



14.085

Massnahmen zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat

Mesures pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.03.15 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.06.15 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ihre APK hat im April in Genf "sur place" getagt und dort die Gelegenheit benutzt, um diese wichtige Botschaft zur Rolle der Schweiz als Gaststaat für internationale Organisationen zu diskutieren. Sie hat das auch in Zusammenhang mit einer Besichtigung der Örtlichkeiten und Gebäulichkeiten getan und die Diskussionen unter anderem an einem Mittagessen mit dem Generaldirektor ad interim des Uno-Sitzes in Genf, Herrn Michael Moller, vertieft.

In dieser Botschaft geht es um die Position der Schweiz als Gaststaat für internationale Organisationen einerseits und andererseits um die Position der Schweiz als wichtiges Zentrum für globale Gouvernanz. Sie beruht unter anderem auf einer Motion, die im Nationalrat mit grosser Stimmenzahl angenommen wurde (12.4267). Es wird hier im Prinzip eine neue Strategie zur Stärkung der Attraktivität und der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz als Gaststaat vorgelegt. Zudem werden hier auch die nötigen Mittel, die zur Umsetzung der entsprechenden Massnahmen erforderlich sind, beantragt. Ich komme dann gegen Ende meiner Einführung auf die Mittel zurück.

Sie wissen das natürlich: Die Schweiz empfängt seit über 150 Jahren Organisationen und Konferenzen als Gaststaat. Diese Rolle als Gaststaat ist fest verankert in der humanitären Tradition des Landes und der Geschichte der Guten Dienste der Schweiz. Geografisch betrachtet konzentriert sich der Hauptteil dieser Aktivitäten auf Basel, auf Bern, auf den Kanton Waadt und natürlich vor allem auf Genf. Das zeigt schon, dass "Genève internationale" heute eine viel weiter gehende Plattform ist und es sich nicht ausschliesslich um Genf handelt. Dort konzentrieren sich heute die Sitze von 30 internationalen Organisationen und über 300 Nichtregierungsorganisationen sowie ständige Vertretungen von 173 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen. Damit ist Genf der zweitwichtigste Sitz der Uno nach New York.

Man darf sicher sagen, dass das internationale Genf das Bild der Schweiz auf der ganzen Welt prägt und zudem eine hervorragende Plattform für Aussenpolitik, aber auch für viele weitere Themen abgibt. Nebenbei sei erwähnt, dass das nicht nur politisch von Bedeutung ist, sondern selbstverständlich auch volkswirtschaftlich; dies mit Blick auf die verschiedenen Analysen über den volkswirtschaftlichen Nutzen dieser Tätigkeiten.

Die Rolle der Schweiz als Gaststaat hat auch im multilateralen Umfeld ein grosses Gewicht, das über ihre geografische und sonstige Grösse weit hinausgeht. Ich denke etwa an die neulichen Leistungen der Schweiz im Rahmen der Plattform Montreux/Lausanne/Genf im Zusammenhang mit den Iran-Gesprächen, die weltweit als entsprechende Leistungen anerkannt wurden.

Allerdings, und mit diesem Thema hat sich die Kommission in Genf intensiv beschäftigt, sind diese bisherigen Erfolge der Gaststaatspolitik und die bisherige Position der Schweiz als Gaststaat beileibe keine Garantie für die Zukunft. Sie wissen das: Es gibt geopolitische Verschiebungen, es gibt wachsende Konkurrenz aus allen Regionen der Welt, die internationale Gouvernanz wird mehr und mehr fragmentiert, es gibt neue Arbeitsmethoden. Ganz wichtig ist ganz sicher auch, dass zunehmend andere Regionen der Welt gerne einen Teil der internationalen Gouvernanz hätten. Es sind das die "emerging nations" etwa in Asien, aber auch in anderen Regionen, die durchaus und legitimerweise einen Teil dieser Rolle für sich reklamieren. Hinzu kommt, dass natürlich auch das Kostenniveau in der Schweiz immer wieder Gegenstand von Diskussionen mit ausländischen Delegationen ist. Es ist aber ohne Zweifel: Wenn der schweizerische Uno-Sitz, der zweitwichtigste Sitz der Uno, auch in zehn oder zwanzig Jahren diese Bedeutung haben soll, muss investiert werden, um sicherzustellen, dass wir konkurrenzfähig bleiben.





Deshalb liegt diese neue Strategie vor, die mit dem Kanton und der Stadt Genf erarbeitet worden ist. Es handelt sich um eine Strategie zur nachhaltigen Stärkung der Attraktivität des internationalen Genf und des ganzen Landes.

Die Botschaft sieht zwei Kategorien von Massnahmen vor. Zum einen will der Bundesrat die klassischen Dispositive stärken, indem er Infrastruktur und Dienstleistungen des Gaststaates weiter verbessert. Zum andern will er die Wirkung und die globale Ausstrahlung des internationalen Genf stärken, indem er verschiedene Akteure durch gezielte Massnahmen dazu motiviert, enger zusammenzuarbeiten, Synergien zu suchen und ganz generell damit eine Plattform zur Lösung der grossen Probleme unserer Zeit bereitzustellen, seien sie im Umweltbereich, seien sie bei der Finanzierung der Entwicklungshilfe, wo ja zurzeit die Konferenz von Addis Abeba vorbereitet wird, oder in anderen Bereichen.

