



A7-0082/2012

29.3.2012

EMPFEHLUNG

zu dem Beschluss des Rates über den Abschluss eines Freiwilligen Partnerschaftsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Zentralafrikanischen Republik über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Europäische Union (FLEGT)
(14034/2011 – C7-0046/2012 – 2011/0127(NLE))

Ausschuss für internationalen Handel

Berichterstatterin: Elisabeth Köstinger

Erklärung der benutzten Zeichen

- * Verfahren der Konsultation
- *** Verfahren der Zustimmung
- ***I Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (erste Lesung)
- ***II Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (zweite Lesung)
- ***III Ordentliches Gesetzgebungsverfahren (dritte Lesung)

(Die Angabe des Verfahrens beruht auf der im Rahmen des Entwurfs eines Rechtsakts vorgeschlagenen Rechtsgrundlage.)

INHALT

	Seite
ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS	5
BEGRÜNDUNG.....	6
STELLUNGNAHME DES ENTWICKLUNGS-AUSSCHUSSES	10
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS	13

ENTWURF EINER LEGISLATIVEN ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

zu dem Beschluss des Rates über den Abschluss eines Freiwilligen Partnerschaftsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Zentralafrikanischen Republik über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Europäische Union (FLEGT) (14034/2011 – C7-0046/2012 – 2011/0127(NLE))

(Zustimmung)

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des eines Beschlusses des Rates (14034/2011),
 - in Kenntnis des freiwilligen Partnerschaftsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Zentralafrikanischen Republik über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Europäische Union (FLEGT) (14036/2011),
 - in Kenntnis des vom Rat gemäß Artikel 207 Absätze 3 und 4 und Artikel 218 Absatz 6 Unterabsatz 2 Buchstabe a Ziffer v und Artikel 218 Absatz 7 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union unterbreiteten Ersuchens um Zustimmung (C7-0046/2012),
 - gestützt auf Artikel 81 und auf Artikel 90 Absatz 7 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis der Empfehlung des Ausschusses für internationalen Handel sowie der Stellungnahme des Entwicklungsausschusses (A7-0082/2012),
1. gibt seine Zustimmung zu dem Abschluss des Abkommens;
 2. fordert die Kommission auf, dem Parlament regelmäßig über die Fortschritte bei der Umsetzung der weiteren FPA und bei der Aushandlung und Umsetzung zusätzlicher FPA zu berichten,
 3. beauftragt seinen Präsidenten, den Standpunkt des Parlaments dem Rat, der Kommission und den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten sowie der Zentralafrikanischen Republik zu übermitteln.

BEGRÜNDUNG

Einleitung

Der Aktionsplan „Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor“ (Forest Law Enforcement, Governance and Trade – FLEGT)¹ der EU aus dem Jahr 2003 sieht die Aufnahme von Partnerschaften mit Holz erzeugenden Ländern vor, um sicherzustellen, dass nur legal geschlagenes Holz auf den Markt kommt, und um die Politikgestaltung im Forstsektor zu fördern. Während die Initiativen im Rahmen des FLEGT immer klarerer Konturen annehmen, hat die EU eine Reihe von Freiwilligen Partnerschaftsabkommens (FPA) abgeschlossen.

Das Abkommen mit der Zentralafrikanischen Republik vom 28. November 2011 ist nach den Abkommen mit Ghana, Kongo und Kamerun das vierte derartige Partnerschaftsabkommen, das mit einem afrikanischen Land ausgehandelt wurde. Derzeit laufen außerdem Verhandlungen über ein FPA mit zwei weiteren Ländern des Kongobeckens, der Demokratischen Republik Kongo und Gabun, sowie mit Malaysia und Vietnam. Die Verhandlungen mit Indonesien und Liberia wurden im Mai 2011 abgeschlossen.

Wie auch die vorangehenden FLEGT innerhalb der Freiwilligen Partnerschaftsabkommen stellt das Abkommen mit der Zentralafrikanischen Republik ein Instrument dar, um den illegalen Holzeinschlag einzudämmen, Regelungen, Politikgestaltung und Rechtsdurchsetzung im Forstsektor des Landes zu verbessern sowie die Marktposition für Holzzeugnisse aus der Zentralafrikanischen Republik in Europa zu stärken.

Gleichzeitig verpflichten die FPA die Partnerländer, einen legislativen Rahmen und Systeme zur Rückverfolgbarkeit, rechtlichen Überprüfung und Lizenzierung von Holz und Holzzeugnissen zu entwickeln, die auf den Markt der EU angeboten werden sollen sowie unabhängige Kontrollen und Prüfungen zu ermöglichen.

