



BMZ-Materialien
**Nationale Waldprogramme –
Instrumente für eine bessere
Politikgestaltung im Waldsektor?**
Erfahrungen der deutschen
Entwicklungszusammenarbeit

Inhalt

Vorwort	2
---------------	---

Nationale Waldprogramme – der deutsche Ansatz für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung	4
--	---

Umsetzung nationaler Waldprogramme	12
Kamerun	14
Tansania	17
Tunesien	20
Uganda	23
Kambodascha	26
China	29
Indonesien	32
Malaysia	35
Vietnam	38
Brasilien	41
Chile	44
Ecuador	47
Honduras	50
Paraguay	53
Bulgarien	56
Südostasien – ASEAN	59
Amazonien	62
Kongobecken	65

Nationale Waldprogramme: Stand der Entwicklungen und Erkenntnisse	68
Schlussfolgerungen	80
Abkürzungsverzeichniss	82
Literaturangaben	84
Mitwirkende Autoren	86

Wälder bedecken heute ungefähr ein Drittel unserer Erdoberfläche. Ca. 70 % aller auf dem Land lebenden Tier- und Pflanzenarten finden dort ihren Lebensraum. Als Wasserspeicher und CO₂-Senken halten sie das globale Klima im Gleichgewicht, schützen unsere Böden und tragen dazu bei, die Ausdehnung der Wüsten zu verhindern. Neben ihrer unverzichtbaren Rolle bei der Wahrung des ökologischen Gleichgewichts stellen Wälder die Existenzgrundlage von 1,6 Milliarden Menschen dar. Die Wälder sind für die Ärmsten der Welt ein Auffangnetz, das ihre grundlegenden Bedürfnisse in Hunger- und Krisenzeiten erfüllt.

Trotz ihrer herausragenden Bedeutung und aller bisherigen nationalen und internationalen Anstrengungen werden die Waldressourcen jedes Jahr rasant und mit unverminderter Geschwindigkeit um 15 Millionen Hektar dezimiert. Deshalb stellen Anstrengungen zur Bekämpfung der Entwaldung und zum Erhalt der Wälder grundlegende Bausteine unserer Zusammenarbeit mit den Partnerländern und -regionen dar. Zu diesem Zweck arbeiten wir auf internationaler Ebene auch sehr engagiert an der Gestaltung eines günstigen institutionellen und politischen Umfeldes.



Die Herausforderung besteht darin, konkrete Veränderungen zu unterstützen, die es ermöglichen, die Rolle der Wälder für die einzelnen Volkswirtschaften sowie für die Existenzsicherung der Menschen zu stärken. Hauptsächlich bedeutet das, die Politikgestaltung auf allen Ebenen zu verbessern.

Jedes Jahr stellt Deutschland 125 Millionen Euro für den Erhalt und die Entwicklung der tropischen Wälder in den Entwicklungsländern bereit. Somit ist Deutschland weltweit der größte bilaterale Geber für Tropenwälder. Das Sektorkonzept „Wald und nachhaltige Entwicklung“ der Bundesregierung benennt die Prioritäten der staatlichen deutschen Entwicklungshilfe im Waldsektor und dient als Bezugspunkt für die Entwicklung der jeweiligen Länderstrategien.

Einer der wichtigsten Ansätze der deutschen Entwicklungspolitik in diesem Bereich besteht darin, nationale Waldprogramme zu unterstützen. Diese Programme geben den größeren Rahmen für die Waldpolitik in den jeweiligen Ländern vor und sind ein integraler Bestandteil der nationalen Strategien zur Armutsminderung und für nachhaltige Entwicklung. Nationale Waldprogramme haben einen beteiligungsgestützten Dialogprozess in Gang gesetzt, für Transparenz gesorgt und einen Konsens zwischen allen Beteiligten geschaffen. Sie sind als breit angelegte, sektorübergreifende Prozesse konzipiert, die auf die Entwicklung

kohärenter politischer Strategien und Aktionspläne sowie auf eine Verständigung über Umsetzung, Monitoring und Evaluierung abzielen.

Seit 1985 hat Deutschland über 300 Projekte in mehr als 70 Ländern der Welt unterstützt, um dazu beizutragen, ein förderliches Umfeld für den Schutz der Wälder und eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu schaffen. Diese Projekte betonen, wie wichtig es ist, dass die Partnerländer Eigenverantwortung entwickeln und das Steuer in die Hand nehmen. Ebenso wichtig ist aber auch die partizipative, sektorübergreifende Umsetzung. In diesem Zusammenhang sind nationale Waldprogramme zu einem der wichtigsten walddpolitischen Instrumente der deutschen Entwicklungszusammenarbeit geworden.

Da viele der Faktoren, die zur Schädigung und Zerstörung der Wälder beitragen, nicht an nationalen Grenzen Halt machen, ist die Wirkung einzelner nationaler Initiativen häufig nur begrenzt. Deshalb intensiviert Deutschland seine Unterstützung auf regionaler Ebene, um so die Partnerländer zu ermutigen, gemeinsame Anstrengungen zur Abstimmung ihrer Politik und der rechtlichen Rahmenbedingungen vorzunehmen, indem sie regionale Ansätze entwickeln und Partnerschaften für den Wald eingehen.

Zur Zeit ist Deutschland in über 20 Partnerländern und -regionen an der Entwicklung nationaler Waldprogramme beteiligt. Die meisten von ihnen werden in dieser Broschüre vorgestellt, die hoffentlich zu einer der Hauptinformationsquellen für Fachleute und Entscheidungsträger auf Länderebene und darüber hinaus werden wird.

Die wichtigsten Erfahrungen und Erkenntnisse, die wir aus unserer Unterstützungsarbeit für nationale Waldprogramme gewonnen haben, bestehen darin, dass sich erfolgreiche Prozesse in den Partnerländern durch die drei folgenden grundlegenden Merkmale auszeichnen:

- die Verpflichtung der Regierung auf die Umsetzung der im Rahmen des nationalen Waldprogramms getroffenen Vereinbarungen
- die Formulierung klarer Ziele und Strategien
- langfristige Unterstützungszusagen der Gebergemeinschaft.

Die langfristigen Zusagen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Waldprojekten und die Kontinuität der Beratungsleistungen geben den Partnern die erforderliche Sicherheit und sind ein wichtiges Element für den Erfolg des Projektes.

Wir alle haben eine Verpflichtung, unsere vorhandenen natürlichen Ressourcen sowohl für die heutige wie auch für zukünftige Generationen zu bewahren. Es liegt noch ein weites Stück Weg vor uns. Die Ausrottung der Armut ist eine enorm große Aufgabe, die innovative Ansätze und Instrumente erfordert. Ich bin überzeugt, dass einer dieser Ansätze im Schutz und der nachhaltigen Entwicklung der Wälder im Rahmen der nationalen Waldprogramme liegt. Auf Grundlage der in dieser Broschüre skizzierten Erfahrungen ist das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung deshalb bereit, auch weiterhin unsere Partnerländer bei der Entwicklung nationaler Waldprogramme zu unterstützen. Ich hoffe, dass diese Broschüre zum Informationsaustausch auf diesem Gebiet beitragen und somit den Prozess der nationalen Waldprogramme weiter verbessern und andere zur Beteiligung ermutigen wird.

Heidemarie Wieczorek-Zeul
Bundesministerin
für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Nationale Waldprogramme – der deutsche Ansatz für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung

Inzwischen wissen es wohl alle: Die Wälder dieses Planeten beheimaten ungefähr 70 % aller auf dem Land lebenden Tier- und Pflanzenarten. Als Wasserspeicher und CO₂-Senken halten sie das Weltklima im Gleichgewicht, schützen die Böden und tragen dazu bei, die Wüstenbildung einzudämmen. Sie stellen die Existenzgrundlage für rund 1,6 Millionen Menschen dar. Über 2000 indigene Völker bewohnen die Wälder, die ihnen u. a. Nahrung, Energie, Schutz und Gesundheit liefern.

Seit dem Erdgipfel von Rio, bei dem sich die Staaten darauf verpflichtet haben, die biologische Vielfalt auf der ganzen Welt zu schützen und alle Waldarten zu bewirtschaften, zu erhalten und nachhaltig zu entwickeln, sind enorme Anstrengungen unternommen worden, um weltweit und insbesondere in den Tropenregionen den dramatischen Verlust der Wälder zu stoppen.

Doch trotz all dieser Anstrengungen konnte die Entwaldung nicht eingedämmt werden: Im vergangenen Jahrzehnt sind weltweit jährlich ca. 15 Millionen Hektar Wald verloren gegangen (FAO 2003), und es gibt keine Anzeichen dafür, dass dieser Trend in der nahen Zukunft zurückgehen könnte. Greenpeace schätzt, dass bei gleich bleibender Abholzungsrates in den nächsten 50 bis 100 Jahren alle Tropenwälder verschwunden sein werden.

Sind unsere Instrumente zum Schutz der Wälder gescheitert? Die Antwort lautet nein, denn in den letzten Jahrzehnten hat sich eher unser Wissen über die grundlegenden Ursachen der zunehmenden Schädigung der Wälder verändert. Wichtige Faktoren sind hierbei ganz klar der steigende Bedarf der wachsenden Weltbevölkerung an Land und Waldprodukten sowie die illegale Abholzung und Übernutzung der Wälder zur Befriedigung der weltweit ungebremsst wachsenden Nachfrage nach Walderzeugnissen. Die meisten Ursachen liegen jedoch außerhalb des Waldsektors. Dazu zählen ungünstige makroökonomische Rahmenbedingungen, institutionelle Schwächen, mangelnder politischer Wille, unzureichende Gesetze und mangelhafte Strafverfolgung, unsichere Bodenbesitzverhältnisse und zentralisierte Entscheidungen unter zu geringer Beteiligung der Zivilgesellschaft. Zusätzliche Herausforderungen stellen sich durch fehlende finanzielle Ressourcen und qualifizierte Fachkräfte im Waldsektor, mächtige Interessengruppen mit kurzfristigen wirtschaftlichen Zielen und die verhängnisvolle Unterschätzung der Wälder und ihres Beitrags zur nationalen wirtschaftlichen Entwicklung sowie zur Armutsbekämpfung. Das sich abzeichnende Bild gibt zu erkennen: Wälder sind eine Frage der Politikgestaltung. Der zunehmenden Schädigung der Wälder kann nur dann Einhalt geboten werden, wenn unsere Instrumente derart ausgeweitet werden, dass sie die politische Dimension der Entwaldung ebenfalls berücksichtigen.

Unserer Ansicht nach stellen die nationalen Waldprogramme bereits solche Instrumente dar, obgleich ihre Formulierung und Umsetzung meistens immer noch in den Anfängen steckt. In dieser Broschüre beschreiben wir nicht nur den Status Quo, die Ergebnisse, Erfahrungen und Erkenntnisse, die durch die nationalen Waldprogramme in den von der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unterstützten Ländern gewonnen wurden. Unser Ziel ist vielmehr, auch einen Beitrag zum internationalen waldbolitischen Dialog zu leisten, indem wir mit unseren Partnern die nationalen Waldprogramme diskutieren. Im Folgenden versuchen wir darzustellen, wie die Bundesregierung das Instrument der nationalen Waldprogramme sieht und wie sie damit arbeitet.



Internationale Waldpolitikentwicklung

Während der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro (UNCED) konnte sich die Völkergemeinschaft nicht auf ein rechtsverbindliches Instrument zum Schutz der Wälder einigen. Stattdessen haben die Regierungen das Kapitel 11 der Agenda 21 mit dem Titel „Bekämpfung der Entwaldung“ und die Waldprinzipien verabschiedet, die jeweils keinen rechtsverbindlichen Charakter haben, aber dennoch eine wichtige Selbstverpflichtung der internationalen Gemeinschaft beinhalten. Diese beiden Dokumente markieren einen bedeutenden Paradigmenwandel, da sie sich nicht länger nur auf Tropenwälder konzentrieren, sondern alle Waldarten auf der gesamten Welt berücksichtigen sowie einen ganzheitlichen statt eines sektorgebundenen Ansatzes einfordern und dazu aufrufen, sich von staatlichen Waldmonopolen zu entfernen und pluralistische Strukturen aufzubauen. Das ist erkennbar an der Verwendung des Begriffs „forest governance“ (verantwortungsvolle Politikgestaltung im Waldsektor), der betont, dass der Zivilgesellschaft, den Waldnutzern, dem privaten Sektor und Regierungsstellen außerhalb der Forstverwaltung bei der Festlegung, wie Wälder genutzt werden, eine Rolle zukommt. Eine verantwortungsvolle Politikgestaltung im Waldsektor befasst sich damit, die Beziehungen, Rechte und Verantwortlichkeiten der Betroffenen zu klären und einen Rahmen zu bieten, um Strukturen, Mechanismen und Verbindungen aufzubauen, damit bestehende und zukünftige Herausforderungen angegangen werden können.

Im Nachgang zum Erdgipfel von Rio haben der internationale waldbolitische Dialog und die Arbeit verschiedener internationaler Gremien zur Formulierung einer Reihe von Handlungsvorschlägen und zur Einrichtung des International Arrangement on Forests (IAF) beigetragen, dessen Hauptfunktion darin besteht, die Umsetzung dieser Handlungsvorschläge voranzutreiben.

Das International Arrangement on Forests (IAF)

Im Nachgang zu den Beschlüssen von Rio haben der internationale waldbolitische Dialog im Rahmen des Zwischenstaatlichen Waldausschusses (Intergovernmental Panel on Forests – IPF, 1995–1997) und das Zwischenstaatliche Waldforum (Intergovernmental Forum on Forests – IFF, 1997–2000) eine Reihe von Handlungsvorschlägen erarbeitet, was schließlich zur Gründung des International Arrangement on Forests (IAF) im Oktober 2000 führte. Der Auftrag des IAF lautet, „die Bewirtschaftung, den Erhalt und die nachhaltige Entwicklung aller Arten von Wäldern zu fördern und die langfristige politische Unterstützung zu diesem Zweck zu stärken“.¹ Das IAF ruht auf zwei Säulen: dem Waldforum der Vereinten Nationen (United Nations Forum on Forests – UNFF) als dem institutionalisierten internationalen waldbolitischen Dialog mit universeller Mitgliedschaft, und der Collaborative Partnership on Forests (CPF)². Die CPF ist eine interinstitutionelle Partnerschaft, die auf eine stärkere und engere Zusammenarbeit sowie auf eine Vernetzung zum Thema Wälder hinwirkt und die Arbeit des UNFF und seiner Mitgliedsländer unterstützt. Sie setzt sich aus 14 internationalen Organisationen zusammen, welche über die Kapazitäten, Programme und substanziellen Ressourcen verfügen, um den UNFF-Prozess zu begleiten und besonders auch die Handlungsvorschläge des IPF/IFF im Rahmen nationaler Waldprogramme umzusetzen. Die Handlungsvorschläge des IPF/IFF bedeuten einen wichtigen Fortschritt und Konsens auf internationaler Ebene über ein breites Spektrum waldspezifischer Themen. Basierend auf den Waldprinzipien der UNCED und auf Kapitel 11 der Agenda 21 sollen die Vorschläge ein interdisziplinäres und sektorübergreifendes Handeln im Sinne einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung vorantreiben.

¹ ECOSOC Resolution E/2000/35, Absatz 1.

² Den Vorsitz der CPF hat die Welternährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO). Die übrigen Mitglieder sind: Sekretariat der Konvention über die biologische Vielfalt (CBD), Sekretariat der Vereinten Nationen zur Konvention über die Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD), das Centre for International Forestry Research (CIFOR), die Abteilung für Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten des Sekretariats der Vereinten Nationen (UN-DESA), das Sekretariat des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (UNFCCC), die Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility – GEF), die International Tropical Timber Organization (ITTO), die Weltbank, die Weltnaturschutzunion (IUCN), das World Agroforestry Center (ICRAF) und die International Union of Forest Research Organizations (IUFRO).

Nationale Waldprogramme: ein gesellschaftspolitischer Dialog rund um den Wald

Als eines der wichtigsten Ergebnisse des internationalen waldpolitischen Dialogs hat die Staatengemeinschaft das Konzept der nationalen Waldprogramme (national forest programmes – NFPs) angenommen. Das im IPF definierte Konzept gibt einen übergreifenden waldpolitischen Rahmen für länderspezifische Ansätze zu einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung vor. Das Ziel ist der Erhalt, die Bewirtschaftung und nachhaltige Entwicklung der Wälder im jeweiligen Land unter Berücksichtigung der lokalen, nationalen, regionalen und globalen Notwendigkeiten und Anforderungen der jetzigen wie auch der zukünftigen Generationen. Deshalb müssen nationale Waldprogramme in den breiteren Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategien (National Strategies for Sustainable Development – NSSD) sowie in umfassendere Programme zur nachhaltigen Landnutzung in Übereinstimmung mit Agenda 21 und in Strategien zur Armutsbekämpfung und zur wirtschaftlichen Entwicklung eingebettet sein.



Was nationale Waldprogramme nicht sind:

Nationale Waldprogramme werden weltweit in einer wachsenden Zahl von Ländern formuliert und umgesetzt. Immer mehr Geber benutzen sie als Referenzrahmen für ihre Unterstützung im Waldsektor. Der Begriff „nationales Waldprogramm“ mag jedoch missverständlich sein.

- Ein nationales Waldprogramm erstreckt sich nicht nur auf die nationale Ebene, weil es sich mit politischen Prozessen und deren Umsetzung auch auf subnationaler und lokaler Ebene befasst und ebenfalls regionale und globale Aspekte berücksichtigt.
- Es erstreckt sich nicht nur auf das Forstwesen, denn es befasst sich mit Wäldern und walddespezifischen Themen unter Einbindung makropolitischen und makroökonomischer Aspekte sowie mit sektorübergreifenden Fragestellungen und deren Auswirkungen auf die Wälder.
- Es ist kein Regierungsprogramm zur Planung und Umsetzung im traditionellen Sinne, sondern ein partizipativer Dialogprozess mit klar definierten Zielen und Ergebnissen, der von allen Betroffenen getragen wird.

Somit müssen NFPs weniger als sektorspezifische Planungsinstrumente, sondern mehr als Instrumente der Politikgestaltung betrachtet werden, die darauf abzielen, die weiterführenden Zielsetzungen der nachhaltigen Entwicklung und der Armutsbekämpfung in einen sektorübergreifenden Ansatz einzubinden, indem sie die vielfältigen Funktionen von Wäldern, die Unterschiedlichkeit der Interessengruppen und die Querverbindungen zwischen dem Waldsektor und anderen Bereichen berücksichtigen. NFPs sollen Transparenz schaffen, die Konsensbildung der Akteure untereinander fördern und deren Mandate, Aufgaben, Rechte und Pflichten klären, wobei eine klare institutionelle Trennung zwischen den Managementfunktionen der Planung, Durchführung und Überwachung herrscht. Sie führen zu abgestimmten Zielen, politischen Handlungsleitlinien sowie Strategien einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung und zu konkreten Umsetzungsmaßnahmen. Dezentrale Beratung und Entscheidungsfindung sind integrale Bestandteile des NFP-Prozesses.



Vereinbarte Prinzipien und Elemente der NFPs

NFPs zeichnen sich durch eine Reihe von Prinzipien und Elementen aus, die eine völlig neue Kultur in der Entwicklung des Waldsektors widerspiegeln. Jahrzehntlang war es fast überall in der Welt so, dass der Waldsektor durch hierarchische, zentralisierte und manchmal sogar paramilitärische Regierungsstrukturen gekennzeichnet war. Der Schwerpunkt lag auf Holzproduktion im großen Stil und einem strengen, aber allzu oft unwirksamen Schutz der

Waldressourcen vor der lokalen Bevölkerung. Seit den achtziger Jahren kann man einen Wandel hin zu stärker beteiligungsorientierten Ansätzen beobachten, die darauf abzielen, einen Ausgleich zwischen dem Erhalt und der nachhaltigen Nutzung der Waldressourcen herzustellen. NFPs haben das Potenzial, den Aufbau tragfähiger Strukturen für eine verantwortungsbewusste Politikgestaltung im Waldsektor zu unterstützen, in die alle Interessengruppen eingebunden sind und die auf gemeinsamer Verantwortung und einem gerechten Vorteilsausgleich aufbauen.

Prinzipien und Elemente nationaler Waldprogramme

Ein nationales Waldprogramm beruht auf den folgenden Prinzipien:

- nationale Souveränität und Führungsverantwortung des jeweiligen Staates bei der Formulierung und Umsetzung des Programms
- Übereinstimmung mit der Verfassungsordnung und den Gesetzen des betreffenden Landes
- Übereinstimmung mit internationalen Übereinkommen und damit verbundenen nationalen Verpflichtungen
- partnerschaftliche Mitwirkung und Teilhabe aller interessierter Parteien im NFP-Prozess
- ganzheitlicher, sektorübergreifender Ansatz für die Entwicklung und Erhaltung von Wäldern
- langfristiger und iterativer Planungs-, Umsetzungs- und Monitoringprozess.

Zu den weiteren Prinzipien der nationalen Waldprogramme gehören

- Dezentralisierung und Befähigung auf regionaler und lokaler Ebene
- Anerkennung und Achtung von angestammten und überlieferten Rechten, u. a. der indigenen Völker und der lokalen Bevölkerung
- sichere Landbesitzverhältnisse
- Ökosystemansätze, die den Schutz der biologischen Vielfalt mit der nachhaltigen Nutzung der biologischen Ressourcen verbinden
- angemessene Bereitstellung und Bewertung von Waldprodukten und Dienstleistungen des Waldes.

Wesentliche Elemente nationaler Waldprogramme sind

- eine nationale Walderklärung, die als Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung die politische Selbstverpflichtung auf eine nachhaltige Waldentwicklung enthält
- eine Bestandsaufnahme zur Analyse des Waldsektors und seiner Bezüge zu anderen Sektoren
- politische, gesetzliche und institutionelle Reformen sowohl im Waldsektor selbst, als auch in anderen Sektoren
- Ziele und Strategien für den Waldsektor, einschließlich einer Finanzierungsstrategie für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung
- Aktionspläne und Investitionsprogramme zur Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen einschließlich des Aufbaus von Kapazitäten, Monitoring und Evaluierung sowie Mechanismen zur Koordinierung, Beteiligung und Konfliktlösung.



Ein wichtiges Instrument für die Vernetzung und Abstimmung walddrelevanter Aktivitäten sind Partnerschaftsübereinkommen, welche die eigentliche Formulierung und Umsetzung nationaler Waldprogramme unterstützen. Diese informellen Übereinkommen, aber auch formalisierte Waldpartnerschaften (Forest Partnership Agreements – FPAs) können zwischen verschiedenen Akteuren sowohl auf regionaler und nationaler Ebene wie auch auf subnationaler oder lokaler Ebene geschlossen werden. Als Reaktion auf die Forderung des IPF und des IFF nach partnerschaftlichem Zusammenwirken entstehen immer mehr Übereinkommen dieser Art auf Länderebene, um die Unterstützung der Geber und der Nichtregierungsorganisationen für NFPs und damit in Zusammenhang stehende Prozesse der politischen Planung und Umsetzung zu koordinieren. Wenn die Regierung die Federführung übernimmt, bieten NFPs einen Rahmen für die Vernetzung und Abstimmung der Geberunterstützung, die auf eine nachhaltige Waldbewirtschaftung in Übereinstimmung mit nationalen Prioritäten abzielt.

Armutsminderung als Leitprinzip der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Die Gesamtpolitik der Bundesregierung orientiert sich am Prinzip der nachhaltigen Entwicklung und dem Bemühen um die Sicherung unserer gemeinsamen Zukunft weltweit. Ein wichtiges Element dieser Politik ist die Armutsminderung. Die Überwindung der Kluft zwischen Arm und Reich und die Minderung der Armut in den Entwicklungsländern werden als zentraler Beitrag für eine friedvollere und gerech-

tere Welt betrachtet. Deshalb ist die Armutsminderung eine übergreifende Aufgabe der deutschen Entwicklungspolitik, zu der Maßnahmen aus allen Bereichen der nachhaltigen Entwicklung (soziale Gerechtigkeit, Umweltverträglichkeit, wirtschaftliche Tragfähigkeit) sowie auch Maßnahmen mit politischer Dimension (Förderung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, friedliche Beilegung von Konflikten) beitragen.

Um diesem übergeordneten Leitprinzip Ausdruck zu verleihen, hat Deutschland das Aktionsprogramm 2015 ins Leben gerufen, damit in Unterstützung der Millenniumsentwicklungsziele die extreme Armut gemindert wird. Die beabsichtigten Maßnahmen erstrecken sich auf die internationale und die multilaterale Ebene, wie auch auf die Partnerländer und Deutschland. In diesem Zusammenhang beabsichtigt die Bundesregierung,

- sich um mehr Kohärenz zwischen den verschiedenen internationalen Übereinkommen und Institutionen zu bemühen, um so einen klar definierten globalen politischen Ordnungsrahmen aufzubauen und sicherzustellen, dass die Entwicklungsländer als gleichwertige Partner betrachtet werden
- ihre Partnerländer dabei zu unterstützen, unumgängliche Reformen und strukturelle Änderungen durchzuführen sowie nationale beteiligungsgestützte Strategien zur Armutsminderung zu entwickeln und umzusetzen und diese als Richtschnur ihrer bilateralen Zusammenarbeitsprogramme anzuwenden
- mit Blick auf das Ziel der Armutsminderung für eine kohärente Politik in allen Bereichen einzutreten.

Der deutsche Ansatz für Waldentwicklung

Die deutsche Unterstützung für die Waldentwicklung ist in diese Gesamtpolitik eingegliedert. Die bilaterale Zusammenarbeit im Bereich der Wälder baut auf dem Sektorkonzept „Wald und nachhaltige Entwicklung“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) auf und verfolgt zwei Ziele:

- die vielfältigen Funktionen der Wälder, insbesondere ihre unentbehrlichen globalen und ökologischen Ausgleichsfunktionen zu erhalten
- einen konkreten Beitrag zur Armutsbekämpfung und nachhaltigen Entwicklung zu leisten, insbesondere durch die Existenzsicherung und verbesserte Deckung der Grundbedürfnisse der in Wäldern und von Waldprodukten lebenden Bevölkerung sowie durch Maßnahmen der Strukturverbesserung in ländlichen Räumen.

Die deutsche bilaterale Zusammenarbeit unterstützt öffentliche Stellen, zivilgesellschaftliche Gruppen und private Unternehmer in den Partnerländern – insbesondere Arme und Ureinwohner – in ihren Bemühungen um den Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder. In Übereinstimmung mit dem Geist des Aktionsprogramms 2015 sind es die von den Ökosystemen der Wälder abhängigen Menschen, die den stärksten Nutzen aus Maßnahmen im Waldsektor ziehen. Deshalb konzentrieren sich auch die Hauptaktivitäten darauf, den Waldbewohnern langfristig eine Existenz und ein Einkommen zu sichern, ihre Grundbedürfnisse zu befriedigen und die ländliche Infrastruktur zu verbessern. Da der Schutz der Wälder und ihre nachhaltige Entwicklung nur unter günstigen Rahmenbedingungen erreicht werden können, arbeitet die deutsche Entwicklungszusammenarbeit auch auf politischer Ebene und öffnet die Perspektive über den Waldsektor hinaus.

Die Unterstützung der Länder seitens der Bundesregierung zielt darauf ab, das internationale Waldregelungswerk umzusetzen, so beispielsweise das erweiterte Arbeitsprogramm zur biologischen Vielfalt der Wälder unter dem Dach des Übereinkom-



mens über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Diversity – CBD) und weitere multilaterale Umweltabkommen und vor allem die Handlungsvorschläge des IPF/IFF. Folglich ist die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Waldsektor an die nationalen Waldprogramme der Partnerländer angepasst und auf sie abgestimmt oder unterstützt die Entwicklung von NFPs in Übereinstimmung mit den international vereinbarten Prinzipien und Elementen. Darüber hinaus ist diese Zusammenarbeit vollständig in bestehende nationale Strategien wie die Strategie zur Armutsbekämpfung oder die Strategie für nachhaltige Entwicklung eingebettet, um politische Kohärenz und eine wirksame Koordinierung der Geber zu gewährleisten.

In Unterstützung der nationalen Waldprogramme oder vergleichbarer politischer Prozesse berät sich Deutschland mit seinen Partnerländern und gestaltet seine Beiträge gemeinsam und in Übereinstimmung mit den beiderseitig abgestimmten Prioritäten. Innerhalb dieses Rahmens deckt die deutsche Entwicklungszusammenarbeit im Waldsektor die folgenden Hauptbereiche ab:

- Unterstützung der Partnerländer in ihrem Bemühen, eine stringente Rahmenpolitik zu entwickeln und umzusetzen sowie entsprechende Institutionen einzurichten, welche über angemessene Beratungs- und Beteiligungsmechanismen verfügen (z. B. im Kontext der nationalen Waldprogramme)
- Förderung der Erhaltung, der nachhaltigen Nutzung und der standortgemäßen Wiederaufforstung der Wälder, Bewirtschaftung der Sekundärwälder, Rekultivierung von Ödland und Wiederherstellung geschädigter Wälder sowie Brandschutz und -verhütung
- Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags und des Handels mit illegal eingeschlagenem Holz und anderen Waldprodukten, z. B. Wildtieren und Bushmeat; Aufbau wirksamer Kontroll- und Sanktionsmechanismen einschließlich der Korruptionsbekämpfung im Rahmen der Strafverfolgung und des Rechtswesens



- Förderung der Entwicklung von glaubwürdigen, unabhängigen Zertifizierungssystemen
- Entwicklung von Finanzierungsstrategien für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung
- Unterstützung der Partner bei der Mitgestaltung, Entwicklung und Umsetzung des internationalen Waldregelwerks, Verankerung der Thematik in allen Politikbereichen („Mainstreaming“), Schaffung von Synergieeffekten mit Blick auf die VN-Übereinkommen über Klimaänderungen, über die biologische Vielfalt und zur Bekämpfung der Wüstenbildung.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zeichnet sich dadurch aus, dass ihr eigene Umsetzungsmechanismen zur Verfügung stehen. Die deutsche Erfahrung in der Zusammenarbeit hat gezeigt, dass durch die Einbindung aller Ebenen, angefangen bei den Betroffenen vor Ort bis hin zur politischen Ebene, Synergieeffekte erzielt werden: So kommt es zu methodischen Entwicklungen vor Ort, der Übertragung erfolgreicher Modelle auf eine höhere Ebene und zur Wiedereinbringung von Erfahrungen in den politischen Dialog mit Hilfe der Unterstützung von politischen Beratern. Eine weitere Stärke der deutschen Entwicklungszusammenarbeit liegt in der langfristigen Ausrichtung der Projekte, die sich oftmals über mehr als 10 Jahre erstrecken. Das schafft Glaubwürdigkeit, vor allem, wenn der Kontakt zu den Menschen vor Ort, wo die Umsetzung des Projektes stattfindet, beibehalten wird.

Zertifizierung und Rechtsdurchsetzung im Forstsektor

Als Gegenmaßnahme gegen die unkontrollierte Abholzung und den Handel mit illegal geschlagenen Hölzern unterstützt die Bundesregierung forstliche Zertifizierung in den Partnerländern und Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT-Prozesse [Forest Law Enforcement, Governance and Trade]).

Die Zertifizierung der Wälder ist wichtiger Bestandteil einer wirksamen Strategie gegen den illegalen Holzeinschlag und zur Einführung nachhaltiger Waldbewirtschaftungspraktiken, vor allem in Verbindung mit Aktivitäten, die auf eine bessere Politikgestaltung im Waldsektor abzielen. Dieses erfordert oftmals umfangreiche Reformen des Sektors, den Aufbau von Kapazitäten, verstärkte Bewusstseinsbildung oder die Schaffung von Anreizen, Kontrollinstrumenten und Sanktionsmechanismen zur Eindämmung der Korruption. Deutschland unterstützt innerhalb der NFP-Prozesse die Harmonisierung der forstlichen Zertifizierung mit staatlichen Vorschriften, Forschung, Bildung, Beratungsdiensten und Finanzierungsinstrumenten.

Auf internationaler Ebene wird dem Kampf gegen die illegale Abholzung und dem daraus resultierenden Handel immer mehr Aufmerksamkeit zuteil. Im Rahmen des EU-Aktionsplans für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor hat sich die Bundesregierung verpflichtet, ihre Beschaffungspolitik für importierte Hölzer zu ändern und die Herstellerländer dazu zu ermutigen, eine



Kennzeichnung und Zertifizierung einzuführen. Gleichzeitig unterstützt Deutschland die Holzzeugerstaaten dabei, ihre Rechtsdurchsetzung und Politikgestaltung als substanzielle Bestandteile der unter der Federführung der jeweiligen Länder stehenden NFP-Prozesse zu verbessern.

Beiträge zu multinationalen Initiativen

Im Jahr 2001 hat die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) in einer gemeinsamen Initiative mit mehreren europäischen Geberländern die Fazität für nationale Waldprogramme (NFP-Facility) ins Leben gerufen. Das Hauptziel der NFP-Facility besteht darin, die Länder zu unterstützen, waldpolitische Planungs- und Umsetzungsprozesse in Gang zu setzen, die wirkungsvoll die lokalen Bedürfnisse und die nationalen Prioritäten aufgreifen und international abgestimmte Prinzipien für nationale Waldprogramme widerspiegeln. Das PROFOR-Waldprogramm ist eine multilaterale Partnerschaft der Geberländer, die das gemeinsame Ziel verfolgt, den Beitrag der Wälder zur Armutsbekämpfung, nachhaltigen Entwicklung und Wahrung des ökologischen Nutzens auszubauen. PROFOR fördert derartige politische Ansätze und Institutionen, indem es partizipative Prozesse wie beispielsweise nationale Waldprogramme und den Aufbau von Wissen in vier Schlüsselbereichen unterstützt: gute Regierungsführung in der Waldpolitik, der Beitrag der Wälder zur Existenzsicherung der armen Landbewohner, Abmilderung schädigender sektorübergreifender Einflüsse auf die Wälder und innovative Finanzierungs-



ansätze für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung. Deutschland arbeitet sowohl mit der NFP-Facility als auch mit PROFOR zusammen und hat partnerschaftliche Unterstützung in Form von Sachleistungen zugesagt, um die Anstrengungen der beiden Mechanismen bei der Ausweitung der NFP-Prozesse in den Partnerländern und auf regionaler Ebene weiter zu stärken.

Stärkung regionaler Ansätze

Im Jahre 2004 hat Deutschland über 20 Länder bei der Formulierung und Umsetzung nationaler Waldprogramme unterstützt. Doch viele Faktoren, die die Wälder schädigen und zerstören, machen nicht an nationalen Grenzen Halt. Deshalb intensiviert Deutschland seine Unterstützung für die gemeinsamen Bestrebungen der Partnerländer, ihre politischen Handlungsleitlinien und rechtlichen Rahmenbestimmungen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung innerhalb regionaler Ansätze und Waldpartnerschaften abzustimmen. Derartige Projekte und Programme tragen zu einer Stärkung der regionalen Institutionen bei. In Afrika repräsentieren sie konkrete Beispiele für die Umsetzung der deutschen Afrikapolitik, die unter anderem darauf abzielt, die NEPAD-Initiative (Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung) zu unterstützen und den Kontinent zu stabilisieren.

Deutschland unterstützt regionale NFP-Prozesse in Amazonien einschließlich Bolivien, Brasilien, Ecuador, Guyana, Kolumbien, Peru und Venezuela. Des Weiteren werden in Zentralafrika Äquatorialguinea, die Demokratische Republik Kongo, Gabun, Kamerun, der Kongo, die Zentralafrikanische Republik und der Tschad unterstützt. In der ASEAN-Region zählen Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam zu den Partnern.

Diese Broschüre stellt einige Beispiele für die Zusammenarbeit bei der Waldentwicklung mit Ländern und regionalen Strukturen vor und zeigt auf, welche Erfahrungen sich daraus für die deutsche bilaterale Zusammenarbeit, aber auch für die Staatengemeinschaft ergeben, die sich für die Umsetzung der IPF/IFF-Handlungsvorschläge einsetzt.

Die Umsetzung der Waldprogramme

- | | | | | | |
|---|--|---|--|---|---|
| 1  Brasilien | 4  Honduras | 6  Bulgarien | 9  Tunesien | 11  Kambodscha | 14  Malaysia |
| 2  Chile | 5  Paraguay | 7  Kamerun | 10  Uganda | 12  China | 15  Vietnam |
| 3  Ecuador | | 8  Tansania | | 13  Indonesien | |

Seit beinahe zehn Jahren haben die Industrie- und die Entwicklungsländer ihre nationale Waldpolitik und entsprechende Strategien im Rahmen der nationalen Waldprogramme überarbeitet, formuliert oder entwickelt. Deutschland hat die jeweiligen Bemühungen in mehr als zwanzig Entwicklungsländern unterstützt. Die folgenden Beiträge beschreiben die Ergebnisse, die bisher in fünfzehn Ländern und drei Regionen zusammengetragen wurden, auf welche Art Deutschland dazu beigetragen hat, welche Erfahrungen und Erkenntnisse aus den Ergebnissen gewonnen wurden und welche Perspektiven sich für eine Fortführung des Prozesses ergeben.

Die Länderstudien in dieser Broschüre sind Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen den verantwortlichen Personen in den jeweiligen nationalen Forstbehörden und deutschen Beratern in den Entwicklungsprojekten. Somit geben sie die Sichtweise der einzelnen Länder wieder und zeigen ihre Meinung zum Status und zum Ergebnis des jeweiligen NFP-Prozesses auf.

Neben den hier erwähnten Ländern unterstützt Deutschland derzeit nationale Waldprogramme und waldpolitische Prozesse in Kolumbien, der Elfenbeinküste, Fidschi, Madagaskar, der Mongolei und Nicaragua sowie auch im Rahmen regionaler Projekte in einigen ASEAN-Staaten, in Amazonien und in Zentralafrika. Im weiteren waldpolitischen Kontext hat Deutschland seit 1985 über 300 Projekte in mehr als 70 Ländern der Welt unterstützt, um zu einem förderlichen Umfeld für den Erhalt der Wälder und eine nachhaltige Waldbewirtschaftung beizutragen.



Region Amazonien:



- Bolivien
- Brasilien
- Kolumbien
- Ecuador
- Guyana
- Peru
- Venezuela

Region Kongobecken:



- Kamerun
- Zentralafrikanische Republik
- Tschad
- Kongo
- Demokratische Republik Kongo
- Equatorial Guinea
- Gabon

Regionalprogramm ASEAN:



- Brunei
- Kambodscha
- Indonesien
- Laos
- Malaysia
- Myanmar
- Philippinische Inseln
- Singapur
- Thailand
- Vietnam

Kamerun

Kamerun ist erst seit 40 Jahren unabhängig. Kurz nach der Unabhängigkeit und gefördert durch die Ölkrise der siebziger Jahre wurde Kamerun aufgrund seiner Erdölförderungen vor der Küste zu einem der wohlhabendsten Länder im tropischen Afrika. Diese Hochphase dauerte jedoch nur so lange an, bis Mitte der achtziger Jahre die Ölpreise zusammenbrachen, wodurch das Land in eine tiefe Depression stürzte. Seither erholt sich die Wirtschaft nur langsam. Dennoch zählt Kamerun nach wie vor zu den ärmsten Ländern (gemäß UNDP 2003 rangiert das Land an 142. Stelle unter den 175 aufgelisteten Staaten). Seit 1990 sinkt Kamerun auch im Index der menschlichen Entwicklung immer tiefer.

Dieser Trend könnte umgekehrt werden. Der Waldsektor wurde für Kamerun als der wichtigste Sektor zur Bekämpfung der Armut benannt: Gleich nach Rohöl und damit einhergehenden 60 Millionen US-Dollar an Steuereinnahmen ist der Export von Holz die zweitwichtigste Einnahmequelle und trägt mit 5 % zum BIP bei. Der Sektor beschäftigt 45.000 Menschen – das ist ca. 1 % aller Beschäftigten. Doch diese Zahlen könnten noch sehr viel höher sein. Dem steht die unkontrollierte Ausbeutung der Wälder im Wege – ein Trend, der sich erst in jüngster Zeit wieder langsam umkehrt.



Von den verbleibenden Wäldern Kameruns (die 51 % der Landesfläche bedecken) werden 76 % kommerziell bewirtschaftet oder sind als Konzessionen vergeben. Einige große Unternehmen, davon die meisten aus Europa, dominieren die Holzfällerindustrie. Die Zunahme der kommerziellen Jagd in entlegenen Gebieten ist nur eine der negativen Nebenwirkungen der Holzkonzessionen. Der illegale Holzeinschlag macht 50 % der gesamten Holzernte aus. Der Hauptgrund für die Entwaldung ist jedoch in der Rodung für die Landwirtschaft zu suchen, was oft von der Regierung subventioniert wird, um die Besiedelung in Grenzgebieten zu fördern.

Unter dem kommerziell betriebenen Holzeinschlag haben insbesondere die dichten, immergrünen Primärwälder im Südosten gelitten, die eine außergewöhnlich hohe Artenvielfalt an Pflanzen und Tieren aufweisen. Diese Wälder sind Teil des Kongobeckens, das durch sechs afrikanische Staaten führt. Das Kongobecken ist weltweit der zweitgrößte zusammenhängende Regenwald. In Kamerun finden sich hier die höchsten Einschlagsraten.



