



Stellungnahme - Juli 2025

Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs- Quote

Deutschen Umsetzung der RED III im Verkehr

Zusammenfassung

Die THG-Quote ist keine technologieoffene Förderung von Klimaschutzmaßnahmen. Für Biokraftstoffhersteller stellt die ehemalige Biokraftstoffquote eine staatlichen Nachfragegarantie dar. Jahrzehntelange Unterstützung hat dennoch nicht dazu geführt, dass Biokraftstoffe sich zu einer wettbewerbsfähigen Form der Treibhausgasreduktion für den Straßenverkehr entwickeln. Mit oder ohne der vorgeschlagenen Änderung wird der überwiegende Teil Reduktion im Verkehr nach 2030 durch die direkte Elektrifizierung des Straßenverkehrs erreicht werden. Keine andere Technologie ist realistischerweise in der Lage, den Großteil des für die THG-Quote relevanten Energieverbrauchs zu vergleichbaren Kosten zu dekarbonisieren.

In diesem Kontext kann die THG-Quote dieser Entwicklung im Weg stehen oder den Ausbau der Ladeinfrastruktur beschleunigen. Für die Profitabilität von Ladeinfrastrukturbetreibern stellt die THG-Quote eine entscheidende Förderung dar, ohne dass der Bundeshaushalt dabei belastet wird. Die ehemalige Biokraftstoffquote würde so mit der Zeit zur Elektrifizierungsquote. Diese Rolle gilt es jetzt zu stärken, um Investitionssicherheit zu schaffen, anstatt sich auf weitere Experimente mit Biokraftstoffen ohne gesicherte Klimaschutzwirkung einzulassen. Die Unterquoten und Zertifizierungssysteme müssen darauf ausgelegt werden, problematische Biokraftstoffe als Erfüllungsoption auszuschließen.

Gleichzeitig ist die Elektrifizierung für die Luft- und Seefahrt oft keine Option. Durch spezifische Quoten sollte Investitionssicherheit auch für die nachhaltige Produktion von RFNBOs geschaffen werden, die dann ausschließlich in der Luft- und Seefahrt eingesetzt werden. Auch hier spielen Biokraftstoffe nur eine sehr begrenzte Rolle.

Biokraftstoffe:

- Keine Ausweitung der zulässigen Rohstoffe für die Produktion von abfallbasierten Biokraftstoffen
- Absenkung der Obergrenzen für Agrokraftstoffe und abfallbasierte Kraftstoffe

Erneuerbare Kraftstoffe nicht biologischen Ursprungs (RFNBOs):

- Dezidierte RFNBO Unterquote für die Schifffahrt
- Rechtssicherheit, dass die Luftfahrt, genau wie andere Verkehrsteilnehmer, von den Pflichten unter der THG-Quote nicht ausgenommen ist.
- Zeitlich begrenzte Anrechenbarkeit des Wasserstoff Einsatzes in Raffinerien

Strom:

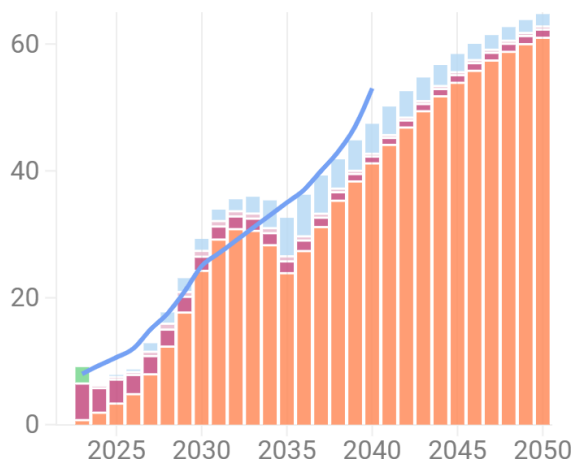
- Fahrstrom im Bahnverkehr in die Quote mit einbeziehen

