

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen“

KOM(2008) 19 endg. — 2008/0016 (COD)

(2009/C 77/12)

Der Rat beschloss am 3. März 2008, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 Absatz 1 und Artikel 95 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

„Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Förderung der Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen“

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 16. Juli 2008 an. Berichtersteller war Herr RIBBE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 447. Plenartagung am 17./18. September 2008 (Sitzung vom 17. September) mit 105 gegen 38 Stimmen bei 10 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der EWSA hat die Klimaschutzpläne des Europäischen Rates aus 2007 begrüßt, die u.a. mit dieser Richtlinie umgesetzt werden sollen.

1.2 Er unterstützt ausdrücklich die Aussage der Kommission, wonach der angestrebte Ausbau der erneuerbaren Energien (im Folgenden als „EE“ abgekürzt) nicht nur klimapolitisch sinnvoll ist, sondern *ganz klare Vorteile* für die Energieversorgungssicherheit, die regionale und lokale Entwicklung, die ländliche Entwicklung, die Exportchancen, den sozialen Zusammenhalt und die Beschäftigungsmöglichkeiten, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen und unabhängige Energieerzeuger hat bzw. haben kann.

1.3 Insofern begrüßt der EWSA den Richtlinienvorschlag sowie das 20 %-Ziel für den Anteil erneuerbarer Energieträger. Er sieht in den EE nicht nur einen Beitrag zum Klimaschutz, sondern auch eine richtige strategische energiepolitische Vorgabe, die zu höherer Energieautarkie und somit größerer Versorgungssicherheit führen wird.

1.4 Die Zielvorgabe „minus 20 % CO₂ bis 2020“, die mit anderen Richtlinien vollzogen werden soll⁽¹⁾, und die Vorgabe „20 % Endenergie aus EE“, die mit diesem Vorschlag behandelt wird, korrelieren eng miteinander und ergänzen sich. Sie sind aber dennoch unabhängig voneinander zu sehen. Dies gilt umso mehr, als einige der EE nicht unbedingt immer klimapolitisch eindeutig positive Effekte haben (siehe Ziffer 6 „Agro-Kraftstoffe“).

1.5 Da der anerkannt notwendige Umbau unseres Energiesystems mit hohen Investitionskosten verbunden sein wird, ist darauf zu achten, dass den Mitgliedstaaten ein hohes Maß an Fle-

xibilität eingeräumt wird, damit sie immer dort aktiv werden können, wo jeweils mit den geringsten Kosten der größte Nutzen, gemessen an Klimaschutz und Arbeitsplatzschaffung, erreicht werden kann.

1.6 Der EWSA betont, dass er sich klar zum Ausbau der EE bekennt und dass ihm bewusst ist, dass mittel- und langfristig ein weitaus höherer Anteil als die bis zum Jahr 2020 avisierten 20 % nötig ist, um die ehrgeizigen Ziele des Rates (minus 60-80 % beim CO₂, sowie höhere Energieautarkie) zu erreichen.

1.7 Der EWSA stellt fest, dass die strategische Festlegung auf den teilweisen Ersatz von Diesel bzw. Benzin durch Agro-Kraftstoffe eine der am wenigsten effektiven und teuersten Klimaschutzmaßnahmen ist und derzeit eine extreme Fehlallokation von Finanzmitteln bedeutet. Weshalb gerade die teuersten Maßnahmen politisch am intensivsten gefördert werden sollen, zumal neben wirtschaftlichen noch eine Unmenge ökologischer und sozialer Fragen völlig unbeantwortet ist (siehe Ziffer 6 „Agro-Kraftstoffe“), kann der EWSA nicht nachvollziehen. Er lehnt deshalb das separate 10 % Ziel für Agro-Kraftstoffe ab.

1.8 Es wird begrüßt, dass die EU plant, Nachhaltigkeitskriterien für Agro-Kraftstoffe aufzustellen. Die in dem Vorschlag formulierten ökologischen Kriterien gehen aber nicht weit genug, soziale Fragen werden überhaupt nicht angesprochen, so dass der Richtlinienvorschlag in diesem Punkt völlig unzureichend ist⁽²⁾.

2. Einleitung

2.1 Mit der Richtlinie sollen verbindliche Ziele für den Ausbau der EE festgelegt werden. Geplant ist ein Anteil von insgesamt 20 % im Jahr 2020 am Endenergieverbrauch

⁽²⁾ Die Notwendigkeit von ökologischen und sozialen Nachhaltigkeitskriterien für Agro-Kraftstoffe hat der EWSA bereits in den Stellungnahmen „Fortschrittsbericht Biokraftstoffe“, TEN/286 — CESE 1449/2007, ABl. C 44 vom 16.2.2008, S. 34, und „Verringerung der Treibhausgasemissionen/Straßenverkehr“, NAT/354 — CESE 1454/2007 deutlich gemacht.

