

Die FSC-Wald-Zertifizierung in Russland: Das Zusammenspiel von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren

Von Maria Tysiachniouk, St. Petersburg

Zusammenfassung

Seit den frühen 1990er Jahren hat sich die russische Forstwirtschaft einem tiefgreifenden Wandel unterzogen, der sowohl von nationalen Reformen als auch von Internationalisierung bestimmt wurde. Obwohl die neu entstandene Marktwirtschaft in Russland Gefahren für die russischen Wälder mit sich brachte, ermutigte der grenzüberschreitende Einfluss der Marktkräfte auch zur Einführung von verantwortungsvollen Praktiken in der russischen Forstwirtschaft. Durch die Anstrengungen von zivilgesellschaftlichen Organisationen (NGOs) konnte die Zertifizierung des Forest Stewardship Council (FSC) in Russland etabliert werden. Der FSC bietet gleichzeitig Möglichkeiten für eine Integration der russischen Forstwirtschaft in europäische Märkte und für die Einführung globaler Praktiken nachhaltiger Forstwirtschaft in Russland. Der vorliegende Beitrag beschreibt, wie die NGOs die russische Regierung genauso wie Industrie und Öffentlichkeit für die FSC-Zertifizierung gewonnen haben.

Die FSC-Zertifizierung

Der FSC ist eine neue Form der nicht-staatlichen Regulierung, die Nachhaltigkeit durch marktwirtschaftliche Anreize schafft. Die Stärken des FSC werden in der Förderung verantwortlicher Walddnutzung, dem Erhalt der Biodiversität sowie dem Schutz lokaler Gemeinschaften und indigener Völker gesehen.

Der FSC hat ein freiwilliges Zertifizierungssystem entwickelt, das auf den Prinzipien der dreigliedrigen nachhaltigen Entwicklung basiert, welches ein Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Aspekten in der Forstwirtschaft voraussetzt. FSC-zertifizierte Firmen können ihre Produkte zu etwas höheren Preisen anbieten und, noch wichtiger, erhalten Zugang zu sozial und ökologisch orientierten Kunden. Der FSC entwickelt mehrere Arten von Standards und bietet zwei Hauptarten von Zertifikaten: das Zertifikat für Forstwirtschaft (FSC-FM) und das für die Produktkette (FSC-COC). Das FM-Zertifikat garantiert, dass die Abholzung und andere Waldarbeiten gemäß der Prinzipien und Kriterien des FSC-Standards unter Berücksichtigung wirtschaftlicher, ökologischer und sozialer Komponenten nachhaltiger Walddnutzung vorgenommen werden. Das FSC-COC garantiert die Legalität des Nutzholzes und zeigt, dass der Weg des Holzes entlang der Produktkette von der Abholzung über alle Stationen bis hin zum Kunden, einschließlich Transport, Abfertigung und der Herstellung von Waren aus diesem Holz, überwacht wurde.

Der FSC umfasst nationale und regionale Büros. Nationale Repräsentanzen gibt es in Ländern mit großen Waldflächen wie Russland, Kanada, USA, Mexiko und China. Andere Länder werden von regionalen Büros des FSC koordiniert.

Die National Initiatives (nationale FSC-Repräsentanzen seit 2010) sind genauso organisiert wie der FSC Inter-

national und bestehen aus sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Kammern mit jeweils gleichem Gewicht. Ihr Hauptziel ist es, nationale Standards zu entwickeln und den Zertifizierungsprozess im Land zu organisieren. Die Prinzipien und Kriterien sind global, die Indikatoren und Kontrollmechanismen werden jedoch jeweils im Land entwickelt. So sollen die globalen Standards an die jeweiligen nationalen Bedingungen angepasst werden.