Ein Forstgesetz – das Rückgrat der neuen Waldpolitik in Kamerun

Unter dem Eindruck der verheerenden Auswirkungen der Entwaldung auf die Wirtschaft und auf die Existenzgrundlage der Menschen hat die Regierung Kameruns erste Schritte unternommen, um die Bewirtschaftung der Wälder zu verbessern. 1992 wurde das Umwelt- und Forstministerium (MINEF) gegründet, um einen kohärenten institutionellen Rahmen für den Waldsektor einzurichten. Zur Umsetzung der neuen Politik im Waldsektor wurden zahlreiche institutionelle, rechtliche und administrative Reformen eingeführt, die insbesondere eine stärkere und bessere Einbindung der ansässigen Bevölkerung zum Inhalt hatten. Das fand große Unterstützung bei den Gebern. Der Höhepunkt war die Verabschiedung des Forstgesetzes im Jahre 1994. Erstmals gab es nun die Voraussetzungen für ein transparentes, gerechtes und nachhaltiges Waldbewirtschaftungssystem. Allein die Tatsache, dass es ein solches Gesetz gibt, das auch entsprechende Vollstreckungsbestimmungen enthält, hat bereits positive Wirkungen gezeitigt:

- Mehrwertschaffung in der Holzproduktion durch die Regulierung des Rundholzexportes und die Förderung der Holzverarbeitung vor Ort
- stärkere Beteiligung der einheimischen Bevölkerung an der Landnutzungsplanung (z. B. Verhandlungen über eine Begrenzung der Konzessionierung zum Schutz traditioneller Nutzungsrechte, Ausweisung von Gemeinschaftswäldern und gemeinschaftlichen Jagdrevieren)
- Anstieg der Steuereinnahmen um 40 %
- Steuereinnahmen kommen auch der lokalen Bevölkerung zu Gute
- Rückgang illegaler Aktivitäten.

Diese progressive Waldpolitik hat Kamerun zum Vorreiter unter den afrikanischen Staaten werden lassen. Dennoch schreitet die Schädigung der Wälder unvermindert weiter. Die Gründe hierfür sind ein mangelhafter Vollzug bestehender und sachgerechter Gesetze, eine auffällige mangelhafte



Anwesenheit der staatlichen Forstbehörden vor Ort sowie das Fehlen einer transparenten und aufrichtigen Basis für eine Zusammenarbeit zwischen der staatlichen Verwaltung und dem Privatsektor.

Ein nationales Waldprogramm zur Umsetzung des Forstgesetzes

In dieser Situation beschloss die Regierung 1999, ein nationales Waldprogramm unter dem Namen „Programme Sectoriel Forêt et Environnement“ (PSFE) ins Leben zu rufen, um damit die Umsetzung der Waldpolitik zu unterstützen. Das Programm wurde 2004 verabschiedet. Das PSFE bietet mit seinem langfristigen programmatischen Ansatz, der in Phasen von zwei bis drei Jahren aufgeteilt ist, einen politischen Rahmen für den Waldsektor. Bei der Vorbereitung waren alle Interessengruppen beteiligt. Ihre jeweiligen Rollen und Verantwortlichkeiten wurden geklärt, ihr Interventionsrecht klar definiert. Die Mittel der Zusammenarbeit und der Kräftebündelung bei der gemeinsamen Umsetzung sowie im Rahmen des Vorteilsausgleichs wurden ebenfalls besprochen. Nach einer gemeinsamen Evaluierung des PSFE durch die Gebergemeinschaft ist ein Investitionsplan für 2004 vorgesehen, der durch die Gebergemeinschaft finanziert wird.

Erster Regionalpakt für den Erhalt der Tropenwälder

Die Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung auf nationaler Ebene hat nur wenig Wirkung, wenn der fragliche Wald mehreren Ländern gehört. Deshalb haben sich einige afrikanische Staatschefs im März 1999 in Yaoundé, der Hauptstadt Kameruns, versammelt, um erstmalig über den grenzüberschreitenden Schutz der Wälder zu diskutieren. Das wichtigste Ergebnis dieses Gipfels, die Erklärung von Yaoundé, stellt einen ersten Schritt in Richtung einer Harmonisierung der Waldpolitik im Kongobecken dar. Die Konferenz der zentralafrikanischen Forstminister (COMIFAC) bietet den regionalen Rahmen für die Umsetzung. Neben dem Forstgesetz kann der COMIFAC-Prozess in Kamerun als zweiter Einstiegspunkt für das nationale Waldprogramm gewertet werden.



Kamerun

Der deutsche Beitrag

Die deutsche Unterstützung für Kamerun konzentriert sich prioritär auf natürliche Ressourcen, insbesondere Waldwirtschaft. Daran beteiligt sind die Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GTZ, die KfW Entwicklungsbank, der Deutsche Entwicklungsdienst DED und die Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH InWEnt. Seit seiner Einrichtung ist das PSFE der Hauptbezugspunkt für den deutschen Beitrag.

In der Vergangenheit hat Deutschland auf vielfältigen Ebenen Beiträge geleistet: Ein politischer Berater des MINEF unterstützte das PSFE und die COMIFAC. Feldprojekte befassten sich mit der beteiligungsgestützten Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen und geschützter Gebiete sowie mit Entwicklungsaktivitäten der Bevölkerung. Zukünftig wird der deutsche Beitrag in einem Programmansatz zusammengefasst sein. Die KfW Entwicklungsbank wird dazu einen Beitrag in Form von Unterstützung für die Entwicklung der Infrastruktur leisten.

Die deutsche Entwicklungshilfe hat die Einrichtung der PSFE wie folgt unterstützt:

- Unterstützung bei der Entwicklung des Forstgesetzes
- Unterstützung für politische und institutionelle Reformen und Verbesserungen des administrativen Rahmens, um die einheimische Bevölkerung stärker einzubinden (z. B. Einrichtung des Waldforums, einer nationalen Versammlung aller Interessengruppen)
- Unterstützung für den Aufbau einer wirksamen Geberkoordinierung.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Das PSFE stellt möglicherweise einen Durchbruch für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung in Kamerun dar. Vorausgesetzt, dass sich alle Interessengruppen um die Umsetzung des PSFE bemühen, kann der kamerunische Prozess für ein nationales Waldprogramm auch als wichtiger Beitrag für den regionalen COMIFAC-Prozess gewertet werden.

Die Umsetzung der Waldpolitik bedeutet jedoch auch eine Veränderung der Rollen und Verantwortlichkeiten der staatlichen Behörden sowie einen Machtverlust.



Hier ist Widerstand zu erwarten. Der Wechsel von einem geberdominierten, partizipativen Ansatz in der Bewirtschaftung der Ressourcen zu einer verantwortungsvolleren Selbstverwaltung durch das MINEF erfordert Zeit und unterstützende Maßnahmen.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die Verabschiedung des PSFE war ein erster Schritt auf dem Weg zu einem nationalen Waldprogramm. Die Zukunft wird zeigen, wie ernst die kamerunische Regierung die Umsetzung nimmt. Für einen Erfolg des PSFE sollten die folgenden Punkte Beachtung finden:

- Die Partner müssen mehr Eigenverantwortung an den Tag legen. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit sollte dazu beitragen.
- Der regionale Ansatz durch die COMIFAC muss wirkungsvoller in die nationale Politik integriert werden. Zu diesem Zweck sieht das PSFE regelmäßige Anpassungen vor.
- Ein systematischer Ansatz für die Einbindung der Erfahrungen aus der Umsetzung muss entwickelt und in das nationale Waldprogramm eingebunden werden.
- Die konzeptionellen Verbindungen zwischen dem Schutz der Wälder, Armutsminderung und der Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen müssen aufgezeigt werden.
- Es muss ein Überwachungssystem geschaffen werden, um regelmäßig Informationen über die Umsetzung, die Auswirkungen und die Effizienz des PSFE vergleichen zu können.
- Die Verbindungen zu waldrelevanten Übereinkommen sind immer noch schwach und müssen verbessert werden.
- Dem Aufbau von Kapazitäten muss mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden, vor allem auf dezentraler Ebene.

Mit dem PSFE verfügt Kamerun erstmalig über ein Instrument zur weiteren Förderung der Wald- und Umweltpolitik und somit für die nachhaltige Bewirtschaftung seiner Waldressourcen.

Tansania

Zwei Jahrzehnte lang hat Tansania einen „afrikanischen Sozialismus“ betrieben. Um die wirtschaftlichen Folgen dieses Experiments ein wenig abzufedern, wurde 1986 in Tansania das Programm für wirtschaftliche Erholung eingeführt, das aus Krisenplänen, Krisenpolitik und institutionellen Reformen zur Einführung marktwirtschaftlicher Strukturen bestand. Dennoch ist Tansania nach wie vor eines der ärmsten Länder der Welt. Im Bericht zur menschlichen Entwicklung der Vereinten Nationen aus dem Jahre 2003 steht das Land an 160. Stelle der 175 aufgelisteten Länder.

Die Liberalisierung der Märkte hat einen weiten Weg hinter sich. Der Waldsektor hat für die tansanische Wirtschaft an Bedeutung zugenommen. Obwohl sein Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt absolut betrachtet gering ausfällt (3,4 %), ist in den vergangenen zehn Jahren ein Anstieg von ca. 35 % zu verzeichnen. Das ging jedoch vielfach zu Lasten der Wälder: Als Gründe für die jährliche Entwaldungsrate von 0,2 % (FAO 2003) werden neben dem starken Bevölkerungswachstum und mangelnden Alternativen bei der Energieerzeugung die Liberalisierung des Handels genannt, die seit 1987 den Verlust von ca. 45.000 ha Waldflächen mit sich brachte (UNEP 2000). Trotz allem ist in Tansania der Waldanteil mit 43 % der Gesamtfläche immer noch hoch.

Ein neues Forstgesetz als Wegbereiter für ein nationales Waldprogramm

Seit Anfang der neunziger Jahre hat sich Tansania aktiv in den internationalen walddpolitischen Dialog eingebracht, vor allem bei der Formulierung von Handlungsvorschlägen des zwischenstaatlichen Waldausschusses und des zwischenstaatlichen Waldforums (IPF/IFF). 1998 hat Tansania ein neues Waldgesetz verabschiedet und im Jahre 2002 das neue Forstgesetz amtlich bekannt gegeben. Die beiden Gesetze greifen verschiedene walddpolitische Themen auf, die auf nationaler Ebene diskutiert werden:

- verantwortungsvolle Politikgestaltung im Waldsektor
- illegaler Holzeinschlag und der damit einhergehende Handel
- Finanzierung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung
- Bewirtschaftung der Sekundärwälder
- Einbindung der Wälder in nationale Entwicklungsstrategien .

Durch die Einbindung der Wälder in Entwicklungs- und Umweltpolitik, durch Eigentumsrechte und eine Diversifizierung der Bewirtschaftungssysteme sowie die Beteiligung und die Übernahme neuer Rollen seitens der Betroffenen ebnet das neue Waldgesetz den Weg, damit der Waldsektor zur nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaft und der Gesellschaft beitragen kann.





Das neue Waldgesetz und das Forstgesetz wurden zum Ansatzpunkt für das nationale Waldprogramm Tansanias (TNFP). Die Regierung hat dieses Programm offiziell im Jahre 2002 aus der Taufe gehoben. Es stellt ein Kerninstrument zur Bewirtschaftung des Waldsektors und für die Einführung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung dar. Die dem Ministerium für natürliche Ressourcen und Tourismus unterstehende Abteilung für Forstwirtschaft und Imkereiwesen (FBD) ist für die Umsetzung des TNFP zuständig. Die Arbeit der FBD wird von einem nationalen Beirat für Waldfragen und einer NFP-Koordinierungsstelle unterstützt.

Das TNFP hat vier Hauptelemente:

- Erhalt und Bewirtschaftung der Waldressourcen
- Entwicklung der Institutionen und der menschlichen Ressourcen
- Rechtlicher und ordnungspolitischer Rahmen
- waldbasierte Industrien und Einkommensquellen.

Das Ziel des TNFP besteht darin, die nationalen Kapazitäten auszubauen, um den Waldsektor in Zusammenarbeit mit den Interessengruppen zu bewirtschaften und weiterzuentwickeln. Zur Erreichung dieses Ziels führt das TNFP ein dezentral ausgerichtetes System der Waldbewirtschaftung ein, das die Verantwortung an die Bezirke und Gemeinden weitergibt. Das neue Waldgesetz in Tansania kann als eines der fortschrittlichsten in ganz Afrika betrachtet werden. Die guten Noten für die Entwicklung politischer Handlungskonzepte stehen jedoch in starkem Kontrast zur Umsetzung. Neben der Tatsache, dass es an Verordnungen und Regelwerken mangelt, besteht eine große Kluft zwischen der Notwendigkeit, das Recht zu vollstrecken, und den bestehenden Kapazitäten und Mitteln für die Umsetzung des Gesetzes. Diese Diskrepanz führte zu einem beträchtlichen Verlust an Glaubwürdigkeit.

Ein Meilenstein im Reformprozess dank des TNFP: beratende Planung

Das TNFP hat eine neue Komponente in die tansanischen Reformprozesse eingebracht: Von Anfang an haben sich alle Betroffenen an seiner Entwicklung im Rahmen eines beratenden Planungsprozesses beteiligt. Das Regionalsekretariat diente als Verbindungsstelle zwischen der FBD und den lokalen Behörden; die Bezirksräte, der private Sektor, NGOs und Gemeinden waren durch Planungsseminare an Sektoranalysen, der Entwicklung einer nationalen Strategie, der Vorbereitung von Dokumenten und ihrer Verabschiedung beteiligt. Kürzlich wurde erst ein Lenkungsausschuss eingesetzt, in dem alle relevanten Interessengruppen vertreten sind und der die Umsetzung des TNFP koordinieren soll.

Der deutsche Beitrag

Tansania ist ein Schwerpunktland der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Afrika südlich der Sahara. Das TNFP hat beträchtlichen Nutzen aus der deutschen Unterstützung für die tansanischen Dezentralisierungsbemühungen gezogen. In Zusammenarbeit mit der FAO und weiteren Partnern hat Deutschland die Entwicklung einer nationalen Waldpolitik und des Forstgesetzes begleitend unterstützt. Derzeit zielt der deutsche Beitrag darauf ab, die Umsetzung der Waldpolitik unter Einbindung aller Interessengruppen weiter auszudehnen. Eine besondere Herausforderung besteht darin, die Umsetzung der Waldpolitik in Übereinstimmung mit den weiteren laufenden Reformprozessen in Tansania, so beispielsweise der Reform der lokalen Verwaltungsstrukturen, zu unterstützen. Der besondere Vorteil, den Deutschland bei dieser Aufgabe zum Tragen bringen kann, ist die Verbindung der Beraterfunktion auf nationaler Ebene mit praktischen Erfahrungen auf Bezirks- oder Gemeindeebene.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Die wichtigsten Erfahrungen, die während des Umsetzungsprozesses des NFP gewonnen wurden, lauten wie folgt:

Tansania

■ Es ist von entscheidender Bedeutung, das TNFP nicht als isolierten Prozess zu betrachten. Der NFP-Prozess steht in engem Zusammenhang zu anderen Reformprozessen wie beispielsweise der Dezentralisierung und der Reform des öffentlichen Dienstes.

■ Die wirtschaftliche Bedeutung des Waldsektors sollte allen Interessengruppen klar sein, um so die politische Relevanz eines NFP zu vergrößern.

■ Eine Waldpolitik, in die alle Betroffenen und alle internationalen Initiativen eingebunden sind, ist eine wesentliche Vorbedingung und stellt die Grundlage dar, auf welcher der NFP-Prozess aufbauen kann.

■ Die Beiträge aller Geber müssen auf das NFP ausgerichtet sein. Die aktive Rolle des Projektes in der Geberkoordinierung hat den NFP-Prozess wesentlich gestärkt.

■ Schon zu einem frühen Zeitpunkt hat die Forstverwaltung das Kabinett und das Parlament eingebunden, was die Abstimmung mit anderen Sektoren und nationalen Programmen erleichtert hat.

■ Die Geber sollten ihre Budgetierungs- und Berichtssysteme denen der Partner anpassen, um eine transparente Planung und Budgetierung der NFP-Umsetzung sicherzustellen.

■ Der Partner bestimmt die Geschwindigkeit des Prozesses.



Schlussfolgerungen und Perspektiven

Mit diesem Konsultativprozess hat Tansania einen wichtigen Schritt in Richtung nachhaltiger Waldbewirtschaftung gemacht. Dennoch fehlt es nach wie vor an Handlungsvorschlägen und Umsetzungsinstrumenten. Darüber hinaus müssen die verschiedenen Instrumente und Prozesse, die derzeit parallel zueinander entstehen, unter dem Dach des TNFP miteinander verbunden werden. Die folgenden Themen bedürfen der weiteren Betrachtung:

- Erarbeitung eines Rahmens für die Datensammlung und das Informationsmanagement innerhalb des Monitoring- und Evaluierungssystems der FBD sowie auch die Entwicklung von Kriterien und Indikatoren
- Besitzrechte an natürlichen Ressourcen
- überzeugend formulierte und konsequent umgesetzte Regelwerke
- strenger Vollzug der Umweltgesetze.

Unter fortdauernder Unterstützung der Geber schickt Tansania sich an, diese Herausforderungen anzugehen. Insgesamt kann das TNFP als eine nationale Initiative betrachtet werden, in der alle Prinzipien und Elemente gemäß den IPF/IFF-Definitionen enthalten sind.



Tunesien

Der geringe Einfluss der tunesischen Wälder auf die Volkswirtschaft (1992 bis 2002 betrug der direkte Anteil am Bruttosozialprodukt 0,05 %) steht im Gegensatz zu deren ökologischer und sozioökonomischer Bedeutung: Man schätzt, dass jeder Zehnte in Tunesien seinen Lebensunterhalt zum Teil aus Waldressourcen bestreitet. Die arme Landbevölkerung bezieht bis zu zwei Dritteln ihrer Einnahmen aus Nichtholz-Waldprodukten. Weitere wichtige Funktionen der Wälder sind der Erhalt der Böden, Wasserspeicherung und in gewissem Maße auch die Bereitstellung von Energie für Privathaushalte (der tunesische Energieverbrauch wird zu 15 % aus Holz gedeckt). Obwohl die geringe Produktivität der tunesischen Wälder den allgemeinen Trend im Mittelmeerraum widerspiegelt, bergen sie auch ein wirtschaftliches Potenzial. Man geht davon aus, dass bei einer rationellen und nachhaltigen Bewirtschaftung der Anteil der heimischen Sägeholz-Produktion verdreifacht werden könnte (2002 lag der Wert bei nur 2 %).

Mit Ausnahme einiger Gemeinde- und Privatwälder gehören die tunesischen Wälder dem Staat. Der Rückzug des Staates und die Privatisierung der Management-Funktionen kommen allerdings



schnell voran. Die verbliebenen Hindernisse für ein stärkeres Engagement des privaten Sektors werden derzeit abgebaut (z. B. die kurzen Laufzeiten der Konzessionsverträge). Schwieriger wird es, die Zivilgesellschaft in die Lage zu versetzen, sich in die Waldentwicklung mit einzubringen, was aber Teil der übergeordneten Befähigungspolitik für lokale Strukturen ist.

Anerkennung der Nutzergruppen durch die Regierung

Mit der Novellierung des Waldgesetzes im Jahre 1988 wird die Bildung von Waldnutzergruppen möglich, was ein erster Ansatz ist, um die Menschen in den Schutz, die Entwicklung und die Nutzung der Waldressourcen einzubinden (selbst wenn Nutzungsrechte nur direkten Anwohnern in Form eines zwingend erforderlichen Berechtigungsscheins erteilt wurden, der von der Forstbehörde auszustellen war).

1997 wurde durch den nationalen Aktionsplan für Wald- und Weidelandentwicklung („Plan directeur national de développement forestier et pastoral“) offiziell die Rolle der Anwohner an der Ausweitung



der bewaldeten Flächen herausgestellt. Der Aktionsplan stellte eine Verbindung zwischen dem Forstwesen und Plänen zur Armutsminderung her und fordert den Waldsektor auf, sich für die Gesamtentwicklung des Landes einzusetzen. Mit der Einrichtung einer Abteilung zur Förderung der sozioökonomischen Entwicklung der Waldbewohner hat die Regierung 2002 ihren Willen zum Ausdruck gebracht, die Menschen in die zukünftige Bewirtschaftung der Wälder einzubeziehen.

Strategischer Ansatz bei typischen NFP-Themen

Verbindungen zu nationalen Aktionsplänen zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (UNCCD), des Übereinkommens über die biologische Vielfalt (CBD) und weiteren multilateralen Übereinkommen wurden aufgebaut. Mit anderen Mittelmeerrainern besteht bereits eine enge Zusammenarbeit. Als Vorreiter unter den Maghreb-Staaten hat Tunesien Assoziierungsgespräche mit der Europäischen Union aufgenommen.

Eine neue Waldentwicklungsstrategie aus dem Jahr 2001 hat für den Zeitraum von 2002 bis 2016 sechs Zielsetzungen benannt:

- Erhalt der Böden und Schutz des Wassers
- Verbesserung der Existenzgrundlage der Anwohner
- Modernisierung der Verwendung von Waldprodukten unter Beteiligung der ländlichen Zielgruppen
- dem Verlust der biologischen Vielfalt Einhalt gebieten; Wiedereinführung ausgestorbener Arten
- Bewusstseinsbildung für die Anliegen des Naturschutzes



- die aus fortschreitender Urbanisierung und Tourismus erwachsene Bedrohung in eine Chance verwandeln: Einrichtung von Parks und Erholungsgebieten, Förderung eines nachhaltigen Tourismus als Erwerbsquelle.

Zu dieser Strategie zählen typische Themen, die auch im Rahmen eines nationalen Waldprogramms (NFP) zum Tragen kommen. Einige übergreifende politische Grundsätze gehören klassischerweise ebenfalls zum NFP-Umfeld: die Stärkung der Rolle der ländlichen Bevölkerung in der Waldbewirtschaftung, Einbindung der Entwicklung des Waldsektors in die gesamte nachhaltige Entwicklung des Landes, Privatisierung. Ende 2003 schloss sich Tunesien der NFP-Facility der FAO als Partner an und unternimmt nun Schritte, einen nationalen, partizipativen Prozess aller Interessengruppen einzurichten, der den Handlungsvorschlägen entspricht, die vom zwischenstaatlichen Waldausschuss (IPF) und vom zwischenstaatlichen Waldforum (IFF) erarbeitet wurden.

Um den Waldbewirtschaftungsplänen eine partizipative Komponente zu geben, wurde ein neues Konzept für einen beteiligungsgestützten Waldbewirtschaftungsplan entwickelt.

Der deutsche Beitrag

Nachdem Deutschland recht erfolgreiche Projekte zur Wiederaufforstung, zur Waldrehabilitation und Verbesserung der Infrastruktur unterstützt hat (auf deutscher Seite waren daran die GTZ und die KfW Entwicklungsbank beteiligt), wird nun das Projekt zur Unterstützung einer nachhaltigen Bewirtschaftung von Waldökosystemen gefördert. Seine Ziele sind

- die Befähigung der Forstverwaltung zur Wahrnehmung ihrer neuen Rolle in der Waldbewirtschaftung

Tunesien

- die Unterstützung der Privatisierung von Management-Funktionen
- die Befähigung der Bevölkerung, selbst organisierte und engagierte Nutzergruppen zu bilden
- die Unterstützung einer partizipativen Bewirtschaftungspraktik.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Obwohl beteiligungsorientierte Elemente formal gesehen eingeführt worden sind, scheint für die Forstverwaltung die Beteiligung hauptsächlich darin zu bestehen, Nutzergruppen für Waldarbeiten unter Vertrag zu nehmen. Doch außer der Tatsache, dass sie nun als Auftragnehmer agieren, stehen die Nutzergruppen längst nicht auf einer Stufe mit den Behörden und übernehmen auch keine eigene Verantwortung.

Ein Grund dafür liegt darin, dass das politische System erst in jüngster Zeit damit begonnen hat, zivilgesellschaftliche Entwicklungen zu fördern und zur Einflussnahme zu ermutigen. Eine starke Zentralisierung behindert immer noch die Übertragung von Verantwortlichkeiten und das Entstehen neuer Partnerschaften. Dennoch wird die Bevölkerung ermutigt, sich als stärker selbstbestimmt zu betrachten. 2004 wurde ein neues Konzept für einen partizipativen und integrierten Waldbewirtschaftungsplan verabschiedet. Hierbei werden die örtlichen Interessengruppen in die verschiedenen Schritte der Planung, Anerkennung, Ausführung und das Follow-Up in der Waldbewirtschaftung eingebunden. Das Monitoring- und Evaluierungssystem, mit dessen Aufbau die Forstverwaltung begonnen hat, ist aufgrund der komplexen Datennlage, nicht abgestimmter Software und fehlender Verbindungen zwischen dem Zentrum und der Peripherie noch nicht voll funktionsfähig. Derzeit arbeitet man an einer Lösung dieser Probleme.



Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die Partnerschaft mit der NFP Facility der FAO (2004 – 2006) wird Gelegenheit zu Diskussionen über das Forstwesen als Teil einer nachhaltigen Entwicklung und über eine wirksame Einbindung der Interessengruppen in die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, insbesondere der Wälder, bieten. Die Anwendung des NFP-Konzepts, so beispielsweise ein sektorübergreifender Ansatz in der Waldentwicklung, Partnerschaft und Beteiligung oder Dezentralisierung und Befähigung der regionalen oder lokalen Ebene, sind in diesem Zusammenhang ebenfalls von Belang. Die Übertragung umfassender Rechte und Pflichten auf Nutzergruppen wird jedoch Zeit beanspruchen. Man kann auch nicht erwarten, dass die Bevölkerung die neue Rolle schnell annimmt.

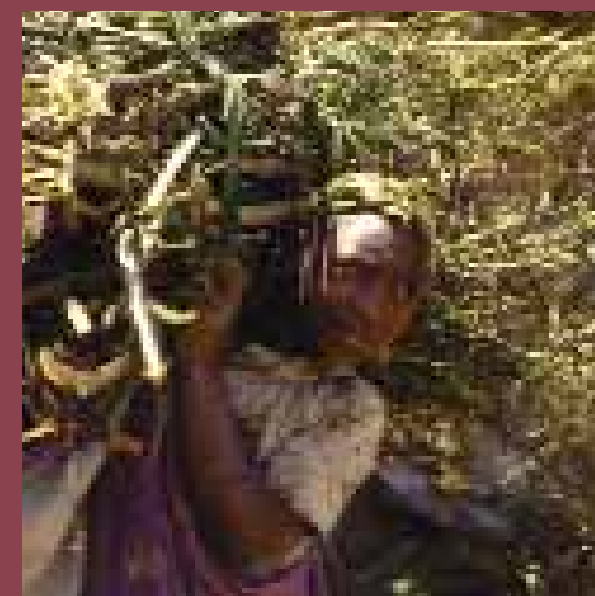
Langfristig sind weitere Maßnahmen nötig, um wesentliche Verbesserungen im Waldsektor und in der Beteiligung der Interessengruppen zu erreichen.

Uganda

Bevor Idi Amin Dada die Herrschaft übernommen hatte, genoss der Waldsektor in Uganda aufgrund seiner Leistungsfähigkeit und der überzeugenden Organisation einen guten Ruf. Die für die meisten Wälder vorhandenen soliden Bewirtschaftungspläne trugen dazu bei, dass die Wälder vergleichsweise gut gepflegt wurden. Obwohl Idi Amin das Land nur von 1971 bis 1979 regierte, hat er Uganda in eine mehr als 15 Jahre andauernde Krise gestürzt.

Eine neue Verfassung, die auf Beteiligung setzt

1995 wurde unter Yoweri Museveni eine neue Verfassung verabschiedet, in der auch grundlegende Prinzipien und Zielsetzungen für Umweltschutz und Entwicklung enthalten sind. Die Verfassung sah ein dezentralisiertes System, öffentliche Beteiligung und unterschiedlich gestaltete Landbesitzstrukturen vor. Dennoch schritten der Niedergang und die Schädigung der natürlichen Wälder in Uganda unvermindert weiter. Plantagen, auf denen hauptsächlich Kiefern angebaut wurden, waren eher selten und trugen aufgrund der Misswirtschaft der zurückliegenden 30 Jahre auch nur wenig zu den Staatseinkünften bei. Weder die politische und gesetzliche noch die institutionelle Landschaft waren in der Lage, den



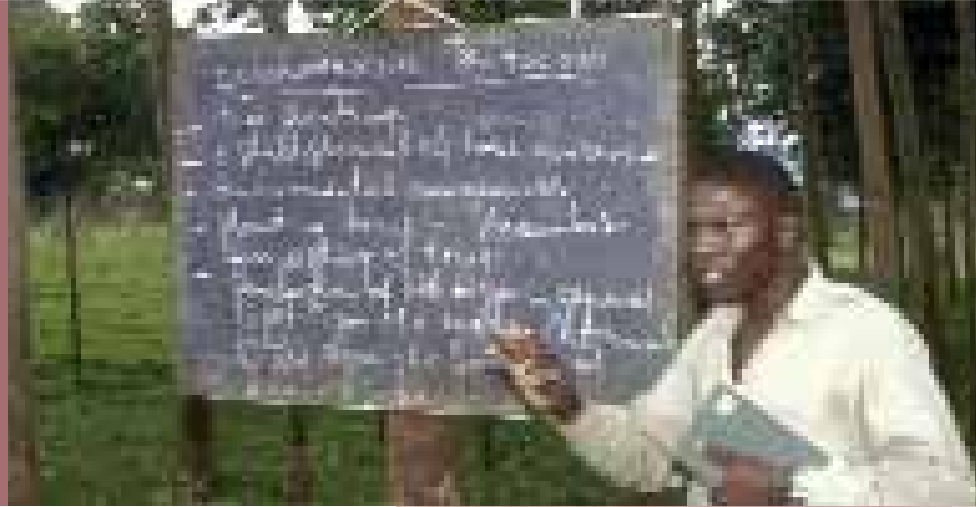
illegalen Holzeinschlag einzudämmen, private Investitionen anzuziehen und eine nachhaltige Waldbewirtschaftung durch die Gemeinden zu fördern.

Der jährliche Rückgang der bewaldeten Flächen um 2 % (FAO 2003) ist eine ernst zu nehmende Bedrohung: Energie für private Haushalte wird in Uganda zu 96 % aus Brennholz gewonnen, und die Bauindustrie ist von einheimischen Hölzern abhängig. Darüber hinaus ist in Uganda mit einem eher mäßigen Waldanteil von ca. 21 % der gesamten Landesfläche eine immer stärker schrumpfende Population von Berggorillas und weitere gefährdete Arten beheimatet.

Uganda schließt sich internationalen Initiativen an

Um das Jahr 1996 entwickelte sich aus einem früheren multilateralen Geberprojekt zur Rehabilitation der Wälder und aus Ugandas aktiver Beteiligung an den walddrelevanten Verhandlungen im Nachgang zum Erdgipfel von Rio (beispielsweise als Mitglied der Sechs-Länder-Initiative für die Einrichtung des Zwischenstaatlichen Waldforums IFF) langsam ein nationales Waldprogramm (NFP). Durch die Mitarbeit Ugandas in internationalen Gremien und die neue Verfassung wurde der Weg für die erforderlichen Reformprozesse im öffentlichen Sektor geebnet. Drei institutionelle Ankerpunkte waren erforderlich, um die Waldressourcen nachhaltig zu verwalten und dadurch zukunftssichernde Einnahmen zu erzielen:





Uganda



- eine wettbewerbsfähige Verwaltung, die marktgängige Dienstleistungen anbietet
- eine funktionierende und rechtlich legitimierte Exekutive, die Gesetze, Rechtsnormen und Kontrollmechanismen beschließt
- ein demokratisch erstellter Plan, der als Richtschnur für die Umsetzung einer neuen Waldpolitik, mittel- und langfristiger Ziele, eines Investitionsprogramms sowie für die benannten Rollen und Verantwortlichkeiten der Beteiligten dient.

Die Einrichtung dieser institutionellen Kernstruktur wurde durch einen umfassenden, beteiligungsgestützten und sektorübergreifenden Prozess unter dem Titel „Ugandan Forest Sector Umbrella Programme“ (FSUP) beschleunigt.

Mitsprache anderer Ressorts

Das FSUP wurde 1998 gestartet. Ein Koordinierungsausschuss wurde eingesetzt, in dem mehrere Ministerien, lokale Verwaltungen und Privatunternehmer mitwirkten, damit auch diese außerhalb der Forstbehörde angesiedelten Interessenvertreter an der Novellierung der Waldpolitik und der Erstellung des nationalen Waldplans teilhaben konnten.

Das ugandische Koordinierungssekretariat für den Waldsektor (UFSCS – Uganda Forest Sector Coordination Secretariat) dient als unabhängige Informationsstelle und als clearing house, das außerhalb der öffentlichen Verwaltung steht. Der Konsultativprozess (regionale Workshops und zwei nationale Konsultativkonferenzen) wurden von einer Kampagne zur Bewusstseins-schaffung begleitet, um das Interesse der Öffentlichkeit zu gewinnen und Interessengruppen aus der Zivilgesellschaft zu weiterem Handeln zu ermuntern.

Angebote der Forstbehörde

Das neue Dokument zur Waldpolitik wurde 2002 erstellt, überarbeitet und von verschiedenen Interessengruppen und Gebern kommentiert. Im selben

Jahr kam der nationale Waldplan heraus. Beides zusammen kann als Anfangspunkt für den ugandischen NFP-Prozess betrachtet werden.

Eine Forstaufsichtsbehörde (Forest Inspectorate Division – FID) unter dem Dach des Ministeriums für Wasser, Land und Umwelt hat Exekutivfunktionen übernommen, beispielsweise die Überprüfung der politischen Handlungskonzepte, Politikplanung und Aufstellung von Standards. Die FID wird von einem Waldbeirat, dem auch zivilgesellschaftliche Gruppen angehören, in ihrer Funktion als wichtigstes Koordinierungs- und Aufsichtsgremium für den Waldsektor gestützt.

Operative Aufgaben wurden aus der ehemaligen Forstabteilung (der Misswirtschaft vorgeworfen worden war) verlagert und innerhalb des Ministeriums einer neuen Nationalen Waldbehörde (National Forest Authority – NFA) übertragen, die ihre Arbeit Anfang 2004 aufnehmen sollte.

Als gesetzlicher Rahmen trat 2003 ein neues Waldgesetz in Kraft. Dieses wird nun durch weitere gesetzliche Bestimmungen und Richtlinien ergänzt werden.

Der deutsche Beitrag

Deutschland hatte bereits die Beteiligung Ugandas im Rio-Folgeprozess gefördert und unterstützte nun die Exekutiv- und Administrativgremien bei der Vorbereitung auf ihre neuen Aufgaben. Die deutsche technische Zusammenarbeit hat den ugandischen NFP-Prozess gemeinsam mit anderen bilateralen Partnern (insbesondere Norwegen und Großbritannien) sowie multilateralen Partnern in Form von kurzfristigen periodischen Interventionen auf politischer Ebene begleitet. Die Strategie unterschied sich deutlich von den sonstigen Projekten der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, hat jedoch die Eigenverantwortung der Partner gestärkt. Der deutsche Beitrag wurde wegen seiner Unparteilichkeit und hohen Professionalität gelobt; dennoch gewann Deutschland durch diesen Ansatz nie einen mit anderen Gebern vergleichbaren Einfluss.

Deutschland hat eine entscheidende Rolle bei der Einführung des NFP gespielt und später ausgewählte Komponenten unterstützt – in Form von finanziellen Beiträgen, kurzfristigen politischen und juristischen Berateraufträgen, der Finanzierung von Workshops, Vernetzung der beteiligten Gruppen, Zusammenarbeit mit dem UNDP sowie Informations- und Wissensmanagement. Das UFSCS erhielt für die Durchführung von Kampagnen zur Bewusstseinsbildung ebenfalls umfassende Unterstützung.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Die deutsche Unterstützung ist 2001 ausgelaufen, und der Prozess wird seither von Uganda selbst weiter betrieben (wobei aber andere Geber weiterhin vor Ort sind). Obwohl der deutsche Beitrag vergleichsweise begrenzt war und sich auf ausgewählte Komponenten beschränkte, kann er als äußerst wirkungsvoll und erfolgreich betrachtet werden. Allerdings ist der Umstrukturierungsprozess im Forstsektor nicht ohne institutionelle Konflikte vonstatten gegangen. Zusammenarbeit und Koordinierung sind eingeführt worden, doch ihre Fortführung bleibt weiterhin eine Herausforderung. Es erscheint wichtig, dass alle Partner die Logik institutioneller Reformen verinnerlichen. In Uganda waren abgestimmte gemeinsame Anstrengungen notwendig, um zu verhindern, dass gesetzliche Fakten geschaffen wurden, ohne vorher überhaupt über eine beteiligungsgestützte Politik zu verhandeln. Ähnlich war es mit der Überprüfung des Waldsektors, die für die Planung eine solidere Datenbasis bereitgestellt hätte, die aber erst nach der Erstellung des eigentlichen Waldplans veröffentlicht worden ist.



Es war eine Hilfe, ansonsten nicht weiter miteinander verbundene Initiativen und Entwicklungsschwerpunkte der ugandischen Regierung und der Gebergemeinschaft, wie beispielsweise nachhaltige Entwicklung, Armutsminderung und eine gute Regierungsführung, auf produktive Weise miteinander zu vernetzen und zu koordinieren. Insbesondere mit Blick auf seine Rolle als Informationslieferant betrachteten die betroffenen ugandischen Interessengruppen die starke Unterstützung des UFSCS als hilfreich. Das UFSCS hat sein Angebot kontinuierlich ausgeweitet, so dass es schließlich auch Kampagnen zur Bewusstseinsförderung für die Allgemeinheit angeboten hat.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Das übergreifende ugandische FSUP-Programm für den Waldsektor ist eines der jüngsten und umfassendsten Beispiele dafür, wie durch ein NFP die Rahmenstrukturen für eine strategische Waldbewirtschaftung geschaffen werden können und durch institutionelle Reformen ein Beitrag zur Demokratisierung und zu stärker dezentralisierten öffentlichen Dienstleistungen gemacht werden kann. Wie die Regierung in Zukunft mit dem Waldsektor verfährt, wird stark davon abhängen, ob die Nationale Waldbehörde NFA ihre Arbeit glaubwürdig, serviceorientiert und effizient gestalten kann. Die vorausgesetzte finanzielle Selbstständigkeit der NFA wird möglicherweise schwer zu erreichen sein, da beispielsweise entlegene Waldungen für eine nachhaltige Bewirtschaftung nur mühsam zugänglich sind.

Derzeit scheint die FID zu wenig Mitarbeiter zu haben, was das Prinzip der Konsultation und Beteiligung gefährdet. Das Engagement der Regierung wird weiterhin ein wichtiges Thema bleiben.

Angesichts der jüngsten Entwicklungen und der Dynamik innerhalb des NFP muss man abwarten, wie sich das Programm zukünftig auf den Schutz der Wälder und die Armutsminderung auswirken wird.

Kambodscha

Nach Jahrzehnten des Krieges und der Isolation stand Kambodscha in den neunziger Jahren als Bauernkooperative kleinbäuerlicher Prägung da. Obwohl die Grundlagen für Wachstum und Entwicklung vielerorts zerstört waren, hat Kambodscha aus eigener Kraft beachtliche Fortschritte beim Wiederaufbau gemacht. Die Königliche Regierung von Kambodscha (Royal Government of Cambodia – RGC) führte wirtschaftliche Reformen und makroökonomische Stabilität ein. Dennoch zählt Kambodscha zu den ärmsten Ländern der Welt und steht unter den 173 im HDI erfassten Ländern an 130. Stelle (UNDP 2003).

Die turbulente Geschichte Kambodschas während der letzten drei Jahrzehnte hat sich auch auf den Waldsektor ausgewirkt. Vor 30 Jahren waren ca. 70 % der Landesfläche bewaldet. 1997 war dieser Anteil auf 58 % gesunken (10,6 Millionen Hektar), was hauptsächlich auf die erzwungene Umsiedlung der Bevölkerung unter der Herrschaft der Roten Khmer während des Bürgerkrieges, den Wanderfeldbau und das Bevölkerungswachstum zurückzuführen war. Seit 1997 ist nur einmal im Jahre 2003 eine Aktualisierung der Walddaten durchgeführt worden, die jedoch wenig verlässlich ist. Die Abholzungsrate scheint beträchtlich angestiegen zu sein, was auf das lebhafteste Interesse an der freien Marktwirtschaft und den zunehmenden Holzeinschlag – zu 90 % illegal –



zurückzuführen ist. Der größte Teil der Hölzer wird nach Vietnam, Thailand und China exportiert. Laut Schätzungen der FAO sind heute noch 53 % (9,5 Millionen Hektar) der Gesamtfläche bewaldet.

Die dem Ministerium für Land- und Forstwirtschaft und Fischereiwesen unterstehende Forstverwaltung zeichnet für die Bewirtschaftung der meisten Wälder (6,5 Millionen Hektar) in Kambodscha verantwortlich. Neunzehn Konzessionen sind für 4,2 Millionen Hektar dieser Waldflächen (d. h. 40 % der gesamten Wälder) vergeben worden. Das bedeutet, dass die Konzessionäre mehrheitlich die Kontrolle über die wertvollen Waldressourcen Kambodschas haben. Die Gemeinden verwalten lediglich 0,8 % der kambodschanischen Wälder. Gemeindewälder werden jedoch immer wichtiger, da sie eine Alternative zur Konzessionsbewirtschaftung darstellen.

