

# Bundesblatt

104. Jahrgang

Bern, den 4. Dezember 1952

Band III

---

*Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich  
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petizelle oder deren Raum. — Inserate franko an  
Stämpfli & Cie. in Bern*

---

## Kreisschreiben

des

### Bundesrates an die Kantonsregierungen betreffend die Erdölschürfung und -ausbeutung in der Schweiz

(Vom 28. November 1952)

Getreue, liebe Eidgenossen!

Mit einem Schreiben an die Herren Regierungsräte Dr. Bachmann (Aarau), Baeriswyl (Freiburg) und Dr. Roth (Frauenfeld), das den an der Erdölfrage interessierten Kantonen zugegangen und in der Folge auch an alle andern Kantone verschickt worden ist, haben wir schon am 9. April 1952 die Aufmerksamkeit der Kantone auf die grundsätzlichen Fragen gelenkt, die sich im Zusammenhang mit den Bestrebungen auf dem Gebiet der Erdölschürfung und -ausbeutung in der Schweiz ergeben. Wir sahen uns veranlasst, auf die gesamtschweizerischen Gesichtspunkte, namentlich politischen und militärisch-strategischen wie auch wirtschaftlichen Charakters, aufmerksam zu machen, die bei allen hier in Betracht fallenden Vorkehren zu berücksichtigen sind. Unbeschadet der hoheitlichen Rechte, die den Kantonen auf diesem Gebiet ohne Zweifel zustehen, musste doch mit allem Nachdruck darauf hingewiesen werden, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und den zuständigen Bundesbehörden Platz greifen sollte, um den gesamtschweizerischen Interessen in ausreichendem Masse Rechnung tragen zu können. In diesem Sinne wurde auch der Zusammenarbeit der Kantone unter sich, die einer wirksamen Zusammenarbeit mit dem Bund ihrerseits sehr förderlich ist, grosse Bedeutung beigemessen. Obwohl wir glaubten, davon ausgehen zu können, dass sich auf freiwilliger Grundlage und im gegenseitigen Benehmen der zuständigen Behörden alle die Erdölschürfung und -ausbeutung betreffenden Angelegenheiten in befriedigender Weise abwickeln lassen würden, unterliessen wir es nicht, auf die Befugnis und Pflicht der Bundesbehörden, insbesondere des Bundesrates, hinzuweisen. Wir mussten uns deshalb vorbehalten, nötigenfalls auf Grund von Artikel 102, Ziffer 9, der Bundesverfassung in das kantonale Bergregal einzugreifen, soweit dies im Interesse der äussern Sicherheit sowie der Be-

hauptung der Unabhängigkeit und Neutralität des Landes, deren Wahrung dem Bundesrat obliegt, notwendig werden könnte.

Wie den Darlegungen von Herrn Bundesrat Dr. Feldmann an der Konferenz mit den Kantonsregierungen vom 6. November 1952 entnommen werden konnte, behalten die grundsätzlichen Ausführungen in unserem Schreiben vom 9. April 1952 nach wie vor ihre Gültigkeit. Andererseits haben sich in letzter Zeit Entwicklungen ergeben, die besondere Vorkehren nötig machen. Wie wir nämlich feststellen mussten, ist es anscheinend nicht mehr ohne weiteres möglich, dass die beteiligten Kantone gemeinsam die sie betreffenden Fragen behandeln und dass im Zusammenhang damit auch die Zusammenarbeit mit dem Bund in der Weise erfolgt, wie dies ursprünglich erhofft werden konnte. Einzelne Kantone haben auch von sich aus, allem Anschein nach ausserhalb des ursprünglich vorgesehenen Rahmens, gewisse Massnahmen getroffen. Auch wenn es sich dabei um die Erneuerung von Konzessionen handelte, die schon früher erteilt worden waren, hat sich doch eine veränderte Sachlage deshalb ergeben, weil nun auf Grund der Verlängerung der Konzession eigentliche Erdölschürfarbeiten in grösserem Ausmasse, und zwar in Verbindung mit ausländischen Firmen, an die Hand genommen wurden. So wie die Verhältnisse heute liegen und wie sie sich in absehbarer Zeit weiter entwickeln könnten, besteht die Möglichkeit, dass sich Gefährdungen der äusseren Sicherheit ergeben, ohne dass diese im Rahmen der bisherigen Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Behörden abgewendet werden könnten.

