

Position zur Internetkonsultation der Europäischen Kommission zum Thema Biokraftstoffe

Einleitung

Die stetige Effizienzsteigerung der Fahrzeugantriebe ist ein Baustein für eine zukunftsfähige Mobilität. Ein weiterer ist die schrittweise Reduzierung der Abhängigkeit vom Rohöl. Hierzu sind alternative und regenerative Kraftstoffe notwendig. Besonders regenerativ erzeugte Kraftstoffe können erheblich zur Reduzierung der CO₂-Emissionen im Transportsektor beitragen.

Biokraftstoffe stellen neben fahrzeugtechnischen Maßnahmen eine wesentliche Säule des integrierten Ansatzes („Integrated Approach“) zur Senkung der CO₂-Emissionen im Transportsektor dar. Dieser Ansatz ist im Rahmen der industriepolitischen Initiative CARS 21 entwickelt und von der Europäischen Kommission, dem Rat und dem Parlament akzeptiert worden. Erhöhte Biokraftstoffanteile, wie sie die Kommission mit Ihrem „Strategic Energy Technology Plan“ bereits verfolgt, müssen daher dem Straßenverkehr zugeordnet werden und in einer zukünftigen CO₂-Gesetzgebung im Rahmen der „Complementary Measures“ deutlich höher gewichtet werden, als dies in der Kommissionsmitteilung vorgeschlagen wird.

Im Rahmen dieses integrierten Ansatzes müssen geeignete Rahmenbedingungen, insbesondere fiskalische Instrumente, geschaffen werden, um die nachhaltigsten Kraftstoffoptionen zu fördern. Benötigt wird daher eine einheitliche vergleichende Bewertung von Biokraftstoffen hinsichtlich der drei Nachhaltigkeitsfaktoren Ökologie (z.B. CO₂-Reduzierung), Ökonomie (z.B. Kosteneffizienz) und sozialer Aspekte (z.B. Energieversorgungssicherheit und Konkurrenz zur Nahrungsmittelproduktion). Bereits begonnene Arbeiten zur Zertifizierung von Biomasse in den Niederlanden, UK und Deutschland sind zu harmonisieren und als ein europäisch gültiger Gesamtrahmen weiterzuentwickeln. Die Faktoren müssen zudem einheitlich, einfach, transparent, WTO-konform und nicht diskriminierend sein.

1. Wie sollte ein Nachhaltigkeitsplan für Biokraftstoffe aussehen?

Um die Effizienz der Versorgung mit regenerativen Kraftstoffen zu steigern, sind die heutigen Versorgungs- und Produktionsinfrastrukturen für regenerativ erzeugte Kraftstoffe schrittweise umzubauen. Nur so gelingt eine stärkere Ausnutzung der vorhandenen Mengen- und CO₂-Einsparungspotentiale. Eine in diesem Sinne richtig ausgestaltete Politik muss die Investitionen auf die Biokraftstoffe mit der höchsten CO₂-Effizienz und Umweltfreundlichkeit fokussieren und hierfür die nötigen Rahmenbedingungen schaffen.

Eine einfache und wenig ambitionierte Grenzwertsetzung von mindestens 10% CO₂-Reduzierungspotential gegenüber fossilen Kraftstoffen, wie sie im Konsultationspapier vorgeschlagen wird, reicht nicht aus. Das erklärte politische Ziel der deutschen Automobilindustrie ist es vielmehr, eine langfristige steuerliche Förderung von Biokraftstoffen sowohl auf Basis der CO₂-Emissionen in der Well2Wheel-Betrachtung als auch auf Ba-

sis von Nachhaltigkeitsfaktoren zu schaffen. Hierbei sollte nicht zuletzt auch die Kraftstoffqualität im Hinblick auf die erzielbare Schadstoffreduktion beachtet werden. Nur so kann eine Investitionssicherheit für die heute notwendigen Investitionsentscheidungen sichergestellt werden. Dabei erhalten alle Produkte eine faire Chance im Wettbewerb um die beste ökologische Performance. Bei einer richtigen Ausgestaltung einer solchen Förderung setzen sich zukunftsfähige und nachhaltige Kraftstoffe durch, die u.a. die spezifisch höchsten CO₂-Einsparungen und Mengenpotentiale erbringen und langfristig nicht mit der Nahrungsmittelproduktion konkurrieren. Eine Fehlsteuerung ist bei richtig gesetzten Rahmenbedingungen nicht zu erwarten.