Im Rahmen dieser neuen Strategie soll auch die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Standortkantonen – ich habe eben vorher schon die Zusammenarbeit mit dem Kanton Waadt erwähnt –, aber auch mit der übrigen Schweiz und dem angrenzenden Frankreich gefördert werden. Es soll die Kommunikation im Ausland über die Bedeutung und die Leistungen des internationalen Sektors verbessert werden, und schliesslich, ganz wichtig, dem Prinzip der Universalität nachlebend, möchte die Schweiz auch die 20 Staaten, die heute noch nicht eine ständige Vertretung in Genf haben, dazu bewegen, eine solche einzurichten. New York hat ja heute 193 Staaten, die eine ständige Vertretung haben; Genf als zweitwichtigster Sitz der Uno hat 173. Es ist wichtig, dass auch die kleineren Staaten diese Möglichkeit haben und Genf damit in der Zukunft den Anspruch haben kann, diesem Prinzip der Universalität nachzuleben und einen entsprechenden Standort abzugeben.

Sie wissen natürlich auch, dass ein Teil dieser Diskussion mit dem Immobilienpark zu tun hat. Ich will das allerdings nicht verlängern. Es gibt umfangreichen Renovationsbedarf. Das hat sich die Kommission ebenfalls angesehen und sich vor Ort davon überzeugt, dass dem so ist. Aber es sind ja jeweils besondere Botschaften im Rahmen der Fipoi-Diskussion, die hier vorgelegt werden. Diese sind nicht Gegenstand dieser Vorlage.

Ich komme nun wie angekündigt zu den Mitteln. Diese Botschaft schlägt vor, dass für die Umsetzung der neuen Strategie des internationalen Genf Mittel in der Höhe von 117,2 Millionen Franken für die Dauer von vier Jahren, 2016 bis 2019, gesprochen werden. Es ist dazu zu sagen, dass der Gesamtbetrag im Finanzplan 2016–2019 zugunsten der Gaststaatspolitik schon 72,4 Millionen Franken vorsieht. Zusätzlich sind nun zur Umsetzung der Strategie 30 Millionen vorgesehen. Sie sehen in der Vorlage, dass hier zwei Verpflichtungskredite enthalten sind: einer zur Modernisierung des Internationalen Konferenzentrums in Genf, das sind 4 Millionen Franken, und ein zweiter zur Erhöhung des Aussenschutzes der internationalen Organisationen, hier geht

AB 2015 S 567 / BO 2015 E 567

es um 11,1 Millionen Franken. Diese kommen danach separat zur Abstimmung. Insgesamt geht es also um zusätzliche Mittel von 44,8 Millionen Franken, die zur Debatte stehen.

Ihre Kommission hat sich auch diese Themen angesehen. Es lag ihr ein Mitbericht der Finanzkommission vor. Kollege Germann referiert zu diesem Mitbericht der Finanzkommission, die dem Geschäft grundsätzlich zustimmt.

Es sei allerdings erwähnt, dass es eine Diskussion um die geforderten zusätzlichen sechs Stellen und auch um den Beitrag der Stadt und des Kantons Genf gab. Im Rahmen der Debatte hat Bundesrat Burkhalter klargestellt, dass es um ein deutliches Votum für eine klare politische Priorität "Genève internationale" und "Gaststaatspolitik" gehe, dass aber umgekehrt die Sparanstrengungen im Departement entsprechend ernst genommen werden und weiterlaufen. Auch zur Beteiligung des Kantons und der Stadt Genf ergab sich, wie erwähnt, eine entsprechende Diskussion.

Die Kommission war insgesamt sehr davon überzeugt, dass für die Schweiz eine zukunftsgerichtete Strategie für ihre Rolle als Gaststaat und als Zentrum für globale Gouvernanz sowie für "Genève internationale" in einem weiten Sinne unabdingbar sei, wenn wir auch in zehn oder zwanzig Jahren diese Plattform bespielen wollen. Sie hat in diesem Sinne der Vorlage mit 7 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt. Auch den beiden Verpflichtungskrediten hat sie zugestimmt. Dort gab es eine kleine Nuance: Der Verpflichtungskredit "Investitionen zur Modernisierung des Internationalen Konferenzentrums in Genf" wurde mit 7 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen angenommen, der Verpflichtungskredit "Bauliche Massnahmen zur Erhöhung des Aussenschutzes der internationalen Organisationen" mit 7 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Die Kommission beantragt Ihnen zuzustimmen, und ich bitte Sie, Selbiges zu tun.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): La qualité d'accueil de la Suisse est mondialement reconnue. Que ce soit pour héberger des événements ponctuels, des sommets, des rencontres formelles ou informelles ou que ce soit pour accueillir à long terme des organisations internationales sur son sol, notre pays sait mettre à profit



son expérience et son savoir-faire en la matière. Aujourd'hui, c'est une vision multidimensionnelle qui m'amène à soutenir les mesures proposées par le Conseil fédéral pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte. Avec mes lunettes locales, je vois que mon canton accueille une trentaine d'organisations internationales, parmi lesquelles de nombreuses institutions onusiennes, et que Genève est un centre mondial de décisions. Il lui arrive même d'accueillir à l'occasion la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats. Le canton, comme la ville de Genève, accordent des montants financiers importants à notre rôle d'Etat hôte, notamment en soutenant des organisations spécifiques, telles que le Centre d'accueil pour la Genève internationale (CAGI), ou en participant au paiement du loyer des locaux des missions permanentes des pays les moins avancés. La contribution de la Confédération reste cependant déterminante dans la mise en oeuvre de cette politique et c'est la raison pour laquelle nous devons adopter l'arrêté fédéral qui nous est soumis.

Il faut dire que l'ensemble de la Suisse profite de la position de la Genève internationale, comme mon regard de parlementaire fédérale me permet de le rappeler. Cette position confère à notre pays une influence de choix sur la scène internationale, un réseau de contacts et d'informations précieux pour notre politique intérieure, ainsi que d'importants bénéfices économiques, grâce à la création de nombreux emplois, directs et indirects. Outre Genève, d'autres cantons abritent des organisations internationales et ces retombées économiques positives concernent toute la Suisse.