Die FSC-Standards sind nicht starr und verallgemeinernd; es gibt viel Raum für Verhandlungen und Interpretationen auf allen Ebenen, was hilft, den Standard an lokale, soziale, politische und ökologische Anforderungen anzupassen. Diese Flexibilität ermöglicht es auch, eine Feedback-Schleife auf der transnationalen Ebene zu aktivieren und den Standard zu ändern, wenn er nicht zum jeweiligen lokalen Umfeld passt.

Der FSC in Russland

Die ersten FSC-Zertifizierungen in Russland kamen durch Marktbeziehungen zustande. Drei Unternehmen, (1) Kosichinski Leschos, in der Altaj Region mit dem Verarbeitungsbetrieb Timber Production Pricebatch Ltd., (2) Kowerninskij Leschos in der Region Nowgorod und (3) Holz Dammers GmbH in der Region Archangelsk, bekamen ihre Zertifikate ohne Hilfe vom WWF oder von Waldzertifizierungszentren. Das Unternehmen Kosichinski Leschos in der Altaj Region begann sich 1997 auf die FSC-Zertifizierung vorzubereiten und erhielt das Zertifikat im Jahr 2000. Ein weiterer Pionier war die Papierfabrik Wolga, die mit der FSC-Zertifizierung von Kowerninskij Leschos im Jahre 1996 begann und sie 2002 abschloss. Alle drei Unternehmen wurden privat zertifiziert, im Wesentlichen in Reaktion auf entsprechende Forderungen von ihren westlichen Mitinhabern und Partnern.

1998 begannen die Umweltschutzorganisationen WWF, Greenpeace, Social SEU und das Biodiversity Conservation Center (BCC) für die FSC-Zertifizierung in Russland mit einer Serie von Initiativen zu werben. Im Jahre 2000 startete der WWF die Association of Ecologically Responsible Forest Companies und berief eine Produzentengruppe ein; solche Gruppen wurden zu dieser Zeit nur in Russland und Brasilien gebildet. Die Förderung der FSC-Zertifizierung wurde durch den WWF fortgesetzt: durch das World Bank Alliance Projekt und später über WWF-Partnerschaften mit IKEA und Kooperationen mit regionalen Unternehmensverbänden der Holzwirtschaft. Die WWF-Demonstrationsprojekte dienten als Lehrstätten, anhand welcher gezeigt werden kann, wie intensive und/oder nachhaltige Forstwirtschaftsentwürfe arbeiten können. In Russland wie auch in anderen Ländern bietet die Entwicklung des nationalen Standards eine Verhandlungsplattform, auf der die Akteure den generellen internationalen Standard interpretieren und an spezifisch russische Umstände anpassen können.

Die National Initiative in Russland, zusammengesetzt aus ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Kammer, existierte für lange Zeit in Form einer Arbeitsgruppe für Waldzertifizierung, die im Mai 1998 gegründet und 2006 vom FSC International akkreditiert wurde. Parallel zur nationalen Gruppe wurden über verschiedene Zeiträume vier regionale Arbeitsgruppen für die FSC-Zertifizierung organisiert: in der Komi-Republik, in den Regionen Archangelsk und Krasnojarsk sowie im Fernen Osten. Alle diese Gruppen arbeiteten an nationalen und regionalen FSC-Standards.

Die Entwicklung und Akkreditierung des russischen nationalen FSC-Standards war ein sehr langer Prozess, der mehr als zehn Jahre in Anspruch nahm. Die Entwickler des nationalen Standards hatten Probleme, folgende zwei Prozesse im Gleichgewicht zu halten: die Änderung des Standards einerseits, um ihn an die Bedingungen des Landes anzupassen und ihn andererseits im Rahmen des globalen Standards zu halten. Im Jahr 2008 wurde letztendlich die sechste Version mit einigen Korrekturwünschen akkreditiert.

