



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 20. November 2020
(OR. en)

11057/04
DCL 1

PROBA 34
DEVGEN 146
FORETS 24

FREIGABE

des Dokuments	11057/04 RESTREINT UE
vom	1. Juli 2004
Neuer Status:	Öffentlich zugänglich
Betr.:	Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Ermächtigung der Kommission zur Aushandlung des Nachfolgeübereinkommens des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 1994 im Namen der Europäischen Gemeinschaft

Die Delegationen erhalten in der Anlage die freigegebene Fassung des obengenannten Dokuments.

Der Wortlaut dieses Dokuments ist mit dem der vorherigen Fassung identisch.

RESTREINT UE



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 1. Juli 2004 (05.07)
(OR. en)

11057/04

RESTREINT UE

PROBA 34
DEVGEN 146
FORETS 24

I/A-PUNKT-VERMERK

des Generalsekretariats
vom 1. Juli 2004
für den AStV/RAT

Nr. Kommissionsvorschlag: 10671/04 PROBA 32 DEVGEN 139 FORETS 21 – SEK(2004) 746

Betr.: Entwurf eines Beschlusses des Rates zur Ermächtigung der Kommission zur Aushandlung des Nachfolgeübereinkommens des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 1994 im Namen der Europäischen Gemeinschaft

1. Das Internationale Tropenholz-Übereinkommen (ITTA) von 1994 ist am 1. Januar 1996 in Kraft getreten und sollte am 31. Dezember 2003 auslaufen.
2. Der Internationale Tropenholzrat (ITTC) hat auf seiner 34. Tagung vom 12. bis 16. Mai 2003 beschlossen, das Internationale Tropenholz-Übereinkommen von 1994 gemäß seinem Artikel 46 bis zum 31. Dezember 2006 zu verlängern, damit genügend Zeit für die Neuverhandlung gegeben ist ¹.

¹ Dok. 16074/03 PROBA 35 DEVGEN 163 FORETS 58.

RESTREINT UE

3. Die erste Tagung des Vorbereitungsausschusses für die Aushandlung eines Nachfolgeübereinkommens des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 1994 (PrepCom I) fand im Mai 2003 statt, und die zweite Tagung (PrepCom II) fand im November 2003 statt. Die erste Tagung der Verhandlungskonferenz soll bei der UNCTAD in Genf vom 26. bis 30. Juli 2004 stattfinden.
4. Die Kommission hat dem Rat am 14. Juni 2004 eine Empfehlung zur Ermächtigung der Kommission zur Aushandlung des Nachfolgeübereinkommens des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 1994 unterbreitet ¹.
5. Die Gruppe "Grundstoffe" hat am 30. Juni 2004 Einvernehmen über die beigefügten Verhandlungsrichtlinien erzielt ².
6. Der AStV wird daher ersucht, dem Rat zu empfehlen,
 - die Kommission zur Aushandlung des Nachfolgeübereinkommens des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 1994 zu ermächtigen;
 - die Gruppe "Grundstoffe" damit zu beauftragen, die Kommission bei dieser Aufgabe zu unterstützen, da die Kommission diese Verhandlungen gemäß Artikel 300 des EG-Vertrags im Namen der Europäischen Gemeinschaft führen wird;
 - die in der Anlage wiedergegebenen Verhandlungsrichtlinien anzunehmen.

¹ Dok. 10671/04 PROBA 32 DEVGEN 139 FORETS 21 – SEK(2004) 746.

² Dok. 11089/04 PROBA 35 DEVGEN 148 AGRI 180 ALIM 13.

Verhandlungsrichtlinien für ein neues Internationales Tropenholz-Übereinkommen

(1) Allgemeines Ziel des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens

Um Unklarheiten bezüglich einer möglichen Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens zu vermeiden, muss das neue Instrument im Wesentlichen weiterhin auf Holz und tropische Wälder ausgerichtet sein. Die Europäische Gemeinschaft stimmt vollständig mit den im vorliegenden Übereinkommen aufgeführten 14 Zielen überein; im Einklang mit den laufenden Beratungen könnte sie jedoch das Konzept eines übergreifenden Ziels akzeptieren, das in diesem Fall alle derzeitigen Grundsätze und Maßnahmen für eine angemessene Durchführung der Projektaktivitäten und politischen Arbeit umfassen sollte.

