



# Stellungnahme

---

## **Gesetz zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote und Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote**

15.10.2020

### **1. Der VDB als Vertreter der Biokraftstoffproduzenten in Deutschland**

Der Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie e.V. (VDB) vertritt die Interessen von 15 Biokraftstoffproduzenten in Deutschland, die über eine Produktionskapazität von 2,4 Millionen Tonnen Biodiesel und 830 GWh Biomethan verfügen.

### **2. Allgemeine Bewertung der Entwürfe**

Der VDB kritisiert die Abkehr von einer Netto-THG-Minderungsquote in aller Schärfe: Damit liefert die THG-Quote in Höhe von 6% im Jahr 2025 weniger THG-Minderung als im Jahr 2020. Infolge der bis einschließlich 2025 gleichbleibenden Quotenhöhe und sachwidriger Mehrfachanrechnungen von Elektromobilität und Wasserstoff in Mineralölraffinerien werden Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse (und ggf. auch solche aus Abfällen und Reststoffen gemäß Anhang IX Teil B der RED II) aus dem Markt gedrängt. Damit entfällt auch ihr maßgeblicher Beitrag zur Kosteneinsparung im Zusammenhang mit Strafkäufen von Emissionsrechten anderer Mitgliedstaaten beim Verfehlen der ESR-Vorgaben. Der Entwurf ist in keiner Weise geeignet, die THG-Emissionen im Verkehrssektor bis 2025 zu senken.

### **3. Bewertung der Entwürfe im Detail**

Allein im Jahr 2018 haben nach offiziellen Angaben der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) nachhaltigkeitszertifizierte Biokraftstoffe in Deutschland für THG-Einsparungen in Höhe von 9,5 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äquivalenten gesorgt, davon rund 6 Mio. t durch Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse.

Dieser Beitrag ist allerdings massiv gefährdet: Der BMU-Referentenentwurf führt absehbar dazu, dass anbaubiomassebasierte Biokraftstoffe bereits im Jahr 2025 aus dem deutschen Markt verdrängt werden. Je nach Hochlauf von

**Verband der Deutschen  
Biokraftstoffindustrie e.V.**

Tel. +49 (0)30 – 72 62 59 11  
Fax. +49 (0)30 – 72 62 59 19  
info@biokraftstoffverband.de

Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin

Präsident  
Stefan Schreiber

Geschäftsführer  
Elmar Baumann



E-Mobilität und EE-H<sub>2</sub> in Mineralölraffinerien droht dies auch abfall-/reststoff-basierten Biokraftstoffen gemäß Anhang IX Teil B (RED II).

Ursächlich hierfür ist die Kombination aus

- gleichbleibender Höhe der Treibhausgasminderungs-Quote,
- dem Hinzukommen weiterer Erfüllungsoptionen und
- deren sachwidriger Mehrfachanrechnung auf die Quote.

Das Erreichen der nationalen und europäischen Klimaziele ist ohne einen stabilen Marktanteil von Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse nicht möglich. Der Inhalt der vorliegenden Referentenentwürfe wird vom Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie folglich als inakzeptabel eingestuft.

Die aus den Entwürfen hervorgehende geplante 1:1-Umsetzung des unzureichenden RED II-Verkehrszieles widerspricht allen öffentlich vorgetragenen Ankündigungen der Bundesregierung einer „ambitionierten“ Herangehensweise, die im Lichte des deutschen 2030-Verkehrszieles über die europäischen Vorgaben hinausgehen muss.

