

## Demokratische Legitimität in nicht staatlichen Governanceformen

# Soziale Kriterien in der freiwilligen Zertifizierung von Biokraftstoffen

Die heftig debattierte soziale Dimension der Biokraftstoffproduktion spielt in der Nachhaltigkeitsverordnung der Europäischen Union nur eine untergeordnete Rolle. Abhilfe könnten hier private Zertifizierungssysteme schaffen.

Doch wie ist die Reichweite und Legitimität dieser freiwilligen Ansätze zu bewerten?

Von Thomas Vogelpohl und Bernd Hirschl

Zunächst als Wunderwaffe gegen den Klimawandel und die Abhängigkeit von Öl sowie als Chance für die ländliche Entwicklung vor allem in ärmeren Regionen der Welt gepriesen, wurde in der jüngeren Vergangenheit heftige Kritik an den ökologischen und sozialen Auswirkungen einer verstärkten Biokraftstoffnutzung laut. Dieser Kritik zufolge ist insbesondere die industrielle Produktion von Biokraftstoffen in Entwicklungs- und Schwellenländern im Hinblick auf die Bekämpfung des Klimawandels und der Armut der ländlichen Bevölkerung bestenfalls irrelevant oder sogar kontraproduktiv. Dies wird mittlerweile von einer großen Anzahl an Studien und Einzelfallanalysen bestätigt (siehe z.B. Franco et al. 2010; Bowyer 2010).

Als möglicher Lösungsansatz, der die Umwelt- und Sozialverträglichkeit einer sich ausweitenden Biokraftstoffproduktion sicherstellen soll, wird in den letzten Jahren verstärkt die Definition von Nachhaltigkeitskriterien für die Produktion von Biokraftstoffen diskutiert. Im Zuge dieser Diskussionen entstand in den letzten Jahren eine breite Palette sowohl an freiwilligen als auch an staatlich initiierten Zertifizierungsinitiativen im Bereich der Biokraftstoffe.

Vor allem die Erneuerbare-Energien-Richtlinie, die im April 2009 verabschiedet wurde, spielt eine bedeutende Rolle. Da sie verbindliche Standards für nachhaltige Biokraftstoffe aufstellt, wird die EER auch Auswirkungen auf die Produktion von Biokraftstoffen in anderen Teilen der Welt haben, da auch importierte Biokraftstoffe zum Einsatz kommen werden, um das verbindliche zehn-Prozent-Ziel zu erreichen (1). Die Europäische Union (EU) stellt jedoch lediglich Umweltkriterien auf, während Sozialkriterien außen vor gelassen werden.

Allerdings ist vorgesehen, dass die Erfüllung der EER-Kriterien auch durch freiwillige Zertifizierungsinitiativen erfolgen kann, sofern diese von der Europäischen Kommission anerkannt werden (2). Da viele dieser Initiativen auch soziale Kriterien berücksichtigen, könnten diese somit „durch die Hintertür“ doch Einzug in die EER-Nachhaltigkeitsregelungen halten.

Freiwillige Zertifizierungsinitiativen im Bereich der Biomasse entwickeln sich seit einigen Jahren sehr dynamisch. Von Beginn an erfolgen jedoch auch kontroverse Debatten über die Potenziale und Gefahren von solchen nicht staatlichen Governance-Instrumenten. Einerseits bieten sie eine Chance, die Sozial- und Umweltverträglichkeit der Produktionsweisen in bestimmten Branchen zu regulieren, in denen staatliche Institutionen keine regulativen Standards vorgeben wollen oder können. Andererseits besteht die Gefahr, dass die Zertifikate solcher Initiativen als Feigenblatt für Ausbeutung und Umweltzerstörung dienen, wenn die aufgestellten Standards zu schwach sind oder nicht ausreichend kontrolliert werden.

Vor diesem Hintergrund gehen wir hier der Frage nach, welchen Stellenwert die soziale Dimension bislang in zentralen Biokraftstoffzertifizierungsinitiativen hat und inwiefern diese Systeme legitimiert sind beziehungsweise tendenziell sein können, um eine solche quasi staatliche Rolle zu übernehmen.