C'est par mes yeux de membre de la Commission de politique extérieure que j'observe le troisième axe du message qui vise à l'universalité des représentations des Etats, un but que je soutiens tout particulièrement. Ce projet prévoit, cela a été dit, des mesures permettant à tous les pays de disposer d'une représentation auprès des organisations internationales, ce qui n'est pas tout à fait le cas aujourd'hui puisqu'il manque vingt missions. En tant que petit pays, de surcroît fédéraliste, la Suisse a, je le crois, vocation à défendre l'expression de toutes les parties prenantes. Nous devons en l'occurrence promouvoir leur représentation à Genève, afin qu'elles puissent prendre part aux décisions, que ce soit dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et de ses agences ou des autres organisations internationales, telles que l'Organisation mondiale du commerce par exemple.

Vous l'aurez compris, je soutiens l'ensemble du projet, qui forme un tout cohérent, à même de renforcer le rôle et l'attrait de la Suisse comme Etat hôte, ce qui constitue une priorité politique dans le contexte de concurrence internationale que nous connaissons aujourd'hui, et qu'il convient de ne pas oublier dans le contexte particulier de l'étude de la mise en oeuvre de l'initiative populaire acceptée, de justesse, le 9 février 2014.

Je vous invite à entrer en matière sur le projet et à l'adopter, tel que le Conseil fédéral le propose et tel que le Conseil national l'a adopté.

Germann Hannes (V, SH): Ich bin einer derjenigen, die beim Abstimmungsresultat hinter der Zahl Zwei, also den beiden Enthaltungen, stehen. Meine Enthaltung ist nicht damit begründet, dass ich irgendwie das internationale Genf infrage stellen möchte. Ganz im Gegenteil: Als Schaffhauser, also am anderen Ende der Schweiz wohnend, bin ich stolz auf das, was man in Genf erreicht hat. Wir müssen das auch in Zukunft unbedingt ausbauen.

Die Schweiz hat von 37 internationalen Organisationen 31 in Genf angesiedelt. So viele, 37, sind gemäss Gaststaatesgesetz in der Schweiz; zu diesen zählen Fifa, Uefa, IOC usw. nicht. Das zeigt eigentlich die Bedeutung, welche diese internationalen Organisationen für die Schweiz und vor allem auch für Genf haben. In Genf machen sie 11,8 Prozent der Wirtschaftskraft aus, 28 000 direkte Stellen, 22 000 indirekte Stellen. Dazu kommen natürlich noch über 300 NGO und rund 3000 internationale Konferenzen pro Jahr. Das sagt, glaube ich, eigentlich alles aus. Das sollen wir stärken – und das will der Bundesrat auch. In diesem Sinne geht die Botschaft für die Jahre 2016 bis 2019 in die richtige Richtung.

Allerdings sei einfach zum Zahlungsrahmen von 102,4 Millionen Franken gesagt, dass noch zwei Verpflichtungskredite von 4 Millionen und 11,1 Millionen Franken dazukommen, womit der Betrag von 117,2 Millionen Franken für die Jahre 2016 bis 2019 zustande kommt. Im Finanzplan sind aber nicht diese 117,2 Millionen Franken vorgesehen, wie man erwarten würde, sondern lediglich 72,4 Millionen Franken. Also fehlen irgendwo 44,8 Millionen Franken. Um diesen Betrag geht der Bundesrat über den Finanzplan hinaus. Er begründet das alles sehr einleuchtend. Ich kann auch zu den meisten Handlungsachsen, die der Bundesrat vorschlägt, stehen.

Natürlich ist es wichtig, die zusätzlichen Mittel richtig zu verwenden. Die Plattform Genf entwickeln, das vorhandene Steuerpotenzial besser nutzen, dafür werden knapp 50 Prozent der Mehrmittel verwendet; etwas über 50 Prozent dafür, die Zahl der Länder zu erhöhen, die eine ständige Vertretung in Genf haben – heute sind es 173 von 193 Uno-Ländern –, und schliesslich, um die Qualität der Dienstleistungen in Genf zu erhöhen. Bei all diesen Mehrmitteln liegt es nicht drin, sechs Stellen in einem so grossen Departement intern zu kom-



pensieren! Irgendwie habe ich schon das Gefühl, dass die Finanzplanung des Bundesrates langsam einem Wunschkonzert gleicht. Wir verletzen bei der Kulturbotschaft den Finanzplan und gehen darüber hinaus, und man kann beliebige andere Geschäfte anreihen – hier wieder. Irgendwann wird uns diese Politik einholen, und das ist dann nicht so freundlich für uns als Gastgeber respektive als Entscheidungsträger hier drin; ich spreche von den Entlastungsprogrammen.

Darum habe ich wenigstens einen Antrag für eine Kürzung um knapp 5 Millionen Franken gemacht. Ich werde dazu dann noch kurz etwas sagen. Ich meine: Eintreten ja. Es ist

AB 2015 S 568 / BO 2015 E 568

notwendig, die Errungenschaften dieses Genfs zu sichern und auch zu stärken, die Rolle der Schweiz als Gaststaat weiter auszubauen – aber bitte mit Mass. Das ist durchaus möglich, auch wenn es etwas weniger ist.

