



Marko Mühlstein
Mitglied des Deutschen Bundestages

Berlin, Mai 2008

Die deutsche Bioenergiepolitik – Bestandsaufnahme und Ausblick

Einleitung

Vor dem Hintergrund der Klimaverhandlungen auf europäischer Ebene will die Bundesrepublik Deutschland den Anteil Erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch von 8,5% (2007) bis zum Jahr 2020 auf mindestens 18% erhöhen. Dieses Ziel können wir nur erreichen, wenn wir die Bioenergienutzung weiter ausbauen. Bereits heute beträgt der Anteil der Bioenergie innerhalb der regenerativen Energien zwei Drittel; ein Drittel entfällt auf andere Technologien wie Windenergie, Wasserkraft, Solarenergie und Geothermie.

Hinsichtlich der einzelnen Sektoren Strom, Wärme und Kraftstoffe kommt der Bioenergie unterschiedliche Bedeutung zu. Während Biokraftstoffe derzeit die einzig regenerative Alternative zu fossilen Brennstoffen im Verkehrssektor darstellen, hängt das Erreichen des 14%-Wärmeziels zu 80% von der Bioenergienutzung ab. Lediglich im Strombereich kommt der Windkraft die größte Bedeutung zu, aber auch hier in zweiter Linie der Biomasse.

Bioenergie spielt nicht nur eine entscheidende Rolle beim Klimaschutz. Sie ist gleichzeitig zentrales Element einer Strategie hin zu größerer Unabhängigkeit vom Öl und bei der Stabilisierung der Versorgungssicherheit.

In letzter Zeit ist die Nutzung der Bioenergie unter verschiedenen Aspekten, zum Teil berechtigt, kritisch diskutiert worden. Das vorliegende Papier greift die zentralen Punkte der aktuellen Debatten auf. Des Weiteren zeigt es den heutigen und zukünftigen Handlungsbedarf auf.

Die energetische Nutzung von nachhaltig produzierter Biomasse ist die wichtigste Voraussetzung zur Erreichung der deutschen und europäischen Klimaschutzziele. Bei der Stabilisierung der Versorgungssicherheit spielt die Bioenergie eine entscheidende Rolle.

1. Nachhaltigkeitsstandards sichern positive Klimabilanz und schützen die Umwelt

Die Bundesregierung hat am 5. Dezember 2007 eine Biomasse-Nachhaltigkeitsverordnung verabschiedet. Diese definiert die Standards für den Anbau von Agrarrohstoffen zur Produktion von Biokraftstoffen.

Demnach müssen künftig folgende drei Kriterien erfüllt werden:

1. nachhaltige Landwirtschaft

- keine negativen Einflüsse auf Artenvielfalt, Bodenfunktion und Gewässerqualität
- umweltgerechter Einsatz von Düngemitteln

2. Schutz von Lebensräumen

- kein Anbau in Gebieten (und angrenzenden Gebieten), die seit 1.1.2007 Naturschutzgebiete sind (Ökosysteme, Gebiete mit Schutzfunktionen, Gebiete für Grundbedürfnisse der lokalen Bevölkerung)

3. Treibhausgasminderungspotenzial (Vergleich zu fossilen Kraftstoffen im Jahr 2005) - THG- Minderungspotenzial von mindestens 30% (ab 2011: 40%)

Diese Nachhaltigkeitsstandards sollen die Klimabilanz bei energetischer Nutzung von Biomasse positiv beeinflussen und Umwelt sowie landwirtschaftliche Nutzflächen vor Raubbau schützen. Zur Umsetzung dieser Ziele müssen wir schnellstmöglich ein wirksames Zertifizierungssystem erarbeiten und praxistauglich umsetzen.

