

Berlin, 24. Mai 2024

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**

Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

www.bdeu.de

Diskussionspapier

Eckpunkte zur Umsetzung der Erneuerbare-Energien- Richtlinie RED III im Verkehr

Vorschläge zur Weiterentwicklung des nationalen
Treibhausgasquotenhandels für den Verkehr

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, über 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Zusammenfassung	4
3	Eckpunkte des BDEW zur Umsetzung der RED III im Verkehr und Weiterentwicklung des Treibhausgasquotenhandels	6
3.1	Ambitionierte Weiterentwicklung des nationalen THG-Quotenhandels mit perspektivischer Fortschreibung über das Jahr 2030 hinaus	6
3.2	Sicherstellung des Minderungsbeitrages zur Einhaltung der Sektorziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes durch einen ambitionierten Quotenpfad (§ 37a Abs. 4 BImSchG)	7
3.3	Ausweitung des Kreises der Verpflichteten des Quotenhandels auf weitere fossile Kraft- und Treibstoffe	8
3.4	Ausweitung der Erfüllungsoptionen um bestimmte erneuerbare Kraftstoffe sowie weitere in der RED III genannten neuen Erfüllungsoptionen	9
3.5	Weiterentwicklung des Mechanismus zur Anpassung der Treibhausgasminderungsquote (§ 37h BImSchG)	9
3.6	Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Anrechnung von Fahrstrom	10
3.7	Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Obergrenzen für die Anrechenbarkeit von Biokraftstoffen aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen	11
3.8	Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Mindestanteile für fortschrittliche Biokraftstoffe (38. BImSchV) und strombasierte Kraftstoffe (37. BImSchV)	12
3.9	Umsetzung der Anforderungen von RED III und ReFuelAviation-Verordnung für den Flugverkehr	13
3.10	Umsetzung der Anforderungen von RED III und FuelEU-Maritime-Verordnung für den Seeverkehr	14

1 Einleitung

Die Änderung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2023/2413 (sog. RED III) ist am 31. Oktober 2023 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht worden. Den Mitgliedstaaten wird eine allgemeine Umsetzungsfrist bis zum 21. Mai 2025 gewährt. Mit der Richtlinie werden u. a. die Vorgaben der RED II zur Nutzung erneuerbarer Energien im Verkehr und zur Minderung der Treibhausgasemissionen bei Kraftstoffen weiter angehoben und fortgeschrieben. Für den Bereich Verkehr sind insbesondere die Artikel 25 bis 29 sowie Artikel 20a von Bedeutung. Darüber hinaus sind bei der Umsetzung auch die im Herbst 2023 veröffentlichten EU-Verordnungen zu den Initiativen „ReFuelEU Aviation“ und „FuelEU Maritime“ zu beachten.

In Deutschland werden die Bestimmungen der Erneuerbare-Energien-Richtlinie für den Verkehr über das **Bundes-Immissionsschutzgesetz** (Zweiter Abschnitt: Treibhausgasminderung bei Kraftstoffen - §§ 37a-h) sowie in mehreren nachgelagerten Verordnungen (**36., 37. und 38. BImSchV**) umgesetzt. Das Schlüsselinstrument für die Erreichung von Mindestanteilen an Erneuerbarer Energie und zur Reduktion der Treibhausgasintensität von Kraftstoffen ist in Deutschland die **Treibhausgasminderungsquote**.

Der **Verkehrssektor hat den größten Nachholbedarf beim Klimaschutz**. Die Treibhausgasreduktionen stagnieren und überschreiten das dritte Jahr in Folge die Sektorziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes. Die Projektionsberichte 2023 und 2024 der Bundesregierung zeigen auf, dass ohne entschlossenes Nachsteuern trotz des im Oktober 2023 beschlossenen [Klimaschutzprogrammes 2023](#) der Bundesregierung und des [Sofortprogrammes](#) des BMDV eine dauerhafte Verfehlung der sektoralen Jahresemissionsmengen bis 2030 und darüber hinaus absehbar sind. Bei **Verfehlen der Vorgaben der europäischen Klimaschutzverordnung** drohen zudem hohe Belastungen für den Bundeshaushalt durch Zukauf von Emissionszuweisungen aus anderen Mitgliedstaaten und ggf. Strafzahlungen aus Vertragsverletzungsverfahren.

Der **Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW e.V.** vertritt die Interessen einer Vielzahl von Unternehmen der Energiewirtschaft, die Strom für den Verkehr, klimaneutrale Kraftstoffe einschließlich Wasserstoff sowie Biomethan und verflüssigtes Biomethan (Bio-LNG) für Erdgasfahrzeuge erzeugen und für den Endverbrauch bereitstellen. Die vom BDEW vertretenen Unternehmen nehmen regelmäßig als Dritte und in einigen Fällen auch als Verpflichtete am Treibhausgasquotenhandel teil.

