

Biofuels-Consultation: Befragung zur Überarbeitung der Biokraftstoffdirektive

Antworten des Verbandes der Automobilindustrie (VDA)

1. Is the objective of promoting biofuels still valid?

Unser erklärtes Ziel und die Strategie unserer Industrie für eine nachhaltige Mobilität ist es, die individuelle Mobilität zu sichern und die Senkung der Fahrzeugemissionen weiter voranzutreiben; Mobilität muß zugleich auch in Zukunft bezahlbar bleiben.

Die Biokraftstoffdirektive ist eng verbunden mit dem Ziel, die CO₂-Emissionen des Verkehrs nachhaltig zu senken und ist somit ein wichtiger Bestandteil des im CARS21 vereinbarten Integrated Approach zur Senkung der CO₂-Emissionen.

Soll das derzeitige Ziel der Europäischen Union eines Biokraftstoffanteils von 5,75% in 2010 und 8% in 2015 erreicht werden, so sind fahrzeugtechnische Maßnahmen notwendig, um für den Betrieb mit höheren Gehalten an Biokraftstoffen gerüstet zu sein. Die deutsche Automobilindustrie hat daher angekündigt, sich auf die fahrzeugtechnischen Voraussetzungen für eine 10%ige Beimischung von Biokraftstoffen vorzubereiten. Im gleichen Atemzug geht die deutsche Automobilindustrie das Thema der Anpassung der relevanten Kraftstoffnormen auf eine 10%ige Beimischung aktiv an. Die deutsche Automobilindustrie versteht dies als aktiven Beitrag im Rahmen des Integrated Approach. Wir plädieren dafür, die Diskussion um die Überarbeitung der Biokraftstoffdirektive eng in die derzeitigen Beratungen um den Integrated Approach einzubeziehen.

Es ist aus unserer Sicht notwendig, dass solche freiwilligen Zusagen oder Vorgaben begleitet werden von gleichwertigen politischen Maßnahmen auf Seiten der Kraftstoffversorgung, die einen europaweit einheitlichen Kraftstoffmarkt zu entsprechenden Preisen sicherstellen.

Wir erkennen das im Biomass-Action-Plan genannte Ziel an, mit den Biokraftstoffen sowohl die heimische Landwirtschaft auf eine neue Ertragsbasis zu stellen, als auch dies als eine sinnvolle Ergänzung zur Entwicklungshilfe zu sehen, indem der Import von Biokraftstoffen etwa aus klimatisch bevorzugten, aber wirtschaftlich schwachen Regionen, zulässig wird, wenn dies ökonomisch und ökologisch sinnvoll erscheint.

Sicherlich gibt es bereits heute eine sehr effiziente Biomassenutzung - insbesondere bei der thermischen Verwertung in Heizkraftwerken. Die Kosten für die Nutzung der Biomasse liegen hier sicherlich unter denen der Nutzung als Kraftstoff. Allerdings erreichen auch Biokraftstoffe bei anhaltend hohen Rohölpreisen die Grenze zur Wettbewerbsfähigkeit mit dem Rohöl. Eine dynamische Betrachtung des Kostensenkungspotentials von Biokraftstoffen spricht klar dafür, dass auch sie einen

entsprechenden Anteil an der Biomassennutzung erhalten. Hier geht es nicht zuletzt um Technologieführerschaft bei der Erzeugung von Kraftstoffen aus Biomasse zum Erhalt der Wertschöpfung in Europa und um zukunftsweisende Lösungen, die die klimatischen Nachteile in der EU gegenüber tropischen und subtropischen Regionen kompensieren. Eine Produktion in industriellen Größenordnungen zu erreichen ist dafür die Voraussetzung.

Auch im Verkehrssektor müssen wir uns den gegenwärtigen Problemen stellen und langfristig eine Trendwende schaffen, die uns „weg vom Öl“ führt. Hier genügt kein Fingerzeig auf andere alternative Nutzung von Bioenergie. Deshalb ist die ergänzende Nutzung von Biokraftstoffen auch im Rahmen des Integrated Approach ausdrücklich bestätigt worden. Biokraftstoffe sind eine sehr kostengünstige Alternative zur Senkung von CO₂-Emissionen und insbesondere die Biokraftstoffe der 2. Generation, weisen einen besonders hohen Benefit bei der Reduktion der Treibhausgas-Emissionen auf.

