

Mineralölpflichtbevorratung

in der Bundesrepublik Deutschland

1. Einführung

1.1 Abhängigkeit der Bundesrepublik Deutschland von Mineralölimporten

1.2 Historische Entwicklung der Pflichtbevorratung

2. Erdölbevorratungsverband (EBV)

2.1 Rechtsform, Mitgliedschaft und Gremien des EBV

2.2 Definition der Vorratspflicht

2.3 Verträge über Vorratshaltung

2.4 Zusammensetzung der Bestände

2.5 Regionale Verteilung der Bestände

2.6 Qualitätssicherung

2.7 Finanzierung des EBV

2.8 Bestandsfreigabe im Krisenfall

3. Gesamtvorräte in der Bundesrepublik Deutschland

EBV (Stand April 2008)

1. Einführung

1.1 Abhängigkeit der Bundesrepublik Deutschland von Mineralölimporten

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein bedeutender Nettoimporteur von Mineralöl und zu nahezu 100 % von Mineralölimporten abhängig:

	1980	1990	2000	Schätzung 2010
Förderung	4,7	3,7	3,1	2,5
Importe	157,1	129,9	145,7	142
davon Rohöl	119,6	88,1	103,6	110
Produkte	37,4	41,9	42,1	32
Exporte	11,3	10,1	18,6	25
Seeschifffahrt (Bunker)	3,6	2,6	2,2	2
Nettoimporte	142,2	117,3	127,1	115
Gesamtversorgung	146,9	121,0	130,2	117
Importabhängigkeit	96,8%	96,9%	97,6%	97,9%

(Mio. t Öläquivalent, Quelle: Mineralölwirtschaftsverband e.V.)

1.2 Historische Entwicklung der Pflichtbevorratung

Wegen des hohen Abhängigkeitsgrades von Mineralölimporten hatte die Bundesrepublik Deutschland bereits im Jahre 1966 die Pflichtbevorratung eingeführt. 1975 wurde die Vorratspflicht auf 90 Tage bei den Hauptezeugnisgruppen festgelegt, um den gegenüber der Internationalen Energieagentur (IEA) und der EG eingegangenen Verpflichtungen zu entsprechen. 1978 wurde durch das Erdölbevorratungsgesetz (ErdölBevG) eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, der Erdölbevorratungsverband (EBV), errichtet. Die Zielsetzung war eine gleichmäßige und effiziente Verteilung der Bevorratungskosten auf Hersteller und Importeure von Mineralölprodukten und damit letztlich auf die Verbraucher bei gleichzeitiger Sicherstellung der jederzeitigen vollen Verfügbarkeit der Vorratsbestände im Krisenfall.

Die Errichtung des Erdölbevorratungsverbandes erfolgte aufgrund verfassungsrechtlicher Bedenken gegen die ursprünglich der Ölwirtschaft durch Gesetz auferlegten Verpflichtung zur unentgeltlichen Bevorratung durch Raffineure und Importeure. Das Erdölbevorratungsgesetz von 1978 legte darüber hinaus fest, dass alle Raffineure und Importeure, die dem zuvor geltenden Pflichtbevorratungsgesetz unterlagen, dem Erdölbevorratungsverband ihre bisher gehaltenen Pflichtvorräte einschließlich der dazugehörigen Lagerkapazität zum Verkauf oder zur zeitweisen Überlassung anbieten konnten.

Die Übernahme der Mineralölbestände und der Lagereinrichtungen durch den EBV erfolgte zum 1. Dezember 1978 auf Basis von zuvor verabschiedeten Preisrichtlinien. Hierbei konnten jedoch nur 85 % des Erstbedarfs des Erdölbevorratungsverbandes durch die Übernahme der Vorratsbestände gedeckt werden, die zuvor durch die einzelnen Gesellschaften gehalten wurden. Die noch fehlenden Vorratsmengen wurden 1979 durch Käufe nach Ausschreibungen auf dem freien Markt eingedeckt.

1987 wurde das ErdölBevG novelliert, um die EBV-Vorratspflicht von 65 auf 80 Tage anzuheben und die Pflichtvorräte der Hersteller von 25 auf 15 Tage zu senken. In der Praxis ergab sich daraus eine Zunahme der gesamten Vorräte, da sich die Bestände der Hersteller nicht im selben Umfang verringerten.

