3. März 1980

Verhandlungen über dine neue Nahrungsmittelhilfe-Konvention im Rahmen des Internationalen Weizenabkommens von 1971, 35. Sondersession des Komitees für die Nahrungsmittelhilfe, London, 3. März 1980

Finanzdepartement. Antrag vom 15. Februar 1980 (Beilage)
Departement für auswärtige Angelegenheiten. Mitbericht vom
21. Februar 1980 (Zustimmung)

Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 22. Februar 1980 (Zustimmung)

Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 26. Februar 1980 (Zustimmung)

Finanzdepartement. Ergänzungsantrag vom 29. Februar 1980 (Beilage)

Gestützt auf den Antrag und Ergänzungsantrag des Finanzdepartements hat der Bundesrat

#### beschlossen:

- 1. Die Berichte in den Anträgen werden genehmigt. Sie gelten als Verhandlungsinstruktion für die schweizerische Delegation, die an der Sondersession des Komitees für die Nahrungsmittelhilfe mit Beginn am 3. März 1980 in London teilnimmt.
- 2. Als schweizerische Delegation werden ernannt:

Chef:

Herr Alfred Brugger, Direktor, Eidg. Getreideverwaltung, EFD,

Stellvertreter: Herr Hans Buchmann, Botschaftsrat, Schweize-

rische Botschaft, London,
Herr Oscar Bäumle, Sektionschef, Eidg. Getreideverwaltung, EFD,

Herr G.-A. Stünzi, Wissenschaftl. Adjunkt,
Bundesamt für Aussenwirtschaft, EVD,

Herr Fred Jenny, Kons. Mitarbeiter, Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, EDA.

- 3. Das Taggeld für die Mitglieder der Delegation beträgt 130 Franken. Dem Delegationschef kann, sofern er Ausgaben im Zusammenhang mit seiner Funktion nachweist, ein Zuschlag bis zu maximal Fr. 15.-- pro Tag ausgerichtet werden.
- 4. Die Bundeskanzlei wird mit der Ausfertigung der notwendigen Vollmachten für die schweizerische Delegation beauftragt.



2

Protokollauszug an:

- EFD 13 (GS 7, EGV 6) zum Vollzug mit Vollmacht

8 (PD 3, DEH 5) zur Kenntnis - EDA

3 zur Kenntnis - EJPD

- EVD 2 99 11 - EFK

98 99 - FinDel 2

> Für getreuen Auszug, der Protokollführer:



EIDGENÖSSISCHES FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES ET DES DOUANES DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE E DELLE DOGANE

Ausgeteilt

Bern, den 15, FEB. 1988

## An den Bundesrat

Verhandlungen über eine neue Nahrungsmittelhilfe-Konvention im Rahmen des Internationalen Weizenabkommens von 1971

#### 1. Einführung

Am 3. März 1980 beginnt in London die 35. Sondersession des Komitees für die Nahrungsmittelhilfe mit dem Ziel, die Verhandlungen über ein neues Uebereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe abzuschliessen. Es soll auf den 1. Juli 1980 in Kraft treten und das bestehende aus dem Jahre 1971 ablösen. Zu dieser Sondersession sind die elf Mitglieder des Komitees für die Nahrungsmittelhilfe eingeladen, nämlich: Argentinien, Australien, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Finnland, Japan, Kanada, Norwegen, Oesterreich, Schweden, die Schweiz und die Vereinigten Staaten von Amerika. Die Verhandlungen dürften eine Woche dauern.

## 2. Altes und neues Uebereinkommen

#### 2.1 <u>Uebereinkommen von 1971</u>

Die Ausgangslage für die Verhandlungen über die Nahrungsmittelhilfe war gegenüber dem ersten Uebereinkommen von
1967 insofern anders, als die von den Mitgliedländern im
Rahmen der Kennedy-Runde eingegangenen Verpflichtungen zugunsten der Entwicklungsländer mit einer Laufzeit des Uebereinkommens von drei Jahren, vom 1. Juli 1968 bis 30. Juni
1971, als erfüllt betrachtet galten. Es war somit jedem
Land freigestellt, sich für eine Weiterführung zu entschliessen.

