Stellungnahme

→ zum Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungsquote

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Clean Energy Partnership (CEP) bedankt sich ausdrücklich für die Möglichkeit, zum vorgelegten Referentenentwurf Stellung zu nehmen. Als branchenübergreifendes Expertengremium von Fahrzeugherstellern, Energieunternehmen, Wasserstoffproduzenten und Wasserstofftankstellenbetreibern arbeitet die CEP seit 2002 daran, praxistaugliche Lösungen für eine klimaneutrale Wasserstoffmobilität in Deutschland und Europa voranzutreiben. Unsere Mitglieder bündeln technische Expertise aus der gesamten Wertschöpfungskette und bringen damit fundierte, praxisnahe Perspektiven in den Gesetzgebungsprozess ein.

Die vorliegende Stellungnahme der CEP zum Referentenentwurf gibt nicht in allen Punkten die Position sämtlicher Mitglieder wieder - das Dokument repräsentiert jedoch die Bewertung einer Mehrheit der Mitglieder. Angesichts der Vielzahl unterschiedlicher Branchen und Perspektiven innerhalb der CEP war es unser Ziel, eine gemeinsame Linie zu entwickeln, die die zentralen Anliegen der Partnerschaft aufgreift - und zugleich eine konstruktive Grundlage für den weiteren politischen Dialog anbietet.

Berlin, 18.7.2025

Dr. Marcus Merkel | Executive Director

Clean Energy Partnership e. V.

Mobile: +49 172 88 74 993

marcus.merkel@cep.expert

Einleitung und übergeordnete Bewertung

Die CEP begrüßt ausdrücklich den vorgelegten Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote (RefE, Stand 08.07.2025). Der Entwurf stellt einen wichtigen Meilenstein für die nationale Umsetzung der RED III dar und setzt zentrale Impulse für den Markthochlauf alternativer Antriebe - insbesondere für grünen Wasserstoff im Verkehrssektor.

Positiv hervorzuheben ist

- die Verlängerung des Quotenhandels bis 2040 (§ 37a Abs. 4 BImSchG),
- die Erweiterung der Quotenverpflichtung auf Inverkehrbringer von Erdgas und gasförmigen Kohlenwasserstoffen (§ 37a Abs. 1 BImSchG),
- der neue Anpassungsmechanismus bei Übererfüllung (§ 37h BImSchG) sowie
- die Einführung einer verbindlichen RFNBO-Unterquote (§ 3a Abs. 1 in Verbindung mit § 3 Abs. 5 der 37. BImSchV).

Auch die Abschaffung der Doppelanrechnung für fortschrittliche Biokraftstoffe (§ 37a Abs. 4 Satz 6 BImSchG a.F.) wird ausdrücklich unterstützt und als erforderlicher und wirksamer Schritt in Richtung THG-Quotenmarktstabilisierung bewertet. Um rückwirkende Auswirkungen zu vermeiden, empfehlen wir jedoch eine Bestandsschutzregelung für fortschrittliche Biokraftstoffe, die vor dem Verpflichtungsjahr 2026 in Verkehr gebracht worden sind.

Ebenso wird die verpflichtende Ermöglichung von internationalen Vor-Ort-Kontrollen zur Anerkennung der Nachhaltigkeitsnachweise (§ 37m Abs. 3 Satz 3 BImSchG) als sinnvolle Maßnahme zur Schaffung von Transparenz gegenüber möglichen betrügerischen Praktiken angesehen.

Gleichzeitig zeigen sich in der praktischen Ausgestaltung der Regelungen einige Herausforderungen - insbesondere für Wasserstoffanwendungen im Verkehrsbereich. Die CEP sieht daher in einigen Punkten Nachbesserungsbedarf, um die neuen Regelungen in ihrer Wirksamkeit nicht einzuschränken, sondern den dringend erforderlichen Effekt der Stärkung der Investitionssicherheit, Technologieoffenheit und der Praktikabilität weiter zu fördern.

Mit dieser Stellungnahme legt die CEP konkrete Vorschläge zur Ausgestaltung des zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote vor, die darauf abzielen, den Hochlauf der Wasserstoffanwendungen im Verkehr sicherzustellen.

