

07.097

Botschaft

über die Gewährung eines Darlehens an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung eines neuen Verwaltungsgebäudes für den Sitz der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume (IUCN) in Gland (VD)

vom 7. Dezember 2007

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der vorliegenden Botschaft unterbreiten wir Ihnen den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Gewährung eines Darlehens von 20 Millionen Franken an die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) zur Finanzierung eines Verwaltungsgebäudes für die Internationale Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume (IUCN).

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herr Nationalratspräsident, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

7. Dezember 2007

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Micheline Calmy-Rey
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

Übersicht

Die Schweiz besitzt eine langjährige Tradition als Sitzstaat internationaler Organisationen und als Durchführungsort internationaler Konferenzen. Die Rolle als Gaststaat verschafft ihr eine wertvolle und einzigartige Plattform für die Umsetzung ihrer Aussenpolitik. Nach dem Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO) hat die Gast-staatpolitik der Schweiz zusätzlich an Bedeutung und Visibilität gewonnen.

Ein wesentliches Element dieser Gaststaatpolitik bilden die Leistungen, die der Bund über die Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) in Genf erbringen kann. Zwischenstaatliche Organisationen, die den Bau oder den Erwerb eines Gebäudes beabsichtigen, haben die Möglichkeit, von der Eidgenossenschaft ein zinsfreies, über 50 Jahre rückzahlbares Darlehen zu erhalten. Es handelt sich um eine besonders attraktive Art der Standortförderung des internationalen Genf und der Genferseeregion sowie der Stärkung der internationalen Organisationen, die sich bereits dort niedergelassen haben.

Der Bundesrat ersucht mit der vorliegenden Botschaft die eidgenössischen Räte um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 20 Millionen Franken, der im Rahmen der schweizerischen Gaststaatpolitik für die Gewährung eines Darlehens in dieser Höhe bestimmt ist. Das Darlehen dient der Finanzierung des Baus eines neuen Verwaltungsgebäudes für den Sitz der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume (IUCN), die seit über einem Vierteljahrhundert in Gland (VD) niedergelassen ist. Die FIPOI wird das Bauvorhaben fachlich betreuen und die Bauherrin bei der Umsetzung des Projekts beraten.

Botschaft

1 Einführung

Ziel der vorliegenden Botschaft ist es, der Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (nachstehend FIPOI¹) in Genf ein zinsloses Darlehen von 20 Millionen Franken für die Internationale Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume in Gland im Kanton Waadt (nachstehend IUCN²) zu gewähren. Das Darlehen soll die Finanzierung eines Verwaltungsneubaus im Rahmen der für 2008–2010 geplanten Erweiterung des Hauptsitzes ermöglichen.

Da einerseits die Erhaltung der Natur auf unserem Planeten eine der prioritären Zuständigkeitsbereiche des internationalen Genf ist und andererseits die IUCN die wichtigste weltweite Umweltallianz von Staaten, öffentlichen Institutionen und Nichtregierungsorganisationen bildet, misst das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) der Verankerung der IUCN in der Schweiz sowie der Stärkung ihrer Position und ihres Einflusses grosses Gewicht bei. Es unterstützt diese Anliegen, indem es dazu beiträgt, den Sitz der IUCN mit einer bedarfsgerechten Gebäudeinfrastruktur auszustatten. Das war auch die Überlegung, die hinter dem Entscheid des Bundes von 1990 steckte, als er eine Spende von 12,5 Millionen Franken an die Union leistete, die für den Bau eines Gebäudes zur Unterbringung ihrer Verwaltung in Gland bestimmt war.

1.1 Die internationale Rolle Genfs und der Genferseeregion

Die Schweiz besitzt eine langjährige Tradition als Gaststaat internationaler Organisationen, von denen die ältesten bereits im 19. Jahrhundert gegründet wurden. Heute haben zahlreiche internationale Organe ihren Sitz in der Schweiz. Ihre Präsenz stellt einen entscheidenden Trumpf und eine wichtige Plattform für die schweizerische Aussenpolitik dar.

Der Beitritt der Schweiz zur Organisation der Vereinten Nationen (UNO) im Jahre 2002 verlieh der Gaststaatspolitik der Schweiz noch mehr Bedeutung und internationale Visibilität, indem er ihre erstrangige Rolle als Sitzstaat zahlreicher zwischenstaatlicher Organisationen und Durchführungsort von Konferenzen und multilateralen Treffen hervorhob. Das internationale Genf, dessen Einzugsbereich einen Teil des Arc lémanique umfasst, spielt bei der Umsetzung dieser Gaststaatspolitik eine besondere Rolle.

Insgesamt 25 internationale Organisationen haben mit der Schweiz ein Sitzabkommen geschlossen; dazu kommt eine grosse Zahl von weiteren Organen, Programmen und Sekretariaten internationaler Abkommen. Die Zahl der Nichtregierungsorganisationen (NGO) mit Sitz in der Schweiz beläuft sich auf rund 250, von denen 170 beratenden Status bei den Vereinten Nationen haben. Zu den bedeutendsten NGO gehören der Ökumenische Rat der Kirchen (ÖRK), die internationale Normenorga-

¹ Fondation des immeubles pour les organisations internationales – FIPOI

² International Union for the Conservation of Nature – IUCN

nisation (ISO) oder der World Wide Fund for Nature, früher World Wildlife Fund (WWF) und die IUCN, beide mit Sitz in Gland. Weitere bekannte Institutionen sind das Internationale Olympische Komitee (IOC) in Lausanne und das Weltwirtschaftsforum (WEF) in Genf. Dazu kommen über 50 Verbände und Organisationen im Sportbereich, die ihren internationalen Sitz in der Schweiz haben, rund 30 davon im Kanton Waadt. Ebenfalls in Genf befindet sich das 1864 in der Rhonestadt gegründete Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK).