Da die Verordnung derzeit auf EU-Ebene zur Notifizierung vorliegt, in Brüssel aber eine EU-weite Regelung angestrebt wird, hat sich die Willensbildung verlagert. Insofern muss die Bundesregierung in den weiteren Verhandlungen mit der Europäischen Kommission bezüglich einer Biomasse-Nachhaltigkeitsverordnung darauf drängen, auch und gerade das Problem der indirekten Landnutzungsänderungen zu lösen. Denn es hilft dem Klima wenig, wenn Pflanzen zur Energieerzeugung nachhaltig angebaut werden und sich gleichzeitig die Produktion von Lebens- und Futtermitteln auf ökologisch wertvolle Flächen verlagert.

Nachhaltigkeitsanforderungen müssen daher nicht nur für Energiepflanzen, sondern auch für die Sektoren Lebensmittel- und Futtermittelproduktion auf internationale Ebene gelten. Denn der deutlich größte Teil der Regenwaldzerstörung erfolgt zugunsten der Nahrungs- und Futtermittelproduktion für die Industrieländer. Zudem fließen über 90% des nach Europa importierten Palmöls in die Nahrungsmittel- und Kosmetikindustrie.

Damit der Umwelt- und Naturschutz auch im Zuge der verstärkten Flächennutzung angemessen berücksichtigt werden, prüfen wir eine Weiterentwicklung und Präzisierung der Guten fachlichen Praxis und der Regeln des Cross-Compliance. Hierzu zählen unter anderen Fruchtfolgenregeln oder Richtlinien für Bodenschutz und Gewässerqualität.

Bundesregierung und Koalitionsfraktionen arbeiten seit Sommer letzten Jahres an der Umsetzung eines Nachhaltigkeitssystems für energetisch genutzte Biomasse. Eine Weiterentwicklung und Präzisierung der Guten fachlichen Praxis und von Cross-Compliance ist zu prüfen.

2. Kurzfristig Importe von nicht nachhaltigen Agrarrohstoffen stoppen

EEG und EEWärmeG

Im Juni dieses Jahres wird der Deutsche Bundestag die Novellierung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und das regenerative Wärmegesetz beschließen. Hierbei werden wir sicherstellen, dass künftig Agrarrohstoffe zur Strom- und Wärmeerzeugung aus nicht nachweislich nachhaltiger Produktion von einer Förderung ausgeschlossen werden.

Biokraftstoffquotengesetz

Die Umsetzung der Biomasse-Nachhaltigkeitsverordnung im Rahmen eines globalen Zertifizierungssystems würde einige Jahre in Anspruch nehmen. Doch solange können wir nicht warten. Deshalb hat die EU-Kommission angekündigt, noch im Mai 2008 Vorschläge zur schnellen Umsetzung der Nachhaltigkeitsstandards mit Wirkung zum 1. Januar 2009 vorzulegen. Dies soll auf Grundlage von Einzelfallprüfungen durch Umweltgutachter geschehen. Dieses Vorhaben wird von uns ausdrücklich unterstützt.

Für den Fall, dass dieses Vorhaben nicht pünktlich zum 1. Januar 2009 umgesetzt werden kann, sollten wir im Rahmen der anstehenden Novellierung des Biokraftstoffquotengesetzes dafür sorgen, dass vorläufig im Wesentlichen Importe aus EU-Ländern auf den deutschen Biokraftstoffmarkt gelangen. Damit verhindern wir bereits im Vorfeld eine ökologisch unverantwortliche Rodung von Regenwäldern im Namen der deutschen Bioenergie. Gleichzeitig wird ein inakzeptabler Zustand beendet: Während die USA subventionierten

Biodiesel zweifelhafter ökologischer Herkunft (den sogenannten B99) nach Europa exportieren, wird der Absatzmarkt für unsere heimische Biokraftstoffindustrie immer kleiner – mit allen negativen Folgen für die Wertschöpfung und Arbeitsplätze in den Regionen.

Des Weiteren würde eine solche Regel die internationalen Agrarmärkte entlasten. Die Frage der Nutzungskonkurrenz ist weniger ein deutsches bzw. europäisches Problem, sondern spielt sich vor allem im globalen Maßstab ab. Ein möglicher Konflikt mit der Welthandelsorganisation (WTO) muss an dieser Stelle ausgehalten werden!