Die zentralen Einschätzungen und Empfehlungen der CEP sehen wie folgt aus:

1. **Biokraftstoffsektor:** Die CEP befürwortet (a) die Streichung der doppelten Anrechenbarkeit fortschrittlicher Biokraftstoffe, (b) die verpflichtende Ermöglichung von internationalen Vor-Ort-Kontrollen als Voraussetzung zur Anerkennung der Nachhaltigkeitsnachweise sowie (c) den Ausschluss von Rohstoffen wie Palm- und Sojaöl und damit verbundener Rest- und Abfallstoffe; zugleich empfiehlt sie praktikable, technologieunabhängige Kontrollprozesse, die für alle Kraftstoffarten gleichermaßen gelten: Es darf keine unterschiedlichen Anforderungen in der Vor-Ort Kontrolle für Wasserstoff im Vergleich zu anderen erneuerbaren Kraftstoffen geben, um Wettbewerbsverzerrungen und administrative Zusatzlasten zu vermeiden.

2. **THG-Quotenhöhe:** Die CEP empfiehlt eine Erhöhung der THG-Minderungsquote auf mindestens 30 % bis 2030 für die straßengebundene Mobilität. Dieser Zielwert ist erforderlich, um die Klimaziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes zu erreichen und entspricht Forderungen u. a. des VDA. Auch die EU-Kommission fordert in ihrer RED-III-Umsetzung ambitioniertere Zwischenziele, die Investitionen in neue Technologien wie grünen Wasserstoff wirtschaftlich ermöglichen.[1]

[1] Die hier vorgeschlagenen Quotenhöhen, Unterquoten und Anrechnungsmechanismen haben die Grundannahmen des Referentenentwurfs als Basis - insbesondere zur Ausweitung des Verpflichtungskreises, zur sektorübergreifenden Einbeziehung von Flugverkehr, Straßensektor und Erdgas sowie zur Gleichbehandlung der Kraftstoffarten im Quotenmechanismus. Sollte sich dieser regulatorische Rahmen im Gesetzgebungsverfahren substanziell verändern - etwa durch eine Herausnahme einzelner Sektoren wie der Luftfahrt oder eine Einschränkung der Erfüllungsoptionen - wären sowohl die vorgeschlagenen Quotenwerte insgesamt als auch die sektoralen Unterquoten entsprechend neu zu bewerten. Andernfalls besteht das Risiko, dass die Minderungsanforderungen auf zu wenige Akteure verteilt werden und dadurch nicht mehr systemisch wirksam greifen.

3. **RFNBO-Unterquote:** Die Einführung einer RFNBO-Unterquote über alle Sektoren wird begrüßt. Um jedoch eine wirksame Dekarbonisierung des Verkehrs durch Wasserstoff zu erreichen, empfiehlt die CEP die Einführung einer sektoralen Unterquote von 0,9 % bis 2030 für RFNBO, der über Wasserstofftankstellen in Verkehr gebracht wird. Alternativ sollten geeignete Korrekturfaktoren eingeführt werden, um eine mögliche Verdrängung des Verkehrssektors durch den ausschließlichen Einsatz von Wasserstoff in Raffinerien zu vermeiden. Nur so kann sichergestellt werden, dass Wasserstoff tatsächlich direkt im Straßenverkehr eingesetzt wird und Investitionen in die notwendige Infrastruktur angestoßen werden.

4. **Transport-Standardwerte:** Die aufwendige Praxis der Einzelnachweispflicht für Transport und Abgabe von RFNBO an Wasserstofftankstellen verursacht unnötige Bürokratie; die CEP empfiehlt daher zentral veröffentlichte, praxistaugliche Standardwerte, um Aufwand und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

5. **Biogener Wasserstoff:** Die neue Definition des Inverkehrbringers ist sinnvoll, die CEP empfiehlt jedoch einen Beibehalt der doppelten Anrechnung biogenen Wasserstoffs (≥ 65 % THG-Minderung), um gezielte Anreize für dezentrale Projekte zu ermöglichen.

Aufbauend auf dieser grundsätzlichen Bewertung des Referentenentwurfs gehen wir im Einzelnen auf die wesentlichen Neuregelungen ein. Dabei werden insbesondere die vorgesehenen Quotenpfade, die Anforderungen an die Anrechenbarkeit erneuerbarer Kraftstoffe sowie die regulatorischen Änderungen im Hinblick auf Definitionen, Nachweispflichten und Rohstoffkriterien für die Mobilität mit Wasserstoff bewertet. Ziel ist es, die Auswirkungen der vorgeschlagenen Regelungen auf den Markthochlauf von Wasserstoff für die Mobilität realistisch einzuschätzen und Empfehlungen zur Nachjustierung vorzuschlagen.

