

Freitag, 26. April 1946.

Vorbereitende Schritte für den Beitritt  
der Schweiz zur Food and Agriculture  
Organisation.

Politisches Departement. Antrag vom 23. April 1946.

Im März 1943 hat der verstorbene Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika, Franklin D. Roosevelt, anlässlich einer Pressekonferenz ein weitgespanntes Friedensprogramm entwickelt. Eine grössere Zahl von Konferenzen sollte in den kommenden Jahren in den Vereinigten Staaten abgehalten werden und die Bedingungen der internationalen Zusammenarbeit auf den verschiedensten Gebieten festlegen. Dieses umfassende Programm sollte die Prinzipien verwirklichen, die in der Atlantic Charta vom 14. August 1941 umschrieben und von den Vereinigten Nationen in ihrer Erklärung vom 1. Januar 1942 übernommen worden waren. Noch während des Krieges ist seine Durchführung zielsicher begonnen worden.

Den ersten Grundstein legte die Konferenz von Hot Springs, vom 18. Mai bis 3. Juni 1943, die eine provisorische Organisation, eine Interimskommission für Ernährung und Landwirtschaft ins Leben rief. Am 16. Oktober 1945 traten deren Mitglieder in Quebec zusammen, um eine dauernde Institution, die Food and Agriculture Organisation (FAO) zu gründen und bis zum 1. November 1945 die erste Session ihrer Konferenz, d.h. ihrer Generalversammlung, abzuhalten.

Beim Abschluss der Konferenz zählte die FAO 42 Mitgliedstaaten: Australien, Belgien, Bolivien, Brasilien, Canada, Chile, China, Columbien, Cuba, Dänemark, Dominikanische Republik, Ecuador, Aegypten, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Guatemala, Haiti, Honduras, Indien, Irak, Island, Jugoslawien, Libanon, Liberia, Luxemburg, Mexico, Neuseeland, Nicaragua, Niederlande, Norwegen, Panama, Paraguay, Peru, Philippinen, Polen, Syrien, Südafrikanische Union, Tschechoslowakei, Uruguay, Venezuela, Vereinigte Staaten von Amerika.

Die FAO hat zur Aufgabe, das sechste Prinzip der Atlantic Charta, die Befreiung von der Not, zu verwirklichen.

Ihre allgemeinen Ziele sind: die Hebung des Ernährungs- und Lebensstandes der Völker; die Sicherung eines grösseren Wirkungsgrades der Produktion und der Verteilung aller Nahrungsmittel und landwirtschaftlichen Produkte; die Verbesserung der Lage der Landbevölkerung; und allgemein die Mitwirkung an der Ausweitung der Weltwirtschaft.

Ihre Funktionen auf dem gesamten Gebiete der Ernährung und der Landwirtschaft, mit Einschluss der Forstwirtschaft und der

Fischerei, sind im einzelnen:

das Sammeln, Analysieren, Auslegen und Verbreiten von Informationen;

die Förderung und Empfehlung von nationalen und internationalen Massnahmen mit Bezug auf: die Forschung; die Verbesserung der Schulung und der Verwaltung; die Erhaltung der natürlichen Hilfsmittel und die Verbesserung der landwirtschaftlichen Produktionsmethoden; die Verbesserung der Verarbeitungs-, Verkaufs- und Verteilungsmethoden; die Befolgung einer Politik der Beschaffung angemessener Kredite für die Landwirtschaft; die Befolgung einer internationalen Politik hinsichtlich der landwirtschaftlichen Warenabkommen.

Ausserdem kann die FAO auf Verlangen der Mitgliederregierungen ihnen technische Hilfe gewähren und mit ihnen zusammen Missionen organisieren, die ihnen bei der Erfüllung der durch Annahme von Empfehlungen übernommenen Verpflichtungen beistehen sollen.

Die FAO besitzt somit keine gesetzgebenden und ausführenden, sondern lediglich beratende Kompetenzen.

Die Hauptorgane der FAO sind die Konferenz, das Exekutivkomitee und der Generaldirektor. Ueberdies können durch die Konferenz technische oder regionale Komitees ernannt und allgemeine, technische, regionale oder andere spezielle Konferenzen einberufen werden. Der Generaldirektor kann ferner mit Zustimmung der Konferenz Regionalbureaux errichten.

Die Konferenz ist das oberste Organ. Jedes Mitglied hat in ihr eine Stimme. Sie tritt jährlich mindestens einmal zusammen. Ihre wichtigsten Kompetenzen sind: sie bestimmt die allgemeine Politik der Organisation, genehmigt das Budget, setzt die Beitragsleistungen der einzelnen Mitglieder fest, formuliert Empfehlungen, schlägt internationale Konventionen vor, beschliesst über die Uebernahme neuer Funktionen, die ihr von einzelnen Regierungen oder von andern internationalen Organisationen übertragen werden, ernennt das Exekutivkomitee und den Generaldirektor, bestimmt den Sitz der Organisation, beschliesst die Revision der Satzung und entscheidet über die Aufnahme neuer Mitglieder.

