



Bundesamt für Umwelt
Abteilung Ökonomie und Umweltbeobachtung
3003 Bern

Zürich, 10. März 2011

Parlamentarische Initiative Agrotreibstoffe. Indirekte Auswirkungen berücksichtigen.
Vorentwurf zur Änderung des Mineralölsteuer- und Umweltschutzgesetzes

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Energie-Stiftung SES

Sehr geehrter Herr Bourgeois
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und machen im Folgenden gerne davon Gebrauch. Unsere Stellungnahme stützt sich auf unsere breite energie- und klimapolitische Erfahrung.

Die SES begrüsst den vorliegenden Entwurf zur Änderung des Mineralölsteuer- und Umweltschutzgesetzes. Eine Verschärfung der Kriterien für die Zulassung von Agrotreibstoffen und Agrobrennstoffen ist dringend und wichtig. Dies bestätigt auch die Petition „Keine Agrotreibstoffe, die zu Hunger und Umweltzerstörung führen“. Sie wird von einer breiten Allianz von 35 Schweizer Umwelt-, Bauern- und Entwicklungsorganisationen unterstützt und wurde am 24. Februar 2011 mit 61'901 Unterschriften in Bern dem Bundesrat überreicht. Der vorliegende Entwurf geht in die richtige Richtung, weist aber noch erhebliche Lücken auf, wie im folgenden ausgeführt wird.

1. Anmerkungen zur Gesetzesvorlage

- Die SES nimmt positiv zur Kenntnis, dass Regelungen, die bisher auf Verordnungsstufe verankert waren, neu auf Gesetzesebene festgelegt werden sollen. Dabei darf auf keinen Fall eine Abschwächung der bisherigen Anforderungen erfolgen. Das zentrale Anliegen, die indirekten Auswirkungen der Agrotreibstoffproduktion zu berücksichtigen, wird damit jedoch nicht hinreichend erfüllt.
- Die SES begrüsst, dass die Vorlage den Bundesrat verpflichtet, Zulassungskriterien zu erlassen, sobald „in erheblichem Mass“ Agrotreibstoffe und Agrobrennstoffe in Verkehr gebracht werden, welche bestimmte ökologische und soziale Kriterien nicht erfüllen. Damit trägt der Entwurf einem Anliegen der Parlamentarischen Initiative Rechnung. **Der Antrag der Minderheit, diese Verpflichtung auf eine Kompetenz (Kann-Formulierung) zu reduzieren, ist daher unbedingt abzulehnen.** Wir möchten bei aller Unterstützung jedoch darauf hinweisen, dass die Begrifflichkeiten nach wie vor vage gehalten sind und dass die Problematik steigender Lebensmittelpreise durch Bodennutzungskonkurrenz damit nicht in der nötigen Klarheit erfasst wird.

