



## **Bericht**

der Landesregierung zum Antrag der FDP und zum Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen

### **Gütesiegel in der Forst- und Holzwirtschaft**

Drucksache 15/1920

Drucksache 15/1982

**Federführend ist das Ministerium für Umwelt, Natur und Forsten**

**Inhalt**

- 1. Gütesiegel in der Forst- und Holzwirtschaft**
  - 1.1 Grundgedanke der Zertifizierung
  - 1.2 Zertifizierungssysteme FSC und PEFC im Vergleich
  
- 2. Illegaler Holzeinschlag und Holzhandel**
  - 2.1 Ausgangslage
  - 2.2 Gegenmaßnahmen
    - 2.2.1 Politische Maßnahmen und Initiativen
    - 2.2.2 Die Rolle der Zertifizierung und sonstiger Herkunftsnachweise
    - 2.2.3 Sonstige Maßnahmen zum Nachweis des Herkunftsortes von Holz
  
  - 2.3 **Zusammenfassung**

**Anhang: Tabelle:** Vergleich der Zertifizierungssysteme FSC und PEFC

## **1 Gütesiegel in der Forst- und Holzwirtschaft**

### **1.1 Grundgedanke der Zertifizierung**

Die Entwicklung der Zertifizierung nachhaltiger Forstwirtschaft geht zurück auf die Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung 1992 (UNCED) in Rio de Janeiro. Basierend auf der Erkenntnis, dass der Tropenholz-Boycott in den 80er Jahren die zunehmende Waldzerstörung nicht stoppen konnte - sondern im Gegenteil den illegalen Holzeinschlag und -handel vielfach noch verstärkte - wurde 1993 von Umweltorganisationen, Vertretern indigener Völker und Unternehmen der Forst- und Holzwirtschaft erstmals eine internationale Dachorganisation für Zertifizierungen im Bereich der Wälder, der Forest Stewardship Council (Weltforstrat, kurz: FSC) gegründet. Dieser entwickelte in den Folgejahren die Grundlagen für das erste weltweit gültige und international anerkannte System zur Zertifizierung nachhaltiger Forstwirtschaft.

Anfang August 1998 wurde als Reaktion auf die Verbreitung des FSC-Systems hauptsächlich von Vertretern des Privatwaldes aus sechs europäischen Ländern der Prozess zur Pan-European-Forest-Certification (PEFC) ins Leben gerufen. Die Beteiligten hatten sich zum Ziel gesetzt, ein Zertifizierungssystem für die nachhaltige Waldbewirtschaftung in Europa zu entwickeln. Ende Januar 1999 wurde in Oslo ein Mindestanforderungskatalog festgelegt, der spezifischen europäischen Verhältnissen gerecht wird und die Waldbesitzerstrukturen berücksichtigt. Im Juni 1999 beschloss der Deutsche Forstwirtschaftsrat in Potsdam, einen nationalen PEFC Zertifizierungsrat zu gründen. Dieses war der wesentliche Schritt zur Einführung der Zertifizierung nach PEFC in Deutschland, der eine bis heute andauernde Diskussion über Inhalte und Glaubwürdigkeit beider Zertifizierungssysteme auslöste. Eine vollständige Gegenüberstellung und Auswertung der Standards des FSC und PEFC ist in Tabellenform als Anhang beigefügt.

Mit der Zertifizierung soll Forstbetrieben von unabhängigen Prüfern bescheinigt werden, dass bei der Bewirtschaftung der Wälder verbindliche ökologi-

sche, wirtschaftliche und soziale Standards eingehalten werden. Den Kunden soll damit die Möglichkeit eröffnet werden, sich bewusst für Holzprodukte zu entscheiden, die mit einem entsprechenden Gütesiegel gekennzeichnet sind.

Die Zertifizierung nachhaltiger Forstschaft ist somit ein marktwirtschaftliches Anreizsystem, das die Nachfrage nach nachhaltig erzeugtem Holz fördern will und auf diese Weise eine verantwortliche - also umweltgerechte, sozial verantwortliche und langfristig ertragreiche - Forstwirtschaft sichern kann. Darüber hinaus kann die Zertifizierung als forstpolitisches Instrument zum Ausgleich zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Interessengruppen im Spannungsfeld der unterschiedlichen Nutzungsansprüche an den Wald beitragen.

Die Zertifizierung ist somit kein konkurrierendes Instrument zur forstlichen Gesetzgebung. Sie ist vielmehr Selbstverpflichtung der Forstbetriebe, über die gesetzlichen Mindestanforderungen hinaus weitere Mindestnormen im ökologischen, ökonomischen und sozialen Bereich festzuschreiben. Sie dient sowohl der Holzabsatzförderung und der Verbesserung der gesellschaftlichen Akzeptanz der Forst- und Holzwirtschaft, als auch der kontinuierlichen Verbesserung der forstbetrieblichen Praxis im Sinne der nachhaltigen Entwicklung.