Wie die Biokraftstoffquote zur Elektrifizierungsquote wird

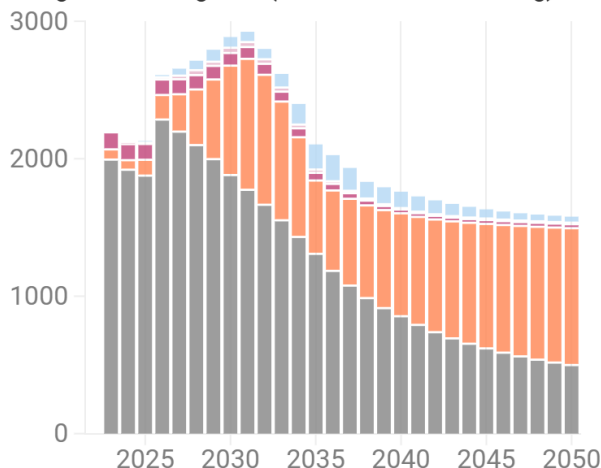
Erfüllung der Fortschreibung der THG-Quote

■ vorgeschlagene Quote ■ Fossile Kraftstoffe ■ Strom ■ Biokraftstoffe (konventionell und Annex IX A)
■ Biokraftstoffe (Annex IX B) ■ RFNBOs ■ Andere Optionen

Quoten Erfüllung in %



Energieanrechnung in PJ (inkl. Mehrfachanrechnung)



Eigene Berechnungen basierend auf Projektionsbericht 2024 und Verkehr in Zahlen 25/26



Einleitung

Im Rahmen der RED III (Richtlinie (EU) 2023/2413) wurden die EU Vorgaben an den Klimaschutz um Verkehr reformiert. Die in Deutschland schon gültige Treibhausgasminderungsquote (THG-Quote) wurde jetzt auch im EU Recht verankert. Für die Umsetzung in nationales Recht hat das Bundesministerium für Umwelt und Klimaschutz (BMUKN) am 19.6.2025 einen Referentenentwurf veröffentlicht, der §37a ff. im Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG), die 36., 37. und 38. Bundesimmissionsschutzverordnung (BImSchV) und die Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung verändert. Aus der neuen EU Richtlinie erwachsen für die Bundesregierung eigentlich nur die Verpflichtung kleinerer Anpassungen, aber die Bundesregierung hat die Gelegenheit genutzt um die Treibhausgasminderungsquote (THG-Quote) bis 2040 fortzuschreiben um so Planungssicherheit zu schaffen. Außerdem haben Probleme mit von Betrug gefährdeten Biokraftstoffen Anpassungen nötig gemacht.

Gesamte Quote

Die THG-Quote ist jetzt langfristig auf einem ambitionierten Pfad und soll von aktuell 10.6% auf 25% im Jahre 2030 und danach auf 53% im Jahr 2040 ansteigen. Die angepasste Formulierung des §37h ist nicht mehr einseitig auf die Elektromobilität beschränkt, sondern erhöht die vorgeschriebene Treibhausgasminderung generell sobald die Quote übererfüllt wird. Mit dem

Auslaufen der Mehrfachanrechnung für Strom nach 2032 wird weitere Knappheit erzeugt. Insgesamt wird so langfristig ein Nachfrageüberhang für Erfüllungsoptionen garantiert.

Es ist entscheidend, dass dieser Überhang gezielt genutzt wird, um Dekarbonisierungspfade zu stärken, bei denen technologisch bereits Klarheit herrscht: die Elektrifizierung des Straßen- und Schienenverkehrs sowie der Einsatz wirklich nachhaltiger alternativer Kraftstoffe in der Luft- und Seefahrt. E-Fuels im Straßenverkehr und der Wasserstoffverbrauch bei der Herstellung von fossilen Kraftstoffen sind langfristig keine Lösung. Investitionssicherheit für die nötigen Technologien kann es nur geben, wenn sich die Bundesregierung glaubhaft auf eine Technologie einlässt.