Wie bereits bei den früheren FLEGT-Partnerschaftsabkommen der Fall, ist auch für den Abschluss dieses FPA die Zustimmung des Europäischen Parlaments erforderlich.

Das Partnerschaftsabkommen zwischen der Europäischen Union und der Zentralafrikanischen Republik

Etwa 54 000km² der Landfläche der Zentralafrikanischen Republik (8,7 %) sind bewaldet. Der Forstsektor steht für 4 % des BIP des Landes und generiert 40 % seiner Exporteinnahmen. Etwa 60 % der Hölzer aus der Zentralafrikanischen Republik werden nach Europa exportiert. Die weiteren Hauptabnehmer sind China, Nordamerika und einige afrikanische Staaten (Kamerun, Tschad)².

¹ COM(2003) 251.

² http://www.euflegt.efi.int/files/attachments/euflegt/carbriefingnote_english_lores_online.pdf

In der Zentralafrikanischen Republik kommt es zu Schädigungen der Wälder hauptsächlich infolge mangelhafter Rechtsdurchsetzung und Rechtskontrolle sowie fehlender personeller, materieller und finanzieller Möglichkeiten, was zu illegalem Holzeinschlag, Holzwilderei und Buschfeuern geführt hat. Gleichzeitig ist die Zentralafrikanische Republik eines der Länder des Kongobeckens, die Forstinventuren durchführen und eine nachhaltige Bewirtschaftung der Holzbestände fördern. Im südwestlichen Teil des Landes bestehen für mehr als drei Millionen Hektar Regenwald industrielle Nutzungsrechte, vor allem durch europäische Unternehmen. Die Holzunternehmen fordern Einschlags- und Forsteinrichtungsgenehmigungen, die im Forstgesetz der Zentralafrikanischen Republik aus dem Jahr 2008 festgelegt wurden und von Waldbewirtschaftungsplänen abhängen.

Mit dem FPA werden die Regulierungsmaßnahmen fortgesetzt, die bereits auf nationaler Ebene vollzogen wurden. Im Zuge dieses Abkommens verpflichtet sich die Zentralafrikanische Republik, ausschließlich rechtlich geprüfte Holzerzeugnisse mit der EU zu handeln. Zu diesem Zweck sollen Systeme zur Kontrolle der Rückverfolgbarkeit und rechtlichen Überprüfung während der gesamten Lieferkette geschaffen werden, beginnend mit Nutzungsvorschriften bis zu Kontrollen der Exporte und schließlich der Ausstellung von FLEGT-Ausfuhrlicenzen. Zusätzlich zu den verschiedenen internen Prüfinstanzen werden mit unabhängigen Kontrollen sämtliche Aspekte des Legalitätsprüfungssystems der Zentralafrikanischen Republik in regelmäßigen Abständen überprüft. Im Gegenzug garantiert die EU einen bevorzugten Zugang zu ihrem Markt für Holzerzeugnisse aus der Zentralafrikanischen Republik.

Das Abkommen erstreckt sich auf Holzerzeugnisse, die für den Export bestimmt sind, einschließlich Holzschnitzel, Stammholz, Schnittholz, Furniere und Holzmöbel. Das Legalitätsprüfungssystem der Zentralafrikanischen Republik für Holz und Holzerzeugnisse gilt für alle Exporte und nicht nur der für die Ausfuhren in die EU. Außerdem fällt auch Holz aus anderen Ländern unter dieses Abkommen, das in der Zentralafrikanischen Republik verarbeitet und anschließend exportiert wird. Holz sowie Holzerzeugnisse, die für den einheimischen Markt bestimmt sind, fallen allerdings nicht unter das Abkommen. Ebenfalls ausgeschlossen sind Holz- und Holzerzeugnisse aus Gemeinschaftswäldern und zur handwerklichen Nutzung. Das Forstgesetz von 2008 sieht jedoch vor, dass auch für solche Hölzer eine Lizenzierung erfolgt, womit künftig auch diese in die EU exportiert werden könnten.

Die Legalitätsdefinitionen für Holz- und Holzerzeugnisse aus der Zentralafrikanischen Republik wurden unter Beteiligung verschiedenster relevanter Akteure entwickelt, darunter auch Vertreter aus dem privaten Sektor, der Zivilgesellschaft und der Regierung. Die verschiedenen in die Verhandlungen eingebundenen Akteure der Forstwirtschaft werden auch im Zuge der Umsetzung und Kontrollen im Rahmen eines aus den entsprechenden Vertretern zusammengesetzten nationalen Ausschusses einen Beitrag leisten.

