

EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

IEP

Uebereinkommen über ein
Internationales Energieprogramm

Erklärung von Herrn Bundespräsident E. Brugger
anlässlich der Pressekonferenz vom 6. November 1974

Der Bundesrat hat an seiner heutigen Sitzung beschlossen, dem Beitritt der Schweiz zum Uebereinkommen über ein "Internationales Energieprogramm" - unter dem Vorbehalt der Ratifikation durch das Parlament und der Abgabe einer Neutralitätserklärung-grundsätzlich zuzustimmen. Er hat das Volkswirtschafts- und das Politische Departement beauftragt, eine entsprechende Botschaft zu verfassen, damit die eidgenössischen Räte noch in der Frühjahrssession 1975 dazu Stellung nehmen können, da die Ratifikation bis spätestens am 1. Mai 1975 zu erfolgen hat.

* *
*

Der geschichtliche Werdegang des Uebereinkommens über ein internationales Energieprogramm ist bekannt. Ich kann mich deshalb damit begnügen, Ihnen die wichtigsten Elemente kurz in Erinnerung zu rufen.

Im Bestreben, die durch die Erdölkrise ausgelösten Probleme durch eine zielstrebige internationale Zusammenarbeit zu bewältigen, fand im vergangenen Februar in Washington eine Energiekonferenz einer Reihe wichtiger Importländer statt. Diese setzte einen Energiekoordinationsausschuss ein. Mitglieder dieses Gremiums waren 12 OECD-Staaten, nämlich die EG-Länder (ohne Frankreich), die USA, Kanada, Japan sowie Norwegen. Dieser Ausschuss - dem die Schweiz also nicht angehörte - hatte die Aufgabe, das Aktionsprogramm in die Tat umzusetzen, das die Minister anlässlich ihrer Konferenz in Washington aufgestellt hatten und das im wesentlichen zwei Bereiche umfasste:



- 2 -

- die Intensivierung der energiepolitischen Zusammenarbeit zwischen den Konsumentenstaaten und
- die Vorbereitung einer Konferenz zwischen erdölproduzierenden und erdölkonsumierenden Ländern.

Nachdem sich die rasche Aufnahme eines Dialogs zwischen Produzenten- und Konsumentenstaaten offenbar als schwierig erwies, konzentrierten sich die Arbeiten des Zwölfer-Ausschusses vorwiegend auf den ersten Bereich; ohne dabei den zweiten jedoch aus den Augen zu verlieren. Es wurden rasche Fortschritte erzielt, die schliesslich zum Abschluss des Uebereinkommens über das "Internationale Energieprogramm" führten. Dieses dürfte nun am 18. November formell genehmigt und in Kraft gesetzt werden. Unmittelbar vorher soll durch einen Ratsbeschluss der OECD in Paris - der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, der die Schweiz bekanntlich seit ihrer Gründung angehört - eine Internationale Energieagentur geschaffen werden, die dieses Energieprogramm durchzuführen hätte. Aehnlich wie die Nuklearenergie-Agentur der OECD wird diese Institution zwar über eigene Organe und weitgehende Autonomie verfügen, der OECD aber eingegliedert sein.

An ihr werden nur diejenigen OECD-Länder teilnehmen, die das Energieprogramm zu übernehmen bereit sind. Es steht fest, dass es 11 der 12 Mitglieder des Koordinationsausschusses sein werden, nämlich die 8 EG-Staaten, ohne Frankreich, die USA, Kanada und Japan; Norwegen hat sich nachträglich wegen seiner Sonderstellung als Selbstversorger und künftiges Erdölexportland aus der Gruppe zurückgezogen, sucht jedoch in geeigneter Form mit diesem Programm zusammenzuarbeiten. Oesterreich und Schweden nehmen den Beitritt als Gründungsmitglieder ebenfalls in Aussicht unter der Voraussetzung, dass eine Neutralitätserklärung angebracht werden kann und alle drei Neutralen mitmachen. Dies würde den Kreis auf 14 Länder erweitern, eine Gruppe, die 88 % des Erdölverbrauchs des OECD-Raumes auf sich vereinigt. Interesse an einer Teilnahme haben ferner Australien, Neuseeland und Spanien bekundet. Diese breite geographische Streuung ist für uns natürlich auch politisch von Bedeutung.

