



HERMANN SCHEER

Dr.rer.pol., Dr. h.c.

Mitglied des Deutschen Bundestages

Bundeshaus

Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

K (030) 227 – 73 834

M (030) 227 – 76 528

✉ hermann.scheer@bundestag.de

🌐 <http://www.hermann-scheer.de>

Wahlkreis

Bahnhofstr. 78
71332 Waiblingen

K (07151) 561 777

M (07151) 561 566

✉ hermann.scheer@wk.bundestag.de

🌐 <http://www.hermann-scheer.de>

08. Mai 2006

Stellungnahme

**zur zukünftigen Förderung von
Biokraftstoffen**

Betr.: Drohende Fehlentscheidung in der Biokraftstoffpolitik

Am 1. Mai hat der Koalitionsausschuss ein Kompromisspapier der Ressorts zur Biokraftstoff-Politik in Form eines „Eckpunktepapiers für ein Gesetz zur Einführung einer Quotenregelung für Biokraftstoffe“ gebilligt. Würden diese Eckpunkte zum Gesetz, droht meines Erachtens eine in vielfacher Hinsicht schwerwiegende Fehlentwicklung. Ich rate deshalb eindringlich davon ab, die „Eckpunkte“ in dieser Form gesetzgeberisch umzusetzen.

Meiner Kritik liegen umfangreiche Erfahrungen über die Biokraftstoffstrategien unterschiedlicher Länder zugrunde. Diese geben klare Hinweise, welche politischen Ansätze tatsächlich weiterführend sind und welche demgegenüber die Entwicklung weg von fossilen und hin zu biogenen Kraftstoffen eher bremsen und die damit verbundenen Ziele sogar konterkarieren. Dies ist bei einer Umsetzung des „Eckpunktepapiers“ zu befürchten. Nicht einmal das Ziel des BMF, höhere Steuereinnahmen zu erzielen, würde erreicht.

Die „Eckpunkte“:

Die Vorstellungen des BMF zielen darauf ab, die bisherige Steuerprivilegierung der Biokraftstoffe schrittweise vollständig zu ersetzen durch eine **Beimischungsquote** zu fossilen Kraftstoffen, die überdies handelbar sein soll. Nach 2009 sollen die bisherigen Steuerermäßigungen für Biokraftstoffe der sogenannten 1. Generation aus-

laufen, also auch für diejenigen, die als Rein-Biokraftstoffe - wie reiner Biodiesel (B 100) oder Bioethanol (E 85) - in nicht beigemischter Form in den Markt gebracht werden. Biokraftstoffe für den Einsatz in der Landwirtschaft bleiben bis Ende 2009 steuerbefreit. Ab 2015 sollen dann auch die Biokraftstoffe der sogenannten 2. Generation der vollen Besteuerung unterliegen. Die ab 2010 geltende Beimischungspflicht soll bei mindestens 4,4 % bei Dieselkraftstoffen und bei 3 % bei Benzin liegen. Die Gesamtquote soll dann jedoch 6 % ausmachen.

Meine Kritik richtet sich nicht generell gegen eine Beimischungspflicht zu herkömmlichen Kraftstoffen. Für diese Pflichtmenge ist in der Tat kein zusätzlicher Anreiz durch eine Steuerermäßigung erforderlich, um alle Mineralölkonzerne zu Biokraftstoffangeboten zu veranlassen. Der Kern meiner Kritik ist, dass eine Quotenregelung in Form handelbarer Gutschriften **der einzige Einführungsweg für Biokraftstoffe werden soll und damit der direkten Markteinführung der Rein-Biokraftstoffe auf Jahre hinweg eine nahezu unüberwindliche Barriere entgegengestellt wird.** Damit werden jedoch schwerwiegende Fehlentwicklungen politisch programmiert, und zwar sowohl in wirtschaftlicher und technologischer als auch in sozialer und ökologischer Hinsicht.

Nahezu alle mit einer Biokraftstoffeinführung verbundenen Ziele würden verbaut: die Förderung der Landwirtschaft, die Entwicklung neuer Motoren und die ökologische Vorsorge, und nicht zuletzt die Entstehung neuer Unternehmen im Kraftstoffsektor, die offensiv investieren und die regionale Wirtschaftsentwicklung und die Binnenkonjunktur entscheidend beleben. Wenn wir diese Ziele tatsächlich verwirklichen wollen, **muss der strategische Handlungsschwerpunkt bei der Markteinführung von Rein-Biokraftstoffen liegen;** eine Beimischungspflicht kann lediglich ein ergänzendes Instrument darstellen.

