

Berlin 15.10.2020

Az. 1.649

Stellungnahme

des BDBe zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) für ein Gesetz zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote und einer Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote

I. Allgemeine Anmerkungen

Mit dem Gesetzentwurf soll die seit 2015 geltende Treibhausgasminderungs-Quote, die sich als effektives und zugleich marktwirtschaftlich effizientes Instrument erwiesen hat, zur Erreichung der EU-Vorgaben zum Einsatz erneuerbarer Energien (Erneuerbare Energien Richtlinie – Richtlinie (EU) 2018/2001, RED II) im Verkehr weiterentwickelt werden. Zugleich sollen die Vorgaben der Richtlinie 2009/30/EG, Fuel Quality Directive (FQD) erfüllt werden, nach der die EU-Mitgliedsstaaten vom Jahr 2020 an durch geeignete Maßnahmen im Verkehr eine Treibhausgasminderung von mindestens sechs Prozent sicherstellen müssen. Diesem Anspruch werden Gesetz- und Verordnungsentwurf nicht gerecht.

Im Gegenteil, die in den Entwürfen enthaltenen Vorschriften erschweren den Klimaschutz im Verkehr, ignorieren offenbar aus ideologischen Gründen aktuelle Erkenntnisse über nachhaltige Biokraftstoffe und verkennen deren Klimaschutzbeitrag.

Gleichzeitig sollen Regelungen getroffen werden, die den Markthochlauf neuartiger erneuerbarer Kraftstoffe, wie beispielsweise Biokraftstoffe aus Abfall- und Reststoffen oder auch synthetische Kraftstoffe, nicht ausreichend unterstützen. Irreführend ist die Aussage im Gesetzentwurf, die THG-Quote werde bis zum Jahr 2026 angehoben.

Tatsächlich bleibt die THG-Quote, die seit dem 1. Januar 2020 sechs Prozent beträgt, nach dem BMU-Vorschlag die kommenden fünf Jahre unverändert und soll erst in 2026 geringfügig auf 7,25 Prozent angehoben werden.

Zudem stellen die Entwürfe die innerhalb der Bundesregierung im integrierten Nationalen Energie- und Klimaplan (NEKP¹) und im Klimaschutzprogramm 2030² gemeinsam getroffenen Vereinbarungen zur ambitionierten Reduktion von Treibhausgasen im Verkehrssektor in Frage und vernachlässigen zudem die Debatten über die bereits heute absehbare deutliche Anhebung der europäischen Klimaschutzvorgaben in Folge des europäischen Green Deal und über das Europäische Klimaschutzgesetz.

Ein wesentlicher Kritikpunkt ist aus Sicht des BDBe die Häufung von Verordnungsermächtigungen, die in dem Gesetzesentwurf enthalten sind. Entgegen der Gesetzesbegründung dienen die vom BMU geplanten Verordnungsermächtigen nicht nur der zeitnahen Umsetzung der Entwicklungen auf europäischer Ebene, wie beispielsweise die nationale Umsetzung etwaiger delegierter Rechtsakte der EU-Kommission zur RED II, sondern berühren elementare Bestandteile des Regelungsrahmens für erneuerbare Energien im Verkehrssektor für die kommenden zehn Jahre.

Aus diesem Grund müssen aus Sicht des BDBe die entsprechenden Normen im BImSchG enthalten sein. Die Entscheidung darüber, wie in der kommenden Dekade der Klimaschutz im Verkehrssektor vorangetrieben wird und welchen Anteil erneuerbare Kraftstoffe daran haben sollen, muss grundsätzlich dem Parlament vorbehalten sein und darf nicht allein der Verwaltung überlassen werden.