Der BDEW tritt für einen **technologieoffenen und marktbasierten Ansatz** bei der Erfüllung der europäischen Vorgaben und nationalen Klimaschutzziele für den Verkehr unter **Nutzung eines breiten Spektrums alternativer Fahrzeugantriebe und Kraftstoffe** ein, da jede alternative Antriebsform spezifische Vorteile aufweist und alle Alternativen zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehrssektor erforderlich sein werden.

Vor diesem Hintergrund spricht sich der BDEW für eine **zielgerichtete und ambitionierte Weiterentwicklung des bestehenden Treibhausgasquotenhandels** aus. Bei der Fortschreibung des Systems sollte ein erheblicher zusätzlicher Treibhausgasminderungsbeitrag aus dem Kraftstoffbereich erreicht werden, der im Zusammenwirken mit europäischen Vorgaben an die Fahrzeughersteller, Förderanreizen für die Kunden und dem nationalen bzw. künftig europaweiten Brennstoffemissionshandel die Zielerreichung beim Klimaschutz und beim Ausbau Erneuerbaren Energien gewährleistet.

Grundvoraussetzung dafür ist ein funktionierender Markt mit entsprechenden Vollzugsmechanismen. Der derzeit zu beobachtende starke Preisverfall der CO₂-Zertifikate im Rahmen der THG-Minderungsquote, u. a. in Folge von gestiegenen Biodiesel-Importen aus China, wirkt sich negativ auf bestehende und zukünftige Projekte bei der Reduktion der THG-Emissionen im Verkehrssektor aus. Der BDEW bittet die Bundesregierung, die Ursache des Preisverfalls genauer zu untersuchen und bei begründetem Verdacht entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen, um das Vertrauen der Akteure in das Instrument sicherzustellen.

Im vorliegenden Eckpunktepapier werden die wesentlichen **Leitplanken für die Umsetzung der RED III im Verkehrssektor** und die notwendige Weiterentwicklung des nationalen Treibhausgasquotenhandels aus Sicht der Energiewirtschaft formuliert.

2 Zusammenfassung

- › Das bestehende THG-Quotenhandelssystem für den Straßen- und Schienenverkehr sollte fortgeführt und punktuell weiterentwickelt werden. Dabei sollte auch das Zusammenspiel von Effizienzfaktoren und Mehrfachanrechnungen für bestimmte Erfüllungsoptionen mindestens bis zum Jahr 2030 beibehalten werden.
- › Bei der Umsetzung der RED III sollte die Bundesregierung nicht nur eine Fortschreibung der Regelungen bis zum Jahr 2030 vornehmen, sondern auch die Zeit nach 2030 mindestens bis zum Jahr 2040 in den Blick nehmen.
- › Im Markt herrscht zurzeit ein erhebliches Überangebot an Erfüllungsoptionen. Um dem damit einhergehenden Preisverfall bei den Quotenerlösen entgegenzuwirken, sollte die Nachfrageseite durch einen ambitionierten Quotenpfad, der den Beitrag der THG-Minderungsquote zum Erreichen der Klimaschutzziele im Verkehr sichert, gestärkt werden. Konkret sollte die THG-Quote von 10,5 % in 2025 auf 14,5 % angehoben werden. In den folgenden Jahren sollte das Mandat linear auf 25 % in 2030 ansteigen.
- › Es sollte ein weiterer kontinuierlicher Quotenaufwuchs auf mindestens 35 % Treibhausreduktion bis zum Jahr 2035 angestrebt und anschließend ambitioniert fortgesetzt

werden, um den Beitrag der THG-Minderungsquote zum nationalen Minderungsziel des Klimaschutzgesetzes für 2040 von 88 % gegenüber 1990 sicherzustellen.

- › Neben Straßenverkehr sollte auch der Flugverkehr, der Schienenverkehr und die Schifffahrt einer Quotenregelung unterliegen. Die verschiedenen Verkehrsträger sollten hierbei separat adressiert werden, d. h. insbesondere, dass die bestehende THG-Quote weiter, auf die für den Straßen- und Schienenverkehr in Verkehr gebrachten Otto- und Dieselmotorkraftstoffe und die europäischen Ziele der ReFuelEU Aviation und FuelEU Maritime für Luftfahrt und Schifffahrt angewendet werden sollten.
- › Die Möglichkeit für Fahrstromlieferungen, entweder den Emissionsfaktor für den Durchschnitt des deutschen Strommix zu verwenden oder einen Direktbezug von Strom aus Erneuerbare-Energien-Anlagen nachzuweisen, sollte beibehalten und um die Erfüllungsoption erweitert werden, einen EE-Strombezug aus dem Netz anzurechnen, soweit die Einhaltung der Strombezugskriterien der 37. BImSchV nachgewiesen wird.
- › Die Abrechnung tatsächlich verwendeter energetischer Mengen an Fahrstrom sollte auch für nicht-öffentlich zugängliche Ladepunkte zugelassen werden, sofern die Anforderungen an die Nachweisführung in analoger Weise erfüllt werden.
- › Die erhöhte Anrechenbarkeit von EE-Strom für Ladevorgänge bei Direktbezug sollte künftig auch angewendet werden, wenn Stromspeicher zwischengeschaltet werden.
- › Mehr Umweltqualität und Klimaschutzwirkung von Biokraftstoffen aus Nahrungs- und Futtermittel lässt sich durch eine Anhebung der Treibhausminderungsvorgaben für den Nachweis der Nachhaltigkeit auf einheitlich 70 Prozent für alle biogenen und strombasierten Kraftstoffe effizienter und zielgerichteter erreichen als durch eine pauschale weitere Reduktion der quantitativen Obergrenze nach § 13 der 38. BImSchV.
- › Es sollte eine gemeinsame technologie-offene Mindestquote für alle fortschrittlichen Bio-Kraftstoffe und strombasierten Kraftstoffe für den Straßen- und Schienenverkehr gesetzt werden.
- › Die in der ReFuelEU Aviation-Verordnung vorgeschriebenen Anteile von nachhaltigen Flugkraftstoffen (Sustainable Aviation Fuels — SAF) sollten die im BImSchG für den Flugverkehr festgelegten Mindestanteile an strombasierten Flugkraftstoffen ergänzen, wobei die Anrechenbarkeit aller „nachhaltigen Flugkraftstoffe“ zu ermöglichen ist.
- › Um Verwaltungsaufwand und Doppelregulierung zu vermeiden, sollten Schiffskraftstoffe, die unter seefahrtspezifische Quotenregelungen und THG-Reduktionsvorgaben fallen, nicht zusätzlich unter den Anwendungsbereich des Quotenhandels für den Verkehr fallen.

