

4. Nachhaltigkeit und Zertifizierung der Produktion von Agrotreibstoffen

Manfred van Eckert

Bis zum Sommer 2007 wurde Agrarkraftstoffe als eine neue Lösung in Bezug auf die steigenden Energiekosten, die Abhängigkeit von Ölexporten und den Kohlendioxidausstoß im Transportsektor gesehen. Doch die Debatte hat sich in letzter Zeit gewandelt. Die zunehmende Assoziation von Agrarkraftstoffen mit gestiegenen Lebensmittelpreisen, Regenwaldabholzung und einer negativen Treibhausgasbilanz, lassen die Skepsis wachsen.

In der Etablierung von Nachhaltigkeitskriterien wird eine Möglichkeit gesehen, zwischen nützlichen und schädlichen Agrartreibstoffen zu unterscheiden. Es besteht ein weltweiter Konsens darüber, dass die Produktion von Agrarkraftstoffen mit Sozial- und Umweltstandards einhergehen muss, um negative Auswirkungen vermeiden zu können. Bisher gibt es jedoch noch keinen Konsens darüber, wie genau solche Standards aussehen sollten.

Auf verschiedenen politischen Ebenen werden Nachhaltigkeitskriterien und Standardsysteme erarbeitet: global (innerhalb der Global Bioenergy Partnership - GBEP), supranational (EU) und national. Zusätzlich gibt es freiwillige Standards, die von Nichtregierungsorganisationen, der Zivilgesellschaft, der Industrie und dem Privatsektor definiert werden. Die meisten dieser Systeme haben einen starken Fokus auf die Produktion des Rohmaterials, welches für Agrarkraftstoffe genutzt wird.

Die ökologischen und sozialen Probleme, die sich aus der Agrarkraftstoffproduktion ergeben, sind weder neu noch branchenspezifisch. Viele andere Branchen (Lebensmittelindustrie, chemische Industrie) bringen ähnliche soziale und ökologische Probleme mit sich wie die Produktion von Agrarkraftstoffen. Allerdings wurde der Agrarkraftstoffmarkt teilweise durch politische Intervention (Beimischungsziele; Steuerbegünstigungen) geschaffen. Regierungen haben aus diesem Grunde eine größere Verantwortung, aber auch größeren Einfluss, wenn es darum geht, einen Rahmen für die Etablierung von Nachhaltigkeitssystemen zu schaffen.

Freiwillige Standards alleine können die weltweit nachhaltige Produktion von Agrarkraftstoffen nicht gewährleisten. Um die zentralen Probleme der Agrarkraftstoffproduktion zu lösen, braucht man stattliche Ordnungspolitiken. Diese beziehen sich beispielsweise auf indirekte Landnutzungsänderungen, Biodiversität und Ernährungssicherung. Um diese indirekten Effekte zu vermeiden oder zu minimieren, müssen Regierungen eine starke Rolle übernehmen. Kohärente Politiken sind dafür notwendige Voraussetzung. Nur durch die Kombi-

nation freiwillige Nachhaltigkeitsstandards und Ordnungspolitiken kann das Ziel der nachhaltigen Produktion von Agrarkraftstoffen erreicht werden.

Im Zuge der Förderung von Agrarkraftstoffen spielt die Berücksichtigung von sozialen Nachhaltigkeitskriterien eine besondere Rolle. Sie sind essentieller Bestandteil der Nachhaltigkeit. Sog. Nachhaltigkeitsstandards für Agrarkraftstoffe, die keine Sozialkriterien enthalten, wären daher eine Irreführung der Öffentlichkeit. Ohne ihre Berücksichtigung ist die öffentliche Akzeptanz der Agrarkraftstoffförderung nicht herstellbar. Die staatliche Förderung der Agrarkraftstoffproduktion im Namen des Klimaschutzes darf nicht auf Kosten sozialer Verwerfungen und der Missachtung international anerkannter Menschenrechte erfolgen. Daher müssen zumindest die Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation in den Nachhaltigkeitsstandards für Agrarkraftstoffe berücksichtigt werden und sichergestellt sein, dass die lokale Bevölkerung nicht von ihrem Land vertrieben wird.

Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung hat sich dazu in dem Diskurs „Entwicklungspolitische Positionierung zu Agrartreibstoffen“ dazu positioniert.

Auf europäischer Ebene wird der gesetzliche Rahmen für Nachhaltigkeitskriterien derzeit intensiv im Zuge der Ausarbeitung einer Richtlinie zur Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen diskutiert. Nach monatelangen Abstimmungen werden die Arbeiten an der Richtlinie voraussichtlich bis Ende 2008 abgeschlossen sein. Soziale Nachhaltigkeitskriterien werden besonders kontrovers diskutiert. Gleichzeitig wird an verschiedenen freiwilligen Initiativen wie dem Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) oder Round Table on Responsible Soy (RTRS) gearbeitet. Aus Sicht des BMZ ist eine verbindliche Berichtspflicht für Produzenten anzustreben. Diese verpflichtet Produzenten bestimmte soziale und ökologische Nachhaltigkeitskriterien einzuhalten. Die Systeme zur Einhaltung und Überwachung werden von den freiwilligen Standardinitiativen wie RSPO und RTRS entwickelt und von den Produzenten nachgefragt.



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Nachhaltigkeit & Zertifizierung der Produktion von Agrotreibstoffen

Dr. Manfred van Eckert (GTZ) und Thorben Kruse (GTZ)

Agrotreibstoffe: Lösung oder Problem
Potenziale, Umweltauswirkungen und soziale Aspekte

27.05.2008 Wien



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Inhalt

- Relevanz des Themas
- Systeme der Nachhaltigkeit
- Die BMZ Position
- Die Diskussion auf EU-Ebene
- Grenzen eines Zertifizierungssystems



Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung



Relevanz des Themas

- Agrarenergiemarkt durch Marktinterventionen ist teilweise politisch geschaffener Markt (Beimischungsziele, Steuerbegünstigungen)
- Soziale und ökologische negative Auswirkungen des Monokultur und Plantagenanbaus von Agrarrohstoffen sind Prä-Agrartreibstoffprobleme.
- Globale Ziele: nachhaltige Entwicklung, Klimaschutz, Armutsbekämpfung (MDG's) und die Sicherung des Menschenrechts auf Nahrung (RAN) erfordern politisches Handeln zur Einführung von sozialen und ökologischen Nachhaltigkeitssystemen, die auch Ernährungssicherungsaspekte beinhalten bei der Ausdehnung des Anbaus von Agrarenergiepflanzen

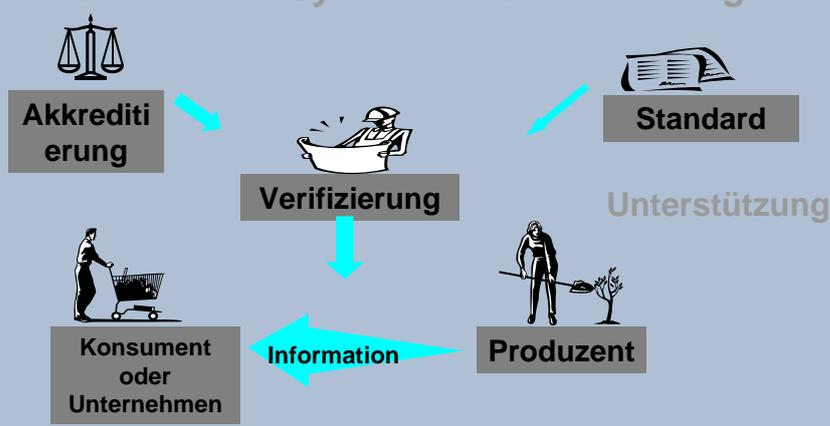


Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung



Was sind Nachhaltigkeitssysteme?

Governance System der Globalisierung



```

    graph TD
      A[Akkreditierung] --> V[Verifizierung]
      S[Standard] --> V
      V --> I[Information]
      I --> K[Konsument oder Unternehmen]
      I --> P[Produzent]
      subgraph "Unterstützung"
        K
        P
      end
  
```

The diagram illustrates a governance system for globalization. It features a central flow: 'Akkreditierung' (Accreditation, with a scales icon) and 'Standard' (with a book icon) both lead to 'Verifizierung' (Verification, with a document icon). From 'Verifizierung', the flow goes to 'Information', which then reaches 'Konsument oder Unternehmen' (Consumer or Company, with a shopping cart icon) and 'Produzent' (Producer, with a farmer icon). The 'Konsument' and 'Produzent' boxes are grouped under the heading 'Unterstützung' (Support).

 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung



Nachhaltigkeitsinitiativen als Ergänzende Governance-Instrumente

- EU: EU-Richtlinien => Staatlichen Ordnungspolitik (Landwirtschaftsgesetze und Verordnungen, Richtlinien, staatliche Durchsetzung)
- Internationale Nachhaltigkeitsinitiativen des Privatsektors und der Zivilgesellschaft für Agrartreibstoffe:
 - z.B. RSPO, RTRS, BSI, RSB, etc.

 Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung



Warum Nachhaltigkeitsinitiativen?

- Übersetzung von Nachhaltigkeit in praktische Richtlinien für Betriebe
- Einführung von Umwelt- und Sozialstandards
- Gestaltung und Optimierung globaler Wertschöpfungsketten,
- Vorteile von Multistakeholderinitiativen
 - Problembewusstsein und gemeinsam Lösungen entwickeln
 - Anpassung und Machbarkeit → Effektivität
 - Akzeptanz der Beteiligten
 - Geschwindigkeit der Umsetzung (insbesondere langfristig)



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Die BMZ Position - Grundsätze

- Gestaltung der deutschen und europäischen Rechtssetzung im Sinne einer Risikominimierung
- Hinwirken, dass neben ökologischen auch soziale Nachhaltigkeitskriterien vorgeschrieben werden
- Forderung: Einhaltung der Kernarbeitsnormen der ILO (u.a. Ausschluss von Kinderarbeit, Zwangsarbeit und Gefährdung jugendlicher Arbeiter), die Einhaltung nationaler Gesetzgebung und Schutz vor Vertreibungen
- Parallele Sicherstellung der Ernährungssicherung und Umsetzung des Rechts auf Nahrung



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Die BMZ Position - Grundsätze

- Ohne diese Elemente ist ein Zertifizierungssystem nicht glaubwürdig. Diese Forderungen sind auch in anderen Zertifizierungssystemen wie FSC, IFOAM etc. im Kern enthalten.
- Unterstützung von Nachhaltigkeitsinitiativen, die eine Umsetzung gesetzlicher Anforderungen überprüfen und belegen

Die BMZ Position

- Signifikante THG-Reduktion über gesamte Produktions- und Handelskette:
 - ➔ einbeziehen von direkten und indirekten Eingriffen in bestehende Kohlenstoffsinken
- Erhalt – und wo möglich – Verbesserung der natürlichen und landwirtschaftlichen Bio-diversität;
 - ➔ Unantastbarkeit von Schutzgebieten
- Umweltschutz:
 - ➔ Verhinderung der Degeneration von Luft, Wasser und Böden.

Die BMZ Position

- Die Produktion von Biomasse zur Energieerzeugung darf in den betroffenen Regionen die Nahrungsmittel-versorgung nicht beeinträchtigen:
 - ➔ Vorrang von Maßnahmen zur Verwirklichung des Menschenrechts auf Nahrung
- Wachstum und Wohlstand:
 - ➔ Die Produktion von Agrartreibstoffen muss sich positiv auf die Wirtschaft, Beschäftigung und Einkommensverteilung in den Produzentenländern auswirken
- Wirtschaftliche und soziale Rechte müssen nachweislich gewährleistet werden. Dies schließt die ILO-Normen, Landnutzungs- und Eigentumsrechte von Kleinbauern ein



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Die BMZ Position

- Berücksichtigung von Sozialstandards bei der nachhaltigen Biomasseproduktion
- Erfüllung von Arbeitnehmerrechten (gültige Arbeitsverträge für alle Arbeitnehmer, Informationsfreiheit zu Arbeitnehmerrechten, Gewerkschaftsfreiheit, keine Kinderarbeit etc.)
- Landrechtsfragen (Landnutzungsrechte, Einbeziehung lokaler Gruppen, Fairer Umgang der Großproduzenten und Mühlenbetreiber mit Kleinbauern)



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung



Die Diskussion auf EU- Ebene

- Eine Ad-Hoc-Arbeitsgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten soll Empfehlungen für ‚Kernkriterien‘ für nachhaltige Biokraftstoffe vorlegen
- Besonders kontrovers werden die sozialen Kriterien diskutiert, vor allem auch aufgrund der Unklarheit, wie diese WTO-konform verankert werden könnten
- Derzeit werden 3 Optionen von der Ad-Hoc-Arbeitsgruppe debattiert



Die Diskussion auf EU- Ebene

- Option 1: verbindliche Ratifizierung der Kernarbeitsnormen der ILO verlangt
- Option 2: sog. Berichtspflicht für Produzenten von Agrartreibstoffen verbindlich einführen, die auch soziale Kriterien, wie die Einhaltung der Kernarbeitsnormen der internationalen Arbeitsorganisation, umfasst
- Option 3: Monitoring und Berichte der KOM vorgesehen



Die Diskussion auf EU- Ebene- Vorteile Option 2

- Produzenten sind verantwortlich für die Einhaltung der Kriterien und die Berichtspflicht, nicht die einzelnen Länder (WTO – Konformität)
- Standardinitiativen (z.B. RSPO) haben bereits Systeme zur Berichtspflicht entwickelt. Diese liegen also vor und können entsprechend angepasst und übernommen werden.

Grenzen von Zertifizierungssystemen

- Recht auf Nahrung auf Betriebsebene:
 - Ausreichendes Einkommen der Angestellten und Besitzer = Bestandteil existierender Initiativen
- Recht auf Nahrung der Bevölkerung:
 - Nicht über Zertifizierungssysteme realisierbar
- Indirekte Landnutzungsänderungen können nur sehr begrenzt berücksichtigt werden

If you want to travel a short distance – travel alone
If you want to travel a long distance – travel together
(based on African proverb)

Thorben.Kruse@bmz.bund.de

Manfred.Eckert-van@gtz.de