Zur Erfüllung der europäischen Vorgaben für erneuerbare Energien, der Erreichung der nationalen und europäischen Klimaschutzvorgaben sowie zur mittelfristigen Planbarkeit für die Wirtschaftsbeteiligten ist es aus Sicht des BDBe erforderlich, dass

- die THG-Quote stufenweise von sechs auf mindestens 16 Prozent im Jahr 2030 steigt;
- der zulässige Anteil nachhaltiger Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse entsprechend den Vorgaben der RED II, den Erfordernissen des Bundes-Klimaschutzgesetzes sowie der EU-Klimaschutzvorgaben vollständig ausgeschöpft wird;

¹ https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/I/integrierter-nationaler-energie-klimaplan.pdf?__blob=publicationFile&v=8

² <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/1679914/e01d6bd855f09bf05cf7498e06d0a3ff/2019-10-09-klima-massnahmen-data.pdf?download=1>

- die energetische Mindestquote für das Inverkehrbringen fortschrittlicher Biokraftstoffe aus Abfall und Reststoffen nach Annex IX-A der RED II ab 2021 stufenweise auf 0,5 Prozent ab dem Jahr 2022 auf 3,5 Prozent im Jahr 2030 angehoben wird;
- die überzogenen Mehrfachanrechnungen von erneuerbarem Strom im Straßenverkehr und von grünem Wasserstoff, der zur Produktion fossiler Kraftstoffe in Raffinerien eingesetzt wird, auf die THG-Quote gestrichen werden;
- die Quotenversteigerung der nicht zur Anmeldung auf die THG-Quote gelangten Emissionsminderungen aus erneuerbarem Strom zugunsten des Bundes entfällt;
- die Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen auf das verfassungsrechtlich zulässige Maß begrenzt werden.

II. Einzelheiten

A. Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote

1. § 37a Abs. 4 Satz 2 und Abs. 4a BImSchG-E

Mindestanteil von Biokraftstoffen an der Gesamtmenge des in Verkehr gebrachten Kraftstoffes; Festlegung der THG-Quote; Mindestquote für PtX-Kraftstoffe

Die in § 37a Abs. 4 BImSchG-E vorgesehene Anhebung der THQ-Quote auf 7,25 Prozent erst ab dem Jahr 2026 ist nicht geeignet, die europäischen Vorgaben hinsichtlich des Anteils an erneuerbaren Energien im Verkehr zu erreichen. Sie steht darüber hinaus im Widerspruch zu der unter Problem und Ziel des Gesetzentwurfes getroffenen Aussage, die THG-Quote werde bis zum Jahr 2026 moderat angehoben.

Aus Sicht des BDBE muss zur Umsetzung der RED II eine deutlich ambitioniertere Anhebung der THG-Quote erfolgen, da die EU-Ziele in Folge der Diskussionen über den Europäischen Green Deal absehbar auf ein höheres Niveau angehoben werden. Selbst die Erreichung der Zielvorgabe der RED II von 14 Prozent erneuerbaren Energien im Verkehr für das Jahr 2030 wäre – auch unter Anwendung der im Gesetzentwurf vorgesehenen sachlich verfehlten Mehrfachanrechnungen für erneuerbaren Strom – mit einer THG-Quote von 7,25 Prozent erst ab dem Jahr 2026 nicht zu erreichen. Völlig unerreichbar sind mit diesem Vorhaben zudem die innerhalb der Bundesregierung Mitte 2020 gemeinsam abgestimmten Ziele des NEKP, der für das Jahr 2025 einen Anteil von 13 Prozent erneuerbarer Energien und für 2030 einen Anteil von 27 Prozent vorsieht.

Stattdessen muss die THQ-Quote stufenweise bis zum Jahr 2030 auf mindestens 16 Prozent (real, ohne Mehrfachanrechnungen) angehoben werden: Ab dem Jahr 2022 sollte die Quote acht Prozent betragen und alle zwei Jahre um weitere zwei Prozentpunkte steigen. Eine solche gesetzlich geregelte, verlässliche und stufenweise Anhebung der Treibhausgasminderungsvorgaben stellt sicher, dass Deutschland seine nationalen Klimaschutzziele tatsächlich erreicht und auch seinen europäischen Verpflichtungen zur Reduktion von Treibhausgasen nachkommt.

