

3.12.69 - BK/mlm

VERTRAULICH

Nationalrätliche Kommission zur Vorberatung der Vorlage  
über die Beteiligung des Bundes an den Kosten des Kantons  
Genf für internationale Organisationen

---

## P r o t o k o l l

der

Sitzung vom 14. November 1969 in  
Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer IV.

Vorsitz:

Herr Nationalrat Dürrenmatt

Anwesend sind:

die Herren Nationalräte Bärlocher, Barras, Berger (Zürich), Broger,  
Favre-Bulle, Gerosa, Hummler, Leuenberger, Marthaler, Revaclier,  
Sandoz, Schaller, Schuler.

Entschuldigt abwesend:

Herr Nationalrat Hubacher.

Ausserdem sind anwesend:

die Herren Bundesrat Spühler, Vorsteher des Politischen Departements,  
Botschafter Thalman, Chef der Abteilung für internationale Organi-  
sationen, Minister Diez, Chef der Rechtsabteilung, Minister Langen-  
bacher, Stellvertreter des Chefs der Abteilung für internationale  
Organisationen, Fürsprecher Gendre, Direktionssekretär der Eidg.  
Steuerverwaltung, sowie W. Alder, stellvertretender Chef der Sektion  
für "Internationale Hilfswerke".

Aufzeichnung:

Dr. Blankart, Sekretär des Departementsvorstehers.

- 2 -

Einziges Traktandum: Vorlage Nr. 10272 s - Kanton Genf;  
Bundesbeitrag.

Beginn der Sitzung: 08.15

Herr Dürrenmatt eröffnet die Sitzung und begrüsst nebst seinen Ratskollegen namentlich Bundesrat Spühler, Botschafter Thalmann, die Minister Diez und Langenbacher sowie die übrigen Vertreter der Verwaltung. Alsdann erteilt er dem Vorsteher des Politischen Departements zur Erläuterung der Vorlage das Wort.

Herr Spühler: Die Bedeutung des internationalen Genf für unsere Aussenpolitik und die Notwendigkeit des weiteren Ausbaus dieses internationalen Zentrums sind unbestritten. Diese Einsicht kommt in allen Kommentaren zum Ausdruck, die nach Veröffentlichung der vorliegenden Botschaft in der schweizerischen Öffentlichkeit zu registrieren waren. Aber auch die Reaktionen auf den Bericht des Bundesrates über das Verhältnis der Schweiz zur UNO, in dessen Schlussfolgerungen für die Förderung der Disponibilität Genfs plädiert wird, zeigen, dass die überwiegende

Mehrheit des Schweizervolkes diese Ueberzeugung teilt. - Wir haben uns schon in den vergangenen Jahren systematisch dafür eingesetzt, dass Genf über die bestmöglichen Einrichtungen verfügt, um den Bedürfnissen der internationalen Zusammenarbeit im Rahmen der UNO und der anderen internationalen Organisationen in jeder Hinsicht gerecht zu werden. Wir stellen damit die Nützlichkeit des neutralen Kleinstaates unter Beweis. Die einzelnen Massnahmen zu Gunsten Genfs werden in der Botschaft skizziert. Ich kann mich deshalb darauf beschränken, hier lediglich die bisher wichtigste Massnahme, die Gründung der Immobilienstiftung für internationale Organisationen (FIPOI) im Jahre 1964 in Erinnerung zu rufen. Die FIPOI hat bisher den internationalen Organisationen Baudarlehen zum "freundschaftlichen" Zinsfuss von 3% in der Höhe von insgesamt 245 Millionen Franken gewährt und baut zur Zeit in eigener Regie ein grosses Konferenz- und Pressezentrum.

Mit der FIPOI, der Eröffnung und Verstärkung der ständigen schweizerischen Mission in Genf und anderen Massnahmen konnten die sich in Genf stellenden Probleme weitgehend und befriedigend gelöst werden: die wirksame Vertretung unserer Interessen in den in Genf niedergelassenen Organisationen, eine harmonische Zusammenarbeit zwischen Bund und Kanton Genf, die kurz- und langfristige Planung der Bedürfnisse der internationalen Organisationen, die schweizerische Hilfe beim Aus- und Neubau von Verwaltungs- und Konferenzgebäuden, die Koordination des Einsatzes der Konferenzeinrichtungen Genfs und der Konferenzschutz, um nur die wichtigsten zu nennen. Eine empfindliche Lücke in der Reihe der getroffenen Massnahmen blieb jedoch bestehen. Der vorliegende Antrag will diese Lücke schliessen. Zu Beginn der Sechzigerjahre begann in der Genfer Bevölkerung

- 4 -

in zunehmendem Masse Kritik gegenüber den internationalen Organisationen laut zu werden. Diese Kritik, die im Verlaufe der Jahre zu einer alarmierenden Verschlechterung des bisher harmonischen Verhältnisses zwischen Genfer Bevölkerung und internationalen Organisationen geführt hatte, begann für unsere Aussenpolitik zu einem eigentlichen Störfaktor zu werden.

Drei Ursachen gaben zur Verschlechterung des Klimas Anlass:

Einmal das Unbehagen über die zunehmende Ueberfremdung Genfs, wiewohl die Statistik klar beweist, dass die internationalen Organisationen in relativ bescheidenem Ausmass zu dieser Ueberfremdung beitragen.

Zweiter "Stein des Anstosses" ist die Belastung der Infrastruktur durch die internationalen Organisationen. Jedes Ungenügen, vom momentanen Mangel an Spitalbetten oder Wohnungen einer bestimmten Preiskategorie bis zu den "Flaschenhälsen" im Strassenverkehr, wird den internationalen Beamten angekreidet.

Und schliesslich der dritte wesentliche Grund: Die Steuerbefreiung der internationalen Beamten - und vor allem der schweizerischen internationalen Beamten -, die zwar alle Vorzüge Genfs geniessen und damit seine Infrastruktur belasten, jedoch nichts an ihre Kosten beitragen. Dazu kommt in der Genfer Bevölkerung das weitverbreitete Gefühl, die Eidgenossenschaft lasse Genf eine wichtige Aufgabe der dem Bund zufallenden Aussenpolitik erfüllen, ohne jedoch zu einem gerechteren Ausgleich der Lasten Hand zu bieten.

Diese Ressentiments werden vor einer politischen Partei im Vorfeld jeweiliger Wahlen immer wieder geschürt und bilden damit einen steten Unruhefaktor; sie führten in den vergangenen Jahren zu einer eigentlichen Legendenbildung, die - stets auf die privilegierten steuerbefreiten Beamten projiziert - teilweise sozial-politische Akzente aufweist und die vor Wahlen und Abstimmungen immer wieder zu bedenklichen innenpolitischen Spannungsfeldern führt. Diese Spannungsfelder bergen das Risiko schweren aussenpolitischen Schadens in sich. Die Verschlechterung des Klimas und die dadurch bedingten Spannungen zwischen Genfer Bevölkerung und inter-

nationalen Organisationen wurden denn auch von den ausländischen Konkurrenzstädten und -ländern geschickt für ihre Zwecke ausgenutzt. So musste etwa um den Sitz der Welthandelskonferenz der UNO (UNCTAD) schweizerischerseits hart gekämpft werden. Im Falle der Niederlassung der UNO-Organisation für Industrialisierung (ONUDI) ging dieser Kampf zu Gunsten Wiens für die Schweiz verloren, was um so bedauerlicher ist, als wir seit jeher im Interesse einer sinnvollen Koordination der internationalen Zusammenarbeit versuchen, zweckverwandte Organismen nach Genf zu bringen, wo bekanntlich bereits vorwiegend Organe und Institutionen wirtschaftlichen, sozialen und technischen Charakters konzentriert sind.

