

**INTERESSENGEMEINSCHAFT
MITTELSTÄNDISCHER MINERALÖLVERBÄNDE e.V.**

Dr. Friedrich Homann – Generalbevollmächtigter

Georgenstraße 25, 10117 Berlin. Tel. 030/20451253, Fax. 030/20451255

Berlin, den 9. Oktober 2006

Stellungnahme

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Energiesteuergesetzes
und des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zur Einführung einer Bio-
kraftstoffquote sowie zur Änderung des Mineralölatengesetzes
(Blokraftstoffquotengesetz – BioKraftQuG)**

1. Grundsätzliche Anmerkungen

Wir weisen erneut und mit Nachdruck darauf hin, dass entgegen den politischen Absichtserklärungen die Bundesregierung mit dem Gesetz einen Sonderweg innerhalb der EU beschreitet. Wie das Beispiel der Energiesteuern zeigt, wird dies zu massiven Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten Deutschlands führen. Bei den Energiesteuern wird auch deutlich, wie schwer bzw. fast unmöglich es ist, im Nachhinein eine EU-weite Harmonisierung zu erreichen. Eine aktuelle Initiative der EU-Kommission bei den Energiesteuern auf gewerblichen Diesel wird voraussichtlich wieder ohne Ergebnis bleiben. Die Bundesregierung sollte die EU-Ratspräsidentschaft nutzen, um gerade in diesem Sektor in Europa harmonisierte Regelungen, sei es bei Steuern, sei es bei Quotenregelungen, sei es bei Fördermaßnahmen, herbeizuführen. Wir wenden uns damit ausdrücklich nicht gegen die wesentlichen Ziele des Quotengesetzes. Wir müssen aber auf EU-weiten harmonisierten Regelungen bestehen.

2. Bemerkungen im Einzelnen

- Die vorgesehene stufenweise Steuererhöhung von B100 schafft zwar einen gewissen Vertrauensschutz. Dieser reicht aber nicht aus, um die gerade vom Mittelstand getätigten Investitionen zu amortisieren. Letztlich bedeutet diese Besteuerung das Aus für den B100-Markt, von dem besonders das Transportgewerbe betroffen ist. Hier wird der Tanktourismus massiv in seinen negativen Auswirkungen auch auf den deutschen Fiskus ausgedehnt.

Es kommt hinzu, dass die nach § 50,1 den Herstellern reiner Bio-kraftstoffe auferlegte „fiktive Quote“ de facto eine zusätzliche Steuererhöhung im B100-Markt darstellt.

- Das Gesetz sieht in dem § 37 die Quotenverpflichtung in der Anknüpfung an das Entstehen der Energiesteuer nach dem Energiesteuergesetz an. Hier ergeben sich neben rechtlichen auch erhebliche praktische Probleme insbesondere im Hinblick auf die Quotenverpflichtung im Lagerbereich. Hier sind zahlreiche Fallgestaltungen denkbar, die die faktische Unmöglichkeit und Nichtkontrollierbarkeit der Erfüllung der Quotenpflicht auf der Lagerebene verdeutlichen. In intensiven Gesprächen mit den zuständigen Beamten des Bundesfinanzministeriums bzw. der Zollbehörden wurde deutlich, dass die Probleme auch dort gesehen werden. Zu der Thematik wird ein Gutachten der Anwaltskanzlei Gleiss Lutz vom 26. September 2006 (Kurzfassung) beigelegt, das an zahlreichen Beispielen die Umsetzungsproblematik darstellt und zugleich erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken (Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 GG) aufzeigt.

Zur Lösung dieser aufgezeigten Probleme kommen wir daher zurück auf unsere frühere Stellungnahme und fordern, die „Ablieferung aus einem Zoll- und/oder Steuerverkehr zum inländischen Verbrauch“ als Zeitpunkt des Inverkehrbringens zu definieren. Damit sind alle relevanten Bereiche abgedeckt. Quotenverpflichtete sollten daher die tatsächlichen Inverkehrbringer des Kraftstoffes, die allein Verfügungsberechtigten Eigentümer sein.

