Stellungnahme zum Entwurf der Bundesregierung

eines zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote

Die Stellungnahme wird getragen von den Mitgliedsverbänden des BBE:

BDBe Bundesverband der deutschen Bioethanolwirtschaft e.V.	Bundesverband der deutschen Bioethanolwirtschaft e.V.
DBV Deutscher Bauernverband	Deutscher Bauernverband e.V.
drv	Deutscher Raiffeisenverband e.V.
Fachverband BIOGAS	Fachverband Biogas e.V.
MVaK Mittelstandsverband abfallbasierter Kraftstoffe	Mittelstandsverband abfallbasierter Kraftstoffe e.V.
125 JAHRE OVID - VERBAND DER ÖLSAATENVERARBEITENDEN INDUSTRIE IN DEUTSCHLAND	OVID – Verband der ölsaatenverarbeitenden Industrie in Deutschland e.V.
ufop	Union zur Förderung von Oel- und Proteinpflanzen e.V.
VDB Zukunft tanken.	Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie e.V.

Kontakt:

Bundesverband Bioenergie e.V. (BBE)
Gerolf Bücheler
Geschäftsführer
Tel.: 030 27 58 179 - 21
Email: buecheler@bioenergie.de

Hauptstadtbüro Bioenergie (HBB)
Sandra Rostek
Leiterin
Tel.: 030-2758179-00
Email: rostek@bioenergie.de

Allgemeine Anmerkungen

Die Bioenergieverbände begrüßen grundsätzlich den Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote (THG-Quote). Die Anpassungen sind ein wichtiger Schritt zur nationalen Umsetzung der **Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2023/2413 (RED III)**, die ein zentraler Pfeiler zur Erreichung der EU-Klimaziele bis 2030 und der deutschen Klimaneutralität bis 2045 ist. Insbesondere die **Erhöhung des Ambitionsniveaus, die Fortschreibung der gesetzlichen Vorgaben bis 2040 und die verbesserten Maßnahmen zur Betrugsprävention** sind positiv hervorzuheben. Die Verbände begrüßen die **in der Ressortabstimmung erzielten Verbesserungen** am Gesetzentwurf des Bundesumweltministeriums, darunter v.a. die Streichung der Absenkung der Obergrenze für Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse.

Nachhaltige Biokraftstoffe stellen noch immer die tragende Säule des Klimaschutzes im Verkehr dar und haben 2024 rund 11,5 Mio. t CO_2 eingespart.[1]

Vor diesem Hintergrund begrüßen die Bioenergieverbände insbesondere

- die Fortschreibung und Erhöhung der Treibhausgasminderungs-Quote (THG-Quote) bis zum Jahr 2040, die steigende Anreize für den Markt schafft und Planungssicherheit für die Akteure gewährleistet;
- die Einführung der obligatorischen Möglichkeit behördlicher Vor-Ort-Kontrollen, die Voraussetzung zur Quotenanrechnung wird und mutmaßlichen Betrugsfällen entgegenwirken kann;
- die Anhebung der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe;
- die Abschaffung der Doppelanrechnung für fortschrittliche Biokraftstoffe ab 01.01.26, die Anreize für Betrug entschärft;
- die Neugestaltung des § 37h BImSchG;
- die Anhebung der Obergrenze für die Anrechenbarkeit von abfallbasierten Biokraftstoffen.

Dennoch besteht in mehreren Punkten aus Sicht der Bioenergiebranche Nachbesserungsbedarf, um Technologieoffenheit, Wettbewerbsgleichheit und Investitionssicherheit im Sinne eines wirksam umgesetzten Klimaschutzes im Verkehrssektor zu gewährleisten. Dazu gehören insbesondere

- die schnellere Wirksamkeit der bislang erst 2027 greifenden obligatorischen Möglichkeit für behördliche Vor-Ort-Kontrollen (frühestmöglich, spätestens mit Inkrafttreten des Gesetzes);
- der Ausschluss von (freiwillig versteuerten) erneuerbaren Schiffsbrennstoffen auf die für den Straßen- und Schienenverkehr gedachte THG-Quote;
- der Verzicht auf die Erweiterung des Rohstoffpools für co-HVO auf Rohstoffe des Anhangs IX Teil B;
- die Anhebung der Obergrenze zur Anrechnung anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe auf 5,8%;
- die Zulassung von biogenen H2 zur Nutzung/Anrechnung in Mineralölraffinerien;
- das Vorziehen der THG-Quotenhöhe von 2028 auf 2027: 17,5%;
- der Ausschluss von Biomethan, das bereits eine signifikante OPEX-Förderung erhalten hat;
- die zielgerechte Anhebung der Obergrenze für die Anrechenbarkeit von abfallbasierten Biokraftstoffen.

[1] Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung: Evaluations- und Erfahrungsberichte für das Jahr 2024; https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Klima-Energie/Nachhaltige-Biomasseherstellung/Evaluationsbericht_2024.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Bereits heute können nachhaltige Biokraftstoffe, die eigentlich in der Schifffahrt steuerfrei zur Erfüllung der Fuel EU Maritime-Verordnung und des ETS I eingesetzt werden, durch ein Schlupfloch im BImSchG freiwillig nachversteuert und dann zusätzlich auf die THG-Quote im Straßenverkehr angerechnet werden. Wie auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme festgestellt hat, ist dieses Vorgehen geeignet, die gesamte Architektur der THG-Quote zu beeinträchtigen sowie Marktverwerfungen hervorzurufen und muss unbedingt ausgeschlossen werden. Um die Rechtssicherheit und Ambition des Regierungsentwurfs beizubehalten, sollte zwingend auf Opt-In-Mechanismen für andere Verkehrssektoren wie die Luft- und Schifffahrt verzichtet werden.