Die nationale FSC-Repräsentanz in Russland wurde im Februar 2005 mit einer Anschubfinanzierung des Beihilfeprogramms der Europäischen Union gegründet. Die FSC-Repräsentanz in Russland ist hauptsächlich mit der Koordination der FSC-Aktivitäten in Russland beschäftigt, obwohl sie auch für die gesamte GUS zuständig ist. Aktivitäten in den anderen GUS-Ländern begannen ernsthaft aber erst 2009/10.

Die Zuständigkeiten der Repräsentanz in Russland beinhalten die Koordination der gesamten Arbeit, die mit der FSC-Zertifizierung im Land zu tun hat. Dabei geht es konkret um die Abstimmung mit der National Initiative,

dem FSC Russia Board of Directors, den Zertifizierungsinstitutionen und den verschiedenen Interessenvertretern aller betroffenen Gruppen. Die Repräsentanz bietet Informationen, führt die Datenbank zertifizierter Unternehmen und verbreitet die Nachrichten des FSC International Coordination Centers unter allen interessierten Parteien in Russland. In der Repräsentanz können alle Interessengruppen Informationen zu neuen Zertifizierungsrichtlinien und Methodikleitfäden zu verschiedenen Aspekten der Zertifizierung sowie Informationen über Trainingsangebote und Veranstaltungen erhalten. Bei der Reorganisation im Jahr 2010 wurde aus der FSC-Repräsentanz und der National Initiative eine Organisation, die vom FSC Russia Board of Directors geführt und vom FSC International und Mitgliedsbeiträgen finanziert wird.

Umfang der Zertifizierung

Bezogen auf den Umfang der mit FSC-Zertifikaten bewirtschafteten Waldfläche liegt Russland nach Kanada weltweit auf dem zweiten Platz. Von den zehn großen russischen Holdings in der Forst- und Holzwirtschaft sind neun zertifiziert und viele kleinere Unternehmen befinden sich im Zertifizierungsprozess. Insgesamt wurden bis Anfang Mai dieses Jahres 117 Forstwirtschaftszertifikate ausgestellt, die etwa 30 Mio. ha Waldfläche umfassen. Außerdem sind 215 Produktketten zertifiziert worden.

Dabei variiert die Beteiligung an der FSC-Zertifizierung zwischen den Regionen des Landes. Sie ist im europäischen Teil am größten, insbesondere wegen der Bedeutung der Zertifikate für den Zugang zum europäischen Markt, boomt derzeit in Sibirien und hat erst kürzlich im Fernen Osten begonnen. Eine hohe Nachfrage der asiatischen Märkte nach nicht-zertifiziertem Holz, besonders in China, genauso wie korrupte russische und chinesische Netzwerke und illegale Abholzungen haben einen schnellen Ausbau der Zertifizierung im Fernen Osten Russlands behindert. Bei 30 Mio. ha zertifizierter Fläche sind 70 % der Zertifikate für den Nordwesten Russlands ausgestellt, 22 % für Sibirien und nur 8 % für Russlands Fernen Osten. Mit dem rasanten Wachstum der Zertifizierung wurde die Qualität der Zertifikate zu einem Thema. Der FSC verstärkte die Überwachung und in Gebieten von etwa 1,9 Mio. ha wurden von 2008 bis 2012 Zertifikate vorübergehend ausgesetzt, bis sich die Waldbewirtschaftung verbesserte.

Globale und nationale Standards

Die Zertifizierung wird von nicht-staatlichen Akteuren, d. h. umweltbewussten Unternehmen und NGOs, vorangetrieben und bezieht sich auf den Bereich der nicht-staatlichen Verwaltung der Waldressourcen. Ihre Beziehung mit staatlichen Institutionen hat sich in Russland nur schwer entwickelt.

