

9710

**Botschaft
des Bundesrates an die Bundesversammlung
über die Gewährung weiterer Darlehen an internationale
Organisationen in der Schweiz**

(Vom 5. Juni 1967)

Herr Präsident,

Hochgeehrte Herren,

Wir beehren uns, Ihnen hiermit eine Botschaft über die Bereitstellung weiterer Bundesmittel für internationale Organisationen in der Schweiz zu unterbreiten. Die Botschaft behandelt vier Gesuche im Gesamtbetrag von 111 020 000 Franken, nämlich:

1. der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) zur Vergrösserung des Palais des Nations in Genf (Darlehen von 61 Millionen und Beitrag von 4 Millionen Franken à fonds perdu);
2. der Internationalen Fernmeldeunion (UIT) zur Vergrösserung ihres Sitzgebäudes in Genf (Darlehen von 20 Millionen);
3. der Meteorologischen Weltorganisation (OMM) für Ausbau und Erweiterung des Sitzgebäudes in Genf (Darlehen von 6,5 Millionen);
4. des Weltpostvereins (UPU) zum Bau eines neuen Sitzgebäudes in Bern (Darlehen von 19,52 Millionen).

Die Darlehensgesuche der UNO, UIT und OMM, die ihren Sitz in Genf haben, wurden an die von Bund und Kanton Genf gegründete Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf (FIPOI) gerichtet; das Gesuch der UPU, mit Sitz in Bern, an den Bundesrat.

I

Die Bedeutung der Präsenz der internationalen Organisationen in der Schweiz

1. Wir haben bereits in unseren Botschaften vom 18. September 1964 (BBl 1964 II 769) und 6. Juni 1966 (BBl 1966 I 969) über die Gewährung von Darlehen an die Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf auf die grosse aussenpolitische Bedeutung der Präsenz der Vereinten Nationen, ihrer Spezial-

organisationen und anderer zwischenstaatlicher Organisationen für die Stellung der Schweiz in der Welt hingewiesen. Die Aufnahme dieser Organisationen in unserem Lande und die Massnahmen, die wir zur Erleichterung ihrer Tätigkeit treffen, geben unserem Willen zu tatkräftiger internationaler Zusammenarbeit Ausdruck. Wir unterstreichen damit unsere Bereitschaft, auch als Nichtmitglied der UNO internationale Pflichten zu übernehmen. Wir ergänzen mit diesem bedeutenden Beitrag zur Förderung der internationalen Zusammenarbeit sinnvoll andere Werke und Aktionen, in denen – wie etwa in der Entwicklungshilfe oder in den internationalen Hilfswerken – der Solidaritätswille und die humanitäre Tradition unseres Volkes beredten Ausdruck finden.

2. Besondere Bedeutung kommt im Rahmen dieses Dienstes, den wir der Völkerfamilie leisten, dem internationalen Zentrum Genf zu, das mit seinen 12 Sitzen zwischenstaatlicher und über 150 nichtstaatlicher internationaler Organisationen pro Kopf der Bevölkerung, verglichen mit den anderen Sitzstädten der Welt, die grösste Dichte internationaler Organisationen aufweist.

Genf, das durch seine grosse Vergangenheit für die Rolle des internationalen Gastgebers geradezu vorbestimmt ist, erfüllt damit eine gesamtschweizerische Aufgabe. Genf hat in unserem aussenpolitischen Instrumentarium seinen festen Platz; eine Erschütterung oder Schwächung seiner Position würde unseren aussenpolitischen Interessen ernsthaften Schaden zufügen.

Im November des vergangenen Jahres konnte sich die Kommission für Auswärtige Angelegenheiten des Nationalrates anlässlich einer zweitägigen Sitzung in Genf Rechenschaft über dessen Bedeutung und Bedürfnisse geben.

3. Unsere allgemeine Politik mit Bezug auf die Niederlassung internationaler Organisationen in der Schweiz und namentlich in Genf lässt sich von den folgenden Überlegungen leiten. Genf beherbergt den zweiten Sitz der Vereinten Nationen, und die Schweiz ist gestützt auf das im Jahre 1946 mit der UNO abgeschlossene Sitzabkommen verpflichtet, deren Organe dort aufzunehmen (Botschaft des Bundesrates vom 28. Juli 1955 über das rechtliche Statut der Organisation der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen in der Schweiz; BBl 1955 II 377). Auf Grund dieser Verpflichtung ist Genf ipso facto Kandidat für den Sitz von UNO-Organen. Wir sehen deshalb jeweils auch davon ab, in Einzelfällen eine eigentliche Kandidatur Genfs aufzustellen oder besondere Werbeaktionen für Genf durchzuführen. Wir geben indessen durch unsere Massnahmen in Genf selbst immer wieder klar zu erkennen, dass die UNO und ihre Organe in der Schweiz willkommen sind.

Soweit die Schweiz aufgerufen ist, zur Frage der Sitznahme einer Organisation Stellung zu nehmen, lassen wir uns jeweils von sachlichen Gesichtspunkten leiten. Wir sprechen uns gegen eine planlose Zersplitterung der internationalen Tätigkeit aus und befürworten die Konzentration zweckverwandter Organismen. So schien es uns etwa durchaus logisch zu sein, die Welthandels-Konferenz (UNCTAD) in Genf unterzubringen, d. h. am gleichen Ort, wo sich auch andere wirtschaftliche Institutionen, wie das GATT und die Europäische Wirtschafts-

kommission der UNO, niedergelassen haben und wo der Wirtschafts- und Sozialrat der UNO (ECOSOC) seine Sommeressionen durchführt. Die Zweckmässigkeit dieses Gesichtspunktes wird durch die Praxis bestätigt, so etwa durch die von der UNO vorgenommene Arbeitsteilung zwischen dem Hauptsitz in New York und dem Sitz in Genf. Während in New York die politischen Organe, wie Generalversammlung und Sicherheitsrat, tagen, sind in Genf vorwiegend Organe und Institutionen wirtschaftlichen, sozialen und technischen Charakters konzentriert. Eine solche Zusammenlegung zweckverwandter Organisationen – eine Konzeption, die auch vom UNO-Sekretariat gefördert wird – ist vor allem deshalb geboten, weil sie es den Mitgliedstaaten erspart, an verschiedenen Orten permanente Delegationen zu unterhalten und den Einsatz ihrer Spezialisten zu verzetteln, was insbesondere für die Entwicklungsländer zu schwer tragbaren finanziellen und personellen Belastungen führt.

4. Wir haben bereits im Geschäftsbericht für das Jahr 1966 auf die Anstrengungen hingewiesen, die andere Länder, insbesondere in jüngster Zeit, unternehmen, um mit sehr günstigen Angeboten internationale Organisationen an sich zu ziehen. Die Schweiz erhebt zwar keinerlei Anspruch auf eine Monopolstellung für die Sitze internationaler Organisationen, doch sind wir der Meinung, dass sich Organisationen und Mitgliedstaaten im Interesse einer zweckmässigen und harmonischen Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit bei der Sitzwahl für Lösungen einsetzen sollten, die die nötige Koordination und Kontinuität der internationalen Tätigkeit garantieren.

5. Es will uns auch in diesem Zusammenhang angezeigt erscheinen, noch einmal daran zu erinnern, dass unser Land durch die Anwesenheit Tausender internationaler Beamten und Konferenzteilnehmer Gelegenheit erhält, politische, wirtschaftliche, soziologische und kulturelle Eindrücke und Kenntnisse über unser Land zu vermitteln und es besser bekannt zu machen.

II

Die Tätigkeit der Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf (FIPOI)

1. Die aussenpolitische Bedeutung, die wir Genf beimessen, und die Tatsache, dass die Ausrüstung Genfs mit den nötigen Installationen nicht nur ein Genfer Problem, sondern auch ein gesamtschweizerisches Anliegen ist, kommen auch in der von Bund und Kanton Genf gegründeten FIPOI und in den finanziellen Mitteln zum Ausdruck, die der Stiftung bisher zur Verfügung gestellt wurden.