Ein weiterer Kritikpunkt ist die Beibehaltung von umfangreichen Verordnungsermächtigungen im Gesetzentwurf. Entgegen der Gesetzesbegründung dienen diese nicht nur der zeitnahen Anpassung an EU-Vorgaben, sondern betreffen weiterhin zentrale Elemente des Regelungssystems für erneuerbare Kraftstoffe wie Quotenvorgaben oder Multiplikatoren. Solche Festlegungen sollten parlamentarisch getroffen werden – nicht ausschließlich durch Verwaltungshandeln.

Die Bioenergieverbände weisen darauf hin, dass nur die Änderung des BImSchG zur Anpassung der THG-Quote nicht ausreichen wird, um mehr erneuerbare Energien im Verkehr einzusetzen und die Klimaziele zu erreichen. Eine Gesamtstrategie für erneuerbare Kraftstoffe ist erforderlich, die neben dem BImSchG auch die Fuel Quality Directive auf EU-Ebene und die Kraftstoffnormen in der 10. BImSchV umfasst. Eine Anpassung der Kraftstoffnormen für Biodiesel und Bioethanol in der 10. BImSchV ist essentiell, um weitere Potenziale nachhaltiger Biokraftstoffe vollumfänglich nutzbar zu machen und die THG-Quote effizient zu erfüllen.

Erforderlich sind deshalb Anpassungen der Kraftstoffregelungen in der 10. BImSchV, um beispielsweise E10 als Standard-Ottokraftstoff und Schutzsorte zu etablieren, die Vorhaltepflicht für E5 abzuschaffen und damit einen künftigen Markthochlauf von E20 oder anderen erneuerbaren Kraftstoffen vorzubereiten. Auch die umfassende B7-Angebotspflicht beim Verkauf von HVO100 und B10 sollte entfallen.

Die nationale Umsetzung der Erneuerbare Energien Richtlinie der EU (RED III) hätte eigentlich bis zum 21. Mai 2025 erfolgen müssen. Angesichts dessen und der bereits seit Jahren andauernden Betrugsproblematik ist es umso wichtiger, dass die Weiterentwicklung der THG-Quote zeitnah beschlossen wird und dass vor allem die Regelungen zur Betrugsbekämpfung zügig gelten.

Anmerkungen im Detail:

Artikel 1 – Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchG)

Zu § 37a BImSchG Absätze (5): Erweiterung des Kreises der Quotenverpflichteten

Im Rahmen der Erfüllung von Verpflichtungen zur THG-Minderung aus der FuelEU Maritime-Verordnung und des ETS I werden in der Schifffahrt auch Biokraftstoffe eingesetzt, die nicht versteuert werden müssen. In Deutschland sind diese Biokraftstoffe nicht auf die THG-Quote anrechenbar. Derzeit besteht jedoch noch die Möglichkeit, in der Schifffahrt eingesetzte Biokraftstoffe freiwillig zu versteuern und sie zusätzlich auf die THG-Quote im Straßenverkehr anzurechnen. Seit kurzem wird diese Möglichkeit auch genutzt. Dieses Schlupfloch sollte schnellstmöglich geschlossen werden, um die vorgesehenen Erfüllungsoptionen nicht zu beeinträchtigen, auf die die THG-Quotenhöhe ausgerichtet wurde und um entsprechende Marktverwerfungen zu verhindern. Einen entsprechenden Vorschlag hat auch der Bundesrat gemacht.

> **Vorschlag:** Es ist unerlässlich, **wirksame Mechanismen zur Vermeidung solcher Ausweichstrategien** einzuführen.
> Der Bundestag sollte die Bundesregierung um eine Formulierungshilfe bitten, mit der sichergestellt wird, dass die Quotenverpflichtung nicht durch Energieerzeugnisse erfüllt werden kann, die in anderen Verkehrssektoren wie beispielsweise Luft- oder Wasserfahrzeugen eingesetzt wurden.

Zu § 37a BImSchG Absatz (4): Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungsquote

Die THG-Quote wird bis 2040 festgelegt und steigt ab 2031 schrittweise an. Die Verlängerung des THG-Quotenpfades ist zu begrüßen. Allerdings fehlt eine für die Erfüllung der nationalen Klimaschutzvorgaben notwendige und klare Zielperspektive bis 2045. Im Zeitraum bis 2030 nimmt der vorliegende Entwurf sogar die Quotenerhöhung um 0,1 %-Punkte infolge der letztmaligen Änderung der 36. BImSchV (automatische Quotenanpassung gemäß § 37h BImSchG) zurück und erhöht die THG-Quote einzig im Verpflichtungsjahr 2027 um 1,4 %-Punkte.