Genf ist nicht nur traditionell der wichtigste Treffpunkt internationaler Organisationen und Institutionen in der Schweiz, sondern neben New York (USA) auch eines der beiden Hauptzentren der multilateralen Zusammenarbeit. Genf beherbergt unter anderem den europäischen Hauptsitz der Vereinten Nationen (UNOG) sowie mehrere UNO-Sonderorganisationen, wie die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), die Weltgesundheitsorganisation (WHO), das Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) und das Hochkommissariat für Menschenrechte (UNHCHR). Dazu kommt eine ganze Reihe von Organisationen ausserhalb des UNO-Systems, wie etwa die Europäische Freihandelsassoziation (EFTA) und die Welthandelsorganisation (WTO). Weitere wichtige internationale Organisationen befinden sich in Bern, wie der Weltpostverein (UPU) und die zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF), oder in Basel die Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ).

Aufgrund der internationalen Bedeutung von Genf unterhalten 158 Staaten dort eine ständige Mission. Jedes Jahr werden in Genf mehr als 2500 internationale Treffen und Konferenzen abgehalten, an denen insgesamt schätzungsweise 150 000 Delegierte teilnehmen.

Neben dem politischen Stellenwert, den das internationale Genf für die Schweiz besitzt, stellt es heute ein wichtiges Element des Wirtschaftslebens der Genferseeregion dar, dessen Bedeutung weit über den ursprünglichen kantonalen Rahmen hinausreicht. Über 90 Prozent der rund 25 000 Angestellten der internationalen Organisationen und diplomatischen Vertretungen in der Schweiz arbeiten in Genf. Ferner sind über 14 000 Stellen im Privatsektor, namentlich im Dienstleistungsbereich, der Präsenz der internationalen Organisationen mit Sitz in Genf und am Schweizer Genferseeufer zu verdanken. Die jährlichen Ausgaben der 25 internationalen Organisationen, welche mit der Schweiz ein Sitzstaatabkommen geschlossen haben und wovon sich 23 in Genf befinden, belaufen sich auf über 4,5 Milliarden Franken; mehr als drei Milliarden davon werden in Form von Löhnen oder als Entgelt für Waren und Dienstleistungen wieder in der Schweiz ausgegeben. Das finanzielle Gewicht der Präsenz dieser internationalen Organisationen in der Schweiz stellt demnach einen wichtigen volkswirtschaftlichen Faktor dar.

Die Veränderungen im politischen Gleichgewicht nach dem Ende des Kalten Krieges führten auch bei den zwischenstaatlichen Organisationen zu einem tiefgreifenden Wandel. Mit dem Wegfallen des Blockdenkens verstärkte sich die Konkurrenz unter den Staaten, die an der Aufnahme internationaler Organisationen und Konferenzen interessiert sind.

Als Antwort auf diese neue Herausforderung entwickelte der Bundesrat eine Strategie, die den Akzent auf eine Konsolidierung und Stärkung der Position der Schweiz als Gaststaat internationaler Organisationen setzt. Entsprechend konzentriert der Bundesrat seine Anstrengungen auf klar definierte prioritäre Bereiche, in denen Arbeitssynergien erhalten und weiterentwickelt werden können. Bei der Bewerbung

der Schweiz im Hinblick auf die Aufnahme neuer Organisationen fokussiert der Bund sich auf die traditionellen Kernbereiche: humanitäre Fragen und Menschenrechte, Sicherheits- und Abrüstungspolitik, Wirtschaft und Handel, Arbeit, Wissenschaft und Technologie sowie Gesundheit, Umwelt und nachhaltige Entwicklung. Diese Strategie erlaubt es, die Position der Schweiz gezielt zu fördern und ihre Rolle als Gaststaat internationaler Konferenzen und Kongresse zu festigen.

Im Sinne ergänzender Massnahmen wurden weitere Aspekte der schweizerischen Gaststaatspolitik verbessert. Dazu gehören insbesondere die Information über die internationale Rolle Genfs und seiner Region, die Schaffung von Infrastrukturen zur verstärkten Integration der Mitglieder der internationalen Gemeinschaft sowie die Verbesserung der Aufnahmebedingungen für NGO.

1.2 Immobilienpolitik und die FIPOI

Wie sich in den vergangenen Jahrzehnten gezeigt hat, ist eine gezielte Immobilienpolitik ein wesentlicher und notwendiger Aspekt der Gaststaatspolitik. Dies gilt insbesondere für die Genfer Region, wo der Markt für erschwinglichen Büroraum ausgetrocknet ist. Schnell einmal musste sich der Gaststaat Schweiz, trotz beschränkt verfügbarer Mitteln, dem ständig wachsenden Immobilienbedarf der internationalen Organisationen stellen. Mit der Gründung der Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen (FIPOI) wurde diesem Bedürfnis entsprochen und ein kompetentes Fachorgan geschaffen, welches sich aktiv an der Planung des Raumbedarfs der erwähnten Organisationen beteiligt sowie Erstellung, Bau und Unterhalt der zur Verfügung gestellten Räumlichkeiten managt.

Die FIPOI ist eine 1964 vom Bund und vom Kanton Genf ins Leben gerufene Stiftung des schweizerischen Privatrechts. Mit der Revision der FIPOI-Statuten, die der Bundesrat am 14. Januar 2004 guthiess, ist der räumliche Aktionsradius der FIPOI, der sich bisher nur auf den Kanton Genf beschränkte, auf den Kanton Waadt ausgeweitet worden. Diese Erweiterung auf den Nachbarkanton ist nur in denjenigen Fällen möglich, die unter die prioritäre Zuständigkeit des internationalen Genfs fallen.