## Auswahl relevanter freiwilliger Zertifizierungsinitiativen

Im Folgenden werden fünf der gegenwärtig relevantesten Zertifizierungsinitiativen, die zudem momentan von der EU-Kommission auf ihre Eignung im Sinne der EER begutachtet werden, analysiert. Neben ihrer Freiwilligkeit spielten bei der

Tabelle 1: Charakteristika der fünf ausgewählten Biokraftstoffzertifizierungsinitiativen

Initiative	Gründungs-jahr	Regionaler Schwerpunkt	Status (Stand Dezember 2010)	Mitgliedschafts-gebühr (in €/Jahr)
RSPO	2004	Global (mit Fokus auf Südostasien)	Zertifizierung 2008 gestartet	500- 2.000 *
RTRS	2006	Global (mit Fokus auf Südamerika)	In Pilotphase; Zertifizierung soll Anfang 2011 starten	250 - 2.500 *
RSB	2006	Global	In Pilotphase; Zertifizierung soll 2011 starten	\$250 - \$10.000*
Bonsucro	2005	Global (mit Fokus auf Brasilien)	Produktionsstandard verabschiedet; Zertifizierung soll bald starten.	Unbekannt
ISCC	2006	Global	Zertifizierung 2010 gestartet	100 - 6.000*

\* abhängig von Größe und finanzieller Ausstattung der Akteure (von Einzelpersonen über NGOs bis hin zu großen Unternehmen).

Quelle: Webseiten der Initiativen

Auswahl darüber hinaus die Kriterien Entwicklungsgrad sowie Internationalität der Initiativen eine Rolle. Auf dieser Basis wurden die folgenden fünf Biokraftstoffzertifizierungsinitiativen ausgewählt:

- Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)
- Roundtable on Responsible Soy (RTRS)
- Roundtable on Sustainable Biofuels (RSB)
- Bonsucro (früher Better Sugar Cane Initiative – BSI)
- International Sustainability & Carbon Certification (ISCC)

Die Tabelle 1 zeigt wesentliche Charakteristika der fünf Initiativen.

## Analytischer Rahmen und Vorgehen

Zur Beantwortung der Fragen wird erstens eine Analyse der Berücksichtigung der Sozialkriterien in den Initiativen vorgenommen, woran sich zweitens und darauf aufbauend eine Analyse der Legitimität anschließt. Letztere folgt einem normativ-präskriptiven Ansatz zur Untersuchung der demokratischen Legitimität von nicht staatlichen Governance-Instrumenten von Lena Partzsch, der hier leicht modifiziert angewendet wird (Partzsch 2007; 2009). Mit normativ-präskriptiv sind dabei Ansätze gemeint, „[that] refer to the conditions under which authority can be morally evaluated as legitimate, while descriptive approaches focus on the social acceptance of authority“ (Schaller 2007). Partzsch unterscheidet drei normative Konzeptionen von durch nicht staatliche Governance-Initiativen erreichbarer demokratischer Legitimität:

- „De facto“-Legitimität: Die demokratische Legitimität wird durch die Qualität des Ergebnisses eines Prozesses (bspw. die Lösung eines gemeinschaftlichen Problems) erreicht. Der Prozess ist „de facto“-legitimiert durch das Ergebnis. Die Art und Weise, wie dies erreicht wird, beispielsweise wer partizipiert und wie, ist sekundär. Voraussetzung hierfür ist ein Konsens darüber, was das gemeinsame Problem ist und was getan werden sollte, um dieses Problem zu lösen.
- Legitimation durch die Inklusion der „betroffenen Kreise“: Eine breite Einbeziehung der betroffenen Interessengruppen am Prozess der Entscheidungsfindung steht anstelle der formal-demokratischen Entscheidungsfindung durch öffentlich gewählte Vertreter. Hier liegt die Annahme zugrunde, dass die Beteiligten den Ausgang dieses Prozesses bestimmen.

