

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Biokraftstoffquote durch Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und zur Änderung energie- und stromsteuerrechtlicher Vorschriften (Bundestags-Drucksache 16/2709)

Die UFOP begrüßt grundsätzlich, dass die Bundesregierung mit ihrer Initiative zur Schaffung eines Biokraftstoffquotengesetzes in Verbindung mit einer steuerlichen Förderung von Biokraftstoffen ihren politischen Willen unterstreicht, folgende Ziele zu erreichen:

1. Beitrag zur Energieversorgungssicherheit
2. Beitrag zum Klimaschutz im Straßenverkehr
3. Förderung des ländlichen Raumes, Schaffung neuer Absatzperspektiven für die Landwirtschaft
4. Erfüllung der gemäß EU-Richtlinie zur Förderung von Biokraftstoffen vorgegebenen Mindestmengenanteilen für Biokraftstoffe im Kraftstoffmarkt bis 2010 und darüber hinaus.

Mit der Gesetzesinitiative muss ebenso das Ziel einer möglichst verwaltungsschlanken Umsetzung verfolgt werden. Eine weitere Bürokratisierung des Kontroll- und Verwaltungsaufwandes ist möglichst zu vermeiden.

Die Bundesregierung muss jedoch im Ergebnis der im Entwurf festgelegten schrittweisen Abschmelzung der Steuerbegünstigung dafür Sorge tragen, dass zur Sicherstellung der Wettbewerbsgleichheit zwischen Biokraftstoffen und den jeweiligen komplementären fossilen Kraftstoffen der tatsächliche Energiegehalt und der für den Fahrzeugbetrieb erforderliche technische Mehraufwand für den Betrieb mit dem jeweiligen Biokraftstoff (Biodiesel, Pflanzenöl, E85) Maßstab für die Festsetzung des Steuersatzes für Biodiesel und Pflanzenölkraftstoff sein müssen. Dies betrifft insbesondere Biodiesel und Pflanzenöl, deren steuerliche Begünstigung zum 31. Dezember 2011 auslaufen soll.

1. Änderung des Energiesteuergesetzes

zu § 50 (1):

Die Einführung einer sogenannten „fiktiven“ Quote auch auf Biodiesel bzw. Pflanzenöl als Reinkraftstoff (4,4 % energetisch) bedeutet, dass sich die „Steuerlast“ je Liter Biodiesel oder Pflanzenöl um etwa 2,3 Cent erhöht. Diese Verpflichtung muss daher auf die in § 50 (3) aufgeführte Steuerentlastung angerechnet werden.

zu § 50 (3):

Die in Absatz 3 vorgesehenen Schritte zur Verringerung der Steuerbegünstigung bei Biokraftstoffen zielen darauf ab, die Steuerbegünstigung unter Berücksichtigung des Unterschiedes im Energiegehalt zu Dieselmotorkraftstoff in Gänze abzubauen. Ab Ende 2012 gilt gemäß Entwurf ein Steuersatz von 450 EUR je 1.000 Liter Biodiesel bzw. Pflanzenöl.



Union zur Förderung
von Öl- und Proteinpflanzen e. V.

Herausgeber:

UFOP e. V.
Claire-Waldoff-Straße 7
10117 Berlin
Telefon 030/31 90 4-2 02
Telefax 030/31 90 4-4 85
E-Mail info@ufop.de
www.ufop.de

INFORMATION
Union zur Förderung von Öl- und Proteinpflanzen e. V.

Die UFOP stellt fest, dass dieser Ansatz zu einer erheblichen Wettbewerbsbenachteiligung führt, weil:

- die Mehrkosten für den Reinkraftstoffbetrieb nicht berücksichtigt sind (siehe BT-Drucksache zur Überkompensation 15/5816),
- die Einführung einer „fiktiven“ Quote bei den Steuersätzen nicht berücksichtigt wurde,
- die Differenz der Steuersätze Biodiesel und Pflanzenöl zu Dieselkraftstoff nicht den tatsächlichen Unterschied im Energiegehalt verglichen mit Dieselkraftstoff widerspiegeln,
- nicht berücksichtigt wird, dass gemäß Anerkennung des Berichtes der Bundesregierung zur Steuerbegünstigung für Biokraft- und Bioheizstoffen (15/5816, S. 6 und 7) parteiübergreifender Konsens besteht, dass „die zukünftige Besteuerung nicht dazu führen dürfe, dass die bereits erzielten Fortschritte beim Absatz von Biodiesel und damit der weitere Aufbau des Marktes gefährdet werden. Reiner Biodiesel und Pflanzenöl können an gewerbliche und private Verbraucher abgesetzt werden, weil diese Kraftstoffe wenn auch mit einem Markt bedingten schwankenden Preisunterschied von durchschnittlich 10 Cent je Liter angeboten werden können. Verringert sich der Preisunterschied wesentlich, entfällt das Anreizelement zum Verbrauch von Biodiesel. Die UFOP fordert die Gleichbehandlung wie bei Erdgas als Kraftstoff, der vorrangig mit ökonomischen Vorteilen beworben wird.

