

Bundesblatt

Bern, den 30. Juni 1966 118. Jahrgang Band I

Nr. 26

Erscheint wöchentlich. Preis Fr. 36.- im Jahr, Fr. 20.- im Halbjahr,
zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr

9493

Botschaft

des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Gewährung weiterer Darlehen an die Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf

(Vom 6. Juni 1966)

Herr Präsident,
Hochgeehrte Herren,

Wir beehren uns, Ihnen hiermit eine Botschaft über die Gewährung weiterer verzinslicher und zu tilgender Darlehen an die Immobilienstiftung für internationale Organisationen zwecks Finanzierung des Baus eines neuen Sitzgebäudes der Internationalen Arbeitsorganisation in Genf zu unterbreiten.

I

Die entscheidende aussenpolitische Bedeutung der Präsenz der Vereinten Nationen, ihrer Spezialorganisationen und anderer zwischenstaatlicher Organisationen in Genf für die Stellung der Schweiz in der Welt ist unbestritten; sie bietet uns die willkommene Gelegenheit, unseren Willen zu tatkräftiger internationaler Zusammenarbeit zu bekunden und unsere Solidarität als Komponente der Neutralität laufend unter Beweis zu stellen. Das Verständnis, das wir den internationalen Organisationen entgegenbringen, und die Massnahmen, die wir zur Erleichterung ihrer Tätigkeit treffen, widerlegen gewisse immer wiederkehrende Kritiken an die Adresse unserer Neutralität und bezeugen unsere Bereitschaft, auch als Nichtmitglied der Vereinten Nationen internationale Pflichten zu übernehmen. Die Welt erwartet geradezu diesen Dienst der neutralen Schweiz; er ist, zur Tradition geworden, als einer der bedeutendsten Beiträge an die weltweite Zusammenarbeit aus unserem aussenpolitischen Instrumentarium nicht mehr wegzudenken.

Die Schweiz erhält durch die Anwesenheit tausender internationaler Beamten und Konferenzteilnehmer aber auch Gelegenheit, politische, wirtschaftliche, soziologische und kulturelle Eindrücke und Kenntnisse über unser Land zu vermitteln und es besser bekanntzumachen. Das Bild der Schweiz wird zu einem nicht unwesentlichen Teil auch in diesem Rahmen geprägt.



Wie hoch übrigens die Vorteile, die dem Sitzstaat aus der Anwesenheit internationaler Organisationen erwachsen, zu bewerten sind, ergibt sich aus den Anstrengungen, die manche Länder, insbesondere in jüngster Zeit unternehmen, um solche Organisationen an sich zu ziehen.

II

Der Bund und jene Kantone, die internationalen Organisationen Gastrecht bieten, waren sich ihrer Verpflichtungen auf diesem Gebiete seit jeher bewusst. Sie haben sich durch entsprechende Massnahmen immer wieder bemüht, die Tätigkeit der Organisationen zu erleichtern und ihnen das Klima zu verschaffen, das der internationalen Zusammenarbeit förderlich ist. So hat der Bund angesichts des raschen Wachstums der internationalen Organisationen und der dadurch entstehenden Raumprobleme den Organisationen seit Kriegsende bis 1964 zinslose Darlehen in der Höhe von 38,15 Millionen Franken gewährt und Beiträge à fonds perdu im Ausmass von 4,35 Millionen Franken geleistet. Im gleichen Zeitraum hat der Kanton Genf den Organisationen Darlehen in der Höhe von 20,75 Millionen und à fonds perdu 14,35 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Über das Wachstum der internationalen Organisationen und die Einzelheiten der bisher von Bund und Kanton Genf erbrachten Leistungen geben die Botschaft vom 17. Januar 1964 über Darlehen an die Organisation der Vereinten Nationen und an die Weltgesundheitsorganisation, sowie die Botschaft vom 18. September 1964 über die Gewährung von Darlehen an die Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf näher Auskunft.

III

Um die Koordination der vom Bund und Kanton Genf zu treffenden Massnahmen zu verbessern, haben die Eidgenossenschaft und der Kanton Genf bekanntlich eine Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf (Fondation des immeubles pour les organisations internationales, FIPOI) gegründet. Die Stiftung bezweckt, zwischenstaatlichen Organisationen, die keinen Gewinn erstreben und ihren Sitz in Genf haben oder dort internationale Konferenzen abhalten, in der Nähe des Palais des Nations verschiedene Liegenschaften zur Verfügung zu stellen. Ausnahmsweise können auch, wenn es die Umstände erfordern, unter den gleichen Voraussetzungen nichtstaatliche internationale Organisationen in Betracht kommen.