Ihre Beschlussfassung erfolgt im allgemeinen mit einfachem Mehr der abgegebenen Stimmen; in gewissen Fällen, so mit Bezug auf Empfehlungen, Vorschläge von Konventionen, Uebernahme neuer Aufgaben, mit einem Mehr von  $\frac{2}{3}$  der abgegebenen Stimmen; endlich bei Satzungsänderungen und bei der Aufnahme von neuen Mitgliedern mit einem Mehr von  $\frac{2}{3}$  sämtlicher Mitglieder der Konferenz.

Das Exekutivkomitee setzt sich aus 9 bis 15 Mitgliedern zusammen, die die dem Komitee von der Konferenz übertragenen Kompetenzen im Namen der Konferenz und nicht als Vertreter ihrer Regierungen ausüben. Gegenwärtig gehören ihm 15 Angehörige der folgenden Staaten an, wobei fünf für drei, fünf für zwei und fünf für ein Jahr gewählt sind: Belgien, Brasilien, Canada, China, Frankreich, Grossbritannien, Haiti, Indien, Irak, Mexico, Neuseeland, Norwegen, Polen, Südafrikanische Union und Vereinigte Staaten von Amerika.

Der Generaldirektor hat unter der allgemeinen Aufsicht der Konferenz und des Exekutivkomitees die Leitung der Organi-

sation inne. In Quebec wurde gewählt Sir John Boyd Orr.

Zum Sitz wurde provisorisch Washington bestimmt, aber gleichzeitig seine spätere Verlegung an den Sitz der Organisation der Vereinten Nationen vorgesehen.

Die Satzung der FAO sieht ihre Eingliederung in die Organisation der Vereinten Nationen vor.

Die Pflichten der Mitgliedstaaten sind im wesentlichen: die Berichterstattung über die erzielten Fortschritte und über die gemäss den von der Konferenz formulierten Empfehlungen und vorgeschlagenen Konventionen ergriffenen Massnahmen auf dem Gebiete der Ernährung und der Landwirtschaft; ferner auf Verlangen, unmittelbar nach ihrer Publikation, die Zustellung aller Gesetzeserlasse, Vorschriften, amtlicher Berichte und Statistiken betreffend Ernährung, Nahrungsmittel und Landwirtschaft.

Die Beitragspflicht jedes einzelnen Mitgliedes wird von der Konferenz festgesetzt. Hierbei kommt der Grundsatz zur Anwendung, dass die fünf Grossmächte einen überwiegenden Teil der Auslagen übernehmen, andererseits aber die Lage der durch den Krieg betroffenen Länder besonders berücksichtigt wird. Für das zweite Finanzjahr (1. Juli 1946 - 30. Juni 1947) sind die Quoten wie folgt festgelegt: USA 25 %, Grossbritannien 15 %, (die noch nicht beigetretene) USSR 10 %, China 6,42 %, Frankreich 5,69 %, für andere Länder Europas: Tschechoslowakei 1,54 %, Holland 1,52 %, Belgien 1,41 %, Polen 1,31 %, Dänemark 0,68 %, Norwegen 0,68 %.

Entsprechend den beschränkten Aufgaben der Organisation sind auch ihre Ausgaben verhältnismässig gering. Der Voranschlag für das zweite Finanzjahr 1946/47 beläuft sich auf 5 Millionen \$.

Satzungsänderungen, durch die neue Pflichten begründet werden, binden nur diejenigen Mitglieder, die ihnen zustimmen oder sie nachträglich anerkennen.

Jedes Mitglied kann nach vier Jahren seit seinem Beitritt jederzeit den Austritt erklären. Dieser wird nach Ablauf eines Jahres wirksam.

Die Satzung der FAO enthält in Artikel II eine ausdrückliche Bestimmung über den Beitritt neuer Mitglieder. Laut Artikel II, Abs. 1, können diejenigen Staaten, die der Interimskommission angehörten und demzufolge auf einer der Satzung beigefügten Liste aufgezählt sind, ursprüngliche Mitglieder werden, indem sie die Satzung annehmen. Laut Art. II, Abs. 2, können andere Staaten durch eine Abstimmung, die mit einem Mehr von 2/3 sämtlicher Mitglieder der Konferenz zustandekommt, in die Organisation aufgenommen werden, wenn sie die im Zeitpunkt ihrer Aufnahme gültige Satzung annehmen.