Eine Beschränkung auf Importe aus EU-Ländern löst gleichzeitig noch ein anderes Problem: Die Verwendung von Soja zur Biokraftstoffbeimischung wird ausgeschlossen.

Die politischen und technischen Entwicklungen im Bereich der Bioenergie verlaufen rasant. Deshalb ist es notwendig, die politischen Instrumente regelmäßig und in kürzeren Abständen zu überprüfen. Vor diesem Hintergrund scheint eine detaillierte Festlegung der Beimischungsquoten für Biokraftstoffe für einen längeren Zeitraum nicht praktikabel. Deshalb sollte die Höhe der Quoten etwa alle vier Jahre auf den Prüfstand gestellt werden. Gleichzeitig ist es in Hinblick auf die Gesamtstrategie der Bundesregierung und der EU für Klimaschutz und Ausbau der Erneuerbaren Energien notwendig, ein realistisches Langfristziel bezüglich der Treibhausgasreduzierungen für das Jahr 2020 zu diskutieren.

Die reinen Biokraftstoffe wie Biodiesel haben nach wie vor in vielerlei Hinsicht eine große Bedeutung. Derzeit verfügt Deutschland über Produktionskapazitäten von knapp fünf Millionen Tonnen Biodiesel. Damit ließen sich rund 15% des gesamten Dieserverbrauchs ersetzen. Bis Biokraftstoffe mit höheren Treibhausgasreduzierungs-potenzialen im industriellen Maßstab zur Verfügung stehen, können wir auf die derzeit eingesetzten Biokraftstoffe nicht verzichten. Denn die aus der Energieerzeugung resultierende Wertschöpfung sowie die Arbeitsplätze sollten in den deutschen Regionen bleiben und nicht in Russland oder Saudi-Arabien entstehen. Bis Biokraftstoffe mit höheren Treibhausgasreduzierungs-potenzialen im industriellen Maßstab zur Verfügung stehen, können wir auf die derzeit eingesetzten Biokraftstoffe nicht verzichten.

Zugleich werden bei der Produktion von Biodiesel aus Raps die Reststoffe der Pflanze vollständig genutzt, beispielsweise zur Futtermittelherstellung. Dies ersetzt Importe von Sojaschrot und trägt somit nicht nur zu einer umweltfreundlichen Futtermittelproduktion bei, sondern stärkt die mit der Bioenergie verbundenen regionalen Wirtschaftskreisläufe.

Bis zum Zeitpunkt der Umsetzung eines globalen Zertifizierungssystems bzw. einheitlicher Einzelfallprüfungen müssen wir auf nationaler und europäischer Ebene Nachhaltigkeitsstandards für energetisch genutzte Biomasse durchsetzen.

3. Effizienten Einsatz von Biomasse stärken

Die in ihrem Wert stetig steigenden Rohstoffe zur Energieerzeugung sollten so effizient wie möglich eingesetzt werden. Für den Bereich der Bioenergie bedeutet dies unter anderen einen stärkeren Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung (KWK). Damit lässt sich der Wirkungsgrad von beispielsweise Biogasanlagen von 20% (nur Stromerzeugung) auf bis zu 90% (zusätzliche Nutzung bzw. weitere Verstromung der Wärme) steigern. Deshalb sieht der Regierungsentwurf zum EEG 2009 u.a. eine Erhöhung des KWK- Bonus von derzeit zwei auf drei Cent/Kilowattstunde vor. Das Potenzial zur Stromerzeugung auf Basis von Biomasse soll durch weitere Anpassungen bei den Vergütungen im Bereich Biogas stärker genutzt werden. Im EEWärmeG wird der Biomasseeinsatz insbesondere bei Verwendung von Holzpellets gefördert.