Zeit für einen Wandel

Durch die ungezügelt Abholzungen im Rahmen von Konzessionsverträgen alarmiert und aufgrund der dringend benötigten, aber nicht eingegangenen Konzessionszahlungen beschloss die RGC – auch unter massivem Druck der Gebergemeinschaft –, die Waldpolitik umfassend zu reformieren. So wurde 1996 der nationale Ausschuss für eine reformierte Waldpolitik (National Committee on Forest Policy Reform – NCFPR) gegründet. 2001 wurde ein neues Waldgesetz verabschiedet, in dem die nationalen Zielsetzungen der Waldpolitik, Waldkategorien und rechtliche Zuständigkeiten sowie auch das Konzept der Waldbewirtschaftung und Forstverwaltung, Rechte an Ressourcen und die Rechtsdurchsetzung festgeschrieben sind.

Dennoch bieten die Konzessionen immer noch großen Anlass zur Sorge. Das Fehlen entsprechender Bewirtschaftungspläne, der Raubbau und illegale Praktiken sowie Zugangsbeschränkungen für die Anwohner führen zu Konflikten, an denen auch nationale und internationale NGOs beteiligt sind. Obwohl einige Konzessionsverträge Ende der neunziger Jahre gekündigt wurden, forderten die NGOs von der Regierung immer häufiger ein, dass sie ihre Aufgaben wahrnimmt und beispielsweise den durch die Konzessionäre betriebenen Holzeinschlag überwacht. 1999 hat die RGC unabhängige Monitoringstellen für die Überwachung der Forstkriminalität eingerichtet und die international agierende NGO Global

Witness gebeten, sich als unabhängiger Beobachter zur Verfügung zu stellen. Ein Mangel an Kooperationsbereitschaft und gegenseitige Anschuldigungen trübten jedoch die Beziehung und führten zur Kündigung des Vertrages nach nur drei Jahren. Eine andere Organisation übernahm dann die Monitoring-Funktion.

Verschiedene Bemühungen, einen walddpolitischen Rahmen aufzustellen, scheiterten, weil sie meistens auf Interventionen von außen fußten und von Gebern angeschoben wurden. Eine schwache Beteiligung der Interessengruppen und mangelnde Eigenverantwortung der kambodschanischen Regierung waren das Ergebnis. Darüber hinaus führten mangelhafte Kooperation und Absprache zwischen den Regierungsstellen, die üblicherweise Entscheidungen in einem Top-Down-Prozess treffen, sowie fehlende Transparenz und Misstrauen zwischen allen Beteiligten zu wachsender Frustration. Vielerorts war man der Überzeugung, dass die Zeit für einen Wandel gekommen war.

Optionen für ein nationales Waldprogramm in Kambodscha

Ein wichtiger Schritt für eine politische Reform wurde von einem aus Vertretern mehrerer Institutionen bestehenden Arbeitsstab unter dem Dach des NCFPR erreicht, so dass 2002 eine Verfügung zu Gemeindewäldern erlassen wurde. Erstmals waren Interessengruppen auf allen Ebenen während eines sechsmonatigen nationalen Konsultationsprozesses direkt an der Formulierung einer Politik für den Waldsektor beteiligt. Die bisherigen Erfahrungen und die weiteren Fortschritte sind ein geeigneter Ansatzpunkt für einen breiteren Prozess zur Entwicklung eines nationalen Waldprogramms (NFP). Dieser viel versprechende Ansatz wurde mit der Formulierung einer walddpolitischen Erklärung fortgesetzt, die im Juli 2002 offiziell von der RGC verabschiedet wurde. Diese Erklärung ist ein weiteres Element innerhalb des NFP-Prozesses und dient als wichtige Richtschnur für die zukünftige kambodschanische Waldpolitik, die auf vier Säulen aufbaut:

- Erhalt der Waldressourcen

- Armutsminderung
- wirtschaftliche Entwicklung
- gute Regierungsführung.

Der ausgewiesene Wille der Akteure, in Zukunft einen Konsultativprozess unter Einbindung verschiedener Interessengruppen zu betreiben, ermöglicht es, sich auf die Klärung der Strukturen, Verfahren, Mechanismen, Rollen, Mandate und Prinzipien der Zusammenarbeit und Interaktion zu konzentrieren. Dieser Verhaltenskodex wird als Richtschnur für zukünftige Konsultationsprozesse dienen.

Ende 2003 ist eine unabhängige Bestandsaufnahme des Waldsektors unter Einbindung verschiedener Interessengruppen gestartet worden. Die Ergebnisse werden für April 2004 erwartet. Obwohl einseitig durch die Arbeitsgruppe der Geber zur Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen initiiert, haben die RGC und die Arbeitsgruppe der Geber sich schnell darauf verständigt, die Bestandsaufnahme des Waldsektors als den Schritt innerhalb des NFP-Prozesses anzuerkennen, durch den Fachkenntnisse erarbeitet werden, die dann wiederum in Form von Informationen und Analysen den wichtigsten Entscheidungsträgern vorgelegt werden, damit diese sich ein Bild machen können.

Es bleibt jedoch ein starkes Misstrauen zwischen den Beteiligten. Meinungsverschiedenheiten darüber, wie die Bestandsaufnahme vonstatten gehen soll, und insbesondere, ob oder wie die bestehenden Waldflächen ermittelt werden sollen, sind unvermeidlich. Doch es ist nun schon das dritte Mal in Folge, dass die Betroffenen miteinander reden, was der beste Weg ist, um Partnerschaft und Verständnis für einander aufzubauen.

Der deutsche Beitrag

Die deutsche technische Zusammenarbeit unterstützt die RGC bei ihren nationalen Entwicklungsbemühungen u. a. mit Programmen und Projekten zur Flächenbewirtschaftung, Dezentralisierung, Gesundheit, ländlichen Entwicklung, Frauenrechten und Ernährungssicherung. Der kambodschanische NFP-Prozess wird von einem walddpolitischen Berater in Absprache mit anderen Gebern unterstützt. Zu den wichtigsten Ergebnissen des deutschen Beitrags zum NFP-Prozess zählen:





Kambodscha

- eine schrittweise Einführung von Führungsstrukturen zur Unterstützung des NFP-Prozesses
- Abstimmung der nationalen walddpolitischen Erklärung
- Unterstützung für die Entwicklung eines neuen Waldkodexes
- Unterstützung für den Konsultationsprozess zur Erarbeitung der Verfügung zu den Gemeindewäldern sowie des nationalen Programms zu Gemeindewäldern
- Unterstützung des Konsultationsprozesses für die Überprüfung des Waldsektors.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Im kambodschanischen Kontext ist es eine angemessene Strategie, aufbauend auf einem Dialog der verschiedenen Interessengruppen, Strukturen für den NFP-Prozess zu schaffen. Der schwierige Konsultationsprozess und das tiefe Misstrauen untereinander haben jedoch gezeigt, dass es in einem Land mit einer konfliktiven Vergangenheit wie Kambodscha sehr lange braucht, um Partnerschaft und Verständnis aufzubauen. In einer solchen Situation ist eine deutliche, aber auch einfühlsame und transparente Aneignung des Prozesses seitens der Regierung eine entscheidende Voraussetzung, um den Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder zu erreichen.

Derzeit profitiert der kambodschanische NFP-Prozess stark von der strategischen Rolle des deutschen walddpolitischen Beraters der Regierung. In den letzten Jahren hat diese deutsche Konstruktion ein hohes Ansehen bei verschiedenen Beteiligten erworben und eine Vermittlerrolle für strategische Partnerschaften mit internationalen Organisationen wie der NFP Facility und PROFOR übernommen.

Die Rolle des politischen Beraters der Regierung bringt jedoch auch Nachteile mit sich, besonders, wenn fortwährendes Misstrauen zwischen den Partnerinstitutionen und anderen Beteiligten besteht. In einer solchen Situation sind strategische Allianzen mit anderen internationalen Organisationen von grundlegender Bedeutung.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Kambodscha hat die ersten wichtigen Schritte für den NFP-Prozess unternommen. Jetzt ist es wichtig, den Prozess fortzuführen, u. a. durch folgende Maßnahmen:

- Nachdenken über geeignete Strukturen zur Umsetzung der Ergebnisse des laufenden NFP-Prozesses
- Verwendung der im Rahmen von IPF und IFF erarbeiteten Vorschläge als Checkliste für die spezifische nationale Diskussion
- Benennung einer geeigneten Stelle, die die Führung auf nationaler Ebene übernehmen und dem Prozess neuen Schwung geben kann, wobei gleichzeitig sektorübergreifende Ansätze gewährleistet werden müssen. Aufgrund der sektorübergreifenden Organisationsstruktur könnte das NCFPR eine solche Funktion ausfüllen. Wenn die Forstverwaltung den Prozess alleine antreibt, besteht die Gefahr, dass die Akteure außerhalb des Waldsektors diese Entscheidungen nur begrenzt akzeptieren.
- Befriedigung des Informationsbedarfs aller Beteiligten durch Erarbeitung zuverlässiger Walddaten und Angaben zu Baumbeständen und Abholzungsmengen
- Stärkung der Verbindung zwischen NFP und anderen politischen und regionalen Prozessen, beispielsweise durch eine angemessene Berücksichtigung der Wälder im PRSP.

Der NFP-Prozess in Kambodscha gestaltet sich wirklich schwierig. Die hier gewonnenen Erfahrungen sind jedoch wertvoll für die Entwicklungen in anderen Ländern.



China

Juli 2003: „Im Süden Chinas sind wieder sintflutartige Regenfälle niedergegangen. Mindestens 17 Menschen sind in den Fluten und durch Erdrutsche umgekommen, Hunderte werden noch vermisst, und mehr als 1,3 Millionen Menschen wurden obdachlos.“ Nachrichten dieser Art bestimmen Jahr um Jahr die internationalen Schlagzeilen. Naturkatastrophen in China bedrohen nicht nur das Leben der Menschen, sondern schwemmen jedes Jahr auch Milliarden Tonnen Erde fort und sind jährlich für die Ausdehnung der Wüsten um 2.500 km² verantwortlich. Diese häufigen Katastrophen verursachen unmittelbare wirtschaftliche Verluste, die sich jährlich auf mehrere Milliarden US-Dollar beziffern.

Einer der Gründe dafür liegt darin, dass China nur kleine und ungleichmäßig über das Land verteilte Waldflächen hat. Naturwälder finden sich ausschließlich im Südwesten und Nordosten. Im Südwesten gibt es auch einige Stellen, die von üppigem tropischem Regenwald bedeckt sind. Künstlich angelegte Wälder und Plantagen finden sich im Süden, während große Gebiete im Norden durch die Ausdehnung der Wüsten bedroht sind. Zur Zeit der Gründung der Volksrepublik China machten Wälder lediglich 12 % des Gesamtflächenanteils aus, was auf Jahrzehnte langen Raubbau zurückzuführen war. Anfang der achtziger Jahre erkannte die Regierung die schädlichen ökologischen und ökonomischen Folgen sowie die Notwendigkeit, die steigende Nachfrage nach Holz befriedigen zu müssen, und leitete ein massives Wiederaufforstungsprogramm ein, durch das 46,7 Millionen Hektar Plantagenwälder angelegt wurden – die größte Fläche weltweit. Seither sind die Waldflächen in China jedes Jahr um beeindruckende 1,2 % angewachsen, so dass die Wälder heute 16,6 % der Gesamtfläche ausmachen. Die Vergrößerung der Waldflächen durch Plantagen bringt jedoch auch große Nachteile mit sich: Die Abholzungsrate bei den Naturwäldern ist nicht zum Stillstand gekommen, und die Vielfalt der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten verzeichnet einen dramatischen Rückgang. Etwa 15 – 20 % der wildlebenden Arten sind von der Ausrottung bedroht.

Obwohl China weltweit zu den fünf größten Holzherzeugerländern gehört, ist bei allen Waldproduktgruppen die Nachfrage höher als die inländische Produktion. Aus diesem Grund importiert China beträchtliche Mengen aller Arten von Holzprodukten. Die wirtschaft-



liche Bedeutung des Waldsektors ist steigend, obwohl sein Beitrag zum BIP niedrig ausfällt (1 % im Jahr 1999).

Von der Wiederaufforstung zur Rehabilitierung

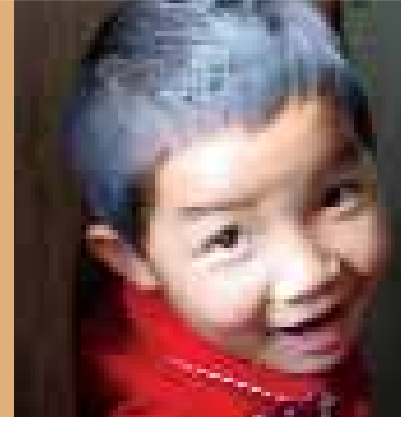
Vertreten durch die staatliche Forstverwaltung (SFA) nimmt China aktiv am internationalen walddpolitischen Dialog teil. Die Umsetzung der Handlungsvorschläge von IPF und IFF wird ernsthaft und energisch verfolgt. China war eines der wenigen Entwicklungsländer, das auf der zweiten Sitzung des VN-Waldforums (UNFF) freiwillig einen Bericht über die Umsetzung der Vorschläge vorgestellt hat.

Seit Beginn der wirtschaftlichen Liberalisierung in China in den späten siebziger Jahren ist es zu schnellen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen gekommen. Die ersten Reformen im Waldsektor gehen auf diese Zeit zurück. Verschiedene Programme wurden entwickelt, um die wachsenden Umweltprobleme anzugehen. Seit Anfang der achtziger Jahre hat China mit einer dezentral gesteuerten Waldbewirtschaftung experimentiert, indem Landbesitzrechte an Bauern, Gemeinden, Kooperativen und Privatunternehmen übertragen wurden.





China



Umweltkatastrophen haben in China ebenfalls einen Einstellungswandel gegenüber den Waldressourcen hervorgebracht. Vor den Reformen bestand das einzige Ziel der chinesischen Forstwirtschaft darin, das Land mit genügend Holz zu versorgen. Heute zeigen die jüngsten Reformen wie der Waldaktionsplan der chinesischen Agenda 21 (1995), das neue Waldgesetz (1998) und die sechs Waldentwicklungsprogramme (1998), dass der Schwerpunkt von der Produktion auf die ökologische Rehabilitierung verschoben wurde. Eines der sechs Waldentwicklungsprogramme, das Schutzprogramm für Naturwälder (NFPP), verbietet das Abholzen in Naturwäldern entlang des Jangtse und des Gelben Flusses. Ein begrenzter und kontrollierter Holzeinschlag ist in den übrigen Naturwäldern gestattet. Obwohl die positiven Auswirkungen dieser Beschränkungen auf den Schutz der biologischen Vielfalt vor Ort unbestritten sind, hat die Umsetzung des Programms zu riesigen Versorgungslücken auf dem Markt für Holzprodukte geführt. China muss seine Importe steigern, um die Holznachfrage zu befriedigen, wodurch das Problem der nicht nachhaltigen Holzernte in andere Teile der Welt verlagert wird.

Chinas Herausforderungen mit Blick auf die Entwicklung des Waldsektors

China verwendet nicht den Begriff „nationales Waldprogramm“ (NFP) und fasst auch nicht seine Aktivitäten im Waldsektor unter diesen Begriff. Zweifelsohne haben die chinesischen Reformen, insbesondere die sechs Waldentwicklungsprogramme, massive positive Auswirkungen auf den Waldsektor. Es wäre jedoch irreführend, den Begriff „nationales Waldprogramm“ im Zusammenhang mit diesen Reformen zu verwenden, da hierbei derzeit ein sehr wichtiges Prinzip der NFPs, die Partnerschaftlichkeit und die Beteiligung aller betroffenen Parteien an der Formulierung und Umsetzung einer nationalen Waldstrategie, nur marginal entwickelt ist. Der Erhalt und die Entwicklung der nationalen Waldressourcen ist alleinige Aufgabe der chinesischen Regierung. China ist bemüht, auf aufgezeigte Probleme schnell und umfassend zu reagieren, und versucht, die Waldzustandsdaten ständig zu aktualisieren. Dennoch wird die Waldpolitik von hochrangigen Politikern bestimmt, wobei die staatliche Forstverwaltung für die Umsetzung zuständig ist. Außerdem wird der Waldsektor immer noch isoliert von anderen Sektoren regu-

liert. Eine sektorübergreifende Koordinierung und die Beteiligung verschiedener Interessengruppen sind Herausforderungen, denen China sich stellen muss.

Der deutsche Beitrag

Seit China seine rigorosen politischen Reformen vor gut 20 Jahren begonnen hat, wird das Land durch die deutsche Entwicklungszusammenarbeit begleitet und mittels verschiedener Projekte im Waldsektor, die sich auf folgende Aufgaben konzentrieren, unterstützt:

- Rehabilitierung und Erhalt der Naturwälder
- beteiligungsgestützte Ansätze in der nachhaltigen Waldbewirtschaftung
- Aufbau von Kapazitäten im Waldsektor
- Entwicklung von Monitoring- und Managementinformationssystemen

Einer der deutschen Schwerpunkte in China ist die Unterstützung der chinesischen Erst- und Wiederaufforstungsbemühungen. Der innovative deutsche Ansatz unterscheidet sich in folgenden Aspekten von anderen Aufforstungsprojekten:

- Die Menschen vor Ort werden als Hauptakteure und Projektpartner betrachtet.
- Waldrelevante Aktivitäten sind Bestandteil einer integrierten Flächennutzungsplanung.
- Probleme und Lösungen werden systematisch herausgearbeitet und überwacht.
- Die Schaffung günstiger Bedingungen für eine private Forstwirtschaft wird unterstützt.
- Statt eines Top-Down-Ansatzes werden die enge Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten ausgebaut.

Insgesamt tragen die deutschen Entwicklungsprojekte zur Verbesserung des politischen und institutionellen Rahmens im Waldsektor bei. Besondere Aufmerksamkeit gilt der Förderung der zivilgesellschaftlichen Beteiligung in der Umsetzung der nationalen Politik. Beteiligungsgestützte Flächennutzungsplanung, Vermittlung bei Landnutzungs- und Eigentumsfragen sowie die Förderung der Eigenverantwortlichkeit

nicht-staatlicher Gruppen sind in dieser Hinsicht von Belang. Ein weiteres wichtiges Thema für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit ist die Verständigung mit dem internationalen walddpolitischen Dialog und somit die Stärkung subnationaler Regierungsinstitutionen.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Unter allen Partnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit kommt China aufgrund seiner sozio-politischen Bedingungen eine besondere Stellung zu. Die allgemeine Überzeugung, dass die nationale Politik richtig und gut sei, impliziert, dass durch die nationale Politik auch der Rahmen für Projekte der Entwicklungszusammenarbeit vorgegeben wird. Man kann jedoch nur dann hervorragende Ergebnisse erzielen, wenn die entwicklungspolitischen Aktivitäten nationale Prioritäten unterstützen. So lange diese Prioritäten respektiert werden und die Projekte sich ihnen und verwandten Programmen anpassen, ist China mehr als bereit, finanzielle Mittel für bilaterale Projekte bereitzustellen. China schätzt Entwicklungsprojekte, die durch die Einführung neuer Technologien und Fachkenntnisse als Beispiel für andere Regionen dienen können. Deshalb kann man sagen, dass die besten Ergebnisse durch die Unterstützung der bestehenden nationalen Politik und gezielte, qualitativ hochwertige Beiträge erzielt werden.

Der innovative Ansatz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit unterstützt auch die schrittweise strukturelle Veränderung der öffentlichen Waldinstitutionen. Einige Provinzen haben Elemente ihrer Flächennutzungsplanung in das überregionale Flächenumwandlungsprogramm integriert. Darüber hinaus sind deutsche Waldentwicklungsprojekte in die Demokratisierungsprozesse auf lokaler Ebene integriert und profitieren davon.

Insgesamt haben die Erfahrungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gezeigt, dass (Wald-) Projekte in China dann am erfolgreichsten sind, wenn die Bevölkerung vor Ort in einem partizipativen Ansatz eingebunden wird, die Projektziele klar definiert sind und das Projekt sich zu einem beträchtlichen Teil dem Ausbau der Kapazitäten widmet.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

China hat schon seit langem anerkannt, dass eine unkontrollierte Abholzung der Wälder schlimmste Folgen für die Umwelt hat. Seit über 20 Jahren verfolgt China eine rigorose Reform des Waldsektors und verschiebt dabei den Schwerpunkt von der Produktion auf die ökologische Rehabilitierung und den Erhalt der Wälder. In den nächsten sieben Jahren beabsichtigt China, 100 Milliarden US-Dollar für den Waldsektor aufzuwenden und so den Flächenanteil der Wälder in den nächsten 50 Jahren auf 26 % zu erhöhen. Obwohl eine nachhaltige Waldbewirtschaftung in greifbare Nähe gerückt zu sein scheint, wird die Hauptherausforderung für China darin liegen, eine nachhaltige Entwicklung durch einen partizipativen Prozess zu erreichen. Doch neben der Beteiligungsfrage gibt es noch weitere Herausforderungen, die in Zukunft angegangen werden müssen:

- Wälder werden gemäß ihrer (zugewiesenen) Funktionen nach Schutzwäldern, Wirtschaftswäldern, Obstplantagen, Brennholzwäldern und Wäldern mit besonderer Funktion klassifiziert. Wälder als multifunktionale Ressource haben bisher noch nicht Eingang in die chinesische Waldpolitik gefunden.
- Die Einbindung anderer Sektoren und die sektorübergreifende Abstimmung sind wichtige Punkte für die chinesische Waldstrategie, die weiterer Diskussion bedürfen.
- Es sollten Anstrengungen zur Einbindung der in deutschen Entwicklungsprojekten gewonnenen Erfahrungen in die nationalen chinesischen Programme gemacht werden, um deren Nachhaltigkeit zu stärken.
- Der Reformprozess in der staatlichen Forstwirtschaft und in der Forstverwaltung muss ausgedehnt werden, da hier eines der größten Hindernisse für die Entwicklung des Waldsektors liegt.
- Die Multifunktionalität der Wälder und die nachhaltige Bewirtschaftung haben noch keinen Eingang in die chinesische Abholzungspolitik gefunden.
- Ein klares Konzept ist nötig, um den privaten Sektor in die Ressourcenbewirtschaftung einzubeziehen und die Investitionen zu kanalisieren.
- Nationale Gesetze zu Flächennutzung, Wäldern und Wasser müssen aufeinander abgestimmt werden.

Insgesamt wird es eine Aufgabe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sein, China zu ermutigen, die Beteiligung aller Interessengruppen auszuweiten, um eine gesellschaftliche, ökologische und wirtschaftliche Entwicklung zu gewährleisten.

In Indonesien liegen 10 % des weltweiten Waldbestands, und die meisten dieser Wälder sind als „Hot Spot der Artenvielfalt“ international anerkannt. Alle Indigenen und die Mehrzahl der ländlichen Bevölkerung hängen existenziell vom Wald ab. Wälder sind auch ein wichtiger Faktor für die Entwicklung der indonesischen Wirtschaft. Tausende von Menschen sind im Waldsektor beschäftigt, der beträchtliche 3,6 % zum BIP beisteuert. Holz und andere Waldprodukte machen 5,2 % der Exporte aus und sind nach Textilien, Rohöl und Flüssiggas das viertwichtigste Exportgut.

Dennoch ist ein dramatischer Rückgang der Waldressourcen um jährlich 1,2 % zu verzeichnen. Ausgedehnte Waldbrände in den neunziger Jahren führten zu regionalen Debatten darüber, wie das Land mit seinen üppigen Naturwäldern umgeht. Darüber hinaus sind die indonesischen Naturwälder nach der Finanzkrise in Ostasien im Jahre 1997 fast vollständig vernachlässigt worden. Als Folge daraus schritten die Zerstörung und die Flächenumwidmung zu Gunsten von Palmöl- und Gummiplantagen für die industrielle Verwertung dramatisch fort. Überkapazitäten der verarbeitenden Industrie, welche sehr viel höher lagen als das, was auf nachhaltige Weise hätte bereit gestellt werden können, in Verbindung mit einer schwachen Rechtsdurchsetzung, weit verbreiteter Korruption und geheimen Absprachen führten zu illegalen Abholzungen ungekannten Ausmaßes, von denen selbst die Nationalparks nicht verschont blieben.



Die wirtschaftlichen Verluste belaufen sich auf Milliarden in entgangenen Steuereinnahmen und Einkünften. Das Ergebnis ist eine Schädigung des Bodens, häufige Überschwemmungen, ein alarmierender Verlust an seltener Fauna und Flora und wachsende Armut.

Selbstverpflichtungen und Annäherung an Reformen

Um dem Ausverkauf der Naturwälder Einhalt zu gebieten, hat die indonesische Regierung durch die Verabschiedung eines neuen Waldgesetzes und zweier Dezentralisierungsgesetze 1999 einen neuen Rechtsrahmen für den Sektor aufgestellt. Doch an keiner Stelle wurde hierin die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder eindeutig behandelt, und die Verantwortung für die Wälder wurde auf die Bezirke übertragen, ohne die notwendigen personellen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen zu schaffen. Die prekäre Situation des Waldsektors forderte eine grundlegende Reform, neue Instrumente und einen Paradigmenwechsel.

2001 hat sich die indonesische Regierung – gestützt und angetrieben durch die internationale Gebergemeinschaft – offiziell darauf verpflichtet, umfassende Reformen durchzuführen und u. a. einen neuen politischen Rahmen für den Waldsektor auf der Grundlage international abgestimmter Konzepte und Grundsätze zu erarbeiten.

Das Forstministerium propagierte das „Zeitalter der Rehabilitation und Wiederaufforstung“. Drei Prioritäten wurden aufgestellt:

- Umstrukturierung des Waldsektors
- Rehabilitation und Erhalt der Waldressourcen
- Stärkung des Dezentralisierungsprozesses im Waldsektor.

Zwei koordinierende politische Maßnahmen wurden benannt:

- Bekämpfung des illegalen Holzeinschlags
- Eindämmung von Waldbränden.

Als Querschnittsthemen wurden aufgezeigt:

- ein sozial orientiertes Forstwesen
- eine verantwortungsvoll gesteuerte Bewirtschaftung der Wälder.

Das Ziel der neuen Forstpolitik besteht darin, die indonesischen Wälder zu erhalten, mit Bedacht zu nutzen und die beste natürliche Lebensgrundlage unter Wahrung des Gleichgewichts zwischen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft zu schaffen.

Wälder – eine Frage der Regierungsführung

Die Analyse des indonesischen Waldsektors hat gezeigt, dass das Forstwesen ein Querschnittsthema und eine Frage der Regierungsführung ist.

Waldthemen mussten in politischen und strategischen Maßnahmen anderer Sektoren Berücksichtigung finden und im weiteren Kontext der Armutsminderung, wirtschaftlichen Entwicklung, Dezentralisierung, regionalen Entwicklung und nationalen wie auch internationalen Themen wie Klimawandel, Welt-handel, Migration und Frieden diskutiert werden.

Aufbauend auf den Erfahrungen der Vergangenheit, zu denen auch eine Bewertung der 1998 vom Zwischenstaatlichen Waldausschuss (IPF) und vom Zwischenstaatlichen Waldforum (IFF) entwickelten Handlungsvorschläge zählt, hat die Regierung im Jahre 2000 einen Prozess für ein nationales Waldprogramm eingeleitet und einen interministeriellen Waldausschuss (Interdepartmental Committee on Forests – IDCF) eingerichtet, um den sektorübergreifenden Dialog zu fördern. Parallel dazu wurde ein Geberforum für Waldentwicklung (Donor Forum on Forests – DFF) zur Beobachtung und Konsolidierung der von der indonesischen Regierung durchgeführten walddpolitischen Maßnahmen eingerichtet. Das Follow-Up lässt jedoch zu wünschen übrig. Das britische Ministerium für Internationale Entwicklung (Department for International Development – DFID) hat kürzlich einen Schritt zur Förderung der Einbeziehung von Nicht-Regierungsakteuren unternommen, indem es ein Multistakeholder-Waldprogramm für verschiedene Interessengruppen (Multi-

stakeholder Forestry Programme – MFP) eingerichtet hat, das darauf abzielt, dezentrale strategische Partnerschaften zwischen verschiedenen inländischen Akteuren aus dem Waldsektor und anderen verwandten Bereichen knüpfen zu helfen.

Der Prozess zeichnet sich jedoch durch einen Mangel an Eigenverantwortung seitens der betroffenen Akteure aus. Der indonesische NFP-Prozess hat immer noch damit zu kämpfen, einen funktionierenden Dialog auf hoher politischer Ebene einzurichten und walddrelevante Fragen in die strategischen und politischen Handlungsleitlinien anderer Sektoren zu integrieren. Obwohl das NFP auch als Richtschnur und Orientierung für die internationale Unterstützung dienen könnte, haben die Geber bisher keine wirksame Unterstützung geleistet. Trotz einiger Koordinierungsanstrengungen sind die Kapazitäten des Ministeriums zur Koordinierung der Unterstützung immer noch recht schwach, genau wie auch der politische Wille, sich einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung und dem Erhalt der biologischen Vielfalt zuzuwenden.

Doch es gibt auch positive Anzeichen: Indonesien hat den illegalen Holzeinschlag und den illegalen Holzhandel auf den Konferenzen zu Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor in einen regionalen Kontext gestellt und versucht, das Thema innerhalb der Asiatischen Waldpartnerschaft weiter voranzutreiben. Außerdem ist Indonesien das erste Land, das Vergehen gegen die Waldgesetze im Geldwäschegesetz unter Strafe stellt, um so ein potenziell kraftvolles Instrument zu haben, mit dem die Finanzströme für den illegalen Holzeinschlag aufgehalten werden können. Weiterhin wurde ein interessanter Schritt in Richtung eines sektorübergreifenden Ansatzes durch den gemeinsamen Beschluss zur Rehabilitation der Wälder gemacht, der gemeinsam vom Koordinierenden Minister für das Wohlfahrtswesen, vom Koordinierenden Minister für Wirtschaft und vom Koordinierenden Minister für Politik und Sicherheit unter Mitwirkung neun weiterer Ministerien, der Polizei und der Streitkräfte getätigt wurde. Es braucht viele weitere Schritte dieser Art, um den NFP-Prozess mit Blick auf eine verantwortungsvolle Sektorsteuerung wirklich zum Tragen zu bringen.



Indonesien

Der deutsche Beitrag

Seit über 20 Jahren unterstützen indonesisch-deutsche Kooperationsprojekte mit Bezug auf nachhaltige Waldbewirtschaftung, ein sozial ausgerichtetes Forstwesen, Universitätsausbildung, Bekämpfung von Waldbränden, Forschung und Ausbildung und die Arbeit der Waldpolizei die indonesischen Bemühungen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung. Die Verknüpfung der Feldprojekte mit der Arbeit auf der politischen Ebene zielte darauf ab, institutionelle Veränderungen wirksam zu unterstützen und ein förderliches Umfeld für die Beteiligung aller Akteure an der Bewirtschaftung der Waldressourcen und am politischen Dialog zu schaffen. Die deutsche und die britische Entwicklungszusammenarbeit sind eine Partnerschaft mit dem Ziel eingegangen, die Projektaktivitäten abzustimmen, Synergieeffekte zu erzielen und die Entwicklung eines nationalen Waldprogramms auf beteiligungsgestützter und transparenter Basis zu unterstützen.

Angesichts der neuen Schwerpunktsetzung innerhalb der bilateralen Zusammenarbeit mit Indonesien und mit Blick auf die sich verschlechternden Rahmenbedingungen für den Waldsektor wird Deutschland seine Unterstützung in diesem Bereich bis zum Jahr 2005 auslaufen lassen. Über das von Deutschland unterstützte Regionale Waldprogramm der ASEAN zu regionaler Zusammenarbeit und politischer Koordinierung im Waldsektor wird Indonesien jedoch weiterhin ein wichtiger Partner im ASEAN-Kontext bleiben.

Erfahrungen und Erkenntnisse

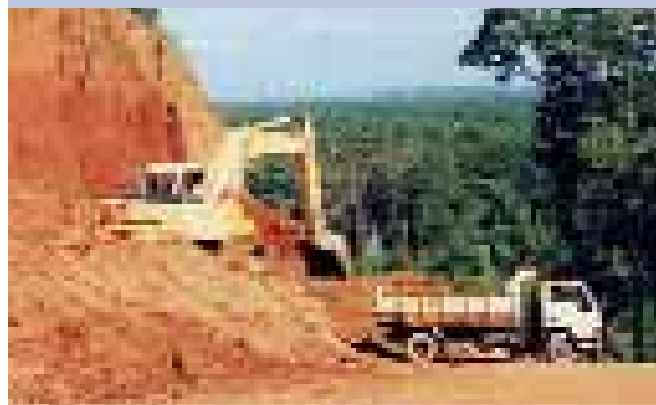
Trotz einiger Schritte in die richtige Richtung, des überwältigenden internationalen Drucks und der generellen Anerkennung der Notwendigkeit, etwas gegen die vollständige Zerstörung der wertvollen Waldressourcen seitens der Regierung unternehmen zu müssen, sind die Fortschritte bislang nicht befriedigend. Das hat sowohl mit den mangelhaft abgestimmten Bemühungen der Geber wie auch mit der Tatsache zu tun, dass glaubwürdige Schritte und eine durchgängige Kooperation der Regierung bei den Sektorreformen nicht vorhanden sind. Als Folge daraus wird das Potenzial des NFP-Prozesses nicht ausgeschöpft, um eine Fortsetzung des Konsultationsprozesses auf hoher politischer Ebene zu betreiben.

Dezentralisierung bedeutet, die Verantwortung für die Waldbewirtschaftung auf andere zu übertragen. Dieser Prozess erfordert eine institutionelle Umstrukturierung und einen Wandel in Politik und Planung.

Weil jedoch die Antworten auf die Herausforderungen der Dezentralisierung unzureichend sind und ein übergreifender nationaler walddpolitischer Prozess nicht vorhanden ist, konnte die Entwaldung nicht aufgehalten werden, sondern ist sogar noch angestiegen. Darüber hinaus sind unklare Rollenverteilungen und Verantwortlichkeiten auf verschiedenen Ebenen mit Blick auf die Waldbewirtschaftung die Gründe dafür, warum es bisher keine kohärente Politik für eine nachhaltige Entwicklung gegeben hat.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

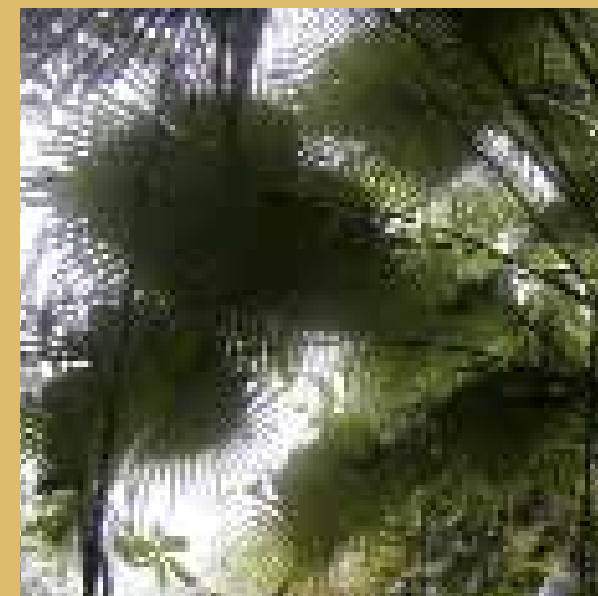
Eine nachhaltige Reform des indonesischen Waldsektors und der Holzeinschlagspraktiken erfordert eine Veränderung des gesamten institutionellen Rahmens, eine Ausweitung der Teilhabe und der Transparenz und eine bessere Zusammenarbeit der Regierungsstellen und anderer beteiligter Gruppen. Die Probleme im Waldsektor sind im Grunde vergleichbar mit den Schwierigkeiten in anderen Bereichen, auf die sie auch Einfluss haben. Deshalb wäre es notwendig, Verbindungen zwischen den Sektoren herzustellen, um nicht nur die walddspezifischen Probleme anzusprechen, sondern auch sektorübergreifende Verbindungen wirksam einzusetzen, damit auch die Probleme in anderen Sektoren gelöst werden können. In diesem Bereich ist eine wirksame Geberunterstützung geboten. Angesichts der für den April 2004 anstehenden Wahlen sind die unmittelbaren Aussichten für einen erfolgreichen politischen Wandel zu Lasten der allzu mächtigen Interessengruppen im Waldsektor recht trübe. Es bleibt abzuwarten, welche Prioritäten und konkreten Aktionen die neue Regierung im Waldsektor in die Wege zu leiten bereit ist, bevor ein gemeinsamer Ansatz der Geber für eine wirksame Unterstützung des nationalen Waldprogramms erarbeitet werden kann.



Malaysia

Zwischen den siebziger und den neunziger Jahren hat sich Malaysia von einem Zinn- und Gummiexporteur in eine moderne Volkswirtschaft gewandelt. Bekannt für sein phänomenales Wachstum als einer der „asiatischen Tiger“ setzte das Land seinen Aufschwung bis 1997 fort, als die Asienkrise eine Depression auslöste. Doch Malaysia kam wieder auf die Füße, und sein jüngstes Wachstum ist nahezu ausschließlich durch den Export, insbesondere von Elektronikartikeln, angekurbelt worden.

Trotz seines industriellen Erscheinungsbildes basiert die malaysische Wirtschaft immer noch stark auf natürlichen Ressourcen. So gehört Malaysia beispielsweise zu den Global Playern bei der Palmöl- und Holzerzeugung. Malaysia verfolgt wirtschaftliches Wachstum, so dass die am stärksten betroffene Ressource die unberührten Regenwälder sind. Von 1970 bis 2000 wurde unter dem von der Regierung unterstützten Flächenentwicklungsplan ein Viertel der malaysischen Wälder in landwirtschaftliche Nutzfläche, Industrie- oder Infrastrukturfäche umgewandelt. Auch wenn die Umwandlung der Naturwälder in den letzten Jahrzehnten rückläufig ist, steht die Abholzungsrate unvermindert bei 1,2 %, was einer jährlichen Abholzungsfläche von über 230.000 Hektar entspricht (FAO 2003). Bis heute ist die Holzgewinnung in vielen Teilen des Landes höchst



profitabel, was hauptsächlich auf unzureichende Waldabgaben und hohe Abholzungsraten zurückzuführen ist. Der Waldsektor trägt aktuell 3,1 % zum BIP bei, und die Waldprodukte (hauptsächlich Holz) machen 4,3 % der Exporteinnahmen aus.

Malaysia besteht aus 13 föderalen Territorien und Bundesstaaten, und die malaysische Verfassung unterstellt Grundstücke und Wälder der Gerichtsbarkeit der jeweiligen bundesstaatlichen Regierung. Das nationale Forstgesetz aus dem Jahre 1984 (1993 novelliert) stellt den rechtlichen Rahmen für den Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung der Waldressourcen in Malaysia dar. Jeder Bundesstaat ist ermächtigt, unabhängig eine eigene Waldgesetzgebung durchzuführen. Die Forsteinnahmen stellen eine wichtige Einkommensquelle der Bundesstaaten dar. Auf nationaler Ebene zeichnet das Ministerium für Primärindustrie für den Waldsektor verantwortlich. Es übernimmt das fachliche Backstopping in Angelegenheiten der Waldentwicklung und Waldbewirtschaftung und ist auch für Forschung und Bildung zuständig sowie für die Förderung der Holz verarbeitenden Industrie und des Handels mit Forstprodukten. Die Koordinierung von Waldangelegenheiten zwischen den Bundesstaaten und der nationalen Regierung unterliegt der Rechtsprechung des Nationalen Forstrates (National Forestry Council – NFC).





Eine lange waldpolitische Vergangenheit

Malaysia hat eine angemessene institutionelle Struktur, die eine effektive Waldbewirtschaftung ermöglicht. Das Land verfügt über kein formales nationales Waldprogramm (was hauptsächlich auf seine föderale Struktur zurückzuführen ist), sondern hat auf subnationaler Ebene Waldentwicklungsprogramme, die auf fünf Jahre ausgelegt sind. Das strategische Konzept eines nationalen Waldprogramms (NFP), wie es im internationalen waldpolitischen Dialog festgeschrieben steht, findet sich im politischen und institutionellen Rahmen des Waldsektors und verwandter Sektoren wieder. Lokale Nichtregierungsorganisationen (z. B. die Malaysian Nature Society) und internationale NGOs (z. B. WWF Malaysia) spielen als Partner der Regierungsinstitutionen bei der Durchführung von Umweltprogrammen eine wichtige Rolle. Sie üben eher eine Katalysatorfunktion im nationalen Walddialog aus und sind nicht so sehr als kritische, unabhängige Kontrollinstanz zur Überwachung der Regierungspolitik zu betrachten.

Forstwirtschaftliche Aktivitäten werden hauptsächlich durch das nationale Forstgesetz und die nationale Waldpolitik bestimmt, die 1978 verabschiedet und 1992 erheblich überarbeitet wurden, um Kriterien einzubinden, die im weiteren Sinn auf soziale Belange und ökologische Nachhaltigkeit ausgerichtet sind. Die darin enthaltenen zentralen Prinzipien der Waldbewirtschaftung beinhalten die Einrichtung und den Erhalt von Dauerwäldern (Permanent Reserved Forests – PRF) mit dem Ziel, den sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Nutzen für die Nation und das Volk in Übereinstimmung mit den Prinzipien einer soliden Waldbewirtschaftung zu maximieren. Die nationale Waldpolitik fördert außerdem die Zuweisung und Nutzung von Waldressourcen außerhalb der PRF (sog. Umwandlungswälder).