Seit Oktober 1990 gilt das Erdölbevorratungsgesetz auch in den neuen Bundesländern. Nach Ablauf einer achtzehnmonatigen Übergangsphase ist die Vorratspflicht seit April 1992 auch in Ostdeutschland in vollem Umfang zu erfüllen.

Am 15.04.1998 trat eine Neufassung des Gesetzes in Kraft, welche die Bevorratungspflicht des EBV von 80 auf 90 Tage erhöhte und gleichzeitig die Pflichtbevorratung der Hersteller aufhob. Durch diese Änderung wurde die nationale Bevorratung qualitativ verbessert, da die Bestände des EBV jederzeit in vollem Umfang den Mitgliedsfirmen des EBV (und damit letztlich dem Verbraucher) zur Verfügung stehen. Gleichzeitig brachte diese Veränderung ein Stück Verwaltungsvereinfachung durch Wegfall von Meldeverpflichtungen mit sich. Seit-her wird die gesamte deutsche Ölkrisenbevorratung durch den Erdölbevorratungsverband wahrgenommen.

2. Erdölbevorratungsverband (EBV)

2.1 Rechtsform, Mitgliedschaft und Gremien des EBV

Durch das Erdölbevorratungsgesetz von 1978, novelliert 1987 und 1998, wurde eine Körperschaft des öffentlichen Rechts errichtet: der Erdölbevorratungsverband (EBV). Er dient dem Zweck, Vorräte an Produkten und Rohöl entsprechend der Versorgung von 90 Tagen der folgenden Erzeugnisgruppen zu halten:

- Erzeugnisgruppe 1: Benzine
- Erzeugnisgruppe 2: Dieselkraftstoff, Heizöl EL und Flugturbinenkraftstoff (JET A-1)
- Erzeugnisgruppe 3: Heizöl schwer

Alle Gesellschaften, die die betreffenden Produkte herstellen oder importieren, sind Pflichtmitglieder des Erdölbevorratungsverbandes. Sie entrichten Pflichtbeiträge pro Tonne Herstellung bzw. Import und finanzieren damit den Verband.

Oberstes Gremium des Erdölbevorratungsverbandes ist die Mitgliederversammlung. Sie wird einmal im Jahr einberufen. Die Mitgliederversammlung wählt den Beirat, der aus neun Mitgliedern und neun Stellvertretern besteht. Der Beirat setzt sich zusammen aus je einem entsandten Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesrates sowie aus sechs Vertretern der Mineralölbranche (drei Vertreter der Raffineriegesellschaften und drei Vertreter der Import- und Handelsunternehmen). Der Beirat beruft die beiden Vorstandsmitglieder des EBV, die bei ihrer Arbeit von einem Mitarbeiterstab unterstützt werden. Der Beirat tagt in der Regel dreimal im Jahr. Er überwacht die Geschäfte des EBV und wird dabei von den Ausschüssen für Bevorratung, Recht, Haushalt und Beitrag sowie Finanzen beraten.

2.2 Definition der Vorratspflicht

Derzeit gilt für jede der drei Erzeugnisgruppen eine Vorratspflicht des EBV in Höhe der Raffinerieerzeugung und des Imports von 90 Tagen, bezogen auf den Durchschnitt der vorangegangenen drei Kalenderjahre bzw. – wenn größer – des letzten Jahres.

Bei der Berechnung der Vorratspflicht werden von Produktion und Import die folgenden Mengen abgezogen: die Ausfuhr der bevorratungspflichtigen Produkte mit Ausnahme des Tankinhaltes von Flugzeugen und Landfahrzeugen, die zum Bebunkern von Seeschiffen verwendeten Mengen, Lieferungen an ausländische Streitkräfte und der Raffinerieeigenverbrauch. Verkäufe von Treibstoffen für die internationale Luftfahrt rechnen mithin nicht als Exporte, sondern sind in die Berechnung der Referenzmenge einbezogen. Lieferungen an die Bundeswehr sind in die Ermittlung der Vorratspflicht einbezogen, wenn sie von inländischen Raffinerien oder Lägern bezogen wurden. Hingegen sind Bezüge der Bundeswehr über NATO-Pipelines aus dem Ausland nicht einbezogen. Von der Referenzmenge für die Vorratspflicht sind die Mengen der betreffenden Produktgruppen abzuziehen, die sich aus im Inland gefördertem Erdöl herstellen lassen.