- Legitimation durch Kontrolle und Verantwortlichkeit: Nach dieser Auffassung kann ein System der internen „checks and balances“ sicherstellen, dass die Ergebnisse eines Prozesses dem Gemeinwohl dienen und diesem Prozess damit demokratische Legitimität verleihen. Dazu gehören die Fragen, wer wen wie kontrolliert und wer wem gegenüber zur Rechenschaft gezogen werden kann, sowie die Möglichkeit, Entscheidungen anzufechten und zurückzunehmen.

Freilich kann die demokratische Legitimität privater Governanceinstrumente anhand dieser drei Kategorien nicht abschließend gemessen werden. Sie liefern jedoch Anhaltspunkte dazu, inwiefern die Initiativen die Möglichkeiten zu Erhöhung ihrer Legitimität ausnutzen. Die drei Kategorien sind dabei komplementär zu begreifen, das heißt, dass die Erfüllung jeder einzelnen die demokratische Legitimität der Initiativen erhöht, ihre demokratische Legitimität sich jedoch insgesamt „nur auf eine Mischung verschiedener Legitimitätsquellen stützen“ kann (Partzsch 2007). Die Anwendung dieses analytischen Rahmens kann zwar nur eingeschränkt für den Untersuchungsgegenstand erfolgen, da die Instrumente teilweise noch nicht oder erst seit kurzer Zeit entwickelt bzw. „am Markt“ sind und daher nur sehr begrenzt evaluiert werden können. Dennoch können aus den bereits beobachtbaren Merkmalen und Charakteristika der Initiativen erste Rückschlüsse auf eine mögliche Ergebnisqualität in der Praxis gezogen werden.

## Die Berücksichtigung sozialer Kriterien

Die Analyse der berücksichtigten sozialen Kriterien erfolgt hier entlang dreier zentraler Kategorien: erstens die allgemeinen Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie – spezifischer für die Biokraftstoff- bzw. Biomasseproduktion – zweitens die Frage der Ernährungssicherheit und drittens die Problematik von Landrechten (3).

Während die ILO-Konventionen, von denen acht explizit in der EER genannt werden, von nahezu allen freiwilligen Zertifizierungsinitiativen berücksichtigt werden (4), ergibt sich bei den biokraftstoffspezifischen Kriterien ein anderes Bild. Nur RSB und ISCC beziehen die Frage der Ernährungssicherheit in ihre Zertifizierungssysteme mit ein. Im Falle des RSB wurde dieses Problem sogar als eigenständiges Prinzip mit mehreren Kriterien und Indikatoren behandelt. Der RSPO erwähnt

dieses Thema lediglich in den Leitlinien für eines ihrer Kriterien (5). Demgegenüber erwähnen Bonsucro und RTRS diesen kritischen Punkt in ihren Grundsätzen und Kriterien nicht. Die Frage der Landrechte hingegen wird im Gegensatz dazu von allen Initiativen angesprochen, wengleich dies sehr unterschiedlich erfolgt. Während der RSB Landrechte als eigenständiges Prinzip mit mehreren Kriterien und Indikatoren in das Zertifizierungssystem integriert, wird die →

Tabelle 2: Monitoringpflichten und -verfahren der Biokraftstoffzertifizierungsinitiativen

Initiative	Vor-Ort-Kontrollen	Berichtserstellung	Frequenz der Revisionen (pro Jahr)	Konsultation externer Stakeholder	Gültigkeitsdauer der Zertifikate (in Jahren)	Möglichkeit unangemeldeter Kontrollen
RSPO	ja	ja	1	ja	5	nein
RTRS	ja	ja	1	ja	5	nein
RSB	ja	ja	variiert*	ja	von 3 Monaten bis zu 2 Jahren*	nein
Bonsucro	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.	n.b.
ISCC	ja	ja	mind. 1*	nein	1	ja

\* Häufigkeit und Intensität der Prüfungen bei RSB und ISCC sowie die Gültigkeitsdauer der RSB-Zertifikate hängt von den Ergebnissen einer Risikobewertung ab.

