

EU-Holzhandelsverordnung: So geht's mit FSC!

Es wird gezeigt, wie das FSC-Zertifizierungssystem den Importunternehmen Hilfe zur Umsetzung der EU TR leistet

Von Thomas Häbe¹, Ulrich Malessa² und Vera Kopp³, Freiburg

Die EU-Holzhandelsverordnung (EUTR) stellt einen ernsten Vorstoß dar, den Markt von illegalem Holz zu bereinigen, und Verstöße dagegen werden vermutlich mit empfindlichen Sanktionen geahndet werden. Alle Akteure des Holzmarktes können von der Umsetzung der EUTR profitieren, denn Schätzungen zufolge stören unlautere Holzherkünfte die Preisbildung am Holzmarkt signifikant. Im Folgenden wird gezeigt, wie das FSC-System bzw. FSC-Zertifizierungen den Importunternehmen Hilfe zur Umsetzung der EUTR leisten können.

Der Handel mit illegal eingeschlagenem Holz ist für unsere globalen Waldressourcen eine ernste Gefahr. Um dieser zu begegnen setzt die EU ihren Flegt-Aktionsplan⁴ um. Vor dem Hintergrund dieses Aktionsplans hat die EU durch eine neue Verordnung den Verkauf von illegalem Holz auf dem europäischen Binnenmarkt untersagt.

Dazu regelt der Gesetzgeber in der Europäischen Holzhandelsverordnung (European Timber Regulation = EUTR, Verordnung (EU) Nr. 995/2010 vom 20. Oktober 2010) sowie in nachgelagerten Gesetzestexten, welche Schritte von Unternehmen umgesetzt werden müssen, um dem Import von illegal eingeschlagenem Holz zukünftig einen Riegel vorzuschieben.

Diese Verordnung wurde im Oktober 2010 beschlossen und ist ab dem 3. März 2013 rechtsgültig. Im Kern betrifft die Verordnung diejenigen, die Holz in der EU zum ersten Mal in Verkehr bringen und verlangt ein betriebliches Sorgfaltspflichtverfahren (englisch Due-Diligence-System = DDS), welches aus den drei Elementen besteht: Informationsbeschaffung, Risikobewertung und Risikominderung. Dies wird von vielen Importeuren als Herausforderung gesehen, zu dessen Lösung dieser Artikel beitragen möchte.

Neben der EUTR arbeitet die EU mit weiteren Instrumenten, um die Einfuhr von illegalem Holz zu verhindern. Dazu gehören die Partnerschaftsabkommen mit Herkunftslanden (Voluntary Partnership Agreements = VPA). Holz mit einer Exportlizenz, die im Rahmen eines VPA ausgestellt wurde, darf ohne weitere Kontrollen in die EU eingeführt werden. Aus den betreffenden Herkunftslanden darf nach Beginn der Exportlizenzerierung kein Holz mehr ohne Exportlizenz in die EU eingeführt werden.

Eine Reihe von relevanten Exportländern ist in den Verhandlungen, die Rati-

fizierung und auch der Umsetzung vorgenommen, jedoch gibt es noch keine Länder, die derzeit Flegt-Exportlizenzen ausstellen.

Lieferungen von Holzarten, die in den Anhängen des Washingtoner Artenschutzabkommen (Cites) gelistet sind und die mit entsprechenden Exportzertifikaten gehandelt werden, sind von den Sorgfaltspflichten der EUTR ausgenommen. Die Einfuhr dieser Hölzer bleibt nach den bisherigen Cites-Regelungen unverändert.

Die Einfuhr von Holz und Holzprodukten mit Flegt-Lizenz oder Cites-Zertifikat wird von daher auch als „Green Lane“ bezeichnet.

