesetz über die Sicherstellung der Landesversorgung vom 1. April 1938 wird zwischen dem Eidg. Volkswirtschaftsdepartement und den CARBURA-Mitgliedern auf dem Vertragsweg ein erstes Benzin-Pflichtlager von 50 000 Tonnen geschaffen. Ein Teil dieser Mengen soll in Bundesanlagen gelagert werden, weshalb der Bund ein erstes Tankbauprogramm im Ausmass von 65 000 m³ bis Ende 1940 plant. Der Bund gesteht den Importeuren zu, dass sie die Kosten der Pflichtlagerhaltung auf den Importpreis schlagen.

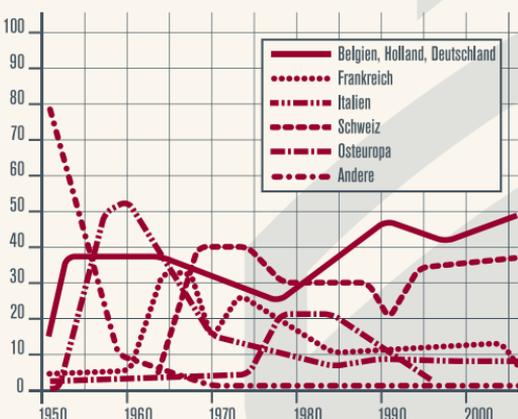
Emser Wasser

Zur regionalen Wirtschaftsförderung gründete Werner Oswald 1936 die Holzverzuckerungs-AG (HOVAG) im bündnerischen Ems. Mit Ausbruch des 2. Weltkriegs wurde das produzierte Ethanol zum begehrten Gut. Der Bund schloss 1941 einen Vertrag, welcher der HOVAG die Abnahme von rund 100 000 Tonnen Treibstoff bis Ende 1955 zu Gestehungskosten garantierte. Das sogenannte Emser Wasser trug während des Krieges rund 30% zur Deckung des Bedarfs des motorisierten Verkehrs und der Luftwaffe bei.

Mit dem Ende des Kriegs und wieder einsetzenden Treibstoffimporten zu Preisen deutlich unter den Gestehungskosten der HOVAG hatte der Bund keine Verwendung mehr für die Ersatztreibstoffe. Die CARBURA wurde deshalb verpflichtet, das Emser Wasser abzunehmen und dem Benzin beizumischen, was zu erhöhten Benzinpreisen (und Importabgaben) führte.

Der Vertrag des Bundes mit der HOVAG von 1941 beruhte auf Sondervollmachten des Bundesrates, die mit dem Kriegsschluss wegfielen. Eine Verlängerung des Ende 1955 ablaufenden Vertrags erforderte eine Volksabstimmung. Die «Emser Vorlage» wurde 1956 vom Volk verworfen.

Produkt-Provenienzen 1950-2006 (in %)



Die wichtigsten Lieferländer der Schweiz wechseln über die Zeit. Ab ca. 1955 erfolgt die Versorgung der Schweiz hauptsächlich aus Europa. In den frühen 1950ern hatten die Niederländischen Antillen und die OPEC-Länder dominiert. Danach ist Italien für fast 10 Jahre bis ca. 1965 wichtigster Lieferant mit einem zeitweiligen Anteil von über 50%. Frankreich und Deutschland übernehmen dann Anteile Italiens, bis mit der Inbetriebnahme der Raffinerien Cressier und Collombey die Schweiz zur wichtigsten Provenienz wird. Auf dem Höhepunkt des Kalten Krieges wird die UdSSR Ende der 1970er-Jahre zum grössten Lieferanten nebst den Raffinerien. Heute sind Deutschland und die Niederlande die wichtigsten Exporteure für die Schweiz.

Im Dezember 1939 wird aufgrund des Bundesratsbeschlusses über kriegswirtschaftliche Syndikate vom 22. Dezember 1939 die Petrola, Schweizerische Genossenschaft für die Versorgung mit flüssigen Kraft- und Brennstoffen, gebildet; die CARBURA sistiert ihre Tätigkeit. Der Sitz der Petrola ist in Zürich, zeitweise auch in Montreux.

Der Petrola werden zunächst die Aufgaben der «Vorkriegs-CARBURA» übertragen, mit dem Zusatz, dass die Petrola nicht nur der Aussenhandelspolitik, sondern in erster Linie der Kriegswirtschaft zu dienen hat. Im Speziellen ist die Petrola für die Einfuhr und Weitergabe von Treib- und Brennstoffen verantwortlich, d.h., sie tritt im Ausland als Käuferin auf, transportiert die Mengen unter eigenem Namen und stellt sie den Importeuren im Verhältnis ihrer Kontingente an der Grenze zur Verfügung. Die zusätzlichen Aufgaben schlagen sich auch im Personalbestand nieder, der von 4 im Jahre 1939 auf 91 im Jahre 1942 steigt.

Die Kesselwagenzentrale der Petrola ist ab 1940 verantwortlich für Disposition und Betrieb der Kesselwagen im Ausland. 1939/40 wird mit dem Bau von Bundestankanlagen (BTA) begonnen, welche die Petrola betreibt. Die Tankkapazität erhöht sich bis 1941 um rund die Hälfte auf ca. 150 000 m³.