2. Bisher haben Sie der FIPOI die folgenden Darlehen gewährt:

a. Darlehen in der Höhe von 45 Millionen Franken (Bundesbeschluss vom 11. Dezember 1964/BBl 1964 II 1490) für:

- Bau eines EFTA-Sitzgebäudes in eigener Regie (13 Millionen). Die Grundsteinlegung erfolgte im Mai 1966, und der Bau dürfte gegen Ende 1968 fertiggestellt sein.

- Bau eines Konferenz- und Pressezentrum durch die FIPOI (31 Millionen). Die von der Jury bezeichneten zwei Architekten haben das Vorprojekt fertiggestellt. Die Bauarbeiten können jedoch nicht vor 1968 begonnen werden.
- Die Erstellung zusätzlicher Büros des GATT (Darlehen von 624 000 Franken).

b. Darlehen von 108 Millionen Franken (Bundesbeschluss vom 30. November 1966/BB1 1966 II 993) für den Kauf des derzeitigen Sitzgebäudes der Internationalen Arbeitsorganisation (18 Millionen) und zum Bau eines neuen Sitzgebäudes dieser Organisation (90 Millionen). Mit den Bauarbeiten dürfte erst zu Beginn des Jahres 1968 begonnen werden.

Der Bund hat somit der FIPOI bisher Darlehen im Gesamtbetrag von 153 Millionen Franken gewährt.

Vor der Gründung der FIPOI, d.h. seit dem Jahre 1922, zur Hauptsache aber in der Zeit von 1955 bis 1964, hat der Bund den internationalen Organisationen in Genf Darlehen in der Höhe von 60,15 Millionen Franken und Beiträge von 9,59 Millionen Franken à fonds perdu gewährt. In der gleichen Zeitspanne hat Genf Darlehen in der Höhe von 46,94 Millionen Franken und Beiträge und andere Leistungen in der Höhe von 13,16 Millionen Franken erbracht. In diesen Darlehen und Zuwendungen sind die Zinsverluste nicht inbegriffen. Nicht inbegriffen sind auch die Auslagen Genfs für die grossen Konferenzen (wie Konferenz der Grossen Vier), die von 1950 bis 1963 rund 2 Millionen Franken betragen.

3. Wir haben bereits in unserer Botschaft vom 6. Juni 1966 darauf hingewiesen, dass der zusätzliche Raumbedarf der internationalen Organisationen mit der Verwirklichung der oben aufgeführten Projekte noch nicht befriedigt sei. Tatsächlich führen die Vermehrung der Mitglieder dieser Organisationen, ein verstärktes Bewusstsein der Interdependenz, die schnelle Entwicklung der modernen Technik, aber auch der Bevölkerungszuwachs zu einer ausgeprägten Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit. Das dadurch bedingte rasche Wachstum der Organisationen führt seinerseits zu einer Vermehrung der Raumbedürfnisse der Sekretariate und der Organe dieser Institutionen. Die Zunahme der Mitgliedstaaten führte natürlich auch zu einer entsprechenden Erhöhung nicht nur der Teilnehmer der Plenarsitzungen, sondern auch der Exekutiv- und Verwaltungsräte und der Kommissionen, was zusammen mit der durch die Spezialisierung bedingten Vermehrung der Experten neue verwaltungstechnische und räumliche Probleme mit sich bringt. Zudem tagen die Mitgliedstaaten in vermehrter Masse in Interessengruppen, um ihre Haltung aufeinander abzustimmen (Gruppe der Industriestaaten, der Entwicklungsländer usw.).

Andererseits werden die Raumbedürfnisse auch durch die unverkennbare Tendenz, Tagungen in zunehmender Masse nach Genf zu verlegen, erhöht. So hat etwa die Zahl der jährlichen Tagungen im Palais des Nations von 1952 bis 1966 von 1877 auf 4611 zugenommen. In der gleichen Zeit verzeichnet das jährliche Total der an Konferenzen teilnehmenden Delegierten und Experten eine Erhöhung von 7000 auf 16 500. Das beachtliche Wachstum der Organisationen spiegelt sich auch in der Zahl der internationalen Beamten und Delegierten wider: So

hat das Total der Beamten der zwischenstaatlichen Organisationen von 1960 bis 1966 von 4700 auf 7650 zugenommen. Einzelne Organisationen zeigen von 1960 bis 1966 die folgenden Zunahmen: UNO von 910 auf 1325, CERN von 981 auf 2615, BIT von 899 auf 1324. Ungefähr 20 Prozent der Beamten sind Schweizerbürger. In der gleichen Zeit hat sich die Zahl der beim UNO-Sitz akkreditierten ausländischen Delegationen von 54 (mit 468 Delegierten) auf 74 (mit 1008 Delegierten) erhöht.

Genf muss aber auch, wie schon in der Vergangenheit, stets damit rechnen, als Tagungsort bedeutender internationaler Konferenzen gewählt zu werden. Es sei in diesem Zusammenhang an die Asienkonferenz von 1954, die Konferenz der Grossen Vier, die Konferenz für die friedliche Verwendung der Atomenergie, die Laos-Konferenzen u.a.m. erinnert. Will Genf auch in dieser Hinsicht Ruf und Rang bewahren, so muss es über die bestmöglichen Einrichtungen verfügen.

4. Seitdem wir in unserer Botschaft vom 6. Juni 1966 über die Situation in Genf berichtet haben, hat die FIPOI eine Koordinations- und Verbindungskommission ins Leben gerufen, die aus Vertretern des Bundes und des Kantons und den in Genf niedergelassenen Organisationen besteht und der auch die Spezialisten der eidgenössischen und kantonalen Verwaltung zur Verfügung stehen. Diese Kommission hatte den Auftrag, sich in einer Bestandesaufnahme den nötigen Überblick über sämtliche Raumbedürfnisse der internationalen Organisationen und die verschiedenen Bauprojekte zu verschaffen und dafür Sorge zu tragen, dass die Projekte aufeinander abgestimmt und in eine Prioritätsordnung gebracht werden. Dabei ist auch auf die Bauvorhaben Rücksicht zu nehmen, welche die FIPOI in eigener Regie in Angriff genommen hat.

Die Koordinations- und Verbindungskommission hat als zentrale Auskunftsstelle auch den Nachweis der verfügbaren Büros und Konferenzräume Genfs und die Koordination der Bedürfnisse sämtlicher internationaler Konferenzen übernommen. Sie erstellt zu diesem Zwecke, gestützt auf die Meldungen der Organisationen, des Bundes und des Kantons einen jährlichen Konferenzkalender als Informationsquelle für sämtliche zwischenstaatlichen und nichtstaatlichen internationalen Organisationen. Schliesslich ist sie als Verbindungsorgan eingesetzt, und zwar für alle Probleme, die sich auf dem Tätigkeitsgebiet der FIPOI zwischen Organisationen und Bund und Kanton ergeben können.

Die ersten Untersuchungen, die die Koordinationskommission in Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen vorgenommen hat, weisen auf ein weiteres Wachstum der Organisationen hin, das sich ungefähr im gleichen Rahmen halten dürfte, wie die Entwicklung der Organisationen während der vergangenen Jahre (Personalvermehrung von durchschnittlich 5 bis 7%). Der Arbeit der Kommission sind bei ihrer Untersuchung allerdings auch gewisse Grenzen gesetzt, namentlich dort, wo sich, wie etwa bei neu geschaffenen Organen und Organisationen die weitere Entwicklung noch nicht absehen lässt, weil ihr Tätigkeitsbereich noch nicht genau festgelegt ist.

Die Geschäfte, die wir Ihnen mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten, stützen sich auf die Planung dieser Kommission für die nächsten 5 Jahre. Ein langfristiger Plan für die nächsten 15 bis 20 Jahre ist in Bearbeitung.

