



**Verband der Deutschen
Biokraftstoffindustrie e.V.**

Tel. +49 (0)30 – 72 62 59 20
Fax. +49 (0)30 – 72 62 59 19
info@biokraftstoffverband.de

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Präsident
Stefan Schreiber

Geschäftsführer
Elmar Baumann

Stellungnahme

09.10.2024

Referentenentwurf der Dritten Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Treibhausgasminderung bei Kraftstoffen (38. BImSchV) vom 18.09.24

1. VDB als Vertreter der Biokraftstoffproduzenten in Deutschland

Der Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie e.V. (VDB) vertritt die Interessen von 15 Biokraftstoffproduzenten in Deutschland, die über eine Produktionskapazität von 2,4 Millionen Tonnen Biodiesel und 900 GWh Biomethan verfügen.

Der Verband ist unter der Nummer R000053 im Lobbyregister aufgeführt.

2. Allgemeine Bewertung des Entwurfs

Der VDB begrüßt die Absicht des BMUV, auf die massive Übererfüllung von THG-Quote und Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe sowie den Verfall des THG-Quotenpreises (minus 80% seit August 2022) zu reagieren. Die im Entwurf vorgesehene Aussetzung der THG-Quotenübertragung auf die Jahre 2025 und 2026 zielt auf die Steigerung der Nachfrage nach Quotenerfüllungsoptionen und des THG-Quotenpreises. Beides ist dringend notwendig, um die Wirtschaftlichkeit der Biokraftstoffproduktion in Deutschland und der EU wiederherzustellen.

Allerdings sollte die Aussetzung der Quotenübertragung nicht nur (wie im vorliegenden Entwurf vorgesehen) für den THG-Quotenüberhang, sondern in gleicher Weise auch für die Übererfüllung der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe gelten. Schließlich beruht die deutliche Übererfüllung der THG-Quote um ca. 25% im Jahr 2022 nach Angaben der Generalzolldirektion maßgeblich auf der noch drastischeren Übererfüllung der Unterquote um ca. 930%. Sollte der bis Ende 2024 erzielte enorme Überschuss an fortschrittlichen Biokraftstoffen auf die Quotenjahre 2025 und 2026 übertragbar bleiben, droht die Verordnungsänderung ihr Ziel vollständig zu verfehlen.

Darüber hinaus resultiert die Übererfüllung der Unterquote im Wesentlichen aus den seit Herbst 2022 stark gestiegenen Importen von als fortschrittlich deklariertem Biodiesel und HVO aus China. In Bezug auf die Belastbarkeit der



Nachhaltigkeitsnachweise dieser Biokraftstoffe bestehen starke Zweifel. Es ist daher unerlässlich, dass die Bundesregierung neben der geplanten Verwaltungsänderung gleichzeitig Maßnahmen auf nationaler Ebene ergreift, um durch eine Verbesserung von Zertifizierung und Kontrollen Betrug bei fortschrittlichen Biokraftstoffen vorzubeugen. Hierfür ist ein beim BMUV-Workshop mit Wirtschaftsvertretern im April 2024 diskutiertes Zulassungsverfahren für Produzenten fortschrittlicher Biokraftstoffe unter maßgeblicher Einbindung der BLE das EU- und WTO-rechtskonforme, wirksame Mittel der Wahl.

Den Zielen der Verordnung wäre schließlich nicht gedient, sollte die THG-Quote in den Jahren 2025 und 2026 zwar mit in diesen Jahren eingesetzten Optionen erfüllt werden, es sich dabei aber erneut größtenteils um Importware zweifelhaften Ursprungs handeln. Die geplante Änderung der 38. BImSchV kann nur ein erster Schritt in die richtige Richtung sein, auf den folgerichtig 1) eine nationale Verschärfung der Zertifizierungsvorgaben zum 01.01.25 sowie 2) eine hinreichende Erhöhung von THG-Quote und Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe ab dem Quotenjahr 2027 im Zuge einer Änderung des BImSchG folgen müssen.

3. Bewertung im Detail

Aussetzung der Quotenübertragung auch gemäß § 14 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 der 38. BImSchV

Die geplante Aussetzung der THG-Quotenübertragung führt absehbar dazu, dass die Nachfrage nach Biodiesel auf dem deutschen Spot-Markt für das verbleibende Jahr 2024 vollständig zurückgehen wird. Quotenverpflichtete werden vor dem Jahreswechsel angesparte Quotenüberschüsse abbauen und benötigen Biodiesel – im Gegensatz zu Bioethanol – nicht zwingend zur Erhaltung der Kraftstoffqualität. Diese Entwicklung ist bereits eingetreten, auch der Quotenpreis ist weiter gesunken. Für deutsche Biodiesel- und Biomethanproduzenten wird sich daher die infolge der Verdrängungseffekte durch als fortschrittlich zertifizierte Importware ohnehin angespannte wirtschaftliche Situation im vierten Quartal 2024 weiter verschärfen.

