

8783

Botschaft

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung
über die Genehmigung eines Zusatzprotokolls zur Übereinkunft
zwischen der Schweiz und Frankreich
betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die
Beaufsichtigung der Grenzwaldungen**

(Vom 31. Mai 1963)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen in der vorliegenden Botschaft den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung eines Zusatzprotokolls zur Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich vom 31. Januar 1938 betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen (BS 12, 679) zu unterbreiten.

I

Die vorstehend erwähnte Übereinkunft bestimmt in Artikel 3, Ziffer 1, Absatz 1, dass die aus den in den Grenzzone der beiden Länder gelegenen Waldungen stammenden rohen Erzeugnisse, darunter Rohholz, gegenseitig von allen anlässlich der Ein- oder Ausfuhr auferlegten Abgaben befreit werden. Nach der gleichen Ziffer 1, Absatz 3 darf die Menge des aus einer der Grenzzone stammenden Brennholzes, das in das andere Land abgabefrei eingeführt wird, jährlich 180 000 q nicht übersteigen. Schliesslich kann gemäss Artikel 3, Ziffer 10 das aus einem der vertragschliessenden Staaten stammende und in den in der Grenzzone dieses Staates gelegenen Sägereien gesägte Holz gegen Entrichtung eines Zolls, der der Hälfte des niedrigsten in Betracht fallenden Ansatzes ent-

spricht, bis zu 12 500 Tonnen jährlich in den andern Staat eingeführt werden. In Verbindung mit Artikel 10, Ziffer 4 der Übereinkunft, wonach die aus wirtschaftlichen Gründen erlassenen Ein- und Ausfuhrbeschränkungen auf die in Artikel 3 erwähnten Waren keine Anwendung finden, ergibt sich, dass die Ein- und Ausfuhr von aus den Waldungen der Grenzzone des einen Staates stammendem Rohholz nach dem andern Staat grundsätzlich vollkommen frei ist. Für Brennholz und in den Sägereien der Grenzzone gesägtes Holz kann die zollfreie oder zollbegünstigte Einfuhr nur im Rahmen der ein für allemal festgelegten Kontingente erfolgen.

Diese Regelung, die wohl im Hinblick auf die Verhältnisse zur Zeit des Vertragsabschlusses einen Kompromiss zwischen den damaligen französischen und schweizerischen Interessen darstellte – Frankreich war an einer möglichst ungehinderten Ausfuhr des Überschusses von Holz aus seinen Grenzwäldern nach der Schweiz gelegen –, hat sich infolge der Änderung der wirtschaftlichen Lage in der Gegenwart verschiedentlich als unzulänglich erwiesen.

Der Konjunkturaufschwung, vor allem die ausserordentlich hohe Bautätigkeit, hat auch in der Schweiz die Nachfrage nach Nutzholz stark ansteigen lassen. Die normale Inlandproduktion an Rundholz, besonders an solchem mit grösserem Stammdurchmesser, reicht nicht aus, um den Bedarf zu decken. Rundholz ist indessen auch fast im gesamten westlichen Europa zu einer Mangelware geworden, weil dem Bedarf nur beschränkte Bezugsquellen gegenüberstehen, wobei die Länder mit Liefermöglichkeiten überdies den Export nach Drittländern mehr oder weniger beschränken. Für die Schweiz bieten die grossen Waldungen Frankreichs gegen die Schweizergrenze hin eine günstig gelegene Möglichkeit zur Deckung des Mehrbedarfs. Sonst kommt, da aus Österreich und Deutschland bisher nur geringe Mengen zur Verfügung standen, für Lieferungen von Rohholz in grösserem Umfang nur noch der Osten in Frage. Die Preisdifferenzen für Holz zwischen Frankreich und der Schweiz tragen zeitweise dazu bei, dass ein starkes einseitiges Gefälle nach der Schweiz hin besteht. Dazu kommt; dass heute das Transportproblem eine geringere Rolle spielt, als vor fünfundzwanzig Jahren, sodass aus der Grenzzone keineswegs nur mehr die Gegenden in der Nähe der Grenze versorgt wurden. Angesichts der Freiheit der Importe aus der Grenzzone nahmen die schweizerischen Käufe in der französischen Grenzzone erstmals 1955 und, nach einem vorübergehenden Rückgang, nach 1959 sprunghaft zu. Die Folge waren eine Übernutzung der französischen Waldungen, gegen welche die von der schweizerischen verschiedene französische Forstgesetzgebung keine genügende Handhabe zu bieten scheint, sowie Preissteigerungen, denen die französischen Käufer nicht mehr zu folgen vermochten. Die französischen Holzhändler und Säger in der Grenzzone forderten wirksame Gegenmassnahmen gegen die schweizerische Konkurrenz, da die Preise für Schmittholz auf dem französischen Binnenmarkt die infolge der schweizerischen Konkurrenz hervorgerufenen Preissteigerungen nicht mitmachten.

