



Positionspapier
**Mehr Klimaschutz im Verkehr
ist möglich**

MVAK
Mittelstandsverband abfallbasierter Kraftstoffe

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Weiterentwicklung
der Treibhausgasminderungs-Quote (Stand 03.02.2021)

17.03.2021

Mehr Klimaschutz im Verkehr ist möglich

MVaK-Empfehlungen zur klimapolitischen Optimierung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote (THG-Quote)

Zusammenfassung

- 1. THG-Quote: Potenziale vollständig heben**
 - a. 2021-2024: THG-Quote anheben und verstetigen,
2025-2030: THG-Quote verstetigen und § 37h „scharf schalten“
 - b. oder Mehrfachanrechnungen grundsätzlich ablehnen
- 2. In der Binnenschifffahrt sollte der Einsatz eines Mindestanteils erneuerbarer Energien biogenen Ursprungs verpflichtend werden**
- 3. Das Co-Processing biogener Öle sollte als Erfüllungsoption ausgeschlossen bleiben**
- 4. Die Obergrenze für die Anrechenbarkeit abfallbasierter Biokraftstoffe sollte angehoben werden**
- 5. Das Mandat zur Verwendung von erneuerbaren Flugturbinenkraftstoffen auf Kraftstoffe nicht-biogenen Ursprungs zu beschränken, ist der klimapolitisch richtige Weg**

Der Mittelstandsverband abfallbasierter Kraftstoffe e.V. repräsentiert 20 Mitglieder, die geeignete pflanzliche Abfall- und Reststoffe, überwiegend gebrauchte Speiseöle sowie Abfallfettsäuren, aufbereiten, zu abfallbasiertem Biodiesel verarbeiten oder mit den Ausgangsstoffen und Fertigprodukten handeln.

Bereits in 2018 hat die Nutzung von abfallbasiertem Biodiesel in Deutschland 3,6 Mio. t CO₂-eq im Straßenverkehr eingespart; in 2019 waren es 2,9 Mio. t CO₂-eq.

Unsere mittelständischen Mitglieder sind bereit, zukünftig einen noch größeren Beitrag zum Klimaschutz im Straßenverkehr zu leisten. Möglich wird dies, weil unsere Mitglieder in den vergangenen Jahren in die gesamte Wertschöpfungskette investiert haben; sowohl in Herstellungs- und Lagerkapazitäten von abfallbasiertem Biodiesel als auch in die Sammlung und Aufbereitung von gebrauchtem Speiseöl. Als Beispiele seien genannt das durch die Deutsche Bundesstiftung Umwelt (DBU) geförderte Projekt "Jeder Tropfen zählt" zur Sammlung gebrauchter Speiseöle aus deutschen Haushalten sowie der Aufbau einer Sammlung gebrauchter Speiseöle in anderen EU-Staaten, wie Rumänien, oder Drittstaaten, wie Bangladesch. Ebenso gibt es ein Projekt, welches die Einführung einer Sammlung gebrauchter Speiseöle in Nigeria zum Ziel hat.

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Die Bundesregierung sieht vor, mit dem vorliegenden Entwurf Vorgaben aus der Neufassung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001 (RED II) umzusetzen. Wir verstehen, dass mit dem Entwurf auch eine Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 12. März 2018 umgesetzt werden soll. Dort heißt es in den Zeilen 3.505 bis 3.507: „Wir wollen die THG-Quote weiterentwickeln, um die Produktion von Biokraftstoffen abfall- und reststoffbasiert sowie auf Pflanzenbasis zu unterstützen.“

Ebenso sehen wir die THG-Quote als zentrales Instrument der Bundesregierung, um die Ziele zur linearen Minderung der Treibhausgas(THG)-Emissionen aus dem Bundes-Klimaschutzgesetz für den Sektor Verkehr zu erreichen.

Der nun vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung stellt eine deutliche Verbesserung des ersten Referentenentwurfes aus dem September 2020 dar. Die vorgesehenen Änderungen des BImSchG reichen aus unserer Sicht jedoch nicht aus, um die Klimaziele der Bundesregierung für den Verkehrssektor zu erreichen. Ebenso wird die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag, Biokraftstoffe zu unterstützen, nicht umgesetzt. Ganz im Gegenteil, der Anrechenbarkeit von abfallbasierten Biokraftstoffen auf die THG-Quote wird eine Obergrenze auferlegt. Und das verfügbare Potenzial an nachhaltigen erneuerbaren Erfüllungsoptionen, welches zu tatsächlichen THG-Einsparungen im Verkehrssektor führt, kann nicht vollständig gehoben werden.