3 Eckpunkte des BDEW zur Umsetzung der RED III im Verkehr und Weiterentwicklung des Treibhausgasquotenhandels

3.1 Ambitionierte Weiterentwicklung des nationalen THG-Quotenhandels mit perspektivischer Fortschreibung über das Jahr 2030 hinaus

Die Richtlinie enthält in Artikel 25 (1) eine Wahlmöglichkeit hinsichtlich der Steigerung des Anteils Erneuerbarer Energien im Verkehr: Die Mitgliedstaaten können entweder einen Mindestanteil von Energie aus erneuerbaren Quellen am Endenergieverbrauch im Verkehr von 29 % (Option 1), oder eine Verringerung der Treibhausgasintensität um mindestens 14,5 % gegenüber einem Ausgangswert (Option 2) bis zum Jahr 2030 anstreben. Diese Zielwerte richten sich an die Mitgliedstaaten, die für den Nachweis der Einhaltung gegenüber der EU-Kommission die jeweiligen Vorgaben und Berechnungsmethoden der Richtlinie für die Erfüllung der Verpflichtung beachten müssen. Für die Ausgestaltung der Verpflichtungen für die Kraftstoffanbieter über nationale Instrumente besteht jedoch ein hoher Freiheitsgrad. Insbesondere können der Kreis der Verpflichteten, die derzeitige Berechnungsmethodik unter Berücksichtigung von Mehrfachanrechnungen sowie das System aus verschiedenen Ober- und Untergrenzen für bestimmte Erfüllungsoptionen beibehalten werden.

Der BDEW spricht sich daher dafür aus, **das bestehende System so weit wie möglich fortzuführen und punktuell weiterzuentwickeln**. Dabei soll auch das Zusammenspiel von Effizienzfaktoren und Mehrfachanrechnungen für bestimmte Erfüllungsoptionen mindestens bis zum Jahr 2030 beibehalten werden. Die Mehrfachanrechnung stellt ein wichtiges Instrument für die Unterstützung des Hochlaufs von bestimmten, besonders förderwürdigen Erfüllungsoptionen wie die Elektromobilität und dem Einsatz fortschrittlicher Biokraftstoffe oder strombasierter Kraftstoffe dar.

Langfristige Planungssicherheit ist die Grundlage für weitere verstärkte Investitionen in Erneuerbare Energien. Daher ist es wichtig, die Multiplikatoren langfristig bis und nach 2030 weiter zu nutzen, um diese Planungssicherheit für E-Mobilität und die Erzeugung fortschrittlicher Biokraftstoffe und Biogas sowie strombasierte Kraftstoffe herzustellen.

Bei der Umsetzung sollte die Bundesregierung nicht nur eine Fortschreibung der Regelungen bis zum Jahr 2030 vornehmen, sondern auch die **Zeit nach 2030 mindestens bis zum Jahr 2040** in den Blick nehmen. Über eine Prüfklausel – beispielsweise für das Jahr 2028 – könnte zudem der Beitrag des Instrumentes zum Erreichen der Ziele des Klimaschutzgesetzes und der Klimaneutralität bis spätestens 2045 untersucht werden.

