

**Herausgegeben vom**

**Bundesministerium für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung  
Referat „Entwicklungspolitische Informations- und Bildungsarbeit“**

**Friedrich-Ebert-Allee 40  
53113 Bonn**

Tel.: 0228 / 535-3774/5  
Fax: 0228 / 535-3985  
e-mail: [poststelle@bmz.bund.de](mailto:poststelle@bmz.bund.de)  
homepage: <http://www.bmz.de>

Endredaktion: Christina Popović  
Redaktion: Ulrike Bickel  
verantwortlich: Ingrid Hoven

Mai 2002

# Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	5
1. Funktion des Konzepts und seine Abgrenzung .....	7
1.1 Funktion des Konzepts.....	7
1.2 Abgrenzung des Förderbereichs .....	7
2. Bedeutung des Sektors und Ausgangslage .....	8
2.1 Bedeutung des Förderbereichs .....	8
2.2 Ausgangslage in Entwicklungsländern .....	9
2.3 Internationale Rahmenbedingungen .....	10
3. Ziele und Grundsätze .....	12
3.1 Ziele .....	12
3.2 Grundsätze.....	12
4. Bisherige Erfahrungen, Möglichkeiten und Beschränkungen .....	15
4.1 Internationale Zusammenarbeit.....	15
4.2 Deutsche bilaterale Zusammenarbeit.....	16
4.3 Möglichkeiten und Beschränkungen, Rahmenbedingungen .....	18
5. Hinweise zur Umsetzung der Sektorpolitik .....	18
5.1 Zielgruppen, Partner, Teilbereiche, Instrumente .....	18
5.1.1 Zielgruppen .....	18
5.1.2 Partner .....	18
5.1.3 Teilbereiche.....	19

5.1.4	Instrumente .....	21
5.2	Hinweise zur Länderprogrammierung und Projektarbeit .....	22
	Abkürzungen .....	24
	Anhang.....	26
	Überblick: Das internationale Waldregelungswerk.....	26
	Ausgangslage des Waldsektors in Entwicklungs- und Transformationsländern.....	28
	Der Ökosystemansatz der UN-Konvention über die biologische Vielfalt (CBD).....	29
	FSC-Prinzipien.....	31
	Handlungsfeld Forstliche Zertifizierung.....	32

## Zusammenfassung

Die „**Erhaltung, Bewirtschaftung und nachhaltige Entwicklung aller Waldtypen dieser Erde**“ ist erklärtes Ziel des Rio-Erdgipfels von 1992. Seitdem hat die internationale Staatengemeinschaft Konzepte, Instrumente und Strukturen entwickelt, die auf langjährigen Erfahrungen in nationalen und regionalen Zusammenhängen beruhen.

Wälder sind von großer wirtschaftlicher, sozialer, ökologischer, kultureller und spiritueller Bedeutung für die lokale Bevölkerung und die Entwicklung der einzelnen Länder. Sie tragen zur Deckung der Grundbedürfnisse, insbesondere der lokalen Bevölkerung und von indigenen Völkern, bei und sind die Basis für wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Wälder beherbergen einen Großteil der biologischen Vielfalt und sind von überragender Bedeutung für Klima, Wasserversorgung und Bodenschutz. Diese vielfältigen Funktionen gilt es zu erhalten, um den Beitrag der Wälder zu einer nachhaltigen Entwicklung zu gewährleisten. Die Bedeutung von Wäldern für nachhaltige Entwicklung und zur Bekämpfung der Armut wird jedoch nach wie vor nicht ausreichend gewürdigt. Dies belegt die anhaltend hohe jährliche **Waldzerstörung** von schätzungsweise 15 Millionen Hektar Wald weltweit, insbesondere in den Tropen.

Das Sektorkonzept „Wald und nachhaltige Entwicklung“ formuliert **Prioritäten und Grundsätze** für die staatliche deutsche EZ im Waldbereich. Das Konzept dient dabei als Entscheidungshilfe für das Management von EZ-Vorhaben im Waldbereich sowie für die Mitgestaltung walddrelevanter Politiken auf nationaler wie internationaler Ebene. Es ist Richtschnur und konkrete Handlungsanleitung für die Institutionen der staatlichen EZ sowie Orientierungsleitfaden für nichtstaatliche Organisationen und die Privatwirtschaft.

**Ziel** der EZ im Waldbereich ist es, staatliche, zivilgesellschaftliche und privatwirtschaftliche Akteure, insbesondere arme und indigene Bevölkerungsgruppen, in Kooperationsländern

bei Schutz und nachhaltiger Bewirtschaftung von Wäldern zu unterstützen, um

- unentbehrliche, **globale, ökologische Ausgleichsfunktionen des Waldes** dauerhaft zu erhalten;
- einen konkreten Beitrag zur **Armutsbekämpfung** und nachhaltigen Entwicklung zu leisten, insbesondere durch die Existenzsicherung und verbesserte Grundbedürfnisdeckung der in Wäldern und von Waldprodukten lebenden Bevölkerung sowie durch Maßnahmen der Strukturverbesserung in ländlichen Räumen.

In diesem Konzept werden Grundsätze und **soziale und ökologische Mindeststandards** formuliert, die die **Kohärenz** der deutschen EZ mit ihren eigenen Zielen sowie den Prinzipien und Entscheidungen internationaler Abkommen und Prozesse sichern sollen. Damit sollen die Mindeststandards für den gesamten Verantwortungsbereich der deutschen EZ zur Anwendung kommen - im Sinne der Politikkohärenz auch für Vorhaben aus anderen Sektoren, die direkte Auswirkungen auf Wälder haben - und dokumentiert werden.

Im Sinne des Aktionsprogramms 2015 zur weltweiten Minderung extremer Armut ist die wichtigste **Zielgruppe** der Entwicklungszusammenarbeit im Waldbereich die vom Ökosystem Wald abhängige Bevölkerung. Zentral sind deshalb Maßnahmen zur Existenzsicherung, verbesserter Grundbedürfnisdeckung sowie zur Strukturverbesserung in ländlichen Räumen. Da aber Schutz und nachhaltige Bewirtschaftung von Wald nur bei geeigneten Rahmenbedingungen erreichbar sind, können auch die Mittler, je nach Interventionsebene, zum Hauptpartner bzw. zur Zielgruppe werden. Dabei kommen die **Mittler und Partner** nicht nur aus staatlichen Stellen innerhalb und außerhalb des Waldsektors, sondern ebenfalls aus dem Privatsektor und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Schließlich ist die deutsche EZ auf der Ebene der Politikberatung zunehmend gefordert, sich an Geberforen zu

beteiligen und sich mit internationalen Expertengruppen und Organisationen zu vernetzen.

Die internationale Staatengemeinschaft hat seit dem Erdgipfel von Rio 1992 umfassende **Aktionsvorschläge für den Waldbereich** verabschiedet, die national auf ihre jeweilige Relevanz zu prüfen sind und im Rahmen Nationaler Waldprogramme umgesetzt werden sollen. Hierzu tritt die deutsche EZ mit den Partnern in einen Dialog und gestaltet mit ihnen gemeinsam den Beitrag gemäß der übereinstimmenden Prioritäten. Die im folgenden genannten **Schwerpunktfelder** decken nicht die Gesamtheit dieser Aktionsvorschläge ab, sondern spiegeln die angestrebten künftigen Prioritäten der deutschen EZ wider.

- Unterstützung der Partnerländer bei der Erarbeitung und Umsetzung **eines konsistenten Politikrahmens** und der Entwicklung einer entsprechenden **Institutionenlandschaft** inklusive **Konsultativ- und Beteiligungsmechanismen** (z. B. im Rahmen **nationaler Waldprogramme**).
  - Förderung von **Waldschutz, nachhaltiger Nutzung** und standortgerechten **Wiederaufforstungsmaßnahmen, Sekundärwaldbewirtschaftung, Regeneration** von Ödland und degradierten Wäldern sowie Feuerbekämpfung.
  - Bekämpfung des **illegalen Holzeinschlags und Handels** mit illegal eingeschlagenem Holz und anderen illegal geernteten **Waldprodukten**, z. B. Wildtieren und Wildfleisch, Aufbau wirksamer Kontroll- und Sanktionsmechanismen (**Law enforcement**); Korruptionsbekämpfung.
  - Förderung der Entwicklung von glaubwürdigen, unabhängigen **Zertifizierungssystemen**.
  - Entwicklung von **Finanzierungsstrategien** für die nachhaltige Waldbewirtschaftung.
- Unterstützung der Partner bei der Mitgestaltung, Umsetzung und Weiterentwicklung des **internationalen walddrelevanten Regelwerks, Mainstreaming** und Synergiebildung mit UN-Konventionen zu Klima, Biodiversität und Bekämpfung der Wüstenbildung.

Um einen Beitrag zu kohärenten Entwicklungspolitiken der Kooperationspartner zu leisten, ordnet sich die deutsche walddrelevante EZ zum einen in nationale Waldprogramme der Partnerländer ein. Zum anderen sollte sie im Sinne der Politikkohärenz und Geberabstimmung ebenfalls in übergeordnete nationale Strategien wie solche zur Armutsbekämpfung oder zur nachhaltigen Entwicklung aktiv eingebunden werden.

# 1. Funktion des Konzepts und seine Abgrenzung

## 1.1 Funktion des Konzepts

Das vorliegende Sektorkonzept ist die entwicklungspolitische Vorgabe des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) für die Gestaltung der deutschen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) zum Schutz und zur nachhaltigen Entwicklung der Wälder. Es dient als **Richtschnur für die Länderprogrammierung und Ausformulierung von Sektorschwerpunktstrategien** der deutschen EZ. Darüber hinaus stellt das Konzept eine Entscheidungshilfe für die Identifikation, Prüfung, Planung, Durchführung, Steuerung und Evaluierung von walddrelevanten EZ-Vorhaben dar. Das Konzept ist für die Institutionen der staatlichen EZ verbindlich; für die deutschen Nichtregierungsorganisationen und die Privatwirtschaft bietet es eine **Orientierungshilfe**.

## 1.2 Abgrenzung des Förderbereichs

**Wald** im Sinne dieses Konzepts sind alle überwiegend mit Bäumen und Gehölzen bestockten Flächen in den Kooperationsländern. Dazu zählen natürliche Waldvorkommen (Primär- und Sekundärwälder), waldähnliche Vegetation („Buschland“) und Aufforstungsbestände, sowie Wald- und Baumressourcen außerhalb geschlossener Waldbestände (z. B. in Agroforstsystemen oder in der Feldflur). Wälder sind hierbei grundsätzlich als Ökosysteme zu verstehen, die ökologische, ökonomische, soziale, kulturelle und spirituelle Funktionen haben.

Das Konzept basiert auf der **Rio-Walderklärung**, deren oberstes Ziel die „Bewirtschaftung, Erhaltung und nachhaltige Entwicklung aller Waldtypen“ ist, sowie auf den walddrelevanten Regelungen der UN-Konventionen zu Klima, Biodiversität und Bekämpfung der Wüstenbildung (siehe Anhang 1). Ferner spiegelt das Konzept die Beschlussfassungen der UN-Konferenzen und des internationalen walddpolitischen Dialogs wider. Maßnahmen des Waldschutzes und der Förderung **nachhaltiger Waldnutzung** verstehen sich **generell als Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung** mit ihren

Dimensionen soziale Gerechtigkeit, ökonomische Leistungsfähigkeit, ökologische Verträglichkeit sowie dem politischen Anliegen der Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und friedlicher Konfliktbeilegung.

Nachhaltige Entwicklung bedeutet, dass die heutigen Generationen die vielfältigen Leistungen und Produkte des Waldes schützen und ressourcenschonend für ihre Entwicklung nutzen sollen, wobei möglichst alle Funktionen der Waldökosysteme dauerhaft zu erhalten und die Lebensgrundlagen zukünftiger Generationen zu sichern sind. Der Förderbereich stellt damit nach Maßgabe der Rio-Prinzipien **menschliches Handeln im Einklang mit der Natur** in den Mittelpunkt.

Der **geographische Geltungsbereich** des Konzepts umfasst entsprechend der Rio-Walderklärung alle Kooperationsländer, mit denen das BMZ zusammen arbeitet. Folgerichtig wurde das „Tropenwaldkonzept“ von 1992 in der vorliegenden Neufassung in „Waldkonzept“ umbenannt. Zum **Förderbereich** gehören direkte Maßnahmen zur Förderung von nachhaltiger Nutzung und zum Schutz von **Wald auf lokaler Ebene**, Beiträge zur Institutionenförderung, **Politikkohärenz** und Bewusstseinsbildung auf nationaler Ebene sowie Beiträge zur Gestaltung der **internationalen Rahmenbedingungen**.

Das Waldkonzept steht in direktem Zusammenhang mit einer Reihe anderer Sektor- und sektorübergreifender Konzepte des BMZ. Dazu gehört u. a. das Sektorkonzept **„Ländliche Entwicklung“** (2001), das eine umfassende, eigenständige Verbesserung der Lebensbedingungen der Menschen im ländlichen Raum unter Erhalt der natürlichen Ressourcen anstrebt.

Das Sektorkonzept **„Erhaltung biologischer Vielfalt durch Naturschutz“** von 1997 thematisiert u. a. die Sicherung der Waldökosysteme und spezifiziert damit den Bereich „Naturschutz im Wald“. Die Bedeutung des Waldes für den **Klimaschutz** ist im BMZ-Papier „Klimaschutz in der EZ“ dargestellt. Im BMZ-Positionspapier zur **„Förderung indigener Waldvölker im Rahmen des Tropenwaldprogramms“** (1996)

wird die Situation von Waldvölkern aus entwicklungspolitischer Sicht bewertet. Perspektiven der Zusammenarbeit werden aufgezeigt, die einen Beitrag zur Förderung der nachhaltigen Waldentwicklung leisten können. Darüber hinaus stellt das „**Konzept zur EZ mit indianischen Bevölkerungsgruppen in Lateinamerika**“ (1999) die Rolle der EZ bei der Sicherung angestammter Lebensräume und der Unterstützung indigener Gruppen bei der Wahrung ihrer

Interessen dar. Dieses Konzept bietet Entscheidungshilfen in Spezialfragen zu Waldbewohnern und -nutzern an und ist damit zum vorliegenden Konzept ebenfalls komplementär. Durch das Waldkonzept soll ein Beitrag zur Umsetzung des „**Aktionsprogramms 2015 zur Armutsbekämpfung**“ der Bundesregierung geleistet werden.