5. Die Darlehen des Bundes an die FIPOI und von dieser an die Organisationen werden in der Regel zu 3 Prozent verzinst. Angesichts des Umfanges der zu diesem Zweck bereitzustellenden Mittel und der anderen grossen finanziellen Anforderungen, die an die Eidgenossenschaft auf anderen Gebieten gestellt werden, müssen wir auch in Zukunft am System der verzinslichen Darlehen festhalten. Es gilt dabei auch die Verhältnisse auf dem schweizerischen Kapitalmarkt in Betracht zu ziehen. Mit Rücksicht auf die steigende Zinsentwicklung wird in den mit den internationalen Organisationen abgeschlossenen Verträgen auch eine Erhöhung des Zinsfusses in Aussicht genommen. Die FIPOI behält sich das Recht vor, auf Ersuchen des Bundesrates den Zinssatz auf 3 ½ Prozent zu erhöhen, falls die Eidgenossenschaft während der Laufdauer des Darlehens für ihre eigenen Zwecke eine Anleihe mit einem Zinssatz von 5 Prozent oder darüber auflegen sollte. Die Stiftung senkt den Zinssatz wieder auf 3 Prozent, sobald die Eidgenossenschaft für ihre eigenen Zwecke eine neue Anleihe auflegt, deren Zinssatz unter 5 Prozent liegt.

6. Mit Rücksicht auf den beachtlichen Umfang der von den Organisationen benötigten Mittel werden wir uns sehr wahrscheinlich gezwungen sehen, inskünftig bestimmte bauliche Schwerpunkte zu bilden und noch mehr als bisher auf einer zeitlichen Staffelung der Projekte zu bestehen. Wir hoffen dabei das Verständnis der internationalen Organisationen zu finden. Wie bisher, so auch in Zukunft, wird die FIPOI jedoch stets darauf bedacht sein müssen, ihre Hilfe innert nützlicher Frist und zu den günstigsten Bedingungen zu gewähren und die internationalen Organisationen unter gleichen Verhältnissen gleich zu behandeln. Sie wird sich dafür einzusetzen haben, dass die Organisationen bei uns Lebens- und Arbeitsbedingungen vorfinden, die den Vergleich mit andern Städten zu bestehen vermögen.

7. Die Genfer Behörden erbringen ihre Leistung in Form der nötigen Bau-rechte und der Übernahme der Kosten für Infrastrukturarbeiten. Von diesen teils sehr beachtlichen Leistungen soll weiter unten noch die Rede sein. Die Genfer Behörden sind auch für die Bereitstellung der nötigen Landreserven besorgt.

8. Bei ihrer Planung behält die FIPOI auch die Erhaltung der prachtvollen Parklandschaft in der Gegend des Palais des Nations im Auge, die zu den grossen Vorzügen dieses Konferenzzentrums gehört und hinsichtlich Ambiance ein nicht unwesentliches psychologisches Element darstellt. Die FIPOI darf dabei, wie die Erfahrungen zeigen, mit dem Verständnis der internationalen Organisationen rechnen. So hat sich etwa die Internationale Arbeitsorganisation spontan bereit erklärt, den Park des neuen Sitzgebäudes der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Es geht dabei also keineswegs darum, dieses Gebiet zu internationalisieren, sondern es auf harmonische Weise zu gliedern und der Genfer Öffentlichkeit in seiner landschaftlichen Schönheit zu erhalten.

9. Die Bestandesaufnahme der FIPOI hat ergeben, dass mit Blick auf die nächsten Jahre drei Projekte dringlich sind: die Vergrösserung des Palais des Nations sowie die Erweiterung der Sitzgebäude der Internationalen Fernmeldeunion und der Meteorologischen Weltorganisation. Die FIPOI hat diese drei

Projekte geprüft und ist zum Schluss gelangt, dass sie in den eigentlichen Tätigkeitsbereich der Stiftung fallen; sie hat die Gesuche auch dem Bundesrat gegenüber befürwortet. Als viertes Projekt wird im Rahmen dieser Botschaft ein Darlehensgesuch des Weltpostvereins behandelt, das nicht in die Zuständigkeit der FIPOI fällt, da die UPU ihren Sitz in Bern hat.

III

Die vier Bauprojekte

1. Vergrößerung des Palais des Nations

Das bereits seit einigen Jahren in Diskussion stehende Projekt der UNO entspricht zweifellos einem dringenden Bedürfnis. Das Palais des Nations ist der eigentliche Konferenzmittelpunkt Genfs, in dem nicht nur die Organe der UNO, wie etwa der Wirtschafts- und Sozialrat (ECOSOC), der Flüchtlingshochkommissar und die Welthandelskonferenz (UNCTAD), sondern auch die grossen Jahreskonferenzen der in Genf niedergelassenen Spezialorganisationen der UNO, wie Weltgesundheitsorganisation und Internationale Arbeitsorganisation, tagen.

In den Vereinten Nationen ist im übrigen, wie bereits erwähnt, unverkennbar die Tendenz festzustellen, Tagungen nicht-politischen Charakters in zunehmendem Masse vom Hauptquartier in New York nach Genf zu verlegen. Das Palais des Nations wird auf diese Weise mehr und mehr zum bevorzugten Zentrum der internationalen Zusammenarbeit. Die derzeitigen Installationen des Palais sind dieser rapiden Zunahme der Belegung, wie die Erfahrungen der letzten Jahre eindrücklich zeigen, in keiner Weise mehr gewachsen, auch nachdem in den vergangenen Jahren Modernisierungsarbeiten durchgeführt worden sind, zu deren Finanzierung Bund und Kanton Genf zwei Darlehen gewährt haben. Das vorliegende Bauprojekt will diesen Bedürfnissen und der für die nächsten 10 bis 15 Jahre zu erwartenden Entwicklung gerecht werden und stellt dabei auch die nicht auszuschliessende Möglichkeit in Rechnung, dass gelegentlich eine Generalversammlung der UNO in Genf durchgeführt werden könnte. Dass sich eine Tendenz in dieser Richtung schon seit einiger Zeit abzeichnet, ist unverkennbar. Das neue Projekt vermag auch dieses allfällige Bedürfnis zu befriedigen.

Das Projekt der UNO verdient unser besonderes Interesse, weil es auf sinnvolle Weise die eigenen Bauvorhaben der FIPOI ergänzt und mithilft, Genf als internationale Plattform tragfähiger zu machen.

Die Vergrößerung des Palais kommt nicht nur den Vereinten Nationen selbst zugute, sondern darüber hinaus allen Spezialorganisationen der UNO, einer grossen Zahl nicht-gouvernementaler Organisationen und privater schweizerischer Gremien, die Jahr für Jahr im Palais des Nations ihre Konferenzen durchführen. Es ist offensichtlich, dass mit der Realisierung des Bauvorhabens die Bedeutung Genfs als internationales Zentrum der Welt unterstrichen und das aussenpolitische Instrument, das Genf für uns darstellt, noch wirksamer und wertvoller gemacht wird.

Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass wir uns angesichts der grossen finanziellen Verpflichtungen sehr wahrscheinlich gezwungen sehen, bei unseren Massnahmen zur Förderung der internationalen Tätigkeit Schwerpunkte zu bilden. Ein wichtiger Schwerpunkt bei einer solchen Wahl scheint uns das Palais des Nations zu sein, da wir mit seiner Stärkung einen maximalen Nutzeffekt erzielen.

Aus diesem Grunde ist der Bundesrat auf Empfehlung der FIPOI, unter Vorbehalt Ihrer Zustimmung, auf das Gesuch eingetreten, mit dem der Generalsekretär der Vereinten Nationen im Mai 1966 ein Darlehen zu günstigen Bedingungen nachsuchte.