3.2 Sicherstellung des Minderungsbeitrages zur Einhaltung der Sektorziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes durch einen ambitionierten Quotenpfad (§ 37a Abs. 4 BImSchG)

Zurzeit herrscht im Markt, aufgrund verschiedener Faktoren, u. a. unerwartet hohe Importe von Biokraftstoffen aus Asien, ein erhebliches Überangebot an Erfüllungsoptionen. Der damit einhergehende Preisverfall bei den Quotenerlösen hat bereits zu Investitionsstopps europäischer Projekte zur Erzeugung fortschrittlicher Biokraftstoffe geführt. Auch für die Betreiber von Ladeinfrastruktur sind die Einnahmen aus dem THG-Quotenhandel von immer größerer Bedeutung für die Finanzierung des Ausbaus von Ladesäulen. Es sollten darum geeignete Maßnahmen entwickelt werden, um dem Preisverfall entgegenzuwirken. Die Nachfrageseite sollte durch einen ambitionierten Quotenpfad gestärkt werden, der den Beitrag der THG-Minderungsquote zum Erreichen der Klimaschutzziele im Verkehr sichert. Konkret sollte die THG-Quote von 10,5 % in 2025 auf 14,5 % angehoben werden. In den folgenden Jahren sollte das Mandat linear auf 25 % in 2030 ansteigen.

Der BDEW weist darauf hin, dass bereits im Jahr 2022 im [Sofortprogramm für den Sektor Verkehr](#) aufgrund einer Überschreitung der zulässigen Jahresemissionsmenge für das Jahr 2021 auf Grundlage von § 8 Absatz 1 KSG eine Erhöhung der bestehenden THG-Minderungsquote ansteigend auf +1,0 % bis 2030 zur Stärkung der Erfüllungsoptionen und Erhöhung des Klimaschutzbeitrages angekündigt wurde. Diese Anpassung ist bisher nicht umgesetzt worden.

Im Rahmen einer Marktanalyse sollte geklärt werden, welche Potenziale und Spielräume für einen noch ambitionierteren Quotenpfad kurz-, mittel- und langfristig bestehen. In diesem Zusammenhang sollte auch überprüft werden, ob die derzeit angewendete Mehrfachtanrechnung für verschiedene Erfüllungsoptionen ausreichend und zielführend sind, um die politischen Ziele zum Hochlauf der Ladeinfrastruktur für lokal emissionsfreie Elektromobilität sowie der fortschrittlichen Biokraftstoffe und strombasierten Kraftstoffe zu erreichen. Speziell für die E-Mobilität sollte in der Marktanalyse geprüft werden, ob eine Mehrfachtanrechnung mit dem Faktor 4 unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die weiteren Erfüllungsoptionen und das Ambitionsniveau angewandt werden könnte.

Um einen verlässlichen Rahmen für Planung und Investitionen für die Zeit nach 2030 zu setzen, sollten in das Bundes-Immissionsschutzgesetz perspektivische Vorgaben an die Treibhausgasreduktion für die Jahre 2035 und 2040 vorgesehen werden. Es sollte ein weiterer kontinuierlichen Quotenaufwuchs auf mindestens 35 % Treibhausreduktion bis zum Jahr 2035 angestrebt werden und anschließend ambitioniert fortgesetzt werden, um den Beitrag der THG-Minderungsquote zum nationalen Minderungsziel des Klimaschutzgesetzes für 2040 von 88 % gegenüber 1990 sicherzustellen.

3.3 Ausweitung des Kreises der Verpflichteten des Quotenhandels auf weitere fossile Kraft- und Treibstoffe

Die Verpflichtungen für Kraftstoffanbieter nach Artikel 25 RED III richten sich künftig an alle Kraftstoffanbieter, einschließlich Flug- und Schiffsverkehr, und nicht nur an die Inverkehrbringer von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen.

Bei der Ausgestaltung des Anwendungsbereiches des nationalen Quotenhandels und der Festlegung der Rollen der Marktteilnehmer sollte an den Grundprinzipien des nationalen Quotenhandels festgehalten werden. Die bestehende Systematik aus verpflichteten Inverkehrbringern fossiler Kraftstoffe und freiwilligen Dritten, die Fahrstrom und erneuerbare Energien als Erfüllungsoptionen bereitstellen können, sollte beibehalten werden.

Vor diesem Hintergrund sollte eine Ausweitung des Kreises der Verpflichteten unter Berücksichtigung von einzelnen sektoralen Zielen für Straße, Marine und Luftfahrt auf Inverkehrbringer der folgenden fossilstämmigen Kraftstoffe- und Treibstoffe vorgesehen werden:

- Flugbenzin und Flugturbinenkraftstoff, soweit nicht von der Umsetzung der ReFuelEU Aviation-Verordnung erfasst
- Kraftstoffe für die Binnen- und Küstenschifffahrt sowie
- Kraftstoffe für die Hochseeschifffahrt, soweit nicht bereits von einem separaten System zur Verringerung der Treibhausgasintensität in Umsetzung der FuelEU-Maritime-Verordnung erfasst.

Auf eine Einbeziehung von Flüssiggas und Erdgas sollte aufgrund der geringen Mengenrelevanz im Vergleich zu Otto- und Dieselmotorkraftstoffen sowie zur Vermeidung von unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand weiterhin verzichtet werden.

