



Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin, den
09.10.2006 (LAB/762/kl)
Tel. 030 31 904 232
Fax 030 31 904 233
mail@lab-biokraftstoffe.de

Stellungnahme

zu dem

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Biokraftstoffquote
durch Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und zur
Änderung energie- und stromsteuerrechtlicher Vorschriften
(Biokraftstoffquotengesetz - BioKraftQuG)**

- BT-Drucksache 16/2709 -

1.

Der Gesetzentwurf wird von der Bioethanolwirtschaft als ein entscheidender Schritt zur flächendeckenden Markteinführung von Biokraftstoffen in Deutschland grundsätzlich positiv bewertet.

Das Ziel des Gesetzentwurfs, durch eine unternehmensbezogene Quotenpflicht den weiteren Ausbau der Biokraftstoffe auf eine tragfähige Basis zu stellen und die mit der Förderung der Biokraftstoffe verfolgten energie- und umweltpolitischen Ziele Versorgungssicherheit und Klimaschutz zu sichern, wird unterstützt.

Positive volkswirtschaftliche Effekte

Neben den vorgenannten Zielen sind insbesondere die volkswirtschaftlichen Effekte der Verwendung von Bioethanol aus heimischer Produktion von zentraler Bedeutung.

Diese werden von dem ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (**Anlage 1**) positiv beurteilt.

Nach dessen Feststellungen ist davon auszugehen, dass bei einem zügigen Ausbau der Bioethanolkapazitäten in Deutschland in den nächsten drei Jahren auf ca. 1,9 Mio. t jährlich insgesamt 31.000 Arbeitsplätze in Bioethanolanlagen sowie in den diesen vor- und nachgelagerten Bereichen entstehen werden. Es werden eine gesamtwirtschaftliche Produktionsleistung von 3,7 Mrd. Euro und Mehreinnahmen der öffentlichen Haushalte von 1,67 Mrd. Euro veranschlagt.

Erfüllung der EU-Biokraftstoffvorgaben

Mit der neuen Biokraftstoffregelung muss Deutschland seiner Leitfunktion für die Implementierung der EU-Vorgaben im Bereich Biokraftstoffe in allen EU-Mitgliedstaaten gerecht werden. Die Bioethanolwirtschaft geht davon aus, dass der Ausbau der Biokraftstoffe in allen EU-Mitgliedstaaten mittels obligatorischer Vorgaben ein zentrales Ziel der bevorstehenden Präsidentschaft Deutschlands im EU-Ministerrat sein wird.

Biomasseressourcen

In Deutschland sind nach einer aktuellen Studie der Universität Hohenheim – Professor Dr. J. Zeddis – (**Anlage 2**) die für die zügige Senkung des Mineralölanteils im Benzin notwendigen heimischen Rohstoffressourcen in Form stärke- und zuckerhaltiger Pflanzen gegeben. Danach stehen unbeschadet der vorrangigen Deckung des Lebens- und Futtermittelbedarfs die für die Erzeugung von Bioethanol, Biodiesel und Biogas notwendigen Ackerbauflächen zur Verfügung.

Zur Situation auf EU-Ebene weisen wir darauf hin, dass für die Erfüllung der EU-Biokraftstoffvorgabe von 5,75 % cal. im Benzin in allen Mitgliedstaaten knapp 12 % der Getreideernte benötigt werden.

Wegen der Einzelheiten nehmen wir auf die nachstehende Übersicht Bezug.

EU 25	Kraftstoff- verbrauch [Mio. m ³ /a]	Bioethanol 5,75 % cal. [Mio. m ³ /a]	Getreide- bedarf [Mio. t/a]	Getreide- ernte EU-25*) [Mio. t/a]	Bedarf für Bioethanol %
Ottokraftstoff/EtOH	127,3	11,3	30,4	260	11,70%

(Basis Ernte 2005, Quelle A.C. Töpfer International (März 2008))

Werden zur Deckung des Bioethanolbedarfs additiv zu Getreide die 5,5 Mio. t Zucker verwendet, die die EU gemäß der WTO-Entscheidung (WTO-Zuckerpanel) nicht mehr auf den Weltmarkt exportieren darf, reduziert sich der Getreidebedarf zur Erreichung der 5,75 % cal. auf 21,1 Mio. t, d.h. 8 % der heutigen Getreideernte.

