

Bern, den 6. Juli 1984

757.3.03) - Ei/rf
757.3.04)

Stocks and Supply Disruptions

Policy Paper

Dok. IEA/SEQ(84)40, resp. IEA/SOM(84)34

Gemeinsame Sitzung der SEQ und SOM vom 27. Juni 1984
in Anwesenheit des IAB/IWP¹⁾

1. Ziel

Neben den IEP-Notstandsmassnahmen und dem GB-Beschluss vom Dezember 1981 (Vorkrisen-Massnahmen) soll jetzt zusätzlich ein Verfahren festgelegt werden, das in einem frühen Zeitpunkt eines Notstandes auch den Einsatz von Erdölvorräten vorsieht. Dadurch wird für IEA-Länder, die über solche Vorräte verfügen und sie auch einsetzen können und wollen, eine Einsatzmöglichkeit geschaffen; der Massnahmen-Mix kann jedoch nicht zum voraus, sondern erst dann bestimmt werden, wenn Art, Ausmass und voraussichtliche Dauer der Krise bekannt sind. Aus diesem Grund versucht das IEA-Papier denn auch, nur das Entscheidungsverfahren festzulegen. Bestehende Notstands-Vorkehren des IEP, des GB-Beschlusses vom Dezember 1981 bleiben unangetastet. Das neu vorgeschlagene Verfahren wird dann ausgelöst, wenn als Folge einer Unterversorgung

1) IAB und IWP können und wollen sich im Rahmen des IEP zu den Sekretariats-Vorschlägen äussern (antitrust clearance)

mit schweren wirtschaftlichen Schäden gerechnet werden muss. Die von den IEA-Mitgliedländern in einer Krise zu ergreifenden Massnahmen sollen koordiniert werden, sich also in ihrer Wirkung nicht gegenseitig aufheben und einen angemessenen Beitrag an die Zielerfüllung leisten.

2. Reaktion der Delegationen

Es gab keine grundsätzlichen Einwände gegen die Vorschläge des IEA-Sekretariates. Manche Delegationen befürchten jedoch, dass der Lagerabbau in einer Krise zu stark als Instrument in den Vordergrund geschoben werden soll und die traditionellen Massnahmen der Nachfragedrosselung zu kurz kommen könnten (J, EG, S, A, I, BRD, UK, NZ). Daher müsse ein besseres Gleichgewicht zwischen angebots- und nachfragewirksamen Massnahmen gefunden werden; ebenso seien letztere ersteren gleichwertig gegenüberzustellen.

Verschiedene Delegationen äusserten die Befürchtung, dass es innerhalb der IEA zu einer "Spaltung" kommen könnte zwischen denjenigen Ländern, die Oelreserven einzusetzen gewillt sind und den anderen; insbesondere die vorgeschlagene Schaffung einer Gruppe solcher Länder im Rahmen des Verwaltungsrates scheint diese Befürchtungen zu nähren (BRD, J, EG, CH, DK).

Fragen bezüglich institutioneller Implikationen durch die Oeffnung dieser Gruppe für alle IEA/OECD-Länder sind nicht ausgeblieben. Das Sekretariat glaubt, dass IEP, Art. 63 die Lösung des Problems darstellt.

3. Heikle Punkte im Sekretariatsentwurf

Die problematischen Punkte, die sich aus der Diskussion zusammenfassend ableiten lassen, sind:

- mindestens Gleichwertigkeit der nachfragewirksamen Massnahmen in einer Krise im Vergleich zu dem heute aktuellen Lagerabbau;
- Art, Umfang und voraussichtliche Dauer einer zukünftigen Krise müssen letztlich über anzuwendende Massnahmen entscheiden;
- Verwaltungsrat muss letztinstanzliche Entscheidungsgewalt über Krisenbekämpfungsstrategie beibehalten; Strategie muss auf IEA-Zielsetzung ausgerichtet werden; die IEA-Mitgliedländer entscheiden unter Berücksichtigung der bestehenden Verpflichtungen, der Natur der Krise und der IEA-Zielsetzung über die nationalen Massnahmen;
- Oeffnung der potentiellen "Lagerabbau-Gruppe" für alle OECD-Länder; letztlich aber soll der IEA-Verwaltungsrat entscheiden;
- Aufforderung an Länder mit niedrigen Lagerbeständen (inkl. Regierungsbeständen), diese so schnell wie möglich und nach bestem Willen zu erhöhen (Ziff. 12, Annex 1), (Schwierigkeiten u.a. J, I);
- Konsultation IEA mit Oelindustrie (angeregt durch BRD/CH) kann laut Hopkins nicht explizit in das Dokument aufgenommen werden, da antitrust clearance nur IEP-Aktivitäten abdeckt; Konsultation sei jedoch eine "Selbstverständlichkeit"!