Im Verlaufe einer dreijährigen sorgfältigen Untersuchung dieser heiklen Situation unter allen ihren Aspekten und unter Beizug ausgewiesener Kenner der Materie haben sich schliesslich zwei Massnahmen herauskristallisiert, von denen die eine bereits zum Erfolg geführt hat:

Wie Sie wissen, haben wir 1967 eine soziologische Studie über das Verhältnis Genfs zu den internationalen Organisationen veröffentlicht, die zur Klärung und Beruhigung beigetragen und das Bewusstsein der Aufgabe Genfs im Volke gestärkt hat. (Die Studie ist Ihnen seinerzeit zugestellt worden.)

Die zweite Schlussfolgerung unserer Untersuchung findet im vorliegenden Antrag auf Ausrichtung eines Bundesbeitrags in der Höhe von 30 Millionen Franken ihren Niederschlag.

Aus der skizzierten Lage ergibt sich klar, dass es hier in erster Linie um eine psychologisch-politische Frage geht. Der Bundesbeitrag zielt zwar auch einen gerechteren Lastenausgleich an, will aber insbesondere der Genfer Bevölkerung zeigen, welche hervorragende Bedeutung die Eidgenossenschaft der Erfüllung dieser aussenpolitischen Aufgabe durch den Kanton Genf beimisst: Der Beitrag soll zum Ausdruck bringen, dass Genf nicht alleine steht, sondern mit der Unterstützung des Bundes rechnen kann. Wir haben deshalb auch die Form eines allgemeinen, globalen Bundesbeitrages gewählt und nicht eine der anderen ebenfalls untersuchten Lösungsmöglich-

keiten, wie etwa eine rechnerisch genau erfassbare Subventionierung gewisser Infrastrukturarbeiten, die durch die internationalen Organisationen bedingt sind, oder eine Vermehrung der Leistungen der FIPOI.

Weil wir wissen, wie sehr die Steuerbefreiung - insbesondere der schweizerischen internationalen Beamten - dem gesunden demokratischen Empfinden des Schweizers und der Forderung nach Rechtsgleichheit widerspricht, haben wir diese Frage mit besonderer Sorgfalt geprüft. Die über ein Jahr geführten, teils zähen Verhandlungen mit den internationalen Organisationen haben eindeutig gezeigt, dass auf dem Steuergebiet - angesichts der internationalen Regeln und der schweizerischerseits eingegangenen Verpflichtungen und Zusicherungen - eine Aenderung der derzeitigen Verhältnisse nicht möglich ist. Dass einige dieser Zusicherungen in Zeiten gegeben wurden, als sich Genf - nach dem 2. Weltkrieg - im Schatten des Misserfolges des Völkerbundes in einer schweren Krise befand und um sein internationales Prestige kämpfen musste, ändert an dieser Situation nichts. Die Durchsetzung unserer Wünsche - vor allem die Besteuerung der schweizerischen internationalen Beamten - gegen den Willen der Organisationen ist in der heutigen Situation des starken internationalen Wettbewerbs um die Sitze der Organisationen und Konferenzen politisch nicht opportun. Die Durchsetzung einer Revision der Sitzabkommen zum Zwecke der Einschränkung der Privilegien, die von anderen Sitzstaaten anerkannt werden, würde die Stellung der Schweiz gefährlich schwächen. Andere Staaten gehen übrigens noch weiter als die Schweiz: So befreit z.B. Oesterreich sogar die pensionierten internationalen Beamten, die sich in Oesterreich niederlassen, von den Steuern. Die USA besteuern bekanntlich die amerikanischen UNO-Beamten in New York. Die UNO erstattet jedoch ihrerseits jedem UNO-Beamten die an den amerikanischen Fiskus bezahlten Steuern zurück und die amerikanische Regierung zahlt der UNO in Form eines höheren Mitgliederbeitrages die Steuerrückerstattungen wieder zurück. Wir gelangten zum Schluss, dass diese Lösung für die Schweiz schon aus psychologischen Gründen - aber auch weil sie nicht Mitglied der UNO ist - nicht praktikabel ist. Sie würde in der Oeffentlichkeit als "Schlaumeierei" verurteilt.

Eine Alternativlösung, die den angezielten politischen Zweck erfüllen könnte, besteht somit nicht. Die im Gange befindliche Kodifikation des Sitzrechtes der internationalen Organisationen, die von der UNO zur Zeit vorbereitet wird, gibt uns indessen voraussichtlich Gelegenheit, zusammen mit den Staaten, deren Interessen gleichgelagert sind, Lösungen vorzuschlagen, die unseren Bedürfnissen besser gerecht werden. Die internationale Juristenkommission, die diesen Fragenkomplex zur Zeit bearbeitet, dürfte ihren Entwurf frühestens Mitte 1970 an die UNO-Generalversammlung weiterleiten. Sofern sich die UNO und nicht eine diplomatische Konferenz mit dem Vertragswerk befasst, wird abzuklären sein, ob und auf welche Weise wir uns die Mitsprache sichern können. Bis dahin bleibt uns nichts anderes übrig, als uns zu gedulden.

Schliesslich sei noch auf eine Seite der Vorlage hingewiesen, die in einigen Pressekommentaren kritisch beleuchtet wurde: die Tatsache, dass der Bund einem Kanton einen allgemeinen Bundesbeitrag ausrichtet und damit einen unerwünschten Präzedenzfall schaffen könnte. Wir haben in der Botschaft klar zum Ausdruck gebracht, dass es sich hier um eine ausserordentliche Situation handelt, die nach ausserordentlichen Massnahmen ruft. Die Probleme Genfs, die sich aus der kostspieligen Erfüllung einer wichtigen nationalen Aufgabe ergeben, lassen sich weder nach Art noch Umfang mit den Problemen anderer Kantone vergleichen, weder mit Bern, das nur zwei internationale Organisationen mit 130 internationalen Beamten und 495 privilegierten Diplomaten beherbergt, noch mit einem Kanton, auf dessen Gebiet sich militärische Einrichtungen befinden und der damit auch mithilft, eine nationale Aufgabe zu erfüllen. Die Andersartigkeit ergibt sich aus der Komplexität der Probleme, die, wie wir gesehen haben, zugleich steuerlicher, technischer, psychologischer und politischer Art sind und die zudem so stark über die Grenzen unseres Landes hinauswirken, dass uns unter dem Gesichtspunkt der aussenpolitischen Interessen nichts anderes übrigbleibt, als eine Massnahme zu treffen, die in ihrer Art vielleicht ausserordentlich ist, jedoch Gewähr dafür bietet, dass Genf seine internationale Rolle so spielen kann, wie wir und die Völkerfamilie es erwarten dürfen.

Die vom beantragten Bundesbeitrag erwartete Wirkung, die sich schon heute abzuzeichnen beginnt, wird uns auch gestatten, in einer entspannten Atmosphäre die Massnahmen weiterzuverfolgen, die - wie die Dezentralisation des internationalen Zentrums Leman-aufwärts - der Entlastung Genfs dienen. Die Genfer Behörden wie auch die konsultierten guten Kenner der Verhältnisse in der Rhonestadt sind mit uns der Meinung, dass die gewünschte Wirkung erzielt wird. Die internationalen Organisationen ihrerseits teilen diese Auffassung und haben ihrer grossen Genugtuung darüber Ausdruck gegeben, dass die Schweiz einmal mehr alles unternimmt, um die internationale Zusammenarbeit in Genf zu fördern.

Herr Langenbacher: Das unserem Antrag zugrunde gelegte Zahlenmaterial betreffend Wachstum Genfs, Steuerausfall und Infrastrukturkosten wurde von einer gemischten Arbeitsgruppe - von Sachverständigen der Bundes- und der Genfer Verwaltung - zusammengetragen und ausgewertet. Es ging dabei nicht darum, Rechnung zu stellen, sondern Grössenordnungen festzulegen. Man muss sich auch Rechenschaft darüber geben, dass das vorliegende Zahlenmaterial weitgehend auf Schätzungen beruht. Eine Bestandesaufnahme verschiedener Ausgaben und Einnahmen Genfs hat sich als unmöglich erwiesen, so etwa die wünschbare Feststellung der Gewinne, die beispielsweise das Genfer Gewerbe oder die Genfer Hotels aus der Anwesenheit der internationalen Organisationen ziehen.