Investitionen

Die Bioethanolwirtschaft weist darauf hin, dass die Entscheidungen für die notwendigen Investitionen von ca. 820 Mio. EURO für den Bau weiterer Bioethanolanlagen in strukturschwachen ländlichen Räumen Deutschlands bis 2010 maßgeblich von klaren sowie verlässlichen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängen. Im Zeitraum bis 2015 sind weitere Investitionen in Höhe von ca. 500 Mio. EURO notwendig. Mit den bisher schon errichteten bzw. in Bau befindlichen Bioethanolanlagen haben sich die Unternehmen bereits weit reichend engagiert.

Biokraftstoffquote

Die auch fiskalpolitisch begründete Entscheidung der Regierungskoalition, kurzfristig die bisherige Steuerbefreiung der Biokraftstoffe weitgehend durch die Pflichtquotenregelung abzulösen, kann nachvollzogen werden. Unverzichtbar ist jedoch, dass diese Richtungsentscheidung insbesondere durch Festsetzung angemessener Pflichtquoten so ausgestaltet wird, dass für die Bioethanolhersteller und die in weitere Bioethanolanlagen geplanten Investitionen, die Automobilhersteller sowie für die Kraftstoffunternehmen eine klare und verlässliche Marktperspektive gewährleistet ist, welche den EU-Vorgaben entspricht.

II.

Dies vorausgeschickt erlauben wir uns, die nachstehenden Änderungen im Gesetzentwurf vorzuschlagen. Die diesbezüglichen Detailvorschläge sind aus **Anlage 3** ersichtlich.

1. § 37 a Absatz 3 Satz 2 Bundesimmissionsschutzgesetz

Die ab 2010 vorgesehene Biokraftstoffquote von 3 % cal. für Benzin sollte entsprechend der Gesamtquote für Biokraftstoffe auf 6 % cal. festgesetzt werden.

Eine Begrenzung auf 2 % cal. hätte zur Folge, dass das vorhandene Rohstoffpotential in nur geringem Maße genutzt werden könnte. Die Bioethanolproduktion würde auf nur ca. 1 Mio. t beschränkt. Der Forderung der Automobilwirtschaft nach einem Biokraftstoffanteil von 10 % vol. im Benzin zur Senkung der CO₂-Immissionen könnte nicht entsprochen werden.

Für die weitere Senkung des Mineralölanteiles im Benzin ist es erforderlich, für die Jahre nach 2010 mittelfristige Vorgaben durch kontinuierliche Steigerungen der Pflichtquote festzulegen. Hierfür wird ein jährlicher Steigerungssatz in dem Zeitraum 2011 bis 2015 von

1 Prozentpunkt cal. vorgeschlagen. Damit wird in 2015 ein Marktanteil von Biokraftstoffen im Benzin von ca. 2,9 Mio. t (10 % cal. bzw. ca. 16 % vol. erreicht.

Zur Übersicht nehmen wir auf die nachstehende Tabelle Bezug.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Benzinverbrauch Mio. t	22,0	21,5	21,0	20,5	20,0	19,5	18,9	18,4	17,9
Benzin-Quote % cal.	2%	2%	2%	6%	7%	8%	9%	10%	10%
Bioethanolbedarf Mio. t	0,71	0,70	0,68	1,99	2,27	2,52	2,76	2,98	2,90

(Quelle: MWV/eigene Berechnung)

Die dafür erforderliche Benzinsorte steht mit E 85 zur Verfügung. Die Verwendung von E 85 zur Erfüllung der Pflichtquote im Benzin bewirkt ein steigendes Mineralösteueraufkommen.

Die für die Verwendung von Benzin mit einem 10 % vol. übersteigenden Biokraftstoffanteil notwendigen Fahrzeuge stehen mit den in 2005 im deutschen Markt eingeführten sog. Flexible-Fuel-Fahrzeugen (FFV) zur Verfügung und sind in Staaten wie den USA und in der EU Schweden bewährter Stand der Technik.