- Das Anliegen der Parlamentarischen Initiative, auch die indirekten Auswirkungen der Agrotreibstoff-Produktion in den Kriterienkatalog für die Steuerbefreiung bzw. die Zulassung aufzunehmen, werden im vorliegenden Entwurf nicht konkret aufgenommen. Neue Studien aus der EU belegen jedoch, dass gerade die indirekten Auswirkungen von hoher Relevanz sind.¹ Demnach haben die meisten Agrotreibstoffe unter Einbezug der indirekten Auswirkungen eine deutlich schlechtere Klimabilanz als fossile Treibstoffe. **Die SES ersucht die UREK, Kriterien, die der zusätzlichen Klimabelastung durch Verdrängungseffekte Rechnung tragen, in den Gesetzesentwurf aufzunehmen.**
- Indirekte Landnutzungsänderungen führen darüber hinaus zur Zerstörung von tropischen Wäldern, Savannen und weiteren wertvollen Ökosystemen, die eine enorme Artenvielfalt an Tieren und Pflanzen aufweisen. Am Beispiel Brasiliens, neben den USA der grösste Ethanolproduzent der Welt, ist diese Entwicklung bereits jetzt zu beobachten. Zugunsten des Zuckerrohranbaus werden dort andere Landwirtschaftszweige verdrängt. So wird insbesondere die Viehwirtschaft in den Amazonas-Regenwald und die Cerrados (tropische Savannen) verdrängt. Die Viehwirtschaft ist Schätzungen zufolge für 80 Prozent der gesamten Abholzungen verantwortlich.² **Die SES schlägt daher vor, ein neues Kriterium einzufügen, wonach Rohstoffe, die auf Flächen angebaut werden, die zuvor für die Produktion von Lebensmitteln verwendet wurden, in der Schweiz weder zugelassen und noch steuerbegünstigt werden.**
- Auch im Hinblick auf die Verdrängung der Nahrungsmittelproduktion und Preisanstiege bei Lebensmitteln durch den Agrotreibstoff-Boom und die daraus resultierende Verschlechterung der Ernährungssicherheit liefert der vorliegende Entwurf keine verbindliche Antwort. Wenn das Parlament angesichts der Komplexität des Problems und wegen handelsrechtlicher Bestimmungen auf ein Moratorium verzichtet, sollten wenigstens die Kriterien zum Schutz der Ernährungssicherheit verbindlicher festgelegt werden. **Die SES fordert die UREK daher auf, den Bundesrat mit der Vorlage zu verpflichten, zusätzliche Anforderungen einzuführen, die sicherstellen, dass die Produktion von Agrotreibstoffen und Agrobrennstoffen nicht zu Lasten der Ernährungssicherheit erfolgt.**
- **Das Recht auf Nahrung ist ein völkerrechtlich verankertes Menschenrecht. Dieses sollte dementsprechend gegenüber Handelsverpflichtungen höher gewichtet werden.** Im Bericht des Bafu wird hingegen immer wieder auf die Einschränkungen des politischen bzw. gesetzgeberischen Spielraums durch die internationalen Handelsverpflichtungen der Schweiz verwiesen.
- Die Parlamentarische Initiative verlangt die Erarbeitung gesetzlicher Bestimmungen, die ausdrücklich auch für die Rohstoffe zur Produktion von Agrotreibstoffen in der Schweiz gelten sollen. **Die SES unterstützt daher den Minderheitenantrag für Art. 12b^{bis}, die Herstellung von Agrotreibstoffen aus nicht nachhaltig produzierten Rohstoffen zu besteuern, auch wenn die Endprodukte für die Ausfuhr bestimmt sind.**

¹ Bowyer, Catherine: „Anticipated Indirect Land Use Change Associated with Expanded Use of Biofuels and Bioliquids in the U – An Analysis of the National Renewable Energy Action Plans.“ Institute for European Environmental Policy, November 2010.

² „Zuckerrohr und Landnutzungsänderung in Brasilien.“ Friends of the Earth Europe, August 2010.

- Nicht nachvollziehbar ist für uns, weshalb für den Vollzug dieser Gesetzesrevision personelle und finanzielle Aufstockungen nötig sein sollen. Angesichts der Tatsache, dass sich in Phase 1 gegenüber dem heutigen Vollzug fast nichts ändert, fragen wir uns, ob diese Personalforderungen gestellt werden, um die Annahme der Vorlage zu verhindern. Die genannten Prüfungen gehören heute schon zum Pflichtenheft der Behörden und vermögen diese Aufstockungen nicht zu rechtfertigen.

2. Neuere Entwicklungen, die die Relevanz der Gesetzesvorlage unterstreichen

Die Welternährungsorganisation FAO und die OECD gehen davon aus, dass sich die Produktion von Agrotreibstoffen bis 2019 mehr als verdoppeln wird. Dabei spielen die Agrotreibstoffe aus Mais, Zuckerrohr, Palmöl und Soja nach wie vor die wichtigste Rolle. Rund drei Viertel der Agrotreibstoffe, so die Prognose, wird aus diesen Rohstoffen gewonnen.³ Bereits jetzt ist der Anbau dieser Rohstoffe für die Abholzung tropischer Regenwälder, für die Zerstörung der Umwelt und die Reduktion der Biodiversität, für gewaltsame Vertreibungen und Landkonflikte sowie für die Zunahme von Hunger und Armut verantwortlich. Auch sind die meisten Agrotreibstoffe sogar klimaschädlicher als fossiler Treibstoff.