## 2. Bedeutung des Sektors und Ausgangslage

### 2.1 Bedeutung des Förderbereichs

Für die Erreichung der internationalen Entwicklungsziele, insbesondere die Halbierung der Armut bis zum Jahr 2015, sind Fortschritte zum Erhalt des Waldes unerlässlich. Für 90 Prozent der 1,2 Milliarden **Menschen**, die **in extremer Armut** leben, ist der Wald die Basis ihrer Überlebenssicherung. Weltweit hängen mehr als zwei Milliarden Menschen von Brennholz und Holzkohle als einzigem verfügbarem Energieträger, überwiegend für den primären Haushaltsenergiebedarf, ab. Da Frauen fast immer für die Beschaffung von Brennholz sowie häufig für das Sammeln von Nischholzprodukten, Nahrungsmitteln und Heilpflanzen zuständig sind, sind sie besonders von einer Verknappung dieser Produkte durch die Waldzerstörung betroffen.

Wald ist traditioneller Lebensraum **indigener Waldvölker** und damit von besonderer Bedeutung für ihre Überlebenssicherung und Erhaltung ihrer Kulturen. Deshalb ist die Erhaltung des Waldes auch ein maßgeblicher Beitrag zur Verwirklichung des Menschenrechts auf ungehinderte Entfaltung, wie es die ILO-Konvention 169 festlegt.

Wälder haben einen wesentlichen Einfluss auf die Funktionsfähigkeit **ländlicher Wirtschaftssysteme** und damit auf die Landwirtschaft und Ernährungssicherung fast der Hälfte der Bevölkerung in Entwicklungsländern. Die Erzeugung und Vermarktung von Waldprodukten und ihre handwerkliche oder industrielle Weiterverarbeitung leisten oft einen wichtigen Beitrag zu

Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten gerade in strukturschwachen ländlichen Räumen. In vielen Ländern trägt der Export von Holz und anderen Waldprodukten auch zur Verbesserung der Außenhandelsbilanz bei.

Im **globalen, aber auch im lokalen Kontext** gehören Wälder zu den für die Menschheit und ihr Überleben wichtigsten Ökosystemen. Große zusammenhängende Waldgebiete, insbesondere in feuchten Tropen (Amazonien, Zentralafrika, Südostasien), aber auch in borealen (kaltgemäßigten) und gemäßigten Zonen, haben wesentlichen Einfluss auf Klima und Wasserkreisläufe. Wälder, insbesondere Primärwälder, sind die größten oberirdischen Kohlenstoffspeicher. Bei ihrer Vernichtung oder Degradierung werden große Mengen an Kohlendioxid frei gesetzt, das als klimarelevantes Gas den sogenannten Treibhauseffekt verstärkt, dessen Auswirkungen auch das Klima der nördlichen Hemisphäre betreffen. Somit ist auch für die Industrieländer die weltweite Erhaltung und Mehrung natürlicher Wälder von unmittelbarem Interesse.

Waldökosysteme beherbergen den größten Teil der terrestrischen **Biodiversität**. Allein die tropischen Feuchtwälder beheimaten über 50 Prozent der Tier- und Pflanzenarten der Welt. Sie wären außerhalb dieser Ökosysteme nicht überlebensfähig. Die Bedeutung und Verwendungsmöglichkeiten der in Wäldern vorhandenen genetischen Ressourcen sind noch nicht annähernd erforscht. Damit ist der Schutz des Waldes, insbesondere des Primärwaldes, auch zur Erhaltung der biologischen Vielfalt und der

globalen Genressourcen von überragender Bedeutung.

Als Ergebnis der Rio-Konferenz hat sich die internationale Staatengemeinschaft darauf geeinigt, Walderhaltung als eine globale Aufgabe zu betrachten, die die nationalstaatliche Souveränität bezüglich Nutzung und Entwicklung natürlicher Ressourcen respektiert. Daraus leitet sich die gemeinsame aber differenzierte Verantwortung ab, Schutz und nachhaltige Nutzung der Wälder im Kontext ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer, aber auch politischer Dimensionen einer nachhaltigen Entwicklung partnerschaftlich zu unterstützen.

## 2.2 Ausgangslage in Entwicklungsländern

Die Ausgangslage in den meisten Entwicklungsländern ist immer noch geprägt von **Waldverlusten**. Nach Angaben der FAO verfügten 1995 die Entwicklungsländer über etwa zwei Milliarden Hektar Wald. Dies entspricht rund 57 Prozent der Gesamtwaldfläche der Erde. Laut FAO ist weiterhin von einer anhaltenden jährlichen weltweiten Waldzerstörung von rund 15 Millionen Hektar, insbesondere in den Tropen, auszugehen.<sup>1</sup> Die Ursachen der Waldverluste sind vielfältig und liegen häufig außerhalb des Forstsektors.

Der globale Waldflächenrückgang variiert regional erheblich. Die weltweit höchsten Verluste an Naturwald finden unverändert in Afrika und Asien statt. Besonders betroffen sind die tropischen Feuchtgebiete, in denen Wälder mit besonderer Artenvielfalt zu finden sind, sowie zunehmend auch Wälder der borealen Zone. Hier handelt es sich um Ökosysteme mit häufig sehr labilem Gleichgewicht, in denen menschliche Eingriffe destabilisierend wirken. Auch sind einige in Wäldern lebende Tierarten, insbesondere Menschenaffen, aufgrund von Wilderei und illegalem Handel mit Wildfleisch durch Holzfäller, Siedler und kommerzielle Jäger von Ausrottung bedroht.

Zu den zentralen Ursachen für die andauernde Waldzerstörung zählen:

---

<sup>1</sup> FAO, 2001: The State of the World's Forests.

- **Schwache staatliche Strukturen** und Kompetenzüberschneidungen zwischen beteiligten Behörden behindern die Entwicklung und Umsetzung eines kohärenten Politik- und Planungsrahmens für nachhaltige Waldwirtschaft. Viele Forstverwaltungen sind weder in der Lage, nachhaltige Waldbewirtschaftung selbst zu betreiben noch ihren hoheitlichen Planungs- und Kontrollaufgaben nachzukommen.
- **Fehlender politischer Wille** führt häufig zur Vernachlässigung des Sektors in der nationalen Politikformulierung, zu unzureichender Mittelausstattung, zu mangelnder Umsetzung walddrelevanter Gesetze und Politiken und zur Duldung von **Korruption**, die insgesamt eine walderhaltende Politik erschweren.
- **Partizipation der Zivilgesellschaft ist nur in wenigen Fällen effektiv gewährleistet.** Entscheidungen werden oft ohne die Beteiligung der Bevölkerung gefällt, deren Selbstbestimmung durch staatlichen Monopolspruch in der Waldbewirtschaftung stark eingeschränkt ist oder sein kann.
- **Unsichere Bodenrechts- und Eigentumsverhältnisse**, mangelnde Beteiligung der örtlichen Bevölkerung - insbesondere indigener Völker mit traditionellen, nicht gesetzlich verbrieften Nutzungsrechten - an der Kontrolle über Waldressourcen sowie mangelnde Teilhabe an deren Nutzen fördern darüber hinaus illegale Waldnutzungen.
- Die fehlende allgemeine Rechtssicherheit behindert überdies **Investitionen** in nachhaltige Waldbewirtschaftung und einen wirksamen Beitrag des **Privatsektors** zur Walderhaltung.
- Steigender Bedarf an Agrarflächen und Bevölkerungsdruck, verbunden mit ungeklärten und auf wenige konzentrierten Grundeigentums- und Nutzungsrechten führen zu **Landnutzungskonflikten**. Industrieller (z. T. illegaler) Holzeinschlag, Bergbau- und Infrastrukturvorhaben sowie exportorientierte Ausdehnung der Agrar- und Holzindustrie (Soja, Ölpalmen, Zellstoffplantagen



u. a.) tragen häufig zusätzlich zu diesen Landnutzungskonflikten bei oder verdrängen die Landnutzungsform „Wald“ als vergleichsweise weniger attraktive Bewirtschaftungsform.

- Die ökonomische **Bewertung von Waldprodukten und -dienstleistungen** über die Märkte ist **unvollständig**. Holzpreise reflektieren im allgemeinen nur die Kosten von Ernte, Transport und Verarbeitung, nicht aber die Produktionskosten im Rahmen einer nachhaltigen Waldwirtschaft.
- Auch **Faktoren auf internationaler Ebene** können zur Waldzerstörung beitragen, wie z. B. globale Wirtschaftsbeziehungen und Finanzströme, Handel und nicht nachhaltige Konsummuster, Auslandsverschuldung und Zwang zur Devisenerwirtschaftung, die z. T. durch stark auf Ressourcenausbeutung fokussierte Strukturpassungsprogramme verstärkt wurden.

Andererseits bietet die **Ausgangslage** in vielen Kooperationsländern auch eine Reihe von **Chancen und Potenzialen** für nachhaltige Waldentwicklung:

- Die gegenwärtig in zahlreichen Ländern stattfindenden **Reformprozesse** - Demokratisierung, Dezentralisierung, Entwicklung marktwirtschaftlicher Strukturen - bieten tendenziell mehr Raum für eine stärkere Beteiligung der **Zivilgesellschaft**.
- Die **Mitwirkung der Kooperationsländer an internationalen waldrelevanten Prozessen** und die Tatsache, dass viele Länder rechtliche Verpflichtungen eingegangen sind (vgl. Anhang 1), öffnen neue Wege für die Zusammenarbeit.
- In vielen Ländern besteht ein hohes Ausbildungsniveau und damit **Potenzial an wald- und holzwirtschaftlichen Fachkräften** für die Walderhaltung und nachhaltige Nutzung.
- **Traditionelle Kenntnisse und Bewirtschaftungsformen** lokaler Bevölkerungsgruppen können geeignete Ansätze und

Vorbilder für partizipative und nachhaltige Waldbewirtschaftung bieten.

- Es besteht ein noch **unausgeschöpftes Potenzial verstärkter Eigenfinanzierung** durch vielfältigere Nutzungen des Waldes (Holz, forstliche Nichtholzprodukte, andere Funktionen und Dienstleistungen des Waldes).

Die Ausgangslage in Entwicklungs- und Transformationsländern unterscheidet sich erheblich, sowohl in Bezug auf die Ressourcenausstattung mit Wald als auch hinsichtlich der Rahmenbedingungen und damit verbunden auch den Ursachen der Waldzerstörung. Die Förderschwerpunkte im einzelnen sind daher aus einer Analyse der jeweiligen regional- und länderspezifischen Situation abzuleiten (siehe Tabelle in Anhang 2).

## 2.3 Internationale Rahmenbedingungen

Auf internationaler Ebene wurden in den letzten Jahren eine Vielzahl von globalen und regionalen Konventionen, Resolutionen und Empfehlungen internationaler Organisationen und Konferenzen geschaffen, deren Gesamtheit als „**Internationales Wald-Regelungswerk**“ (*international forest regime*) bezeichnet wird (Überblick siehe Anhang 1).

Im Oktober 2000 wurde der internationale walddpolitische Dialog durch die Etablierung des **International Arrangement on Forests, IAF** institutionalisiert. Es soll die Umsetzung der Aktionsvorschläge und internationaler Vereinbarungen zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung weltweit fördern. Das IAF setzt sich aus dem **VN-Waldforum** (*United Nations Forum on Forests, UNFF*) und der sogenannten **Kooperationspartnerschaft für Wälder** (*Collaborative Partnership on Forests, CPF*) zusammen. Im Rahmen letzterer haben sich CBD, UNCCD, UNFCCC, GEF, CIFOR, UN-DESA, ITTO, UNDP, UNEP und die Weltbank unter Federführung der FAO zusammengeschlossen, um

ihr Engagement im Waldbereich zu koordinieren und das UNFF zu unterstützen.<sup>2</sup>

Das zentrale international abgestimmte Rahmenkonzept innerhalb des IPF/IFF/IAF sind **Nationale Waldprogramme** (NFPs), die als gesellschaftspolitischer Dialog von allen waldrelevanten Interessengruppen verstanden werden können. Sie stellen ein umfassendes **waldpolitisches Instrument zur Verwirklichung einer nachhaltigen Waldentwicklung** dar. In einem breit angelegten, **sektorübergreifenden Prozess** sollen kohärente Politikstrategien und Aktionspläne formuliert sowie deren Umsetzung, Monitoring und Evaluierung vereinbart werden. Die internationale Staatengemeinschaft hat sich mit dem NFP-Konzept dazu verpflichtet, auf Länderebene nach den folgenden abgestimmten **Prinzipien** und „Spielregeln“ konkrete Waldprogramme auszuarbeiten:

Das Ergebnis der im Rahmen von NFPs stattfindenden Aushandlungsprozesse sollten in sogenannten Partnerschaftsabkommen (*Forest Partnership Agreements*) vereinbart werden. NFPs sollten in nationale Nachhaltigkeitsstrategien (NSSDs), in breiter angelegte Programme nachhaltiger Landnutzung nach Maßgabe der Rio-Agenda 21 sowie in Armutsbekämpfungsstrategien (PRSPs) eingebunden werden.

**Prinzipien** nationaler Waldprogramme:

- nationale Souveränität und führende Rolle des Landes bei der Formulierung und Umsetzung;
- Übereinstimmung mit den rechtlichen Rahmenbedingungen jedes Landes;
- Übereinstimmung mit völkerrechtlichen Übereinkünften und Verpflichtungen;
- partnerschaftliche Mitwirkung und Teilhabe aller interessierten Parteien am NFP-Prozess;
- ganzheitlicher, sektorübergreifender Ansatz für die Entwicklung und Erhaltung von Wäldern;
- langfristiger, iterativer Planungs-, Umsetzungs- und Monitoringprozess.