Eine Neuerung der RED III, die bei der nationalen Umsetzung berücksichtigt werden muss, ist die Ausweitung der Richtlinie auf alle Verkehrsträger, inklusive der Luft- und Schifffahrt. Bei der nationalen Umsetzung müssen außerdem die Einschränkungen beachtet werden, die aus der ReFuelEU Aviation erwachsen. In diesem Spannungsfeld sorgt der aktuelle Gesetzentwurf für gewisse rechtliche Unsicherheit. Es besteht die Gefahr, dass Inverkehrbringer Briefkasten-Firmen gründen, die ausschließlich auf den Verkauf von Flugturbinenkraftstoff fokussiert sind und so die Verpflichtungen im Rahmen der THG-Quote umgehen können. Um diese Gefahr auszuräumen sollte klargestellt werden, dass bei der Verpflichtung nach §37a Absatz 1 Satz 1 Nr.5 bzw. bei der Ausnahme von der Verpflichtung nach Satz 2 nicht nur das Unternehmen, das Kraftstoffe in Verkehr bringt selbst zu betrachten ist sondern auch alle mit ihm im Sinne der §§ 15 ff. AktG und §§ 271, 290 HGB verbundenen Unternehmen, insbesondere Tochtergesellschaften, sofern diese selbst Kraftstoffe im Sinne von Satz 1 Nr. 5 in Verkehr bringen.

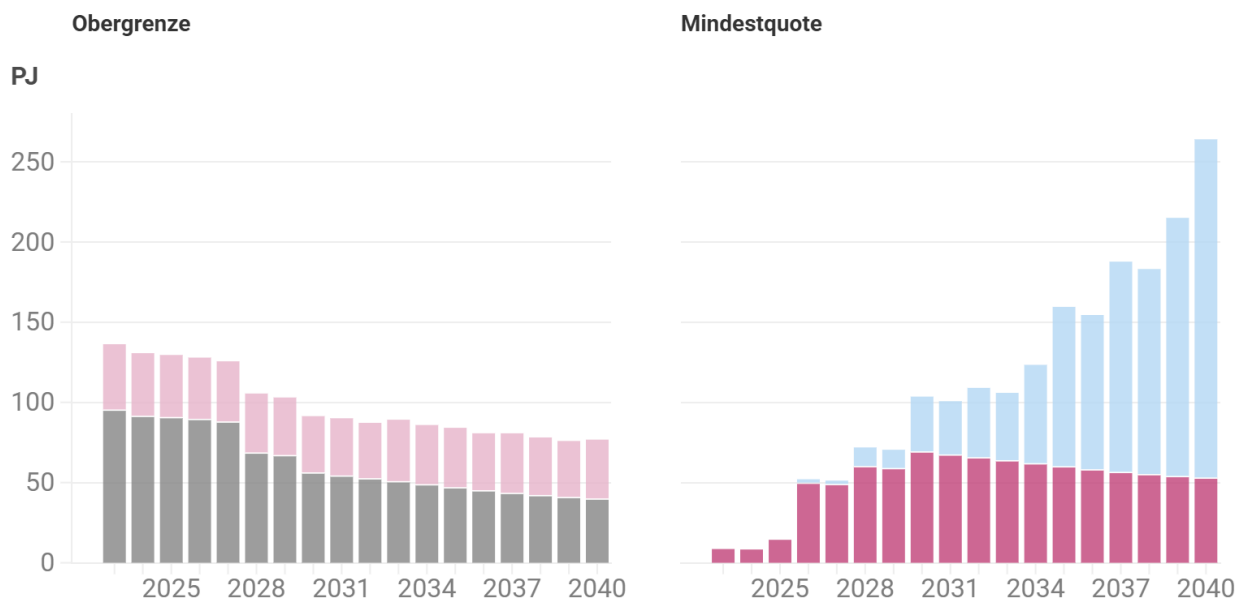
Biokraftstoffe

Die im Rahmen der THG-Quote angereizten Biokraftstoffe sind von vielfältigen Problemen geplagt. [Konventionelle Biokraftstoffe](#) aus Anbaubiomasse haben einen enormen Flächenbedarf und verursachen mehr Emissionen als auf der gleichen Fläche hätte eingespart werden können. [Abfallbasierte Biokraftstoffe](#), in der Regel hergestellt aus Altspeiseöl, enthalten oft falsch deklarierten Kraftstoffen, die schlussendlich teilweise doch aus Anbaubiomasse hergestellt wurden. Die Kategorie der [fortschrittlichen Biokraftstoffe](#) umfasst eine lange Liste von möglichen Rohstoffen. Unter anderem zählt dazu Abwasser aus Palmölmühlen. T&E hat vor kurzem [darauf hingewiesen](#), dass derartiges Abwasser in vollständig unrealistischen Mengen als Rohstoff angegeben wird. Der Referentenentwurf reagiert darauf, indem er verhindert, dass Abwasser aus Palmölmühle in Zukunft als Rohstoff für einen Kraftstoff in der THG-Quote angerechnet wird. Um zu vermeiden, dass in Zukunft wieder Rohstoffe verboten werden müssen, weil sie sich im Nachhinein als nicht nachhaltig herausgestellt haben, sollte von vornherein ein vorsichtiger Ansatz gewählt werden.