1. Das Wachstum des internationalen Genf in den vergangenen Jahren spiegelt sich in der Zunahme der Zahl der internationalen Beamten und Delegationen wider. Diese Zunahme wird durch 4 Elemente bedingt:
  - a) Die Vermehrung der internationalen Organisationen, die heute in allen Lebensbereichen des Zusammenlebens der Völker tätig sind; es sind zur Zeit über 2000 über das ganze Erdenrund.
  - b) Die Vermehrung der Zahl der Mitgliedstaaten der einzelnen Organisationen, hauptsächlich zufolge der Dekolonisierung. Während die Organisationen nach Kriegsende noch 50 - 60 Mitgliedstaaten zählten, verfügen sie heute über 120, 130, ja sogar 145 Mitgliedstaaten.
  - c) Die Arbeitsweise der internationalen Konferenzen in verschiedenen Fachkommissionen oder regionalen Gruppierungen (etwa Gruppe der Afro-Asiaten oder der Industriestaate).
  - d) Die starke Spezialisierung der internationalen Zusammenarbeit spiegelt sich auch in der Zahl der Delegationsmitglieder wider, die heute nicht mehr 2 oder 3 Delegierte, sondern eine grössere Zahl von Fachleuten, wie Wirtschaftsspezialisten, Zollfachleute usw. umfassen muss.

Das Wachstum der Organisationen darf jedoch im Vergleich zu nationalen Verwaltungen oder Unternehmen der Privatwirtschaft als normal bezeichnet werden.

## Statistik der internationalen Beamten und Mitglieder der Ständigen Delegationen in Genf

Jahr	Internationale Beamte				Personal der Ständigen Delegationen				
	Total der internationalen Beamten (inkl. Schweizer)	Zunahme	Zunahme in %	Anzahl der schweiz. Beamten	Anzahl der Delegationen	Total des Personals	Zunahme	Zunahme in %	
1950	2'262	-	-	-	28	92	-	-	
1951	2'286	+ 24	1 %	400	30	105	+ 13	14 %	
1952	2'095	- 187	-	483	34	106	+ 1	-	
1953	2'600	+ 501	24 %	780	35	100	- 6	-	
1954	2'469	- 131	-	750	42	160	+ 60	60 %	
1955	2'774	+ 305	12,3%	852	45	200	+ 40	25 %	
1956	3'099	+ 325	11,7%	878	45	250	+ 50	25 %	
1957	3'276	+ 177	5,7%	1'052	46	280	+ 30	12 %	
1958	3'662	+ 386	11,8%	1'047	48	330	+ 50	18 %	
1959	3'866	+ 204	5,5%	1'150	53	380	+ 50	15 %	
1960	4'468	+ 602	15,6%	1'171	54	470	+ 90	23,6%	
1961	4'753	+ 285	6,3%	1'347	56	500	+ 30	6,3%	
1962	5'444	+ 691	14 %	1'347	59	600	+ 100	20 %	
1963	5'737	+ 293	5,3%	1'442	62	720	+ 120	20 %	
1964	6'238	+ 501	8,7%	1'540	62	770	+ 50	7 %	
1965	6'617	+ 379	6 %	1'539	67	890	+ 120	15,6%	
1966	7'359	+ 742	11,2%	1'533	73	1'000	+ 110	12,3%	
1967	7'878	+ 519	7 %	1'668	79	1'015	+ 15	1,5%	
1968	8'673	+ 795	10 %	1'765	88	1'056	+ 41	4 %	

2. Die gleiche rapide Zunahme zeigt die Zahl der Delegierten, die jährlich zur Teilnahme an internationalen Konferenzen im Palais des Nations nach Genf kommen.

Delegierte und Konferenzpersonal  
im Palais des Nations, 1960-68

<u>Jahr</u>	<u>Delegierte</u>	<u>Konferenzpersonal ad hoc</u>
1960	11'706	1'455
1961	12'400	1'663
1962	13'160	1'840
1963	15'970	2'064
1964	15'328	1'927
1965	14'193	1'915
1966	16'500	2'350
1967	18'365	2'500
1968	20'000	2'610

3. Die durch die internationalen Organisationen bedingten Auslagen Genfs für die Infrastruktur dürften in den kommenden 25 Jahren schätzungsweise 75 Millionen Franken betragen. Die Auslagen verteilen sich wie folgt:

## Kosten der Infrastruktur für die nächsten 25 Jahre

Ausrüstungen	Industrie- wasser	Trinkwasser	Gas	Elektrizität	Kanalisation	Kehricht- abfuhr	Total	Gesamt total
Investitionen: 1. 1. Etappe für bereits beschlossene Projekte wie UNO, BITP	-	-	-	-	-	-	-	21,75
1.1. innerhalb der int. Zone	-	-	-	0,57	1,10	0,74	2,41	-
1.2. ausserhalb der int. Zone, für den Betrieb jedoch notwendig	-	-	-	9,70	3,30	6,34	19,34	-
2. 2. Etappe für den Ausbau der int. Zone unter Aus- nützung der bestehenden Möglichkeiten und unter Berücksichtigung der zu erwartenden Auswirkungen	-	-	-	-	-	-	-	53,25
2.1. innerhalb der int. Zone	1,82	0,66	0,87	5,25	4,55	17,72	30,87	-
2.2. ausserhalb der int. Zone	2,38	-	-	-	-	20,00	22,38	-
3. T O T A L	4,20	0,66	0,87	15,52	8,95	28,46	75,00	

4. Der Steuerausfall Genfs wurde auf Grund der Zahl aller internationalen Beamten der zwischenstaatlichen internationalen Organisationen in Genf berechnet, wobei man davon ausging, dass ihr Gehalt wie dasjenige eines ordentlichen Steuerzahlers besteuert würde. Man nahm im übrigen an, dass von den hohen internationalen Beamten alle, von den Beamten der allgemeinen Dienste der Organisationen 2/3 verheiratet seien und ein Kind haben. Der Ausfall von schwer erfassbaren Steuern, wie Motorfahrzeugsteuern, Hundesteuern, Steuern auf Grundeigentum, wurde nicht in Betracht gezogen. Auf diese Weise gelangte man zu einem Totalverlust von 18,7 Millionen Franken, der sich wie folgt verteilt.

S t e u e r a u s f a l l (1967)

	ausländische internationale Beamte	schweizerische internationale Beamte	T o t a l
1) Einkommenssteuer	7'740'000	1'630'000	9'380'000
2) Centimes additionnels cantonaux	3'060'000	640'000	3'700'000
3) Centimes additionnels communaux	4'300'000	900'000	5'200'000
4) Kantonale Anteilwehrsteuern	<u>420'000</u>	<u>30'000</u>	<u>450'000</u>
T O T A L	<u>15'530'000</u>	<u>3'220'000</u>	<u>18'790'000</u>

Vom Steuerausfall von 18,7 Millionen Franken sind die Steuereinkünfte in der Höhe von 6,5 Millionen Franken abzuziehen, die Genf von Organisationen und internationalen Beamten jährlich zufließen. Diese indirekten Steuern wurden auf Grund von Angaben der internationalen Organisationen berechnet. Die Organisationen und Beamten geben, wie von Steuermathematikern ausgerechnet wurde, jährlich rund 330 Millionen Franken in Genf aus; dazu kommen 27 Millionen Franken, die jährlich von den rund 27'000 Teilnehmern an internationalen Konferenzen

- 13 -

(Delegierten und Konferenzpersonal) ausgegeben werden. Jeder Konferenzteilnehmer gibt pro Tag rund Fr. 100.- aus. Man muss sich allerdings Rechenschaft geben, dass ein Teil dieses Geldes auch in andern Kantonen, insbesondere in der Waadt, Fribourg und im Wallis ausgegeben wird. 12% der Totalausgaben der internationalen Organisationen in der Höhe von 357 Millionen, d.h. 43 Millionen, sind steuerbar.