Auf längere Sicht gesehen hat auch die Schweiz ein Interesse daran, dass die schweizerischen Holzkäufe in der französischen Grenzzone nicht zu einer

ungehemmten Ausbeutung der Grenzwaldungen führen, die dann als Bezugsquellen ausscheiden könnten. Auch sollten die Holzschläge nicht als Gegenstand eines ungesunden Konkurrenzkampfes zwischen schweizerischen und französischen Interessenten werden, da schliesslich wohl eine Reaktion seitens Frankreichs kaum ausbleiben würde. Die Forstexperten der beiden Staaten, die von der Ständigen französisch-schweizerischen Kommission für den Grenzverkehr für Fragen des in der Übereinkunft geregelten forstwirtschaftlichen Verkehrs beratend beigezogen werden, sind denn auch zum Schluss gekommen, dass es im beiderseitigen Interesse liege, wenn die Ausfuhr aus den Grenzwaldungen ein gewisses als normal zu bezeichnendes Niveau nicht überschreite. Sie haben die Festsetzung eines Kontingents empfohlen, innerhalb welchem die französischen Behörden gestützt auf die jedem Importeur von den schweizerischen Behörden nach seinen früheren Einfuhren zugeteilte Quote Ausfuhrlicenzen abgeben (sog. «gestion mixte»). Dies stellt indessen eine Abweichung von den vertraglichen Bestimmungen der unbeschränkten Einfuhr dar.

Hinsichtlich des in Sägereien der Grenzzone gesägten Holzes ist zu bemerken, dass das Kontingent von 12 500 Tonnen lange Zeit keinen Anlass zu Schwierigkeiten gab. Den französischen Ausfuhren nach der Schweiz bot die festgesetzte Grenze genügend Spielraum; denn diese Ausfuhren bewegten sich zwischen 4000 und 9000 Tonnen. Die schweizerischen Ausfuhren nach Frankreich waren immer nur sehr gering. Erstmals gegen Ende 1960 erwies es sich, dass dieses Kontingent für die Einfuhren aus Frankreich vorzeitig erschöpft war. Auch dies war eine Folge des grossen Holzbedarfs, vor allem wegen der Hochkonjunktur im Baugewerbe. Die Einfuhr von Schnittholz ist auch in den folgenden Jahren sprunghaft gestiegen, und die Schnittholzkontingente waren daher nach 7-9 Monaten jeweils ausgenutzt. Nach Erschöpfung des Kontingents hätte das Schnittholz zu den normalen Ansätzen verzollt werden müssen. Aus zwei Gründen schien es aber wünschenswert, wenn ein höheres Kontingent für die zollbegünstigte Einfuhr hätte in Anspruch genommen werden können. Einmal milderten diese Lieferungen den Preisauftrieb auf dem Inlandmarkt. Gerade im Zeitpunkt der Hochkonjunktur musste jeder Anstoss zu einer Preiserhöhung von der Zollseite her vermieden werden, was der Fall gewesen wäre, wenn der volle Ansatz bezahlt werden musste. Nachdem von verschiedenen Wirtschaftskreisen sogar eine Ermässigung der Zollansätze für Baumaterialien zwecks Dämpfung der Steigerung der Baukosten postuliert worden war, wäre eine höhere Belastung politisch und wirtschaftlich als unwillkommen erschienen. Sodann musste, worauf die Forstexperten aufmerksam machten, zugegeben werden, dass die schweizerischen Rohholzkäufe in der Grenzzone tatsächlich so weit gingen, dass den französischen Sägereien für den Absatz nach Frankreich, wo billigere Preise zugestanden werden mussten, in der Grenzzone kaum mehr Rohmaterial zu entsprechenden Preisen zur Verfügung stand. Die vermehrte Einfuhrmöglichkeit in die Schweiz zu den hier geltenden Preisen stellte gewissermassen eine Kompensation dar. Indessen setzte eine Erhöhung des Kontingents für Schnittholz ebenfalls eine Änderung des Vertragstextes voraus.