Wichtig ist in diesem Zuge, dass die verschiedenen Verkehrsträger separat adressiert werden. Die bestehende THG-Quote sollte sich auf in Verkehr gebrachte Otto- und Dieselmotorkraftstoffe des Straßen- und Schienenverkehrs sowie der Binnenschifffahrt beziehen. Die europäischen Ziele der ReFuelEU Aviation und FuelEU Maritime sind entsprechend für die Luftfahrt und die Hochseeschifffahrt zu erfüllen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die jeweiligen Sektoren um die erneuerbaren Kraftstoffe zu stark im Wettbewerb stehen und somit nicht alle Sektoren zur Dekarbonisierung des Verkehrs adäquat beitragen.

3.4 Ausweitung der Erfüllungsoptionen um bestimmte erneuerbare Kraftstoffe sowie weitere in der RED III genannten neuen Erfüllungsoptionen

In Umsetzung der Vorgaben von Art. 25 (2) und Art. 27 (2) RED III sollte – auch vor dem Hintergrund der erforderlichen Ausweitung des Kreises der Verpflichteten (siehe Eckpunkt Nr. 3) – für die folgenden **Erfüllungsoptionen** die Anrechenbarkeit auf die Treibhausgasquote und, soweit anwendbar, auf die Mindestanteile für fortschrittliche Biokraftstoffe bzw. strombasierte Kraftstoffe zusätzlich zu den bereits bestehenden Erfüllungsoptionen ermöglicht werden:

- Strombasierte Kraftstoffe, Biokraftstoffe und Biogas einschließlich Biomethan und Bio-LNG sowie biogener Wasserstoff zur Verwendung im Schienenverkehr, Binnen- und Küstenschifffahrt sowie Flug- und Seeverkehr
- Synthetisches Methan aus biologischer Methanisierung

Um die Integration des Verkehrs- und Energiesystems weiter zu stärken, sollten die Kriterien für die Nutzung von Strom aus erneuerbaren Energiequellen erweitert werden. Die derzeit eingeräumte Möglichkeit für Fahrstromlieferungen, entweder den Emissionsfaktor für den Durchschnitt des deutschen Strommix zu verwenden oder einen Direktbezug von Strom aus Erneuerbare-Energien-Anlagen nachzuweisen, sollte beibehalten werden. Außerdem sollte zusätzlich ermöglicht werden, einen EE-Strombezug aus dem Netz anzurechnen, sofern für diesen die Einhaltung der Strombezugskriterien der 37. BImSchV nachgewiesen wird. Dies bedeutet, dass die geografischen Kriterien auf die Gebotszone ausgeweitet und die zeitliche Korrelation an die Anforderungen und Übergangsbestimmungen für strombasierte Kraftstoffe (RFNBOs) angeglichen werden sollte (d. h. eine monatliche Anpassung sollte in der Hochlaufphase möglich sein).

Im Einklang mit Art. 25 (3) sollten Kraftstoffanbieter, die Elektrizität oder erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs bereitstellen, weiterhin von der Verpflichtung ausgenommen werden, bei diesen Kraftstoffen die geforderten Mindestanteile an fortschrittlichen Biokraftstoffen, die aus den in Anhang IX Teil A aufgeführten Rohstoffen hergestellt wurden, bzw. künftig auch strombasierten Kraftstoffen zu erreichen.

3.5 Weiterentwicklung des Mechanismus zur Anpassung der Treibhausgasminderungsquote (§ 37h BImSchG)

Um eine kontinuierliche Nachfrage nach allen Erfüllungsoptionen sicherzustellen, wurde ein Mechanismus zur Anhebung der THG-Quote in § 37h BImSchG geschaffen. Der Mechanismus wird ausgelöst, wenn in einem Berichtsjahr eine Strommenge zur Anrechnung auf die THG-Quote gebracht wird, die die „Planmenge“ nach § 37h Abs. 2 übersteigt. Der BDEW unterstützt diesen Mechanismus ausdrücklich, um ein hohes Ambitionsniveau und langfristig

Investitionsanreize für weitere fortschrittliche Erfüllungsoptionen (fortschrittliche Biokraftstoffe, strombasierte Kraftstoffe) zu sichern.

Gemäß Artikel 25 (1) Unterabsatz 4 müssen die Mitgliedstaaten in ihren integrierten nationalen energie- und klimabezogenen Fortschrittsberichten gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2018/1999 den Anteil erneuerbarer Energie am Endenergieverbrauch im Verkehr, darunter im Seeverkehrssektor, sowie die Verringerung ihrer Treibhausgasintensität melden.

Hierzu ist anzumerken, dass das nationale Quotensystem aufgrund abweichender Berechnungsmethoden (insbesondere Mehrfachanrechnungen) und Spielräumen bei der Umsetzung kein „automatisches“ Erreichen aller europäischen Vorgaben gewährleistet. Wenn im Rahmen der Berichterstattung und der zugehörigen Projektionen der Bundesregierung eine Verfehlung von europäischen Vorgaben der RED III festgestellt wird, sollte eine entsprechende Erhöhung der Treibhausgasquote, die die Erreichung der europäischen Zielvorgaben sicherstellt, über den Mechanismus nach § 37h BImSchG mit Wirkung auf die Folgejahre der Berichterstattung erfolgen.