Die Berechnung der Raffinerieerzeugung berücksichtigt die Raffinerierückflüsse, aus Halbfertigprodukten erzeugte Mengen und solche Produkte, die von der petrochemischen Industrie wiederaufbereitet werden.

2.3 Verträge über Vorratshaltung

Grundsätzlich müssen die Pflichtbestände im Inland in oberirdischen Lagern oder Kavernen, nicht jedoch in Transport- oder Produktionseinrichtungen gehalten werden. Bestände dürfen auch in anderen EU-Ländern, mit denen zwischenstaatliche Vereinbarungen bestehen, gehalten werden. Derartige Abkommen bestehen z. Z. mit Belgien, Frankreich, Italien und den Niederlanden.

Seit 1978 hat der EBV das Eigentum an einigen Lagereinrichtungen übernommen – hauptsächlich große Salzkavernen sowie zwei Tanklager -, um seinen Verpflichtungen nachzukommen. Im Übrigen werden zeitlich befristete Lagerverträge abgeschlossen, die im Rahmen öffentlicher Ausschreibungen eingeworben werden.

2.4 Zusammensetzung der Bestände

Der größte Teil der Mineralölvorräte steht im Eigentum des EBV. Bis zu 10 % seiner Vorratspflicht kann der Verband mit Mengen erfüllen, die Ölgesellschaften für ihn gegen Entgelt zweckgebunden halten (Verträge über Delegationsmengen).

Grundsätzlich steht es dem EBV frei, Pflichtvorräte als Rohöl oder als Produkte zu halten. Wenigstens 40 % seiner Vorratspflicht an Motorenbenzin und Mitteldestillat muss aber in Fertigprodukten, Schweres Heizöl dagegen kann vollständig in Rohöl gehalten werden. Aktuell erfüllt der EBV jeweils zu etwa 50 % seine Vorratspflicht mit Produkten und Rohölen.

Der EBV hält z. Z. Produktbestände in den Erzeugnisgruppen 1 und 2 überwiegend in oberirdischem Tankraum. Die Rohölvorräte des EBV werden größtenteils in Salzkavernen im Norden Deutschlands gelagert, die an Raffinerien logistisch angeschlossen sind. Niedrige Lagerkosten, hohe Flexibilität und sichere Langzeitlagerung sprechen für diese Form der Rohöllagerung. Der EBV hat als Vorbereitung auf den Krisenfall Verarbeitungsverträge mit deutschen Raffineriegesellschaften abgeschlossen, um gegebenenfalls das Rohöl jeweils dort verarbeiten lassen zu können, wo freie Kapazitäten bestehen. Das Rohöl wird in Übereinstimmung mit der vorjährigen durchschnittlichen Raffinerieausbeute der entsprechenden Erzeugnisgruppen angerechnet, so dass rund drei Viertel des Rohöls (das ist der Anteil an bevorratungspflichtigen Produkten) in die Anrechnung einbezogen werden.

Zum 31.03.2008 verfügte der EBV über Bestände in Höhe von rd. 22,5 Mio. t Produkt-Äquivalenten, die sich auf die Erzeugnisgruppen wie folgt verteilen:

Erzeugnisgruppe	I	II	III	Gesamt
Produkt-Äq. (kt)	5.815	15.267	1.368	22.450
In % der Vorratspflicht	103,8	101,6	326,6	106,7

Dem EBV ist es erlaubt, die über 105 % seiner Vorratspflicht hinausgehenden Bestände zu veräußern; dabei muss gewährleistet sein, dass seine Verkäufe den Mineralölmarkt nicht stören. Der Verkauf von Überbeständen erfolgte beispielsweise während des erheblichen Rückganges des Ölverbrauchs zu Beginn der 1980er Jahre. Spekulative Kauf- oder Verkaufsaktivitäten sind dem EBV nicht erlaubt.