- Es gibt bei der Umsetzung des Gesetzes objektive Probleme bei der geforderten 3%-igen Volumen-Mischung von Ethanol. Die im Modell angegebenen Ethanolmengen für 2007 sind in erster Linie nur durch die MWV-Gesellschaften in ihren bestehenden Raffinerie- und Blendinganlagen darstellbar. Den Importeuren fehlen das Basisbenzin mit niedrigem Dampfdruck (am Markt außer in Ausnahmefällen nicht erhältlich) und die Blending-Logistik. Die Tanklager sind bisher nicht auf das komplizierte Ethanolblending im Benzin technisch eingerichtet. Um das Dampfdruckproblem zu lösen, muss die Produktnorm für Benzin geändert werden. Dies ist aber frühestens ab 2008 zu erwarten.

Es bestehen bereits jetzt erhebliche Probleme beim Bezug des notwendigen Basisbenzins. Einzelne Mittelständler, die Ethanol beitmischen wollen, erhalten von den Raffinerien kein Basisbenzin zu vertretbaren Preisen, obwohl das Produkt vorhanden ist. Wir sehen hier massive Wettbewerbsprobleme zu Lasten des Mittelstandes. Ohne Lösung dieses Problems hat der Mittelstand keine Chance, die Ethanolquote durch eigenes Mischen zu erreichen.

Wir fordern, dass in Zukunft von allen Raffinerien ein einheitliches genormtes Basisbenzin hergestellt werden soll, dass allen Marktteilnehmern zugänglich ist. Die Mischung mit Ethanol erfolgt erst, wenn das Produkt in den Verkauf an den Endverbraucher geht. Dies bedeutet, dass die Mischung mit Ethanol nur in der Raffinerie oder im Steuerlager erfolgen darf. Nur so kann die Kraftstoffqualität auch in Zukunft sichergestellt werden. Würde man die Mischung

nur in der Raffinerie vornehmen, dann würde es bei gemeinsamer Lagerung in den Steuerlagern, wenn die Kraftstoffen unterschiedliche Ethanolanteile und unterschiedliche Basisbenzine enthalten, zu nicht absehbaren Qualitätsproblemen führen.

Für manche Marktteilnehmer wird auch bei der festen Absicht, in Zusammenarbeit mit einem Lager eine Ethanol-Beimischung durchzuführen, eine Bereitstellung der technischen Voraussetzungen zum 01.01.2007 wegen Genehmigungsverfahren/Bau- und Bestellfristen nicht möglich sein, d.h. er wird noch eine gewisse Zeit bio-freie Ware in den Markt bringen müssen. Hierfür wird er aber nach § 37c erhebliche Pönalen leisten müssen, die wiederum seine Wettbewerbsfähigkeit ausschließen (da nach Intention des Gesetzgebers die Pönale höher ist als die Mehrkosten der Beimischung!). Wir fordern die Einführung einer Ausnahmeregelung von Pönalzahlungen in begründeten Einzelfällen (z. B. verzögertes Genehmigungsverfahren zur Vorlage des Bauantrages/der Bestellungen) bis zum 31.12.2007.

Hier müssen praktikable und flexible Lösungen im Verwaltungsverfahren gefunden werden.

- Wir machen erneut darauf aufmerksam, dass die Verfügbarkeit von Ethanol aus deutscher Produktion bei einer Beimischung von 3 Vol. % Ethanol in 2007 nicht gegeben ist. Es werden zur Erfüllung etwa 900.000 t benötigt, es stehen aber nur Kapazitäten von 600.000 t zur Verfügung. Wir benötigen also erhebliche Importe, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass der Mineralölmittelstand (im Gegensatz zu den Konzernen) durch eine schnelle Entwicklung des E85-Marktes zusätzlich zur politisch gewünschten Substitution von fossilen Kraftstoffen und zur Umweltentlastung beiträgt. Das im Gesetz vorgesehene Kriterium der Nachhaltigkeit für Importprodukte ist völlig vage und öffnet Protektionismen die Türen. Wir benötigen einen GATT- und WTO-konformen Importhandel, auch und insbesondere für Ethanol.
- Wir haben unsere Position zu E85 in der beigefügten Anlage definiert. Der Gesetzgeber sollte die Bundesregierung ermutigen, mit uns gemeinsam durch die angesprochenen Maßnahmen den E85-Markt zügig zu etablieren.
- Wir sehen derzeit keine Fortschritte in Brüssel im Hinblick auf die Änderung der Normen für Biokraftstoffe. Das Thema B10 scheint langsam voran zu kommen. Beim Thema E10 gibt es aber keinerlei Bewegung, im Gegenteil, die Kommission hat dazu noch nicht einmal ein Mandat für den entsprechenden Ausschuss herausgegeben.
- Wir begrüßen grundsätzlich die steuerliche Förderung von E85. Wir akzeptieren auch die Möglichkeit der Anpassung im Falle einer Überkompensation. Allerdings weisen wir erneut darauf hin, dass ei-