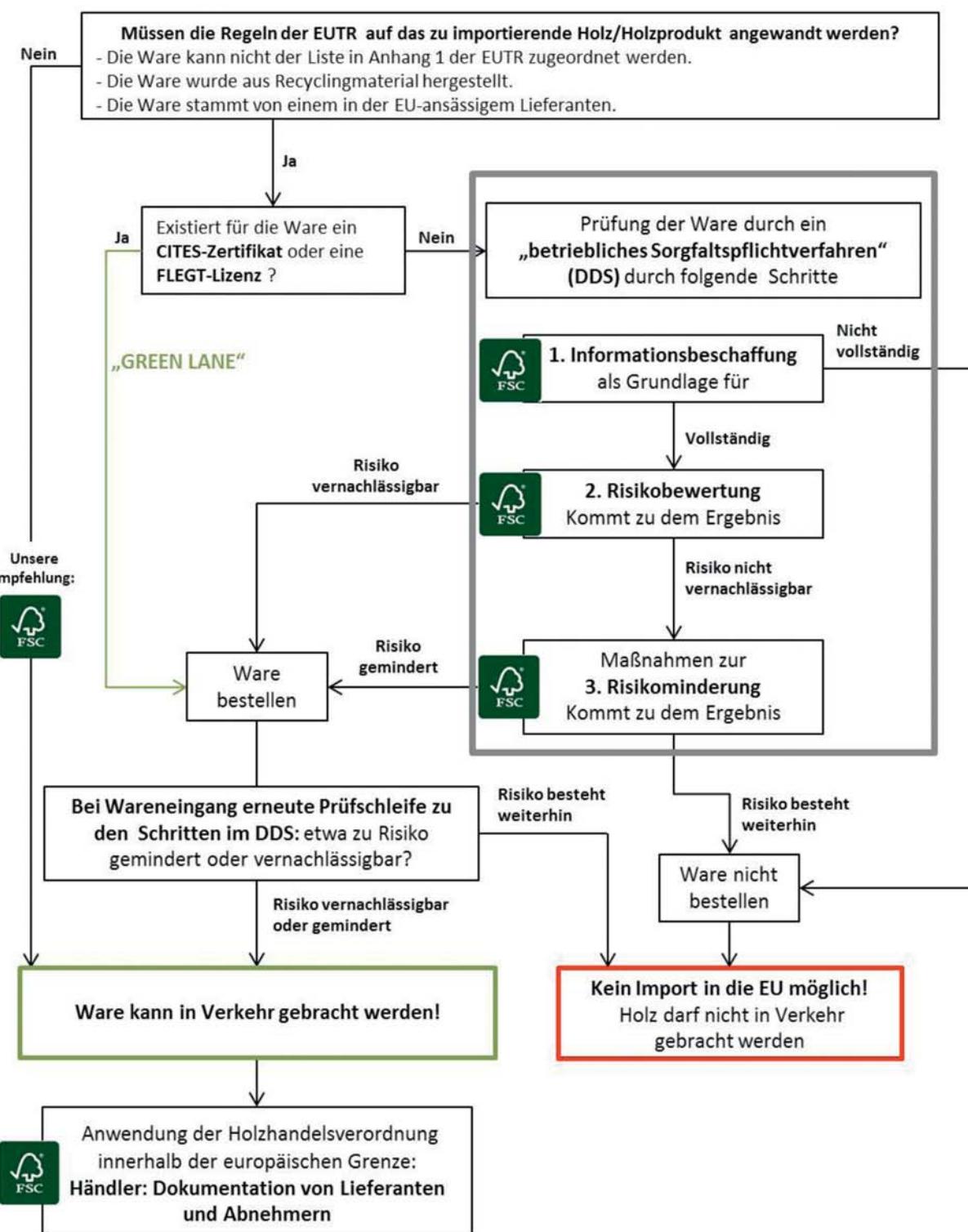
Im Rahmen der EUTR werden Importeure in die EU zukünftig verpflichtet, eigenständig das Risiko der illegalen Herkunft von importierten Hölzern und Holzprodukten nachvollziehbar zu bewerten und dafür zu sorgen, dass sie nur solches Holz importieren, das mit einem vernachlässigbaren Risiko aufweist, eine illegale Herkunft zu haben. Zu seiner Unterstützung kann der Importeur sich durch eine unter Vertrag genommene Überwachungsorganisation unterstützen lassen (EUTR Art. 8).

