

13.10.06

Stellungnahme

des Bundesrates

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

Der Bundesrat hat in seiner 826. Sitzung am 13. Oktober 2006 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 EnergieStG)

In Artikel 1 Nr. 1 ist in § 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 das Wort "Erdgasqualität" durch die Wörter "Treibstoffqualität nach entsprechender Normung" zu ersetzen.

Begründung:

Eine Beschränkung der aufbereiteten Biogasqualität auf den Standard der Erdgasqualität als Voraussetzung für die Steuerbegünstigung ist nicht sachgerecht, da auch andere Qualitäten als Treibstoff gut geeignet sind. Es sollte die Steuerbegünstigung grundsätzlich beim Einsatz von Biogas als Treibstoff gewährt werden.

Mit der Ergänzung der Wörter "nach entsprechender Normung" wird sichergestellt, dass Qualitätsstandards für Treibstoffqualität von Biogas erarbeitet werden können und damit die Treibstoffqualität sowohl den Anforderungen in der Landwirtschaft als auch den Anforderungen der Automobilbranche gerecht werden.

2. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 50 Abs. 1 Satz 5 EnergieStG)

In Artikel 1 Nr. 1 ist § 50 Abs.1 Satz 5 zu streichen.

Begründung:

Mit § 50 Abs. 1 Satz 5 EnergieStG-E soll eine Beimischungspflicht von Biokraftstoffen auch für diejenigen Inverkehrbringer festgeschrieben werden, die ausschließlich reine Biokraftstoffe vertreiben. Der beigemischte Anteil ist voll zu versteuern. Dadurch würde der Steuersatz für reine Biokraftstoffe nochmals um mehr als 2 Cent je Liter ansteigen. Auf diese zusätzliche Steuerbelastung der reinen Biokraftstoffe sollte verzichtet werden.

3. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 50 Abs. 2 EnergieStG)

In Artikel 1 Nr. 1 ist § 50 Abs. 2 wie folgt zu ändern:

- a) Die Angabe "Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 bis 4" ist durch die Angabe "Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 und 3" zu ersetzen.
- b) Vor dem Wort "gewährt" sind die Wörter "und nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 bis zum 31. Dezember 2018" einzufügen.

Begründung:

Für Erdgas gilt im Vergleich zu Benzin und Dieselmotorkraftstoff nach § 2 Abs. 2 Energiesteuergesetz bis zum 31. Dezember 2018 ein deutlich ermäßigter Steuertarif, um die Markteinführung dieses alternativen Kraftstoffes und der zugehörigen Antriebstechnologien zu fördern. Erdgasbetankungsinfrastruktur und Erdgasfahrzeuge bieten sich für den Einsatz von auf Erdgasqualität aufbereitetem Biogas im Verkehrsbereich an. Um diesen künftigen Einsatzbereich für Biogas zu erschließen und zu fördern, darf Biogas, für das nach dem Gesetzentwurf eine Steuerentlastung bis 31. Dezember 2015 gewährt wird, nach 2015 steuerlich nicht schlechter gestellt werden als Erdgas.

4. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 50 Abs. 4 Satz 1 bis 3 EnergieStG)

In Artikel 1 Nr. 1 sind in § 50 Abs. 4 die Sätze 1 bis 3 wie folgt zu fassen:

"Biokraft- und Bioheizstoffe sind unbeschadet der Sätze 2 bis 5 Energieerzeugnisse ausschließlich aus Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung vom 21. Juni 2001 (BGBl. I S. 1234), geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 9. August 2005 (BGBl. I S. 2419), in der jeweils geltenden Fassung, sowie Er-

zeugnisse aus tierischen Fetten. Energieerzeugnisse, die anteilig aus Biomasse oder tierischen Fetten hergestellt werden, gelten in Höhe dieses Anteils als Biokraft- oder Bioheizstoff. Fettsäuremethylester, die durch Veresterung von pflanzlichen und tierischen Ölen und Fetten, soweit diese selbst Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung sind, oder von weiteren Ölen oder Fetten tierischen Ursprungs gewonnen werden, und wenn die Eigenschaften der Fettsäuremethylester pflanzlicher Herkunft den Anforderungen der DIN EN 14214 (Stand: November 2003) entsprechen, gelten in vollem Umfang als Biokraft- oder Bioheizstoffe."