ne solche Regelung nach beiden Seiten wirken muss, also auch eine „Unterkompensation“ mit entsprechenden Steuersatzanpassungen beinhalten muss.

- Wir treten auch dafür ein, die vorgesehene Steuerentlastung für E85 auszudehnen, um auch die Möglichkeit zu bieten, alternative Kraftstoffmischungen mit Ethanol-Anteilen zwischen 10 und 60 % anzubieten, allerdings unter der Voraussetzung entsprechender Normen.
- Wir begrüßen auch grundsätzlich die Möglichkeit der steuerlichen Förderung der Kraftstoffe der 2. Generation. Wir sehen in der industriellen Umsetzung erhebliche Chancen zur Erreichung der ambitionierten politischen Ziele. Wir weisen aber darauf hin, dass die Gefahr besteht, dass sich die im Mineralölmarkt bestehende oligopolistische Struktur zu Lasten des Mittelstandes weiter verstärkt mit entsprechenden negativen Auswirkungen auf Wettbewerb und Marktmacht, Preisgestaltung und Verbraucherinteresse. Wir bitten daher den Gesetzgeber, uns zu unterstützen, dass die Bundesregierung auch für den Mittelstand eine Machbarkeitsstudie für die Kraftstoffe der 2. Generation fördert, die neben den technologischen Aspekten insbesondere auch Fragen der Wirtschaftlichkeit beantwortet. Die mittelständische Mineralölwirtschaft in Deutschland steht bereit, zusammen mit Finanzinvestoren, das neue Feld der Produktion der Kraftstoffe der 2. Generation nicht allein den internationalen Konzernen zu überlassen. Hier können sich auch positive Synergien zu den Ebenen der landwirtschaftlichen Produktion bzw. Rohstoffbereitung mit entsprechenden Beteiligungen ergeben.

Prof. Dr. Rupert Scholz

**Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Entwurf des
BiokraftQuG vor dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestags am
18.10.2006**

**Thesenpapier zur Vereinbarkeit zentraler Bestimmungen des Regie-
rungsentwurfes eines Biokraftstoffquotengesetzes mit Art. 12 Abs. 1 GG**

1. Die Einführung einer „Bio-Quote“ ist als solche nicht zu beanstanden.

Die Pflicht zum Absatz einer bestimmten Quote an Bio-Kraftstoffen ist EG-rechtlich vorgegeben und wird als solche weder sachlich noch rechtlich infrage gestellt. Der Systemwechsel von der steuerlichen Förderung von Bio-Kraftstoffen hin zur Quotenverpflichtung ist grundsätzlich nicht zu beanstanden.

2. Die Anknüpfung der Quotenverpflichtung an die Energiesteuerpflicht ist weder sachgerecht noch praktikabel.

Es ist weder sachgerecht noch praktikabel, dass § 37a Abs. 2 BImSchG die **Quotenverpflichtung** für Bio-Kraftstoffe an die **Energiesteuerpflicht** knüpft. Die Steuerpflicht ist eine reine *Zahlungspflicht*, die Quotenverpflichtung dagegen primär eine *Handlungspflicht*, auf die die Besonderheiten des steuerrechtlichen Systems schlicht nicht passen. Beide Regelungssysteme sind inkompatibel.