In Russland gibt es Widersprüchlichkeiten zwischen der Gesetzgebung und den Forderungen des FSC. Das Land hat seit der Sowjetzeit immer wieder Maßnahmen zur Erhaltung der Artenvielfalt in Tier- und Naturschutz ergriffen. Diese Maßnahmen betreffen aber nicht den Bereich der kommerziellen Waldnutzung, während die Zertifizierung gerade in diesem Bereich Regelungen vorsieht. Das aktuelle russische Gesetz zur Forstwirtschaft, das im Dezember 2006 verabschiedet wurde, vernachlässigt dementsprechend im Prozess der Zertifizierung entwickelte Innovationen. 1995 ratifizierte Russland die Biodiversitäts-Konvention, deren Regelung konform mit dem FSC-Standard ist. Artikel 1 des russischen Gesetzes von 2006 erklärt die Konvention für verbindlich. Allerdings hat der russische Staat keine angemessenen Regelungen ausgearbeitet, die die Umsetzung gewährleisten würden.

Beispielsweise wurde das Konzept von Schlüsselbiotopen, eine Anforderung des FSC, in den russischen Waldgesetzen nicht einmal erwähnt. Ein anderes Beispiel ist, dass die russische Gesetzgebung vorsieht, Urwälder nur zu bewahren, wenn sie zur ersten Waldkategorie gehören (Wälder, die nahe an Wasserstraßen liegen, wertvolle Arten enthalten oder sich in besonders geschützten Gebieten befinden). Wenn Forstunternehmen Gebiete für die kommerzielle Forstwirtschaft pachten, enthalten diese Gebiete meist Urwälder, die eine relative große, intakte Waldlandschaft bilden, insbesondere in Archangelsk, Komi, Karelien, Sibirien und im Fernen Osten Russlands. Laut der FSC-Zertifizierung gehören diese Urwaldlandschaften zu Wäldern mit hohem Schutzwert und müssen erhalten werden.

Indigene Völker

Eine weitere Herausforderung für den FSC in Russland ist die Rolle indigener Völker. Der Grund dafür ist ein unterschiedliches Verständnis des Begriffs »indigene Völker« durch die russische Gesetzgebung und den FSC National Standard. Die russische Gesetzgebung erkennt nur kleine Bevölkerungen im Norden (weniger als 50.000 Personen) als indigen an. Der russische FSC National Standard erkennt jede Gemeinschaft als indigenes Volk an, die aus einer oder mehreren ethnischen Gruppen besteht und traditionelle Waldnutzung betreibt.

Mehrere bewaldete Regionen Russlands werden von indigenen Völkern bewohnt. Indigene Kulturen in ganz Russland – die Komi, Korjaken, Itelmen, Udegeis, Tschuktschen im Norden und viele andere – haben durch die russische Geschichte hindurch sehr gelitten. In der Zarenzeit brachte die Expansion des Russischen Reiches nach Osten das Christentum genauso wie plündernde Kosaken, die Abgaben in Form von Pelz von den Ureinwohnern verlangten. Später brachte die Politik der Sowjetunion gegenüber indigenen Völkern noch weiter-

reichende Veränderungen in Bezug auf ihre Kulturen und Lebensweisen. Das staatliche Komitee für die zahlenmäßig kleinen Völker des Nordens, Sibiriens und des Fernen Ostens beaufsichtigte eine Politik, die die indigenen Völker zu vollständig ortsgebundenen Bürgerinnen und Bürgern einer modernen sowjetischen Gesellschaft machen wollte. Die Politik der »Zentralisierung« machte aus eigenbedarfsbasierten Lebensgemeinschaften stärker zentralisierte Dörfer, die von subventionierter staatlicher Versorgung abhängig wurden. Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurden die Subventionen abrupt eingestellt, die Wirtschaft im ländlichen Raum brach zusammen und die indigene Bevölkerung wurde noch mehr entmündigt.

Die FSC-Zertifizierung hat das Potential, die Rechte dieser Menschen zu definieren und zu schützen. Allerdings bleibt dieses Problem sehr komplex. Spannungen und Konflikte bezüglich der Rechte indigener Völker treten in allen zertifizierten Gebieten auf, in denen diese Gruppen leben. Einige ethnische Gruppen sind nicht daran interessiert, als indigen »qualifiziert« zu werden, während andere nach Anerkennung streben.