Deren Markteinführung setzt aber voraus, dass diese an der Tankstelle billiger angeboten werden können als fossile Kraftstoffe. Ohne Steuerermäßigung der Biokraft-

stoffe ist das aber auf nicht absehbare Zeit noch nicht möglich. Das hängt nicht allein mit dem höheren Preis der biogenen Rohenergie zusammen, sondern auch mit dem Monopolstrukturen der auf fossile Kraftstoffe ausgerichteten marktdominanten Mineralölkonzerne.

Im Einzelnen sind folgende Fehlentwicklungen bei einer Umsetzung des „Eckpunkte-papiers“ zu erwarten:

1. Die Auslieferung des Biokraftstoffsektors an die Mineralölkonzerne:

Mit der Fixierung auf die handelbare Pflichtquote würden de facto die Mineralölkonzerne – die sich bisher vehement weigerten, Biokraftstoffe zu akzeptieren – auch für die neuen Kraftstoffe zu Angebotsmonopolisten. Sie lädt zu einer Kartellbildung geradezu ein. Die Chance, dass sich neue mittelständische Anbieter entfalten könnten, wird vertan. Die Mineralölkonzerne werden aller Voraussicht nach die Beimischungspflicht zu überproportionalen Preiserhöhungen missbrauchen, wie sie es schon bei jeder Erhöhung der Erdölförderpreise vormachen.

Da es - im Gegensatz zum Stromsektor - im multinationalisierten Mineralölsektor keinerlei Liberalisierung gibt und auch keinerlei politische Preiskontrolle, wird die Politik dem hilflos gegenüberstehen. Nicht einmal eine indirekte Preiskontrolle durch unabhängige Anbieter von Rein-Biokraftstoffen könnte stattfinden. Mittelständische Biokraftstoffanbieter könnten ihre übererfüllten Quotenrechte zwar an die quotenverpflichteten Großkonzerne verkaufen, wären aber dem Preisdiktat der Mineralölkonzerne ausgesetzt. Sie hätten keinerlei Investitionssicherheit. Sie können in ihrer Kostenkalkulation den erzielbaren Preis nicht vorausschätzen und sind somit zu Risikoaufschlägen gezwungen, die zwangsläufig zur unnötigen Verteuerung führen müssen. Mittelfristig bedeutet das das Ende der innovationsfreudigen mittelständischen Biokraftstoffindustrie. Zwar wäre auch ein Direktverkauf von

Rein-Biokraftstoffen theoretisch möglich könnte aber nicht zur Entfaltung kommen, weil voraussichtlich diese teurer als fossile Kraftstoffe wären. Damit wird auch das Verursacherprinzip im Umweltschutz aufgegeben, weil fossile Kraftstoffe billiger blieben als Biokraftstoffe.

Zum Vergleich: Was wäre in den letzten Jahren geschehen, wenn die Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien in den letzten Jahren das EEG gefördert worden wäre, sondern allein den Stromkonzernen per Quotenverpflichtung überlassen worden wäre. Es wäre dann in Deutschland dasselbe passiert wie in Großbritannien: deutlich geringere Einführungsraten und dauernde Versuche, selbst die Quotenverpflichtung zu unterlaufen und notfalls dafür sogar Pönalen in Kauf zu nehmen. Außerdem wäre es nie zu den erreichten Kostendegressionen gekommen.

2. Billigimporte untergraben die neuen Chancen für die Landwirtschaft:

Es muss damit gerechnet werden, dass die Mineralölkonzerne ihrer Beimischungspflicht fast ausschließlich mit Billigimporten nachkommen. Sojaöl am Rotterdamer Spotmarkt kostet pro Tonne etwa 170 Euro weniger als in der EU produziertes Rapsöl. Die Chance, der Landwirtschaft eine neue Aufgabe zugeben („Der Landwirt als Energiewirt“) und neue Arbeitsplätze im ländlichen Raum zu schaffen, wird dadurch buchstäblich untergraben. Das gilt besonders für Ostdeutschland, wo die Chance zur Entstehung einer Biokraftstoff-Wirtschaftsstruktur verspielt würde. Es ist nicht einmal auszuschließen, dass bereits vorhandene Arbeitsplätze im Biokraftstoffsektor gefährdet werden und landwirtschaftliche Betriebe aufgeben müssen, die sich auf Ölsaaten eingestellt haben (gegenwärtig etwa 50.000). Die Fixierung auf die Beimischungsquote führt zu krassen Wettbewerbseinschränkungen gegenüber mittelständischen Anbietern von Biokraftstoffen.