Die künftige Politik zur Steigerung des Anteils der Biokraftstoffe hat differenziert zu erfolgen. So stellt eine rein mengenbezogene Vorgabe aus unserer Sicht nicht die optimale Lösung dar, denn die ökologische Performance der unterschiedlichen Biokraftstoffoptionen ist hochgradig unterschiedlich:

Die Unterschiede der CO₂-Einsparungsäquivalente in einer Well2Wheel-Betrachtung sind zwischen den einzelnen Biokraftstoffen teilweise größer als die Unterschiede zwischen den heute verfügbaren Biokraftstoffen und den fossilen Kraftstoffen. Mit anderen Worten können deutliche Effizienzgewinne für die Klimabilanz des Verkehrs erreicht werden, wenn es gelingt, die Potenziale der 2. Biokraftstoffgeneration zu mobilisieren. Aus Sicht der Automobilindustrie stellt eine differenzierte steuerliche Behandlung der verschiedenen Kraftstoffe mit ihren jeweiligen CO₂-Potentialen und Nachhaltigkeitsklassen einen geeigneten Weg dar, um die noch heute gültige Preisdifferenz der biogenen Kraftstoffe gegenüber den billigeren fossilen Kraftstoffen auszugleichen und um eine Konkurrenz der Biokraftstoffe nicht im Hinblick auf die verfügbare Menge sondern im Hinblick auf die Performance der unterschiedlichen Biokraftstoffe zu ermöglichen. Zur Vermeidung der Konkurrenz um erforderliche Flächen zur Biokraftstofferzeugung und den Plänen zum Ausbau weiterer Biomassenanwendungen, wie z.B. der Biogas Produktion, sind klare Vorgaben erforderlich.

2. Wie sollten die allgemeinen Auswirkungen auf die Landnutzung überwacht werden?

Die Erzeugung der land- und forstwirtschaftlichen Ausgangsprodukte für die Herstellung der Biokraftstoffe kann höchst unterschiedlich erfolgen. Deshalb sind bestimmte Nachhaltigkeitskriterien (Biodiversität, Vermeidung des ökologischen Raubbaus, agrarstrukturelle Aspekte wie Landschaftspflege oder Vermeidung von Monokulturen und Reduzierung des Düngemittel- und Pflanzenschutzmitteleinsatz, Cross-Compliance-Bedingungen) einzuhalten. Weiter ist bei diesen Nachhaltigkeitskriterien auch der Logistikaufwand im Sinne einer well to wheel Analyse zu beachten.

Für die genannten Nachhaltigkeitskriterien sind weltweit einheitliche Standards zu entwickeln, deren Einhaltung durch die Biokraftstoffhersteller nachzuweisen ist. Beispielsweise könnte ein solcher Standard verschiedene Nachhaltigkeitsklassen (SI-Sustainability Index Klassen) umfassen, die direkt mit einer steuerlichen Behandlung der jeweiligen Kraftstoffe verknüpft werden.

3. Wie sollte die Verwendung von Biokraftstoffen der zweiten Generation gefördert werden?

Insbesondere die Biokraftstoffe BTL und Lignocellulose-Ethanol weisen besonders gute CO₂- und Kraftstoffeigenschaften auf, verfügen über eine breite Rohstoffbasis, hohe Hektarerträge und konkurrieren zudem nicht mit der Nahrungsmittelproduktion. BTL kann zudem sowohl in der bestehenden Flotte, als auch in Neufahrzeugen ohne wesentliche Kompatibilitätsprobleme in nahezu jedem Mischungsverhältnis fossilem Diesel beigemischt werden. Zellulose-Ethanol kann nach einer Veresterung des Ethanol zu ETBE ebenfalls auch in Bestandsfahrzeugen genutzt werden. Daher zählen diese Kraftstoffe zu den vielversprechendsten für die biogene Substitution von fossilem Diesel bzw. fossilem Benzin.

