

## 8.2.2

## Botschaft

### zum Internationalen Tropenholz-Übereinkommen von 2006

vom 10. Januar 2007

---

#### 8.2.2.1

#### Allgemeiner Teil

##### 8.2.2.1.1

##### Übersicht

*Das Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 2006 bezweckt, weiterhin global ein Gleichgewicht zwischen der Nutzung und dem Erhalt von Tropenwäldern anzustreben. Es bildet die Grundlage für die multilateralen Arbeiten im Rahmen der Internationalen Tropenholzorganisation (International Tropical Timber Organization, ITTO). Das schweizerische Engagement in der ITTO ist ein zentrales Element des Bundes zur Förderung einer nachhaltigen Produktion und eines nachverfolgbaren Handels von Tropenholz. Es ergänzt und fördert Aktivitäten des Bundes zu Gunsten des Einsatzes von nachhaltig produziertem Tropenholz in der Schweiz.*

Die Schweiz trat bereits dem ersten Internationalen Tropenholz-Übereinkommen von 1983<sup>1</sup> bei und ist Gründungsmitglied der 1986 etablierten ITTO mit Sitz in Yokohama (Japan), welche das Tropenholz-Übereinkommen verwaltet. Die Schweiz unterzeichnete auch das nachfolgende Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 1994<sup>2</sup>, dessen Gültigkeit (zweimal) bis zum 31. Dezember 2006 (AS 2003 2452, AS 2004 3297) verlängert wurde. Im November 2006 wurde das Übereinkommen nochmals bis zum Inkrafttreten des von der Konferenz der Vereinten Nationen am 27. Januar 2006 in Genf angenommenen dritten Internationalen Tropenholz-Übereinkommens verlängert.

Das Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 2006 fördert explizit den legalen Holzschatz und den darauf aufbauenden Handel. In einem rechtsverbindlichen multilateralen Übereinkommen ist dieses Ziel ein Novum. Der Geltungsbereich wurde gegenüber dem Internationalen Tropenholz-Übereinkommen von 1994 erweitert und schliesst neu auch international gehandelte Nicht-Holzprodukte (wie z.B. Rattan und Bambus) sowie Umweltdienstleistungen des Tropenwaldes (wie Klimaregulierung, Kohlenstoffsenken, Artenvielfalt) ein. Im Budgetbereich wurde die Lastenverteilung neu geregelt. Die Geltungsdauer des Übereinkommens wurde auf maximal 18 Jahre festgelegt.

##### 8.2.2.1.2

##### Bedeutung der Tropenwälder

Die Tropenwälder sind von weltweiter ökologischer und wirtschaftlicher Bedeutung. Sie beherbergen eine Vielzahl von Tier- und Pflanzenarten und sind für die Regulierung von Wasserhaushalt und weltweitem Klimasystem wichtig. Sie sind Lebensraum für in Waldgebieten sesshafte Menschen und Quelle der nachwachsenden

<sup>1</sup> AS 1991 1827

<sup>2</sup> SR 0.921.11; AS 1998 1206

Rohstoffe Holz und sog. Nicht-Holzprodukte (andere Tropenwaldprodukte wie z.B. Rattan und Bambus). Tropenwälder zu bewahren und nachhaltig zu bewirtschaften, entspricht daher einem globalen Interesse. Die teilweise Ausscheidung von Wäldern in Form von Naturreservaten ist eine wichtige Massnahme zum Schutz der biologischen Vielfalt. Der grösste Teil der Tropenwälder kann jedoch nur dadurch bewahrt werden, dass er nachhaltig genutzt wird.