Weiterverfolgung des Rio-Prozesses

Der malaysische Ansatz in der Waldbewirtschaftung wandelt sich von der Holzverwertung zu breit gefächerten Nutzungsmöglichkeiten und berücksichtigt die an Bedeutung zunehmenden Umweltbelange und gesellschaftlichen Erfordernisse wie beispielsweise sauberes Wasser und reine Luft, Bodenschutz, Erhalt der biologischen Vielfalt und der genetischen Ressourcen sowie auch Freizeit und Erholung. Das Land hat 1992 an der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro teilgenommen und seither eine Vielzahl von Übereinkommen und Erklärungen einschließlich der Agenda 21 und der Einbeziehung politischer Handlungsleitlinien für nachhaltige Entwicklung in den nationalen Entwicklungsplan unterzeichnet. Malaysia ist aktiv am internationalen waldpolitischen Dialog beteiligt und setzt sich seit 1997 für ein rechtsverbindliches Übereinkommen über alle Arten von Wäldern ein.

Eines der Hauptelemente für die Einführung eines nachhaltigen Waldbewirtschaftungssystems war die Bereitstellung einer umfassenden Waldstatistik, die auch auf der dritten Sitzung des UN-Waldforums im März 2003 vorgestellt worden ist. In Übereinstimmung mit dem 1993 novellierten nationalen Forstgesetz sind die Strafverfolgungsabteilungen des malaysischen Forstministeriums für die Bekämpfung illegaler Praktiken im Waldsektor zuständig und arbeiten dabei mit der Antikorruptionsbehörde, der Polizei und der Armee zusammen. Die Anzahl der Verstöße gegen die Waldgesetze ist seither rückläufig. Die Regierung hat langfristige Entwicklungspläne verabschiedet und sich darauf verpflichtet, die Existenzgrundlagen der indigenen Völker zu verbessern und dieses Thema in die Hauptentwicklungsbemühungen einzubinden. Zu den anzusprechenden Aspekten zählen Landrechtsfragen und Umsiedlungspläne.

Waldbewirtschaftungsmodelle wie das 1997 in Deramakot in Sabah entstandene haben den politischen und institutionellen Ansatz in der Waldbewirtschaftung verändert, indem sie den Schwerpunkt auf das Prinzip der Nachhaltigkeit verlagert haben. Pilotprojekte dieser Art haben dazu beigetragen, dass die Regierung dem Ausbau der Kapazitäten und der Bildung hohe Priorität einräumt.

Malaysia

Im Oktober 1998 wurde der unabhängige malaysische Holzzertifizierungsrat (Malaysian Timber Certification Council – MTCC) gegründet, um ein nationales Holzzertifizierungssystem zu entwickeln und zu verwalten. Der MTCC arbeitet derzeit daran, die malaysischen Kriterien und Indikatoren für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung (NWB) zu überarbeiten, um die Anerkennung seitens anderer Zertifizierungssysteme wie des FSC und der PEFC zu erlangen. Zur Zeit sind 4,1 Millionen Hektar im Rahmen des MTCC-Systems zertifiziert. Erstmals waren alle betroffenen Parteien aus Regierung, Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor gemeinsam an den nationalen Konsultationen in einem offenen Prozess beteiligt, um das Zertifizierungssystem zu entwickeln und die NWB-Kriterien und Indikatoren zu überarbeiten.

Der deutsche Beitrag

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Malaysia blickt auf eine über zwanzigjährige Geschichte zurück. Sie begann mit forschungs- und entwicklungsorientierten Waldprojekten, konkret mit drei Projekten zur Waldbewirtschaftung in Sabah, Sarawak und auf der malaysischen Halbinsel. Im Verlauf der Jahre hat sich die Reichweite der Projekte durch die gezielte Überarbeitung der Waldbewirtschaftungsstandards und der Zertifizierung von der operativen (Mikro-) Ebene auf die waldpolitische (Makro-) Ebene ausgedehnt. Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat dazu beigetragen,

- die institutionellen und technischen Erfordernisse für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Waldressourcen zu entwickeln
- Waldbewirtschaftungsstandards für Zertifizierungszwecke zu entwickeln
- die Kapazitäten bei Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen im Bereich der waldbezogenen Bildungsarbeit, Forschung, Waldbewirtschaftung und des Naturschutzes auszubauen
- einen strukturierten, zielorientierten Dialogprozess innerhalb des Waldsektors und verwandter Sektoren zu ermöglichen
- strategische Partnerschaften mit Einzelpersonen und sektorverwandten Organisationen aufzubauen.



Ein Qualitätsindikator der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ist das Zertifikat des FSC, das 1997 dem Deramakot Waldreservat ausgestellt wurde. Das hat zu wichtigen institutionellen und operationellen Veränderungen im Waldsektor in Sabah geführt.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Der dreigliedrige Ansatz der deutschen Entwicklungszusammenarbeit mit Malaysia im Waldsektor – d. h. die Arbeit auf waldpolitischer und operativer Ebene sowie im Bereich Bildung und Ausbildung – hat sich als wirkungsvoll und in vielen Fällen auch als erfolgreich erwiesen. Das letztendliche Ziel einer verantwortungsvollen Steuerung der Waldpolitik kann nur dann erreicht werden, wenn der dafür erforderliche Rahmen von Gesetzen, Regeln und Bestimmungen sowie auch deren Durchsetzung weiter entwickelt wird und solide Waldbewirtschaftungspraktiken institutionalisiert und umgesetzt werden.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die Entwicklungszusammenarbeit zwischen Malaysia und Deutschland hat beispielhafte und wertvolle Beiträge für die nachhaltige Entwicklung der tropischen Forstwirtschaft hervorgebracht. Die deutsche Unterstützung für den malaysischen Waldsektor läuft jedoch aus. Deshalb müssen neue Partnerschaften aufgebaut werden. Programmkonzepte wie das von der GTZ unterstützte Regionale Waldprogramm der ASEAN (ReFOP), die sich auf regionale Ansätze innerhalb bestehender Organisationen (z. B. der ASEAN) konzentrieren, bieten möglicherweise zukünftige Möglichkeiten der Weiterarbeit, um beispielsweise den andauernden Grenzkonflikt zwischen Malaysia und Indonesien über den illegalen Holzeinschlag und den Handel mit Holz zu lösen, was ein deutliches Beispiel dafür ist, dass beide Länder Vermittlung und Hilfe bei der Konfliktschlichtung brauchen.

Ein weiteres Thema, das auf dem Weg zu einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung zu behandeln sein wird, sind die angestammten Landnutzungsrechte der Indigenen, vor allem in Sarawak und in geringerem Maße auf der malaysischen Halbinsel und in Sabah.



Vietnam

Nach SARS und der Vogelgrippe scheint die Welt beinahe zu vergessen, dass Vietnam zu den vielversprechendsten Schwellenländern weltweit zählt. Nach 30 Jahren des Krieges brachte der Wandel von der zentralen Planwirtschaft zur Marktwirtschaft 1986 einen Aufschwung. Mit jährlichen Wachstumsraten von 6 % – selbst nach Einbruch der Auslandsinvestitionen Ende der neunziger Jahre – wächst die vietnamesische Volkswirtschaft schnell in Richtung der globalen Märkte.

Obwohl der Waldsektor heute lediglich ca. 1,4 % zum BIP beiträgt, ist seine wirtschaftliche Bedeutung steigend. Wälder sind außerdem von zentraler Wichtigkeit für die Existenz der ländlichen Bevölkerung in Vietnam, zu denen 12 Millionen Angehörige ethnischer Minderheiten zählen, von denen der größte Teil in entlegenen Bergregionen lebt, sehr arm ist und existenziell von den Wäldern abhängt.

Bis in die vierziger Jahre hinein war Vietnam reich an Wäldern, die 43 % der Gesamtfläche bedeckten. Doch nach Jahrzehnten der kriegerischen Auseinandersetzung, einem übermäßigen Abbau der Waldressourcen für die Brenn- und Bauholzgewinnung und der Umwandlung von Wäldern in landwirtschaftliche Nutzfläche ist der Flächenanteil der Wälder auf 30 % geschrumpft, was bei der Bevölkerung vor



Ort zu einem Engpass in der Versorgung mit Holz geführt hat. Die biologische Vielfalt der Wälder ist ernsthaft gefährdet, und nicht nachhaltige Abholzungspraktiken in den Hügellagen kombiniert mit Brandrodungen für die Landwirtschaft haben die Schutzfunktion der Wälder für die Wassereinzugsgebiete zerstört, was zu Bodenerosion und häufigen Überschwemmungen führt. Das Leben und der Besitz der Menschen sind bedroht, und der Wassermangel gefährdet den Reisanbau.

Nach über zehn Jahren der Reform wurden Fortschritte in der Waldbewirtschaftung, dem Schutz und der Entwicklung der Wälder erzielt. Über 70 % des einstmaligen staatlichen Waldbesitzes (acht Millionen Hektar) sind staatlichen Unternehmen, Bewirtschaftungseinheiten und privaten Haushalten zugeeignet worden.

Waldevelopment und Armutsminderung gehen Hand in Hand

Um den Trend umzukehren, hat die vietnamesische Regierung Anfang der neunziger Jahre ein nationales Programm zur Waldrehabilitierung und zur Wiederbegrünung der kahlen Hügel gestartet, das unter dem Namen Programm 327 bekannt geworden ist.



Die Bauern sollten durch eine Zuweisung von Waldflächen und Unterstützung für Wiederaufforstungsmaßnahmen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung gewonnen werden. Große Areale wurden mit Bäumen bepflanzt, doch die Ergebnisse waren oft recht mager. Einerseits waren die Waldnutzer nur sehr begrenzt an der Erarbeitung der Bewirtschaftungspläne beteiligt, und ihre Rechte und Vorteile waren nicht klar definiert worden, so dass sie nicht motiviert waren, die Wälder zu erhalten und zu entwickeln. Andererseits war das Programm wenig fokussiert, und auch die Qualitätsstandards (z. B. Beteiligung, Auswahl der Standorte, technische Aspekte der Wiederaufforstung) waren nicht ausreichend.

1997 hat die Regierung dann das unter dem Kürzel 5MHRP bekannte nationale Programm zur Wiederaufforstung von fünf Millionen Hektar Waldfläche gestartet, mit dem das ehrgeizige Ziel verfolgt wurde, den vormaligen Flächenanteil der Wälder von 43 % wiederherzustellen. Das Programm zielt darauf ab, die Umwelt und die biologische Vielfalt durch eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu schützen, die Armut der Menschen in den von Wäldern abhängigen Gebieten zu mindern und den volkswirtschaftlichen Beitrag der Forstwirtschaft zu vergrößern.

Das 5MHRP ist das hervorstechendste Instrument für die Umsetzung der Waldentwicklungsstrategie 2001–2010. Das Programm und die Strategie zusammen genommen können als das nationale Waldprogramm Vietnams betrachtet werden, obwohl man in Vietnam diesen Ausdruck im Allgemeinen nicht verwendet. Das 5MHRP entspricht insgesamt der sozioökonomischen Entwicklungsstrategie 2001–2010 der Regierung und ist Teil eines breiteren Maßnahmenpaketes zur Armutsminderung, das in der umfassenden vietnamesischen Armutsminderungs- und Wachstumsstrategie festgeschrieben ist. Auf diese Weise werden sektorale Ziele mit den breiter gefassten Zielsetzungen einer Reform des politischen Ordnungsrahmens und der Demokratisierung kombiniert.

Eine Partnerschaft für das nationale Waldprogramm ...

1998 haben sich die Gemeinschaft der Geber und die vietnamesische Regierung darauf verständigt, eine Partnerschaft zur Unterstützung des 5MHRP einzurichten. Die Partnerschaft zielt darauf ab, alle großen institutionellen Interessengruppen des vietnamesischen Waldsektors einzubinden: die Regierungsstellen auf nationaler und auf Provinzebene, internationale Hilfsorganisationen sowie spezialisierte Organisationen und lokale Einrichtungen, die materielle, technische und allgemeine Unterstützung vor Ort leisten. Diese Partnerschaft unter der Federführung der Regierung zielt außerdem darauf ab, den privaten Sektor und Vertreter der Zivilgesellschaft einzubeziehen.



Nach einer gemeinsam durchgeführten Überprüfung im Jahre 2000 haben die Regierung und die internationalen Partner das Unterstützungsprogramm für den Waldsektor (Forest Sector Support Programme – FSSP) für das 5MHRP ins Leben gerufen. Im November 2001 wurde ein Memorandum of Agreement unterzeichnet, das darauf abzielt, den Wirkungsgrad der nationalen und internationalen Ressourcen, die für die Waldentwicklung eingesetzt werden, zu vergrößern. Die Partnerschaft erkannte an, dass in der zukünftigen Arbeit der Schwerpunkt auf der Stärkung des politischen, institutionellen und rechtlichen Rahmens des Waldsektors liegen müsse.

Instrumente für die Umsetzung des FSSP sind u. a. ein gemeinsamer Arbeitsplan und ein Handbuch für den Waldsektor, in dem Qualitätsstandards sowie ein gemeinsames Monitoring- und Evaluierungssystem dargelegt werden. Institutionelle Strukturen für die koordinierte Umsetzung des FSSP sind vorhanden.

... und ein multilateraler Treuhandfonds für Wälder

Seit 2003 haben die Geberorganisationen und die Regierung daran gearbeitet, einen multilateralen Treuhandfonds für Wälder einzurichten, um zukünftige Zusagen der Geber gezielt auf diesen Sektor zu lenken. Durch den Treuhandfonds soll sicher gestellt werden, dass internationale Gelder, die für die Entwicklungshilfe bestimmt sind, auch wirkungsvoll eingesetzt werden. Die staatliche Entwicklungshilfe wird dafür verwendet, gemeinsam festgelegte Prioritäten im Waldsektor zu fördern und sicherzustellen, dass die hierbei erzielten Fortschritte den Armen zu Gute kommen.



Der deutsche Beitrag

Seit Anfang der neunziger Jahre hat Deutschland Vietnam dabei unterstützt, seine nationalen Waldstrategien und -programme zu entwickeln und umzusetzen. Die technische und finanzielle Unterstützung zielt darauf ab, die Armut durch die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen zu mindern. Schwerpunkte der Zusammenarbeit sind:

- Unterstützung der politischen Reform und der Neuorganisation der Forstverwaltung, um den Wirkungsgrad der Arbeit zu verbessern
- Unterstützung bei der Erarbeitung dezentralisierter Waldentwicklungsstrategien und von Qualitätsstandards für eine bessere Umsetzung der nationalen Waldstrategie
- Unterstützung einer beteiligungsgestützten Waldbewirtschaftung und Dorfentwicklung, Rehabilitation geschädigter und entwaldeter Gebiete und Stärkung des privaten Sektors
- Unterstützung für den Erhalt von Nationalparks und die Bewirtschaftung der Pufferzonen.

Außerdem spielt Deutschland im FSSP und im Partnerschaftsprozess eine aktive Rolle und leistet technische Unterstützung bei der Verwaltung des Treuhandfonds.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Vietnam ist entschlossen, den Umweltfolgen der jahrzehntelangen Schädigung der Wälder entgegenzuwirken. Das Land ist sich bewusst, dass dafür starke Institutionen und Rechtsinstrumente erforderlich sind. Veränderungen des institutionellen und rechtlichen Rahmens brauchen jedoch viel Zeit – in jeder Gesellschaft. Deshalb schätzen die vietnamesischen Partner die langfristige deutsche Unterstützung für den Waldsektor sehr.

Ohne entsprechendes Fachwissen über nachhaltige Waldbewirtschaftung sind selbst die besten politischen Instrumente nutzlos. Die Erfahrungen der deutschen Zusammenarbeit haben gezeigt, dass durch die Einbeziehung aller Ebenen von der politischen Planung bis zur Anwendung in der Praxis Synergieeffekte erzeugt

werden: methodische Entwicklungen auf der praktischen Ebene vor Ort, Übertragung und Nachahmung erfolgreicher Modelle und Einbringen von Erfahrungen in den politischen Dialog mit Hilfe der politischen Berater.

Durch den FSSP-Mechanismus finden anerkannte Methoden und bewährte Praktiken immer stärker auch bei anderen geberunterstützten Projekten Verbreitung. Sie werden zur Umsetzung des nationalen Waldprogramms eingesetzt, indem Qualitätsstandards aufgestellt und die weitere politische Entwicklung unterstützt wird.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die jüngsten Bestandsaufnahmen zeigen, dass die Waldflächen Vietnams wieder zunehmen. Die Schädigungen der Naturwälder dauern jedoch an, und der Zustand der bestehenden Wälder wie auch der Neuanpflanzungen ist weitestgehend schlecht. Die Herausforderung besteht darin, alle Waldfunktionen aufrecht zu erhalten und weiter zu entwickeln und unter Berücksichtigung der Bedürfnisse einer wachsenden Bevölkerung und einer sich weiterentwickelnden Wirtschaft die Naturwälder mit ihrer biologischen Vielfalt zu schützen.

Innerhalb der Partnerschaft liegt die besondere Herausforderung darin, das FSSP in die nationale Strategie zur Waldentwicklung, das 5MHRP und verwandte öffentliche Finanzierungsmechanismen einzubinden. Eine partizipative Waldbewirtschaftung ist das Instrument, mit dem der Anteil der Wälder gesteigert und das Wohlergehen der armen Landbevölkerung verbessert werden können. Viele der von Deutschland unterstützten Projekte verwenden dieses Instrument auf der lokalen Ebene mit Erfolg. Das nationale Waldprogramm wird sich darauf konzentrieren müssen, den erforderlichen politischen Rahmen für eine wirksame Beteiligung und einen gerechten Vorteilsausgleich zu schaffen und die Kapazitäten für solide Entscheidungsprozesse, Programm-Management und Umsetzung auf allen Ebenen aufzubauen. Deutschland wird das vietnamesische Waldprogramm weiterhin unterstützen, um sicherzustellen, dass diese Grundsätze Stärkung erfahren.



Drei Schritte für eine neue Waldpolitik

Brasilien hat die Bedeutung seiner Wälder für die Entwicklung erkannt und räumt ein, dass das frühere Modell für ländliche Entwicklung verkehrt war. Seit 1999 gibt es heftige Diskussionen über die Waldpolitik. Drei wichtige Initiativen sind entstanden:

- (1) Um die politische Bedeutung des Waldsektors hervorzuheben, ist das Sekretariat für biologische Vielfalt und Wälder unter dem Dach des Umweltministeriums gegründet worden. Es ist damit betraut, politische Handlungsleitlinien und Bestimmungen vorzuschlagen, Strategien zu definieren und waldrelevante Programme und Projekte umzusetzen.
- (2) Im Juli 2000 hat Brasilien das bis dahin bruchstückhafte rechtliche Rahmenwerk für Naturschutzgebiete konsolidiert und das nationale Schutzgebietssystem eingeführt.
- (3) Ebenfalls im Jahr 2000 wurde das nationale Forstprogramm (Programa Nacional de Florestas – PNF) als das Hauptinstrument der brasilianischen Waldpolitik konzipiert, das Projekte und Aktivitäten umfasst, die von der Öffentlichkeit eingefordert worden waren.

Als Ergebnis aus den verabschiedeten Maßnahmen wurde der Waldsektor erstmalig in den Mehrjahresplan der Regierung für den Zeitraum 2000 – 2003 aufgenommen.

Die wirtschaftliche Entwicklung Brasiliens ist lange Zeit durch weltweite Rezessionen in anderen Teilen der Welt, die Ölkrise 1973 und 1979, die Anhäufung von Auslandsschulden und Phasen beschleunigter Inflation behindert worden. Die Einführung einer neuen Währung im Jahre 1994 hat die Inflation gedrosselt und die Wirtschaft stabilisiert. Die Modernisierung der Landwirtschaft hat das Land für den Export auf die Weltmärkte vorbereitet.

Die logische Lösung schien in der Expansion zu liegen. Brasilien ist als fünftgrößtes Land der Welt reich an natürlichen Ressourcen. Nahezu die Hälfte des Amazonas-Regenwaldes (48 %) liegt in Brasilien. Zählt man dazu noch die Überbleibsel von Wäldern wie beispielsweise den atlantischen Küstenwald im Süden des Landes hinzu, erreicht der Anteil der Wälder an der gesamten Landesfläche 65 %. Wirtschaftsinvestoren betrachten diese Gegenden als „Freiflächen“, die eher ein Hindernis als eine Chance darstellen. In Folge daraus hat die Politik die Ausdehnung der Landwirtschaft auf Kosten der Wälder zur Priorität erklärt. Jedes Jahr gehen Brasilien 2,3 Millionen Hektar Waldfläche verloren. Allein in den Jahren 2000 und 2001 wurden ca. 11.000 km² Regenwald im Rahmen eines Umsiedlungsprogrammes offiziell umgewandelt, wodurch geschätzte 22 Millionen m³ Rundhölzer legal – aber nicht nachhaltig – geerntet wurden. Holz ist zur wichtigsten legalen kurzfristigen Finanzierungsquelle für Umsiedlungsvorhaben geworden. Solange Billighölzer aus Umwandlungsgebieten und aus dem illegalen Holzeinschlag den Markt bedienen, ist eine nachhaltige Waldbewirtschaftung keine wettbewerbsfähige Alternative zur Flächenrodung.

Waldaktivitäten tragen 4 % zum brasilianischen BIP bei. Waldprodukte machen 8 % der Exporte aus. In den brasilianischen Wäldern schlummert immer noch ein enormes wirtschaftliches, ökologisches und soziales Potenzial – vorausgesetzt, die Bewirtschaftung erfolgt nachhaltig. Diese Aussichten sollten in einem Land, in dem 30 % der Einwohner von weniger als einem Dollar pro Tag leben, nicht unterschätzt werden. Die Nutzung dieses Potenzials erfordert jedoch eine neue Waldkultur, eine neue Waldpolitik und eine Abänderung bestehender Regelungen.





Brasilien



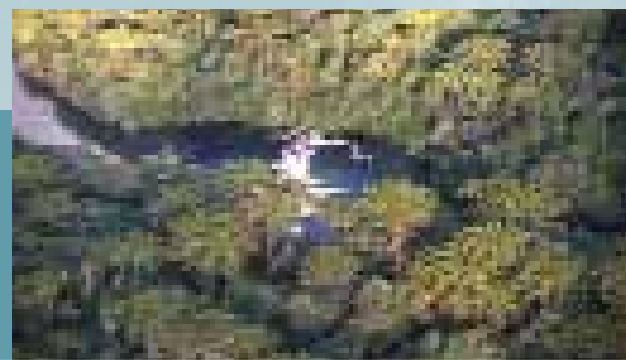
Neue Regierung – neue Erwartungen

Bedauerlicherweise sind die für das PNF geplanten Initiativen nie umgesetzt worden. Außerdem wurde das PNF aufgrund seiner mangelnden Transparenz und Beteiligung sowie der Tatsache, dass es den Bedürfnissen des Unternehmenssektors mehr Priorität einräumte, scharf kritisiert.

Mit dem Regierungswechsel und der Wahl des Präsidenten Luiz Inácio Lula da Silva im Jahre 2002 scheint die Aufmerksamkeit stärker auf Umweltbelange gelenkt worden zu sein. Im Februar 2004 hat Präsident Lula die Zuweisung von 628 Millionen US-Dollar für das PNF bis 2007 angekündigt. In dieser Summe sind 40 Millionen US-Dollar für technische Hilfe, den Kapazitätenaufbau, Forschung und Entwicklung sowie weitere 580 Millionen US-Dollar als Kreditlinien enthalten. Um dem Programm zu mehr Legitimität zu verhelfen, wurde 2003 der Koordinierungsausschuss für das nationale Forstprogramm eingesetzt, der sofort damit begann, den Aktionsplan 2004 – 2007 zu überarbeiten und die Entwicklung einer rechtlichen Grundlage für die Vergabe von Konzessionen für staatliche Wälder zu diskutieren.

Die Hauptziele des neuen PNF sind:

- Ausdehnung der angepflanzten Wälder unter Wiederherstellung der geschädigten Bereiche und Schwerpunktlegung auf kleinere und mittelgroße Betriebe
- Entwicklung von Mechanismen für eine Agrarreform, die mit waldbezogenen Aktivitäten vereinbar ist
- Ausdehnung der nachhaltig bewirtschafteten Waldflächen und Erhalt der Wälder mit hohem Schutzwert.



Der deutsche Beitrag

Das internationale Pilotprogramm der G7 zum Schutz der brasilianischen Tropenwälder (PPG7) stellt eine der größten Anstrengungen der Staatengemeinschaft dar, einem Land dabei zu helfen, die Entwaldungsrate beträchtlich zu reduzieren und seine Tropenwälder zu schützen und nachhaltig zu bewirtschaften. Mit einem Beitrag von ca. 45 % ist Deutschland der größte Geber. Die GTZ, die KfW Entwicklungsbank und der DED arbeiten bei einer Vielzahl von Unterprogrammen und Projekten innerhalb von vier Hauptkategorien oder Aktionslinien zusammen:

- Bewahrung und Bewirtschaftung von Schutzzeinheiten und Land, das von den Ureinwohnern beansprucht wird
- Experimente mit und Demonstration von Beispielen einer nachhaltigen Produktion und Ressourcenmanagement einschließlich Agroforst und nachhaltiger Waldbewirtschaftung mit besonderer Betonung gemeindenaher Initiativen
- Stärkung der Institutionen für eine verbesserte Fähigkeit des Staates und der Gemeinden, eine dezentralisierte Umweltpolitik zu formulieren und umzusetzen – dazu zählt auch die Stärkung der zivilgesellschaftlichen Netzwerke
- Benennung und Verbreitung strategischer Erfahrungen mit Blick auf eine Beeinflussung der öffentlichen Politik.

Die Erfahrungen aus der PPG7, so beispielsweise hinsichtlich Beteiligung und Erhalt der Wälder, werden in das PNF integriert werden. Innerhalb des PPG7 ist das Projekt ProManejo dafür zuständig, die Formulie-

rung der Waldpolitik zu unterstützen. Besondere Aufmerksamkeit wird dem kommunalen Forstwesen und der Stärkung der Forstverwaltungen zuteil. Das Projekt unterstützt die Entwicklung eines Beratungsdienstes innerhalb des Umweltministeriums und eines neuen Monitoring- und Kontrollsystems für walddrelevante Aktivitäten im Amazonasgebiet. ProManejo hat auch Einfluss auf die Einrichtung eines Koordinierungsausschusses für das PNF genommen. Zur Zeit unterstützt die Organisation die Formulierung eines Gesetzes über die Bewirtschaftung staatlicher Wälder und die Entwicklung von Bestimmungen für die zukünftige Konzessionsvergabe in staatlichen Wäldern.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Das brasilianische PNF sollte nicht mit dem Konzept eines nationalen Waldprogramms (NFP) verwechselt werden, wie es vom International Arrangement on Forests eingeführt wurde. Während das NFP ein beteiligungsgestützter Dialogprozess ist, bei dem ein Element die politischen, gesetzlichen und institutionellen Reformen ausmachen, ist das PNF ein Instrument der brasilianischen Forstpolitik, eine Institution für die Entwicklung und Umsetzung von Waldprojekten. Dennoch verfolgen beide Programme dieselbe Zielsetzung, nämlich den Erhalt, die Bewirtschaftung und nachhaltige Entwicklung der Wälder.

Eines der Hauptergebnisse, das nicht zuletzt auch auf die Unterstützung für die PPG7-Projekte zurückgeht, ist die Einführung einer neuen Kultur der Kooperation und Teilhaberschaft in den brasilianischen Umweltbehörden. Das spiegelt sich unter anderem in der schrittweisen Übernahme innovativerer Ansätze für ein integriertes Umweltmanagement wider.

Die brasilianische Realität hinsichtlich der Nutzung der Wälder zeichnet sich dadurch aus, dass die Interessen der Umweltschützer, der Politiker und der Industrie in krassem Widerspruch zueinander stehen. Deshalb ist es nun die Politik der neuen Regierung, die Kontrolle stärker zu betonen und Umweltvergehen strenger zu bestrafen.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Der brasilianische Waldsektor war für seine wenig partizipativen, sektoriellen und technischen Ansätze bekannt. Mit der Verabschiedung der neuen Waldpolitik und insbesondere der PNF wendet sich der Sektor nun einer partizipativen und sektorübergreifenden Zusammenarbeit zu. Brasilien hat erkannt, dass Entwicklung nicht bedeuten muss, dass die Wälder durch andere wirtschaftliche Aktivitäten ersetzt werden und dass Nichtholz-Waldprodukte genau wie auch das gemeinschaftlich betriebene Forstwesen wichtige Themen für die Waldbewohner sind. Dennoch müssen sich die neuen Rollen und Verantwortlichkeiten der staatlichen Stellen in Beziehung zu anderen Einrichtungen auf nationaler oder bundesstaatlicher Ebene erst noch in der Praxis beweisen. Neue Formen der Zusammenarbeit mit anderen Organisationen müssen noch konsolidiert werden – eine langfristige Herausforderung, die transparente Prozesse und Bereitschaft voraussetzt. Erfolg oder Scheitern werden durch die Teilhabe aller Partner bestimmt.

Brasilien experimentiert mit weiträumigen Beteiligungsmodellen. In einem derart großen Land ist das jedoch eine Herausforderung. Insbesondere kleine Gemeinden und Forstunternehmen sind oftmals nicht in Entscheidungen einbezogen, die für den Waldsektor relevant sind. Im brasilianischen Amazonasgebiet wächst ein Drittel der verbliebenen tropischen Regenwälder der Welt, die wichtige Auswirkungen auf das Weltklima haben. Die Umsiedlung der Menschen in die Waldgebiete ist immer noch ein wichtiges Ziel des neuen Mehrjahresplans 2004 – 2007. Der Umweltminister hat jedoch betont, dass ein neues Modell für Waldsiedlungen im Amazonasgebiet Anwendung finden und das Hauptaugenmerk nun auf einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung liegen wird. Man muss abwarten, ob die Wälder auch im Hinblick auf ihr Potenzial zur Armutsminderung und zur nachhaltigen Entwicklung an Bedeutung zunehmen werden.



Chile

Chile – ein Land, das den meisten wegen Jahrzehnte dauernder politischer Unruhen, Diktatur und Unterdrückung im Zusammenhang mit den Namen von Allende und Pinochet bekannt war –, ist nun eines der erfolgreichsten Schwellenländer in Lateinamerika und wird von der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD für seine wirtschaftliche Öffnung und strukturellen Reformen gelobt. Inmitten einer turbulenten Region zeigt sich die chilenische Wirtschaft höchst effizient mit seiner verantwortungsvollen Steuer- und Währungspolitik und modernen Institutionen. Chile erlebt nun bereits seit 25 Jahren ein spektakuläres Wachstum und Stabilität, was durch die Wiederherstellung der Demokratie 1990 beschleunigt worden ist. Die Armut ist um die Hälfte auf 20 % reduziert worden, und unter allen Entwicklungsländern nimmt Chile die höchste Position im Index der menschlichen Entwicklung der VN ein (Platz 43 von 175 Ländern, UNDP 2003).

Das wirtschaftliche Wachstum wird hauptsächlich vom Export der Produkte aus natürlichen Ressourcen angetrieben. Gleich nach Kupfer steht der Holzexport mit 12 % Anteil an den chilenischen Exporten und jährlichen Steuereinnahmen von 100 Millionen US-Dollar an zweiter Stelle. Allerdings stammen fast 90 % des exportierten Holzes aus Plantagen, auf



denen schnellwüchsige exotische Sorten angebaut werden. Das enorme wirtschaftliche Potenzial der einheimischen Wälder Chiles wird nicht annähernd ausgeschöpft.

Das lang gezogene Land beherbergt einige der eindrucksvollsten gemäßigten Naturwälder weltweit. Dazu gehören die Scheinbuchenwälder (*Nothofagus*) mit einigen kommerziell bedeutsamen Baumarten, die prähistorischen, endemischen Andentannen (*Araucaria*) und die Patagonischen Zypressenwälder, die ebenfalls endemisch sind und durch ihre Höhe, den Durchmesser und ihre Langlebigkeit beeindruckend. Ungefähr 21 % der Landesfläche Chiles sind bewaldet (15,6 Millionen Hektar). Während 29 % der Naturwälder (3,9 Millionen Hektar) durch Aufnahme in das nationale System staatlicher Naturschutzgebiete (*Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas del Estado – SNASPE*) geschützt sind, gehören nahezu alle Naturwälder außerhalb der Schutzgebiete privaten Eigentümern. Hier sind die einheimischen Bäume zunehmenden Schädigungen durch selektiven Holzeinschlag, Beweidung und Flächenrodung für die Landwirtschaft sowie durch illegales Abholzen geschützter Baumarten und schleichende Umwandlung der Flächen in Plantagen ausgesetzt.



Ein steiniger Weg zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung

Chile war eines der ersten lateinamerikanischen Länder, das ein Waldgesetz verabschiedet hat (1931), in welchem der Schutz der Wälder festgeschrieben war. Obwohl seither mehrfach modifiziert, ist das Gesetz nur zum Teil umgesetzt worden und hat keinerlei Anreize für die Förderung einer nachhaltigen Nutzung der Naturwälder geboten. Mit der Verabschiedung des Waldentwicklungsgesetzes im Jahre 1974 (Erlass 701) hat der Staat sich aus dem Waldsektor zurückgezogen, um dessen wirtschaftliche Entwicklung zu stärken. Gleichzeitig wurde ein Beihilfeprogramm für Baumplantagen verabschiedet. Dadurch wurden große private Investitionen in diesen Sektor angeregt und die Zahl der Plantagen drastisch erhöht – ebenfalls zum Nachteil der Naturwälder.

Seit 1994 ist Chile Teil des Montrealer Prozesses, der versucht, Kriterien und Indikatoren für die nachhaltige Bewirtschaftung von gemäßigten und borealen Wäldern aufzustellen. Chile arbeitet derzeit noch an der Formulierung solcher Kriterien und Indikatoren. Die Umsetzungsphase hat noch nicht begonnen. Ein weiterer Ansatz in Richtung nachhaltiger Bewirtschaftung der chilenischen Wälder, der nationale Waldaktionsplan (NFAP), ist 1994 gescheitert. Die chilenische Regierung betrachtete diesen Ansatz als ein Geberinvestitionsprogramm, das keinerlei Bezug zu den tatsächlichen Bedürfnissen des Landes hatte, von der Regierung nicht als ihr eigenes Anliegen anerkannt wurde und an dem die Zivilgesellschaft ebenfalls nicht beteiligt war. Es verwundert von daher wenig, dass Chile dem neuen Konzept der nationalen Waldprogramme (NFP), das nach dem Scheitern des NFAP eingeführt wurde, mit Misstrauen begegnete.

Ein neues Gesetz ebnet den Weg für die chilenische Waldvision 2020

Trotz all dieser Hindernisse enthält die chilenische Gesetzgebung die erforderlichen Werkzeuge, um die Ziele der Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der Wälder zu erreichen. Diese Ziele sind jedoch nicht Teil einer übergreifenden nationalen Waldpolitik oder einer Strategie für den Erhalt und die nachhaltige Nutzung.



Um eine kohärentere Politik für den Waldsektor sowie eine nachhaltige Bewirtschaftung einheimischer Wälder zu erreichen, hat die nationale Forstbehörde (CONAF) unter dem Dach des chilenischen Landwirtschaftsministeriums ein Gesetz über Naturwälder entworfen und ausführlich am Runden Tisch für das Forstwesen (*Mesa Forestal*) diskutiert, einem ständigen Forum, dem alle Interessengruppen angehören, angefangen bei den Ministerien über den privaten Sektor bis hin zu Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Nach Jahren der Kontroverse, vor allem zwischen den Umweltverbänden und der Forstindustrie, verständigte man sich 2001 auf ein Konzept für das neue Gesetz – ein großer Durchbruch für Chiles Waldpolitik.

2003 hat das Landwirtschaftsministerium die Verantwortung für die Entwicklung einer nationalen Waldpolitik übernommen, einer langfristig ausgerichteten Vision für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung (*Vision Forestal 2020*). Während der Erarbeitung dieses Berichts hat der Runde Tisch diskutiert, wie dieser Prozess aussehen sollte und welche Rolle die Interessengruppen dabei spielen sollten. Ob Chile diesen Prozess als NFP-Prozess bezeichnet oder nicht, das Land hat auf jeden Fall einen beteiligungsgestützten Dialog für eine nationale Waldstrategie aufgenommen, was einen klassischen Ansatzpunkt für einen NFP-Prozess darstellt.

Der deutsche Beitrag

Deutschland unterstützt Chiles Waldentwicklungsbestrebungen mittels eines breit gefächerten Ansatzes, zu dem auch technische und finanzielle Zusammenarbeit zählen. (Die beteiligten Organisationen sind GTZ, KfW Entwicklungsbank, DED und CIM.) Seit Beginn der neunziger Jahre hat Deutschland mit Chile in den folgenden Bereichen zusammengearbeitet:

- Entwicklung von Methoden für die nachhaltige Bewirtschaftung einheimischer Wälder (NWB) und deren Umsetzung zur Einkommenssteigerung für kleine Waldbesitzer



- Aufbau von Kapazitäten innerhalb der CONAF, um Beratungsdienste zu NWB-Methoden anbieten zu können

- Einrichtung eines forstwirtschaftlichen Beratungsdienstes bei der CONAF

- Entwicklung und Umsetzung von Subventionsmechanismen zur weiteren Stärkung der NWB in Naturwäldern.

Unter der derzeitigen Regierung von Präsident Ricardo Lagos hat die Entwicklung einer integrierten Waldpolitik seit dem Jahr 2000 an Bedeutung gewonnen. Deshalb konzentriert sich die deutsche Entwicklungszusammenarbeit zusätzlich auf die Unterstützung der

- Formulierung einer stringenten chilenischen Waldpolitik für Naturwälder auf der Grundlage eines breiten und partizipativen Prozesses der Konsensbildung

- Einrichtung eines rechtlichen Rahmens auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene

- Entwicklung von Vermarktungsstrukturen für Produkte aus der nachhaltigen Waldbewirtschaftung

- Einführung international anerkannter Zertifizierungssysteme.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Aufgrund schlechter Erfahrungen bei früheren Versuchen der Gebergemeinschaft, eine nachhaltige Waldbewirtschaftung in Entwicklungsländern durchzusetzen, hat Chile Vorbehalte gegen das NFP-Konzept entwickelt und betrachtet es als einen weiteren von Gebern bestimmten Plan, der in der Umsetzung nur scheitern kann. Das mag auch der Grund dafür sein, warum Chile sich nur zögernd am internationalen waldpolitischen Dialog beteiligt.

Trotzdem folgt Chile bereits – bewusst oder unbewusst – den Prinzipien eines nationalen Waldprogramms. Mit dem erklärten Willen, eine langfristige Vision für den nationalen Waldsektor zu entwickeln, hat Chile seine Souveränität unter Beweis gestellt und eine Führungsrolle übernommen. Partnerschaft und Beteiligung aller interessierten Gruppen und Sektoren bei der Formulierung eines neuen Konzeptes für ein Gesetz über einheimische Wälder und für die nationale Waldpolitik stellen einen bewährten Ansatz für einen nationalen Dialog dar.

Deutschland hat das Vertrauen der Beteiligten im waldpolitischen Prozess Chiles gewonnen, indem Chiles individueller Reformansatz im Waldsektor mit Fingerspitzengefühl behandelt wurde. Berater müssen besonders zurückhaltend sein, wenn es um Prozesse geht, welche die politische und nationale Souveränität berühren. Man muss außerdem berücksichtigen, dass Prozesse, welche eine Umstrukturierung der Zivilgesellschaft wie auch der Regierung und des privaten Sektors zum Ziel haben, lange Zeit brauchen.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Chile ist für seine behutsame aber doch wirkungsvolle Umsetzung von Reformen bekannt. Es ist zu erwarten, dass das Land die Umsetzung der Prinzipien und Elemente eines NFP auf bestmögliche Art durchführen wird, sobald es seinen Wert erkannt hat. Es wäre ein Gewinn für den internationalen waldpolitischen Dialog, wenn Chile überzeugt werden könnte, die wertvollen Erfahrungen der Vergangenheit einzubringen, um damit den internationalen Prozess für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder weltweit aktiver zu gestalten.

Ecuador

Die späten neunziger Jahre waren nicht die besten für Ecuador. Der Erdölboom der siebziger und achtziger Jahre hatte es der politischen Klasse gestattet, dringend erforderliche politische und wirtschaftliche Reformen zu verschieben. Als die Erdölpreise 1998 fielen, richteten die Finanzkrise, Bankenzusammenbrüche, Generalstreiks und politische Lähmung das Land zu Grunde. Die Wirtschaft hat sich im Jahr 2000 entschlossen, die eigene Währung zu Gunsten des Dollar aufzugeben. Die erneut angestiegenen Ölpreise brachten dem Land einerseits Wachstum, aber andererseits wächst auch die Armut immer weiter an. Fortschritte bei den strukturellen Reformen sind noch sehr langsam und halten die Wirtschaft in Abhängigkeit von höheren Ölfördermengen und Ölpreisen.