Im Ergebnis muss festgestellt werden, dass die im Entwurf vorgegebenen Teilschritte zur Verringerung der Steuerbegünstigung bei Biodiesel und Dieselkraftstoff zu hoch sind und hiermit einhergehend erhebliche Gefahr besteht, dass bereits 2008 die Vermarktung von Biodiesel und Pflanzenöl als Reinkraftstoff unrentabel wird.

Eine wirksame Maßnahme zur Sicherung der Biodieselproduktion und -anwendung auf dem erreichten Niveau wäre dagegen die frühzeitige Einführung einer auf 8,8 % (energetisch) erhöhten Bioquote für Dieselkraftstoffe.

Die UFOP fordert weiterhin, dass die stufenweise Verringerung der Steuerentlastung die Schaffung sachgerechter spezifischer Steuersätze für Biodiesel und Pflanzenöl zum Ergebnis haben muss. Diese sichern die langfristige Wettbewerbsgleichheit im Kraftstoffmarkt, der auch in Zukunft durch starke Preisschwankungen gekennzeichnet ist. Bereits die aktuelle Ölpreisentwicklung verbunden mit einem saisonal bedingten Nachfragerückgang bei Biodiesel und Pflanzenöl bereitet der Branche erhebliche Sorgen.

Die UFOP gibt zu bedenken, dass die Vielzahl der an der Reinkraftstoffvermarktung beteiligten mittelständischen Unternehmen – einschließlich der Landwirtschaft – eine hohe Identität und Transparenz beginnend von der Rohstoffproduktion bis zur Endverwendung in der Öffentlichkeit geschaffen haben. Die getätigten Investitionen in den Aufbau einer eigenständigen Distributionsstruktur von heute ca. 1.900 öffentlichen Biodieseltankstellen ist das Ergebnis der inzwischen erreichten eigenständigen Wirtschaftsleistung dieser jungen Branche. Dieser von der Mineralölwirtschaft unabhängige Vermarktungsweg übt im Sinne des Verbrauchers inzwischen auch eine preisdämpfende Wirkung aus.

Gemäß der Studie des ifo-Institutes, München, muss das beachtliche Wertschöpfungspotenzial berücksichtigt werden. Über die Gesamtkette betrachtet, wird der Einnahmeausfall des Bundes durch die mit der heimischen Rohstoffproduktion, -verarbeitung und -vermarktung einhergehenden Steueraufkommen und zusätzlichen Sozialeinnahmen praktisch kompensiert.

Die UFOP fordert bei der Abstufung der Steuersätze für die Jahre 2007 bis 2012 bzw. zur Schaffung eines eigenen Steuersatzes für Biodiesel und Pflanzenöl folgende Faktoren zu berücksichtigen:

Technischer Mehraufwand/Mehrverbrauch ¹ :	8,0 Cent je Liter
„Fiktive“ Quote:	2,3 Cent je Liter
"Anreizelement"	10,0 Cent je Liter

¹Unterschied Energiegehalt Biodiesel/Pflanzenöl zu Dieselmotorkraftstoff berücksichtigt

Die UFOP fordert, dass der Maximalsteuersatz für Biodiesel und Pflanzenöl nicht über die für 2009 vorgesehene dritte Steuerstufe hinausgehen darf. Zu beachten ist, dass Nachfrage bedingt für die Produktion von Biodiesel und Pflanzenöl die Rohstoffpreise in Zukunft weiter steigen werden.

zu § 50 (4):

Die UFOP begrüßt, dass als Voraussetzung für die Steuerbegünstigung die Erfüllung der Anforderungsnormen für Biodiesel – DIN EN 14214 – und für Pflanzenölkraftstoff – DIN V 51605 – eingeführt wird.