Die unterbreiteten Entwürfe sind aus den folgenden Gründen abzulehnen:

- Verdrängung von Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse und nachfolgend auch aus Rohstoffen gemäß Anhang IX Teil B (RED II) als mit Abstand wichtigstem bestehenden Beitrag zur Erfüllung der THG-Quote und der THG-Minderung der Antriebsenergie im Straßenverkehr;
- Abkehr von der Netto-Funktionslogik der Quote infolge der vorgesehenen Mehrfachanrechnungen von Erfüllungsoptionen, die keinerlei Klimaschutzwirkung entfalten; Beispiel: 1 Tonne CO<sub>2</sub>, die durch E-Mobilität reduziert wird, zählt wie 4 Tonnen CO<sub>2</sub>-Einsparung;
- hierdurch Abkehr vom Prinzip der Technologieneutralität, da einzelne Erfüllungsoptionen via Mehrfachanrechnung ungerechtfertigterweise bevorzugt werden;
- absehbares Verfehlen der jahresscharfen sektoralen Vorgaben des Bundes-Klimaschutzgesetzes für den Verkehr;
- damit einhergehend: erhebliche vermeidbare Belastung des Bundeshaushaltes durch erforderlich werdende Käufe von Emissionsrechten anderer Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit dem deutschen ESR-Ziel; Anmerkung: Der nationale Emissionshandel im Verkehr gemäß BEHG kann den Mangel einer ausbleibenden Dekarbonisierung der Antriebsenergie nicht kompensieren; denn er wird auf Jahre keine nennenswerten Auswirkungen auf die Fahrleistung bewirken, da die hiermit erwirkte Preissteigerung beim Kraftstoff zu gering ist, um eine Lenkungswirkung zu entfalten;
- ausbleibende Steigerung des Beitrages des Fahrzeugbestandes zur THG-Minderung im Verkehrssektor;
- drohende Verluste bei Arbeitsplätzen und Investitionen entlang der gesamten Biokraftstoff-Wertschöpfungskette, insbesondere bei Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse: das heißt in der Landwirtschaft, dem Erfassungshandel, der ölsaatenverarbeitenden Industrie und der Biokraftstoffindustrie;



- drohende rückläufige Nachfrage für heimische Agrarrohstoffe infolge sinkenden Biokraftstoffabsatzes;
- drohende massiv negative Auswirkungen auf die heimische Eiweißfuttermittelproduktion, mit Folgen auch für Milch- und Fleischproduktion;
- Verengung der Fruchtfolge durch deutlich geringeren Rapsanbau;
- fehlende Kongruenz zum BMU-Eckpunktepapier aus dem Frühjahr zur RED II-Umsetzung, das den Beitrag von Elektromobilität zur Quotenerfüllung als „kaum vorhersehbar“ bezeichnet;
- scharfer inhaltlicher Widerspruch zu den konkreten Ausführungen bzgl. des Mindestanteils erneuerbarer Energie am Endenergieverbrauch im Verkehr in
  - dem deutschen NECP;
  - der Nationalen Wasserstoffstrategie;
- Die niedrige THG-Quotenhöhe führt angesichts des Überflusses an Erfüllungsoptionen zu einem geringen THG-Quotenpreis, der die Wirtschaftlichkeit von Investitionen in Frage stellt.

Unverständlich ist auch der Umstand, dass sich die Überlegungen der Nationalen Plattform Mobilität (NPM) und Konzertierte Aktion Mobilität zum Hochlauf erneuerbarer Kraftstoff als Beitrag zur THG-Minderung im Verkehr im Referentenentwurf des BMU nicht wiederfinden.

VDB-Szenario: Erfüllung der THG-Quote im Jahr 2025 bei einer Quotenhöhe von 6%

Erfüllungsoptionen	Beitrag	
	energetisch	THG-Quote
UER-Maßnahmen		1,2%-Punkte
Anhang IX Teil A (RED II)	1,5% <sup>1</sup>	1,8%-Punkte
E-Mobilität <sup>2</sup>	0,3% <sup>3</sup>	1,6%-Punkte
EE-H2 in Raffinerien <sup>4</sup>		0,5%-Punkte
<b>Zwischensumme</b>	<b>1,8%</b>	<b>5,1%-Punkte</b>
Anhang IX Teil B (RED II)	1% <sup>5</sup>	0,9%-Punkte
<b>Summe</b>	<b>2,8%</b>	<b>6,0%</b>
Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse	0%	0%-Punkte

<sup>1</sup> Die Übererfüllung zählt doppelt. Der VDB rechnet mit einer deutlichen Übererfüllung der Unterquote für das Jahr 2025 von 0,5% um 1%-Punkt. Hintergrund sind u. a. eine hohe Verfügbarkeit von Biomethanmengen sowie eine absehbare Aufweitung der Stoffliste durch die Europäische Kommission.