Der wirtschaftliche Zusammenbruch stürzte Ecuador in eine gesellschaftliche Krise. Innerhalb von fünf Jahren verdoppelte sich der Anteil der Armen auf 60 %, in ländlichen Gebieten sogar auf 85 %, und die Sozialausgaben wurden nahezu völlig ausgesetzt. Ecuador ist nun eines der ärmsten Länder in Südamerika und steht von 175 im Index der menschlichen Entwicklung erfassten Ländern an 97. Stelle (UNDP 2003). Nur Bolivien steht noch schlechter da.

Die Krise hatte auch Auswirkungen auf die natürlichen Ressourcen in Ecuador: Neben der Ausdehnung der Landwirtschaft und dem unkontrollierten Holzeinschlag seitens der Industrie hat die zunehmende Besiedlung entlegener Gebiete durch die Armen dazu geführt, dass im kleinsten Andenstaat die Wälder dreimal so schnell zerstört werden wie im übrigen Lateinamerika: 1,2 % oder 200.000 Hektar jährlich (FAO 2003). Die verbleibenden 38 % Waldanteil weisen eine höchst vielfältige Flora und Fauna auf und stellen ein großes Entwicklungspotenzial dar. Dieses Potenzial wird jedoch nicht entsprechend genutzt und ist sogar dem Risiko der völligen Zerstörung in naher Zukunft ausgesetzt. Einer der Gründe dafür ist das Fehlen einer kohärenten Waldpolitik.



Entwicklung einer modernen Waldpolitik

Um den dramatischen Verlust der Wälder aufzuhalten, hat Ecuador 1999 nach einem flächendeckenden partizipativen Prozess die Strategie für die nachhaltige Entwicklung der ecuadorianischen Wälder verabschiedet. Die Strategie basiert auf einer langfristig ausgerichteten Vision, welche die Rolle der ecuadorianischen Wälder für die Entwicklung des Landes berücksichtigt. Vier Ziele wurden formuliert:

- dem Verlust der einheimischen Wälder Einhalt gebieten
- Wälder und andere Ressourcen in Schutzgebieten erhalten und bewirtschaften
- Wälder auf für die Wiederaufforstung geeigneten Flächen wiederherstellen
- die Beteiligung der lokalen Bevölkerung an der Entscheidungsfindung, Planung, Umsetzung und Überwachung sicherstellen.

Die Waldstrategie kann als Einstiegspunkt für Ecuadors nationales Waldprogramm (NFP) betrachtet werden. Zur Erreichung der Ziele schlägt die Strategie folgenden Ansatz vor:





- Wertschätzung der Wälder und ihrer Umweltleistungen

- Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung und Entwicklung von Finanzierungsstrategien

- Stärkung der zivilgesellschaftlichen Teilhabe

- Modernisierung der Institutionen und Organisationen

- Modernisierung des rechtlichen Rahmens.

Modernisierung durch Gesetzesreformen

Die nationale Waldbehörde unter dem Dach des Umweltministeriums ist für alle walddrelevanten Aktivitäten verantwortlich. Im Jahre 2000 hat die Forstverwaltung ihre Struktur auf Landes- und Provinzebene neu organisiert und damit begonnen, den Regionalstellen und in einigen Fällen auch den lokalen Behörden administrative und technische Funktionen zu übergeben.

Die Kompetenzen der Forstverwaltung sind im Gesetz über das Forstwesen und den Erhalt geschützter Gebiete sowie der frei lebenden Tier- und Pflanzenwelt 1981 festgelegt worden. Für die Umsetzung der neuen Waldstrategie wurden die für das Forstrecht relevanten Bestimmungen in den Jahren 2000 und 2003 wesentlich verändert und beinhalten jetzt auch Kriterien für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und eine weitere Stärkung der Kompetenzen der Forstverwaltung.

Transparenz durch Outsourcing

Ein einzigartiges Experiment wurde durchgeführt, um die Zivilgesellschaft in das Monitoring und den Vollzug der Gesetze einzubinden und Transparenz zu gewährleisten. Das Umweltministerium hat alle Aktivitäten, die nicht unerlässlich für die Wahrnehmung seiner Kompetenzen in Waldfragen sind, zivilgesellschaftlichen und sonstigen Gruppen mit besonderer fachlicher Ausrichtung übertragen und sich selbst auf Waldpolitik und Regulierungsarbeiten und die unveräußerlichen Sanktionskompetenzen beschränkt. Das war die Geburtsstunde des ausgelagerten ecuadorianischen Waldüberwachungssystems unter der Federführung und Oberaufsicht des Umweltministeriums, das mit Outsourcing arbeitete:



Einer privat-öffentlichen Aufsichtsstelle (Vigilancia Verde), der ecuadorianische NGOs, die Polizei, die Streitkräfte und das Umweltministerium angehören, wurde die Kontrolle über illegale Holztransporte zugewiesen.

Die Beobachtung und Berichterstattung über Holzeinschlag wurde auf private Waldhüter (Regentes Forestales) delegiert.

Administrative Arbeiten wie die Überprüfung der Waldbewirtschaftungspläne, das Eintreiben von Steuern auf den Bestand für den Staat, die Vergabe von Lizenzen für den Holzeinschlag und -transport wurden an ein privates Verifizierungsunternehmen (SGS Switzerland) vergeben.

Vigilancia Verde finanziert sich zu 50 % aus den Erlösen des illegalen Holzes, das beschlagnahmt und versteigert wird. Als Reaktion auf den weltweit innovativsten und wirksamsten Ansatz zur Bekämpfung des illegalen Holzhandels und der Korruption im Waldsektor sieht sich das Umweltministerium einem enormen politischen Druck seitens der einheimischen Holzindustrie ausgesetzt. Das jüngste Ergebnis daraus war, dass das ecuadorianische Verfassungsgericht zwei Punkte des Vertrags zwischen der Regierung und dem privaten Verifizierungsunternehmen als verfassungswidrig verurteilt hat: die Übertragung souveräner Kompetenzen des Umweltministeriums auf das Unternehmen und die Einforderung zusätzlicher Gebühren für die Arbeit durch das Unternehmen. Als Folge daraus kann der Vertrag nicht erfüllt werden.

Der deutsche Beitrag

In dreißig Jahren der Entwicklungszusammenarbeit zwischen Deutschland und Ecuador haben sich die Beratungsleistungen auf zwei Hauptbereiche konzentriert:

- Dezentralisierung, kommunale Entwicklung und administrative Modernisierung

- Erhalt und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen.

Im letztgenannten Bereich verfolgt Deutschland einen dreigliedrigen Ansatz, bestehend aus politisch-technischer Hilfe (über die GTZ), finanzieller Unterstützung durch Investitionen in die Umweltschutzinfrastruktur, Bewirtschaftungspläne und Wiederaufforstungen (über die KfW Entwicklungsbank) und dem Transfer von Technologien für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und einen nachhaltigen Waldfeldbau (über den DED und das CIM).

Ecuador



In Bezug auf die ecuadorianische Waldstrategie hat die deutsche Entwicklungshilfe Folgendes unterstützt:

- die Entwicklung der Waldstrategie

- die Entwicklung des Waldüberwachungssystems in Zusammenarbeit mit der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB)

- den Dezentralisierungsprozess und die Stärkung der Institutionen

- die Erarbeitung und Umsetzung von politischen Handlungsleitlinien und Rechtsvorschriften für den Waldsektor und für den Erhalt und die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen

- die Einrichtung von Foren für eine stärkere Beteiligung aller Betroffenen

- die Verbesserung von nachhaltigen Waldbewirtschaftungstechnologien einschließlich der Definition von nationalen Standards für Waldzertifizierungen (FSC)

- gemeinschaftliche Waldbewirtschaftung und Beteiligung der Anwohner an der Bewirtschaftung der Nationalparks.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Die Strategie für die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder ist für Ecuador das erste langfristig ausgerichtete walddpolitische Instrument und das erste Instrument überhaupt, das in einem beteiligungsgestützten Prozess formuliert worden ist. Einerseits wurde schon bald nach der Verabschiedung der Strategie mit der Umsetzung der festgeschriebenen Aktivitäten begonnen. Durch die Einbindung der Zivilgesellschaft in die Steuerung und Überwachung der Waldaktivitäten und die Reform des Gesetzesrahmens für den Waldsektor wurden herausragende Resultate erzielt.

Andererseits verlaufen die Durchsetzung der neuen Bestimmungen und die Umsetzung der strukturellen Reformen wie beispielsweise der Dezentralisierungsprozess langsam und werden sogar von anderen Interessengruppen behindert. Das ist nicht nur auf einen Mangel an politischem Willen zurückzuführen, sondern auch auf die durchweg instabile politische Stellung des Präsidenten. Strukturelle Hindernisse



wie der einzigartige Einfluss mächtiger Lobbyisten auf die nationalen Behörden müssen intensiver bedacht werden.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Innerhalb von drei Jahren hat Ecuador neue Instrumente und Prozesse für die Modernisierung der Waldbewirtschaftung entwickelt und zum Teil umgesetzt. Die Beteiligung der Zivilgesellschaft war hierbei eine der großen Leistungen. Die Entwaldungsrate ist jedoch gleich geblieben, weil die Umsetzung des neuen Waldüberwachungssystems gestoppt worden ist. Zur Fortführung des NFP-Prozesses sollten die ecuadorianische Regierung und die internationalen Entwicklungsorganisationen folgende Punkte berücksichtigen:

- Benennung effizienter Lösungen für das private Verifizierungssystem für den Waldsektor

- Verbesserung der Kapazitäten der Waldbehörde

- Entwicklung einer Finanzierungsstrategie für den Waldsektor

- Entwicklung von Mechanismen für die Überwachung der Umsetzung geplanter Aktivitäten und der Durchsetzung von Bestimmungen

- den bereits getätigten Schritten und Maßnahmen bezüglich des illegalen Holzeinschlags Priorität einräumen, da diese die Instrumente für die Einrichtung einer neuen Waldkultur in Ecuador darstellen

- Einbindung anderer Sektoren in den NFP-Prozess, da die Waldproblematik oftmals außerhalb des Waldsektors ihren Ursprung hat

- Einrichtung effizienterer Mechanismen für die Koordinierung der internationalen Entwicklungshilfe mit Blick auf die benannten Prioritäten.

Ecuador ist eines der wenigen Länder, in denen die Umsetzung des NFP schon angelaufen war. Somit könnte das Land als Modell für die Region dienen. Die Umsetzung wird zur Zeit jedoch erheblich durch die Entscheidung des Verfassungsgerichts und eine veränderte Prioritätensetzung der ecuadorianischen Regierung behindert.

Honduras

Nachdem der Hurrikan Mitch Honduras 1998 eine Woche lang in seinem Würgegriff gehalten hatte, war das Land zerstört und um Jahre in seiner Entwicklung zurückgeworfen. Arm war das Land schon vor Mitch, aber nun rangiert es als drittärmstes Land Lateinamerikas an 115. Stelle auf dem Index der menschlichen Entwicklung (UNDP 2003).

Mitch hat auch den honduranischen Wäldern Schaden zugefügt, vor allem entlang der Karibikküste. Die eigentliche Bedrohung kommt jedoch aus einer ganz anderen Richtung: Jedes Jahr werden 50.000 – 80.000 Hektar Wald (d. h. 1 % der gesamten Waldflächen) zerstört oder schwer geschädigt, was hauptsächlich auf Brandrodung, Viehzucht, Waldbrände und unkontrollierten oder illegalen Holzeinschlag zurückzuführen ist. Schätzungsweise nahezu drei Viertel der Hartholzexporte stammen aus dem illegalen Holzeinschlag (ODI 2002). Aufgrund der jüngsten Bemühungen liegt die Zahl heute aber wohl schon niedriger. Heute sind immer noch 48,1 % der Landesfläche mit Wäldern bedeckt (5,4 Millionen Hektar, FAO 2003), von denen 63 % in staatlichem Besitz, 14 % in Gemeindeeigentum und 23 % in Privateigentum sind. Trotz der schnellen Entwaldung hat Honduras ein großes Potenzial, um zu einem erfolgreichen Produzenten für Holz- und Nichtholzprodukte zu werden. Der honduranische Waldsektor



ist gleich nach Bananen und Kaffee der dritt wichtigste Exportsektor des Landes und trägt geschätzte 9 % zum BIP bei.

Umgestaltung des Landes: Rahmenbedingungen für ein nationales Waldprogramm ...

In Reaktion auf die andauernde Anfälligkeit gegenüber Naturkatastrophen, schlecht bewirtschaftete natürliche Ressourcen und wachsende Armut hat die honduranische Regierung Anfang der neunziger Jahre einige Gesetzesänderungen eingeführt:

Das Gesetz zur Modernisierung und Entwicklung des Agrarsektors aus dem Jahr 1992 hatte gewaltige Auswirkungen auf den Untersektor Wald, der zum Agrarsektor gehört und vom Ministerium für Landwirtschaft und Viehzucht (Secretaría de Agricultura y Ganadería – SAG) verwaltet wird. Die Wälder gingen in den Besitz der jeweiligen Landeigentümer über, so dass private wie auch Gemeindewälder entstanden. Die Aufgabe



der Forstverwaltung (Administración Forestal del Estado – Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal AFE-COHDEFOR) war darauf beschränkt, die Waldbewirtschaftung zu steuern und zu überwachen und in staatlichen Wäldern Bewirtschaftungspläne durch den privaten Sektor durchführen zu lassen (z. B. Holzernte durch den vertraglichen Verkauf von Fällrechten).

Um den Bedürfnissen einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung gerecht zu werden, wurde der erste langfristige Waldaktionsplan formuliert (PLANFOR 1996 – 2015). 2001 wurde eine Überarbeitung von PLANFOR initiiert (PLANFOR 2001 – 2025), um die neuen nationalen Strategien zur Armutsbekämpfung und Dezentralisierung aufzugreifen und sich an die internationalen umweltpolitischen Entwicklungen anzugleichen. Der revidierte PLANFOR enthält vier Hauptelemente:

- Wälder und wirtschaftliche Entwicklung
- Wälder und Beteiligung der Gemeinden
- Wälder, Wasser und Umweltleistungen
- Wälder und biologische Vielfalt.

Ein neues Forstgesetz steht vor seiner Verabschiedung. Dadurch wird die alte Forstverwaltung, die ihren Schwerpunkt auf Holzgewinnung gelegt hatte, neu organisiert und in eine moderne Einrichtung umgewandelt, die administrative, fachliche und finanzielle Unabhängigkeit genießt. Ein nationaler Forstrat wird eingerichtet, um die neue Forstverwaltung zu beraten. In diesem Gremium sollen die Gemeinden, der öffentliche und der private Sektor gleichmäßig vertreten sein.

... aber noch kein eigentliches nationales Waldprogramm

Die für ein nationales Waldprogramm erforderlichen Grundlagen sind in Honduras gelegt worden. Honduras hat sich sogar an der Sechs-Länder-Initiative zur Unterstützung des zwischenstaatlichen Waldforums (IFF) beteiligt, um auf nationaler Ebene die Umsetzung der vom zwischenstaatlichen Waldaus-



schuss (IPF) ausgearbeiteten Handlungsvorschläge auszuprobieren. Bisher ist jedoch noch kein offizielles NFP verabschiedet worden. Darüber hinaus enthält der derzeitige nationale Waldaktionsplan nur einige der IPF/IFF-Prinzipien. Das ist hauptsächlich auf Folgendes zurückzuführen:

- mangelnden politischen Willen zur effizienten Umsetzung der zur Unterstützung des Waldsektors geschaffenen Gesetze und Aktionspläne
- die vorherrschende Sicht, dass das NFP lediglich ein weiteres Geberprogramm darstellt wie auch schon der (gescheiterte) Aktionsplan für den Tropischen Regenwald (TFAP).
- eine strukturelle und finanzielle Krise der beteiligten Institutionen kombiniert mit einem unzureichenden Aufbau der Kapazitäten
- Verzögerungen bei der Verabschiedung des neuen Forstgesetzes.

Die Diskussion über die Notwendigkeit einer Reform des Waldsektors hat jedoch Initiativen zur Einführung eines NFP gestärkt. 1996 wurde die honduranische Waldagenda (Agenda Forestal Hondureña – AFH) eingerichtet, ein unabhängiger Mechanismus und ein Instrument für den Dialog und die Versöhnung, bei dem alle Betroffenen an der Formulierung und Umsetzung politischer Handlungsleitlinien und Strategien beteiligt sind. Die AFH bietet auch den Raum für Diskussionen über nationale Kriterien und Indikatoren für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung sowie über Mechanismen für die Vergütung von Umweltleistungen.

Honduras

Der deutsche Beitrag

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit hat die honduranischen Partnerinstitutionen seit mehr als 20 Jahren unterstützt. Einer der Hauptschwerpunkte der Unterstützung ist der Erhalt der natürlichen Ressourcen, insbesondere der Wälder in Honduras. Seit 1996 hat Deutschland über sein Social Forestry Programme wesentlich dazu beigetragen, die Grundlagen für ein NFP zu schaffen:

- Formulierung der honduranischen Waldpolitik und einer umfassenden Analyse des Waldsektors
- Erarbeitung eines neuen Forstgesetzes
- institutionelle Stärkung durch den Aufbau von Kapazitäten
- Neuorganisation der nationalen Forstverwaltung
- Erarbeitung des Waldaktionsplans (PLANFOR)
- Organisation der AFH.

Der Beitrag Deutschlands und anderer Geber wie Kanada, der FAO, der Interamerikanischen Entwicklungsbank und der Weltbank haben allmählich dazu geführt, dass sich die Einstellung gegenüber dem NFP gewandelt hat. Als Folge daraus hat Honduras Deutschland und andere Geber gebeten, den Formulierungsprozess für ein NFP zu unterstützen.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Vier Lehren können aus dem honduranischen Ansatz zur Durchführung einer Reform des Waldsektors gezogen werden, die von einer kurzfristigen Planung mit Schwerpunkt auf der Holzgewinnung ihren Ausgang nahm und sich auf eine langfristige Vision für die nationale Entwicklung zubewegt hat:

- Prozesse der konzertierten Aktionen brauchen einen Mechanismus, der unabhängig von Regierungsinstitutionen ist und von allen Sektoren anerkannt wird. Die AFH stellt einen solchen Mechanismus dar. Die langfristige Finanzierung sollte durch einen Fonds gewährleistet werden, in den alle Teilnehmer, der private Sektor, Genossenschaften, die Regierung und die Geber einzahlen.



■ Ein nachhaltiger Erfolg kann selbst in einem partizipativ angelegten Prozess nur dann gewährleistet werden, wenn sich alle Partner schriftlich verpflichten. Dadurch wird verhindert, dass nicht vollständig zufriedene Parteien sich im Nachhinein anderer Kanäle bedienen, um die Vereinbarung zu ändern.

■ Planungsdokumente wie das PLANFOR sollten nicht zu detailliert, sondern strategisch konzipiert sein, damit die Regierungen Ideen als Anreize für die Umsetzung beitragen können.

■ Die Aussicht, zukünftige Beiträge der Geber an das Vorhandensein nationaler Entwicklungsprogramme zu knüpfen, hat dazu beigetragen, den losgelösten NFP-Elementen einen offiziellen NFP-Rahmen zu geben.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Honduras hat einen langen und manchmal auch langwierigen Weg eingeschlagen, um den Waldsektor mit dem Ziel wiederaufzubauen, eine nachhaltige Nutzung und Erhaltung der Wälder zu gewährleisten und die ländliche Armut mindern zu helfen. Die erforderlichen gesetzlichen und institutionellen Reformen sind in Vergangenheit und Zukunft die Wegbereiter für die Entwicklung des Waldsektors in einem entsprechenden Rahmen. Unter den jetzigen Gegebenheiten spricht einiges dafür, die Umsetzung des NFP voranzutreiben. Aber um den NFP-Prozess zum Erfolg zu führen, muss Honduras erst noch einige Herausforderungen meistern:

- Umsetzung der Gesetze und konsequente Strafverfolgung
- politische Unterstützung für die Entwicklung des Waldsektors und für die Verabschiedung eines NFP.

Das honduranische NFP hat das Potenzial, zu einem vollständig national betriebenen Prozess zu werden. Zu diesem Zweck muss die AFH gestärkt werden, damit der Prozess der Formulierung einer NFP effizient gestaltet werden kann. Außerdem müssen in die Umsetzung des NFP auch andere Sektoren erfolgreich eingebunden werden.

Paraguay

Als vergleichsweise kleines südamerikanisches Binnenland liegt Paraguay inmitten seiner Nachbarländer Bolivien, Brasilien und Argentinien. Sein größter Fluss, der Río Paraguay, trennt die beiden wichtigsten ökologischen Zonen. Der überwiegend trockene und heiße Gran Chaco im Nordwesten zeichnet sich durch ausgedehnte Tiefebene mit einer gestrüppartigen, waldähnlichen Vegetation aus.

Der gemäßigte Südosten Paraguays hat fruchtbare Böden und strukturell abwechslungsreichere und produktivere Wälder von höherer biologischer Vielfalt. Die Hauptwasserwege – der Río Paraguay und der Río Paraná – liefern das wichtigste Exportgut des Landes, Strom aus Wasserkraft, durch welche ungefähr die Hälfte des Staatshaushalts gedeckt wird.

Die fortdauernde wirtschaftliche Rezession und politischer Aufruhr bestimmen die sozio-ökonomische Situation in Paraguay. Das Land blickt auf eine Militärdiktatur zurück, die 1989 endlich beseitigt und 1992 durch eine neue Verfassungsordnung ersetzt worden ist. Kämpfe verfeindeter Gruppierungen, fortdauernde politische Instabilität und wirtschaftlicher Verfall haben Paraguay schnell in eine Abwärtsspirale geführt. Ungefähr 34 % der Bevölkerung leben unterhalb der Armutsgrenze. Die Arbeitslosenrate liegt bei 25 %. Paraguay hat das niedrigste Pro-Kopf-Einkommen seit 23 Jahren und ein Schwindel erregendes Haushaltsdefizit. Die allgegenwärtige Korruption verschlimmert die Situation weiter.

Alarmierende Entwaldungsraten

Der Zustand der paraguayischen Wälder gibt in weiten Teilen das Bild des Besorgnis erregenden Allgemeinzustandes wieder. Die Entwaldung schreitet mit alarmierender Geschwindigkeit voran. Die gemäßigten Wälder, die früher 50 % der Fläche im Südosten bedeckten, nahmen 2002 nur noch 15 % ein. 66 % des Chaco sind noch bewaldet, doch der Druck auf die Wälder nimmt beständig zu. Als Folge daraus ist das einstmals walddreiche Land zu einem Holz-Nettoimporteur geworden. Darüber hinaus gefährdet der Holzeinschlag die Existenz der letzten Indianer südlich des Amazonasbeckens, die noch vom Kontakt zur Außenwelt unbeeinflusst sind.



Die Gründe für die Entwaldung sind von Region zu Region unterschiedlich. Die Ausdehnung der Landwirtschaft und die nicht nachhaltige kommerzielle Ausbeutung sind hauptsächlich im Südosten für die Zerstörung der Wälder verantwortlich, während die Umwandlung von Buschwald in Weideland im Nordwesten dominant ist. Die staatlichen Behörden sind mit den derzeitigen Gesetzen nicht in der Lage, den Abbau und die Umwandlung der Flächen zu kontrollieren und zu regulieren und haben es versäumt, die von den Wäldern abhängige ländliche Bevölkerung in die Planung und Verwaltung der Ressourcen mit einzubinden. Außerdem sorgen die Landbesitzverhältnisse dafür, dass 66 % des Landes auf 10 % der ländlichen Bevölkerung entfallen, während 30 % gar kein Land besitzen und weitere 30 % sich 7 % der Flächen teilen. Das übt auf die verbleibenden Wälder noch mehr Druck aus.

Eine Grundlage für ein nationales Waldprogramm existiert bereits

Trotz dieser nicht nachhaltigen Nutzung der Wälder hat Paraguay einen rechtlichen Rahmen für den Waldsektor – das Waldgesetz aus dem Jahre 1973 und das Wiederaufforstungsgesetz aus dem Jahre 1995. Diese bieten steuerliche Anreize für die Wiederaufforstung, definie-





ren Waldungen als Schutzgebiet, Wirtschaftswald oder Teilschutzgebiet, ermöglichen die Einrichtung des Forstdienstes und bilden den Referenzrahmen für Bestimmungen und Strafgehalte zum Schutz der Waldressourcen. Mit Blick auf die Einhaltung der Gesetze hat Paraguay bisher nur sehr wenig politischen Willen gezeigt. Gesetzliche Bestimmungen werden entweder gar nicht angewandt oder erweisen sich wirkungslos, so beispielsweise die steuerlichen Anreize für Wiederaufforstungen.

Um den Schutz der natürlichen Ressourcen wirkungsvoller zu koordinieren, sind im Jahr 2000 das Nationale Umweltsystem SISNAM, das Umweltministerium SEAM und der Nationale Umweltrat CONAM gegründet worden. Mit der Einrichtung des SEAM sind dem Ministerium für Landwirtschaft und Viehzucht MAG jegliche Umweltkompetenzen entzogen worden. Der Waldsektor verblieb bei der nationalen Fortbehörde SFN, die dem MAG untersteht. Das SEAM hat jedoch die Kompetenz, Waldbewirtschaftungspläne und die Umwandlung von Wäldern für andere Nutzungszwecke zu genehmigen. Das führt natürlicherweise zu Auseinandersetzungen.

Die neuen Umweltinstitutionen haben die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt. Erstens, weil die Umweltstrategie, auf der diese Institutionen ihre Arbeit aufbauen sollten, nie verabschiedet worden ist. Zweitens, weil die finanziellen Ressourcen zur Erledigung dieser Aufgaben nie zugewiesen worden sind.

Die nationale Forstbehörde steht auch nicht besser da. Hoffnung auf Besserung bringt ein neues Waldgesetz, das bereits die erste Stufe des Gesetzgebungsverfahrens passiert hat. Hierin ist vorgesehen, die SFN in ein Waldinstitut umzuwandeln, das Teilautonomie genießt und das private und staatliche Interessengruppen an Entscheidungsprozessen beteiligt.

Ein Runder Tisch für Waldfragen als Ausgangspunkt

Inmitten dieses politischen Vakuums hat sich als interinstitutionelle und sektorübergreifende Einrichtung der Runde Tisch für Waldfragen (Mesa Forestal) sehr erfolgreich erwiesen. Der Runde Tisch trägt dazu bei, die Bemühungen öffentlicher Institutionen, der Zivilgesellschaft und internationaler Geber aufeinander



abzustimmen und schafft in gewisser Weise einen Ausgleich für die strukturellen Unzulänglichkeiten der verschiedenen Behörden.

Da der Runde Tisch als partizipatives Dialogforum geschaffen wurde, sind an ihm alle betroffenen Interessengruppen aus der Regierung, dem privaten Sektor und der Zivilgesellschaft vertreten. Der Runde Tisch hat das neue Waldgesetz erarbeitet und vorgeschlagen, nationale Kriterien und Indikatoren für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung festgelegt, die Sektorfinanzierung und verwandte Finanzierungsinstrumente sowie die Konsolidierung des nationalen Waldgebiets (einschließlich der Überprüfung nationaler Bestandslisten und der Bewirtschaftungspläne) diskutiert. Es bleiben jedoch noch große Hindernisse bestehen: Ein Mangel an politischem Willen, der Entscheidungen über Reformen oder die Durchsetzung von Bestimmungen verhindert, mangelnde Kapazitäten bei der Umsetzung und der administrativen Steuerung, mangelnde Finanzierung und ein unklares politisches Klima bedrohen weiterhin den Erfolg der Reform des Waldsektors.

Der deutsche Beitrag

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit begleitet den Entwicklungsprozess in Paraguay seit ungefähr zwanzig Jahren. Seit 2000 hat Deutschland seine Hilfe auf zwei Schwerpunktbereiche konzentriert:

- gute Regierungsführung
- Umweltschutz und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen.

Die deutsche technische und finanzielle Unterstützung (durch die GTZ und die KfW Entwicklungsbank) arbeitet in enger Kooperation mit der Interamerikanischen Entwicklungsbank (IDB) bei Projekten zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung, Wiederaufforstung und zum Erhalt der Böden, die mit Kleinbauern im Osten Paraguays verwirklicht werden.

Deutschland hat sich an der Einrichtung des Runden Tisches beteiligt und seine Arbeit während der gesamten Zeit unterstützt. Die FAO hat mit technischer

Paraguay

und finanzieller Unterstützung zur Formulierung des nationalen Waldprogramms mit dem Schwerpunkt der Verbesserung der sozio-politischen und sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen beigetragen. Deutschland hat Unterstützung in folgenden Bereichen gewährt:

- Entwicklung des neuen Umweltrechts und die Gründung des Umweltministeriums
- Einrichtung des Runden Tisches für Waldfragen (Mesa Forestal) samt Finanzierung mehrerer vom Runde Tisch ausgearbeiteter Vorschläge
- Erarbeitung eines neuen Waldgesetzes in Kooperation mit der FAO
- Umsetzung indigener Waldbewirtschaftungs-, Wiederbewaldungs- und Agroforstsysteme sowie Bodenerhaltungsmaßnahmen mit Kleinbauern im Osten Paraguays.

Das Hauptziel der deutschen Strategie besteht darin, eine Gesetzes-, Institutionen- und Finanzreform anzuregen und Unterstützung für beteiligungsgestützte Prozesse wie den Mesa Forestal zu bieten, damit strategische Allianzen für die Entwicklung des Waldsektors aufgebaut werden können. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf Umsetzungshilfen für konkrete forstwirtschaftliche Maßnahmen, wobei hier das Hauptgewicht auf der armen ländlichen Bevölkerung liegt.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Obwohl es noch viel zu früh für Spekulationen über das mögliche Ergebnis des Prozesses oder daraus gewonnene Erfahrungen und Erkenntnisse ist, sehen sowohl die anderen internationalen Geber als auch die paraguayischen Interessengruppen die deutsche Entwicklungszusammenarbeit als wichtige treibende Kraft und einen der Hauptgeldgeber.

Trotz der schwachen Umsetzung und Führung seitens der Regierungsinstitutionen kann der Prozess günstig beurteilt werden. Verschiedene am Waldsektor interessierte Institutionen haben durch ihr engagiertes Auftreten den Weg geebnet und dafür gesorgt, dass das Thema im Bewusstsein der Menschen bleibt:



Die Zivilgesellschaft ist angesichts der Zukunft der paraguayischen Wälder sensibilisiert und wird den NFP-Prozess weiter voran treiben. In dieser Hinsicht könnte der Mesa Forestal als Interessenverband dienen, der den Prozess weiter bringen wird.

Die Wahl eines partizipativen Forums als Einstiegspunkt für das nationale Waldprogramm hat gezeigt, dass ein Bottom-Up-Ansatz genauso wirkungsvoll wie ein Top-Down-Ansatz sein kann. Ohne eine aktive Führungsrolle der Politik und eine Aneignung des Prozesses ist ein derartiger Prozess jedoch sehr mühsam und langsam.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die politische Situation in Paraguay gestattet keine allzu positive Prognose für den zukünftigen Erfolg des nationalen Waldprogramms. Bisher wird der Prozess lediglich von einer kleinen Gruppe Betroffener unterstützt, und die politische Aneignung des Prozesses ist sehr begrenzt. In der Zukunft sollten deshalb die folgenden Aspekte Berücksichtigung finden:

- Bewusstseinsbildung bei den für die Umsetzung der Instrumente Verantwortlichen
- Verlagerung des Schwerpunktes auf die Umsetzung bestehender Programme und Pläne
- deutliche Aufforderung zur Dezentralisierung
- Unterstützung für die Schaffung strategischer Allianzen im Waldsektor.

Seit August 2003 hat Paraguay eine neue Regierung. Diese scheint eher bereit zu sein, sich dem allgemeinen Trend anzupassen und die Politik der verschiedenen Sektoren abzustimmen. Ein neues Waldgesetz ist bereits zur Abstimmung im Parlament. Das lässt hoffen, dass die Wälder den Weg zurück auf die politische Tagesordnung gefunden haben.



Nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes 1989 war der Absturz in eine wirtschaftliche Krise nur eine Frage der Zeit, denn das Land hatte seine geschützten Märkte verloren, und die künstlich aufgebauten Industrien gingen zugrunde. Zur Zuspitzung der Krise und somit zum sozialen Chaos kam es 1996, als sich eine rasante Inflation, Korruption und hohe Arbeitslosigkeit ausbreiteten und das soziale Netz verloren ging.

Seit der Krise 1996-97 sind umfassende Reformen eingeleitet worden, zunächst zur Stabilisierung der Wirtschaft, in jüngster Vergangenheit auch zur Kommerzialisierung und Privatisierung der Versorgungsunternehmen, und um die Gesetze an die Normen der Europäischen Union (EU) anzupassen. Die makroökonomische Stabilität ist hergestellt. Das jährliche Wirtschaftswachstum beträgt stabile 5 %. Da aber über 35 % der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze leben, bleibt Bulgarien weiterhin eines der ärmsten Länder auf dem Balkan.

Auf dem Weg zum EU-Beitritt im Jahre 2007 übt das Tempo, mit dem die Privatisierung und Entwicklung vorangetrieben werden, einen zunehmenden Druck auf die natürlichen Ressourcen in Bulgarien aus. Bulgarien ist eines der wichtigsten europäischen Habitats für Großsäuger, so. z. B. Braunbären und Wölfe. Die nicht



nachhaltige Holzgewinnung und Wilderei bedrohen nicht nur ernsthaft die Reservate der wildlebenden Tierarten, sondern auch die Existenzgrundlage vieler Menschen auf dem Land.

Ungefähr ein Drittel der Landesfläche Bulgariens ist bewaldet. Der Beitrag des Waldsektors zum BIP ist mit 0,3 % nur von geringfügiger Bedeutung. Die Regierung hat das Potenzial seiner Waldressourcen erkannt und weiß, dass bei einer nachhaltigen Bewirtschaftung und Einbindung privater Interessengruppen zusätzliche Einnahmen erzielt werden können.

Wiederherstellung der Landbesitzrechte

Im Kommunismus gehörten alle Wälder dem Staat. Mit dem Beginn der Reformprozesse steckte man sehr viel Energie in Bemühungen zur Rückgabe der Waldflächen an die ehemaligen Besitzer und versuchte sie zu motivieren, ihre Wälder nachhaltig zu bewirtschaften. Zu diesem Zweck wurden 1997 das Forstgesetz und das Gesetz über die Rückgabe von Waldflächen verabschiedet. Heute sind immer noch 85 % der Wälder in staatlichem Besitz und werden von der Nationalen Forstbehörde (NFB) verwaltet, die dem Ministerium für Land- und Forstwirtschaft nachgeordnet ist. Die übrigen Wälder stehen in Privateigentum oder gehören Gemeinden, religiösen Gemeinschaften und Schulen. 1998 wurde die nationale Vertretung der privaten Waldbesitzer gegründet.

Obwohl die Besitzverhältnisse nun fast wiederhergestellt sind, ist die Leistungsfähigkeit des Waldsektors aufgrund einiger Defizite gefährdet. Für Initiativen privater Besitzer gibt es immer noch wenig Freiraum, Verwaltungsverfahren sind kompliziert und konzentrieren sich auf die Erfordernisse der staatlichen Wälder. Private Besitzer wissen nicht sehr viel über nachhaltige Bewirtschaftungstechniken, es gibt keinen privaten oder öffentlichen Beratungsdienst und auch kein funktionierendes Marktinformationssystem, das für Privatbesitzer zugänglich wäre. Ohne eine wirtschaftlich akzeptable Perspektive für ihre Nutzung bleiben die Wälder jedoch bedroht, und das politische Ziel der Rückgabe kann nicht erfüllt werden.

Eine Vision für den Waldsektor entwickeln

Fest zum EU-Beitritt entschlossen hat Bulgarien erkannt, dass der Waldsektor und die Zivilgesellschaft neue Rollen erlernen müssen, um unter sich verändernden Marktbedingungen die öffentlichen Interessen in der Waldbewirtschaftung zu schützen. Das erfordert umfassende gesetzliche und politische Reformen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und eine Neustrukturierung und Umorganisation von Verwaltungsinstitutionen, insbesondere der NFB.

Der allgemeine Konsens lautete, dass die Reformen auf einer umfassenden nationalen Politik und Strategie für den Waldsektor aufbauen sollten, die einen Abriss darüber geben, wie die Regierung die Vision für den Waldsektor zu erreichen beabsichtigt. Verschiedene Geber wie die Weltbank, die FAO, Deutschland, die Schweiz und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen unterstützten diesen Standpunkt und unterzeichneten ein Memorandum of Understanding, in dem sie sich auf die Erarbeitung einer Waldpolitik und -strategie verpflichteten. Im Oktober 2002 hat die Regierung einen nationalen Workshop organisiert, an dem verschiedene Interessengruppen aus der Regierung, dem privaten Sektor und der Zivilgesellschaft teilnahmen, um zentrale Themen und Herausforderungen für den Waldsektor zu benennen und eine Vision und Grundprinzipien für eine Reform zu formulieren.

Das Ergebnis dieses Workshops gemeinsam mit den Resultaten einer Analyse des Waldsektors über seinen derzeitigen Zustand sowie den Auswertungen von strukturierten Befragungen von Vertretern verschiedener Interessengruppen und einer landesweiten repräsentativen Meinungsumfrage dienten Bulgarien als Grundlage für den Entwurf der nationalen Waldpolitik und -strategie 2003 – 2013 (die unter der Abkürzung NFPS bekannt ist), durch die der Waldsektor nachhaltig weiterentwickelt werden soll.

Mit diesen Maßnahmen kann die NFPS als Einstiegspunkt für ein nationales Waldprogramm (NFP) betrachtet werden. Sie enthält die wichtigsten international abgestimmten Prinzipien und Elemente eines NFP wie beispielsweise Partnerschaft und

Beteiligung sowie auch einen sektorübergreifenden Ansatz. Eines der ersten Themen, das im Rahmen der NFPS angegangen wurde, war die Einrichtung von Verfahren zur angemessenen Bewertung von Waldgütern und -leistungen einschließlich Mehrwertschöpfung und Preismechanismen, Änderungen der derzeit angewandten Methoden beim Holzverkauf und gerechtem Vorteilsausgleich. Außerdem ist eine erste Initiative in Gang gesetzt worden, um Mechanismen für die Einbindung der Thematik der biologischen Vielfalt und des Landschaftsschutzes in Waldbewirtschaftungspraktiken, zu denen auch forstliche Zertifizierung gehört, zu entwickeln. Diese Instrumente wurden zusammen mit der vorgeschlagenen übergreifenden Veränderung in der Finanzierung des staatlichen Waldsektors als zentrale Themen benannt, durch die der Sektor aus seiner prekären finanziellen Situation gerettet und eine vollständig nachhaltige Bewirtschaftung der Waldressourcen eingeführt werden kann.

Wie es der internationale walddpolitische Dialog bei der Einführung des NFP-Konzepts vorgesehen hat, ist auch die NFPS kein statisches Dokument, sondern ein dynamischer Prozess, der sich mit der Zeit anpasst und von den Erfordernissen des Sektors, des wirtschaftlichen Umfeldes und der Regierungspolitik im Allgemeinen abhängig ist. Die Umsetzung des NFPS obliegt der Verantwortung aller Interessengruppen im Waldsektor.

Der deutsche Beitrag

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Bulgarien begann erst mit der geopolitischen Neuausrichtung des Landes. Inzwischen ist jedoch die technische Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Bulgarien erheblich intensiviert und auf andere Bereiche ausgeweitet worden. Der Schwerpunkt liegt auf einer Reform der bulgarischen Gesetze und deren Abstimmung mit europäischen Rechtsnormen sowie einer Stärkung der Strukturen für die Zusammenarbeit.