Forstliche Zertifizierungssysteme umfassen im Wesentlichen folgende Grundelemente:

1. Festlegung von Systemvorschriften über den Aufbau, Interessenvertretung und Entscheidungsstrukturen der Dachorganisation sowie ggf. nationaler Unterorganisationen (Dachorganisation)
2. Entwicklung von Rahmenstandards (Dachorganisation)
3. Akkreditierung unabhängiger Zertifizierer (Dachorganisation)
4. Spezifizierung der Rahmenstandards auf nationaler Ebene (Unterorganisation)
5. Zertifizierung und Kontrolle der Forstbetriebe (Zertifizierer)
6. Zertifizierung und Kontrolle der Verarbeitungsbetriebe und der Handelskette (Zertifizierer)

## 7. Produktkennzeichnung (Betrieb)

Basierend auf diesen Grundelementen sind für den Vergleich der wesentlichen Merkmale, Funktionsweisen und Unterschiede von Zertifizierungssystemen v.a. folgende Kriterien von besonderer Bedeutung:

- Internationalität und Einheitlichkeit
- Entscheidungsgremien/Partizipation
- Zertifizierungsverfahren und Kontrolle der Forstbetriebe
- Waldbewirtschaftungsstandards
- Regeln für die Produktkette

### 1.2 Zertifizierungssysteme FSC und PEFC im Vergleich

Anhand der o.g. Kriterien werden in der anliegenden Tabelle ausführlich die wesentlichen Merkmale und Unterschiede der beiden in Deutschland zurzeit wichtigsten Zertifizierungssysteme des FSC und der PEFC dargestellt.

Ein wesentlicher Unterschied besteht darin, dass FSC weltweit, PEFC europaweit anwendbar ist.

Die FSC-Zertifizierung hat aufgrund der gleichberechtigten Einbindung der Umwelt- und Sozialpartner ökologisch und insbesondere entwicklungspolitisch einen besonderen Stellenwert und überzeugt durch Transparenz. Sie fördert gleichzeitig die für die Forst- und Holzwirtschaft äußerst wichtige Unterstützung der Umwelt- und Sozialverbände bei der Vermarktung eines umweltfreundlichen, nachwachsenden Rohstoffes. Bei PEFC wird durch die Mehrheit der vertretenen Waldbesitzer stärker auf die Belange des Privatwaldes abgestellt.

Die vorliegenden Erfahrungen zeigen, dass die Wälder aller Besitzarten und Besitzgrößen in Deutschland in relativ kurzer Zeit und kostengünstig mit beiden Systemen zertifiziert werden können.

Bei FSC werden Einzelbetriebe vor Ort geprüft und in die Pflicht genommen. Bei PEFC werden Waldregionen auf der Grundlage eines Waldberichtes zertifiziert. Der Waldbesitzer verpflichtet sich durch Erklärung zur Einhaltung der Standards. Die Einhaltung der Standards ist jedoch beim FSC aufgrund von strengen Sanktionsmechanismen eindeutiger gesichert als bei PEFC.

Die beiden Zertifizierungssysteme FSC und PEFC weisen in ihrem wesentlichen Ziel, der Verbesserung nachhaltiger Waldbewirtschaftung, weitgehend Übereinstimmung auf. Unterschiede bestehen u. a. hinsichtlich der Baumartenwahl, des Einsatzes von Bioziden und der natürlichen Entwicklung des Waldes zu nutzungsfreien Naturwäldern. Im öffentlichen Wald fordert hier der FSC, 5 % der Waldfläche dauerhaft aus der Nutzung zu nehmen. PEFC trifft keine Regelung zu Naturwäldern.

Bei der Produktkettenzertifizierung ist die lückenlose Rückverfolgbarkeit von Holzprodukten bis zum Ursprungsbetrieb unter Ausschluss von Holz aus illegalem Einschlag oder anderer kritischer Quellen aufgrund von verfahrensbedingten Unterschieden nur beim FSC-System garantiert.

Eine Zusammenführung beider Zertifikate würde voraussetzen, dass sich beide Systeme auf einen weltweit gültigen und international von den Sozial- und Umweltgruppen anerkannten Rahmen einigen. Dies setzt voraus, dass die bestehenden Unterschiede bei den Grundlagen, Standards und Verfahren beider Systeme überwunden werden müssten. Ein erster konstruktiver Dialog zwischen Interessenvertretern beider Systeme fand auf dem Waldgipfel statt, der vom Deutschen Forstwirtschaftsrat im Jahre 2001 initiiert wurde. Das MUNF wie auch der Schleswig-Holsteinische Waldbesitzerverband haben auf dem 1. Deutschen Waldgipfel mitgewirkt. Eine Einigung auf ein Zertifikat konnte zu diesem Zeitpunkt allerdings nicht erzielt werden.

Im Jahre 1999 hat Schleswig-Holstein als erstes Flächenland in Deutschland seinen Landeswald nach FSC-zertifizieren lassen. Bei den jährlichen Kontrollen prüft der Zertifizierer die Erfüllung der FSC-Kriterien und bescheinigt, dass

die Landesforstverwaltung den Landeswald umweltverantwortlich, sozial verträglich und ökonomisch tragfähig im Sinne einer von der Agenda 21 eingeforderten Nachhaltigkeit wirtschaftet. Des Weiteren haben sich bislang 10 holzverarbeitende Betriebe der Chain of Custody (Produktkette) in Schleswig-Holstein FSC-zertifizieren lassen. Dies gewährleistet eine lückenlose Rückverfolgung vom Produkt bis zum Herkunftsort des eingeschlagenen Holzes.

Nachstehend aufgeführte Forstverwaltungen in Schleswig-Holstein sind ebenfalls den Weg der FSC-Zertifizierung gegangen:

Der Stadtwald der Freien und Hansestadt Lübeck, die Kreisforsten des Herzogtums Lauenburg und der Stadtwald von Mölln.