In diesem Sinne plädiere ich für Eintreten und nachher für Zustimmung zu meinem Minderheitsantrag.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Tout d'abord, je vous remercie de vos analyses et de vos conclusions en commission. Je vous remercie en particulier parce que, ce matin, ce n'est pas seulement un Genevois ou une Genevoise qui se sont exprimés, mais un Zurichois, une Genevoise et un Schaffhousois. Il y a en effet plusieurs "Enden der Schweiz", wie es gesagt wurde. Ich glaube, es gibt eigentlich keine Enden der Schweiz, sondern nur Anfänge.

Je vous remercie d'avoir montré que c'est non seulement de la Genève internationale, mais aussi de la Suisse internationale par Genève, que nous parlons maintenant. J'ai essayé d'imposer le terme "Suisse internationale par Genève"; on n'y arrivera jamais, on retombera toujours sur la "Genève internationale", mais c'est bien ce que cela signifie: la Genève internationale est là pour la Suisse et pour le monde. J'aime à dire que c'est une chance pour notre pays, une chance pour le monde.

Si nous voulons être plus concrets d'emblée, nous pouvons jeter un regard sur cette Suisse internationale par Genève d'hier et d'aujourd'hui. Hier qu'était la Genève internationale? C'étaient les frémissements d'une conférence très difficile sur la situation au Yémen, qui est en train d'essayer de commencer. Nous avons appris la venue à Genève du secrétaire général de l'ONU, Monsieur Ban Ki-moon, qui a dit: "Le Yémen brûle tant qu'on n'arrive pas à trouver une solution." Je crois que Genève apparaît comme le seul endroit où l'on peut essayer d'éteindre l'incendie. C'est vraiment une catastrophe gravissime qui a lieu là-bas. Aujourd'hui, après l'arrivée pendant la nuit des dernières délégations, la conférence devrait commencer. Je répète qu'elle sera très difficile. C'est une conférence indirecte, car les parties au conflit ne se parlent pas directement, mais recourent à un médiateur. Autant dire que cela ne va pas de soi.

Ce qui est intéressant pour nous aujourd'hui, c'est de nous poser la question: pourquoi Genève?

Pourquoi a-t-on choisi à nouveau Genève pour cette conférence sur le Yémen? Si on pose la question autour de soi, dans les milieux de l'ONU en particulier, on entend les quatre raisons suivantes:

1. parce que c'est un lieu suffisamment neutre pour tous les participants; c'est un point souvent très important;
2. parce que c'est le siège de l'ONU;
3. pour l'efficacité des services de l'Etat hôte; il faut faciliter l'organisation d'une telle conférence, cela n'a l'air de rien, mais c'est quelque chose qui est important – le moteur doit tourner, sinon le véhicule n'avance pas;
4. pour la volonté politique reconnue de la Suisse – et j'aimerais insister là-dessus – d'avancer, de progresser dans les domaines de la paix, de la sécurité et de la médiation.

Tout cela fait que Genève est devenue un cœur du monde, un des centres principaux de la gouvernance mondiale, qu'il y a une multitude d'enjeux qui y sont discutés, ce qui rend d'ailleurs la Suisse importante, parce qu'elle joue ainsi un rôle politique qui est certainement largement plus important que ce qu'il serait sans la Genève internationale. Concrètement, on a des intérêts et des valeurs à défendre, ceux-ci étant inscrits dans la Constitution; sans des instruments adéquats, on ne pourrait pas le faire. Et Genève, c'est cela, un pôle de compétences dans cinq domaines: la paix – on en a parlé –, mais aussi l'humanitaire, le commerce, la santé et l'environnement. Il s'agit donc des vrais défis globaux.

Je vous passe tous les chiffres impressionnants sur Genève – ce n'est pas le but ici – mais j'aimerais quand même rappeler que, ces derniers temps, il y a eu à Genève trois conférences sur la Syrie, une conférence sur l'Ukraine, la conférence sur le respect du droit humanitaire dans les territoires palestiniens, les "Iran talks", les discussions sur la Libye et maintenant la conférence sur le Yémen. L'objectif du Conseil fédéral dans ce dossier, c'est de dire que cette situation de Genève doit pouvoir continuer. Nous devons continuer de pouvoir jouer ce rôle à l'avenir, et pour cela, il faut fixer une priorité politique pour la Genève internationale, pour la Suisse internationale par Genève. Il faut consolider la place de la Suisse et de Genève comme centre de



gouvernance mondiale et placer Genève non seulement comme un lieu de paix, parce qu'il y a beaucoup d'endroits dans le monde qui se présentent ainsi, mais comme un lieu de volonté de paix, là où on essaie vraiment de la faire, et où on ne se contente pas simplement d'en parler en passant.

Pour y parvenir, nous disposons des instruments traditionnels de la politique d'Etat hôte, tels que la loi sur l'Etat hôte, la Fondation des immeubles pour les organisations internationales, le Centre d'accueil-Genève internationale. Ces instruments traditionnels sont bons, mais il faut en faire plus, parce que les défis sont devenus plus grands en raison de la concurrence internationale accrue et des coûts. On doit le dire: les coûts en Suisse, pour les organisations internationales, sont un problème réel, auquel nous devons trouver des solutions. C'est pourquoi nous avons élaboré une nouvelle stratégie avec le canton et la Ville de Genève. Elle s'articule autour de six axes, que nous avons nommés de manière très simple: les maisons; les cerveaux; le monde; la région; les mots et le futur.

L'axe relatif aux maisons concerne toutes les rénovations, qui feront l'objet de messages séparés. La rénovation la plus importante est évidemment celle du Palais des Nations. Le Conseil fédéral vient d'accepter un projet, qui vous sera transmis, concernant la reconstruction du bâtiment de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Des éléments concernant l'accueil sont intégrés aux présentes mesures, mais les grandes rénovations feront l'objet de messages à discuter de manière séparée.