Begründung:

§ 50 der Vorlage regelt die Steuerentlastung für Biokraft- und Bioheizstoffe. Im Absatz 4 werden Biokraftstoffe unter Bezugnahme auf die Biomasseverordnung definiert. Da die Biomasseverordnung ursprünglich nur für die Vergütung von Strom aus Biomasse im Rahmen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) konzipiert wurde, bedarf es für die Zwecke des Energiesteuergesetzes der vorgeschlagenen Ergänzung. Nicht nur Rohstoffe im Sinne der Biomasseverordnung, sondern darüber hinaus tierische Fette und Öle aus Material aller Kategorien gemäß Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 sollen steuerbegünstigt werden, auch um Wettbewerbsverzerrungen gegenüber europäischen Mitbewerbern entgegenzuwirken. Durch die Regelungen der VO (EG) Nr. 1774/2002 und der VO (EG) Nr. 92/2005 wird sichergestellt, dass nur tierische Fette und Öle als Inputstoffe und Verfahren der Biodieselproduktion zur Anwendung kommen, die zugelassen sind und den Bestimmungen zur Beseitigung und Verwendung tierischer Nebenprodukte entsprechen. Somit wird gewährleistet, dass keine seuchenhygienisch bedenklichen Materialien dieser Verwertung zugeführt werden können.

Weiterhin sollen die Qualitätsanforderungen nach DIN EN 14214 ausschließlich für Fettsäuremethylester pflanzlicher Herkunft Anwendung finden, da sie für diese konzipiert wurden und auf Fettsäuremethylester tierischen Ursprungs aus fachlichen Gründen nicht übertragen werden können.

5. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 50 Abs. 6 Satz 1 und 3 EnergieStG)

In Artikel 1 Nr. 1 ist § 50 Abs. 6 wie folgt zu ändern:

a) Satz 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) Nach den Wörtern "Überkompensation der Mehrkosten" sind die Wörter "oder Unterkompensation" einzufügen.

- bb) Die Wörter "jährlich einen Bericht" sind durch die Wörter "zweijährlich einen Bericht" zu ersetzen.
- cc) Nach den Wörtern "im Fall einer Überkompensation" sind die Wörter "oder Unterkompensation" einzufügen.
- b) In Satz 3 sind nach dem Wort "Überkompensation" die Wörter "oder Unterkompensation" einzufügen.

Begründung:

Steuerlich darf nicht nur die Frage einer Überkompensation von Steuerbegünstigungen betrachtet werden, sondern auch eine Unterkompensation. Zur Verwirklichung der Zielsetzung, den Biokraftstoffanteil im Verkehrsbereich zu erhöhen, muss die Marktentwicklung beobachtet werden. Im Falle einer zu geringen Begünstigung der Biokraftstoffe wegen einer zu hohen Besteuerung muss auch die Möglichkeit einer stärkeren Begünstigung durch Senkung des Steuersatzes geprüft werden.

Ferner wird vorgeschlagen, den umfassenden technischen und ökonomischen Bericht nicht jährlich, sondern zweijährlich zu erstellen. Dies schafft mehr Planungssicherheit und verbessert die Datengrundlage für die Vorbereitung von ggf. möglichen steuerpolitischen Änderungen.

6. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 66 Abs. 1 Nr. 11a Buchstabe a EnergieStG)

In Artikel 1 Nr. 7 ist in § 66 Abs. 1 Nr. 11a der Buchstabe a wie folgt zu fassen:

"a) vorzuschreiben, dass Energieerzeugnisse nur dann als Biokraftstoffe anzuerkennen sind, wenn bei der Erzeugung der eingesetzten Biomasse nachweislich bestimmte Anforderungen des landwirtschaftlichen Fachrechts an eine nachhaltige Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen oder bestimmte Anforderungen zum Schutz natürlicher Lebensräume erfüllt wurden oder wenn das Energieerzeugnis ein bestimmtes CO₂-Verminderungspotenzial aufweist,"

Begründung:

Die Anforderungen an eine nachhaltige Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen müssen sich im landwirtschaftlichen Fachrecht widerspiegeln.