⁽¹⁾ Siehe Ziffer 3.5.

in der EU sowie ein für jeden Mitgliedstaat verbindlicher Biokraftstoff ⁽³⁾-Mindestanteil im Verkehrssektor von 10 % ⁽⁴⁾.

2.2 Das europäische 20 %-Ziel soll durch die Umsetzung verbindlich festzulegender nationaler Einzelziele, die in Anhang I Teil A aufgelistet sind, erreicht werden. In nationalen Aktionsplänen müssen dabei die Mitgliedstaaten Sektorziele für Strom, Wärme/Kälte und den Verkehrssektor/Agro-Kraftstoffe festlegen sowie entsprechende Maßnahmen zur Erreichung der Ziele beschreiben.

2.3 Die Richtlinie fußt auf den Beschlüssen des Europäischen Frühjahrsgipfels 2007. Sie wird damit begründet, dass mit dem Einsatz von regenerativen Energien dem Klimawandel entgegen gewirkt werden soll. Gleichzeitig wird aber auch beschrieben, dass gerade der „Sektor der erneuerbaren Energien die Möglichkeit (bietet), [...] lokale und dezentrale Energiequellen zu nutzen und technologische Entwicklungen zu fördern, mit denen Unternehmen weltweite Spitzenpositionen erlangen“ können.

2.4 Laut Kommission handelt es sich bei den erneuerbaren Energiequellen „größtenteils um heimische Ressourcen, für die die künftige Verfügbarkeit herkömmlicher Energiequellen unerheblich ist, zumal ihre überwiegend dezentrale Verfügbarkeit dazu beiträgt, dass unsere Volkswirtschaften weniger anfällig für Versorgungskrisen sind“. Die Versorgungssicherheit ist also, neben dem Klimaschutz und der Innovations- und Wirtschaftsentwicklung, eine weitere wichtige Begründung der Kommission.

2.5 Die Kommission argumentiert, dass „die Entwicklung des Marktes für erneuerbare Energiequellen und entsprechender Technologien [...] ganz klare Vorteile für die Energieversorgungssicherheit, die regionale und lokale Entwicklung, die ländliche Entwicklung, die Exportchancen, den sozialen Zusammenhalt und die Beschäftigungsmöglichkeiten, insbesondere auf kleine und mittlere Unternehmen und unabhängige Energieerzeuger“ hat.

2.6 Die Richtlinie legt nicht nur die genannten quantitativen Ziele fest, sondern regelt u.a. auch

- wie der Anteil von Energie aus erneuerbaren Quellen (Art. 5) errechnet wird, inkl. der Frage der Importe,
- die Herkunftsnachweise (Art. 6 — Art. 10),
- den Zugang zum Elektrizitätsnetz (Art. 14),
- die Kriterien für die ökologische Nachhaltigkeit von Agro-Kraftstoffen sowie deren Klimarelevanz (Art. 15 ff),

⁽³⁾ Im Richtlinienentwurf wird offiziell der Begriff „Biokraftstoffe“ verwendet. Der EWSA hat in verschiedenen Stellungnahmen auf viele ökologische Probleme hingewiesen, die von diesen „Bio“Kraftstoffen ausgehen. Da die Silbe „bio“ suggeriert, es handele sich um ein ökologisch einwandfreies Produkt (vgl. „bio“logischer Landbau), verwendet der EWSA in seiner Stellungnahme anstelle des Begriffes „Biokraftstoff“ den neutraleren Begriff „Agro-Kraftstoff“.

⁽⁴⁾ Im Richtlinienentwurf heißt es „Es wird [...] jedem Mitgliedstaat nahe gelegt, bis 2020 einen Anteil von mindestens 10 % Energie aus erneuerbaren Energiequellen (vor allem Biokraftstoffe) im Verkehrssektor zu erreichen [...]“.

- die Rahmenbedingungen für die nationalen Fördersysteme, um Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern.

2.7 Mit der Verabschiedung der neuen Richtlinie werden die Richtlinien 2001/77/EG zur Förderung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen im Elektrizitätsbinnenmarkt, in der das bisherige Ziel „21 % Stromanteil aus erneuerbaren Energiequellen am gesamten Stromverbrauch bis 2010“, sowie die Richtlinie 2003/30/EG zur Förderung der Verwendung von Agro-Kraftstoffen oder anderen erneuerbaren Kraftstoffen im Verkehrssektor, mit der ein 5,75 %iger Anteil bis 2010 erreicht werden sollte, aufgehoben.