Die Bioenergieverbände halten eine **weitere Anhebung des THG-Quotenpfades für notwendig**, insbesondere für das Jahr 2027 und die Jahre bis 2030. Die im Regierungsentwurf vorgesehene Erhöhung der THG-Quote für 2027 (von 14,6 % auf 16 %) ist keinesfalls ausreichend, um die u. a. durch Betrug generierten Überschussmengen aus den Jahren 2022 bis 2024 bzw. deren Übertragung aus den Jahren 2024 bis 2026, die aufgrund der jüngsten Änderung der 38. BImSchV gesammelt 2027 wieder auf den Markt kommen, marktverträglich abzubauen. Die Überschüsse werden andernfalls zu einer erneuten starken Übererfüllung und damit zu einem Einbruch des Quotenpreises und einem Rückgang der tatsächlichen Nachfragemengen erneuerbarer Kraftstoffe führen, was dem Klimaschutz entgegenwirkt. Die Erfahrung bestätigt, dass diese Übermengen die gesamte Warenkette, beginnend mit dem Rohstoffanbau über deren Verarbeitung bis zum Herstellungsbetrieb massiv unter Druck setzen, ablesbar am Druck auf die Erzeugerpreise der Rohstoffe, Unterauslastung der Anlagen bzw. Abbau von Arbeitsplätzen. Der THG-Quotenhandel auf einem angemessenen Preisniveau fördert zudem den Ladesäulenausbau und stützt Investitionen bei der Umstellung auf E-Fahrzeuge im öffentlichen Nahverkehr ebenso wie in den Aufbau der Wasserstoff-Wirtschaft. Diese Effekte müssen mitgedacht werden.

Zusätzlich ist eine klare Zielperspektive bis 2045 erforderlich – dem Jahr, in dem gemäß Bundes-Klimaschutzgesetz die Klimaneutralität erreicht sein muss – um die Überschussmengen abzubauen, den THG-Quotenpreis zu stabilisieren und das Potenzial aller Erfüllungsoptionen für den Klimaschutz zu nutzen.

> **Vorschlag:** Die Bioenergieverbände schlagen vor, die für das Jahr 2028 vorgesehene THG-Quotenhöhe (17,5%) auf das Jahr 2027 vorzuziehen und auf diesem Niveau anschließend aufsteigend fortzuschreiben.
> § 37a Abs. 4 Satz 2 Nr. 7 sollte wie folgt geändert werden:
> *7. ab dem Kalenderjahr 2027 ~~16~~ **17,5** Prozent,*

Zu § 37b Absatz (8): Ausschluss von der Anrechenbarkeit auf die THG-Quote

Der Entwurf regelt Erfüllungsoptionen, die nicht auf die THG-Quote anrechenbar sind, darunter biogener Wasserstoff, Palmöl und Reststoffe der Palmölproduktion. Zudem sind Kraftstoffe von Produktionsanlagen ausgeschlossen, die keine Vor-Ort-Kontrollen durch staatliche Behörden zulassen.

Ausschluss von biogenem Wasserstoff in Raffinerien: Die Bioenergieverbände sehen eine nicht zu rechtfertigende Ungleichheit bei der Anrechnung von grünem Wasserstoff auf die THG-Quote. Strombasierter Wasserstoff ist uneingeschränkt als Erfüllungsoption zugelassen, auch beim Einsatz als Zwischenprodukt in Mineralölraffinerien. Biogener Wasserstoff hingegen ist nur bei der direkten Betankung im Straßenverkehr als fortschrittlicher Biokraftstoff oder in der Mitverarbeitung zulässig, nicht jedoch beim Einsatz als Zwischenprodukt in Raffinerien. Dies widerspricht dem Grundsatz der Technologieneutralität, schränkt die Erfüllungsoptionen unnötig ein und ist zudem nicht unionsrechtskonform. Art 25 RED III enthält keine Grundlage für eine solche Differenzierung[2]. Der Gesetzentwurf ist daher europarechtlich angreifbar. Ziel sollte stattdessen sein, eine weitere Absatzoption von Bio-Methan zur H2-Gewinnung in Mineralölraffinerien zu schaffen und damit den angestrebten Hochlauf von H2 zur unterstützen, anstatt ihn künstlich einzuschränken.

> **Vorschlag**: Geregelt wird der Ausschluss von biogenem Wasserstoff in Raffinerien in Form einer fehlenden Nennung in der Liste der Erfüllungsoptionen in § 37a Abs. 5 Satz 1 BImSchG (neu) sowie eines generellen Ausschlusses in § 37b Abs. 8 Nr. 8 BImSchG (neu) mit einer Ausnahmeregelung für den Straßenverkehr in § 37b Satz 4 BImSchG (neu), die in § 13 der 37. BImSchV konkretisiert wird. Zur Aufnahme von biogenem Wasserstoff in Raffinerien sollte in die Liste der Erfüllungsoptionen in § 37a Abs. 5 Satz 1 BImSchG (neu) eine weitere Nummer für biogenen Wasserstoff in Raffinerien eingefügt, der Ausschluss von biogenem Wasserstoff in § 37b Abs. 8 Nr. 8 BImSchG (neu) und die Ausnahmeregelung für den Straßenverkehr in § 37a Abs. 5 Satz 4 BImSchG (neu) gestrichen und die Konkretisierung der Anrechenbarkeit von biogenem Wasserstoff in § 13 Abs. 1 37. BImSchV entsprechend neu gefasst werden.