Quelle: Webseiten der Initiativen sowie van Dam et al. (2010)

Frage der Landrechte bei den anderen vier Initiativen weniger akzentuiert und lediglich am Rande unter den Bestimmungen zur Einhaltung der geltenden Gesetze und Vorschriften (RSPO, Bonsucro), zu verantwortlichen Beziehungen zu den lokalen Gemeinden (RTRS) oder zu sozialer Nachhaltigkeit (ISCC) erwähnt.

Zieht man die Analyse der Berücksichtigung sozialer Kriterien für eine erste Beurteilung der „de facto-Legitimität“ heran, dann kann folgendes Bild gezeichnet werden: Mit Blick auf die ILO-Konventionen erfüllen die freiwilligen Initiativen weitestgehend alle die Grundvoraussetzungen für das Erreichen der Legitimität. Deutlich anders sieht es jedoch bei den biokraftstoffspezifischen Kriterien der Ernährungssicherheit und der Landrechte aus, die nur von wenigen berücksichtigt werden. Demnach behandeln gegenwärtig allen voran RSB, gefolgt von ISCC, diese Kriterien. Damit haben die beiden zumindest die Möglichkeit, diese hoch kontroversen Aspekte zu adressieren und positiv zu lösen und damit gegebenenfalls eher als andere Initiativen „de facto“-Legitimität zu erhalten. Das Fehlen dieser Kriterien hat insbesondere beim RTRS und RSPO zu starker Kritik geführt (6). Es ist jedoch anzunehmen, dass auftretende negative Vorfälle bei diesem hochsensiblen Thema – egal ob sie im Rahmen einer der hier genannten Initiativen passieren – sehr starken Einfluss auf die generelle Akzeptanz der Zertifizierungssysteme insgesamt haben werden. Aus diesem Grund ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt das Erreichen einer „de facto-Legitimität“ generell als eher unwahrscheinlich einzuschätzen.

### Mitgliederstrukturen und Inklusion betroffener Kreise

Um die Legitimität durch die Inklusion der „betroffenen Kreise“ beurteilen zu können, erfolgte eine Analyse der Mitgliederstrukturen der Initiativen. Die Mitglieder wurden dazu in drei Kategorien eingeteilt:

- Großproduzenten, Investoren, Industrie (7),

- Umwelt- und Entwicklungsorganisationen, Gewerkschaften, Kleinproduzenten,
- Sonstige (staatliche Akteure, Wissenschaft, Consultants, et cetera).

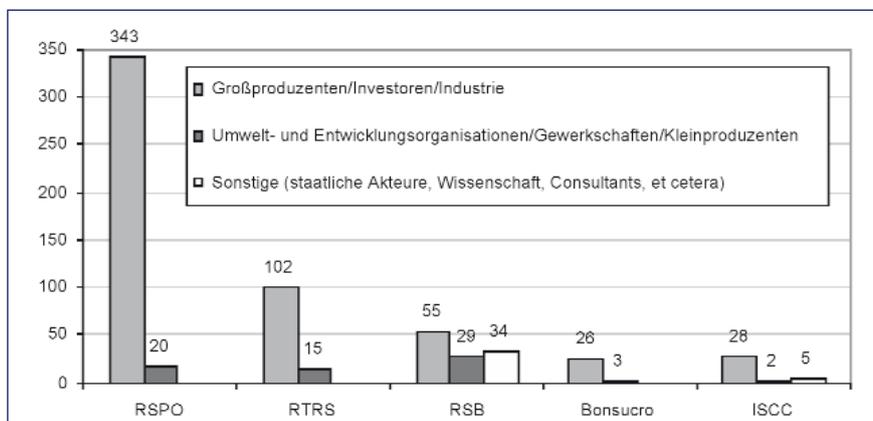
Die Ergebnisse zeigen zunächst, dass die Mitgliederstrukturen deutliche Ähnlichkeiten zueinander aufweisen. In allen Initiativen dominieren die Vertreter der Gruppe aus Großproduzenten, Investoren und Industrie. Sie stellen über alle Initiativen hinweg mit nahezu 80 Prozent die absolute Mehrheit der Mitglieder. Der RSPO hat mit über 300 Mitgliedern aus dieser Kategorie und einem Anteil von 95 Prozent die höchsten Werte, gefolgt von RTRS (87 Prozent), Bonsucro (90 Prozent) und ISCC (80 Prozent). Nur beim RSB stellt diese Gruppe weniger als 50 Prozent.