Die FIPOI untersteht der eidgenössischen Stiftungsaufsicht sowie der eidgenössischen und kantonalen Finanzaufsicht. Gemäss Statuten besteht ihr Mandat darin, den zwischenstaatlichen Organisationen mit Sitz in der Region Genf oder denjenigen, die dort internationale Konferenzen abhalten, Räume zur Verfügung zu stellen. Sie kann den internationalen Organisationen den Kauf, den Bau oder die Umnutzung von Gebäuden ermöglichen, indem sie ihnen zinslose, innerhalb von 50 Jahren rückzahlbare Darlehen gewährt. Die FIPOI ist ausserdem befugt, selber Immobilien zu kaufen oder zu bauen, sie zu vermieten und zu verwalten. Ausnahmsweise kann sie ihre Dienste internationalen NGO zur Verfügung stellen.

Die Gewährung eines zinslosen Darlehens für den Bau eines eigenen Gebäudes stellt für eine internationale Organisation eine sehr attraktive Option dar. Die Tatsache, dass eine Organisation ein Bauvorhaben unternimmt und schliesslich Besitzerin eines Verwaltungsgebäudes wird, trägt zu einer dauerhaften Verankerung der Institution in der Schweiz bei. Die Gewährung eines FIPOI-Darlehens stellt demnach ein wesentliches Instrument zur Umsetzung der schweizerischen Gaststaatspolitik dar.

Seit ihrer Gründung (1964) hat der Bund der FIPOI Darlehen im Wert von etwas mehr als einer Milliarde Franken³ gewährt. Ende 2006 hatte die FIPOI für diese Bundesdarlehen bereits Zinsen und Rückzahlungen von 516 Millionen Franken an die Bundeskasse geleistet. Durch einen Beschluss der eidgenössischen Räte vom Juni 2000 wurden weitere Darlehen von 214 Millionen Franken in Schenkungen umgewandelt. Das zum Brandversicherungswert (also ohne Grundstücke) geschätzte Immobilienvermögen der FIPOI betrug per 31. Dezember 2006 über 663 Millionen Franken.

1.3 Die IUCN

Die IUCN wurde 1948 in Fontainebleau (Frankreich) auf Initiative der UNESCO gegründet; sie ist die erste Weltorganisation, die sich der Umwelt verschrieb. Die Vereinten Nationen verliehen ihr den Beobachterstatus. Die IUCN liess sich in der Schweiz 1961 zunächst in Morges und ab 1979 in Gland/VD nieder, als Verein nach Schweizer Recht im Sinne der Artikel 60 ff. des Zivilgesetzbuches. Da der Bundesrat der IUCN aufgrund ihrer zahlreichen Mitgliedstaaten den Charakter einer internationalen Quasi-Regierungsorganisation anerkannte, schloss er mit ihr ein Steuerabkommen⁴ ab, welches am 1. Januar 1987 in Kraft trat. Gemäss diesem Abkommen ist die Union von den direkten Steuern des Bundes, der Kantone und der Gemeinden befreit und die Mitglieder des Personals der Union, welche die schweizerische Staatsangehörigkeit nicht besitzen, sind von allen Steuern des Bundes, der Kantone und Gemeinden auf ihren von der IUCN bezogenen Gehältern befreit.

Die statutarischen Ziele der IUCN bestehen darin, den Schutz der Natur zu fördern und sich für einen gerechten und ökologisch nachhaltigen Einsatz der natürlichen Ressourcen unseres Planeten einzusetzen. Zu diesem Zweck fördert und unterstützt sie die entsprechende wissenschaftliche Forschung, interveniert bei Regierungen und internationalen Organisationen, um die nationalen Umweltschutzpolitiken zu beeinflussen und sie international abzustimmen. Sie ist bei der Ausarbeitung internationaler Übereinkommen über den Umweltschutz als Beraterin tätig, dient den Fachleuten als Forum und stellt das Rückgrat eines weltweiten Netzwerks von über 10 000 Wissenschaftlern und Spezialisten dar, die sich für die Erhaltung des ökologischen Gleichgewichts auf unserem Planeten einsetzen.

Die IUCN zählt über 80 Mitgliedstaaten, unter anderem die Schweiz, die am 22. Januar 1949 beitrug, sowie über 100 öffentlich-rechtliche Institutionen, wodurch direkt oder indirekt in der Organisation insgesamt 140 Staaten vertreten sind. Sie zählt zudem rund 800 Nichtregierungsorganisationen, Regierungsorganisationen und Einzelmitglieder. Die Struktur der IUCN ist wie folgt aufgebaut:

- Die Generalversammlung bestimmt die Politik und das allgemeine IUCN-Programm.
- Der Rat überwacht die Umsetzung des Programms.

³ 1006 Millionen per 31.12.2006

⁴ Abkommen vom 17. Dezember 1986 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der IUCN zur Regelung der rechtlichen Stellung der Union in der Schweiz, SR 0.192.122.451

- Das Büro als engerer Ausschuss handelt, wenn der Rat nicht tagt.
- Die Kommissionen beteiligen sich an der Ausarbeitung und Umsetzung des Programms.
- Der Generaldirektor oder die Generaldirektorin leitet die Exekutive der Organisation.

Diese Organisation beschäftigt zurzeit weltweit rund 1000 ständige Mitarbeitende, dies sowohl in den verschiedenen Regionalbüros als auch in der Feldarbeit. In Gland, am Hauptsitz der Organisation, arbeiten 160 Personen; davon besitzen rund 40 die schweizerische Staatsangehörigkeit. Es handelt sich also um eine stark dezentralisierte, überall auf der Welt präsente Organisation.