1. Regulatorische Anpassungen im Biokraftstoffsektor

Einordnung
Der Referentenentwurf enthält mehrere Maßnahmen zur Neujustierung des Biokraftstoffsektors, die auch mittelbar Auswirkungen auf den Markt für erneuerbare Kraftstoffe wie Wasserstoff haben:

- **Streichung der doppelten Anrechnung für fortschrittliche Biokraftstoffe:** Bisher konnten bestimmte Biokraftstoffe doppelt auf die THG-Quote angerechnet werden. Aufgrund massiver Importe wurde der Bedarf an realer THG-Minderung deutlich überzeichnet, mit dem Effekt der Destabilisierung des THG-Quotenmarktes. Die bisherige Regelung in § 37a Abs. 4 Satz 6 BImSchG entfällt mit dem RefE.

- **Ausschluss bestimmter Rohstoffe wie Sojaöl, Palmöl sowie Reststoffen, Abfallstoffen und Nebenprodukten des Anbaus von Ölpalmen und der Palmölproduktion:** Diese Rohstoffe werden aus dem Anrechnungssystem zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehrssektor wird ausgeschlossen (§ 7 Abs. 3 Satz 2 und i. V. m. Anhang 1 (Abschnitt A) der 37. BImSchV (RefE)).

- **Einführung der verbindliche Ermöglichung von Vor-Ort-Kontrollen:** Zur Sicherstellung der Nachvollziehbarkeit von Nachhaltigkeitsnachweisen sollen künftig international die Vor-Ort-Kontrollen verbindlich ermöglicht werden (§ 37m Abs. 3 Satz 3 BImSchG (RefE)).

Bewertung
Die CEP bewertet diese Anpassungen insgesamt positiv. Sie erhöhen die Integrität des Quotenmechanismus und tragen dazu bei, mögliche betrügerische Praktiken bei der Anrechnung von Zertifikaten zu verhindern.
Die Streichung der doppelten Anrechenbarkeit führt zu einer Stabilisierung des derzeit übererfüllten Quotenmarktes.

Empfehlungen der CEP
Die CEP empfiehlt, dass für Wasserstoffprojekte im Rahmen des EU-Zertifizierungsrahmens klare, praxisnahe und unbürokratische Vor-Ort-Kontrollprozesse definiert werden. Zudem müssen technologieneutrale Anforderungen gelten: Kontroll- und Nachweispflichten dürfen nicht je nach Technologie variieren, sondern müssen für alle nachhaltigen Kraftstoffe gleich praktikabel sein. Nur so bleibt der THG-Quotenhandel technologieoffen und investitionsfreundlich.

2. THG-Quotenhöhe

Einordnung
Mit dem neuen § 37a Abs. 4 BImSchG wird die Treibhausgasas-Minderungsquote ab 2025 stufenweise von zunächst 10,6 % auf 53 % im Jahr 2040 angehoben. Gleichzeitig wird der bisherige Anpassungsmechanismus in § 37h BImSchG grundlegend wie folgt neu gefasst:

- Einführung einer allgemeinen Übererfüllungsüberprüfung: Übertrifft die tatsächliche Minderung in einem Verpflichtungsjahr die Soll-Minderung stärker als die im Gesetz festgelegte Steigerung für das Folgejahr (vgl. Tabelle § 37a Abs. 4), korrigiert die Bundesregierung die Quote per Verordnung nach oben.

- Das Ausmaß der Anhebung darf dabei zwischen dem 0,5- und 1,5-fachen der festgestellten Übererfüllung liegen, um Marktvolatilitäten abzufedern.

Bewertung
Die CEP begrüßt die langfristige Perspektive und die Einführung eines marktadaptiven Anpassungsmechanismus, der alle Erfüllungsoptionen (grüner Strom, Wasserstoff, fortschrittliche Biokraftstoffe) berücksichtigt und dadurch Marktüberhänge flexibel auffängt. Der höhere Zielpfad schafft Planungssicherheit und lässt den THG-Preis wirksam ansteigen. Allerdings bleibt das Zwischenziel von 25 % bis 2030[2] deutlich hinter den industrie- und klimapolitischen Erfordernissen zurück. In einem Jahrzehnt, das als entscheidend für die Transformation gilt, braucht es ambitioniertere Impulse.

Empfehlungen der CEP
Die CEP empfiehlt eine Erhöhung der THG-Minderungsquote auf mindestens 30 % bis 2030, wie sie der VDA herleitet und fordert[3]. Dies ist notwendig, um Investitionsanreize zu setzen und emissionsfreie Technologien wie grünen Wasserstoff im Verkehrssektor wettbewerbsfähig zu machen.