Auch nachgelagerte Händler sind von der EUTR betroffen. Diese sind verpflichtet festzuhalten, von wem Holz und Holzprodukte gekauft und an wen diese vermarktet werden (EUTR Art. 5).

Von diesen Sorgfaltspflichten sind, neben dem Import über die „Green Lane“, die folgenden Holzerzeugnisse ausgeschlossen: Recyclingmaterial sowie Holz und Holzwaren, die bereits in der EU in Verkehr gebracht wurden oder die nicht auf der Produktgruppenliste im Anhang der EUTR zu finden sind. Wichtige Ausnahmen dieser Liste sind z. B. bedruckte Papierprodukte, Musikinstrumente und Holz in Verpackungen, die mit einem anderen Produkt und zu dessen Schutz importiert werden. Die EU-Kommission kann die Produktliste in Zukunft verändern oder erweitern. Alle betroffenen Hölzer und Holzprodukte bzw. deren Herkunft/Bezugsquelle unterliegen dem Sorgfaltspflichtverfahren des Holzimporteurs (EUTR Art. 6).

Die Rolle bestehender Zertifizierungssysteme

Ein Grundelement der Waldzertifizierung beim Forest Stewardship Council (FSC) ist, dass Holzeinschlag legal stattfindet und dabei alle relevanten Gesetze des Herkunftslandes beachtet werden (1. Prinzip der FSC-Prinzipien). Der Standard für FSC-kontrolliertes Holz (Controlled Wood) nennt die ille-



Ablaufschema zur Einhaltung der Europäischen Holzhandelsverordnung (EUTR) beim Import von Holz und Holzprodukten in Bezug auf einzelne Lieferungen oder Lieferbeziehung. FSC-zertifiziertes und FSC-kontrolliertes Holz helfen bei der Erfüllung der betrieblichen Sorgfaltspflichten.

gale Herkunft ebenfalls als eines der auszuschließenden Risiken.

Durch Bick und Köhl („EU-Holzhandelsverordnung wird konkret für die Praxis“, Holz-Zentralblatt Nr. 41 vom 12. Oktober 2012, S. 1034) wurde bereits ein erster Überblick über die Rolle von Zertifizierungssystemen bei der Umsetzung der EUTR gegeben. Der Artikel besagt, dass eine FSC-Zertifizierung bisher nicht automatisch als Nachweis der Legalität im Rahmen der EUTR gilt. Aufgrund der Gesetzesvorschriften können Marktteilnehmer aber durchaus Zertifizierungs- und Verifizierungssysteme wie den FSC zur Risikobewertung und -minderung einsetzen. Deshalb arbeitet der FSC derzeit mit Nachdruck an Anpassungen seiner Stan-

dards, um Konformität zur Umsetzung der EUTR leisten zu können. Nach Ansicht der Autoren erfüllt die FSC-Zertifizierung die von der EU formulierten Anforderungen an solche Systeme (vgl. Tabelle) und wird zukünftig umfassend Hilfestellung bei der Umsetzung der EUTR bieten.

Anwendung der EUTR in der Praxis

Die EUTR verlangt von jedem importierenden Unternehmen ein betriebliches Verfahren zur Risiko-Bewertung und Risikominderung nach festgelegten Anforderungen umzusetzen. Dazu gehört es, den Ursprung importierter Ware zu kennen und zu dokumentieren. Darüber hinaus muss das Risiko einer illegalen Herkunft bewertet werden. Sollte sich dieses Risiko nicht als grundsätzlich vernachlässigbar darstellen, so muss durch zusätzliche Maßnahmen bzw. Informationen belegt werden, dass das Risiko bei der betreffenden Ware tatsächlich vernachlässigbar ist. Dieses Verfahren ist mindestens einmal im Jahr für Lieferungen gleichartiger Produkte anzuwenden oder wenn sich Herkunft oder Holzart ändern.