Eine Festlegung auf eines der beiden Siegel für die Forst- und Holzwirtschaft durch die Bundesregierung oder durch die Landesregierung erfolgt nicht. Allerdings haben BMU und BMVEL im Hinblick auf die Beschaffung von Holz aus außereuropäischen Waldgebieten ihre Präferenz für FSC erklärt. Letztendlich entscheidet der Eigentümer ob und welches Zertifikat er anstreben möchte. Die Landesregierung erkennt die Bemühungen des Privatwaldes zur Zertifizierung nach PEFC grundsätzlich an und hat dem Waldbesitzerverband bei der Erstellung des regionalen Waldberichtes durch die Bereitstellung forstlicher Daten Unterstützung zugesagt.

## **2. Illegaler Holzeinschlag und Holzhandel**

### **2.1 Ausgangslage**

Zehn Jahre nach der UNCED-Konferenz von Rio gehen nach wie vor weltweit pro Jahr rund 15 Millionen Hektar naturnaher Wälder verloren. Das entspricht etwa der Hälfte der Waldfläche Deutschlands. In den Tropen, wo bereits in den 80er Jahren über acht Prozent der Wälder verloren gingen, werden immer noch etwa 0,7 Prozent pro Jahr zerstört. In manchen Regionen, etwa in Afrika oder Südostasien, ist die Rate zwei- bis dreimal so hoch, Tendenz steigend. Auch die Gefährdung der borealen Wälder in Russland, Nordamerika und

Skandinavien hat im vergangenen Jahrzehnt zum Teil erheblich zugenommen.

Eine wesentliche Ursache großflächiger Zerstörung von tropischen, borealen und temperierten Wäldern sind die vorherrschenden Strukturdefizite vor allem in vielen Entwicklungsländern. Sie sind gekennzeichnet durch ein komplexes Ursachen- und Beziehungsgeflecht. Hierzu zählen zum Beispiel (siehe auch Gesamtwaldbericht der Bundesregierung 2001):

- schwache oder korrupte Regierungsbehörden und Kontrollinstanzen;
- inkonsistente und inkohärente Ordnungspolitik insbesondere in den Bereichen Verkehr, Energie, Wasserwirtschaft und Bevölkerungspolitik;
- Schwächen in der volkswirtschaftlichen Bewertung natürlicher Ressourcen einschließlich Wald;
- Konzentration auf landwirtschaftliche Produkte zu Weltmarktpreisen (u.a. Palmöl, Soja, Shrimps) als konkurrierende Flächennutzung zu Wald;
- überhöhte Holzeinschlags- und Exportmengen zur Kompensation von Währungs- und Preisverfall;
- Abholzung von Naturwäldern zur Anlage von Holzplantagen für die Holz- und Papierindustrie, neuerdings auch zur Kompensation von CO<sub>2</sub>-Emissionen der Industriestaaten;
- Überkapazitäten und Ineffizienz in der nationalen holzverarbeitenden Industrie;
- Einseitige Ausrichtung der Holznutzung auf profitträchtige Exportmärkte.

Derartige Strukturschwächen leisten dem illegalen Holzeinschlag und Holzhandel, der nach Angaben der FAO derzeit zu den weltweit drängendsten Problemen bei der globalen Walderhaltung zählt, häufig Vorschub. Illegale Aktivitäten finden in diesem Bereich in vielfältiger Form statt, zum Beispiel:

- Holzeinschlag in Verletzung nationaler Forstgesetze;
- Einschlag von Holzarten, die durch nationales oder internationales Recht geschützt sind, z.B. das Washingtoner Artenschutzabkommen (CITES);
- Illegaler Holzexport oder –import in Verletzung nationaler Verbote und von Arten, die durch nationales oder internationales Recht verboten sind;

- Holzeinschlag über das erlaubte Maß hinaus oder in Verletzung von Genehmigungen, Verträgen oder Bewirtschaftungsplänen;
- Holzeinschlag in Naturschutzgebieten, indigenen Schutzgebieten oder verbotenen Gebieten (steile Hänge, Flussufer);
- Illegale Erlangung von Holzkonzessionen;
- Holzeinschlag außerhalb des Konzessionsgebietes;
- Missachtung traditioneller indigener Landnutzungsrechte beim Holzeinschlag;
- Wanderfeldbau und unkontrollierte Brennholznutzung nach illegaler Landnahme durch Migranten.

Besonders in den walddreichen Regionen der Erde nimmt die illegale Holznutzung nach wie vor zu. Illegaler Holzeinschlag und Handel mit illegal eingeschlagenem Holz sind jedoch nicht nur eine unmittelbare Bedrohung für die Überlebensfähigkeit des Ökosystems Wald und für die Eigenversorgung einheimischer Märkte und Holzverarbeitungsbetriebe, sondern auch für die soziale und ökonomische Stabilität der ländlichen Bevölkerung. Langfristig führt illegaler Holzeinschlag, von dessen „Wertschöpfung“ meist andere profitieren, zur Verarmung breiter Bevölkerungsschichten, deren Lebensunterhalt oft in hohem Maße von Wäldern abhängt.