Mit Blick auf die Umwelt- und Entwicklungsorganisationen ist hervorzuheben, dass sie zwar ebenfalls bei allen Initiativen vertreten sind, dies aber in deutlich geringerer Zahl der Fall ist. Zudem sind in allen Fällen Vertreter des World Wide Fund for Nature (WWF) teilweise als die einzigen bzw. maßgeblichen Repräsentanten dieser Mitgliederkategorie dabei, was ebenfalls eine Engführung von Interessen und Expertisen darstellt.

Zusätzlich zu der allgemeinen Mitgliederstruktur der Initiativen ist auch die Zusammensetzung der höchsten Entscheidungsgremien nach den Generalversammlungen von Bedeutung für die Ausgewogenheit der intraorganisationalen Prozesse. Der Anteil der verschiedenen Gruppen in diesen Gremien ist durch die Satzungen der Initiativen geregelt. Daher ist die Zusammensetzung in der Regel ausgeglichener als die generelle Mitgliederstruktur. Doch auch hier dominiert, mit Ausnahme des RSB, die Gruppe der privatwirtschaftlichen Akteure (8). Ein Blick auf die Beitragsbedingungen in Tabelle 1 zeigt, dass diese keine direkte Erklärung für die Art der Zusammensetzung liefert, da in den meisten Fällen eine Spreizung nach Größe oder Umsatzstärke der Mitglieder vorgenommen wird.

Interessant ist nun die Verknüpfung des ersten Befundes mit der Analyse der Mitgliederstruktur. Danach zeigt sich, dass der RSB als die Initiative mit der ausgewogensten Mitgliederstruktur gleichzeitig auch diejenige mit dem breitesten Spektrum sozialer Kriterien ist. Hieraus kann die These abgeleitet werden, dass die Initiativen mit hohen, deutlich dominierenden Anteilen privatwirtschaftlicher Akteure weniger dem Gemeinwohl verpflichtet agieren als dies bei einer höheren Beteiligung zivilgesellschaftlicher und staatlicher Akteure der Fall ist. Angesichts der geringen Fallzahl kann diese These zwar nicht mit hinreichender empirischer Evidenz überprüft werden. Der Befund verweist jedoch darauf, dass eine Legitimität durch Inklusion der „betroffenen Kreise“ bei der Betrachtung einzelner Initiativen am ehesten beim RSB gegeben ist, während dies

Abbildung 1: Mitgliedschaftstrukturen in Biokraftstoffzertifizierungsinitiativen (Stand Oktober 2010)



Quelle: Eigene Zusammenstellung basierend auf Informationen von den Webseiten der Initiativen.

demgegenüber bei allen anderen Initiativen eher fraglich erscheint.

### Qualität des Monitorings

Die demokratische Legitimität von Zertifizierungssystemen ist wesentlich abhängig von einem funktionierenden Monitoringsystem sowie von der Möglichkeit für Mitglieder sowie externe Stakeholder, ein etabliertes Beschwerde- oder Konfliktlösungsverfahren in Anspruch nehmen zu können. Die Interventionsmöglichkeiten für Externe sind bezüglich des Legitimationsanspruchs umso bedeutsamer, je homogener und somit unausgewogener die Mitgliederstruktur bei einer Initiative ist. Ein offener und transparenter Beschwerde- oder Konfliktlösungsmechanismus könnte die Rechte von marginalisierten Akteuren schützen, ihnen zu einem Mitspracherecht verhelfen und dem Zertifizierungssystem so durch Kontrolle und Verantwortlichkeit Legitimität verleihen.