Wesentliche **Elemente** nationaler Waldprogramme:

- eine **Nationale Walderklärung**, die als Beitrag zu nachhaltiger Entwicklung das politische Bekenntnis zu nachhaltiger Waldentwicklung enthält;
- ein Prozess der **Bestandsaufnahme** (*Sector Review, country assessments*) zur Analyse des Waldsektors und seiner Bezüge zu anderen Sektoren;
- Politische, gesetzliche und institutionelle **Reformen** (sektoral wie sektorübergreifend);
- Ziele und Strategien für den Waldsektor, einschließlich einer nationalen **Finanzierungsstrategie** zur Umsetzung nachhaltiger Waldentwicklung;
- **Aktionspläne und Investitionsprogramme** zur Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen, einschließlich *capacity building*, Monitoring und Evaluierung, sowie Mechanismen zur Koordination, Partizipation und Konfliktlösung.

<sup>2</sup> Siehe Abkürzungsverzeichnis.

### 3. Ziele und Grundsätze

#### 3.1 Ziele

Ziel der deutschen Entwicklungspolitik ist es, zur Schaffung dauerhafter menschenwürdiger Lebensverhältnisse für alle Menschen in den Kooperationsländern beizutragen und damit einen Beitrag zur globalen Zukunftssicherung zu leisten. Sie folgt dabei dem Leitbild einer global nachhaltigen Entwicklung, die die Entfaltungsmöglichkeiten der heutigen Generation gewährleistet, ohne die Chancen künftiger Generationen einzuschränken.

**Ziel** der EZ im Waldbereich ist es, staatliche, zivilgesellschaftliche und privatwirtschaftliche Akteure, insbesondere arme und indigene Bevölkerungsgruppen, in Kooperationsländern bei Schutz und nachhaltiger Bewirtschaftung von Wäldern zu unterstützen, um

- unentbehrliche, **globale, ökologische Ausgleichsfunktionen des Waldes** dauerhaft zu erhalten;
- einen konkreten Beitrag zur **Armutsbekämpfung** und nachhaltigen Entwicklung zu leisten, insbesondere durch die Existenzsicherung und verbesserte Grundbedürfnisdeckung der in Wäldern und von Waldprodukten lebenden Bevölkerung sowie durch Maßnahmen der Strukturverbesserung in ländlichen Räumen.

Vor dem Hintergrund der schnell fortschreitenden (Primär-) Waldzerstörung kommt der dauerhaften **Erhaltung** von Wäldern - insbesondere solcher mit hohem Schutzwert - eine besondere Bedeutung zu. Zur Förderung von Politikkohärenz gilt es darüber hinaus, entwicklungspolitische Aspekte der Waldförderung in sektorübergreifende Politiken international, auf Ebene der EU und in Deutschland einzubringen (z. B. Handelspolitik, Entschuldung; Nationale Waldprogramme und Nationale Nachhaltigkeitsstrategien).

#### 3.2 Grundsätze, soziale und ökologische Mindeststandards

Folgende Grundsätze leiten sich aus den Zielsetzungen für nachhaltige Waldnutzung ab und haben Gültigkeit für die Gestaltung der bilateralen EZ und deren Beitrag zur Umsetzung nationaler Entwicklungsplanung in Kooperationsländern:

##### Umsetzung internationaler Politiken:

- Die EZ fördert die nationale Umsetzung internationaler Vereinbarungen zur nachhaltigen Entwicklung (vgl. **internationales Waldregelwerk**, Anhang 1).
- Das BMZ unterstützt keine Vorhaben, die internationalen Menschenrechts- oder Umweltabkommen zuwiderlaufen.

##### Gesellschaftliche Partizipation und Teilhabe:

- Vorhaben werden **partizipativ** geplant und umgesetzt. Nachhaltige Waldentwicklung erfordert **verantwortliche Beteiligung aller relevanten Gruppen** und Unterstützung gesellschaftlicher Reformprozesse.
- Vorhaben sollen die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung berücksichtigen und deren angemessene **Teilhabe am Nutzen** der Wälder sicherstellen (*benefit sharing*). Die Situation der Zielgruppe sollte sich durch die Fördermaßnahmen verbessern.
- Wegen der unterschiedlichen Rolle von Männern und Frauen bei der Waldnutzung, aufgrund soziokultureller Gegebenheiten und der Interessen von gesellschaftlichen Minderheiten ist eine geschlechter- und gruppenspezifisch **differenzierte Herangehensweise** unabdingbar. Die wirksame Beteiligung von **Frauen** an nachhaltiger Bewirtschaftung und Nutzen aus dem Wald ist für Projekt- und Programmterfolg entscheidend und daher aktiv zu fördern.

## Ökosystemansatz und Zertifizierung:

- Förderkonzepte und -ansätze sollen **ganzheitlich und sektorübergreifend** sein. Bezugsrahmen ist der **Ökosystemansatz** der Biodiversitätskonvention (vgl. Anhang 3).
- EZ-Vorhaben im Waldbereich müssen sich an anerkannten, möglichst in gesellschaftlichen Konsultativprozessen vereinbarten **Kriterien naturgemäßer Waldbewirtschaftung** orientieren (z. B. Zertifizierung durch den *Forest Stewardship Council*, siehe 5.1.3 und Anhang 4). Bei Auflagen zur Walderhaltung / Waldbewirtschaftung und Nutzungseinschränkungen ist nach Möglichkeiten ökonomischer Kompensation bzw. Einkommensalternativen zu suchen.

## Politikkohärenz und Geberabstimmung:

- Das **Kohärenzgebot** bedingt die **Notwendigkeit intersektoraler Harmonisierung** und Abstimmung auf nationaler und Geber-Ebene, insbesondere mit Vorhaben in den Bereichen Infrastruktur, Landwirtschaft, Ländliche Entwicklung, Bergbau und Energie.
- **NFPs und waldbezogene Maßnahmen sind in übergeordnete Planungsprozesse wie Armutsbekämpfungsstrategien (PRSPs) oder Nationale Nachhaltigkeitsstrategien (NSSDs) einzubinden.**
- Langfristig sollte sich der **selbstfinanzierte Anteil nachhaltiger Waldwirtschaft** erhöhen. Die Finanzierungsinstrumente sollten konzeptionell in eine **nationale Finanzierungsstrategie** eingebunden sein. Letztere sollte möglichst im Rahmen nationaler Waldprogramme entwickelt werden und die Finanzierungsquellen Staat, Privatsektor und offizielle EZ komplementär behandeln.
- Für die Gewährung von Exportbürgschaften, die waldbereichsrelevant sind, tritt das BMZ für die Durchführung von Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfungen ein.

**Ökologische und soziale Mindeststandards (Safeguards)** sind Mindestanforderungen des

BMZ an Programm-/ Projektförderung und -durchführung und sollen in den Kooperationsländern schrittweise operationalisiert werden. Für die konkrete Umsetzung kommen sowohl Instrumente deutscher EZ (z. B. Anwendung der UVP) als auch Prozesse zur Einführung internationaler Standards (z. B. FSC) in Frage. Waldbezogene Standards lassen sich auch aus der nationalen Diskussion über Kriterien und Indikatoren für nachhaltige Waldbewirtschaftung oder aus Zertifizierungsprozessen ableiten.

Die folgenden Mindeststandards sollen für den gesamten Verantwortungsbereich der deutschen EZ zur Anwendung kommen und - im Sinne der Politikkohärenz auch für Vorhaben aus anderen Sektoren, die direkte Auswirkungen auf Wälder haben - für die Feststellung der Förderungswürdigkeit, für Durchführung und Monitoring von Programmen und Projekten sowie für die Beurteilung der waldbereichspolitischen Rahmenbedingungen in der Berichterstattung transparent dokumentiert werden.

## Soziale Mindeststandards

- Unterstützung der Partner bei der **Information der Öffentlichkeit** vor wichtigen im Projekt-/ Programmzyklus anstehenden Entscheidungen.
- Vorhaben, die die traditionelle **Waldbevölkerung** betreffen, sind unter **Beteiligung der Betroffenen** durchzuführen. Deshalb ist darauf zu achten, dass Informationen über das geplante Vorhaben (einschließlich Umweltwirkungen) vorab in einer für die betroffene Bevölkerung zugänglichen Form bereitgestellt werden. Bereits bei der Prüfung, aber auch in der Projektvorbereitung und den Durchführungsphasen, ist die effektive, informierte Beteiligung lokaler Bevölkerungsgruppen sicher zu stellen. Weitere Hinweise hierzu finden sich im BMZ-Konzept „partizipative Entwicklungszusammenarbeit“.
- Für die Anwendung der *Safeguards*, wie z. B. Beteiligungsmechanismen, müssen in vielen Entwicklungsländern erst adäquate Strukturen geschaffen werden, damit sie für die Betroffenen bei den verantwortlichen Projektträgern vor Ort einklagbar sind (z. B.

Ombudsstelle). Daher sollen die *Safeguards* **grundsätzlich prozesshaft** mit vereinbarten **Sollbruchstellen** formuliert werden. Bereits während der bilateralen Verhandlungen können Kriterien für den Programm-/ Projektbeginn festgelegt werden. In Ausnahmefällen (z. B. Vorliegen besonderer entwicklungspolitischer Erfordernisse) kann die Einhaltung der erforderlichen Mindeststandards als Ergebnis/ Aktivität in der Vorbereitung und/ oder Durchführungsphase geplant werden. Wenn allerdings auch in diesen Phasen Mindeststandards nicht erreicht und eingehalten werden können, sollte das in der Regel zu einem Abbruch des Vorhabens führen (Sollbruchstelle).

- Kommerzielle Waldnutzung ist nur dann zu unterstützen, wenn gleichzeitig Mechanismen entwickelt werden, die die angemessene Teilhabe am Nutzen aus den Waldprodukten sowie die notwendige Subsistenznutzung der Wälder durch die lokale Bevölkerung gewährleisten.
- Den traditionellen Land- und Nutzungsrechten indigener Völker sind entsprechend der Prinzipien der maßgeblichen ILO- und Menschenrechts-Konventionen besondere Beachtung zu schenken. Die vom BMZ geförderten Maßnahmen dürfen **angestammte lokale Land- und Nutzungsrechte** nicht beeinträchtigen; diese sind bei jeder Landnutzungsplanung auszuweisen. Es ist darauf hinzuwirken, dass diese Rechte von der Regierung abgesichert werden.
- Auch die Rechte später angesiedelter Bevölkerungsgruppen sind zu berücksichtigen, wenn sie seit etwa einer Generation im Gebiet leben und eine standortgerechte Landnutzung betreiben. In Konfliktfällen müssen für beide Seiten faire und tragbare Lösungen gefunden werden.

### Ökologische Mindeststandards

- In **Wäldern mit hohem Schutzwert**<sup>3</sup> hat

---

<sup>3</sup> Primärwälder als von menschlichen Einflüssen unberührte Ökosysteme existieren immer weniger, da es kaum noch Waldflächen gibt, die historisch

der Schutz der Biodiversität der Ökosysteme Vorrang.

- Als Arbeitsgrundlage für direkte Fördermaßnahmen im Wald sollte während der ersten Förderphase eine **Waldfunktionenkartierung** des jeweiligen betroffenen Waldgebietes unter Einbezug von Vertretern aller Beteiligten (lokale Bevölkerung, Verwaltung, Privatsektor, NRO, usw.) erstellt werden.<sup>4</sup> Sie dient auch zur Ausweisung von Wäldern mit hohem Schutzwert und entsprechender Erschließungsplanung. In der Übergangszeit gilt das Vorsorgeprinzip, nach dem **Primärwälder** grundsätzlich als Wälder mit hohem Schutzwert anzusehen sind. Danach gelten je nach Schutzstatus die unten genannten Mindestanforderungen und Auflagen für eine Bewirtschaftung (Umweltverträglichkeitsprüfung - UVP, Zertifizierung).

---

nicht in irgendeiner Weise von Menschen genutzt werden bzw. wurden. In der walddpolitischen Diskussion wird deshalb zunehmend eine Klassifizierung nach bestimmten Werten und Leistungen von Wäldern im Hinblick auf Strategien ihrer Erhaltung vorgenommen, statt nach ihrer Entstehungsgeschichte. In ähnlicher Weise wie Primärwälder können Sekundärwälder ebenso hohe Biodiversität bergen oder wichtige Funktionen für die Bevölkerung oder die Volkswirtschaft erfüllen. Der Begriff der **Wälder mit hohem Schutzwert** trifft diesen Sachverhalt genauer und wird daher insbesondere unter Schutzaspekten der Unterscheidung zwischen Primär- und Sekundärwald vorgezogen. Diese Bezeichnung trägt ebenfalls der Tatsache Rechnung, dass nicht nur Primärwälder, sondern auch biodiversitätsreiche Sekundärwälder, solche die maßgeblich zur Grundbedürfnisbefriedigung lokaler und traditioneller Bevölkerungen beitragen, oder solche an ökologisch und kulturell besonders sensiblen Standorten eines besonderen Schutzes bedürfen. Zum Prozess der Festlegung, welche Wälder hohen Schutzwert haben sollen, siehe die Ausführungen zur **Waldfunktionenkartierung**.

<sup>4</sup> Die **Waldfunktionenkartierung** beinhaltet die Klärung der Rechtsansprüche, die Feststellung übergeordneter Funktionen (z. B. Bodenschutz, Wasserhaushalt) sowie lokaler Gewohnheits- und Nutzungsrechte. Eine Inventur von Nichtholzprodukten, seltenen Pflanzen, Wildzählung sowie der Gehölze sollte das nötige Basiswissen für die Gestaltung von Mechanismen zur Teilhabe, für die wirtschaftlichen Potenziale und für die ökologische Bedeutung einzelner Zonen liefern.