L'axe que nous avons appelé "Les cerveaux" a trait aux synergies. Ce point est central pour le développement de la Genève du futur. Si on veut réellement gagner, on doit jouer sur les points forts et réduire les points faibles. Un point qui doit être fort et qui ne l'est pas assez actuellement, c'est la synergie entre tout ce qui existe déjà à Genève. Les plates-formes de coopération sont un élément clé de la stratégie. De telles plates-formes se développent déjà sur Internet dans les domaines de la lutte contre le crime organisé, la santé globale et l'environnement. Nous voulons encore développer le domaine de l'humanitaire et en particulier celui des sciences. Des efforts importants et décisifs pour l'attrait du site doivent donc être faits.

Le fait de pouvoir avoir ces plates-formes attire d'autres éléments constructifs dans le but de trouver des solutions en lien avec les fameuses priorités de la Suisse internationale par Genève.

Le troisième axe, c'est le monde ou le fait de viser à l'universalité des représentations des Etats. Cela peut vous paraître un peu ambitieux, mais soit on est universel, soit on ne l'est pas. On est tout proche de l'être, mais tant qu'on est tout proche de l'être, on ne l'est pas encore. Il y a là clairement une concurrence et, dans ce domaine, nous aimerions en faire un point fort et pas un point qui n'est pas assez fort. Actuellement, il y a 173 missions à Genève. Si on veut parler, par exemple, de l'environnement, qui est une priorité, on doit pouvoir le faire, y compris avec les petites nations qui sont touchées par les changements climatiques; et, pour cela, elles doivent avoir une mission à Genève. Sans cette capacité à assurer l'universalité, on est un peu plus faible. Donc, dans une stratégie ambitieuse, il faut viser l'universalité. C'est aussi un élément qui permet de contrecarrer les coûts. Si on atteint l'universalité, si on dispose à Genève des missions permanentes de l'ensemble des Etats membres des Nations Unies, quand on y parle de quelque chose, tous ces Etats n'ont pas besoin d'envoyer des délégations. Les coûts pour eux seront moins élevés à Genève. Donc l'universalité est aussi un argument d'efficacité pour le développement de Genève.

AB 2015 S 569 / BO 2015 E 569

Le quatrième axe de la stratégie, c'est la région, donc la coopération avec le canton de Vaud mais aussi de Berne et Bâle, qui hébergent des organisations internationales, et avec la France voisine.

L'axe 5, les mots, vise à améliorer la communication de et sur la Genève internationale. Il contient des projets qui concernent l'Etat, mais aussi les privés avec, par exemple, en ce qui concerne la Suisse, la communication sur Genève en Suisse avec l'action du fameux bus, qui va d'ailleurs arriver demain à Berne et que je vous conseille de visiter.

Le dernier axe de la stratégie, c'est le futur. On a décidé d'imaginer le futur en termes de gouvernance mondiale et de rôle pour la Suisse et Genève dans dix ou vingt ans. Quel sera le rôle de Genève dans la gouvernance globale dans dix ou vingt ans? Pour cela on a mis sur pied un groupe de réflexion intitulé "Genève plus".

Le présent message découle de cette stratégie définie en six axes, mais surtout du premier axe, et de la motion adoptée par le Parlement, qui visait à fixer cette priorité politique en renforçant la Genève internationale.

Concrètement, la volonté politique est clairement marquée par le plafond de dépenses et les deux crédits d'engagement. Ces moyens permettent de mettre en oeuvre la stratégie, en particulier les plates-formes et l'universalité, et de faire face à des nécessités technologiques et de sécurité.

Ceci dit, nous sommes évidemment conscients de la situation financière. J'aimerais rappeler ici, en particulier en lien avec la proposition de la minorité, que le plafond de dépenses est un outil de pilotage. Il est un bon outil lorsqu'il s'agit de subventions, c'est le cas ici pour l'essentiel. Il est un bon outil quand il faut faire preuve de



flexibilité; on ne sait pas exactement à quel moment quelle plate-forme sera mise en oeuvre, à quel moment on va pouvoir accueillir quelle nouvelle mission à Genève. Il y a donc une certaine incertitude quant au moment où les dépenses auront lieu. Ce n'est pas la même chose avec un crédit-cadre. Là, il s'agit d'un plafond de dépenses qui nous donne de la flexibilité. Mais il y a aussi une flexibilité et une souveraineté budgétaires; il est donc évident que nous tiendrons compte de la situation financière. Le débat d'aujourd'hui n'est pas un débat budgétaire; le débat d'aujourd'hui a comme but de fixer les priorités dans ce domaine. Le Conseil fédéral a dit que, tout en ayant connaissance des difficultés financières, il fallait définir une priorité claire politiquement pour la Genève internationale en fonction de la stratégie mise au point avec le canton et la ville. Sur cette base, on va piloter le futur, et l'aspect lié aux difficultés financières et budgétaires sera pris en compte dans le cadre des tranches annuelles et des propositions que le Conseil fédéral va lui-même vous faire dans ce domaine. Je vous remercie de soutenir ce dossier, qui est important pour le développement de la position suisse et de la position de la Genève internationale dans le cadre de la mission constitutionnelle qui nous est donnée.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Bundesbeschluss über die Massnahmen zur Stärkung der Rolle der Schweiz als Gaststaat 2016–2019 Arrêté fédéral concernant les mesures à mettre en oeuvre pour renforcer le rôle de la Suisse comme Etat hôte 2016–2019

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Germann, Eberle)

... ein Zahlungsrahmen von 96,6 Millionen Franken gewährt.

Art. 1

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Germann, Eberle)

Un plafond de dépense d'un montant de 96,6 millions de francs pour ...