Im Import zeigen sich rasch Unvereinbarkeiten hinsichtlich der Erfordernisse des Kompensationsverkehrs und der Landesversorgung, da z.B. Importe aus den USA schwierig zu disponieren sind. Ende Mai 1940 erfolgt die totale Umstellung der Erdölversorgung auf Ost-Provenienzen; die Petrola eröffnet Aussenstellen in Bukarest, Budapest, Bratislava, Belgrad und Zagreb. Im Verlauf des Krieges kommen die Importe fast zum Erliegen, 1945 werden nur noch rund 34 000 Tonnen Erdölprodukte eingeführt. 1941 beginnt die Treibstoffproduktion im Inland (Emser Wasser).

Der Wirtschaft ist eine Pflichtlagerhaltung an Benzin für einen Dreimonatsbedarf vorgeschrieben; keine Pflichtlager sind für Diesel- und Heizöl bzw. Petrol und White Spirit vorgesehen.

Bis Ende September 1946 werden die Pflichtlager sukzessive auf 80 000 Tonnen erhöht, unter Garantie der verlustlosen Liquidation.

Treibstoffrationierung im 2. Weltkrieg

Geringe Lagerbestände zu Kriegsbeginn, die den Normalbedarf von weniger als 3 Monaten deckten, sowie massiv sinkende Zufuhren während des Krieges, d.h. weniger als 10% der Vorkriegsimporte, machten eine drastische Bewirtschaftung der Treib- und Brennstoffe nötig. Diese war eine Gemeinschaftsaufgabe der Petrola, zuständig für die Beschaffung der Ware und den Betrieb der BTA, und der Gruppe flüssige Brennstoffe der Sektion Kraft und Wärme der Eidg. Zentralstelle für Kriegswirtschaft, verantwortlich für die Verteilung der Ware. Alle Zufuhren, ob Import oder Inlandproduktion, erfolgten von der Petrola direkt an den Grosshandel und über die üblichen Kanäle an die Verbraucher, allerdings im Rahmen einer «geschlossenen Rationierung».



Dieses System basierte auf dem Prinzip «Ware gegen Schein», und zwar auf allen Handelsstufen. Ausgehend von einer monatlichen Rationierungsmenge wurden den 11 verschiedenen Verbrauchergruppen Rationierungsscheine zugeteilt. Die Zuteilung z.B. für die Verbrauchergruppe B (Industrie, Gewerbe und Haushalte zwecks Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebs und der persönlichen Existenz) betrug im Juli 1940 75 Liter pro Monat, um bis im Januar 1941 auf 10 Liter pro Monat zu sinken, was bis auf kurze Ausnahmen bis zum Schluss des Krieges so blieb.

1941 erfolgte bis Kriegsende eine massenweise Zwangstilllegung von Motorfahrzeugen: Von 80 000 Autos hatten nur noch 20 000 eine Fahrbewilligung. Ab 1944 galt zusätzlich ein Sonntagsfahrverbot. Im März 1946 wurde die Rationierung durch eine Kontingentierung abgelöst, die bis Oktober 1946 in Kraft blieb. Die Verkaufspreise für Benzin wurden noch bis 1953 durch die Eidgenössische Preiskontrollstelle festgelegt.

Nach Beendigung des Krieges wird die Petrola liquidiert, und die CARBURA übernimmt ab 1. Oktober 1946 wieder ihre alten Aufgaben. Die «Nachkriegs-CARBURA» wird in der heutigen Form statuiert. Sie bezweckt gemäss neuen Statuten die Durchführung aller ihr vom Bund übertragenen Aufgaben, die mit der Einfuhr und der Lagerhaltung flüssiger Treib- und Brennstoffe zusammenhängen. Die Umstellung von Kriegs- auf Friedenswirtschaft ist hektisch und verlangt viele kurzfristige Entscheidungen. Kooperationslösungen werden gesucht – so z.B. in der Verwertung der Inlandtreibstoffe, bei der Einführung von Bleibenzin oder der Abzahlung des deutschen Kohlekredits. Diese verursachen teilweise sehr hohe Importabgaben.

Verschiedene bis anhin auf Vollmachtsrecht beruhende Bestimmungen über die Pflichtlagerhaltung werden per 1. Januar 1950 ins ordentliche Bundesrecht überführt. Neben der Nationalbank können auch Privatbanken vom Bund garantierte Pflichtlagerkredite gewähren. Der Bund erhält dafür das Aussonderungsrecht. Einheitliche Pflichtlagerverträge zwischen dem Bund und den CARBURA-Mitgliedern werden eingeführt, und die Erteilung einer Einfuhrbewilligung wird von deren Abschluss abhängig gemacht. Die CARBURA wird ermächtigt, Gebühren für die Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben zu erheben.

Weltpolitische Ereignisse wie auch witterungsbedingte Engpässe auf dem Rhein führen zu vermehrten Pflichtlagerkontrollen der CARBURA und zu Spezialmassnahmen wie der Einlagerung von Erdölprodukten in Kesselwagen und Gaswerken während des Koreakriegs (mangels Tankkapazität) oder Gemeinschaftskäufen durch die CARBURA anlässlich der Suezkrise.

Der Bund baut seine Tankanlagen aus. 1953 werden die Bundestankanlagen der CARBURA zum Gebrauch überlassen. Auch der private Tankraum wird aufgrund der kräftig wachsenden Importe sowie zur Erfüllung der Lagerverpflichtungen gemäss den Tankbauprogrammen III und IV ausgebaut. Es wird eine über 10 Jahre zu amortisierende Tankbauentschädigung eingeführt.