In Kanada und Skandinavien wurden bislang keine Holzeinschläge in Verletzung nationaler Gesetze bekannt, doch kam es in der Vergangenheit mehrfach zu Konflikten mit traditionellen Landnutzungsrechten indigener Völker (z.B. Nuxalk in Nordwest-Kanada, Sami in Finnland). In einigen Regionen Finnlands sehen Naturschutzverbände den Erhalt der Biodiversität der Wälder durch intensive Holznutzung bedroht und fordern für diese Teile des Landes die Ausweisung von Schutzgebieten. In diesen Ländern werden zurzeit intensive Diskussionen zwischen der Holzindustrie und ortsansässigen Bevölkerungsgruppen zur Beschränkung von Einschlagsgebieten, insbesondere in Primärwäldern mit hohem Schutzwert, und Veränderungen der verbreiteten Kahlschlagspraktiken geführt.

Das tatsächliche Ausmaß des illegalen Holzeinschlags und Holzhandels kann der Natur der Sache wegen nur schwer mit konkreten Zahlen belegt werden.

Folgende Angaben und Beispiele mit Bezug auf Deutschland verdeutlichen die Dimension des Problems (Toyne et al. 2002):

Die Holzimporte der G8-Staaten und Chinas umfassen mit schätzungsweise 609 Millionen Kubikmetern Rohholzäquivalenten rund zwei Drittel der weltweit gehandelten Menge an Rundholz, Zellstoff, Papier, Möbeln und sonstigen Verarbeitungsprodukten. Schätzungsweise 18 Prozent der Holznachfrage in diesen Ländern entfallen auf den öffentlichen Sektor.

Deutschland ist mit ca. 75 Millionen Kubikmetern Rohholzäquivalenten nach den USA und Japan der weltweit drittgrößte Importeur von Holz- und Holzprodukten. Schätzungsweise 19 Prozent der Holznachfrage mit einem Wert von über 3 Milliarden Euro entfallen auf den öffentlichen Sektor.

Mit einem Exportanteil von etwa 14 Prozent ist Deutschland beispielsweise der zweitwichtigste Abnehmer für Zellstoff- und Papierexporte aus Russland. Ein Großteil des verarbeiteten Rohholzes stammt aus Nordwest-Russland, wo schätzungsweise 25 Prozent der Nutzungen illegal sind. Daneben ist Deutschland mit einem Exportanteil von rund 20 Prozent für Finnland der wichtigste Abnehmer von Papierprodukten. Finnland wiederum bezieht wesentliche Mengen seines Rohholz für die Holzverarbeitende Industrie (Zellstoff- und Papierherstellung sowie Schnittholz, hauptsächlich für den mitteleuropäischen Markt) aus Russland und Estland; schätzungsweise 20 bzw. 50 Prozent der finnischen Holzimporte aus diesen Ländern entstammen illegaler Nutzung. Aufgrund dieser Handels- und Verarbeitungsketten ist - unabhängig von den o.g. Konflikten beim Holzeinschlag innerhalb des Landes - davon auszugehen, dass mindestens 5 Prozent der finnischen Exporte von Zellstoff, Papier und anderen Holzprodukten aus illegalen Quellen stammt.

Unter den afrikanischen Staaten ist Deutschland zum Beispiel für Ghana mit einem Holzexportanteil von 16 Prozent in der EU der wichtigste Abnehmer. Etwa 60 Prozent des Holzeinschlags in Ghana sind nach Schätzungen der FAO illegal. In Deutschland geht das Rohholz u. a. in die Möbel-, Furnier-, Fenster- oder Parkettherstellung.

Auch aus dem brasilianischen Amazonasgebiet, wo nach Regierungsangaben bis zu 80 Prozent des Holzeinschlags illegal erfolgen, und aus Indonesien, wo jährlich 1,5 Millionen Hektar Wald - die zehnfache Waldfläche Schleswig-Holsteins - weitgehend durch illegalen Einschlag verschwinden, werden tropische Hölzer aus nicht nachhaltiger Primärwald- und Plantagenwirtschaft nach Deutschland eingeführt.

Insgesamt dürften etwa fünf Prozent der Holzimporte nach Deutschland illegalem Holzeinschlag und -handel entstammen.

## **2.2 Gegenmaßnahmen**

### **2.2.1 Politische Maßnahmen und Initiativen**

Von der internationalen Staatengemeinschaft wurde die Problematik der nicht nachhaltigen, illegalen Holznutzung erstmals gegen Ende der 80er verstärkt wahrgenommen. Angestoßen durch die Beschlüsse der UNCED-Konferenz 1992 wird das Thema als solches in den internationalen politischen Gremien erst seit etwa Mitte der 90er Jahre verstärkt diskutiert. Seit einigen Jahren ist es eines der Hauptthemen auf der politischen Agenda der internationalen Waldpolitik. In Bezug auf die Rolle Deutschlands und der EU-Staaten sind vor allem folgende Initiativen von Bedeutung:

- Auf der sechsten Vertragsstaatenkonferenz zur Konvention über die biologische Vielfalt (CBD) im April 2002 in Den Haag wurde von den 184 Teilnehmerstaaten erstmals ein Arbeitsprogramm zur Biologischen Vielfalt in Wäldern vereinbart. Erklärtes Ziel dieses Programmes mit einer Liste von über 130 Maßnahmen ist es, das weltweite Artensterben in den Wäldern bis zum Jahr 2010 zu stoppen. Schwerpunktbereiche sind die Bekämpfung der illegalen Holznutzung, die Einrichtung von Schutzgebieten für die noch verbliebenen Primärwälder und die Förderung der Zertifizierung von Holzprodukten. Allerdings konnten bislang keine Übereinkünfte über konkrete Teilschritte, Zeithorizonte und insbesondere erforderliche Finanzierungsmaßnahmen zur Umsetzung des Arbeitsprogrammes erzielt werden.