Schon im Jahre 1923 haben Bund, Kanton und Stadt Genf dem damaligen Völkerbund die für seine Gebäulichkeiten notwendigen Grundstücke kostenlos überlassen (Kosten für Bund und Kanton je 1 Million Franken). Als dann das Palais des Nations erbaut wurde, haben sich Bund und Kanton im Jahre 1932 à fonds perdu an den Kosten der Infrastruktur beteiligt, und zwar der Bund mit 1,05 Millionen und Genf mit 1,95 Millionen Franken. Zur Modernisierung des Palais des Nations wurde der UNO 1957 ein zinsloses Darlehen von 4 Millionen Franken gewährt, wobei der Bund und Genf je 2 Millionen Franken zu ihren Lasten übernahmen. Dieses Darlehen ist inzwischen zurückbezahlt worden. Genf leistete 1961 weitere 500 000 Franken zum Ausbau des Palais, und im Jahre 1964 hat der Bund der UNO noch einmal ein zinsloses Darlehen von 8,5 Millionen gewährt, von dem die Hälfte vom Kanton Genf übernommen wurde. Dieses Darlehen, von dem die UNO bis jetzt 5 Millionen Franken in Anspruch genommen hat, ist in 5 gleichen Jahresraten nach Beendigung der noch im Gange befindlichen Bauarbeiten, spätestens jedoch ab 31. Dezember 1970, rückzahlbar.

Die bisherigen Leistungen des Bundes für den ehemaligen Völkerbundspalast betragen somit von 1923 bis 1964 6,25 Millionen Franken Darlehen und 2,05 Millionen Franken à fonds perdu. Genf hat seinerseits 6,25 Millionen Franken an Darlehen und 3,45 Millionen Franken à fonds perdu beigesteuert.

Das neue Gebäude soll insgesamt vier grosse Konferenzsäle umfassen, von denen je zwei 600 bzw. 900 Delegierte aufnehmen können. Um der Arbeitsweise der UNO in verschiedenen politischen Gruppen (Entwicklungsländer, Industriestaaten usw.) Rechnung zu tragen, werden um die vier grossen Säle sechs Kommissionsräume gruppiert, die je rund 140 Delegierten Platz bieten. Dazu kommt eine Fläche von 1800 m², die in unmittelbarer Nähe der Säle für die Büros der Konferenzdienste reserviert sind. Im oberen Stockwerk sind weitere 3000 m² für rund 300 Büros vorgesehen; dazu kommen die für einen Konferenzbau üblichen Installationen, wie Räume für Presse, Radio, Fernsehen, Dokumentationsdienst, Archive, Besucher, eine Cafeteria usw.

Das neue Gebäude ist so konzipiert, dass es sich, vom alten Teil des Palais des Nations leicht abgesetzt, aber durch eine verglaste Passerelle verbunden, harmonisch ins Gesamtbild des Ariana-Parkes einfügt. Dieser ästhetischen Seite der Aufgabe haben die Architekten ihre besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Die weiteren Arbeiten, die das Projekt vorsieht, umfassen den Ausbau des UNO-Restaurants von 170 auf 350 Plätze und der klimatischen Anlage, einen

Aufenthaltsraum für die Delegierten, die Erweiterung der Abstellfläche für mindestens 500 Wagen. Im Kostenvoranschlag inbegriffen sind die Änderungen der Infrastruktur auf dem Terrain der UNO und das Mobiliar der neuen Räume.

Mit den Bauarbeiten soll, nachdem die UNO-Generalversammlung im Dezember 1966 dem Projekt zugestimmt hat, 1968 begonnen werden; der Bezug des neuen Gebäudes ist für Mai 1970 vorgesehen. Die Vergrösserung des Palais wird im übrigen eine Änderung der Struktur der Sekretariatsdienste im Sinne eines rationelleren Arbeitens gestatten.

Schliesslich sei noch darauf hingewiesen, dass auch das Erweiterungsprojekt der UNO mit den Projekten der FIPOI, und insbesondere mit dem geplanten internationalen Kongresszentrum, abgestimmt wurde. Ein Mitglied des Stiftungsrates der FIPOI ist Mitglied des Baukomitees der UNO, womit Gewähr für eine erspriessliche Zusammenarbeit zwischen FIPOI und UNO gegeben ist.

Angesichts der Bedeutung des UNO-Sitzes für Genf und die Schweiz, aber auch mit Rücksicht auf das Interesse, das wir schweizerischerseits an diesem Bauprojekt haben, will es uns angezeigt erscheinen, der UNO gegenüber eine besondere Geste zu machen. Wir denken an einen Baubeitrag in der Höhe von 4 Millionen Franken, der à fonds perdu in bar oder in Form der Stiftung eines Konferenzsaales, einer «Salle suisse», geleistet werden könnte. Die Frage, in welcher Form das Geschenk erfolgen soll, ist mit der UNO noch zu klären. Mit einer solchen Geste geben wir auch der Solidarität als Nicht-Mitgliedstaat der UNO mit der Weltorganisation Ausdruck. Wir nehmen aber auch der Zinsforderung die Schärfe. Angesichts der grosszügigen Angebote, die jeweils andere Staaten der UNO machen, würde die Forderung eines Zinses von 3 Prozent ohne eine gleichzeitige Geste der Schweiz in den Gremien der UNO – vor allem seitens der Entwicklungsländer – nicht verstanden.

Der Kanton Genf ist übrigens grundsätzlich bereit, sich an einem solchen Geschenk von 4 Millionen angemessen zu beteiligen. Die Aufschlüsselung des Betrages bleibt einer späteren Vereinbarung im Schosse der FIPOI vorbehalten, da bei der Festlegung des Anteils von Genf auch die heute noch unbekannten Ausgaben mitberücksichtigt werden müssen, die Genf bei der mit dem Projekt zusammenhängenden Änderung der Infrastruktur entstehen.

In Würdigung dieser Überlegungen haben wir dem Generalsekretär der Vereinten Nationen, unter Vorbehalt Ihrer Zustimmung, die Gewährung eines Darlehens von maximal 61 Millionen Franken zu 3 Prozent und rückzahlbar innert 10 Jahren, sowie ein Geschenk in der Höhe von 4 Millionen Franken angekündigt. Sofern Sie mit unseren Anträgen einiggehen, werden die Einzelheiten – wie in Fällen dieser Art üblich – in einem Vertrag zwischen FIPOI und UNO festzulegen sein.

Es ist nicht ausgeschlossen, dass das nachgesuchte Darlehen von der UNO nur teilweise in Anspruch genommen wird.

2. Internationale Fernmeldeunion

Diese älteste aller internationalen Organisationen, der die Schweiz seit ihrer Gründung im Jahre 1865 angehört, umfasst als Spezialorganisation der UNO 129

Mitgliedstaaten. Sie hat 1948 ihren Sitz von ihrem Gründungsort Bern nach Genf verlegt, wo sie sich vorerst im Palais Wilson niederliess. Gestützt auf eine Übereinkunft aus dem Jahre 1962 hat der Kanton Genf der UIT ein Sitzgebäude (Kosten 7,6 Millionen Franken) erstellt, das jedoch vorerst Eigentum des Kantons blieb. Dem Kanton Genf wurde an die Kosten der Errichtung, dieses wie auch des Sitzgebäudes der OMM, ein Bundesbeitrag von zusammen 2 Millionen Franken gewährt. Die UIT hat im Jahre 1965 von dem in der zitierten Übereinkunft vereinbarten Optionsrecht Gebrauch gemacht und das Sitzgebäude für 5 Millionen Franken erworben.