- **Weder in Primärwäldern noch in Wäldern mit hohem Schutzwert** unterstützt das BMZ die Erschließung oder Nutzung für Energie-, Infrastruktur-, Bergbau-, Öl- und Gas- und andere Vorhaben mit erheblichen negativen ökologischen Folgen.
- **In Wäldern mit hohem Schutzwert** kann nur eine partizipative, multifunktionale, nachhaltige Waldnutzung durch die Lokalbevölkerung gefördert werden, und zwar nur dann, wenn über die generelle UVP hinaus alle Schutzbestimmungen beachtet werden und ein direkter **Bezug zur Armutsbekämpfung** vorhanden ist.
- Eine nachhaltige Nutzung des **Primärwaldes** kann außerhalb unter Schutz gestellter Wälder mit hohem Schutzwert unterstützt werden.
- **Mindestanforderungen** für alle Formen der kommerziellen Waldbewirtschaftung - ob in Konzessionen und Zusammenarbeit mit dem Privatsektor, über staatliche/kommunale Träger oder lokale Bevölkerungen - sind eine **Klärung der Land- und Nutzungsrechte, UVP, Waldbewirtschaftungspläne** und deren **Monitoring**. Dazu ist eine **Zertifizierung** nach FSC- oder gleichwertigen Standards sozial und ökologisch nachhaltiger Waldbewirtschaftung anzustreben (vgl. Anhang 4). Außerdem sollte unter Ausschöpfung der nationalen Bestimmungen auf langfristige Konzessionslaufzeiten hingewirkt werden, die mindestens der Hälfte der jeweiligen Umtriebszeiten in Naturwäldern entsprechen. Verlängerungsklauseln können Anreize für eine nachhaltige Bewirtschaftung bieten (Wiedergewährung der Konzession bei schonender Bewirtschaftung).
- **(Wieder-) Aufforstungsmaßnahmen** sollten **naturgemäß** durchgeführt werden (keine Monokulturen, nur standortgerechte Arten).
- Bei **Plantagen**vorhaben, wo Bäume zum Zweck der industriellen Holznutzung angepflanzt werden, sind die entsprechenden **FSC- oder gleichwertige Kriterien** zu Grunde zu legen.

## 4. Bisherige Erfahrungen, Möglichkeiten und Beschränkungen

### 4.1 Internationale Zusammenarbeit

Zunehmende Waldzerstörung in den Tropen führte zu Beginn der achtziger Jahre zu verstärkten Appellen nach internationalem Handeln angesichts der negativen Auswirkungen auf die Ökosysteme und den Lebensstandard ländlicher Bevölkerungen. Nachhaltige Waldentwicklung spielte bis dahin nur eine geringe Rolle in der ländlichen Entwicklungsplanung und internationalen Kooperation. Möglichkeiten der nachhaltigen Waldentwicklung blieben daher ungenutzt. Eine Lösung dieser Probleme wurde durch den **Tropenwaldaktionsplan** (TFAP) unter FAO-Schirmherrschaft und andere international unterstützte **waldrelevante Planungsansätze** angestrebt.

Eine **wesentliche Lehre aus dem** nicht erfolgreichen Verlauf des **TFAP** und anderen Planungsansätzen ist, dass ein programmatischer Ansatz nur zum Erfolg führen kann, wenn nationale Eigenverantwortung übernommen und Kohärenz mit anderen Sektorpolitiken angestrebt wird sowie alle relevanten gesellschaftlichen Gruppen einbezogen werden.

Seit Rio haben die verschiedenen Institutionen ihre Planungsansätze weiter entwickelt. Zusammen geführt wurden diese Prozesse in den Verhandlungen des zwischenstaatlichen Waldausschusses (IPF) und später des zwischenstaatlichen Waldforums (IFF). Die entscheidenden Ergebnisse aus dem IPF/IFF-Prozess sind in rund **250 Aktionsvorschlägen** festgehalten und sollen bei der Erstellung **nati-**

**ionaler Waldprogramme** priorisiert und umgesetzt werden (vgl. Kap. 2.3; Anhang 1). Immer mehr bi- und multilaterale Geber stellen ihre waldrelevante EZ in den Kontext nationaler Waldprogramme (NFPs) und betonen die Bedeutung der Eigenverantwortung (*Ownership*, Führungsrolle etc.) des Kooperationslandes und des partizipativen, intersektoralen Arbeitens.

Die ersten Erfahrungen zeigen allerdings, dass NFPs kein Allheilmittel sind, sondern ihre Qualität entscheidend von ihrer inhaltlichen Ausgestaltung abhängt, insbesondere der konkreten Umsetzung der **konstitutiven NFP-Prinzipien** „partnerschaftliche Mitwirkung und Teilhabe aller interessierten Parteien am NFP-Prozess, ganzheitlicher und sektorübergreifender Ansatz für die Entwicklung und Erhaltung von Wäldern, langfristiger und iterativer Planungs-, Umsetzungs- und Monitoringprozess“.

Seit 1999 hat die **Weltbank** ihre Waldpolitik und -strategie in einem Konsultativprozess überarbeitet. Die Bekämpfung der Waldzerstörung soll künftig auf die Armutsbekämpfung ausgerichtet werden. Nationale Waldprogramme und andere langfristige Planungsansätze sollen das Rahmenkonzept bilden. Der Geltungsbereich wurde von den Tropen auf alle Waldökosysteme ausgedehnt. Ferner wird die neue Waldpolitik für alle Institutionen und Projekte der Weltbankgruppe auch außerhalb des Forstsektors verbindlich sein.

Auch die **Europäische Union** betont in ihrer Entwicklungszusammenarbeit die Bedeutung nationaler Waldprogramme als Orientierungsrahmen sowie die Notwendigkeit der Geberkoordination. Dazu erarbeitet die Europäische Kommission zusammen mit den EU-Mitgliedsstaaten derzeit einen Verhaltenskodex für kohärente Politiken im Bereich der europäischen Wald-EZ.

Ein wichtiges Programm, das wesentliche Erfahrungen für **geberkoordinierte Ansätze** bietet, ist das Pilotprogramm zum Schutz der brasilianischen Tropenwälder (PPG7). Seit 1992 verwaltet die Weltbank den dafür eingerichteten *Rainforest Trustfund*. Deutschland ist mit einem Beitrag von 45 Prozent der Gesamtaufwendungen des PPG7 (ca. 260 Millionen €) der wichtigste bilaterale Geber. Ziel ist es, zum Schutz

der Lebensräume indigener Bevölkerungen, zum Erhalt von Biodiversität und zum Erhalt der Klimaschutzfunktionen des Amazonaswaldes und der atlantischen Küstenwälder beizutragen. PPG7 kann bereits Erfolge verbuchen bei der partizipativen Ressourcenbewirtschaftung, der Ausweisung von Schutzgebieten und der Einbindung indigener Gruppen und NROs in Entscheidungsprozesse und Umsetzung von Vorhaben, sowie bei der Geberkoordination und gemeinsamen Planungs-, Finanzierungs-, Monitoring- und Evaluierungsansätzen. Die Einbindung der im PPG7 angewandten Standards (wie Partizipation; Waldschutz) in das Nationale Waldprogramm Brasiliens ist ein wichtiges Anliegen der waldrelevanten EZ mit Brasilien.

## 4.2 Deutsche bilaterale Zusammenarbeit

Maßnahmen zur Erhaltung und nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern haben einen hohen Stellenwert im Rahmen der deutschen EZ. Derzeit (2002) fördert das BMZ etwa 310 Waldvorhaben in 66 Ländern. Darüber hinaus unterstützt es länderübergreifend regionale Programme, Forst- und Forschungsinstitutionen (z. B. CATIE, CIFOR, ICRAF, FAO). Weitere wichtige Bereiche sind die Förderung konzeptioneller Beiträge zum internationalen Walddialog und deren nationale Umsetzung.

**Regionale Prozesse** spielen eine zunehmend wichtige Rolle bei der Förderung nachhaltiger Waldentwicklung durch die EZ (Pan-Europäischer Prozess, Zentralamerikanische Waldkonvention, Amazonas-Pakt, Regionalorganisationen wie SADC im südlichen Afrika, IGAD im nördlichen Ostafrika, CILSS in Sahelländern, ASEAN, ATO etc.).

Die Erfahrungen in der bilateralen Zusammenarbeit haben in den letzten Jahren bereits zu konzeptionellen Neuausrichtungen geführt, die wie folgt zusammengefasst werden können:

- Erfolgversprechend sind Ansätze, die - entsprechend dem **Subsidiaritätsprinzip** - die Entscheidungs- und Durchführungsverantwortung von zentralstaatlichen auf dezentrale Organisationen und Institutionen über-

- tragen und auf eine starke Beteiligung von NROs, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft hinarbeiten.
- Aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Interessen im Waldbereich kann das Konfliktrisiko bei Waldvorhaben und damit der Bedarf an **Konfliktlösung und Mediation** phasenweise sehr hoch sein.
  - Maßnahmen des Waldschutzes sind langfristig dann erfolgreich, wenn sie die existentiellen Interessen der Bevölkerung einbeziehen. In vielen Fällen bietet sich eine **Verknüpfung ökologischer Schutzziele mit einer multifunktionalen, nachhaltigen Nutzung** gegenüber reinen Schutzansätzen an. Die Ausweisung von Waldschutzgebieten, die für die Erhaltung biologischer Vielfalt besondere Bedeutung haben, ist dabei in ein Gesamtkonzept zur Landnutzung und ländlichen Entwicklung einzubinden.
  - Vorhaben nachhaltiger Waldentwicklung müssen langfristig ausgerichtet sein und sind bei unzureichender **Rechts- und Investitionssicherheit** für den Privatsektor nicht attraktiv. Dies trifft erst recht auf großflächige Vorhaben des Waldschutzes zu.
  - Generell muss aber für Vorhaben nachhaltiger Waldbewirtschaftung auch **ökonomische Nachhaltigkeit** angestrebt werden (langfristig selbsttragende Finanzierung, regional- und wirtschaftspolitisch Konkurrenzfähigkeit zu anderen Landnutzungsformen).
  - Für Vorhaben mit starker Armutsorientierung oder bei global bedeutsamen Waldökosystemen kann weiterhin **Zuschussfinanzierung** gewährt werden (Bsp.: PPG7). Zukünftig sollen aber neben FZ-Zuschüssen solche Finanzierungslösungen berücksichtigt werden, die eine **verstärkte Eigenbeteiligung** der Kooperationsländer (z. B. durch Umstellung der bisher häufigen Zuschussfinanzierung auf FZ-Darlehensfinanzierung) und die Beteiligungsmöglichkeiten für den Privatsektor umfassen.
  - Internationaler, regionaler und nationaler **Handel** mit Holz und anderen Waldprodukten (z. B. Papier) beeinflusst entscheidend die Nachhaltigkeit der Waldbewirtschaftung. Aufgrund der Komplexität der handelsrechtlichen Abkommen (z. B. der Welthandelsorganisation, WTO) liegt hier eine wichtige Beratungsaufgabe der EZ. Fallstudien und unabhängige Expertise können genutzt werden, um die Auswirkungen internationaler Handelsvorschriften abzuschätzen und entsprechend zu gestalten. Die Komplexität der Problematik **illegalen Holzeinschlags** und des Handels mit illegal eingeschlagenem Holz erfordert mehrschichtige Lösungsansätze auf dezentraler, nationaler sowie internationaler Ebene, die von Produzenten- wie Herkunftsländern gemeinsam getragen werden müssen.
  - Technisch orientierte, dezentral durchgeführte **Einzelvorhaben** sollen nach Möglichkeit mit **Politikberatung** verbunden werden. Effektive Waldförderung muss auf mehreren Ebenen (international, national, subnational, lokal) ansetzen, programmatisch vernetzt werden und übersektorales Planen mit sektorialem Handeln kombinieren. TZ und FZ sind in diesem Zusammenhang zukünftig noch besser zu koordinieren.
  - Aufgrund der Globalisierung gewinnen Länder übergreifende Beratung und die Unterstützung der Kooperationsländer bei der **Mitgestaltung globaler Strukturpolitik** (z. B. der Beteiligung an Konferenzen der internationalen Umweltübereinkommen) zunehmend an Bedeutung.
  - Globaler Informationsaustausch und gemeinsames Gestalten internationaler Rahmenbedingungen führen auch dazu, dass Entwicklungsländer die Waldpolitiken der Industrieländer kritisch betrachten und eine kohärente Politik einfordern. **Transparenz und vorbildliches Handeln** sind deshalb gleichermaßen gefordert (z. B. Verwirklichung von Umwelt- und Sozialstandards, Beschaffungspolitik bei Holzprodukten).



### 4.3 Möglichkeiten und Beschränkungen, Rahmenbedingungen

Aus der Vielzahl internationaler und regionaler Prozesse und Regelungen im Waldbereich ergeben sich für alle Beteiligten neue Herausforderungen. Auf die Kooperationsländer ist sehr viel zusätzliche Arbeit zugekommen. Berichtspflichten müssen entsprechend spezifischer Vorgaben erfüllt, internationale Verhandlungen vorbereitet und ausgewertet werden. Die deutsche EZ steht damit vor der Aufgabe, die Akteure in den Kooperationsländern bei Informationsaustausch und nationaler Positionierung zu **internationalen Prozessen** zu unterstützen, um die aktive Mitgestaltung und nationale Umsetzung des internationalen Waldregelwerks zu erleichtern.

Die Zusammenarbeit im Waldbereich kann jedoch nur erfolgreich sein, wenn sie nicht durch inkohärente externe handelspolitische und außenwirtschaftliche Maßnahmen beeinträchtigt wird. Diese sind seitens der EZ nur bedingt beeinflussbar. Soweit sie jedoch im Einflussbereich der Bundespolitik stehen, wird das BMZ

zur Gewährleistung von **Politikkohärenz** auf Zielkonflikte mit der Politik anderer Ressorts oder auf Ebene der EU, internationaler Gremien und Foren hinweisen. Im Rahmen entsprechender Konsultationen mit den zuständigen Institutionen wird das BMZ nachdrücklich auf Verbesserungen hinwirken.