3. RFNBO-Unterquote und Anrechnungsfaktoren

Einordnung
Der Referentenentwurf führt eine verbindliche Unterquote für RFNBO im Verkehrssektor ein. Diese beträgt ab 2026 mindestens 0,1 % des Energiegehalts der in Verkehr gebrachten Kraftstoffe und steigt bis 2040 auf 12 % (§ 3a Abs. 1, 37. BImSchV). Die Regelung gilt für alle quotenverpflichteten Inverkehrbringer - unabhängig davon, ob sie flüssige oder gasförmige Kraftstoffe, einschließlich Flugkraftstoffe, in Verkehr bringen. Allerdings sieht § 37a Abs. 1 Satz 2 eine Ausnahme für solche Marktakteure vor, die ausschließlich Flugturbinenkraftstoffe vertreiben; sie unterliegen nicht der allgemeinen THG-Quotenverpflichtung und somit auch nicht der RFNBO-Unterquote.

[2] Siehe zur Bewertung der Zielsetzung auch FN 1.

[3] Der VDA fordert 30 % in seinem Positionspapier „Umsetzung der RED III: Automobilindustrie fordert ambitionierte Ziele für erneuerbare Kraftstoffe“, Verband der Automobilindustrie (VDA), 20. August 2024, S. 5. Für die Umsetzung der ambitionierten Quoten sollte Prüfmechanismus implementiert werden, der die Quotenbedarfe mit den tatsächlichen Hochläufen abgleicht.

Parallel dazu wird in § 3 Abs. 5 37.BImSchV ein System differenzierter Anrechnungsfaktoren benannt, das den RFNBO-Einsatz je nach Sektor unterschiedlich gewichtet:

- Luftfahrt: Faktor 4,5
- Straßenverkehr: Faktor 3
- Raffinerien: Faktor 3

Bewertung

Die CEP begrüßt die Einführung einer RFNBO-Unterquote grundsätzlich als wichtigen Schritt zur Förderung klimaneutraler Kraftstoffe im Verkehrsbereich. Sie setzt ein wichtiges Investitionssignal für Wasserstoffanwendungen und stärkt die Marktakzeptanz von grünem Wasserstoff.

Kritisch ist jedoch die Ausgestaltung der Anrechnungsfaktoren. Die Faktorisierung beeinflusst maßgeblich den Verwendungszweck für RFNBO - unabhängig vom tatsächlichen Bedarf im jeweiligen Sektor. Aus Sicht der Straßenmobilität werden so Kannibalisierungseffekte begünstigt: Der hohe Faktor für die Luftfahrt (Faktor 4,5) und die Gleichstellung von Raffinerien mit dem Straßenverkehr (Faktor 3) schaffen einen massiven Anreiz, RFNBO in industrielle Großanwendungen umzuleiten. Besonders problematisch ist, dass viele IPCEI-Großprojekte ihre RFNBO-Mengen ohnehin auf den Flugverkehr und die Industrie ausrichten - ohne Anbindung an den Verkehrssektor im engeren Sinne.

Durch die dreifache Anrechenbarkeit von RFNBO in Raffinerien richten sich große Elektrolyseprojekte primär auf industrielle Großabnehmer aus, welche in der Regel durch einen Pipelineanschluss versorgt werden, wodurch die Gefahr besteht, dass der Verkehrssektor zu wenig berücksichtigt wird. Sollte dieses Szenario eintreten, würde die Unterquote zwar die Produktion von RFNBO erhöhen, jedoch vor allem als Vorprodukt für konventionelle Kraftstoffe. Damit würde die dringend benötigte Verlagerung weg von fossilen Energieträgern und hin zum Ausbau erneuerbarer Infrastrukturen - etwa eines flächendeckenden Netzes von Wasserstofftankstellen - untergraben. Ohne gezielte Steuerung droht, dass die Unterquote zwar erfüllt wird, aber keine relevanten Investitionen in öffentlich zugängliche Infrastruktur oder alternativen klimafreundlichen Mobilitätsanwendungen angestoßen werden. Die aktuelle Regelung läuft somit Gefahr,

den Markthochlauf erneuerbarer Kraftstoffe im Verkehr zu verfehlen und die Umsetzung der AFIR zu gefährden. Der Straßenverkehr als sektorspezifisches Ziel der RED III darf nicht strukturell benachteiligt werden, eine gezielte Steuerung durch sektorale Teilquoten oder differenzierte Korrekturfaktoren ist daher erforderlich.

Empfehlung der CEP

Die CEP empfiehlt eine klare Differenzierung der RFNBO-Verwendungsformen durch die Einführung einer sektoralen Teilquote innerhalb der RFNBO-Unterquote und durch die Anwendung Sektor bezogener Korrekturfaktoren.