Die finanziellen Ressourcen der IUCN stammen aus Mitgliederbeiträgen, von bilateralen und multilateralen Geldgebern sowie von Stiftungen; 2006 beliefen sich diese auf einen Betrag von etwas mehr als 113 Millionen Franken. Die Schweiz⁵ finanziert im Durchschnitt 6–7 Prozent des Jahresbudgets der IUCN, indem sie einen Mitgliedschaftsbeitrag von rund 450 000 Franken pro Jahr sowie Beiträge zur Finanzierung spezifischer Programme oder Projekte leistet, die sich 2006 auf etwa sieben Millionen Franken beliefen.

2 Erstellung eines Gebäudes für die IUCN

2.1 Ausgangslage

Gegen Ende der 1980-er Jahre überlegte sich die IUCN eine Verschiebung des Hauptsitzes von Gland in die Niederlande. Zur Verhinderung dieses Umzuges entschieden sich die Bundesbehörden sowie der Kanton Waadt, der Organisation im Rahmen einer Spende beim Bau eines neuen Verwaltungsgebäudes finanziell beizustehen. Der Bund setzte damals einen Betrag von 12,5 Millionen Franken⁶ und der Kanton Waadt 5 Millionen Franken ein. Zusätzlich gewährte die Gemeinde Gland der IUCN auf einem ihrer Grundstücke ein kostenloses, 50 Jahre gültiges Baurecht.

Das am 3. November 1992 eingeweihte Gebäude, in dem der Hauptsitz der Union untergebracht ist, wurde ursprünglich für 110 Arbeitsplätze konzipiert; heute arbeiten jedoch rund 160 Personen für die IUCN in Gland. Dieser Personalbestand umfasst auch die rund zwanzig Mitarbeitenden des Sekretariats des Ramsar-Abkommens⁷, einem Gremium, das administrativ der IUCN unterstellt ist. Das Wachstum des Personalbestands der Union ist vor allem auf die immer vielfältigeren und zahlreicheren Aufgaben und die steigende Anzahl Mitgliedstaaten zurückzuführen. Die gegenwärtige Raumknappheit schränkt die Union bei der Umsetzung ihrer Ziele und insbesondere hinsichtlich der Zusammenarbeit mit Fachleuten und der Ausbildung von Praktikantinnen und Praktikanten sowie der Durchführung von Sitzungen und internationalen Tagungen ein. Zudem besteht im Brandfall ein Sicherheitsproblem, das von den zuständigen lokalen Behörden erkannt worden ist. Die Situation konnte dank der Miete von 430 m² zusätzlichen Raums ab Mai 2005 in einem Industriegebäude in Gland temporär entschärft werden. Diese Möglichkeit ist

⁵ UVEK/Bundesamt für Umwelt – Budgetrubrik 2310.0125

⁶ Bundesratsbeschluss vom 18. Juni 1990

⁷ zwischenstaatliche Vereinbarung über Feuchtgebiete, insbesondere als Lebensraum für Wasser- und Watvögel

jedoch zeitlich befristet, da vom Eigentümer in absehbarer Zeit eine Umnutzung des Gebäudes geplant ist. Aufgrund der dezentralen Personalverteilung ist eine solche Lösung für die Organisation natürlich längerfristig unbefriedigend.

2.2 Evaluation des Handlungsbedarfs für den Bau eines neuen Verwaltungsgebäudes

Um das oben erwähnte Problem der Raumknappheit zu lösen, ersuchte der Generaldirektor der IUCN im Februar 2003 den Bund um Unterstützung im Hinblick auf die Erstellung eines neuen Verwaltungsgebäudes. Dieses soll rund 120 Arbeitsplätze aufnehmen können, ein Teil davon Expertinnen und Experten sowie Praktikantinnen und Praktikanten, die im Rahmen spezifischer Projekte befristet bei der IUCN angestellt sind. Damit könnte sowohl der aktuelle wie der absehbare zukünftige Bedarf nach Büro- und Ausbildungsräumlichkeiten gedeckt werden.

Zur gleichen Zeit beabsichtigt die IUCN die Renovation des bestehenden Hauptsitzes auf ihre eigenen Kosten, was natürlich aus Sicht des Sitzstaates zu begrüßen ist.

Vorbehaltlich der Zustimmung der eidgenössischen Räte möchte der Bundesrat mittels eines FIPOI-Darlehens – dessen Bedingungen eine zinsfreie Rückzahlung innerhalb von 50 Jahren vorsieht – die Finanzierung des Ausbaus des IUCN-Sitzes unterstützen. Das Bauvorhaben ist auf einem, an das jetzige Gebäude der Organisation angrenzenden Grundstück im Eigentum der Gemeinde Gland geplant.

Zu diesem Zweck hat die genannte Gemeinde der Bereitstellung eines Grundstücks von rund 8 000 m² auf einer Gemeindeparzelle zugestimmt, welches während 50 Jahren im kostenlosen Baurecht abgegeben wird.

Der Kanton Waadt bekräftigte seinerseits den politischen Willen, alle Massnahmen auf kantonaler Ebene zu unterstützen, damit für die Raumprobleme der IUCN die bestmögliche Lösung gefunden werden kann.

2.3 Kredit für das Vorprojekt

Damit die FIPOI im Hinblick auf die Realisierung des Ausbaus des IUCN-Sitzes die Vorstudien durchführen und einen Architekturwettbewerb ausschreiben konnte, wurde im Rahmen des Voranschlags 2005 ein Kredit von zwei Millionen Franken beantragt und vom Bundesrat am 25. August 2004 genehmigt. Dieser Betrag stellt einen Vorschuss dar, der vollumfänglich Bestandteil des gesamten, mit dieser Botschaft angebehrten Darlehensbetrags ist. Die Einzelheiten zur Verwendung des Vorschusses sind im Darlehensvertrag vom 18. Februar 2005 zwischen der IUCN und der FIPOI beschrieben.