Außerdem sollte die für Flugturbinenkraftstoffe vorgesehene Mindestquote (§ 37a Abs. 4a BImSchG-E) um eine verbindliche Unterquote für synthetische Kraftstoffe als zusätzliche Erfüllungsoption zur Erfüllung der THG-Quote ergänzt werden.

Der Einsatz von PtX-Kraftstoffen im Kraftfahrzeugbestand mit Verbrennungsmotoren verspricht aufgrund dessen Größe spürbare Emissionseinsparmöglichkeiten, vor allen Dingen im Vergleich zum vergleichsweise kleinen Markt der Flugkraftstoffe.

2. § 37a Abs. 5 Nr. 7 BImSchG-E

Erweiterung der Erfüllungsoptionen auf grünen Wasserstoff zur Herstellung fossiler Kraftstoffe in Raffinerien

Die vorgesehene Möglichkeit, grünen Wasserstoff als neue Erfüllungsoption bei der Verwendung im Herstellungsprozess fossiler Kraftstoffe in Mineralölraffinerien auf die THG-Quote (mehrfach) anzurechnen, ist abzulehnen.

Die geplante Anrechnungsmöglichkeit von grünem Wasserstoff, der in Raffinerien zur Produktion fossiler Kraftstoffe eingesetzt wird, steht im Widerspruch zur nachvollziehbaren Absicht des BMU, fossile Kraftstoffe im Verkehr nicht mehr zu fördern, was sich etwa in der Streichung der Anrechenbarkeit von CNG und LNG auf die THG-Quote widerspiegelt (vgl. § 11 Abs. 1 Satz 1 38. BImSchV-E). Grüner Wasserstoff steht zudem in vielfältiger Nutzungskonkurrenz und sollte dort eingesetzt werden, wo er CO₂-Emissionen am effektivsten verhindert. Im Verkehrssektor ist dies der Fall, wenn er zur Herstellung erneuerbarer synthetischer Kraftstoffe eingesetzt wird. Dies gewährleistet, dass grüner Wasserstoff nicht zur Produktion, sondern zum Ersatz fossiler Kraftstoffe genutzt wird. Auch die beabsichtigte Mehrfachanrechnung von grünem Wasserstoff, die in der neugefassten 37. BImSchV geregelt werden soll, für die das BMU allerdings keinen Entwurf vorgelegt hat und auch keinen konkreten Regelungsvorschlag macht, muss entfallen. Wird grüner Wasserstoff beim Herstellungsprozess von fossilen Kraftstoffen eingesetzt, so kann das Resultat lediglich eine erhöhte Treibhausgaseinsparung des produzierten Kraftstoffes im Vergleich zum rein fossilen Produkt sein.

Fraglich ist, ob – dem Wortlaut des deutschen Textes der RED II nach – die Berücksichtigung gasförmiger erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs wie grüner Wasserstoff bei der Berechnung des erneuerbaren Energien Anteils möglich ist. Gemäß Artikel 25 Abs. 1a ist eine Anrechnung nicht biogener erneuerbarer Kraftstoffe möglich, *„sofern sie als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe verwendet werden“*. Für die Entschwefelung fossiler Kraftstoffe wird im Raffinerieprozess Wasserstoff dem Prozess aber „von außen“ zugeführt, das heißt, dass das Gas sich nicht während des Prozesses als Zwischenprodukt bildet. Hier bedarf es der Klärung des Begriffes „Zwischenprodukt“.

3. §§ 37d Abs. 2 Satz 1 Nr. 1b BImSchG und 37d Abs. 2 Satz s Nr. 2, 11, 13 BImSchG-E Verordnungsermächtigungen zur Festlegung von Multiplikatoren für die tatsächlich in Verkehr gebrachten Energiemengen, zur Anrechenbarkeit fortschrittlicher Biokraftstoffe (Mindestquote) und zur Festlegung einer Obergrenze für konventionelle Biokraftstoffe

a) Nummer 2 des § 37d Abs. 2 Satz 1 BImSchG soll in der Neufassung die Regelung enthalten, nach dem die tatsächlich in Verkehr gebrachte energetische Menge der jeweiligen Erfüllungsoption durch eine Rechtsverordnung der Bundesregierung ohne Zustimmung des Bundesrates mit einem bestimmten Rechenfaktor per Multiplikation zu errechnen ist. Die Festlegung der Rechenfaktoren soll allerdings nicht im vorliegenden Gesetzentwurf, sondern durch Rechtsverordnung erfolgen. Dies ist abzulehnen. Daher ist der vorgesehene § 37d Abs. 2 Satz 1 Nummer 2 BImSchG ersatzlos zu streichen.