Darüber hinaus müssen wir den Einsatz von Biogas verstärken. Biogas weist im Sektor für Kraftstoffe einen deutlich höheren Energieertrag je Hektar als andere konventionelle

Biokraftstoffe auf. Zudem ist Biogas über das bundesweite Netz von 800 Erdgastankstellen weitflächig einsetzbar. Die Automobilindustrie bietet bereits heute eine große Auswahl an Erdgasfahrzeugen an. Eine langfristige Anerkennung von Biogas bei der Erfüllung der Biokraftstoffquote ist eine Möglichkeit, den Einsatz von Biogas als Kraftstoff zu forcieren.

Leitfaden unserer Bioenergiepolitik ist der möglichst effiziente Einsatz der genutzten Biomasse.

4. Ausbau der Erneuerbaren und Energieeinsparung sind gleichberechtigte Partner

Die angestrebten Treibhausgasreduzierungen im Straßenverkehr können nicht nur durch den Einsatz von Biokraftstoffen erreicht werden. Vielmehr müssen wir den Druck auf die Automobilindustrie verstärken, einen großen Teil der vorgesehenen Treibhausgas-einsparungen über Innovationen im Bereich der Energieeffizienz zu erreichen.

Der Einsatz von Biokraftstoffen kann nicht als Ersatz für Energieeinsparung und Energieeffizienz dienen.

5. Nutzungskonkurrenzen durch stärkeren Einsatz von Abfallstoffen vermeiden

Ein wichtiger Schritt zur Vermeidung von Nutzungskonkurrenzen ist die stärkere energetische Verwertung von Bioabfällen – Schätzungen zufolge kann die Abfallwirtschaft bis zu 5% des deutschen Gesamtenergiebedarfs decken. Der Einsatz von Bioabfällen trifft nicht nur auf eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung, sondern ist auch unter ökologischen Gesichtspunkten wünschenswert. Denn bei bestimmten Verfahren kann nicht nur Energie, sondern auch Humus erzeugt werden. Deshalb werden wir eine Verbesserung der Förderung der Nutzung von Bioabfällen im Rahmen des EEG und des EEWärmeG prüfen.

Nicht zuletzt können durch die Zulassung tierischer Nebenprodukte zur Energieerzeugung der Druck auf die Agrarmärkte gemildert und Nutzungskonkurrenzen vertretbar gestaltet bzw. ganz verhindert werden. Diese Maßnahme soll jedoch nur im ordnungsrechtlichen Sinne gestaltet werden und nicht über Förderregime konzipiert werden.

Die energetische Nutzung von Bioabfällen und tierischen Nebenprodukten verhindert Nutzungskonkurrenzen mit der Produktion von Lebens- und Futtermitteln.

6. Der Einfluss der Bioenergie auf die Lebensmittelpreise ist gering

Derzeit wird diskutiert, ob die Verwendung von Biokraftstoffen Grund für eine zu befürchtende Hungersnot in den Entwicklungsländern bzw. steigende Lebensmittelpreise in Europa ist. Klar ist: Aktuell werden 2% der weltweiten Agrarflächen für die Produktion von Bioenergie genutzt¹. In Deutschland werden derzeit auf 15% der landwirtschaftlichen Nutzfläche nachwachsende Rohstoffe zur Energieerzeugung angebaut; hinzu kommen 2% der Fläche zum Anbau von Biomasse zur stofflichen Nutzung. Selbst kritische Schätzungen gehen davon aus, dass dieser Anteil bis auf 20% ausgebaut werden kann, ohne negative Auswirkungen auf die Futter- und Nahrungsmittelversorgung herbeizuführen. Im Jahr 2007 wurden nur 1,6% des in der EU verwendeten Getreides für die Produktion von Bioethanol verwendet; fast drei Fünftel des gesamten Getreides gingen dagegen in die Futtermittelindustrie². All dies zeigt, dass der Einsatz von Bioenergie nicht für die steigenden Lebensmittelpreise ursächlich ist.