Als Ziel wird vorgeschlagen:

"Verstärktes Engagement der Mitglieder für einen internationalen Handel mit aus nachhaltiger Bewirtschaftung stammenden Tropenhölzern"

Um die Erreichung des Jahr-2000-Ziels zu erleichtern, wird die EG ferner ihre uneingeschränkte Unterstützung und Akzeptanz des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens von 1994, insbesondere des Artikels 1, bestätigen.

(2) Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Übereinkommens

- Im Einklang mit der Position, die die Kommission dem Sekretariat der Internationalen Tropenholzorganisation nach Beratungen der Gruppe "PROBA" des Rates bereits im Februar 2003 mitgeteilt hat, muss die Gemeinschaft weiterhin ihre ablehnende Haltung gegenüber einer Ausdehnung des gegenwärtigen Übereinkommens auf alle nicht-tropischen Hölzer aufrechterhalten. Das Wesen des gegenwärtigen Übereinkommens sollte auch in einem Nachfolgeübereinkommen beibehalten und nicht grundlegend geändert werden. Daher sollte sich das neue Internationale Tropenholz-Übereinkommen weiterhin auf *tropische Wälder* und den Handel mit *Tropenholz* konzentrieren.

RESTREINT UE

- Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des Internationalen Tropenholz-Übereinkommens würde eine Veränderung der derzeitigen Internationalen Tropenholz-Organisation bedingen und voraussichtlich zusätzliche Mittel erfordern. Dies würde ferner die Fortschritte bei der Ausrichtung der Aktivitäten der Internationalen Tropenholz-Organisation auf eine Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und die Erreichung des Jahr-2000-Ziels gefährden, und zwar insbesondere für die kleinsten und ärmsten Mitgliedsländer.
- Ein nachhaltiger Tropenholzhandel sollte als Entwicklungsmotor für die Volkswirtschaften der Erzeugerländer betrachtet werden.
- Die Gemeinschaft hat sich auf zwei PrepCom-Tagungen gegen die Einbeziehung von "*tropischen Nadelhölzern*" ausgesprochen; es muss jedoch anerkannt werden, dass es keine stichhaltigen Gründe mehr für diesen Ausschluss gibt. Ihre Aufnahme in das neue Internationale Tropenholz-Übereinkommen würde den strategischen Schwerpunkt der Internationalen Tropenholz-Organisation als Rohstofforganisation nicht verzerren. Daher könnte die Gemeinschaft diese Ausdehnung bei günstigen Verhandlungsbedingungen akzeptieren. Dabei muss jedoch darauf geachtet werden, dass mögliche direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Forstentwicklung in den EU-Mitgliedstaaten geprüft werden.
- Auf den vergangenen zwei PrepCom-Tagungen hat die Gemeinschaft eine negative Haltung gegenüber *Umweltdienstleistungen* vertreten und sich gegen jegliche Einbeziehung ausgesprochen. Diese Haltung sollte beibehalten werden. Umweltdienstleistungen sind allgemeiner und komplexer Natur, und sie stehen im Zusammenhang mit vielen anderen Bereichen globaler Umweltpolitik. Viele Projekte der Internationalen Tropenholz-Organisation befassen sich bereits mit diesen Fragen. Daher besteht kein Bedarf, Umweltdienstleistungen explizit als zusätzliches Ziel aufzunehmen. Aus diesen Gründen muss die EG in diesen Punkten weiterhin große Vorsicht walten lassen, insbesondere was eine Ausdehnung des Mandats auf Umweltdienstleistungen betrifft.
- *Andere Forsterzeugnisse (NTFP)* sollten keinen neuen Kernbereich darstellen, da sie ganz andere Rohstoffeigenschaften aufweisen und der internationale Handel in ihren jeweiligen Märkten eine geringe Rolle spielt. Es handelt sich hierbei um eine sehr vielfältige Warengruppe. Zudem werden die NTFP von wenigen Ausnahmen abgesehen größtenteils vor Ort verbraucht und nur in geringem Umfang international gehandelt. Wie bei den Umweltdienstleistungen sollte die EG daher bezüglich einer Ausdehnung des neuen Internationalen Tropenholz-Übereinkommens auf NTFP sehr große Vorsicht walten lassen.