Für viele Entwicklungsländer und insbesondere für die am wenigsten entwickelten Länder, die Tropenwälder besitzen, stellen Tropenholzexporte und die Vergabe von Waldkonzessionen für Holz und Nicht-Holzprodukte an Holzhandelsfirmen eine wichtige Devisenquelle dar. Dank ihrer Eigenschaft als Kohlenstoffspeicher üben die Wälder einen positiven Einfluss auf das Klima aus. Die Anrechnungsmöglichkeit der Tropenwälder als Kohlenstoffsinken ist im Zusammenhang mit dem Kyoto-protokoll (SR 0.814.011) zur Klimakonvention (SR 0.814.01) bisher in Bezug auf *Aufforstung* und *Wiederaufforstung* anerkannt. Die Anrechnung des *Erhalts* von Tropenwald als Kohlenstoffreservoir ist hingegen eine noch offene Frage, die im Rahmen der Klimakonvention behandelt wird. Tropenwälder bilden zudem ein immenses Reservoir genetischer Ressourcen, was im Zusammenhang mit der Biodiversitätskonvention (SR 0.451.43) von Bedeutung ist. Tropenwälder leisten als Landschaftselement einen entscheidenden Beitrag zur Ernährungssicherheit, da sie sowohl Böden schützen als auch regulierend auf den Wasserhaushalt wirken. Darüber hinaus stellen Tropenwälder die wirtschaftliche und kulturelle Grundlage der diese Wälder bewohnenden indigenen Völker dar. Die zum Teil von Regierungsprogrammen geförderte, aber auch illegal stattfindende Entwaldung hat einen dauerhaften Verlust an Biodiversität und potenziellen künftigen Erträgen zur Folge. Entwaldung und Walddegradierung führen zu Störungen des Tropenwaldökosystems mit kostspieligen Folgeschäden wie Klimaveränderungen, Wüstenbildung, Erdrutsche, Überflutungen, Wasserverunreinigungen, Entwurzelung indigener Völker und soziale Spannungen. Die Entwaldung wird vorangetrieben, da sie die Voraussetzung für eine lukrativere Landnutzung darstellt, insbesondere für ertragreichere Plantagen für Ölpalmen, Soja, Kaffee, Kakao, Baumwolle, tropische Früchte usw. oder für die Viehzucht, die ebenfalls Exporteinnahmen generiert.

Unter dem Eindruck der rasanten Zerstörung des Tropenwaldes und in der Überzeugung, dass der Handel mit Tropenholz und anderen Tropenwaldprodukten für seine Erzeugerländer einen Entwicklungsmotor darstellt, bildet das Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 2006 (ITTA 2006) einen Rahmen für die internationale Zusammenarbeit zur transparenten Regelung des weltweiten Handels mit Tropenholz und Nicht-Holzprodukten und schafft somit auch die Voraussetzung für eine nachhaltige Bewirtschaftung des Tropenwaldes als Produktionsbasis.

### **8.2.2.1.3 Der Tropenholzmarkt**

Jährlich werden in den Tropen etwa 11 Millionen Hektaren entwaldet und 2 Millionen Hektaren aufgeforstet. Für den Tropenwaldverlust ist eine Vielzahl von Gründen massgebend, neben der Brennholznutzung insbesondere die Brandrodung für Subsistenz und für die wirtschaftliche Umwandlung in eine ökonomisch attraktivere Landnutzung. Die wirtschaftliche Holzgewinnung führt selten direkt zur Entwaldung, indes zum Teil zu Walddegradation; ausserdem ermöglichen neu erstellte

Forststrassen den Zugang zu den Waldflächen für Umnutzungskahlschläge und Brandrodungen.

Weltweit werden jährlich rund 200 Millionen m<sup>3</sup> Tropenholz gewonnen, wovon knapp 40 Millionen m<sup>3</sup> in den Export gelangen<sup>3</sup>. Der Verbrauch von Tropenholz in der Schweiz lag im Jahr 2004 bei rund 26 000 m<sup>3</sup> (0,065 % der weltweiten Tropenholzexporte). Die Einfuhr von tropischem Rundholz hat im Jahr 2004 um fast 50 Prozent zugenommen. Die eingeführte Menge ist aber immer noch rund fünfmal kleiner als jene, die durchschnittlich in den 1990er Jahren eingeführt wurde. Die Einfuhren von tropischem Schnittholz bewegen sich, nach einem deutlichen Absinken Mitte der 1990er Jahre, inzwischen wieder auf dem Niveau der ausgehenden 1980er und frühen 1990er Jahre. Im Jahr 2004 nahm der Import um fast einen Viertel zu. Das eingeführte tropische Schnittholz macht rund 5,6 Prozent aller Schnittholz-Importe aus. Seit Jahren sind Deutschland (44 %) und Frankreich (25 %) unsere wichtigsten Handelspartner für tropisches Schnittholz.<sup>4</sup> Fertigprodukte werden in diesen Berechnungen nicht erfasst, da die Rückverfolgbarkeit des verwendeten Holzes oft schwierig zu gewährleisten ist. Seit einigen Jahren kann in der Schweiz Tropenholz mit freiwilligen Zertifikaten, z.B. des «Forest Stewardship Council (FSC)», gekauft werden, das die Herkunft aus nachhaltiger Nutzung bescheinigt.