Zu diesem Zweck kann die Stiftung Gebäulichkeiten errichten, Eigentümerin von solchen werden, solche verwalten oder ihre Errichtung auf andere Weise erleichtern.

Mit Bundesbeschluss vom 11. Dezember 1964 haben Sie die Beteiligung des Bundes mit 50000 Franken an der Immobilienstiftung beschlossen. Gleichzeitig haben Sie den Bundesrat ermächtigt, der Immobilienstiftung verzinsliche und zu tilgende Darlehen bis zu 45 Millionen Franken zu gewähren.

Die Zusammenarbeit von Bund und Kanton in der FIPOI hat sich ausgezeichnet bewährt. Die Stiftung hat nach ihrer Gründung die Projekte in Angriff

genommen, die in der Botschaft vom 18. September 1964 betreffend die FIPOI erläutert worden sind, nämlich:

- die Errichtung eines Sitzgebäudes für die Europäische Freihandels-Assoziation (EFTA), dessen Grundsteinlegung am 31. Mai 1966 erfolgte und dessen Gesamtkosten rund 13 Millionen Franken betragen;
- der Bau eines Konferenz- und Presse zentrums in unmittelbarer Nähe der Place des Nations. Das Ergebnis des zu diesem Zwecke erteilten Projektauftrages an fünf Architekturbüros wird im Herbst 1966 vorliegen. Die Baukosten dürften rund 30 Millionen Franken betragen;
- die Gewährung eines Darlehens von 624000 Franken zu 3½ % an das Sekretariat des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) zum Bau neuer Büroräume.

Der zusätzliche Raumbedarf der internationalen Organisationen in Genf in den kommenden Jahren ist mit der Verwirklichung dieser Projekte jedoch noch nicht befriedigt.

Das gesteigerte Bewusstsein der Interdependenz, ein gestärktes Solidaritätsgefühl, aber auch der Bevölkerungszuwachs und die schnelle Entwicklung der modernen Technik bewirken eine beachtliche Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit und damit ein rasches Wachstum der internationalen Organisationen, das seinerseits zu einer Vermehrung der Raumbedürfnisse führt.

So sehen sich die Vereinten Nationen demnächst veranlasst, das Palais des Nations, in dem der UNO-Sitz untergebracht und das das eigentliche Zentrum der internationalen Zusammenarbeit in Genf ist, wesentlich zu vergrössern. Der Ausbau, der voraussichtlich vier neue Konferenzsäle umfassen wird und über den die Generalversammlung der Vereinten Nationen im Verlaufe ihrer nächsten Session Beschluss zu fassen hat, dürfte auf rund 60 bis 65 Millionen Franken zu stehen kommen. Der FIPOI ist kürzlich ein entsprechendes Darlehensgesuch unterbreitet worden, das zurzeit geprüft wird und dem die FIPOI angesichts der Bedeutung des Palais des Nations für die Tätigkeit der Weltorganisation und der Spezialorganisationen der Vereinten Nationen Priorität einzuräumen gedenkt.

Aber auch die in der Schweiz niedergelassenen Spezialorganisationen prüfen mit Rücksicht auf ihre vermehrten Raumbedürfnisse zurzeit den Bau neuer Sitzgebäude bzw. die Vergrösserung ihrer derzeitigen Sitze.

Der Weltpostverein hat über den Bau eines neuen Sitzgebäudes in Bern kürzlich Beschluss gefasst. Eine Botschaft zu dieser Frage wird Ihnen demnächst unterbreitet. Die Internationale Fernmelde-Union in Genf sieht sich gezwungen, ihr Sitzgebäude zu erweitern; auch die Meteorologische Weltorganisation beabsichtigt, ihr Gebäude zu vergrössern. Die gleiche Frage wird sich in den kommenden Jahren voraussichtlich auch in bezug auf das Gebäude der Vereinigten Internationalen Bureaux zum Schutze des geistigen Eigentums in Genf stellen.