Die Analyse der Monitoringsysteme zeigt zunächst, dass die verschiedenen Initiativen eine große Ähnlichkeit bezüglich bestimmter Merkmale aufweisen. Alle Initiativen mit einem bestehenden Prüfverfahren erfordern demnach Vor-Ort-Kontrollen durch Auditoren sowie die Anfertigung von Kontrollberichten (9). Das Auditing erfolgt in der Regel auf einer jährlichen Basis. Beim RSB und der ISCC variiert die Auditing-Frequenz jedoch je nach Risikoeinschätzung und kann bei hohem Risiko auch höher sein. Die Einbeziehung von externen Stakeholdern in den Auditingprozess (beispielsweise durch Befragungen) ist bei allen Initiativen erforderlich, mit Ausnahme des ISCC. Hinsichtlich der Gültigkeitsdauer der Zertifikate treten erste größere Unterschiede zwischen den Initiativen auf. Diese beträgt beim RSPO und beim RTRS 5 Jahre, während es beim ISCC nur ein Jahr ist und beim RSB (je nach Risikobewertung) noch wesentlich weniger (von 3 Monaten bis zu 2 Jahren) sein kann. Die Möglichkeit, unangemeldete Kontrollbesuche durchzuführen, ist die einzige Kategorie, in der sich die Initiativen erheblich voneinander unterscheiden. Nur die ISCC sieht diese Möglichkeit explizit in ihren Statuten vor, während die anderen vier Initiativen dies nicht erwähnen.

Die Analysen der internen Beschwerde- oder Konfliktlösungsverfahren und deren Transparenz ergaben, dass zwar jede der Initiativen diesen Punkt aufgreift, der Institutionalisierungs- und Detaillierungsgrad sich jedoch teilweise erheblich unterscheidet. Während der RSPO einen Beschwerdeausschuss hat, an den auch Nichtmitglieder appellieren können, verfügen RTRS und Bonsucro diesbezüglich über schwach ausgeprägte Regelungen und stellen diese zudem wenig transparent dar. RSB sowie ISCC hingegen haben ein detailliertes und transparentes Konfliktmanagementverfahren formal etabliert, welches im Fall des ISCC auch von externen Stakeholdern genutzt werden kann.

Inwieweit die hier untersuchten Monitoring- und Konfliktbearbeitungssysteme in der Praxis funktionieren werden und damit die demokratische Legitimität der Initiativen erhöhen können, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht festge-

*„Die sozialen Probleme, die mit der Biomasseproduktion verbunden sind, können vermutlich nicht ohne nationalstaatliche und internationale Regulierung gelöst werden.“*

stellt werden. Allerdings kann für den RSB, den RSPO und vor allem das ISCC-System konstatiert werden, dass diese in dieser Hinsicht zumindest gute Voraussetzungen geschaffen haben, während die anderen beiden Initiativen hier mit deutlichen Legitimitätsproblemen rechnen müssen.

### Fazit und Ausblick

Die vorliegende Analyse von fünf freiwilligen Zertifizierungsinitiativen zeigt zunächst, dass diese im Gegensatz zu den EU-Vorgaben zu einem vergleichsweise hohen Grad soziale Kriterien berücksichtigen. Dabei sind allerdings lediglich die „klassischen“ ILO-Konventionen in nahezu jedem Zertifizierungssystem enthalten, wohingegen die bei der Biokraftstoff- bzw. Biomasseproduktion vorrangig kritisierten Aspekte Ernährungssicherheit und Landrechte eher selten umfassender adressiert werden. Lediglich der RSB behandelt alle genannten Kriterien in einem breiteren Ansatz. Gleichzeitig ist der RSB die Initiative mit der vergleichsweise ausgewogensten Mitgliederstruktur, was ein Grund für die breite Aufnahme von sozialen Kriterien sein könnte.

Allerdings befindet sich der RSB noch in einer Pilotphase, wodurch sich auf dem Weg zur Markteinführung noch Veränderungen ergeben können. Auch der ISCC ist bezüglich der Berücksichtigung sozialer Kriterien vergleichsweise breit aufgestellt und verfügt zudem gemeinsam mit dem RSB über das im Vergleich detaillierteste Monitoring- und Konfliktbearbeitungssystem, was möglicherweise einen Ausgleich zu fehlenden Kriterien darstellen kann. Die anderen drei Initiativen – RSPO, RTRS und insbesondere Bonsucro – schneiden bezüglich der hier untersuchten Analysekatoren schlechter ab.