Ausschluss von sojaölbasierten Biokraftstoffen: Die Bioenergieverbände begrüßen, dass der explizite Ausschluss von sojaölbasierten Biokraftstoffen aus dem Referentenentwurf im Regierungsentwurf zurückgenommen wurde. Soja ist essenziell zur Erweiterung der Fruchtfolgen, als Beitrag zur Minderung der THG-Emissionen in Fruchtfolgen und schließlich zur Erweiterung des

[2] Kopp-Assenmacher: Kurzgutachten zur Anrechnung von biogenem Wasserstoff beim Einsatz in Raffinerien im Rahmen der RED III-Umsetzung im Auftrag von Fachverband Biogas e.V. (FvB) und Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie e.V. (VDB): https://biokraftstoffverband.de/wp-content/uploads/2026/01/Rechtsgutachten-biogener-Wasserstoff.pdf

Rohstoffangebotes für eine pflanzenproteinbasierte Ernährung. Sojabohnen werden grundsätzlich aufgrund des Proteinfuttermittelbedarfs der europäischen Landwirtschaft importiert bzw. in Europa produziert, nicht primär wegen des Sojaöls zur Biodieselproduktion. Die Preisbildung beim Sojaschrot ist entscheidend für den Anbau, nicht der Anteil von 20 % Öl an der gesamten Sojabohne.
Die Verbände sehen jedoch die akute Gefahr, dass die aktuelle Bewertung der EU-Kommission bei der Klassifizierung von Soja als "High-iLUC" im Ergebnis zum Ausschluss von sojaölbasierten Kraftstoffen führt (§ 37b, Abs. 8. Nr. 3). Die Bewertung der EU-Kommission zu Soja als Rohstoff mit hohem Risiko indirekter Landnutzungsänderungen (iLUC) basiert auf unzureichenden und einseitigen Daten und wird als fachlich nicht begründet abgelehnt. Der von der EU-Kommission bei der Klassifizierung von Soja als "High-iLUC" gewählte Rechenweg ignoriert die Zweifachernten ("Double Cropping") in wichtigen Produktionsländern, indem bspw. mit Soja und Mais bewirtschaftete Flächen zu 100% der Sojakultur zugerechnet werden (anstatt einer Aufteilung zwischen beiden angebauten Kulturen). Auch die Argumentation, die Soja-Expansion finde signifikant auf Flächen mit hohem Kohlenstoffbestand statt, stützt sich zum Teil auf veraltete Modelle und ignoriert jüngste wissenschaftliche Erkenntnisse der Jahre 2024 und 2025. Die Datenbasis ist damit als unzulänglich einzustufen. Von einem Ausschluss von Biokraftstoffen auf Sojabasis wäre ebenfalls der Sojaanbau in Deutschland und der EU betroffen, was die nationale und EU-Proteinstrategie bei Körnerleguminosen konterkarieren würde. Die Folge davon wäre, dass die Verarbeitung aus Europa abwandern und die Importabhängigkeit für Sojaschrot aus Drittstaaten für die Proteinversorgung in der Tierfütterung signifikant steigen würde. Während sich die EU für neue Freihandelsabkommen einsetzt, errichtet sie mit der High-iLUC-Einstufung faktisch eine neue, nichttarifäre Handelsbarriere gegen den wichtigsten Proteinlieferanten unserer Partnerregionen sowohl in Nord-, als auch in Südamerika.

> **Vorschlag**: Die Bundesregierung sollte sich deshalb kurzfristig auf EU-Ebene für eine Rücknahme des Berichtsentwurfs sowie die nachfolgende Überarbeitung und Aktualisierung der Bewertung von Soja einsetzen und dabei auch die vielfältigen agronomischen Vorteile der Kultur sowie ihre Bedeutung für den Aufbau einer heimischen Proteinfuttermittelversorgung und Resilienz berücksichtigen.
> Mittelfristig bedarf es einer Überarbeitung der Methodik zur Einstufung von Rohstoffen mit hohem Risiko indirekter Landnutzungsänderung. Dem Anbau von Soja auf Rodungsflächen mit hohem Kohlenstoffgehalt muss im Sinne des Klimaschutzes wirkungsvoll begegnet werden, wozu die EU mit den Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsvorgaben und der EUDR bereits Schritte unternommen hat.

Vorgefördertes Biomethan: Gemäß Regierungsentwurf soll zukünftig Biomethan auf die THG-Quote anrechenbar sein, das aus anderen Ländern der europäischen Union oder aus Drittstaaten über das Gasnetz importiert wurde (§ 37b Abs. 6 BImSchG [neu]). Hier besteht die Gefahr der Wettbewerbsverzerrung zulasten von deutschen Biomethanproduzenten, da in zahlreichen Nachbarstaaten Deutschlands Biomethan bereits bei der Einspeisung ins Gasnetz gefördert wird. Deutsches Biomethan konkurriert im deutschen THG-Quotenmarkt dann mit vorgefördertem importiertem Biomethan. Dies stellt einen unfairen Wettbewerb dar und sollte – wie im EEG – verhindert werden.

> **Vorschlag**: Biomethan, das im Produktionsland bereits eine signifikante Produktionsförderung (Opex-Förderung) erhalten hat oder im Herkunftsland bereits auf Erneuerbare-Energien-Ausbauziele angerechnet wurde, sollte nicht auf die THG-Quote bzw. den Mindestanteil fortschrittlicher Biokraftstoffe anrechenbar sein. Die Negativlisten in § 37b Abs. 8 Satz 1 BImSchG (neu) und § 14 38. BImSchV sind entsprechend zu ergänzen.

Einführung von Vor-Ort-Kontrollen: § 37b, Abs. 8 Nr. 4 regelt den Ausschluss der Anrechenbarkeit, wenn **keine Vor-Ort-Kontrollen durch staatliche Behörden** zugelassen sind. Behördliche Vor-Ort-

Kontrollen der BLE (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung) sind wesentlicher Bestandteil der Betrugsvorbeugung. Gleichzeitig müssen die Wirtschaftsbeteiligten ausreichend Zeit haben, die neuen Anforderungen effektiv und rechtssicher umzusetzen.

Daher sollte der Zugang für diese Kontrollen frühestmöglich, d. h. spätestens mit Inkrafttreten des Gesetzes verpflichtend sein.