Deutschland hat gemeinsam mit anderen Gebern die Einleitung des bulgarischen Prozesses zur Entwicklung einer nationalen Waldpolitik und -strategie unterstützt. Die deutsche Unterstützung für die NFPS spielt eine Schlüsselrolle bei der Einrichtung von Arbeitsgruppen, Bewirtschaftungseinheiten und Workshops und somit bei der Bewusstseinsbildung unter den Beteiligten. Ein Hauptgewicht wird auch auf die Abstimmung der Geber

Bulgarien

untereinander und gemeinsame Aktionen gelegt. Seit 1998 hat Deutschland Bulgarien in seinen Bemühungen zur Privatisierung der Wälder unterstützt und zu Folgendem beigetragen:

- Regelung des Waldeigentums innerhalb pluralistischer Waldbesitzstrukturen
- Institutionalisierung der Zusammenarbeit zwischen der nationalen Forstbehörde, der nationalen Vertretung der privaten Waldbesitzer und anderer Interessengruppen
- Einrichtung eines Beratungsdienstes innerhalb der NFB – dieses System unterstützt im Interesse aller Parteien die Bewirtschaftung nichtstaatlicher Wälder
- Stärkung der Vertretung privater Waldbesitzer.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Im Zusammenhang mit dem NFPS-Prozess können u. a. die folgenden Erfahrungen und Erkenntnisse herausgearbeitet werden:

- Die Einbeziehung der Betroffenen ist ausschlaggebend für den Erfolg der NFPS.
- Die Konsensbildung, Konsultationen und inhaltliche Beiträge sowie die Vorbereitung einer NFPS brauchen Zeit, mindestens ein Jahr. Was zählt, ist die Qualität des Endprodukts, nicht nur bezüglich der politischen Ergebnisse, sondern auch in Hinblick auf Eigenverantwortung, Selbstverpflichtung und Relevanz. Es besteht immer die Gefahr, dass der Zeitrahmen wichtiger wird als der Prozess oder die Politik und die Strategie.
- Politische Einmischung kann den Prozess zunichte machen.
- Das Forstwesen hat genauso viel mit Menschen und Beziehungen wie mit Bäumen zu tun.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Die bulgarische nationale Waldpolitik und -strategie ist ein partizipativer, sektorübergreifender Prozess zur Entwicklung eines öffentlichen und gemeinsamen Plans



über den Erhalt und die nachhaltige Nutzung der bulgarischen Wälder. Die NFPS kann in Übereinstimmung mit den in den Handlungsvorschlägen des zwischenstaatlichen Waldausschusses und des zwischenstaatlichen Waldforums (IPF/IFF-Vorschläge) enthaltenen Definitionen als nationales Waldprogramm betrachtet werden. Um den zukünftigen Erfolg dieses jungen Prozesses zu gewährleisten, sollten die folgenden Punkte von Gebern und Entscheidungsträgern berücksichtigt werden:

- weitere Stärkung der Beteiligung und der angemessenen Vertretung nichtstaatlicher Waldbesitzer im Rahmen des Prozesses
- Bestärkung der Dezentralisierungsbestrebungen und Ermächtigung der regionalen und lokalen Ebenen
- Benennung solider Finanzierungsinstrumente und -mechanismen sowie von Investitionsprogrammen für den Waldsektor
- Stärkung des Wissenstransfers mit Bezug auf nachhaltige Waldbewirtschaftung und Zertifizierungstechniken
- Stärkung der Vollzugs-, Steuerungs-, Kontroll- und Monitoringkapazitäten der Forstbehörden
- Harmonisierung des bestehenden Regelwerks, das auf den Waldsektor Bezug nimmt, um Diskrepanzen zwischen den Forstgesetzen und anderen nationalen Rechtsvorschriften zu überwinden.

Die bulgarische NFPS steht noch in den Anfängen, und die Funktionen der Regierung und der Zivilgesellschaft müssen noch gestärkt werden. Mit der Einrichtung eines nationalen Waldprogramms für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und Waldentwicklung wird Bulgarien jedoch zu einem Vorbild für andere.

Südostasien – ASEAN

„Heute ist die ASEAN nicht nur eine gut funktionierende, unerlässliche Realität in der Region. Sie ist eine wirkliche Kraft, auf die man auch weit außerhalb der Region zählen kann. Sie ist außerdem ein vertrauenswürdiger Partner der Vereinten Nationen im Bereich der Entwicklung...“ Kofi Anan beschreibt in diesen Worten sehr treffend, wie die Gemeinschaft Südostasiatischer Staaten ASEAN gesehen wird, die 1967 gegründet wurde, um die wirtschaftliche Integration, sozialen Fortschritt und Sicherheit in ihren zehn Mitgliedsstaaten zu beschleunigen. Wie auch in anderen regionalen Zusammenschlüssen sind die Beziehungen zwischen den Partnern nicht immer einfach. Besonders beim Versuch, Einigung über gemeinsame natürliche Ressourcen wie beispielsweise Wälder zu erzielen, wird der Dialog oftmals zum Schlagabtausch: Im Dezember 2003 schrieb die Far Eastern Economic Review: „China fällt Asiens Wälder. Chinas unersättlicher Appetit auf Holz in Verbindung mit dem nationalen Holzeinschlagverbot beschleunigt die Zerstörung der Wälder in ganz Asien, oftmals durch illegalen Holzeinschlag“

Die Environmental Investigation Agency (EIA) klagte im Februar 2004 an: „Profit aus Plünderungen. Wie Malaysia illegal gewonnenes Ramin – ein teures Holz aus Torfmoorwäldern – aus Indonesien wieder grün wäscht, bevor es auf die internationalen Märkte gelangt.“



Ganz offensichtlich steht das Forstwesen in der Region an einem Scheideweg. Die Gründe für die Entwaldung sind vielschichtig, doch können sie auf mangelnden politischen Willen, Unterbewertung der Umweltleistungen der Wälder und nur bruchstückhaft vorhandene Strukturen der Entscheidungsfindung herunter gebrochen werden. Seit der Wirtschafts- und Finanzkrise 1997/98 ist die Armut beispielsweise in Indonesien heute schlimmer als vor der Krise. Waldbrände und illegaler Holzeinschlag sind einige der Symptome. Dadurch sind die Lebensgrundlagen der Landbewohner, der Holzexport und die ökologische Integrität der ASEAN-Staaten gefährdet. Jedes Jahr gehen durch die illegalen Abholzungen und den damit einhergehenden illegalen Handel mit Waldprodukten Milliarden von Dollar verloren. Obwohl der Beitrag des Sektors zum BIP allgemein recht niedrig ausfällt, sind die Wälder für nahezu die Hälfte der ländlichen Bevölkerung in der Region und somit für die Stabilität in den meisten Mitgliedsstaaten unersetzlich. Beteiligung, Dezentralisierung und interministerielle Abstimmung sind politische Themen, die sofortiges Handeln erfordern, um die Waldkrise in der Region zum Stillstand zu bringen.





Vom Holzhandel zur Vision

Im Bewusstsein, welche imminenten Gefahren die Entwaldung für die Volkswirtschaften hat, ruft die ASEAN Vision 2020 zur Förderung des Forstwesens als Modell für eine nachhaltige Entwicklung auf, was durch eine Harmonisierung der Umwelt-, Sozial- und Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft geschehen soll. Die Schaffung von günstigen Bedingungen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung – ein Ansatzpunkt für eine Reform in der Regierungsführung – ist eine zentrale Herausforderung an das nationale und regionale öffentliche Dienstleistungsmanagement.

Noch konkreter gesagt, der ASEAN-Bericht an den Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung (WSSD) im Jahr 2002 unterstreicht die Notwendigkeit, gegen die Ursachen für die Entwaldung vorzugehen, indem eine Verbindung zwischen nachhaltiger Waldbewirtschaftung und Armutsminderung hergestellt wird. Außerdem hat der ASEAN-Gipfel im Oktober 2003 bekräftigt, Armut und sozio-ökonomische Ungleichgewichte zu reduzieren, den Lebensstandard der Landbevölkerung zu heben und die Zivilgesellschaft aktiv einzubeziehen. Als gemeinsamer Wert wurde die Bereitschaft genannt, Informationen zu grenzüberschreitenden Themen wie beispielsweise der Umweltzerstörung einander mitzuteilen.

Die nationalen Kapazitäten zur Umsetzung dieser Agenda könnten jedoch weiter ausgebaut werden. Es gibt außerdem keinen regionalen Präzedenzfall für völlig neue politische Sektorinstrumente wie nationale Waldprogramme (NFP). Das übergeordnete Thema innerhalb eines „regionalen“ Waldprogramms wäre notwendigerweise politische Kohärenz, um den in vielen Fällen grenzüberschreitenden Ursachen der Entwaldung Einhalt zu gebieten.

Südostasien – ASEAN

Von der Vision zur Aktion

Der Aktionsplan von Vientiane (Vientiane Action Plan – VAP) 2005–2010 wird infolgedessen Eingriffe zum Wohle der Entwicklung auf drei Ebenen beschreiben: Formulierung politischer Handlungskonzepte, Reform der Umsetzungsmechanismen und Förderung der Kapazitäten. Hat man sich erst auf eine politische Richtung verständigt, schließen sich die anderen beiden Interventionsebenen automatisch an.

Die Waldthematik wird höchstwahrscheinlich als ein Querschnittsthema definiert werden, das für alle drei Ebenen relevant ist. Das ist ein Tribut an den WSSD-Durchführungsplan („Plan of Implementation“), der die Ausdehnung der politischen Verpflichtung auf eine nachhaltige Waldbewirtschaftung durch Aufnahme dieses Aspektes als Schwerpunkt auf die internationale politische Agenda beinhaltet. Hier wird politische Kohärenz durch nationale Waldprogramme als regelbasierte Mechanismen erzielt.

Der deutsche Beitrag

Der Ansatzpunkt für das Regionale Waldprogramm (ReFOP) von ASEAN und Deutschland ist die Vision, das Forstwesen als Modell für nachhaltige Entwicklung zu fördern. Dadurch wird das Potenzial des Sektors anerkannt, zum Einstiegspunkt für staatliche Reformen mit Blick auf Gleichheit, Dezentralisierung und sozial verantwortliche Regierungsführung zu werden. Das Projekt verfolgt im Wesentlichen den folgenden Ansatz:

- Vermittlung eines Dialogs zwischen regionalen Interessengruppen aus den Regierungen, Unternehmen und der Zivilgesellschaft mit Hilfe nationaler Waldprogramme und forstlicher Zertifizierung
- Entwicklung eines regionalen Bezugsrahmens für die ASEAN-Staaten zur Umsetzung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung und einer regionalen Positionierung in walddrelevanten internationalen Foren
- Aufbau einer gemeinsamen regionalen Kommunikationsstrategie als grundlegendem Bestandteil einer dienstleistungsorientierten Abteilung für walddpolitische Fragen innerhalb des ASEAN-Sekretariats.

Die Einbindung solcher Regionalstandards in die nationale Gesetzgebung bleibt jedoch die Aufgabe der ASEAN-Mitglieder. Als weitere Herausforderung bleibt bestehen, dass die regionalen Standards ein hinreichendes normatives Fundament für alle Mitglieder abgeben sollten, um die gemeinsamen Ziele zu erreichen.

Erfahrungen und Erkenntnisse

Da das ReFOP-Projekt erst im April 2003 begonnen hat, ist es noch zu jung als dass es schon eine Richtung für den Prozess der Entwicklung einer Waldpolitik für die ASEAN aufzeigen könnte. Die Überprüfung des derzeit gültigen Aktionsplans von Ha Noi (HAP) 1999–2004, die kürzlich vom ASEAN-Sekretariat zur Vorbereitung des oben erwähnten VAP 2005–2010 durchgeführt worden ist, kann möglicherweise stellvertretend herangezogen werden. Zu den Erfahrungen und Erkenntnissen zählt, dass der HAP nicht genügend fokussiert war und weder über sektorübergreifende Querverbindungen zwischen den verschiedenen Aktivitäten noch über regelbasierte Mechanismen verfügte. Er baute auf politischer Korrektheit statt auf methodischen Überlegungen auf.

Diese offene Analyse verheißt Gutes für regelbasierte Mechanismen wie die eines NFP.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Seit der Krise 1997/98 und den verheerenden Waldbränden in der Region haben die ASEAN-Staaten gemeinsam zu sehen begonnen, dass eine unkontrollierte Ausbeutung der Wälder negative ökologische, wirtschaftliche und soziale Auswirkungen hat. Höchstwahrscheinlich wird die Sektorpolitik für den neuen VAP 2005–2010 das Schwergewicht von aus-



schließlich Wettbewerbsaspekten des Holzmarktes auf einen ganzheitlichen Rahmen verlagern, wobei die vielfältigen Rollen und Funktionen aller Wälder berücksichtigt werden.

Obwohl sich die ASEAN aus unterschiedlichen Mitgliedern zusammensetzt, bestätigt sie eine begrenzte geographische Logik, die es gestattet, grundlegende Rechtsnormen einzuführen. Wie auch an nahezu allen anderen Orten besteht die Herausforderung darin, den politischen Willen in einer Region zu mobilisieren, die keine Vorerfahrung mit gemeinsamen Institutionen und keine Lernerfahrungen in Bereichen hat, die über den offensichtlichen finanziellen Nutzen hinausgehen, so beispielsweise in der nachhaltigen Entwicklung oder bei globalen öffentlichen Gütern. Das Mandat der ASEAN im Waldsektor wird beispielsweise stärker diskutiert als das Mandat für den Wirtschaftssektor und muss gestärkt werden.

Unter diesen Umständen wird es auch eine Herausforderung sein, die Prinzipien der NFP einzuführen, wie z. B. Partnerschaft und Beteiligung aller Betroffenen, besonders wenn diese Prinzipien noch keinen Eingang in die nationale Waldpolitik der Mitgliedsstaaten gefunden haben.

Die Aufgabe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit wird darin bestehen, im Rahmen ihres bilateralen Programms und durch die ReFOP die Anstrengungen der ASEAN zu bestärken, die Beteiligung aller Interessengruppen auszubauen, um die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Entwicklungsagenden zu harmonisieren und die erforderlichen Mittel aus inländischen, internationalen und privaten Quellen zu mobilisieren.

Amazonien



Der Amazonas-Regenwald ist der größte zusammenhängende Regenwald weltweit und umfasst neun Länder: Kolumbien, Ecuador, Peru, Bolivien, Brasilien, Venezuela, Guyana, Surinam und Französisch-Guayana. Dort sind Millionen von Pflanzen- und Tierarten beheimatet, die ungefähr 30 % der biologischen Vielfalt der Erde ausmachen. Über 90 % des Regenwalds sind noch unentdeckt und unerforscht. Er ist die Lebensgrundlage für Millionen von Waldbewohnern und Hunderte von indigenen Stämmen. Im Amazonasgebiet wird ein Fünftel des Süßwassers der Welt gespeichert. Außerdem hilft er dabei, regionale und globale Klimaänderungen zu bekämpfen.

Ein weiterer Rekord ist an das Amazonas-Gebiet geknüpft: Der Regenwald verzeichnet weltweit die höchste Entwaldungsrate. Durch das Vordringen des Menschen gehen jedes Jahr zwischen 25.000 und 50.000 km² von den insgesamt drei Millionen km² verloren. Trotz der Unterzeichnung vieler internationaler Abkommen in den neunziger Jahren zum Schutz der biologischen Vielfalt und des Klimas ist die Entwaldung noch rasanter geworden.

Seit fast zwanzig Jahren haben die lateinamerikanischen Länder, Geber, internationale Organisationen und NGOs zusammengearbeitet, um die Entwaldung aufzuhalten und eine nachhaltige Waldbewirtschaftung einzuführen.

Ein Konzept folgte auf das nächste, neue Ideen entstanden, und jedes Mal glaubten alle, den richtigen Weg gefunden zu haben. In einer Hinsicht haben sich die Konzepte merklich geändert: Sie sind komplexer und politischer geworden. Technische Fragen sind bei weitem nicht gelöst, doch alle sind sich einig, dass es keine Chance gibt, das Ruder herumzureißen, wenn der politische Wille fehlt, das Land keine Eigenverantwortung an den Tag legt, kein günstiger institutioneller und politischer Rahmen vorhanden ist und keine vorteilhafte Finanzierungspolitik und Finanzierungsströme verfügbar sind. Eine weitere Erkenntnis ist, dass die Ursachen für die Zerstörung der Wälder nicht an Landesgrenzen Halt machen. Kein Land könnte eine so große Waldfläche aus eigener Kraft schützen – eine regionale Strategie ist vonnöten.

Regional und national ergänzen sich

Nationale Waldprogramme (NFPs) schaffen einen wirkungsvollen Rahmen, um auf nationaler Ebene die nachhaltige Nutzung der Wälder zu diskutieren, doch darüber hinaus sind sie auch Bezugspunkt für einen politischen Dialog auf regionaler Ebene. Der regionale Prozess begann im Februar 2002 in Puenbo in Ecuador. Über 50 Fachleute aus ganz Lateinamerika folgten der Einladung der Drei-Länder-Initiative „Umsetzung internationaler walddrelevanter Vereinbarungen und nationaler Waldprogramme“, die von Ecuador, Deutschland und den Niederlanden organisiert worden war. Sie haben die „Botschaft von Puenbo“ verabschiedet, die auf anschließenden Konferenzen der FAO-Waldkommission für Lateinamerika und die Karibik (COFLAC), dem Lateinamerikanischen Waldkongress (CONFLAT) in Guatemala und schließlich auch beim deutschen Amazonas-Projekt diskutiert worden sind. Während dieses Prozesses verständigten sich die lateinamerikanischen Experten auf vier Hauptthemen, welche als Grundlage für zukünftige Aktionen und einen grenzüberschreitenden politischen Dialog zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Amazonas-Regenwälder dienen sollen:

- Regierungsführung und institutionelle Kapazitäten
- Beeinflussung der Wälder durch andere Sektoren
- Wertermittlung und Finanzierungsmechanismen
- Verhältnis zwischen internationalen Prozessen und nationaler Umsetzung.



Regierungsführung und institutionelle Kapazitäten

Eine schwache Gesetzgebung und eine wirkungslose Strafverfolgung sowie insgesamt ein schwach ausgeprägter Rechtsstaat behindern die Entwicklung des Waldsektors. Deshalb ist es notwendig, die nationalen politischen Handlungsleitlinien, normative Handlungsrahmen und etablierte Strukturen entsprechend anzupassen, um so die koordinierten Planungs-, Dezentralisierungs- und Privatisierungsprozesse durchführen zu können. Diese Prozesse erfordern eine klare Aufteilung der Verantwortlichkeiten, praktische Übung und sektorale Stärkung auf allen Ebenen.

Die Länder müssen auf nationaler Ebene ihrer Führungsrolle gerecht werden. Flexible, tragfähige Pläne im Rahmen eines NFP können günstige Bedingungen für eine langfristige Geberunterstützung bieten. Zusagen der Regierung fördern und ermöglichen ebenfalls die Beteiligung, Konsensfindung und Eigenverantwortlichkeit.

Weitere noch zu behandelnde Angelegenheiten sind die Frage des Landeigentums, Zugangs- und Nutzungsrechte, Mechanismen für die Konfliktbeilegung und eine stärkere Beteiligung der Zivilgesellschaft und des privaten Sektors.

Effiziente Informationssysteme zu Waldprodukten und -dienstleistungen verbessern die Qualität der Entscheidungsfindung und unterstützen den Waldsektor, so dass er wettbewerbsfähiger und für Investoren attraktiver wird.

Beeinflussung der Wälder durch andere Sektoren

Wälder sind Bestandteile von Landschaften. Interaktion zwischen den Sektoren (Landwirtschaft, Bergbau, Tourismus usw.) und den jeweiligen Interessengruppen ist somit unerlässlich, um der Multifunktionalität der Wälder als Anbieter produktiver Leistungen gerecht zu werden. NFPs bieten den Rahmen für diesen intersektoralen Ansatz. Weiterhin müssen Wälder in die nationale Strategie und Politik für nachhaltige Entwicklung und Armutsminderung integriert werden. Dadurch wird ihr Beitrag zur nationalen Entwicklung sichtbar, und die politische Bedeutung des Waldsektors sowie seine Rolle in der intersektoralen Debatte werden gestärkt.

Wertermittlung und Finanzierungsmechanismen

NFPs müssen von Bestrebungen begleitet sein, vorteilhafte Finanzierungsstrategien und politische Handlungsleitlinien für die Finanzierung zu entwickeln, wobei alle Finanzierungsquellen zu berücksichtigen sind – nationale, private und internationale. In vielen Ländern erfordert dies möglicherweise eine breit angelegte Steuerreform, die Schaffung angemessener Anreize und Änderungen der Handelspolitik und der Finanzströme. Gelder von Entwicklungshilfeorganisationen sollten lediglich eine Katalysatorfunktion haben und keine langfristige Finanzierungsgrundlage darstellen.

Verhältnis zwischen internationalen Prozessen und nationaler Umsetzung

Internationale Vereinbarungen ergänzen die NFPs. Die Überwindung der Isolation einzelner Länder bestärkt die Umsetzung internationaler Prozesse. Die Organisation des Amazonas-Kooperationsvertrags (OACT), der Gemeinsame Südamerikanische Markt (MERCOSUR), die Andengemeinschaft (CAN) und die Zentralamerikanische Kommission für Umwelt und Entwicklung (CCAD) können Plattformen bieten, um sich auf breitere internationale Foren vorzubereiten und Verhandlungen zu führen. Sie können außerdem die Umsetzung von Aktionen bestärken, die auf regionaler und nationaler Ebene vereinbart worden sind, und grenzüberschreitende Programme und Projekte unterstützen.

Der deutsche Beitrag

Seit über zwanzig Jahren arbeitet Deutschland mit Staaten in Lateinamerika und der Karibik zusammen, um eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu fördern. Seit Mitte der neunziger Jahre hat Deutschland die Formulierung nationaler Waldprogramme in verschiedenen lateinamerikanischen Ländern unterstützt. In Brasilien ist Deutschland der größte Geber in einem der ehrgeizigsten multilateralen Projekte weltweit, dem Pilotprogramm PPG7 zum Schutz und zur nachhaltigen Nutzung der Amazonaswälder.

Der neue regionale Ansatz, durch den die Entwaldung im Amazonasgebiet gestoppt werden soll, hat von Anfang an die Aufmerksamkeit und Unterstützung

Amazonien



Deutschlands gefunden. Durch den Workshop in Puenbo ist der regionale Prozess in Gang gesetzt worden und wird nun durch das bilaterale Projekt „Erhalt des tropischen Regenwaldes im Amazonasgebiet“, das 2003 begonnen hat, von Deutschland fortgeführt.

Das Ziel des Projekts besteht darin, die Grundlagen für eine kohärente regionale Waldpolitik und -strategie durch die Einrichtung eines Policy Networks, den Erfahrungsaustausch unter den Ländern, die Stärkung der Planungs- und Umsetzungskapazitäten von Institutionen und Organisationen und durch regionale beteiligungsgestützte Mechanismen der Koordinierung und der Mitwirkung zu schaffen.

Ein erster Workshop im März 2004 war der Ausgangspunkt für Länderstudien zu den vier oben genannten Aspekten, mit denen der Status Quo der nationalen Waldprogramme analysiert und die Themen für den regionalen politischen Dialog benannt werden sollten. Um die Beteiligung der Amazonas-Länder am internationalen walddpolitischen Dialog zu stärken, organisiert das Projekt in Zusammenarbeit mit anderen regionalen Organisationen ein Diskussionsforum für die Mitglieder nationaler Delegationen. Ein Beispiel ist der regionale Dialog über traditionelles Wissen in Vorbereitung auf die vierte Sitzung des Waldforums der Vereinten Nationen (United Nations Forum on Forests – UNFF) im Mai 2004. Um den politischen Dialog mit praktischen Erfahrungen zu verknüpfen, unterstützt das Projekt auch den Aufbau von Kapazitäten in Bezug auf Finanzierungsinstrumente für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung und die Umsetzung grenzüberschreitender Pilotprojekte.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Das neue Millennium hat in der Amazonasregion mit den ersten Ansätzen zur Entwicklung einer regionalen Strategie für den Erhalt und die nachhaltige Nutzung des Amazonas-Regenwaldes begonnen. Das wichtigste Instrument stellt der politische Dialog dar, der über nationale Grenzen hinweg und innerhalb des durch die NFPs vorgegebenen Rahmens stattfindet. Die Wiederbelebung der OACT kann als Zeichen des politischen Willens und des wachsenden Vertrauens unter den Amazonasstaaten gedeutet werden. Positive Tendenzen lassen sich auch in verschiedenen anderen Ländern

hinsichtlich der Konzepte, der Politikgestaltung und der Umsetzung beobachten. Die Länder zeigen größere Führungsqualitäten und konzentrieren sich auf die politikgestaltenden und institutionellen Dimensionen des Prozesses statt nur auf Programme und Projekte. Fortdauernde Sozialisierung und Demokratisierung führen zu einer größeren Beteiligung.

Wie diese positiven Tendenzen auch in der Umsetzung gestärkt werden können um sicherzustellen, dass dem Waldsektor zwangsläufig mehr Interesse und Unterstützung seitens einer immer größer werdenden Zahl von Akteuren zuteil wird, ist die größte Herausforderung der nächsten Jahre. Im Folgeprozess zum erfolgreichen Puenbo-Prozess ist vorgesehen, die folgenden Themen anzugehen:

- eine weitere Integration politikgestaltender und planerischer Prozesse
- eine Stärkung der Beteiligung anderer Sektoren, die direkt oder indirekt Einfluss auf die Wälder haben (Landwirtschaft, Bergbau, Finanzen, usw.), um die Wertermittlung und den multifunktionalen Nutzen der Wälder mit ins Blickfeld zu nehmen und Interesse an einem Ökosystemansatz in der Waldpolitik und Waldbewirtschaftung zu fördern
- Strategien und Taktiken für die biologische Vielfalt und für die Wälder miteinander verzahnen, um ein ganzheitliches Bild zu erhalten
- die Stärkung der Stellung der Wälder innerhalb nationaler Entwicklungsstrategien (z. B. zur Armutsminderung).

Die Erfahrungen und Erkenntnisse, die bei diesem Ansatz im Amazonasgebiet gewonnen werden können, werden mit anderen Regionen in Lateinamerika ausgetauscht. Experten meinen, dass es hier mit Blick auf Politikgestaltung, Planung und Umsetzung Hinweise auf eine neue Kultur des Forstwesens gibt: eine Kultur, die auf Erfahrungen der Vergangenheit sowie auf nationalen und internationalen Debatten gründet.



Das Kongobecken



Die Grenzen von sechs Ländern – Kamerun, die Zentralafrikanische Republik, die Republik Kongo, die Demokratische Republik Kongo, Äquatorialguinea und Gabun – umfassen den zweitgrößten zusammenhängenden Regenwald der Erde: das Kongobecken. Es handelt sich um eine Region von nahezu beispiellosem biologischem Reichtum, die berühmt ist für ihre faszinierende Megafauna wie beispielsweise den Gorilla oder den Waldelefanten. Der Regenwald bietet über 20 Millionen Menschen Nahrung, Werkstoffe und Schutz. Gleichzeitig ist das Kongobecken eine wichtige Kohlendioxidsenke.

Die Wälder des Kongobeckens sind jedoch auf vielerlei Art bedroht, so dass jedes Jahr nahezu vier Millionen Hektar verloren gehen. Im Gegensatz zu Südostasien und dem Amazonasgebiet, wo großflächige Landwirtschaft von Bedeutung ist, geht die Entwaldung im Kongobecken größtenteils auf Kleinbauern zurück, die extensive Brandrodung betreiben. Doch es gibt auch noch andere Bedrohungen: Der unkontrollierte Holzeinschlag gefährdet dieses einzigartige Ökosystem und zerstört nicht nur mit rasanter Geschwindigkeit wertvolle wirtschaftliche Ressourcen, ohne einen entsprechenden Gewinn für die betroffenen Länder zu erzielen. Die Holzabfuhrstraßen erschließen vormals unzugängliche Gebiete und ziehen so mehr und mehr kommerzielle Wilderer an. Sie verdrängen die Ureinwohner, die in den Wäldern wohnen, so beispielsweise die Pygmäen, und Umweltschützer schätzen, dass in nur zehn Jahren keine Großsäuger mehr in der Region leben werden.

Regelmäßig von Bürgerkriegen und anderen Konflikten heimgesucht, gehören die Länder des Kongobeckens zu den ärmsten der Welt. Die durch diese Konflikte verursachten Umweltschäden sind besonders schwer einzudämmen. In der Demokratischen Republik Kongo beispielsweise, wo ca. 60 % der Wälder des Kongobeckens stehen, ist es nach Jahren des Bürgerkriegs unmöglich, den illegalen Holzeinschlag zu überwachen.

Gemeinsame Bemühungen zum Erhalt der Wälder

1999 haben sich die Länder des Kongobeckens auf die Erklärung von Yaoundé verständigt, in welcher sich die Unterzeichner zu einer regionalen Zusammenarbeit verpflichten, um die Bewirtschaftung der Ressourcen zu verbessern, grenzüberschreitende Schutzgebiete einzurichten, ihre Waldpolitik abzustimmen, Wilderei zu bekämpfen und Ansätze für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu entwickeln. Dieses Zeichen des politischen Willens hat ein Klima geschaffen, das für den Schutz der Wälder günstig ist, und hat zu ansteigenden Finanzierungszusagen der internationalen Gemeinschaft geführt. Die für Wälder zuständigen Minister der zentralafrikanischen Staaten haben die COMIFAC gegründet, die Konferenz der zentralafrikanischen Forstminister. Diese ist das zentrale politische und fachliche Gremium zur Politikgestaltung und Entscheidungsfindung für den Erhalt und die nachhaltige Bewirtschaftung der Wälder der Region. Die Minister verständigten sich auf den so genannten Konvergenzplan für nachhaltige Waldbewirtschaftung. Innerhalb dieses Rahmens sind eine Reihe von nationalen und regionalen Projekten zur Unterstützung der Schutzvorhaben und der nachhaltigen Entwicklung geplant oder laufen bereits. Neue Partnerschaften entstehen unter Beteiligung verschiedener VN-Einrichtungen, internationaler nichtstaatlicher Umweltschutzorganisationen und, im Falle der Holzfällbranche, des privaten Sektors.





Das Kongobecken

Kongobecken-Waldpartnerschaft

Um die Schutzbemühungen der Länder des Kongobeckens zu koordinieren, um den illegalen Holzfällern das Handwerk zu legen und um für die lokale Bevölkerung Wege zu finden, wie sie Nutzen aus den Wäldern ziehen können, ohne sie zu zerstören, ist auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung im September 2002 in Johannesburg die Kongobecken-Waldpartnerschaft ins Leben gerufen worden. Diese Partnerschaft ist ein Zusammenschluss von 30 Partnern, die bilateral und multilateral auf Regierungsebene arbeiten, so beispielsweise die UNESCO, die FAO, das UNDP, die Globale Umweltfazilität (GEF) und die Weltbank, Kommunalverwaltungen und internationale nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen.

Die COMIFAC ist eine zentrale Anlaufstelle der Kongobecken-Waldpartnerschaft. Der Konvergenzplan wird als Bezugsrahmen für partnerschaftliche Aktionen sowohl auf der regionalen wie auch auf der nationalen Ebene anerkannt. Deutschland hat die Partnerschaft gefördert und sich ihr angeschlossen und wird dazu beitragen, die Existenzgrundlagen für die Landbevölkerung zu verbessern, wobei ein besonderes Schwergewicht auf den Wäldern und ihrem noch ungenutzten Potenzial für nachhaltige Entwicklung, Armutsminderung und eine verbesserte Regierungsführung liegen wird. Das erste Treffen der Waldpartnerschaft fand im Januar 2003 statt, das zweite Treffen ist für Juni 2004 avisiert. Aufgrund der großen Mitgliederzahl und unterschiedlicher Meinungen läuft der Prozess langsam an, aber es besteht Hoffnung, dass er reibungslos laufen wird, sobald der Rahmen für die Zusammenarbeit abgesteckt ist.

Ganz oben auf der Tagesordnung: Regierungsführung und Rechtsdurchsetzung

Durch die neuen Anzeichen des politischen Willens und der regionalen Zusammenarbeit ermutigt, haben sich im Oktober 2003 Minister und führende Beamte aus 39 Ländern, davon 31 aus Afrika, in Yaoundé, der Hauptstadt Kameruns, getroffen und eine Erklärung verabschiedet, in der sie ihrer Entschlossenheit Ausdruck verleihen, gegen den illegalen Holzeinschlag und Defizite in der Politikgestaltung im Waldsektor vorzugehen.

Die Afrikanische Initiative für Rechtsdurchsetzung und Politikgestaltung im Forstsektor, der so genannte AFLEG-Prozess, zielt darauf ab, die Selbstverpflichtung auf höchster Ebene in Afrika zu stärken, um Kapazitäten für den Vollzug des Rechts im Hinblick auf den illegalen Holzeinschlag und die Jagd, den damit einhergehenden Handel und die Korruption aufzubauen. Der Prozess ist Teil der Neuen Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (New Partnership for Africa's Development – NEPAD) und soll auch das internationale Interesse sowie das Engagement der verschiedenen Interessengruppen stärken. Der Handel mit Holz und Holzprodukten macht einen bedeutenden Teil des Handels zwischen Zentralafrika und der Europäischen Union aus. Deshalb ist die Unterstützung dieses Prozesses wichtig für die Umsetzung des EU-Aktionsplans für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT). Der Aktionsplan versucht sicherzustellen, dass nur legal geschlagenes Holz auf den EU-Markt gelangt, indem die Verbesserung des politischen Ordnungsrahmens in den Holzherzeugerländern und Veränderungen der EU-Beschaffungspolitik für Tropenhölzer unterstützt werden. Deutschland ist bei der Umsetzung des Aktionsplans sehr engagiert, insbesondere in Zentralafrika.

Der deutsche Beitrag

Die deutschen Beiträge zu den Bemühungen, in Zentralafrika eine nachhaltige Waldbewirtschaftung einzuführen, bauen auf jahrelangen Erfahrungen mit bestehenden regionalen und nationalen Initiativen auf. Auf nationaler Ebene ist Deutschland in verschiedenen zentralafrikanischen Ländern engagiert und bietet Unterstützung in folgenden Bereichen:

- Formulierung und Umsetzung nationaler Waldprogramme
- gemeindenaher Waldbewirtschaftung und Verbesserung der Waldzertifizierungen
- Stärkung der Bemühungen zur Harmonisierung grenzüberschreitender Naturschutzstrategien
- Einrichtung und Unterstützung von strategischen Partnerschaften zur Erweiterung nachhaltiger Finanzierungsmechanismen in Schutzgebieten

■ Unterstützung für Naturschutz und Konfliktmanagement in Nationalparks, die sich über mehrere Länder erstrecken, so beispielsweise der Drei-Länder-Nationalpark zwischen Kamerun, der Zentralafrikanischen Republik und Kongo.

Auf regionaler Ebene bieten die COMIFAC, die Kongobecken-Waldpartnerschaft und der AFLEG-Prozess angemessene Plattformen für neue Ansätze in der Entwicklungszusammenarbeit. Deutschland legt besonderen Wert auf

- verbesserte Vernetzung zwischen regionalen und nationalen Prozessen, z. B. durch nationale Waldprogramme oder Strategien zur biologischen Vielfalt, und deren Einbindung in eine Regionalstrategie für das Kongobecken
- sektorübergreifende Harmonisierung der regionalen und nationalen Waldpolitik sowie deren Umsetzung auf lokaler Ebene
- die Bereitstellung institutioneller Unterstützung für das Sekretariat der COMIFAC in Kooperation mit Frankreich
- die Unterstützung bi- und multinationaler Dialoge der verschiedenen Interessengruppen innerhalb der Region
- die Förderung der Zusammenarbeit und Partnerschaft mit Konzessionären aus dem privaten Sektor
- die Unterstützung der Einrichtung und Durchführung freiwilliger Zertifizierungsmodelle.



■ die Unterstützung bei der Überwachung der Umsetzung nationaler Waldprogramme und politischer Zusagen.

Nationale Waldprogramme sind ein wichtiges Instrument der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zur Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung durch eine verbesserte Politikgestaltung im Waldsektor. Deutschland betrachtet den AFLEG-Prozess für die Durchsetzung und verantwortungsvolle Gestaltung des Forstrechts als eine wichtige Komponente im Kontext der nationalen Waldprogramme. Deshalb zählen die Beteiligung der Interessengruppen sowie politische, rechtliche und institutionelle Reformen zu den Unterstützungsschwerpunkten innerhalb des afrikanischen FLEG-Prozesses.

Schlussfolgerungen und Perspektiven

Für die meisten Länder im Kongobecken sind die natürlichen Ressourcen die wichtigste Einkommensquelle des Staates und somit entscheidend für die Armutsminderung. Um das Fortbestehen der Wälder im Kongobecken und der Existenzgrundlage von Millionen von Waldbewohnern zu gewährleisten, sind eine nachhaltige Waldbewirtschaftung, eine gute Politikgestaltung und eine Harmonisierung der Waldpolitik in den Ländern des Kongobeckens unverzichtbar. Die neuen regionalen Initiativen wie die COMIFAC und die Kongobecken-Waldpartnerschaft bieten erstmalig eine Plattform zum Schutz dieser grenzüberschreitenden Waldressource. Die Bemühungen wie auch die internationale Unterstützung stehen noch am Anfang, deshalb kann man frühestens in einigen Jahren nach den Erfahrungen und Erkenntnissen fragen. Um den regionalen Prozess weiter auszudehnen, sollten die folgenden Aspekte berücksichtigt werden:

- Eine effiziente Abstimmung der Geber wird für den Erfolg der Kongobecken-Waldpartnerschaft von entscheidender Bedeutung sein.
- Aktivitäten innerhalb des regionalen Prozesses sollten auf den Grundsätzen der nationalen Waldprogramme aufbauen.

Die Beteiligung der indigenen und einheimischen Gemeinschaften bei der Formulierung nationaler Waldprogramme wird zu einer Befähigung der Zivilgesellschaft in der Region führen und somit auch zu einer verbesserten Politikgestaltung – nicht nur in diesem Sektor – beitragen.

Nationale Waldprogramme – Stand der Entwicklungen und Erkenntnisse

Wie die Länderstudien zeigen, gibt es in allen Ländern, mit denen Deutschland im Bereich der Waldentwicklung zusammenarbeitet, in der einen oder anderen Form nationale Waldprogramme (NFPs) oder ähnliche Prozesse der Politikgestaltung. Die einzelnen Ansätze und Umsetzungsphasen variieren jedoch sehr stark. Im folgenden Kapitel wird der Versuch unternommen, diese länderspezifischen Abweichungen zu analysieren, indem einige allgemeine Merkmale der NFP-Prozesse herausgestellt werden, insbesondere die NFP-Prinzipien und Elemente, zentrale Themen sowie die Verbindungen zwischen den NFPs und dem weiteren strategischen Rahmen auf der Makroebene. Außerdem werden einige Erfahrungen und Erkenntnisse, die aus den nationalen Waldprogrammen im Allgemeinen und besonders aus der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gewonnen werden konnten, kurz skizziert.

Zum Status der NFP-Prozesse

Nahezu alle in der Studie berücksichtigten Länder verfügen über ein NFP oder ähnliche walddpolitische Prozesse. In einigen Ländern stecken diese Prozesse jedoch noch in den Anfängen, in anderen sind sie kaum angegangen, und in wieder anderen ist es praktisch zu einem Stillstand des Prozesses gekommen. Selten werden diese Prozesse explizit als „nationales Waldprogramm“ titulierte. In einigen Fällen handelt es sich um länderspezifische Antworten auf die Entwaldungsproblematik und die damit einhergehenden Umweltkatastrophen wie z. B. in China, oder um Strategien für eine Verbesserung der Sektorleistung wie beispielsweise in Chile, Brasilien oder Malaysia. In allen Ländern werden NFPs oder ähnliche Prozesse oder Strategien verwendet, um den politischen Ordnungsrahmen des Sektors zu verbessern und einen Ansatzpunkt für weitergehende Verpflichtungen zur Förderung einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung zu haben. Das vom Zwischenstaatlichen Waldausschuss (IPF) und vom Zwischenstaatlichen Waldforum (IFF) definierte strategische Konzept für NFPs spiegelt sich oft im politischen und institutionellen Rahmen für den Waldsektor und andere verwandte Sektoren wider.

Ein guter Anfang ist gemacht ...

Die Analyse zeigt, dass das NFP-Konzept als solches insofern erfolgreich gewesen ist, als dass überall dort, wo umfassende Entwicklungsprozesse im Waldsektor in Gang gesetzt werden, diese wirksam vom NFP-Rahmen unterstützt werden. In diesen Fällen wird ent-



weder direkt Bezug auf das NFP-Konzept genommen (in Tansania, Uganda und Vietnam), oder aber die wichtigsten Elemente des Konzepts sind in den Prozess mit eingearbeitet worden (in Bulgarien). Diese Länder machen gute Fortschritte mit Blick auf eine vollständige Umsetzung des NFP-Konzeptes.

Einige der früh angelaufenen Prozesse passen wohl unter die Überschrift NFP, weil sie zentrale NFP-Prinzipien enthalten (in Kamerun und Ecuador). Ähnlich ist es in China, wo die meisten NFP-Elemente zu finden sind, wenngleich einige auch nur in schwachen Ansätzen (z. B. Dezentralisierung und Beteiligung). In Uganda macht das NFP einigermaßen gute Fortschritte, obwohl der Prozess in jüngster Vergangenheit sein Tempo verlangsamt hat. In Kambodscha, Kamerun und Honduras sind wichtige NFP-Elemente eingeführt worden, doch die Prozesse sind schwach. Einige Fortschritte werden durch eine laufende Überprüfung des Waldsektors oder die Formulierung eines Waldsektorplans oder die Einrichtung von Waldforen für einen beteiligungsgestützten Austausch zwischen verschiedenen Interessengruppen über Waldfragen erzielt.

... doch einige Herausforderungen bleiben bestehen

Einige der in dieser Studie behandelten Länder wenden das NFP-Konzept nicht im engeren Sinne an. In Brasilien, Chile, Tunesien und Paraguay wurde ein eher technischer Ansatz zur Steuerung der Entwicklung des Waldsektors gewählt, der sich auf die operative Ebene konzentriert. Andere Aspekte wie die Formulierung politischer Handlungsmaßstäbe, die Beteiligung der Interessengruppen und sektorübergreifende Koordinierung sind von untergeordneter Bedeutung. Obwohl in Indonesien die Einführung eines NFP in Angriff genommen wurde, ist der Prozess blockiert, weil die Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen der zentralen Verwaltung und den Provinzen nicht klar ist und die Mechanismen der Beteiligung unterentwickelt sind. Außerdem wurden aufgrund der Parlamentswahlen im April und der Präsidentschaftswahlen im Juli 2004 sowie der unsicheren politischen Zukunft des Waldsektors alle Bemühungen zur Einführung eines ordentlichen, breit angelegten und umfassenden NFP-Prozesses auf Eis gelegt. In Ecuador wird ein guter Einstieg in eine Sektorreform und die Beteiligung der Zivilgesellschaft durch mächtige Interessengruppen und die wirkungslose Umsetzung verschiedener politischer Handlungsleitlinien und Pläne behindert.