5. Dem Steuerausfall Genfs von rund 15 Millionen Franken - das sind 3,5% des Genfer Budgets - stehen <sup>/ebenso hohe</sup> jährliche Leistungen des Bundes zu Gunsten von Genf gegenüber. Zwischen den 15 Mio Genfer-Steuerverlust und den 15 Mio Unkosten, die dem Bund für Genf entstehen und die einander gegenübergestellt wurden, besteht kein innerer Zusammenhang. Die Uebereinstimmung ist rein zufällig. Wir wollten mit dem Hinweis auf die 15 Mio der Eidgenossenschaft lediglich zeigen, dass der Bund auch etwas für Genf tut. Die Bundesleistungen setzen sich wie folgt zusammen:

Leistungen bzw. Verluste des Bundes (1967)

1. Steuerausfall Wehrsteuer	1'331'000
2. Ausfall von Zoll- und Statistikgebühren, Warenumsatzsteuer	10'000'000
3. Zinsverluste zufolge Baudarlehen zu günstigem Zinsfuss	317'000
4. Repräsentationskosten	19'000
5. Kosten der schweizerischen Vertretung in Genf	228'000
6. Rückzahlung Stempelgebühren	233'000
7. Rückzahlung von Verrechnungssteuern an internationale Organisationen	1'461'000
8. Rückzahlung von Verrechnungssteuern an internationale Beamte	243'000
9. Rückzahlung von Warenumsatzsteuern	<u>1'998'000</u>
T O T A L	<u>15'830'000</u>

6. Wie die Botschaft ausführt, haben sich die Genfer Behörden bereit erklärt, Hand zu einer Lösung zu Gunsten der Waadtländer Gemeinden zu bieten, die sich in der Nachbarschaft von Genf zufolge der Anwesenheit internationaler Beamter in der gleichen Lage befinden wie die Rhonestadt.

Die Genfer Behörden haben die Absicht, 1/4 des Bundesbeitrags, dh. jährlich 1,25 Millionen Franken zu Gunsten der Genfer und Waadtländer Gemeinden einzusetzen. Der Verteilerschlüssel soll auf den folgenden Kriterien aufgebaut werden:

- 1) die Zahl der internationalen Beamten, die auf dem Gebiet der betreffenden Gemeinde leben;
- 2) die finanzielle Kapazität der Gemeinde.

Die Waadtländer Behörden stehen in der Frage der Festlegung der Details des Verteilungsschlüssels bereits mit den Genfer Behörden in Verbindung.

7. Mit dem Bundesbeitrag von 30 Millionen Franken werden übrigens alle Forderungen abgegolten, die Genf in letzter Zeit im Zusammenhang mit den internationalen Organisationen an den Bund gerichtet hat und die angesichts unserer Massnahmen pendent blieben. So etwa ein Gesuch um einen Bundesbeitrag an die internationale Schule in Genf oder die Finanzierung eines "Centre d'accueil", das den neuankommenden internationalen Beamten mit Rat und Tat zur Seite steht.
8. Abschliessend sei auf eine Vergleichszahl hingewiesen, die in diesem Zusammenhang von Interesse sein mag. Unser Land gibt für die gesamte internationale Zusammenarbeit - die staatliche multilaterale Entwicklungshilfe eingeschlossen - pro Jahr und Kopf der Bevölkerung rund Fr. 13.-- aus, während wir vergleichsweise für eine andere "Lebensversicherung" des Landes, die Armee, Fr. 270.-- ausgeben. Schweden gibt für die gleiche internationale Zusammenarbeit pro Kopf der Bevölkerung viermal mehr, d.h. rund Fr. 50.--, aus. Unsere Leistungen für die internationale Zusammenarbeit sind somit unter dem schweizerischen Gesichtspunkt, wie auch im Vergleich zum Ausland, relativ bescheiden.

Herr Dürrenmatt: Ich möchte den Herren Spühler und Langenbacher für diese zusätzliche Erläuterung und Dokumentierung bestens danken. Vergegenwärtigt man sich die genannte Zahl von 2000 privaten und staatlichen internationalen Organisationen, so kann man dem Bonmot meines Kollegen Walther Hofer eine gewisse Berechtigung nicht absprechen, welches besagt, die Menschheit habe sich vom Matriarchat über das Patriarchat zum Sekretariat hin entwickelt ... Die Diskussion ist eröffnet.

Herr Schuler: Die Tabelle "Leistungen bzw. Verluste des Bundes (1967)" - s.S. 13 des Protokolls - nennt als Zinsverlust zufolge Baudarlehen zu günstigem Zinsfuss den Betrag von 317'000 Franken. Allein, der Bund hat, wie S. 4 der Botschaft zu entnehmen ist, der FIPOI bisher Baudarlehen in der Höhe von 245 mio Franken gewährt; dies zu einem "freundschaftlichen" Zinsfuss von 3%. Bei einem Zinsfuss von nur 5%, ergibt dies einen Zinsverlust von 2% der 245 mio Franken, d.h. 4,9 mio Franken. Wie ist die Differenz zu der eingangs genannten Summe von 317'000 Franken zu erklären?

Herr Langenbacher: Die Berechnung der genannten Tabelle beruht auf den Gegebenheiten des Jahres 1967. Zu dieser Zeit war nur ein verhältnismässig kleiner Teil der Darlehen ausbezahlt. Auch heute sind erst rund 20% der Gesamtsumme den internationalen Organisationen bzw. der FIPOI vergütet worden.

Herr Schuler: Wird im Jahre 1972 der Gesamtbetrag von 245 mio Franken ausbezahlt sein?

Herr Langenbacher: Dies trifft nicht zu. Bestimmte Bauten werden erst ab 1973 in Angriff genommen; bei anderen erstreckt sich die Bauzeit von 1969 bis 1972. Es steht heute noch nicht fest, wie hoch die einzelnen Tranchen sein werden, die von den internationalen Organisationen bzw. der FIPOI abgerufen werden. Ebenso ist der Zeitpunkt der Anforderung wie auch die zeitliche Staffelung der Rückzah-

lungen unbekannt. - Die Darlehensverträge regeln zwar die Amortisationsbedingungen, stellen es den Organisationen jedoch frei, ihre Darlehen in einem schnelleren Rhythmus zurückzuzahlen. Unter diesen Umständen hält es schwer, die Zinsverluste im voraus zu berechnen.

Herr Hummler: Die Botschaft sowie die beiden Referate konnten mich bisher nicht dazu bewegen, dem uns unterbreiteten Kredit zuzustimmen. Dies vor allem deshalb, weil mir der durch die Privilegien und Immunitäten der internationalen Beamten bedingte Steuerverlust durch andere Einnahmen, die der "Konferenztourismus" mit sich bringt, längst kompensiert zu sein scheint. Jedenfalls ist weitaus der grösste Teil der Bevölkerung steuerlich geringer belastet als in den übrigen Kantonen ). Wohl werden in Genf die hohen Einkommen besonders stark ergriffen, doch steht auch fest, dass der Kanton über einen grossen Anteil an indirekten Steuern und Einnahmen verfügt. Im Vergleich mit andern Kantonen, die weit mehr Mühe haben, ihre Infrastrukturarbeiten an die Hand zu nehmen (z.B. die Bergkantone) scheint mir eine Unterstützung Genfs nicht ganz gerechtfertigt und gerecht zu sein. Es ist klar, dass wir unsere internationalen Verpflichtungen in Genf nicht vernachlässigen dürfen. Aus dieser Einsicht habe ich stets den FIPOI-Krediten zugestimmt. Ich wende mich im vorliegenden Fall nicht gegen eine Finanzierung aussenpolitischer Aufgaben, sondern gegen die gewählte Art des Vorgehens. Einer mehr differenzierten, d.h. spezifizierten Unterstützung hätte ich zustimmen können. Doch glaube ich, dass 30 Millionen, generell bewilligt, um mitunter eine psychologische Wirkung zu erzielen, doch etwas viel sind. Es ist nämlich auch mit der psychologischen Wirkung ausserhalb Genfs zu rechnen. Wohl ist der Bundesrat der Meinung, damit werde kein Präzedenzfall geschaffen. Sind aber die andern Kantone derselben Auffassung? Eine Subvention an die Staatsrechnung eines nicht notleidenden Kantons kann unliebsame Konsequenzen nach sich ziehen. Die Abänderung des Titels durch den Ständerat ist sicher gerechtfertigt; doch hat sich damit die Problematik nicht geändert. Aus aussenpolitischen Rücksichten werde ich im Rat nicht gegen die Vorlage stimmen; doch kann ich sie auch nicht unterstützen.