Zudem führen vorgesehene Mehrfachanrechnungen und die Anrechnung von Upstream-Emissionsminderungen zu teils nicht realen THG-Einsparungen oder zu THG-Einsparungen, die dem deutschen Verkehrssektor nicht gutgeschrieben werden dürften.

1. THG-Quote: Potenziale vollständig heben (§ 37a Abs. 4 Satz 2 BImSchG-E)

a) 2021-2024: THG-Quote anheben und verstetigen

	THG-Quote	
	Entwurf (%)	MVaK-Empfehlung (%)
2021	6,0	6,5
2022	6,5	8,0
2023	7,0	9,0
2024	8,0	10,0

Heute ist absehbar, dass in den Jahren 2021-2024 Erfüllungsoptionen in einer Größenordnung zur Verfügung stehen, die eine Erhöhung der THG-Quote erlauben. Es wäre klimapolitisch geradezu fahrlässig, würde dieses Potenzial zur Minderung von THG-Emissionen im Verkehr nicht genutzt. Wir empfehlen daher, die THG-Quote für 2021 auf 6,5 %, für 2022 auf 8 % und danach weiter linear auf 10 % für 2024 zu erhöhen.

Würde die Erhöhung der THG-Quote unterlassen, könnte es dazu führen, dass Erfüllungsoptionen wie abfallbasierte Biokraftstoffe nicht vollumfänglich zur THG-Minderung im Verkehr genutzt würden. Sie könnten durch andere Erfüllungsoptionen wie fortschrittliche Biokraftstoffe, Elektromobilität oder Upstream-Emissionsminderungen verdrängt werden; und das zulasten einer realen THG-Minderung, regionaler Wertschöpfung sowie zulasten einer sofort wirksamen THG-Minderung durch den Fahrzeugbestand.

Ein linearer Anstieg der THG-Quote wiederum würde dieses Gesetz in Einklang mit dem Bundes-Klimaschutzgesetz bringen, welches für den Sektor Verkehr linear abnehmende „zulässige Jahresemissionsmengen“ vorgibt.

b) 2025-2030: THG-Quote verstetigen und § 37h BImSchG-E „scharf schalten“

Für den Zeitraum 2025-2030 ist es schwer abzusehen, welche zusätzlichen Erfüllungsoptionen in welcher Größenordnung wann zur Verfügung stehen werden. Dies gilt insbesondere für grünen Wasserstoff und E-Fuels, aber auch für den Hochlauf der Elektromobilität.

Gleichzeitig sollte die Bundesregierung aber sicherstellen, dass jederzeit alle verfügbaren nachhaltigen erneuerbaren Energien im Verkehrssektor mit ihrem vollen Potenzial genutzt werden können; insbesondere dann, wenn es sich um flüssige erneuerbare Energieträger handelt, da Fahrzeuge mit Verbrennungsmotor weit über 2030 hinaus den Verkehr dominieren werden.

Aus Sicht des MVAk gibt es zwei Maßnahmen, dieser Herausforderung zu begegnen. Zum einen sollte die THG-Quote für den Zeitraum 2025-2030 mit dem Zielwert 22 Prozent verstetigt werden und zum anderen sollte der neu-eingeführte § 37h so formuliert („scharf geschaltet“) werden, dass er seinen angedachten Zweck erfüllen kann.

Verstetigung der THG-Quote

	THG-Quote	
	Entwurf (%)	MVAk-Empfehlung (%)
2021	6,0	6,5
2022	6,5	8,0
2023	7,0	9,0
2024	8,0	10,0
2025	8,0	12,0
2026	10,0	14,0
2027	10,0	16,0
2028	14,5	18,0
2029	14,5	20,0
2030	22,0	22,0

Auch für den Zeitraum 2025-2030 ist eine Verstetigung der THG-Quote erforderlich. Nur so kann für alle verfügbaren nachhaltigen Erfüllungsoptionen eine Absatzperspektive geschaffen

werden. Besonders deutlich wird dies in 2025, 2027 und 2029. In diesen Jahren sieht der Entwurf keine Steigerung der THG-Quote vor, obwohl bereits heute absehbar ist, dass zum Beispiel der Anteil der E-Mobilität Jahr für Jahr steigen wird. Eine gleichbleibend hohe THG-Quote ist somit gleichbedeutend mit einer Verdrängung und nicht vollumfänglichen Nutzung von Erfüllungsoptionen.

Ebenso schafft eine Verstetigung eine bessere Planungssicherheit für Investitionen in neue Technologien und deren Skalierung.