#### **8.2.2.1.4 Interessenlage der Schweiz**

Der politische Stellenwert des Tropenholzes liegt in der Schweiz über dessen volkswirtschaftlicher Bedeutung. Obwohl der Marktzugang für Tropenholz in der Schweiz offen ist und weder Zölle noch mengenmässige Beschränkungen bestehen, ist der Import von tropischem Rohholz bescheiden. Der politische Druck zur Erhaltung des Tropenwaldes ist aber gross. So drängen verschiedene Umweltverbände und insbesondere der Bruno Manser Fonds, WWF, Greenpeace und die Gesellschaft für bedrohte Völker Firmen, Private und öffentliche Körperschaften dazu, auf sogenanntes Holz aus Raubbau zu verzichten; deutlich zurückgegangen sind hingegen mit dem Aufkommen von Labels wie FSC die undifferenzierten Forderungen nach einem gänzlichen Verbot von Tropenholzeinfuhren. Die Umweltverbände machen jedoch nach wie vor auch auf den Raubbau an Wäldern ausserhalb der Tropen aufmerksam. Obwohl in andern Regionen der Welt, namentlich in Russland und Nordamerika, aber auch in Osteuropa, Wälder durch nicht-nachhaltige Nutzung gefährdet sind, erhält der Raubbau in Tropenwaldgebieten in den Medien und der Öffentlichkeit generell mehr Aufmerksamkeit.

Im Parlament wurden in den letzten Jahren verschiedene Vorstösse im Zusammenhang mit der ITTO, mit der Einführung einer Deklarationspflicht für Holz und Holzprodukte und anderen Unterstützungsaktivitäten zu Gunsten des Tropenwaldes eingereicht; dies zeigt die hohe politische Sensibilität für Fragen des Tropenwaldes. Der Bundesrat wies in seiner Antwort auf eine Interpellation von Nationalrat Remo Gysin im Jahr 2002 zur Schweizer Mitgliedschaft bei der ITTO<sup>5</sup> auf die Stärke der

<sup>3</sup> ITTO (2005) Annual review and assessment of the world timber situation 2005. International Tropical Timber Organization (ITTO), Yokohama. 226 S.

<sup>4</sup> BUWAL (Hrsg.) 2005: Wald und Holz – Jahrbuch 2005. Schriftenreihe Umwelt Nr. 386. Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft, Bern. 164 S.

<sup>5</sup> 02.3250 Ip Die Internationale Tropenholzorganisation und das «Objective 2000» (Gysin Remo, N 13.06.2002).

ITTO hin, den multilateralen politischen Dialog mit direkter Projektarbeit in den Ländern der wichtigsten Tropenwaldregionen verbinden zu können. Der jüngste parlamentarische Vorstoss stammt von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats und fordert den Bundesrat auf, eine Vorlage zur Einführung und Umsetzung einer Deklarationspflicht nach Holzart und Holzherkunft auszuarbeiten<sup>6</sup>. Der Bundesrat hat in seiner Antwort vom 13. September 2006 Antrag auf Rückweisung der Motion gestellt; er hat aber erneut seine Bereitschaft bekräftigt, die Anwendung von freiwilligen Standards und Kodizes zu unterstützen und in diesem Bereich international und mit der EG eine vertiefte Zusammenarbeit anzustreben. Der Ständerat folgte am 21. September 2006 den Ausführungen des Bundesrats nicht und hiess die Motion als Erstrat gut.

Das schweizerische Engagement in der ITTO ergänzt und fördert Aktivitäten des Bundes zu Gunsten des Einsatzes von nachhaltig produziertem Tropenholz in der Schweiz. Damit setzt sich der Bund nicht nur für ökologische und entwicklungspolitische Ziele ein, sondern trägt auch dazu bei, dass die wirtschaftlichen Anliegen des schweizerischen Holzsektors nach Bereitstellung und Zulassung von qualitativ hochwertigem, ökologisch und sozial nach internationalen Standards produziertem Tropenholz berücksichtigt werden. Statt Handelsbarrieren und Boykotten wird dank der Grundlagen- und Umsetzungsarbeit der ITTO ein umwelt- und sozialverträglicher Einsatz von Tropenholz ermöglicht, der in der Schweiz auch von Konsumentenseite kaum in Frage gestellt wird. Davon profitieren nicht nur Kantone und Gemeinden, die im Rahmen ihrer öffentlichen Beschaffungen nur nachhaltig produziertes Tropenholz einsetzen, sondern auch die Schweizer Bauwirtschaft, Bau- und Hobbymärkte und die Möbelbranche. Die Arbeiten der ITTO haben auch den Grundstein für das unter Vermittlung des Bundes Mitte 2004 abgeschlossene Abkommen zur Beschaffung von nachhaltig produziertem Holz und Holzprodukten zwischen dem Verband Schweizerische Türenbranche (VST) und den Umweltorganisationen WWF und Greenpeace gelegt. Die Türenbranche hat einen Marktanteil am Schweizer Import von Tropenrundholz von gegen 50 Prozent.