Germann Hannes (V, SH): Meine Minderheit beantragt Ihnen, in Artikel 1 den Gesamtbetrag von 102,4 Millionen Franken um 5,78 Millionen Franken auf 96,6 Millionen Franken zu kürzen, und zwar für die Handlungssache 3. Ich habe in meinem Eintretensvotum auf die finanzielle Situation hingewiesen: Der Bundesrat sprengt überall seinen Finanzplan, sagt aber nicht, wo das auf der anderen Seite kompensiert werden kann. Diese 5,78 Millionen Franken sind natürlich Willkür meinerseits. Dazu stehe ich. Ich habe einfach nach einer Position gesucht, bei der ich finde, man könnte es auch mit weniger machen.



Wir reden hier von der Handlungsachse 3, und zwar vom Punkt "Förderung und Unterstützung der Niederlassung und der Präsenz von ständigen Missionen, die noch nicht in Genf vertreten sind". Wie gesagt, 173 Uno-Mitgliedstaaten sind in Genf mit einer ständigen Mission präsent, 20 Staaten haben noch keine ständige Mission. Ich frage mich, ob es rund 5,8 Millionen Franken zusätzliche Mittel braucht, um diese 20 Staaten davon zu überzeugen, dass auch sie unbedingt ständig in Genf anwesend sein müssen.

Sie wissen, dass beispielsweise die Republik Fidschi jüngst eine ständige Vertretung eröffnet hat, und Malawi, Guinea-Bissau, Belize, Vanuatu und Papua-Neuguinea haben ihr Interesse bekundet, demnächst ebenfalls eine ständige Mission einzurichten. Ich könnte diese Liste verlängern, und ich möchte diesen Staaten nicht Unrecht tun – aber eigentlich ist es deren Entscheid, ob sie nach Genf kommen wollen. Wenn sie überzeugt sind, kommen sie; wenn sie finden, das sei überflüssig, haben sie eben keine ständige Vertretung.

Es ist ja nicht so, dass man sie nicht unterstützen würde, wenn sie hier wären. Das tut der Bund, wir haben ja verschiedenste Möglichkeiten, beispielsweise über die Gebäude. Das tun aber auch der Staat Genf und die Stadt Genf: Es gibt Vorzugszinsen oder Vorzugsmieten, die garantiert werden, und es wird alles getan, diese Organisationen hierzubehalten. Aber bei der Anwerbung oder beim Anlocken, da, finde ich, hat es irgendwo Grenzen. Schliesslich sind das souveräne Staaten, und wenn sie sich entscheiden, in Genf präsent zu sein, dann ist das sehr erfreulich, dann finden sie offene Türen vor. Ob aber der Schweizer Steuerzahler dafür aufkommen muss, dass man die letzten 20 Staaten mit finanziellen Mitteln ködert – diese Entscheidung überlasse ich Ihnen.

Ich habe diesen Bereich vorgeschlagen. Wenn der Bundesrat und die Mehrheit finden, doch, das sei wichtig, kann man das auch machen. Bei den 44,8 Millionen Franken, die man über den bisherigen Finanzrahmen hinausgeht, gibt es innerhalb des Rahmenkredites sicherlich noch die Möglichkeit, die Prioritäten nachträglich zu verändern und eben diese 5,8 Millionen Franken einzusparen. Es ist immer noch ein massiver Ausbau. Wir befinden uns mit dem etwas tieferen Betrag immer noch weit über dem, was im Finanzplan vorgesehen ist.

Damit bitte ich Sie, als Zeichen der finanzpolitischen Vernunft hier Prioritäten zu setzen und dem Bundesrat eine Vorgabe zu machen.

AB 2015 S 570 / BO 2015 E 570

Gutzwiller Felix (RL, ZH), für die Kommission: Ich habe es in der Einführung schon erwähnt, Kollege Germann hat es jetzt gerade nochmals angesprochen. Es geht hier unter anderem um das Thema Universalität, also um die Frage: Soll man in der Strategie die Überzeugung haben, dass Genf bezüglich der Uno nicht nur Sitz Nummer zwei nach New York bleiben soll, sondern dass wirklich ein Effort unternommen werden soll, sämtliche Länder, die eine ständige Vertretung in New York haben, mit einer solchen auch in Genf anzusiedeln? Das betrifft in der Differenz, wie es schon gesagt wurde, ungefähr zwanzig Länder.

Wie es Herr Germann gesagt hat, sind es in der Tat kleine Länder, die natürlich auch nicht alle die erforderlichen Mittel haben. Aber Sie kennen das Uno-Prinzip: Es lautet nicht "one man, one vote", sondern "one country, one vote". Diese Länder sind für uns im Rahmen der internationalen Gouvernanz also genauso wichtig, auch wenn sie sehr klein sind. Ich glaube in der Tat, die Schweiz als Gastland und Genf im Speziellen als "Genève internationale" können die Behauptung, der zweite grosse Sitz der Uno und der Völkergemeinschaft zu sein, nicht wirklich aufrechterhalten, wenn es uns nicht gelingt, diese Länder in einem gewissen Sinn an Genf zu binden. Man darf auch die zukünftigen Anstrengungen der neuen "emerging countries" nicht unterschätzen, die einen Teil der internationalen Gouvernanz wollen. Sie werden in einer gewissen Konkurrenz zu uns ebenfalls auf diese Länder zugehen.

Deshalb ist es wirklich wichtig, dass wir diese Lücke schliessen können. Der Geldbedarf ist aus dieser Sicht klar ausgewiesen, und die Kommission empfiehlt Ihnen mit 7 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen, hier eben der Mehrheit zuzustimmen und damit die Möglichkeit zu geben, das Prinzip der Universalität auch materiell umzusetzen.