Auf Seiten der Kooperationsländer ist vielfach der **politische Wille** entscheidend, die Rahmenbedingungen im Sinne der Erhaltung und nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern zu verändern. Viele Länder sind mit der Problematik **illegalen Holzeinschlags und -handels** als einer der Hauptursachen von Waldzerstörung konfrontiert, bei der ein komplexes Beziehungsgeflecht von Akteuren vorherrscht. Es ist Aufgabe der EZ, im Kooperationsland den politischen Willen und breites Bewusstsein für Waldschutz und nachhaltige Waldbewirtschaftung auch durch eine Stärkung zivilgesellschaftlicher Gruppen (NRO, Verbände) und Prozesse (NFPs, unabhängige Zertifizierungsinitiativen) zu fördern, insbesondere bei akuter Gefährdung unwiederbringlicher Waldökosysteme von hohem Schutzwert.

## 5. Hinweise zur Umsetzung der Sektorpolitik

### 5.1 Zielgruppen, Partner, Teilbereiche, Instrumente

#### 5.1.1 Zielgruppen

Die Erhaltung der Waldressourcen liegt im Interesse aller Menschen. Wichtigste Zielgruppe im Rahmen der EZ ist die vom Ökosystem Wald direkt abhängige Bevölkerung. Effektiver Schutz und nachhaltige Bewirtschaftung von Wäldern setzen die Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Interessengruppen voraus (z. B. Bauernschaft, insbesondere Subsistenzbauern, indigene Gruppen, Jäger, Viehzüchter, Sammler, Holzfäller, Siedler, staatliche Stellen, nationale und internationale Holzkonzessionäre, Holzhändler, Bergbau- und Energieunternehmen, Holzverarbeitende und Agrarindustrie, Umwelt- und Na-

turschutzverbände, Touristen, Forscher). Diese nehmen als Einzelne oder in Gemeinschaften, als Eigentümer, Nutzer und Entscheidungsträger unterschiedlichen Einfluss auf den Wald.

#### 5.1.2 Partner

Die Zielgruppen und ihre Organisationsstrukturen sind vielfach gleichzeitig Partner der waldrelevanten EZ. Hierzu zählen auch die **Regierungs- und Verwaltungsstellen**, die die Aktivitäten der direkten und intermediären Nutzer der Waldressourcen regeln bzw. unterstützen. Dazu gehören u. a. Behörden aus den Bereichen Forstwirtschaft, Planung, Landwirtschaft, Siedlung, Familie/Soziales, Naturschutz, Tourismus, Wasser- und Energiewirtschaft sowie Ausbil-

dungs- und Forschungsinstitutionen. Zwischen diesen bestehen häufig Interessengegensätze, Konkurrenz und Kompetenzkonflikte.

Im Zuge der Dezentralisierungsprozesse in staatlichen Verwaltungen vieler Entwicklungsländer (und damit meistens der Mandatsübertragung für Nutzung natürlicher Ressourcen auf dezentrale Gebietskörperschaften oder Nutzergruppen) spielen die **Gemeinden** und andere zivilgesellschaftlich organisierte Managementstrukturen eine zunehmend wichtige Rolle als EZ-Partner. Gerade **NROs** und **indigene Organisationen** stellen ein Korrektiv und eine Ergänzung staatlicher Politik dar und sind als vertrauenswürdige Mittler der Zivilgesellschaft sowie als Dienstleister von besonderer Bedeutung. Sie werden im Rahmen diversifizierter Trägerstrukturen neben staatlichen Trägern immer öfter erfolgreich in Waldvorhaben eingebunden. Weiterhin gewinnt die Zusammenarbeit mit dem **Privatsektor**, insbesondere bei Maßnahmen der Landnutzungsplanung, nachhaltigen Waldnutzung und Zertifizierung zunehmend an Bedeutung.

**Internationale Nichtregierungsorganisationen** (NROs) im Wald-/ Umweltbereich werden zunehmend Partner für gemeinwohlorientierte Anliegen wie z. B. die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Denn nichtstaatliche Ansätze haben sich als positive Faktoren zum Aufbau demokratie- und entwicklungsfördernder Strukturen und Netzwerke nachhaltiger Waldnutzung im Süden erwiesen. Darüber hinaus spielen NROs bei Verhandlungen auf internationaler Ebene oft eine Vorreiterrolle bei der Strategiebildung und fungieren als Sprachrohr benachteiligter Bevölkerungsgruppen.

Partner der Zusammenarbeit auf internationaler Ebene sind die mit Waldfragen befassten **internationalen Organisationen** und **Finanzierungsinstitutionen**. Hierzu gehören zunächst das VN Waldforum (UNFF) und die Mitglieder der Kooperationspartnerschaft für Wälder (CPF) wie insbesondere die CBD. Dazu kommen regionale Entwicklungsbanken (AfDB, AsDB, IDB), ILO, IFAD und das Welternährungsprogramm (WFP), sowie internationale und regionale **Forschungsinstitutionen** (z. B. CIFOR, CATIE, EFI, ICRAF). Auch Regionalorganisationen wie der Amazonaspakt, ASEAN,

CILSS, CCAD, MRC und SADC sind potentielle Partner bei der Förderung von Waldmaßnahmen.<sup>5</sup>

Andere **Geber und deren Durchführungsorganisationen** und Fachkräfte sind wichtige Partner, da ihre Interessen, Politiken und Ansätze eine bedeutende Rolle für die Durchführung eigener Vorhaben spielen und Synergien insbesondere bei der Förderung nationaler Waldprogramme bieten können. Neben anderen bilateralen Gebern ist die **Europäische Kommission** ein wichtiger Partner der deutschen Entwicklungszusammenarbeit im Waldbereich.

**Partner in Deutschland** sind andere Bundesministerien sowie Länderministerien und Organisationen aus dem staatlichen und nichtstaatlichen Bereich, die im EZ-Waldbereich aktiv sind (Entwicklungsdienste, NROs, Kirchen, Stiftungen, Verbraucherorganisationen, Privatsektor einschließlich Consultants, Forschungsinstitutionen, Universitäten). Mit den Ministerien gilt es, gemeinsame Lösungen für walddrelevante Fragen über eine kohärente Politik der globalen nachhaltigen Entwicklung anzustreben. Weitere Maßnahmen sollen auf eine Veränderung des deutschen Konsumverhaltens (z. B. bei der Beschaffung von Holzprodukten aus nachhaltiger Waldbewirtschaftung) hin wirken.

### 5.1.3 Teilbereiche/ Handlungsfelder

Die **Handlungsfelder im Waldbereich** ergeben sich aus einer jeweils regionalspezifisch durchzuführenden Analyse der walddpolitischen Rahmenbedingungen sowie der Ursachen von Waldzerstörung.

Im internationalen Walddialog wurde vereinbart, die ca. **250 IPF/IFF-Aktionsvorschläge** (vgl. 4.1) **national** auf ihre jeweilige Relevanz zu prüfen. Die Unterstützung der **Umsetzung dieser Aktionsvorschläge** ist erklärtes Ziel des UN-Waldforums (UNFF) und der einzelnen Mitgliedsländer, um nationale Prioritäten zum Erhalt und zur nachhaltigen Bewirtschaftung von Wäldern festzulegen. Die folgenden **Handlungsfelder** decken nicht die Gesamtheit der Aktionsvorschläge ab, sondern die für die deut-

<sup>5</sup> Siehe Abkürzungsverzeichnis.

sche EZ angestrebten künftigen Schwerpunktfelder:

- **Waldschutz und Wiederaufforstungsmaßnahmen**

Unterstützung der Partnerländer - unter Beteiligung der Bevölkerung - bei **Waldschutz und Wiederaufforstungsmaßnahmen**:

- Ausweisung und Unterschutzstellung von **Wäldern mit hohem Schutzwert** insbesondere in ökologisch sensiblen Gebieten (z. B. Bergregionen, grenzüberschreitende Schutzgebiete) aufgrund internationaler Standards (z. B. IUCN);
- standortgerechter **Aufforstung, Sekundärwaldbewirtschaftung, Regeneration** von Ödland und degradierten Wäldern;
- **Feuerbekämpfung**.

- **Konsistenter Politikrahmen**

Unterstützung der Partnerländer bei der Erarbeitung und Umsetzung eines **konsistenten walddrelevanten Politik- und Gesetzesrahmens**, insbesondere im Rahmen Nationaler Waldprogramme unter Beteiligung aller relevanten Gruppen. Dies umfasst:

- Aufbau funktionsfähiger **Forst- und Planungsbehörden**;
- Schaffung geeigneter **Konsultativ- und Beteiligungsmechanismen**, die eine angemessene Mitsprache und Mitwirkung aller Interessengruppen gewährleisten, insbesondere **Waldfunktionenkartierung** und **Erschließungsplanung**;
- Förderung transparenter **Landbesitz- und Nutzungsverhältnisse**, die den Prinzipien nachhaltiger Waldentwicklung Rechnung tragen;
- **Beteiligungs- und Einspruchsrechte** bei walddrelevanten Maßnahmen.

- **Illegaler Holzeinschlag**  
**Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und Handels mit illegal eingeschlagenem Holz** und anderen illegal ge-

ernteten **Waldprodukten** (z. B. Wildtieren und Wildfleisch) durch:

- Schaffung transparenter Verfahren als Grundlage zur Vergabe von Konzessionen und Nutzungslizenzen;
- Aufbau wirksamer **Kontroll- und Sanktionsmechanismen** (*Law enforcement*);
- Beteiligung der Zivilgesellschaft an diesen Prozessen;
- Schaffung von Anreizen im öffentlichen und privaten **Beschaffungswesen** der Importländer für unabhängig zertifizierte Holzprodukte aus nachhaltiger Waldbewirtschaftung;
- Unterstützung der Kooperationsländer bei der konsequenten Umsetzung und Weiterentwicklung des Washingtoner Artenschutzabkommens **CITES** (insbesondere Schutz der gelisteten sowie Aufnahme weiterer bedrohten Arten in Annex 3).

- **Zertifizierung**

Förderung der Entwicklung von glaubwürdigen, unabhängigen **Zertifizierungssystemen**, die alle walddrelevanten Interessengruppen an der Ausarbeitung und Umsetzungskontrolle von hohen Standards ökologisch, sozial und ökonomisch nachhaltiger Waldbewirtschaftung beteiligen (vgl. Anhänge 4; 5), u. a. durch:

- Beratung, Verhandlung und Zusammenarbeit bei der Zertifizierung auf betrieblicher, subnationaler, nationaler und regionaler Ebene;
- Aufbau funktionierender Kontrollstrukturen in Vermarktung, Verarbeitung, Export und Handel;
- Förderung des lokalen Privatsektors;
- Unterstützung der Offenlegung von Bewirtschaftungspraktiken sowie der Herkunft von Holz und Holzprodukten (*chain of custody*).

- **Finanzierungsstrategien**

Entwicklung von **Finanzierungsstrategien** für Schutz und nachhaltige Nutzung von Wäldern, u. a. durch:

- Beratung der (insbesondere staatlichen) Partnerorganisationen bei der **Analyse und Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Instrumente für Finanzierung** im Waldbereich, einschließlich des Abbaus kontraproduktiver Subventionen in anderen Sektoren, hinderlicher Besteuerungs-, Gebührensysteme und Zölle, Förderung effizienterer Investitionsmöglichkeiten im Waldbereich sowie ungenutzter Bewertungsansätze durch **rechtliche und fiskalische Maßnahmen** (Reform wirtschaftspolitischer Anreizsysteme; Umweltfonds) sowie **diversifizierte Nutzungsansätze** (z. B. Nicht-Holz-Produkte, silvopastorale und Agroforstsysteme, Ökotourismus, Honorierung von Waldschutz und Leistungen für Biodiversität sowie Zertifizierung).
  - Unterstützung rechtlicher Maßnahmen zur **Internalisierung externen Nutzens aus Waldressourcen** (z. B. für Wasser, Energieversorgung) als Grundlage einer angemessenen Bewertung von Waldprodukten und -dienstleistungen sowie der Teilhabe der ländlichen Bevölkerungsgruppen an der Wertschöpfung aus dem Wald.
- **Internationales walddrelevantes Regelwerk**  
Unterstützung der Umsetzung und Weiterentwicklung des internationalen walddrelevanten Regelwerks, u. a. durch:
    - Stärkung der Umsetzung der IPF/IFF-Aktionsvorschläge;
    - Möglichen Einsatz des handelspolitischen Instrumentariums für nachhaltige Waldbewirtschaftung;
    - Verfolgung von Zollabbau und Zollpräferenzen für Produkte aus nachhaltiger Waldbewirtschaftung;
    - Förderung von **Synergien** in der Umsetzung walddrelevanter Vereinbarungen (insbesondere **CBD, UNFCCC, UNCCD, Washingtoner Artenschutz-Abkommen CITES**).

## 5.1.4 Instrumente

Waldpolitische EZ-Maßnahmen sollen möglichst in programmatische Ansätze eingebunden werden, wobei die verschiedenen Instrumente der deutschen EZ entsprechend ihrer komparativen Vorteile einzusetzen und synergiebildend zu kombinieren sind.

### **Technische (TZ), Finanzielle (FZ) und Personelle Zusammenarbeit (PZ):**

Die **TZ** hat zum Ziel, durch Institutionenförderung, Beratung, Aus- und Fortbildung die Planungsfähigkeit und Handlungsbereitschaft in den Kooperationsländern zu verbessern sowie Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten. Im Falle der Unterstützung nationaler Konsultativprozesse (z. B. NFPs) steht sie vor einer besonderen Herausforderung, da es sich um Akteure und Betroffene unterschiedlicher Sektoren und Ebenen handelt. Dazu gehören die Entwicklung von Strategien für nachhaltige Waldentwicklung (einschließlich deren Finanzierung bzw. der gerechten Honorierung der vielfältigen Waldfunktionen), sowie der Aufbau leistungsfähiger Organisationen und Institutionen.