- Die führenden Industriestaaten der Erde, darunter Deutschland, verabschiedeten 1998 auf dem G8-Gipfel in Birmingham ein erstes Aktionsprogramm für Wälder. Dieses Programm sollte der Umsetzung der Empfehlungen des *Intergovernmental Panel on Forests* (IFP) der Vereinten Nationen dienen. Die illegale Holznutzung bildete einen von fünf Schwerpunktbereichen („*We will also examine how best we can combat illegal logging, including export and procurement practices*“). Das Aktionsprogramm wurde von den G8-Staaten im Juni 2002 in Kanada beendet. In ihrem Abschlussbericht stellen die G8-Staaten fest, dass die Ergreifung wirksamer Maßnahmen gegen die illegale Holznutzung auch in den Abnehmerländern erst am Anfang steht. Gleichzeitig bekennen sich die G8-Staaten zu ihrer Verantwortung bei der Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und der Verwendung von Holz und Holzprodukten aus illegaler Nutzung.
- Die Europäische Union erarbeitet gegenwärtig einen *European Union Action Plan on Forest Law Enforcement, Government and Trade* zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und Holzhandels. Auch im Hinblick auf ein umweltverträgliches öffentliches Beschaffungswesen („*Green Public Procurement*“) wird das Thema zunehmend adressiert. Die geltende EU-Direktive (Public Procurement Directive 93/96) wird derzeit überarbeitet. Die Einführung von verbindlichen ökologischen und sozialen Standards für die Beschaffung von Holzprodukten ist allerdings - auch aus wettbewerbsrechtlicher Sicht - noch nicht abschließend geklärt.
- Das wichtigste forstpolitische Gremium der europäischen Länder zur Förderung der nachhaltigen Forstwirtschaft ist die Ministerkonferenz zum Schutze der Wälder in Europa (MCPFE). Sie verabschiedete 1993 in Helsinki eine zeitgemäße Definition forstlicher Nachhaltigkeit und eine europäische Richtlinie zu ihrer Umsetzung. 1994 wurden in der Folge paneuropäische Kriterien und Indikatoren nachhaltiger Forstwirtschaft – unter Hinweis auf die bestehenden nationalen Forstgesetze - ausgearbeitet und auf der nächsten Ministerkonferenz 1997 in Lissabon verabschiedet. Zur Zeit werden diese überprüft und fortgeschrieben, insbesondere bei den Aspekten biologische Vielfalt und sozio-ökonomische Wirkungen der Wäl-

der.

In Anbetracht der nahezu ungebremst fortschreitenden Zerstörung der Wälder im letzten Jahrzehnt ist zu konstatieren, dass die internationalen Abkommen und politischen Initiativen bis heute noch keinen durchgreifenden Erfolg gebracht haben. Auch die Importländer, einschließlich der EU und ihrer Mitgliedsstaaten, verfügen bislang nur über unzureichende rechtliche Instrumente und Überwachungsmethoden zur Bekämpfung illegaler Holzeinschläge und –importe.

Der Bundesrepublik Deutschland kommt jedoch nicht nur als einflussreiches Mitglied internationaler Gremien, sondern auch als Unterzeichnerin mehrerer walddrelevanter - völkerrechtlich verbindlicher - Konventionen und Abkommen (CBD, CITES-Washingtoner Artenschutzabkommen, ITTA-Internationales Tropenholzabkommen, GATT-Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen u.a.) eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung der illegalen Waldzerstörung zu.

Gegenwärtig fördert die Bundesregierung die nachhaltige Waldwirtschaft und Walderhaltung in mehr als 300 Projekten der Entwicklungszusammenarbeit in 66 Ländern mit einem Mittelvolumen von jährlich rund 130 Mio. Euro. Dies schließt auch Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags- und handels ein.

### **2.2.2 Die Rolle der Zertifizierung und sonstiger Herkunftsnachweise**

Bei der Eindämmung des illegalen Holzeinschlags und nicht nachhaltiger, zerstörerischer Nutzungspraktiken in den Wäldern der Erde spielt die Zertifizierung nachhaltiger Waldwirtschaft eine zunehmend wichtige Rolle.

In den größten noch verbliebenen, heute am stärksten bedrohten Waldgebieten der Erde (Amazonasbecken, Kongobecken, Südostasien, Russland, Kanada) kommt aufgrund der immer stärkeren Globalisierung der Forst- und Holzwirtschaft vor allem international agierenden Großunternehmen eine Schlüsselrolle zu. So verarbeiten allein die zehn größten Holzverarbeiter der Erde, darunter die führenden Zellstoff- und Papierhersteller, rund 20 Prozent

des globalen Industrieholzaufkommens, während der An- und Verkauf der 50 größten Einzelhandelskonzerne, darunter die führenden Baumarktketten, etwa 10 Prozent des gesamten globalen Rohholzaufkommens umfasst. Es wird deutlich, welchen Einfluss diese Unternehmen - und ihre Kunden - über ihr Nachfrageverhalten auf die Förderung legaler nachhaltiger Nutzungsformen vor Ort nehmen können.

Die Einführung effektiver Zertifizierungssysteme kann somit durchaus einen wirkungsvollen Beitrag zur Eindämmung des illegalen Holzeinschlages leisten.