Zum einen wird durch die vorgesehenen Mehrfachanrechnungen nicht, wie der Begründung zu entnehmen ist, von der in der RED II vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, durch Mehrfachanrechnung bestimmte erneuerbare Energieträger zusätzlich zu fördern. Denn nach den europäischen Vorgaben der RED II können bei der Ermittlung des Anteils erneuerbarer Energien Mehrfachanrechnungen zur Anwendung kommen. Das BMU strebt mit dem Gesetzesvorschlag allerdings eine Anrechnung auf die THG-Quote und nicht nur auf das erneuerbare Energien-Ziel an. Dieses Ziel in Höhe von 14 Prozent erneuerbarer Energien im Verkehrssektor bis zum Jahr 2030 findet sich im Übrigen auch nicht im vorliegenden Gesetzentwurf, sondern in § 1 Abs. 2 des Entwurfs der 38. BImSchV. Die beabsichtigte Vierfachanrechnung erneuerbaren Stroms auf die THG-Quote überzeichnet den Klimaschutzbeitrag der Elektromobilität in nicht zu rechtfertigender Weise und ist zu streichen (vgl. insoweit die Ausführungen zu Nr. B 2., § 5 Abs. 1 38. BImSchV-E).

Zum anderen darf die Entscheidung über die Festlegung von Mehrfachanrechnungen, z. B. für erneuerbaren Strom im Straßenverkehr, nicht der Exekutive überlassen werden. Zwar ermöglicht das Grundgesetz in Art. 80 Abs. 1 Satz 1 grundsätzlich die Möglichkeit des Erlasses von Rechtsverordnungen, wenn dies der Entlastung des Gesetzgebers und der Ermöglichung kurzfristiger Rechtsanpassungen dient. Gleichzeitig muss aber Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz selbst bestimmt sein.

Unabhängig hiervon muss der Gesetzgeber in allen grundlegenden normativen Bereichen die wesentlichen Entscheidungen selbst treffen. Sofern die Ermächtigung zum Erlass von Verordnungen, wie vorliegend, aber eine erhebliche Tragweite hat, weil dadurch beispielsweise der Kernbereich einer gesetzlichen Regelung zur Disposition des

Verordnungsgebers (hier: der Bundesregierung) gestellt wird, ist die Verordnungsermächtigung verfassungsrechtlich unzulässig. Dies ist bei den geplanten Quoten- und Rechenfaktorfestlegungen für fortschrittliche Biokraftstoffe, den Mehrfachtanrechnungen für erneuerbaren Strom im Straßenverkehr und für grünen Wasserstoff der Fall und wird durch die geplanten Neuregelungen auch für die bereits im geltenden BImSchG in § 37d Abs. 2 Satz 1 Nr. 1b enthaltene Verordnungsermächtigung zur Festlegung bestimmter Obergrenzen bei der Anrechnung erneuerbarer Kraftstoffe auf die THG-Quote (Obergrenze für Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse) verfassungsrechtlich relevant. Folglich sind die genannten Verordnungsermächtigungen zu streichen und § 37d Abs. 2 BImSchG neu zu fassen.