Die rechtliche Regelung der nachhaltigen Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen durch die Finanzverwaltung zusätzlich und ggf. abweichend zu den Regelungen im landwirtschaftlichen Fachrecht steht im Widerspruch zu den aktuellen Bemühungen um Rechtsklarheit und Bürokratieabbau.

7. Zu Artikel 3 Nr. 4 (§ 37b Satz 1 bis 3 BImSchG)

In Artikel 3 Nr. 4 sind in § 37b die Sätze 1 bis 3 wie folgt zu fassen:

"Biokraftstoffe sind unbeschadet der Sätze 2 bis 7 Energieerzeugnisse ausschließlich aus Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung vom 21. Juni 2001 (BGBl. I S. 1234), geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 9. August 2005 (BGBl. I S. 2419), in der jeweils geltenden Fassung, sowie Erzeugnisse aus tierischen Fetten. Energieerzeugnisse, die anteilig aus Biomasse oder tierischen Fetten hergestellt werden, gelten in Höhe dieses Anteils als Biokraftstoff. Fettsäuremethylester (Biodiesel), die durch Veresterung von pflanzlichen und tierischen Ölen und Fetten, soweit diese selbst Biomasse im Sinne der Biomasseverordnung sind, oder von weiteren Ölen oder Fetten tierischen Ursprungs gewonnen werden, und wenn die Eigenschaften der Fettsäuremethylester pflanzlicher Herkunft den Anforderungen der DIN EN 14214 (Stand: November 2003) entsprechen, gelten in vollem Umfang als Biokraftstoffe."

Begründung:

§ 37b BImSchG-E definiert Biokraftstoffe für die Zwecke der Quotenregelung unter Bezugnahme auf die Biomasseverordnung. Da die Biomasseverordnung ursprünglich nur für die Vergütung von Strom aus Biomasse im Rahmen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) konzipiert wurde, bedarf es für die Zwecke der Quotenregelung der vorgeschlagenen Ergänzung.

Nicht nur Rohstoffe im Sinne der Biomasseverordnung, sondern darüber hinaus tierische Fette und Öle aus Material aller Kategorien gemäß Verordnung (EG) Nr. 1774/2002 sollen auf die Erfüllung der Quotenregelung angerechnet werden, auch um Wettbewerbsverzerrungen gegenüber europäischen Mitbewerbern entgegenzuwirken. Durch die Regelungen der VO (EG) Nr. 1774/2002 und der VO (EG) Nr. 92/2005 wird sichergestellt, dass nur tierische Fette und Öle als Inputstoffe und Verfahren der Biodieselproduktion zur Anwendung kommen, die zugelassen sind und den Bestimmungen zur Beseitigung und Verwendung tierischer Nebenprodukte entsprechen. Somit wird gewährleistet, dass keine seuchenhygienisch bedenklichen Materialien dieser Verwertung zugeführt werden können.

Weiterhin sollen die Qualitätsanforderungen nach DIN EN 14214 ausschließlich für Fettsäuremethylester pflanzlicher Herkunft Anwendung finden, da sie für diese konzipiert wurden und auf Fettsäuremethylester tierischen Ursprungs aus fachlichen Gründen nicht übertragen werden können.

8. Zu Artikel 3 Nr. 4 (§ 37b Satz 9 BImSchG)

In Artikel 3 Nr. 4 ist § 37b Satz 9 zu streichen.

Begründung:

§ 37b Satz 9 BImSchG-E schließt ab 2012 Biokraftstoffe tierischer Herkunft von der Anrechnung auf die Quotenerfüllung aus. Hierzu gibt es keinen fachlichen Grund.

9. Zu Artikel 3 Nr. 4 (§ 37d Abs. 2 Nr. 3 BImSchG)

In Artikel 3 Nr. 4 sind in § 37d Abs. 2 Nr. 3 nach den Wörtern "bestimmte Anforderungen" die Wörter "des landwirtschaftlichen Fachrechts" einzufügen.

Begründung:

Die Anforderungen an eine nachhaltige Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen müssen sich im landwirtschaftlichen Fachrecht widerspiegeln.