Wo die Prozesse ansetzen

Die NFP-Prozesse werden normalerweise durch ein Zusammentreffen mehrerer Faktoren ausgelöst, so dass es schwierig ist, einen konkreten Anfangspunkt zu benennen. Oftmals ist der erste Schritt die Erarbeitung einer kritischen Bestandsaufnahme des Waldsektors (z. B. Bulgarien, Kambodscha, Uganda, Vietnam). Das mag wiederum aus der Notwendigkeit entstanden sein, brennende Fragen wie beispielsweise eine Finanzkrise im Waldsektor (z. B. in Bulgarien) wirksam anzugehen, oder aber auch aus einem gewachsenen Bewusstsein der großen Waldbehörden für moderne Verwaltungsmethoden (Vietnam).

Der Waldsektor ist der Hauptansatzpunkt

Es scheint so, dass die meisten NFP-Prozesse aus dem Sektor heraus entstehen. Es gibt wenig Anzeichen dafür, dass Prozesse außerhalb des Waldsektors (z. B. die Dezentralisierung der öffentlichen Verwaltung) eine entscheidende Rolle für deren Entstehen gehabt hätten. Andererseits ist es sehr schwierig, ein NFP auch nur in einem einzigen Sektor wie dem Waldsektor umzusetzen, wenn die öffentliche Verwaltung insgesamt umfassenden und beteiligungsgestützten Konzepten wie dem NFP nicht günstig gesonnen zu sein scheint (z. B. in Indonesien, Chile, Paraguay, Tunesien).

Die internationale Rückendeckung ist wichtig

NFP-Prozesse erfahren eine starke Rückendeckung durch die Gebergemeinschaft, und in einigen Ländern ist die Entscheidung zur Einführung eines NFP möglicherweise durch die Aussicht beeinflusst worden, dadurch mehr Geberunterstützung mobilisieren zu können. In allen Ländern, die in dieser Studie dargestellt werden, hat die technische Unterstützung eine entscheidende Rolle bei der Förderung des NFP-Konzepts gespielt. Allgemein kann man sagen, dass eine größere Beteiligung der Länder an internationalen Bemühungen zur Entwicklung neuer Konzepte wie dem NFP (oder an der Umsetzung der IPF/IFF-Handlungsvorschläge auf allgemeinerer Ebene) auch eine größere Bereitschaft erzeugt, diese in ihre internen Prozesse zu übernehmen. Beispiele hierfür sind Indonesien, Honduras und Uganda, die an der Sechsländer-Initiative des IFF zur Umsetzung der IPF-Handlungsvorschläge mitgewirkt haben. In der Folge haben sie dann mit Unterstützung der Gebergemeinschaft einschließlich Deutschlands ihre eigenen NFP-Prozesse erarbeitet. Wie jedoch das Beispiel Indone-



siens zeigt, sind die Beteiligung an internationalen Initiativen und die Geberunterstützung alleine nicht unbedingt eine Garantie für einen erfolgreichen NFP-Prozess.

Die Umsetzung der NFP-Prinzipien

Der NFP-Prozess zeichnet sich vor allem durch seine Prinzipien aus (siehe Einleitung). Von all diesen sind die nationale Souveränität und die Führungsrolle des jeweiligen Landes in allen Ländern relativ gut etabliert. Es besteht kein Zweifel, dass sich alle Länder ihrer souveränen Rechte bewusst sind, die Ressourcen in Übereinstimmung mit den Rio-Prinzipien selbst zu bewirtschaften. Wenn es jedoch um die Lenkung der Sektorpolitik geht, sieht das Bild eventuell etwas anders aus. Da gibt es Länder wie z. B. Chile oder Vietnam, die walddpolitische und planerische Prozesse eingeleitet haben, weil sie die Notwendigkeit sahen, ein Gegengewicht zu negativen Entwicklungen im Sektor zu schaffen oder sein wirtschaftliches Potenzial zu vergrößern, während in anderen Ländern der Anstoß ganz deutlich von außen kam, wie beispielsweise in Kambodscha oder Indonesien. Reaktionen auf Interventionen von außerhalb können sich auf den internationalen Ruf oder die Vermarktung der Waldprodukte oder die Abhängigkeit von Auslandshilfe gründen, wodurch die Entscheidungsprozesse im Waldsektor möglicherweise auch beeinflusst werden.

Was die Einbindung internationaler Übereinkommen und Verpflichtungen anbelangt, so sind alle in der Studie berücksichtigten Länder Unterzeichner des Übereinkommens über die biologische Vielfalt CBD, des Rahmenübereinkommens der Vereinten Nationen über Klimaänderungen UNFCCC (mit Ausnahme von Tansania), des Übereinkommens der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung UNCCD und des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten frei lebender Tiere und Pflanzen CITES. Die Informationen über die Auswirkungen dieser Übereinkommen auf die NFPs sind nicht vollständig. Es scheint, dass oft auf sie Bezug genommen wird, aber die Auswirkungen auf die geplanten Strategien und Aktionen nicht klar sind. In Vietnam stellt das nationale Waldprogramm einen wichtigen Teil der Strategie für die Durchführung des nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der UNCCD dar. In anderen Ländern bezieht sich die Waldpolitik auf die Verpflichtungen von Rio und bindet oftmals Ziele zum Schutz der biologischen Vielfalt mit ein. In Bulgarien, Kamerun, Ecuador und Uganda befassen sich die Strategien des Waldsektors auch mit Fragen des Klimawandels. Die Handlungsvorschläge von IPF/IFF als international abgestimmter Rahmen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung



werden selten explizit genannt, und nur wenige Länder haben eine systematische Bewertung dieser Vorschläge in ihrem jeweiligen Kontext durchgeführt (z. B. China, Indonesien, Malaysia). Fehlende Bezugnahme heißt jedoch nicht unbedingt, dass die Handlungsvorschläge ohne Einfluss sind. Sie hatten beträchtliche indirekte Auswirkungen, beispielsweise durch die Anwendung des NFP-Rahmens.

Beteiligung ist in vielen Ländern ein Thema

Der Aufbau von Partnerschaften und die Beteiligung aller Interessengruppen auf breiter Basis sind allgemein zufriedenstellend. In den letzten Jahren sind viele Fortschritte erzielt worden. Kamerun, Ecuador, Honduras, Tansania und Vietnam gehören zu den besten Beispielen, wie Betroffene in den NFP-Prozess eingebunden werden, wobei sich jedoch der Stand der Entwicklung im privaten Sektor oder der Zivilgesellschaft von Land zu Land unterscheiden kann, je nach politischem oder wirtschaftlichem System.

Die Einbindung anderer Sektoren ist immer noch eine Herausforderung

Die Anwendung eines ganzheitlichen und intersektoralen Ansatzes in der Waldbewirtschaftung und dem Schutz der Wälder und die Einbindung der Waldpolitik in die Politik anderer Sektoren ist eine große Herausforderung. Einige Länder, wie beispielsweise Bulgarien, Honduras, Tansania, Uganda und Vietnam, weisen in dieser Hinsicht positive Ergebnisse auf. Eine starke technische Unterstützung in der Phase der Formulierung politischer Handlungsleitlinien hat sich dabei als hilfreich erwiesen. Andererseits werden Fragen der Integration und Koordination tendenziell unzureichend abgehandelt, wenn der politische und institutionelle Rahmen insgesamt schwach ausgeprägt sind, und der Waldsektor nur begrenzte Möglichkeiten hat, die Situation alleine zu verbessern (z. B. in Indonesien).

Langfristige Planung und Feedback können verbessert werden

Was ein langfristiges, schrittweises Vorgehen bei Planung, Umsetzung und Monitoring anbelangt, so haben alle Länder eine entsprechende Form dafür gefunden. Das Hauptproblem ist jedoch, dass Bestandsaufnahmen und Überprüfungen nicht systematisch gehandhabt worden und die Monitoring- und Feedback-Mechanismen schwach ausgeprägt gewesen sind. Bisher hat das Konzept der schrittweisen Planung in einigen Ländern

Anwendung gefunden. Beispielsweise hat Tansania seine erste umfassende Sektorüberprüfung 1989 durchgeführt und diese in regelmäßigen Abständen aktualisiert. Einige Länder bemühen sich deutlich, ihre Monitoring- und Evaluierungssysteme (M&E) zu verbessern (z. B. Tansania und Vietnam), aber für eine Bewertung ihrer Wirksamkeit es ist noch zu früh.

Dezentralisierung als wunder Punkt

Dezentralisierung und Befähigung der regionalen und lokalen Ebenen stellen in vielen Ländern den wunder Punkt dar, da sie traditionell eine stark zentralisierte Verwaltungsstruktur hatten. Das ist immer noch einer der am schwächsten entwickelten Bereiche in der Umsetzung der NFPs. Vietnam hat gute Fortschritte bei der Dezentralisierung gemacht, und eine Reihe weitere Länder bewegt sich in dieselbe Richtung, doch mit unterschiedlichem Erfolg (z. B. Bulgarien, China, Ecuador, Indonesien, Kambodscha, Kamerun, Tansania und Uganda). Die Dezentralisierung wurzelt typischerweise in den allgemeinen Strukturen der öffentlichen Verwaltung und ist oftmals nur sehr schwierig in einem einzelnen Sektor umzusetzen. Ist die Dezentralisierung jedoch erst einmal beschlossen und begonnen, ist es für die Forstverwaltung von größter Wichtigkeit, eng mit diesem Prozess zusammenzuarbeiten und innerhalb der neuen Strukturen einen angemessenen Platz zu finden. Sind die Rollen und Funktionen auf den unterschiedlichen Ebenen nicht geklärt, muss der Wald oftmals wieder Opfer bringen. Indonesien und Uganda bieten Beispiele dafür, wie eine schlecht vorbereitete Übergabe der Exekutivgewalt an dezentrale Strukturen zu erhöhten Abholzungsraten geführt hat, was auf fehlende Kapazitäten auf der Ebene der Verwaltung, ungelöste Kompetenzfragen und unzureichende Unterstützung zurückzuführen ist.

Fragen des Landeigentums auch künftig weitestgehend ungelöst

Angestammte und überlieferte Rechte, die auch das Recht auf Land und Landbesitz der indigenen Bevölkerung, der Anwohnergemeinschaften und der Waldbewohner umfassen, werden innerhalb des rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmens behandelt. Die Achtung dieser Rechte ist in einigen wenigen Ländern zufrieden stellend, zumindest hinsichtlich der Gesetzgebung (z. B. in Chile, Ecuador, Malaysia und Vietnam). Ein großes Hindernis, das der Entwicklung und Verbesserung der Existenzgrundlagen der indigenen Bevölkerung im Weg steht, hat mit ihrem Recht auf Land zu tun, einem Thema, das größtenteils ungelöst ist. Trotz ihrer starken Abhängigkeit von Wäldern haben indigene Bevölkerungsgruppen üblicherweise keine Landbesitztitel.

Das Fehlen sicherer Landbesitzverhältnisse stellt immer noch eine der größten Hürden für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung dar, und nur wenige Länder haben eine angemessene Lösung für dieses Thema gefunden (z. B. Bulgarien und Chile). In einigen



Ländern sind jedoch beachtliche Fortschritte erzielt worden. In Vietnam hat die Zuweisung von Grundbesitz an einheimische Haushalte und örtliche Gemeinschaften dazu geführt, dass die Armen einen verbesserten Zugang zu Land haben und die Wälder rehabilitiert werden. Das in China auf private Landbesitzer angewandte Haushalts-Lizenzsystem ist in hohem Maße erfolgreich.

Nicht nachhaltige Praktiken bringen weiterhin mehr Gewinn

In den meisten beteiligten Ländern ist der Ökosystemansatz in der Waldbewirtschaftung und beim Schutz der Wälder noch im Aufbau. Man arbeitet zum Teil daran, die Konzepte der nachhaltigen Waldbewirtschaftung auszudehnen und wissenschaftliche Erkenntnisse zu Waldökosystemen sowie eine stärkere Einbindung gesellschaftlicher Anliegen in die Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen zu integrieren, dennoch ist die nicht nachhaltige Waldbewirtschaftung weiterhin vorherrschend. Während nicht nachhaltige Praktiken manchmal aus mangelhaftem Wissen und unzureichenden Kapazitäten herrühren mögen, sollte doch festgehalten werden, dass der Hauptgrund dafür oft wirtschaftlicher Natur ist. Nicht nachhaltige Praktiken sind oftmals die vorherrschenden, weil sie mehr Gewinn bringen als nachhaltige Ansätze (z. B. Holzeinbringung unter Vermeidung von Fäll- und Rückeschäden am verbleibenden Bestand). Nicht nachhaltige Praktiken sind oft illegal, doch für gewöhnlich haben die Regierungen gar nicht die Kapazitäten, die Waldaktivitäten zu kontrollieren und die Gesetze und bewährte Praktiken für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zum Vollzug zu bringen.

Waldleistungen werden oft nicht geschätzt – Einnahmen gehen verloren

Langfristige Studien und Strategien zu Angebot und Nachfrage bei Walderzeugnissen innerhalb von NFPs fehlen vielerorts noch, insbesondere solche, die auch die regionalen und globalen Marktdimensionen berücksichtigen. Einige Länder sind dem mit großflächigen Wiederaufforstungsprogrammen begegnet (Chile, Vietnam), aber dennoch entsprechen die in Plantagen gewonnenen Holz mengen nicht der Nachfrage.

Eine Wertermittlung der Waldleistungen steckt trotz langwieriger Debatten über dieses Thema weiterhin



in den Kinderschuhen. In der Mehrzahl der Länder scheint die Wertermittlung der Umweltleistungen keine Rolle zu spielen; lediglich in Bulgarien wird sie als Teil der Waldstrategie erwähnt. In Malaysia wird derzeit an einigen Studien gearbeitet, die sich mit dem nicht markt-gängigen Nutzen der Wälder und der daran anknüpfenden Wertermittlung befassen. Keines dieser Länder hat allerdings bisher Finanzierungsmechanismen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung entwickelt, zu denen auch die Bezahlung von Umweltleistungen zählt.

Verfahren für die Preisfestsetzung bei Hölzern und anderen Waldprodukten, Gebühren für Fällrechte, gerechter Vorteilsausgleich usw. sind nur in wenigen Ländern vorhanden (z. B. Bulgarien, Chile), während in anderen Ländern wesentliche Anstrengungen zur Entwicklung dieser Mechanismen getätigt werden (z. B. Ecuador und Tansania). Preismechanismen orientieren sich immer häufiger an Marktsignalen. Aber Mechanismen, die der Gebührenerfassung für Fällrechte und dem gerechten Vorteilsausgleich dienen, sind oftmals nicht effektiv. Angesichts der verloren gegangenen Einnahmen behält dieses Thema für eine Förderung der nachhaltigen Waldbewirtschaftung in den meisten Ländern weiterhin seine zentrale Bedeutung.

NFP-Elemente

Der Charakter des NFP-Prozesses kann analysiert werden, indem man das Vorhandensein zentraler Elemente überprüft (siehe Einleitung).

Die meisten Länder formulieren eine nationale Position

Das Vorhandensein einer „nationalen Walderklärung“ definiert sich als „politischer Ausdruck der Selbstverpflichtung eines Landes auf eine nachhaltige Waldbewirtschaftung innerhalb verwandter Zusagen und Verpflichtungen auf nationaler Ebene“. Solche Aussagen finden sich normalerweise in einer Reihe von Dokumenten wieder (z. B. waldpolitische Handlungsleitlinien, Gesetzgebung), oder sie können daraus abgeleitet werden, wie sehr sich ein Land für internationale Vereinbarungen engagiert oder an internationalen Prozessen beteiligt. Das Ausmaß, in dem verschiedene Interessengruppen in diesen Ansatz eingebunden sind (z. B. in Form von partizipativen Prozessen), ist ein weiterer Faktor.



Die Regierungen der in der Studie behandelten Länder bringen offensichtlich auf die eine oder andere Weise zum Ausdruck, dass sie sich auf eine nachhaltige Waldbewirtschaftung verpflichten. Kambodscha hat eine nationale walddpolitische Erklärung verfasst, die vom Premierminister unterzeichnet wurde. In Vietnam basiert das nationale Waldprogramm auf einer Resolution der Nationalversammlung. Bulgarien hat einen Visioning Workshop organisiert, wo die wichtigsten Themen und Herausforderungen herausgearbeitet und eine Vision sowie Grundprinzipien für Reformen formuliert wurden. Andere Länder wie beispielsweise Ecuador, Honduras, Malaysia oder Tansania haben in ihrer jeweiligen Waldpolitik und den Forstgesetzen im Sinne einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung sichtbare Position bezogen.

Es gibt jedoch große Unterschiede zwischen den Ländern hinsichtlich der Art und Weise, wie die Zivilgesellschaft in die Formulierung dieser Positionen eingebunden wird, und ob diese Einbindung im Zuge beratender Prozesse oder lediglich aufgrund einer Entscheidung der Regierung zu Stande kommt. Von den anderen NFP-Elementen gehören die Vorbereitung einer kritischen Bestandsaufnahme des Sektors, Sektorpolitiken, Strategieentwicklung und Aktionspläne zusammen und sind üblicherweise in Ländern, die einen NFP-Prozess eingeleitet haben (siehe oben), auch vorhanden. Die starke Unterstützung der Geber ist oft von vitaler Bedeutung für die Vorbereitung einer kritischen Bestandsaufnahme des Sektors und die Formulierung der Sektorstrategien gewesen.

Moderne Waldgesetze und walddpolitische Handlungsleitlinien werden oftmals nicht umgesetzt

Die meisten Länder dieser Studie haben Sektorreformen durchgeführt und moderne walddpolitische Handlungsleitlinien und Waldgesetze ausgearbeitet. In einigen Ländern (Bulgarien, Brasilien, Uganda) ist der institutionelle Prozess noch nicht abgeschlossen. Sehr oft besteht jedoch eine große Kluft zwischen politischen und rechtlichen Reformen einerseits und der tatsächlichen Anwendung selbiger oder dem Rechtsvollzug andererseits. In Vietnam folgte auf die politischen, institutionellen und legislativen Entwicklungen auch eine effiziente Umsetzung der geplanten Reformen. Das hat sehr viel mit der Verpflichtung des Landes auf den NFP-Prozess und einem starken Bewusstsein für Waldangelegenheiten und Eigenverantwortung zu tun,

doch eine außergewöhnlich starke Unterstützung seitens der Geber hat auch einen Einfluss ausgeübt. In Ecuador, Tansania, Kamerun und Indonesien sind die verfügbaren politischen Handlungsleitlinien und Strategien angemessen, aber ihre Umsetzung ging nur sehr langsam voran. Das kann zumindest zum Teil auf die Schwäche des gesamten Regierungsapparats zur Umsetzung von Reformen zurückgeführt werden. So ist zum Beispiel in Ecuador der bemerkenswerte Fortschritt bei der Verbesserung des Gesetzesvollzugs durch die vertragliche Übertragung von Verifizierungs- und Monitoringaufgaben auf private Unternehmen zum Stillstand gekommen, weil die Regierung dem Druck von mächtigen Lobbygruppen nachgegeben hat.

Niedrige Investitionen und größtenteils fehlende Finanzierungsstrategien

Investitionsprogramme und der Aufbau von Kapazitäten gehören zu den schwächsten NFP-Elementen. Selbst wenn sie auf dem Papier existieren, so gibt es nur selten entsprechende Mittel, um sie auch umzusetzen. Investitionen in den Waldsektor sind allgemein eher niedrig im Vergleich zu dem aus dem Holz gewonnenen Profit. In einigen Ländern gibt es Anreizmechanismen für Investitionen in Forstkulturen (z. B. Chile, Malaysia, Vietnam). Diese konzentrieren sich jedoch oft auf Produkte von relativ geringem Wert und sind nicht immer effektiv, weil sie häufig die geringe produktive Kapazität und die langen Umtriebszeiten der Plantagen nicht hinreichend berücksichtigen.

Außerdem gibt es wenig Anzeichen dafür, dass die Länder eine umfassende Finanzierungsstrategie für die Umsetzung ihres NFP aufbauen. In Vietnam stehen die geplanten Investitionen jedoch wenigstens auf einer ausreichenden Finanzierungsgrundlage durch den „Fund 661“ für Schutzwälder und Vorzugskredite für Wirtschaftswälder. Darüber hinaus ist der geplante multilaterale Treuhandfonds der Geber für das Programm zur Unterstützung des Waldsektors Teil einer Strategie für die Finanzierung der technischen Hilfe in der Programmumsetzung. In Tansania ist eine Finanzierungsstrategie für das NFP in Arbeit, zu der auch verbesserte Systeme der Steuerbeitreibung und Besteuerung zählen. In Chile, wo ein NFP-Prozess im eigentlichen Sinne nie gestartet wurde, steht ein Investitionsprogramm im Zentrum der Sektoraktivitäten (z. B. Subventionen für Wiederaufforstungsmaßnahmen), das bisher mit hinreichenden Mitteln versorgt worden

ist. Dieses Beispiel zeigt, dass ein NFP-Prozess zwar mit Blick auf einen umfassenden und ausgewogenen Rahmen für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung von hohem Wert ist, doch führt ein NFP-Prozess nicht unbedingt zu einer effizienten Umsetzung der Investitionsprogramme und ist auch keine Vorbedingung dafür.

Unterentwicklung bei Monitoring und Evaluierung

Monitoring und Evaluierung sind ganz klar die am wenigsten entwickelten Elemente innerhalb eines NFP. Oft sind die für ein wirksames M&E-System erforderlichen Daten nicht zuverlässig, unvollständig oder ganz einfach nicht verfügbar; und die Kapazitäten und Ressourcen für deren Erarbeitung und Umsetzung fehlen. Nur Malaysia und Vietnam haben anscheinend einigermaßen gut entwickelte M&E-Systeme, während in anderen Ländern wie beispielsweise Tansania am Aufbau eines solchen Systems gearbeitet wird.

Beteiligungsmechanismen sind in vielen Ländern vorhanden

In den letzten Jahren sind Koordinierungs- und Beteiligungsmechanismen entstanden, und eine Reihe von Ländern kann diesbezüglich auch Fortschritte vorweisen. Interministerielle Lenkungsgruppen, Koordinierungsausschüsse oder -beiräte dienen als Mechanismen zur Harmonisierung der politischen Handlungsleitlinien und Programme im Waldsektor mit denen anderer Sektoren, die Auswirkungen auf Wälder haben und umgekehrt. Auf verschiedenen Ebenen sind Foren für die Beteiligung vielfältiger Interessengruppen eingerichtet worden, zumeist mit Geberunterstützung. Es laufen auch Bemühungen für eine wirksame Koordinierung der internationalen Hilfe für NFP-Prozesse, doch ist es noch selten, dass die Regierung die Federführung bei der Geberkoordinierung übernimmt. Einige positive Beispiele sind in Uganda, Vietnam und Tansania entwickelt worden, wo die Geberunterstützung für NFPs zu sektorweiten Ansätzen führt, während die Geber in Kambodscha gemeinsam die Regierung bei der Durchführung einer unabhängigen Sektorbestandsaufnahme unterstützen. In Bulgarien haben die Geber ein Memorandum of Understanding unterzeichnet, in dem sie sich gemeinsam auf die Einrichtung einer Waldpolitik und -strategie verpflichten. Es gibt allerdings auch Rückschläge. In Indonesien ist der einstmalig viel versprechende Ansatz eines



Koordinierungs- und Beratungsmechanismus mit Beteiligung aller Interessengruppen auf nationaler Ebene zusammengebrochen, weil es sowohl von der Regierung als auch von den Gebern nicht genügend Unterstützung gegeben hat. In vielen anderen Ländern ist im Gegensatz zur Programmumsetzung die Entwicklung dieser Mechanismen keine Priorität gewesen (z. B. in China).

NFPs schaffen Verbindungen zu übergeordneten Strategien auf der Makroebene

Die meisten NFP-Prozesse verweisen auf Verbindungen zu übergeordneten inländischen Strategien auf der Makroebene. Es gibt jedoch wenig Anhaltspunkte dafür, dass diese tatsächliche Auswirkungen auf das Forstwesen und verwandte Sektorpolitik oder praktizieren haben. Ausnahmen hiervon sind beispielsweise Dezentralisierungsprozesse quer durch die gesamte Verwaltung, die oftmals direkte Auswirkungen auf die Struktur der Forstverwaltung haben (z. B. in Tansania).

Integration von Landwirtschafts- und Waldpolitik scheint schwierig

Vielleicht überrascht es, dass die Abstimmung mit dem Landwirtschaftssektor selten als großes Thema behandelt wird, obwohl die Agrarpolitik (z. B. Subventionen) häufig große Auswirkungen auf den Waldsektor hat. Eine mögliche Erklärung ist, dass der Status und politische Einfluss des Agrarsektors üblicherweise so stark sind, dass einseitige Verweise auf eine erforderliche Koordinierung nur begrenzte Bedeutung hätten. Deshalb wäre es ein wichtiger Indikator eines echten Potenzials und Willens zur intersektoralen Koordinierung, wenn das Forstwesen in der Landwirtschaftspolitik sowie in anderen zentralen Politikbereichen, die mit Armutsbekämpfung zu tun haben, Erwähnung fände. Solche Bezüge werden jedoch nur selten hergestellt: In Vietnam ist die Waldentwicklung eine der Schlüsselstrategien für die Umsetzung der Strategie zur Armutsminderung und Wachstumsförderung, und das NFP erhält einen beträchtlichen Anteil des hierfür bestimmten Haushalts. In Kamerun wird der Waldsektor im Poverty Reduction Strategy Paper herausgestellt, dem man ein hohes Potenzial für die Armutsminderung zuschreibt. In den meisten anderen Ländern findet sich innerhalb der NFP-



Prozesse weder ein starker Bezug auf Strategien zur Armutsminderung, noch nehmen Wälder und das Forstwesen einen Platz in der nationalen Strategie zur Armutsbekämpfung ein. Selbst wenn Wälder und das Forstwesen Erwähnung finden, so fehlen dennoch Finanzierungsmittel aus dem Haushalt, die für waldbezogene Maßnahmen zur Armutsminderung eingesetzt werden können.

Deutsche Unterstützung für NFP-Prozesse

Prioritäre Bereiche

Das strategische Thema der deutschen bilateralen Zusammenarbeit ist eine gute Regierungsführung durch die Gestaltung von Staat und Gesellschaft. Somit wird die Unterstützung bei der Formulierung und Umsetzung nationaler Waldprogramme in Partnerländern als Beitrag für eine verbesserte Sektorsteuerung und zu weiter gefassten Zielen der Armutsminderung und nachhaltigen Entwicklung betrachtet. Der Aufbau pluralistischer Waldbesitz- und Waldbewirtschaftungsstrukturen auf der Grundlage ausgewogener Interessen der Beteiligten wird als Priorität innerhalb der Politikgestaltung des Sektors gesehen. Dementsprechend konzentriert sich die deutsche bilaterale Zusammenarbeit im Waldsektor auf Waldpolitik und Gesetzgebung, institutionelle Reformen und eine beteiligungsgestützte Waldbewirtschaftung.

Neben der Übernahme einer aktiven Rolle in diversen Partnerschaftsinitiativen unterstützt Deutschland Foren für einen Dialog der verschiedenen Interessengruppen, um die Beteiligung aller Betroffenen zu gewährleisten, die Transparenz in nationalen walddpolitischen Prozessen zu erhöhen und Verbindungen zu übergeordneten strategischen Rahmen wie Armutsbekämpfung oder nachhaltige Entwicklung herzustellen. Beispiele dafür sind der walddpolitische Runde Tisch „Mesa Forestal“ in Paraguay, die honduranische Waldagenda, die Beratungsgruppe für Waldfragen in Tansania und der auf verschiedenen Ebenen stattfindende Multistakeholder-Walddialog in Indonesien.

Deutschland bietet nicht nur auf der Ebene der Politikgestaltung Unterstützung, sondern auch bei konkreten Aktionen vor Ort wie beispielsweise großen Wiederaufforstungsmaßnahmen (z. B. in China, Vietnam), verbesserter Managementmethoden (Indonesien, Malaysia), Waldbewirtschaftung durch Nutzergruppen

(z. B. in Honduras, Kambodscha, Kamerun, Vietnam) oder Maßnahmen zum Erhalt der biologischen Vielfalt in Form von Unterstützung für Nationalparks und Pufferzonen-Bewirtschaftung (z. B. in Brasilien, Ecuador, Paraguay, Tansania und Vietnam). Der Schwerpunkt liegt auf der Stärkung der strategischen Planungskapazitäten auf Ebene der Provinzen, Bezirke und Dörfer sowie der Erstellung von Modellen für die örtliche Entwicklung, welche eine Integration von nachhaltiger Ressourcenverwendung und dem Aufbau von Managementkapazitäten und Entscheidungsfindung an der Basis beinhalten. Üblicherweise wird das durch eine Unterstützung des Aufbaus von Kapazitäten in Form von akademischer und fachlicher Ausbildung erreicht. Die deutschen Projekte werden immer häufiger zu größeren bilateralen Hilfsprogrammen für den Sektor zusammengefasst, welche Elemente der Politikentwicklung neben Umsetzungsaspekten in Unterstützung von NFPs beinhalten. Waldrelevante Maßnahmen werden ebenfalls in breiter gefasste Programme zur ländlichen Entwicklung und Armutsminderung oder Dezentralisierung integriert. Instrumente der finanziellen oder technischen Unterstützung werden kombiniert, um Synergieeffekte zu erzeugen und großflächig Wirkung zu erzielen, so z. B. in Vietnam, indem methodische Entwicklungen für die Planung auf Dorfebene und Wiederaufforstungsmaßnahmen mit politischen Reformen verknüpft werden.

Neue Schwerpunkte

Ergänzend zu den derzeitigen Prioritäten, die im deutschen Sektorkonzept „Wald und nachhaltige Entwicklung“ zum Tragen kommen, verschieben sich nun die Schwerpunkte, um neue Themen mit abzudecken. Die vier Hauptbereiche 1) Entwicklung einer Rahmenpolitik, 2) Institutionen, 3) beratungs- und beteiligungsgestützte Mechanismen und 4) Erhalt der Wälder und nachhaltige Nutzung und Bewirtschaftung der Wälder werden ausgedehnt, um auch Bereiche wie den Kampf gegen den illegalen Holzeinschlag, Unterstützung für forstliche Zertifizierungen, Finanzierungsstrategien für den Waldsektor und Beteiligung der Partnerländer am internationalen Waldregelwerk aufzugreifen.

Die Unterstützung auf der regionalen Ebene wird immer bedeutender. Die deutsche Unterstützung für den Waldsektor wendet sich in zunehmendem Maße der regionalen Ebene zu. Es herrscht Einigkeit darüber, dass zentrale walddpolitische Fragen wie der

illegale Holzeinschlag und -handel, die nachhaltige Nutzung von Ressourcen oder der Erhalt der biologischen Vielfalt eine regionale Dimension haben und nicht exklusiv auf der Länderebene abgehandelt werden können.

Die deutsche Unterstützung für die Gemeinschaft Südostasiatischer Staaten ASEAN, für das Amazonasbecken sowie für Zentralafrika und das Kongobecken sind Beispiele dafür, wie in regionalen Ansätzen die gemeinsamen Herausforderungen im Waldsektor angegangen werden. Andere Ansätze beinhalten die Unterstützung für grenzüberschreitende Schutzgebiete wie beispielsweise den Drei-Länder-Nationalpark Sangha, der zwischen Kamerun, der Zentralafrikanischen Republik und dem Kongo gelegen ist, oder Unterstützung für subregionale Strukturen wie die Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika (South African Development Community – SADC) oder die Mekong-Kommission (Mekong River Commission – MRC). Mit Blick auf die Unterstützung der NFPs sind Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten in Lateinamerika bereits erfolgreich in Partnerschaft mit den Niederlanden umgesetzt worden. Die positiven Erfahrungen mit der so genannten Puenbo-Initiative dienen jetzt als Grundlage für weitere gemeinsame Unterstützungsmaßnahmen für NFPs in der Amazonasregion. NFP-Prozesse in den Mitgliedsstaaten der ASEAN werden in Form von Unterstützung für die regionale walddpolitische Koordinierung und durch das Ansprechen gemeinsamer Schwerpunktthemen wie beispielsweise die Umsetzung der IPF/IFF-Handlungsvorschläge, das NFP-Prozessmanagement, forstlicher Zertifizierungen und illegaler Handel mit Waldprodukten gefördert.

Deutschland an Geberkooperationen und Partnerschaften beteiligt

Vertreter deutscher Einrichtungen der Entwicklungszusammenarbeit und deutsche Projektberater beteiligen sich an Geberkooperationen, wo immer es solche Mechanismen gibt. Die Kooperation ist vielfältig. In den meisten Fällen handelt es sich um informelle Gruppen, die sich in unregelmäßigen Abständen treffen, in anderen Fällen schließen sie sich zu Partnerschaften zusammen und führen gemeinsame Aktivitäten durch oder entwickeln breiter angelegte koordinierte Ansätze in Unterstützung der nationalen Waldprogramme. Zumindest in Kambodscha und Kamerun nehmen auch Vertreter der NGOs

an Gebertreffen teil. In Tansania sind derartige Foren hauptsächlich von der Abteilung für Forstwirtschaft und Imkereiwesen geleitet worden, wenn auch in unregelmäßigen Abständen.

Wie die Länderstudien zeigen, arbeitet Deutschland mit einem breiten Spektrum an Akteuren partnerschaftlich zusammen: mit anderen bilateralen und multilateralen Gebern, internationalen Finanzinstitutionen, NGOs oder Organisationen aus Forschung und Wissenschaft. Mit einer strategischen Absicht auf politischer Ebene, aber auch mit Projekten vor Ort ergänzt die bilaterale deutsche Zusammenarbeit im Waldsektor die Durchführung der Partnerprojekte und stellt Kontinuität sicher. In Bulgarien haben verschiedene Geber, u. a. auch die GTZ, ein Memorandum of Understanding unterzeichnet, in dem sie sich gemeinsam auf die Einrichtung der nationalen walddpolitischen Strategie verpflichten. In Vietnam ist die Gebergemeinschaft im Rahmen des partnerschaftlichen Unterstützungsprogramms für den Waldsektor (Forest Sector Support Programme and Partnership – FSSP&P) besonders aktiv gewesen, wo der deutsche walddpolitische Berater die bilaterale Gebergemeinschaft im Partnerschafts-Lenkungsausschuss vertreten hat. Ein weiteres Beispiel für einen partnerschaftlichen Ansatz gemeinsam mit anderen Gebern und der nationalen Regierung ist das PPG7 Pilotprogramm der G7 zum Schutz der brasilianischen Tropenwälder, bei dem Deutschland der größte Beitragszahler ist. Darüber hinaus hat Deutschland sich auf Partnerschaft und Unterstützung in Form von Sachleistungen für die NFP Facility und PROFOR verpflichtet, um die Bemühungen beider Mechanismen zu stärken und die NFP-Prozesse in den Partnerländern sowie auf der regionalen Ebene zu fördern.

Erfahrungen und Erkenntnisse aus den nationalen Waldprogrammen

Die Ansatzpunkte für NFP-Prozesse unterscheiden sich sehr stark und reichen von echten Länderinitiativen zur Entwicklung des Waldsektors über Reaktionen auf Umweltkrisen bis hin zum Follow-Up oder zur Neubearbeitung einer früheren (geberinitiierten) Sektorpolitik und eines älteren Planungsrahmenwerks (z. B. Tropenwaldaktionspläne, Bestandsaufnahmen des Waldsektors, Leitpläne für Waldbewirtschaftung, nationale Waldpläne, Waldstrategien). Die internationalen Zusagen oder die Beteiligung am internationalen walddpoli-



tischen Dialog sind selten die Triebfedern für einen NFP-Prozess. Die IPF/IFF-Handlungsvorschläge sind für gewöhnlich den Akteuren auf Länderebene nicht bekannt und sind insofern nicht systematisch als Instrumente eingesetzt worden, um nationale waldpolitische Prozesse aufzuwerten. Nur wenige Länder haben eine Bewertung der IPF/IFF-Vorschläge durchgeführt, um zu beurteilen, ob sie als Instrumente relevant sind, um Prioritäten für das Land in seiner jeweiligen spezifischen Situation aufzustellen, die Handlungsverantwortlichen zu benennen, bestehende Aktionen zu überprüfen und Follow-Up-Aktionen im nationalen Kontext festzulegen.

Drei Kennzeichen für einen erfolgreichen NFP-Prozess

Erfolgreiche NFP-Prozesse weisen drei Hauptmerkmale auf:

- Selbstverpflichtung der Regierung auf die Umsetzung des NFP
- Formulierung klar fokussierter Ziele und Strategien
- langfristige Unterstützungszusagen der Gebergemeinschaft.

Die politische Selbstverpflichtung der Regierung auf die Umsetzung der abgestimmten Zielsetzungen ist wohl der wichtigste Faktor für einen erfolgreichen NFP-Prozess. Beim Schritt von der Formulierung der politischen Handlungsleitlinien und Strategien zu ihrer Umsetzung besteht die größte Gefahr, dass der Prozess versandet. Selbst wenn andere NFP-Elemente fehlen sollten, so kann doch eine entsprechende Verbindlichkeit für konkrete Ergebnisse sorgen. Beispielsweise hat die Regierung in China eine bemerkenswerte Entschlossenheit an den Tag gelegt, mit der die Ziele für den Waldsektor verfolgt wurden. Dieses Engagement manifestiert sich z. B. in beachtlichen Mittelzuweisungen und der Bereitschaft, radikale und unkonventionelle Ansätze anzuwenden (z. B. Haushalts-Lizenzsystem). Ähnlich hat auch in Vietnam das Bekenntnis führender Politiker zum nationalen Waldprogramm greifbare Ergebnisse gezeigt. Die Mittel für den Erhalt und die Entwicklung der Wälder und die Landzuweisungen an die Bauern haben eine Schlüsselfunktion für die Wiederaufforstung. Das heißt aber nicht, dass die anderen NFP-Elemente (z. B. Beteiligung) nicht wichtig und hilfreich wären, sondern lediglich, dass selbst die beste Umsetzung nicht das mangelhafte Engagement einer Regierung ausgleichen kann. So wird beispielsweise der Wille zur

Reform in Paraguay hauptsächlich von einem Forum verschiedener Interessengruppen angetrieben, es fehlt jedoch jegliche Unterstützung von der politischen Ebene. So sind dann auch die ersten ermutigenden Schritte auf dem Weg zu einer Sektorreform schon am Anfang stecken geblieben. Das Beispiel Chinas stellt die Vorteile klar fokussierter Ziele heraus. Während die Reichweite der Sektorpolitik nicht sehr groß ist – was sogar so weit geht, dass die oben genannten Kriterien für einen NFP-Prozess nicht erfüllt werden können – ist das zentrale Ziel, nämlich eine erweiterte Wiederaufforstungsfläche, erreicht worden. Entscheidend war hierbei, dass die Ziele konkret, erreichbar und durch ausreichende Mittel gedeckt waren. Das bedeutet nicht, dass die Reichweite der NFPs geschmälert werden sollte; im Gegenteil, NFPs sollten eine große Spannweite haben, besonders in der Vorbereitungsphase. Da sie aber oft sehr breit angelegt sind, ufern NFP-Prozesse leicht aus und verlieren ihren Fokus. Häufig führt das dazu, dass unrealistische, umfassende Ziele und Vorsätze aufgestellt werden, die mit den zur Verfügung stehenden Mitteln nicht in Einklang zu bringen sind. Dieses Risiko kann man beispielsweise im ugandischen NFP-Prozess beobachten. Während der breite Rahmen der NFP-Prozesse durchaus beibehalten werden sollte, wenn die verschiedenen Themen benannt und diskutiert werden, sollte das Ergebnis jedoch aus einigen gut strukturierten, fokussierten und erreichbaren Zielvorgaben bestehen. Die Themen müssen natürlich in kleinere Pakete aufgeteilt werden, die abgehandelt werden, ohne dabei den Blick für einen sektorübergreifenden Ansatz in der Entwicklung des Waldsektors und eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu verlieren.

Die Bedeutung langfristiger Zusagen der Gebergemeinschaft (über einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren) sollte nicht unterschätzt werden. Regierungen operieren typischerweise in einem Umfeld der widerstreitenden Interessen, von denen viele gegen NFP-Prinzipien wie Transparenz und Demokratisierung arbeiten. Die Geberunterstützung ist nicht nur als Geldquelle wichtig. Einen Dialogpartner zu haben, kann auch moralische Unterstützung und Bestärkung für Regierungen sein, damit sie den eingeschlagenen Pfad weiter verfolgen. Der langwierige NFP-Prozess in Tansania, der in den späten achtziger Jahren begann, ist ein gutes Beispiel dafür, wie fortdauernde Unterstützung die Schwungkraft aufrecht erhält und sich langfristig auszahlen kann. Der NFP-Prozess in Vietnam entwickelte sich parallel zum kontinuierlichen Dialog mit der Gebergemeinschaft. Die Offenheit der Regierung, die Waldsektorpolitik und -strategie zu diskutieren, war und bleibt eine wichtige Voraussetzung für gegenseitiges Lernen. Den Dialog aufrecht zu erhalten ist wichtig, will man ein Bewusstsein für neue Ansätze wie beispielsweise das NFP-Konzept schaffen. Die deutsche Unterstützung in Paraguay hat beispielsweise bisher noch keine greifbaren Ergebnisse in Form eines umfassenden NFP vorzuweisen, aber die

substanziellen Anstrengungen, die gemacht wurden, um das Konzept bekannt zu machen, haben dazu beigetragen, den Dialog zwischen den Interessengruppen auszuweiten, was einen ersten Schritt in Richtung eines NFP-Prozesses bedeutet. Selbst wenn die Fortschritte langsam sind, so sollten die Geber ihre Unterstützung für Akteure, die letztendlich doch einen Wandel herbeiführen können, nicht aufgeben.