Der Wegfall sämtlicher Vorschriften der Eidg. Preiskontrollstelle Ende 1953 verunmöglicht es, das bisherige System zum Schutz der Importeure vor Risiken der Pflichtlagerhaltung – die sogenannte Kompensationsrechnung – aufrechtzuerhalten. Das System der Pflichtlagerhaltung erfährt in verschiedenen Punkten grundsätzlich eine Anpassung. Die CARBURA wird verpflichtet, Garantiefonds für unversicherbare Risiken und Schockrisiken zu äpfen, und die Kosten der Pflichtlagerhaltung in Privatanlagen werden den Importeuren neu durch Beiträge der CARBURA entschädigt, während sie vorher in den Verkaufspreis eingerechnet sind. Es kommt zur Einführung der individuellen Pflichtlagerwarenbewertung mit dem Ziel, die Warenwerte via Importabgaben zu reduzieren und so stille Reserven zu bilden. In den Statuten wird 1954 neu der Schutz der Mitglieder gegen finanzielle Verluste aus der Pflichtlagerhaltung als Zweck aufgenommen, ebenso der Betrieb der BTA und die Durchführung vorsorglicher Massnahmen in Zeiten gestörter Zufuhr.

Per 4. Januar 1956 tritt das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge in Kraft, das fortan die Basis für die Pflichtlagerhaltung bildet. Mit dem Tankbauprogramm IV werden Ende der 1950er-Jahre die Pflichtlagerbestände verdoppelt.



Gemeinschaftskäufe 1956

Der Ausfall des Suezkanals als Transportweg im November 1956 als Folge der Suezkrise führte zu längeren Transportwegen und Preissteigerungen, welche die Nachfrage aufgrund von Hamsterkäufen erhöhten. Die CARBURA beschaffte über ihre Mitglieder auf gemeinsamer Basis rund 130 000 Tonnen Erdölprodukte zusätzlich (häufig Benzin und Heizöl), vorwiegend aus den USA und Jugoslawien. Diese Mengen mussten von den Mitgliedern anteilmässig nach Importquote und Grenzpreis Schweiz übernommen werden. Die Beschaffung war kostspielig, und bis zum Zeitpunkt der effektiven Lieferung hatten sich die Preise bereits wieder zurückgebildet. Der CARBURA entstanden daraus Kosten von rund 12 Mio. CHF, die über einen Solidaritätsbeitrag auf allen Importen finanziert wurden. Weitere Massnahmen zur Bewältigung der Suezkrise waren verstärkte Transportanstrengungen auf Rhein und Schiene, die freiwillige Blockade von Manövrierlagern der Importeure und deren Freigabe nur im Rahmen der Wiederversorgung, Sparappelle für Automobilisten sowie Aufrufe, die Heizöltanks laufend zu füllen.

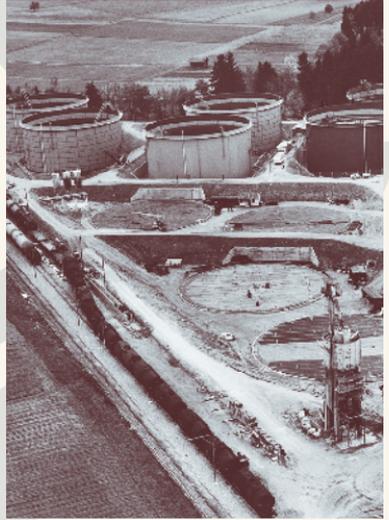
Die 1960er-Jahre sind auch aus der Sicht der CARBURA «Boom-Jahre». Durch das Tankbauprogramm VI werden die Pflichtlager-Bestände mehr als verdreifacht, mit dem Ziel, einen Halbjahresbedarf abzudecken. Die Pflichtlagerhaltung bei Verbrauchern und ab 1964 bei Händlern wird gefördert. Im Laufe von 10 Jahren werden mehr als 5 Mio. m³ Tankraum gebaut, u.a. auch in neuartigen «Konsortiantanlagen» und vermehrt in Konsumentennähe. Import und Absatz von Erdölprodukten wachsen rasant, die Substitution von Kohle durch Heizöl und in geringerem Masse die zunehmende Automobilisierung führen innert eines Jahrzehnts zu einer Verdreifachung der Zufuhren. Pflichtlager an Spezialprodukten (White Spirit, Leucht- und Traktorenpetrol) werden nur noch in Bundestankanlagen gehalten.

Im November 1960 werden die an das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge von 1956 angepassten Statuten genehmigt. Wesentliche Neuerungen finden sich auch noch in den heute gültigen Statuten (Mindesttankraum, Mindestimporte, Zweckartikel). Die Mitglieder müssen Sicherheiten für den Pflichtlagertankraum leisten (Kautions- oder Dienstbarkeiten für 25 Jahre). Verschiedentlich werden Erleichterungen bei den Einfuhrbewilligungen umgesetzt (Gültigkeit für 1 Quartal und alle Provenienzen), aber es gelten mengenmässige Beschränkungen (4-Faches des Tankraums).