<sup>2</sup> Annahme: konservatives Szenario mit 6 Mio. E-Fahrzeugen im Jahr 2030, zurückgerechnet 2 Mio. E-Fahrzeuge im Jahr 2025; 100% des Ladestroms werden via Quotenhandel auf die THG-Quote angerechnet (gefördert durch verschiedene Maßnahmen zugunsten von öffentlicher und privater Ladeinfrastruktur sowie der Auktio-nierung nicht gemeldeter Ladestrommengen gemäß § 37d Abs. 11c, BImSchG). E-Mobilität zählt vierfach.

<sup>3</sup> Schätzung: 50% EE-Anteil im Jahr 2025

<sup>4</sup> basierend auf „PtX-Factsheets der Strategieplattform Power to Gas“, dena, 08/2018; Factsheet 8: Erdölraffine-rie (S. 21 des .pdf).

<sup>5</sup> Der tatsächlich anrechenbare Anteil liegt unter dem Cap von 1,9% und deutlich unter dem heutigen Marktanteil.



#### Erläuterung des tabellarischen VDB-Szenarios

- Die Quotenerfüllung erfolgt gemäß der Vorzüglichkeit aus Sicht der Verpflichteten.
- Zwar sind anbaubiomassebasierte Biokraftstoffe und abfall-/reststoffbasierte Biokraftstoffe (gemäß Anhang IX Teil B der RED II) die günstigsten Erfüllungsoptionen in Bezug auf die THG-Vermeidungskosten [EUR/t CO<sub>2</sub>, äq.]. Aufgrund spezifischer, politisch gesetzter Rahmenbedingungen werden beide Optionen jedoch erst von den Quotenverpflichteten gewählt, wenn andere Erfüllungsoptionen zur Anrechnung gekommen sind.
- Zunächst wird die verbindliche Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe gemäß Anhang IX Teil A der RED II erfüllt und auf die THG-Quote angerechnet.
- Dann werden verfügbare UER-Maßnahmen angerechnet, da sie die billigste Erfüllungsoption darstellen.
- Die Anrechnung von E-Mobilität ist im Wesentlichen ein Mitnahmeeffekt, da andere Förderungen direkt wirken. Durch die Vierfachanrechnung einerseits und die Auktionierung nicht gemeldeter Strommengen andererseits gewinnt die Anrechnung stark an Attraktivität und wird zu einer vollständigen Quotenanrechnung des Ladestroms der zugelassenen E-Fahrzeuge führen.
- Die Nutzung von EE-H2 in Mineralölraffinerien wird durch die Doppelanrechnung stark gefördert und generiert preisgünstige Quotenmengen, die nach Installation der neuen Technologie bevorzugt angerechnet werden.
- Abfall-/reststoffbasierte Biokraftstoffe gemäß Anhang IX Teil B der RED II besitzen aufgrund ihrer im Vergleich höheren THG-Minderung Vorzüglichkeit gegenüber anbaubiomassebasierten Biokraftstoffen, wie die Erfahrung der letzten Jahre zeigt. Dieser Effekt wird massiv verstärkt, wenn die Beimischungsgrenzen der gängigen Kraftstoffsorten (B7, E5, E10) erreicht werden.
- Erst zum Schluss der Auswahl zur Quotenanrechnung stehen Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse.