RESTREINT UE

Zwar sollte die EG in den obigen Punkten eine entschiedene Haltung vertreten, jedoch möglichst einen Bruch mit den Erzeugerländern vermeiden. Dies würde die bisherigen guten und konstruktiven Gespräche aufs Spiel setzen. Falls sich die Verhandlungen als schwierig erweisen, könnte die EG eine wohldefinierte, klare und begrenzte Rolle der ITTO für "Dienstleistungen" und NTFPs akzeptieren, die ausschließlich dem Ziel einer nachhaltigen Bewirtschaftung tropischer Wälder auf regionaler oder nationaler Ebene dienen soll. In diesem Fall sollten diese neuen Elemente nicht zu neuen Zielen oder einem neuen Anwendungsbereich des Übereinkommens "strictu sensu" werden, sondern nur zusätzliche Mittel zur Erreichung der Nachhaltigkeit im Forstbereich darstellen, und bei ihrer Ausgestaltung sollte eine Konkurrenz des ITTA mit anderen internationalen Initiativen vermieden werden. Das neue ITTA sollte in diesen Bereichen keine normsetzende Rolle spielen.

(3) Institutioneller Rahmen

Die EG hat immer großen Wert auf eine Effizienzsteigerung der ITTO gelegt. Dieses Ziel wird von anderen Verbraucherländern geteilt, von denen viele weniger Ratssitzungen fordern, um Kosten einzusparen. Die EG könnte die Arbeit im Rahmen der momentanen zwei Ratssitzungen pro Jahr fortsetzen, würde jedoch die Alternative einer einzigen Ratssitzung pro Jahr vorziehen. Trotz des Einwands der Erzeugerländer, dass eine einzige Ratssitzung die Projektgenehmigung und –umsetzung stören würde, dürfte der Projektzyklus durch diese Einschränkung nicht berührt werden. Die EG ist der Auffassung, dass für den Fall, dass keine entsprechende Reform des genannten Projektzyklus durchgeführt wird, die eine einzige Ratssitzung pro Jahr ermöglichen würde, ein "*zischengeschaltetes Organ*" zwischen dem Rat und den technischen Ausschüssen dazu beitragen könnte, die durch die geringeren Ratssitzungen entstandene Lücke zu füllen, und die Projektgenehmigung und –umsetzung ermöglichen würde. Dieses "*zischengeschaltete*" Organ ist aber nur dann notwendig, wenn nur noch eine einzige Ratssitzung pro Jahr stattfindet, diese Änderung aber nicht mit einer entsprechenden Reform des Projektzyklus einhergeht. Das Arbeitsmandat dieses zwischen-geschalteten Organs sollte vom Rat festgelegt werden, und alle Mitglieder sollten darin angemessen und repräsentativ vertreten sein. Der Vorschlag einiger anderer Verbraucherländer, die bestehende informelle Beratungsgruppe (IAG) in ein formelles ständiges Organ umzuwandeln, ist abzulehnen, da es sich um ein Organ der gegenwärtigen ITTO handelt, das durch begrenzte und unausgewogene Mitgliedschaft und einen wenig transparenten "Modus operandi" gekennzeichnet ist.