Außer dem direkten Ausschluss illegaler Nutzungsformen durch geeignete Zertifizierungssysteme kann die forstliche Zertifizierung auch mittelbar auf das oben genannte Ursachen- und Beziehungsgeflecht Einfluss nehmen, das der illegalen Holznutzung in vielen Fällen Vorschub leistet. Das gilt insbesondere für Entwicklungs- und Schwellenländer.

In diesen Ländern mit oft nur schwach ausgeprägten marktwirtschaftlichen Strukturen können die beschriebenen Marktmechanismen eines Zertifizierungssystems kaum greifen. Die Implementierung geeigneter Systeme kann aber unter bestimmten Voraussetzungen strukturelle Entwicklungsprozesse in Gang setzen, die die Rahmenbedingungen für die Eindämmung illegaler Nutzungspraktiken nachhaltig verbessern oder überhaupt erst schaffen.

Hierzu tragen unter anderem folgende Voraussetzungen und Effekte einer forstlichen Zertifizierung bei:

- Einführung oder Verbesserung demokratischer Mitspracherechte der ortsansässigen Bevölkerung bei der Waldnutzung;
- Anerkennung des traditionellen Erfahrungswissens von Dorfgemeinschaften bei der nachhaltigen Nutzung des Waldes;
- Sicherung traditioneller Landnutzungsrechte (z.B. Waldweide);
- Verbesserung der Monitoring- und Evaluierungsmaßnahmen bei der Waldbewirtschaftung;
- Einführung oder Verbesserung der Effizienz administrativer Strukturen als Voraussetzung einer geregelten, nachhaltigen forstlichen Nutzung;

- Einführung von Standards für die Qualifikation von forstlichen Fachkräften ("Capacity Building");
- Verbesserung der gesetzlichen Grundlagen unter Berücksichtigung von Grundprinzipien und Kriterien des Zertifizierungssystems.

Es wird deutlich, dass der Zertifizierungsprozess speziell in Entwicklungsländern mehr an der Basis Einfluss nimmt und von anderen Voraussetzungen auszugehen hat als in marktwirtschaftlich entwickelten Gesellschaften und seine Wirkung auch erst längerfristig entfaltet. Der eigentlichen Zertifizierung geht somit ein oft jahrelanger komplexer Entwicklungsprozess voraus - eine der Hauptursachen dafür, dass z.B. von den weltweit rund 29 Millionen Hektar FSC-zertifizierter Waldfläche bislang nur etwa 20 Prozent Waldfläche in Lateinamerika, Afrika und Asien liegen.

Zugleich machen die vorstehenden Ausführungen deutlich, dass die Grundanforderungen für den erfolgreichen Einsatz der Zertifizierung zur Bekämpfung nicht nachhaltiger, illegaler Holznutzung in den tropischen, borealen und temperierten Wäldern der Erde bislang nur vom FSC-System erfüllt werden. Entscheidende Vorteile gegenüber dem PEFC-System sind:

- der weltweite Geltungsbereich des FSC-Systems, damit auch die Vermeidung von Wettbewerbsbeschränkungen und Handelsbarrieren,
- die bessere Partizipation und Anerkennung von ökologischen und sozialen Interessenvertretern,
- die strengeren Kontrollverfahren und
- die jederzeitige Rückverfolgbarkeit von Holzprodukten bis zum Ursprungsbetrieb bei garantiertem Ausschluss von Holz aus illegaler Nutzung.

### **2.2.3 Sonstige Maßnahmen zum Nachweis des Herkunftsortes von Holz**

Verschiedene deutsche Holzhandelshäuser, insbesondere solche mit Holzkonzessionen in den Tropen, verfolgen in jüngerer Zeit den Ansatz, die Nachweispflicht für die Legalität von importierten Hölzern durch eine Selbstverpflichtungserklärung (Mustervertrag) zu erbringen. Inwieweit mit diesem Ansatz, der vor allem von Umweltverbänden und Vertretern lokaler Bevölke-

rungsgruppen als unzureichend angesehen wird, die illegale Holznutzung unterbunden werden kann, bleibt abzuwarten.

Technische Verfahrensansätze, die Handelswege von illegal eingeschlagenem Holz mit Hilfe von DNS-, anatomischen oder chemischen "Fingerabdrücken", luftgestützter Radarüberwachung oder ultraviolettem Licht nachzuverfolgen (sog. Fingerprint- bzw. Trackingsysteme), befinden sich derzeit erst im Versuchsstadium.

### **2.3 Zusammenfassung**

Illegaler Holzeinschlag und Holzhandel ist eine der Hauptursachen für die weltweite Zerstörung von Wäldern. Er betrifft nicht nur die Wälder der Tropen, sondern auch die borealen und temperierte Wälder. Er ist gekennzeichnet durch ein komplexes Ursachen- und Beziehungsgeflecht und findet in vielfältigen Formen statt. Wegen seines Ausmaßes sind auch die weltweiten Folgewirkungen der durch ihn verursachten Waldzerstörungen zu beachten.

Gegenmaßnahmen zur Eindämmung des illegalen Holzeinschlages müssen nicht nur in den Erzeugerländern ansetzen, sondern auch die Abnehmerländer (Märkte) einbeziehen. Das gilt insbesondere die führenden Industriestaaten der Erde (G8), einschließlich Deutschland.

