

Die Neoliberalisierung der deutschen und europäischen Biokraftstoffpolitik

Eine diskursanalytische Perspektive



DVPW-Kongress, AK Umweltpolitik/Global Change
Tübingen, 27. September 2012

Thomas Vogelpohl
Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW)
Berlin

| i | ö | w

Hintergrund/Ausgangsfrage



- **Verstärkte Biokraftstoffförderpolitik in Deutschland und der EU seit etwa einem Jahrzehnt...**
 - ..., die seit etwa 2007 massiv kritisiert wird
- **Aber was ist die Biokraftstoffpolitik in erster Linie?**
 - Eine Agrarsubvention?
 - Klimaschutz?
 - Oder 'neoliberal environmentalism'?

Neoliberalismus und ‘real existierender Neoliberalismus’



- **Neoliberalismus als**
 - Weltbild
 - Politikprogramm
- **‘Real existierender Neoliberalismus’**
 - Die neoliberale Ideologie wird nie 1:1 auf die Praxis übertragen
 - Sie existiert real nur in kontextspezifischen Hybridformen
 - Deshalb besser „Neoliberalisierung“ als „Neoliberalismus“
- **Welche Form nimmt dieser Hybrid im Falle der Biokraftstoffpolitik an?**
 - Perspektive dabei: inwiefern erweisen sich neoliberale Konstruktionen von Biokraftstoffen erweisen dabei als einflussreich?



Die Anfänge der Biokraftstoffpolitik in D

- **Verwurzelt vor allem in der Agrarpolitik**
 - Agrarüberschüsse
 - Liberalisierung der (europ.) Agrarpolitik in den 80er/90er Jahren
- **Dominante Konstruktion: Biokraftstoffe als Agrarprodukt**
 - Aber: zunächst keine explizite Förderpolitik
- **Umfassende Steuerbefreiung ab 2002**
 - Wichtig hierbei: die nicht allein agrarpolitische Begründung
 - Politik der ökologischen Modernisierung unter Rot-Grün
 - Zusätzliche Dimension: Biokraftstoffe als erneuerbare Energie!
- **Biokraftstoffpolitik ist stark geprägt vom neo-merkantilistischen Paradigma der europ. Agrarpolitik**
 - Trägt nur sehr begrenzt neoliberale Züge, wurde aber erst durch den Rückgriff auf einen Multifunktionalitätsdiskurs möglich



Der Wandel der Biokraftstoffpolitik in D

- **Wichtige Veränderungen seit der Steuerbefreiung**
 - Biokraftstoffboom führt zu erheblichen Steuerausfälle
 - Wahrnehmungshorizont von Biokraftstoffen verbreitert sich
- **Andere Konstruktion gewinnen an Bedeutung: Biokraftstoffe als Industrieprodukt und Kostenfaktor**
 - Ineffektiv, ineffizient, und wenig technologisches Potenzial → Konzentration auf 2. Generation → Wenn überhaupt 1. Generation, dann eingebettet in eine ökologische Industriepolitik
- **Entscheidung 2006 unter Schwarz-Rot: Quote statt Steuerbefreiung**
- **Deutliche Neoliberalisierungstendenzen sind erkennbar**
 - Umstellung von einem preis- zu einem mengenbasierten Förderregime begünstigt große Produzenten/Nachfrager und internationalen Handel
 - Einschränkung der Gestaltungsmacht des Staates zugunsten der Haushaltskonsolidierung

Kritik an Biokraftstoffen und ihre politische Rezeption in der EU



- **Zentrale Kritikpunkte, die ab 2007/2008 verstärkt aufkommen**
 - Konkurrenz mit Nahrungsmitteln (food vs. fuel)
 - Schlechte Ökobilanz, sehr umstrittene Klimabilanzen
- **Konstruktion: Biokraftstoffe als kontraproduktives Klimaschutz- und Entwicklungsinstrument**
 - Bedrohung für den Regenwald, Hungertreiber, Klimakiller, etc.
- **Politische Rezeption: verbindliche Nachhaltigkeitskriterien**
 - Verbindliches 10%-Ziel auf EU-Ebene wird trotzdem verabschiedet, aber an (wenig anspruchsvolle) Nachhaltigkeitskriterien gekoppelt
- **Merkmale einer neoliberalen Krisenbearbeitung**
 - Harmonisierung und Standardisierung der Produkte
 - Flankierung durch zivilgesellschaftliche Akteure
 - WTO-Kompatibilität vor Umfassendheit

Zwischenfazit



- **Unterschiedliche Konstruktionen von Biokraftstoffen wurden in den letzten 20 Jahren politisch einflussreich**
 - Von Agrarsubvention und erneuerbarer Energie über Hightech-Industrieprodukt und Klimaschutzinstrument bis hin zum Klimakiller und Hungertreiber
- **Die politischen Entscheidungen zum Thema zeigen deutliche Neoliberalisierungstendenzen auf**
 - Instrumentenwechsel von der preis- zur mengenbasierten Förderung
 - Mehr Spielraum für freie Marktkräfte, weniger Gestaltungsfähigkeit und Ausgaben für den Staat
 - Nachhaltigkeitskriterien neoliberaler Ausprägung
 - Flankierende zivilgesellschaftliche Mechanismen und stärkerer globaler Handel
- **Aber: noch immer auch geprägt durch agrarpol. Neomerkantilismus**
 - Wie kommt diese spezifische Hybridform des ‚real existierenden Neoliberalismus‘ zustande?



Eine diskursanalytische Perspektive

- **In politischen Auseinandersetzungen gewinnt nicht eine Konstruktion gegen die andere**
 - Entscheidend ist welche Elemente („Storylines“) der verschiedenen Konstruktionen sich verbinden lassen
 - Diese „Storylines“ sind der „diskursive Zement“ von Diskurskoalitionen
- **Dominante Diskurskoalitionen in der Biokraftstoffpolitik**
 - Einführung der Steuerbefreiung: Verquickung von neomerkantilistischen Agrar- und öko-modernistischen EE-„Storylines“
 - Quote statt Steuerbefreiung (Neoliberalisierung 1): Erweiterung um öko-modernistische Effizienz- und Innovations-„Storylines“
 - Nachhaltigkeitskriterien (Neoliberalisierung 2): Integration von reformorientierten, moderaten Nachhaltigkeits-„Storylines“

Thesen zum ‘real existierenden Neoliberalismus’ und zur ‘Green Economy’



- **Die konkreten Ausformungen des ‚real existierenden Neoliberalismus‘ hängen entscheidend von der Verwurzelung der jeweiligen Politik in nicht-neoliberalen Paradigmen und Institutionen ab**
 - Sind Umweltpolitiken deshalb aufgrund ihrer oft kurzen Historie besonders anfällig für neoliberale Tendenzen?
 - Auf internationaler Ebene noch mehr als auf nationaler?
- **Die für die Neoliberalisierung notwendige Verknüpfung unterschiedlicher Diskurse geschieht über bestimmte Storylines**
 - ‚Sustainable Development‘ ist eine solche Storyline, über die vieles verknüpft werden kann und über die häufig Neoliberalisierungen stattfinden (siehe die Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffe)
 - Tritt ‚Green Economy‘ in diesem Zusammenhang das Erbe von ‚sustainable development‘ an („the next oxymoron“ (Brand 2012))?

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

Thomas Vogelpohl

Forschungsfeld

Nachhaltige Energiewirtschaft und Klimaschutz

Institut für ökologische Wirtschaftsforschung (IÖW), Berlin

thomas.vogelpohl@ioew.de

www.ioew.de

www.fair-fuels.de



| i | ö | w