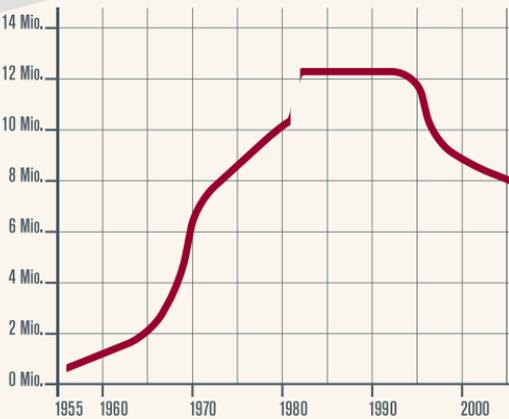
Durch die Inbetriebnahme der Raffinerien in Collombey und Cressier erhöht sich die Flexibilität in der Versorgung. Der 6-Tage-Krieg in Nahost führt zu kurzfristigen Warenengpässen und -vertierungen, die Versorgung der Schweiz ist aber immer gewährleistet.

Tankbau- und Pflichtlagerprogramme

Bundesbehörden und CARBURA leg(t)en in mehrjährigen Tankbauprogrammen die Ziele und Modalitäten für den Ausbau der Pflichtlagerhaltung fest. Darin sind insbesondere der Umfang der gesamten wie der individuellen Pflichtlager sowie Entschädigungs- und Tankraumfragen geregelt. Infolge der reduzierten Bedeutung des Aspekts des Tankbaus wurde nach Vollendung des Tankbauprogramms VIII ab 1984 von Pflichtlagerprogrammen gesprochen. Gegenwärtig massgebend ist das Pflichtlagerprogramm XV.

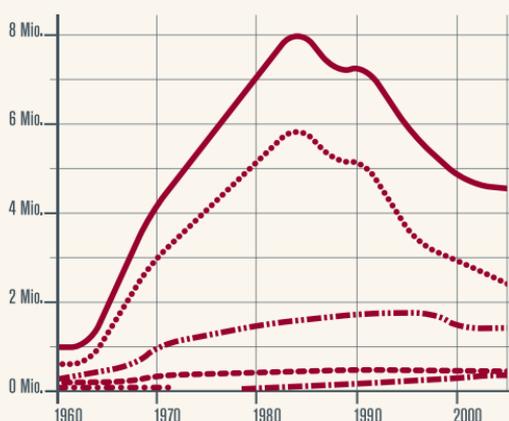


Entwicklung der Tankkapazitäten 1956-2006 (in m³)



Die Kurve der Tankkapazitäten seit 1956 zeigt die 4 Phasen Aufbau (1960er/70er), Stagnation (1980er), Abbau (1990er) und Konsolidierung (seit 2000). Der Bruch der Kurve 1982 ist durch eine methodische Umstellung bedingt.

Pflichtlagerbestände bei Importeuren und Händlern 1960-2006 (in Tonnen)



— Total Pflichtlager
····· Heizöle
- · - · Autobenzine
- - - - Dieselloil
- · - · - · Flugpetrol
····· Spezialprodukte

1938 wird ein erstes Pflichtlager von 50 000 Tonnen Benzin geöffnet. Spezialprodukte wie Leucht- und Traktorenpetrol oder White Spirit werden ebenfalls und bis 1972 gelagert, jedoch in geringem Umfang. Die Pflichtlagerhaltung von Flugpetrol beginnt erst 1979. Parallel zum Verbrauch werden ab den 1960ern v.a. Heizöl-Pflichtlager geöffnet. Den maximalen Bestand erreichen die Pflichtlager 1983 mit gegen 8 Mio. Tonnen. Seither haben sich die Bestände aufgrund sinkender Bedarfsdeckungsziele und sinkenden Absatzes annähernd halbiert. Angaben für Bestände vor 1960 sind spärlich, und ihre Interpretation ist widersprüchlich; 1946 umfassten die Pflichtlager total rund 80 000 Tonnen (v.a. Benzin und Heizöl).

Die Aufbruchsstimmung der beiden vorangegangenen Dekaden ist verfliegen, Sorgen prägen die 1970er-Jahre: Erdölkrisen, Rezession, Arbeitslosigkeit, Kalter Krieg, Umweltprobleme. Für die CARBURA ist es die Zeit der Tankbauprogramme VII und VIII.

Der Ausbau der Tankkapazität und der Pflichtlager schreitet voran, wobei vermehrt aufkommende Umweltschutzanliegen (Gewässer- und Landschaftsschutz) teilweise zu erheblichen Verzögerungen von Bauprojekten führen. Mangels einheitlicher Bundesvorschriften erfolgt die Umsetzung von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Ein von der CARBURA projektiertes Pufferlager im aargauischen Freiamt scheitert am lokalen Widerstand. Möglichkeiten für die Untertagespeicherung werden im Auftrag des Delegierten für wirtschaftliche Kriegsvorsorge geprüft, zusammen mit der Erdöl-Vereinigung, den Rheinsalinen und Swissgas. Die Händler- und Verbraucher-Pflichtlagerhaltung wird ausgebaut.

Knappe und stark belegte Tankkapazität bedingt temporäre Freistellungen bei Tankrevisionen. Die Tankbauentschädigungen basieren neu auf der «Grundkurve». Die Berechnung der Pflichtlagerein- und Ausgangswerte (PEAW) wird verschiedentlich überprüft und angepasst, Blei- und Schwefelgehalte der Produkte erfahren eine Senkung.