Die Pläne für das im Jahre 1962 bezogene Sitzgebäude der UIT sind im Jahre 1956 entworfen worden. Der Bau war für rund 350 Beamte bestimmt. Inzwischen hat der Personalbestand im Rahmen des normalen Wachstums der Organisation, angesichts der Zunahme der Mitgliedstaaten (seit 1957 um 29) und zufolge neuer Aufgaben, bis 1967 um jährlich insgesamt 7 Prozent auf 422 zugenommen. Ein wesentlicher Grund dieses Wachstums der UIT ist in der rapiden technischen Entwicklung auf dem Gebiete des Fernmeldewesens zu suchen. Zur Zeit müssen 75 ständige und 60 nichtständige Beamte ausserhalb des Sitzgebäudes untergebracht werden.

Im Jahre 1965 hat deshalb die Bevollmächtigtenkonferenz der UIT in Montreux Kauf und Vergrösserung des Sitzgebäudes beschlossen. Dabei war auch die Überlegung massgebend, dass die Durchführung von Konferenzen im Sitzgebäude in Genf billiger zu stehen kommt als anderswo. Die Bevollmächtigtenkonferenz hat deshalb auch die Weisung erteilt, die Tagungen der UIT inskünftig in Genf durchzuführen, sofern nicht eine Einladung der Regierung eines Mitgliedstaates ergeht.

Die Planung für die Zukunft zeigt, dass bis 1978 bei normalem Wachstum der Organisation mit einem Personalbestand von 625 Beamten zu rechnen ist. Die UIT gedenkt diesen zusätzlichen Bedürfnissen in zwei Etappen einer Vergrösserung des derzeitigen Sitzgebäudes zu entsprechen; jede dieser beiden Etappen umfasst den Bau von Büroräumlichkeiten für 150 Beamte.

Das Bauprojekt kostet total 20 Millionen Franken. Der Beginn der ersten Bauetappe ist für das Jahr 1969 vorgesehen, womit sich eine gewisse Staffellung zu den Bauprojekten des BIT und der UNO ergibt.

Wir haben der Fernmeldeunion durch die FIPOI, unter Vorbehalt Ihrer Zustimmung, ein Darlehen bis höchstens 20 Millionen Franken zu den üblichen Bedingungen in Aussicht gestellt. Auch dieses Darlehen dürfte nur teilweise in Anspruch genommen werden, nachdem der Exekutivrat der UIT das Sekretariat beauftragt hat, das Bauprogramm im Hinblick auf mögliche Einsparungen zu überprüfen. Die Genfer Behörden werden ihrerseits die nötigen Baurechte gewähren.

3. Meteorologische Weltorganisation

Diese Spezialorganisation der UNO, die aus dem mit schweizerischer Assistenz im Jahre 1878 gegründeten Internationalen Meteorologischen Komitee hervorgegangen ist, hat ihren Sitz im Jahre 1951 ebenfalls in Genf aufgeschlagen.

Im Jahre 1960 hat der Kanton Genf der OMM ein Sitzgebäude zur Verfügung gestellt. Auch dieser Mietvertrag mit der OMM sah ein Vorkaufsrecht der Organisation vor. Der Kaufpreis wurde auf 2 295 000 Franken festgesetzt. Der 5. OMM-Kongress hat in der Folge im Mai dieses Jahres grundsätzlich beschlossen, das derzeitige Sitzgebäude gemäss der mit dem Kanton Genf getroffenen Vereinbarung zu erwerben.

Auch die OMM hat, wie die anderen Spezialorganisationen der UNO, in den vergangenen Jahren ein rasches Wachstum zu verzeichnen, das ebenfalls durch die Zunahme der Mitgliedstaaten und die schnelle Entwicklung der modernen Technik und die dadurch bewirkte Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit bedingt ist. Die der Organisation übertragenen neuen Aufgaben lassen für die nächsten Jahre eine weitere Zunahme des Personalbestandes um 150 Beamte voraussehen. Heute schon müssen 14 Büros in Gebäuden ausserhalb des Sitzes untergebracht werden.

Als Beispiel einer der wichtigsten Aufgaben der OMM sei das Projekt der Weltwetterwacht erwähnt, das die Einrichtung eines weltweiten Wetterbeobachtungs- und Meldedienstes vorsieht und das für die verschiedensten Lebensbereiche der Völker von grösstem Nutzen sein kann. Es sei etwa nur an die Bedeutung der Wettervorhersage für die Landwirtschaft erinnert. Es ist klar, dass ein solches Projekt bedeutende Planungs- und Koordinationsarbeiten, aber auch technische Hilfe für die Entwicklungsländer erfordert, deren meteorologische Dienste zu diesem Zwecke wesentlich ausgebaut werden müssen.

Der Generalsekretär der Organisation hat übrigens anlässlich der Erörterung des Kaufs des Sitzgebäudes und des Bauprojekts den Mitgliedstaaten die Frage einer allfälligen Verlegung des Sitzes an einen anderen Ort gestellt, wobei sich jedoch lediglich eine Minderheit für diese Eventualität ausgesprochen hat.

Das Vergrösserungsprojekt der OMM sieht die Schaffung neuen Büroraumes für rund 150 Beamte, eines neuen Kommissionssaales, die Vergrösserung der Archive und Materiallager und den Bau einer unterirdischen Garage für 90 Autos vor. Das Bauprojekt kostet rund 6,5 Millionen Franken. Die Arbeiten sollen nach dem Baukalender der Organisation im Frühjahr 1968 beginnen und im Herbst 1969 abgeschlossen werden.

Die OMM hat, wie übrigens auch die UIT, die Frage der Selbstfinanzierung ihres Projektes geprüft, ist jedoch, wie die UIT, angesichts der finanziellen Verpflichtungen, die sich aus dem Kauf ihres Sitzgebäudes ergeben, und anderer finanzieller Lasten zum Schluss gelangt, dass die Finanzierung auf dem Wege eines Darlehens der FIPOI zu einem entgegenkommenden Zinsfuss ihren finanziellen Bedürfnissen besser zu entsprechen vermag. Auch die OMM hat sich deshalb an die FIPOI gewandt.

Wir haben der FIPOI bzw. der OMM ein Darlehen bis höchstens 6,5 Millionen Franken, unter Vorbehalt Ihrer Zustimmung, zu den üblichen Bedingungen in Aussicht gestellt. Was die Tilgung des Darlehens betrifft, hat der Generalsekretär der OMM dem Exekutivkomitee die Rückzahlung in 30 gleichen jährlichen Tilgungsraten vorgeschlagen. Darüber wird noch eine Vereinbarung zu treffen sein.

Auch in diesem Falle werden die Genfer Behörden die zur Vergrößerung des Baus nötigen Baurechte gewähren.

4. Weltpostverein

Dieses Darlehensgesuch wird nicht über die FIPOI abgewickelt, da die UPU ihren Sitz in Bern hat.

Die Schweiz gehört dem Weltpostverein seit seiner Gründung im Jahre 1874 in Bern an. Die Organisation, die schon bei ihrer Gründung Bern als Sitzort wählte, ist der Oberaufsicht des Bundesrates unterstellt.

Auch diese Spezialorganisation der Vereinten Nationen, die heute 129 Mitgliedstaaten zählt, hatte in den vergangenen Jahren zufolge zusätzlicher neuer Aufgaben ein starkes Wachstum zu verzeichnen. Die kürzlich beschlossenen Vorhaben lassen eine weitere Zunahme des Arbeitsvolumens erwarten. Das derzeitige Sitzgebäude vom Jahre 1952, das damals für 30 Beamte gebaut wurde, vermag den Arbeitsbedürfnissen der heute insgesamt 86 Beamten und der verschiedenen Organe der UPU nicht mehr zu genügen, weshalb der Bau eines neuen Sitzgebäudes ins Auge gefasst wurde. Anfangs 1964 hat sich das Internationale Büro mit dem Politischen Departement und der Stadt Bern in Verbindung gesetzt, um die Beschaffung eines geeigneten Bauplatzes und eine finanzielle Beteiligung bei der Verwirklichung des Projektes abzuklären. Bund, Kanton und Stadt Bern erklärten sich in der Folge bereit, dem Bauvorhaben ihre Unterstützung zuteil werden zu lassen.