II

Da Frankreich mit den vorgeschlagenen Regelungen Verständnis für die schweizerischen Bedürfnisse zeigte, glaubten wir, seinen Befürchtungen über die Auswirkungen der unbeschränkten Holzausfuhr nach der Schweiz ebenfalls Rechnung tragen zu sollen. In der Annahme, dass es sich nur um durch besondere Verhältnisse bedingte vorübergehende und zudem dringliche Massnahmen handle, haben wir, entsprechend der Praxis in solchen Fällen, der von der Ständigen französisch-schweizerischen Kommission für den Grenzverkehr beantragten Kontingentierung der Rohholzausfuhr und in den Jahren 1961 und 1962 auch der Erhöhung des Schnittholzkontingents jeweils für ein Jahr zugestimmt; die Massnahmen sind durch Notenaustausch mit der französischen Regierung in Kraft getreten (vgl. AS 1955, 737 und 853; 1957, 389; 1960, 1391; 1961, 1195; 1962, 1599). Es hat sich aber schon anlässlich der Beratung über die letzte Massnahme gezeigt, dass kaum noch von vorübergehenden ausserordentlichen Umständen die Rede sein kann, wenn auch selbstverständlich die Hochkonjunktur ihr Teil zum hohen Holzbedarf der Schweiz beigetragen hat. Vielmehr ist, wie schon erwähnt, eine gewisse Änderung der Verhältnisse eingetreten, die es als wahrscheinlich erscheinen lässt, dass auch in Zukunft mit einer erhöhten Nachfrage aus der Schweiz nach Holz aus der französischen Grenzzone gerechnet werden muss. Der Bundesrat könnte sich in solchen Fällen nicht weiter zuständig erklären, Ausnahmen von den Vertragsbestimmungen zuzustimmen. Es stellte sich deshalb die Frage, ob eine Änderung der Übereinkunft vom 31. Januar 1938 in Aussicht zu nehmen wäre und gegebenenfalls, wie die Bestimmungen über den forstwirtschaftlichen Verkehr den heutigen und zukünftigen Verhältnissen angepasst werden könnten.

Nach der Ansicht der zuständigen Amtsstellen und Organisationen würde es sich nicht als zweckmässig erweisen, die in Frage kommenden Bestimmungen durch neue zu ersetzen, wobei Kontingente zahlenmässig festgesetzt würden. In einem solchen Falle wäre es nicht möglich, den sich vielleicht ändernden Verhältnissen Rechnung zu tragen. Auch würde dies eine eigentliche Revision der Übereinkunft vom 31. Januar 1938 erfordern, was vielleicht der einen oder andern Seite Anlass gegeben haben würde, noch andere Änderungen zu verlangen. Es wäre wahrscheinlich kaum möglich gewesen, eine von den Parlamenten beider Staaten zu genehmigende Vertragsrevision so rechtzeitig durchzuführen, dass sie für allfällige Massnahmen im nächsten Forstjahr schon wirksam gewesen wäre. Dazu kam noch, dass Frankreich hatte wissen lassen, dass sich seine Regierung zur Genehmigung vorübergehender Änderungen der Kontingente als zuständig erachte, sodass es aus diesem Grunde eine eigentliche Vertragsrevision als überflüssig erachte. Das Eidgenössische Politische Departement schlug daher vor, durch ein Zusatzprotokoll zur Übereinkunft die Möglichkeit zu schaffen, die Regierungen der beiden Staaten ausdrücklich zu ermächtigen, in Abweichung der vertraglichen Bestimmungen vorübergehend für bestimmte Holzprodukte Kontingente für die Ein- oder Ausfuhr festzulegen oder