Die FIPOI, der diese Bauvorhaben bereits angemeldet wurden, wird sich selbstverständlich dafür einsetzen, dass die verschiedenen Projekte sinnvoll koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Angesichts des beachtlichen Finanz-

bedarfs ist es auch notwendig, die Bauvorhaben in eine Prioritätsordnung und einen Zeitplan einzureihen; im übrigen wird es darum gehen, die Projekte, insbesondere was die Konferenzsäle betrifft, auf die Bauvorhaben abzustimmen, welche die FIPOI bereits in eigener Regie in Angriff genommen hat.

IV

Die Internationale Arbeitsorganisation, mit deren Darlehensgesuch wir uns hier zu befassen haben, wurde gestützt auf die Friedensverträge von 1919 und 1920 geschaffen. Nachdem sie von Anfang an eine unabhängige Institution im Rahmen des Völkerbundes bildete, änderte sie nach der Gründung der Organisation der Vereinten Nationen im Jahre 1946 ihre Verfassung und wurde durch die Weltorganisation als Spezialorganisation der Vereinten Nationen anerkannt.

Als die Internationale Arbeitsorganisation, der die Schweiz von Anfang an angehörte, im Gründungsjahr beschloss, ihren Sitz in Genf einzurichten, haben die Bundes- und Genfer Behörden diesen Beschluss lebhaft begrüsst und die zur Niederlassung der Organisation nötigen Massnahmen getroffen. Am 28. Mai 1946 wurde mit der Organisation ein Abkommen über ihren rechtlichen Status in der Schweiz abgeschlossen.

Im Jahre 1926 wurde das derzeitige Sitzgebäude errichtet. Der Personalbestand des Internationalen Arbeitsamtes (BIT), dem die Stellung eines ständigen Sekretariats der Internationalen Arbeitsorganisation zukommt, betrug damals 339 Personen. 1950 wurde eine erste Erweiterung des Gebäudes notwendig. Die Finanzierung dieser Arbeiten wurde dadurch erleichtert, dass der Kanton Genf der Organisation ein Darlehen von 2,25 Millionen Franken gewährte und einen Beitrag von 500000 Franken à fonds perdu leistete. Als es im Jahre 1956, angesichts einer weiteren Zunahme der Mitgliedstaaten und des Personalbestandes auf 826 Personen darum ging, das Sitzgebäude noch einmal zu erweitern, haben Sie der Organisation mit Bundesbeschluss vom 7. Juni 1956 ein zinsloses Darlehen von 3,4 Millionen Franken gewährt, das bis jetzt vereinbarungsgemäss getilgt wurde (Botschaft über die Gewährung eines zinslosen Darlehens an die Internationale Arbeitsorganisation zur baulichen Vergrösserung des Internationalen Arbeitsamtes vom 27. April 1956).

In den verflossenen 10 Jahren hat sich die Zahl der Mitgliedstaaten der Organisation von damals 71 Staaten auf 114 erhöht. Neue Aufgaben, die der Organisation im Zuge der Zeit, etwa im Zusammenhang mit der technischen Hilfe an Entwicklungsländer, der Industrialisierung und auf anderen Gebieten erwachsen sind, führten nahezu zur Verdoppelung des Personalbestandes auf 1350 Personen und zu einem sich rasch vermehrenden Bedarf an Büros und Konferenzräumen. Das alte Sitzgebäude und die Unterbringung in verschiedenen Aussenstationen vermögen diesen Bedürfnissen heute nicht mehr zu genügen.

Bereits in unserer Botschaft betreffend die FIPOI vom 18. September 1964 haben wir auf die dringenden Raumbedürfnisse des BIT und die sich daraus ergebenden hohen finanziellen Ansprüche hingewiesen. Damals waren die Baupläne indessen noch nicht bereinigt.

Inzwischen hat der Verwaltungsrat der Internationalen Arbeitsorganisation nach mehrjähriger gründlicher Prüfung der sich bietenden Möglichkeiten am 19. November 1965 dem Bau eines neuen Sitzgebäudes zugestimmt, das die Raumbedürfnisse der Organisation bezüglich Büros, Konferenzräume, Archive usw. voraussichtlich für die nächsten 15 bis 20 Jahre zu befriedigen vermag.

Der Verwaltungsrat der Organisation hat den Generaldirektor gleichzeitig beauftragt, mit der FIPOI Verhandlungen über die Finanzierung des Baus aufzunehmen.