Die rechtliche Regelung der nachhaltigen Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Flächen an anderer Stelle durch zusätzliche und ggf. abweichende Regelungen zu den bereits im landwirtschaftlichen Fachrecht festgelegten, steht im Widerspruch zu den aktuellen Bemühungen um Rechtsklarheit und Bürokratieabbau.

10. Zum Gesetzentwurf insgesamt

- a) Der Bundesrat begrüßt, dass die Mineralölwirtschaft ab 1. Januar 2007 verpflichtet werden soll, einen wachsenden Mindestanteil von Biokraftstoffen den Kraftstoffen aus Erdöl beizumischen.
- b) Der Bundesrat sieht allerdings mit Sorge, dass zur Erzeugung von Biokraftstoff insbesondere in asiatischen und südamerikanischen Ländern der tropische Regenwald abgeholzt oder durch Brandrodung zerstört wird und so dann auf diesen Flächen nachwachsende Rohstoffe, insbesondere durch die Anlegung von Palmölplantagen, gewonnen werden.
- c) Diese Wirtschaftsweise steht in eklatantem Widerspruch zu den weltweiten Bemühungen um den Klimaschutz und den Erhalt der tropischen Regenwälder. Dadurch werden auch die Lebensgrundlagen der indigenen Völker bedroht, welche diese Wälder für den täglichen Bedarf sowie für das Überleben ihrer Kulturen und Traditionen benötigen.

- d) Schwer verständlich wird diese Verfahrensweise, wenn die durch Raubbau gewonnenen nachwachsenden Rohstoffe, z. B. Palmöl, durch das Erneuerbare-Energien-Gesetz vom Verbraucher subventioniert werden müssen.
- e) Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, die entsprechenden nationalen Regelungen dahingehend zu überarbeiten, dass nur solche pflanzlichen Öle beigemischt bzw. in Anlagen nach dem EEG eingesetzt werden dürfen, die entweder in der EU erzeugt werden oder bei außerhalb der EU erzeugten pflanzlichen Ölen nachgewiesen werden muss, dass sie nach einem in der EU oder international anerkannten Zertifizierungssystem aus nachhaltigem und somit naturverträglichem Anbau stammen.

Dazu sollte unverzüglich eine Verordnung entsprechend Artikel 3 Nr. 4 § 37d BImSchG-E erlassen werden. Beim Erlass ist darauf hinzuwirken, dass möglichst keine Öle auf den europäischen Binnenmarkt gelangen, die unter Zerstörung tropischer Regenwälder hergestellt wurden.

- f) Der Bundesrat fordert weiterhin die Bundesregierung dazu auf, sich auch auf europäischer und internationaler Ebene dafür einzusetzen, dass der Gedanke der Nachhaltigkeit auch beim Einsatz nachwachsender Rohstoffe beachtet wird.

11. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat hält das Bundes-Immissionsschutzgesetz für keinen geeigneten Regulationsstandort, um das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel zu erreichen. Die in Artikel 3 vorgesehenen Regelungen sollten stattdessen einheitlich im Energiesteuergesetz erfolgen. Eine Regelung im Immissionsschutzrecht würde zu einer schädlichen Verwischung der Grenzen zum Stoffrecht und zum Steuerrecht führen sowie zu einer von der eben abgeschlossenen Verfassungsreform gerade nicht gewollten Vermischung der Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern sowie von Steuer- und Umweltverwaltung für das Immissionsschutzrecht.

Um dies zu vermeiden, könnten die Regelungen des Artikel 3 Nr. 4 zu §§ 37a, 37c, 37d BImSchG z.B. als (neue) §§ 50a, 50b, 50c ins Energiesteuergesetz eingefügt und die Regelung in Artikel 3 Nr. 5 Buchstabe b zu § 48 BImSchG

könnte als neuer § 50d EnergieStG angefügt werden. Die in Artikel 3 Nr. 7 geregelten Ordnungswidrigkeiten könnten statt in § 62 BImSchG in § 64 EnergieStG geregelt werden. Das Inkrafttreten des Gesetzes zum 1. Januar 2007 wird sich durch diese rechtstechnischen Änderungen nicht verzögern.