zu ändern, sofern es die Verhältnisse erforderten. Durch ein solches Protokoll, dem schweizerischerseits das Parlament die Zustimmung geben müsste, würde ermöglicht, eine den jeweiligen Verhältnissen entsprechende Regelung des Holzverkehrs aus den Grenzzonen nach dem andern Lande durch die beiden Regierungen zu vereinbaren. Für Massnahmen, wie wir sie bis jetzt im Hinblick auf den ausserordentlichen Charakter der Verhältnisse in diesem Sektor des Grenzverkehrs mit Frankreich in eigener Kompetenz getroffen haben, würde sich damit im Wiederholungsfalle eine rechtlich einwandfreie Grundlage ergeben. Die interessierten Amtsstellen waren mit einem solchen Vorgehen einverstanden. Frankreich hat dem Gedanken eines Zusatzprotokolls ebenfalls beigepflichtet. Nach Verhandlungen, die anlässlich einer Tagung der Ständigen französisch-schweizerischen Kommission für den Grenzverkehr stattfanden, ist der Text eines Zusatzprotokolls am 16. Januar 1963 in Paris paraphiert worden. Die Unterzeichnung erfolgte am 26. April 1963.

Zum Inhalt des Protokolls sei noch folgendes bemerkt: Obschon sich bisher nur eine zeitweilige Limitierung der Ausfuhr von Rohholz aus der französischen Grenzzone nach der Schweiz und eine Erhöhung des Kontingents für in der französischen Grenzzone gesägte Holz aufdrängte, können nach dem Protokoll auch Änderungen bezüglich der Höhe des Kontingents für Brennholz vorgenommen werden, falls dies nötig wird. Im Sinne der Gegenseitigkeit wird auch die Schweiz berechtigt sein, die im Protokoll genannten Massnahmen zu verlangen. Allgemein sind die Massnahmen an die Bedingungen geknüpft, dass die Lage in der Forstwirtschaft solche erfordern müsse, und dass sie zeitlich befristet sind; sie müssen aufgehoben werden, sobald die Umstände, durch die sie begründet wurden, nicht mehr vorhanden sind. Rein wirtschaftliche Massnahmen (z.B. Beschränkung der Ein- und Ausfuhr aus Gründen der Devisenbewirtschaftung) lassen sich demnach auf das Zusatzprotokoll nicht stützen. Vielmehr verfolgen die Massnahmen, wie es in der Präambel umschrieben wird, den Zweck, die rationelle Nutzung der Grenzwaldungen und den regelmässigen Austausch der Erzeugnisse dieser Wälder zwischen den beiden Staaten zu sichern. Vorgeschlagen werden die Massnahmen durch die Ständige gemischte Kommission für den Grenzverkehr, die ihrerseits die Stellungnahme der ihr beigeordneten Forstexperten der beiden Länder – die sich aus hohen Beamten der obersten Forstbehörden zusammensetzen – einholt. Damit ist gesagt, dass die forstwirtschaftlichen Belange objektiv gewürdigt werden, und dass vor einer Regierungsvereinbarung auch die an der Forstwirtschaft interessierten Kreise zu Worte kommen. Die Bestimmung über das Inkrafttreten des Zusatzprotokolls berücksichtigt die Verschiedenheit des in den beiden Vertragsstaaten hierfür erforderlichen verfassungsmässigen Verfahrens. Da das Protokoll jeweils auf 3 Monate gekündigt werden kann, ist der im Entwurf beiliegende Bundesbeschluss dem in Artikel 89, Absatz 3 der Bundesverfassung vorgesehenen fakultativen Referendum nicht unterstellt.