FSC und Staat

Der FSC Russland legt großen Wert auf verbesserte Beziehungen mit staatlichen Organen und versucht, Lobbyarbeit für wichtige Veränderungen in der nationalen Gesetzgebung zu betreiben. Für diesen Zweck wurde eine Arbeitsgruppe gegründet, um Widersprüche aufzulösen zwischen den Anforderungen der FSC-Zertifizierung und dem russischen Gesetz zur Forstwirtschaft, besonders bezüglich Fragen der Biodiversität, die der Stein des Anstoßes für die Unternehmen im Zertifizierungsprozess waren. Die Arbeitsgruppe erzielte zwar einige Ergebnisse, schaffte es jedoch nicht, das Problem endgültig zu lösen.

Ein Durchbruch für die Beziehung der staatlichen und nicht-staatlichen Akteure gelang bei den parlamentarischen Anhörungen über »die Rechtsgrundlagen der Waldzertifizierung für die Gewährleistung der Legalität von Exporten und Importen von Nutzholz und verarbeitetem Holz«, die am 20. Mai 2010 stattfanden. Parlamentarier, Vertreter von Rosleschos, der russischen staatlichen Forstverwaltung, das Ministerium für Landwirtschaft, der WWF, der FSC und große Holdingunternehmen nutzten den Mitbestimmungsansatz für die Entwicklung von Handlungsempfehlungen. Fragen zu Widersprüchen zwischen den Anforderungen des FSC und der russischen Gesetzgebung wurden angesprochen. Der Ausschuss für Rohstoffe, Naturnutzung und Ökologie hat eingewilligt, eine Plattform für Verhandlungen zwischen den verschiedenen Interessengruppen zu werden.

Kurz nach den parlamentarischen Anhörungen wurde die Arbeitsgruppe zur Harmonisierung der Forst-

gesetzgebung mit den FSC-Standards gebildet und hatte ihre erste Sitzung. Der FSC bekam wieder eine Gelegenheit, strittige Fragen mit staatlichen Behörden zu verhandeln. Die Verhandlungen wurden jedoch im September 2010 aufgrund einer Neuorganisation der staatlichen Behörden eingefroren. Im April 2011 wurde dann unter der Ägide der staatlichen Forstverwaltung, Rosleschos, der Öffentliche Rat für Fragen des Waldes einberufen. Die Teilnehmer bestätigten die Notwendigkeit einer Modernisierung der Forstgesetzgebung. Regierungsvertreter und NGOs diskutierten erneut über die Widersprüche zwischen den Anforderungen des FSC und den gesetzlichen Vorgaben. Sie analysierten die Konflikte, die durch diese Widersprüche entstanden sind, und beschlossen, die Arbeit an der Harmonisierung der russischen Gesetzgebung mit den FSC-Standards zu intensivieren.

FSC-Nachfrage auf dem Binnenmarkt

Derzeit besteht nur eine sehr geringe Nachfrage nach Produkten mit FSC-Kennzeichnung auf dem russischen Markt. Der WWF und der FSC zielten beide darauf ab, mit Hilfe staatlicher Politik eine höhere Binnennachfrage nach zertifizierten Produkten zu erreichen. Die nationale FSC-Repräsentanz und der WWF starteten im Jahr 2008 eine Kampagne zur Förderung der FSC-Zertifizierung im russischen Binnenmarkt. Sie organisierten eine Informationskampagne mit Unternehmen und Vertretern staatlicher Strukturen, um die Vorteile der Zertifizierung zu erklären. Die jüngsten Gesprächsrunden in den Jahren 2010 bis 2012 wurden mit dem Ziel organisiert, umweltfreundliche Beschaffungsprogramme und -politiken in Russland zu fördern.