Die ITTO ist die einzige internationale Organisation, welche die wichtigsten Akteure im Bereich Handel mit Tropenholz zusammenschliesst. Dem mit 32 Mitarbeitern bestückten Sekretariat der Organisation mit Sitz in Yokohama wurde die Umsetzung der Abkommen über den Handel mit Tropenholz anvertraut. Das Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 1994 (ITTA 1994) wurde von 33 Produzenten- und 25 Verbraucherländern und der EU unterzeichnet und ratifiziert. Erstere kontrollieren über 80 Prozent des weltweit produzierten Tropenholzes und über 90 Prozent der Tropenholzexporte. Damit bietet die ITTO ein wichtiges Forum zur Diskussion der handelsrelevanten Fragen im Tropenholzbereich. Gleichzeitig dient die ITTO als Entwicklungsorganisation, welche die Vorbereitung bzw. Ausarbeitung und Finanzierung von Projekten im Bereich der nachhaltigen Bewirtschaftung der Tropenwälder, der Holzindustrie sowie der handelsrelevanten Informationen initiiert und koordiniert. Die ITTO setzt innovative und qualitativ hochstehende Projekte um, die von den Produzentenländern vorgeschlagen werden. Dabei handelt es sich um Projekte im Bereich Wald und Armutsbekämpfung im Allgemeinen und zur Förderung der nachhaltigen Tropenwaldbewirtschaftung im Speziellen, zur Förderung des Handels mit nachhaltig erzeugtem Tropenholz und anderen Tropenwaldprodukten sowie zur Stärkung von Wertschöpfungsketten. Die Schweiz unterstützt im Rahmen

<sup>6</sup> 06.3415 M Deklarationspflicht für Holz und Holzprodukte (Kommission für Wirtschaft und Abgaben SR, S 07.07.2006).

ihrer Entwicklungszusammenarbeit die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Marktinformation für die Exporteure von legalem und nachhaltig produziertem Holz sowie den Aufbau von lokalen Kapazitäten in den Bereichen Waldmanagement und Biodiversitätsschutz. Dabei werden auch spezifisch die indigenen Bewohner des Tropenwaldes einbezogen. Wir stärken die Kapazitäten im Senkenbereich im Zusammenhang mit der Umsetzung der Klimakonvention und fördern die Modernisierung der forstlichen und nichtholzbasierten Produktionsbedingungen in Tropenwaldgebieten. Dieses Engagement wird für ausgewählte Länder mit makro-ökonomischen Massnahmen im Bereich der Handelsförderung gekoppelt und durch den Politikdialog im Rahmen internationaler Prozesse und Organisationen, insbesondere auch der ITTO, gestärkt.

Die Mitwirkung der Schweiz am neuen Übereinkommen ist nötig, um weiterhin zusammen mit den Produzentenländern innerhalb der ITTO auf eine nachhaltige Bewirtschaftung der Tropenwälder hinzuarbeiten.

## **8.2.2.2 Besonderer Teil**

### **8.2.2.2.1 Verlauf der Verhandlungen**

Nach vier offiziellen Verhandlungsrunden konnten die Verhandlungen zum ITTA 2006 zwischen rund 60 Ländern unter der Leitung des brasilianischen Botschafters, Carlos Antonio da Rocha Paranhos, unterstützt durch den als Vizepräsidenten amtierenden Schweizer Jürgen Blaser<sup>7</sup>, Ende Januar 2006 abgeschlossen werden.

Die bedeutendsten Punkte in den Verhandlungen betrafen die inhaltliche Ausrichtung des Übereinkommens und Finanzfragen in Bezug auf das Kernbudget der Organisation. Dabei ging es insbesondere um die Finanzierung von zusätzlichen allgemeinen Aufgaben der ITTO sowie die Bereitstellung von Mitteln für die technische Zusammenarbeit. Zu diesen Punkten konnten konstruktive Lösungen gefunden werden.

Harzige Auseinandersetzungen gab es auch zu Fragen, welche für die Arbeit der ITTO weniger zentral sind (Zugehörigkeit der Erzeuger- bzw. Verbrauchermitglieder zu zwei Stimmgruppen; Name und Standort der ITTO, Anzahl Ratstagungen pro Jahr). Bei diesen Themen setzte sich vorerst der kleinste gemeinsame Nenner, der Status quo, durch.

