

Ausschluss tierischer Fette durch das Biokraftstoffquotengesetz – Warum wird der politische Kompromiss aus der Diskussion zum Energiesteuergesetz im Biokraftstoffquotengesetz vollständig ignoriert?

- Im Entwurf des BioKraftQuG werden tierische Fette ab dem 1. Januar 2007 indirekt über die Einführung von statischen Qualitätsnormen, die dem zukünftigen EU-Recht nicht mehr entsprechen, als möglicher Rohstoff für die Verwendung in der Biodieselproduktion nicht mehr zugelassen. Dies gilt sowohl für den Reinkraftstoffmarkt als auch für den Beimischungsmarkt. Ab dem 1. Januar 2012 erfolgt dieser Ausschluss für den dann noch verbleibenden Beimischungsmarkt sogar explizit.
- Der Entwurf verstößt gegen den Vertrauensschutz der Produzenten und Nutzer von Biodiesel aus tierischen Fetten.
- Forderungen der europäischen Umweltpolitik nach Verbreiterung der Rohstoffbasis für Biokraftstoffe in Richtung tierischer Nebenprodukte werden gleichermaßen ignoriert wie Forderungen der deutschen Agrar- und Umweltministerkonferenzen.
- Begründet wird der explizite Ausschluss aus der Beimischung ab dem 1. Januar 2012 mit dem besonderen Schutz der Oleochemie. Die einseitige Bevorzugung dieses Industriezweiges gegenüber den Interessen anderer Branchen und entgegen der Ausrichtung der europäischen Umweltpolitik ist nicht nachvollziehbar. Warum soll die deutsche Landwirtschaft und auch die deutsche Fleischwirtschaft bewusst von den Kostenvorteilen aus einer besseren Nutzung der tierischen Nebenprodukte ausgeschlossen werden?
- Mit Blick auf die Kraftstoffeigenschaften (Kältefestigkeit) und die Überkompensations- und Beihilfethematik bestehen unmittelbare Parallelen zum Rapsöl. Es gibt keinen Grund, warum für Biodiesel aus tierischen Fetten bei diesen Aspekten nicht die gleichen Bewertungsmaßstäbe angewendet werden sollen.
- Die Behauptung, dass bei der Verwendung von tierischen Fetten für die Produktion von Biodiesel eine Doppelförderung vorliegt, ist durch nichts zu belegen. Die Entsorgung der Materialien der Kat. I/II-Materialien erfolgt nach klar abgestimmten Kalkulationsregeln, die die Erlöse aus tierischen Nebenprodukten wie Fett für die Biodieselproduktion berücksichtigen. Kat. III-Fette werden in freien, marktwirtschaftlich funktionierenden Märkten ohne jede staatliche Förderung gewonnen, international gehandelt und bewertet.

➤ **Der Kompromiss zur Weiternutzung tierischer Fette aus der Diskussion des Energiesteuergesetzes muss auch im Biokraftstoffquotengesetz nachvollzogen werden. Dafür ist im Biokraftstoffquotengesetz zu ergänzen:**

„Für Fettsäuremethylester aus tierischen und recycelten Fetten und Ölen gelten die Anforderungen der DIN EN 14214 mit Ausnahme der Bestimmungen zur Kältefestigkeit.“

(Neuer Satz 4 des § 50 (4) EnergieStG sowie neuer Satz 3 des § 37 b BimSchG, geregelt im BioKraftQuG)

➤ **Die in Art. 2 des BioKraftQuG für den Quotenmarkt vorgesehene Ergänzung des § 37 b Satz 6 des BImSchG, wonach Energieerzeugnisse ..., die vollständig oder teilweise aus tierischen Ölen und Fetten hergestellt werden, ab dem 1. Januar 2012 nicht mehr auf die Quotenverpflichtung angerechnet werden, muss entfallen.**

Erläuterungen:

1. Die in Artikel 1 des BioKraftQuG für den Reinkraftstoffmarkt vorgesehene Ergänzung des § 50 Abs. 4 EnergieStG und die in Artikel 2 des BioKraftQuG für den Beimischungsmarkt vorgesehene Ergänzung des § 37 b Satz 2 des BImSchG, wonach Fettsäuremethylester nur als Biokraftstoff angesehen werden können, „wenn ihre Eigenschaften mindestens den Anforderungen der DIN EN 14214 (Stand: November 2003) entsprechen“, machen die Produktion von Biodiesel auf Basis tierischer Fette unmöglich. Im Sinne einer Umsetzung europäischen Rechts sollte für den Qualitätsstandard auf die europäische Rahmennorm EN 14214 verwiesen werden. Alternativ ist als neuer Satz 4 des § 50 (4) EnergieStG sowie als neuer Satz 3 des § 37 b BImSchG zu ergänzen: „Für Fettsäuremethylester aus tierischen und recycelten Fetten und Ölen gelten die Anforderungen der DIN EN 14214 mit Ausnahme der Bestimmungen zur Kältefestigkeit.“
 - **Die Verbreiterung der Rohstoffbasis im Sinne der Nutzung aller tierischen Fette für die Biokraftstoffproduktion ist Ziel europäischer Umweltpolitik.** Neben der Umweltminister- und der Landwirtschaftsministerkonferenz haben sich zahlreiche Politiker der Koalitionsfraktionen für die Einbeziehung aller tierischer Fette in die zukünftigen Regelungen zur Biokraftstoffbesteuerung eingesetzt. Als Kompromisslösung erfolgte bei Festlegung auf das EnergieStG eine Reduzierung der kompletten Nutzung aller tierischen Fette auf die Nutzung von tierischen Fetten der Kat. III (genusstaugliche Fette nach der europäischen Verordnung 1774/2002). Die im Referentenentwurf gewählte Verknüpfung mit der DIN EN 14214 macht den Einsatz von tierischen Fetten der Kat. III für die Biokraftstoffproduktion unmöglich. Der politische Kompromiss wird durch die gewählte Formulierung und damit quasi durch die Hintertür konterkariert und ad absurdum geführt.
 - **Aufgrund der spezifischen Fettsäuremuster von tierischen Fetten erreicht der Biodiesel aus tierischen Fetten alle Qualitätsparameter der DIN EN 14214 mit Ausnahme der Kältefestigkeit, die in der EN 14214 keine konstitutive Bedingung ist.** Durch Mischung mit Pflanzenmethylester oder aber durch Installation von beheizbaren Fahrzeugtanks und Tanklagern ist das Produkt ohne Qualitätseinbußen ganzjährig als Qualitätskraftstoff einsetzbar. In der Vornorm DIN V 51605, die für Pflanzenöl im gleichen Absatz des EnergieStG als Voraussetzung für die Anerkennung von Pflanzenöl als Biokraftstoff festgeschrieben werden soll, werden explizit die „Besonderheiten der Anforderungen an die Wintertauglichkeit“ angesprochen und es wird darauf verwiesen, dass bei tieferen Temperaturen weitergehende Maßnahmen, wie z.B. die Vorwärmung des Kraftstoffs erforderlich sein können. Es gibt keinen Grund, warum diese Maßnahmen dem Biodiesel aus tierischen Fetten verwehrt werden sollen, nur weil die deutsche Norm DIN EN 14214 für Biodiesel anders formuliert ist als die für die Anerkennung von Pflanzenöl zukünftig geltende Norm DIN V 51605.
 - **Die Formulierung im Referentenentwurf verstößt gegen den Vertrauensschutz und ist verfassungswidrig.** Der Verfassungsrechtler und frühere Bundesminister Prof. Dr. Rupert Scholz hat dies in einer gutachterlichen Stellungnahme vom 16. August 2006 ausdrücklich bestätigt. Im Ergebnis kommt er zu dem Schluss: *„Der Verweis in § 50 Abs. 4 Satz 2 EnergieStG sowie in § 37b BImSchG auf die DIN EN 14214, eingeführt durch das BioKraftQuG, verstößt gegen die Grundrechte aus Art. 12 GG (Berufsfreiheit), Art. 14 GG (Eigentumsgarantie) und Art. 3 GG (Gleichheitssatz) sowie gegen das rechtsstaatliche Gebot der Systemgerechtigkeit und des Vertrauensschutzes, da der Verweis faktisch den Wegfall der Steuerbegünstigung für Biodiesel auf der Grundlage tierischer Fette bedeutet. Die durch das BioKraftQuG geplanten Änderungen des EnergieStG und des BImSchG sind daher in diesem Punkt verfassungswidrig.“*
 - **Richtig ist, dass die Anforderungen der DIN EN 14214 bereits heute nach der 10. BImSchV für die Veräußerung an den privaten Endverbraucher gelten. Es gibt allerdings keinen Grund, warum die Anforderung auf alle Abnehmer von Biodiesel ausgeweitet werden muss.**