RESTREINT UE

Hinsichtlich der Möglichkeit, Anzahl und Kompetenzen der "technischen Ausschüsse" zu verändern, sollte die EG sich flexibel zeigen, indem sie dem Rat erforderlichenfalls die Befugnis für eine Entscheidung erteilt. Die Mitwirkung der Zivilgesellschaft und des Privatsektors sollte ebenfalls gewährleistet sein.

Die EG möchte ferner dem Direktor und dem ITTO-Sekretariat im Rahmen eines durch den ITTO-Rat erstellten Gesamtarbeitsplans größere Initiativrechte einräumen, die sich u.a. auf die Entwicklung strategischer Projekte erstrecken könnten.

(4) Finanzen

Die Neuverhandlung des ITTA wird das Finanzierungsproblem auf zwei Wegen angehen:

- Pflichtbeiträge der Mitglieder zum Verwaltungshaushalt;
- freiwillige Beiträge zu den verschiedenen Fonds zur Unterstützung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung.

Das gegenwärtige Finanzierungsmodell sollte beibehalten werden. Es dient wahrscheinlich am besten den Interessen der Organisation und damit denen der EU und ihrer Mitgliedstaaten.

Hinsichtlich des ersten Punktes, der unter anderem die Forderung einiger Mitglieder nach einer veränderten Berechnungsgrundlage für die Beiträge (Verwendung des BIP anstelle des Handelsvolumens) enthält, wird sich die EG diesen Vorschlägen entgegenstellen, um eine drastische Erhöhung der EG/EU-Finanzbeiträge und die Schaffung eines Präzedenzfalls zu vermeiden, dem andere Rohstoffabkommen folgen könnten.

Der zweite Punkt, der zwecks Unterstützung der Umsetzung des ITTO-Arbeitsprogramms auf zusätzliche Pflichtbeiträge der Verbraucher abzielt, stellt ein neues und noch nicht erprobtes Konzept dar, das die EG - wenn sie es vermeiden kann - nicht weiter diskutieren sollte. Wenn die Erzeuger und alle anderen Verbraucherländer dieses Konzept jedoch unterstützen, sollte die EG es prüfen, soweit es sich nur um geringe Zusatzbeiträge zum Verwaltungshaushalt handelt, über die der Rat entscheidet und die für alle Mitglieder gelten. Außerdem wünschen einige Mitglieder eine Ausdehnung der BIP-basierten Formel auf die Pflichtmitgliedsbeiträge. Diese Formel sollte jedoch abgelehnt werden.

RESTREINT UE

Falls jedoch der von der Schweiz vorgelegte Kompromiss zur Diskussion steht, wonach die Zusatzbeiträge für das ITTO-Arbeitsprogramm durch eine BIP-basierte Formel berechnet werden, könnte die EG akzeptieren, diesen Kompromissvorschlag und seine möglichen Auswirkungen, darunter eine eventuelle Präzedenzfallwirkung, sorgfältig zu prüfen, bevor sie mitteilt, ob sie zu einer Diskussion bereit ist. Allgemein muss die Einführung eines "zweistufigen Modells" vermieden werden, dem zufolge die zentralen technischen und administrativen Aufgaben nicht mehr von allen Parteien finanziert würden, sondern den Industrieländern die Finanzierung aller Sekretariatsarbeiten, die über die grundlegenden Verwaltungstätigkeiten hinausgehen, aufgebürdet würde. Dieses Modell würde einen negativen Präzedenzfall für multilaterale Sekretariate und Organisationen schaffen.

Zwar wünscht die EG keine ausschließliche Ausrichtung der Hauptaktivitäten der ITTO auf Projektarbeit. Dennoch sollte sie die Möglichkeit eines direkten freiwilligen Finanzbeitrags zur Erreichung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung prüfen, wenn sie nicht zu einem Randspieler werden will. Zu diesem Zweck könnten die Erfordernisse der EG und der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Mittelverwendung und der ITTO-Tätigkeit durch die Einrichtung eines besonderen "Treuhandfonds" flexibel berücksichtigt werden.