2.4

Wahl der Architekten und Bauunternehmen

Anfang 2005 wurde ein internationaler Architekturwettbewerb ausgeschrieben. Die Wahl fiel auf das Projekt des Architekturbüros Yves Lion in Paris. Die Zusammenarbeit mit den Architekten von Yves Lion erwies sich jedoch als schwierig. Die Konzepte des Bauherrn und des Architekturbüros in Bezug auf nachhaltige Entwicklung, Energiesparmassnahmen und Baumethoden gingen derart weit auseinander, dass ihre Zusammenarbeit im März 2006 aufgelöst wurde. Die Planung des Gebäudes, welches durch die führende Umweltorganisation als Vorzeigebjekt gedacht war, erlitt aufgrund der strengen Auflagen in der Folge eine Verzögerung. Im Juni 2006 wählte die Bauherrin auf Anraten der für die Selektionierung der eingegangenen Projekte eingesetzten Steuerungsgruppe, bestehend aus technischen Beratern des Privatsektors, der IUCN und der FIPOI, das Architekturbüro agps.architecture ltd. in Zürich aus und übertrug ihm die Weiterführung des Dossiers. Der neue Architekt benötigte mehrere Monate, um das Projekt zur vollen Zufriedenheit der Auftraggeberin und unter bestmöglicher Einhaltung des Budgetrahmens umzugestalten. Mit der Unterzeichnung einer schriftlichen Vereinbarung im April 2007 zwischen der Bauherrin und der Karl Steiner AG in Genf sollte das Projekt nun in der Folge innerhalb der üblichen Fristen weitergeführt werden können.

2.5

Das Bauvorhaben

Die Parzelle Nr. 573, auf welcher das neue Gebäude zu stehen kommt, wird von der Besitzerin, der Gemeinde Gland, im kostenlosen Baurecht über 50 Jahre zur Verfügung gestellt⁸. Der Verkehrswert des Grundstückes, das sich in einer gemeinnützigen Zone befindet, wird auf vier Millionen Franken geschätzt. Eine nötige Umzonung des neuen IUCN-Gebäudes ist von der Gemeinde im Dezember 2006 genehmigt worden.

Das vom Architekturbüro agps.architecture ltd. entworfene Gebäude soll im internationalen Vergleich herausragend und den strengsten Normen einer umweltverträglichen und nachhaltigen Bauweise entsprechen können. Es soll auch als anerkannte Visitenkarte der IUCN sichtbar sein und dadurch die Ziele widerspiegeln, für die sich die Organisation einsetzt. Aus diesem Grund sollen in der Hauptsache umweltverträgliche und nachhaltige Baumethoden und -materialien verwendet werden. Lokale Baustoffe nehmen dabei einen wichtigen Platz ein, und als Lichtquelle soll so weit wie möglich das Tageslicht genutzt werden. Daneben erwartet die IUCN als Bauherrin vom Projekt möglichst grosse Energieeinsparungen, den Einsatz von kostengünstigen Materialien wie zum Beispiel Recyclingmaterial, die harmonische Einfügung in die Landschaft und eine hohe Benutzerfreundlichkeit in Verbindung mit innovativen technischen Lösungen.

Mit zwei Stockwerken zu Verwaltungszwecken, welche über einem im Halb-Unterbau zu konstruierenden Parking vorgesehen sind, weist der Neubau einen Überbauungskoeffizienten von 3560 m² auf, die zu den 2342 m² des bestehenden Gebäudes hinzukommen. Der Neubau bietet 4641 m² Nutzfläche, die sich wie folgt verteilen:

⁸ Gemeindeversammlung vom 4.11.2004

Raumaufteilung	m ²
48 Büros	2348
Eingangshalle, Foyer	423
Sitzungszimmer	416
Restaurant, Cafeteria, interne Post, multifunktionaler Raum für Besucher	594
Sanitäräume	141
Treppen, Aufzüge	123
Wirtschaftsräume	184
Technik- und Archivräume	412
Total	4641

Arbeitsplätze

Die Herausforderung besteht darin, verteilt auf 48 Büros 100–120 zusätzliche und leicht modulierbare Arbeitsplätze bereitzustellen, um am Sitz der IUCN eine maximale Kapazität von 230 Arbeitsplätzen zu erreichen. Nicht nur die Angestellten des Hauptsitzes und der Ramsar-Konvention, sondern auch die regionalen Mitarbeitenden, die externen Fachleute und die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Seminare und Tagungen werden damit über ein angenehmes und den Bedürfnissen der IUCN angemessenes Arbeitsumfeld verfügen.

Beschreibung des Gebäudes

Der Neubau wird nicht nur als Verwaltungsgebäude dienen, sondern auch für zahlreiche Sitzungen Raum bieten und Wissenschaftler und Besucher empfangen können, die sich vorübergehend in Gland aufhalten. Flexible und nach aussen hin offene Räumlichkeiten sind oberstes Ziel des geplanten Ausbaus. Zweites Ziel ist es aufzuzeigen, dass die Empfehlungen der IUCN auch im Baubereich umsetzbar sind; es geht um die Erstellung eines Gebäudes nach den Regeln der nachhaltigen Entwicklung und darum, ihm eine vorbildliche Energieunabhängigkeit zu verleihen, die den Anforderungen der strengsten einschlägigen Labels genügen, wie bspw. den inländischen Kriterien Minergie-P und Minergie-Eco sowie dem nordamerikanischen LEED Platinum.

Die gewählte Technik muss sowohl hinsichtlich der Bauweise als auch in Bezug auf den späteren Betrieb der Räumlichkeiten kostengünstig sein. Um diese ehrgeizigen Ziele zu erreichen, hat man sich für innovative Lösungen entschieden: bspw. Energieerzeugung durch eine grossflächige Photovoltaikanlage auf dem Gebäudedach und Einsatz von Wärmepumpen. Die Art und Weise der Zirkulation der Raumluft sowie ihrer Temperierung je nach Klimaschwankungen ist vom Willen nach einem möglichst wirtschaftlichen und sparsamen Energieverbrauch geprägt. Geplant ist ausserdem ein Kreislauf für die Wiederverwendung des häuslichen Abwassers.