Die Schweiz hat vom rein politischen Standpunkte aus alles Interesse, noch vor der endgültigen Abklärung der Frage ihres Beitrittes zu den Vereinten Nationen - die freilich von zentraler Bedeutung ist, aber infolge der Verknüpfung mit der Frage der Erhaltung des historischen Status der Schweiz, ihrer immerwährenden Neutralität, die schwierigsten Probleme aufwirft - die Beziehungen zur internationalen Staatengemeinschaft auf den verschiedensten Gebieten nach Möglichkeit zu vertiefen. Der Bundesrat hat sich schon wiederholt in diesem Sinne ausgesprochen. Die gleiche Meinung ist auch in der Konsultativkommission zur Prüfung der Charta der Vereinten Nationen, die am 14. und 15. November 1945 in Bern tagte, einhellig zum Ausdruck gekommen.

Dieser allgemeine Grundsatz gilt auch im besonderen Fall der FAO. Die in der Satzung dieser Spezialinstitution festgelegten Pflichten der Mitglieder würden in keiner Weise die Unabhängigkeit und Neutralität unseres Landes berühren. Es würde auch keine Gefahr bestehen, dass durch eine Satzungsänderung unser Land plötzlich gegen seinen Willen neuen schweren Verpflichtungen gegenüberstehen würde. In finanzieller Hinsicht lässt ein Vergleich mit den Quoten anderer Länder den Schluss zu, dass die der Schweiz zugeteilte Quote wohl allerhöchstens 1 % betragen dürfte. Bei einem Budget von insgesamt 5 Millionen \$ würde sich somit der jährliche Beitrag auf höchstens 50'000 \$ belaufen.

Auf der andern Seite fällt bei der FAO besonders ins Gewicht, dass diese neue Institution der Vereinigten Nationen gerade heute im Begriffe ist, eine seit vierzig Jahren bestehende internationale Organisation, in der die Schweiz früher eine führende Rolle spielte, nämlich das Internationale Landwirtschaftsinstitut in Rom, zu absorbieren. Soll also unser Land auf dem Gebiete der Landwirtschaft die gewonnenen internationalen Beziehungen nicht verlieren, so muss es unbedingt trachten, der neuen Organisation beizutreten.

Die Frage der möglichen Beziehungen der Schweiz zur FAO hat das **Polit. Dept** bereits mit Schreiben vom 22. Januar dem Volkswirtschaftsdepartement unterbreitet. Dieses hat in seinem Brief vom 7. März vom landwirtschaftlichen Standpunkte aus die Auffassung vertreten, die Mitwirkung der Schweiz an der FAC sei nicht nur nützlich, sondern sehr notwendig. Die bisherige internationale Organisation der Landwirtschaft, die Fédération internationale d'agriculture, in welcher seit dem letzten Weltkrieg Europa die Führung innehatte, werde in den nächsten Jahren kaum oder vielleicht überhaupt nicht mehr zu irgendwelcher Bedeutung gelangen. Noch mehr gelte dies vom Internationalen Landwirtschaftsinstitut in Rom. Das einzige Mittel, um der schweizerischen Landwirtschaft und Agrarpolitik, welche in den bisherigen internationalen Organisationen so grosses Ansehen genossen habe, wieder in irgendeiner Form zum Recht zu verhelfen, sei die Mitwirkung der Schweiz in der FAC.

Das Volkswirtschaftsdepartement ist im übrigen der Meinung, die FAO werde in der Lage sein, ein gewichtiges Wort in der Lenkung der Weltproduktion, aber auch in der rationellen Verteilung der Güter nach Massgabe des wirklichen Bedarfes der Völker in den Ueberschuss- und Zuschussländern mitzusprechen. Diese Funktion sei nicht nur als Uebergangs-, sondern insbesondere als Zukunftsaufgabe gedacht. Die schweizerische Landwirtschaft habe gerade an diesen Problemen - um nur an die Fett- und Getreidefrage zu denken -, das allergrösste Interesse.

Bevor irgendwelche auf den Beitritt hinzielende Schritte unternommen werden könnten, schien es unerlässlich, zunächst abzuklären, ob gegebenenfalls eine Kandidatur der Schweiz günstig aufgenommen würde. In allererster Linie musste danach getrachtet werden, Gewissheit darüber zu erlangen, ob überhaupt Artikel II, Abs. 2, der Satzung auch auf Nichtmitglieder der Vereinigten Nationen Anwendung finde. Die Schweizerischen Gesandtschaften in den massgebenden Hauptstädten sind anfangs des Jahres beauftragt worden, entsprechend zu sondieren.