Transparenz und Übergangsfristen für Vor-Ort-Kontrollen: Derzeit mangelt es an Transparenz über den Status der Möglichkeit von Vor-Ort-Kontrollen durch deutsche oder andere EU-Behörden und es gibt kein öffentliches Register der registrierten Hersteller und Zertifizierungsstellen. Die Schaffung der Möglichkeit von Vor-Ort-Kontrollen erfordert bilaterale Verhandlungen mit Drittstaaten, was Zeit in Anspruch nimmt.

> **Vorschlag:** Die Bundesregierung sollte die **Verhandlungen über bilaterale Abkommen beschleunigen und ein Verzeichnis über den Status der Vor-Ort-Kontrollen in allen Drittstaaten veröffentlichen sowie regelmäßig aktualisieren**. Eine Lösung auf EU-Ebene für einheitliche Regelung von Vor-Ort-Kontrollen und Betrugsbekämpfung ist dringend erforderlich, idealerweise durch eine **EU-Aufsichtsstelle zur Überwachung der Zertifizierungsstellen**.

Zu § 37d Absatz (2): Keine Erweiterung des Rohstoffpools für ein co-HVO auf Rohstoffe des Anhangs IX Teil B

Der Gesetzentwurf sieht vor, die für die Co-HVO-Produktion zulässigen Rohstoffe auf Anhang IX B zu erweitern. Die geplante Erweiterung würde dazu führen, dass Rohstoffe, die heute zur Biodieselproduktion genutzt werden, in die co-HVO-Produktion umgeleitet werden. Dies hätte eine weniger effiziente Verwendung dieser Rohstoffe zur Folge und den Verlust der Produktion von erneuerbarem Glyzerin. Unabhängig davon wird der co-HVO-Produktion durch die Aufnahme fünf neuer Rohstoffe in den Anhang IX Teil A zukünftig ausreichend Rohstoffpotenzial zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus sind Nachhaltigkeitszertifizierung und behördliche Kontrollen bei der Produktion von co-HVO in Raffinerien noch nicht ausreichend gesichert und ermöglichen dadurch großangelegten Betrug, vergleichbar mit den Importen fortschrittlicher Biokraftstoffe aus China. Daher dürfen die bestehenden Regeln für co-HVO nicht flexibilisiert werden und sollten auf Rohstoffe aus Annex IX, Teil A beschränkt bleiben.

> **Vorschlag:** In § 37d Abs. 2 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c ist die Angabe „Teil A“ einzufügen:
> *c) die Anrechenbarkeit von biogenen Einsatzstoffen aus Rohstoffen des Anhangs IX **Teil A** der Richtlinie (EU) 2018/2001 auf die Erfüllung von Verpflichtungen nach § 37a Absatz 1 in Verbindung mit § 37a Absatz 4 abweichend von § 37b Absatz 8 Satz 1 Nummer 5 zu regeln, wenn sie in einem raffinerietechnischen Verfahren gemeinsam mit mineralölstämmigen Ölen verarbeitet werden.“*

Neuer Paragraf: Behördliches Registrierungsverfahren

Behördliches Registrierungsverfahren für Hersteller von fortschrittlichen Biokraftstoffen im Ausland: Die verpflichtende Gestattung behördlicher Vor-Ort-Kontrollen (Witness Audits) in Produktionsstätten als Voraussetzung für die THG-Quotenanrechnung erneuerbarer Kraftstoffe wird von den Bioenergieverbänden ausdrücklich unterstützt. Sie wird Betrug deutlich erschweren. Dennoch erkennen die Verbände in der vorgeschlagenen Regelung Umgehungsmöglichkeiten, da die

Zuständigkeit der deutschen Behörde nur für in Deutschland ansässige und damit von der BLE anerkannte Zertifizierungsstellen (oder ausländische Zertifizierungsstellen im Fall ihrer Tätigkeit innerhalb Deutschlands durch eine Registrierung bei der BLE) gilt. Betrügerische Akteure könnten dies ausnutzen, indem sie für die Zertifizierung ausländischer Schnittstellen Zertifizierungsstellen aus kleineren Mitgliedstaaten oder Drittländern beauftragen, die keine Witness Audits durchführen. Diese Umgehungsmöglichkeit kann am besten durch ein gemeinsames Vorgehen auf EU-Ebene geschlossen werden. Konkret sollte die Verifizierungs- und Überwachungsvorgaben innerhalb der Durchführungsverordnung (EU) 2022/996 verbessert und durchgesetzt werden.

> **Vorschlag:** Zur weiteren Verbesserung der Betrugsprävention fordern die Bioenergieverbände die **Einführung eines behördlichen Registrierungsverfahrens für Produzenten fortschrittlicher Biokraftstoffe in Drittstaaten**. Dieses Verfahren ist Voraussetzung für die Quotenanrechnung und garantiert den behördlichen Zugriff auf alle relevanten Informationen. Das Registrierungsverfahren sollte eine **verfahrenstechnische Prüfung (Engineering Report)**, eine **Tiefenprüfung der letzten Schnittstelle (verschärftes Erstaudit)** umfassen.

Artikel 2 – Änderung der Verordnung zur Anrechnung strombasierter Kraftstoffe und mitverarbeiteter biogener Öle (37. BImSchV)

Zu § 12 Absatz (2): Keine Erweiterung des Rohstoffpools für co-HVO auf Rohstoffe des Anhangs IX Teil B

Wie bereits in § 37d Absatz (2) des BImSchG sieht der Entwurf vor, in § 12 Absatz 2 Satz 1 der 37. BImSchV die für die Co-Processing von HVO zulässigen Rohstoffe auf Anhang IX B zu erweitern. Aufgrund der oben beschriebenen Problematik sollte dies auf Rohstoffe aus Annex IX Teil A beschränkt bleiben.