### **8.2.2.2.2 Verhandlungsergebnis**

Erstmals wird in einem bindenden multilateralen Abkommen der *legale* Holzschlag und der darauf aufbauende Handel (in impliziter Abgrenzung zum international breit diskutierten illegalen Holzschlag und illegalen Handel) ins Zentrum des internationalen Engagements gestellt. Die in den letzten Jahren in der Praxis bereits erfolgte teilweise Neuausrichtung der ITTO weg von der «reinen», einzig auf Holzhandel ausgerichteten Rohstofforganisation in Richtung «nachhaltiger Entwicklung und Handel» fand im neuen Übereinkommen ihren Niederschlag. Berücksichtigt werden im Übereinkommen neu auch Nicht-Holzprodukte des Tropenwaldes sowie

<sup>7</sup> Vizedirektor der Stiftung Intercooperation und technischer Berater in Fragen des Handels mit Tropenholz des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO).

Umweltdienstleistungen des Tropenwaldes (Klimaregulierung, CO<sub>2</sub>-Bindung, Schutz der Wasserquellen und Böden, Erhaltung der Artenvielfalt), die mit innovativen Mechanismen finanziell abgegolten werden sollen. Das ITTA 2006 ergänzt damit die Anliegen anderer multilateraler Prozesse wie der Klimakonvention und der Biodiversitätskonvention, indem sie deren politische Vorgaben spezifisch für die Bereiche Tropenwald und nachhaltiger Handel mit Tropenholz umsetzt. Die Valorisierung von Umweltdienstleistungen des Tropenwaldes war in den Verhandlungen ein Kernanliegen der Schweizer Delegation. Zudem wurde im neuen Abkommen die Zertifizierung erstmals spezifisch als eines der Mittel erwähnt, mit denen nachhaltige Tropenwaldbewirtschaftung erreicht werden soll.

Bisher war das ITTO-Budget ungenügend, um zentrale Aktivitäten, die im ITTA 1994 vorgesehen sind, mit den regulären Beiträgen der Mitglieder abzudecken. Diverse Vertragspartner, insbesondere Japan, fallweise auch die Schweiz und die USA, sicherten durch freiwillige Beiträge die Umsetzung solcher ITTO-Aktivitäten wie die Bereitstellung von Marktinformationen über den Tropenholzhandel, Expertentreffen zur Beurteilung von Politiken und Projektvorschlägen, Finanzierung von Weiterbildungsmaßnahmen und Teilnahme des ITTO-Sekretariats an verwandten internationalen Prozessen. Basierend auf den Verhandlungseingaben der Schweiz, die durch solche der USA und der EU unterstützt wurden, wird die Finanzierung eines Grundstocks dieser Aktivitäten unter dem neuen Abkommen ebenfalls über zwingende Beiträge aller Mitglieder erfolgen. Die Kosten für diese Aufgaben dürfen höchstens einen Drittel des administrativen Kernbudgets ausmachen. Sie werden zu 80 Prozent durch die Verbraucher- und zu 20 Prozent durch die Erzeugermitglieder gedeckt (Art. 19 ITTA). Das administrative Kernbudget wird weiterhin mit einem Schlüssel zwischen Verbraucher- und Erzeugermitgliedern von 50:50 erhoben. In Bezug auf Projektbeiträge wollten die Vertreter der Entwicklungsländer auch für die eigentliche Projektarbeit der ITTO obligatorische Beitragszahlungen der reicheren Mitglieder erheben. Dieses Anliegen setzte sich aber nicht durch. Hingegen wird die freiwillige Projektfinanzierung auch für neue Geber attraktiver gestaltet. So werden unter der Aufsicht des Exekutivdirektors sektorielle Fonds (z.B. für Projekte zur Bekämpfung des illegalen Holzschlags und illegalen Handels) eingeführt, um die Teilnahme neuer Geber zu erleichtern. Die Schaffung der neuen sektoriellen Fonds ergänzt – ersetzt aber nicht – die projektbezogene Finanzierung von technischer Assistenz, wie sie bisher von der Schweiz geleistet wurde.

Die Vertragsparteien konnten sich zudem auf eine Verlängerung der Dauer des Tropenholz-Übereinkommens einigen. Statt wie bisher maximal zehn Jahre soll das ITTA 2006 bis zu maximal 18 Jahre in Kraft sein. Nach Artikel 44 ITTA wird dieses Übereinkommen für einen Zeitraum von zehn Jahren abgeschlossen mit der Möglichkeit, das Übereinkommen zweimal zu verlängern. Eine erste Verlängerung kann für einen Zeitraum von fünf Jahren und eine zweite für drei Jahre beschlossen werden.

