



# ERST DER TELLER, DANN DER TANK!

## STOPPT DEN AUSBAU ALLER BIOKRAFTSTOFFE

### Überblick

Schon während der Nahrungsmittelpreiskrise 2008 war die Biokraftstoffpolitik der Industrienationen sowohl von Nichtregierungsorganisationen als auch von wissenschaftlicher Seite kritisiert worden: Die überzogenen Biokraftstoffziele hatten erheblich zur Verknappung von Agrargütern und dadurch zur Explosion der Lebensmittelpreise beigetragen. Die Zahl der Hungernden war in kürzester Zeit von unter 850 Millionen auf über eine Milliarde Menschen gestiegen. Schon damals hatte die Welthungerhilfe ein Moratorium für die Biokraftstoffbeimischung gefordert. 2012 droht durch massive Ernteaussfälle ein ähnliches Szenario. Angesichts der prekären globalen Ernährungslage ist ein sofortiger Stopp für den Ausbau aller Biokraftstoffe (Biosprit und Biodiesel) notwendig. Zusätzlich müssen energetische Strategien, die auf Biomasseimporten basieren, hinsichtlich ihrer ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit neu bewertet und Bioenergieziele dementsprechend angepasst werden.

### Biokraftstoffe. Am Anfang stand eine gute Idee

Die Idee klang verlockend: Durch die Herstellung und Nutzung von Treibstoffen aus landwirtschaftlicher Produktion sollten neue Einkommensquellen für Millionen von Bäuerinnen und Bauern weltweit geschaffen werden. Gleichzeitig erhoffte man sich einen Beitrag zum Klimaschutz und zur energetischen Unabhängigkeit. Als erfreulicher Nebeneffekt kam hinzu: Agrarüberschüsse der Industrienationen werden nicht mehr zu Dumpingpreisen in Entwicklungsländern verkauft. Dies würde dazu beitragen, dass eine kleinbäuerlich geprägte Landwirtschaft

wieder rentabel wird. Diese vor wenigen Jahren noch erwartete allseitige Win – Win Situation stellte sich jedoch schnell als folgenreiche Illusion heraus. Die globale Dimension nationaler Vorgaben wurde schlichtweg unterschätzt: Der massive Einsatz von Biokraftstoffen in der EU und in den USA hat weltweit zu massiven Veränderungen in der Produktion, im Handel und in der Preisgestaltung von Agrargütern geführt – mit massiven Folgen für arme Menschen.

### Biokraftstoffboom wurde durch Politik ausgelöst

Global gesehen haben Biokraftstoffe im Kraftstoffmix nur einen sehr geringen Anteil: Sie machten 2010 gerade einmal vier Prozent des weltweiten Kraftstoffverbrauchs aus. Beeindruckend hingegen ist ihr rasanter Aufstieg: Wurden 2000 gerade einmal 16 Milliarden Liter produziert, waren es 2010 schon über 100 Milliarden Liter. Diese Entwicklung ist nicht etwa wie bei Handys einer begeisterten Nachfrage der Konsumenten geschuldet, sondern Folge einer politisch gewollten Entwicklung: Beimischquoten und Subventionen haben einen Markt angekurbelt, der die Erfüllung von Vorgaben zur Nutzung erneuerbarer Energien ermöglichen soll.

### Biokraftstoffe konkurrieren immer mit der Ernährung

Die Produktion von Pflanzen zur energetischen Nutzung ist genauso wie die Nahrungsmittelproduktion von der Verfügbarkeit von Boden und Wasser abhängig. Dadurch ist eine Konkurrenz sowohl beim Anbau und als auch bei der Nutzung landwirtschaftlicher Erzeugnisse zwischen Tank und Teller nicht vermeidbar. Selbst wenn Kraft-