Ein solches Modell wird beispielsweise in den Niederlanden diskutiert: Dort sieht der Gesetzesentwurf zur RED-III-Umsetzung eine verbindliche RFNBO-Quote für den Straßenverkehr vor, mit einem ansteigenden Zielpfad von 0,05 % im Jahr 2026 auf über 1 % im Jahr 2030[4]. Alternativ (oder ergänzend) kann ein Korrekturfaktor für industrielle Anwendungen wie Raffinerien genutzt werden, um gezielt lenkende Anreize zu setzten und die Verhältnismäßigkeit gegenüber anderen Erfüllungsoption im Verkehrssektor zu bewahren. Auch hierzu liegen Erfahrungen aus den Niederlanden vor, wo ein abgesenkter Anrechnungsfaktor in Höhe von 1 für Raffinerie-RFNBO umgesetzt werden soll[5], welche als Option für Deutschland empfehlenswert wäre.

Auch in Deutschland ist eine verbindliche sektorale Unterquote für den Straßenverkehr nötig. Ergänzend sollte - analog zu § 14 Abs. 4 der 38. BImSchV (vom 13. Juli 2023) - ein Anrechnungsfaktor 4 für RFNBO eingeführt werden, der über diese Unterquote hinaus an Wasserstofftankstellen abgegeben wird. So werden Investitionen in H_2-Infrastruktur und emissionsarme Mobilitätsanwendungen planungssicherer.

Grundsätzlich sollten Anrechnungsfaktoren diskriminierungsfrei mit der Wirksamkeit von Unterquoten harmonisieren. Nur so ist sichergestellt, dass RFNBO in allen der genannten Sektoren zum Einsatz kommt und die Transformation hin zu einem dekarbonisierten Verkehrssektor planungssicher ausgerichtet ist.

[4] https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2702749-netherlands-publishes-red-iii-biofuels-draft

[5] https://www.hydrogeninsight.com/policy/dutch-environment-minister-proposes-correction-factor-to-limit-use-of-green-hydrogen-in-oil-refining/2-1-1732802

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die CEP folgende sektorale Unterquote für RFNBO, der über Wasserstofftankstellen[6] in Verkehr gebracht wird:

- 2026 = 0,02 %
- 2027 = 0,05 %
- 2028 = 0,15 %
- 2029 = 0,45 %
- 2030 = 0,90 %

Diese Stufensätze liefern bis 2030 einen rechnerischen Bedarf von ≈ 20,7 PJ bzw. 173.000 t H_2 a^{-1}, der einerseits dem Bedarf der AFIR als Mindestniveau des Marktes entspricht, andererseits die Bedarfe der prognostizierten Clean-Room-Zahlen der Nationalen Organisation Wasserstoff (NOW) antizipiert (siehe Anhang I). Mit dieser Einführung wird sichergestellt, dass der Sockelbetrag aus dem Erlös aus dem THG-Quotenhandel bei 8,40 €/kg H_2[7] liegt (Strafzahlung bei nicht Einhaltung der Unterquote) oder sich die Wasserstoffinfrastruktur in einem ausgelasteten Bereich befindet.[8]

Um den Hochlauf der Wasserstoffmobilität zu stimulieren und den derzeitigen Markthochlauf zu berücksichtigen empfiehlt die CEP, die Einführung einer befristeten Vorhalteoption (Schonfrist) zu prüfen, bei der quotenverpflichtete Unternehmen nicht erfüllte Quoten aus den Jahren 2026/2027 ins Jahr 2028 übertragen können um diese allumfassend zu erfüllen. Diese Vorgehensweise wäre analog zu Flexibilitätsmechanismen im EU-Emissionshandel (EU ETS) und könnte durch eine geeignete Verordnung konkretisiert werden.

Grundsätzlich sollte bei der Übertragung der Quoten darauf geachtet werden, dass es nicht zu einer permanenten Übererfüllung kommt. Der Mechanismus der Bewertung sollte entsprechend überprüft und angepasst werden.

[6] Vgl. hierzu: Anhang 1: Herleitung der Unterquote von RFNBO mit Einsatz in Wasserstofftankstellen.

[7] 70 €/GJ × 0,120 GJ/kg = 8,40 €/kg

[8] Zur Zielerreichung ist entscheidend, dass ausreichende Investitionsanreize bestehen und Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden. Die Höhe der Strafzahlung bei Nichterfüllung der RFNBO-Unterquote sollte deshalb so bemessen sein, dass sie die tatsächlichen Produktionskosten von erneuerbarem Wasserstoff realistisch abbildet. Für die aktuellen Bedingungen würde dies einem Strafmaß von mindestens 150 €/GJ (18 €/kg H_2) bzw. einem CO_2-Vermeidungskostenwert von rund 600 €/t CO_2 entsprechen. Eine solche Ausgestaltung würde die Lenkungswirkung der Unterquote deutlich stärken.