> **Vorschlag:** In § 12 Absatz 2 Satz 1 ist die Angabe „Teil A“ einzufügen:
> *(2) Abweichend von § 37b Absatz 8 Satz 1 Nummer 5 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes können mitverarbeitete biogene Rohstoffe, die in einem raffinerietechnischen Verfahren gemeinsam mit mineralölstämmigen Ölen verarbeitet worden sind, auf die Erfüllung der Verpflichtungen nach § 37a Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes angerechnet werden, wenn die landwirtschaftlichen Rohstoffe, Abfälle oder Reststoffe, die bei der Herstellung der biogenen Rohstoffe verwendet werden, Rohstoffe nach Anhang IX **Teil A** zu der Richtlinie (EU) 2018/2001 sind und die Anforderungen an Biomasse nach der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung erfüllen. Anrechenbar ist ausschließlich der Anteil der biogenen Rohstoffe, der als Bestandteil des Kraftstoffs in Verkehr gebracht wird.*

Artikel 3 – Änderung der Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Treibhausgasminderung bei Kraftstoffen (38. BImSchV)

Zu § 5 Absatz 3: Anrechnung von Strom für Elektromobilität

Die Mehrfachanrechnung für Ladestrom sollte früher und nicht erst bis 2035 abgebaut werden. Der Entwurf sieht eine signifikante Reduzierung der Mehrfachanrechnung erst ab 2032 vor. Dies ist deutlich zu spät, da der Mechanismus zu Intransparenz und die Wiedereinführung der Förderung von E-Fahrzeugen zu Mitnahmeeffekten führen, die der Akzeptanz der THG-Quote insgesamt abträglich sind und zu Doppelförderungen führen. Zudem wird durch die Mehrfachanrechnung kein realer Klimaschutzeffekt erzielt, was angesichts der Treibhausgasminderungsvorgaben u.a. des Klimaschuttgesetzes, aber auch der EU-Lastenteilungsverordnung, erforderlich wäre. Die höhere Effizienz der Elektromobilität ist bereits durch den Effizienzfaktor abgebildet.

Zu § 5 Absatz 4: Anrechnung von Biogas-Strom an der Ladesäule:

Die Regelungen in der 38. BImSchV, gemäß denen Strom zur Betankung von Fahrzeugen mit Elektroantrieb auf die THG-Quote angerechnet werden kann (§§ 5-9), sind eine von mehreren Möglichkeiten, die Treibhausgasminderungsverpflichtung zu erfüllen. Die bisher gültige Verordnung weist jedoch eine inhaltliche Lücke auf, die mit der laufenden Novelle beseitigt werden sollte. Im vorliegenden Entwurf wird diese Lücke nicht geschlossen.

Grundsätzlich ist eine Anrechnung von Strommengen, die aus dem öffentlichen Netz bezogen wurden, vorgesehen. Deren Treibhausgaseinsparung (THG-Einsparung) wird deshalb gemäß § 5 Abs. 3 auf Basis der durchschnittlichen THG-Emissionswerte im deutschen Strommix berechnet. Eine Ausnahme gilt hingegen für erneuerbare Energien, bei denen gemäß § 5 Abs. 4 auch Strom, der direkt von der Erzeugungsanlage bezogen wird auf die THG-Quote angerechnet werden kann. Zur Berechnung der THG-Einsparung wird dann der tatsächliche THG-Emissionswert zugrunde gelegt, der deutlich besser ist als der THG-Emissionswert des deutschen Strommixes, der noch rund zur Hälfte aus fossilen Energieträgern erzeugt wird. Diese Ausnahmeregelung ist auch sinnvoll, um z.B. Bürger an der Energie- und Verkehrswende durch Direktvermarktungskonzepte zu beteiligen, was sowohl die Akzeptanz, den marktgetriebenen Ausbau von Elektromobilität als auch den Ausbau der erneuerbaren Energien an sich stärken kann.

Es ist jedoch deutlich zu kritisieren, dass nach der aktuellen Rechtslage die Nutzung des tatsächlichen THG-Emissionswertes auf Strom aus Wind- und Solarenergie begrenzt ist. Direktversorgungskonzepte auf Basis anderer erneuerbarer Technologien können also nicht für die THG-Quote genutzt werden. Dies stellt eine inhaltliche Lücke dar, die geschlossen werden sollte.

> **Vorschlag:** Die Ausnahmeregelung sollte **nicht nur für Wind- und Solarenergie, sondern für erneuerbare Energien insgesamt gelten, einschließlich Biogas-Strom**. Biogasanlagen bieten wetterunabhängige Stromversorgung, verfügen über hohe Leistung für Schnellladesäulen und sind oft im ländlichen Raum verfügbar, wo sie die Akzeptanz und den Ausbau der Elektromobilität stärken können.

Zu § 13: Kappungsgrenze anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe

Die Verbände begrüßen ausdrücklich, dass in der Ressortabstimmung die im Referentenentwurf geplante Absenkung der Kappungsgrenze für anbaubiomassebasierte Biokraftstoffe abgewendet wurde. Die jetzige Regelung einer Beibehaltung der Kappungsgrenze von 4,4% würde jedoch absolut **zu einem Rückgang des Einsatzes nachhaltiger Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse führen, da der Bezugswert**, der Energieeinsatz im Verkehr, **durch den Hochlauf der Elektromobilität abnimmt** (siehe Abbildung 1).