stoffe aus nahrungsmittelfernen Pflanzen gewonnen werden, so konkurriert die Produktion trotzdem um die Hauptressourcen Boden und Wasser. Im Kontext der Ernährungssicherung spielt es daher auch keine Rolle, ob reine Energiepflanzen, Nahrungsmittelpflanzen oder sogenannte Flex Crops (d.h. Agrarprodukte, wie Soja, Zuckerrohr und Ölpalmen, bei denen sich erst bei der Weiterverarbeitung entscheidet, ob sie als Energieträger oder Nahrungsmittel genutzt werden) zur Kraftstoffherstellung verwendet werden. Der Druck auf Ressourcen und Agrarproduktion bleibt jeweils erhalten. Zur Herstellung von 100 Litern Bioethanol werden 230 kg Mais benötigt. Das bedeutet, dass zwei Tankfüllungen mit reinem Bioethanol dem jährlichen Kalorienbedarf eines Menschen entsprechen.

### Weiterfahren nur durch Importe möglich

Richtig ist, dass für Landwirte in der EU durch die Förderung der Biokraftstoffnutzung neue Einkommensmöglichkeiten geschaffen wurden. Positiv ist auch, dass die subventionierte Agrarüberproduktion eingedämmt wurde. Gerade die Überproduktion hatte in den letzten Jahrzehnten Lebensmittelexporte in Entwicklungsländern zu Dumpingpreisen ermöglicht. Folge: Kleinbauern dort waren nicht konkurrenzfähig. Wäre die EU in der Lage, ihre selbst gesteckten Biokraftstoffziele aus der eigenen Landwirtschaft zu erfüllen – dies natürlich ohne substanziell den Selbstversorgungsgrad bei Nahrungs- und Futtermitteln zu verringern – wäre eine wichtige Ventilfunktion für die hocheffiziente Landwirtschaft gegeben. Dazu sind die Beimischquoten aber schon heute viel zu hoch.

Die Erfüllung der aktuellen deutschen Beimischpflicht von 6,25 Prozent Biokraftstoffen ist nicht aus heimischer Produktion zu decken: Nach Einschätzung des Sachverständigenrates für Umweltfragen (2007) müsste hierfür nahezu das gesamte Flächenpotenzial von Deutschland beansprucht werden. Was bleibt, ist der Import von Agrartreibstoffen bzw. deren Ausgangsprodukten aus Entwicklungs- und Schwellenländern. 2010 musste die EU bereits 27 % ihres Bioethanol- und knapp 18 % ihres Biodieselbedarfs durch Importe abdecken. Aktuell werden bereits 8,2 % der Weltgetreidernte zur Bioethanolproduktion verwendet – Tendenz steigend. Die Konkurrenz zwischen Ernährungssicherheit und Treibstoffversorgung ist nicht mehr von der Hand zu weisen.

### Steigende Nachfrage macht knappe Agrargüter zu teuer

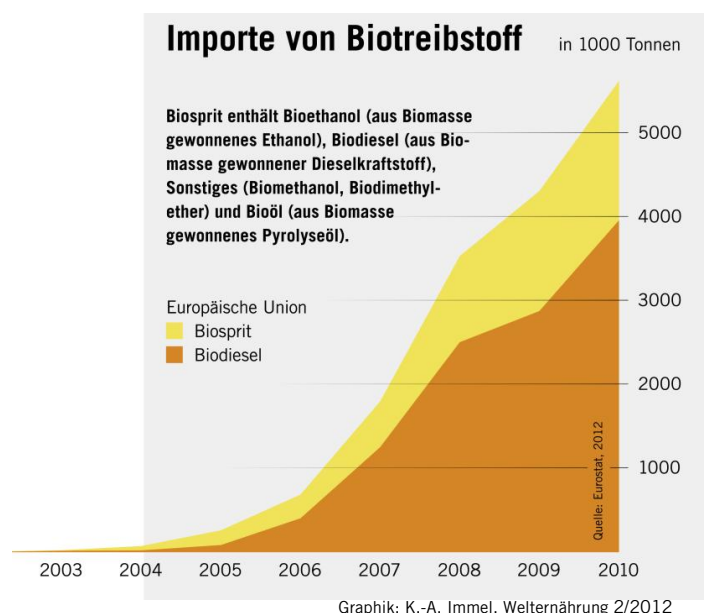
Die ambitionierten Biokraftstoffziele tragen nicht allein dazu bei, dass Agrargüter knapp werden. Gepaart mit Ernterückgängen durch den Klimawandel, steigendem Bevölkerungswachstum und der zunehmenden Nachfrage nach Fleisch- und Milchprodukten erleben wir eine Verwendungs- und Flächenkonkurrenz von Getreide für Nahrungsmittel einerseits, sowie für Futtermittel und zur Energieproduktion andererseits. Der Druck auf die land-