2. § 37 b Satz 2 Bundesimmissionsschutzgesetz

Die Möglichkeit zur Umgehung der geltenden Definition von Bioethanol (unvergällt, mindestens 99 % vol.) durch Verwendung alkoholhaltiger Mischprodukte muss ausgeschlossen werden. Die Herstellung von Biokraftstoffen zur Quotenerfüllung aus alkoholhaltigen Mischprodukten muss durch eine Klarstellung in der Definition von Bioethanol ausgeschlossen werden.

3. § 37 d Absatz 2 Nr. 4 Bundesimmissionsschutzgesetz

Die Verwendung von ausschließlich aus nachhaltiger Erzeugung stammenden agrarischen Rohstoffen muss durch Anwendung der geltenden „cross-compliance“-Regelung gesichert werden.

Auf keinen Fall darf es zu zusätzlichen Erschwernissen der verwaltungsmäßigen Durchführung der „cross-compliance“-Regelung durch die Bundesländer wegen davon evtl. abweichender Regelungen im Rahmen der für den BMF vorgesehenen Verordnungsermächtigung (§ 37 d Absatz 2 Nr. 4) kommen.

4. § 2 Energiesteuergesetz

Die Anwendung des für Benzin geltenden Steuersatzes auf zur Erfüllung der Pflichtquote verwendetes Bioethanol gemäß § 2 Absatz 4 Energiesteuergesetz wäre mit Artikel 2 Absatz 3 der EU-Energiesteuerrichtlinie 2003/96 v. 27.10.2003 nicht vereinbar.

Gemäß der Richtlinie sind für „gleichwertige Kraftstoffe“ gleiche Steuersätze anzuwenden. Bioethanol ist jedoch auf Grund seines im Vergleich mit Benzin um ca. ein Drittel geringeren Energiegehaltes nicht mit diesem gleichwertig. Aus demselben Grund würde die Anwendung des Benzinsteuersatzes auf Bioethanol im Ergebnis eine Steuererhöhung bedeuten und zu ungerechtfertigten Mehreinnahmen führen.

Es wird deshalb ein dem niedrigeren Energiegehalt entsprechender Steuersatz von 436,30 EUR je 1.000 l bzw. 43,63 Cent/l für zur Verwendung als Kraftstoff bestimmtes Bioethanol vorgeschlagen.

Anlage 1

Pressemitteilung

ifo Institut: Positive volkswirtschaftliche Effekte der Verwendung von Bioethanol aus deutscher Produktion

20. September 2006

Für das Jahr 2010 erwartet die Bioethanolbranche eine Zunahme der inländischen Erzeugung auf einen Produktionswert von ca. 1,1 Mrd. Euro bzw. 1,9 Mill. Tonnen. Dies stellt im Vergleich zu den Produktionsplänen für das Jahr 2007 eine Verdreifachung dar. Die vom Münchener ifo Institut mit Hilfe der Input-Output-Rechnung ermittelte inländische Wertschöpfung, die direkt oder indirekt auf die Ethanolherzeugung und deren Einsatz im Kraftstoffsektor zurückzuführen ist, wird sich auf etwa 2,1 Mrd. Euro belaufen. Dieser Wertschöpfung liegt eine gesamtwirtschaftliche Produktionsleistung von insgesamt 3,7 Mrd. Euro zugrunde.

Diese Entwicklung ist verbunden mit der Bildung von Nettobetriebsüberschüssen in den Unternehmen (0,6 Mrd. Euro) und Arbeitnehmerentgelten in Höhe von knapp 1 Mrd. Euro. Die Beschäftigungswirkung kann insgesamt mit etwa 31.000 veranschlagt werden, wobei etwa 40% auf die Multiplikatoreffekte zurückzuführen sind. Auch die öffentlichen Haushalte werden profitieren: Die Staatseinnahmen aus Steuern, Abgaben und Gewinnanteilen belaufen sich unter den formulierten Rahmenbedingungen auf 369 Mill. Euro. Die Sozialversicherungsträger erzielen zusätzliche Einnahmen in Höhe von 252 Mill. Euro, und bei der Arbeitslosenunterstützung können 341 Mill. Euro eingespart werden. Weitere Einsparungen können auch bei den Marktordnungskosten für die überschüssigen Getreidemärkte der EU erwartet werden, denen allerdings gezahlte Energiepflanzenprämien gegenüberstehen. Der durch den geringeren Energiegehalt bedingte Mehrverbrauch von Ottokraftstoffen sowie der ethanoleinsatzbedingte Preisanstieg sind Sondereffekte, die zu zusätzlichen Steuereinnahmen bei der Mineralöl- und der Mehrwertsteuer in Höhe von zusammen 687 Mill. Euro führen. Insgesamt können die öffentlichen Haushalte mit Mehreinnahmen in Höhe von 1,67 Mrd. Euro rechnen.