Hoffen auf "fortschrittliche" Kraftstoffe

Absolute Kraftstoffmengen, die von den Unterquoten im Referentenentwurf eingefordert werden.

■ Konventionelle Agrokraftstoffe ■ Annex IX B ■ Annex IX A ■ RFNBOs



Eigene Berechnungen basierend auf dem relevanten Energieverbrauch im Projektionsbericht 2024 und Verkehr in Zahlen 24/25. Angenommen, der Energieverbrauch im Luft- und Seeverkehr bleibt unverändert.



Deswegen sollten die zusätzlichen Rohstoffe, die durch die delegierte Richtlinie (EU) 2024/1405 in den Annex IX der RED aufgenommen wurden, nicht als fortschrittliche Biokraftstoffe in Deutschland anerkannt werden. Rohstoffe mit problematischer Klimaschutzwirkung sind dabei insbesondere Zwischenfrüchte und Pflanzen, die auf Stark degradierten Böden angebaut wurden. Mitgliedsstaaten sind [nicht dazu verpflichtet](#) diese zusätzlichen Rohstoffe anzuerkennen und sie könnten - ähnlich wie das Abwasser aus den Palmölmöhlen - von der Anrechnung ausgeschlossen werden.

Die Ausweitung der Quote auf die Luft- und Schifffahrt vergrößert die einbezogene Energiemenge in der THG-Quote um ca. 22%. Das birgt die Gefahr, die Subquoten auf Biokraftstoffe "aus Versehen" anzuheben, weil diese relativ zur angerechneten Energiemenge formuliert sind. Im vorliegenden Entwurf soll dieser Problematik begegnet werden, indem sowohl die Obergrenzen für Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen als auch die Obergrenze für Abfall basierte Kraftstoffe auch in Zukunft bezogen auf den Energieverbrauch im Straßenverkehr berechnet werden. Diese Anpassung wird allerdings nicht auf den Mindestanteil fortschrittlicher Kraftstoffe erweitert, der in Zukunft bezogen auf den gesamten Energieverbrauch im Verkehr berechnet wird. Damit wird der Mindestanteil nochmal stärker angehoben.

Darüber hinaus ist die Obergrenzen für Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futtermittel Pflanzen weiterhin zu hoch gewählt. Nachdem in der Vergangenheit erst Palmöl und inzwischen auch Soja als Rohstoff ausgeschlossen wurde, sollte die Obergrenze mittelfristig auf Null gesenkt werden, damit die Quote nicht kurzfristig von nicht nachhaltigen Mengen Weizen oder Mais erfüllt wird, der im Konflikt mit der Nahrungsmittelproduktion steht. Genauso sollte die Obergrenze für abfallbasierte Kraftstoffe gesenkt werden. [T&E empfiehlt](#) eine Senkung der Quote auf 1,7%.

Vor-Ort-Kontrollen zu einer verpflichtenden Voraussetzung für die Anrechnung von Biokraftstoffen zu machen, ist eine sinnvolle Reform, die das Betrugsrisiko im Zusammenhang mit Biokraftstoffen senkt. Es ist wichtig, dass die zuständigen Behörden mit ausreichend Ressourcen ausgestattet werden, damit diese Kontrollen in Zukunft auch wirklich durchgeführt werden und nicht ausschließlich als eigentlich leere Drohung fungieren.

RFNBOs

Die Mindestquote für RFNBOs stellt eine direkte Umsetzung der EU Vorgaben dar. Bei der Vorgabe für 2030 ist Deutschland im Vergleich mit andern Mitgliedstaaten leicht ambitionierter als Dänemark (1%) und Tschechien (1%), ähnlich wie Frankreich (1,5%) und weniger ambitioniert als die Niederlande (1,6%), Spanien (2,5%), Finnland (4%) und Rumänien (5%). Die Quote ist ein wichtiges Signal, das Investitionssicherheit für die Hersteller von RFNBOs ermöglichen kann.