b) Nummer 11c) des § 37d Abs. 2 Satz 1 BImSchG-E soll in der Neufassung eine Regelung enthalten, die es der Bundesregierung im Verordnungsweg ohne Zustimmung des Bundesrates gestattet, die THG-Minderungsmengen der energetischen Menge erneuerbaren Stroms, die nicht von Dritten der zuständigen Stelle mitgeteilt werden, zu versteigern und das erforderliche Verfahren zu regeln. Dies wird seitens des BMU mit der nicht nachvollziehbaren Feststellung begründet, dass aktuell nicht die gesamte Treibhausgasminderungsmenge den Inverkehrbringern von fossilen Kraftstoffen als Erfüllungsoption zur Verfügung stehe. Die Behauptung, die Anrechnung von erneuerbarem Strom auf die Verpflichtung zur Treibhausgasminderung bei Otto- und Dieselkraftstoffen leiste einen positiven Beitrag zum Ausbau öffentlicher und nicht öffentlicher Ladeinfrastruktur ist ebenfalls nicht belastbar. Es mangelt zudem an der Offenlegung der tatsächlichen Auswirkungen dieser Regelung. Sie ist daher ersatzlos zu streichen.

Darüber hinaus bestehen gegen die Regelung beihilferechtliche Bedenken, da die damit beabsichtigte Förderung der Ladeinfrastruktur bereits über diverse Landes- und Bundesprogramme geschieht und der Markthochlauf der Elektromobilität durch verschiedene Regelungen umfangreich gefördert wird, beispielsweise durch private und gewerbliche Kaufprämien, Subventionen und steuerliche Sonderregelungen.

c) Nummer 13 des § 37d Abs. 2 BImSchG-E sieht vor, dass weitere Erfüllungsoptionen, Berechnungsverfahren, Nachweisverfahren, Methoden zur Einhaltung der Anforderungen der RED II und Mindestwerte für die Treibhausgaseinsparung von Kraftstoffen, die in Form delegierter Akte der Europäischen Kommission zukünftig entstehen werden, im Verordnungswege in nationales Recht umgesetzt werden sollen.

Zur Begründung für diese Regelung wird der Bedarf für eine möglichst schnelle Umsetzung europäischer Vorgaben angeführt. Dies ist ungenügend und verkennt die weitreichende inhaltliche Bedeutung des Vorgangs. Die Umsetzung europäischer Vorgaben muss zwingend in Gesetzesform erfolgen. Die im Gesetzentwurf enthaltene Nummer 13 des § 37d Abs. 2 BImSchG ist daher ersatzlos zu streichen.

§ 62 Abs. 2 Nr. 7 BImSchG-E

Neuer Ordnungswidrigkeitstatbestand in der Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung zur Ahndung falscher oder unvollständiger Nachhaltigkeitsnachweise

Die Erweiterung der Ordnungswidrigkeitstatbestände auf fahrlässig oder vorsätzlich falsch gemachte Angaben wird ausdrücklich begrüßt. Sie stärkt die Einhaltung der hohen deutschen sowie europäischen Nachhaltigkeitsstandards für Biokraftstoffe.

B. Entwurf einer Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote (38. BImSchV)

1. § 1 38. BImSchV-E

Anhebung des Anteiles erneuerbarer Energien am Endenergieverbrauch im Verkehrssektor von 10 auf 14 Prozent bis zum Jahr 2030

Das in § 1 38. BImSchV-E angegebene Ziel, den Anteil erneuerbarer Energien im Verkehrssektor bis zum Jahr 2030 auf mindestens 14 Prozent zu erhöhen, entspricht dem allerdings unverbindlichem Ziel der aktuell gültigen Version der RED II. Grundsätzlich ist diese Absicht allerdings wenig ambitioniert und aller Voraussicht nach in näherer Zukunft überholt, da auch die RED II durch den europäischen Green Deal modifiziert werden wird.