3. Allgemeine Bemerkungen zu den übergeordneten und den klimapolitischen Zielsetzungen der Richtlinie

3.1 Der Europäische Rat hat 2007 „bekräftigt, dass absolute Emissionsreduktionsverpflichtungen das Rückgrat eines globalen Kohlenstoffmarkts bilden sollten. Die entwickelten Länder sollten hierbei weiterhin die Vorreiterrolle übernehmen, indem sie sich verpflichten, ihre Treibhausgasemissionen bis 2020 gemeinsam in einer Größenordnung von 30 % gegenüber 1990 zu verringern. Ihr Blick sollte dabei auch auf das Ziel gerichtet sein, ihre Emissionen bis 2050 gemeinsam um 60 bis 80 % gegenüber 1990 zu verringern“.

3.2 Der vorgelegte Richtlinienentwurf ist ein Baustein in der Umsetzung dieses Beschlusses. Der EWSA hat die Klimabschlüsse des Europäischen Rates begrüßt und betont, dass Energiesparen und -effizienz oberste Priorität genießen müssen. An einem massiven Ausbau der EE wird kein Weg vorbeiführen, er ist nicht nur klimapolitisch geboten, sondern wird allein wegen der absehbaren Verknappung der fossilen Ressourcen mittel- bis langfristig notwendig sein. Die derzeit zu beobachtenden rapiden Preissteigerungen bei den fossilen Energien werden mit dafür sorgen, dass sich die Wirtschaftlichkeit vieler EE schneller einstellen wird.

3.3 Der EWSA begrüßt ausdrücklich, dass die Kommission im Erläuterungstext nicht nur Klimaaspekte anspricht, sondern den Fragen der Versorgungssicherheit und der Arbeitsplätze eine zentrale Bedeutung beimisst. Mehrfach wird betont, wie wichtig dezentrale Energieversorgungsstrukturen beispielsweise für die regionale Wirtschaftskraft und die ländlichen Räume sein können (siehe Ziffer 2.4 und 2.5). Der Ausschuss sieht dies genauso. Er hält es aber für zwingend notwendig, die einzelnen EE-Strategien genau unter diesen Aspekten weitaus differenzierter zu betrachten, als dies bisher geschehen ist.

3.4 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass eine Führungsrolle Europas bei der Entwicklung und Implementierung von EE sowohl klimapolitisch positiv ist als auch dem europäischen Wirtschaftsstandort perspektivisch Wettbewerbsvorteile verschafft. Der Richtlinienentwurf ist ein klares energie-, umwelt- und industriepolitisches Signal; im Hinblick auf die anstehenden internationalen Klimaverhandlungen auch an die globale Staatengemeinschaft.

3.5 Die eigentliche „Lastenverteilung“, d.h. die jeweiligen nationalen Beiträge zum europäischen Reduktionsziel von insgesamt 20 % beim CO₂, sind in dem „Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Reduktion ihrer Treibhausgasemissionen mit Blick auf die Erfüllung der Verpflichtungen der Gemeinschaft zur Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2020“ (KOM(2008) 17 endg.) und dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/87/EG zwecks Verbesserung und Ausweitung des EU-Systems für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten“ (KOM(2008) 16 endg.) festgelegt.

3.6 Der EWSA hält eine Vorgabe von 20 % EE-Anteil bis 2020 politisch-strategisch für sinnvoll und auch technisch wie wirtschaftlich für machbar, der Einstieg in eine post-fossile Energiepolitik wird dadurch sichtbar. Er ist auch der Auffassung, dass die einzelnen nationalen Zielsetzungen erreicht werden können, zumal den Mitgliedstaaten durchaus flexible Möglichkeiten (Zukauf, Beteiligung an Projekten etc.) an die Hand gegeben werden. Klar ist, dass ein Umbau des Energiesystems nicht zum Nulltarif zu haben und auch nicht ohne strukturelle Veränderung möglich ist. Investitionen sind nicht nur in Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien erforderlich, sondern auch in die Schaffung von Energiespeichertechnologien und -kapazitäten zum Ausgleich von Schwankungen bei der Stromerzeugung infolge ungenügender Windstärke oder Sonneneinstrahlung sowie in den Ausbau zwischenstaatlicher Stromleitungen in der EU. Allein durch die Betonung der Energieerzeugung werden wir die geplanten Zielsetzungen nicht erreichen.