Wir sehen uns aus diesen Gründen veranlasst, mit dem vorliegenden Kreis Schreiben, das in der Konferenz vom 6. November 1952 in Aussicht gestellt wurde, an Sie zu gelangen, um Sie neuerdings auf die Lage aufmerksam zu machen und uns zum künftigen Vorgehen zu äussern.

## I.

Angesichts der heutigen Sachlage wären die Bundesbehörden zweifellos ermächtigt, rechtsverbindliche Anordnungen zuhanden der Kantone zu treffen.

Gestützt auf Artikel 85, Ziffer 6, und Artikel 102, Ziffer 9, der Bundesverfassung sind die Bundesversammlung und der Bundesrat befugt, ganz allgemein und zu jeder Zeit die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um einer allfälligen Gefährdung der äusseren Sicherheit und Unabhängigkeit, die sich in Verbindung mit der Erdölschürfung und -ausbeutung ergeben könnte, entgegenzutreten. Dass dabei in das kantonale Bergregal eingegriffen würde, ist freilich nicht zu bestreiten. Doch gilt ganz allgemein, dass bei der Überschneidung der Kompetenzen des Bundes und derjenigen der Kantone, wie sie sich im vorliegenden Fall ergibt, in wertender Abwägung der im Spiele stehenden Interessen entschieden werden muss, welche Kompetenz der ändern vorgeht. Es kann keinem Zweifel unterliegen, dass die Kompetenz des Bundes zur Wahrung der Unabhängigkeit höher als das kantonale Bergregal zu werten ist. In Übereinstimmung mit Burekhardt (Kommentar der Schweizerischen Bundes-

verfassung, S. 667) und dem Bundesgericht (BGE 64, I, 370) sind wir der Auffassung, dass die Bundesversammlung gestützt auf Artikel 85, Ziffer 6, und der Bundesrat gestützt auf Artikel 102, Ziffer 9, der Bundesverfassung aus Gründen der äussern Sicherheit auch allgemeinverbindliche Vorschriften erlassen könnten. Ohne diese Möglichkeit wären die angeführten Verfassungsbestimmungen praktisch sinnlos.

Auf Grund der Aussprache mit den Vertretern der Kantonsregierungen in der Konferenz vom 6. November 1952 glauben wir nun aber davon ausgehen zu dürfen, dass rechtsverbindliche Anordnungen des Bundes, jedenfalls zurzeit, entbehrlich sind und dass sich die Kantone der Notwendigkeit nicht verschliessen, auf freiwilliger Grundlage dergestalt mit dem Bund zusammenzuarbeiten, dass der für den Bund und die Kantone verbindliche Zweck des Bundes, nämlich die Wahrung der Unabhängigkeit, erfüllt werden kann. Dies bedingt, dass die Kantone die Bundesbehörden entsprechend orientieren und bei allen ihren Vorkehren die Beurteilung der allgemeinen Lage und der einzelnen Konzessionsgesuche durch die Bundesbehörden zugrunde legen, soweit dies im Interesse der Wahrung der Sicherheit und Unabhängigkeit des Landes als notwendig erscheint.

Im folgenden möchten wir darlegen, wie der Bundesrat instand gesetzt werden kann, die den Bundesbehörden zukommende Pflicht zu erfüllen (Ziff. II), um im Anschluss daran die Empfehlungen des Bundesrates zu formulieren, um deren Beachtung wir Sie ersuchen möchten (Ziff. III).

Beigefügt sei, dass an sich auch an Massnahmen gedacht werden könnte, die durch die angeführten Verfassungsbestimmungen nicht verlangt werden, sondern ganz allgemein einer rationellen und planmässigen Schürfung und Ausbeutung von Erdöl unter Berücksichtigung aller gesamtschweizerischen Aspekte dienen. Für solche Massnahmen des Bundes bietet die geltende Bundesverfassung keine Grundlage, so dass eine entsprechende Verfassungsbestimmung gegebenenfalls erst geschaffen werden müsste, was jedoch heute keineswegs in Frage kommt. Immerhin möchten wir den Hinweis darauf nicht unterlassen, dass für den Fall grösserer Erdölvorkommen, namentlich in einem Gebiet, das sich über mehrere Kantone erstreckt, diese Seite des Problems besondere Aktualität erhalten könnte.