Die so ermittelte Wertschöpfung berücksichtigt nicht nur die Erzeugung von Bioethanol und der Nebenprodukte, sie erfasst vor allen Dingen auch die Verflechtung der Ethanolherzeugung mit den übrigen Bereichen der Volkswirtschaft, von denen Vorleistungen in Anspruch genommen werden. Der wesentliche Vorteil der Input-Output-Analyse besteht jedoch darin, dass über entsprechende Multiplikatoren die Auswirkungen der Investitionen sowie der zusätzlich geschaffenen Einkommen auf die Nachfrage nach Konsum- und Investitionsgütern sowie Dienstleistungen miteingefasst werden. Neben der inländischen Nachfrage wird auch eine Nachfrage nach Importgütern hervorgerufen.

Hintergrund der Studie ist das Aufzeigen der nicht zu vernachlässigenden Nebeneffekte durch den Aufbau neuer Wertschöpfungsketten, die durch politische Vorgaben entstehen, aber in der allgemeinen Diskussion untergehen. So haben Vorgaben gemeinsamer europäischer Energiepolitik und die entsprechenden gesetzgeberischen Aktivitäten der Bundesregierung zum Ziel, den Anteil von Biokraftstoffen am gesamten Kraftstoffverbrauch schrittweise zu erhöhen. Für das Jahr 2010 wird EU-weit ein Anteil von 5,75% über alle Kraftstoffarten angestrebt. Die Diskussion wird bisher dominiert von den energiepolitischen Zielen sowie den Auswirkungen auf die Landwirtschaft, die die Rohstoffe liefern soll, und den internationalen Handel (Abhängigkeit vom Öl!). Für die Wirtschaft der beteiligten Länder und deren öffentliche Haushalte ergeben sich ganz erhebliche Nebeneffekte: Der Aufbau neuer Wertschöpfungsketten - von der Getreideproduktion über die industrielle Ethanolherzeugung bis hin zur Kreierung von Blendkraftstoffen in den Unternehmen der Mineralölwirtschaft und deren Distribution an die Verbraucher - trägt nicht nur zu einem Anstieg der nationalen Wertschöpfung bei, sondern auch in einem ganz erheblichen Maße zu Einnahmen und Entlastungen der öffentlichen Haushalte. Die aktuelle Untersuchung des ifo Instituts hat diese Effekte mit Blick auf die Zieljahre 2007 und 2010 für den Einsatz von Bioethanol als Bestandteil des Ottokraftstoffs quantifiziert.

Weitere technische Informationen: Auch wenn unter technischen und ökonomischen Gesichtspunkten verschiedene Rohstoffe zur Bioethanolherzeugung in Deutschland eingesetzt werden können, wurden die Berechnungen zur Wertschöpfungskette exemplarisch für den Rohstoff Ethanolweizen durchgeführt. Dabei wurden zwei verschiedene Varianten gerechnet, wobei die zweite eine

ausschließliche Versorgung mit Ethanol aus inländischer Erzeugung unterstellt.

Bei der Herstellung von Bioethanol aus Weizen fallen Nachprodukte an, die in getrockneter Form als hochwertiges Eiweißfuttermittel (DDGS) direkt oder indirekt auf dem Umweg über die Futtermittelindustrie in der Landwirtschaft zum Einsatz kommen können. Damit kann Sojaschrot, das vom Weltmarkt zu importieren ist, ersetzt werden. Da DDGS unter Berücksichtigung des Proteingehaltes billiger angeboten wird, ergibt sich für die Futtermittelwirtschaft und damit letztlich für die Landwirtschaft ein Kostenvorteil, der sich auf etwa 50 Euro/Tonne verfütterten DDGS beläuft.