#### **8.2.2.2.3            Würdigung**

Insgesamt ist es gelungen, ein über den bisherigen Rahmen hinaus führendes, verbindliches Übereinkommen zu verabschieden. Die Schweiz konnte dank ihrem konstruktiven Engagement in den letzten Jahren in der ITTO und einer aktiven Beteiligung des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und

Kommunikation (BAFU), des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten (Politische Abteilung III) und des federführenden Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes (SECO) in den Verhandlungen eine starke Rolle im Lager der Verbraucherländer, aber auch im Dialog mit den wichtigsten Tropenwäldern spielen.

#### **8.2.2.2.4 Inhalt des Übereinkommens**

Das neue Übereinkommen folgt in seinen Grundzügen jenem von 1994. Der Deckungsbereich des Abkommens wurde gegenüber dem ITTA 1994 aber breiter gefasst. Im Gegensatz zum bisherigen Tropenholz-Übereinkommen, das vor allem die Souveränität der ITTO-Mitglieder über ihre natürlichen Ressourcen betonte, werden neu die Ausweitung und Diversifizierung des internationalen Handels mit legal geerntetem Tropenholz aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern und die nachhaltige Bewirtschaftung von holzerzeugenden Tropenwäldern ins Zentrum gerückt (Art. 1 ITTA).

Die im Übereinkommen genannten Ziele lassen sich vereinfacht in vier Bereiche gliedern:

- Erstens schafft das Übereinkommen einen Rahmen für Konsultationen und die Zusammenarbeit der Staaten bezüglich aller Aspekte der internationalen Holzwirtschaft (Art. 1 ITTA) und verbietet Diskriminierungen im internationalen Holzhandel (Art. 34 ITTA).
- Zweitens zielt das Abkommen auf die Förderung der nachhaltigen Entwicklung und – neu – explizit auch auf die Armutsbekämpfung ab. Die Erzeugermittglieder sollen möglichst nur Tropenholz aus nachhaltig bewirtschafteten Beständen exportieren; der Handel mit tropischen Hölzern aus solchen Beständen ist entsprechend zu fördern. Die Erzeugermittglieder sollen zudem in ihren Anstrengungen zur Durchsetzung von Recht und guter Regierungsführung («Good Governance») im Kampf gegen illegalen Holzschlag gestärkt werden. In der Präambel wird auf die von den Verbrauchermitgliedern 1994 eingegangene Verpflichtung Bezug genommen, wonach auch diese bestrebt sind, ihre Wälder nachhaltig zu bewirtschaften.
- Drittens wird die Steigerung der Exporte von nachhaltig produziertem und legal gefällttem Holz angestrebt. Erstmals in der ITTO-Geschichte fand die Valorisierung von Nicht-Holzprodukten und die Entschädigung von Umweltdienstleistungen des Tropenwaldes Eingang in das Übereinkommen. Damit wird einer Entwicklung Rechnung getragen, die bereits in den Arbeiten und Projektfinanzierungen der ITTO in den letzten Jahren Eingang gefunden hatte.
- Viertens sollen weiterhin die Bereitstellung finanzieller Mittel und der Technologietransfer gefördert werden, um in den Produzentenstaaten eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu ermöglichen oder zu erleichtern. Die Durchführung der ITTO-Projekte untersteht drei Ausschüssen: Ausschuss für Holzindustrie, Ausschuss für Wirtschaft, Statistik und Märkte, Ausschuss für Wiederaufforstung und Waldbewirtschaftung (Art. 26 ITTA).

#### 8.2.2.2.5 Inkrafttreten

Das ITTA 2006 tritt (gemäss Art. 39 Abs. 1 ITTA) am 1. Februar 2008 *endgültig in Kraft*, sofern das Übereinkommen von 12 Erzeugerländern mit einem Stimmenanteil von mindestens 60 Prozent der Erzeugerstimmen und von 10 Verbraucherländern mit einem Importanteil von mindestens 60 Prozent endgültig unterzeichnet oder ratifiziert, angenommen oder genehmigt worden ist. Bis Oktober 2006 wurde das ITTA 2006 von 4 Erzeugerländern (Guatemala, Indonesien, Togo, Madagaskar) und einem Verbraucherland (Norwegen) unterzeichnet.