3.7 Deutschland beispielsweise fördert die Stromproduktion aus regenerativen Energien über ein Einspeisungsgesetz, der Ökostromanteil liegt derzeit bei 15 %; die Mehrkosten, die von den Stromverbrauchern über eine höhere Einspeisevergütung aufgebracht werden, liegen bei ca. 3,5 Mrd. EUR pro Jahr. Nicht gegengerechnet ist hierbei allerdings der volkswirtschaftliche Nutzen in Form neuer Arbeitsplätze, die vermiedenen Umweltschäden oder neue Steueraufkommen.

3.8 Um die Kosten für die Zielerreichung möglichst gering zu halten, ist in der Richtlinie vorgesehen, dass die einzelnen nationalen Zielsetzungen auch dadurch erreicht werden können, dass Maßnahmen zum Ausbau der EE in anderen Staaten unterstützt werden. Auch der Import von EE-Strom — mit Herkunftsgarantie — ist möglich. Dies hält der EWSA im Prinzip für sinnvoll. Er unterstützt allerdings die Forderungen jener Mitgliedstaaten, den Handel unter Genehmigungsvorbehalt zu stellen, damit vermieden werden kann, dass die von einem Nationalstaat (?) finanzierte EE-Förderung genutzt werden kann, um die Kosteneinsparungen in einem anderen Staat zu erreichen.

4. Einschränkung der Flexibilität beim Ausbau der EE

4.1 Der EWSA hält den Ansatz der Kommission für richtig, für die drei Sektoren, in denen EE eine Rolle spielen werden (nämlich den Strom-, dem Wärme- und Kältebereich sowie dem Verkehrssektor) ein Gesamtziel und nicht drei getrennte

Einzelziele vorzugeben. Dadurch wird es den Mitgliedstaaten freigestellt, wie sie Maßnahmen in den drei einzelnen Sektoren so kombinieren, dass sie das festgelegte nationale Gesamtziel erreichen.

4.2 Diese Flexibilisierung wird jedoch massiv beeinträchtigt, indem für einen einzigen Teilbereich einer der drei Sektoren — nämlich für die Substitution von Diesel- und Benzinkraftstoff im Verkehrsbereich — ein eigenes verbindliches Ziel geschaffen werden soll.

5. Die besondere Rolle der Agro-Kraftstoffe im Richtlinienvorschlag

5.1 Die Kommission räumt den Agro-Kraftstoffen also eine Sonderrolle ein.

5.2 In vielen Studien, die in den letzten Monaten zu den Agro-Kraftstoffen veröffentlicht wurden, wird darauf hingewiesen, dass Biomasse, im Gegensatz zur Solarenergie, eine begrenzte Ressource ist und sich zwangsläufig Flächenkonkurrenzsituationen mit der Nahrungsmittelproduktion bzw. der Erhaltung der Biodiversität ergeben werden. Wie massiv diese Konkurrenzen sein werden, darüber wird noch gestritten. Es bedarf daher — bevor die Politik steuernd eingreift — einer sehr genauen strategischen Überlegung, in welchem Anwendungsbereich welche Form von EE am sinnvollsten zum Einsatz kommen soll. Dabei bedarf es sehr genauer Folgeabschätzungen.

5.3 Der wissenschaftliche Beirat des Bundeslandwirtschaftsministeriums in Deutschland vertritt in einer im November 2007 veröffentlichten Empfehlung zur Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung die Auffassung, dass langfristig die Solar- und Windenergie die dominante Rolle bei den EE einnehmen wird, u.a. weil hier im Vergleich zur Biomasse wesentlich höhere Potenzial vorhanden sind. Er nennt dafür drei Gründe:

- a) Bei der Solarenergie können Flächen genutzt werden, die nicht in Konkurrenz zur Erzeugung von Biomasse für den Nahrungsbereich stehen; und je Flächeneinheit können wesentlich höhere Energieerträge erzielt werden als bei der Bioenergie.
- b) Die weltweite Knappheit der Ackerflächen führt dazu, dass bei steigenden Erdölpreisen auch die Preise für Bioenergien steigen; und infolge dessen auch das gesamte Agrarpreisniveau mit nach oben gezogen wird. Damit steigen auch die Rohstoffkosten für die Bioenergie-Anlagen, während höhere Öl-, Kohle- und Gaspreise bei der Solarenergie voll rentabilitätswirksam werden.
- c) Bei knappen Ackerflächen führt eine großflächige Ausdehnung der Bioenergie zwangsläufig dazu, dass bisher nicht ackerbaulich genutzte Flächen in Kultur genommen werden (Grünlandumbruch, Waldrodung) bzw. die Bewirtschaftung der Flächen intensiviert wird. Das verursacht erhöhte CO₂- und N₂O-Emissionen mit der Folge, dass die Ausdehnung der Bioenergieerzeugung auf Ackerflächen im Endeffekt sogar kontraproduktiv für den Klimaschutz sein kann.