- Tierische Fette der Kat. III waren entsprechend dem Mineralölsteuergesetz bis 2009 steuerbegünstigt. Investitionen in Anlagentechnik, die speziell auf die Umesterung von tierischen Fetten ausgelegt sind, sind im Vertrauen auf die Gesetzeslage erfolgt. Gleichzeitig sind von den Nutzern des Biodiesels aus tierischen Fetten, ganz ähnlich den Nutzern von Pflanzenöl als Kraftstoff, erhebliche Investitionen in die Fahrzeuge und die Tankstellen vorgenommen worden. Diese Investitionen genießen Vertrauensschutz.
- Fragen zu Besonderheiten von Fettmethylester im Vergleich zum Rapsmethylester im Rahmen der **Überkompensations- und Beihilfethematik** wurden mit den einbezogenen Ministerien diskutiert. Die Herstellung von Biodiesel aus tierischen Fetten ist mit relativ hohen Produktionskosten aufgrund erheblicher Zusatzinvestitionen verbunden. Diesen stehen Vorteile bei der Rohstoffbeschaffung gegenüber. Beim Rapsöl wird akzeptiert, dass es unter Winterbedingungen erst mit technischen Hilfsmitteln, die entsprechende Mehrkosten verursachen, verkehrsfähig ist. Beim Biodiesel aus tierischen Fetten wird genau dies nicht akzeptiert. **Es gibt indes keinen Grund, warum diesbezüglich Qualitätsbiodiesel aus tierischen Fetten anders behandelt werden sollte als Rapsöl.** Unter Einbeziehung dieser Kosten gibt es keine Überkompensationsthematik, die speziell gegen Biodiesel aus tierischen Fetten ins Feld geführt werden kann.
- Der Einwand, dass gerade die Ergänzung der Normenbestimmung im Gesetz speziell für Biodiesel aus tierischen und recycelten Fetten und Ölen entsprechend dem oben genannten Vorschlag nicht mit internationalem Handelsrecht vereinbar sei, ist zurückzuweisen. Für diesen Einwand gibt es keine rechtliche Basis. Gegenüber der vorliegenden Entwurfsfassung des Biokraftstoffgesetzes tritt durch diese Ergänzung keine Änderung in dieser Frage ein.
- Tierische sowie recycelte Fette und Öle können Pflanzenöle als Basis für die Biodieselproduktion nur ergänzen. Die Zahl der Produzenten, die Biodiesel auf Grundlage tierischer Fette produzieren können, ist überschaubar und wird es aufgrund der Rohstoffbasis bleiben. Gleichzeitig sind sie auf die Bedienung ihrer Heimatmärkte ausgerichtet. Vor diesem Hintergrund sind Importe von Fettmethylester nicht zu erwarten. Die Problematik, die gerade mit Blick auf mögliche Exporte von Palmmethylester nach Europa und speziell nach Deutschland gesehen wird und der durch Einführung der Norm begegnet werden soll, stellt sich bei Fettmethylester auch durch die geforderte Ergänzung der Normenbestimmung im Gesetz nicht.