Für den Fall, dass das ITTA 2006 am 1. Februar 2008 nicht endgültig in Kraft gesetzt werden kann, sieht Artikel 39 Absatz 2 ITTA ein *vorläufiges Inkrafttreten* vor, sofern 10 Erzeugerländer mit einem Stimmenanteil von 50 Prozent der Produzentenstimmen und 7 Verbraucherländer mit einem Importanteil von 50 Prozent das Übereinkommen endgültig unterzeichnet oder ratifiziert, angenommen oder genehmigt haben. Sollte das Übereinkommen bis zum 1. September 2008 weder endgültig noch vorläufig in Kraft gesetzt worden sein, so lädt der Generalsekretär der Vereinten Nationen gemäss Artikel 39 Absatz 3 ITTA die Regierungen, die bis zu diesem Zeitpunkt das Übereinkommen endgültig unterzeichnet oder ratifiziert, angenommen oder genehmigt haben oder das Übereinkommen gemäss Artikel 38 ITTA vorläufig anwenden, ein zu beschliessen, ob sie das ITTA 2006 untereinander ganz oder teilweise vorläufig oder endgültig in Kraft setzen wollen.

Das ITTA 2006 gilt grundsätzlich für einen Zeitraum von zehn Jahren. Wie bereits beim ITTA 1994 hat der Bundesrat auch beim ITTA 2006 die Entscheidkompetenz betreffend dessen Verlängerung, Neuaushandlung und Ausserkraftsetzung (Art. 44 ITTA) auf Stufe Departement delegiert (Art. 48a Abs. 1 RVOG; SR 172.010).

#### 8.2.2.3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Kosten der Beteiligung an den Tropenholz-Übereinkommen sind für die Schweiz bescheiden. Unser Jahresbeitrag an den Verwaltungsaufwand der ITTO betrug in den letzten Jahren jeweils knapp 40 000 Franken (2006: 28 077 US-\$/36 500 Fr.; 2005: 30 700 US-\$/38 400 Fr.; 2004: 27 700 US-\$/37 400 Fr.). Diese Ausgaben werden durch das laufende Budget gedeckt. Neben diesen ordentlichen Beitragszahlungen unterstützt die Schweiz die Projektarbeit der ITTO auf freiwilliger Basis in der Grössenordnung von 2–3 Millionen Franken pro Jahr. Diese Finanzierungen werden aus dem Rahmenkredit für die wirtschaftliche und handelspolitische Entwicklungszusammenarbeit<sup>8</sup> finanziert.

Aufgrund des überarbeiteten Verteilschlüssels zur Finanzierung des ITTO-Budgets wird der geringe Schweizer Mitgliederbeitrag erhöht werden. Die Erhöhung, deren Ausmass gegenwärtig nur abgeschätzt werden kann, wird im Rahmen der Budgetdebatten der ITTO, frühestens Ende 2007, bestimmt werden (vgl. Art. 19 ITTA). Wir gehen von einer Erhöhung der obligatorischen Beiträge für die Verbrauchermitglieder von ungefähr 50 Prozent aus, da vom neuen, erhöhten ITTO-Budget künftig

<sup>8</sup> Vgl. Botschaft über die Weiterführung der Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit vom 20. Nov. 2002 (BBl 2003 191) und Bundesbeschluss über die Weiterführung der Finanzierung von wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit vom 4. Juni 2003 (BBl 2003 4826).

mindestens 75 Prozent des Kernbudgets (Art. 19 2.1.2 (a) ITTA) hälftig von Verbraucher- und Erzeugermitgliedern bezahlt werden (der Beitrag der Schweiz zum Kernbudget wird ungefähr dem bisherigen Beitrag von knapp 40 000 Fr. entsprechen). Die restlichen 25 Prozent (Ziff. 2 (b) von Art. 19 ITTA) werden zu vier Fünfteln von den Verbrauchermitgliedern übernommen. Für die Schweiz dürfte dies jährlich zusätzliche Beträge von rund 20 000 Franken bedeuten. Es ist damit zu rechnen, dass der Mitgliederbeitrag der Schweiz von gegenwärtig rund 40 000 Fr. bei heutigen Umrechnungskursen auf 60 000 Franken (oder 40 000–45 000 US-\$) pro Jahr steigen wird. Im Gegenzug wird die Schweiz die freiwilligen Beiträge möglicherweise kürzen können, da sie keine Zuschüsse mehr zur Finanzierung von ITTO-Kernaufgaben gewähren wird, werden solche doch künftig von allen Mitgliedern, insbesondere auch stärker von der EU, getragen. Die Unterstützung von Entwicklungsländern zur Bereitstellung nachhaltig produzierten Tropenholzes wird fortgesetzt. Diese Anstrengungen entsprechen nicht nur dem Ziel unserer Aussenwirtschaftspolitik zur Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung im Süden, sondern auch Anliegen von Schweizer Konsumenten, der Bau- und Möbelindustrie sowie von Nichtregierungsorganisationen, die sich für Umwelt-, Sozial- und Entwicklungsanliegen einsetzen. Unter dem ITTA 2006 kann die Schweiz ihr Engagement bei der ITTO gesamthaft gesehen wahrscheinlich ohne Mehrkosten im Vergleich zu heute fortführen. Zusätzliches Personal ist mit der Umsetzung des neuen Übereinkommens nicht erforderlich.

