

Juni 1969

Der schweizerische Beitrag zur Nahrungsmittelhilfe

Referat von Herrn W. Alder,
Abteilung für internationale Organisationen

Bei der Prüfung der Frage, welche Nahrungsmittel sich für die internationale Hilfe eignen, sind verschiedene Faktoren zu berücksichtigen: die Ernährungsgewohnheiten der Empfänger, das Klima, die Liefermöglichkeiten, Transport und Einlagerung, der hohe Preis der schweizerischen Produkte. In manchen Fällen ergibt sich die Möglichkeit, Nahrungsmittel zu niedrigeren Preisen aus einer dem Verbraucherland näher gelegenen Region zu beschaffen.

Unsere Erhebungen haben ergeben, dass für Hilfsaktionen aus der Schweiz als schweizerisches Erzeugnis, das in grossen Mengen bereitgestellt werden kann, eigentlich nur Milchpulver in Betracht kommt. Selbst Milch ist nicht überall ein Nahrungsmittel wie bei uns. Käse kommt erfahrungsgemäss nur für einen beschränkten Kreis von Völkern in Betracht, für tropische Gebiete ist er wegen seiner geringen Haltbarkeit wenig geeignet. Eventuell käme noch Dörrobst in Betracht; das IKRK und das PAM interessieren sich dafür.

Milchproduktenhilfe

In den Jahren 1962 bis 1966 wurden jährlich für 4 Millionen Franken rund 800 Tonnen Milchprodukte an die Hilfswerke abgegeben, die sie in die Hungergebiete der Entwicklungsländer weiterleiteten und dort in Spitälern, Waisenhäusern, Kinder- und Altersheimen verwendeten. Abnehmerorganisationen sind der Schweizerische Caritasverband, das Hilfswerk der Evangelischen Kirchen der Schweiz, das Schweizerische Rote Kreuz, das Internationale Komitee vom Roten Kreuz, die Liga der Rotkreuz-Gesellschaften, das bereits erwähnte Welter-nährungsprogramm, das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, das Hilfswerk für Palästina-Flüchtlinge und andere wohltätige Organisa-



tionen. Die Empfängerländer sind im besonderen die Staaten des Nahen und Mittleren Ostens, viele Staaten Afrikas, Indien und der ferne Osten.

1966 zeichnete sich eine rückläufige Bewegung in dem Sinne ab, dass das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge anstelle der Milchprodukte entsprechende Geldbeträge zu erhalten wünschten, weil für schweizerisches Vollmilchpulver mehr als das Doppelte bezahlt werden muss als für gleichartige, auf dem Weltmarkt erhältliche Ware. UNICEF und UNRWA machten geltend, mit einer entsprechenden Geldspende ungefähr doppelt soviel ausländisches Vollmilchpulver einkaufen zu können. Dazu kommt noch der Vorteil eines erhöhten Beitrags von den USA, der jeweils den Barzahlungen der übrigen Mitgliedstaaten entspricht (Matching-System). Deshalb wurden bei der Erneuerung des Rahmenkredits für humanitäre Zwecke für die Jahre 1967 - 1969 für Milchprodukte anstatt wie bisher jährlich 4 Millionen nur noch 2,66 Millionen Franken vorgesehen.

Die offizielle schweizerische Lebensmittelhilfe war somit bis 1967 eher bescheiden. In der Folge haben sich die Verhältnisse wesentlich geändert. Die Milchschwemme veranlasste den Bundesrat, für 1968 und 1969 je 15 Millionen zur kostenlosen Abgabe von Milchprodukten an Hungergebiete zu bewilligen. Ein solcher Sonderkredit für 1970 wird sich nach der Entwicklung der Verhältnisse auf dem einheitlichen Milchmarkt zu richten haben. Bei der Ausweitung der Milchproduktenhilfe mussten vom Bund auch die Verpackungs- und ein Grossteil der Transportkosten übernommen werden, die sich je nach der Entfernung des Bestimmungslandes und der Verpackungsart zwischen 5 und 16 % bewegen.