(?) oder den Verbrauchern eines Staates.

5.4 Wenn die vorhandenen natürlichen Ressourcen knapp sind und der Umstieg auf neue, regenerative und möglichst dezentrale Energieversorgungsstrukturen mit vergleichsweise hohen Investitionen verbunden ist, muss das Prinzip, die Finanzressourcen auf die effizientesten Klimaschutzstrategien zu konzentrieren, besonders berücksichtigt werden.

5.5 Auf EU Ebene sind aber einige der erkennbaren und teilweise staatlich geförderten Bioenergie-Linien, nämlich die Agro-Kraftstoffe sowie die Produktion von Biogas auf Basis von Mais mit sehr hohen CO₂ (⁶)-Vermeidungskosten (150 bis über 300 EUR/t CO₂) verbunden.

5.6 Andere Bioenergielinien, z.B. die Biogasproduktion auf Güllebasis (am besten verbunden mit einer Wärmekraftkopplung), die kombinierte Strom- und Wärmeproduktion auf Basis von Hackschnitzeln (aus Waldrestholz bzw. Kurzumtriebsplantagen) sowie die Mitverbrennung von Hackschnitzeln in bestehenden Großkraftwerken, haben Vermeidungskosten von nur 50 EUR/t CO₂ (⁷).

5.7 Die Gemeinsame Forschungsstelle der Europäischen Kommission stellt fest, dass es in Bezug auf die Treibhausgasreduzierung/Hektar weitaus effizienter ist, Biomasse zur Stromerzeugung anstatt zur Herstellung flüssiger Agro-Kraftstoffe zu verwenden (⁸). Moderne Biomassekraftwerke sind fast genauso effizient wie mit fossilen Brennstoffen betriebene Anlagen, so dass bei der Wärme- und Stromerzeugung 1 Megajoule (MJ) Biomasse ca. 0,95 MJ fossile Energie ersetzt. Die Energieeffizienz bei der Umwandlung von Biomasse in flüssigen Kraftstoff für Verkehrszwecke liegt in der Regel nur bei 30-40 %. 1 MJ Biomasse ersetzt somit nur ca. 0,35 bis 0,45 MJ Rohöl im Verkehrswesen.

5.8 Mit der Erzeugung von Agro-Kraftstoffen kann eine CO₂ Vermeidungsleistung von ca. 3 t CO₂/ha erreicht werden, mit den in Ziffer 5.6 beschriebenen Bioenergielinien mehr als 12 t CO₂/ha.

5.9 Vor diesem Hintergrund fragt sich der EWSA, wieso die Kommission explizit ein 10 %-Ziel für Agro-Kraftstoffe festzuschreiben will. Er erinnert daran, dass der Europäische Rat im Frühjahr erklärte, dass dieses Ziel „kosteneffizient“ verwirklicht werden soll und dass drei Voraussetzungen erfüllt sein müssen, nämlich dass

- die Herstellung auf nachhaltige Weise erfolge,
- Agro-Kraftstoffe der zweiten Generation kommerziell zur Verfügung stünden, und

(⁶) Wenn hier von CO₂-Vermeidungskosten gesprochen wird sind CO₂-Äquivalente gemeint.

(⁷) Quelle: „Nutzung von Biomasse zur Energiegewinnung — Empfehlungen an die Politik“, Wissenschaftlicher Beirat Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, verabschiedet im November 2007.

(⁸) Gemeinsame Forschungsstelle der Europäischen Kommission: „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations“, 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (nur auf EN verfügbar).

— die Richtlinie 98/70/EG über die Qualität von Otto- und Dieselmotoren geändert würde.

5.10 Hinsichtlich der Nachhaltigkeit gibt es mehr Fragen als Antworten gibt (siehe auch Ziffer 9) und Agro-Kraftstoffe der zweiten Generation sind noch nicht verfügbar sind. Somit sind zumindest zwei der drei vom Europäischen Rat genannten Kriterien nicht erfüllt, was die Kommission dennoch nicht daran hindert, das 10 %-Ziel festzuschreiben zu wollen.

5.11 Sie begründet dies u.a. mit der Argumentation, dass der Verkehrssektor im Vergleich zu anderen Wirtschaftssektoren den schnellsten Anstieg von Treibhausgasemissionen aufweist und Agro-Kraftstoffe „derzeit noch teurer als andere Formen erneuerbarer Energien sind, weshalb sie ohne besondere Auflagen wohl kaum entwickelt werden“.