Nach Abwägung der positiven und negativen Aspekte befürworteten Sie in der Botschaft vom 19. Mai 1971 und zwar im Geiste der internationalen Solidarität sowie aus politischen und humanitären Beweggründen eine weitere Beteiligung unseres Landes am Uebereinkommen von 1971 betreffend Nahrungsmittelhilfe, welches von den Eidg. Räten genehmigt wurde. Dieses Uebereinkommen trat am 1. Juli 1971 in Kraft und lief am 30. Juni 1974 aus. Es wurde seither durch Protokolle fünfmal verlängert mit einer Geltungsdauer bis zum 30. Juni 1981. Am Uebereinkommen sind gegenwärtig elf Mitglieder beteiligt, die sich verpflichtet haben, jährlich insgesamt 4,3 Mio t Weizen und anderes Getreide oder daraus hergestellte Produkte als Nahrungsmittelhilfe an Entwicklungsländer zu liefern. Der schweizerische Beitrag beträgt 32'000 t Getreide und macht knapp 0,8 % der Gesamtmenge aus. Mitglieder, die ihre Hilfe nicht in inländischem Getreide leisten können, haben die Möglichkeit, Geldbeiträge für diese Menge zu gewähren, wobei die Umrechnung auf der Basis von 1.73 US-Dollar je Bushel Weizen [= 27,2155 kg] f. o.b. Verschiffungshafen erfolgt. Da der heutige Marktpreis für billigen ausländischen Weizen über 4 US-Dollar je Bushel liegt, können die Empfänger mit den ihnen gewährten Geldspenden nur ungefähr die Hälfte der vorgesehenen Getreidemenge kaufen. Dank der vorteilhaften Umrechnung, des günstigen Dollarkurses und dem Zollerlass auf eingeführtem Weizen werden wir in der Lage sein, mit dem uns zur Verfügung stehenden Kredit von 12 Mio Franken im Jahre 1980 wiederum einen Drittel der Hilfe in Form von schweizerischem Backmehl sowie zwei Drittel durch Getreidelieferungen oder Geldspenden für den Ankauf von ausländischem Getreide oder Mehl zu leisten und dazu die Frachtkosten bis zum Bestimmungshafen ganz oder teilweise zu übernehmen.

## 2.2 <u>Uebereinkommen von 1980</u>

An der dritten Runde der Getreidekonferenz der UNCTAD, die vom 22. Januar bis 14. Februar 1979 in Genf tagte, war man bei der Neuregelung der Nahrungsmittelhilfe einem Abschluss sehr nahe. Unser Antrag auf den teilweisen Einbezug von Milchprodukten wurde mit der Begründung abgelehnt, es handle sich hierbei ausschliesslich um eine Getreidehilfe, die mit einem neuen Weizenabkommen mit wirtschaftlichen Bestimmungen in Zusammenhang stehe. Die Schweiz verzichtete auf eine Erhöhung ihres bisherigen jährlichen Beitrages von 32'000 t Getreide. Sie erklärte sich aber bereit, im Rahmen eines neuen Uebereinkommens für die Umrechnung von Geldbeiträgen nicht mehr fiktive, sondern marktgemässe Preise anzuerkennen, wodurch sich eine entsprechende Mehrleistung ergäbe.

Im Bestreben, mit der Inkraftsetzung eines neuen Uebereinkommens betreffend Nahrungsmittelhilfe nicht bis zum Abschluss eines neuen Getreideabkommens zuzuwarten, befasste sich das Komitee für die Nahrungsmittelhilfe an seiner 34. Session Ende November 1979 in London mit der Fertigstellung des Entwurfs für ein neues Uebereinkommen. Das Sekretariat des Internationalen Weizenrates in London hat diesen Entwurf inzwischen ausgearbeitet und ihn den Mitgliedern des Komitees Mitte Januar für die am 3. März 1980 beginnenden Verhandlungen zugestellt. Gegenüber dem Uebereinkommen von 1971 sind folgende wichtige Aenderungen vorgesehen:

- Ziel ist die vom Welternährungsrat empfohlene jährliche Lieferung von mindestens 10 Mio t Getreide inklusive Reis.
- Intergouvernementale Organisationen (z.B. die OPEC), die über internationale Abkommen verhandeln, solche abschliessen oder anwenden, können dem Uebereinkommen von 1980 beitreten.
- Ausser der Schweiz und Finnland haben alle andern bisherigen Mitglieder ihre Beiträge zum Teil wesentlich erhöht. Der jährliche Gesamtbeitrag der elf Mitglieder beläuft sich auf 7,561 Mio t Getreide.
- Geldbeiträge für den Ankauf von Getreide haben auf der Basis der effektiven Marktpreise zu erfolgen.

- Bisher musste das Getreide in einem Mitgliedland gekauft werden. Das neue Uebereinkommen sieht vor, dass die Käufe auch in den Nachbarländern der Hilfeempfänger getätigt werden können. Dadurch fallen lange und kostspielige Transportwege wenigstens teilweise weg. Ferner können durch solche Getreidekäufe die Getreideexporte und somit Deviseneinnahmen weiterer Entwicklungsländer unterstützt werden. Die Getreidehilfe wird also effizienter.
  - Die Mitgliedschaft am Uebereinkommen betreffend Weizenhandel von 1971 ist für den Beitritt zum neuen Uebereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe nicht mehr erforderlich, doch bleiben die beiden Uebereinkommen miteinander verbunden.
    - Sollte das Uebereinkommen von 1971 betreffend Weizenhandel über den 30. Juni 1981 hinaus verlängert werden oder auf den 1. Juli 1981 eine neue Konvention in Kraft treten, so könnte das Uebereinkommen von 1980 betreffend Nahrungsmittelhilfe um die gleiche Laufzeit erstreckt werden.

### 3. Unsere Verhandlungsposition

Die Verhandlungen im Januar/Februar 1979 in Genf über ein neues internationales Getreideabkommen für die Sicherstellung der Welternährung und zur Stabilisierung der Weizenpreise mussten leider auf unbestimmte Zeit vertagt werden. Sie standen in engem Zusammenhang mit einem neuen Uebereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe. Nachdem nun über ein solches Uebereinkommen separat verhandelt werden soll, hat sich die Ausgangslage von Genf für unser Land geändert. Die schweizerische Delegation hat sich deshalb an der letzten Session des Komitees für die Nahrungsmittelhilfe von Ende 1979 in London vorbehalten, auf den Umfang und die Form einer neuen Nahrungsmittelhilfe durch unser Land zurückzukommen.

Unsere Nahrungsmittelhilfe in Form von Getreide bildet seit 1. Apr 1979 Bestandteil des Rahmenkredites von 270 Mio Franken für die Weiterführung der internationalen humanitären Hilfe der Schweiz während der Dreijahresperiode April 1979 bis März 1982. Im Finanzplan sind ab 1981 jährlich 15 Mio Franken für die Getreidehilfe eingesetzt.

Auch 15 Mio Franken werden aber nicht genügen, um 32'000 t Weizenäquivalente zu den heutigen Weltmarktpreisen zu liefern; mit diesem Kredit könnte aber ein Beitrag von mindestens 25'000 t geleistet werden. Bei einem weiteren Anstieg der Getreidepreise müsste
in Aussicht genommen werden, mehr ausländisches Getreide und entsprechend weniger schweizerisches Backmehl zu liefern.

Man muss sich auch die Frage stellen, ob es überhaupt richtig ist, dass sich die Schweiz am neuen Uebereinkommen beteiligt. Diese Frage könnte auch verneint werden und zwar mit dem Argument, eine autonome Nahrungsmittel- oder andere Hilfe sei ebenso wirksam. Dem darf aber entgegengehalten werden, dass die bereits erwähnte neue Möglichkeit, das Getreide auch in Entwicklungsländern zu kaufen, die Hilfe im Rahmen des neuen Uebereinkommens effizienter gestalten wird. Ein Abseitsstehen unseres Landes ist jedoch aus politischen Gründen abzulehnen. Mit Kritik der Donatoren sowie insbesondere der Entwicklungsländer müsste gerechnet werden und gewisse Rückwirkungen auf unsere Handelspolitik wären nicht auszuschliessen. Die amerikanischen Behörden haben sich bereits negativ zu einer Reduktion des schweizerischen Beitrages geäussert.