III

Nach Artikel 8 der Bundesverfassung steht dem Bund das Recht zu, Staatsverträge mit dem Ausland abzuschliessen. Auf diese Kompetenz stützt sich die Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich vom 31. Januar 1938, die durch das abgeschlossene Zusatzprotokoll ergänzt wird. Hieraus ergibt sich die Verfassungsmässigkeit des Zusatzprotokolls.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, durch Annahme des beiliegenden Bundesbeschlusses das Zusatzprotokoll zu genehmigen.

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

Bern, den 31. Mai 1963.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Spühler

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

die Genehmigung eines Zusatzprotokolls zur Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85, Ziffer 5 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 31. Mai 1963,

beschliesst:

Einzigler Artikel

Das von der Schweiz am 26. April 1963 mit Frankreich abgeschlossene Zusatzprotokoll zur Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich vom 31. Januar 1938 betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen¹⁾ wird genehmigt.

Der Bundesrat wird ermächtigt, dieses Protokoll zu ratifizieren.

¹⁾ BS 12, 679.

Zusatzprotokoll

zur

Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich vom 31. Januar 1938 betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen

Der Schweizerische Bundesrat
und

die Regierung der Französischen Republik,

gestützt auf die Feststellung, dass die uneingeschränkte Anwendung der in Artikel 3 der Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich vom 31. Januar 1938 betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen vorgesehenen Regelung geeignet ist, wichtige Interessen der Grenzzonen zu gefährden,

vom Wunsche geleitet, eine rationelle Nutzung der Grenzwaldungen sowie den regelmässigen Austausch der Erzeugnisse dieser Waldungen zwischen den Vertragsstaaten zu sichern,

haben die nachstehenden Bestimmungen vereinbart:

Artikel 1

Sofern es die Lage in der Forstwirtschaft erfordert, können die Regierungen der beiden Staaten in gegenseitigem Einvernehmen und für eine bestimmte Dauer

a. bezüglich der in Artikel 3, Ziffer 1, Absatz 1 der Übereinkunft vom 31. Januar 1938 betreffend die grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen erwähnten, aus diesen Waldungen stammenden Erzeugnisse Kontingente festsetzen;

b. die in Artikel 3, Ziffer 1, Absatz 3 der vorgenannten Übereinkunft bezüglich des Brennholzes und in Artikel 3, Ziffer 10, Absatz 1 und 2 bezüglich des gesägten Holzes festgesetzten Kontingente abändern.

Die in Absatz 1 dieses Artikels vorgesehenen Massnahmen sind aufzuheben, sobald die Umstände, die sie begründet haben, wegfallen.

Artikel 2

Die in Artikel 1 dieses Protokolls aufgeführten Kontingentierungsmaßnahmen sind den beiden Regierungen von der in Artikel 11 der vorgenannten Übereinkunft vorgesehenen ständigen Kommission vorzuschlagen. Vorgängig der Unterbreitung ihrer Vorschläge holt diese die Stellungnahme ihrer Forstexperten ein.

Artikel 3

Jede der beiden Vertragsparteien wird der andern die auf ihrer Seite erfolgte Durchführung der verfassungsmässigen Verfahren, die zur Inkraftsetzung dieses Protokolls erforderlich sind, notifizieren. Das Protokoll wird im Zeitpunkt der letzten dieser Notifikationen wirksam werden.

Das Protokoll kann jederzeit durch eine der beiden Parteien nach dreimonatiger Voranzeige gekündigt werden.

Geschehen zu Paris am 26. April 1963.

Für den Schweizerischen Bundesrat:

(gez.) **Soldati**

Schweizerischer Botschafter in Paris

Für die Regierung der Französischen Republik:

(gez.) **de Margerie**

Chef des Dienstes für bilaterale Verträge im Französischen Außenministerium.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Genehmigung eines
Zusatzprotokolls zur Übereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich betreffend die
grenznachbarlichen Verhältnisse und die Beaufsichtigung der Grenzwaldungen (Vom
31.Mai ...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1963
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3783
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1963
Date	
Data	
Seite	1353-1361
Page	
Pagina	
Ref. No	10 042 134

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.