Als die FIPOI auf das Begehren der OIT eintrat, liess sie sich durch den bisher stets beobachteten Grundsatz leiten, die Unterbringung der internationalen Organisationen, dem ihr erteilten Auftrag gemäss, im Rahmen des Möglichen zu erleichtern. Auch in anderen Sitzländern ist es bekanntlich üblich, bei der Errichtung oder Erweiterung von Verwaltungsgebäuden internationaler Organisationen finanzielle Erleichterungen zu gewähren. Es scheint uns aber auch angezeigt, durch ein erneutes Entgegenkommen zu unterstreichen, welche Bedeutung wir dieser Spezialorganisation der Vereinten Nationen, deren Sitz wir seit über 45 Jahren beherbergen, ihren Zielen und ihrer Tätigkeit beimessen.

Die dem Generaldirektor des BIT erteilten Weisungen waren, wie die Diskussion in den Gremien der Organisation ergab, so zu interpretieren, dass er auch allfällige Angebote anderer Länder, die sich um den Sitz des BIT bewerben, in Erwägung zu ziehen habe. Die Möglichkeit einer Abwanderung des BIT und der Schaden, den gegebenenfalls der Ruf der Schweiz als Gastland internationaler Organisationen erlitten hätte, waren somit nicht ausser acht zu lassen.

V

Die Verhandlungen zwischen BIT und FIPOI haben in der Folge, unter Vorbehalt Ihrer Zustimmung, zum folgenden Ergebnis geführt:

1. Die FIPOI übernimmt das jetzige Sitzgebäude des BIT zum Preise von 18 Millionen Franken. (Für die spätere Benützung dieses Gebäudes haben bereits andere internationale Organisationen ihr Interesse angemeldet.)
2. Die FIPOI gewährt der Organisation ein Darlehen bis zu 75 Millionen Franken zur Finanzierung des neuen Sitzgebäudes. Der Darlehensbetrag kann bis auf 90 Millionen Franken erhöht werden, falls die Baukosten den Gesamtbetrag von 75 Millionen zusätzlich des Kaufpreises für das alte Sitzgebäude, d. h. 93 Millionen Franken überschreiten sollten.
3. Das Darlehen wird zu 3% verzinst und ist in 40 gleich hohen Tilgungsraten ab 31. Dezember des Jahres zurückzuzahlen, das auf die Fertigstellung des Gebäudes folgt.

Die FIPOI behält sich das Recht vor, auf Ersuchen des Bundesrates den Zinssatz auf 3½% zu erhöhen, falls die Eidgenossenschaft während der Laufdauer des Darlehens für ihre eigenen Zwecke ein Anleihen mit einem

Zinssatz von 5 oder mehr Prozenten auflegen sollte. Die Stiftung senkt den Zinssatz wieder auf 3 %, sobald die Eidgenossenschaft für ihre eigenen Zwecke einen neue Anleihe auflegt, deren Zinssatz unter 5 % liegt.

4. Für das neue Sitzungsgebäude stellt der Kanton Genf durch die FIPOI der Organisation ein Grundstück im Ausmass von 115 000 m² mit dem Flurnamen «Le Grand Morillon» in der Nachbarschaft des Palais des Nations zur Verfügung, dessen Lage, Grösse und Vorzüge den Bedürfnissen des Sitzes einer internationalen Organisation entsprechen. Dieses Grundstück steht zurzeit noch im Eigentum der Stadt Genf und wird zum genannten Zwecke vom Kanton Genf erworben.

Das Baukomitee und der Verwaltungsrat der Internationalen Arbeitsorganisation haben der skizzierten Vereinbarung einmütig zugestimmt. Der Baubeginn ist für das Jahr 1968 und die Fertigstellung für das Jahr 1971 vorgesehen. Dem Generaldirektor steht übrigens, neben den beauftragten Architekten, eine konsultative internationale Architektengruppe zur Verfügung, die ihn in allen einschlägigen Fragen der Gesamtplanung beraten wird und der auch ein Mitglied des Stiftungsrates der FIPOI angehört.