Die Verbände fordern, unionsrechtliche Spielräume bei der Gestaltung der THG-Quote auszuschöpfen. Deutschland setzt die Anforderung der EU, den Anteil anbaubiomassebasierter Kraftstoffe auf den Marktanteil im Jahr 2020 zzgl. 1 %-Punkt zu begrenzen, bereits strenger als gefordert um. Angesichts mittelfristig begrenzter Wachstumspotentiale alternativer Rohstoffe stellt nachhaltige Anbaubiomasse eine Möglichkeit dar, um einen Beitrag zum Bedarf an erneuerbaren Kraftstoffen leisten zu können. **Deshalb sollte die Kappungsgrenze von aktuell 4,4 % auf unionsrechtlich zulässige 5,8 % (Anteil 2020 zzgl. 1 %-Punkt) angehoben werden.**

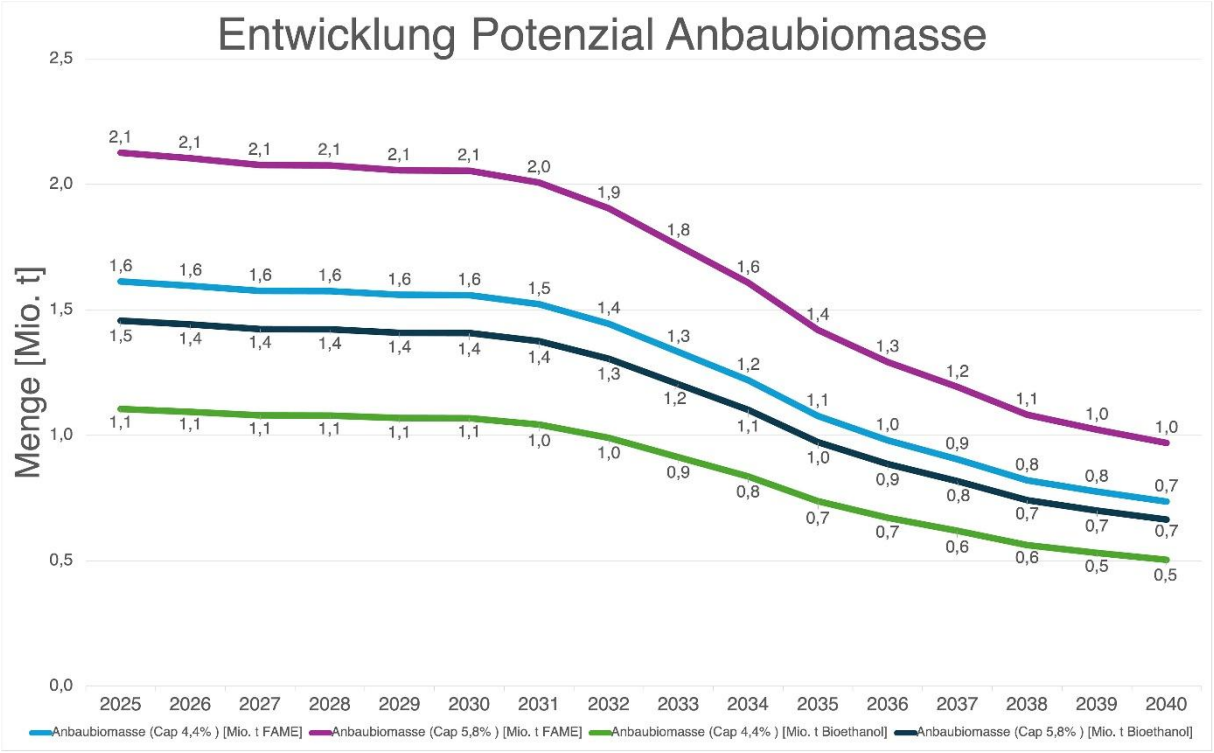

Abbildung 1: Entwicklung der absolut eingesetzten maximalen Menge Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse in Mio. t Quelle und Annahmen: VDB - eigene Darstellung auf Grundlage der Treibhausgas-Projektionen 2025 des Umweltbundesamtes (UBA) für Deutschland. Zugrunde gelegt wird eine abnehmende Energiemenge im Straßenverkehr gemäß Klimaschutzgesetz (KSG), Sektor Gesamtverkehr. Zusätzlich werden Annahmen zu Erfüllungsoptionen mit Mehrfachanrechnungen berücksichtigt, die den quotenrelevanten Referenzwert entsprechend des jeweiligen Multiplikators erhöhen.

Die vorgeschlagenen Änderungen würden sicherstellen, dass bei einer gemäß Projektion des Umweltbundesamtes bis 2040 um ca. 45 % abnehmenden Energiemenge im Straßenverkehr der Klimaschutzbeitrag anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe in absoluten Zahlen nicht zu stark abnimmt.

Auf diese Weise wird verhindert, dass eine vorwiegend heimisch produzierte und für den Endverbraucher bezahlbare Option zur THG-Reduktion ohne tragfähige Begründung noch stärker als durch die EU-Verordnung eingeschränkt wird. Zudem wird auf diesem Mengenniveau Verlässlichkeit geschaffen, denn es geht nicht um Zusätzlichkeit, sondern um den auch in Zukunft zu verstetigenden

Beitrag von Biokraftstoffen, denn der Anteil von Bestandsfahrzeugen mit Verbrennungsmotor wird in diesem Zeitraum eine Herausforderung für die Defossilisierung bleiben.