3. Die Gefährdung des ökologischen Werts der Biokraftstoffe:

Mit der programmierten Tendenz zu Billigimporten ist auch der ökologische Ansatz der Biokraftstoffe gefährdet. Hinter vielen Billigimporten stehen ökologisch zweifelhafte Anbaukonzepte der Biomassen. Schon heute werden vielerorts tropische Regenwälder abgeholzt, um sie durch Sojaanbau oder Palmenplantagen zu ersetzen und mit der Produktion auf den internationalen Markt zu gehen. Damit bricht jedoch die ökologische Begründung für die Biokraftstoffe in sich zusammen.

4. Das Abbremsen der Technologieentwicklung:

Autos, die Rein-Biokraftstoffe tanken können, werden durch die bloße Beimischung in Deutschland künstlich vom Markt ferngehalten. Die groteske Situation würde entstehen, dass bioethanoltaugliche Autos zwar massenhaft in Brasilien, in den USA oder in Schweden (und ohne Mehrkosten) verkauft werden, aber auf deutschen Straßen nicht fahren können. Auch die Technologieentwicklung pflanzenöлтаuglicher Motoren, für die es in Deutschland ein entwickeltes know-how gibt, wird unterbrochen.

5. Die steuerpolitische Fehlrechnung:

Im Gegensatz zu fossilen Kraftstoffen, bei denen der inländische Wertschöpfungsanteil bei unter einem Drittel ist, ist der Wertschöpfungsanteil bei heimisch erzeugter Biokraftproduktion bei 85 %. Mit der bloßen besteuerten Beimischungspflicht besteht kaum eine Chance, den deutschen Wertschöpfungsanteil zu erhöhen. Den steuerlichen Einnahmegewinnen im Bundeshaushalt stehen damit drohende Einnahmeverluste in Form entgangener Lohn-, Einkommens- und Unternehmenssteuern entgegen.

Es muss in diesem Zusammenhang daran erinnert werden, dass die transnational operierenden Mineralölkonzerne in Deutschland wenig Steuern zahlen, da sie ihre Gewinne im „upstream“-Bereich derjenigen Länder anfallen lassen, wo sie der Steuerpflicht unterliegen. Deshalb sind die vom BMF

erhofften Steuereinnahmen bei einem Wegfall der Steuerermäßigung für Biokraftstoffe eine Luftbuchung.

6. Neue Verzerrungen auf dem Agrar- und Kraftstoffmarkt:

Die von den Eckpunkten vorgesehenen Beimischungsquoten führen zu neuen Verzerrungen auf dem EU-Agrarmarkt. Die Quoten enthalten eine klare Schlagseite zugunsten der Beimischung von Pflanzenölderivate in Dieselmotoren. Auch der biosynthetische Kraftstoff, der als 2. Generation definiert wird und bis 2015 steuerermäßigt bleiben soll, ist nur Ersatz für Dieselmotor. Dagegen zielt die vorgesehene Quotierung auf eine klare Restriktion von Bioethanol und ist damit gegen den Ersatz von Benzin gerichtet. Aber bereits heute liegt der Import von Pflanzenölen in die EU bei 20 Mio. t im Jahr, davon 17 Mio. t Sojaöl. Schon deshalb wird die einseitige Ausrichtung der Biokraftstoffstrategie auf Dieselmotorersatz zu vermehrten Importen führen, weil die Produktion von Pflanzenölen kaum noch ausbaubar ist.

Im Übrigen gibt es hier ein Fruchtfolgenproblem, weil Pflanzenölproduktion auf der jeweiligen Anbaufläche nicht kontinuierlich möglich ist. In Nicht-Produktionsjahren muss in der Fruchtfolge Getreide angebaut werden, das in die Marktintervention der EU gehen müsste, wenn es nicht von einer Bioethanolproduktion – also für Benzinersatz – absorbiert wird. Schon heute exportiert die EU 20 Mio. t Getreide und etwa 8 Mio. t Zucker, was erhebliche Probleme mit Drittel-Welt-Ländern aufwirft. Von daher ist es völlig unsinnig, die Biokraftstoffstrategie auf Dieselmotorersatz zu konzentrieren und den Benzinersatz – also Bioethanol – zu vernachlässigen.