Als Folge der ersten Erdölkrise wird die Internationale Energie-Agentur (IEA) gegründet; die CARBURA wird Teil der schweizerischen Delegation und bereitet sich für Arbeiten in der Kriegswirtschaft vor. Sabotagedrohungen führen zur Etablierung einer Tanklageralarmorganisation unter Einbezug der Bundespolizei.

1979 werden die ersten Flugpetrol-Pflichtlager geüfnet; ebenso beteiligt sich die Erdölbranche an der Finanzierung des Nationalen Energieforschungsfonds. Aufgrund hoher Preise (PEAW Benzin gegen 700 CHF pro Tonne) erreichen die Manövrierbestände ein Minimum, weshalb freiwillige Zusatz-Pflichtlager erlaubt werden.

CARBURA-Pufferlager

1969 beschloss der Vorstand der CARBURA, mit der Planung eines unternehmenseigenen Tanklagers zu beginnen. Der Tankraum sollte als Pufferkapazität ausserhalb der Gesamtpflichtmengen dazu dienen, temporäre Pflichtlagerfreigaben in anderen Tankanlagen zwecks Tankrevision oder -erneuerung zu ermöglichen. Aufgrund neuer Tankbauvorschriften und verschärfter Gewässerschutzmassnahmen zeichnete sich ein Bedarf für Reservetankraum ab. Bis 1974 wurden Abklärungen am Standort Benzenschwil im Freiamt vorangetrieben. Es entstand jedoch lokaler Widerstand durch Natur- und Heimatschutzorganisationen. Nach der Ablehnung des Rodungsgesuchs durch das Eidg. Departement des Innern (EDI) musste das Projekt aufgegeben werden.

Erdölkrise 1973

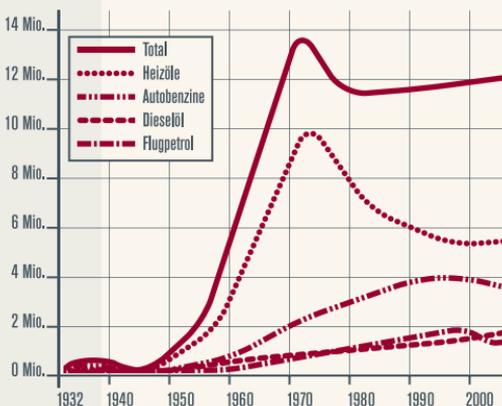
Als Reaktion auf den Yom-Kippur-Krieg drosselten die OPEC-Länder ihre Rohölförderung. Die Schweiz reagierte einerseits durch Kontingentierung und Verbrauchsdrösselung (Sonntagsfahrverbot), andererseits mit von der CARBURA realisierten Gemeinschaftskäufen und Heizölimport-Verbilligungsaktionen auf die reduzierte Versorgung. Wie 1956 wurden die gemeinsam beschafften Waren, rund 27 000 Tonnen, von allen Importeuren gemäss Importquote zum vom Preisüberwacher festgelegten Preis übernommen. Die Differenz zum Beschaffungswert wurde der Pflichtlagerrechnung belastet.



Importeure, die zusätzliche Heizölimporte tätigten, erhielten von der CARBURA eine Verbilligung. Anders als vorgesehen wurden die rund 206 000 Tonnen nicht über eine Aufwertung der Pflichtlager, sondern über einen Zuschlag zu den Garantiefondsgebühren von 5 CHF pro Tonne im ersten Quartal 1974 finanziert.

Beide Massnahmen führten zu Kosten von über 30 Mio. CHF zulasten der Garantiefonds.

Zufuhren 1932-2006 (Importe & Raffinerieausgänge in Tonnen)



Der Wirtschaftsaufschwung der 1950er- und 1960er-Jahre führt zusammen mit der Öffnung der Pflichtlager zu rasant steigenden Erdölimporten. Kohle wird durch das sauberere und komfortablere Heizöl ersetzt, die Benzinzufuhren steigen mit der zunehmenden Mobilität. Die Erdölkrise von 1973 markiert einen Wendepunkt, Energiesparen und andere Energieträger lassen die Zufuhren sinken, v.a. beim Heizöl. Bei den Treibstoffen zeigt sich Anfang der 1990er das Ende der Hochkonjunktur, ab 2000 die Substitution von Benzin(-fahrzeugen) durch Dieselloil(-fahrzeuge). Beim Flugpetrol wird 2005 die Talsohle des «Swissair-Knicks» durchschritten.

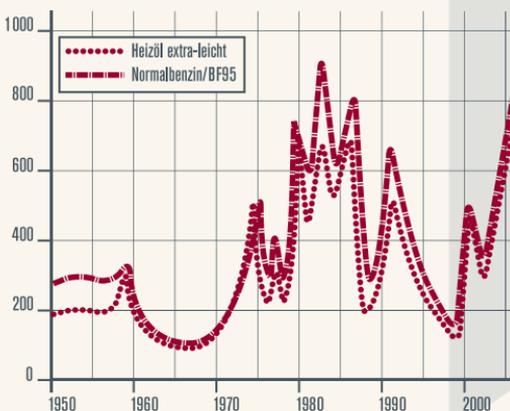
Während die 1980er-Jahre – trotz Währungsturbulenzen, struktureller Wirtschaftsprobleme und rekordhoher Rohöl- und Produktpreise als Folge der 2. Erdölkrise nach der iranischen Revolution – prinzipiell Aufbruchsjahre sind, ist die Dekade für die CARBURA von Stagnation geprägt. Die Pflichtlagerhaltung erreicht einen Plafond hinsichtlich der Anzahl Pflichtlagerhalter, der Mengen und der durch die Pflichtlagerprogramme IX bis XI vorgeschriebenen Bedarfsdeckung von 8 Monaten für Gasöl und von 7 Monaten für Benzin.