Levrat Christian (S, FR): Aux arguments exposés par le président de la commission, je souhaite ajouter un seul argument relevant de politique financière. J'ai quelque peine à comprendre le raisonnement qui voudrait qu'on coupe précisément, pour équilibrer le budget de la Confédération, dans les objets qui ont la malchance d'être pendants devant le conseil. C'est le débat que nous avons déjà eu sur le message culture, Monsieur Germann, et vous semblez considérer que, en raison de l'état des finances de la Confédération, il faut couper spécifiquement dans les objets qui, par hasard, sont traités aujourd'hui dans nos conseils.

Ce n'est pas ma vision: selon moi, il convient d'opter pour une approche beaucoup plus stratégique. Il appartient au Conseil fédéral, et ensuite à nos chambres, de définir les domaines dans lesquels des coupes doivent



être effectuées, c'est pourquoi un programme de hiérarchisation des tâches ou une discussion globale sur les engagements financiers et les obligations financières de la Confédération me paraît infiniment préférable. Cela me paraît d'autant plus préférable que, si vous avez reconnu que la coupe que vous proposiez était arbitraire, je retiendrai pour ma part que vous n'avez pas eu de chance dans votre choix arbitraire, puisque vous êtes tombé précisément sur une disposition de nature stratégique pour la Genève internationale. Il n'est pas question d'agir en marge – le président de la commission l'a expliqué de manière convaincante –, car cela concerne un des éléments du succès futur de la Genève internationale.

Permettez-moi la réflexion – d'autant plus que je fais partie des coupables – portant sur le fait que l'orthodoxie financière ne peut pas être appliquée de manière à ce point sélective. Nous avons mené à plusieurs reprises le débat sur la politique agricole dans ce conseil et nous avons considéré qu'il y avait motif à faire une exception; nous avons vu hier le Conseil national traiter des dameuses de pistes, qu'il a exonérées partiellement de l'impôt sur les huiles minérales. Aussi, j'ai parfois le sentiment que ces réflexions d'orthodoxie financière servent surtout à masquer des intentions fort éloignées des considérations budgétaires.

Je vous invite à suivre la majorité de la commission et à ne pas couper au petit bonheur la chance, par hasard, parce qu'un objet est aujourd'hui pendant devant notre conseil, mais à procéder à une politique financière sérieuse qui prenne l'ensemble des dépenses de la Confédération en considération et qui coupe là où cela nous paraît politiquement raisonnable.

Berberat Didier (S, NE): J'ai juste une question à poser à Monsieur le conseiller fédéral Burkhalter. La proposition de la minorité Germann coupe dans le volet universalité. Pouvez-vous nous dire – ce n'est pas évident puisqu'il s'agit d'un plafond de dépenses – quelles conséquences aurait cette coupe de 5,8 millions de francs, pour autant que ce soit possible? Je suis, par ailleurs, favorable à la proposition de la majorité de la commission.

Germann Hannes (V, SH): Nur ganz kurz zu diesen 5,8 Millionen Franken: Ich habe einfach gesagt, woher ich diesen Betrag habe, aber selbstverständlich genehmigen wir hier nur einen Rahmenkredit. Beantragt sind diese gut 102 Millionen Franken. Der Bundesrat ist ja letztlich frei, wo er kürzen will, er kann die Prioritäten setzen. Bei der Kulturbotschaft wurde mir gesagt, dass man dem Bundesrat konkret sagen müsse, wo eine Möglichkeit für eine Kürzung bestehe. Wenn man das dann konkret macht, ist es auch wieder nicht recht, dann sollte man es generell machen. Ich habe es also einmal so und einmal so versucht, aber wenn man etwas ablehnen will, dann findet man immer gute Gründe. Ich sage einfach, dass die fehlende Budgetdisziplin uns irgendwann, ziemlich bald, einholen wird. In diesem Sinne bitte ich einfach um eine Klarstellung.

Ich sage: Um die 20 fehlenden Kleinstaaten anzulocken, sind 2 Millionen Franken geplant; es geht jetzt darum, ob man noch um 5,78 Millionen Franken aufstocken will. Ich will die Mittel belassen, die der Bundesrat ursprünglich vorgesehen hat, aber ich habe die zusätzlichen Mittel gestrichen – darum dieser etwas seltsam anmutende Betrag. Ich will damit einfach sagen: Der Betrag ist nicht irgendwo aus der Luft gegriffen. Ich hätte auch einfach minus 10 Prozent nehmen können oder so etwas; das wäre auch nicht glaubwürdiger gewesen. Ich habe einfach einen Ansatz für eine Kürzung gegeben.

Sie haben jetzt alle Argumente gehört. Es gibt gute Gründe, meinen Minderheitsantrag abzulehnen; es gibt aber auch gute Gründe, der Minderheit zu folgen.

Altherr Hans (RL, AR): Ich möchte nur kurz auf das Votum von Herrn Levrat reagieren. Ich kann seinen Ausführungen absolut zustimmen, nur ist die Schlussfolgerung nicht zwingend: Man kann natürlich hier auch kürzen und es dem Bundesrat überlassen, diese Kürzung später zu berücksichtigen, wenn er dann eine grössere Sparvorlage bringt. Es ist also nicht so, dass wir jetzt alle Vorlagen des Bundesrates unverändert übernehmen und dann später pauschal kürzen müssen, weil eine grössere Sparübung bevorsteht. Man kann auch sagen: Wir setzen die Prioritäten anders als der Bundesrat und kürzen jetzt schon und vertrauen darauf, dass der Bundesrat dann später in seiner Weisheit unsere vorgängigen Kürzungsbeschlüsse berücksichtigen wird.