Eine aus NRO und Vertretern der Zivilgesellschaft bestehende Plattform zur Politikgestaltung im Forstsektor wird die Umsetzung des FPA kontrollieren und ihre Einschätzung an das gemeinsame Umsetzungscommittee EU-Zentralafrikanische Republik weitergeben. Zur Sicherstellung der Einbindung der Zivilgesellschaft setzt das FPA auch auf Aufbau der Kapazitäten, Ausbildungsmöglichkeiten und unabhängige Kontrollen.

Die Regenwälder der Zentralafrikanischen Republik sind Heimat vieler indigener Bevölkerungsgruppen, deren Existenz von der Nutzung der Forstressourcen abhängt. Während die rechtlichen Bestimmungen des FPA für Holz aus der Zentralafrikanischen Republik die Rechte dieser Gemeinschaften schützen, müssen ihre Ansprüche auf Land und Landbesitz noch geprüft und im Rahmen legislativer Reformen auf nationaler Ebene geregelt werden. Obwohl im Zuge des FPA ein Dialog und eine stärkere Berücksichtigung der Rechte von indigenen Bevölkerungsgruppen und lokalen Gemeinschaften in Gang gesetzt wurden, muss der laufende Legislativprozess noch beaufsichtigt werden.

Die neue EU-Holzverordnung¹, die im März 2013 in Kraft treten soll, sieht ein Ausfuhrverbot illegal geschlagener Hölzer und Holzzeugnisse in der EU vor und wird zusammen mit den FPA einen wichtigen Beitrag zur Eindämmung von illegaler und nicht nachhaltiger Nutzung der Holzbestände leisten und damit einen der zentralen Gründe für die Schädigungen der Wälder bekämpfen. Außerdem steht zu hoffen, dass die bislang stockende Umsetzung der FPA beschleunigt wird. Bislang wurden die FPA lediglich von Ghana und Kamerun ratifiziert.

Schlussfolgerungen

Das FPA bildet einen Rahmen zur Zusammenarbeit für die Verbesserung der Bewirtschaftungsstandards, Nachhaltigkeit und Rechenschaftspflicht im Forstsektor. Außerdem ist davon auszugehen, dass es einen positiven Beitrag zur allgemeinen Entwicklung und zum Wachstum in der Zentralafrikanischen Republik leistet und insbesondere sicherstellt, dass die Einnahmen aus den Holzexporten in die EU und andere ausländische Märkte gesichert werden. In Zukunft sollten auch die lokale Wirtschaft und die lokalen Gemeinschaften verstärkt von den Steuereinnahmen durch die Holzindustrie profitieren.

Das FPA zeigt Wege für eine bessere Politikgestaltung im Forstsektor auf und hat breite Unterstützung erfahren. Die Herausforderungen liegen nun im Bereich seiner Umsetzung. Die Zentralafrikanische Republik bemüht sich zurzeit um eine Umsetzung, wobei gleichzeitig die Entwicklung von Legalitätsnachweisen, neuer Rechtsvorschriften und eines institutionellen Rahmens vorangetrieben werden soll. Die technische und finanzielle Unterstützung der Umsetzung des FPA spielt dabei eine wichtige Rolle.

Da die Forstwirtschaft für einen großen Teil der Exporteinnahmen der Zentralafrikanischen Republik steht, sollten Fragen der Legalitätsnachweise bei Holzexporten gleichzeitig mit einer Regulierung des einheimischen Marktes geklärt werden. Die Berichterstatterin begrüßt, dass das FPA positive Auswirkungen auf die Waldbewirtschaftung in dem Partnerland gehabt hat. Es wäre jedoch wünschenswert, wenn ein Zeitplan für die rechtliche Überprüfung auf dem lokalen Markt aufgestellt würde.

Es ist davon auszugehen, dass das FPA bis Januar 2014 vollständig einsatzbereit ist und zu diesem Zeitpunkt auch FLEGT-Genehmigungen ausgestellt werden können. Die Parteien sind übereingekommen, 2013 den Stand des Systems zu prüfen und eine unabhängige Bewertung der Einsatzbereitschaft des FLEGT-Genehmigungssystems in Auftrag zu geben. In

¹ Verordnung (EU) Nr. 995/2010.