Die ausgewählten Analysekatoren wurden aus einem Ansatz zur Untersuchung der demokratischen Legitimität solcher freiwilligen, nicht staatlichen Instrumente nach Partzsch abgeleitet (Partzsch 2007; 2009). Bei diesem Ansatz wird davon ausgegangen, dass eine Gemeinwohlorientierung und gesellschaftliche Akzeptanz freiwilliger Instrumente durch verschiedene Eigenschaften erzielt werden kann, durch welche sie „demokratisch legitimiert“ werden können. Mit Blick auf den noch jungen Untersuchungsgegenstand, die Regulierung der Biokraftstoffproduktion, ist zunächst zwar zu konstatieren, dass diese im Hinblick auf die Frage der demokratischen →

Legitimität noch nicht ex post und abschließend analysiert werden können.

Allerdings liefern die gegenwärtige Konzeption der Zertifizierungssysteme und die Verfasstheit der Initiativen bereits frühzeitig Hinweise auf ihr Legitimitätspotenzial. Demnach hat der RSB gegenwärtig das größte Potenzial. Generell dürfte angesichts der Vielzahl verschiedener Initiativen und Systeme mit unterschiedlicher Qualität der Kriterien sowie der großen öffentlichen Kontroverse über das Thema davon auszugehen sein, dass das Erreichen vollständiger demokratischer Legitimität (und gesellschaftlicher Akzeptanz) eher unwahrscheinlich ist. Dies steht im Einklang mit der Analyse anderer freiwilliger Zertifizierungsinitiativen im landwirtschaftlichen Bereich. Nach Partzsch sind diese generell "predominantly driven by the need of companies to control reputational risk while the position, power and security of some of the most vulnerable actors is not likely to change for the better" (Partzsch 2009).

Gegenwärtig ist nicht zu erkennen, inwieweit dieses tendenziell immanente Problem von primär privatwirtschaftlich dominierten Initiativen gemindert oder behoben werden kann. Initiativen mit tendenziell höherem Legitimitätspotenzial wie der RSB werden sich erst noch am Markt behaupten müssen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass ein ganzheitlicherer Ansatz mit umfassenderen Sozialkriterien und Kontrollen zu ihrer Einhaltung auch mit (deutlich) höheren Kosten verbunden sein wird. Dies stellt angesichts des hohen Konkurrenzdrucks unter den mittlerweile zahlreichen Systemen ein relevantes Verbreitungshemmnis dar. Vor diesem Hintergrund stellt die Frage der Anerkennung der Systeme durch die EU-Kommission ebenfalls eine wichtige Rahmenbedingung für die Rolle und Reichweite freiwilliger Zertifizierungsinitiativen dar. Im besten Fall können „sozial“ erfolgreiche freiwillige Systeme zu Vorbildern für andere nicht staatliche Systeme und auch den staatlichen Rahmen werden. Der gegenwärtige Befund legt jedoch nahe, dass die sozialen Probleme, die mit der Biomasseproduktion verbunden sein können, ebenso wie die ökologischen Probleme, nicht ohne nationalstaatliche und internationale Regulierung lösbar sein werden.

## Anmerkungen

- (1) Einer Analyse der nationalen Aktionspläne für erneuerbare Energien der EU-Mitgliedstaaten zufolge werden im Jahr 2020 50 Prozent des Ethanol und 41 Prozent des Biodiesels in die EU importiert, um das EU-Biokraftstoffziel zu erreichen (siehe Bowyer 2010).
- (2) Für Näheres zum Prozess der Anerkennung von freiwilligen Zertifizierungssystemen durch die EU siehe die diesbezügliche Mitteilung der Europäischen Kommission (Europäische Kommission 2010).
- (3) Diese Analyse basiert auf Daten aus van Dam et al. (2010) sowie auf Informationen von den Webseiten der Initiativen.
- (4) Ausnahme: Nur ISCC erwähnt die Rechte indigener Völker nicht ausdrücklich.
- (5) Demnach soll das Auflisten von „unacceptable negative social impacts (e.g., displacement, loss of the food security of local people, etc.)“ (RSPO 2007) im nationalen Kontext in Erwägung gezogen werden.
- (6) Siehe hierzu beispielsweise die von über 250 NGOs unterzeichnete „International Declaration Against the 'Greenwashing' of Palm Oil by the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)“ (Anon 2008) oder den

ebenfalls von mehreren hundert Organisationen unterzeichneten offenen Brief „Growing Opposition to Round Table on Responsible Soy“ an den RTRS (Anon 2010).