Lediglich in den Fällen, in denen die Energiesteuerpflicht – ausnahmsweise – mit der Verfügungsbefugnis über die Kraftstoffe zusammenfällt, ist die gewählte Anknüpfung praktikabel. Der Eigentümer von Kraftstoff kann sowohl tatsächlich als auch rechtlich über dessen Zusammensetzung bestimmen. Im Steuerrecht werden aber keinesfalls nur Kraftstoffeigentümer steuerpflichtig. So wird bei der Kraftstofflagerung mit der Entnahme des Kraftstoffs aus dem Lager regelmäßig nicht dessen Eigentümer, sondern vielmehr der sog. Steuerlagerinhaber steuerpflichtig. Dies ist häufig der **Lagerhalter**, der seinen Tankraum an eine Vielzahl verschiedener Mineralölhändler vermietet und für deren – für ihn fremde – Kraftstoffe steuerpflichtig wird. Dies ist steuerrechtlich unproblematisch. Die Verknüpfung mit der Quotenverpflichtung führt aber dazu, dass der Lagerhalter für die Zusammensetzung

zung fremder Kraftstoffe verantwortlich gemacht wird, ohne dass er auf diese Kraftstoffe tatsächliche oder rechtliche Einwirkungsmöglichkeiten hätte. Der Lagerhalter kann weder die Quote durch Beimischung erfüllen (er ist nur der Vermieter des Tankraums) noch kann er Bio-Kraftstoffe einkaufen und selbst in den Verkehr bringen (er ist kein Händler).

Der für fremde Kraftstoffe Quotenverpflichtete kann allenfalls versuchen, seine gesetzliche Verpflichtung *vertraglich* auf die jeweiligen Kraftstoffeigentümer abzuwälzen. Dem stehen aber gravierende praktische Probleme entgegen. So lagern in einem Tanklager, das aus einer Vielzahl von Tankanlagen (mit bis zu 75 Tanks) mit einem jeweiligen Fassungsvermögen von 1.000 bis 50.000 m³ bestehen kann, Kraftstoffe vieler Eigentümer, die (unter Bildung von Miteigentum) vermischt werden. Die Händler kontrollieren den Umschlag, ein Lagerhalter hat dabei keine Möglichkeit, die Erfüllung zugesagter Quoten und Mengen vorherzusehen und kann die Quotenerfüllung zum Jahresende daher nicht gewährleisten.

3. Die Quotenverpflichtung von Mineralöllagerhaltern greift unverhältnismäßig in deren von Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit ein.

Die Verpflichtung der Mineralöllagerhalter verstößt gegen Art. 12 Abs. 1 GG. Die Regelung greift **unverhältnismäßig** in die Freiheit der **Berufsausübung** ein. Da Lagerhalter die Quotenerfüllung weder kontrollieren noch gewährleisten können, ist bereits zweifelhaft, ob die Regelung zur Erreichung des Gesetzeszweckes überhaupt *geeignet* ist. Sie ist jedenfalls *nicht erforderlich* und belastet die Berufsgruppe der Mineralöllagerhalter *unzumutbar*.

- a. **Keine Erforderlichkeit:** Die Quotenverpflichtung der Energiesteuerschuldner ist zur Erreichung der Gesetzesziele nicht erforderlich, weil eine Verpflichtung der Kraftstoffeigentümer zweckmäßiger und dabei zugleich weniger belastend wäre.

Ziel des Gesetzentwurfes ist, die Abhängigkeit Deutschlands von fossilen Kraftstoffen zu verringern, einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten sowie durch die weitgehende Ablösung der Steuerbegünstigungen für Bio-Kraftstoffe zur Haushaltskonsolidierung beizutragen. Dies sind vernünftige Erwägungen des Allgemeinwohls, die eine Beschränkung der Berufsausübung grundsätzlich rechtfertigen können.