Wir möchten einen erneuten Versuch unternehmen, unsere Nahrungsmittelhilfe mit schweizerischen Milchprodukten für die Teilerfüllung unserer Verpflichtungen anrechnen zu lassen. Diese Möglichkeit im Text des neuen Uebereinkommens anerkennen zu lassen, dürfte aber schwierig sein, weil es auch für gewisse andere Länder die gleiche Lage schaffen würde, was sich nicht alle Mitgliedländer wünschen. Zudem wird es den meisten Partnern schwer fallen, für die Budgetsorgen der reichen und in der öffentlichen Entwicklungshilfe im internationalen Vergleich als kleinlich geltenden Schweiz Verständnis zu finden. Unser Anliegen ist denn auch schon mehrmals abgelehnt worden, wenigstens in der Form einer entsprechenden Bestimmung im Uebereinkommenstext.

Da in der Rubrik 202.493.23 für die Getreidehilfe auch mit erhöhten Auslagen genügend Kredit vorhanden ist, wird es nicht nötig sein, die im Rahmenkredit vorgesehene Reserve von 26 Mio Franken zu beanspruchen.

Mit der Erhöhung ab 1981 des jährlichen Kredites auf die im Finanzplan vorgesehenen 15 Mio Franken schlagen wir Ihnen deshalb folgende zwei Lösungen vor:

- 1. Die Schweiz tritt dem neuen Uebereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe im Rahmen des Internationalen Weizenabkommens (Getreidehilfe) mit der bisherigen jährlichen Verpflichtung von 32'000 t Weizenäquivalenten bei, unter der Voraussetzung, dass diese Verpflichtung bis zu höchstens einem Drittel durch die Anrechnung der Milchproduktehilfe zu Weltmarktpreisen erfüllt werden kann.
- 2. Sollten die andern Mitglieder der Schweiz die Anrechnung ihrer Milchproduktehilfe nicht zugestehen, und falls dieses Ziel auch durch den Beitritt mit einem entsprechenden Vorbehalt nicht er reicht werden kann, würden wir unsere jährliche Verpflichtung auf 25'000 t Weizenäquivalente reduzieren.

# 4. Rücksprache mit interessierten Amtsstellen

Dieser Antrag ist im Einvernehmen und in Zusammenarbeit mit dem Departement für auswärtige Angelegenheiten und dem Volkswirtschaft departement erstellt worden. Alle beteiligten Bundesämter haben sich damit einverstanden erklärt.

### 5. Antrag

Gestützt auf diese Darlegungen unterbreiten wir Ihnen folgenden

# Antrag:

1. Dieser Bericht wird genehmigt. Er gilt gleichzeitig als Verhandlungsinstruktion für die schweizerische Delegation, welche an der Sondersession des Komitees für die Nahrungsmittelhilfe mit Beginn am 3. März 1980 in London teilnimmt.

2. Folgende schweizerische Delegation wird ernannt:

Chef: Herr Alfred Brugger, Direktor, Eidg. Getreideverwaltung, EFD

Stellvertreter: Herr Hans Buchmann, Botschaftsrat, Schweizerische Botschaft, London

> Herr Oscar Bäumle, Sektionschef, Eidg. Getreideverwaltung, EFD

Herr G.-A. Stünzi, Wissensch. Adjunkt, Bundesamt für Aussenwirtschaft, EVD

Herr Fred Jenny, Kons. Mitarbeiter, Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, EDA

- 3. Das Taggeld für die Mitglieder der Delegation beträgt 130 Franken. Dem Delegationschef kann, sofern er Ausgaben im Zusammenhang mit seiner Funktion nachweist, ein Zuschlag bis zu maximal Fr. 15.-- pro Tag ausgerichtet werden.
- 4. Die Bundeskanzlei wird mit der Ausfertigung der notwendigen Vollmachten für die schweizerische Delegation beauftragt.