- (7) Diese sehr breite Gruppe besteht hauptsächlich aus Landwirten und Erzeugern von Biokraftstoffrohstoffen, der Biokraftstoffindustrie, Händlern, der Transportindustrie, Abnehmern sowie Banken/Investoren. Soweit möglich wurden Kleinproduzenten aus dieser Gruppe ausgeschlossen und der zweiten Gruppe zugeordnet.
- (8) Genauere Informationen und Zahlen hierzu sind auf den Webseiten der Initiativen verfügbar.
- (9) Bonsucro konnte hinsichtlich der Analyse des Monitoringsystems nicht berücksichtigt werden, da die diesbezüglichen Leitlinien der Initiative nicht öffentlich zugänglich sind.

## Literatur

- Anon: International Declaration Against the "Greenwashing" of Palm Oil by the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). In defence of Human Rights, Food Sovereignty, Biodiversity and Climate Justice. 2008.
- Anon: Open Letter: Growing Opposition to Round Table on Responsible Soy. 2010.
- Bowyer, C.: Anticipated Indirect Land Use Change Associated with Expanded Use of Biofuels and Bioliquids in the EU – An Analysis of the National Renewable Energy Action Plans. London 2010.
- Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission zu freiwilligen Regelungen und Standardwerten im Rahmen des EU-Nachhaltigkeitskonzepts für Biokraftstoffe und flüssige Biobrennstoffe. 2010/C 160/01.
- Franco, J. / Lewidow, L. / Fig, D. / Goldfarb, L. / Hönicke, M. / Mendonça, M.L.: Assumptions in the European Union biofuels policy: frictions with experiences in Germany, Brazil and Mozambique. *Journal of Peasant Studies* 37, 4/2010. S. 661-698.
- Partzsch, L.: The legitimacy of biofuel certification. *Agriculture and Human Values* 2009. DOI 10.1007/s10460-009-9235-4.
- Partzsch, L.: Global Governance in Partnerschaft – Die EU-Initiative Water for Life. Baden-Baden 2007.
- RSPO [Roundtable for Sustainable Palm Oil]: RSPO Principles and Criteria for Sustainable Palm Oil Production. RSPO 2007.
- Schaller, S.: The Democratic Legitimacy of Private Governance. An Analysis of the Ethical Trading Initiative. Duisburg 2007.
- van Dam, J. / Junginger M. / Faaij, A.P.C.: From the global efforts on certification of bioenergy towards an integrated approach based on sustainable land use planning. *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 14, 9/2010. S. 2445-2472.

## AUTOREN + KONTAKT

**Thomas Vogelpohl** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsfeld Nachhaltige Energiewirtschaft und Klimaschutz am Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW).



**Dr. Bernd Hirschl** ist Leiter des Forschungsfelds Nachhaltige Energiewirtschaft und Klimaschutz am Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW).



Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW),  
Geschäftsstelle Berlin, Potsdamer Str. 105, 10785 Berlin.  
Tel.: +49 30 884594-0, Fax.: +49 30 8825493,  
E-Mail: thomas.vogelpohl@ioew.de,  
bernd.hirschl@ioew.de; Internet: http://www.ioew.de.

## **Lizenzhinweis**

Die Beiträge in *Ökologisches* Wirtschaften werden unter der Creative-Commons-Lizenz "CC 4.0 Attribution Non-Commercial No Derivatives" veröffentlicht. Im Rahmen dieser Lizenz muss der Autor/Urheber stets genannt werden, das Werk darf nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert und außerdem nicht kommerziell genutzt werden.

Die digitale Version des Artikels bleibt für zwei Jahre Abonnent/innen vorbehalten und ist danach im Open Access verfügbar.