„Scharf schalten“ des § 37h BImSchG-E

Die Einführung eines Mechanismus zur Anpassung der THG-Quote im Falle eines schneller als prognostizierten Hochlaufs der Elektromobilität ist ein klimapolitisch sinnvoller Schritt, um der Verdrängung von etablierten, effizienten Erfüllungsoptionen entgegenzuwirken.

Allerdings sollte dieser Mechanismus so definiert sein, dass er seinen Zweck auch erfüllen kann. Der im Entwurf vorgeschlagene Mechanismus trägt dem möglichen exponentiellen Wachstum der Elektromobilität unzureichend Rechnung, weil eine erforderliche Erhöhung der THG-Quote frühestens im zweiten Jahr nach Feststellung des Anpassungsbedarfs möglich wird und sich zudem an der Summe der absoluten, zwei Jahre alten Menge Ladestrom orientieren soll. Überdies sind die vorgesehenen Schwellenwerte, deren Überschreitung eine automatische Erhöhung der THG-Quote auslösen, ab dem Jahr 2025 zu hoch angesetzt. Folglich erachten wir zwei Anpassungen des § 37h als zwingend erforderlich.

Zum einen müssen die gemäß Abs. 2 jährlich bekannt gemachten Mengen elektrischen Stroms (Schwellenwerte) ab 2025 auf Niveaus reduziert werden, die tatsächlich eine erforderliche Anpassung der THG-Quote auslösen.

	Bekannt gemachte Menge elektrischen Stroms (Schwellenwert)	
	Entwurf (Petajoule)	MVAK-Empfehlung (Petajoule)
2022	5	5
2023	9	9
2024	13	13
2025	19	15
2026	25	20
2027	38	25
2028	53	35
2029	71	45
2030	88	55

Zum anderen erachten wir es als zwingend erforderlich, Abs. 2 S. 2 wie folgt anzupassen: *„Eine Erhöhung durch eine Rechtsverordnung nach Satz 1 ist ~~frühestens~~ **spätestens** für das übernächste Verpflichtungsjahr, nachdem die Übersteigerung nach Satz 1 aufgetreten ist, **zulässig zu erlassen.**“*

Klimapolitisch effektiver wäre allerdings eine kurzfristiger wirksame Anpassung der THG-Quote. Deshalb möchten wir ein zweites Verfahren vorschlagen: Dabei könnte die Zahl der E-Fahrzeuge vor Ende eines laufenden Quotenjahres auf Basis der Zulassungen der ersten drei Quartale hochgerechnet und die dabei zu erwartende Ladestrommenge durch Multiplikation mit dem Standardverbrauch eines E-Fahrzeuges ermittelt werden. So wird es möglich, sehr kurzfristig zu reagieren, um damit den Klimaschutzbeitrag anderer Erfüllungsoptionen zu sichern und die jährlichen Klimaschutzziele zu erfüllen.

c) Mehrfachanrechnungen sollten grundsätzlich abgelehnt werden (§ 37a Abs. 5 BImSchG-E in Verbindung mit der 38. BImSchV)

Nachfolgend möchten wir auf eine weitere Handlungsoption hinweisen, obwohl diese nicht im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung geregelt wird, wohl aber im Referentenentwurf der Bundesregierung einer Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Weiterentwicklung der THG-Quote. Sie ist als Alternative zu den Handlungsempfehlungen 1 a) und 1 b) zu sehen.

Klimaziele werden nicht erreicht, wenn Klimaschutzbeiträge künstlich aufgebläht werden. Dies wäre bei Mehrfachanrechnungen auf die THG-Quote der Fall; wie zum Beispiel bei einer dreifachen Anrechnung der THG-Minderung durch die Nutzung von Strom aus erneuerbaren Quellen im Straßenverkehr. Mehrfachanrechnungen entfremden die THG-Quote von ihrem ursprünglichen Ziel, THG-Emissionen tatsächlich zu mindern.

Dem entsprechend wird in § 1 Absatz 1 BImSchG der Zweck des Gesetzes beschrieben als „Menschen, Tiere und Pflanzen, den Boden, das Wasser, die Atmosphäre sowie Kultur- und sonstige Sachgüter vor schädlichen Umwelteinwirkungen zu schützen und dem Entstehen schädlicher Umwelteinwirkungen vorzubeugen.“ und nicht als über Mehrfachanrechnungen (gem. 38. BImSchV) den Aufbau zusätzlicher Ladepunkte für die Elektromobilität anzureizen bzw. zu subventionieren.

Eine einseitig begünstigende Dreifachanrechnung steht darüber hinaus im Widerspruch zur technologieoffenen Erfüllung der THG-Quote und ist zudem klima- und umweltpolitisch fragwürdig, solange für die Erzeugung von Strom aus erneuerbaren Quellen und die Batterieproduktion keine Nachhaltigkeitsstandards gelten.