wirtschaftliche Produktion ist immens. Gleichzeitig sind die Möglichkeiten der Produktionssteigerung mangels Flächen und Wasserverfügbarkeit jedoch begrenzt. Hinzu kommt, dass Agrartreibstoffpolitik zur Ankoppelung der Preise für Kraftstoffpflanzen – somit auch für Grundnahrungsmittel – an den Ölpreis geführt hat. Die Konsequenz: Nahrungsmittelpreise sind rasant gestiegen. Zu schnell für arme städtische Konsumenten, aber auch für Kleinbauern in Entwicklungsländern. Letztere hatten über Jahrzehnte hinweg angemessene Preise für ihre Ernteerzeugnisse eingefordert. Nun sind die Preise aber so hoch gestiegen, dass der Anschluss der Kleinbauern an die Märkte unmöglich geworden ist. Erforderliche Investitionen in Anbaumethoden und Vermarktungsstrukturen können mit den rasanten Preisschüben nicht Schritt halten. Die Mehrheit der Kleinbauern ist auf den Zukauf von Nahrungsmitteln angewiesen, kann aber trotz Preisanstieg keine höheren Erträge erwirtschaften.

Laut Rosegrant (2008) hat die Biokraftstoffnachfrage bereits im Zeitraum 2000 bis 2007 einen Preisanstieg für Getreide von 30% verursacht. Wie stark sich ein derartiger Preisschub in Entwicklungsländern auswirken kann, verdeutlicht eine Analyse der Asiatischen Entwicklungsbank (2011): Ein Anstieg der Lebensmittelpreise in asiatischen Entwicklungsländern um 10 Prozent kann dort zusätzliche 64 Millionen Menschen in extreme Armut stürzen.

### Land der Armen kommt in den Tank, der Hunger bleibt

Heute werden weltweit bereits 30 Millionen Hektar Anbauflächen zur Biokraftstoffproduktion benötigt, laut Internationaler Energieagentur sollen es bereits 2020 über 50 Millionen und 2050 über 100 Millionen Hektar sein. Um diesen immensen Bedarf an Land zu decken, werden immer mehr Flächen in Entwicklungsländern in Anspruch genommen. Dort verhindert die Nachfrage nach Agrartreibstoffen aus Industrienationen jegliche Chance für die Entwicklung der kleinbäuerlich geprägten Landwirtschaft. Zwar wäre es durchaus möglich, deren Produktionsmethoden und Organisationsgrad zu ver-



bessern, damit sie vom neuen Markt profitieren können. Dies wäre ein entscheidender Prozess zur Armutsreduzierung in ländlichen Räumen, der jedoch lange dauert und daher nicht mit den hohen Quoten in Einklang zu bringen ist. Die Folge: Kleinbauern werden von ihren Feldern verdrängt, damit riesige Anbauflächen zur Kraftstoffpflanzenproduktion geschaffen werden können. Nahezu die Hälfte aller großflächigen Investitionen in Entwicklungsländern haben den Anbau von Energiepflanzen zum Ziel. Kleinbauern verlieren ihren gewohnheitsmäßigen oder rechtmäßigen Zugang zu Land (land grabbing). Auf den neuen großen Plantagen gibt es nur wenige Jobalternativen. In kürzester Zeit wurden Mechanismen geschaffen, um die Energiebedürfnisse der Industrienationen durch die Landwirtschaft der Länder des Südens zu decken. In Entwicklungsländern bleiben Millionen Menschen von Hunger – und ironischerweise auch von Energiearmut betroffen.