5.12 Der EWSA kann dieser Begründung nicht folgen:

5.12.1 Richtig ist, dass im Verkehrssektor die Treibhausgasemissionen aus dem Ruder laufen. Schärfere Abgasgrenzwerten und ein 10 %igen Ersatz des Diesel- und Ottokraftstoffes lösen aber das Problem nach Auffassung des EWSA nicht, sie werden nicht einmal den Zuwachs kompensieren können, der in den nächsten Jahren aus dem Verkehrssektor auf unsere Umwelt zukommen wird.

5.12.2 Mehrfach hat der Ausschuss darauf hingewiesen, dass diesem Problem mit einer Politik der Verkehrsvermeidung und mit einer Änderung des Modalsplit zugunsten klimafreundlicher Verkehrsträger wie der Bahn, dem ÖPNV und dem Schiff begegnet werden sollte.

5.12.3 Technisch sieht der EWSA die Zukunft des motorisierten Individualverkehrs nicht im Verbrennungsmotor, sondern in elektrischen Antrieben, die aus EE gespeist werden sollen. Damit ein VW-Golf 10 000 Kilometer zurücklegen kann, müsste nach einer Berechnung der EMPA (⁹) der Raps-Jahresertrag für Agrodiesel auf einer Ackerfläche von 2062 Quadratmetern angepflanzt werden. Solarzellen würden hingegen für die für 10 000 Kilometer nötige Energie eine Fläche von 37 Quadratmetern pro Jahr in Anspruch nehmen — nur rund ein Sechzigstel der Fläche des Rapsfeldes.

5.12.4 Die strategische Festlegung auf den Ersatz von Diesel bzw. Benzin durch Agro-Kraftstoffe ist also eine der am wenigsten effektiven und teuersten Klimaschutzmaßnahmen und bedeutet eine extreme Fehlallokation von Finanzmitteln. Weshalb gerade die teuersten Maßnahmen politisch am intensivsten gefördert werden sollen, zumal neben wirtschaftlichen noch eine Unmenge ökologischer und sozialer Fragen völlig unbeantwortet ist, kann der EWSA nicht nachvollziehen.

(⁹) EMPA ist eine Forschungsinstitution für Materialwissenschaften und Technologie. Sie ist Teil der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETH). Quelle: Ökobilanz von Energieprodukten: Ökologische Bewertung von Biotreibstoffen. Schlussbericht, April 2007. Im Auftrag des Bundesamtes für Energie, des Bundesamtes für Umwelt und des Bundesamtes für Landwirtschaft; Empa, Abteilung Technologie und Gesellschaft, St. Gallen: R. Zah, H. Böni, M. Gauch, R. Hischier, M. Lehmann, P. Wäger; Download: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8514.pdf>

5.12.5 Der EWSA teilt folglich die Aussage der Kommission, „[...] eine vermehrte Verwendung von Biokraftstoffen im Verkehrssektor sei eines der wirksamsten Mittel“ um den Herausforderungen zu begegnen, nicht.

5.13 Bedenkt man, dass die Kommission anstrebt, Agro-Kraftstoffe dann zuzulassen, wenn diese mindestens 35 % an Treibhausgasreduktionen — im Vergleich zu Kraftstoffen aus fossilen Ölen — bewirken, so wird das 10 % Ziel dazu führen, die Treibhausgasemissionen des motorisierten Verkehrs — bei gleich bleibendem Verkehrsaufkommen — um gerade einmal 3,5 % (zu verringern. Da der Verkehr zu rund einem Viertel zur Gesamtreibhausbelastung beiträgt, sprechen wir also von einem Gesamtemissionsreduktionspotenzial von 1 % der THG-Emissionen! Dies ist ein Wert, der in keinem Verhältnis zum finanziellen Aufwand und zu den verbundenen Gefahren steht.

5.14 Selbst wenn man in Agro-Kraftstoffen für den Verkehrsbereich eine sinnvolle Verwendung von Biomasse sehen würde, müsste man auf absolute Effizienz setzen. Anlage VII der Richtlinie macht aber deutlich, dass in der Umwandlung von Biomasse zu Esther oder Ethanol nicht der richtige Ansatz liegt. Denn jede (industrielle) molekulare Umwandlung ist mit einem Energieeinsatz und somit -verlusten verbunden. Sinnvoller wäre es, die gewonnene Biomasse direkt, ohne industriell-chemische Umwandlung, zu nutzen.

5.15 Dass dies technisch möglich ist, zeigen einige Traktorenhersteller, die mittlerweile Motoren anbieten, die mit reinem Pflanzenöl betrieben werden.