Sollte die Bundesregierung am Instrument „Mehrfachanrechnungen“ festhalten wollen, erfordert dies umso mehr eine weitere Anhebung und Verstärkung der THG-Quote.

2. In der Binnenschifffahrt sollte der Einsatz eines Mindestanteils erneuerbarer Energien biogenen Ursprungs verpflichtend werden

Dem Beispiel des § 37a Abs. 4a BImSchG-E (Flugturbinenkraftstoff-Quote) folgend, sollten Verpflichtete auch die Verwendung eines Mindestanteils an Kraftstoff, der Schiffskraftstoffe in der Binnenschifffahrt ersetzt, aus erneuerbaren Energien biogenen Ursprungs sicherstellen. So kann auch die Binnenschifffahrt einen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Und die

Bundesregierung würde den Vorgaben der RED II, auch in der Schifffahrt mehr erneuerbare (abfallbasierte und fortschrittliche) Kraftstoffe einzusetzen, Folge leisten.

Möglich würde dies, würde man in Anlehnung an die Flugturbinenkraftstoff-Quote den § 37a BImSchG durch einen Abs. 2a, einen Abs. 4b sowie Abs. 5 um eine Erfüllungsoption (10.) ergänzen.

Viele Schiffsmotoren sind für den Betrieb mit Biodiesel-Beimischungen (B7 oder sogar B20, B30 und B100) freigegeben. Eine Freigabeliste haben wir auf unserer Website veröffentlicht. In der 10. BImSchV werden die Anforderungen an verschiedene Schiffskraftstoffe festgelegt. Diese ergeben sich aus der DIN ISO 8217 und zusätzlichen Schwefelgrenzwerten. Dabei dürfen die sogenannten DF-Grades (Destillatkraftstoffe DFA, DFZ und DFB) bis zu 7 % (V/V) Biodiesel enthalten.

3. Das Co-Processing biogener Öle sollte als Erfüllungsoption ausgeschlossen bleiben

Bitte sehen Sie hierzu unser Positionspapier zum Co-Processing vom 30.11.2020.

4. Die Obergrenze für die Anrechenbarkeit abfallbasierter Biokraftstoffe sollte angehoben werden (§ 37d Abs. 2 Nr. 7 BImSchG-E in Verbindung mit neu-eingefügtem § 13a 38. BImSchV)

Nachfolgend erlauben wir uns eine Empfehlung, die ebenfalls nicht im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung geregelt wird, wohl aber im Referentenentwurf der Bundesregierung einer Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Weiterentwicklung der THG-Quote.

Wir empfehlen, beginnend mit dem Quotenjahr 2022 die Obergrenze für die Anrechenbarkeit abfallbasierter Biokraftstoffe auf 2,5 Prozent zu erhöhen. Eine solche Erhöhung würde der zukünftigen Anrechenbarkeit von Biokraftstoffen aus Tierfetten der Kategorien 1 und 2 sowie aktuell laufenden Sammelprojekten von gebrauchten Speiseölen aus deutschen Haushalten die erforderliche Absatz-Perspektive geben.

2024 sollte die Obergrenze dann auf 2,75 Prozent angehoben werden und in 2026 auf 3 Prozent, um damit laufenden und neuen Sammelprojekten weitere Absatz-Perspektive zu geben, insbesondere aber, um dem abnehmenden Gesamtenergieverbrauch des Straßenverkehrs in den kommenden Jahren Rechnung zu tragen und um damit sicherzustellen, das Potenzial abfallbasierter Biokraftstoffe vollständig auszuschöpfen.

Bei der Festlegung einer prozentualen Obergrenze sollte grundsätzlich bedacht werden, dass diese zu einem schrittweisen Rückgang absoluter Verbrauchsmengen führt, sobald der Energieverbrauch im Verkehr abnimmt. Es ist folglich klimapolitisch ratsam, die Obergrenze durch sukzessive Anhebung dem sinkenden Energieverbrauch im Verkehrssektor umgekehrt-proportional anzupassen. So würde sichergestellt, dass in den kommenden Jahren der Klimaschutzbeitrag des Fahrzeugbestandes nicht sinken wird.