Es gilt daher, die bisherige Entwicklung der herkömmlichen Biokraftstoffe mit dem zugehörigen Anreiz zu Fehlallokationen durch eine Vorbereitung des Umstiegs auf die neuen zukunftsfähigen Biokraftstoffe abzulösen.

Auf Basis heute verfügbarer Technologien ist schnellstmöglich mindestens eine erste industrielle Referenzanlage zu errichten, um den Technologievorsprung zu halten und auszubauen und um den Einstieg in diese neuen Kraftstoffe zu realisieren. Der Betrieb einer solchen Anlage ist durch einen adäquaten Betreiber, der Produktabsatz durch die Mineralölindustrie oder einen Direktvermarkter vor dem Hintergrund kalkulierbarer Rahmenbedingungen sicher zu stellen.

Für den Bau einer großindustriellen Biokraftstoffanlage der 2. Generation sind Gesamtinvestitionen in einer Höhe von über 400 Mio. Euro notwendig. Das Risiko einer Investition kann entscheidend durch Beihilfen und Bürgschaften minimiert werden.

Langfristig bedeutet der Umstieg in die neuen zukunftsfähigen Biokraftstoffe eine Umstrukturierung der bislang mittelständisch und lokal geprägten Biodieselindustrie. Notwendig werden Allianzen und Kooperationen, die bei der großflächigen Versorgung von Biomasse beginnen und beim Betrieb einer großindustriellen Anlage enden. Als Kraftstoffproduzent steht die Mineralölindustrie als potentieller Investor einer solchen großindustriellen Anlage besonders im Visier. Über Absatzgarantien kann die Mineralölindustrie zusätzlich für stabile Rahmenbedingungen bei der Biokraftstoffproduktion sorgen.

Im Hinblick auf ein längerfristiges Biokraftstoffszenario der 2. Generation kommt der Biomasseversorgung eine Schlüsselrolle zu. Für eine Erstrealisierung einer großindustriellen Anlage sind sicherlich noch standortspezifische Lösungen zu suchen. Ein Leuchtturmprojekt für eine großtechnische Anlage zur Produktion von Biokraftstoffen der zweiten Generation setzt aber darüber hinaus das Signal für eine nachhaltige Entwicklung des Agrarsektors. Die europäische Landwirtschaft benötigt ein klares Signal, um sich auf die Chancen und Herausforderungen vorzubereiten.

Biomasse ist der kostensensitivste Bereich der Biokraftstoff-Produktion. Eine effektive Biomasseproduktion in der Europäischen Union ist im Hinblick auf die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit heimisch erstellter Biokraftstoffe essentiell. Daher kommt es darauf an, dass parallel zum Aufbau der Produktionskapazitäten für die besonders förderungswürdigen Biokraftstoffe auch die zugehörige Rohstoffversorgung gesichert ist. Hierzu gehören entsprechende Bedingungen für die heimische Produktion. Die Landwirte sollten klar berechenbare Anreize dafür erhalten, sukzessive die Produktion bereits heute hergestellter Pflanzen für die Nutzung im Biokraftstoffmarkt auf den "Stand der Technik" umzustellen.