EIDG. FINANZDEPARTEMENT

gez. W. Ritschard

#### Zum Mitbericht an:

- EDA
- EVD
- EJPD

#### Protokollauszug an:

- EFD 13 (GS 7, EGV 6)
- EDA 8 (PD 3, DEH 5)
- EVD
- EJPD
- Bundeskanzlei

EIDG. FINANZDEPARIEMENT

29, Feb, 1980

Ausgeteilt

Bern, den Februar 1980

#### An den Bundesrat

Verhandlungen über eine neue Nahrungsmittelhilfe-Konvention im Rahmen des Internationalen Weizenabkommens von 1971; Ergänzungsantrag zum Antrag vom 15. Februar 1980

Am 15. Februar 1980 unterbreiteten wir Ihnen einen Antrag in obiger Angelegenheit. Die Instruktionen an die Verhandlungsdelegation sahen vor, eine Verpflichtung zur jährlichen Lieferung von 32'000 t Weizenäquivalente unter der Voraussetzung einzugehen, dass höchstens 73 hievon durch die Anrechnung von schweizerischen Milchprodukten zu Weltmarktpreisen erfüllt werden können. Sollten die andern Mitgliedländer der Anrechnung der schweizerischen Milchproduktehilfe nicht zustimmmen, wäre das schweizerische Engagement auf eine jährliche Verpflichtung von 25'000 t Weizenäquivalente zu reduzieren. Diese Instruktionen tragen dem im Finanzplan für die Nahrungsmittelhilfe in Form von Getreide vorgesehenen Kredit von 15 Mio Franken Rechnung.

Die schweizerische Delegation hat die Mitgliedländer über ihre Verhandlungsposition informiert. Es liegen nun die Reaktionen unserer wichtigsten Partner, der EWG und der USA, vor. Leider ist zu befürchten - was wir im Bericht angedeutet haben -, dass unser Land mit den vorgenannten Vorschlägen isoliert sein wird. Der Delegierte der EWG macht geltend, dass sich die Mitgliedländer der Gemeinschaft nach längeren Auseinandersetzungen darauf einigten, im neuen Uebereinkommen betreffend Nahrungsmittelhilfe allein auf die Lieferung von Getreide oder daraus hergestellten Produkten abzustellen. Durch den Vorschlag der Schweiz, einen Teil der Getreidelieferung durch Milchprodukte zu ersetzen, könnte dieser Konsens ernstlich gefährdet werden. Die Delegation der EWG wird sich deshalb mit allen Mitteln unserer Forderung widersetzen. Sie wird von der Mehrzahl der andern Länder unterstützt werden. Die USA sind entschlossen, die Verhandlungen über eine neue Konvention betreffend Nahrungsmittelhilfe (Getreidehilfe) an der

kommenden Konferenz unbedingt abzuschliessen. Ihr Präsident

wird voraussichtlich am 13. März 1980 persönlich diese Uebereinkommen in Washington unterzeichnen, wo die Ratifikationsurkunden
hinterlegt werden. Die amerikanische Eile steht im Zusammenhang
mit dem durch die wichtigsten westlichen Getreideexportländer
unterstützten Getreideembargo gegenüber der UdSSR. Durch eine
Weiterführung der Nahrungsmittelhilfe möchten die USA die amerikanischen Getreideproduzenten sowie die Entwicklungsländer ihrer
Unterstützung versichern. Es stellt sich die Frage, ob eine neue
Verpflichtung von 25'000 Tonnen Getreide als angemessene Leistung
betrachtet werden wird.