Die Produzenten müssen sicher sein, in welchen Märkten ihre RFNBOs gebraucht werden: als Kraftstoffe für die Luft- und Seefahrt. Die Mindestquote sollte keinen Anreiz für den Gebrauch von RFNBOs im Straßenverkehr oder für den Einsatz in der Produktion von fossilen Kraftstoffen darstellen. Dafür braucht es eine dezidiert und separate Quote für RFNBOs in der Schifffahrt, die ambitionierter ausgestaltet ist, als die aktuelle Mindestquote. Diese Separation ist allein schon aus Komplexitätsreduktionsgründen nötig, weil im Entwurf die übergreifende THG-Quote aktuell getrennt berechnet wird, während die RFNBO Quote über den Energiebedarf im Verkehr gelten soll. Für die Investitionssicherheit ist es außerdem wichtig, dass RFNBO Produzenten nicht mit dem Einsatz von Wasserstoff in bestehenden Raffinerien für fossile Kraftstoffe konkurrieren müssen. Diese Prozesse können zwar kurzfristig im Vergleich zum RFNBO Einsatz günstigere THG-Reduktionen erreichen, spielen jedoch langfristig keine Rolle in einem klimaneutralen Verkehrssystem. Die Anrechenbarkeit dieser Prozesse sollte daher ab 2038 ausgesetzt werden. Auch der Multiplikator kann schon vorher gesenkt werden.

Um die Einhaltung der Quote zu garantieren, braucht es Strafen, die deutlich höher liegen als die Produktionskosten für die vorgeschriebene Menge Kraftstoff. Die Bundesregierung erkennt das bei der Ausgestaltung der Strafen für die Erfüllung der ReFuel EU Aviation Richtlinie an. In diesem Fall soll die Untererfüllung der eSAF Quote mit 17000 € / t bestraft werden. Umso überraschender ist es, dass die Strafen für die Untererfüllung der RFNBO Mindestquote lediglich bei ca. 3000 € / t festgelegt werden. Es gibt keinen nachvollziehbaren Grund hier nicht ebenfalls einen Strafe ähnlich der für die ReFuel EU Aviation Untererfüllung zu wählen.

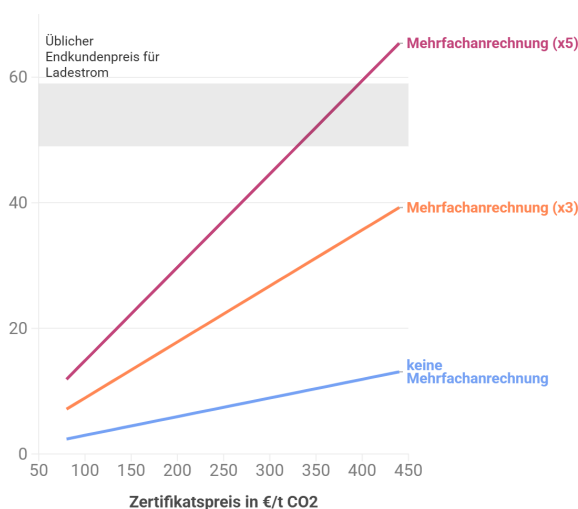
Strom

Der Stromverbrauch auf der Schiene sollte als Erfüllungsoption in die THG-Quote aufgenommen werden. Gegenüber dem aktuellen Entwurf würden damit zwei Widersprüche ausgeräumt: Bahnstrom wird bei der Berechnung der Quote auf europäischer Ebene schon jetzt berücksichtigt und Dieserverbrauch auf der Schiene ist schon jetzt unter der THG-Quote verpflichtet. Die Aufnahme von Bahnstrom würde gleichzeitig hunderte Millionen Euro pro Jahr für die Bahn generieren und den Kraftstoffpreis an der Tankstelle senken. Wichtig ist dabei die 1,5-Fache Anrechnung von Fahrstrom auf der Schiene zu berücksichtigen, die in der RED III vorgesehen ist.