3.6 Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Anrechnung von Fahrstrom

Im Rahmen der Fortschreibung der 38. BImSchV sollte die Abrechnung tatsächlich verwendeter energetischen Mengen an Fahrstrom im Quotenhandel auch für nicht-öffentlich zugängliche Ladepunkte zugelassen werden, sofern die Anforderungen an die Nachweisführung in gleichwertiger Weise erfüllt werden. Es ist davon auszugehen, dass im ÖPNV, bei kommunalen und gewerblichen Fahrzeugflotten und in zunehmendem Maße auch bei Einzelfahrzeugen an nicht-öffentlichen Ladepunkten eine entsprechende Abrechnung oder Auslesung mit verhältnismäßigem Aufwand erfolgen kann. Die Betrugsprävention muss dasselbe Niveau wie bei öffentlichen Ladepunkten erreichen.

Die eichrechtskonforme Auslesung und Abrechnung von tatsächlich verwendeten Fahrstrommengen wird perspektivisch für immer mehr Anwendungsfälle möglich werden (vgl. [BDEW-Stellungnahme zu weiteren notwendigen Änderungen im Mess- und Eichgesetz und in der Mess- und Eichverordnung \(bdew.de\)](#)). Zu beachten ist, dass auch batterieelektrische Verkehrsträger, die nicht straßenzugelassen (bspw. Busverkehr, Werkslogistik und -verkehr hinter geschlossenen Werksschranken) sind, erhebliche Ladevorgänge und Fahrstrommengen aufweisen können. Wo belegbare Aufzeichnungen für in Verkehr gebrachten Fahrstrom erfolgen können, sollte dieser ungeachtet des Zugangs (Streichung der Unterscheidung zwischen öffentlich zugänglich oder nicht) oder Verkehrsträgers (Öffnung für alle batterieelektrischen Fahrzeuge mit und ohne Zulassung) zur Anrechnung im Quotenhandel gebracht werden können.

Zudem muss die erhöhte Anrechenbarkeit von EE-Strom für Ladevorgänge bei Direktbezug künftig ebenfalls angewendet werden, wenn Speicher zwischengeschaltet werden. Die Nutzung von Speichern ist zielführend für eine effektive Integration von eigenerzeugtem EE-Strom in das Gesamtsystem und sollte deshalb in das THG-System integriert werden.

3.7 Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Obergrenzen für die Anrechenbarkeit von Bio-Kraftstoffen aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen

Artikel 26 enthält verschiedene Bestimmungen zur Begrenzung des Anteils von Biokraftstoffen, die aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen gewonnen werden. Nach Einschätzung des BDEW lösen die Festlegungen der RED III keinen wesentlichen über die bestehenden Regelungen des BImSchG und § 13 der 38. BImSchV hinausgehenden Umsetzungsbedarf aus.

Dem Vernehmen nach werden im Rahmen der Diskussionen um die Ausgestaltung der Nationalen Biomassestrategie allerdings verschiedene über eine 1:1-Umsetzung der europäischen Anforderungen hinausgehende Maßnahmen diskutiert, um die Beimischung von Biokraftstoffen der ersten Generation zu fossilen Kraftstoffen zur Erfüllung der Treibhausgasquote weiter zu verringern oder sogar gänzlich auslaufen zu lassen.

Von den Vorschlägen zum Absenken und Auslaufen der Anrechenbarkeit von Biokraftstoffen aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen sind vor allem flüssige Biokraftstoffe betroffen, da derzeit Bioethanol zu mehr als 95 % und Biodiesel zu ca. 45 % aus Nahrungs- und Futtermitteln stammen, während der Anteil bei Biomethan und Bio-LNG für Verkehrszwecke bei unter 3 % liegt [BLE: [Evaluations- und Erfahrungsbericht 2022](#)].

Das abrupte Zurückführen des Einsatzes von Nahrungs- und Futtermitteln auf null droht nach Auffassung des BDEW etablierte Geschäftsmodelle und Verwertungsketten zu zerschlagen, und entwertet bestehende europäische Produktionsanlagen im Kraftstoffbereich, ohne ausreichend Zeit für eine Umstellung auf fortschrittliche Einsatzstoffe zu ermöglichen. Neben natürlichen Kohlenstoffsenken und einer breiten Biodiversität sieht der BDEW die Nutzung von Anbaubiomasse sowohl zur Nahrungs- und Futtermittelerzeugung als auch für die energetische und stoffliche Anwendung. Beide Verwendungspfade schließen sich überdies nicht aus, sondern ergänzen einander bereits heute wirksam.

Der nachhaltige Anbau nachwachsender Rohstoffe zur energetischen Nutzung auf den bestehenden Flächen kann durch verschiedene Pflanzen und Fruchtfolgen – unter Berücksichtigung des Anbaus von Zwischenfrüchten und Dauerkulturen – zur Biodiversität im Agrarraum und zur Humusbildung der landwirtschaftlichen Flächen beitragen. Dies kann auch zur Erhöhung der Vielfalt im Landschaftsbild beitragen, verhindert darüber hinaus bei Einhaltung der guten landwirtschaftlichen Praxis die Bodenerosion und erhöht die regionale Wertschöpfung und

schaft Arbeitsplätze im ländlichen Raum. Dabei müssen die Anforderungen an den Grundwasserschutz Berücksichtigung finden.