\*) vgl. Steuerbelastung in der Schweiz 1968, bearb. v. der Eidg. Steuerverwaltung, in: Statistische Quellenwerke der Schweiz, Heft 440, Reihe g 39, Bern 1969, S.56f.

Monsieur Revaclier: Je félicite M. Hummler de la conclusion tirée de son argumentation, c'est-à-dire de s'abstenir au vote et de ne pas faire de l'opposition; car une majorité négative aurait des répercussions fâcheuses sur le plan de la politique extérieure. Il est vrai que la situation financière du canton de Genève est saine. Ceci grâce au fait que les gros contribuables sont beaucoup plus taxés que dans les autres cantons. Dans son exposé, le Chef du Département a rappelé le mauvais climat qui a sévi à Genève lors de la fondation de la FIPCI et qui avait conduit au lancement d'un référendum et subsidiairement à la création du parti des Vigilants ("Demeurons princes en notre ville"). Ce groupement avait eu un résultat positif lors des élections au Grand Conseil de 1965: Il y est entré avec 12% des députés, en traduisant ainsi la mauvaise humeur qui régnait dans le canton à l'égard des institutions internationales. Lors des dernières élections, il y a trois semaines, ce parti a disparu. Je ne dirais pas qu'il a disparu uniquement en fonction des propositions qui nous sont soumises, mais au cours de la campagne électorale nous avons utilisé le fait que la Confédération comprenait un peu les soucis des Genevois et qu'elle nous viendrait en aide par une participation aux charges causées par la présence des organisations internationales. Du reste, je tiens également à souligner, combien le Conseil des Etats a eu raison de modifier le titre de l'arrêté: Il ne s'agit pas d'une aide financière de la Confédération au canton de Genève, mais bien plus d'une "participation". Cette modification situe le problème d'une façon beaucoup plus positive et exacte. Je voudrais donc vous demander de voter l'entrée en matière et de soutenir cette proposition telle qu'elle a été définie par le Conseil des Etats.

Herr Schuler: Ich glaube, dass in der vorliegenden Botschaft der mittelbare Profit, den Genf aus der Anwesenheit der internationalen Beamten und Organisationen zieht, unterschätzt wird. Die Sekundärwirkung auf die Wirtschaft und damit auf das Staatseinkommen dürfte die errechneten Kosten von 5 mio Franken pro Jahr zumindest ausgleichen. Im Gegensatz zu Herrn Hummler sehe ich keine Möglichkeit, mich im Rat

der Stimme zu enthalten. Dies um so weniger, als die beantragte "Subvention" der Anfang einer Daueraufgabe zu sein scheint. Dies aber setzt eine viel zu extensive verfassungsrechtliche Interpretation der aussenpolitischen Befugnisse des Bundes voraus. Einer spezifizierten Subventionsvorlage könnte ich gegebenenfalls zustimmen; hingegen vermag ich kein Verständnis für eine derartige Generalabfindung aufzubringen. Ich beantrage deshalb Nicht-Eintreten und Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit dem Ersuchen, ein Verfahren zu wählen, das verfassungsmässig besser begründet ist und eine objektgebundene Kreditsprechung ermöglicht.

Herr Bärlocher: Zunächst möchte ich unsern Genfer Kollegen bitten, kritische Worte nicht als unfreundliche Geste zu deuten. Vielmehr geht es um eine offene Aussprache über ein Thema, das ob seiner allfälligen Präjudizwirkung für die ganze Schweiz von Bedeutung ist. Wird mit dieser Vorlage überhaupt der angestrebte Zweck erreicht? In Genf besteht ein Unbehagen wegen der Ueberfremdung, der Infrastrukturmängel und der Steuerfreiheit einiger tausend Kantonsbewohner. Besteht in andern Kantonen aus den ersten beiden Gründen nicht auch ein Unbehagen? Lässt sich dieses Malaise mit 30 mio Franken "abkaufen"? Stehen den Nachteilen, die Genf als internationaler Treffpunkt zu erleiden hat, nicht auch beträchtliche Vorteile gegenüber? Andere Schweizer Städte wären glücklich, wenn sie vermehrt im internationalen Geschehen stehen könnten; sie würden hierfür einige Opfer auf sich nehmen. Das Argument des nationalen Interesses scheint mir fragwürdig zu sein. Wohl ist Aussenpolitik eine Angelegenheit von nationaler Bedeutung; wohl nimmt Genf in dieser Beziehung eine wichtige Aufgabe wahr. Allein, es gibt auch andere Gegenden und Städte, die nationale Aufgaben erfüllen. Durch seine Hafenanlagen wird Basel z.B. als Eingangstor der Schweiz infrastrukturell stark belastet; ebenso Bern als Sitz der Bundesverwaltung oder all die Industriezentren, welche die für die schweizerische Wirtschaftsstabilität so wichtigen Exportgüter herstellen. Solche Funktionen bringen Vor- und Nachteile. Was heisst überhaupt "nationales Interesse"? Zudem stellt sich die Frage, ob der Beitrag nicht auch für Genf selbst

ein unerwünschtes Präjudiz schaffen wird. Lassen wir mit ihm das Unbehagen zum Verschwinden bringen oder stimulieren wir nicht vielmehr die Vigilants, in 6 Jahren das Doppelte zu verlangen?

Herr Berger: Ich habe von der äusserst sorgfältig ausgearbeiteten Botschaft einen guten Eindruck gewonnen. Die in ihr ausgezeichnete Entwicklung Genfs wird in 6 Jahren bestimmt nicht abgeschlossen sein. Weitere internationale Organisationen werden in die Rhonestadt ziehen, die bestehenden werden sich vergrössern. Der Kanton Genf u n d die Eidgenossenschaft haben sich um deren Niederlassung beworben; es scheint mir normal zu sein, dass sich somit beide in die Lasten teilen. Zwar zieht Genf aus der Präsenz der internationalen Organisationen einige Vorteile; dies tut aber auch die Eidgenossenschaft, wenn auch auf aussenpolitischem, nicht auf finanziellem Gebiet. Aussenpolitik aber ist Sache des Bundes. Er hat hierfür aufzukommen. Die 245 Millionen, die er der FIPOI in Aussicht gestellt hat, sind für Gebäude bestimmt. Damit ist es aber nicht getan. Vielmehr stellen sich zugleich zahlreiche Infrastrukturprobleme, die der Bund nicht einfach ignorieren kann. Wenn er Genf zum Wahrnehmen einer aussenpolitischen Aufgabe auffordert, muss er sich konsequenterweise auch an allen damit entstehenden Kosten beteiligen (nicht sie decken). Jedenfalls sind wir am Fortbestand des internationalen Genf eminent interessiert, weshalb ich Ihnen beantragen möchte, auf die Vorlage einzutreten und dem Rat Zustimmung zu empfehlen.