Regierungsbehörden in Russland reagieren in der Regel am ehesten auf die Forderungen großer Unternehmen. Daher können transnationale Konzerne, die in Russland arbeiten, erheblichen Einfluss auf die nationale Politik haben. Es gibt in Russland mehrere Firmen, die die FSC-Zertifizierung auf dem Binnenmarkt einführen

und die Sichtbarkeit und Wiedererkennung des FSC-Markenzeichens fördern; dazu gehört das die Papierfabrik in Syktyvkar betriebene Unternehmen Mondi Business Paper mit ihrer Produktreihe Snegurotschka. Außerdem haben drei Druckbetriebe ihre Produktkette zertifizieren lassen. Die Holdingfirma Investlesprom produziert Verpackungen aus Papier und eine ihrer Tochterfirmen ist an umweltbewusstem Bau, basierend auf FSC-zertifiziertem Holz, beteiligt.

Wie in anderen Ländern auch, sind die Olympischen Spiele in Russland eine der treibenden Kräfte für die Nachfrage FSC-zertifizierter Produkte, da das Olympische Komitee von den Spielen verlangt, umweltbewusst zu sein. Im Jahre 2008 genehmigten Rosleschos und der Präsident der Russischen Föderation ein Abkommen mit dem FSC darüber, dass nur zertifiziertes Holz bei den Bauprojekten für die Olympischen Winterspiele in Sotschi 2014 verwendet wird. Im April 2011 wechselte die staatliche Agentur Olympstroj, die für die Bauvorhaben zur Durchführung der Olympiade verantwortlich ist, zu FSC-zertifiziertem Büropapier und -möbeln. Leider werden in der Praxis nicht alle Punkte der Vereinbarung in vollem Umfang umgesetzt.

Die nationale FSC-Repräsentanz führt Verhandlungen über den Wechsel aller staatlichen Beschaffungen zu FSC-zertifizierten Produkten fort. Im Mai 2010 hat der Staatsrat der Russischen Föderation, welcher den Präsidenten berät, den Beschluss gefasst, das Staatliche Beschaffungsprogramm umweltbewusster zu gestalten. Eine Umsetzung dieses Beschlusses wird dazu beitragen, die Nachfrage nach FSC-Produkten auf dem Binnenmarkt zu fördern. In den Jahren 2011 bis 2012 läuft die zweite Phase der FSC-Kampagne, in der staatliche Einrichtungen, der Einzelhandel und die Verbraucher wichtige Zielgruppen sind, so dass die Hoffnung besteht, dass der Kauf von FSC-Produkten durch staatliche Stellen in die Praxis umgesetzt wird.

Übersetzung: Irene Ramchen

Über die Autorin:

Dr. Maria Tysiachniouk ist derzeit Vorsitzende der Gruppe für Umweltsoziologie am Center for Independent Social Research in St. Petersburg. Sie hält einen Master of Science in Environmental Studies des Bard College, NY, einen Dokortitel der Russischen Akademie der Wissenschaften in Biologie und ein Zertifikat in Nonprofit Studies von der Johns Hopkins University. Sie ist Mitglied des Vorstandes von FSC in Russland. Sie betreibt intensive Feldforschung zur globalen Verwaltung natürlicher Ressourcen, einschließlich Wäldern und Erdöl und erforschte die Rolle von transnationalen ökologischen Organisationen bei der Förderung der Waldzertifizierung in Russland, Weißrussland, Brasilien, Südafrika, Westeuropa und China. Insgesamt hat sie mehr als 150 Publikationen zu ihren Forschungsthemen verfasst.

Lesetipps:

- Webseiten des FSC: www.fsc.ru (Russland) und www.fsc.org (International Center)
- Tysiachniouk, Maria (2012): »Fostering Transparency in the Transnational Supply Chain: From Russian Forest Producers to Consumers in Europe and the USA« in *Forest Policy and Economics*, online verfügbar unter: <http://dx.doi.org/10.1016/j.forpol.2012.02.011>