Aus betrieblicher Sicht gibt es für die Einhaltung der Regelungen der EUTR vom Gesetzgeber vorgeschriebene Elemente eines betrieblichen Nachweissystems: 1) Informationsbeschaffung, 2) Risikobewertung und 3) Risikominderung bei nicht vernachlässigbarem Risiko.

Für FSC-zertifiziertes bzw. -kontrolliertes Holz stehen für alle drei Elementen entsprechende Informationen und Instrumente zur Verfügung. Die Umsetzung des Sorgfaltspflichtverfahrens wird dadurch für die betreffenden Produkte erheblich erleichtert.

zu 1) Im Rahmen des betrieblichen Nachweissystems werden für importierte Holzprodukte folgende Informationen verlangt: Holzart, Herkunft, Menge, Vorlieferant und Produktgruppe laut Verordnung. Im Rahmen von FSC-Vorschriften, die voraussichtlich ab März 2013 gültig sein werden, werden die geforderten Angaben für FSC-zertifiziertes Holz und Controlled Wood vorgeschrieben. Ferner sieht eine Standardkonkretisierung (Advice Note), die sich derzeit im Konsultationsprozess befindet, vor, dass ab November 2012 FSC-zertifizierte COC-Unternehmen gegenüber Käufern auskunftspflichtig werden.

zu 2) Die EUTR nennt Parameter für die Risiko-Bewertung, außerdem verlangt die EUTR von den betroffenen Unternehmen ein System zur Risikobewertung. Dafür liefert für nicht FSC-zertifiziertes Holz der Controlled-Wood-Standard des FSC einen Bewertungrahmen und -empfehlungen. Der FSC stellt außerdem Risikoanalysen zur Verfügung (FSC risk registry und Nationale Controlled Wood Risk Assessments) (www.globalforestregistry.org).

zu 3) Falls bei importierten Holzprodukten nicht grundsätzlich ein vernachlässigbares Risiko angenommen werden darf, schreibt die EUTR den Unterneh-

Anforderungen an Zertifizierungs- und Verifizierungssysteme zur Risikobewertung und -minderung nach EU VO Nr. 607/2012 vom 6. Juli 2012

Anforderungen nach Artikel 4 EUTR

Einrichtung und freier Zugang zu einem Regelwerk, welches die Anforderungen umfasst, die anzuwendenden Gesetze zu beachten

Festlegung von angemessenen, jährlichen Prüfmechanismen, darunter auch Vor-Ort-Besuche

Rückverfolgung von Holz, um die Einhaltung der anzuwendenden Gesetze bei der Holzernte und entlang der Produktkette zu verifizieren und Kontrollen, dass Holz unbekannter Herkunft oder illegale Holz- und Holzprodukte von der Produktkette ausgeschlossen werden

Umsetzung durch die FSC-Zertifizierung

Der FSC stellt ein Regelwerk zur Sicherstellung der Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zur Verfügung. Zertifizierungsgesellschaften, die entsprechende Eignung und Kompetenz nachweisen, um nach diesem Regelwerk Betriebe zu auditieren, erhalten eine Zulassung von unabhängiger Stelle.

Die FSC-Regularien legen fest, dass sich Zertifikatsinhaber in regelmäßigen, mindestens jährlichen Abständen einer Prüfung unterziehen müssen. Diese Prüfung findet in der Regel vor Ort statt.

Die FSC COC- (Produktketten-)Regeln stellen eine virtuelle Rückverfolgbarkeit des Holzes zu einem zertifizierten Wald sicher oder schließen illegales Holz im Falle von FSC-kontrolliertem Holz aus.

EU-Holzhandelsverordnung: So geht's mit FSC!