**FZ** kommt zum Einsatz, wenn Investitionsmittel für Waldschutz und nachhaltige Waldbewirtschaftung benötigt werden, die nicht allein vom Träger aufgebracht werden können, es aber auch nicht gelingt (z. B. aufgrund der Risikoeinschätzung) oder inopportun erscheint, sie beim Privatsektor zu akquirieren (z. B. beim Naturschutz, Waldbrandbekämpfung, Aufforstung und Rehabilitierung). FZ kann z. B. angepasste Technologien sowie lokale Weiterverarbeitungs- und Wertschöpfungsmöglichkeiten von Waldprodukten finanzieren. Ebenso spielt FZ eine entscheidende Rolle bei der Finanzierung der Übergangsphase zu einer möglichst auch finanziell nachhaltigen Waldbewirtschaftung (z. B. Ausstattung von Trägern mit Infrastruktur, Ausrüstung, Gebäuden und Fahrzeugen). FZ-Beiträge sollen sich möglichst in die nationalen Finanzierungsstrategien einordnen. Hierbei ist auch eine Beteiligung an Sektorinvestitionsprogrammen oder Strukturhilfeprogrammen anderer Geber sowie an Umschuldungsfonds (*debt-for-nature-swaps*) denkbar.

FZ/TZ-Kooperationsvorhaben bieten sich dann an, wenn entweder gleichzeitig mit Investitionen (FZ) umfangreiche Trägerförderung erforderlich ist (z. B. bei desolaten Trägerstrukturen oder neu entstehenden Institutionen), oder aber wenn in Kombination mit TZ-Maßnahmen umfassende Finanzierungen geboten sind (wie Infrastruktur und Ausrüstung, Kartierungen oder direkte Investitionen in den Wald).

Um die Fachexpertise im nichtstaatlichen EZ-Vorfeld bestmöglich zu nutzen, ist häufig eine Untervertragnahme von privaten Consultants, Nichtregierungsorganisationen oder Forschungsinstitutionen sinnvoll, die die Durchführung (ggf. von Teilbereichen) eines Projekts, begleitende Studien oder Monitoring und Evaluierung übernehmen.

**PZ:** Im Bereich der Trägerförderung ist die Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungspersonal staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen ein wichtiges Instrument zur Schaffung einheimischer Kapazitäten, damit sie kohärente Waldpolitiken und partizipative Waldprogramme selbst steuern und den internationalen Waldpolitikdialog aktiv mitgestalten können. Neben der laufenden Qualifizierung durch TZ- und DED-Fachkräfte sind hier insbesondere die Fördermöglichkeiten der DSE und der CDG zur Ausbildung von Fach-, Führungs- und Lehrkräften mit Multiplikatorfunktion von Bedeutung. Bei den Fortbildungsmaßnahmen kann der Sachverstand anderer Ressorts gezielt einbezogen werden. Darüber hinaus kann über CIM-Fachkräfte einheimisches Personal walddrelevanter Behörden unterstützt werden.

#### **Finanzierungsinstrumente:**

Neben der bilateralen FZ können bi- und multilaterale Umschuldungsprogramme (*debt-for-nature-swaps*) sowie neuere Instrumente wie Umwelt- und Naturschutzfonds (*Trust Funds*) und Sektorunterstützungsprogramme (*sector wide approaches*) eingesetzt werden. Schließlich bietet die Globale Umweltfazilität (GEF, 1991 gegründet) Möglichkeiten zur Finanzierung der zusätzlichen Kosten für Projekte im globalen Umweltinteresse (walddrelevante Bereiche: neben Klimaschutz und Biodiversität voraussichtlich ab En-

de 2002 auch Landdegradierung einschließlich Entwaldung und Desertifikation).

Zur Förderung privatwirtschaftlicher Ansätze nachhaltiger Waldbewirtschaftung sowie der ressourcenschonenden Verarbeitung von Waldprodukten kommt z. B. auch das Förderinstrumentarium der DEG in Frage. Bei der Unterstützung von PPP-Maßnahmen (*public-private-partnership*) ist auf eine angemessene Eigenbeteiligung des Privatsektors zu achten. Die ökologischen und sozialen Mindeststandards sind maßgeblich (Kap. 3.2). Nutzungskonflikte müssen in gemeinsamen Lösungsansätzen mit den Beteiligten gelöst werden. Weitere Hinweise gibt das BMZ-Konzeptpapier zu PPP.

## **5.2 Hinweise zur Länderprogrammierung und Projektarbeit**

In der deutschen EZ hat 2000 ein Prozess der Konzentration auf 70 Kooperationsländer und hier auf thematische Schwerpunkte eingesetzt. In **Schwerpunktpartnerländern** kann das gesamte entwicklungspolitische Instrumentarium in drei ausgewählten Schwerpunkten zum Einsatz kommen; in **Partnerländern** konzentriert sich die Arbeit möglichst auf nur einen Schwerpunkt. Die Schwerpunktbildung findet in Absprache mit dem Kooperationsland statt und ist bei der Prüfung neuer Vorhaben maßgeblich. Thematisch ordnet sich das Sektorkonzept „Wald“ in den Schwerpunkt „Umweltpolitik, Schutz und nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen (darunter Bekämpfung der Wüstenbildung, Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit, nachhaltige Waldbewirtschaftung, Biodiversität)“ ein, es gilt aber auch für walddrelevante Vorhaben und Komponenten in anderen Schwerpunktbereichen.

Die Verknüpfung von umsetzungsorientierten Einzelvorhaben auf Mikro- und Mesoebene mit Politikberatung auf Makroebene hat sich als besonders effektiv erwiesen. Ein solcher programmatischer Ansatz kann häufig mit Maßnahmen in den Bereichen gute Regierungsführung und Demokratisierung/ Dezentralisierung verbunden werden.

Gefördert werden sollten bevorzugt Länder mit glaubwürdigen Eigenanstrengungen bzw. Fortschritten in nachhaltiger Waldentwicklung. Solche **günstigen Rahmenbedingungen** sind gegeben, wenn das Kooperationsland über eine Politik nachhaltigen Ressourcenmanagements verfügt. Politischer Wille zu Eigenanstrengungen bzw. Ansätze zur Reformbereitschaft sind insbesondere am Vorhandensein oder in Verbesserungen folgender Bereiche zu erkennen:

- Entwicklung bzw. Umsetzung eines den international verabschiedeten Prinzipien und Elementen Rechnung tragenden, nationalen Waldprogramms (NFP) mit effektiver Gerberkoordinierung;
- Entwicklung und Stärkung tragfähiger rechtlicher und institutioneller Strukturen auf allen Ebenen (Demokratisierung, Dezentralisierung);
- Funktionsfähige, dienstleistungsorientierte Forst- und Planungsbehörden;
- Waldgesetzgebung, die den Prinzipien nachhaltiger Waldentwicklung Rechnung trägt, sowie wirksame Kontroll- und Sanktionsmechanismen, einschließlich der Bekämpfung von Korruption und illegalem Holzeinschlag;
- Maßnahmen geregelter Landnutzungsplanung einschließlich der Ausweisung von Wäldern mit hohem Schutzwert;
- Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung („wichtige Gruppen“ im Sinne der Agenda 21) und deren angemessene Teilhabe an dem Nutzen und der Wertschöpfung aus Waldressourcen;
- Möglichst Ratifizierung waldrelevanter Konventionen und Abkommen sowie Beteiligung am internationalen walddpolitischen Dialog.

Ebenso können aber auch das Interesse nicht-staatlicher Gesellschaftsgruppen oder auch Notwendigkeiten des globalen Umweltschutzes die Zusammenarbeit im Waldsektor begründen.

Die sehr verschiedenen Ausgangslagen in den Kooperationsländern (vgl. Kap. 2.2; Anhang 2) erfordern jeweils unterschiedliche Strategien und Maßnahmen zur Förderung des Waldsektors (siehe Kap. 5.1.3). Wichtige Kriterien für die Wahl der Maßnahmen sind u. a. Ausstattung<sup>6</sup> und Gefährdungsgrad der Wälder in einem Land sowie die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen.

Der **Zeitbedarf** zielgruppenbezogener Politikprozesse und institutioneller Veränderungen im Waldbereich erfordert **langfristiges Engagement**. Des Weiteren ist ein Engagement, das auch über den eigentlichen projektbezogenen Förderzeitraum hinausreicht, z. B. durch flexible nachfrageorientierte Nachbetreuung und Partnerschaften, wünschenswert. Denkbar sind die Unterstützung regionaler Netzwerke, Fortbildungsveranstaltungen oder auch punktuelle Finanzierungsbeiträge für die Weiterführung von Partnerinstitutionen und Forstvorhaben.

---

<sup>6</sup> Eine gute Ausstattung mit Waldressourcen umfasst quantitative (Waldfläche, Holzvolumen) und qualitative Kriterien (in Bezug auf Waldzustand, Waldprodukte und -leistungen sowie Biodiversität).

## Abkürzungen

<b>AfDB</b>	African Development Bank (Afrikanische Entwicklungsbank)
<b>AsDB</b>	Asian Development Bank (Asiatische Entwicklungsbank)
<b>ASEAN</b>	Association of Southeast Asian Nations (Zusammenschluss Südostasiatischer Nationen)
<b>ATO</b>	African Timber Organisation
<b>BMZ</b>	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>CATIE</b>	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
<b>CBD</b>	Convention on Biological Diversity (Übereinkommen über die biologische Vielfalt)
<b>CDF</b>	Comprehensive Development Framework
<b>CDG</b>	Carl-Duisberg-Gesellschaft (CDG)
<b>CCAD</b>	Zentralamerikanisches Entwicklungskomitee
<b>CIFOR</b>	Centre for International Forestry Research
<b>CILSS</b>	Comité Inter-Etat de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
<b>CIM</b>	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
<b>CITES</b>	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen - Washingtoner Artenschutzübereinkommen)
<b>CPF</b>	Collaborative Partnership on Forests
<b>CSD</b>	Commission for Sustainable Development (Kommission für Nachhaltige Entwicklung)
<b>DED</b>	Deutscher Entwicklungsdienst
<b>DEG</b>	Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft
<b>DIE</b>	Deutsches Institut für Entwicklungspolitik
<b>DSE</b>	Deutsche Stiftung für Internationale Zusammenarbeit
<b>ECOSOC</b>	Economic and Social Council (Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen)
<b>EFI</b>	European Forest Institute
<b>ETFAG</b>	European Tropical Forest Advisers Group (Europäische Tropenwaldberatergruppe)
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EZ</b>	Entwicklungszusammenarbeit
<b>FAO</b>	Food and Agriculture Organisation of the United Nations (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen)
<b>FPA</b>	Forest Partnership Agreement (Partnerschaftsabkommen für den Wald)
<b>FSC</b>	Forest Stewardship Council
<b>FZ</b>	Finanzielle Zusammenarbeit
<b>GEF</b>	Global Environment Facility (Globale Umweltfazilität)
<b>GTZ</b>	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
<b>HCVF</b>	High Conservation Value Forest
<b>HIPC</b>	Highly Indebted Poor Country
<b>IAF</b>	International Arrangement on Forests
<b>IDB</b>	Interamerican Development Bank (Interamerikanische Entwicklungsbank)
<b>ICRAF</b>	International Centre for Research in Agroforestry
<b>IFAD</b>	International Fund for Agriculture Development
<b>IFAG</b>	International Forestry Advisers Group (Internationale Forstberatergruppe)
<b>IGAD</b>	Intergovernmental Association against Desertification
<b>IFF</b>	Intergovernmental Forum on Forests (Zwischenstaatliches Waldforum)

IIED	International Institute for Environment and Development
ILO	International Labour Organisation (Internationale Arbeitsorganisation)
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change (Zwischenstaatlicher Klimaausschuss)
IPF	Intergovernmental Panel on Forests (Zwischenstaatlicher Waldausschuss)
ITTA	International Tropical Timber Agreement
ITTO	International Tropical Timber Organisation
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resources - World Conservation Union
<b>KfW</b>	Kreditanstalt für Wiederaufbau
<b>LFCC</b>	Low Forest Cover Country
<b>MRC</b>	Mekong River Commission
<b>MYPOW</b>	Multi Year Programme of Work des UNFF
<b>NFP</b>	National Forest Programme (Nationales Waldprogramm)
<b>NRO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>NSSD</b>	National Strategies for Sustainable Development (Nationale Strategien Nachhaltiger Entwicklung)
<b>ODI</b>	Overseas Development Institute
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
<b>OECD/DAC</b>	OECD Development Assistance Committee
<b>PPG7</b>	Pilotprogramm der G7 zum Schutz der brasilianischen Tropenwälder
<b>PPP</b>	Public Private Partnership
<b>PRSP</b>	Poverty Reduction Strategy Paper
<b>PZ</b>	Personelle Zusammenarbeit
<b>SADC</b>	Southern African Development Community (Südafrikanische Entwicklungsgemeinschaft)
<b>TFAP</b>	Tropical Forestry Action Plan
<b>TZ</b>	Technische Zusammenarbeit
<b>UNCCD</b>	Convention to Combat Desertification (Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung)
<b>UNCED</b>	United Nations Conference on Environment and Development (Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung)
<b>UN-DESA</b>	United Nations Department of Economic and Social Affairs
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
<b>UNEP</b>	United Nations Environment Programme (Umweltprogramm der Vereinten Nationen)
<b>UNFCCC</b>	United Nations Framework Convention on Climate Change (Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen)
<b>UNFF</b>	United Nations Forum on Forests (Waldforum der Vereinten Nationen)
<b>UNHCR</b>	United Nations High Commissariat for Refugees
<b>UVP</b>	Umweltverträglichkeitsprüfung
<b>WFP/PAM</b>	World Food Programme/Programme Alimentaire Mondial
<b>WTO</b>	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)



## Überblick: Das internationale Waldregelungswerk

Auf internationaler Ebene wurden seit dem Rio-Erdgipfel 1992 eine Vielzahl von globalen und regionalen (z. B. zentralamerikanische Waldkonvention) Konventionen, Resolutionen und Empfehlungen internationaler Organisationen und Konferenzen geschaffen, deren Gesamtheit als „Internationales Wald-Regelungswerk“ bezeichnet wird. International anerkannte, gleichwohl nicht völkerrechtlich verbindliche Grundlage sind die in Rio 1992 verabschiedeten „**Waldgrundsätze**“ sowie das **Kapitel 11 der Agenda 21** zur Bekämpfung der Waldzerstörung.