Anbetracht des ehrgeizigen Zeitplans und der erforderlichen Maßnahmen in den Bereichen Rechtsetzung und Aufbau der Kapazitäten seitens der Zentralafrikanischen Republik, ist eine sorgfältige Kontrolle nötig.

Darüber hinaus muss darauf hingewiesen werden, dass die FPA nicht die einzigen Mechanismen sind, um eine nachhaltige Forstwirtschaft in den Partnerländern der EU zu fördern. Bei der Kontrolle des Rechts- und Regelungsrahmens der Zentralafrikanischen Republik sollte deshalb auch Wert darauf gelegt werden, Kohärenz mit den im Rahmen des FLEGT-Aktionsplans eingegangenen Verpflichtungen herzustellen, insbesondere dem Instrument Verringerung der durch Entwaldung und Waldschädigung verursachten Emissionen (REDD).

Die Berichterstatterin empfiehlt dem Parlament seine Zustimmung, betont dabei jedoch, dass sowohl die Regierung der Zentralafrikanischen Republik als auch die Kommission entsprechenden Wert darauf legen müssen, dass das FPA korrekt und fristgerecht umgesetzt wird, einschließlich der Maßnahmen im Bereich Aufbau von Kapazitäten, Einbindung der lokalen Gemeinschaften, Schutz der indigenen Gemeinschaften sowie einer generellen Schärfung des Bewusstseins im Hinblick auf das FPA unter den verschiedenen Akteuren.

Die Berichterstatterin wiederholt die Aufforderung des Parlaments¹, über die Fortschritte bei der Umsetzung der FPA und der Aushandlung und Umsetzung weiterer Vereinbarungen regelmäßig zu berichten. Außerdem fordert sie die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, auch weiterhin sicherzustellen, dass die korrekte Umsetzung einer zunehmenden Zahl von FPA durch ausreichende finanzielle Mittel sichergestellt wird.

Ferner weist die Berichterstatterin darauf hin, dass die Maßnahmen zur Umsetzung der FPA im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2001 ergriffen werden müssen, in der die Bestimmungen und allgemeinen Prinzipien für die Mechanismen zur Kontrolle der Durchführungsbefugnisse der Kommission durch die Mitgliedstaaten festgelegt wurden². Hinsichtlich der Änderung der Anhänge des FPA betont die Berichterstatterin, dass bei möglichen künftigen Befugnisübertragungen die Vorrechte des Parlaments nach dem System der delegierten Rechtsakte (Artikel 290 AEUV) umfassend berücksichtigt werden müssen.

¹ P7_TA-PROV(2011)0008

² ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13.

1.3.2012

STELLUNGNAHME DES ENTWICKLUNGSAUSSCHUSSES

für den Ausschuss für internationalen Handel

zu dem Entwurf eines Beschlusses des Rates über den Abschluss eines Freiwilligen Partnerschaftsabkommens zwischen der Europäischen Union und der Zentralafrikanischen Republik über Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor sowie über die Einfuhr von Holzprodukten in die Europäische Union (14034/2011 – C7-0046/2012 – 2011/0127(NLE))

Verfasser der Stellungnahme: Bart Staes

PA_Leg_Consent

KURZE BEGRÜNDUNG

31 % der Fläche der Zentralafrikanischen Republik (ZAR) sind von tropischen Wäldern bedeckt. Die Forstwirtschaft, auf die 4 % des BIP und 40 % der gesamten Exporteinnahmen des Landes entfallen, ist der größte private Arbeitgeber. Im Rahmen des Freiwilligen Partnerschaftsabkommens (FPA) plant die ZAR die Einführung eines nationalen Systems, mit dem die Befolgung der für die Holzherzeugung geltenden Rechtsvorschriften sichergestellt werden soll und das sich auf alle für den Export in die EU bestimmten Holzherzeugnisse und die Holzherzeugnisse, die auf dem einheimischen Markt verkauft oder in Nicht-EU-Märkte exportiert werden, erstrecken würde.

Einige Punkte müssen jedoch noch geklärt werden. So schließt das FPA den einheimischen Markt aus, der unzählige Holzfäller umfasst, die mit Axt und Kettensäge zu Werke gehen und deren Tätigkeit häufig nicht nachhaltig, informell oder illegal ist. In diesem Zusammenhang sollte unbedingt sichergestellt werden, dass die den einheimischen Markt beliefernden kleinen forstwirtschaftlichen Betriebe professionell, gewinnbringend und nachhaltig arbeiten.