Der Verkehrssektor ist eine Basis für wirtschaftliches Wachstum in der EU. Wir brauchen ein Szenario, welches die Nutzung alternativer – aber insbesondere regenerativer Energiequellen auch in dem strategisch wichtigen Verkehrsbereich vorsieht und dessen Klimaschutzbilanz nachhaltig verbessert. Daher unterstützen wir mit Nachdruck die Ziele der Biokraftstoffdirektive.

2.1 With existing policies and measures, will biofuels achieve a market share of 5.75% in the European Union by the end of 2010? (Please give reasons for your answer)

Aus unserer Sicht wird das europaweite Ziel von 5,75% mit den gegenwärtigen Politiken und Maßnahmen schwer zu erreichen sein. Mehrere Länder geben Ziele für das Jahr 2010 vor und haben entsprechende Maßnahmen erarbeitet, um die nationalen Ziele zu erreichen. Die Summe der Ziele reicht jedoch nicht für das europäische Ziel einer 5,75%-Quote für 2010.

Es bereits eine große Herausforderung für die europäische Landwirtschaft, den Anteil an Biokraftstoffen von 5,75% aus heimischer Produktion zu erreichen. In Deutschland z.B. hat die bestehende Förderpolitik dazu geführt, dass der Biokraftstoffmarkt fast ausschließlich RME-Markt ist. Die kultivierbaren Flächen an Raps sind in Deutschland quasi ausgeschöpft- die RME-Produktion wird hauptsächlich durch weitere Importe von Raps oder Rapsöl nach Deutschland gesteigert. Die Ethanolproduktion aus Weizen nutzt die derzeitige Weizen-Überproduktion. Mit den gesteckten Ethanolproduktionszielen wird auch hier die Ethanolproduktion eine Konkurrenz in der Flächennutzung mit der Landwirtschaft hervorbringen. Entscheidend bei einer nachhaltigen Erreichung der Ziele der EU wird also die Effizienz der Flächennutzung bzw. die nutzbare Rohstoffbasis.

Diese Ziele können unter folgenden Voraussetzungen erreicht werden:

- leistungsfähige Biokraftstoffe der 2. Generation
- nachhaltige Rahmenbedingungen, die den Markteintritt der Biokraftstoffe der 2. Generation unterstützen.

Solange wir uns in Europa bei der Produktion von Biokraftstoffen auf die Kraftstoffe der ersten Generation beschränken, wird die Erreichung der 5,75%-Quote schwierig zu erreichen sein. Die Kraftstoffe der 2. Generation weisen dagegen einen ca. 3 Mal höheren Flächenertrag als Biodiesel aus. Hinzu kommt die Möglichkeit der Restholznutzung oder der waldwirtschaftlichen Nutzung bis hin zur Abfallnutzung. Hiermit steigen die Substitutionspotentiale in Europa aus unserer Sicht auf deutlich über 20%. Mit einer verstärkten Nutzung der Biokraftstoffe der 2. Generation können daher auch zukünftige über die 5,75%-Quote hinausgehende Ziele erreicht werden.

2.2 What are the main factors favouring the development of biofuel use in the EU? What are the main obstacles?

Eine Biokraftstoffinfrastruktur entsteht unter hierfür günstigen und stabilen gesetzlichen und fiskalischen Rahmenbedingungen, wie dies die aufstrebende Biodieselindustrie gerade in Deutschland aufgezeigt hat. Dazu gehört ein investitionsfreundliches Klima, Wettbewerbsfähigkeit der Kraftstoffe und ein effektiver Absatz der Biokraftstoffe.

Wichtig sind aus unserer Sicht eine möglichst harmonisierte Förderstrategie für Biokraftstoffe und insbesondere eine wettbewerbsfähige Förderstrategie für die zukunftsweisenden Kraftstoffe der 2. Generation.