Die im Rahmen des europäischen Green Deals zu überarbeitende RED II wird absehbar auch mit einer Anhebung des Ziels für erneuerbare Energien im Verkehrssektor einhergehen. Die EU-Kommission geht davon aus, dass zur Erreichung einer Treibhausgaseinsparung von insgesamt mindestens 55 Prozent – nach den Vorstellungen des Europäischen Parlaments sogar mindestens 60 Prozent – der Anteil erneuerbarer Energien im Verkehrssektor auf 24 Prozent steigen muss. Die auf europäischer und internationaler Ebene beschlossenen CO₂-Einsparungsziele sind mit dem in der 38. BImSchV vorgesehenen erneuerbare Energien-Ziel nicht zu erreichen. Gleichzeitig ist das genannte Ziel von 14 Prozent nicht kompatibel mit den im NEKP erst im Sommer 2020 vom Bundeskabinett für erforderlich gehaltenen Mindestwerten für erneuerbare Energie im Verkehr: Im NEKP werden auf Grundlage wissenschaftlich erarbeiteter Prognosen erneuerbare Energien-Anteile im Verkehr von 13 Prozent im Jahr 2025 und 27 Prozent im Jahr 2030 für notwendig erachtet.

Es ist daher aus Sicht des BDBe unabdingbar, die genannten Mindestwerte des NEKP für erneuerbare Energien im Verkehrssektor zur Grundlage für die Ausgestaltung des BImSchG und der entsprechenden Verordnungen zu machen. Die Ziele sind zudem gesetzlich und nicht in einer untergesetzlichen Verordnung festzuschreiben. Ferner fehlt es den Entwürfen an einem verbindlichen Zielpfad mit Zwischenzielen, um die europäischen Anforderungen zu erfüllen.

2. § 5 Abs. 1 38. BImSchV-E

Vierfachanrechnung von in Straßenfahrzeugen mit Elektroantrieb genutztem erneuerbarem Strom auf die THG-Quote

Die Änderungen des § 5 der 38. BImSchV sehen vor, erneuerbaren Strom, der in Straßenfahrzeugen mit Elektroantrieb eingesetzt wird, mit dem Vierfachen des Energiegehalts auf die THG-Quote anzurechnen. Diese Änderung ist ersatzlos zu streichen, da sie lediglich rechnerisch zu einer Emissionseinsparung führt, aber keine realen Effekte erzielt.

Die THG-Quote dient dem Zweck, den Anteil erneuerbarer Energien im Verkehr zu erhöhen und die Treibhausgasintensität von Kraftstoffen zu senken. Zudem soll die THG-Quote dazu beitragen, die Klimaziele der Bundesregierung im Verkehrssektor und auch die europäischen Vereinbarungen zu den Non-ETS-Sektoren zu erfüllen. Die Regelung widerspricht auch den europäischen Vorgaben, die es den Mitgliedsstaaten zwar grundsätzlich erlauben, erneuerbaren Strom zur Anrechnung zuzulassen, in der aber keine Mehrfachanrechnung vorgesehen ist (Art. 7a FQD). Die geplante Regelung steht auch nicht im Einklang mit der EU-Klimaschutzverordnung oder dem Bundes-Klimaschutzgesetz, in denen nur tatsächliche Treibhausgaseinsparungen eine Rolle spielen.

Gegen die Begründung, den Aufbau der Ladeinfrastruktur mit dieser Änderung einen weiteren Förderbaustein hinzuzufügen, bestehen zudem beihilferechtliche Bedenken, da die Elektromobilität insgesamt bereits über Instrumente wie die Kfz-Steuer, die Einkommen- und Körperschaftsteuer, im Rahmen der Mauterhebung und durch Bundes- wie auch Landesprogramme zur Förderung des Aufbaus der Ladeinfrastruktur subventioniert wird. Abschließend ist anzumerken, dass auch die Auswirkungen des beabsichtigten Aufbaus eines Quotenhandels nicht wünschenswert sind. Dabei käme es ebenfalls zu einer lediglich rechnerischen und damit fiktiven Emissionseinsparung ohne reale Effekte. Insoweit ist auch dieses Vorhaben ersatzlos zu streichen (vgl. auch Ausführungen unter A. 4b)).