Im Februar konnten einerseits Herr Professor Rappard in London, wo er als Beobachter den Verhandlungen der konstituie-

- 5 -

renden Versammlung der UNO folgte, und anderseits Herr Minister Bruggmann in Washington in persönlicher Fühlung feststellen, dass leitende Persönlichkeiten der FAO, nämlich der stellvertretende Generaldirektor Mr. McDougall, der in London an den Verhandlungen der UNO teilnahm, und der Generaldirektor selbst, Sir John Orr, dem Beitritt der Schweiz wohlgesinnt seien. Der letztere hatte sogar vorgesehen, das Exekutivkomitee der FAO in seiner am 19. März eröffneten Session zu veranlassen, Art. II, Abs. 2, der Satzung in einem für Nichtmitglieder der Vereinigten Nationen günstigen Sinne auszulegen. Das Exekutivkomitee hat aber schliesslich die Frage nicht behandelt und wird erst wieder am 28. Juni zusammentreten.

In der jüngsten Zeit sind die rein politischen Probleme durch die auf der ganzen Welt wachsenden Ernährungsschwierigkeiten überschattet worden. Vom 3. bis 6. April tagte in London eine vom "Emergency Economic Committee for Europe" einberufene Notkonferenz für die Getreideversorgung Europas, zu der neben andern Nichtmitgliedern der Vereinigten Nationen auch die Schweiz eingeladen worden war. Am 25. März beschloss der Bundesrat, eine Delegation bestehend aus Herrn Ir. Feisst, Direktor der Abteilung für Landwirtschaft, Chef des Kriegsernährungsamtes, und Herrn Ständerat Wahlen, als Delegierte und Herrn Ritter, Stellvertreter des Direktors der Getreideverwaltung, als Experte, nach London zu entsenden.

An der Londoner Konferenz hat der "Special Adviser" der FAO, Mr. Louwes, im Namen des Generaldirektors Sir John Boyd Orr Herrn Direktor Feisst erklärt, der sofortige Beitritt unseres Landes zur FAO sei wünschenswert; überdies werde die Schweiz zu der auf den 20. Mai nach Washington einberufenen allgemeinen Ernährungskonferenz die die Versorgungsdispositive für den kommenden Winter 1946/47 endgültig festzulegen habe, eingeladen werden. Die Schweiz könne ihre erste Stellungnahme durch unsere Gesandtschaft in London dem "Emergency Economic Committee for Europe" mitteilen lassen, worauf dann wohl eine offizielle Mitteilung erfolgen werde.

Diese jüngste Entwicklung lässt den Schluss zu, dass das Ausland heute offenbar einer Mitarbeit der Schweiz auf internationalem Boden erhöhtes Gewicht beimisst. Vom politischen Gesichtspunkte erscheint es in jeder Hinsicht angezeigt, die Gelegenheit zu benützen, die internationalen Beziehungen wieder enger zu gestalten.

Im gegenwärtigen Zeitpunkt ist es noch nicht nötig, schon genau zu wissen, welche Formalitäten zur Aufnahme in die FAO erforderlich sein werden. Heute handelt es sich vorderhand nur darum, die prinzipielle Bereitschaft der Schweiz zu bekunden, der FAO beizutreten und auch an der Konferenz von Washington teilzunehmen. Anderseits scheint aber doch die Vorsicht zu gebieten, ausdrücklich den Vorbehalt zu machen, dass die Schweiz nur dann ein formelles Aufnahmegesuch stellen werde, wenn sie von denjenigen Ländern, die sie heute zu diesem Schritt aufmuntern, also vom "Emergency Economic Committee for Europe" oder von den Mächten, die zur Konferenz von Washington einladen, die Zusicherung erhält, dass ihre Kandidatur gegebenenfalls günstig aufgenommen werde.

Das Volkswirtschaftsdepartement hat sich mit einem solchen Vorgehen einverstanden erklärt.

Unter diesen Umständen wird antragsgemäss

b e s c h l o s s e n :

- 6 -

Die Schweizerische Gesandtschaft in London wird ermächtigt, dem "Emergency Economic Committee for Europe" mitzuteilen:

- 1) die Schweiz sei bereit, die Einladung zur allgemeinen Ernährungskonferenz vom 20. Mai in Washington anzunehmen;
- 2) die Schweiz sei bereit, gestützt auf Artikel II, Abs. 2, der Satzung, die Aufnahme in die FAC nachzusuchen, sofern das "Emergency Economic Committee for Europe" oder die zur Ernährungskonferenz in Washington vom 20. Mai einladenden Mächte die Zusicherung geben, dass unsere Kandidatur günstig aufgenommen werde.

Protokollauszug an das Politische Departement (3 Expl.) zum Vollzug, an das Volkswirtschaftsdepartement und an das Finanz- und Zolldepartement zur Kenntnis.

Für getreuen Auszug,  
Der Protokollführer:

*Ch. Ochs*