* * *

Welches ist der Inhalt dieses Programms, an dem die Schweiz sich nun beteiligen wird? Die Ihnen ausgeteilten schriftlichen Unterlagen enthalten darüber detaillierte Auskünfte. Ich möchte Sie insbesondere auf Seite 5 verweisen, auf der die konkreten Verpflichtungen, die die Schweiz eingehen muss, sowie die entsprechenden Rechte, die sie sich damit sichert, dargestellt sind. Ferner wird festgehalten, was durch das Abkommen nicht erfasst wird, also die Bereiche, in denen unsere Bewegungsfreiheit keinerlei Einschränkungen unterworfen wird.

Das Internationale Energieprogramm verfolgt drei hauptsächliche Ziele:

- Erstens, ein Aktionsprogramm, das sich nötigenfalls sofort realisieren liesse; sein Ziel ist, in einer Notlage die Versorgung mit Erdöl und Erdölprodukten sicherzustellen;
- Zweitens, die Herstellung engerer Beziehungen zwischen den Regierungen und den grossen Erdölgesellschaften, um eine bessere Markttransparenz im Erdölsektor zu ermöglichen;
- Drittens, eine langfristige Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten zur Förderung
 - der Technik für die Energieeinsparung;
 - der Forschung und Entwicklung bestehender und neuer Energiequellen, um unsere Abhängigkeit vom Erdöl zu mildern;
 - der Zusammenarbeit mit den erdölproduzierenden Ländern sowie den übrigen Konsumentenstaaten und namentlich den Entwicklungsländern.

Das Notstandsprogramm ist für uns aus naheliegenden wirtschaftlichen und versorgungspolitischen Gründen wegen unserer grossen Abhängigkeit von Erdölimporten von Interesse. Natürlich kann die Frage der tatsächlichen Wirksamkeit dieses Spar- und Verteilungssystems im Krisenfall nicht zum voraus schlüssig beantwortet werden. Es

stellt jedoch die beste Rückversicherung dar, die zurzeit erreichbar ist. Als günstige Voraussetzungen für ein erfolgreiches Funktionieren erachten wir die Tatsache, dass sich auch die wichtigsten ausser-europäischen Konsumentenstaaten, von denen einige über erhebliche eigene Erdölvorkommen verfügen, daran beteiligen, dass die grossen Erdölgesellschaften ihre aktive Mitarbeit zugesichert haben, dass eine verbesserte Transparenz des Erdölmarktes und eine bessere Planung des Verbrauches angestrebt wird und dass eine weitgehend automatische Auslösung des Krisenmechanismus vorgesehen ist. Dies ist ein entscheidender Vorteil gegenüber dem bisherigen OECD-Plan für Westeuropa, der im vergangenen Winter nicht zum Spielen kam, weil hierfür ein einstimmiger Beschluss erforderlich gewesen wäre.

Das System qualifizierter Mehrheitsbeschlüsse, das zugegebenermassen im Rahmen der OECD ein Novum darstellt, bezieht sich nämlich nicht etwa auf die Möglichkeit, einer Minderheit neue Verpflichtungen zu überbinden, sondern auf die Ausserkraftsetzung dieser für uns wichtigen Automatik. Die erforderliche Mehrheit ist so gewichtet, dass selbst der grösste Mitgliedstaat, die USA, die Inkraftsetzung des Verteilungssystems nicht aufhalten könnten.

Auf Grund der bestehenden Bundesgesetzgebung werden wir keine Schwierigkeit haben, die das Notstandsprogramm ausmachenden Verpflichtungen zu erfüllen. Sowohl in bezug auf die Pflicht zur Erhaltung von Notstandsreserven wie auch zur Bereithaltung eines Programms von Konsumrestriktionen erfüllen wir bereits jetzt die vorgesehenen Verpflichtungen. Wie Sie alle wissen, betragen unsere nicht-militärischen Pflichtlager über 100 Tage; sie übersteigen somit sowohl die sofortige Verpflichtung der 60 Tage als auch die für später vorgesehene von 90 Tagen.

Die Frage, ob die Schweiz, die höhere Pflichtlager unterhält, als im Abkommen vorgesehen sind, dazu angehalten werden könnte, im Krisenfall aus diesen zusätzlichen Beständen Erdöl an die anderen Mitgliedstaaten abzugeben, kann eindeutig verneint werden.

1. Die Treib- und Brennstoffreserven der Armee fallen nicht unter das Uebereinkommen. Unsere Verfügungsfreiheit wird in keiner Weise eingeschränkt.
2. Die den Pflichtteil von 60 bzw. 90 Konsumtagen übersteigenden Erdöllager fallen ebenfalls nicht unter das Abkommen, d.h. wir könnten sie im Krisenfall nach unserem Gutdünken verwenden.
3. Gegenstand der Umverteilung können im Ernstfall - aus verständlichen technischen Gründen - nur die Einfuhren aus Drittländern und die Rohölproduktion der Teilnehmerstaaten bilden.