5.16 Anhang VII zeigt, dass mit dieser Technologie, die höchsten Treibhausgaseinsparungen erreicht werden können: reines Rapsöl weist eine Standardeinsparung bei Treibhausgasen in Höhe von 55 % auf, Agrodiesel aus Raps nur von 36 %, Ethanol aus Weizen 0 % gegenüber Kraftstoffen aus fossilem Öl. Dem EWSA ist unverständlich, weshalb die Kommission diesen Weg nicht explizit als besonders sinnvoll darstellt, zumal hiermit auch am ehesten dezentrale Energieversorgungsstrukturen — und somit Arbeitsplätze in der Landwirtschaft und im ländlichen Raum — entstehen könnten.

5.17 Für den EWSA wäre es beispielsweise eine gute Strategie, die Verwendung von reinen Pflanzenölen, die z.B. in naturverträglichen Mischkulturen gewonnenen werden, in der Landwirtschaft selbst und beispielsweise in kommunalen Fahrzeugen bzw. bei Wasserfahrzeugen zu fördern⁽¹⁰⁾. Landwirte könnten so unmittelbar in die Entwicklung von regionalen Energiekreisläufen eingebunden werden und davon unmittelbar profitieren. Im Rahmen der Agro-Kraftstoffstrategie werden sie hingegen zu Produzenten möglichst billiger Rohstoffe der Mineralölindustrie, falls überhaupt Rohstoffe aus europäischer Produktion zum Einsatz kommen werden.

⁽¹⁰⁾ Siehe auch die Stellungnahme zum Thema „Erneuerbare Energieträger“ (TEN/211 — CESE 1502/2005 vom 15. Dezember 2005, Bericht-erstatte: Frau SIRKEINEN, Ziffer 3.3.1).

6. Anmerkungen zum Argument Versorgungssicherheit

6.1 Die Kommission vermutet, dass ein Großteil der für die Agro-Kraftstoffe benötigten Biomasse in klimatisch begünstigteren Regionen außerhalb der EU angebaut werden wird. Der Ersatz von Erdölimporten durch Biomasseimporte bedeutet aber keine Verringerung, sondern lediglich eine Diversifizierung von Importabhängigkeiten.

6.2 Es kann nicht ernsthaft Ziel einer neuen Energiepolitik der EU sein, eine Abhängigkeit durch eine andere abzulösen.

6.3 Vielmehr sollte vorrangig der Ansatz verfolgt werden, tatsächlich dezentrale, lokal bzw. regional verfügbare Quellen in den Mittelpunkt der neuen EE-Strategie zu stellen. Hierbei können und müssen auch Bioenergien eine Rolle spielen, jedoch nicht die, die man sich mit der Agro-Kraftstoffstrategie erdacht hat.

7. Beschäftigung

7.1 Die Kommission schreibt, Energie aus EE sei ein „nah verwandter Ersatz für herkömmliche Energie und wird über dieselbe Infrastruktur und Logistik bereitgestellt“. Für den EWSA ist diese Aussage ein zentraler Trugschluss: EE aus dezentralen Strukturen unterscheiden sich zum Teil diametral von „herkömmlichen“ Energien, die eher aus zentral organisierten Großstrukturen stammen.

7.2 Eine Agro-Kraftstoffstrategie, die auf Energieimporten und der Beimischung zu Diesel- und Ottokraftstoffen basiert, nutzt die „herkömmlichen“, sprich: zentral organisierten Strukturen global agierender Mineralölkonzerne. Sie zementiert damit deren Produktions- und Verteilungsstrukturen, was durchaus im Interesse der Mineralölwirtschaft ist. Sie schafft aber in Europa kaum neue Arbeitsplätze⁽¹¹⁾.

7.3 Setzt man hingegen auf den energieeffizienteren Einsatz beispielsweise von Holzhackschnitzeln zur Wärme- oder Stromproduktion, oder auf reine Pflanzenöle aus regionalem Anbau bzw. eine Biogasversorgung von Fahrzeugen oder Gebieten ohne Erdgasnetz, auf dezentrale Solartechnologien etc., so sind neue, regional organisierbare Herstellungs- und Vertriebswege möglich, die große Arbeitsplatzpotenziale eröffnen.

7.4 Bei der Solarthermie und der dezentralen Anwendung der Photovoltaik stellen die (Energie) Verbraucher einen Großteil ihrer benötigten Energie selbst her, was auch Beweis dafür ist, dass eine auf EE basierende Energieversorgung durchaus anders organisiert ist als die jetzige Energieversorgungsstruktur.

⁽¹¹⁾ Siehe auch die bereits erwähnte Studie der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission: „Biofuels in the European Context: Facts, Uncertainties and Recommendations“, 2008, http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_biofuels_report.pdf (nur auf EN verfügbar).