Wichtig sind auch strenge Qualitätsstandards für Biokraftstoffe, die eine Nutzung in modernen Verbrennungsmotoren erlauben. Die europäischen Abgasnormen resultieren in der Notwendigkeit hoher Kraftstoffqualitätsstandards. Diese müssen auch für Biokraftstoffe gelten. Dies gilt sowohl für die teilweise noch zu schaffenden Standards als auch für deren Qualitätskontrolle.

Wir sehen die effektivste Nutzung der Biokraftstoffe in Form der Beimischung, wobei der Wunsch einzelner Kunden nach Rein-Biokraftstoffen zu akzeptieren ist. Dennoch sollte eine Förderstrategie eher auf eine Beimischung abzielen, da dies aus Qualitätsgesichtspunkten und wegen des Verzichts auf den Aufbau einer eigenen Biokraftstoffinfrastruktur der effektivste Weg ist, Biokraftstoffe in den Markt zu bringen. Grundsätzlich sollten die Rahmenbedingungen technologieneutral gestaltet werden und Ungleichbehandlung, z. B. durch ungleiche Besteuerung, vermieden werden.

3.1. Looking towards 2010, is the present European system of indicative targets and support for biofuels appropriate or does it need to be changed?

Das Ziel der Europäischen Union von Quotenvorgaben ist im Prinzip zu befürworten. Allerdings stehen wir vor der Entscheidung, einen nächsten anspruchsvollen technologischen Schritt hin zu Biokraftstoffen mit einer höheren Performance und größeren Mengen zu machen. Für den ersten Schritt war sicherlich eine reine Quotenvorgabe ohne Differenzierung zwischen den einzelnen Kraftstoffoptionen

ausreichend. Für die zukünftigen Schritte sollten diese Ziele durch Performancekriterien erweitert werden. Diese sollten gerade auch für die steuerliche Behandlung der Kraftstoffe gelten .

Wir haben inzwischen gelernt: Bio ist nicht gleich Bio. Es gibt starke Unterschiede zwischen der Leistungsfähigkeit verschiedener Biokraftstoffe – so auch bei der CO₂-Bilanz dieser Kraftstoffe. Die Einsparung von CO₂ sollte besondere Beachtung finden. Das CO₂-Einsparungspotential von Biokraftstoffen kann je nach Produktionsmethode sogar negative Werte einnehmen, so dass in der Summe sogar mehr CO₂ ausgestoßen wird als bei der Nutzung von fossilen Kraftstoffen, kann aber auch CO₂-Einsparung von über 90% erbringen.

Diese unterschiedliche Performance sollte in zukünftigen Zielen mit Berücksichtigung finden (siehe unten)..

3.2. What are your views on the advantages and disadvantages of the options described in section 3.2 of this paper?

Die deutsche Automobilindustrie begrüßt Maßnahmen, die eine Stärkung von Biokraftstoffen in der Europäischen Union bewirken. Bei Maßnahmen gegenüber der Industrie – sei es die Mineralöl- oder die Automobilindustrie – sind freiwillige Vereinbarungen gegenüber regulatorischen Eingriffen vorzuziehen.

Bei einer Überarbeitung der Biokraftstoffdirektive sollte darauf hingearbeitet werden, dass eine nachhaltige Steigerung des Biokraftstoffanteils in Europa auch tatsächlich erreicht wird. Auch sollten die Ziele, nämlich eine geringeren Abhängigkeit vom Rohöl, eine Stärkung der heimischen Landwirtschaft und der Beitrag zur Erreichung der Kyoto-Ziele gleichermaßen wesentlich berücksichtigt werden. Es sollte bei der Überarbeitung berücksichtigt werden, zwar diese Ziele so verbindlich wie möglich zu machen, der Industrie jedoch den notwendigen Handlungsspielraum zu gewähren, um einen kosteneffektiven Weg zur Erreichung dieser Ziele gehen zu können.