Getreidehilfe

Mit dem internationalen Getreideabkommen, dem auch die Schweiz beigetreten ist, ist auch ein Uebereinkommen betreffend Getreidehilfe verbunden, das am 1. Juli 1968 in Kraft trat und vorerst auf eine Versuchsperiode von drei Jahren beschränkt, somit bis 30. Juni 1971 be-

fristet ist. Gemäss dieser Vereinbarung, die im Rahmen des GATT ausgehandelt wurde, ist die Schweiz zur jährlichen Lieferung von 32'000 Tonnen Getreide an hilfsbedürftige Entwicklungsländer oder zur Bezahlung des Gegenwerts verpflichtet. Diese 32'000 Tonnen stellen 0,7 % der vertragsgemäss festgesetzten Gesamtmenge von 4,5 Millionen Tonnen Getreide dar, an denen die USA mit 42 %, Kanada mit 11 %, Australien, Grossbritannien und Japan mit je 5 % beteiligt sind. Die Getreidelieferungen können geschenkweise oder in Form von Verkäufen erfolgen, in letzterem Fall aber nur gegen Bezahlung in der Währung des Empfängerlandes, wobei vorausgesetzt wird, dass der Verkaufserlös zur Entwicklungshilfe in diesen Ländern eingesetzt wird (sogenannte Counterpart-Transaktionen).

Zur Durchführung der Getreidehilfe hat der Bundesrat einen interdepartementalen Ausschuss eingesetzt, in dem die interessierten eidgenössischen Verwaltungen vertreten sind. Für das erste "Getreidejahr" 1968/69 hat der Bundesrat gemäss der Empfehlung des Ausschusses die Hälfte der jährlichen schweizerischen Leistung, d.h. 16'000 Tonnen Getreide, dem Welternährungsprogramm zugesprochen.

Neben den Lieferungen an das PAM sind solche für das IKRK, die UNRWA, Indien und andere Staaten vorgesehen.

Auch hierbei hat sich gezeigt, dass die Geberstaaten nicht nur mit den Kosten für das Getreide zu rechnen haben, sondern auch durch Auslagen für Verpackung, Transport und Verteilung sowie eventuelle Mehrkosten für die Vermahlung belastet werden. Die Getreidehilfe ist in dieser Art neu für die Schweiz und es gilt nun vorerst Erfahrungen zu sammeln. Es ist mit jährlich rund 12 Millionen Franken zu rechnen.

Unser Beitrag an das Welternährungsprogramm (PAM)

Seit 1966 leistet die Schweiz einen jährlichen Barbeitrag von 1,45 Millionen Franken an das PAM, dazu kommt die regelmässige Milchpulverspende von jährlich 120 Tonnen sowie ausserordentliche

Zuweisungen (1968 100 Tonnen Milchpulver und 200 Tonnen Käse). Rechnet man die Leistungen aus dem Getreidehilfsabkommen dazu, so ergibt sich ein jährlicher Gesamtbeitrag von rund 7,5 Millionen Franken, die ausserordentlichen Leistungen nicht eingerechnet. Dies rechtfertigt eine enge Zusammenarbeit mit dem PAM und die sorgfältige Prüfung seiner Programme. Der ständige schweizerische Vertreter bei der FAO in Rom ist damit beauftragt.

Ueberblick über die Schweizerische Nahrungsmittelhilfe 1969

Bei einem Ueberblick über die Leistungen des Bundes ergibt sich für 1969 das folgende Bild:

	<u>Mio Franken</u>
a) Aus dem Rahmenkredit 1967/69 des Politischen Departements (43-Millionen-Kredit)	
- Milchproduktenhilfe	2,66 Mio Fr.
- Barbeitrag an das PAM	<u>1,45 Mio Fr.</u>
	4,1
b) Aus dem Milchwirtschaftsbeschluss des Volkswirtschaftsdepartements	15,0
c) Aus der Getreidehilfe	<u>11,6</u>
	<u>30,7</u>
	=====

Hiervon werden etwas mehr als ein Drittel multilateral, der Rest bilateral verwendet. Die schweizerische Nahrungsmittelhilfe dürfte sich somit, auf die für die humanitäre und die Entwicklungshilfe übliche Dauer der Rahmenkredite von drei Jahren berechnet, voraussichtlich auf 92,1 Millionen Franken belaufen. Hierbei wäre auch der freiwillige schweizerische Beitrag von jährlich 3,72 Millionen an das UNICEF zu erwähnen, der zum grossen Teil ebenfalls zur Ernährung von Müttern und Kindern herangezogen wird. Wir kommen dabei zu einem 100 Millionen Franken übersteigenden Gesamtbetrag. Die Leistungen der Schweiz auf dem Gebiete der Ernährungshilfe - ob es sich um Nothilfe oder regelmässige Gaben an multilaterale Hilfsprogramme handelt - sind also wesentlich grösser, als allgemein angenommen wird.