Koordinierung mit anderen Sektoren ist unerlässlich

Neben den oben genannten Komponenten des Erfolgs muss auch die Koordinierung mit anderen Sektoren als ein weiterer wichtiger Aspekt in der Umsetzung der NFPs Erwähnung finden. Ohne Berücksichtigung anderer Sektoren und allgemeiner gesellschaftlicher Tendenzen können nur begrenzte Reformen durchgeführt werden. Wenn die allgemeinen Ansätze, die in einem NFP-Konzept vorgeschlagen werden, nicht von der politischen Leitung akzeptiert werden, sind die Chancen für eine einseitige Umsetzung im Waldsektor recht eingeschränkt. Beispielsweise ist es in Tansania von entscheidender Bedeutung, dass die Neuorganisation des Waldsektors in Abstimmung mit der laufenden allgemeinen Reform des öffentlichen Dienstes und der lokalen Regierungen durchgeführt wird. Ein weiterer, weniger häufig festgehaltener Gesichtspunkt in der Koordinierung ist, dass sich hierdurch Chancen bieten, von den in anderen Sektoren bestehenden Strukturen zu profitieren. Eine Reihe von Aktivitäten wie die Förderung von Kleinunternehmen, der Aufbau von Kapazitäten, Marketing usw. sind vielen Sektoren gemein. So verfügen beispielsweise landwirtschaftliche Beratungsdienste über beträchtliche Kapazitäten, die Verarbeitung und Vermarktung von Nichtholzprodukten zu fördern, aber dieses Angebot wird selten vollständig genutzt. Dasselbe gilt für die Dezentralisierung oder breiter gefasste Ansätze für die Landnutzungsplanung, die als Einstiegspunkte für eine verbesserte Politikgestaltung im Waldsektor dienen können.

Auf der anderen Seite zeigt aber der sehr begrenzte Erfolg von Versuchen zur Änderung derjenigen Aspekte der Landwirtschaftspolitik, die sich negativ auf den Waldsektor auswirken, dass eine fruchtbare Form der Koordinierung nicht einseitig gestaltet werden kann, und wenn diese Bemühungen nicht erfolgreich sind, so ist es an der Zeit, die Strategien entsprechend anzupassen. Wenn beispielsweise kaum eine Chance besteht, dass landwirtschaftliche Subventionen, durch welche die Entwaldung beschleunigt wird, abgeschafft werden, sollte der Waldsektor seinen Schwerpunkt auf Bewirtschaftungs- und Erhaltungsmaßnahmen in Bereiche verlagern, die weniger verletzlich sind und wo realistische Erfolge erwartet werden können. Ein Beispiel sind die paraguayischen Waldgebiete erster Priorität. In diesem Zusammenhang sollte das Hauptgewicht auf der Sicherung eines dauerhaften Waldbestandes liegen. Ein NFP-Prozess kann die



Grundlage für eine rational geführte Diskussion darüber bieten, ob Wälder unter allen Umständen erhalten werden müssen, oder ob sie für andere Nutzungszwecke umgewidmet werden dürfen, um die wirtschaftliche Entwicklung und Armutsminderung zu fördern, ohne jedoch grundlegende ökologische, ökonomische und gesellschaftliche Funktionen zu opfern.

Eine bessere Einbindung der Waldthematik in Strategien zur Armutsminderung ist vonnöten

Bemerkenswerterweise enthalten die PRSPs selten Zielvorgaben für den Waldsektor. Allgemein sind die Bezüge zwischen PRSPs und NFPs schwach ausgeprägt. Nur in einigen wenigen Ländern, die einen aktiven, wenn auch nicht immer starken NFP-Prozess betreiben, sieht das Bild etwas besser aus (z. B. Kamerun, Vietnam). Es bleibt noch viel zu tun, um den potenziellen Beitrag des Waldsektors zur Armutsminderung und Entwicklung der ländlichen Wirtschaft herauszustellen. Die Stärkung der NFP-Prozesse und die Einbeziehung der Akteure unter Berücksichtigung von Strategien der Makroebene können eine erfolgreiche Wechselwirkung in diesem Sinne fördern. Die Gebergemeinschaft und internationale Organisationen, insbesondere die Weltbank, haben hierbei eine wichtige Rolle zu spielen.

Erfahrungen und Erkenntnisse der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

Es hat sich als richtig erwiesen, den Schwerpunkt der deutschen Zusammenarbeit auf die Entwicklung einer Waldpolitik, Politikgestaltung, Aufbau von Kapazitäten und Förderung partizipativer Ansätze zu legen. Ohne entsprechenden politischen und institutionellen Rahmen ist die Nachhaltigkeit aller anderen Interventionen ernsthaft gefährdet, wie die Erfahrungen in vielen Ländern überzeugend dargestellt haben. In vielen Fällen haben die Bemühungen zu Frustrationen geführt, da sich die Regierung für die Vorschläge nicht empfänglich gezeigt hat (z. B. in Chile und Paraguay) oder ein Mangel an Kapazitäten oder starke Interessenkonflikte innerhalb der öffentlichen Verwaltung Fortschritte verhindert haben (z. B. in Indonesien). Trotz aller Rückschlüsse sollten diese Anstrengungen nicht aufgegeben werden, denn sie stellen die „Infrastruktur“ einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung dar.



Alternative Ansätze in Konfliktsituationen

In Konfliktsituationen, wie man sie im indonesischen Waldsektor vorfindet, mag es jedoch ratsam sein, sich nach einer alternativen Form der Einflussnahme umzusehen. Angesichts des derzeitigen Zustands der Forstverwaltung und des Staatsapparats im Allgemeinen ist es sehr schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, einen umfassenden und wirksamen NFP-Prozess unter Einbindung aller Interessengruppen ins Leben zu rufen. Ein alternativer Ansatz besteht darin, Provinzen oder Regionen herauszusuchen, wo die Gegebenheiten es sinnvollerweise erlauben, einen solchen Prozess einzuleiten. Das ist aber nicht notwendigerweise auf den Waldsektor beschränkt. Unterstützung bei den Dezentralisierungsbemühungen oder Programme für eine gute Regierungsführung können ebenso zu geeigneten Ansatzpunkten für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung oder allgemein für ein gutes Ressourcenmanagement werden.

Langfristige Zusagen als Vorbedingung für den Erfolg

Die Entwicklung einer Waldpolitik und deren wirksame Umsetzung sind langfristige Aufgaben, die sehr stark von gegenseitigem Vertrauen und Verbindlichkeit abhängen. Wenn die Unterstützung für NFP-Prozesse also erfolgreich sein soll, dann muss sie kontinuierlich gewährt werden und auf entstehende Bedürfnisse eingehen. Die langfristige Verpflichtung der deutschen Zusammenarbeit auf waldbezogene Projekte (die sich üblicherweise auf mehr als zehn Jahre erstreckt) und die kontinuierliche Betreuung durch Berater sichern dem Partner die erforderliche Verlässlichkeit und können über Erfolg oder Misserfolg entscheiden. Dadurch können auch die Bemühungen im Waldsektor seitens anderer Entwicklungspartner gestärkt werden. Langfristige Zusagen können auch über Phasen hinweghelfen, in denen nur sehr kleine Fortschritte zu sehen sind, da zu anderen Zeiten, wenn die Rahmenbedingungen günstiger sind, die Chance besteht, einen Durchbruch zu erwirken.

Projekte vor Ort untermauern die Entwicklung politischer Handlungsleitlinien

Die Entwicklung politischer Handlungsleitlinien erfährt mehr Glaubwürdigkeit im Zusammenhang mit der Erfahrung vor Ort. Richtlinien für eine nachhaltige Waldbewirtschaftung, beteiligungsgestützte

Bewirtschaftungsansätze für Schutzgebiete usw., die typischerweise das Ergebnis von konkreten Projekten sind, werden nach Beendigung des Projektes nur noch begrenzt verwendet, wenn keine stützenden politischen Maßnahmen und ein entsprechender institutioneller Rahmen aufgebaut worden sind. Projekte vor Ort können jedoch zu wirksamen Instrumenten werden, wenn sie eine starke Politik gestaltende Komponente aufweisen und die politische Arbeit vorzugsweise durch einen Träger finanziell gedeckt ist.

Synergieeffekte durch Programmansätze

In einem programmatischen Ansatz kann diese Art der Interaktion systematisch organisiert werden. Durch die Kombination verschiedener Instrumente der deutschen Entwicklungszusammenarbeit – technische, finanzielle und personelle Zusammenarbeit – können Synergieeffekte entstehen, wenn methodische Entwicklungen und erfolgreiche Modelle, die von einer auf die nächsthöhere Ebene übertragen werden, sowie Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung wieder in den politischen Dialog zurück fließen. Mit Hilfe dieses Ansatzes können auch das vorhandene Wissen und die für den NFP-Prozess wertvollen Erfahrungen stärker einbezogen und bewährte Praktiken auf breiterer Ebene bekannt gemacht werden. Ein gutes Beispiel hierfür ist die deutsche Zusammenarbeit im Waldsektor mit Vietnam, bei der die fachliche Unterstützung zur Erarbeitung einer Methodik mit finanziellen Hilfen für die Wiederaufforstung kombiniert wurde. Dadurch war die erforderliche Handhabe vorhanden, um Fragen zu Landbesitzverhältnissen und zum gerechten Vorteilsausgleich genauso anzusprechen wie Strategien der ländlichen Entwicklung und Finanzierung im weiteren Sinne und politische Reformen sowie Qualitätsstandards für die Umsetzung des NFP. Durch eine Überprüfung, in welcher Form die deutsche Unterstützung mit der vietnamesischen Strategie zur Armutsminderung und Wachstumsförderung verknüpft ist, wurde deutlich, wie Ziele auf der Makroebene mittels entsprechend ausgerichteter sektorspezifischer Maßnahmen besser unterstützt werden können.

Bewusstseinsbildung durch Beteiligung am internationalen Dialog

Angesichts der Globalisierung versetzt der Aufbau von Kapazitäten mit dem Ziel einer effektiven Beteiligung an internationalen walddrelevanten Initiativen und der Bereitstellung gezielter Informationen die Partner in eine bessere Lage, um in diesen Prozessen wirkungsvolle Arbeit leisten und die Umsetzung auf nationaler Ebene betreiben zu können. Eine Beteiligung am internationalen walddpolitischen Dialog kann ein Bewusstsein für sein Potenzial schaffen, die nationalen Waldprogramme zu stärken. Andererseits können aber auch die Partnerländer ihre spezifischen Interessen und Bedürfnisse und auch ihre Erfahrungen dem internationalen Walddialog vorstellen und so zu seiner Gestaltung beitragen. Die Unterstützung für die Partnerländer muss adäquate Ressourcen zu diesem Zwecke bereithalten und dem Bedarf nach walddrelevanten Informationen und Lernnetzwerken nachkommen.

Regionale Ansätze können vorteilhaft sein

Regionale Ansätze können vorteilhaft sein, wenn es um den Austausch von aus den spezifischen NFP-Ansätzen gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnissen zwischen den Ländern und die Erarbeitung einer gemeinsamen Positionierung auf der internationalen Ebene geht. Das ist Pflicht bei Themen von regionaler Bedeutung, die ein Land für sich nicht lösen kann, wie beispielsweise illegaler Holzeinschlag und -handel. Regionale Ansätze müssen jedoch auch durch Umsetzungsmaßnahmen auf der nationalen Ebene untermauert sein. Verbindungen zu Projekten in Ländern können entweder im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit oder in Partnerschaft mit Maßnahmen anderer Geber aufgebaut werden.

Gesteigerte Wirksamkeit durch sorgfältige Auswahl von Projekten für die Geberunterstützung

Forstwirtschaftliche Projekte haben sich traditionell nicht besonders selektiv auf „Wälder“ konzentriert, und dasselbe gilt auch für die deutsche Zusammenarbeit. Unterstützung wurde für die Bewirtschaftung und den Erhalt verschiedener Waldtypen gewährt, angefangen bei hochwertigen Wirtschaftswäldern bis hin zu ertragsschwachen, geschädigten Waldflächen. Aus gesamtökologischer Sicht mag das gerechtfertigt sein, doch könnte eine sorgfältigere und zielgerichtete Zuweisung von finanziellen Ressourcen die Wirksamkeit der begrenzten Mittel vergrößern. Das Dilemma der Waldprojekte besteht darin, dass sie oft niedrigere Erträge einbringen (materieller oder immaterieller Art) als andere Landnutzungsformen und dass es somit schwierig ist, Landbesitzer oder die Waldanrainer oder -bewohner zu einer nachhalti-

gen Bewirtschaftung der Wälder zu motivieren. Das gilt vor allem für Gebiete, in denen das menschliche Handeln hauptsächlich durch Armut motiviert ist. Wenn man selektiver vorgeht und sich beispielsweise auf Projekte in Gemeindegemeinschaft konzentriert, die ein echtes Potenzial zur Armutsminderung bergen, während Flächen mit geringem Potenzial anderen Nutzungsarten überlassen bleiben, könnte aus wirtschaftlicher wie auch ökologischer Sicht der Gewinn unter dem Strich vergrößert werden. Beispielsweise wurden die entwaldeten Hänge im Norden Vietnams wieder begrünt, nachdem die Landbesitzverhältnisse derart abgesichert worden waren, dass Kleinbauern sich ermutigt fühlen konnten, andere Pflanzen als Waldbäume zu kultivieren, mit denen sie ein Einkommen erwirtschaften können (Zimt, Obstbäume, usw.). Neben dem wirtschaftlichen Nutzen hat die neue Vegetationsdecke viele der vormals von den Wäldern wahrgenommenen Umweltfunktionen wiederhergestellt. Im Gegensatz dazu könnte durch einen entsprechenden Vorteilsausgleich der starke Bestand an Wirtschaftswäldern in Zentralvietnam eine solide Grundlage für eine Forstwirtschaft in Dorfträgerschaft darstellen.

Beraterrolle muss eindeutig sein

Wegen ihrer Neutralität finden die deutschen Berater sich oftmals als Vermittler in NFP-Prozessen wieder. In diesem Fall kann die Aushandlung von Kompromissen, die Besänftigung der Parteien oder Unterstützung für sinnvolle Aktionen, z. B. eine Studie zur Klärung spezifischer Fragen, den Prozess stärken oder dazu beitragen, eine festgefahrene Situation zu lösen. In Geberkoordinierungsmodellen vertreten die Berater der GTZ oftmals auch die Interessen der deutschen Geberseite. Manchmal bringt die Vermischung der Rollen sie jedoch in eine schwierige Situation, wenn nicht klar ist, ob sie nun als Berater des Partners, als Vertreter des Gebers oder als Mitarbeiter einer entwicklungspolitischen Institution agieren. Oft ist für Außenstehende nicht klar, welche Rolle sie in einem bestimmten Szenario innehaben. Es ist ratsam, dass die Mitarbeiter der GTZ-Ländervertretung oder der deutschen Botschaft trotz knapper Ressourcen die offizielle Rolle des Gebers oder der Organisation einnehmen. Der Berater kann sich dann wirksamer auf die technische Unterstützung in Politikgestaltung und Umsetzung kümmern, ohne die neutrale Beraterrolle aufs Spiel zu setzen.

Schlussfolgerungen

Das NFP-Konzept steht, es aber wirklich umzusetzen, ist eine Herausforderung. Für einige der Beteiligten kann der NFP-Prozess riskant sein, weil er auf Transparenz, Beteiligung und Partnerschaft, politischen Willen sowie die Bereitschaft zum Wandel angewiesen ist. In vielen Ländern fehlen immer noch diese Grundprinzipien einer lebendigen Demokratie mit einer aktiven und engagierten Zivilgesellschaft. Waldthemen werden besser in einem breiteren politischen Kontext behandelt, wo diese Prinzipien auf der Grundlage einer verantwortungsvollen Politikgestaltung entwickelt werden können. Die Formulierung und Umsetzung nationaler Waldprogramme kann somit einen Einstieg in einen allgemeinen politischen Reformprozess bieten.

NFP-Prozesse oder vergleichbare waldpolitische Prozesse finden derzeit in verschiedenen Industrie- und Entwicklungsländern statt, doch unterscheiden sich hier die Ansatzpunkte und Vorgehensweisen. In einigen Ländern ist der Prozess auf den Waldsektor beschränkt, was seine Bedeutung für die Wirtschaft widerspiegelt. In anderen ist er sehr viel stärker in die umweltbezogene und ländliche Entwicklungspolitik sowie in Entwicklungsprogramme eingebunden und veranschaulicht somit, welche grundlegende Rolle die Waldpolitik im Kampf gegen Armut und Umweltzerstörung einnimmt. In der Förderung des NFP-Konzepts müssen drei Hauptelemente angesprochen werden, die einen NFP-Prozess zum Erfolg führen können: eine nationale politische Selbstverpflichtung, klare Ziele und fortlaufende Unterstützung durch die Gebergemeinschaft. Es bleibt sowohl für die Länder wie auch für die internationale Gemeinschaft noch viel zu tun, um die Verpflichtungen zu erfüllen und gute NFP-Prozesse zu entwickeln, damit eine nachhaltige Waldbewirtschaftung Realität werden kann.

Die Prinzipien und Elemente, die vom IPF vorgegeben wurden, konzentrieren sich hauptsächlich auf die unterschwelligen Qualitäten des NFP-Prozesses, bieten jedoch wenig Anleitung, wie ein solcher Prozess strukturiert sein und welche Stationen er beinhalten sollte. Das lässt beträchtlichen Spielraum für eine nationale Auslegung und für unterschiedliche Sichtweisen, was ein nationales Waldprogramm wirklich ausmacht. Für einige ist es ein Aktionsplan, für andere verdient nur ein breit angelegter gesellschaftlicher Dialog den Namen „nationales Waldprogramm“.

Gleichzeitig tragen nicht alle NFP-ähnlichen Prozesse den Namen „nationales Waldprogramm“. Es gibt viele Bezeichnungen für nationale walddrelevante Prozesse. Deshalb ist das Aufstellen gemeinsam anerkannter Qualitätsstandards eine Herausforderung. Für die deutsche Unterstützung ist der politische Wille eines Landes entscheidend, unter Anwendung der oben beschriebenen Prinzipien und Elemente eine nachhaltige Waldbewirtschaftung zu erreichen.

Die prozessorientierte langfristige Perspektive der nationalen Waldprogramme, die Definition abgestimmter Ziele und Aktionen sowie auch das Monitoring der Umsetzung stellen beträchtliche Herausforderungen dar. Diese können nur in gemeinsamer Anstrengung seitens aller Mitspieler angegangen werden. In diesem Zusammenhang ist es von Vorteil, eine gemeinsame Vision der Integration des Waldsektors in umfassendere Ansätze für eine nachhaltige Entwicklung aufzubauen und die erforderlichen Mittel dafür auch auszuweisen. Klare Ziele und Messindikatoren sowie ein klar definierter Prozess für das Monitoring von Leistung und Wirkung sind erforderlich; Sektoregoismen und Eigeninteressen müssen überwunden werden.

Es ist offensichtlich, dass die Länder auf ihrem Weg zu einer nachhaltigen Waldbewirtschaftung bisher noch nicht das Potenzial der IPF/IFF-Handlungsvorschläge als Gesamtsumme abgestimmter Richtlinien vollständig ausschöpfen. Andererseits kann der NFP-Prozess deutlich gefördert werden, wenn Länder mit ihren Bemühungen für eine verantwortungsvoller



gesteuerte Bewirtschaftung der Wälder an den IPF/IFF-Prozess als Ganzes anknüpfen, diesen als Checkliste für Monitoring und Evaluierung benutzen und weitere Aktivitäten daraus ableiten. Es muss noch näher erforscht werden, warum die IPF/IFF-Vorschläge noch nicht vollständig genutzt werden und was getan werden kann, um diese Einschränkungen zu überwinden. Wie viel Anleitung durch andere Länder ist nötig, und welcher Art sollte eine solche Anleitung sinnvollerweise sein, und wie kann man die Unterstützung für die nationale Umsetzung am besten organisieren? Das sind Fragen an die internationale Gemeinschaft insgesamt und ganz konkret an die Verhandlungsführer im internationalen waldpolitischen Dialog. Die Tatsache, dass die Vorschläge nicht hinreichend Verwendung finden, ruft nach mehr gemeinsamen Anstrengungen, wenn die Ziele des UNFF-Aktionsplans erreicht werden sollen. Gestärkte und ausgedehnte Partnerschaften für eine gezielte Unterstützung der Länder oder regionaler Prozesse bei der Umsetzung könnten hierfür eine Option darstellen.

Die Bedeutung des Erhalts und der nachhaltigen Nutzung der Wälder zur Erreichung makroökonomischer Zielsetzungen hat breite Anerkennung gefunden. In vielen Ländern mangelt es jedoch an der wichtigen Verbindung zwischen dem nationalen Waldprogramm und makroökonomischen Ansätzen wie beispielsweise der Strategie zur Armutsminderung (PRS). Es besteht Bedarf an einer soliden Untersuchung darüber, welchen Beitrag die Wälder zur Armutsminderung leisten. Außerdem muss der Wert der Wälder als Existenzgrundlage und als Auffangnetz stärker anerkannt werden. Darüber hinaus braucht es

eine Analyse der Risiken und Potenziale der sektorbezogenen Maßnahmen. Deshalb müssen die Länder den PRS-Prozess daraufhin untersuchen, ob und inwieweit die Benennung von Prioritäten wirklich die Interessen und Bedürfnisse der Menschen nach einer verbesserten Lebensgrundlage wiedergibt, ohne das langfristige Potenzial der Wälder zu gefährden, grundlegende Funktionen bereitzuhalten. Je stärker Geber außerdem die PRS-Prozesse unterstützen, desto stärker müssen sie auch die Auswirkungen auf den Waldsektor und die Millionen von armen Menschen berücksichtigen, die vom Waldsektor abhängen. Dies sowie eine bessere strukturelle Verbindung zwischen NFP- und PRS-Prozessen kann dafür sorgen, Waldthemen wirksam in die Armutsminderungspolitik auf der Makroebene einzubinden.

Trotz aller Einschränkungen birgt das NFP-Konzept viel Potenzial für Erkenntnisse und Mehrwertschaffung im Rahmen von Bemühungen zur nachhaltigen Waldbewirtschaftung weltweit. Den NFP-Prozess als abgestimmten Rahmen für die Umsetzung der IPF/IFF-Handlungsvorschläge aufzunehmen bedeutet, den internationalen waldpolitischen Dialog in nationale Handlungen mit dem Ziel der nachhaltigen Entwicklung zu übertragen. Seit der Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung sind alle Länder und Mitstreiter aufgefordert, zu diesem gemeinsamen Ziel „in gemeinsamer, aber differenzierter Verantwortung“ beizutragen und zu diesem Zweck Partnerschaften aufzubauen. Deutschland ist bereit, sich dieser Herausforderung mit einem eigenen nationalen Waldprogramm und fortlaufender Unterstützung für NFP-Prozesse in den Partnerländern zu stellen.

Abkürzungsverzeichnis

AFE	Staatliche Forstverwaltung Honduras (Administración Forestal del Estado)
AFH	Honduranische Waldagenda (Agenda Forestal Hondureña)
AFLEG	Afrikanische Initiative für Rechtsdurchsetzung und Politikgestaltung im Forstsektor (African Forest Law Enforcement and Governance)
ASEAN	Gemeinschaft Südostasiatischer Staaten (Association of Southeast Asian Nations)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CAN	Andengemeinschaft (Comunidad Andina)
CBD	Übereinkommen über die biologische Vielfalt (Convention on Biological Biodiversity)
CCAD	Zentralamerikanische Kommission für Umwelt und Entwicklung (Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo)
CIFOR	Zentrum für internationale Waldforschung (Centre for International Forestry Research)
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
CITES	Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen – Washingtoner Artenschutzübereinkommen (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)
COFLAC	FAO-Waldkommission für Lateinamerika und die Karibik (Comisión Forestal de América Latina y el Caribe)
COHDEFOR	Honduranischer Zusammenschluss für Waldbewirtschaftung (Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal)
COMIFAC	Konferenz der zentralafrikanischen Forstminister (Conférence des Ministres en charge des Forêts en Afrique Centrale)
CONAF	Nationale chilenische Forstbehörde (Corporación Nacional Forestal)
CONAM	Nationaler Umweltrat Paraguays (Consejo Nacional del Ambiente)
CONFLAT	Lateinamerikanischer Waldkongress (Congreso Forestal de América Latina)
CPF	Collaborative Partnership on Forests
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
DFE	Geberforum für Waldentwicklung in Indonesien (Donor Forum on Forests)
DFID	Britisches Ministerium für Internationale Entwicklung (Department for International Development)
EIA	Environmental Investigation Agency
EU	Europäische Union
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (Food and Agriculture Organization of the United Nations)

FBD	Abteilung für Forstwirtschaft und Imkereiwesen im Ministerium für natürliche Ressourcen und Tourismus (Forestry and Beekeeping Division)
FID	Ugandische Forstaufsichtsbehörde (Forest Inspectorate Division)
FLEG	Forest Law Enforcement and Governance
FLEGT	Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)
FPA	Waldpartnerschaftsübereinkommen (Forest Partnership Agreement)
FSC	Forest Stewardship Council
FSSP	Unterstützungsprogramm für den vietnamesischen Waldsektor (Forest Sector Support Programme)
FSSP&P	Partnerschaftliches Unterstützungsprogramm für den Waldsektor (Forest Sector Support Programme and Partnership)
FSUP	Übergreifendes Programm für den Waldsektor (Forest Sector Umbrella Programme)
GEF	Globale Umweltfazilität (Global Environment Facility)
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH
HAP	Aktionsplan von Ha Noi (Ha Noi Action Plan)
HDI	Index der menschlichen Entwicklung (Human Development Index)
IAF	International Arrangement on Forests
ICRAF	International Centre for Research in Agroforestry
IDB	Interamerikanische Entwicklungsbank (Interamerican Development Bank)
IDCF	Interministerieller indonesischer Waldausschuss (Interdepartmental Committee on Forests)
IFF	Zwischenstaatliches Waldforum (Intergovernmental Forum on Forests)
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (Capacity Building International)
IPF	Zwischenstaatlicher Waldausschuss (Intergovernmental Panel on Forests)
ITTO	International Tropical Timber Organization
IUCN	Weltnaturschutzunion (International Union for the Conservation of Nature)
IUFRO	International Union of Forest Research Organizations
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
M&E	Monitoring und Evaluierung
MAG	Ministerium für Landwirtschaft und Viehzucht (Ministerio de Agricultura y Ganadería)
MERCOSUR	Gemeinsamer Südamerikanischer Markt (Mercado Común del Sur)
MFP	Multistakeholder-Waldprogramm (Multi-stakeholder Forestry Programme)
MINEF	Umwelt- und Forstministerium Kameruns (Ministry of Environment and Forestry)
MRC	Mekong-Kommission (Mekong River Commission)
MTCC	Malaysischer Holzzertifizierungsrat (Malaysian Timber Certification Council)
NCFPR	Nationaler Ausschuss für eine reformierte Waldpolitik in Kambodscha (National Committee on Forest Policy Reform)

NEPAD	Neue Partnerschaft für Afrikas Entwicklung (New Partnership for Africa's Development)
NFA	Ugandische nationale Waldbehörde (National Forest Authority)
NFAP	Chilenischer nationaler Waldaktionsplan (National Forest Action Plan)
NFB	Nationale Forstbehörde Bulgariens (National Forest Board)
NFC	Nationaler Forstrat Malaysias (National Forestry Council)
NFP	Nationales Waldprogramm (National Forest Programme)
NFPP	Chinesisches Schutzprogramm für Naturwälder (Natural Forest Protection Programme)
NFPS	Nationale Waldpolitik und -strategie Bulgariens (National Forest Policy and Strategy)
NGO	Nichtregierungsorganisation (Non-Governmental Organisation)
NSSD	Nationale Nachhaltigkeitsstrategien (Strategies for Sustainable Development)
NWB	Nachhaltige Waldbewirtschaftung
OACT	Organisation des Amazonas-Kooperationsvertrags (Organisation of the Amazon Cooperation Treaty)
ODI	Overseas Development Institute
OECD	Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organization for Economic Cooperation and Development)
PEFC	Pan-Europäische Forstzertifizierung (Pan European Forest Certification)
PLANFOR	Honduranischer Waldaktionsplan (Plan Nacional de Forestación)
PNF	Nationales brasilianisches Forstprogramm (Programa Nacional de Florestas)
PPG7	Pilotprogramm der G7 zum Schutz der brasilianischen Tropenwälder
PRF	Dauerwälder (Permanent Reserved Forests)
PROFOR	Waldprogramm der Geberländer (Program on Forests)
PRS	Strategien zu Armutsminderung (Poverty Reduction Strategies)
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PSFE	Nationales Waldprogramm Kameruns (Programme Sectoriel Forêt et Environnement)
ReFOP	Regionales Waldprogramm der ASEAN (ASEAN Regional Forest Programme)
RGC	Königliche Regierung von Kambodscha (Royal Government of Cambodia)
SADC	Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika (South African Development Community)
SAG	Honduranisches Ministerium für Landwirtschaft und Viehzucht (Secretaría de Agricultura y Ganadería)

SARS	Schweres Akutes Atemwegssyndrom (Severe Acute Respiratory Syndrome)
SEAM	Paraguayisches Umweltministerium (Secretaría del Ambiente)
SFA	Staatliche Forstverwaltung Chinas (State Forest Administration)
SFN	Nationale Forstbehörde Paraguays (Servicio Forestal Nacional)
SGS	Société Générale de Surveillance SA, Switzerland
SISNAM	Nationales paraguayisches Umweltsystem (Sistema Nacional del Ambiente)
SNASPE	Nationales System staatlicher Naturschutzgebiete (Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas del Estado)
TFAP	Aktionsplan für den tropischen Regenwald (Tropical Forestry Action Plan)
TNFP	Nationales Waldprogramm Tansanias (Tanzanian National Forest Programme)
UFSCS	Ugandisches Koordinierungssekretariat für den Waldsektor (Ugandan Forest Sector Coordination Secretariat)
UNCCD	Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Wüstenbildung (United Nations Convention to Combat Desertification)
UNCED	Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung (United Nations Conference on Environment and Development)
UN-DESA	Abteilung für wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten des Sekretariates der Vereinten Nationen (Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat)
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme)
UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Environment Programme)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFCCC	Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (United Nations Framework Convention on Climate Change)
UNFF	Waldforum der Vereinten Nationen (United Nations Forum on Forests)
VAP	Vientiane Action Plan
VN	Vereinte Nationen
WSSD	Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung (World Summit on Sustainable Development)
WWF	World Wide Fund for Nature
5MHRP	Nationales vietnamesisches Programm zur Wiederaufforstung von fünf Millionen Hektar Waldfläche (Five Million Hectar Reforestation Programme)

Literatur

African Forest Law Enforcement and Governance (AFLEG), 2003: Ministerial Declaration.

Auzel, P., Fomete, T., Odi, J, and J.-C. Owada, 2002: Evolution of the exploitation of Cameroon's forests: national production, illegal exploitation, perspectives. – Executive Summary of Global Witness Report.

Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), 2002: Sector Strategy "Forests and Sustainable Development" – BMZ-Konzepte No. 121.

Comisión Forestal para América Latina y El Caribe (COFLAC), 2003: Primera consulta subregional amazónica sobre las estrategias de fortalecimiento de los programas forestales nacionales. – Lima, Peru.

CONAF-CONAMA-BIRF, 1999: Catastro y Evaluación de los recursos vegetacionales nativos de Chile. – Santiago de Chile, Chile.

Essama-Nssah B. and J.J. Gockowski, 2000: Cameroon: Forest sector development in a difficult political economy: evaluation country case. – Study Series World Bank, Washington DC, USA.

Fern, 2003: Cameroon: Illegal logging fact file. – Fern publications.

Fondacion Sylvica, 2002: Development of the Bulgarian National Forest Policy and Strategy. Offer for project implementation. – Sofia, Bulgaria.

Food and Agriculture Organization (FAO), 2001: Global forest resources assessment 2000: main report. – FAO Forestry Paper No. 140. Rome, Italy.

Food and Agriculture Organization (FAO), 2003: State of the World's Forests.



McKenney, B. and Tola, P., 2002: Natural resources and rural livelihoods in Cambodia: a baseline assessment. – Cambodia Development Resource Institute, Working Paper 23.

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries of Cambodia, 2002: Statement of the Royal Government on national forest sector strategy.

Ministry of Environment and Forestry (MINEF), 2002: Note de présentation du cadre logique du Programme National Forestier PSFE au Cameroun.

Ministry of the Environment of Ecuador, 2000: Estrategia para el Desarrollo Forestal Sustentable del Ecuador.

Neira, E., Verscheure, H., Revenga, C., 2002: Chile's frontier forests: conserving a global treasure. – Global Forest Watch.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2003: Economic survey. Chile.

Overseas Development Institute (ODI), 2002: Annual Report 2001/2002.

Richards, M., Del Gatto, F. and G. A. López, 2003: The Cost of Illegal Logging in Central America. How much are the Honduran and Nicaraguan Governments losing? – Overseas Development Institute.

Souter, R., 2000: Bosque nativo chileno – un recurso para el desarrollo. – GTZ, Santiago de Chile, Chile.

State Forestry Administration, People's Republic of China, 2002: A country report on the progress in implementing the IPF/IFF proposals for action in China.

The message of Puenbo – Implementing international forest-related agreements and national forest programmes. Three country initiative Ecuador – Germany – The Netherlands, 2002: Workshop results. – Puenbo, Ecuador.

United Nations Development Programme (UNDP), 2003. Human Development Report 2003.

United Nations Environment Programme (UNEP), 2001: The forestry sector in Tanzania. Synthesis Report.

World Bank, 1996: Cambodia forest policy assessment. – The World Bank, Phnom Penh, Cambodia.

Internetquellen:

Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
www.bmz.de

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
www.gtz.de
– Internationale Waldpolitik
www.gtz.de/forest-policy

KfW Entwicklungsbank
www.kfw.de

Deutscher Entwicklungsdienst (DED)
www.ded.de

Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH
www.inwent.org

United Nations Forum on Forests (UNFF)
www.un.org/esa/forests/index.html

Food and Agriculture Organization (FAO)
www.fao.org
– Forestry www.fao.org/forestry/index.jsp
– State of the World's Forests
www.fao.org/DOCREP/005/Y7581E/Y7581E00.HTM

Mitwirkende Autoren



ASEAN

Prabianto Wibowo
Koordinator des ASEAN-GTZ ReFOP-Projektes

Rony Soerakoesoemah
Mitarbeiter der Natural Resources Unit im Bureau of Resources Development, ASEAN-Sekretariat

Sagitha Arhidani
Mitarbeiterin der Natural Resources Unit im Bureau of Resources Development, ASEAN-Sekretariat

Bernhard von der Heyde (GTZ)

Nils Meyer (KfW Entwicklungsbank)

Brasilien

Tasso Acevedo
Leiter des Sekretariates für Biologische Vielfalt
Antonio Hummel, Forstwirtschaftlicher Direktor
Brasilianisches Institut für Umwelt und erneuerbare natürliche Ressourcen (IBAMA)

Harald Lossack (GTZ)

Wolfram Männling (GTZ)

Alfred Schweitzer (KfW Entwicklungsbank)

Bulgarien

Nikolay Yonov
Abteilungsleiter Forstrecht in der nationalen Forstbehörde, NFPS-Projektleiter

Martin Borisov (GTZ)

Jörg Lohmann (GTZ)

Kambodscha

Ty Sokhun
Generaldirektor der Forstverwaltung

Jürgen Hess (GTZ)

Kamerun

Samuel Makon Wehiong

Klaus Mersmann (GTZ)

Chile

Manuel Soler
Projektkoordinator,
Corporación Nacional Forestal (CONAF)

Nils Meyer (KfW Entwicklungsbank)

Stepan Uncovsky (GTZ)

China

Forstverwaltung der Provinz Hainan und die Staatliche Forstverwaltung

Frank Flasche (GTZ)

Hubertus Kraienhorst (KfW Entwicklungsbank)

Wolfgang Schulz (GTZ)

Ecuador

Jörg Linke (GTZ)

Wolfgang Lutz (GTZ)

Honduras

Blas Zapata
Koordinator der Agenda Forestal Hondureña (AFH)

Konrad Uebelhoer (GTZ)

Indonesien

Agus Justianto
Abteilungsleiter Forestry Plan Formulation im Forstministerium

Jörg Albrecht (GTZ)

Malaysia

Thang Hooi Chiew
Stellvertretender Abteilungsleiter im Forstministerium, zuständig für die malaysische Halbinsel

Walter Kollert (GTZ)

Rolf Krezdorn (GTZ)



Paraguay

Blas Zapac
Leiter der Mesa Forestal

Paul Borsy (GTZ)

Tansania

George Mbonde
Assistent der Referatsleitung Waldentwicklung in der Abteilung für Forstwirtschaft und Imkereiwesen des Ministeriums für Natürliche Ressourcen und Tourismus

Rolf Link (GTZ)

Tunesien

Said Helal
Abteilungsleiter sozioökonomische Entwicklung der Waldbewohner in der Generaldirektion Wälder

Jürgen Gräbener (GTZ)

Vietnam

Pham Minh Thoa
Stellvertretende Leiterin des Planungsreferats in der forstwirtschaftlichen Abteilung des Ministeriums für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung

Ulf Baum (KfW Entwicklungsbank)

An der Analyse der Länderstudien waren beteiligt:

Jyrki Salmi (INDUFOR)

Tapani Oksanen (INDUFOR)

Fotonachweise:

Buchholz:	S. 11 oben, Sp. 35-37, S. 59 oben, S. 60 Hintergrund, S. 61 oben, S. 82-83 Hintergrund	Marigo:	S. 42 Hinterrund, S. 83 oben links
Dohrenbusch:	S. 56-58	Mattos:	S. 41 oben
eigenart:	S. 74 oben links	Meissner/laif:	S. 25 oben
Forster:	S. 21 oben rechts	Pufal:	S. 49 oben
GTZ:	S. 6 oben, S. 9 Hintergrund, S. 27 oben rechts, S. 29-31, S. 47 oben, S. 48 oben rechts, S. 49 oben links, S. 53-55, S. 86 unten, S. 87 Hintergrund, S. 64 unten, S. 73 oben, S. 74 oben rechts, S. 76	Reiche:	S. 14-16
GTZ/ Ulutunçok/laif:	S. 3, S. 4-5 oben, S. 8, S. 10-11 unten, S. 65-67, S. 68, S. 70, S. 77 oben, S. 78-79, S. 81, S. 86 oben	Reinhardt:	S. 10 oben, S. 62, S. 63 Hintergrund, S. 69 oben
Holland, Hoogte/laif:	S. 24	Requena:	S. 44 oben
Instituto Mamirauá:	S. 42 unten, S. 84-85	Russo:	S. 43, S. 63 oben, S. 83 oben rechts, S. 77 Hintergrund
Kaiser/laif:	S. 23, S. 25 unten	Sá:	S. 64 oben
Klein:	S. 32-34, S. 69 Hintergrund	Shields:	Titelseite (Familie in Kambodscha), S. 26-27, S. 28 oben links, S. 28 unten rechts, S. 71 oben links, S. 75
Kosmus:	S. 49 oben rechts, S. 48 oben links	Thies:	S. 42 oben
Link:	S. 18, S. 19 unten	Truong Le Hieu:	S. 38-40, S. 73 Hintergrund
Liss:	S. 17, S. 19 oben, S. 61 unten, S. 70-71 Hintergrund	Turki:	S. 9, S. 20, S. 21 oben links, S. 22, S. 71 oben rechts, S. 80
		Uebelhör:	S. 50-52
		Uncovsky:	S. 7, S. 44 unten, S. 45-46
		von der Heyde:	S. 4 unten, S. 11 Hintergrund, S. 59 unten, S. 60 oben, S. 72, S. 87

Herausgeber: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (BMZ)
Referat für Entwicklungspolitische Informations-
und Bildungsarbeit
Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
Deutschland

Tel.: +49 (0) 228 535 -0
Fax: +49 (0) 228 535 -39 85
Internet: www.bmz.de

Verantwortlich: Marita Steinke
Hans Hammann

Redaktion: Wibke Thies (GTZ)
Evy von Pfeil (GTZ)
Matthias Reiche (BMZ)

Haupttext: Wibke Thies (GTZ)
Evy von Pfeil (GTZ)
Bernd-Markus Liss (AGEG)
Vera Greiner-Mann (ECO Consulting Group)

Endredaktion: Antje Göllner-Scholz

Gestaltung: eigenart Eckhardt & Pfannebecker

Druck: Printec GmbH, Kaiserslautern

Stand: September 2004

Gedruckt auf 100% Recyclingpapier



Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung (BMZ)

Büroadresse Bonn
Friedrich-Ebert-Allee 40
D-53113 Bonn
Tel.: +49 (0) 228 535-0
Fax: +49 (0) 228 535-35 00

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de



Bundesministerium
für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH