

Klimaschutz und Agrarhandel: Implikationen der neuen EU-Nachhaltigkeitsrichtlinie für die Ukraine

Um die Klimaschutzziele der EU zu erreichen, wird der Handel mit Bioenergie und Rohstoffen weiter zunehmen. Dies betrifft zur Zeit schon den Import von Getreide, Holz und Ölsaaten aus großen Exportländern der Schwarzmeerregion. Insbesondere der Export von Rapssaat aus der Ukraine hat nicht zuletzt aufgrund der gestiegenen Produktion von Biodiesel in der EU in den letzten Jahren stark zugenommen. Um die Nachhaltigkeit der Produktion von Biokraftstoffen einschließlich der hierfür importierten Rohstoffe zu gewährleisten, hat die Europäische Kommission eine Nachhaltigkeitsrichtlinie beschlossen, die bis Dezember 2010 in nationales Recht umgesetzt werden muss. Das setzt Exportländer wie die Ukraine erheblich unter Druck, um die EU-Standards und die damit verbundenen neuen Zertifizierungssysteme zu übernehmen. Deshalb wäre ein bilaterales Abkommen zwischen der EU und der Ukraine zweckmäßig, um die gegenseitige Anerkennung von Zertifizierungssystemen und Akkreditierung von Zertifizierungsstellen zu regeln, sowie Kontrollmechanismen zu harmonisieren.

Umsetzung der neuen EU-Nachhaltigkeitsrichtlinie

Am 10. Juni 2010 hat die Europäische Kommission ein Maßnahmenpaket beschlossen, das festlegt, welche Anforderungen Zertifizierungssysteme für nachhaltig produzierte Biokraftstoffe in den EU-Mitgliedsländern erfüllen müssen, um von der Kommission anerkannt zu werden. Diese Regeln sind Bestandteil von Leitlinien der Kommission zur EU-Richtlinie für Erneuerbare Energien, die bis Dezember 2010 in nationales Recht umgesetzt werden muss. Sie gelten auch für importierte Biokraftstoffe sowie die dafür verwendeten Rohstoffe in der Wertschöpfungskette sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU. Somit sind auch Getreide- und Rapsexporte aus der Ukraine betroffen. Schon vorher, am 1. Juli 2010 sollte die deutsche Nachhaltigkeitsverordnung für Biokraftstoffe in Kraft treten. Damit wäre die neue Getreide- und Rapsernte betroffen gewesen - auch in der Ukraine. Alle Rohstoffe, die außerhalb der EU hergestellt und in Deutschland zu Biotreibstoffen verarbeitet werden, müssen die Anforderungen der Nachhaltigkeitsverordnung erfüllen. Da die in Deutschland anerkannten Zertifizierungsstellen aber innerhalb und außerhalb der EU erst teilweise arbeitsfähig sind, ist der Beschluss des Agrarausschusses des Deutschen Bundestages vom 17. Juni 2010, der die Ver-

schiebung auf den 1. Januar 2011 vorsieht, aus ukrainischer Sicht zu begrüßen.

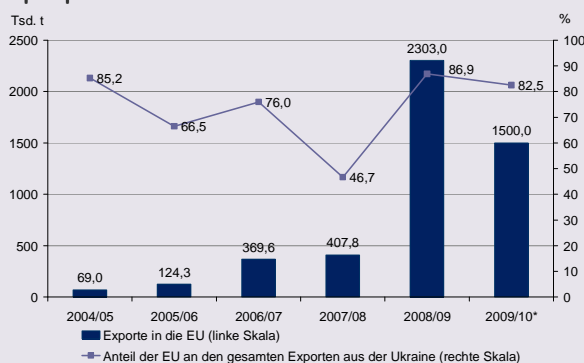
Die Ukraine als wichtiger Biomasseexporteur

Gegenwärtig laufen in Brüssel Verhandlungen mit der Europäischen Kommission über ein vertieftes Freihandelsabkommen zwischen der Ukraine und der EU, welche insbesondere im Bereich Land- und Ernährungswirtschaft als durchaus schwierig zu bewerten sind. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass ukrainische Regierungsvertreter die Richtlinie der EU sowie die Verordnungen der EU-Mitgliedsländer mit einigem Mißtrauen betrachten. Teilweise vermutet man von ukrainischer Seite den Aufbau neuer nicht-tarifärer Handelshemmnisse zum Nutzen der Produzenten innerhalb der EU.

Unbestritten ist, dass Klimaschutz notwendig ist. Deshalb ist es konsequent, die Höhe der Vermeidung von Treibhausgasen in Zukunft als wichtigstes Kriterium für Fördermaßnahmen heranzuziehen. Allerdings sollten auch alle Beteiligten die Rechenwege nachvollziehen können. Das ist im Moment nur eingeschränkt der Fall. Die Berechnungsmethoden im Anhang der EU-Richtlinie sind nicht transparent und nur begrenzt nachvollziehbar. Klimaschutz ist ein globales Anliegen, und deshalb muss der Dialog mit den Produzenten in den Lieferländern intensiviert werden. Nur 50% des in der EU verbrauchten Pflanzenöls wächst auf Feldern innerhalb der EU. Die EU importierte in den vergangenen Jahren im Durchschnitt etwa 2,5 Mio. t Rapssaat. In der Saison 2010/11 werden es voraussichtlich etwa 3 Mio. t sein. Weil die Beimischungsquoten für alle 27 EU-Mitgliedsländer in Zukunft ansteigen, und die Möglichkeiten für eine Produktionsausweitung aufgrund begrenzter Flächen innerhalb der EU eingeschränkt sind, wird der Importbedarf in Zukunft wahrscheinlich noch ansteigen.

In der Ukraine steht dabei viel auf dem Spiel: 1,5 Mio. t Rapssaat werden voraussichtlich in der laufenden Saison in die EU exportiert. Dies ist trotz eines Rückgangs im Vergleich zur Rekordsaison 2008/09 ein beachtlicher Wert. Zu aktuellen Preisen von etwa 300 Euro/t bringt das ca. 450 Mio. Euro Deviseneinnahmen. Diese Devisen werden dringend gebraucht, um deutsche Landmaschinen, Pflanzenschutzmittel oder Saatgut zu finanzieren.

Rapsexport aus der Ukraine in die EU



* geschätzt auf der Basis der verfügbaren Zahlen von Juli 2009 - März 2010

Quelle: UkrAgroConsult

Unter den Importländern von Rapssaat aus der Ukraine machen die Mitgliedsstaaten der EU den bei weitem größten Anteil aus, wie die folgende Tabelle zeigt. In den vergangenen beiden Jahren gingen etwa 85% der Rapssaat in die EU.

Rapssaat aus der Ukraine 2008/2009: Wichtigste Importländer

Land	Tsd. t
Niederlande	701
Belgien	431
Frankreich	386
Polen	237
Deutschland	131
Türkei	127
Pakistan	99
Lettland	96
Ungarn	96
Andere	348

Quelle: UkrAgroConsult

Die ukrainischen Rapsbauern produzieren wahrscheinlich nachhaltiger als ihre Berufskollegen in Deutschland. Eine wesentlich geringere Intensität und mehr pfluglose Bodenbearbeitung führen zu höherer CO₂-Vermeidung. Auf Torfmooren, Grünland oder Urwald wird ohnehin kein Raps angebaut. Die ukrainischen Produzenten haben deshalb im Prinzip kein Problem mit der vorgesehenen Selbstauskunft und den vorgesehenen Kontrollen in Höhe von 5% der Produzenten. Die Händler und Exporteure führen zur Zeit Pilot-Zertifizierungen in der Ukraine durch und haben schon das deutsche Formular zur Selbstauskunft in die ukrainische Sprache übersetzt. Der EU-Markt bleibt weiterhin attraktiv.

Fazit: Erheblicher Harmonisierungsbedarf

Was tun? Um den Kontrollaufwand und die Kosten für die Zertifizierung zu begrenzen, müsste die Ukraine den deutschen Zertifizierungsstellen erlauben – und denjenigen in allen anderen 26 EU-Mitgliedsländern zukünftig auch – die ukrainischen Kataster- und Landregisterdaten einschließlich Kartenmaterial zu nutzen, in denen die Art der Bodennutzung registriert ist, z.B. Naturschutzgebiete, Moore usw. Dafür wäre ein bilaterales Abkommen zwischen der EU und der Ukraine zweckmäßig, so

wie es die EU-Richtlinie auch vorsieht. In einem derartigen Abkommen würde auch die gegenseitige Anerkennung von Zertifizierungssystemen und Akkreditierung von Zertifizierungsstellen geregelt sowie die Kontrollmechanismen harmonisiert werden.

Wenn die ukrainische Regierung nicht zeitnah auf diese neuen Herausforderungen der EU reagiert, würden die ukrainischen Produzenten möglicherweise geringere Exportpreise hinnehmen müssen. Es könnte zu einer Preisspaltung kommen, mit einem attraktiven Markt für nachhaltig zertifiziertes Rapsöl, das zu Biodiesel weiterverarbeitet würde, und einen zweiten Markt für nichtzertifiziertes billigeres Speiseöl.

Deshalb sollte das Thema Nachhaltigkeit mit sehr großer Ernsthaftigkeit aufgenommen werden, um auf neue Anforderungen zu reagieren und entsprechende bilaterale Abkommen mit der EU zu verhandeln und falls nötig die nationalen Gesetze EU-konform zu gestalten. Nachhaltige Erfolge im Klimaschutz und Handel haben eines gemeinsam, sie können nur einvernehmlich und mit Nutzen für alle Beteiligten durchgesetzt werden.

Autor

Dr. Heinz Strubenhoff

Leiter des deutsch-ukrainischen agrarpolitischen Dialogs, eines Förderprojekts des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

strubenhoff@ier.kiev.ua

Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

Deutsche Beratergruppe
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de