Es ist zu berücksichtigen, dass unsere bisherige Verpflichtung auf 32'000 t Getreide lautet. Allerdings lieferten wir effektiv in den letzten Jahren nur ca. 22'000 t und zwar 12'000 t in Form von schweizerischem Backmehl und 10'000 t in Form eines Geldbeitrages, der auf der Basis eines fiktiven Preises errechnet wurde, welcher nur 1/3 des heutigen Weltmarktpreises für Weizen ausmacht. Bei steigenden Getreidepreisen konnte mit unserem Barbetrag das Welternährungsprogramm weniger Getreide kaufen, was für hungernde Völker in Entwicklungsländern unverständlich ist. Mit der Verpflichtung auf 25'000 t Getreide zu Marktpreisen werden unsere effektiven Lieferungen erhöht und auch die Kosten hiefür steigen von 12 auf 15 Mio Franken. Da die Verpflichtungen immer in Mengen angegeben werden wird unsere Offerte von 25'000 Tonnen optisch dennoch als Kürzung interpretiert werden. Diese scheinbare Kürzung könnte angesichts unserer geringen öffentlichen Hilfe an die Entwicklungsländer nachteilige Folgen auf unsere Beziehungen mit den am Uebereinkommen beteiligten Industrieländern und den Entwicklungsländern im allgemeinen haben. Andererseits ist nicht zu übersehen, dass die vorgesehene Nahrungsmittelhilfe-Konvention auch zur Entlastung der internationalen Getreidemärkte (u.a. amerikanische Ueberschüsse) dient und deshalb die schweizerischen Milchproduzenten die Nichtanrechnung ihrer Produkte nicht verstehen. Schweizerischerseits wird beabsichtigt, von der neuen Möglichkeit

Gebrauch zu machen, das Getreide auch in Entwicklungsländern, die nicht Mitglied der Konvention sind, einzukaufen, wodurch die Effizienz unserer Getreidehilfe wesentlich verbessert wird.

Auf Grund der neuen Lagebeurteilung kommen wir zum Schluss, dass, sofern die Anrechnung von Milchprodukten abgelehnt wird, und sich auch eine Vertragsmenge von 25'000 t Getreide als ungenügend erweist, sich die schweizerische Delegation als äusserste Konzession für die erste Laufzeit des neuen Uebereinkommens vom 1. Juli 1980 bis 30. Juni 1981 für 32'000 t sollte verpflichten können. In diesem Falle wird es sich als notwendig erweisen, um mit dem im Finanzplan vorgesehenen Kredit von 15 Mio Franken auszukommen, eine Kürzung der Lieferung von schweizerischem Backmehl von bisher 9'000 t auf 7 - 8'000 t vorzunehmen. Die schweiz. Müllerei wäre von dieser Massnahme nicht begeistert. Leicht höhere Ausgaben für 1981 als im Finanzplan vorgesehen, können jedoch u.U. trotzdem nicht vermieden werden. Um insbesondere den Begehren der schweizerischen Milchproduzenten entgegenzukommen, sollen gleichzeitig die im Finanzplan für 1981 für die Hilfe mit schweizerischen Milchprodukten vorgesehenen Mittel um 2 - 3 Mio Franken erhöht werden. Ein Engagement von 32'000 t Getreide würde somit nicht zu Lasten der schweizerischen Milchproduzenten gehen. Der Ausgleich würde im Rahmen der für die Weiterführung der humanitären Hilfe oder der anderen Kredite für die Entwicklungszusammenarbeit gefunden.

Dieser Ergänzungsantrag ist im Einvernehmen mit der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, der Politischen Abteilung III, dem Bundesamt für Aussenwirtschaft, dem Bundesamt für Landwirtschaft, der Eidg. Finanzverwaltung und mit der Eidg. Getreideverwaltung erstellt worden.

Gestützt auf diese Darlegungen unterbreiten wir Ihnen zum Antrag vom 15. Februar 1980 folgenden

# Ergänzungsantrag:

Dieser zusätzliche Bericht wird genehmigt. Er gilt ebenfalls als weitere Verhandlungsinstruktion für die schweizerische Delegation, welche an der Sondersession des Komitees für die Nahrungsmittelhilfe mit Beginn am 3. März 1980 in London teilnimmt.

EIDG. FINANZDEPARTEMENT

gez. W. Ritschard

### Zum Mitbericht an:

- EDA
- EVD ·
- EJPD

#### Protokollauszug an:

- EFD 13 (GS 7, EGV 6)
- EDA 8 (PD 3, DEH 5)
- EVD
- EJPD
- Bundeskanzlei