Dennoch unterstützen wir die vom BMUV vorgeschlagene Maßnahme, um die Biokraftstoffnachfrage und den THG-Quotenpreis zum Jahresbeginn 2025 zu stabilisieren. Damit dies gelingt, muss jedoch auch die Übertragbarkeit der Übererfüllung bei der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe für zwei Jahre ausgesetzt werden:

Gemäß dem vorliegenden Entwurf wird die Möglichkeit, die Übererfüllung der in § 37a Abs. 4 BImSchG festgelegten THG-Quote nach § 37 Abs. 6 S. 5 und Abs. 8 auf das Folgejahr zu übertragen, für die Quotenjahre 2024 und 2025 ausgesetzt. Ziel ist laut Begründung des BMUV, dass die THG-Quote in den Jahren 2025 und 2026 nur mit im jeweiligen Jahr physisch eingesetzten Optionen zu erfüllen ist. Damit soll neben einer Marktstabilisierung auch sichergestellt werden, dass Deutschland die Ziele der revidierten Erneuerbare Energien-Richtlinie (RED II) zum Mindesteinsatz fortschrittlicher Biokraftstoffe im Jahr 2025 erfüllt.



Jedoch können Quotenverpflichtete ungeachtet dieser geplanten Beschränkung gemäß § 14 Abs. 4 Nr. 2 der 38. BImSchV die Übererfüllung der in Abs. 1 festgesetzten Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe auf das Folgejahr übertragen. Ihre THG-Minderung wird entsprechend erst im Folgejahr auf die THG-Quote angerechnet. Angesichts der erwartbar sehr hohen Übererfüllung der Unterquote im Jahr 2024 stünde es den Quotenverpflichteten frei, diese Mengen im vollen Umfang auf die THG-Quote für 2025 und 2026 anzurechnen. Beide Ziele des Referentenentwurfs – Marktstabilisierung und Erfüllung der Vorgaben der RED II – würden dadurch absehbar verfehlt.

Wir fordern daher eine Erweiterung der Aussetzung der Quotenübertragbarkeit auf die Übererfüllung der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe und schlagen folgende Ergänzung des Referentenentwurfs vor:

(2) [neu] Abweichend von § 14 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 können Mengen an fortschrittlichen Biokraftstoffe, die den Mindestanteil nach § 14 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 im Verpflichtungsjahr 2024 und 2025 übersteigen, nicht auf den Mindestanteil der Verpflichtungsjahre 2025 und 2026 angerechnet werden.

Erhöhung von THG-Quote und Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe ab 2027

Der vorliegende Referentenentwurf gewährt Quotenverpflichteten die Möglichkeit, THG-Quotenüberschüsse aus dem Jahr 2024 auf 2027 zu übertragen. Analog können Dritte nach § 37a Abs. 6 BImSchG 2024 in den Verkehr gebrachte Quotenerfüllungsoptionen 2027 zur Anrechnung bringen.

Es ist abzusehen, dass die für 2024 erwartbaren massiven Überschüsse der THG-Quote und – eine Anpassung des Entwurfs entsprechend dem vorangegangenen Abschnitt vorausgesetzt – der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe im Jahr 2027 erneut für erhebliche Marktverwerfungen sorgen.

Die Tragweite des Problems wird anhand einer Schätzung der voraussichtlichen Übererfüllung im Quotenjahr 2024 deutlich: Unseren Berechnungen zufolge wäre eine rückwirkende Erhöhung der Unterquote für 2024 von 0,4% auf 3,35% nötig, um die über den Mindestanteil nach § 14 Abs. 1 der 38. BImSchV hinaus in den Verkehr gebrachten Mengen (inklusive Übertragungen aus den Vorjahren) vollständig zu absorbieren.