### **Spekulant: Trittbrettfahrer verkorkster Kraftstoffpolitik**

Die Nachfrage nach Agrarprodukten nimmt zu, und eine Marktsättigung wird es – wenn überhaupt angesichts begrenzter natürlicher Ressourcen möglich – in diesem Jahrhundert nicht geben. Die steigende Nachfrage nach Agrarrohstoffen ist ein Megatrend des 21. Jahrhunderts und daher für Anleger besonders interessant.

Die Getreidepreise hängen jedoch nicht allein vom tatsächlichen Produktionsgeschehen ab. Die Preisbildung wird zunehmend durch negative oder positive Erntemeldungen sowie Ernteprognosen gestaltet. Hieraus ergeben sich bedeutende Spielräume für Spekulation.

Vor diesem Hintergrund wäre es unverständlich, wenn sich Spekulanten nicht zunehmend für agrarische Rohstoffe interessieren würden, zumal Bioenergieziele und Biokraftstoffquoten als politische Vorgaben den Druck auf die Landwirtschaft und Agrarmärkte kontinuierlich und mit großer Planungssicherheit erhöhen werden. Angesichts der globalen Finanzkrise ist die Anlageklasse der Agrarrohstoffe in den letzten Jahren besonders attraktiv geworden. Bis zu 15 % hat die Agrarspekulation im Jahr der Nahrungsmittelpreiskrise (2008) in die Höhe getrieben. Es kommt noch ein weiterer Effekt hinzu: Die Preise werden durch Spekulation volatiler. Starke Preisschwankungen können arme Menschen aus eigener Kraft kaum kompensieren, für Kleinbauern machen sie Investitionen (Saatgut, Bewässerung etc.) zur Risikoinvestition.

### **Ökologisch weiterhin nicht nachhaltig**

Auch aus ökologischer Sicht ist die Tankfüllung vom Acker nicht sinnvoll. Sie macht es notwendig, dass Biomasse aus dem Ökosystem entfernt oder deren Bildung durch menschliche Eingriffe beschleunigt werden muss. Als Ausgleich müssen Nährstoffe durch Düngung nach-

geliefert werden. Das führt zur Emission von Stickstoffbasierten Treibhausgasen, die ein bis zu 300fach höheres Erwärmungspotential haben als CO<sub>2</sub> (Leopoldina 2012). Weitere Faktoren, die die Umweltkosten negativ beeinflussen, betreffen die Veränderung der Bodenqualität und die Biodiversität, hervorgerufen durch die Verunreinigung von Grundwasser, Flüssen und Seen mit Nitrat und Phosphat.

Folgeschwer sind auch die direkten und indirekten Landnutzungsänderungen, die die massenhafte Produktion von Biomasse verursacht. Gerade bei Importen aus Entwicklungs- und Schwellenländern ist sowohl die Öko- als auch die Klimabilanz negativ, wenn der Anbau von Energiepflanzen zur Rodung von Regenwäldern oder Trockenlegung von Mooren führt. Zwar beruft sich die Biokraftstoffindustrie auf sogenannte Nachhaltigkeitszertifikate, doch berücksichtigen diese die klimatischen, biologischen und sozialen Folgen der Landnutzungsänderung nicht oder nur in Teilaspekten.