Die ZAR ist außerdem ein bevölkerungsreiches Land mit vom Wald abhängigen Gemeinschaften, die die ärmsten Bevölkerungsgruppen bilden und noch immer keinen sicheren Zugang zu angestammten Gebieten, zu Ressourcen und zu öffentlichen Dienstleistungen haben. Autochthone Bevölkerungsgruppen wie die Aka-Pygmäen und die Mboros beklagen sich darüber, dass es keine Rechtsgrundlage gibt, die es ihnen ermöglicht, Eigentumsrechte in Bezug auf Land unter den gleichen Bedingungen wie der Staat auszuüben, was eine ordnungsgemäße Waldbewirtschaftung erschwert. Darüber hinaus verfügt die Zivilgesellschaft nur über einen geringen Handlungsspielraum, um diesen Gemeinschaften zu helfen, da der politische Raum für ein Tätigwerden der Zivilgesellschaft begrenzt ist.

Abgesehen davon werden wichtige Rechtsvorschriften wie das Umweltgesetz, das Weidengesetz, der Entwurf eines Projekts zur Förderung und zum Schutz der lokalen Gemeinschaften und das Gesetz über privaten und staatseigenen Grundbesitz nur teilweise angewandt und nicht umfassend überwacht. Infolge dieser Versäumnisse kam es zu unkontrollierter Holzwilderei und Buschfeuern. Sowohl die lokalen Gemeinschaften als auch die Zivilgesellschaft haben ausdrücklich gefordert, dass das in dem IAO-Übereinkommen Nr. 169 – es wurde von der ZAR 2010 ratifiziert – verankerte Recht auf Konsultation eingehalten wird. Anhand des FPA wird sich vor Ort konkret überprüfen lassen, ob die Rechte indigener Bevölkerungsgruppen tatsächlich geachtet werden.

Das FPA sollte auch für eine politische Kohärenz im Bereich der Entwicklung eintreten. Dies betrifft in erster Linie die Kohärenz zwischen dem Instrument FLEGT, das unter der Leitung des Forstministeriums steht, und dem Instrument Verringerung der durch Entwaldung und Waldschädigung verursachten Emissionen (REDD) unter der Leitung des Umweltministeriums, die beide zeitgleich durchgeführt werden und wichtige Bezüge zur Forstpolitik vermissen lassen. Der zweite Aspekt betrifft die Kontrolle der Rolle der Forstnutzung für gewerbliche Zwecke, die als derzeitige oder potenzielle künftige Ursache des Holzeinschlags im Rahmen des FPA nicht vollständig analysiert wurde, obwohl bereits für eine Fläche von drei Millionen Hektar aktive Forstnutzungsrechte bestehen.

Schließlich sollten die EU und die ZAR für Transparenz und Reformen in anderen mineralgewinnenden Industriezweigen (z. B. Kautschuk, Palmöl, Bergbau, Öl) sorgen, die sich auf den derzeitigen FLEGT-Vorschlag auswirken können.

Der Entwicklungsausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für internationalen Handel, dem Parlament die Zustimmung vorzuschlagen.

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	29.2.2012
Ergebnis der Schlussabstimmung	+: 20 -: 0 0: 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	Ricardo Cortés Lastra, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Filip Kaczmarek, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Maurice Ponga, Birgit Schnieber-Jastram, Eleni Theocharous, Patrice Tirolien, Gabriele Zimmer
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Isabella Lövin, Gesine Meissner, Cristian Dan Preda, Bart Staes, Patrizia Toia
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	Joseph Cuschieri, Zita Gurmai, Claudiu Ciprian Tănăsescu

ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

Datum der Annahme	27.3.2012
Ergebnis der Schlussabstimmung	+ : 30 - : 0 0 : 0
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder	William (The Earl of) Dartmouth, Damien Abad, Laima Liucija Andrikienė, Maria Badia i Cutchet, David Campbell Bannerman, Daniel Caspary, Marielle de Sarnez, Yannick Jadot, Metin Kazak, Bernd Lange, David Martin, Vital Moreira, Paul Murphy, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Niccolò Rinaldi, Helmut Scholz, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Gianluca Susta, Keith Taylor, Iuliu Winkler, Jan Zahradil, Paweł Zalewski
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)	Josefa Andrés Barea, George Sabin Cutaș, Mário David, Elisabeth Köstinger, Jörg Leichtfried, Jarosław Leszek Wałęsa
Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellv. (Art. 187 Abs. 2)	Gabriel Mato Adrover