Burkhalter Didier, Bundesrat: Ich werde probieren, die Weisheit des Bundesrates zu bestätigen. Zunächst einmal ein Argument, das noch nicht vorgebracht wurde: Das ist die wirtschaftliche Bedeutung des Geschäfts. Es gibt nur schon für den Bund 150 Millionen Franken Steuereinnahmen pro Jahr im internationalen Genf, nur für den Bund. Es gibt auch noch für den Kanton und die Stadt Steuereinnahmen. Das darf nicht einfach vergessen werden, es ist wichtig. Wenn man jetzt etwas machen will, muss man wissen, dass dieses Instrument Genf sehr wichtig ist für unsere Werte, das habe ich gesagt, und auch für unsere Interessen. Aber es hat auch eine wirtschaftliche Bedeutung, ist ein Motor für die Schweiz. Darum muss man aufpassen, dass es nicht geschwächt wird. Es ist auch unsere Verantwortung, zu sehen, was dann für die Entwicklung des Dossiers



wirklich

AB 2015 S 571 / BO 2015 E 571

bedeutend, matchentscheidend wird in der Zukunft. Das ist das Erste.

Das Zweite ist die Universalität, das wurde auch schon gesagt. Aber ich möchte nochmals erklären, was es heisst. Es ist nicht einfach so, dass wir unbedingt wollen, dass die Universalität als Grundsatz so wichtig ist. Aber in der Schweiz haben wir einen Sitz der Uno; man sagt oft, es sei der zweite, aber es ist eigentlich der erste für die Konferenzen, es ist der erste in der Welt. Wenn irgendetwas entschieden werden soll, schon wenn man nur probiert zu entscheiden, z. B. im Klimabereich, dann braucht man alle. Diese Universalität ist ein Grundsatz, der in der Schweiz wirklich verstanden wird. Man kann sich nicht wirklich vorstellen, dass es einen Ständerat gäbe ohne einige Kantone. Wenn man über irgendetwas sprechen soll und eine universelle Lösung für eine globale Challenge finden soll, braucht man alle, auch die Kleinen. Die Kleinen sind manchmal sehr betroffen. Im Klimabereich ist das der Fall. Es gibt sogar einige Länder, deren Existenz in der Zukunft betroffen ist. Sie sind klein, aber sie sind auch wichtig. Es ist wichtig, dass sie auch zu Wort kommen. Das ist der Grundsatz.

Aber dann kommt die Effizienz. Wenn man in Genf irgendetwas machen muss, vielleicht ein neues Sekretariat – ich habe einige konkrete Beispiele –, haben wir die Möglichkeit, das dort zu machen, ohne dass die Delegationen der verschiedenen Nationen immer Leute in diese Stadt schicken müssen, denn sie sind schon da. Das ist für sie effizienter. Darum ist dieses Instrument auch für die anderen Nationen sehr positiv. Die Universalität spielt eine sehr grosse Rolle in der Aussenpolitik der Schweiz, aber auch in der Strategie zum internationalen Genf.

Zum letzten Diskussionspunkt: Herr Ständerat Germann, Sie haben von einem "Rahmenkredit" gesprochen; es ist ein Zahlungsrahmen, kein Rahmenkredit. Ich sage es hier nochmals, es stimmt, was gesagt wurde, auch von Herrn Ständerat Altherr, es ist eben genau das, was der Bundesrat gesagt hat: Wichtig ist jetzt in dieser Diskussion, die politische Entscheidung zu treffen, dass das internationale Genf eine Priorität der Aussenpolitik der Schweiz ist. Mit dieser Strategie und dem Zahlungsrahmen, der durch die Motion 12.4267 vom Parlament verlangt wird, wird das klargemacht.

Dann gibt es die Budgetdiskussion, die für den Zahlungsrahmen wie für den Rahmenkredit relevant ist. Es stellt sich noch die Frage der Souveränität, zuerst des Bundesrates, dann aber vor allem des Parlamentes. Vielleicht gibt es auch eine Verantwortung des Bundesrates, etwas vorzuschlagen. Dann müssen wir uns fragen, was wir in diesem Rahmen tun können. Vielleicht werden es weniger Mittel sein. Das ist ja schon der Fall; wir haben jetzt schon einige Etappen der Sparübung hinter uns. Aber es ist noch nicht fertig. Bei der Diskussion um diese Sparübungen im Bundesrat, wo wir unsere Verantwortung wahrnehmen, werden wir mit einer Entscheidung klar sagen können, dass man zwar überall im Bereich der Aussenpolitik sparen muss, aber in allen anderen Bereichen etwas mehr als beim internationalen Genf. Das ist wichtig.

Es sind also zwei Debatten, die miteinander verlinkt, aber eigentlich unterschiedlich sind, nämlich die politische Prioritätensetzung und die Budgetdiskussion. Darum finden wir es klar richtig, wie sich die Kommission verhalten hat, dass sie gesagt hat: Okay, wir haben diese Budgetdiskussion, die schwierig ist und der wir uns stellen werden, aber es ist auch klar, dass das internationale Genf die Priorität bekommen muss.

Ich möchte einfach sagen, dass es gut wäre, in diesem Fall der Weisheit der Kommissionmehrheit zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 33 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 8 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 14.085/877)

Für Annahme der Ausgabe ... 35 Stimmen

Dagegen ... 7 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise





Art. 2–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 14.085/878)

Für Annahme des Entwurfes ... 34 Stimmen

Dagegen ... 4 Stimmen

(1 Enthaltung)