Auf der politischen Ebene wird das Problem der illegalen Holznutzung erst seit Mitte der 90er Jahre verstärkt diskutiert. Die bisherigen politischen Initiativen der internationalen Staatengemeinschaft brachten bislang noch keinen durchgreifenden Erfolg. Auch in den führenden westlichen Industrienationen (G8), bedeutende Abnehmer von Holz und Holzprodukten aus illegaler Nutzung, sind die rechtlichen Instrumente und Überwachungsmethoden bislang unzureichend, um die Einfuhr von illegal eingeschlagenem und gehandeltem Holz und Holzprodukten konsequent zu unterbinden. In Deutschland und anderen EU-Staaten nutzen öffentliche Institutionen in den letzten Jahren verstärkt die Möglichkeit, als Nachfrager von Holzprodukten aus garantiert nachhaltiger, legaler Nutzung zur Lösung des Problems beizutragen.

In diesem Kontext kann die Zertifizierung als marktwirtschaftliches sowie als forst- und entwicklungspolitisches Instrument einen wichtigen Beitrag zur Eindämmung der illegalen Holznutzung leisten.

Die Mindestanforderungen an eine Zertifizierung, deren Einatz die erfolgreiche Umsetzung umweltgerechter, sozial verträglicher und langfristig ertragreicher Forstwirtschaft vor Ort verspricht, werden bislang nur vom FSC-System erfüllt.

Auch die politischen Entscheidungsträger in Deutschland, sowie deutsche Unternehmen und Verbraucher auf allen Ebenen stehen – je nach ihren Möglichkeiten - in der Verantwortung, Maßnahmen gegen den illegalen Holzeinschlag und –handel in allen Teilen der Erde zu unterstützen.

## Anlage

**Vergleich der Zertifizierungssysteme FSC und PEFC:**

(Quellen: gemeinsame Synopse der Zertifizierungssysteme von FSC und PEFC

(Stand: 29.03.2001) sowie Vergleich des BMVEL vom 20.12.1999

<b>FSC</b>	<b>PEFC</b>
<b>1. Internationalität / Einheitlichkeit</b>	
Weltweit anwendbar	Auf Europa begrenzt
Die Zertifizierungsgrundlagen von FSC und PEFC werden an die Gegebenheiten des jeweiligen Landes angepasst und lassen darum unterschiedliche nationale Standards zu. Nationale PEFC-Gremien entwickeln darüber hinaus an die jeweiligen Verhältnisse angepasste Zertifizierungsverfahren, welche auch Anforderungen an Verarbeiter und Zertifizierungsstellen umfassen können.	
FSC erkennt nationale bzw. regionale Arbeitsgruppen und die von ihnen erarbeiteten Waldbewirtschaftungsstandards an, sofern diese den internationalen Anforderungen entsprechen.	PEFC bietet einen Rahmen, in dem sich nationale Zertifizierungssysteme in Europa, einschließlich ihrer länderweisen Unterschiede auf den jeweiligen Ebenen der Zertifizierung gegenseitig als gleichwertig anerkennen.

<b>FSC</b>	<b>PEFC</b>
<b>2. Entscheidungsgremien/Partizipation</b>	
a) FSC Arbeitsgruppe Deutschland e.V. (30 Stimmen) b) Paritätische Vertretung wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Interessengruppen (jeweils 10 Stimmen, sog. Dreikammersystem) c) Konsensprinzip, d. h. keine Kammer kann überstimmt werden	a) Deutscher Forstzertifizierungsrat (18 Stimmen) b) Wirtschaftliche Interessengruppen (14 Sitze, davon 9 für Waldbesitzer) dominieren c) Ökologische und soziale Interessenvertreter (jeweils 2 Sitze) können überstimmt werden

<b>FSC</b>	<b>PEFC</b>
<b>3. Zertifizierungsverfahren / Kontrolle</b>	

<p>Zertifizierung von Einzelbetrieben. Zertifikate werden nur nach vorheriger Vor-Ort-Prüfung an Einzelforstbetriebe, deren Gruppenvertretungen oder holzverarbeitende Betriebe vergeben.</p>	<p>Zertifizierung ganzer Regionen auf der Grundlage eines Waldberichtes. Zertifikate werden ohne im vorhinein erfolgende Vor-Ort-Prüfung an Forstbetriebe vergeben.</p> <p>Freiwillige Selbstverpflichtungserklärung des einzelnen Waldbesitzers oder des forstlichen Zusammenschlusses zur Einhaltung der PEFC-Leitlinie an PEFC Sekretariat.</p> <p>Zertifikatserteilung durch Zertifizierungsstelle (Versand durch PEFC Sekretariat) nach Bezahlung der Gebühren.</p>
<p>In jährlichen Kontrollen (Folgeaudits) wird die Einhaltung der FSC-Standards sichergestellt und geprüft, inwieweit erteilte Auflagen (Bedingungen) erfüllt wurden.</p>	<p>Jährlich zieht die Zertifizierungsstelle eine (max.) 10 %-Kontrollstichprobe aus der Menge der teilnehmenden Betriebe, wobei Betriebe mit einer größeren Waldfläche mit einer höheren Wahrscheinlichkeit kontrolliert werden (flächengewichtete Listenstichprobe).</p>