Nach Einschätzung des BDEW lassen sich mehr Umweltqualität und Klimaschutzwirkung von Biokraftstoffen aus Nahrungs- und Futtermittel durch eine **Anhebung der Treibhausminderungsvorgaben für den Nachweis der Nachhaltigkeit auf einheitlich 70 %** unabhängig vom Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Produktionsanlage für alle biogenen und strombasierten Kraftstoffe effizienter und zielgerichteter erreichen als durch eine pauschale weitere Reduktion der quantitativen Obergrenze nach § 13 der 38. BImSchV.

Sollte dennoch eine (moderate) schrittweise Absenkung der Obergrenze vorgesehen werden, so sollte diese im Gleichschritt mit einer gleichwertigen Anhebung der Obergrenze für fortschrittliche Biokraftstoffe und strombasierte Kraftstoffe erfolgen.

3.8 Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Mindestanteile für fortschrittliche Biokraftstoffe (38. BImSchV) und strombasierte Kraftstoffe (37. BImSchV)

Artikel 25 (1) Unterabsatz 1 Buchstabe b legt fest, dass der kombinierte Anteil von fortschrittlichen Biokraftstoffen und Biogas, die aus den in Anhang IX Teil A genannten Rohstoffen und aus erneuerbaren Kraftstoffen nicht biogenen Ursprungs hergestellt wurden, an der Energieversorgung des Verkehrs 2025 mindestens 1 % und 2030 mindestens 5,5 % betragen soll, wovon der Anteil erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs 2030 mindestens einem Prozentpunkt entspricht.

Der BDEW spricht sich für die Einführung einer gemeinsamen technologieoffenen Mindestquote für alle fortschrittlichen Biokraftstoffe und strombasierten Kraftstoffe aus. Die derzeit in 38. BImSchV und 37. BImSchV vorgesehenen Mehrfachanrechnungen sollten nur für den Zweck der Erfüllung der Treibhausgasminderungsvorgabe und bei Übererfüllung der energetischen Mindestanteile angewendet werden.

Der BDEW schlägt vor, die in § 14 38. BImSchV vorgesehenen Mindestanteile für fortschrittliche Biokraftstoffe im Straßen- und Schienenverkehr für weitere Verkehrsträger, soweit nicht bereits von vergleichbaren sektoralen Mindestquoten erfasst, zu öffnen und strombasierte Kraftstoffe gleichwertig einzubeziehen. Die Mindestanteile sollten wie folgt angehoben werden:

1,5 Prozent ab dem Kalenderjahr 2025

2,0 Prozent ab dem Kalenderjahr 2026

2,5 Prozent ab dem Kalenderjahr 2027

3,0 Prozent ab dem Kalenderjahr 2028, wobei mindestens 0,5 Prozentpunkte durch strombasierte Kraftstoffe zu erbringen sind.

4,5 Prozent ab dem Kalenderjahr 2029, wobei mindestens 0,75 Prozentpunkte durch strombasierte Kraftstoffe zu erbringen sind.

5,5 Prozent ab dem Kalenderjahr 2030, wobei mindestens 1 Prozentpunkt durch strombasierte Kraftstoffe zu erbringen ist.

10,0 Prozent ab dem Kalenderjahr 2035, wobei mindestens 2,5 Prozentpunkte durch strombasierte Kraftstoffe zu erbringen sind.

Bei der Umsetzung der RED III sollte der Einsatz fortschrittlicher Biokraftstoffe auf Basis von Rest- und Abfallstoffen in den schwer dekarbonisierbaren Bereichen Luft- und Seeverkehr in gleicher Weise wie im Straßenverkehr besonders angereizt werden. Die Mindestanteile für fortschrittliche Biokraftstoffe sollten demzufolge grundsätzlich auch für Flugturbinenkraftstoffe und Kraftstoffe für den Seeverkehr angewendet werden, und es sollten die gleichen Pönalen bei Nichteinhaltung gelten. Andererseits sollte durch die Umsetzung der Quotenregelungen der Initiativen „ReFuelEU Aviation“ und „FuelEU Maritime“ keine Doppelregulierung entstehen. Kraftstoffe für den Luftverkehr, die unter die neu einzuführende SAF-Quote (siehe Eckpunkt Nr. 8) fallen, sollten vom Mindestanteil für fortschrittliche Kraftstoffe der 38. BImSchV ausgenommen werden. Gleiches gilt für Kraftstoffe für den Seeverkehr, soweit dieser einer vergleichbaren verkehrsträgerspezifischen Quotenregelung unter Umsetzung der FuelEU-Maritime-Initiative unterliegen (siehe Eckpunkt Nr. 9).