Die Mineralölwirtschaft verwendet Bioethanol für die Herstellung von Ottokraftstoff in zweierlei Weise: Es wird zur Erzeugung des Kraftstoffzusatzes ETBE eingesetzt, dieser ersetzt das bisher verwendete MTBE, das auf der Basis von Methanol erzeugt wurde und als weniger umweltverträglich gilt. Der größere Anteil von Ethanol geht als „Zumischung“ in den Kraftstoff ein, wodurch allerdings die Zusammensetzung insgesamt neu justiert werden muss. Ottokraftstoff der Zukunft wird aufgrund des im Vergleich zu Benzin niedrigeren Energiegehaltes von Ethanol auch eine leicht geringere Energiedichte aufweisen. Für 2007 dürfte damit der Verbrauch von Ottokraftstoff um 0,75%, für 2010 um 2,6% steigen. Da die Mineralölwirtschaft infolge des Einsatzes von Ethanol Mehrkosten gegenüber der bisherigen Produktionsweise zu verkraften hat, ist sie bestrebt, diese über den Markt wieder hereinzuholen. Die Mehrkosten, die 2007 knapp 0,5 Mrd. Euro und 2010 etwa 1,3 Mrd. Euro ausmachen dürften, könnten dann zu Preisanhebungen von 1,25 Cent/Liter und 3,14 Cent/Liter (jeweils inkl. MwSt) führen. Dieser Kalkulation liegt die Annahme zugrunde, dass „nicht mehr benötigtes“ Benzin mit deutlichen Preisabschlägen auf dem Weltmarkt abgesetzt werden muss (minus 25% und Logistikkosten).

Weitere Informationen:
Annette Marquardt
Dr. Marga Jennewein
Tel. +49 (89) 9224 1604
Fax +49 (89) 9224 1267
marquardt@dlr.de
jennewein@dlr.de

Anlage 2

Rohstoffverfügbarkeit für die Produktion von Biokraftstoffen in Deutschland und in der EU-25

Prof. Dr. Jürgen Zeddes
Universität Hohenheim

Oktober 2006

Kurzzusammenfassung

(1) Das Angebot von **Biodiesel**, und die Kapazitäten der RME-Anlagen und der Ölmühlen sind soweit ausgebaut, das schon im Jahr 2007 die Biokraftstoffquote bei Diesel in Deutschland übererfüllt wird. Bis zum Jahr 2010 wird ein Anteil bis zu 6 % und bis zum Jahr 2020 bis zu 8 % erreichbar sein. **BtL** wird erst im nächsten Jahrzehnt großtechnisch ausbaubar sein. Der Ausbau bleibt nach derzeitigem Kenntnisstand vorrangig auf Restholz und Reststroh begrenzt. Bei **Bioethanol** reichen die Anlagenkapazitäten derzeit nur für einen Anteil am Ottokraftstoffverbrauch von weniger als 2 % aus. Wenn also ein höherer Anteil von Biokraftstoffen angestrebt werden soll, kann das zunächst nur über Bioethanol als ETBE, Beimischung oder Reinkraftstoff erfolgen.

(2) **Potenziale für Biokraftstoffe**, insbesondere Bioethanol bilden bisher stillgelegte Flächen und strukturelle Überschüsse, damit hätten derzeit etwa 2,4 Mio. t des Ottokraftstoffverbrauchs, entsprechend etwa 10% substituiert werden können.

(3) Zukünftig wird das Potenzial an agrarischen Rohstoffen für Biokraftstoffe in Deutschland und in der EU-25 zunehmen (stagnierender Nahrungsmittelverbrauch bei kräftig weiter steigenden Erträgen). Bis zum Jahr 2010 werden in Deutschland mehr als 2,5 Mio. ha und bis zum Jahr 2020 mehr als **5 Mio. ha Ackerfläche** aus der bisherigen Nahrungsmittelproduktion **freigesetzt**.

(4) Im Jahr 2010 könnten in Deutschland neben etwa 5 % Biodieselquote, 15 % Bioethanolquote und **im Jahr 2020 sogar 8 % Biodieselquote** und über **40 %**

Bioethanolquote erreicht werden und darüber hinaus noch gut **10 % BtL-Anteil** aus Reststoffen bereitgestellt werden.