Die schon in den 1970ern zu beobachtende Substitution von Heizölen durch Erdgas und weitere Energieträger setzt sich fort. Der Umstand, dass Erdgas durch keine Pflichtlagerkosten belastet ist und so einen Marktvorteil hat, wird zum Thema. Ende der 1980er-Jahre wird eine finanzielle Beteiligung der Swissgas an den Kosten der Verbraucher-Pflichtlagerhaltung vereinbart.

Aufgrund der hohen Bestände und Warenwerte und der dadurch verursachten Kosten sowie der teilweise sinkenden Importe müssen die Garantiefondsbeiträge markant erhöht werden. Die Benzin-Pflichtlager werden parallel zum steigenden Verbrauch erweitert, die Heizöl-Bestände reduziert. Neu-Äufnungen sind nicht mehr gestattet.

Nach Ablauf des 25-Jahre-Obligatoriums aus den 1960ern wird das Entschädigungswesen umgestellt. Die Tanklagergelder I und II ersetzen die Tankbauentschädigung und sollen die Betriebsbereitschaft der Anlagen sichern. Für das Tanklagergeld I wird eine Rückerstattungspflicht während 25 Jahren eingeführt, um den Tankraum für die Pflichtlagerhaltung zu sichern; auf den Eintrag von Dienstbarkeiten wird verzichtet. Die Abklärungen für den Kavernenspeicher in Haldenstein ziehen sich über die ganze Dekade dahin; der Bund prüft, ob diese Lagerform aus Gewässerschutzüberlegungen verboten werden soll.

PEAW 1950-2006 (CHF/to; ab 1997 CHF/m³)



1983 wird, basierend auf einem neuen Verfassungsartikel, das Bundesgesetz über die wirtschaftliche Landesversorgung in Kraft gesetzt. Die Liste der einfuhrbewilligungspflichtigen Produkte wird erweitert. Das neue Gesetz bringt ein härteres Sanktionsregime, und der Begriff der Mangellage als Auslöser für Bewirtschaftungsmassnahmen wird eingeführt.

1986 kommt mit der Inkraftsetzung der Luftreinhalte-Verordnung nach dem Gewässerschutz ein weiterer Grund für massive Investitionen in die Tankinfrastruktur auf die Pflichtlagerhalter zu. Zur Finanzierung wird der HC-Fonds gegründet.

Pflichtlagerein- und -ausgangswerte (PEAW)

Die Pflichtlagerein- und -ausgangswerte (PEAW) sind die Basis für die Bewertung der Pflichtmengen und die Finanzierung der Pflichtlager und widerspiegeln die Marktpreise möglichst adäquat.

Die Festlegung der PEAW hat sich methodisch mehrmals verändert. Bis 1960 basierten die PEAW auf den Preisen am amerikanischen Golf. Danach wurden bei Marktteilnehmern die durchschnittlich gelösten Warenwerte erhoben. 1968 wurden erstmals PEAW für Nord- bzw. Süd-Versorgung berechnet, die auf dem zu erwartenden Durchschnittserlös basierten. Aufgrund der stark schwankenden Preise in den 1970ern und 1980ern wurden verschiedene weitere Datenquellen geprüft und mit unterschiedlicher Gewichtung einbezogen (Platt's Oilgram; Aufrechnung FOB Basel, Angebote CIF Basel, Raffinerien usw.). Anfang der 1990er-Jahre wurde auf das heute verwendete System mit hälftiger Berücksichtigung von Händlererlösen und Aufrechnung Rotterdam (PEAW Nord) umgestellt, während für die Süd-PEAW im Wesentlichen die Aufrechnung ab Genua massgebend ist.

Die PEAW hatten noch in den 1960er-Jahren teilweise bis zu einem Jahr Gültigkeit, danach mindestens einen Monat, ab 1979 zeitweise einen halben Monat. Erst ab der zweiten Hälfte der 1980er-Jahre sind mehrere Änderungen pro Monat der PEAW zu verzeichnen; mit 201 Änderungen war 2005 das bislang volatilste PEAW-Jahr.

Die PEAW-Zeitreihen der zwei Hauptpflichtlagerprodukte Heizöl extra-leicht und Normalbenzin/BF95 (ab 1986 Bleifrei 95, vorher bleihaltiges Normalbenzin) widerspiegeln die versorgungsrelevanten weltpolitischen Ereignisse deutlich. So verzeichnet Heizöl als Folge der Suezkrise 1956/57 eine markante Verteuerung. Die Erdölkrisen der 1970er und 80er-Jahre zeigen sich wie auch die Preisausschläge als Folge des ersten Irakkrieges 1991 oder des Afghanistanfeldzuges 2001. Das neue «Erdöl-Paradigma» - knappe Reserve-Förderkapazitäten, unsichere geopolitische Lage, erschwelter Zugang zu Ölreserven - welches seit ca. 2003 den Erdölmarkt prägt, führt zu nominal ähnlich hohen Preisen wie anfangs 1980er Jahre. Andererseits gab es auch immer wieder Phasen «günstigen Öls», z.B. in den 1960er-Jahren, Mitte der 1980er oder Ende 1990er. Generell hat die Volatilität im Erdölmarkt seit den 1970er-Jahren markant zugenommen.