Das neue Verwaltungsgebäude, das für die nächsten 10 bis 15 Jahre konzipiert ist, sieht Büros für rund 200 Beamte, einen Konferenzsaal und dazugehörende kleinere Sitzungsräume, eine Bibliothek und Ausstellungsräume (philatelistisches Museum), eine Personalkantine, eine unterirdische Garage und ein Postbüro vor, das jedoch von den schweizerischen PTT-Betrieben finanziert wird. Der Landbedarf beträgt rund 9000 m², wovon 2000 m² für das Postbüro bestimmt sind.

Die Baukosten, wie sie gestützt auf ein Vorprojekt berechnet wurden, sollten 14 Millionen Franken betragen.

Im Jahre 1965 entschied sich der Exekutivrat der UPU für ein Grundstück im Oberen Murifeld. Kanton und Stadt Bern haben die betreffende Parzelle gemeinsam erstanden und beschlossen, sie zu einem symbolischen Baurechtszins der UPU zur Verfügung zu stellen. Andererseits wurde der Organisation im Jahre 1966, unter Vorbehalt Ihrer Zustimmung, ein Darlehen von bis 13 Millionen Franken in Aussicht gestellt, das zu 3 Prozent zu verzinsen und innert 40 Jahren durch gleich hohe Rückzahlungen zu tilgen wäre. In der Folge ergaben jedoch die Berechnungen, gestützt auf ein den heutigen Bedürfnissen angepasstes definitives Bauprojekt und unter Einschluss der seither eingetretenen Teuerung, dass die Gesamtkosten nicht auf 14, sondern 20,52 Millionen Franken zu stehen kommen (wobei allerdings Einsparungen im Kostenausmass von 1,5 evtl. 2,5 Millionen Franken möglich sein dürften; über diese Frage wird das zuständige Organ der UPU zu entscheiden haben). Wir haben unter diesen Umständen unter Vorbehalt Ihrer Zustimmung im Mai 1967 eine Erhöhung des Darlehens von 13 Millionen auf höchstens 19,52 Millionen – unter den gleichen Bedingungen – in Aussicht

gestellt. Stadt und Kanton Bern leisten darüber hinaus einen Betrag von 1 Million Franken à fonds perdu.

Die eidgenössischen, kantonalen und städtischen Behörden hatten bei ihren Beschlüssen in Rechnung zu stellen, dass dem Weltpostverein von anderen Mitgliedstaaten sehr vorteilhafte Angebote gemacht worden sind. Mit unserem Anerbieten brachten wir zum Ausdruck, dass die Schweiz Wert darauf legt, den Sitz der UPU in Bern zu behalten. Im Sommer 1968 soll mit der Erstellung des neuen Sitzgebäudes begonnen werden.

Schliesslich sei noch erwähnt, dass an die Baukosten des alten Sitzgebäudes im Jahre 1951 der Bund 200 000 Franken und Kanton und Stadt Bern je 100 000 Franken beigetragen haben. Der Weltpostverein wird diese Subventionen auf den Zeitpunkt des Bezuges des Neubaus zurückzahlen.

IV

Massnahmen der nächsten Zukunft

1. Mit der Realisierung dieser Projekte dürften die Bedürfnisse Genfs aller Voraussicht nach für die nächsten Jahre befriedigt sein. Für eine spätere Zukunft wird sich möglicherweise eine Vergrösserung des Sitzgebäudes der Vereinten Internationalen Bureaux zum Schutze des geistigen Eigentums (BIRPI) als notwendig erweisen. Auch das Sitzgebäude des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) vermag einer rationellen Arbeitsorganisation nicht mehr vollauf zu entsprechen und ruft gelegentlich nach einer neuen Lösung; entsprechende Untersuchungen sind ins Auge gefasst worden. Im Rahmen einer neuen Ordnung und Verbesserung der Arbeitsverhältnisse der in Genf niedergelassenen internationalen Organisationen werden wir gegebenenfalls einer zweckmässigen und würdigen Unterbringung des IKRK, das dem Schweizervolk besonders am Herzen liegt, unsere besondere Aufmerksamkeit schenken.

Sie haben mit Bundesbeschluss vom 4. Dezember 1963, gestützt auf unsere Botschaft vom 16. September 1963, aus Anlass der 100-Jahr-Feier des Roten Kreuzes als Zentenargabe des Bundes an das Internationale Komitee vom Roten Kreuz einen Objektkredit von 8,8 Millionen Franken für den Bau und die teilweise Ausrüstung eines in Genf neu zu erstellenden Gebäudes bewilligt. Ein Teil dieses Baus sollte dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz zur Unterbringung seiner zentralen Auskunftsstelle geschenkt, der andere Teil dem Institut Henri Dunant zur Verfügung gestellt werden.

Im Hinblick auf die Prüfung der Frage einer zweckmässigen Unterbringung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz wird die Verwirklichung des geplanten Neubaus vorläufig zurückgestellt, da die Untersuchungen sehr wahrscheinlich zu einer neuen Konzeption der Unterbringung der verschiedenen Institutionen des Roten Kreuzes führen dürften. Wir werden Sie nach Abschluss der Prüfung über deren Ergebnis mit einer neuen Botschaft ins Bild setzen und Ihnen die Anträge stellen, die sich unter den veränderten Verhältnissen aufdrängen.

2. Abgesehen von den Problemen, welche die Unterbringung der internationalen Organisationen und Konferenzen Genf stellen, ergibt sich zufolge der Anwesenheit der Organisationen und internationaler Konferenzen eine Fülle weiterer technischer Fragen auf den verschiedensten Gebieten, wie Schulwesen, Verkehr, Verbindungen, Sicherheit, Transport, Stadtplanung usw. Dazu kommen – unter dem Gesichtspunkt der Überfremdung – psychologische Probleme, die sich aus der Anwesenheit der ausländischen Delegierten und internationalen Beamten ergeben.

3. Wir haben bereits in unserem Geschäftsbericht für das Jahr 1966 darauf hingewiesen, dass die Infrastrukturprobleme und Fiskallasten, die Genf aus der Präsenz mehrerer grosser internationaler Organisationen mit zahlreichem Personal erwachsen, beachtlich sind. Wir suchen deshalb nach Mitteln und Wegen, um auch dieses Problem zu lösen. Nachdem bereits im Jahre 1965 eine Kommission geschaffen wurde, die aus Vertretern des Bundes und des Kantons und der wichtigsten internationalen Organisationen besteht und die sich mit Problemen befasst, die sich aus dem Verhältnis der Organisationen zu den schweizerischen Behörden ergeben, wurde mit der Genfer Regierung vereinbart, eine gemischte Kommission ins Leben zu rufen, die sich aus Vertretern des Bundes und des Kantons zusammensetzt und die den Auftrag hat, die Vor- und Nachteile der Präsenz der internationalen Organisationen gegeneinander abzuwägen und dem Bundesrat Antrag über allenfalls nötige weitere Massnahmen zugunsten der internationalen Plattform Genf zu stellen. Die Kommission hat auch die Aufgabe, die Grundsätze der künftigen Zusammenarbeit auf diesen Gebieten zwischen Bund und Kanton Genf festzulegen; sie kann sich bei ihren Untersuchungen auf eine umfassende Studie des Politischen Departements stützen, welche die Auswirkungen der Präsenz der internationalen Organisationen auf allen Gebieten analysiert; die Ergebnisse der Studie werden Ihnen zu gegebener Zeit in einer Zusammenfassung bekanntgegeben. Die Kommission wird im übrigen einen Bericht der Genfer Behörden zu prüfen haben, der einen Überblick über die grossen finanziellen Lasten vermittelt, die Genf auf den verschiedenen Gebieten durch die Anwesenheit der Organisationen entstehen. Wir gedenken, Ihnen nach Abschluss dieser Arbeiten über die Ergebnisse Bericht zu erstatten und Ihnen die Anträge zu stellen, die sich allenfalls aufdrängen könnten.