FSC	PEFC
<b>4. Waldbewirtschaftungsstandards</b>	
<p><b>a) Baumartenzusammensetzung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Orientierung an natürlicher Waldvegetation (standortheimischer Baumarten)</li> </ul>	<p><b>a) Baumartenzusammensetzung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anzustreben sind Mischbestände mit standortgerechten Baumarten</li> <li>- Förderung seltener Baumarten</li> </ul>
<p><b>b) Verzicht auf Kahlschläge</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kahlschläge werden grundsätzlich unterlassen</li> <li>- <u>Ausnahmen nach Absprache mit dem Zertifierer</u>: Umwandlung statisch labiler, naturferner Bestockungen. Im Kleinstwaldbesitz (max. 5 ha), wenn aus außerordentlichen Gründen der benötigte Holzmengenbedarf nur aus Kahlschlägen erzielbar ist.</li> </ul>	<p><b>b) Verzicht auf Kahlschläge</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kahlschläge werden grundsätzlich unterlassen</li> <li>- <u>Ausnahmen</u>: Überführung ist nicht anders möglich (kleinst-parzellierte Besitzstruktur), zwingende Gründe des Waldschutzes, Wirtschaftliche Situation des Waldbesitzers, Verkehrssicherungspflicht.</li> </ul>
<p><b>c) Vorrang der natürlichen Verjüngung/Naturnaher Waldbau</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Natürliche Verjüngung hat Vorrang.</li> <li>- Künstliche Verjüngung nur bei folgenden Ausnahmen: Überführung</li> </ul>	<p><b>c) Vorrang der natürlichen Verjüngung/Naturnaher Waldbau</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Naturverjüngung hat Vorrang gegenüber Saat und Pflanzung</li> <li>- Verwendung kleinflächiger</li> </ul>

<p>in ökologisch stabile Waldbestände, Mischungsanreicherung, Voranbauten und Unterbauten, Erst- und Wiederaufforstung nach Kalamitäten.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Einbeziehung von Sukzessions- und Differenzierungsprozessen.</li> </ul>	<p>Verjüngungsverfahren.</p>
<p><b>d) Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorkehrungen zum Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume.</li> <li>- Dokumentation von ausgewiesenen Schutzgebieten.</li> </ul>	<p><b>d) Schutz gefährdeter Arten und Lebensräume</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Besondere Rücksichtnahme auf geschützte Biotope und Schutzgebiete</li> </ul>
<p><b>e) Schutz von Biotopbäumen und Totholz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erstellung einer betrieblichen Erhaltungsstrategie.</li> <li>- Keine Nutzung von Höhlenbäumen.</li> <li>- <u>Ausnahmen</u>: Es gibt mehr als 10 Höhlenbäume pro Hektar oder die Bäume sind besonders wertvoll.</li> </ul>	<p><b>e) Schutz von Biotopbäumen und Totholz</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erhaltung von Totholz und Höhlenbäumen im angemessenen Umfang.</li> <li>- Zum wirtschaftlichen Ausgleich Nutzung von Förderprogrammen/Vertragsnaturschutz.</li> </ul>
<p><b>f) Referenzflächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mindestens 5 % der Betriebsfläche im Staatswald und Kommunalwald über 1000 ha</li> <li>-</li> </ul>	<p><b>f) Referenzflächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine Regelung.</li> </ul>
<p><b>g) Einsatz von Pflanzenschutzmittel (Bioziden) im Wald</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Grundsätzlich kein Einsatz von Bioziden</li> <li>- <u>Ausnahme</u>: Behördliche Anordnung</li> </ul>	<p><b>g) Einsatz von Pflanzenschutzmittel (Bioziden) im Wald</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Biozideinsatz wird auf ein Mindestmaß reduziert.</li> <li>- Flächiger Biozideinsatz nur als letztes Mittel und nach fachlichen Gutachten möglich.</li> </ul>
<p><b>h) Düngung zur Ertragssteigerung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine Düngung zur Ertragssteigerung.</li> </ul>	<p><b>h) Düngung zur Ertragssteigerung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Keine Düngung zur Ertragssteigerung</li> </ul>
<p><b>i) Verbot gentechnisch veränderter Organismen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Auf den Einsatz von gentechnisch veränderten Organismen wird verzichtet.</li> </ul>	<p><b>i) Verbot gentechnisch veränderter Organismen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gentechnisch veränderte Organismen kommen nicht zum Einsatz.</li> </ul>
<p><b>j) Angepasste Wildbestände</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wildbestände dürfen die Verjüngung der Baumarten der natürlichen Waldgesellschaften nicht verhindern.</li> </ul>	<p><b>j) Angepasste Wildbestände</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Waldbesitzer wirkt im Rahmen seiner Möglichkeiten auf angepasste Wildbestände hin.</li> </ul>

<b>FSC</b>	<b>PEFC</b>
<b>6) Regeln für die Produktkette</b>	
<b>a) Zertifizierungsstelle</b> Akkreditierter Zertifizierer	<b>a) Zertifizierungsstelle</b> Akkreditierter Zertifizierer oder Wirtschaftsprüfer
<b>b) Vor-Ort-Prüfung</b> Obligatorisch	<b>b) Vor-Ort-Prüfung</b> Nicht obligatorisch
<b>c) Verfahren</b> Physische Trennung (räumlich, zeitlich), Mindestprozensatz-Regel	<b>c) Verfahren</b> Input-Output-Regel, physische Trennung, Mindestprozensatzregel
<b>d) Rückverfolgbarkeit zertifizierter Produkte</b> gewährleistet	<b>d) Rückverfolgbarkeit zertifizierter Produkte</b> nicht gewährleistet bei Input-Output- Regel
<b>e) Vermischung mit Holz aus illegalem Einschlag oder anderen kontroversen Quellen</b> ausgeschlossen	<b>e) Vermischung mit Holz aus illegalem Einschlag oder anderen kontroversen Quellen</b> nicht ausgeschlossen