Die Fassaden mit grossen Fensterflächen und Querbalkonen, die als Erholungsraum und als Notausgänge dienen, bieten spannende Blickwinkel und Raumordnungen, was der Aussenhülle ein modernes Aussehen verleiht, das sich gut in die Umgebung einfügt. Die Strukturen enthalten als Konstruktionselement viel Holz.

Die Aufteilung des Rauminnern fügt sich in den Charakter des bestehenden Gebäudes ein, macht es jedoch benutzerfreundlicher und heller, indem Kommunikationsräume und breite Galerien, die sowohl für den Durchlass wie für den Aufenthalt kleiner Arbeitsgruppen geeignet sind, sich mit Bürozone mit grossen Fensterflächen und einer optimalen natürlichen Beleuchtung, mit Versammlungszonen (Foyer, Konferenzsäle, Restaurant und Besucherempfang) abwechseln. Der dritte Stock ist ein Attikageschoss von 244 m², das dem Gebäude seinen besonderen Charakter verleiht. Er beherbergt einen think tank in der Form modulierbarer Versammlungsräume. Von diesem Ort aus, der die optische Verbindung zwischen dem alten und neuen Gebäude herstellt, kann man das weite Panorama auf den Genfersee und die französischen Alpen geniessen, das eine echte Sehenswürdigkeit darstellt.

Eine Evakuierung der Anwesenden im Notfall würde über die Balkone erfolgen, die über die gesamte Länge der Fassade verlaufen und untereinander mit Ausstertreppen verbunden sind. Diese Lösung ist besonders kostengünstig, weil sich dadurch der Bau von Nottreppen in Gebäudeinnern erübrigt und entsprechend eine grosszügigere Verteilung des inneren Volumens erlaubt. Lichtschächte gewährleisten den Abzug von Warmluft und Rauch. Die beiden Bürogeschosse wurden zudem mit Sprinklern ausgerüstet.

2.6 Die Kosten

2.6.1 Einleitende Bemerkungen

Eine Steuerungsgruppe, bestehend aus Vertretern der FIPOI und externen Experten, beriet die IUCN bei der Ausarbeitung ihres Neubauprojekts. Die Finanzmittel, welche die Schweiz in Form eines FIPOI-Darlehens für die Umsetzung des Bauvorhabens zur Verfügung stellen möchte, wurden zu Planungsbeginn, im Jahre 2004, auf höchstens 20 Millionen Franken festgelegt. Bei dieser Schätzung des Gesamtbudgets stützte man sich auf die im Rahmen der bisherigen Bautätigkeit der FIPOI verwendeten Kriterien für Bauten für internationale Organisationen.

Vor der Realisierung des Projekts wird die FIPOI mit der Bauherrin IUCN einen Darlehensvertrag über den Gesamtbetrag abschliessen, wie sie dies bereits für die erste Darlehenstranche von zwei Millionen Franken für die Finanzierung der Vorprojektphase gemacht hat. In den vertraglichen Regelungen mit der IUCN wird die Begrenzung des finanziellen Engagement des Bundes auf 20 Millionen Franken klar festgehalten und präzisiert, dass eine allfällige Überschreitung dieses Globalbudgets vollumfänglich zu Lasten der IUCN geht. Diese Bestimmung bezieht sich auch auf die Zusatzkosten, die infolge der von der Bauherrin gewünschten Umgestaltung des Projekts und der Auswechslung des Architekturbüros entstanden sind. Die IUCN hat zu diesem Zweck eine Reihe privater Unternehmen und Organisationen gefunden, die bereit sind, in Sponsoring-Formen einen Teil der Mehrkosten des Projekts zu übernehmen. Zu dieser Gruppe von Sponsoren gehört insbesondere die Holcim-Stiftung (Holcim Foundation for Sustainable Construction), die den grössten Beitrag leisten wird.

2.6.2 Kostenaufstellung

Die Gesamtkosten des Gebäudes sind im Juli 2007 auf 21 Millionen Franken (von der Mehrwertsteuer befreit) geschätzt worden; sie verteilen sich auf die nachfolgend aufgeführten Positionen.

Kostenaufstellung nach Baukostenplan (BKP)

BKP	Kostenkategorie Hauptgruppen	Kosten (in CHF)	%
0	Grundstück (pro memoria)	0	0,00
1	Vorbereitungsarbeiten	27 500	0,13
2	Gebäude	14 060 000	66,95
3	Betriebseinrichtungen	450 000	2,15
4	Umgebungsarbeiten	500 000	2,38
5	Baunebenkosten	1 784 000	8,49
6	Reserven für Unvorhergesehenes	850 000	4,05
7	Honorare	3 028 500	14,42
8	Reserven für Teuerung	230 000	1,09
9	Ausstattung	70 000	0,34
	Gesamttotal	21 000 000	100
	Privates Sponsoring zugunsten der IUCN	./1 000 000	
	Total des FIPOI-Darlehen des Bundes	20 000 000	

Kostenberechnung aufgrund des Zürcher Bauindex per 1. April 2007 mit 106.2 Punkten (Basis 1. April 2005 = 100 Punkte)

Die aufgeführten Rubriken des BKP umfassen insbesondere folgende Positionen:

Grundstück (BKP 0)

Für die IUCN entstehen keine Kosten für den Erwerb eines Grundstücks. Wie bei derartigen Bauvorhaben üblich, wird die zur Überbauung vorgesehene Parzelle der IUCN unentgeltlich im Baurecht zur Verfügung gestellt.

Vorbereitungsarbeiten (BKP 1)

Darunter fallen die Machbarkeitsstudien auf dem Gebiet der Statik.