Herr Broger: Wir betonen stets wieder die Wichtigkeit unserer Mitwirkung in der technischen UNO; dies sicher zu Recht. Hier geht es nun darum, für diese technischen Institutionen, die nun einmal in Genf niedergelassen sind, ein Klima zu schaffen, das sie zu möglichst erfolgreichem Schaffen befähigt. Diese Aufgabe gehört in den Rahmen der Pflege unserer auswärtigen Beziehungen, stellen die zwischenstaatlichen Organisationen doch Völkerrechtssubjekte dar. Allein, die Schaffung eines solchen Klimas überschreitet die der kantonalen Tätigkeit gesetzten Grenzen. Es kann vom Kanton Genf erwartet werden, dass er nach

Massgabe der Vorteile, die ihm die internationalen Organisationen bieten, seinen Beitrag an die Lösung der Probleme leistet. Doch kann nicht die gesamte Aufgabe auf ihr abgeschoben werden. Denn diese Aufgabe ist zu einem guten Teil eine aussenpolitische, folglich eine eidgenössische. Die Entwicklung der Staatengemeinschaft zielt mehr und mehr auf eine Interdependenz, der auch wir nicht entgehen können und wollen. In Genf stellt sich uns ein konkreter Anwendungsfall. - Das nationale Interesse liegt in der nie zu vernachlässigenden Pflege unserer internationalen Beziehungen. - Ich beantrage Eintreten und Zustimmung in der Ueberzeugung, dass es sich hier wesentlich um eine aussenpolitische Vorlage handelt.

Herr Marthaler: Mit demselben Recht könnten die Kantone Bern und Basel vom Bund einen entsprechenden Anteil als Rückvergütung verlangen. Wie gedenkt der Bundesrat, dies zu verhindern? - Wieso werden die Waadtländer Gemeinden vom Kanton Genf und nicht direkt vom Bund entschädigt?

Herr Schaller: Nach Ueberwindung einiger grundsätzlicher Bedenken habe ich mich entschliessen können, der Vorlage zuzustimmen. Die Befürchtungen Herrn Marthalers sind nicht unberechtigt: vivant sequentes!, wobei ich allerdings als nunmehr "persönliche" Meinungsäusserung beifügen möchte, dass der Kanton Basel-Stadt wohl nicht so bald der Eidgenossenschaft den Steuerausfall seiner internationalen Beamten in Rechnung stellen dürfte. In Bern ist die Lage schon eine etwas andere, wiewohl auch diese m.E. einem Vergleich mit der Genfer Situation nicht standhält. Denn in Genf haben die internationalen Betriebskosten das Mass überschritten, das man einem Kanton alleine zumuten kann. Die Veränderung des Titels durch den Ständerat hat mehr Klarheit geschaffen, zugleich aber auch die Gefahr einer Präzedenzwirkung erhöht. Was mein Missbehagen am stärksten geschürt hat, ist die Tatsache, dass diese Vorlage die "finanzpolitische Landschaft" der Schweiz ganz entscheidend stört. Genf ist als einer der finanzstärksten Kantone in den Finanzausgleich eingereiht. Diese Vorlage aber

hebt diese Einstufung gewissermassen wieder auf. Hat das EFZD ohne weiteres einem solchen Vorgehen zugestimmt? Die Finanzdirektoren-Konferenz hätte dies wohl kaum getan. Ich selbst habe, wie gesagt, meine persönlichen Bedenken überwunden und werde der Vorlage aus aussenpolitischen Beweggründen zustimmen; denn die internationale Stellung Genfs ist für unser Land von derartiger Bedeutung, dass sich ein ausserordentlicher Finanzierungsmodus rechtfertigt. Diese Bedeutung wird es auch sein, die eine Analogie und damit eine Präzedenzwirkung auszuschliessen vermag.

Monsieur Favre-Bulle: Il n'y a aucun doute que la présence des organisations internationales à Genève est très appréciable pour toute la Suisse, et je suis certain que bien de pays qui nous entourent donneraient 5 millions par année pour en avoir une seule. Il est bien entendu que l'on peut discuter de nouveau sur la constitutionnalité du projet. Or, cela devient une argumentation un peu fatigante parce que maintenant toutes les fois qu'on n'ose pas s'opposer carrément à une proposition, on commence à mettre en doute son fondement constitutionnel. Ensuite on peut faire des comparaisons avec d'autres cantons; mais le bénéfice moral pour la Suisse créé par la présence des organisations internationales à Genève est incalculable et n'a pas d'analogie dans d'autres cantons. On nous dit aussi qu'il y a d'autres villes en Suisse qui auraient intérêt à ce qu'il y ait une décentralisation de la vie internationale. Or, ce n'est ni la Confédération ni le canton de Genève qui ont amené ces institutions à s'établir à Genève; ce sont tous les autres Etats qui se sont mis d'accord sur ce centre; et si nous proposons le déplacement de l'une où l'autre de ces organisations, une telle proposition ne serait ni appréciée ni concrétisée dans le sens de nos intentions: les institutions s'établiraient dans un autre pays. Il y a actuellement un courant de sympathie, un courant d'opinion qui veut que ces institutions s'installent à Genève; notre rôle est de favoriser ce courant de sympathie. Réjouissons-nous de la réputation que celle-ci crée pour la Suisse, parce que plus loin on va dans le monde, plus on s'aperçoit que la Suisse c'est surtout Genève. Si

cette ville retire des avantages de la situation, il faut reconnaître aussi que celle-ci crée de plus en plus des difficultés qui méritent une certaine compréhension de la part de la Confédération.

Herr Spühler: Wir hatten erwartet, die ständerätliche Kommission werde der Vorlage eher Widerstand entgegenbringen als die nationalrätliche. Das Umgekehrte ist eingetreten, vielleicht deshalb, weil es im Ständerat die Kommission für auswärtige Angelegenheiten, im Nationalrat indessen eine Spezialkommission war, welche die Vorlage vorzubereiten hatte. Wie dem auch sei, ich bin Ihnen für Ihre Diskussionsvoten dankbar; diese sind hervorgegangen einerseits aus der echten Sorge, durch die Beteiligung des Bundes an den Kosten des "internationalen Genf" nicht einen unerwünschten Präzedenzfall zu schaffen, andererseits aus dem Bedürfnis, sich an der internationalen Aufgabe, die Genf im Interesse der Eidgenossenschaft wahrzunehmen hat, in angemessener Weise zu beteiligen. - Die Verfassungsmässigkeit des beantragten Kredits ist gegeben durch die Tatsache, dass es sich hierbei primär um ein Interesse der Aussenpolitik handelt. Ein wesentlicher und immer wichtiger werdender Bestandteil der Wahrung unserer auswärtigen Beziehungen ist die Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen. Diese Zusammenarbeit bedingt im vorliegenden Falle eine Bereitstellung von Geldmitteln. Der in Aussicht gestellte Bundesbeitrag aber soll direkt an einen Kanton und nicht an eine internationale Organisation oder an die FIPOI geleitet werden. Dies ist seine Besonderheit. Demungeachtet fördert er aber die Tätigkeit internationaler Organisationen auf Schweizerboden, d.h. er dient der Erfüllung einer Aufgabe, die zweifellos zur Wahrung der auswärtigen Beziehungen gehört. Die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen ist eine Aufgabe, die den kantonalen Rahmen offensichtlich überschreitet. Es handelt sich deshalb bei dem vorgesehenen Bundesbeitrag nicht um eine Subvention im Interesse eines Kantons, sondern um das Wahrnehmen eines nationalen Anliegens, bei dem es darum geht, die drohende Beeinträchtigung des Verhältnisses der S c h w e i z zu den internationalen Organisationen und damit ihres Ansehens in der Staatengemeinschaft zu vermeiden. Aus