Fortsetzung von Seite 1123

men eine Risikominderung vor. Der Kauf von FSC-zertifiziertem Holz und von Controlled Wood bietet durch Prüfmechanismen (u.a. standardisiertes Managementsystem, Vor-Ort-Audits, Stakeholder-Beteiligung bei der Standardsetzung) ein hohes Maß an Verlässlichkeit in Bezug auf Aussagen zur Legitimität.

Eine grundlegende Systematik zur Risikobewertung ist im Controlled-Wood-System des FSC vorhanden. Die Systematik zur Risikobewertung von Controlled Wood kann als grundsätzliches Instrument zur Bewertung nicht zertifizierter Holzherkünfte dienen und wird von Zertifizierern auf Plausibilität geprüft.

Das Ziel des betrieblichen Nachweissystems ist, dass Hölzer und Holzprodukte nur dann importiert werden, wenn das Risiko, dass sie aus illegalem Einschlag stammen, vernachlässigbar ist. Falls dieses Risiko nicht schon grundsätzlich gering ist, müssen zusätzliche Informationen eingeholt bzw. zusätzliche angemessene Maßnahmen ergriffen werden, um zu belegen, dass das Risiko tatsächlich dennoch vernachlässigbar ist.

FSC – Basis für betriebliches Sorgfaltspflichtverfahren

Der Vorschlag freiwillige Systeme wie die FSC-Zertifizierung formal als Nachweis zur Erfüllung der Anforderungen

aus der EUTR anzuerkennen (wie die „Green Lane“ für Cites-Zertifikate und VPA-Exportlizenzen) wurde zwar im Gesetzgebungsverfahren diskutiert, aber letztlich nicht umgesetzt. Die Möglichkeit, sie bei der Umsetzung der EUTR zu nutzen, wurde jedoch im Gesetz verankert. Seitdem die EU Anfang Juli 2012 die Rahmenbedingungen durch die nachgelagerte Gesetzgebung endgültig festgelegt hat, ist klar, dass der FSC wichtige, wenn nicht alle Beiträge zur Informationsbeschaffung, Risikobewertung und Risikominimierung liefern kann.

Das System des FSC und dessen Vorschriften erleichtern dem Erstimporteur die Erledigung seiner Sorgfaltspflichten im Rahmen der EUTR, wenn und insoweit er FSC-zertifiziertes oder FSC-kontrolliertes Holz importiert.

Der Einkauf von FSC-zertifiziertem oder FSC-kontrolliertem Holz reicht allein nicht aus, um die Vorgaben der EUTR zu erfüllen, denn dadurch werden nur die Sorgfaltsanforderungen umgesetzt. Die Umsetzung eines betrieblichen Sorgfaltspflichtverfahrens erfordert also eine gesonderte Dokumentation.

Da das FSC-System eine Vielzahl von Kontrollmechanismen und Prüfungen durch unabhängige Dritte bietet, ist der Kauf von FSC-zertifizierten Materialien und FSC-kontrolliertem Holz vor allem eine geeignete Strategie zur Risikomin-

derung. Der Legalitätsnachweis über FSC-kontrolliertes Holz kann auch in Fällen helfen, in denen das Material aus kleinstrukturiertem Eigentum kommt, wo in vielen Fällen noch keine flächenhafte FSC-Zertifizierung umgesetzt werden konnte (z.B. Kleinprivatwald). Auch in diesen Fällen können länderweise Risikobewertungen des FSC wichtige Grundlagen für die Risikoanalyse eines Betriebes darstellen.

Um die EUTR mittels des FSC-Systems umzusetzen, ist für Erstimporteur der Nachweis notwendig, dass FSC-zertifiziertes oder -kontrolliertes Holz geliefert wurde.

Laut des derzeitigen Entwurfs zur Klarstellung des FSC-Regelwerkes haben alle Käufer von FSC-zertifiziertem oder FSC-kontrolliertem Holz gegenüber ihrem Lieferanten einen Anspruch auf Auskunft. Die Elemente zur Risikobewertung sind auch bei nicht-zertifiziertem oder nicht-kontrolliertem Holz anwendbar.