Annex IX A der RED enthält eine abschließende Liste von Rohstoffen für fortschrittliche Biokraftstoffe, die u. a. auch Abwasser aus Palmölmühlen und leere Palmfruchtbündel (Palm Oil Mill Effluents - POME), die Reststoffe aus der Palmölgewinnung darstellen, enthalten. Im Rahmen der Nationalen Biomassestrategie sollte überprüft werden, wie sichergestellt werden kann, dass die Anrechenbarkeit von POME nicht zu einem Umgehen des Phase-outs von Palmöl oder zu Verlagerungen und Ausweicheffekten bei der Erzeugung oder beim Absatz von Palmölprodukten führt.

3.9 Umsetzung der Anforderungen von RED III und ReFuelEU Aviation-Verordnung für den Flugverkehr

Gemäß § 37a (4a) BImSchG haben Flugkraftstoffanbieter als Verpflichtete einen Mindestanteil an Kraftstoff, der Flugturbinenkraftstoff ersetzt, aus erneuerbaren Energien nicht-biogenen Ursprungs sicherzustellen.

Demgegenüber legt die Verordnung (EU) 2023/2405 vom 18. Oktober 2023 zur Gewährleistung gleicher Wettbewerbsbedingungen für einen nachhaltigen Luftverkehr (Initiative „ReFuelEU Aviation“) eine Reihe von harmonisierten Vorschriften für den Markthochlauf und die Bereitstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe (Sustainable Aviation Fuels — SAF) fest.

„Nachhaltige Flugkraftstoffe“ umfassen hierbei:

- a) synthetische (strombasierte) Flugkraftstoffe,
- b) Biokraftstoffe für die Luftfahrt (mit Ausnahme von Biokraftstoffen, die aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen hergestellt werden) oder
- c) wiederverwertete kohlenstoffhaltige Flugkraftstoffe.

Die in Anhang 1 der Verordnung vorgeschriebenen Anteile von SAF sollten die in § 37a (4a) BImSchG festgelegten Mindestanteile ersetzen, wobei die Anrechenbarkeit aller „nachhaltigen Flugkraftstoffe“ zu ermöglichen ist.

Flugkraftstoffanbieter können die Einhaltung der Verpflichtung nachweisen, indem sie ein Massenbilanzsystem gemäß Artikel 30 der Richtlinie (EU) 2018/2001 anwenden.

3.10 Umsetzung der Anforderungen von RED III und FuelEU-Maritime-Verordnung für den Seeverkehr

Artikel 25 (1) Unterabsatz 3 legt fest, dass die Mitgliedstaaten mit Seehäfen darauf hinwirken sollen, dass der Anteil erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs an der Gesamtmenge der dem Seeverkehrssektor gelieferten Energie ab 2030 mindestens 1,2 % beträgt.

In Ergänzung hierzu gilt die EU-Verordnung „FuelEU Maritime“ ab dem 1. Januar 2025 für alle Schiffe mit einer Bruttoreaumzahl über 5.000, die einen Hafen in der EU nutzen.

Mit dieser Verordnung werden einheitliche Vorschriften eingeführt für eine Begrenzung der Treibhausgasintensität von Energie, die an Bord eines Schiffs verbraucht wird, das Häfen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats anläuft, dort liegt oder aus diesen ausläuft. Außerdem wird eine Verpflichtung, in Häfen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats die Landstromversorgung zu nutzen oder emissionsfreie Technologien einzusetzen, eingeführt. Ziel dieser Vorschriften ist es, die Nutzung von erneuerbaren und kohlenstoffarmen Kraftstoffen und Ersatzenergiequellen systematisch im Seeverkehr in der gesamten Union zu steigern.

Zu diesem Zweck sind verschiedene, sich ergänzende politische Instrumente erforderlich, um die Nutzung nachhaltig erzeugter erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe, auch im Seeverkehrssektor, zu fördern und zu beschleunigen und dabei dem Grundsatz der Technologieneutralität Rechnung zu tragen.

Die Instrumente und Vorgaben umfassen insbesondere die Einführung eines Grenzwertes für die jährliche durchschnittliche Treibhausgasintensität der Energie, die an Bord eines Schiffs in einem Berichtszeitraum verbraucht wird. Das System ähnelt dem deutschen Quotenhandelssystem, enthält jedoch eine Vielzahl sektorspezifischer Berechnungsregeln und Besonderheiten. Verpflichtete sind zudem nicht die Inverkehrbringer der Schiffskraftstoffe, sondern die jeweiligen Schifffahrtsunternehmen.

Darüber hinaus sieht die Verordnung auch eine sektorspezifische Quotenregelung für die Verwendung erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs vor, die sich allerdings nicht auf das allgemeine Inverkehrbringen als steuerlichen Tatbestand, sondern auf die an Bord eines Schiffes verbrauchte Energie bezieht.

Um unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand und Doppelregulierung zu vermeiden, sollten Schiffskraftstoffe, die unter die entsprechenden seefahrtspezifischen Quotenregelungen und THG-Reduktionsvorgaben fallen, nicht zusätzlich unter den Anwendungsbereich des nationalen Quotenhandels für den Verkehr fallen.