diesen Gründen ist die Verfassungsmässigkeit der Vorlage zu bejahen. - Wir haben versucht, den Verwendungszweck des Beitrages zu differenzieren. Doch hat sich erwiesen, dass sich die Ausgaben derart komplex zusammensetzen, dass eine Aufzählung der einzelnen Partizipationen des Bundes kaum zur Klärung des Gesamtbildes beigetragen hätte. Ebenso haben wir es aus Einfachheitsgründen vorgezogen, die Waadtländer Gemeinden nicht einzeln vom Bund aus zu entschädigen, sondern via Genf. Die Genfer Behörden, die dem Problem täglich gegenüberstehen, sind besser in der Lage, mit den einzelnen Waadtländer Gemeinden zu verhandeln als dies die Bundesbehörden von Bern aus zu tun vermöchten. - Ich begreife das Misstrauen Herrn Schulers in Bezug auf die Frage, ob aus dieser Partizipation eine Daueraufgabe werden wird. Manche zeitlich beschränkte Unterstützung ist verlängert und erneuert worden. Ich vermag Ihnen nicht bindende Versprechen abzugeben. Doch sind wir der Meinung, dass mit diesen 30 Millionen wesentliche Infrastrukturkosten, die dem Kanton infolge der Anwesenheit internationaler Organisationen entstanden sind, abgegolten werden. Das sich im Gang befindliche Bauprogramm ist zeitlich beschränkt, wiewohl nicht ein für allemal abschliessbar. Ich glaube deshalb nicht, dass es sich hier um eine eigentliche Daueraufgabe handelt, sondern um ein Problem, das sich von Zeit zu Zeit wieder zur Prüfung aufdrängt. - Die Präzedenzwirkung auf Basel und Bern ist nicht zu befürchten. Der Kanton Basel-Stadt dürfte in der Lage sein, die Steuerfreiheit der BIZ-Beamten auf Grund eines ansehnlichen Steueraufkommens zu verkraften, während Bern als Bundeshauptstadt gewisse Pflichten und Lasten zu tragen hat, die sich jeder Kapitale stellen. Hierbei sei festgehalten, dass in Genf mehr Diplomaten akkreditiert sind als in Bern und dass der dadurch verursachte Steuerausfall nicht in Rechnung gestellt wird. M.a.W., die 30 Mio Franken werden dem Kanton Genf nur auf Grund der Anwesenheit der Organisationen und Beamten, nicht aber der Delegierten ausbezahlt. Der durch die Diplomaten verursachte Steuerausfall wird von den Genfer Behörden als Selbstverständlichkeit abgeschrieben. Entsprechend beziehen sich die hier genannten Ziffern lediglich auf den Steuerausfall, der durch die Organisationen und Beamten verursacht worden ist. - Das Argument der hohen Steuerkraft Genfs

ist nicht ganz stichhaltig; denn dieser Kanton leistet ein Wehrsteueraufkommen, das höher ist als der Betrag, den er vom Bund ausbezahlt erhält. - Meines Erachtens ist allein von Bedeutung, dass Genf im Interesse des Bundes eine aussenpolitische Aufgabe wahrnimmt und dass es deshalb gerechtfertigt ist, wenn sich die Eidgenossenschaft an den dadurch verursachten Kosten beteiligt.

Herr Diez: Ich bin überzeugt, dass in der Angelegenheit der Ihnen unterbreiteten Vorlage der Bund zuständig ist. Es besteht zwar keine ausdrückliche Verfassungsgrundlage für die Leistung von Beiträgen, welche die Schweiz als Mitglied einer internationalen Organisation erbringen muss. Die Gesamtheit der auf die auswärtigen Beziehungen und grenzüberschreitenden Tatbestände bezüglichen Verfassungsbestimmungen lässt aber keinen Zweifel daran, dass die Zuständigkeit des Bundes zu bejahen ist. Es kann nicht angenommen werden, dass ein Kanton gemäss unserer Bundesverfassung dazu verpflichtet werden könnte, für internationale Aufgaben Sonderleistungen zu erbringen. Im Gegenteil: Wenn dem Bund die Aufgabe zusteht, muss er auch für deren Wahrnehmung sorgen. So haben wir z.B. die obligatorische Gerichtsbarkeit des internationalen Gerichtshofs im Haag anerkannt. Wir könnten somit von ihm in einem konkreten Fall zu einer Schadenersatzzahlung verurteilt werden. Es ist klar, dass der Bund - auch ohne eine ausdrückliche diesbezügliche Verfassungsbestimmung - diese Zahlung übernehmen müsste. - Wenn im vorliegenden Fall kein verfassungsrechtlicher Hinweis im Bundesbeschluss-Entwurf festgehalten ist, so deshalb, weil es sich um einen Finanzbeschluss handelt und in solchen Beschlüssen i.a. die Verfassungsgrundlage nicht aufgeführt wird. Dies gilt etwa auch für den Kredit für die technische Zusammenarbeit. Zusammenfassend ist zu sagen, dass man sich wohl über die Zweckmässigkeit der Vorlage streiten kann, aber kaum über ihre Verfassungsmässigkeit. Dies ist übrigens auch die Ansicht des EJPD.

Herr Langenbacher: Bei der Prüfung der Frage, ob einem Globalbeitrag oder ~~einem~~ präzise zweckgebundenen Beitrag der Vorzug zu geben sei,

wurden sämtliche sich anbietenden Möglichkeiten genau untersucht, so etwa die Frage, ob zur Abgeltung der Kosten der Infrastruktur nicht jeweils den Baudarlehen des Bundes für die FIPOI ein bestimmter Betrag beigegeben werden könnte. Aber auch die Möglichkeit der Ausrichtung eines in Prozenten festgesetzten Beitrages des Bundes an spezielle Infrastruktur-Kosten Genfs wurde in Betracht gezogen. Bei all diesen Untersuchungen mussten wir angesichts der angezielten psychologisch-politischen Wirkung zum Schluss gelangen, dass ein Globalbeitrag unserem Bedürfnis am besten entspricht. Ausserdem hätte die Festlegung genauer Kriterien für zweckgebundene Beiträge, abgesehen von der Schwerfälligkeit des Systems, gewisse Schwierigkeiten bereitet. - Die aussenpolitische Wirkung des Genfer Unruhefaktors darf keinesfalls unterschätzt werden; sie wurde von uns jedenfalls nicht dramatisiert. Man muss es selbst erlebt haben, wie sehr jeweils in Organisationen und Konferenzen durch den Störfaktor eine starke Anti-Genf-Stimmung provoziert wurde, die das Risiko einer schweren Schädigung des schweizerischen Ansehens in sich schloss (so etwa anlässlich der Abstimmung in der UNO-Organisation für Industrialisierung, bei der Genf lediglich 2 Stimmen auf sich vereinigte, während über 100 Mitgliedstaaten für Wien als Sitz der Organisation stimmten).

Herr Schuler: Ich bin für die Erläuterungen in Bezug auf das Problem der Verfassungsmässigkeit dankbar; diese haben mich indessen nicht ganz überzeugt. Es ist klar, dass Genf eine aussenpolitische Aufgabe erfüllt; damit ist aber noch nicht erwiesen, dass die Nachteile die Vorteile überwiegen und dass zutreffendenfalls diese Nachteile und das daraus entstehende Malaise aussenpolitische Probleme darstellen. Dieses Malaise mag hin und wieder bis in die Organisationen selbst eindringen. Allein, es alsdann als ein internationales Problem zu deklarieren, geht doch etwas zu weit. Das Argument der Steuerbefreiung lässt sich sicher politisch ausschlichten; doch könnte man es auch mit dem Hinweis abschwächen, dass ein beachtlicher Teil der Genfer Bevölkerung aus Gründen der Progression auch keine Steuern zahlen muss und dass 90% der Bevölkerung jedenfalls tiefer taxiert werden als die

übrigen Bewohner der Schweiz. Um dies festzuhalten, hat offenbar der Mut gefehlt. Ferner besteht kein Grund, daran zu glauben, dass es sich hier um eine einmalige Ausgleichszahlung handelt. Das Problem wird weiterbestehen. Wenn wir heute einen Kredit sprechen, werden wir dies auch in 6 Jahren wieder tun. Ich halte deshalb an meinem Antrag fest.