3. § 13 Abs. 1 38. BImSchV-E

Halbierung der Obergrenze für Biokraftstoffe aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen von 6,5 auf 2,7 Prozent ab dem Jahr 2026

Mit den geplanten Änderungen in § 13 der 38. BImSchV wird eine deutliche Herabsetzung des Anteils nachhaltiger Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse zur Erreichung des erneuerbaren Energien-Ziels und der THG-Quote beabsichtigt. Dies ist aus Sicht des BDB in keiner Art und Weise gerechtfertigt, leisten nachhaltige Biokraftstoffe aktuell doch den entscheidenden Beitrag, verkehrsbedingte Emissionen zu reduzieren.

Durch die Nutzung nachhaltiger Biokraftstoffe im Verkehrssektor wurden, zuletzt für das Jahr 2018 amtlich festgestellt, knapp 10 Mio. Tonnen CO₂ eingespart³. Die Einsparung von 6 Mio. Tonnen CO₂ wurde durch den Einsatz nachhaltiger Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse erbracht. Der Anteil erneuerbarer Energien im Verkehr lag ersten Schätzungen zufolge im Jahr 2019 bei 5,6 Prozent⁴. Rund 90 Prozent dieser erneuerbaren Energiemenge ist auf den Einsatz nachhaltiger Biokraftstoffe zurückzuführen, lediglich 10 Prozent auf erneuerbaren Strom, der fast ausschließlich im Schienenverkehr Verwendung fand.

Die im Verordnungsentwurf des BMU enthaltene Begrenzung des Anteils nachhaltiger Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse auf 3,2 Prozent ab dem Jahr 2022 und die weitere Absenkung auf 2,7 Prozent ab dem Jahr 2026 stehen außerdem im Widerspruch zu dem von der Bundesregierung im NEKP angestrebten Anteil, den Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse an den erneuerbaren Energien ausmachen sollen. Demnach soll das Potenzial von Biokraftstoffen gemäß der RED II-Richtlinie vollständig mit bis zu 5,3 Prozent (energetisch) ausgeschöpft werden. An diesem gemeinsamen Vorhaben der Bundesregierung ist zwingend festzuhalten.

Die vorgesehene Regelung zur Absenkung des Anteils von Biokraftstoffen von 3,2 Prozent im Jahr 2022 auf 2,7 Prozent im Jahr 2026 wird in unzulässiger Weise mit dem beabsichtigten stufenweisen Palmöl-Ausstieg (vgl. §13b Abs. 1 38. BImSchV-E) begründet. Entsprechend der RED II und des delegierten Rechtsakts der Europäischen Kommission (EU 2019/807), wird zwischen Rohstoffen mit hohem Risiko für indirekte Landnutzungsänderungen (high-ILUC) und Rohstoffen mit geringem Risiko für indirekte Landnutzungsänderungen (low-ILUC) unterschieden.

³ https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Klima-Energie/Nachhaltige-Biomasseherstellung/Evaluationsbericht_2018.html

⁴ <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/erneuerbare-energien-in-deutschland-2019>

Die Verwendung von high-ILUC Rohstoffen für die Biokraftstoffproduktion muss nach den europäischen Vorgaben (stufenweise) spätestens bis zum Jahr 2030 beendet werden.

Die Beschreibung, Erfassung und Quantifizierung von indirekten Landnutzungsänderungen und deren Auswirkungen erfolgt dabei über verschiedene Modelle⁵, wie beispielsweise dem so genannten GLOBIOM Modell⁶. Bereits daraus geht hervor, dass bei europäischen Agrarrohstoffen, die zu Bioethanolproduktion eingesetzt werden (Zuckerrüben, Futtergetreide) das Risiko indirekter Landnutzungsänderungen nicht besteht.

Ein wissenschaftlicher Konsens besteht darüber, dass indirekte Landnutzungsänderungen auftreten können, die Bestimmungsmethoden über das Ausmaß sind jedoch umstritten (vgl. IPCC Sonderbericht über 1,5 °C globale Erwärmung (SR1.5), Chapter 4⁷). Dem genannten delegierten Rechtsakt der Europäischen Kommission zufolge sind Biokraftstoffe aus Agrarrohstoffen mit Ausnahme von Palmöl zudem als low-ILUC einzustufen.