Auch beim Import von nicht zertifizierter Ware können FSC-Standards hilfreich sein, nämlich dann, wenn Art und Herkunft bekannt sind. In solchen Fällen kann die Systematik der Risikoanalyse für FSC-kontrolliertes Holz genutzt werden, um eigene Risikoanalyse durchzuführen.

Anpassung bestehender FSC-Regelungen

Der FSC hat die Details und Anforderungen der sekundären Gesetzestexte der EU, die erst im Juni dieses Jahres veröffentlicht wurden, analysiert und

arbeitet derzeit daran, Ergänzungen und Konkretisierungen der FSC-Regeln zu formulieren. Die Standardkonkretisierung zu den Auskunftspflichten zertifizierter Lieferanten zur Holzart und Herkunft befindet sich derzeit im öffentlichen Konsultationsprozess. Interessierte können die Dokumente auf der Website www.fsc.org unter der Rubrik „Certification“ und „Consultation“ einsehen.

Der FSC wird bei der Überarbeitung seiner Standards die Anforderungen der EUTR berücksichtigen. Beispielsweise soll die Auswahl der zu beachtenden Gesetze nach Prinzip 1 des FSC (Einhaltung der Gesetze) in den nationalen FSC-Waldstandards Zug um Zug überarbeitet werden. Der Standard für Controlled Wood wird voraussichtlich bis Mitte 2013 ergänzt und Konkretisierungen zur Umsetzung der EUTR beinhalten.

Darüber hinaus arbeitet der FSC an einer digitalen Auskunftsplattform (OCP). In dieser web-basierten Anwendung, die ab Mitte kommenden Jahres zur Verfügung stehen soll, sollen alle Handelsgeschäfte mit FSC-zertifiziertem Material oder FSC-kontrolliertem Holz innerhalb zertifizierter Produktketten registriert werden. Eine gesonderte Prüfung von Zertifikaten soll sich dadurch erübrigen. Auch sollen Plausibilitätsprüfungen zu Angaben, wie Holzart oder Herkunft, ermöglicht werden. Die Datenbank soll Informationen zu Herkunfts ländern und Holzarten für eine konkrete Lieferung an FSC-zertifiziertem Ma

terial bereitstellen. Ab Juni 2013 ist der Start der OCP geplant, und FSC-zertifizierte Unternehmen werden nach einer Einführungsphase verpflichtet sein, FSC-Geschäfte dort zu listen.

Empfehlungen für den Holzhandel und Schlussfolgerungen

Es sind nur noch fünf Monate bis zum März 2013. Deshalb sollten sich die betrieblichen Entscheider im Holzhandel kurzfristig mit der Ausarbeitung eines betrieblichen Verfahrens beschäftigen. Denn damit Lieferungen nach dem 3. März 2013 gesetzeskonform importiert werden können, muss gegebenenfalls vorgearbeitet werden.

Aufgrund obiger Ausführungen können folgende konkrete Empfehlungen formuliert werden:

▼ Stellen Sie vor einer Bestellung sicher, dass die nötigen Informationen vorgelegt werden können.

▼ Stellen Sie sicher, dass Sie ein Risikobewertungsverfahren für Holzherkünfte von außerhalb der EU haben, und geeignete Maßnahmen zur Risikominde rung umsetzen können.

▼ Fragen Sie bei Ihren Lieferanten nach FSC-zertifiziertem oder FSC-kontrolliertem Holz. Die Ware darf nur von COC-zertifizierten Unternehmen gehandelt werden. Ein Zertifikat des Lieferbetriebes allein reicht nicht aus.

▼ Informieren Sie sich weiter zu Umsetzungsfragen der FSC-Produktkettenzertifizierung (z.B. in entsprechenden Veranstaltungen, die der FSC ab Oktober bundesweit anbieten wird).