Monsieur Gendre: M. Schaller a demandé quelle était la position du Département des finances et des douanes sur l'objet de vos délibérations. Je rappellerai que l'Administration fédérale des finances et l'Administration fédérale des contributions étaient représentées dans la commission d'experts chargée d'apprécier les avantages et les inconvénients qui résultent pour Genève de la présence des organisations internationales. M. Celio lui-même a donné son assentiment au projet. Certains Membres de votre Commission ont manifesté quelque hésitation à venir en aide à un canton riche dans lequel la charge fiscale est une des plus basses de notre Pays. Il est vrai - et M. Revaclier vient de vous le confirmer -, que Genève est un canton riche, ce qui ressort notamment du fait que, pour le rendement de l'IDN, 13ème période, il occupe en chiffres absolus le troisième rang derrière Zurich et Berne avec un rendement de plus de 77 mio de francs. Quant à la charge fiscale, sa moyenne est certes faible, mais ce sont surtout les petits revenus qui sont favorisés alors que les revenus élevés sont parmi les plus lourdement frappés de Suisse; seuls Neuchâtel et le Valais imposent les gros revenus plus fortement que Genève. Cette statistique a joué jusqu'ici un rôle important dans la péréquation financière intercantonale. Je signalerai cependant, en passant, que, sur cette base, les directeurs cantonaux des finances sont d'avis qu'un maximum a été atteint et qu'ils ont conclu un "Stillhalteabkommen" jusqu'à ce que l'on dispose de données plus sûres sur la réelle capacité économique et financière des cantons. Il s'agira notamment d'harmoniser non seulement les bases d'imposition et de taxation fiscales, mais également les comptabilités cantonales, comme aussi les recherches statistiques nécessaires à déterminer le produit social brut dans chaque canton. - Si, malgré tout, le

Département des finances et des douanes s'est exprimé positivement sur l'objet qui vous est soumis, c'est qu'il ne relève pas du domaine de la péréquation financière intercantonale. En accueillant les organisations internationales, Genève assume une tâche fédérale et il appartient à la Confédération d'en supporter les charges.

Eintretensabstimmung:

<u>Für Eintreten:</u>	10 Stimmen	)	bei 1 Enthaltung
<u>Rückweisungsantrag Schuler:</u>	2 Stimmen	)	

Herr Dürrenmatt eröffnet die Detailberatung.

ad: Titel und Ingress

Herr Schaller stellt den Antrag, dass der Titel mit der zeitlichen Bestimmung "... für die Jahre 1970-1975" zu versehen sei.

Herr Spühler hat nichts gegen diese Aenderung einzuwenden.

Herr Hummler stellt den Antrag, den Bundesbeschluss wie folgt zu betiteln: "Bundesbeschluss über die Gewährung eines Bundesbeitrages an die Kosten des Kantons Genf für internationale Organisationen".

Monsieur Revaclier: La proposition Hummler n'améliore, à mon avis, pas la rédaction du Conseil des Etats; par contre, je soutiens la proposition Schaller.

Herr Dürrenmatt: Der Ständerat wollte mit seiner Textänderung den Ausdruck "Bundesbeitrag" vermeiden, da mit diesem eine Subvention gemeint ist, die als solche das Merkmal der Wiederholbarkeit aufweist.

Herr Bärlocher: Wenn wir die Einmaligkeit des Beitrages zum Ausdruck bringen wollen, so sind m.E. keine Jahrzahlen zu nennen, ansonst sich die Frage des "Anschlussprogramms" geradezu aufdrängt.

Herr Broger: Solche Nuancierungen haben keinen grossen Sinn. 1975 werden gewisse Fakten bestehen, die entweder eine Erneuerung des Bundesbeitrages erfordern oder nicht erfordern. Wenn die Erneuerung notwendig ist, wird sie mit der Formulierung des hier besprochenen Titels nicht verhindert werden können. Das Materielle ist in Art.1 enthalten; alles andere ist von nebensächlicher Bedeutung. Ich stelle den Antrag, dass wir an der Formulierung des Ständerates festhalten. Im übrigen ist es gar nicht so schlimm, wenn wir 1975 wieder solch eine Vorlage gutzuheissen haben. Der Betrag wirft uns nicht um und hat umgekehrt eine grosse aussenpolitische Wirkung. Wieso also diese Angst? Seien wir froh, dass die internationalen Organisationen nicht schon längst nach Wien und Rom abgewandert sind.

Monsieur Sandoz: La proposition du Conseil des Etats a le mérite de mieux traduire les intentions réelles du Conseil fédéral ainsi que les buts de la contribution. Celle-ci est dictée par la vocation internationale de Genève et par la situation, dans laquelle se trouve notre Pays à l'égard du monde international. Il ne s'agit pas d'une aide, mais d'une participation à une cause commune saisie par la Confédération et le canton de Genève. Je me rallie donc à la proposition Broger.

Herr Hummler zieht seinen Antrag zurück.

Abstimmung über die Formulierung des Titels:

Für Antrag Schaller: 7 (6 plus Stichentscheid des Präsidenten)  
Für Antrag Broger: 6

Der Ingress wird stillschweigend akzeptiert.

ad: Art. 1

Herr Schuler: Es geht mir nicht darum, dem Kanton Genf, solange er den Nachweis einer Ueberbeanspruchung zu liefern vermag, einen Ausgleich zu verweigern. Doch wäre solch ein Tatbestand noch kein Grund für eine Subvention. Mit einer Gewährung eines prozentualen Beitrages pro FIPCI-Kredit wäre dasselbe Ziel mit einem angemessenen Mittel zu erreichen.

Herr Hummler: Wäre es nicht besser, dem Bundesrat die Freiheit einzuräumen, die 30 mio auszuzahlen, wenn er dies für richtig erachtet, d.h. ihn vom Zwang der jährlichen Tranchen zu entbinden? Zutreffendenfalls würde ich den Antrag stellen, dass der Relativsatz "... der von 1970-1975 in jährlichen Tranchen ausbezahlt wird" zu streichen wäre.

Herr Spühler: Wir haben kein Interesse, dem Kanton Genf die 30 Millionen in einer einzigen Zahlung, z.B. am Schluss der Periode, zu vergüten. Dies käme der angestrebten psychologischen Dauerwirkung nicht entgegen.

Herr Diez: Wird der genannte Relativsatz gestrichen, so sind, rechtlich gesprochen, die 30 Millionen am 1.1.1970 zur Zahlung fällig.

Herr Schaller: Nachdem wir die Zeitspanne im Titel genannt haben, muss er auch im Text des Bundesbeschlusses stehen.

Herr Hummler wird unter diesen Umständen seinen Abänderungsantrag nicht stellen.

Herr Diez schlägt die folgende Formulierung des deutschen Art.1 im Sinne einer Angleichung an die von der ständerätlichen Kommission (explicite!) nur im französischen Text vorgenommenen Textänderung vor:

" Der Bund beteiligt sich an den Kosten, die dem Kanton Genf zufolge der Niederlassung internationaler Organisationen entstehen, mit einem Beitrag in der Höhe von 30 Millionen Franken, der von 1970 bis 1975 in jährlichen Tranchen ausbezahlt wird. "

Dieser Formulierung (die keine Veränderung der französischen Fassung bedingt) wird einheitlich zugestimmt.

ad: Art.2

stillschweigende Zustimmung.

Alsdann beschliesst die Kommission mit 10 Stimmen bei 3 Enthaltungen, dem Nationalrat die Vorlage betreffend die Beteiligung des Bundes an den Kosten des Kantons Genf für internationale Organisationen zur Annahme zu empfehlen.

Ende der Sitzung: 10.45