### **Deutscher Vorstoß richtig, aber halbherzig**

Angesichts der globalen Folgen der Biokraftstoffpolitik ist die kürzliche Forderung des deutschen Ministers für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Dirk Niebel, nach einem Verkaufsstopp von Biokraftstoff E10 richtig, aber unzureichend. Der Kern des Problems wird nicht erfasst: Die aktuelle deutsche Gesamtquote von 6,25% Biokraftstoff-Beimischung insgesamt wird nicht außer Kraft gesetzt, auch die beschlossene Erhöhung des Biokraftstoffanteils nach 2015 bleibt davon unberührt. In Deutschland wird der Hauptanteil an Biokraftstoffen nicht durch E10 verkauft, sondern mit den anderen Kraftstoffen. Denn auch in Diesel und allen Benzinarten ist Biokraftstoff beigemischt – hierüber werden über 90% des Biokraftstoffs verkauft.

Fünf Jahre nach Einführung der Quote für Biokraftstoffe hat sich gezeigt, dass die Bundesregierung durch die Biokraftstoffpolitik ihrer Verantwortung für globale Ernährungssicherheit und ihrer Verpflichtung gegenüber dem Menschenrecht auf Nahrung nicht gerecht wird. Die Biokraftstoff-Förderung hat einen bedeutenden Anteil an den explodierenden Nahrungsmittelpreisen, den unrechtmäßigen Landnahmen in Entwicklungsländern, der Spekulation auf Agrarrohstoffe und Landflächen. Dies liegt vor allem an der zunehmenden weltweiten Verknappung von Agrargütern, die durch die starren Biokraftstoffquoten verschärft wird. Diese Politik steht der Verwirklichung des ersten Millenniumsziels – der Halbierung des Anteils der Hungernden bis 2015 – entgegen.

### **EU schreibt keine Biokraftstoffquoten vor**

Angesichts der wachsenden Kritik an Biokraftstoffstrategien behaupten Politiker aller Couleur, sie würden



sich lediglich an EU-Vorgaben bezüglich der Nutzung erneuerbarer Energien halten und von der EU beschlossene Biokraftstoffquoten umsetzen. Das ist schlichtweg falsch. In der relevanten Richtlinie 2009/28/EG wurde zwar ein Mindestziel von 10% für den Anteil von Biokraftstoffen bis 2020 beschlossen, dies aber unter der ausdrücklichen Voraussetzung, dass die Herstellung auf nachhaltige Weise erfolge und Biokraftstoffe der zweiten Generation kommerziell zur Verfügung stehen. Beides ist nicht der Fall. Deshalb sieht die Richtlinie auch vor, dass das verbindliche Ziel von 10%, das alle Mitgliedstaaten erreichen sollen, insgesamt aus erneuerbaren Quellen zu decken ist und nicht allein aus Biokraftstoffen.

### Überwindung von Energiearmut priorisieren

Während in der Biomassediskussion der Industrienationen und Schwellenländer vor allem die Substitution fossiler Energieträger im Vordergrund steht (sei es aus Gründen des Klimaschutzes, der Wirtschaftlichkeit oder des Strebens nach energetischer Unabhängigkeit), steht in Entwicklungsländern ein Nutzungswandel bei der Biomasse an: Sie müssen den großen Schritt von der ressourcenraubenden traditionellen Nutzung von Bioenergie (Holz, Holzkohle, Ernterückstände) hin zu einer nachhaltigen, effizienten und sauberen Gewinnung und Verwendung von Energie gehen.

Vorhandene landwirtschaftliche Potenziale in den Entwicklungsländern sollten daher nicht primär zur Substitution von fossilen Kraftstoffen in den Industrienationen genutzt werden. Sie sollten zuallererst der lokalen Energieversorgung und Armutsbekämpfung dienen. Denn in kleinräumigen Kreisläufen gelingt die Balance zwischen Nahrungsmittel- und Kraftstoffpflanzenanbau schon heute: Beispielsweise werden in Indien Getreidefelder zum Erosionsschutz mit Baumreihen umpflanzt. Die Blätter der Bäume dienen als Viehfutter und zur Kompostherstellung, später wird das Holz zur Gas- und Stromherstellung genutzt. Durch derartige standortgerechte Produktionssysteme kann Bioenergie einen essentiellen Beitrag zur Armuts- und Hungerbekämpfung leisten.