Gebäude (BKP 2)

Aufwendungen für jene Bauleistungen, die dazu dienen, das Gebäude für seine Benutzerinnen und Benutzer dauerhaft brauchbar zu machen (einschliesslich der elektrischen und sanitären Installationen, Transportanlagen sowie Sicherheitsvorkehrungen).

Betriebseinrichtungen (BKP 3)

Kosten für die fest eingebauten Einrichtungen, die einer spezialisierten Nutzung des Gebäudes dienen. Dazu gehören insbesondere die Einrichtungen für den Sitzungs- und Konferenzteil.

Umgebungsarbeiten (BKP 4)

Kosten für Umgebungsarbeiten auf dem Grundstück, einschliesslich der Maurer- und Gärtnerarbeiten (Neubepflanzungen) und baulichen Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit sowie für die Erstellung der Zufahrten.

Baunebenkosten (BKP 5)

Kosten für die Durchführung des Architekturwettbewerbs, Bewilligungen und Gebühren, Kosten für Reproduktionen und Modelle sowie für die Kosten der Projektsteuerungsgruppe und der LEED-Zertifizierung.

Reserven für Unvorhergesehenes (BKP 6)

Reserve für Auslagen, die nach Baubeginn unerwartet auftauchen könnten, insbesondere hinsichtlich der Optimierung der Massnahmen zur nachhaltigen Entwicklung.

Honorare (BKP 7)

Sämtliche Honorare für das Projekt, d.h. Honorare für die Bauvorbereitung, für das Bauwerk, für die Betriebsausrüstung und für die Umgebung.

Reserven für Teuerung (BKP 8)

Reserve für mögliche Auswirkungen der Teuerung (vgl. Ziff. 3.2, Auswirkungen der Teuerung).

Ausstattung (BKP 9)

Kosten für Mobiliar und Zubehör zum allgemeinen Gebrauch, wie es beispielsweise in den Sälen, den Archiven, der Cafeteria und der Empfangshalle benötigt wird.

3 Finanzierung des neuen Gebäudes der IUCN

3.1 Darlehen an die FIPOI

Um für die internationalen Organisationen angemessene Arbeitsbedingungen zu schaffen, hat der Bund in der Vergangenheit bereits zahlreiche zinsfreie Baudarlehen gewährt. Es sei an dieser Stelle an die früheren Botschaften⁹ erinnert, auf deren

⁹ Botschaften vom 18. September 1964, FIPOI, GATT, EFTA (BBl 1964 II 801), vom 6. Juni 1966, IAO (BBl 1966 I 969), vom 5. Juni 1967, UNO, WITU, WMO, UPU (BBl 1967 I 1127), vom 17. Februar 1971, EFTA, CIGG, WIPO, IAO (BBl 1971 I 425), vom 1. Mai 1974, CERN (BBl 1974 I 1377), vom 7. August 1974, ITU, WIPO (BBl 1974 II 441), vom 2. März 1977, WIPO (BBl 1977 I 1292), vom 25. Mai 1983, CIM (BBl 1983 II 1501), vom 5. März 1984, CERN (BBl 1984 I 1205), vom 27. November 1985, ITU (BBl 1985 III 485), vom 18. Februar 1987, WIPO (BBl 1987 I 816), vom 13. Februar 1989, UNHCR (BBl 1989 I 1229), vom 17. Februar 1993, CERN, WMO (BBl 1993 I 1225), vom 30. Mai 1994, GEC, FISCR (BBl 1994 III 1049), vom 19. September 1994, WMO, CWR (BBl 1994 V 227), vom 15. Mai 1996, ITU (BBl 1996 III 1), vom 16. April 2003, WHO/UNAIDS (BBl 2003 3439)

Grundlage die eidgenössischen Räte Bundesbeschlüsse zur Bewilligung von Verpflichtungskrediten für Darlehen an die FIPOI verabschiedet haben.

Auf Antrag des Bundesrates gewährten die eidgenössischen Räte der FIPOI mit dem Voranschlag 2005 innerhalb der FIPOI-Kreditrubrik eine erste Darlehenstranche von 2 Millionen Franken zur Finanzierung einer Projektstudie und eines Kostenvoranschlags für das projektierte IUCN-Gebäude. Gestützt darauf beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten die Bewilligung eines Gesamtpaketes in Form eines Verpflichtungskredits von 20 Millionen Franken, um die Realisierung des beschriebenen Bauvorhabens zu finanzieren. Die erste, oben erwähnte Tranche ist in diesem Betrag inbegriffen und wird im Rahmen des Gesamtdarlehens rückzahlbar sein.

Da die finanziellen Verpflichtungen, die sich aus diesem Projekt ergeben, Auswirkungen auf die Voranschläge 2008–2010 haben, ist ein Verpflichtungskredit zu beantragen. Die entsprechenden Zahlungskredite wurden in die Finanzpläne 2008, 2009 und 2010 eingestellt gemäss entsprechender Budgetposition des EDA¹⁰.

Das Gaststaatgesetz (GStG) (SR 192.12), welches im 2008 in Kraft tritt, ist fortan die gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Darlehen an die FIPOI. In Artikel 20 Buchstabe b wird dem Bund die Möglichkeit eingeräumt, dieser Stiftung zu Gunsten von internationalen Organisationen zinsfreie, innerhalb von 50 Jahren rückzahlbare Darlehen zu gewähren.

3.2 Auswirkungen der Teuerung

Das Bauvorhaben, das Gegenstand der vorliegenden Botschaft ist, ist nicht für den Bund, sondern für eine Drittinstitution bestimmt und fällt demnach nicht unter die Verordnung über das Bauwesen des Bundes.