Die sehr umfangreichen Pflichtlager, welche bis zu Beginn der 1990er-Jahre geäuftet wurden, sowie die hohen Warenwerte infolge der Einlagerungen von Mengen in den 1970er- und 1980er-Jahren führen – zusammen mit dem Ende des Kalten Kriegs nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1991 – zu massiven Veränderungen in der Pflichtlagerpolitik und -haltung. Aufgrund des rückläufigen Heizöl-Absatzes sind Sparmassnahmen vor allem beim Heizöl nötig. So werden in den 1990ern die Pflichtlagermengen produktemässig umgeschichtet (mehr Treibstoffe) und insgesamt halbiert. Der Warenwert wird durch Abwertungen auf rund ein Viertel des Marktwertes gesenkt. Neue, v.a. umweltbedingte Qualitätsanpassungen werden laufend bewältigt. Die Tankanlagen erfahren eine gründliche Strukturbereinigung, überflüssig gewordene Kapazitäten werden zu-



rückgebaut, in den verbleibenden Anlagen werden Investitionen zum Schutz von Wasser, Luft und Boden getätigt. Die Kosten der Pflichtlagerhaltung sinken so von über 2 auf weniger als 0,5 Rappen pro Liter. Die Spezialisierung in der Branche führt auch zu neuen Formen der Lagerhaltung durch nicht marktaktive Firmen, konkret die stellvertretende Pflichtlagerhaltung der «Pflichtlagergesellschaft» (PLG) und die gemeinsame Pflichtlagerhaltung durch die CARBURA Tanklager AG (TLG). Die Krisenmassnahmen werden neu konzipiert. Es erfolgt ein Paradigmenwechsel von der Bewirtschaftung über die Verbrauchsrosselung hin zu einer Angebotserhöhung durch Pflichtlagerfreigaben als Massnahme der ersten Stunde.

Bundestankanlagen

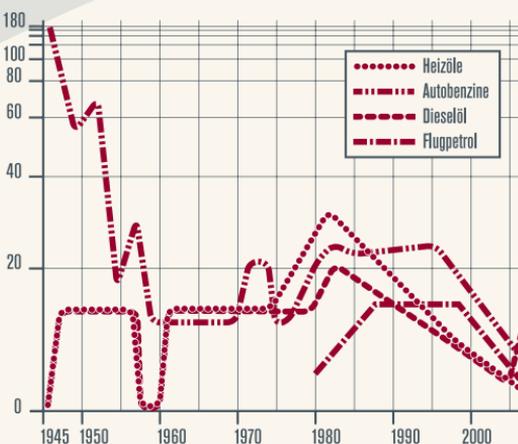
Das Bundesgesetz über die Sicherstellung der Landesversorgung von 1938 übertrug die Lagerhaltung für die Bedürfnisse der Bevölkerung und Wirtschaft in erster Linie den Privaten. Infolge akuten Mangels an Tankkapazität beschloss der Bundesrat dennoch bereits 1939/40 ein erstes Bauprogramm zur Erstellung von Tankraum – die Bundestankanlagen (BTA). In den Jahren 1940/41 konnten die BTA Sihlbrugg, Laupen, Stockeren/Zollikofen und Immensee mit total rund 55 000 m³ Kapazität in Betrieb genommen werden. Von 1949 bis 1953 wurden die BTA Bodio, Gamsen, Huttwil, Boudry, St-Triphon, Gland und La Plaine gebaut. 1953 überliess der Bund die BTA der CARBURA kostenlos zum Gebrauch, das BTA-Personal war jedoch schon seit 1940 Teil der Belegschaft der Petrola bzw. CARBURA.

Der Betrieb der BTA lief mit Ausnahme einer Explosion in Sihlbrugg und einer kleineren Leckage in Bodio problemlos. Aufgrund der kleinen Tankanlagen und der vergleichsweise hohen Unterhaltskosten wurde 1998 beschlossen, die BTA-Bestände zu liquidieren und die Anlagen zurückzubauen, was bis 2004 und bis auf kleinere Restanzen in Gland und La Plaine auch geschah. Schon 1970 wurde die BTA Immensee abgebrochen, um dem Nationalstrassenbau Platz zu machen; 1980 erfolgte der Abbruch der BTA Sihlbrugg.

CARBURA Tanklager AG (TLG)

Die CARBURA Tanklager AG (TLG) wurde 1999 als 100%-Tochtergesellschaft der CARBURA gegründet und betreibt schweizweit drei grössere Tanklager. Sie dient der gemeinsamen Pflichtlagerhaltung flüssiger Treib- und Brennstoffe. Die TLG lagert in dieser Funktion die Differenz zwischen der vom Bund vorgeschriebenen Gesamtverpflichtung und den durch die Mitglieder der CARBURA aufgrund ihrer individuellen Verpflichtungen gehaltenen Mengen. Zusätzlich hält sie Heizöl als Ersatzpflichtlager für die Gaswirtschaft.