2. Die in Art. 2 des BioKraftQuG für den Quotenmarkt vorgesehene Ergänzung des § 37 b Satz 6 des BImSchG, wonach Energieerzeugnisse ..., die vollständig oder teilweise aus tierischen Ölen und Fetten hergestellt werden, ab dem 1. Januar 2012 nicht mehr auf die Quotenverpflichtung angerechnet werden, muss entfallen. Tierische Fette und Öle müssen gleichermaßen wie pflanzliche Öle Rohstoff für die Biokraftstoffproduktion bleiben.

- Der politische Kompromiss zu tierischen Fetten wird bereits durch die Integration der deutschen Biodieselnorm (DIN 14214) ohne Grund konterkariert. Bereits ab 1. Januar 2007 wäre Biodiesel aus tierischen Fetten nach der vorgeschlagenen Definition kein Biokraftstoff gemäß EnergieStG, BioKraftQuG und BImSchG mehr. Ab 1. Januar 2012 soll er es dann explizit auch in dem einzig verbleibenden Beimischungsmarkt nicht mehr sein. Diese Regelung widerspricht dem politischen Kompromiss zur zukünftigen Nutzung tierischer Fette. Zahlreiche Verbände (Deutscher Bauernverband, Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie [VDB], Mineralölwirtschaftsverband [MWV] sowie Bundesvereinigung der Deutschen Ernährungsindustrie [BVE]) sprechen sich in ihren Stellungnahmen zum BioKraftQuG deutlich gegen diese Festlegung im Gesetzesentwurf aus.
- In der Begründung des Referentenentwurfes wird zu der vorgeschlagenen Regelung ausgeführt, dass nach 2011 für Biodiesel aus tierischen Fetten „kein Bedürfnis für eine Förderung“ mehr bestehe. Weiter heißt es: „Der Absatz von tierischen Ölen und Fetten, die

als Ausgangsstoffe für Energieerzeugnisse im Sinne von Satz 1 in Betracht kommen, ist durch die Verwendung in der oleochemischen Industrie gesichert. Mit der Regelung ... sollen auch Verwerfungen auf diesem funktionierenden förderungsfreien Absatzmarkt vermieden werden, die langfristig mit einer Berücksichtigung dieser tierischen Öle und Fette im Rahmen der Quotenpflicht verbunden wären.“ Die Begründung ist weder schlüssig noch überzeugend.

Da ab 2012 nur noch ein Beimischungsmarkt existieren soll, gibt es die klassische Förderung des EnergieStG im Sinne einer Biokraftstoffbegünstigung für alle Biokraftstoffe nicht mehr. In diesem Sinne wird kein Biokraftstoff, mit Ausnahme der als besonders förderungswürdig anerkannten Biokraftstoffe, mehr gefördert, zumindest kein Biodiesel, auch nicht der auf Rapsbasis produzierte Biodiesel. Die Formulierung „kein Bedürfnis nach Förderung“ läuft ab 2012 damit ins Leere bzw. trifft tierische Fette nicht anders als pflanzliche Öle.

- **An verschiedenen Stellen ist in der politischen Diskussion vorgetragen worden, dass die deutsche Oleochemie gerade durch die Nutzung von tierischen Fetten für die Produktion von Biodiesel in ihrer Existenz gefährdet sei. Diese Behauptung ist durch nichts zu belegen.** Zum einen setzt die Oleochemie als Grundstoff zum ganz überwiegenden Teil Öle pflanzlichen Ursprungs ein, darunter vor allem Palmöle. Die Weiternutzung von tierischen Fetten für die Produktion von Biodiesel wird die Tendenz zur Produktionsverlagerung der Oleochemie nach Ostasien weder aufhalten noch beschleunigen.

Schon heute hat Cognis als der wesentliche Lobbyist gegen die Nutzung von tierischen Fetten für die Biodieselproduktion seinen Sitz in der Nähe von Kuala Lumpur. Seine oleochemischen Aktivitäten sind in einem 50:50-Joint Venture mit dem malaysischen Partner „Golden Hope“ eingebracht, der das Gemeinschaftsunternehmen führt und mehr als 190.000 ha Anbauflächen im tropischen Raum bewirtschaftet. Den Angaben aus dem Cognis-Geschäftsbericht 2005 folgend befinden sich nur noch zwei der neun Unternehmensstandorte des Joint Ventures in Deutschland. Insgesamt kauft Cognis nur 2 % der auf dem Weltmarkt gehandelten Fette ein, dies aber nicht in Deutschland, sondern lt. Geschäftsbericht hauptsächlich auf dem amerikanischen Markt.