	Obergrenze, gem. Entwurf (% energetisch)	= Beitrag THG- Quote (%)	Obergrenze, MVaK- Vorschlag (% energetisch)	= Beitrag THG- Quote (%)
2022	1,9	1,8	2,50	2,3
2023	1,9	1,8	2,50	2,3
2024	1,9	1,8	2,75	2,6
2025	1,9	1,8	2,75	2,6
2026	1,9	1,8	3,00	2,6
2027	1,9	1,8	3,00	2,8
2028	1,9	1,8	3,00	2,8
2029	1,9	1,8	3,00	2,8
2030	1,9	1,8	3,00	2,8

Darüber hinaus sollte die Bundesregierung schon heute festlegen, dass im Fall einer Aufnahme weiterer Ausgangsstoffe in Anlage 4 38. BImSchV die Obergrenze für die Anrechenbarkeit von abfallbasierten Biokraftstoffen entsprechend der Verfügbarkeit dieser neuen Ausgangsstoffe automatisch angehoben wird und nicht erst im Rahmen einer ersten Überprüfung in 2024.

5. Das Mandat zur Verwendung von erneuerbaren Flugturbinenkraftstoffen auf Kraftstoffe nicht-biogenen Ursprungs zu beschränken, ist der klimapolitisch richtige Weg. (§ 37a Abs. 4a BImSchG-E)

Entsprechend § 37a Absatz 4a BImSchG-E haben Verpflichtete einen Mindestanteil an Kraftstoff, der Flugturbinenkraftstoff ersetzt, aus erneuerbaren Energien NICHT-biogenen Ursprungs sicherzustellen.

Ein solches Mandat darf nicht auf die Verwendung von Flugturbinenkraftstoffen biogenen Ursprungs, insbesondere aus gebrauchten Speiseölen, ausgedehnt werden.

Sollte das Mandat auf erneuerbare Energien biogenen Ursprungs ausgeweitet werden, würden zur Produktion der Flugturbinenkraftstoffe in erster Linie gebrauchte Speiseöle eingesetzt werden. Diese sind aber nur begrenzt verfügbar, und zusätzlich soll dessen Anrechenbarkeit auf die THG-Quote auf 1,9 % begrenzt werden. Zudem wird das gesamte verfügbare gebrauchte Speiseöl bereits heute von mittelständischen Unternehmen in ganz Deutschland zu abfallbasiertem Biodiesel verarbeitet.

Abfallbasierter Biodiesel zeichnet sich durch THG-Einsparungen von über 90 % aus, während die THG-Einsparungen von Flugturbinenkraftstoff aus gebrauchtem Speiseöl (UCO-HEFA) bei lediglich 76 % liegen. Durch die Einbeziehung von biogenen Ausgangsstoffen würde ein undifferenziertes Verwendungsmandat von Flugturbinenkraftstoffen entstehen. Mit dem Ergebnis, dass im Zeitraum 2026-2030 Verpflichtete nahezu ausschließlich auf die Nutzung von UCO-HEFA zurückgreifen würden, da neue Technologien zur Produktion nachhaltiger Flugturbinenkraftstoffe, die bisher ungenutzte Ausgangsstoffe verwenden würden, nicht konkurrenzfähig wären und folglich erst gar nicht zur Marktreife gebracht würden.

Somit würden im Zeitraum 2026-2030 erhebliche Mengen gebrauchter Speiseöle der heutigen Nutzung zur Produktion von abfallbasiertem Biodiesel für den Straßenverkehr entzogen. Sie würden in die Luftfahrt umgelenkt mit negativen Folgen für den Klimaschutz. Denn es würden dadurch weitaus weniger THG-Emissionen vermieden: Ein Flugturbinenkraftstoff-Verwendungsmandat von 2 % im Jahr 2030 erfordert rund 0,2 Mio. t Flugturbinenkraftstoff. Würde der Flugturbinenkraftstoff als UCO-HEFA eingesetzt, würden dafür rund 0,27 Mio. t gebrauchte Speiseöle benötigt. Diese Menge würde automatisch der Produktion von abfallbasiertem Biodiesel entzogen; mit der Konsequenz, dass insgesamt rund 200.000 t weniger Treibhausgase im Verkehrssektor eingespart würden. Bitte sehen Sie hierzu auch die Studie "Conversion efficiencies of fuel pathways for Used Cooking Oil".

Zudem würde hiesigen mittelständischen Produzenten die Rohstoffbasis entzogen, und Wertschöpfung würde ins Ausland transferiert, da Flugturbinenkraftstoffe aus gebrauchten Speiseölen heute ausschließlich außerhalb Deutschlands produziert werden.

Gern stehen wir Ihnen für Rückfragen zu unseren Empfehlungen zur Verfügung.

Mittelstandsverband abfallbasierter Kraftstoffe e.V. (MVAK)

Unter den Linden 10
10117 Berlin

Ansprechpartner: Detlef Evers

Mobil: 0174 3045038
Telefon: 030 700140416
E-Mail: d.evers@mvak.eu