#### Anrechnung von E-Mobilität und EE-H2 in Mineralölraffinerien ist nicht sachgerecht

Grundsätzlich ist die Anrechnung von E-Mobilität und erneuerbarem Wasserstoff (EE-H2) in Mineralölraffinerien auf die THG-Quote sachlich verfehlt:

- E-Mobilität wird durch eine Reihe von Instrumenten gefördert; die Anrechnung auf die THG-Quote ist ein reiner Mitnahmeeffekt. Die Vierfachrechnung überzeichnet grotesk den tatsächlichen Klimaschutzbeitrag, dient nur den Energieversorgern und multipliziert die Unsicherheit bei der Marktentwicklung der E-Mobilität.
- Der Einsatz von EE-H2 in Mineralölraffinerien wird gemäß IPCC-Systematik nicht auf den Verkehr, sondern den Raffineriestandort angerechnet. Damit trägt die Berücksichtigung unter der THG-Quote nichts zum 2030-Verkehrsziel bei. Die Doppelanrechnung ist unter Klimaschutzgesichtspunkten verfehlt.



#### **4. VDB-Position**

##### Der VDB fordert

- eine stufenweise Anhebung der THG-Quote auf 16% für erneuerbare Kraftstoffe bis zum Jahr 2030 (einfache Anrechnung), zzgl. einer weiteren Erhöhung der Quote um die Beiträge von erneuerbarem Wasserstoff in Mineralölraffinerien, E-Mobilität und strombasierten Kraftstoffen (PtX);
- bis zum Jahr 2025 also eine Erhöhung der THG-Quote für erneuerbare Kraftstoffe auf 11% (+ 1%-Punkt/a), zzgl. einer weiteren Erhöhung der Quote um die Beiträge von erneuerbarem Wasserstoff in Mineralölraffinerien, E-Mobilität und strombasierten Kraftstoffen (PtX);
- eine Unterquote für Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse, die mindestens den derzeitigen energetischen Anteil am Endenergieverbrauch im Verkehr von 3,2% abbildet; im Falle eines sinkenden Kraftstoffabsatzes ist die Unterquote entsprechend zu erhöhen;
- eine Erhöhung des Caps für anbaubiomassebasierte Biokraftstoffe: Die Begrenzung auf die Höhe des 2020-Absatzes zzgl. max. 1%-Punkt bezieht sich einzig und allein auf die RED II-Anrechnung. Der zum Erreichen des 2030-Verkehrsziel gemäß Klimaschutzgesetz einsetzbare Anteil anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe wird durch die Vorgaben der RED II nicht begrenzt;
- eine ambitionierte Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe gemäß Anhang IX Teil A der RED II in Höhe von 3,5% (energetisch);
- den Verzicht auf Mehrfachanrechnungen von E-Mobilität und erneuerbarem Wasserstoff in Mineralölraffinerien unter der THG-Quote;
- die ersatzlose Streichung der Möglichkeit nach § 37d Abs. 11c BImSchG, durch elektrischen Strom erzielte Emissionseinsparungen, die nicht der zuständigen Stelle mitgeteilt werden, zu versteigern und dem Quotenhandel zuzuführen; hierbei handelt es sich um einen wettbewerbsrechtlich unzulässigen Eingriff;
- den Ausschluss der Anrechnung von UER-Maßnahmen auf die THG-Quote. UER-Maßnahmen leisten keinen Beitrag zum Klimaschutz in Deutschland und können folglich nicht auf das deutsche 2030-Verkehrsziel angerechnet werden. Für eine Förderung von UER-Maßnahmen stellt die THG-Quote kein geeignetes ordnungsrechtliches Instrument dar;
- die Zulassung von Biomethan für die Produktion von grünem Wasserstoff;
- im Falle ihrer Mehrfachanrechnung sollte der Beitrag von E-Mobilität und EE-H2 zur Quotenerfüllung begrenzt werden.