Mit Blick auf die tierischen Fette ist die Oleochemie nur eine von verschiedenen Verwendergruppen. Neben der Oleochemie finden tierische Fette ebenfalls Verwendung in der Lebensmittelindustrie und in der Futtermittelindustrie. Gerade die deutsche Futtermittelindustrie kämpft um die Ausweitung der Nutzungsmöglichkeiten, um mit den Verwendungsmöglichkeiten der europäischen Nachbarn gleichzuziehen und konkurrenzfähig zu bleiben. Durch das deutsche Verfütterungsverbot für tierische Fette wird die deutsche Oleochemie bereits einseitig bevorteilt.

Gemäß einer Entscheidung der EU darf die europäische Oleochemie inzwischen auch die preiswerteren tierischen Fette der Kategorien I und II als Rohstoff einsetzen. Genau diese Kategorien sind im Rahmen des politischen Kompromisses für die Produktion von Biodiesel ausgeschlossen worden. Die Oleochemie könnte sie einsetzen, sie tut es aber nicht und fordert stattdessen, die noch weitere Abschottung ihres Marktes.

Warum will der deutsche Gesetzgeber gerade die oleochemische Industrie schützen? Warum macht er sich nicht mit gleicher Argumentation die Forderungen der Ernährungsindustrie zu eigen, die durch die einseitige Verengung der Förderung auf Rapsmethylester, wie sie jetzt durch die im Referentenentwurf aufgenommene DIN-Verknüpfung erneut verstärkt wird, ihre Rohstoffmärkte gefährdet sieht? Die Ernährungsindustrie fordert explizit die Überprüfung sogar der europäischen Biodieselnorm EN 14214, um mehr Pflanzenöle für die Produktion von Biokraftstoffen zuzulassen. Gleichermäßen fordert sie die stärkere Nutzung von tierischen Fetten für die Biokraftstoffproduktion.

3. Die behauptete Doppelförderung von tierischen Fetten durch Einbeziehung in die Biokraftstoffgesetzgebung und durch ihre Erzeugung im Rahmen der Verwertung von tierischen Nebenprodukten existiert nicht.

Schon die Entsorgung von Kat. I/II-Material unterliegt engen, klar definierten Kalkulationsregeln, die zwischen den Auftraggebern der öffentlichen Hand und den Auftrags erfüllern abgestimmt sind, eine irgendwie geartete Subventionierung bzw. Sonderförderung gibt es nicht.

Die tierischen Fetten der Kat. III, die nach dem politischen Kompromiss zum EnergieStG allein noch für die Biodieselproduktion zugelassen sein sollten, werden in freien, marktwirtschaftlich funktionierenden Märkten ohne jede staatliche Förderung gewonnen, gehandelt und bewertet. Es gibt für diesen Rohstoff keine Sonderförderung, wenn man von dem deutschen Verfütterungsverbot absieht, das allein der Oleochemie zugute kommt.

Warum soll ohne sachliche Begründung mit dem BioKraftQuG gegen den Vertrauensschutz verstoßen und ein verfassungswidriges Gesetz verabschiedet werden? Die Nutzung von tierischen Fetten der Kategorien I und II zur Produktion von Biodiesel wurde im Rahmen des politischen Entscheidungsprozesses als Kompromisslösung für die Zukunft ausgeschlossen. Die Verbesserung der Wertschöpfung aus Nebenprodukten der landwirtschaftlichen Produktion würde beim Ausschluss jetzt auch von Fetten der Kategorie III komplett unmöglich gemacht. Warum will sich Deutschland von Europa abkoppeln und ohne sachlichen Grund der Nutzung der heimischen Quelle Tierfett für die Produktion von Qualitätsbiodiesel komplett verschließen?

Selm, 30. September 2006