### Der zwischenstaatliche Waldausschuss IPF, 1995 - 1997

1995 hat die VN-Kommission für nachhaltige Entwicklung den zwischenstaatlichen Waldausschuss (IPF = *Intergovernmental Panel on Forests*) eingerichtet. Dieser Ausschuss hatte die Aufgabe, die Umsetzung der in Rio verabschiedeten Waldgrundsätze, sowie Kapitel 11 und 15 der Agenda 21 voranzutreiben. Außerdem sollten Vorschläge erarbeitet werden, wie die internationale Staatengemeinschaft die Förderung nachhaltiger Waldentwicklung institutionell verankern kann. Wichtigstes Ergebnis der Arbeiten des IPF war die Formulierung von ca. 130 Aktionsvorschlägen, den sogenannten **IPF-Proposals for Action**, die 1997 bei der Sondersitzung der VN Generalversammlung Rio+5 verabschiedet wurden. Diese Aktionsvorschläge repräsentieren einen internationalen Konsens bezüglich vieler Waldthematiken von weltweiter Bedeutung. Außerdem formulieren sie das **Konzept nationaler Waldprogramme** (NFP = *National Forest Programme*) als Orientierungsrahmen für die Entwicklung und Umsetzung nationaler Waldpolitik (siehe Kap. 2.3).

### Das zwischenstaatliche Waldforum IFF, 1997 - 2000

Trotz großer Fortschritte blieben nach Beendigung der Arbeit des IPF einige Fragen offen. Daher wurde in der Folge das zwischenstaatli-

che Waldforum (IFF = *Intergovernmental Forum on Forests*) eingesetzt, um die Umsetzung der IPF Aktionsvorschläge voranzutreiben und offene Fragen zu klären. Bis zur letzten Sitzung des IFF im Februar 2000 wurden weitere, über 100 international abgestimmte Aktionsvorschläge verabschiedet. Des Weiteren hat das IFF entschieden, Empfehlungen für die Gestaltung des zukünftigen walddpolitischen Dialogs in Form eines *International Arrangement on Forests* auszusprechen. Bei der achten Sitzung der Kommission für nachhaltige Entwicklung (CSD) im Mai 2000 wurden sowohl die IFF-Aktionsvorschläge als auch die Empfehlungen für den zukünftigen internationalen walddpolitischen Dialog angenommen.

### International Arrangement on Forests, Oktober 2000

Die Empfehlungen des IFF beinhalten die Einsetzung eines **VN Waldforums** (UNFF = *United Nations Forum on Forests*) und die Bildung einer Kooperationspartnerschaft zwischen allen walddrelevanten internationalen Organisationen (**Collaborative Partnership on Forests**). Das VN Waldforum (UNFF = *United Nations Forum on Forests*) wurde im Oktober 2000 als eines von zehn Sonderorganen des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen (ECOSOC) mit universaler Mitgliedschaft etabliert. Als Nachfolgeprozess des IPF/IFF knüpft das UNFF an die Ergebnisse der Rio-Konferenz von 1992 an. Es wurde als ein Gremium geschaffen, das zukünftig den holistischen Ansatz einer nachhaltigen Waldentwicklung in allen Ländern der Erde fördern soll. Neben der Förderung der Umsetzung internationaler Empfehlungen und Vereinbarungen soll das UNFF die Koordination im Rahmen des internationalen Waldregelwerkes übernehmen. Die CPF soll in Zusammenarbeit mit dem UNFF u. a. die Erarbeitung und Umsetzung **nationaler Waldprogramme** unter Einbeziehung der internationalen walddrelevanten Konventionen wie CBD, UNFCCC und UNCCD unterstützen.

Über den IPF/IFF/UNFF-Prozess hinaus bestehen auch seitens der drei Rio-Konventionen direkte walddrelevante Bezüge:

### **Convention on Biological Diversity (CBD)**

Die **Biodiversitätskonvention (CBD)** hat drei Ziele: Erhaltung (*conservation*) und nachhaltige Nutzung (*sustainable use*) biologischer Vielfalt sowie ausgewogene und gerechte Beteiligung an den Vorteilen, die aus dem Nutzen genetischer Ressourcen gezogen werden für diejenigen, die diese Ressourcen bereitstellen (*benefit-sharing*). Die Vertragsstaaten der CBD haben 1998 ein erstes „Arbeitsprogramm zu Waldbiodiversität“ entwickelt und verabschiedet. Dieses wurde überarbeitet und bei der sechsten Vertragsstaatenkonferenz der CBD im April 2002 als „erweitertes Arbeitsprogramm zu waldbiologischer Vielfalt“ verabschiedet. Das Arbeitsprogramm verweist explizit auf die enge Verzahnung mit dem internationalen walddpolitischen Dialog und den engen Abstimmungsbedarf mit dem UNFF. In der Formulierung und Umsetzung nationaler Waldprogramme spielen Biodiversitätsaspekte eine wichtige Rolle, wobei der **Ökosystemansatz** der CBD (vgl. Anhang 2) als raumplanerisches und integriertes Entscheidungskonzept zugrunde gelegt werden soll.

### **UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)**

Das **Kyoto-Protokoll** unter der Klimarahmenkonvention (UNFCCC) behandelt in seinen Artikeln 3.3 und 3.4 „Landnutzung, Landnutzungsveränderungen und forstliche Aktivitäten“ und trägt damit der Bedeutung des Waldes, insbesondere von Primärwäldern, als Kohlenstoffspeicher („CO<sub>2</sub>-Senke“) Rechnung. Derzeit bestehen folgende Probleme, die im Rahmen einer Anrechnung von Wäldern bei Maßnahmen zum Klimaschutz im Kyoto-Protokoll (u. a. im sogenannten *Clean Development Mechanism*, CDM) mitzubedenken sind: Die Emissionen werden nicht an der Quelle selbst (wie z. B. Verkehr, Industrie) reduziert und die jetzigen Berechnungsmethoden für die CO<sub>2</sub>-Aufnahme durch Senken sind noch mit großen methodischen Problemen behaftet. Ferner besteht die Gefahr, dass nur vorübergehend mit schnellwachsenden Monokulturplantagen für spätere Holznutzung auf-

geforstet wird (z. T. auf Kosten von Primärwäldern) und eine nachhaltige Entwicklung der Forstwirtschaft nicht gefördert wird. Derzeit wird im wissenschaftlichen Ausschuss der Klimarahmenkonvention (SBSTA) an Modalitäten für die Anrechnung von Wäldern als CO<sub>2</sub>-Senken gearbeitet. Dabei werden auch existierende Zertifizierungssysteme (z. B. FSC) berücksichtigt. Das BMZ setzt sich dafür ein, dass Senkenprojekte im CDM entwicklungs- und umweltverträglich im Einklang mit anderen bestehenden Regelwerken (z. B. CBD) gestaltet werden.

### **UN Convention to Combat Desertification (UNCCD)**

Die **Desertifikationskonvention** ist walddrelevant, da Wald der Desertifikation vorbeugt, das Klima positiv beeinflusst und Aufforstungen häufig als Mittel zu Desertifikationsbekämpfung eingesetzt werden. Der Förderung walddarmer Länder (*Low Forest Cover Countries* - LFCC) und häufig von Desertifikation betroffener Länder kommt damit neben den „traditionellen“ walddreichen Förderländern eine wichtige Bedeutung zu. Dazu müssen die Synergiepotenziale mit der UNCCD - insbesondere die zu erarbeitenden Nationalen Aktionsprogramme zur Desertifikationsbekämpfung - zukünftig stärker genutzt werden, um auch hier die nötige Transparenz und Kohärenz im Förderansatz zu schaffen.

## Ausgangslage des Waldsektors in Entwicklungs- und Transformationsländern

Region/Kategorie	Zusammenfassung wesentlicher Charakteristika
<b>Waldarme Länder (Low Forest Cover Countries - LFCC)</b>	allgemein: Wald- und waldähnliche Vegetationsdecke unter zehn Prozent; mehr als 70 Entwicklungsländer. Schwierige Bedarfsdeckung mit Waldprodukten. Auch Nicht-LFCC können regional LFCC-Charakteristika aufweisen, z. B. China, Indien oder Brasilien.
	LFCC Sub-Sahara-Afrikas: Bevölkerung vornehmlich auf Subsistenzversorgung mit Waldprodukten, z. B. Feuerholz, angewiesen, aber keine nachhaltige Bedarfsdeckung. Umkehr der gegenwärtigen Entwicklung, z. B. durch Begründung von Waldressourcen, schwierig, da kaum Investitionspotential. Forstverwaltungen bedürfen dringend einer Restrukturierung und Kapazitätsstärkung bei Verwaltung, Ausbildung, Forschung und Informationsaustausch. LFCC Nordafrikas und im Nahen Osten: Z. T. kaum bis gar keine Waldflächen, fast ausschließlich auf Importe angewiesen. Staatliche Ressourcen für den Waldsektor äußerst knapp. Trotzdem haben in den letzten Jahren alle Länder waldrelevante Aktivitäten in spezifischen Programmen oder nationalen Aktionsplänen festgelegt. Viele Forstpolitiken sind bereits entwickelt oder in Arbeit. LFCC Lateinamerikas: Uruguay, El Salvador und einige Karibikinseln mit sehr unterschiedlichen Charakteristika.
<b>Waldreiche Länder Afrikas</b>	Noch große Primärwaldvorkommen, vor allem im Kongobecken, bedeutende Schutzgebiete und Biodiversitäts-Hotspots. Intensiver, größtenteils unkontrollierter Holzeinschlag und Ausbeutung von Bodenschätzen. Die meisten Forstverwaltungen sind als ineffizient einzustufen.
<b>Waldreiche Länder Südasiens</b>	Noch große Primärwaldvorkommen, bedeutende Schutzgebiete und Biodiversitäts-Hotspots. Intensiver, größtenteils unkontrollierter Holzeinschlag. Forstverwaltungen teilweise recht gut organisiert, aber starke Beeinflussung interner Rahmenbedingungen durch international agierende Holzkonzessionäre; damit keine ausreichende planerische und kontrollierende Rolle bei der Waldnutzung. Großflächige Waldvernichtung und -degradation, Waldbrände spielen zunehmende Rolle. Waldumwandlung durch intensive Plantagenwirtschaft (häufig durch europäische Subventionen - z. B. für Ölpalmen aus Stabex-Mitteln - induziert).
<b>Waldreiche Länder Lateinamerikas</b>	Größtes zusammenhängendes Primärwaldgebiet der Erde im Amazonas, viele Biodiversitäts-Hotspots, z. B. Bolivien, Mittelamerika. Verlust der Waldflächen, neben der Holzproduktion (vielfach illegaler Holzeinschlag), überwiegend auf staatliche Umsiedlungsaktionen und Erschließungsprojekte, großflächig betriebene Viehwirtschaft, Agrarindustrie (Soja), Bergbau (Gold), und die Anlage von Stauseen für Wasserkraftwerke zurückzuführen.
<b>Kleine Inselstaaten</b>	Besondere Situation; Wälder haben extrem wichtige ökologische Funktionen bei hohen Anteilen endemischer Arten, weisen hohen Wert für Tourismus auf und sind dabei besonders sensibel für Klimaänderungen und Umweltkatastrophen wie Stürme, Erdbeben oder Meeresspiegelschwankungen.
<b>Mittelmeerraum Europa</b>	Die Wälder leiden überwiegend unter den Auswirkungen des früheren Raubbaus; weite Gebiete sind von Desertifikation betroffen. Im Sommer häufig trockenheitsbedingte Waldbrände.
<b>Ost- und Südosteuropa</b>	Trend der Waldzunahme aufgrund landwirtschaftlichen Strukturwandels. Diese Länder sind inmitten eines politisch gewünschten Prozesses der Restitution und Reprivatisierung, allerdings mit der Gefahr nicht nachhaltiger Waldnutzung mangels Bewirtschaftungskriterien. Die Forstverwaltungen sind zwar vorhanden, Kontrolle funktioniert aber vielfach nicht, da sie kaum Erfahrung im Hinblick auf ihre neue Rolle als Dienstleister haben.
<b>Zentralasien</b>	Zunahme von Armut und Abhängigkeit von den wenigen Waldressourcen, die somit immer höherem Druck ausgesetzt sind. Forstverwaltungen leiden unter dem Ende der Subventionierung durch die frühere Sowjetunion und unter fortschreitendem Verlust institutioneller Kapazität, da viele ehemalige Forstbeamte emigriert sind. So gut wie keine nationalen Waldprogramme, Wald- oder Forststrategien entwickelt; ein Regionalprogramm zur Desertifikationsbekämpfung wird erarbeitet.

## Der Ökosystemansatz der UN-Konvention über die biologische Vielfalt (CBD)

### Der Ökosystemansatz und die Konvention über die biologische Vielfalt

Die Konvention über die biologische Vielfalt hat drei Ziele: die Erhaltung biologischer Vielfalt (*conservation*), die nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile (*sustainable use*) sowie ausgewogene und gerechte Beteiligung an den Vorteilen aus der Nutzung genetischer Ressourcen für diejenigen, die diese Ressourcen bereitstellen (*benefit-sharing*).