Pflichtlager- und andere Abgaben (CHF/to; ab 1997:CHF/m³)

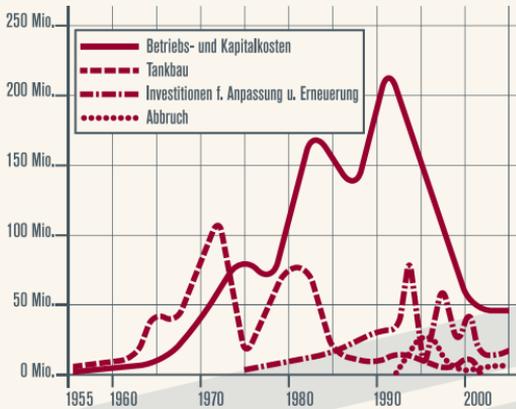


Für die Zeit vor 1946 lassen sich keine Angaben zu den Pflichtlagerbeiträgen finden. Während das Benzin bis Mitte der 1950er-Jahre aufgrund der Verpflichtung zur Abnahme des Emser Wassers sehr hoch belastet ist, erweist sich die Belastung von Gasölen bis Mitte der 1970er als relativ tief und konstant. Die hohen Warenpreise in den 1980ern führen – zusammen mit hohen Mengen bei sinkendem Absatz (Heizöl) bzw. Äufnungsverpflichtungen (Benzin, Flugpetrol) – zu einer Verdoppelung der Garantiefondsbeiträge. Die Sparmassnahmen der 1990er und Abschöpfungen von Bewertungsdifferenzen aus Liquidationen zeigen Wirkung, so dass die Pflichtlagerbeiträge ab 1997 markant gesenkt werden können.

Mit Abschluss des Pflichtlagerprogramms XIV Ende 2004 ist die Phase der Anpassung abgeschlossen, und die neuen Pflichtlagerziele mit Beständen von 4,5 Monaten Reichweite für Benzin, Dieselöl und Heizöl sowie von 3 Monaten für Flugpetrol sind erreicht. Die Pflichtlagerhaltung bei Verbrauchern und Händlern wird per Mitte 2004 beendet. Nebst diesen markanten Änderungen steht das erste Jahrzehnt des neuen Millenniums aber vor allem im Zeichen der Konsolidierung. Letzte Anpassungen im Tankraumbestand sind im Gange. Durch die Liquidation von Pflichtlagern frei gewordene Mittel werden den Konsumenten in Form reduzierter oder ausgesetzter Garantiefondsbeiträge zurückgegeben. Das System der privatwirtschaftlichen Pflichtlagerhaltung hat sich jedoch bewährt und ist im internationalen Vergleich sehr kostengünstig.

Neue Herausforderungen sind – angesichts hoher Warenpreise – die Umschichtung der Treibstoff-Pflichtlager von Benzin zu Dieselöl und die Frage des Einbezugs von Biotreibstoffen in die Pflichtlagerhaltung. Zu Beginn des neuen Jahrtausends wirkte die Pflichtlagerhaltung infolge tiefer Rohölpreise und umfang-

Entschädigungen Importeure & Händler 1955-2005 (in CHF/Jahr)



Mit wenigen Ausnahmen übersteigen die Entschädigungen für die Lagerhaltung (Betriebs- und Kapitalkosten) die Entschädigungen für Investitionen in den Tankbau. Dank kräftiger Abwertung, tiefer Zinssätze und des Abbaus der Pflichtlagerbestände konnten die BKE-Ausgaben auf ein Fünftel der maximalen Auszahlungen Ende der 1980er-Jahre gesenkt werden. Kumuliert hat die CARBURA seit 1955 Entschädigungen von rund 6 Mia. CHF an pflichtlagerhaltende Händler und Importeure ausgerichtet, weitere 0,8 Mia. CHF an Verbraucher.

reicher «spare capacity» eher antiquiert. Aufgrund der derzeitigen weltpolitischen Ereignisse wie Lieferunterbrüche von Erdgas und Erdöl aus Russland, zunehmende Verstaatlichung von Erdölquellen und -infrastrukturen in OPEC-Ländern und Russland, Stromunterbrüche in Europa oder Diskussionen um ein Gaskartell wie auch wegen der teilweisen Versorgungsengpässe nach dem Wirbelsturm Katrina in den USA ist sie heute aber aktueller denn je. Auch die Aufgabe der CARBURA als «alte Dame» ist unverändert: kostengünstig und umweltfreundlich, effizient und effektiv Vorräte zugunsten der Schweizer Bevölkerung und Wirtschaft zu halten, so dass im Falle einer Versorgungskrise die Beeinträchtigungen so gering wie möglich ausfallen.



Wirbelstürme Katrina und Rita

Die Wirbelstürme Katrina und Rita führten im August und September 2005 zu enormen Beschädigungen an der Erdölinfrastruktur im Süden der USA; zahlreiche Raffinerien mussten ihre Produktion für mehrere Monate komplett oder grossteils einstellen. Auf Ersuchen der USA beschloss die Internationale Energie-Agentur (IEA) kollektive Pflichtlagerfreigaben, um so den Erdölmarkt zu entlasten und die Versorgung der USA sicherzustellen. Die Schweiz als IEA-Mitglied partizipierte solidarisch an dieser Aktion und setzte die Verordnung über die Pflichtlagerfreigabe mit Lieferpflicht in Kraft, deren Umsetzung massgeblich durch die CARBURA in ihrer Rolle als Teil der wirtschaftlichen Landesversorgung erfolgte. Der Markt war jedoch genügend versorgt, so dass effektiv keine Freigabebegehren der Pflichtlagerhalter erfolgten.