Es droht insofern 2027 ein erneuter Absturz des THG-Quotenpreises durch den Nachfrageeinbruch nach Quotenerfüllungsoptionen, was Lieferanten erneuerbarer Energieträger im Straßenverkehr vor dieselben wirtschaftlichen Probleme stellt, die aktuell die Branchen bedrohen. Folglich sollte die Bundesregierung als geeignete Gegenmaßnahme die THG-Quote und die Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe ab dem Quotenjahr 2027 deutlich anheben, um Nachfrage und THG-Quotenpreis über 2026 hinaus zu stabilisieren. Um die Höhe der Anhebung zu bestimmen, sind statistische Daten der Generalzolldirektion zur Quotenerfüllung 2022 und 2023 sowie eine Prognose für 2024 zu berücksichtigen. Der Schritt ist in die nationale Umsetzung der Revision der RED II zu integrieren.



Darüber hinaus muss die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) als zuständige Behörde jede notwendige Unterstützung der Bundesregierung erfahren, um die Verdachtsfälle gegen auf die THG-Quote und die Unterquote angerechneten Importmengen fortschrittlicher Biokraftstoffe zu prüfen und ihre Quotenanrechnung ggf. rückwirkend abzuerkennen. Die BLE hat hierzu grundsätzlich nach § 17 Abs. 2 Nr. 1 die Möglichkeit, wenn dem jeweiligen Quotenverpflichteten im Rahmen üblicher Nachweispflichten die Betrugsindizien hätten bekannt sein müssen. Dies ist unserer Auffassung nach seit der einsetzenden Berichterstattung im April 2023 der Fall.

Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung bei Biokraftstoffimporten schnellstmöglich umsetzen

Seit Herbst 2022 gelangen steigende Mengen von importiertem Biokraftstoff aus v. a. China auf den deutschen Markt, deren Deklaration als „fortschrittlich“ starken Zweifeln unterliegt. Ohne den drastischen Anstieg der Importmengen wäre die Übererfüllung der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe im Jahr 2022 um rund 930% nicht denkbar gewesen.

Der Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie steht seit Anfang 2023 im stetigen Austausch mit Bundesregierung und zuständigen Behörden, hat Indizien zum Betrugsverdacht gegen die importierten Biokraftstoffmengen und konkrete Vorschläge für Gegenmaßnahmen vorgelegt. Hierzu zählt u. a. die Möglichkeit, durch eine Änderung der 38. BImSchV die Doppelanrechnungsfähigkeit fortschrittlicher Biokraftstoffe auf die THG-Quote zu verwehren, wenn die BLE im Produktionsland keine Betretungsrechte zu Kontrollzwecken erhält. Darüber hinaus wurden auf dem BMUV-Workshop zur Betrugsprävention am 23.04.24 weitere nationale Handlungsmöglichkeiten zwischen BMUV, BMEL, BLE und Verbänden konsensual erörtert.

Der vorliegende Referentenentwurf allein ist keine hinreichende Antwort auf die mutmaßlichen Betrugsfälle bei der Zertifizierung fortschrittlicher Biokraftstoffe. Die Aussetzung der THG-Quotenübertragung auf die Jahre 2025 und 2026 schließt nicht aus, dass auch in den kommenden Jahren große Mengen fragwürdiger Importe auf den Markt gelangen und für die Erfüllung eines erheblichen Anteils der THG-Quote in beiden Jahren eingesetzt werden. Es ist daher unbedingt notwendig, dass die Bundesregierung über die vorliegende Anpassung der 38. BImSchV hinaus Maßnahmen zur Betrugsprävention ergreift, die zum 01.01.25 wirksam werden.

Benachteiligung von Dritten nach § 37a Abs. 6 BImSchG vermeiden

Zu Dritten ohne eigene Quotenverpflichtung nach § 37a Abs. 6 BImSchG zählen Inverkehrbringer von Biomethan, die die dadurch generierte THG-Minderung an Quotenverpflichtete im Jahr der Inverkehrbringung oder im Folgejahr verkaufen.

Aktuell sind Inverkehrbringer von Biomethan gezwungen, 2023 generierte THG-Minderungsmengen noch bis Jahresende zu verkaufen – und dies in einer Situation, in der der niedrige Quotenpreis nach der Veröffentlichung des vorliegenden Referentenentwurfs weiter gesunken ist. Quotenverpflichtete werden dagegen laut Entwurf in der Lage sein, im Jahr 2023 generierte THG-Minderungsmengen auf 2027 zu übertragen.



Um diese Benachteiligung zu vermeiden, sollte es auch Dritten nach § 37a Abs. 6 BImSchG gestattet sein, 2023 generierte THG-Minderungsmengen erst im Quotenjahr 2027 zu vermarkten.