Über die THG-Quote können Ladesäulenbetreiber große Teile des Strompreises refinanzieren

Vergütung für Ladesäulenbetreiber aus dem Verkauf von Zertifikaten in der THG-Quote pro kWh geladenem Strom im Jahr 2030

Zertifikatspreis in ct. / kWh Strom



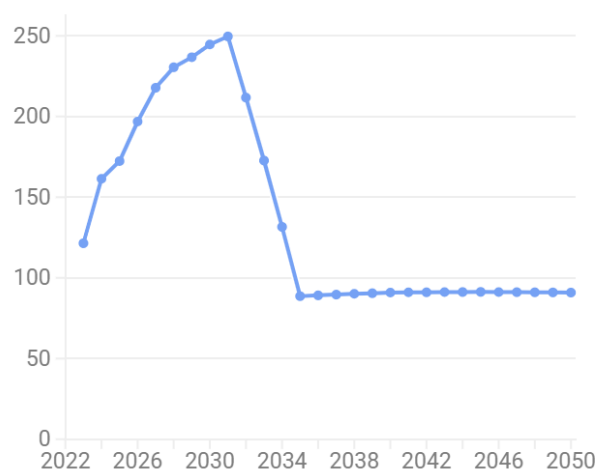
Eigene Berechnungen basierend auf Strommix 201,7 kg CO2e/kWh (Wert für 2030 laut Projektionsbericht 2024). Industriestrompreis 18,31 ct/kWh (BDEW)



Aber nach 2030 ist Schluss

Die CO2-Einsparung, die E-Auto Nutzer in der THG-Quote geltend machen können nimmt durch die Senkung des Multiplikators für Strom nach 2030 deutlich ab.

Einsparung in kg CO2 / MWh Strom



Eigene Berechnungen basierend auf der Entwicklung des Strommix im Projektionsbericht 2024



Die Elektrifizierung ist eine so potente Option zur Treibhausgasminderung, weil die Dekarbonisierung des Strommixes immer weiter fortschreitet. Der Projektionsbericht 2024 der Bundesregierung geht davon aus, dass sich die Treibhausgasminderung pro MWh Strom zwischen 2022 und 2030 mehr als verdoppeln wird. Die Bundesregierung plant, diesen Fortschritt mit einem Streichen der Mehrfachanrechnung nach 2030 wieder zurückzunehmen. Eine solche Absenkung der Mehrfachanrechnung wäre unnötig und sollte wenn, dann erst nach 2035 stattfinden.

So könnte der Stromverbrauch im Verkehr ohne Belastung des Bundeshaushalts signifikant vergünstigt werden. Für die Betreiber von Ladeinfrastruktur stellt der Verkauf der

Erfüllungsoptionen in der THG-Quote eine entscheidende Verbesserung ihrer Geschäftsgrundlage dar. [Eine Analyse](#) von T&E hat gezeigt, dass die Gesamtbetriebskosten für E-LKW Ladeinfrastruktur in einem Logistik Depot stark von den Stromkosten abhängen. Solange die Mehrfachanrechnung für Strom erhalten bleibt, könnten die Kosten für das Laden an öffentlichen Ladestellen um mehr als die Hälfte reduziert werden. Auch Betreiber von großen elektrischen Nutzfahrzeugen könnten jedes Jahr vierstelligen Prämien für ihre Klimaschutz Wirkung ausgezahlt bekommen. Eine [ICCT-Studie aus dem Jahr 2025](#) ergab, dass Gutschriften für erneuerbare Kraftstoffe in einem konservativen Szenario etwa 22–31 % der Ladekosten für Langstrecken-BETs in Polen ausgleichen könnten.

Modellierung der Ergebnisse

Um die Auswirkungen des Referentenentwurfs zu untersuchen, wurde ein Vergleich mit dem Mengengerüst des Projektionsbericht 2024 vorgenommen. Dabei wurde ausschließlich berücksichtigt, welche Verpflichtungen aus dem Referentenentwurf angewendet auf den Energieverbrauch im Projektionsbericht erwachsen würden. Es handelt sich nicht um Optimierungsrechnung, bei der die Auswirkungen der Verpflichtungen auf die Marktakteure berücksichtigt werden. Dabei wurde davon ausgegangen, dass die ganze Luft- und Seefahrt in der THG-Quote berücksichtigt wird, auch wenn in diesem Zusammenhang aktuell noch gewisse rechtliche Unsicherheiten bestehen.