Lagerhalter, die für fremde Kraftstoffe quotenverpflichtet werden, können dieser Verpflichtung faktisch nicht nachkommen. Sie können nur versuchen, die Verpflichtung *vertraglich* auf die einlagernden Kraftstoffhändler abzuwälzen. Selbst wenn ih-

nen dies vertraglich gelingt, können sie die Quotenerfüllung zum Jahresende weder absehen noch effektiv durchsetzen. Demgegenüber wäre eine unmittelbare *gesetzliche* Quotenverpflichtung der Kraftstoffhändler eine zur Erreichung des Gesetzeszweckes nicht nur gleichermaßen, sondern **wesentlich besser geeignete** und für die Lagerhalter zugleich deutlich **weniger belastende Alternative**. Der „Umweg“ über die Lagerhalter entfielen und es würden mit den Kraftstoffhändlern diejenigen gesetzlich verpflichtet, die tatsächlich auf ihre Kraftstoffe einwirken können.

- b. **Unzumutbarkeit:** Indem die Berufsgruppe der Mineralöllagerhalter durch Sanktionszahlungen bei Nichterreichen der Quote (§ 37c Abs. 2 BImSchG) für nicht beeinflussbares Verhalten Dritter haftbar gemacht wird, wird sie unzumutbar belastet.

Aufgrund der fehlenden faktischen Einwirkungsmöglichkeiten von Lagerhaltern auf die bei ihnen eingelagerten Kraftstoffe sowie der mangelnden Kontrollierbarkeit und Durchsetzbarkeit der Quotenerfüllung selbst im Falle der erfolgreichen vertraglichen Überwälzung der Quotenverpflichtung auf die Kraftstoffhändler laufen Lagerhalter Gefahr, dass im Falle der Unterschreitung der Quote **Sanktionszahlungen** gegen sie festgesetzt werden, ohne dass sie dies durch eigenes Verhalten verhindern könnten. Ihnen bleibt nur die Möglichkeit zu versuchen, wie bereits die Primärverpflichtung auch die Pflicht zur Zahlung von Sanktionen auf die Kraftstoffhändler abzuwälzen. Dabei tragen die Lagerhalter auch auf der Sekundärebene **sämtliche Risiken**, insbesondere das Insolvenzrisiko der Kraftstoffhändler.

Auch die im Gesetzentwurf vorgesehenen alternativen Erfüllungsmöglichkeiten der Quotenverpflichtung fangen diese Unzumutbarkeit nicht auf. Das Inverkehrbringen reiner Bio-Kraftstoffe ist für einen Lagerhalter, der über keine eigenen Kraftstoffe verfügt, berufsfremd und ebenso schwierig wie die Erfüllung durch Beimischung. Die Möglichkeit der vertraglichen Übertragung der Quotenverpflichtung auf Dritte birgt dieselben Unsicherheiten wie die vertragliche Überwälzung auf die Einlagerer. Die Übergangsregelung des § 37c Abs. 2 Satz 6 BImSchG gilt nur für das Jahr 2007.

4. **Das Ziel der Verwaltungsvereinfachung wird verfehlt.**

Die faktische Unmöglichkeit und Nicht-Kontrollierbarkeit der Quotenerfüllung sowie der **komplexe Verwaltungsaufwand** seitens der Lagerhalter spiegelt sich auf der Ebene der

Verwaltung wider: Die Zollverwaltung wird die Einhaltung der Pflichten kaum kontrollieren können. Die Kontrolle beim Lagerhalter wird zusätzlich dadurch verkompliziert, dass dessen Quotenpflicht durch eine Vielzahl von Verträgen mit vielen Akteuren und Einlagervorgängen erfüllt wird, die die Zollverwaltung nachvollziehen und überprüfen muss. Eine Verwaltungsvereinfachung, wie sie ausweislich der Gesetzesbegründung sowohl auf Seiten der quotenpflichtigen Unternehmen als auch auf Seiten der Verwaltung bezweckt wird, wird durch die Anknüpfung an die Steuerpflicht daher gerade nicht erreicht. Eine Kontrolle beim jeweiligen Eigentümer – dem tatsächlichen Inverkehrbringer – setzte demgegenüber näher an der tatsächlichen Quotenerfüllung an und wäre daher mit weniger Aufwand verbunden.

5. Allein sachgerecht, praktikabel und mit Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar wäre die Anknüpfung der Quotenverpflichtung an das Eigentum am Kraftstoff.