## **5. Würdigung**

Der VDB begrüßt ausdrücklich

- den Vorschlag des BMU, eine Übererfüllung der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe (Anhang IX Teil A der RED II) zu fördern,
- den Ausschluss der Anrechenbarkeit von fossilen Kraftstoffen auf die THG-Quote nach § 11 Abs. 1 der 38. BImSchV sowie
- die Erhöhung der Pönale von 0,47 auf 0,60 EUR/kg CO<sub>2</sub>äq. im Straßenverkehr.

## **6. Kostenrisiken für den Bundeshaushalt**

Bei der sich mit den vorliegenden Referentenentwürfen abzeichnenden Verfehlung der gesetzlich festgeschriebenen Klimaschutzziele im Verkehrssektor ist einer Studie von DIW econ zufolge mit massiven Kostenrisiken zu rechnen, die durch den verpflichtenden Zukauf von Emissionsrechten aus anderen Mitgliedstaaten in den Non-ETS-Sektoren entsprechend der Effort Sharing Regulation (ESR) entstehen. Eine Studie zu den „Kosten von unterlassenem Klimaschutz für den Bundeshaushalt“ von Agora Energiewende und Agora Verkehrswende zeigt, dass im Jahr 2030 ein erhebliches Klimaschutzdefizit dieser Sektoren von über 100 Mio. Tonnen CO<sub>2</sub> zu erwarten ist, das Kosten für den Bundeshaushalt in Höhe von 31 bis 62 Mrd. EUR nach sich ziehen wird.

Biokraftstoffe mindern Emissionen wirksam und belegbar und verbessern so die Emissionsbilanz des Verkehrs und der Non-ETS-Sektoren insgesamt. Die Berechnung in der Studie legt dar, dass der Beitrag von Biokraftstoffen einen signifikanten Einfluss auf die Emissionsentwicklung und damit für den Bundeshaushalt haben kann. Unter der Voraussetzung, dass für jede Tonne CO<sub>2</sub>, die die vorgegebenen Emissionsmengen überschreitet, Zertifikate von anderen Mitgliedstaaten zugekauft werden, können nach den Berechnungen des mittleren Szenarios (3,5% Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse; 1,75% Biokraftstoffe aus Rohstoffen gemäß Annex IX Teil A; 1,7% Biokraftstoffe aus Rohstoffen gemäß Annex IX Teil B der RED II; jeweils Anteil am Endenergieverbrauch im Verkehr) im Zeitraum von 2021 bis 2030 in Summe Kosten im Etat von 5,1 Mrd. bis 10,3 Mrd. EUR eingespart werden.

Mit den BMU-Entwürfen zur RED II-Umsetzung ist der Beitrag, den Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse zur Verminderung der strafbewehrten Zielverfehlung gemäß ESR leisten können, in Gefahr:

- Mehr als die Hälfte der finanziellen Einsparungen von 2,9-5,8 Mrd. EUR entfällt, wenn diese Biokraftstoffe in der zweiten Hälfte des Jahrzehntes nicht mehr im Markt sind [DIW econ-Studie, Tabelle 1-1 Vermiedene Emissionen durch Biokraftstoffe im mittleren Szenario und Wert dieser Einsparungen, 2021 bis 2030, Seite 9 der.pdf-Datei].
- Für den Zeitraum 2021-2025 ist überdies ein deutlich verringerter kostenwirksamer Beitrag zu befürchten.



**7. Bitte um redaktionelle Klarstellung**

Die Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Weiterentwicklung der Treibhausgas-minderungs-Quote bedarf einer redaktionellen Klarstellung, unter welcher Bedingung Mengen an fortschrittlichen Biokraftstoffen, die den Mindestanteil nach § 14 Abs. 1 Satz 5 der 38. BImSchV übersteigen, mit dem Doppelten ihres Energiegehalts auf die THG-Quote angerechnet werden können.