¹ Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Bioenergie- Fragen, Antworten und Argumente, 2008. www.bmelv.bund.de

² Meo-Consulting: Kleine Biokraftstoff-Mythologie, 2008.

Nach Angaben der Weltbank sind die Weltmarktpreise für Nahrungsmittel seit 2005 um 83 Prozent gestiegen³. Allein Getreide ist in diesem Zeitraum mehr als doppelt so teuer geworden. Wer allerdings allein die Biokraftstoffe dafür verantwortlich macht, täuscht die Öffentlichkeit. Vielmehr ist die weltweite Nachfrage nach Weizen, Mais und Getreide in den letzten Jahren aufgrund der Wohlstandssteigerungen in Ländern wie China oder Indien expansiv angestiegen. Gleichzeitig hat sich durch Missernten das Angebot stark verknappt. So ist die Erntemenge an Weizen im Zyklus 2006/2007 im Verhältnis zu den Jahren 2005/2006 um 17% zurückgegangen; die Angebotsmenge an Mais ist um 35% und die an Getreide sogar um 67% gefallen.

Gleichzeitig hat die EU begonnen, die Strukturen ihrer Agrarpolitik zu verändern und durch die Minderung der Subventionen mehr marktwirtschaftliche Instrumente einzuführen, was ebenfalls zu steigenden Rohstoffpreisen führt.

Die Ernteauffälle in Australien und der steigende Ölpreis lockten Spekulanten an. Durch die Verknappung von Mais, Reis, Weizen und Soja war voraussehbar, dass der Getreidepreis in die Höhe schnellen würde. Diese Börsengeschäfte verteuern die Rohstoffe zusätzlich, weil sie eine künstliche Nachfrage schaffen. Denn Spekulanten gehen Wetten ein: Sie sichern sich heute die Ernte für 2009 oder 2010 zu einem festgesetzten Preis. So wird eine hohe Nachfrage für die kommenden Jahre schon jetzt geschaffen – was zu höheren Preisen führt.

Für die geschilderten Entwicklungen sind nicht nur externe Umstände verantwortlich. Vielmehr zeigt ein geschärfter Blick auf die Ernährungswirtschaft der Entwicklungsländer, dass in tropischen Regionen nicht selten 30-40% der Ernte verfaulen. Es fehlt oft eine funktionierende Produktions- und Handelskette vom Feld bis zum Endverbraucher. Vor diesem Hintergrund sind steigende Weltmarktpreise ein wichtiger Anreiz für die Bauern in den Entwicklungsländern, die heimische Nahrungserzeugung wiederzubeleben. Gleichzeitig ist ein Umsteuern in der Entwicklungshilfepolitik nötig: 2007 flossen nur 2 bis 5% der Entwicklungshilfe aus den Industrienationen in die Landwirtschaft und die Entwicklung der ländlichen Räume.

Die energetische Nutzung von Biomasse hat einen geringen Einfluss auf die Lebensmittelpreise. Ernteauffälle bei gleichzeitig steigender Nachfrage sowie Einflüsse von Spekulationen tragen die größte Verantwortung für den Anstieg der Preise in den letzten Monaten. Zudem müssen die deutsche und europäische Agrar- und Entwicklungshilfepolitik dringend korrigiert werden.

Zusammenfassung – konkrete Maßnahmen im Bereich der Bioenergiepolitik

1. Umsetzung eines Biomasse-Zertifizierungssystems im Sinne nachhaltiger Entwicklung (Deutschland, EU, Global)
2. Zertifizierungssystem für alle Bereiche der Agrarökonomie
3. Importe von nicht nachweislich nachhaltig produzierten Agrarrohstoffen für energetische Zwecke ausschließen
4. Effizienz: stärkeren Ausbau der KWK- Technologie
5. Einsatz von Biogas im Kraftstoffsektor
6. stärkere energetische Nutzung von Bioabfällen
7. Zulassung tierischer Nebenprodukte zur Energieerzeugung

³ www.worldbank.org