4. Welche weiteren Maßnahmen sind erforderlich, um einen Biokraftstoffanteil von 10% zu erreichen?

Um die Potentiale von Biokraftstoffen in Richtung Energieversorgungssicherheit und Reduzierung der CO₂-Emissionen im Straßenverkehr auch kurz- bis mittelfristig zu nutzen bzw. (auch über 10% hinaus) auszubauen, sind folgende Bedingungen an die Beimischung zu erfüllen:

- Die Kraftstoffe müssen kurz- und mittelfristig normkonform sein und bleiben, damit auch die große Bestandsflotte in der Lage ist, ihren substantiellen Beitrag zu liefern. Es darf nicht zu sehr auf Neufahrzeuge fokussiert werden, da sonst ein Zeitverzug als Folge einer mehrjährigen Marktpenetration von Fahrzeugen nötig ist.
- Die mittel- bis langfristig über die heute gültigen Kraftstoffnormen hinausgehende Beimischung von Biokraftstoffen muss in einer Qualität erfolgen, die es den Fahrzeugherstellern erlaubt, aktuelle und zukünftige Abgasnormen zu erfüllen.
- Langfristig sind hochqualitative Optionen zu verfolgen, die auch Beimischungen über 10% hinaus erlauben, ohne Abstriche an die Qualität zu bedingen.

Gerade im Hinblick auf die Einhaltung heutiger und zukünftiger Emissionsstandards und eine sofortige Nutzung von erhöhten Biokraftstoffanteilen sind solche Komponenten beizumischen, die diesen Anforderungen gerecht werden. Hieraus ergibt sich folgendes mögliches Szenario für den Einsatz von Biokraftstoffen:

Bis 5%: Normkonform, keine weiteren Maßnahmen erforderlich

Bis 10%: Neben 5%iger Beimischung von FAME bzw. Ethanol zusätzliche Beimischung von hydrierten Pflanzenölen (HVO) zum Dieselkraftstoff bzw. ETBE zum Ottokraftstoff. Damit ist es möglich, eine erhöhte Beimischung von biogenen Komponenten auch für den Fahrzeugbestand zu erschließen.

Über 10%: Weiter gesteigerte Beimischung von HVO oder ETBE bzw. Beimischung z.B. von synthetischen Kraftstoffen auf Basis von Biomasse (Biomass-to-Liquid, BTL). BTL lässt sich unbegrenzt dem fossilen Dieselkraftstoff beimischen und kann auch für die Bestandsfahrzeuge genutzt werden. Zudem ergeben sich durch die Nutzung von synthetischen Kraftstoffen erhebliche Vorteile hinsichtlich regulierter Emissionen.

Für die Übergangszeiträume zwischen verschiedenen Beimischungsgrenzen ist sicherzustellen, dass für Bestandsfahrzeuge eine Kraftstoffversorgung hinreichend lange sichergestellt ist.

Gerade die Beimischung von Biokraftstoffen zu den fossilen Kraftstoffen hat sich als besonders effektiver Weg herausgestellt, Biokraftstoffe in den Markt zu bringen. Die Beimischung vermeidet eine zunehmende Fragmentierung des Kraftstoffmarktes und erlaubt eine europäisch einheitliche und kontrollierbare Kraftstoffqualität, welche für die Einhaltung sowohl der aktuellen als auch der zukünftigen Emissionsanforderungen von Kraftfahrzeugen von besonderer Bedeutung ist. Daher ist unbedingt eine europäisch einheitliche Lösung für die Beimischung von Biokraftstoffen zu suchen, die auf den obigen Aussagen basiert.

Nationale Sonderregelungen der Mitgliedsstaaten in der Europäischen Union für Kraftstoffe sind grundsätzlich unter besonderem Vorbehalt zu betrachten. Grundsätzlich sind Regelungen zu vermeiden, die eine Aufweichung der vereinbarten Qualitätssteigerung der Biokraftstoffe und ihrer Mischungen mit fossilen Kraftstoffen zur Folge haben oder sogar eine Verschlechterung gegenüber geltenden Qualitätsnormen beinhalten. Oberstes Ziel der Politik muss die Sicherstellung der Versorgung mit hochwertigen und normgerechten Kraftstoffen aus fossilen und biogenen Quellen EU-weit sein. Hierbei sind nicht nur die zukünftigen Entwicklungen von Neufahrzeugen zu beachten. Der Kraftfahrzeugbestand in der Europäischen Union ist bei der Diskussion um zukünftige Kraftstoffqualitätsnormen unbedingt adäquat zu berücksichtigen.