4. Die Studie des Politischen Departements über Genf ist geeignet, einen wesentlichen Beitrag zur objektiven Meinungsbildung in der Genfer und darüber hinaus in der schweizerischen Öffentlichkeit zu leisten. Im Verlaufe der vergangenen Jahre hatten die internationalen Organisationen, wie die skizzierten Beispiele zeigen, ein rapides Wachstum zu verzeichnen. Die Organisationen, ihre Beamten, aber auch die Konferenzen vermehrten sich – wie im ersten Teil der Botschaft gezeigt wurde – zusehends. Zur gleichen Zeit nahm aber auch die Zahl der Gastarbeiter und des Personals ausländischer Handelsniederlassungen in Genf schnell zu. Bei dieser Entwicklung ist es nicht verwunderlich, dass in einem Teil der genferischen Bevölkerung ein Unbehagen gegenüber der wachsenden Zahl von Ausländern, auch von internationalen Beamten, zu entstehen begann, ein Unbehagen,

das durch den Missmut über das teilweise Ungenügen der Infrastruktur und durch vermehrte öffentliche Lasten noch genährt wurde.

Die Ergebnisse der Studie des Politischen Departements dürften dazu beitragen, dieses Malaise abzubauen, das unser Verhältnis zu den internationalen Organisationen in Genf immer wieder stört und für unsere Aussenpolitik eine nicht zu unterschätzende Gefahr darstellt. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben gezeigt, dass sich die verschiedenen Ressentiments den internationalen Beamten gegenüber oft auf ungenaue Kenntnis der tatsächlichen Verhältnisse stützen. Die erwähnte Studie wird die Phänomene klären, das nötige Zahlenmaterial liefern und damit zur dringend nötigen Verbesserung des psychologischen Klimas Genfs beitragen.

5. Ein Problem, das in diesem Zusammenhang besonderes Interesse verdient, betrifft die Frage der Fiskallasten und die wiederholt geforderte Besteuerung der internationalen Beamten. Bereits heute kann dazu festgestellt werden, dass die Steuerbefreiung der internationalen Beamten, gestützt auf Völkerrecht und internationale Übung, in den mit den Organisationen abgeschlossenen Abkommen verankert ist. Eine Revision dieser Abkommen ist jedoch im heutigen Zeitpunkt nicht opportun, zumal die Neuregelung dieser Fragen im Sinne einer Harmonisierung und Kodifizierung auch in internationalen Gremien wie UNO und Europarat zur Diskussion steht und sehr wahrscheinlich in den nächsten Jahren eine Lösung finden wird. Die Lösung des sich in Genf stellenden Fiskalproblems ist somit vorläufig auf einem anderen Wege und in einem grösseren Rahmen zu suchen, wobei die Möglichkeit gewisser Kompensationszahlungen des Bundes angesichts der grossen Lasten, die Genf auf verschiedenen Gebieten entstehen, aber auch mit Rücksicht auf das aussenpolitische Gewicht dieser Frage, nicht auszuschliessen ist. Es wird dabei zu berücksichtigen sein, dass Genf aus der Präsenz der internationalen Organisationen nicht nur zusätzliche Lasten entstehen, sondern dass es auch unbestreitbare wirtschaftliche und andere Vorteile daraus zieht. Während beispielsweise der Steuerausfall nach der Schätzung der Genfer Behörden pro internationalen Beamten jährlich rund 3000 Franken beträgt, geben andererseits jedoch die internationalen Organisationen in Genf für Löhne und Sachausgaben pro Beamten durchschnittlich 45 000 Franken im Jahr aus.

6. Die Studie des Politischen Departements hat auch ergeben, dass die Überfremdung Genfs nicht in erster Linie auf die internationalen Organisationen zurückzuführen ist. Die internationalen Beamten und Delegierten machen weniger als 3 Prozent der Bevölkerung aus. Andererseits leben nur 80 Prozent dieser Beamten und Delegierten in Genf, 20 Prozent hingegen im benachbarten Frankreich.

Die Statistik zeigt im übrigen, dass die Genfer Bürger seit über einem Jahrhundert in ihrem Kanton eine Minderheit waren. So waren beispielsweise 1913 nur 31 Prozent der Gesamtbevölkerung Genfer; heute sind es nurmehr 29 Prozent. Im gleichen Zeitraum hat die Zahl der Schweizerbürger aus anderen Kantonen und hauptsächlich aus der deutschen Schweiz von 26 auf 40 Prozent zugenommen. Die Ausländerkolonie hat ihrerseits in der Zeitspanne von 1913 bis 1966 von 42 Prozent auf 30 Prozent abgenommen. Es hat somit heute weniger

Ausländer in Genf als zur Zeit des ersten Weltkrieges. Auffallend ist jedoch, dass unter diesen Ausländern die Zahl der Europäer von 99 auf 86 Prozent abgenommen, diejenige der nichteuropäischen Ausländer hingegen von 1 Prozent auf 14 Prozent zugenommen hat. Die ausländische Gemeinschaft in Genf setzt sich somit in zunehmendem Masse aus Personen zusammen, die anderen Kulturkreisen angehören, nicht französisch als Muttersprache haben und somit als Ausländer mehr auffallen als die grössere, vorwiegend französischsprachende Ausländerkolonie der Vorkriegsjahre. Auf gleiche Weise gibt die Studie über die Auswirkungen der Anwesenheit der internationalen Organisationen auf den Gebieten des Arbeitsmarktes, des Schulwesens, des Verkehrs, der Bettenbelegung in den Spitälern, der Lebenskosten und des Steuerwesens Auskunft.

7. Wir sind der Meinung, dass eine erschöpfende und aktuelle Information der Öffentlichkeit über diese Probleme in Zukunft noch in vermehrtem Masse ein besonderes Anliegen der Behörden von Bund und Kanton sein muss. Wenn sich alle Beteiligten im gemeinsamen Interesse der Bedeutung Genfs als internationaler Plattform und der damit auf dem Spiele stehenden gewichtigen Genfer und schweizerischen Interessen bewusst werden, sollte es möglich sein, eine ausgewogene, harmonische Atmosphäre zu erreichen, wie sie für jede internationale Tätigkeit erforderlich ist und wie sie auch der Tradition Genfs und der Eidgenossenschaft wohl ansteht.

8. Die Frage der Entlastung Genfs mittels einer Dezentralisation der internationalen Plattform Léman-aufwärts wurde weiterverfolgt. Eine Aussprache zwischen Vertretern des Bundes, der waadtländischen Behörden und der internationalen Organisationen hat die Disponibilität von Lausanne klargestellt. Eine gewisse Aufgabenteilung zwischen Genf und Lausanne verdient eine nähere Prüfung. Wie auf anderen Gebieten drängen sich auch hier Lösungen im grösseren regionalen Rahmen auf.

V

Die Belastung des Bundeshaushaltes

Die politischen Aspekte und die technische Seite der behandelten Fragen sind in den vorangegangenen Kapiteln eingehend beleuchtet worden. Es bleibt jetzt aber noch eine zusammenfassende Würdigung in finanzieller Sicht.

Der FIPOI sind seit ihrer Gründung im Dezember 1964 zur Finanzierung von Bauten internationaler Organisationen vom Bund bereits Darlehen von 153 Millionen Franken zugesprochen worden. Rechnet man die in dieser Botschaft behandelten Darlehen und Zuwendungen hinzu, so ergibt sich ein voraussichtlicher Gesamtaufwand von 264 Millionen Franken. Mit diesem in wenig mehr als 2 Jahren entstandenen Engagement dürften die zur Zeit dringendsten Raumprobleme der wichtigsten Organisationen finanziert sein, aber es ist kaum anzunehmen, dass damit ein Schlusspunkt gesetzt werden kann. Die Dinge sind auf diesem Gebiet so sehr im Flusse, dass unversehens weitere Mittel erforderlich werden können.