Ein Labeling von Kraftstoffen, die den europäischen Kraftstoffnormen EN228 und EN590 entsprechen, wird nicht als notwendig erachtet. Hingegen möchten wir nochmals darauf hinweisen, dass ein Labeling von Kraftstoffen, die eben nicht den Standardnormen entsprechen, unbedingt notwendig ist. Dies betrifft insbesondere Kraftstoffe, die einen erhöhten Biokraftstoffanteil aufweisen, jedoch nicht für Bestandsfahrzeuge sondern nur für Neufahrzeuge geeignet sind.

3.4 Should other options than those in section 3.2 be considered?

Die deutsche Automobilindustrie sucht ein Fördersystem, welches die Qualität und die Umweltaspekte von Biokraftstoffen stärker berücksichtigt. Es soll kosteneffizient sein und die Haushaltssituation der Mitgliedsstaaten durchaus in Rechnung stellen,

Preissteigerungen für den Autofahrer aber weitgehend vermeiden. Das Ziel der deutschen Automobilindustrie ist zugleich ein Wettbewerb unter den Biokraftstoffen unter den Gesichtspunkten der Kosten und der ökologischen Leistung. Dies führt zu einer steuerlichen Förderung, die sich an klaren und einheitlichen Kriterien orientiert:

- Hauptbewertungskriterium sollte die CO₂-Bilanz der jeweiligen Biokraftstoffe sein - unter Berücksichtigung der gesamten Herstellung vom Rohstoff bis hin zum Tank.
- Neben den Auswirkungen auf das Klima als wichtigstem Faktor sollten dabei außerdem die Flächeneffizienz bzw. die Ertragsperspektive der Kraftstoffe, die Konsequenzen hinsichtlich regionaler Verfügbarkeit und der Beitrag zur Energiesicherheit sowie die Auswirkungen auf die Artenvielfalt berücksichtigt werden.
- Je detaillierter die Bewertung eines Biokraftstoffes ausfällt, desto höher sollte eine steuerliche Förderung ausfallen.
- Auf dieser Basis sollte ein möglichst einfaches und überschaubares System mit wenigen Klassen der Besteuerung etabliert werden.
- Der durch die Vermeidung einer Überförderung im Sinne des EU-Rechts gesetzte Spielraum sollte im Interesse der Verbraucher voll ausgeschöpft werden.
- Reinkraftstoffe und Beimischung müssen steuerlich gleich behandelt werden.

3.5. If your preferred option(s) would have implications for granting tax reductions/exemptions for biofuels, for example if these fiscal measures had to be prohibited, would that change your answer?

Das Ziel, die Kraftstoffe in den Markt zu bringen, die eine bessere Performance aufweisen, ist per se unabhängig von einer steuerlichen Förderung erreichbar. Diese ist aber aus industrie- und verbrauchepolitischer Perspektive unverzichtbar. Wir sehen gerade die steuerliche Förderung schon heute als und probates Mittel, eben diese Kraftstoffe wettbewerbsfähig zu machen. Zugleich kann hierdurch gerade in der Phase zu Beginn der industriellen Produktion der Effekt (noch) hoher Kosten gedämpft werden. Dies ist nicht zuletzt für die breite Akzeptanz der Biokraftstoffstrategie in der Bevölkerung von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

Langfristig können und sollten aber nur die Kraftstoffe eine Chance haben, welche das Potential besitzen, zu wettbewerbsfähigen Preisen produziert zu werden. Maßstab hierfür ist der sich entwickelnde Ölpreis. Die steuerliche Differenzierung unter den Biokraftstoffen ist regelmäßig zu überprüfen und ggf. anzupassen, damit keine Überförderung auftritt.

3.6. Should Member States be able to provide tax reductions/exemptions and lay down biofuels obligations at the same time – or should it be “one or the other”?

Wir sehen eine vernünftig ausgestaltete Quote als ein wirksames Mittel, um Biokraftstoffe verstärkt in den Markt zu bringen. Dabei sollten allerdings die Mehrkosten für den Kunden so weit als möglich vermieden werden. Die ohnehin schon stark

gestiegenen Kosten für die Mobilität dürfen nicht gerade durch Biokraftstoffe nochmals erhöht werden. Dies würde das Vertrauen und die Akzeptanz dieser Kraftstoffe sofort zunichte machen (siehe oben).