Die EG sollte ferner darauf hinwirken, dass im Rahmen des ausgehandelten ITTA nach zusätzlichen Mitteln aus neuen Quellen gesucht wird, wie der Weltbank und etablierten internationalen Finanzierungsmechanismen, z.B. dem Common Fund for Commodities (CFC) und der Global Environment Facility (GEF).

(5) EG-Kompetenz

In den Verhandlungen wird die EG die Änderung der Artikel 5 und 10 des gegenwärtigen ITTA fordern, um der EG die Möglichkeit offen zu halten, die Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten zu teilen oder bei einem entsprechendem Beschluss des Rats der Europäischen Union in alleiniger Zuständigkeit zu handeln.

RESTREINT UE

(6) Im Rahmen des neuen ITTA zu prüfende Elemente

Die EG ist der Auffassung, dass das neue ITTA den Schwerpunkt auf Good Governance, Partnerschaften zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, Fragen der Durchsetzung von Forstvorschriften, Governance und Handel (FLEGT) sowie illegales Abholzen setzen sollte. Das neue Instrument sollte ferner deutlichen Bezug auf die sozialen Bedingungen der betroffenen Bevölkerung nehmen, um die soziale Situation dieser Menschen zu verbessern. Was den Handel angeht, sollte die ITTO das Wissen über "nicht nachhaltigen" Handel verbessern und mögliche Lösungen empfehlen sowie marktbasierende Instrumente und Anreize für einen nachhaltigen Tropenholzhandel, beispielsweise durch freiwillige Zertifizierungssysteme, prüfen.

Die EG sollte sicherstellen, dass das neue ITTA nicht durch die Finanzierung, Umsetzung und Ausführung von Projekten zu einer weiteren Entwicklungsagentur wird, und dass die ITTO weiterhin einen Beitrag zur Festlegung von verbindlichen Vorschriften und von Leitlinien zur Erreichung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung in den Tropen leistet. Wie oben dargestellt, bietet das Konzept eines "Treuhandfonds" für die EU einen guten Kompromiss, um freiwillig zum strategischen Vorgehen der ITTO beizutragen.

(7) Profil und Stellung des überarbeiteten ITTA im Verhältnis zu anderen Politikinstrumenten

Zahlreiche internationale Organisationen, Übereinkommen und Politikinitiativen sind für das überarbeitete ITTA von Bedeutung. Bei der Neuverhandlung des ITTA sollte die EG darauf hinarbeiten, dass das neue Übereinkommen diese bereits bestehenden Übereinkommen und Initiativen nutzbringend ergänzt.

Wie in Abschnitt 1 dieser Empfehlung bereits erläutert, sieht die EG das Hauptziel der ITTO im *verstärkten Engagement der Mitglieder für einen internationalen Handel mit aus nachhaltiger Bewirtschaftung stammenden Tropenhölzern*.

Aus diesem Ziel folgt eine strikte Beschränkung auf den internationalen Tropenholzhandel und auf Maßnahmen zur Gewährleistung nachhaltiger Produktionsquellen für diesen Rohstoff. In dieser "Nische" kann das ITTA folgende einschlägige Organisationen, Übereinkommen und Initiativen am besten nutzbringend ergänzen:

RESTREINT UE

(8) Relevante Organisationen

Die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO), das Waldforum der Vereinten Nationen (UNFF) und die Kooperative Partnerschaft für die Wälder (CPF) haben ein Mandat für internationale Forstbelange. Das ITTA ist spezieller auf den Tropenholzhandel ausgerichtet. Die EG sollte sicherstellen, dass das überarbeitete ITTA die Tätigkeit der FAO, des UNFF und der CPF ergänzt. Insbesondere in Bezug auf die FAO sollte ferner bekräftigt werden, dass eine dauerhafte Zusammenarbeit mit der ITTO in Bezug auf Statistiken erforderlich ist.

Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) hat die Aufgabe, "eine Führungsrolle im Umweltschutz einzunehmen und ein ökologisches Verhalten zu fördern ..." Das überarbeitete ITTA sollte Doppelarbeiten in der allgemeinen Umweltpolitik vermeiden.