## II.

Angesichts der heute gegebenen Sachlage ist es unerlässlich, dass die Bundesbehörden die erforderlichen Feststellungen machen können, um einer allfälligen Gefährdung von Anfang an rechtzeitig entgegenzutreten. Allerdings ist es der Natur der Sache nach nicht ohne weiteres möglich, von vornherein allgemein und abstrakt sowie in der Form von bestimmten Tatbeständen zu umschreiben, was als Gefährdung der äussern Sicherheit und Unabhängigkeit sowie der Neutralität zu betrachten sei. Dies hängt von zahlreichen konkreten Umständen ab, über deren Auswirkungen man sich nicht zum voraus Rechenschaft geben kann. In allgemeiner Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass unsere äussere Sicherheit

und Unabhängigkeit (die Freiheit des Staates, als Völkerrechtssubjekt weiterhin zu bestehen und auf Grund selbstgefasster Entschlüsse zu handeln) schon dann als gefährdet zu betrachten ist, wenn befürchtet werden muss, dass die Schweiz gezwungen werden könnte — sei es auch nur auf einem bestimmten Teilgebiet, wie etwa dem des Aussenhandels mit Erdöl — eine bestimmte, im Interesse des Auslandes liegende Politik zu befolgen. Von einer Gefährdung der politischen Neutralität ist dann zu sprechen, wenn die Gefahr besteht, dass wir zur Stellungnahme zugunsten oder zuungunsten einer Krieg führenden Partei veranlasst oder gar in einen Krieg hineingezogen werden könnten. Da die Gefährdungstatbestände im wesentlichen nicht zum voraus festgelegt werden können, muss der Bundesrat jeden Einzelfall prüfen können.

1. Es ist aus den angeführten Gründen unerlässlich, dass der Bundesrat rechtzeitig und im Einzelfall orientiert wird über alle Vorkehren auf dem Gebiet der Erdölschürfung und -ausbeutung, die im Hinblick auf die Wahrung der äussern Sicherheit von Bedeutung sind, und er muss auch alle erforderlichen Aufschlüsse verlangen können. Diesem Erfordernis kann am besten in der Weise entsprochen werden, dass die Kantone den Bundesrat über die vorgesehenen Konzessionen vor deren Erteilung orientieren und ihm alle nötigen Angaben machen.

Da sich im Laufe der Zeit die Notwendigkeit für den Bund ergeben kann, näheren Aufschluss über einzelne Konzessionen zu verlangen, die bereits erteilt worden sind, sollte in jeder Konzession, welche die Kantone erteilen, der Konzessionär verpflichtet werden, dem Bundesrat oder der von ihm bezeichneten Behörde die verlangten Aufschlüsse jederzeit zu geben und sie nötigenfalls zu belegen.

2. Wenn auch, wie oben angeführt, nicht ohne weiteres zum voraus gesagt werden kann, worin die Gefährdung der äussern Sicherheit und der Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität besteht, so können doch zwei bestimmte Tatbestände angeführt werden, die in diesem Zusammenhang von besonderem Interesse sind und ein generelles Urteil ermöglichen.

Vorerst ist darauf hinzuweisen, dass die Erteilung einer Konzession an einen ausländischen Staat oder an eine Gesellschaft, an der ein ausländischer Staat mehrheitlich beteiligt ist, in allen Fällen eine Gefährdung der äussern Sicherheit sowie der Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität darstellt. Bei einer solchen Sachlage ist eine höchst unerwünschte Einflussnahme des betreffenden ausländischen Staates, verbunden mit allen möglichen Druckmitteln (z. B. auch handelspolitischer Natur), nicht ausgeschlossen. Aus diesem Grund ist die Erteilung einer Konzession an einen ausländischen Staat oder an Gesellschaften mit mehrheitlicher Beteiligung eines ausländischen Staates ein für allemal auszuschliessen. Dagegen braucht die Mitwirkung einer ausländischen Gesellschaft für sich allein durchaus nicht eine Gefährdung darzustellen, ganz abgesehen davon, dass allem Anschein nach nur bei der Heranziehung erfahrener ausländischer Gesellschaften eine wirkliche Abklärung zu erzielen ist.