4. Haltung der Schweiz

Der Vorschlag des Sekretariates, in einem frühen Zeitpunkt einer Krise Vorräte auf den Markt zu werfen, um soweit wie möglich das Marktgleichgewicht wieder herzustellen, ist an und für sich nicht neu. In der Zwischenzeit haben aber verschiedene Länder (u.a. USA, J, BRD) Regierungsvorräte aufgebaut. Die Nachwehen von AST-4 führten in den USA (v.a. im US-Kongress) zu Vorstössen, bezüglich der Weigerung der Reagan-Administration in einer Krise Nachfragedrosselungs-Massnahmen zu ergreifen. U.E. ist somit der USA inspirierte Vorstoss für einen frühen Lagerabbau primär eine innenpolitische Angelegenheit. Dass die USA versuchen, ihre Verbündeten zum Mitmachen zu bewegen, ist verständlich; sie möchten u.a. vermeiden, dass ihre Vorräte in den Lagern anderer Länder verschwinden.

Kein IEA-Land kann gemäss Entwurf zu einem Vorratsabbau gezwungen werden. Dieser erfolgt durch die interessierten Länder. Die andern Mitgliedländer müssen jedoch im Rahmen der bestehenden Verpflichtungen versuchen, gegenläufige Entwicklungen zu verhindern und einen Beitrag zur Krisenbekämpfung leisten. Die Schweiz kann - sofern der Vorratsabbau in einer Krise erfolgreich ist - indirekt profitieren, ohne daran teilnehmen zu müssen (Gratis-Versicherungs-Police?).

Interessant ist das Konzept "des wirtschaftlichen Schadens", der zum "trigger" für den Lagerabbau und andere Massnahmen herangezogen wird. Problematisch dürfte dessen Festlegung im Vorfeld einer Krise sein, wobei aber immerhin die Erfahrungen 1973/74 und 1979/80 herangezogen werden können.

Die im Rahmen des IEA-Verwaltungsrates vorgeschlagene "offene Gruppe" derjenigen Länder, die bereit sind, ihre Vorräte abzubauen, einen bedeutungsvollen Beitrag zu leisten, oder beides, birgt eine gewisse Spaltungsgefahr.

- 5 -

(Verschiedene US-Vertreter sehen in dieser Gruppe nur Länder, die zum Vorratsabbau entschlossen sind!). Strebt man Flexibilität an, stellt sich die Frage, ob je nach der Natur einer Krise eine ad hoc zu bildende Gruppe nicht dieselbe Funktion übernehmen könnte.

In jedem Fall wird in einer Krise jedes IEA-Mitgliedland vor die Frage gestellt werden, ob es an einem Vorratsabbau teilnehmen will oder nicht. Inwieweit sich nationale Vorkehrungen aufdrängen, muss abgeklärt werden.

Ein weiteres Problem könnte sich in bezug auf den Einbezug aller interessierten OECD-Länder ergeben (IEP, Art. 63), umso mehr als die endgültige Entscheidungsbefugnis beim IEA-Verwaltungsrat liegen sollte. Anscheinend legen aber verschiedene IEA-Mitgliedländer Wert auf diese Ausweitung.

Zusammenfassung:

- Die Schweiz kann mit diesem Konzept leben, da sie keine neuen Verpflichtungen eingeht;
- Sie sollte dafür sorgen - soweit dies nicht bereits geschehen ist - , dass die Flexibilität in einer Krise bewahrt bleibt und dass andere Massnahmen als Vorratsabbau mindestens als ebenbürtig anerkannt bleiben und zur Anwendung kommen können (IEP/Dezember 1981);
- Eine "Spaltung" des Verwaltungsrates sollte vermieden werden, ohne dass der Anreiz für "Vorratsabbau-Länder" verloren geht;
- Der Verwaltungsrat sollte aufgrund einer Lageanalyse ein Global-Ziel festlegen; die nationalen Beiträge zum Ziel müssten ausgehandelt und (auch zeitlich) koordiniert werden. Der Verwaltungsrat entscheidet über Massnahmenpaket.

- 6 -

5. Weiteres Vorgehen

Die SEQ/SOM haben den Exekutivdirektor beauftragt, aufgrund der Diskussion einen neuen Entwurf für den Verwaltungsrat zu entwerfen.

Es wird am 11. Juli 1984 Aufgabe des Verwaltungsrates sein, zu diesem revidierten Entwurf Stellung zu nehmen.

K.B. Eichenberger

Verteiler:

- BEW (HH. Prof. C. Zangger, Dr. H.-L. Schmid)
- EDA/FW (Herrn P. Fivat)
- Schweiz. Delegation bei der OECD, Paris
(z.H.v. Herrn Dr. O. Knapp)
- vT, En, Ei