Bei der Bedeutung der Sache ist es nicht verwunderlich, dass diese Seite unserer Aussenpolitik einen nicht zu übersehenden Kapitalaufwand bedingt.

Allerdings darf erwartet werden, dass die eingesetzten Gelder im Laufe der Jahrzehnte wieder zurückfliessen, weil es sich ja zumeist um Darlehen handelt. Dazu kann mit einem laufenden Zinseingang gerechnet werden, der jedoch die Selbstkosten des Bundes nie decken wird. Beim anhaltend grossen Kapitalbedarf für den Ausbau der Infrastruktur unseres Landes, der starken Beanspruchung des Marktes durch die öffentliche Hand und den sich auch beim Bund abzeichnenden Defiziten handelt es sich aber trotzdem um einen Faktor im Bundeshaushalt, dem einiges Gewicht zukommt. Für ein kleines Land wie die Schweiz mit ausgebauten Volksrechten, die für jede Beschaffung zusätzlicher Mittel ein mühsames Ausmarchen erfordern, stellen sich in diesem Zusammenhang Probleme, die gerade heute nicht leicht zu lösen sind. Sie erfordern die Festlegung von Dringlichkeiten, die Beschränkung auf das Unerlässliche und ein rationelles Vorgehen in allen Sparten.

Wir glauben in den vorangegangenen Ausführungen genügend dargelegt zu haben, dass es sich bei der Bereitstellung von Mitteln für Bauten internationaler Organisationen in der Schweiz um eine Notwendigkeit handelt, über die nicht einfach nach der momentanen Finanzlage entschieden werden kann. Es ist aber ebensowenig möglich, diesem Bedarf eine unbedingte Priorität vor zwingenden anderen Bedürfnissen zuzubilligen oder bei seiner Deckung von den Massstäben einer gesunden Finanzpolitik abzuweichen. Es bestehen damit auch auf diesem Gebiet Grenzen, die nicht übersehen werden dürfen. Wo sie liegen, kann aber nicht ein für allemal festgelegt werden, sondern es ist nach der jeweiligen Lage und unter Abwägung aller Umstände zu urteilen.

Heute ist im Auge zu behalten, dass von den erwähnten 264 Millionen Franken bis Ende 1967 erst rund 10 Millionen Franken ausgegeben sein werden, so dass der Grossteil noch zu beschaffen bleibt. Im Finanzplan für die Jahre 1968/69 wurden nach dem damaligen Stand der Dinge Zahlungen von insgesamt 66 Millionen Franken eingestellt, die nun nach Massgabe der neuen Bedürfnisse 70,7 Millionen Franken betragen, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, dass die mutmassliche zeitliche Abwicklung der Zahlungsverpflichtungen erfahrungsgemäss nur schwer abgeschätzt werden kann. Daraus ergibt sich für den Bundeshaushalt bereits eine gewisse Erschwerung. Es kommt aber hinzu, dass nach 1969 noch rund 184 Millionen Franken aufzubringen sein werden. Die Belastung des Haushaltes wird also noch länger andauern. Wir müssen darum auf eine zweckmässige Staffelung der Fälligkeiten dringen, damit wir uns nicht unter Umständen veranlasst sehen, einen Aufschub in der Erfüllung unserer Verpflichtungen anzustreben. Wie auf anderen Gebieten des Bundeshaushaltes ist es wichtig, dass auch hier nicht mehr Zusicherungen abgegeben werden, als voraussichtlich ohne Unzukömmlichkeiten bewältigt werden können.

Unter diesen Umständen darf vorausgesetzt werden, dass die internationalen Organisationen ihre Baupläne reiflich überlegen, so weit als möglich eigene Mittel einsetzen und sich in ihren baulichen Erwartungen einigermaßen auf das hiezulande übliche Mass beschränken. Vom Kanton Genf, dem durch die Anwesenheit der internationalen Organisationen nicht nur Kosten und Einnahmenausfälle, sondern auch bedeutende wirtschaftliche Vorteile erwachsen, ist zu erwar-

ten, dass er den Anforderungen so weit als möglich aus eigener Kraft gerecht wird. Die Schaffung der FIPOI und die Darlehensgewährung des Bundes für alle Bauausgaben der internationalen Organisationen hat ihn doch erheblich entlastet. Alle diese Fragen werden von der in Aussicht genommenen gemischten Kommission in den Einzelheiten geprüft und schlüssig beantwortet werden müssen.

VI

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beehren wir uns, Ihnen zu beantragen, den beigeschlossenen Antrag für einen Bundesbeschluss gutzuheissen.

Der beantragte Beschluss kann sich, wie die beiden früheren Bundesbeschlüsse vom 11. Dezember 1964 und 18. September 1966 über die Gewährung von Darlehen an die FIPOI, nicht auf eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung stützen. Auf Grund der allgemeinen Kompetenzordnung der Bundesverfassung ist aber die Wahrung der auswärtigen Beziehungen Sache des Bundes. Hierzu gehört als wesentlicher Bestandteil die Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen. Soweit diese Zusammenarbeit eine Bereitstellung von Geldmitteln bedingt, ergibt sich die Zuständigkeit der Bundesversammlung aus ihrer Befugnis zum Erlass von Kreditbeschlüssen. Diese Befugnis beruht direkt auf der Bundesverfassung, die kein Finanzreferendum kennt. Wenn im Falle der FIPOI die Kreditgewährung nicht direkt an internationale Organisationen, sondern an eine Stiftung des schweizerischen Rechts erfolgt, wurde diese Form gewählt, weil das verfolgte Ziel, die Erleichterung der Tätigkeit internationaler Organisationen auf Schweizer Boden, nicht nur eine Aufgabe des Bundes, sondern auch des Kantons Genf ist. Die rein formelle Frage, wie die Mittel den internationalen Organisationen zugeführt werden, ändert nichts an der Zweckbestimmung. Die Verfassungsmässigkeit der Vorlage ist deshalb zu bejahen.

Wir versichern Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 5. Juni 1967.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Bonvin

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss über die Gewährung weiterer Darlehen an internationale Organisationen in der Schweiz

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 5. Juni 1967,

beschliesst:

Art. 1

Der Bundesrat wird ermächtigt, der Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI) in Genf weitere verzinsliche und zu tilgende Darlehen bis zu 87,5 Millionen Franken zu gewähren zum Zwecke der Finanzierung der Vergrößerung des Palais des Nations (61 Mio Fr.), der Vergrößerung des Sitzgebäudes der Internationalen Fernmeldeunion (20 Mio Fr.) und der Vergrößerung des Sitzgebäudes der Meteorologischen Weltorganisation (6,5 Mio Fr.).

Art. 2

Der Bundesrat wird ermächtigt, der Organisation der Vereinten Nationen an die Vergrößerung des Palais des Nations in Genf einen Beitrag à fonds perdu in der Höhe von 4 Millionen Franken auszurichten unter der Voraussetzung, dass der Kanton Genf einen angemessenen Anteil zu seinen Lasten übernimmt.

Art. 3

Der Bundesrat wird ermächtigt, dem Weltpostverein zur Finanzierung seines neuen Sitzgebäudes in Bern ein verzinsliches und zu tilgendes Darlehen bis höchstens 19,52 Millionen Franken zu gewähren.

Art. 4

¹ Dieser Beschluss ist nicht allgemein verbindlich und tritt sofort in Kraft.

² Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährung weiterer Darlehen an internationale Organisationen in der Schweiz (Vom 5. Juni 1967)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1967
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	27
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9710
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.07.1967
Date	
Data	
Seite	1127-1145
Page	
Pagina	
Ref. No	10 043 672

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.