Ein spezieller Rahmenkredit für die Nahrungsmittelhilfe

Am 26. September 1968 reichte Herr Nationalrat Ziegler eine Motion ein, worin der Bundesrat eingeladen wurde, "zu prüfen, ob den eidgenössischen Räten nicht die Eröffnung eines Rahmenkredits für die Ernährungshilfe beantragt werden sollte". Vorgeschlagen wurden 100 Millionen Franken für drei Jahre, d.h. ungefähr das, was gegenwärtig an Nahrungsmittelhilfe geleistet wird.

Vertreter der interessierten Bundesstellen, d.h. der Handelsabteilung, Abteilung für Landwirtschaft, Finanzverwaltung, Getreideverwaltung, Politisches Departement, haben die verschiedenen Aspekte dieser Frage erwogen. Es zeigte sich, dass sowohl für als wider einen Rahmenkredit Gründe angeführt werden können.

Dafür spricht vor allem eine bessere politische Geltendmachung der schweizerischen Nahrungsmittelhilfe, die Loslösung von den Schwankungen auf dem schweizerischen Milchmarkt, eine gewisse, wenn auch wenig bedeutsame administrative Vereinfachung.

Gegen den Rahmenkredit wurde angeführt:

- die schweizerische Nahrungsmittelhilfe ist weitgehend unter dem Gesichtspunkt der Ueberschussverwertung der Milch zu betrachten. Eine Produktion von Ueberschüssen ist nicht wünschenswert und soll nicht durch einen Rahmenkredit verewigt, resp. institutionalisiert werden;
- Nahrungsmittelhilfe - mit ihrer ganzen Problematik - sollte grundsätzlich vorübergehender Natur sein und dies auch in der Rechtsform zum Ausdruck kommen;
- Die jetzt getätigten Nahrungsmittelhilfen in Milch und Getreide entsprechen in ihrem Volumen bereits der Motion, sie haben unterschiedliche rechtsgrundlagen und werden durch verschiedene Kanäle geleitet;
- Die Getreidehilfe ist bis Mitte 1971 limitiert, während der Rahmenkredit bis Ende 1972 laufen würde. Ob die GATT-Hilfe verlängert

wird, ist ungewiss. Die Milchproduktenhilfe der Abteilung für Landwirtschaft ist Ueberschussverwertung, wird von Jahr zu Jahr nach der Marktlage bestimmt und sollte nicht aus diesem Zusammenhang gelöst werden.

- Die internationale Entwicklung ist im Fluss, vielleicht kommt im Rahmen des GATT eine Vereinbarung über die Milchproduktenhilfe zustande.

Diese Gründe für und gegen einen Rahmenkredit wurden dem Bundesrat dargelegt. Mit Beschluss vom 16. April hat er "auf die Eröffnung eines Rahmenkredits für die Nahrungsmittelhilfe verzichtet, da diesem Begehren durch die derzeit geleistete Hilfe bereits weitgehend entsprochen wird". Die Finanzverwaltung wird dafür sorgen, dass in Voranschlag und Staatsrechnung die gesamte humanitäre und die Nahrungsmittelhilfe übersichtlich dargestellt werden.

Mit der Durchführung der Nahrungsmittelhilfe ist die Abteilung für internationale Organisationen des Politischen Departements beauftragt. Dies deshalb, weil die Milchhilfe schon bisher dieser Abteilung oblag und ihr auch die Koordinierung der Getreidehilfe übertragen wurde. Es kommt dies aus der Ueberlegung, dass Nahrungsmittelhilfe weitgehend Not- und Soforthilfe bedeutet. Die Verbindung und enge Zusammenarbeit zum Delegierten für technische Hilfe ist durch den interdepartementalen Arbeitsausschuss gesichert. Wichtig ist nicht so sehr, welche Abteilung federführend ist, sondern wie die Arbeit getan wird und dass für eine enge Zusammenarbeit gesorgt ist.

Der Schweizer ist gerne geneigt, für sein Land das Monopol der Wohltätigkeit in Anspruch zu nehmen. Ein Vergleich mit den Aufwendungen anderer Staaten zeigt, dass dem schweizerischen Beitrag, am Weltganzen gemessen, eher symbolischer Charakter beikommt. Immerhin ist zu sagen, dass sowohl das Internationale Komitee vom Roten Kreuz wie auch das Welternährungsprogramm und die UNRWA Wert darauf legen, dass sich im Sinne einer ökumenischen Hilfe die kleinen Staaten, wenn auch mit wertmässig geringen Beiträgen, an ihren Bemühungen beteiligen.