* *

*

Von möglicherweise noch grösserer Bedeutung als das Notstandsprogramm ist nach Ansicht des Bundesrates das Programm für die langfristige Zusammenarbeit. Für ein Land, das wie das unsrige, zu mehr als 80 % seiner Energieversorgung von Erdölimporten abhängt, ist jegliche ernsthafte Bemühung zur Verringerung dieser Abhängigkeit von grossem Interesse. Eine engere internationale Kooperation auf diesem Gebiet ist unbedingt notwendig und sei es auch nur angesichts des Umfanges der Anstrengungen und Investitionen, die zur Entwicklung neuer Energiequellen nötig sind. Das ist übrigens mit ein Grund, weshalb das Programm bei uns die nachhaltige Unterstützung der für Energieforschungsfragen zuständigen Instanzen gefunden hat.

* *

*

Neben diesen unmittelbar wirtschaftlichen und versorgungspolitischen Aspekten dürfen jene Bestimmungen des Uebereinkommens nicht übersehen werden, die das Gespräch mit den Produzentenstaaten betreffen. Obwohl das Abkommen lediglich eine Absichtserklärung enthält und das weitere Vorgehen noch präzisiert werden muss, handelt es sich dabei um eine nach Ansicht des Bundesrates wesentliche Ergänzung des Programms. Dass entsprechende Bestimmungen ins Ver-

- 6 -

tragswerk aufgenommen worden sind, weist darauf hin, dass es den Schöpfern darum ging, anstelle einer möglichen Konfrontation mit den Produzentenstaaten die Lösung der Kooperation zu wählen. Die Spannungen, denen heute die Weltwirtschaft ausgesetzt ist, rufen nach gemeinsamen Anstrengungen aller Beteiligten, denn keines der drei Lager - Produzenten, Industrieländer, Entwicklungsländer - kann hoffen, die Probleme im Alleingang lösen zu können.

* *
*

Schliesslich ist die Frage zu beantworten, ob sich eine bessere Alternative zur Sicherung der Erdölversorgung, z.B. auf dem Wege bilateraler Abkommen mit einzelnen Produzentenstaaten, darbieten würde. Der Bundesrat erachtet dies kurzfristig als nicht realisierbar. Derartige Transaktionen bedürfen einer langen Vorbereitung, ganz abgesehen davon, dass wir ja heute gar nicht über die hierfür notwendige technische Infrastruktur verfügen, diese also vorerst noch ausbauen müssten (Bildung einer nationalen Oelgesellschaft; Errichtung neuer Raffinerien; Beschaffung internationaler Transportmittel etc.). Im übrigen sollen die Abkommen, die in den letzten 12 Monaten zwischen einzelnen Produzenten- und Konsumentenstaaten abgeschlossen worden sind, offenbar nicht immer den Erwartungen entsprochen haben. Mein Departement verfolgt diese Entwicklungen jedoch aufmerksam und sucht abzuklären, in welcher Weise der bilaterale Weg zu einer wirklichen Erhöhung unserer Versorgungssicherheit im Energiesektor führen könnte. Sollten wir uns später entschliessen, diesen Weg einzuschlagen, so wird uns unser Beitritt zum IEP dabei nicht stören, denn unsere "Treaty Making Power" wird durch das Uebereinkommen in keiner Weise eingeschränkt. Im Gegenteil, es könnte uns wertvolle Hinweise liefern.

* *
*

Recht viel ist in den letzten Tagen von den Zusammenhängen zwischen unserem Beitritt zum IEP und unserer Neutralität die Rede gewesen. Wie steht es damit?

Vorerst muss ganz generell an die wiederholt vom Bundesrat erläuterte These erinnert werden, dass ein neutraler Staat zwar verpflichtet ist, sich aus militärischen oder politischen Konflikten herauszuhalten, dass es ihm aber frei steht, seine Interessen gegenüber dem Ausland nach seinem Gutdünken zu wahren und zu verteidigen. Insbesondere kann er hiefür auch den Weg einer engen Zusammenarbeit mit anderen Staaten einschlagen. Gerade im Bereiche der Aussenwirtschaftspolitik ergibt sich diese Situation oft. Die Wahrung der Unabhängigkeit erfordert die Sicherung mit lebenswichtigen Rohstoffen und Energie. Die Neutralitätspolitik bildet also keinen Hinderungsgrund, sondern kann, wie im vorliegenden Fall, sogar eine Veranlassung darstellen, internationalen Organisationen beizutreten, selbst wenn diese keinen universellen Charakter aufweisen, vorausgesetzt, dass damit keine Interventionsverpflichtungen in einem bewaffneten Konflikt verbunden sind.