Insbesondere die Konkurrenz zwischen der Produktion von Nahrungsmitteln und Agrotreibstoffen, die in Bezug auf fruchtbares Agrarland, Wasser und Energie unausweichlich ist, stellt eine schwerwiegende Bedrohung für die weltweite Ernährungssicherheit dar. Die Hungerkrise 2008 und aktuelle wie zukünftige Preisanstiege sind laut Berichten der Weltbank, der Welternährungsorganisation FAO und der OECD auch auf die Ausweitung der Produktion von Agrotreibstoffen zurückzuführen.⁴ Ebenso steht die besorgniserregende Entwicklung des „Landgrabbing“ in einem engen Zusammenhang mit der Produktion von Agrotreibstoffen. Ein aktuelles Beispiel betrifft auch eine Schweizer Firma. Die Firma Addax Bioenergie hat 50'000 Hektar Land in Sierra Leone gepachtet, um dort aus Zuckerrohr Ethanol zu produzieren.⁵ Allein ein Drittel der in Afrika von ausländischen Firmen oder Regierungen gepachteten Ackerlandes (insgesamt rund fünf Millionen Hektar) soll laut Schätzungen für die Produktion von Agrotreibstoffen für den Export genutzt werden.⁶

Diese Gefährdung der Ernährungssicherheit insbesondere in armen Ländern wird sowohl von UNO-Organisationen und ExpertInnen anerkannt, wie auch von der Bevölkerung wahrgenommen. Davon zeugt neben zahlreichen Studien und Berichten auch die „Petition gegen Agrotreibstoffe, die zu Hunger und Umweltzerstörung führen“,⁷ die von insgesamt 61'901 Personen unterzeichnet wurde.

³ OEDC, FAO: Agricultural Outlook 2010, Biofuel production 2010-19. http://www.agri-outlook.org/document/9/0,3746,en_36774715_36775671_45438665_1_1_1_1,00.html (Zugriff 22.12.2010).

⁴ „Food prices to rise by up to 40% over next decade, UN report warns“, The Guardian, 15. Juni 2010: <http://www.guardian.co.uk/business/2010/jun/15/food-prices-rise-un-report> (Zugriff 22.12.2020).

⁵ „Africa mulls biofuels as land grab fears grow“, Reuters 30.11.2010: <http://www.reuters.com/article/idUSTRE6AT3ZE20101130> (Zugriff 22.12.2010).

⁶ „Africa: up for grabs. The scale and impact of land grabbing for agrofuels“, Friends of the Earth Europe, Juni 2010.

⁷ <http://www.petition-agrotreibstoffe.ch/petition.php>

Angesichts der bisherigen Erfahrungen ist es der SES ein wichtiges Anliegen, sich bei der Erarbeitung der Gesetzesvorlage weniger von den theoretisch erwartbaren Potentialen leiten zu lassen, als von den praktischen Erfahrungen und Marktrealitäten. Diese klaffen auch bei der Diskussion um die Jatropha-Pflanze als Rohstoff für Agrodiesel auseinander. Eine in der Zeitschrift „Ecological Economics“ veröffentlichte Studie zur ökonomischen und ökologischen Viabilität der Jatropha-Produktion zur Dieselherstellung in Indien kommt zu einem vernichtenden Urteil. Weder trage die Pflanze zur Reduktion von Armut bei, noch würden Bauern von ihrem Anbau profitieren können. Im Gegenteil, diese drohen gar zu verarmen, da die Produktionskosten sehr hoch seien, der Ertrag jedoch gering.⁸ Dennoch wird auch in der Schweiz immer noch vom grossen Potential der „anspruchlosen Wüstenpflanze“ gesprochen. Auch in Kenia und Mosambik wenden sich Bauern von der Jatropha-Produktion enttäuscht ab.⁹

Schliesslich noch ein Wort zum Einbezug von Brennstoffen in die Gesetzesvorlage. Wir begrüssen diese Erweiterung ausdrücklich. Die angestrebte Beschränkung der Brennstoffe wäre unseres Erachtens noch wirksamer, wenn der Rechtsanspruch auf Einspeisevergütungen für die Stromerzeugung aus Biomasse an die Bedingung geknüpft wird, dass keine flüssigen oder gasförmigen Brennstoffe aus Ländern bezogen werden, in denen Regenwälder abgeholzt werden.

Wir danken für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen



Bernhard Piller
Projektleiter Schweizerische Energie-Stiftung SES

⁸ Pere Ariza-Montobbio, Sharachchandra Lele: “Jatropha plantations for biodiesel in Tamil Nadu, India: Viability, livelihood trade-offs, and latent conflict.” Ecological Economics 70, 2010.

⁹ “Reality Check for ‘miracle’ biofuel crop”: Science and Development Network 27.10.2010
<http://www.worldagroforestry.org/downloads/publications/PDFs/B16599.PDF>