Das BMUKN sollte gemeinsam mit dem BMV eine Kraftstoffstrategie entwickeln, die den Einsatz von Biokraftstoffen in der Bestandsflotte berücksichtigt, im Falle dieselersetzender Kraftstoffe insbesondere mit Blick auf den Schwerlastverkehr. Die dafür erforderlichen Kraftstoffnormen liegen vor.

Die Bundesregierung bekennt sich im Koalitionsvertrag zu technologieoffenem und pragmatischen Klimaschutz (s. Zeilen 1194 – 1197). Der vorliegende Regierungsentwurf setzt diesen Ansatz mit der de-facto Absenkung des Einsatzes von Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse noch nicht vollumfänglich um und sollte nachgebessert werden

> **Vorschlag**: Die Bioenergieverbände **fordern statt einer Absenkung eine Erhöhung der Kappungsgrenze von 4,4 % auf unionsrechtlich zulässige 5,8 %** (Marktanteil im Jahr 2020 zzgl. 1 %-Punkt). Zudem sollte sich die Referenzmenge auf die Energiemenge im gesamten Verkehr inklusive Luft- und Schiffsverkehr beziehen, nicht nur auf in Landfahrzeugen verbrauchte Kraftstoffe. Dies würde den Klimaschutzbeitrag in absoluten Zahlen konstant halten und eine bezahlbare Option zur THG-Reduktion sichern.
>
> § 13 Abs. 1 sollte wie folgt geändert werden:
> *(1) Übersteigt in einem Verpflichtungsjahr der energetische Anteil der Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen ab dem Kalenderjahr 2022 **~~4,4~~** **5,8** Prozent, so wird für die Treibhausgasemissionen der diesen Anteil übersteigenden Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen der Basiswert zugrunde gelegt. Im Fall von biogenem Flüssiggas wird abweichend von Satz 1 anstelle des Basiswertes der Wert nach Anlage 2 Buchstabe a zugrunde gelegt. Im Fall von Biomethan wird abweichend von Satz 1 anstelle des Basiswertes der Wert nach Anlage 2 Buchstabe b zugrunde gelegt. Im Fall von verflüssigtem Biomethan nach § 12a wird abweichend von Satz 1 anstelle des Basiswerts der Wert nach Anlage 2 Buchstabe c zugrunde gelegt.*

Zu § 13a: Obergrenze für abfallbasierte Biokraftstoffe

Die Kappungsgrenze für abfall- und reststoffbasierte Biokraftstoffe soll laut Entwurf schrittweise auf 2,8 % im Jahr 2039 angehoben werden. Berechnungen des MVaK und VDB zeigen, dass die geplante Erhöhung jedoch nicht ausreicht, um die absolute Biokraftstoffmenge dieser Kategorie bei abnehmendem Energiebedarf durch den Hochlauf der E-Mobilität konstant zu halten. Um dieses Ziel tatsächlich zu erreichen, müsste die Obergrenze bereits ab 2026 auf 2 Prozent und bis 2040 auf 3,1 Prozent angehoben werden.

Ferner erfordert die Erweiterung des Anhangs IX Teil B um vier Rohstoffe, dass die Obergrenze über die im ersten Absatz genannten Werte hinaus angehoben wird.

Zu § 14 Absatz 1: Mindestanteil fortschrittlicher Biokraftstoffe

Der Entwurf legt einen jährlichen Mindestanteil für fortschrittliche Biokraftstoffe fest, der sich bis 2030 auf 3% erhöht. Der Mindestanteil für 2030 liegt jedoch nur marginal über dem derzeitigen Niveau. Dies wird weder dem aktuellen Marktgeschehen noch den verfügbaren Potenzialen gerecht, insbesondere angesichts der Abschaffung der Mehrfachanrechnung (§ 14 Abs. 4).

Vorschlag: Die Bioenergieverbände schlagen einen Aufwuchspfad für den Mindestanteil fortschrittlicher Biokraftstoffe auf mindestens 4,5% im Jahr 2030 vor, der insb. auch die Überschussmengen aus den Vorjahren auffängt.

Zu § 14 Absatz 4: Mehrfachanrechnung bei fortschrittlichen Biokraftstoffen

Mehrfachanrechnung: Die Bioenergieverbände unterstützen die Abschaffung der Doppelanrechnung für fortschrittliche Biokraftstoffe bei Übererfüllung der Unterquote als Beitrag, Betrugsanreize zu reduzieren. Die Begründung im Gesetzentwurf ist nicht korrekt, da die Abschaffung nicht mit einem vermeintlich hohen Angebot fortschrittlicher Biokraftstoffe begründet werden kann. Bei einem großen Teil der als „fortschrittlich“ deklarierten Kraftstoffe, handelt es sich aufgrund von mutmaßlichem Betrug gar nicht um fortschrittliche Kraftstoffe.

Zu Anlage 1 und 4: Neue Rohstoffe für Biokraftstoffe

Der Entwurf fügt neue Rohstoffe in die Anlagen 1 und 4 hinzu, wie Fuselöle, Rohmethanol aus Kraftzellstoff, Zwischenfrüchte und Pflanzen von degradierten Flächen. Allerdings sind im Fall von Zwischenfrüchten und Pflanzen, die auf stark degradierten Flächen angebaut werden, grundlegende Fragen der Zertifizierung ungeklärt. Die Vorlage hinreichend genauer und angemessener Zertifizierungsvorgaben für die genannten Rohstoffe in der EU-Durchführungsverordnung 2022/996 ist derzeit nicht abzusehen.

Hinweis: Grundlegende Fragen der Zertifizierung für diese Rohstoffe sind noch ungeklärt.

Berlin, 10.02.2026