### Fehlgeleitete Biokraftstoffpolitik macht mutige politische Entscheidungen notwendig

1. Biokraftstoffziele müssen neu definiert werden. Deutsche, europäische und auch US-amerikanische Energieziele dürfen keinesfalls dazu führen, dass durch zunehmende Biokraftstoffnachfrage das Menschenrecht auf Nahrung in Entwicklungsländern beeinträchtigt wird. Regierungen sind dafür verantwortlich, das Menschenrecht auf Nahrung zu achten, zu schützen und zu verwirklichen. Dabei sind Staaten nicht nur ihrer eigenen Bevölkerung gegenüber verpflichtet, sondern müssen auch darauf achten, dass ihre Maßnahmen nicht in anderen Ländern die

Sicherstellung der Nahrungsmittelversorgung beeinträchtigen (sog. extraterritoriale Staatenpflichten). Bei der Beurteilung staatlichen Handelns in Industrienationen kann das Menschenrecht auf Nahrung als wichtiges Kriterium für mehr politische Kohärenz zwischen Entwicklungszielen und Umwelt-, Agrar- und Energiepolitik herangezogen werden.

2. Beimischungsquoten müssen begrenzt und so flexibel gestaltet werden, dass sie dann ausgesetzt werden können, wenn eine deutliche Lücke zwischen Angebot und Nachfrage bei Agrargütern erkennbar oder die Ernährungssicherung bedroht wird.
3. In Deutschland müssen Entwicklungs-, Wirtschafts-, Umwelt- und Verkehrsministerium gemeinsam die Begrenzung der Biokraftstoffbeimischung auf die aktuelle Quote von 6,25% beschließen. Bei der Erarbeitung der neuen Mobilitäts- und Kraftstoffstrategie der Bundesregierung müssen negative Folgen der Biomassenutzung für die Welternährung und Armutsbekämpfung ausgeschlossen werden.
4. Klimaschutzziele müssen in den Industrienationen in erster Linie durch Energiesparen, Effizienzsteigerung und innovative Verfahren der Energiegewinnung in den Verursacherländern selbst erreicht werden. Die in der EU vereinbarte Zielsetzung, bis 2020 den Anteil an erneuerbaren Energien im Verkehrssektor auf 10 % zu erhöhen, ist durch Beimischung von Biokraftstoff weder klimaschonend noch sozial tragfähig. In den relevanten EU-Richtlinien ist ein Energiemix ausdrücklich vorgesehen. Diese Spielräume müssen mit dem Ziel der ökologischen und globalen Nachhaltigkeit – und zwar über Landesgrenzen hinweg – genutzt werden. In der für 2014 vorgesehenen Aktualisierung der EU-Richtlinie „Erneuerbare Energien“ muss für alle EU-Mitgliedsstaaten eine Korrektur der nationalen Biokraftstoffstrategien vereinbart werden.
5. Deutschland und die Europäische Union sollten ihr zusätzlich zur Selbstversorgung vorhandenes landwirtschaftliches Potential zur Bioenergieproduktion voll ausschöpfen. Energie aus der heimischen Landwirtschaft kann ein Baustein für eine Energiewende im Übergang in das Post-Erdölzeitalter sein, vorausgesetzt sie wird nachhaltig produziert und effizient eingesetzt. Die Nutzung von importierten Agrargütern zur Energiegewinnung in Industrieländern insgesamt ist jedoch nach Kriterien der ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit zu überdenken.

#### Autor

Dr. Rafaël Schneider  
Referent Welternährung  
Deutsche Welthungerhilfe e.V.  
Friedrich-Ebert-Straße 1  
D-53173 Bonn

rafael.schneider@welthungerhilfe.de  
www.welthungerhilfe.de

Titelbild: T. Lohnes/Welthungerhilfe

Stand: September 2012