Im Zeitraum 1986 – 1989 hat der EBV über 6 Mio. t an Beständen gekauft. Davon waren zwei Drittel für die Bestandsaufstockung als Folge der Novellierung des Erdölbevorratungsgesetzes im Jahre 1987 erforderlich (Erweiterung von 65 auf 80 Tage Reichdauer) und das restliche Drittel, um die wegfallenden Delegationsmengen durch EBV-eigene Bestände zu ersetzen. Eine erhebliche weitere Aufstockung wurde durch die Deutsche Einheit im Zeitraum 1990/91 erforderlich. Weitere ca. 4 Mio. t Rohöl und Produkte wurden im Jahre 1998 beschafft, um die Erhöhung der Bevorratungspflicht auf 90 Tage zu realisieren.

2.5 Regionale Verteilung der Bestände

Das Gesetz sieht vor, dass der EBV seine Bestände regional ausgewogen über die Bundesrepublik verteilt lagert. Dafür wurden fünf den Versorgungsstrukturen des Marktes entsprechende Regionen definiert, in denen jeweils in den Erzeugnisgruppen I und II mindestens für 15 Tage sofort zugreifbare Reserven gelagert werden müssen. Diese Regionen sind wie folgt abgegrenzt:

Ost	Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Sachsen
Nord	Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen und Niedersachsen
Nord-West	Nordrhein-Westfalen und Teile Hessens
Süd-West	Baden-Württemberg, Saarland, Rheinland-Pfalz und Teile Hessens
Süd	Bayern

2.6 Qualitätssicherung

Den Großteil seiner oberirdischen Bestände lagert der EBV in der sogenannten „gemeinschaftlichen Lagerung“. Dabei befinden sich neben den EBV-Beständen noch Bestände anderer umschlagender Firmen im jeweiligen Tanklager. Der Lagerhalter ist für die Qualitätsüberwachung verantwortlich und stellt die Frischhaltung der EBV-Ware durch den Umschlag der übrigen Partner in seinem Lager sicher.

Ein geringer Teil der oberirdischen EBV-Bestände befindet sich in „gesonderter Lagerung“. In diesem Fall befindet sich in den vertraglich festgelegten Tanks ausschließlich Ware des EBV. Dieser ist für die Qualitätsüberwachung verantwortlich und setzt dazu sein Prognose-System („Pro Quality“) basierend auf einem mathematischen Expertensystem ein. Bei Verschlechterung der Ware initiiert der EBV den Austausch mit einem bereits bei Abschluss des Lagervertrags durch den Lagerhalter benannten Partner.

Die Produkte werden somit ständig hinsichtlich der Qualität überwacht. Die Frischhaltung der Ware ist sowohl bei gemeinschaftlicher als auch bei gesonderter Lagerung mit der Lagervergütung abgegolten. Zusätzliche Kosten, z. B. bei Wälzungen, entstehen für den EBV somit nicht.

2.7 Finanzierung des EBV

Das Erdölbevorratungsgesetz sieht nicht vor, dem EBV öffentliche Zuwendungen oder direkte staatliche Garantien zur Verfügung zu stellen. Auch dürfen die Mineralölgesellschaften sich nicht als Anteilseigner am EBV beteiligen. Im Falle der nur durch Gesetz möglichen Liquidierung des EBV übernimmt die Bundesrepublik eventuell verbleibende Verbindlichkeiten.

Die zum Erwerb der Erstausrüstung im Jahr 1978 notwendige Fremdfinanzierung für Lagereinrichtungen, Produkte und Rohöl betrug ca. 2,5 Mrd. €. Inzwischen beläuft sich das Kreditvolumen zum 31.03.2008 auf rund 2,9 Mrd. €.

Die laufenden Kosten für Lagerhaltung und Kapitalaufnahmen in Höhe von rd. 400 Mio € pro Jahr werden durch Mitgliedsbeiträge gedeckt.

Die Mitgliedsbeiträge in €/t sind je Erzeugnisgruppe unterschiedlich. Die Beitragspflicht entsteht, sobald das Mineralölerzeugnis in den Fertigproduktentank gelangt ist oder das Erzeugnis die Grenze zur Bundesrepublik Deutschland passiert hat. Exporte, Bunkermengen für die Seeschifffahrt, Lieferungen an ausländische Streitkräfte sowie der Raffinerieeigenverbrauch und Verluste sind bei der Berechnung der Beiträge abzuziehen. Auch auf Produkte aus heimischer Rohölförderung wird ein Mitgliedsbeitrag erhoben, sie werden jedoch nicht in die Vorratspflicht einbezogen.