4. Standardwerte für die Nachweispflichten von Wasserstofftransport und Wasserstofftankstellen

Einordnung

Der Referentenentwurf verpflichtet Inverkehrbringer von RFNBO dazu, die Emissionen entlang der gesamten Lieferkette detailliert zu dokumentieren. Dies betrifft insbesondere auch Transportemissionen, etwa beim Trailertransport von Wasserstoff zur Wasserstofftankstelle. Die entsprechenden Angaben müssen vollständig und transparent in der Unionsdatenbank hinterlegt werden (§ 19 Abs. 5, 37. BImSchV).

Bewertung

Der Entwurf sieht derzeit keine Standardwerte vor, weshalb Emissionen individuell ermittelt und nachgewiesen werden müssen. Diese individuelle Bilanzierung der Transportemissionen führt zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand und Unsicherheiten bei der Anrechenbarkeit im Rahmen der THG-Quote. Für neue Marktakteure oder kleinere Betreiber bedeutet dies eine deutliche Einstiegshürde. Die fehlende Standardisierung erschwert die Kalkulation der Wirtschaftlichkeit und wirkt als Investitionshemmnis. Der so entstehende Wettbewerbsnachteil gegenüber anderen Kraftstoffarten, bei denen solche Anforderungen entweder nicht bestehen oder durch eingespielte Strukturen einfacher erfüllt werden können, führt zu unnötigen Verunsicherungen und bürokratischen Mehrbelastungen. Damit läuft die Regelung dem politischen Ziel entgegen, den Aufbau einer Wasserstoffinfrastruktur im Verkehrsbereich zu beschleunigen.

Empfehlungen der CEP

Die CEP regt an, zentral definierte Standardwerte für typische Transportpfade (z. B. Trailerlogistik von Wasserstoff) zu entwickeln und zu veröffentlichen[9]. Dies würde die Transparenz erhöhen, den administrativen Aufwand reduzieren und

[9] z.B. enthält der JEC Well-to-Tank report v5 Werte für H_2-Transport per Trailer und Pipeline (https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC119036); auch in folgender der Studie sind Werte heinterlegt: RFNBO greenhouse gas emissions. GHG emission factors and conversion efficiencies for making RFNBO GHG emission calculations. An expertise for Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), prepared by LBST and E4tech, December 2023 (https://www.rvo.nl/sites/default/files/2023-12/GHG_EF_including_conversion_efficiencies_for_RFNBO_GHG_calculations_LBST.pdf).

die Markteinstiegshürden insbesondere für kleinere Akteure senken. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass durch diese Dokumentationspflicht nicht Wettbewerbsgeheimnisse innerhalb der Lieferkette ausgetauscht werden.

5. Harmonisierung der Definition des Inverkehrbringers von RFNBO

Einordnung
Der Inverkehrbringer ist die zentrale juristische Figur im THG-Quotenhandel:

- Er ist verpflichtet, die THG-Quote zu erfüllen (oder Quoten zu verkaufen).
- Er ist auch berechtigt, eingesparte THG-Emissionen in Form von Kraftstoffen geltend zu machen.

Der Referentenentwurf sieht eine Harmonisierung der Inverkehrbringer-Definition für RFNBO und biogenen Wasserstoff vor. Künftig gilt laut § 14 Abs. 4 (RefE 38. BImSchV) derjenige als Inverkehrbringer, der an der Abgabestelle - etwa der Wasserstofftankstelle - die wirtschaftliche Verfügungsmacht über den Wasserstoff hat. Das entspricht der bestehenden Regelung für RFNBO gemäß § 3 Abs. 3 Satz 2 der 37. BImSchV womit nun auch biogener Wasserstoff rechtlich gleichgestellt wird.

Bewertung
Mit der im RefE vorgesehenen Integration von RFNBO in den THG-Quotenmechanismus für alle Verkehrsbereiche wird ein überfälliger Schritt in Richtung Gleichbehandlung von Wasserstoffanwendungen vollzogen. Wasserstoff in Brennstoffzellenfahrzeugen (FCEV) ist von der Energiesteuer befreit, jedoch Wasserstoff in Verbrennungsmotoren (HICE) nach Energiesteuergesetz (und in Übereinstimmung mit der Energiesteuerrichtlinie 2003/96/EG) als steuerpflichtiger Kraftstoff behandelt - trotz identischer chemischer Zusammensetzung und vergleichbarer THG-Wirkung.