7. Die willkürliche Unterscheidung zwischen Biokraftstoffen der ersten und zweiten Generation:

Diese Unterscheidung suggeriert, dass Pflanzenölderivate, Bioethanol und Biogas ein minderwertiger und deshalb tendenziell auslaufender Biokraftstoff seien und deren eigentliche Zukunft in der 2. Generation – also den biosynthetischen Kraftstoffe – liege. Die Unterscheidung mit der dahinter stehenden Annahme ist jedoch unhaltbar. Warum soll Pflanzenöl nicht zukunftsfähig sein? Warum wird von dem in Biokraftstoffen erfahrenen Konzepten anderer Länder vor allem auf Bioethanol gesetzt? Warum soll Biogas, das das wahrscheinlich größte Biokraftstoffpotential hat und ein vollwertiger Erdgasersatz sein kann, nur „1. Generation“ sein?

Wenn man im Sinne einer „Weg vom Öl“-Strategie auf Biokraftstoffe setzt, müssen alle Varianten der Biokraftstoffe mobilisiert werden, weil sonst das Potential der Bioenergie nicht ausreicht, um Erdöl zu ersetzen – und weil Monokulturen entstehen und die Kosten explodieren würden, wenn nur auf eine Variante gesetzt würde.

Zusammenfassend:

Unverkennbar ist das Eckpunktepapier in erster Linie auf die Interessen der Mineralölindustrie ausgerichtet. Diese hat in Deutschland aufgrund der großen Anzahl von dieselbetriebenen Fahrzeugen (mehr als 50 %) einen Benzinüberschuss. Dieser entsteht, weil Dieselmotoren ein Raffineriederivat der Benzinproduktion sind. Das bedeutet, je mehr Dieselmotoren nachgefragt werden, desto größer der Benzinüberschuss. Deshalb ist die deutsche Mineralölindustrie ein Benzinexporteur. Sie will die Markteinführung von Benzinersatz – und das wären Bioethanol oder Biogas – unbedingt verhindern. Eine Biokraftstoffstrategie darf jedoch nicht von den Interessen der Mineralölkonzerne definiert werden.

Mit der seit 2004 geltenden Steuerbefreiung für Biokraftstoffe wurden gerade im Bereich der „Reinkraftstoffe“ mittelständische Unternehmen und Betriebe im Bereich der Produktion und des Vertriebes von Biokraftstoffen geschaffen und den mittelständischen Mineralölhändlern in Deutschland neue Geschäftsfelder und neue Wege der Ressourcenbeschaffung eröffnet. Diese mittelständischen Strukturen wirken durch die Steigerung der Angebotsvielfalt und des Wettbewerbs als Preisregulativ auf dem Treibstoffmarkt. Bei der Breitstellung von neuen ökologischen Produkten im Treibstoffmarkt haben sich stets die mittelständischen Unternehmen als Motor der Innovation erwiesen – so war dies bei der Einführung von Biodiesel und schwefelfreiem Kraftstoff. Dieselbe Dynamik könnte bei der Einführung des sog. „E 85“-Kraftstoffs im Benzinbereich mit innovativen Anreizen bei der Entwicklung und Markteinführung von Flexible-Fuel-Fahrzeugen (FFV) in Deutschland in Gang gesetzt werden – jedoch nur, wenn eine „Zwei-Wege-Strategie“ beschritten wird.

Zwei-Wege-Strategie:

Das Eckpunkte-Papier ist nicht annehmbar. Eine „Zwei-Wege-Strategie“ muss eingeschlagen werden: einerseits die Beimischungspflicht ohne Steuerbefreiung, andererseits die Steuerermäßigung für Rein-Biokraftstoffe als eigentliches Schlüsselement einer dynamischen Substitutionsstrategie.

Genauso ging Brasilien vor, das heute auf dem Benzinmarkt schon fast unabhängig von Erdöl ist. Und genauso geht Schweden vor, das bis 2020 unabhängig von Erdölimporten sein will. In beiden Ländern steht Bioethanol im Vordergrund. Die beiden politischen Instrumente dazu sind die steuerliche Privilegierung von Biokraftstoffen bis zu dem Zeitpunkt, wo diese sich in ihrer Kostenstruktur gegen fossile Kraftstoffe am Markt behaupten können (in Brasilien inzwischen erreicht), und die Verpflichtung aller Tankstellen zur Errichtung entsprechender Zapfsäulen.