Die Steuerbegünstigung an die für den jeweiligen Pflanzenölkraftstoff geltende Anforderungsnorm zu binden ist sachgerecht, weil hierdurch sichergestellt wird, dass:

1. Kraftstoff in den freien Verkehr überführt wird, der die Qualitätsanforderungen gemäß den Vorgaben der Fahrzeugindustrie und damit die entsprechenden emissionsrechtlichen Anforderungen für den Motorenbetrieb erfüllt,
2. diese Maßnahme erheblich dazu beiträgt, das Inverkehrbringen von nicht qualitätsgerechten Biodiesel bzw. Pflanzenölkraftstoff auch im Sinne des Verbraucher- bzw. Anwenderschutzes zu unterbinden,
3. die Bundesregierung zugleich hierdurch signalisiert, dass im Rahmen der jeweils durch die Norm vorgegebenen Rohstoffanforderungen in begrenztem Umfang neben Rapsöl auch andere Rohstoffe eingesetzt werden können,
4. die Bundesregierung unterbindet hierdurch einen übermäßigen Rohstoff- bzw. Biokraftstoffimport aus Drittstaaten, der in der Öffentlichkeit auf Akzeptanzprobleme stoßen würde und trägt hiermit einhergehend insbesondere dem strukturpolitischen Ziel Rechnung, die Entwicklung des ländlichen Raumes und hiermit einhergehend die regionale Wertschöpfung zu fördern.

zu § 50 (5):

Die Bundesregierung stellt als besonders förderungswürdig unter 1. bis 3. bestimmte Biokraftstoffe heraus.

Die Förderungswürdigkeit muss auf Basis wissenschaftlich fundierter Ergebnisse beruhen. Im Gegensatz zu den etablierten Biokraftstoffen liegen solche Angaben für die

hier genannten Biokraftstoffe bisher nicht vor, sondern beruhen im Wesentlichen auf bisher empirisch nicht ausreichend geprüften Annahmen über die Konversionswirkungsgrade – einschließlich des Energiepflanzenanbaus – der entsprechenden Verfahrenstechniken für die Produktion von synthetischen Kraftstoffen bzw. Bioethanol aus Zelluloseaufschluss.

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung mit diesem förderpolitischen Signal eine auch im beachtlichen Maße von der Wirtschaft unterstützte Forschung und Entwicklung ermuntert, die entsprechenden pflanzenbaulichen Aspekte und Technologien zu untersuchen und weiter voran zu treiben.

zu § 50 (6):

Die UFOP begrüßt, dass auch in Zukunft die festgesetzten Steuersätze für Biokraftstoffe auf Basis einer Überkompensationsprüfung als Bestandteil eines jährlich für den Bundestag zu erstellenden Berichtes geprüft werden. Hierdurch wird sichergestellt, dass im Falle erheblicher marktpreisbedingter Wettbewerbsverzerrungen die Steuerbegünstigung für Biodiesel bzw. Pflanzenölkraftstoff angepasst werden kann. Stärker zu berücksichtigen im Bericht sind insbesondere die externen Kosten der verschiedenen fossilen Kraftstoffe.

Bedingt durch den noch gegebenen erheblichen F&E-Bedarf bei synthetischen Biokraftstoffen und Bioethanol aus Hemizellulose ist die im Gesetz vorgesehene Prüfung auf Überkompensation im Vergleich zur Vorgehensweise bei den etablierten Biokraftstoffen nicht nachvollziehbar. Im Sinne der Gleichbehandlung muss sich die Überkompensationsprüfung generell an den jeweiligen komplementären fossilen Kraftstoffen orientieren.

zu § 66, Absatz 1, (11a):

Die ausschließliche Verwendung von Palm- bzw. Sojaöl als Rohstoffe für die Biodieselerstellung stößt auf öffentliche Ablehnung und massive Kritik. Als Ergebnis der Flächenkonkurrenz nachwachsender Rohstoffe für die energetische Nutzung werden bereits Biokraftstoffe und Biorohstoffe für die Biokraftstoffproduktion importiert.

Die UFOP begrüßt, dass die Förderwürdigkeit von Biokraftstoffen an objektive Kriterien für eine nachhaltige Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen gekoppelt wird. Die im Ordnungsrecht verankerte sogenannte „gute fachliche Praxis“ zielt hierauf bereits ab. Auf europäischer Ebene sind analog als Voraussetzung für die Gewährung der entkoppelten Flächenprämien sogenannte Cross-Compliance-Kriterien für den Ackerbau definiert worden.

Grundsätzlich muss allerdings gelten, dass diese Anforderungen auch auf Importe Anwendungen finden unter besonderer Berücksichtigung sozioökonomischer Kriterien. Anreizsysteme für die Verwendung von Biokraftstoffen (steuer- wie auch ordnungspolitisch) dürfen nicht dazu führen, dass ungerechte Eigentumsverhältnisse andernorts hiervon noch stärker profitieren und zusätzlich Umweltschäden in bestimmten Regionen (Urwaldabholzung) gefördert werden. Grundlage für die Rohstoffproduktion und -gewinnung muss eine auf Nachhaltigkeit ausgerichtete Landbewirtschaftung sein.

Vorschlag:

Das Wort „oder“ ist durch das Wort „und“ zu ersetzen: „... zum Schutz natürlicher Lebensräume erfüllt werden **und** wenn das Energieerzeugnis ein bestimmtes CO₂-Vermeidungspotenzial aufweist“.