(5) Voraussetzung ist, dass hinreichende **Investitionssicherheit** den Ausbau der Ethanolproduktionskapazitäten ermöglicht. Hier werden gegenwärtig große Defizite gesehen. Die Steuerbefreiung nur bis 2008, danach Besteuerung gemäß Überkompensation bis 2012, mit großer Unsicherheit bezüglich der steuerlichen Regelung danach, ist angesichts der extrem hohen Investition für eine Bioethanolanlage unzureichend. Zudem ist die Entwicklung des Rohölpreises schwer einschätzbar. Nicht unbeträchtlich ist auch das Risiko, dass der Einfuhrschutz für Bioethanol aufgehoben oder auf den halben Satz für vergällten Alkohol zurückgeführt wird.

(6) **Bioethanol** ist derzeit die einzige verfügbare Biokraftstofftechnologie, die **schnell ausbaufähig** wäre und **erhebliche Potenziale** bieten würde. Deshalb fördern die USA, China und andere Länder Ethanol in viel stärkerem Umfang als Deutschland und einige EU-Mitgliedstaaten.

(Die vollständige Studie wird auf <http://www.uni-hohenheim.de/f3v/00000700/00369310/00227041.htm> bzw. auf Anfrage an mail@lab-biokraftstoffe.de zur Verfügung gestellt.)

Anlage 3

Änderungsvorschläge

1. § 37 a Absatz 3 Satz 2 Bundesimmissionsschutzgesetz

Vorschlag: In § 37 a Absatz 3 Satz 2 wird nach den Wörtern „*ab dem Jahr 2010*“ das Wort „*drei*“ durch das Wort „*sechs*“ ersetzt. Nach dem Wort „*sicherzustellen*“ werden die Wörter „*; der Anteil erhöht sich in den Jahren 2011 bis 2014 jährlich um jeweils 1 Prozentpunkt auf 10 %*“ angefügt

Begründung: Die Festsetzung der Biokraftstoffquote für Benzin in Höhe der Gesamtquote ist erforderlich, um eine wegen des vorhandenen Rohstoffpotentials sachlich unvermeidbare Behinderung der Verwendung von Biokraftstoffen in Benzin zu vermeiden. Die Anhebung der Biokraftstoffquote für Benzin bewirkt eine Senkung der Ausgaben für Steuerentlastungen.

2. § 37 b Satz 2 Bundesimmissionsschutzgesetz

Vorschlag: In § 37 b Satz 2 werden nach den Wörtern „*Energieerzeugnisse, die anteilig aus Biomasse hergestellt werden,*“ die Wörter „*ausgenommen Erzeugnisse, die durch die Verarbeitung von Bioethanol enthaltenden Erzeugnissen hergestellt werden,*“ eingefügt.

Begründung: Die Umgehung der geltenden Definition von Bioethanol (u.a. unvergällter Alkohol) muss ausgeschlossen werden. Die Verwendung alkoholhaltiger Mischprodukte (wie z.B. Gemische bestehend aus 60 % Alkohol und 40 % Benzin, d.h. de facto vergälltem Alkohol) zur Herstellung von Energieerzeugnissen zur Quotenerfüllung wird durch diese Klarstellung in der Definition ausgeschlossen.

3. § 2 Absatz 1 Energiesteuergesetz

Vorschlag: In § 2 Absatz 1 wird folgende Nr. 11 angefügt:
„11. für 1.000 l Bioethanol als Biokraftstoff, ex Unterposition 2207 10 00 der Kombinierten Nomenklatur, 424,38 EUR.“

Begründung: Der eigenständige Steuersatz für Bioethanol, das dazu bestimmt ist als Kraftstoff verwendet zu werden, ist wegen des gegenüber Benzin um ein Drittel geringeren Energiegehaltes erforderlich. Die Anwendung des Benzinsteuersatzes auf Bioethanol würde unter Abweichung von der Richtlinie 2003/96 v. 27.10.03 im Ergebnis eine Steuererhöhung bedeuten und zu ungerechtfertigten Mehreinnahmen führen.