(9) Multilaterale Verfahren, Übereinkommen und Verträge

Multilaterale Umweltübereinkommen (MEA) und internationale Umweltverträge, die für das neue ITTA von Belang sind, sind die Rio-Übereinkommen zur Artenvielfalt, zum Klimawandel und zur Wüstenbildung sowie das Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten (CITES). Die Verhandlungsposition der EG ist es, eine Ausweitung des ITTA-Mandats auf von den Rio-Übereinkommen abgedeckte Bereiche zu verhindern. Es besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem CITES, das den Handel mit bestimmten gefährdeten Tropenholzarten einschränkt, und dem ITTA, das den gesamten Tropenholzhandel betrifft. Der vom ITTA unterstützte Dialog zwischen Produzenten und Verbrauchern kann zur Formulierung und Umsetzung von für das CITES relevanten Vorschlägen beitragen, wie im Bereich gefährdeter und hochwertiger Holzarten.

Die Neuverhandlung des ITTA wird sich nicht direkt auf die Entwicklungsagenda von Doha (DDA) auswirken. Die gegenwärtig zu diesem Zweck durchgeführte Nachhaltigkeitsprüfung (SIA) wird die Haltung der EG zum Thema Wälder in der DDA beeinflussen.

RESTREINT UE

(10) EG-Politikinitiativen und -Kooperationsinstrumente

Bei dem EU-Aktionsplan zur Durchsetzung von Forstvorschriften, Governance und Handel (FLEGT) handelt es sich um eine Initiative zur Bekämpfung des illegalen Abholzens und des damit zusammenhängenden Handels mit illegal geschlagenem Holz. Das ITTA kann diese Initiative potenziell stärken, da es den laufenden Dialog zwischen den wichtigeren Holz-erzeuger- und Holzverbraucherländern fördert.

Mit dem FLEX-Mechanismus sollen Länder Haushaltshilfe erhalten, deren Exporteinnahmen aufgrund der schwankenden internationalen Rohstoffpreise abnehmen. Von dieser Unterstützung können auch Tropenholzerzeugerländer profitieren, doch ist der Anspruch auf diese Mittel an ein gesondertes Verfahren gebunden, auf das die Neuverhandlung des ITTA keinen Einfluss haben wird.

Die EU-Mitteilung über Agrarrohstoffketten befasst sich nicht mit Holz und bezieht sich nur auf Agrarrohstoffe. Allerdings könnte man argumentieren, dass das allgemeine Prinzip einer nachhaltigen Entwicklung auch für die Tätigkeiten der ITTO gilt.

Die EG-Länder- und Regionalstrategiepapiere (LSP/RSP) regeln die Verwendung von Entwicklungshilfe in Entwicklungsländern und -regionen. LSP und RSP werden in Absprache mit den Partnerländern konzipiert und entsprechen dem von den Partnerregierungen festgestellten dringendsten Bedarf. Einige Erzeugerländer erhalten EG-Unterstützung für den Forstbereich, doch diese Mittel werden nach dem Standardprogrammzyklus programmiert und ausbezahlt. Die Neuverhandlung des ITTA wird sich nicht auf dieses Verfahren auswirken.

(11) Laufzeit des Übereinkommens

Bevor die EG zur Laufzeit des Übereinkommens Stellung bezieht, sollte sie warten, bis sie eine genauere Vorstellung über Wesen und Inhalt des neuen Instruments gewonnen hat. Falls erforderlich, könnte eine längere Laufzeit als bei dem gegenwärtigen Übereinkommen in Betracht gezogen werden.

(12) Schlussbetrachtungen

Nötigenfalls behält sich die Kommission das Recht vor, mit dem Fortschreiten der Arbeiten weitere Vorschläge vorzulegen. Diese Vorschläge werden während der Koordinierungstreffen vor Ort und innerhalb der PROBA-Arbeitsgruppe geprüft.