Für die Kantone und Gemeinden hat das Übereinkommen keine finanziellen und personellen Auswirkungen.

## **8.2.2.4                    Legislaturplanung**

Die Vorlage entspricht dem Inhalt von Ziel 8 «Die internationale Verantwortung wahrnehmen» des Berichts über die Legislaturplanung 2003–2007 (BBl 2004 1149).

## **8.2.2.5                    Bezug zu anderen Instrumenten der Handelspolitik und Verhältnis zum europäischen Recht**

Das Übereinkommen ist sowohl mit den WTO-Regeln als auch mit dem europäischen Recht und unserer europäischen Integrationspolitik vereinbar. Die EU hat signalisiert, dass sie dem Übereinkommen ebenfalls beizutreten gedenkt.

## **8.2.2.6                    Rechtliche Aspekte**

### **8.2.2.6.1                Verfassungsmässigkeit**

Nach Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) sind die auswärtigen Angelegenheiten Sache des Bundes. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung zur Genehmigung von völkerrechtlichen Verträgen ergibt sich aus Artikel 166 Absatz 2 BV.

Die Unterzeichnung des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 2006 (ITTA 2006) durch den Bundesrat (Art. 184 Abs. 2 BV) erfolgte unter Ratifikationsvorbehalt. Die Schweiz hat das Übereinkommen am 13. Dezember 2006 unterzeichnet.

#### **8.2.2.6.2 Vernehmlassung**

Das vorliegende Übereinkommen ist nicht von einer erheblichen Tragweite im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 des Vernehmlassungsgesetzes (SR 172.061), weshalb kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt wurde.

#### **8.2.2.6.3 Erlassform**

Das Übereinkommen ist befristet (Art. 44 ITTA) und unter Einhaltung einer Frist von 90 Tagen kündbar (Art. 41 ITTA).

Das Übereinkommen wird von der Internationalen Tropenholz-Organisation (ITTO) verwaltet, der ausdrücklich eine eigene Rechtspersönlichkeit zuerkannt wird und die mit Organen ausgestattet ist, in denen Entscheidungen zum Teil mit qualifiziertem Mehr getroffen werden (Art. 3 ff. ITTA). Die Organisation hat zudem die Kompetenz, Verträge zu schliessen und völkerrechtliche Bindungen einzugehen (Art. 17 ITTA). Es handelt sich somit um eine internationale Organisation im Sinne von Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 2 BV. Die Schweiz ist indessen Gründungsmitglied der bereits 1986 etablierten Internationalen Tropenholz-Organisation und gehört ihr seit dem ersten Internationalen Tropenholz-Übereinkommen von 1983 ohne Unterbruch als Mitglied an. Das vorliegende Übereinkommen ändert weder die ursprünglichen Ziele noch die Aktivitäten dieser Organisation in einer Weise, dass von einem «Neubeitritt» gesprochen werden könnte.

Nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterliegen dem fakultativen Staatsvertragsreferendum völkerrechtliche Verträge, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. In Anlehnung an Artikel 22 Absatz 4 des Parlamentsgesetzes (SR 171.10) gilt eine Bestimmung eines Staatsvertrags dann als rechtsetzend, wenn sie auf unmittelbar verbindliche und generell-abstrakte Weise Pflichten auferlegt, Rechte verleiht oder Zuständigkeiten festlegt. Wichtig kann eine solche Bestimmung sein, wenn ihr Regelungsgegenstand im Landesrecht als grundlegende Bestimmung gelten würde. Das vorliegende Übereinkommen geht nicht über in den früheren Übereinkommen vereinbarte Verpflichtungen für die Schweiz hinaus.

Aus den genannten Gründen untersteht der Genehmigungsbeschluss der Bundesversammlung nicht dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffern 1–3 BV.