Eine wie in der Antwort zu Frage 3.4. beschriebene steuerliche Förderung hätte zudem die positive Auswirkung, dass die Quote vorrangig über High-Performance-Kraftstoffe erreicht werden kann. Dies geschieht bei einer sinnvollen Ausgestaltung der steuerlichen Förderung kostenoptimal.

Von daher sehen wir eine sinnvoll gestaltete steuerliche Förderung als konstruktives zusätzliches Element zu einer Quotenregelung. Dabei sollten für eine differenzierte Behandlungen in Mengen-/Quotenperspektive und bei der steuerlichen Behandlung die gleichen oben dargestellten Kriterien zum tragen kommen.

4. Should a certification system be introduced to avoid using “poor performing” biofuels or give more support to “better performing” ones?

Die in der Antwort zu Frage 3.4. beschriebene steuerliche Förderung macht ein Zertifizierungssystem für Kraftstoffe notwendig. Wir befürworten, dass hierbei z.B. soziale Mindeststandards oder Mindestumweltstandards berücksichtigen finden. Da auch Biokraftstoffimporteure zertifiziert werden muß, sollten diese Mindeststandards international sein.

Wir plädieren für ein weiter gefasstes Zertifizierungssystem, welches hauptsächlich die CO₂-Bilanz des Kraftstoffes berücksichtigt. Zusätzliche Bewertungsfaktoren könnten die Effizienz der Flächennutzung oder die Biodiversität sein. Insgesamt sollte ein solches Zertifizierungssystem so einfach wie möglich gehalten werden und eine Bewertung nach objektiven Kriterien aufstellen, welche möglichst objektiv nachvollziehbar sind. Gerade die Kraftstoffe der 2. Generation können sich durch einen besonders hohen Nachhaltigkeitsgrad bei der Zertifizierung auszeichnen.

Das Ergebnis einer solchen Zertifizierung sollte eine differenzierte steuerliche Förderungen für diese Kraftstoffe zulassen.

Für die Erarbeitung eines sog. Nachhaltigkeitsindex und die Ermittlung eines Nachhaltigkeitsgrades für Biokraftstoffe müssen sämtliche Stakeholder mit einbezogen werden. Wir plädieren daher für die schnelle Bildung einer Arbeitsgruppe, um ein einheitliches Zertifizierungssystem zu erarbeiten.

5. Looking towards 2015 and 2020, should further measures be adopted to promote biofuels?

Die deutsche Automobilindustrie sieht Biokraftstoffe auch für die Zeit nach 2010 als wichtiges Instrument zur Reduzierung der CO₂-Emissionen und zur Verringerung der Abhängigkeit vom Rohöl. Ohne begleitende Maßnahmen sehen wir auch für die Zeit

nach 2010 die Gefahr, dass dieser begonnene Prozess gestoppt werden könnte. Daher plädieren wir für eine Fortführung der EU-Aktivitäten.

Wir wünschen uns eine wirksame Definition der Ziele, die aber realistisch definiert sein müssen. Das Ziel der CO₂-Senkung sollte in eine zukünftige Richtlinie aufgenommen und im o.g. Sinne operationalisiert werden. Eine Umsetzung könnte über die Kraftstoffzertifizierung erreicht werden, deren Regeln einheitlich für die EU definiert werden.

Wir sehen die Information der Bevölkerung über Biokraftstoffe als wichtige Voraussetzung dafür, die Kundenakzeptanz von Biokraftstoffen weiter zu steigern.

Die Bevölkerung sollte begleitend über die Aktivitäten der Regierungen, über die Beimischung, über die Kraftstoffqualität und über die positiven Eigenschaften von Biokraftstoffen aufgeklärt werden.