Es ist das erste Mal, dass die Eidgenossenschaft ersucht wird, in diesem sehr bedeutenden Umfange Mittel bereitzustellen, um einer in der Schweiz niedergelassenen internationalen Organisation bei der Lösung ihrer Bauprobleme beizustehen. Die anderen in Aussicht stehenden Begehren halten sich in etwas kleinerem Rahmen. Gerade die Höhe des in diesem Falle nötigen Kapitals zeigt, wie zweckmässig es war, mit der FIPOI eine zentrale Stelle für die Bearbeitung der damit zusammenhängenden Fragen zu schaffen. Vor allem war es wichtig, dass gleichzeitig zum System der verzinslichen Darlehen übergegangen wurde, und es fiel hier nicht leicht, ihm nachzuleben. Unter den heutigen Verhältnissen ist es auch für den Bund nicht mehr einfach, sich Mittel in diesem Ausmass zu beschaffen, und die ihm daraus erwachsene Belastung ist wegen der steigenden Zinsentwicklung bedeutend. Wir gedenken deshalb auch in weiteren Fällen den eingeschlagenen Kurs beizubehalten, müssen aber erwähnen, dass mit einer Verzinsung der vom Bund gewährten Darlehen zu den Selbstkosten angesichts des Charakters und der Bedeutung der von der Schweiz als Gastland erwarteten Massnahmen nicht gerechnet werden kann.

VI

Auf Grund dieser Erläuterungen ersuchen wir Sie, den Bundesrat zu ermächtigen, der Immobilienstiftung ein Darlehen im Sinne der mit dem BIT getroffenen Vereinbarung zu gewähren. Der Darlehensbedarf beträgt maximal 108 Millionen Franken, nämlich der Kaufpreis für das alte Sitzgebäude von 18 Millionen Franken plus das Darlehen für den Bau des neuen Sitzgebäudes von 75 bis maximal 90 Millionen Franken. Dieser mögliche maximale Darlehensbetrag von 108 Millionen ist auch dem beigefügten Entwurf eines Bundesbeschlusses zugrunde gelegt. Über die Höhe der tatsächlich erforderlichen Mittel kann heute

noch nichts ausgesagt werden. Sollte die vereinbarte Erhöhung des Darlehensbetrages von 75 auf 90 Millionen nicht im ganzen Umfange nötig werden, so würde der verbleibende Betrag für die Finanzierung solcher Aufgaben der FIPOI beim Bund als Reserve zurückbehalten, die im Rahmen ihrer statutarischen Zuständigkeit liegen, aber bedeutungsmässig nicht Gegenstand neuer Botschaften bilden sollten. Über die Verwendung eines allfalligen Restbetrages wie auch über die Abwicklung der gesamten mit der Internationalen Arbeitsorganisation getroffenen Vereinbarung werden wir Sie im Rahmen der laufenden Berichterstattung über die Tätigkeit der FIPOI im Geschäftsbericht des Bundesrates orientieren. Für die Finanzierung anderer grosser Bauten werden wir die eidgenössischen Räte selbstverständlich wieder mit Botschaften orientieren.

Wir hatten vorerst die Absicht, Ihnen dieses Geschäft zusammen mit den Kreditbegehren anderer internationaler Organisationen in einer Sammelbotschaft zu unterbreiten. Da indessen verschiedene dieser Projekte noch nicht spruchreif sind und sich die Internationale Arbeitsorganisation in Zeitnot befindet und mit Detailplanung und Bau sobald wie möglich beginnen möchte, haben wir uns entschlossen, Ihnen dieses besonders weittragende Begehren heute schon vorzulegen.

VII

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beehren wir uns, Ihnen zu beantragen, den beigeschlossenen Antrag für einen Bundesbeschluss gutzuheissen. Der beantragte Beschluss kann sich, wie schon der Bundesbeschluss vom 11. Dezember 1964 über die Gewährung von Darlehen an die Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf, nicht auf eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung stützen. Es ergibt sich aber aus der Bundesverfassung, dass die Wahrung der auswärtigen Beziehungen Sache des Bundes ist. Zu diesen gehört als wesentlicher Bestandteil die Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen. Der Vorlage stehen weder ausdrückliche Bestimmungen der Bundesverfassung noch deren Grundsätze entgegen. Die Verfassungsmässigkeit ist deshalb zu bejahen. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ergibt sich aus der finanziellen Tragweite der Vorlage.

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

Bern, den 6. Juni 1966.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Schaffner

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

Entwurf

Bundesbeschluss
über die Gewährung von Darlehen an die Immobilienstiftung
für internationale Organisationen in Genf

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 6. Juni 1966,

beschliesst:

Art. 1

Der Bundesrat wird ermächtigt, der Immobilienstiftung für internationale Organisationen in Genf weitere verzinsliche und zu tilgende Darlehen bis zu 108 Millionen Franken zu gewähren.

Art. 2

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

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.