7.5 Auch andere Maßnahmen, z.B. zur Erhöhung der Energieeffizienz und des Energiesparens, können schon in der Bau-phase Hunderttausende von Arbeitsplätzen in kleinen und mittleren Unternehmen schaffen. Gebäudeisolierungen, die Installation von Solar- und Windkraftanlagen oder der Bau von Biogasanlagen sind Beispiele hierfür. Die Politik hat Sorge dafür zu tragen, dass genau diese Potentiale auch erschlossen werden, die in der Richtlinie vorgesehene Agro-Kraftstoffstrategie ist nicht der effizienteste Weg.

7.6 Das heißt: auch was die Frage der Arbeitsplätze angeht ist eine sehr genaue und viel differenziertere Betrachtung der unterschiedlichen EE zwingend nötig. In der Tat können EE regionale Wirtschaftsstrukturen fördern und unterstützen, sie können aber andererseits auch dazu beitragen, zentrale Großstrukturen zu verfestigen.

7.7 Gleiches gilt im übrigen für die Länder, in denen die Biomasse für die Agro-Kraftstoffe angebaut werden. Das für die Entwicklungshilfe zuständige Bundesministerium in Deutschland kommt in einem Diskussionspapier mit dem Titel „Entwicklungspolitische Positionierung zu Agrartreibstoffen“ vom März 2008 zu dem Ergebnis, dass für die ökonomische, ökologische und soziale Entwicklung in den Entwicklungsländer eine Strategie der exportorientierten Massenproduktion von Biomasse *„als Reaktion auf die stark gestiegene Nachfrage aus Industrieländern mit hohen Risiken verbunden ist und keine Arbeitsplätze schafft“*, während Biomasse für die dezentrale Energieversorgung unter Einbeziehung kleinbäuerlicher Produktion generell eher positiv zu bewerten ist.

8. Anmerkungen zu Nachhaltigkeitskriterien

8.1 Der EWSA begrüßt, dass die Kommission plant, Nachhaltigkeitskriterien auch für die Produktion von Agro-Kraftstoffen einzuführen. Das ist ein wichtiger Schritt nach vorn, er hält allerdings den vorgelegten Vorschlag für absolut unzureichend.

8.2 Die Kommission selbst betont immer wieder, wie wichtig in der Nachhaltigkeitspolitik die Balance zwischen der wirtschaftlichen, der ökologischen und der sozialen Säule ist. Doch allein aufgrund der totalen Ausklammerung sozialer Fragen bei den genannten Kriterien ist der EWSA der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag keinesfalls die Umsetzung einer durchdachten Nachhaltigkeitsstrategie bzw. -kriterien für Agro-Kraftstoffe darstellt. Der Richtlinienvorschlag muss in diesem Punkt vielmehr vollständig überarbeitet werden.

8.3 Wichtig wäre dem EWSA dabei, dass wegen der indirekten Landnutzungsänderungen wirksame ökologische und soziale Kriterien nicht nur für die Agro-Kraftstoffe erstellt werden, sondern für alle Agrarimportprodukte, inkl. der Futtermittel.

8.4 Es ist auch eine Illusion zu glauben, mit der Festlegung eines Stichtages (hier: Januar 2008) könnten z.B. Urwald- oder Torfflächen davor bewahrt werden, für Zwecke der Agro-Kraftstoffproduktion umgewandelt zu werden. Dies würde sowohl ein funktionierendes Katastersystem als auch ein funktionierendes Verwaltungs- und Kontrollsystem voraussetzen. Beides ist — wie die Erfahrung zeigt — in den meisten der Schwellen- und Entwicklungsländer nicht gegeben.

8.5 Der EWSA hält die Kriterien, die in Artikel 15 Absatz 3 und 4 aufgelistet sind, um die biologische Vielfalt zu erhalten und um zu vermeiden, dass nicht Flächen mit hohem Kohlenstoffbestand in Nutzung genommen werden, für unzureichend. Für die Erhaltung der biologischen Vielfalt sind weit mehr als nur die in Absatz 3 unter a) bis c) genannten Flächen von Bedeutung. Gleiches gilt für Artikel 4 a) und b) in Bezug auf Kohlenstoffbestände.

8.6 In Anhang VII Teil B listet die Kommission *„geschätzte typische Werte und Standardwerte für künftige Biokraftstoffe“* auf, die noch nicht oder nur in vernachlässigbaren Mengen auf dem Markt sind. Der EWSA vertritt die Meinung, dass man nicht mit Schätzwerten, sondern nur mit belegbaren Werten arbeiten sollte.

Brüssel, den 17. September 2008

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Dimitris DIMITRIADIS