Des weitern könnte sich eine Gefährdung der äussern Sicherheit daraus ergeben, dass die Konzessionäre nicht in ausreichender Weise über den Vorbehalt des eidgenössischen Rechts orientiert werden. Auch ohne besondere Verfassungsbestimmung über die Erdölschürfung und -ausbeutung gelten nämlich die normalen Bundeskompetenzen (z. B. auf dem Gebiet des Exportes, des Importes, der Zölle und gegebenenfalls der Preiskontrolle) sowie die ausserordentlichen Befugnisse des Bundes in Kriegszeiten. Würden diese Vorbehalte in den Konzessionen nicht ausdrücklich gemacht (z. B. namentlich hinsichtlich der besonderen Befugnisse des Bundes in Kriegszeiten), ergäben sich daraus möglicherweise Missverständnisse und Auseinandersetzungen mit einem ausländischen Konzessionär, in die sich unter Umständen der ausländische Staat in einer für unsere Unabhängigkeit gefährlichen Weise einmischen könnte. Aus diesem Grund sollte ausnahmslos in den Konzessionen ein klarer und ausdrücklicher Vorbehalt zugunsten des eidgenössischen Rechts in Friedens- und Kriegszeiten aufgenommen werden.

3. Schliesslich muss sich der Bund im Hinblick auf besondere Fälle selbstverständlich immer vorbehalten, die notwendigen Vorkehren zu treffen, wenn der Tatbestand der unmittelbaren Gefährdung vorliegt. In diesem Zusammenhang könnte vor allem etwa in Betracht kommen, dass die Bundesversammlung gestützt auf Artikel 85, Ziffer 6, und der Bundesrat gestützt auf Artikel 102, Ziffer 9, der Bundesverfassung gegebenenfalls eine bereits von einem Kanton erteilte Konzession nichtig erklären oder dass sie den Kanton anhalten müssten, die von ihm erteilte Konzession zurückzuziehen oder entsprechend zu ändern.

Beigefügt sei, dass der Bund keine Pflicht zum Ersatz eines allfälligen Schadens anerkennen könnte, wenn die von ihm als notwendig erachteten Vorkehren nicht beachtet werden sollten.

### III.

Aus den angeführten Erwägungen sind wir zum Schluss gelangt, dass bei der Behandlung aller die Erdölschürfung und -ausbeutung betreffenden Fragen durch die Kantone und den Bundesrat ein bestimmtes Verfahren eingehalten werden sollte, das wir im einzelnen wie folgt festlegen möchten:

1. Die Kantone legen dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zuhanden des Bundesrates alle Konzessionsverträge über die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl im Entwurf vor und erteilen vor der Bekanntgabe der Stellungnahme des Bundesrates keine Konzession.

Die Kantone erteilen dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zuhanden des Bundesrates alle verlangten Aufschlüsse über die Erdölschürfung und -ausbeutung im Kantonsgebiet. In den Konzessionsverträgen wird den Konzessionären ausdrücklich eine allgemeine Auskunftspflicht gegenüber den zuständigen Bundesbehörden überbunden.

Die Kantone bringen dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zuhanden des Bundesrates die bereits erteilten Konzessionen zur Kenntnis.

2. Ist die Konzession geeignet, die äussere Sicherheit sowie die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz zu gefährden, so ersucht der Bundesrat den Kanton, die Konzession nicht zu erteilen oder die Konzessionsbedingungen entsprechend zu ändern.

An ausländische Staaten sowie an Gesellschaften, an denen ausländische Staaten mehrheitlich beteiligt sind, sollten in keinem Fall Konzessionen für die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl erteilt werden.

Der Bundesrat behält sich vor, die Erteilung von Konzessionen an ausländische Gesellschaften anderer Art ebenfalls als unerwünscht zu bezeichnen, soweit dies die konkreten Verhältnisse im Einzelfall im Interesse der Wahrung der äusseren Sicherheit sowie der Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität nahelegen.

3. Die Kantone bringen in allen Konzessionsverträgen einen ausdrücklichen Vorbehalt an, wonach die Bundesgesetzgebung in Friedens- und Kriegszeiten vorbehalten bleibt.

4. Die Bundesbehörden müssen sich vorbehalten, im Fall der Gefährdung der äusseren Sicherheit sowie der Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität durch Vorkehren der Kantone betreffend die Schürfung und Ausbeutung von Erdöl, insbesondere durch die Erteilung von Konzessionen, die dem vorliegenden Verfahren nicht entsprechen, gestützt auf Artikel 85, Ziffer 6, und Artikel 102, Ziffer 9, der Bundesverfassung die ihnen gutschheinenden erforderlichen Massnahmen zu treffen. Namentlich behalten sie sich vor, erteilte Konzessionen nichtig zu erklären oder den Kanton zum Rückzug oder zur Änderung einer erteilten Konzession zu verhalten.