Dies hat zur Folge, dass bei der Inverkehrbringung von Wasserstoff in FCEV der wirtschaftliche Betreiber der Wasserstofftankstelle Inverkehrbringer ist, bei Anwendung von Wasserstoff in HICE jedoch der erstmalige Steuer-

schuldner. Im jetzigen Status Quo ist das in beiden Fällen der Tankstellenbetreiber. Es ist aber nicht sichergestellt, dass dies durch geplante Anpassungen des Energiesteuergesetzes so bleiben muss.

Empfehlungen der CEP
Die CEP empfiehlt die Harmonisierung der Definition des Inverkehrbringers von Wasserstoff über Wasserstofftankstellen, unabhängig von der Wasserstoffart, der Energiesteuer und dem Anwendungsfall, nach Vorbild des § 3 Abs.3 Satz 2 der 37. BImSchV, sodass sichergestellt ist, dass der Inverkehrbringer diejenige Person ist, welche die wirtschaftliche Verfügungsmacht über die Wasserstofftankstelle besitzt.

Vor dem Hintergrund der anstehenden Reform der Energiesteuerrichtlinie auf EU-Ebene sollte sichergestellt werden, dass auch mit einer allgemeinen Besteuerung von Wasserstoff, der Inverkehrbringer diejenige Person ist, welche die wirtschaftliche Verfügungsmacht über die Wasserstofftankstelle besitzt. Eine Gleichstellung ist insbesondere unter der Perspektive wichtig, dass HICE bereits aufgrund der zu zahlenden Energiesteuer und der nicht Anwendung des Effizienzanpassungsfaktor in der THG-Berechnung benachteiligt sind.[10]

6. Anerkennung von Wasserstoff aus biogenen Quellen

Einordnung
Mit der Streichung des § 37a Abs. 4 Satz 6 entfällt die bislang geltende doppelte Anrechnung biogenen Wasserstoffs auf die THG-Quote. Das bedeutet, dass biogene Pfade zwar zulässig bleiben, jedoch keinen verstärkten Anrechnungsanreiz mehr bieten. Gleichzeitig wird die Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe angehoben.

[10] Unabhängig vom weiteren Gesetzgebungsverfahren zum Referentenentwurf ist eine kohärente und zukunftsfähige Lösung für die Behandlung von Wasserstoff im Energiesteuerrecht auf europäischer Ebene unerlässlich.

Bewertung

Der Wegfall der doppelten Anrechenbarkeit schränkt die Planungssicherheit für biogenen Wasserstoff erheblich ein. Es ist unklar, ob der erhoffte stabilisierende Effekt auf die THG-Quote ausreicht, um diesen Nachteil zu kompensieren. Damit biogener Wasserstoff trotz einfacher Anrechnung wettbewerbsfähig bleibt, ist ein dauerhaft hoher Quotenpreis entscheidend - sonst droht ein Rückschritt beim Markthochlaufdroht ein Rückschritt beim Markthochlauf.

Empfehlungen der CEP

Biogene Pfade leisten bereits heute einen wichtigen Beitrag zur Treibhausgasminderung, sie könnten dezentral skaliert werden und damit den grundlegenden Wasserstoffhochlauf unterstützen. Die CEP empfiehlt daher, biogenen Wasserstoff mit einer nachgewiesenen THG-Minderung von mindestens 65 % - gemäß Artikel 29 Absatz 10 der Richtlinie (EU) 2018/2001 (RED II) - erneut doppelt auf die THG-Quote anzurechnen, soweit dies unionsrechtlich zulässig ist. Eine solche Regelung würde bestehende Projekte absichern und die Skalierung dezentraler Wertschöpfungsketten ermöglichen. So hängt sein Markthochlauf nicht allein vom Quotenpreis ab, technologische Vielfalt wird gefördert und regionale Wertschöpfung gestärkt, ohne dass wirtschaftlich tragfähige Alternativen durch regulatorische Unschärfen benachteiligt werden.

Anhang I Herleitung der Unterquote für RFNBO mit Einsatz in Wasserstofftankstellen

Die vorgeschlagene Unterquote stützt sich auf zwei Eckpfeiler:

1. den regulatorisch vorgegebenen Ausbau des Wasserstofftankstellennetzes im Zuge der AFIR-Umsetzung und
2. die Clean-Room-Prognosen der NOW zum Hochlauf wasserstoffbetriebener Nutzfahrzeuge.