An den EBV sind folgende Mitgliedsbeiträge zu entrichten (Stand: 01.04.2008):

Erzeugnisgruppe 1: 5,47 €/t

Erzeugnisgruppe 2: 4,14 €/t

Erzeugnisgruppe 3: 3,70 €/t

Damit liegen die Beiträge bei ca. 0,4 Ct je Liter Treibstoff und Heizöl. Sie werden bei Bedarf in unregelmäßigen Abständen angepasst.

Die Beiträge sind dem EBV jeweils bis zum Ende eines Monats für den vorangegangenen Monat zu melden und zum Ende des darauffolgenden Monats zu zahlen. Die Mitglieder berechnen die Beiträge an ihre Kunden und damit letztlich an den Endverbraucher weiter, indem diese in den Endverkaufspreis einkalkuliert werden. Auf der Handelsstufe wird der EBV-Beitrag gesondert in den Rechnungen ausgewiesen.

2.8 Bestandsfreigabe im Krisenfall

Die Freigabe von EBV-Beständen setzt eine Verordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie voraus. Diese wird erlassen, sofern ein Bestandsabbau erforderlich ist zur „Verhütung unmittelbar drohender oder zur Behebung eingetretener Störungen in der Energieversorgung oder zur Erfüllung von Verpflichtungen gegenüber der EU oder der IEA“. Gegenstand einer solchen Verordnung ist es, dem EBV zu erlauben, für eine bestimmte Zeit niedrigere Bestände zu halten, als sie nach dem Gesetz erforderlich wären, um mit den freigegebenen Mengen den Markt zu versorgen.

Das ErdölBevG bestimmt, dass die Andienung der freigegebenen Bestände durch den EBV an dessen Mitglieder proportional zu ihrem Beitragsanteil zu erfolgen hat. Die Freigabe der EBV-Bestände an die Mitglieder erfolgt vorzugsweise zur Auslieferung auf deren traditionellen Verteilungswegen. Das Gesetz sieht weiter vor, dass die EBV-Bestände zu Marktpreisen veräußert werden. Jedoch ist es dem EBV im Freigabefall nicht erlaubt, unter seinen durchschnittlichen Einstandskosten zu verkaufen.

Gibt es Versorgungsprioritäten, kann durch ministerielle Verordnung auch zugelassen werden, dass die EBV-Bestände unabhängig vom Beitragsschlüssel vorzugsweise an bestimmte Abnehmer verteilt werden, um die Versorgung der Bevölkerung oder öffentlicher Einrichtungen mit lebensnotwendigen Gütern oder Dienstleistungen sicherzustellen.

Das Freigabeverfahren wurde während der Golfkrise 1990/91 und nach dem Hurrikan Katrina in den USA im September 2005 angewandt, nachdem die IEA-Mitgliedstaaten Bestandsfreigaben beschlossen hatten.

3. Gesamtvorräte der Bundesrepublik Deutschland

Obwohl sich die EBV-Bevorratungspflicht auf 90 Tage bezieht, sind die Gesamtbestände in Deutschland regelmäßig erheblich höher. Umfangreiche Bestände werden von den Verbrauchern gehalten, besonders im Heizölsektor, wobei die Vorräte im Schnitt mehr als den Bedarf einer ganzen Heizperiode ausmachen. Darüber hinaus halten Raffinerien und Tanklager operative Bestände zur Sicherstellung ihres Produktions- und Lagerbetriebes.

Die EBV-Bestände sichern nicht den Bedarf der Chemie an Naphtha, da gemäß Erdölbevorratungsgesetz die Unternehmen der Chemie als solche keine Mitglieder des EBV sind. Die chemische Industrie hat eigene Vorkehrungen für den Krisenfall getroffen und bevorratet Feedstocks, Halbfertigerzeugnisse und Fertigprodukte.

Die Bundesrepublik Deutschland hält keine Krisenvorräte an Nebenprodukten der Rohölverarbeitung wie Flüssiggas (LPG), Schmierstoffen, Bitumen usw. In der Praxis halten die industriellen Verbraucher für Engpässe Vorräte an diesen Produkten, selten jedoch für mehr als 30 Verbrauchstage.

Für reine sog. „Bio-Kraftstoffe“, wie z. B. 100 % Biodiesel, hält der Verband ebenfalls keine Vorräte.