5. Der Bundesrat beauftragt das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement, im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und dem Eidgenössischen Politischen Departement die im Rahmen des umschriebenen Verfahrens nötigen Einzelvorkehren zu treffen. Das Volkswirtschaftsdepartement kann dabei das Kriegs-Industrie- und -Arbeits-Amt zur Mitwirkung heranziehen.

Wir laden Sie ein und empfehlen Ihnen angelegentlich, im Hinblick auf eine wirksame Wahrung vitaler Landesinteressen in der vorgesehenen Weise zu verfahren.

#### IV.

Obwohl dem Bund auf dem hier in Frage stehenden Gebiet keine Befugnisse zustehen, die über die Bestimmungen von Artikel 85, Ziffer 6, und Artikel 102, Ziffer 9, der Bundesverfassung sowie über die normalen Bundeskompetenzen und die ausserordentlichen Befugnisse in Kriegszeiten hinausgehen würden, möchten wir Sie bei diesem Anlass trotzdem dringend ersuchen, den gesamtschweizerischen Gesichtspunkten bei der Behandlung der Erdölangelegenheit nach Kräften Rechnung zu tragen.

Wichtig scheint uns dabei ebenfalls, dass die Frage der Erdölvorkommen in der Schweiz bei Anlass der gegenwärtigen Bestrebungen möglichst abschliessend beantwortet wird. Dies ist vor allem auch unter politischen und militärisch-strategischen Gesichtspunkten von gewisser Bedeutung. Sollte sich z. B. auf Grund zuverlässiger fachmännischer und auf breiter Grundlage durchgeführter Untersuchungen ein für allemal und einwandfrei ergeben, dass in der Schweiz mit praktischer Gewissheit kein Erdöl zu finden ist, so könnte damit eine all-fällige Gefahrenquelle in künftigen internationalen Entwicklungen ausgeschaltet werden.

Eine umfassende und gründliche Abklärung der Erdölfrage in der Schweiz setzt freilich eine enge Zusammenarbeit zwischen den Kantonen voraus. Wir möchten Sie deshalb beim vorliegenden Anlass bitten, nach wie vor für eine geeignete Zusammenarbeit unter den Kantonen besorgt zu sein. Auf alle Fälle dürfte es unerlässlich sein, dass sich diejenigen Kantone miteinander verständigen, auf deren Gebiet eine einzige Gesellschaft Untersuchungen durchführt. Auch mit dem Bund sollte die Zusammenarbeit für alle Fragen von gesamtschweizerischem Interesse, die über die Wahrung der äusseren Sicherheit und das zu diesem Zweck festgelegte Verfahren (gemäss Ziff. III oben) hinausgehen, aufrechterhalten werden.

#### V.

Wie Ihnen bekannt ist, wurde seinerzeit auf Grund eines Auftrages der beteiligten Kantone vom Experten des Kriegs-Industrie- und -Arbeits-Amtes ein Normalkonzessionsvertrag entworfen. Anlässlich der Untersuchung der Rechtsfragen, die durch die Erdölfrage aufgeworfen wurden, hat das Justiz- und Polizeidepartement auch diesen Entwurf überprüft, wobei es zum Schluss gelangt ist, dass einige Änderungen vorgenommen werden sollten. Das Kriegs-Industrie- und -Arbeits-Amt wird den für Bergbaufragen zuständigen kantonalen Departementen die auf Grund des Gutachtens des Justiz- und Polizeidepartementes erforderlichen Anpassungen des Entwurfes zu einem Normalkonzessionsvertrag mitteilen.

Wir benutzen diesen Anlass, um Sie, getreue, liebe Eidgenossen, samt uns in Gottes Machtschutz zu empfehlen.

Bern, den 28. November 1952.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Kobelt**

Der Bundeskanzler:

**Ch. Oser**

## **Kreisschreiben des Bundesrates an die Kantonsregierungen betreffend die Erdölschürfung und -ausbeutung in der Schweiz (Vom 28. November 1952)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1952
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	50
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1952
Date	
Data	
Seite	673-679
Page	
Pagina	
Ref. No	10 038 100

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.