Die AFIR legt den Bedarf einer Wasserstofftankstelle bei 1 t H_2 d^{-1} fest. Die CEP hat diese wie folgt spezifiziert:

Parameter	Spezifikation
Tägliche Kapazität / Tankvolumen	1000 kg, betankbar in 10 Spitzenstunden 75 % des Tankvolumens wird befüllt
Betankte Fahrzeuge (H_2-Menge)	~30 Lkw (je 30 kg) oder ~15 Lkw (je 60 kg)
Betankungszeit	< 15 Minuten
Durchsatz pro Dispenser	~2-3 Lkw / Stunde
Anzahl Dispenser	2-3

Folgende Annahmen sind für die Berechnung hinterlegt:

Annahmen	Parameter	Wert
AFIR	Öffentliche HRS bis 2030	110 Stationen[11]
Auslegung pro HRS[12]	1 t H_2 d^{-1}	
Jahresbedarf (Volllast)	40 150 t H_2 a^{-1} → 4,82 PJ	
Clean-Room (NOW)[13]	Lkw-Flottengröße 2030 (FCEV + H_2-ICE, N3)	34 700
Jahreslaufleistung je Lkw[14]	130 000 km	
Verbrauch[15]	7 kg H_2 / 100 km	
Gesamtbedarf nach Fahrzeugzahlen	315 770 t H_2 → 37,89 PJ	
Referenzmenge	Gesamtenergie im Verkehrssektor (BImSchG)[16]	2300 PJ

[11] Vgl. Seite 13 https://www.now-gmbh.de/wp-content/uploads/2024/10/Praesentation_AFIR-Infrastruktur-Wasserstoffbetankung.pdf

[12] Siehe Punkt „Tankstellengröße"

[13] https://www.now-gmbh.de/wp-content/uploads/2025/01/NOW_Cleanroom-Talks-2024_english.pdf, S. 13

[14] Vgl. https://www.bgl-ev.de/interaktiver-branchenkostenmodellrechner/

[15] Vgl. Seite 181 Tabelle 5-15 https://www.bmv.de/SharedDocs/DE/Anlage/G/abschlussbericht-ksni-evaluation.pdf - sowie Unschärfe für Wasserstoffverbrenner

[16] Vgl. Erklärung zu Nummer 7 (§37 h BImSchG RefE) im diskutierten Entwurf zur Weiterentwicklung des THG-Quotenhandels

Ableitung der Unterquote
Mit diesen Grundannahmen lässt sich die erforderliche Unterquote für RFNBO mit Einsatz in Wasserstofftankstellen wie folgt ableiten:

Jahr	Unterquote	Energieanteil (PJ)	H_2-Menge (t a^{-1})
2026	0,02%	0,46	3 830
2027	0,05%	1,15	9 575
2028	0,15%	3,45	28 726
2029	0,45%	10,35	86 178
2030	**0,90%**	**20,70**	**173 000**

Erläuterung
Die vorgeschlagene Unterquote von 0,9 % bis 2030 bildet einen ausgewogenen Mittelweg zwischen dem minimalen AFIR-Bedarf (4,8 PJ) und der höheren der NOW Clean-Room-Prognose (≈ 38 PJ). Ein gestaffelter Hochlauf von 0,1 % (2026) über 0,3 % (2028) bis 0,9 % (2030) spiegelt die Zeitachsen von AFIR und der Nationalen Wasserstoffstrategie wider und gibt der Industrie verlässlichen Vorlauf für Kapazitätsaufbau. Mit rund 173 000 t H_2 pro Jahr entsteht ein belastbarer Absatzpfad, auf dessen Basis Wasserstoffproduzenten, Logistik und Wasserstofftankstellenbetreiber Investitionen planen können. Prozentual liegt der Wert knapp unter dem niederländischen Ziel von 1 % und bewegt sich damit auf vergleichbarem europäischem Niveau, zugleich bleibt er unter den besonders ambitionierten finnischen Vorgaben von 4 %[17] und wahrt so die nötige EU-Kohärenz, ohne den Markt zu überfordern.

[17] https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410877/legislative-proposal-to-moderate-rise-in-distribution-obligation-levels-to-parliament

Wenn Sie Fragen haben kontaktieren Sie uns gerne

Dr. Marcus Merkel

Executive Director

Clean Energy Partnership e. V.

Schönebergerstr. 18

10963 Berlin

Fon: +49 30 51 56 58 58

Mobile: +49 172 88 74 993

marcus.merkel@cep.expert

www.cep.expert