Es ist schwierig, die Teuerung für die voraussichtliche Dauer der Bauarbeiten zur Erstellung des neuen Gebäudes der IUCN (d.h. von 2008–2010) vorauszusagen. Die in dieser Botschaft genannten Zahlen sehen auf jeden Fall eine ausreichende Reserve vor, um allfällige Preiserhöhungen abzudecken.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle Auswirkungen

Der Antrag auf die Gewährung eines Darlehens an die FIPOI zur Finanzierung eines zusätzlichen Verwaltungsgebäudes für die IUCN in Gland (Waadt) wird den Bund mit einem finanziellen Aufwand von insgesamt 20 Millionen Franken belasten. Dieser Betrag, abzüglich der bereits gesprochenen Mittel von 2 Millionen für die Finanzierung der Vorprojektphase im Jahre 2005 ist auf die Jahre 2008–2010 verteilt. Die Finanzmittel sind im Voranschlag 2008 und in den Finanzplanjahren 2009/10 des EDA eingestellt. Die vorliegende Ausgabe ist für ein Darlehen bestimmt, welches innert 50 Jahren nach Beendigung der Bauarbeiten rückzahlbar ist.

¹⁰ Budgetposition A4200.0117 Immobilienstiftung für die internationalen Organisationen FIPOI

4.2 Anwendung der Ausgabenbremse

Der beiliegende Entwurf für einen Bundesbeschluss sieht in Artikel 1 die Gewährung eines Verpflichtungskredits nach Artikel 21 des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 2005 über den eidgenössischen Finanzhaushalt (SR 611.0) in Höhe von 20 Millionen Franken vor. Es handelt sich dabei um eine neue einmalige Ausgabe von weniger als 20 Millionen Franken. Gemäss Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung (SR 101) muss Artikel 1 des beiliegenden Entwurfs für den Bundesbeschluss deshalb nicht der Ausgabenbremse unterstellt werden.

4.3 Personelle Auswirkungen

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf den Personalbestand des Bundes.

4.4 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Die Ausführung des beiliegenden Bundesbeschlusses obliegt der Eidgenossenschaft. Der Gemeinde Gland werden indirekte Kosten entstehen, da sie das zur Überbauung bestimmte Grundstück unentgeltlich im Baurecht zur Verfügung stellt. Dies entspricht jedoch einer langjährigen Praxis im Zusammenhang mit Bauvorhaben für internationale Organisationen, die durch ein zinsfreies Darlehen des Bundes finanziert werden. Abgesehen davon werden den Kantonen und Gemeinden keine Kosten entstehen.

5 Legislaturplanung

Das Vorhaben, im Rahmen der Schweizer Gaststaatspolitik die IUCN durch ein FIPOI-Darlehen bei der Realisierung eines Gebäudes finanziell zu unterstützen, ist im Gesetzgebungsprogramm zur Legislaturplanung 2003–2007 (BB1 2004 1149) in der Ziffer 3.1 «Die Stellung der Schweiz in der Welt festigen – Aussenbeziehungen» erfasst. Die Realisierung des Vorhabens wird allerdings über den zeitlichen Rahmen der aktuellen Legislatur hinausreichen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Gesetzliche Grundlagen

Das Gaststaatgesetz vom 22. Juni 2007 (GStG, SR 192.12) bildet die gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Darlehen an die FIPOI. Artikel 20 Buchstabe b des Gesetzes sieht vor, dass der Bund der FIPOI zinslose, innert 50 Jahren rückzahlbare Darlehen gewähren kann.

Die Budgetkompetenz der eidgenössischen Räte ergibt sich aus Artikel 167 der Bundesverfassung.

6.2

Erlassform

Gemäss Artikel 163 Absatz 2 der Bundesverfassung und Artikel 25 Absatz 2 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002 (SR 171.10) ist für den vorliegenden Fall die Erlassform des einfachen Bundesbeschlusses zu wählen, der nicht dem Referendum untersteht.

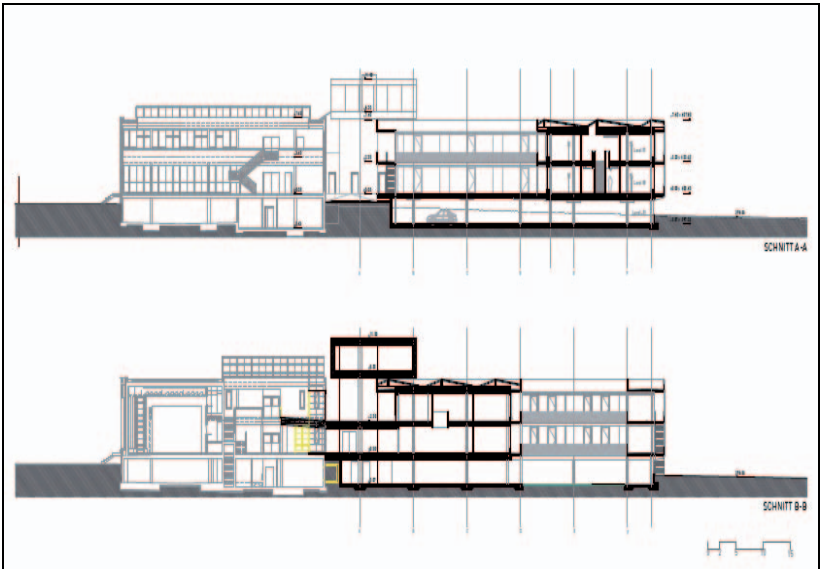
Beilagen:

- Ansicht des neuen Gebäudes (Computersimulation)
- Querschnitt des neuen Gebäudes
- Übersichtplan Gemeinde Gland
- Lageplan des neuen Gebäudes

Ansicht des neuen Gebäudes (Computersimulation)



Querschnitt des neuen Gebäudes



Übersichtsplan Gemeinde Gland



Lageplan des neuen Gebäudes