6. A number of more technical issues

6.1. Do you have any comments on the following issues, listed in the biofuels directive for inclusion in the Commission's progress report:

- a) the cost-effectiveness of the measures taken by Member States in order to promote the use of biofuels and other renewable fuels?**
- b) the economic aspects and the environmental impact of further increasing the share of biofuels and other renewable fuels?**
- c) the life-cycle perspective of biofuels and other renewable fuels [and] possible measures for the further promotion of those fuels that are climate and environmentally friendly, and that have the potential of becoming competitive and cost-efficient?**
- d) the sustainability of crops used for the production of biofuels, particularly land use, degree of intensity of cultivation, crop rotation and use of pesticides?**

6.2 What are the prospects for second-generation biofuels that can be made from a wider range of biomass? Can they be expected to be cost-competitive with first-generation biofuels and if so by when?

Biokraftstoffe der 2. Generation, namentlich BTL und Lignocellulose-Ethanol, basieren auf neuen Technologien, welche sich noch im Entwicklungsstadium befinden. In Kooperation mit deutschen Automobilunternehmen entsteht in Deutschland eine erste mittelgroße BTL-Produktion. Naturgemäß sind bei einem technisch höheren Aufwand und bei neuen Produktionsmethoden die Kosten höher als bei den schon etablierten Kraftstoffen.

Wir sehen aber für diese Kraftstoffe ein hohes Kostensenkungspotential bei ihrer Herstellung, zumal diese Kraftstoffe auf eine breite Rohstoffbasis zurückgreifen können.

Die Biomasse ist auch bei BTL der größte Kostenfaktor – gerade hier besteht bei zunehmender Biomassekonkurrenz gegenüber den Kraftstoffen der ersten Generation das größte Kostensenkungspotential. Die deutsche Energieagentur DENA führt derzeit eine BTL-Realisierungsstudie unter finanzieller Beteiligung der Automobilindustrie durch. Die Ergebnisse werden in Kürze erwartet. Wir erwarten, dass langfristig die Biokraftstoffe der 2. Generation zu ähnlichen Kosten wie die Kraftstoffe der ersten Generation produziert werden können.

Anders sieht das Bild aus, wenn man die Perspektive erweitert und die CO₂-Senkungspotentiale der Kraftstoffe berücksichtigt. Mit einem Senkungspotential der Kraftstoffe der 2. Generation von 90% sind diese Kraftstoffe bereits heute gegenüber den Kraftstoffen der ersten Generation wettbewerbsfähig. Anders ausgedrückt bedeutet dies, dass die CO₂-Vermeidungskosten bei den Kraftstoffen der 2. Generation deutlich geringer ausfallen als bei den heutigen Kraftstoffen.

6.3 It is sometimes suggested that vehicles can travel more kilometres on a given amount of biofuel than on an equal amount (measured by energy content) of conventional fuel. Are any data or explanations available on this point?

Die Reichweite eines Fahrzeugs hängt vom Wirkungsgrad des Verbrennungsmotors und der Energiedichte des Kraftstoffs ab. Bei Ethanol ist aufgrund der hohen Oktanzahl die Möglichkeit der Verdichtungserhöhung – und somit die Steigerung des Wirkungsgrades gegeben. Ebenso haben Messungen mit BTL einen um ca. 3% geringeren CO₂-Verbrauch aufgezeigt – und dies ohne motorspezifische Optimierungsmaßnahmen. Insgesamt ist allerdings keine signifikante Wirkungsgradverbesserung beim Einsatz von Biokraftstoffen zu erwarten

In der Regel besitzen Biokraftstoffe eine geringere volumetrische Energiedichte, so dass trotz möglicher geringerer Wirkungsgradverbesserungen der volumetrische Kraftstoffverbrauch steigt: bei Ethanol um ca. 20-30% und bei Biodiesel um ca. 10%. Eine Reichweitenerhöhung beim Betrieb mit Biokraftstoffen ist nicht zu erwarten.

6.4 Problems have been reported in interpreting the directive's requirements on the calculation of the contribution of certain types of biofuel (notably ethers such as ETBE). Could the drafting of this directive be improved on this point? If so, how?