Die Anknüpfung der Quotenverpflichtung an das **Eigentum** am Kraftstoff innerhalb der Steuerlager wäre mit Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar; hierdurch würde der Gesetzeszweck erreicht und zugleich eine sachnähere Gruppe verpflichtet. Diese Regelung wäre nicht nur praktikabel, sondern auch durch die Behörde kontrollierbar.

Eine direkte Quotenverpflichtung der Kraftstoffeigentümer belastete diese auch nicht unangemessen. Soweit nach dem Energiesteuergesetz Eigentum und Steuerpflicht zusammenfallen, ergäbe sich kein Unterschied zur derzeit gewählten Anknüpfung. In den hier untersuchten Fällen des Auseinanderfallens von Eigentum und Steuerschuld würde den Kraftstoffhändlern lediglich die Möglichkeit genommen, sich einer vertraglichen Überwälzung der Quotenverpflichtung zu verweigern. Dies wäre jedoch sachgerecht, da die Kraftstoffhändler aufgrund ihrer tatsächlichen Einwirkungsmöglichkeiten auf ihre Kraftstoffe sach- und verantwortungsnäher bezüglich der Erfüllung der Biokraftstoffquote sind. Sach- und Verantwortungsnähe sind entscheidende Kriterien bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit einer Maßnahme.



- Prof. Dr. Rupert Scholz -

INTERESSENGEMEINSCHAFT
MITTELSTÄNDISCHER MINERALÖLVERBÄNDE e.V.

Dr. Friedrich Homann - Generalbevollmächtigter

Georgenstraße 25, 10117 Berlin, Tel. 030/20451253, Fax. 030/20451255

Berlin, den 21.09.2006

Positionspapier zu E85

1. Der Mittelstand ist im Gegensatz zu den Konzernen im Biokraftstoffmarkt aktiv. Das trifft sowohl den Biodieselmehr als auch Ethanol. Durch das Quotengesetz wird der B100-Markt ab 2012 völlig ausgetrocknet. Bei E85 können aber erhebliche Marktpotentiale liegen, die nur über den Mittelstand erschlossen werden können.
2. Derzeit bestehen nur sehr vereinzelt Tankmöglichkeiten. Nur unsere Mitgliedsfirma Oil! hat - in Absprache mit Ford und Saab - 3 Tankstellen in Saarlouis, Troisdorf und Hennef. Dazu gibt es noch sehr wenige Ford-Händler, die E85 regional anbieten. Sie werden von Südzucker beliefert.
3. Die Firma Oil! wird noch in diesem Jahr E85-Tankstellen in
Düsseldorf
2x Hamburg
Fulda
Bremen
Frankfurt/Main
eröffnen. Hinzu kommen Oil!-Tankstellen in Kiel und Flensburg wegen des Skandinavien-Verkehrs. Die Bereitschaft zur Erweiterung ist gegeben, wenn es positive Zeichen zur Nachfragesteigerung gibt.
4. Es wird zugesagt, dass kurzfristig in Berlin Tankmöglichkeiten für E 85 durch unsere Mitgliedsfirmen geschaffen werden.
5. Zur Lösung des Henne-Ei-Problems wird aber politische Unterstützung benötigt. Nur der Mittelstand schafft E85-Tankmöglichkeiten. Daher:
 - Zeichen des Bundes bei seinen Flotten (auch Bundeswehr und Bundespolizei)
 - Vereinbarung mit einzelnen Bundesländern (derzeit sicherlich NRW und Saarland)
 - Druck des Bundes auf große Flottenbetreiber in seinem Einflussbereich verstärken (Telekom, Deutsche Bahn, KfW usw.)
 - Gespräche des Bundes und der Automobilindustrie mit klaren Aussagen (nicht nur Gespräche mit VDA, sondern vorzugsweise mit deutschen Autoherstellern selbst)

- Mitwirkung des Mittelstandes in Arbeitsgruppe mit Brasilien
Thema: „Importe von E85“
- Positive Klärung möglicher Belastungen bei Ethanol durch das Steuerdoppelregime von Branntweinsteuer und Mineralölsteuer
- Kalkulierbare Regelung zur Überkompensation (insbesondere hinsichtlich Verlässlichkeit für Investitionen und ausreichend Zeithorizont)