2. Änderung des BImSchG

Die Biodieselproduktionskapazität wird Ende 2007 etwa 3,4 - 3,7 Mio. t betragen. Im Wege der Quotenerfüllung in Höhe von 4,4 % (energetisch), entsprechend einem Anteil von 5 Vol-%, können nur etwa 1,3 - 1,4 Mio. t Biodiesel in der Mineralölwirtschaft abgesetzt werden. Die Bundesregierung muss daher dafür Sorge tragen, dass

1. die Biokraftstoffquote in Dieselmotoren auf 8,8 % energetisch bis Ende 2009 erhöht und
2. die Gesamtquote für Biokraftstoffe auf 10 % energetisch ebenfalls zum o. g. Zeitpunkt erhöht wird.

Dies entspricht ebenfalls grundsätzlich der Selbstverpflichtung der Fahrzeugindustrie, die Zumischung von 10% Biodiesel zu Dieselmotoren freizugeben.

zu § 37b:

Die UFOP begrüßt, dass folgerichtig zum Entwurf § 50, Absatz 4 (Energiesteuergesetz) die jeweiligen Kraftstoffanforderungsnormen für Biodiesel – DIN EN 14214 – sowie für Pflanzenölkraftstoff – DIN V 51605 – als Voraussetzung für die Anerkennung der Erfüllung der Quotenverpflichtung vorgeschrieben werden.

Diese Anforderung stellt sicher, dass ausschließlich normgerechter Biodiesel herkömmlichen Dieselmotoren zugemischt wird gemäß der ohnehin bestehenden Anforderung in § 3, 10. BImSchV. Für die heute modernen und gut geführten Anlagentechnologien für die Produktion von Biodiesel wie auch von Pflanzenölkraftstoff dürfte diese Anforderung der Pflichterfüllung nicht entgegenstehen. Insbesondere für Biodiesel ist festzustellen, dass es sich um einen über Jahre mit der Fahrzeugindustrie in der Qualität abgestimmter und weiterentwickelter Qualitätskraftstoff handelt.

Zu § 37c:

Die im Absatz 2 festgelegten Sanktionen bei Nichterfüllung des unternehmensbezogenen Quotenziels sind zu niedrig festgelegt. Unter bestimmten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen könnte es für Unternehmen vorteilhafter sein, anstelle der Erfüllung der Quotenverpflichtung die Sanktionszahlung zu wählen, ohne dass Nachteile für den Quotenverpflichteten eintreten. Diese Möglichkeit widerspräche dem Geist der Gesetzesänderungen, den Anteil der Biokraftstoffe im Markt zu erhöhen.

Die Sanktionsbeträge sind daher so hoch festzusetzen, dass es unter keinen Umständen wirtschaftlich attraktiv ist, die Erfüllung der Quotenverpflichtung alternativ durch eine Sanktionszahlung zu unterlaufen.

zu § 37d:

In Absatz 2 soll die Bundesregierung zur Schaffung weiterer Rechtsverordnungen ohne Zustimmung des Bundesrates insbesondere für die Bestimmung sogenannter Rechenfaktoren ermächtigt werden, die unter Berücksichtigung der Treibhausgasbilanz des jeweiligen Biokraftstoffs festzulegen sind.

Diese Ermächtigung wird abgelehnt. Die UFOP befürchtet, dass hiermit einhergehend im Ergebnis eine Bonus-Malus-Regelung geschaffen wird und deshalb einen erheblichen Eingriff in die weitere Marktentwicklung des jeweiligen Biokraftstoffes in Abhängigkeit von seiner Ökobilanz bedeutet. Eine sachgerechte Bewertungsmatrix liegt als Ergebnis der insbesondere in diesem Punkt von Einzelinteressen der Wirtschaft geprägten Diskussion

nicht vor. Hier bedarf es auch weiterhin einer politischen Entscheidung durch das Parlament unter welchen ökonomischen und vor allem ökologischen Voraussetzungen Biokraftstoffe auf Basis bestimmter Rohstoffe förderungswürdig sind.

Die UFOP schlägt vor, dass die Bundesregierung beauftragt wird, hierzu innerhalb von 2 Jahren einen Bericht dem Bundestag vorzulegen.

Ökobilanzen bzw. well-to-wheel-Analysen sind grundsätzlich geeignet CO₂- und Energiebilanzen für die jeweilige Biorohstoffroute zu erstellen. Diese integrieren jedoch keine sozio-ökonomischen Anforderungskriterien, die mindestens genauso maßgeblich sein müssen zur Bestimmung der Förderungswürdigkeit eines Biokraftstoffes bzw. der jeweiligen Rohstoffherkünfte.

UFOP e.V.

Berlin, den 11. Oktober 2006