Das vorliegende Uebereinkommen enthält keine Bestimmungen, die ein Mitgliedland verpflichten oder daran hindern, Massnahmen gegenüber Drittstaaten zu ergreifen, oder die ganz allgemein die Handlungsfreiheit eines Vertragsstaates gegenüber einem Drittland einengen würden. Die einzugehenden Verpflichtungen sind genau umschrieben. Sie beziehen sich ausschliesslich auf die nationale Energiepolitik und die energiewirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten. Und schliesslich besteht eines der Ziele des Uebereinkommens darin, kooperative Beziehungen mit den Produzentenstaaten mittels eines konstruktiven Dialogs zu entwickeln, womit die gegenseitige Zusammenarbeit zwischen Konsumenten und Produzenten gefördert würde. Die Schaffung der Internationalen Energie-Agentur im Rahmen der OECD unterstreicht im übrigen den ausschliesslich wirtschaftlichen Charakter dieses Programms.

Somit steht fest, dass keine der im Uebereinkommen enthaltenen Bestimmungen die Ausübung unserer Politik der immerwährenden Neutralität behindern könnte. Dies ist auch die Auffassung Schwedens und Oesterreichs. Um diese Feststellung jedoch zu unterstrei-

- 8 -

chen, beabsichtigt der Bundesrat, bei Vertragsunterzeichnung eine Neutralitätserklärung in eben diesem Sinne abzugeben - eine Praxis, die er bereits 1948 beim Beitritt zur OECE und 1960 beim Beitritt zur OECD befolgt hat.

* *
* *

Die Unterzeichnerstaaten werden den Vertrag vom 18. November 1974 an provisorisch anwenden, sofern er nicht im Widerspruch zu ihrer nationalen Gesetzgebung steht. In Anbetracht unserer Pflichtreserven und der Möglichkeit, die das Bundesgesetz vom 30. September 1955 über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge bietet, die Kontingentierung einzuführen, kann die Schweiz die Bestimmungen des Programms auf der Grundlage des bestehenden Rechts weitgehend anwenden. In gewissen Fällen wird es jedoch notwendig sein, neue rechtliche Grundlagen zu schaffen, damit wir in die Lage versetzt werden, die vorgesehenen Verpflichtungen vollständig zu erfüllen. Das ist mit ein Grund, weshalb der Bundesrat beschlossen hat, das Uebereinkommen dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten. Da der Vertrag - nach Ablauf einer dreijährigen Karenzzeit - auf ein Jahr kündbar und er auf zehn Jahre abgeschlossen ist, wird er jedoch dem Staatsvertragsreferendum nicht unterstellt sein.

* *
* *

Abschliessend können die Gründe, die den Bundesrat bewogen haben, dem Beitritt zum Internationalen Energieprogramm und der Internationalen Energie-Agentur der OECD in Aussicht zu nehmen, wie folgt zusammengefasst werden:

- Wir haben von der Feststellung auszugehen, dass wir auf absehbare Zeit über keine zusätzlichen einheimischen Energieressourcen verfügen und unsere Abhängigkeit von der Einfuhr von Rohöl und Erdölprodukten daher besonders gross ist; diese haben 80 % unseres Energiebedarfs zu decken.

- Die Diversifizierung der Energieträger stellt für uns eine zwingende wirtschaftliche und politische Notwendigkeit dar.
- Es liegt deshalb in unserem Interesse, alle Bemühungen zu unterstützen, die kurzfristig unsere Versorgung mit Erdöl und längerfristig die Diversifizierung unserer Energieimporte gewährleisten können.
- Wir teilen die Auffassung, dass eine internationale Zusammenarbeit am besten geeignet ist, diesbezüglich konkrete Ergebnisse zu erzielen, und dass im Hinblick auf allfällige neue Versorgungsengpässe die Konsumentenländer vergleichbare Lagerhaltungs- und Sparmassnahmen treffen müssen.
- Und schliesslich sind wir überzeugt, dass die heute die Weltwirtschaft bedrohenden Probleme wegen ihrer Interdependenz nur durch eine Zusammenarbeit aller Parteien gelöst werden können. Das Internationale Energieprogramm der Konsumentenländer stellt keinen Ersatz für einen erweiterten Dialog dar - es soll im Gegenteil die Voraussetzungen hierfür verbessern.

* * *

*