Der Ökosystemansatz ist eine Strategie für das integrierte Management von Land, Wasser und lebenden Ressourcen, das die Erhaltung und den nachhaltigen Nutzen in einer gerechten Weise regelt. Damit entspricht der Ansatz dem Anliegen multifunktionaler Waldbewirtschaftung (siehe Kap. 2.1) Zur Operationalisierung sollten auf Länderebene praktische Aktivitäten<sup>7</sup> durchgeführt werden, die sich auf die Ebenen biologischer Organisation konzentrieren, die die wesentlichen Strukturen, Prozesse, Funktionen und Beziehungen zwischen Organismen und ihrer Umwelt beinhalten. Der

---

<sup>7</sup> CBD/COP-5/Decision 6 (Auszug): The Conference of the Parties...

2. Calls upon Parties, other Governments, and international organizations to apply, as appropriate, the ecosystem approach, giving consideration to the principles and guidance contained in the annex to the present decision, and to **develop practical expressions of the approach for national policies and legislation and for appropriate implementation activities**, with adaptation to local, national, and, as appropriate, regional conditions, in particular in the context of activities developed within the thematic areas of the Convention;
3. Invites Parties, other Governments and relevant bodies to **identify case-studies and implement pilot projects**, and to organize, as appropriate, regional, national and local workshops, and consultations aiming to enhance awareness, share experiences, including through the clearing-house mechanism, and strengthen regional, national and local capacities on the ecosystem approach.

Ökosystemansatz erkennt an, dass Menschen mit ihrer kulturellen Vielfalt integraler Bestandteil von Ökosystemen sind (Empfehlung SBSTTA, UNEP/CBD/SBSTTA/5/L.11, 3. Feb. 2000, para. 1 und 2 Annex).

### Prinzipien des Ökosystemansatzes

Die zwölf Prinzipien des Ökosystemansatzes sind eine Methode zur Entscheidungsfindung im Bereich biologische Vielfalt und auf sie einwirkender Sektoren und Wirtschaftsbereiche. Es bildet ein Entscheidungshilfenetzwerk, d. h., alle zwölf Prinzipien sind gleichrangig und alle Prinzipien müssen bei waldbezogenen Entscheidungen herangezogen und miteinander abgewogen werden. Die Prinzipien sollen in ihrer Gesamtheit die Entscheidung strukturieren, Begründungserwägungen liefern und dafür sorgen, daß alle für das Ökosystem relevanten Faktoren und Akteure berücksichtigt werden.

Die **zwölf Prinzipien** wurden mit fünf operativen Richtlinien von der 5. CBD-Vertragsstaatenkonferenz in Nairobi im Mai 2000 angenommen. Sie lauten:

1. Die Ziele des Management von Land-, Wasser- und Bioressourcen werden von der Gesellschaft gewählt (*societal choice*).
2. Das Management sollte dezentral auf der niedrigsten geeigneten Ebene angesiedelt werden.
3. Ökosystemmanager sollten die (tatsächlichen oder möglichen) Auswirkungen ihrer Handlungen auf benachbarte und andere Ökosysteme berücksichtigen.
4. Die potentiellen Vorteile von Management werden anerkannt. Es besteht gewöhnlich die Notwendigkeit, Ökosysteme im wirtschaftlichen Kontext zu verstehen

- und zu managen. Jedes Programm zum Ökosystemmanagement sollte:
- a. Marktverzerrungen reduzieren, die gegenteilige Auswirkungen auf biologische Vielfalt haben.
  - b. Anreizmaßnahmen so gestalten, dass der Erhalt biologischer Vielfalt und nachhaltige Nutzungsformen gefördert werden.
  - c. Kosten und Nutzen in einem gegebenen Ökosystem so weit wie möglich internalisieren.
5. Die Erhaltung von Ökosystemstrukturen und -funktionen sollte ein Hauptziel des Ökosystemansatzes sein, um die Dienstleistungen des Ökosystems (ecosystem services) aufrecht zu erhalten.
  6. Ökosysteme müssen innerhalb ihrer funktionalen Grenzen gemanagt werden.
  7. Der Ökosystemansatz sollte innerhalb geeigneter räumlicher und zeitlicher Maßstäbe angewandt werden.
  8. Da Ökosysteme durch sich verändernde zeitliche Maßstäbe und Verzögerungseffekte charakterisiert werden, sollten Ziele für das Ökosystemmanagement langfristig gewählt werden.
  9. Management muss anerkennen, dass Veränderungen unausweichlich sind.
  10. Der Ökosystemansatz sollte ein geeignetes Gleichgewicht zwischen und eine Integration von Erhaltung und Nutzung biologischer Vielfalt zu erreichen suchen.
  11. Der Ökosystemansatz sollte alle Arten relevanter Information berücksichtigen, einschließlich wissenschaftlicher und indigener und lokaler Kenntnisse, Innovationen und Praktiken.
  12. Der Ökosystemansatz sollte alle relevanten gesellschaftlichen Sektoren und wissenschaftliche Disziplinen einbinden.
1. Der Schwerpunkt ist auf die funktionalen Beziehungen und Prozesse innerhalb des Ökosystems zu legen.
  2. Der ausgewogene und gerechte Zugang zu den Vorteilen, die sich aus den Funktionen biologischer Vielfalt in Ökosystemen und vom Nutzen ihrer Bestandteile ergibt, soll gefördert werden.
  3. Es sollen angepasste Managementtechniken benutzt werden.
  4. Management soll auf der geeigneten Ebene für das jeweilige Problem ansetzen und, soweit angemessen, dezentral auf der niedrigst möglichen Ebene angesiedelt sein.
  5. Intersektorielle Zusammenarbeit soll gewährleistet werden.

Weitere Informationen siehe [www.biodiv.org](http://www.biodiv.org)

Zu den **fünf operativen Richtlinien** gehören:

## Anhang 4:

# FSC-Prinzipien

### **Prinzip 1: Einhaltung der Gesetze und FSC-Prinzipien**

Die Waldbewirtschaftung soll alle relevanten Gesetze des Landes sowie internationale Verträge und Abkommen, welche das Land unterzeichnet hat, respektieren und die Prinzipien und Kriterien des FSC erfüllen.

### **Prinzip 2: Besitzansprüche, Landnutzungsrechte und Verantwortlichkeiten**

Langfristige Besitzansprüche und Nutzungsrechte an Land- und Forstressourcen sollen klar definiert, dokumentiert und rechtlich verankert sein.

### **Prinzip 3: Rechte indigener Völker**

Die gesetzlichen und gewohnheitsmäßigen Rechte der indigenen Gruppen hinsichtlich Besitz, Nutzung und Bewirtschaftung von Land, Territorien und Ressourcen sind anzuerkennen und zu respektieren.

### **Prinzip 4: Beziehungen zur lokalen Bevölkerung und Arbeitnehmerrechte**

Die Waldbewirtschaftung soll das soziale und ökonomische Wohlergehen der im Wald Beschäftigten und der lokalen Bevölkerung langfristig erhalten oder vergrößern.

### **Prinzip 5: Nutzen aus dem Wald**

Die Waldbewirtschaftung fördert die effiziente Nutzung der vielfältigen Produkte und Leistungen des Waldes, so dass sie langfristig wirtschaftlich tragbar wird und eine breite Palette von ökologischen und sozialen Vorteilen gewährleisten kann.

### **Prinzip 6: Auswirkungen auf die Umwelt**

Die Waldbewirtschaftung soll die biologische Vielfalt und die damit verbundenen Werte, die Wasserressourcen, die Böden sowie einzigartige und empfindliche Ökosysteme und Land-

schaften erhalten und dadurch die ökologischen Funktionen und die Unversehrtheit des Waldes gewährleisten.

### **Prinzip 7: Bewirtschaftungsplan**

Ein für die Betriebsgröße und die Bewirtschaftungsintensität des Forstbetriebes angemessenes Planungswerk ist zu erstellen, anzuwenden und zu aktualisieren. Es beschreibt deutlich die langfristigen Bewirtschaftungsziele und die Mittel zu deren Verwirklichung.

### **Prinzip 8: Kontrolle und Bewertung**

Eine der Betriebsstruktur angemessene Dokumentation und Bewertung soll den Waldzustand, die Erträge der geernteten Waldprodukte, die Handels- und Verwertungskette (*chain of custody*), die Bewirtschaftungsmaßnahmen sowie deren soziale und ökologische Auswirkungen feststellen.

### **Prinzip 9: Erhaltung von Wäldern mit hohem Schutzwert**

Bewirtschaftungsmaßnahmen in Wäldern mit hohem Schutzwert (*high conservation value forests*, HCVF) sollen deren Merkmale erhalten oder vermehren. Diese Wälder betreffende Entscheidungen sollen immer im Sinne einer vorbeugenden Herangehensweise erwogen werden.

### **Prinzip 10: Plantagen**

Plantagen sind in Übereinstimmung mit den Prinzipien und Kriterien 1 bis 9 und dem Prinzip 10 und seinen Kriterien zu bewirtschaften. Wenn Plantagen auch eine Reihe sozialer und ökonomischer Vorteile liefern und dazu beitragen können, den globalen Bedarf an Forstprodukten zu befriedigen, sollen sie doch die Bewirtschaftung von Naturwäldern ergänzen, den Druck auf diese reduzieren und ihre Wiederherstellung und Erhaltung fördern.

Weitere Informationen siehe [www.fscoax.org](http://www.fscoax.org) sowie [www.fsc-deutschland.de](http://www.fsc-deutschland.de)

## Handlungsfeld Forstliche Zertifizierung

Nach dem Tropenholzboykott durch Nichtregierungsorganisationen, einige Kommunen und sogar die Bundesministerien für Bauen und Verkehr Ende der 80er Jahre gibt es seit Anfang der 90er Bemühungen, dem Handel mit Holz aus Raubbau und illegalem Einschlag anders beizukommen. Die **Zertifizierung nachhaltiger Waldbewirtschaftung** funktioniert ähnlich anderen bekannten Öko- und Soziallabels. Positiv ausgezeichnet wird also solches Holz, das aus sozial und ökologisch tragfähiger Waldbewirtschaftung stammt, welche durch unabhängige Kontrolleure attestiert und überwacht wird. Dafür hat die internationale Organisation **Forest Stewardship Council (FSC)** seit 1993 unter Beteiligung von staatlichen, holzwirtschaftlichen sowie Nichtregierungsorganisationen, Gewerkschaften und indigenen Waldvölkern **internationale Standards** erarbeitet, die noch an jeweils länderspezifische Bedingungen angepasst werden. Die deutsche EZ unterstützt diese Bemühungen in ihren Kooperationsländern, u. a. über ein Sektorprojekt „Zertifizierung“ der GTZ.

Forstliche **Zertifizierung** ist ein wichtiges, marktkonformes Instrument zur Förderung nachhaltiger Waldbewirtschaftung. Sie muss **freiwillig** sein, insbesondere von Seiten der Käufer, weil sie sonst von der WTO als Handelshindernis verurteilt würde; sie muss **glaubwürdig** sein, weil die Käufer nur dann zwischen zertifiziertem und unzertifiziertem Holz differenzieren werden; und sie muss **transparent** sein, d. h. für alle Beteiligten vom Waldbetriebsbetrieb bis zum Händler der Endprodukte, für die Zertifizierer sowie die an der Definition von Standards Beteiligten müssen klare und kontrollierbare Regeln bestehen. Der Aufbau eines solchen Zertifizierungssystems ist ein politisch wie organisatorisch sehr **komplexer, zeitaufwendiger Prozess**. Ein wesentliches Element ist die gleichberechtigte **Partizipation** aller walddrelevanten Akteursgruppen (insbesondere auch indigener Bevölkerungen mit traditionellen, rechtlich nicht ab-

gesicherten Territorien, ferner Vertreter der Waldbetriebsbetriebe, der Verarbeiter, Händler und Verbraucher. Besonders in Entwicklungsländern mit häufig ungeklärten Waldeigentums- und -nutzungsrechten kann der Dialog über Zertifizierungsstandards einen wichtigen Beitrag zur Konfliktminderung und Demokratisierung leisten. Auf internationaler Ebene erfüllt diese Kriterien bisher nur der *Forest Stewardship Council (FSC)*; BMZ/ GTZ sind aber in ihrer Arbeit vor Ort bereit, gleichwertige Zertifizierungssysteme auf analog hohem Niveau anzuerkennen.

Von Seiten der Industrieländer kann forstliche Zertifizierung auf **drei Ebenen** unterstützt werden:

- im jeweils eigenen Land;
- in Kooperationsländern der EZ und
- auf internationaler Ebene, z. B. bei UNFF und in walddrelevanten Konventionen, Institutionen und Instrumenten.

Auf jeder dieser Ebenen können die Regierungen Zertifizierung auf dreierlei Weise unterstützen:

- durch **Förderung der betrieblichen Zertifizierung** (Unterstützung der Betriebsumstellung sowie der Zertifizierung selbst);
- durch Unterstützung der **Verbesserung des Zertifizierungssystems**, z. B. durch Ausbildung von Zertifizierern sowie Unterstützung des Dialogs über Kriterien und Standards nachhaltiger Waldbewirtschaftung mit breiter gesellschaftlicher Beteiligung;
- durch **Förderung der Nachfrage** nach zertifiziertem Holz, z. B. durch Präferenzen im öffentlichen Beschaffungswesen oder durch Unterstützung von Kampagnen zur Bewusstseinsbildung privater Holzverbraucher.

Zertifizierung kann auch als wirkungsvolle Strategie gegen illegalen Holzeinschlag und zur Einführung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung eingesetzt werden, insbesondere in **Kombination mit staatlichen Maßnahmen** der Kontrolle, Reform und Förderung des Forstsektors. Weitergehende Reformen im Forstsektor können z. B. im Ausbildungswe- sen und in der Schaffung von Anreiz-, Kon- troll- und Sanktionsstrukturen gegen Korrup-

tion notwendig sein. Empfohlen wird, in offe- nem Dialog **forstliche Zertifizierung** einer- seits und **staatliche Normen, Forschung, Ausbildung, Beratung und Finanzierung** andererseits aufeinander abzustimmen und zu fördern. Deshalb sind möglichst all diese Initi- ativen in die Prozesse **Nationaler Waldpro- gramme** zu integrieren, wo diese existieren, bzw. haben die Ausarbeitung von NFPs zu unterstützen.