Demzufolge ist die vorgesehene Begrenzung und stufenweise Absenkung der Anrechenbarkeit von Biokraftstoffen aus Agrarrohstoffen auf die THG-Quote fachlich nicht zu rechtfertigen. § 13 Abs. 1 38. BImSchV-E ist entsprechend den Vorgaben der RED II anzupassen und der für Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse zulässige Rahmen entsprechend auszuschöpfen.

4. § 13a Abs. 1 38. BImSchV-E

Obergrenze für die Anrechenbarkeit abfallbasierter Biokraftstoffe

Die Neuregelung sieht vor, die Obergrenze für die Anrechenbarkeit abfallbasierter Biokraftstoffe auf die THG-Quote auf 1,9 Prozent festzulegen. Da bereits heute große Mengen dieser Abfälle wie beispielweise Altspeseöle importiert werden, ist es aus Sicht des BDBe der falsche Weg, durch die Neufassung der 38. BImSchV zusätzliche Anreize, die in die gleiche Richtung wirken, zu setzen. Darüber hinaus ist zu konstatieren, dass ein derartiger Anreiz dem Grundsatz der Abfallvermeidung entgegensteht. Es ist daher erforderlich, den Anteil von Annex IX-B-Kraftstoffen entsprechend der europäischen Vorgaben in der RED II auf 1,7 Prozent im Jahr 2030 zu begrenzen. Eine Anhebung dieser Obergrenze käme nur in Betracht, sofern die EU-Kommission in einem delegierten Rechtsakt die Rohstoffliste für Annex IX-B-Kraftstoffe erweitert.

⁵ https://www.bzl-gmbh.de/wp-content/uploads/2020/08/iLUC_Studie_Lahl.pdf

⁶ <http://www.globiom-iluc.eu/>

⁷ <https://www.de-ipcc.de/256.php>

5. § 14 Abs. 1 und 4 38. BImSchV-E

Mindestanteil fortschrittlicher Biokraftstoffe

Die vorgeschlagenen Ergänzungen in § 14 der 38. BImSchV setzen den bereits bekannten Pfad des Mindestanteils fortschrittlicher Biokraftstoffe über das Jahr 2025 hinaus fort. Erst ab dem Jahr 2026 soll eine spürbare Anhebung des Mindestanteils erfolgen. Der Vorschlag ist aus Sicht des BDBe zur Unterstützung des angestrebten Markthochlaufes fortschrittlicher Biokraftstoffe unzureichend. Daran ändert auch die - begrenzte - Doppelanrechnung über den Mindestanteil hinausgehender Mengen auf die THG-Quote nichts.

Es werden keine ausreichenden Investitionsanreize zum Aufbau entsprechender Produktionskapazitäten gesetzt. Ohne den zügigen Aufbau von Kapazitäten zur Herstellung fortschrittlicher Biokraftstoffe ist auch die Erfüllung des Ziels von 14 Prozent erneuerbarer Energien im Verkehrssektor im Jahr 2030 in Frage zu stellen.

Zur Zielerreichung und zum Aufbau einer leistungsfähigen Industrie müssen die Mindestanteile für fortschrittliche Biokraftstoffe auf 0,5 Prozent ab dem Jahr 2022, sowie 1,0 Prozent ab dem Jahr 2025, 2,0 Prozent ab dem Jahr 2027 und 3,5 Prozent ab dem Jahr 2030 (ohne Doppelanrechnung) angehoben werden. Gleichzeitig sollte die Pönale für die Nichterreichung der Unterquote auf mindestens 50 Euro/GJ steigen, um ausreichende Anreize für den Markthochlauf fortschrittlicher Biokraftstoffe zu setzen.

Bundesverband der deutschen Bioethanolwirtschaft e.V.

Reinhardtstraße 16 | 10117 Berlin

T +49 (0)30 – 3 01 29 53-0

F +49 (0)30 – 3 01 29 53-10

mail@bdbe.de

www.bdbe.de

www.twitter.com/BDBeBerlin