



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)**  
**Verband der Deutschen Biokraftstoffindustrie e.V. (VDB)**

#### KOPP-ASSENMACHER

Rechtsanwälte

Stefan Kopp-Assenmacher  
Dr. Cathrin Correll  
Dr. Wolfgang Abromeit  
Annika Levy  
Cornelia Leitner  
Adrian Fuks

#### A. Ausgangslage

Das Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) beabsichtigt, im Rahmen des aktuell laufenden Gesetzgebungsverfahrens zur weiteren Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2413 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18.10.2023 (nachfolgend: RED III) die Anrechenbarkeit von biogenem Wasserstoff auf die Treibhausgasminderungsquote (nachfolgend: THG-Quote) selektiv zu beschränken (Referentenentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote, Bearbeitungsstand vom 29.10.2025, nachfolgend: Referentenentwurf/RefE). Während biogener Wasserstoff, der direkt im Verkehr eingesetzt wird, anrechenbar ist, ist beabsichtigt, die Anrechenbarkeit dann auszuschließen, wenn derselbe erneuerbare Wasserstoff in Raffinerien eingesetzt wird, etwa zur Entschwefelung, Hydrierung oder Herstellung von Vorprodukten für Kraftstoffe. Erneuerbarer Wasserstoff nicht biogenen Ursprungs (nachfolgend: RFNBO) darf hingegen in beiden Fällen auf die THG-Quote angerechnet werden.

Lennéstraße 3  
10785 Berlin  
**T** +49 30 1663814-10  
**F** +49 30 1663814-99  
**E** info@kopp-assenmacher.de  
www.kopp-assenmacher.de

USt-IdNr. DE 250 222 099

Dies ergibt sich aus dem Referentenentwurf, Art. 1 Nr. 2 e) aa) bbb) zur Änderung des § 37a Abs. 5 Satz 1 Nr. 7 BImSchG (S.5 RefE):

*„7. flüssige oder gasförmige erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs, wenn sie als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe oder Biokraftstoffe verwendet werden, soweit eine Rechtsverordnung der Bundesregierung nach § 37d Absatz 2 Satz 1 Nummer 13 dies zulässt, und vorausgesetzt, dass die durch die Nutzung erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs erzielte Verringerung der*

*Treibhausgasemissionen nicht bei der Berechnung der Treibhausgasemissionseinsparungen der Biokraftstoffe berücksichtigt wird,“*

Laut Gesetzesbegründung im Referentenentwurf dient diese Regelung der Umsetzung der RED III (Art. 25 Abs. 2 lit. a) Ziff. ii) konsolidierte Fassung der Richtlinie (EU) 2018/2001, nachfolgend RED II n.F.). Dort heißt es, dass die Mitgliedstaaten für die Berechnung der Zielvorgaben RFNBOs auch dann berücksichtigen müssen, wenn sie als Zwischenprodukt für die Herstellung von Biokraftstoffen genutzt werden.

Zu untersuchen ist, ob und inwieweit eine richtlinienkonforme Umsetzung der RED III eine Gleichbehandlung von RFNBO-Wasserstoff und biogenem Wasserstoff bei der Anrechnung auf die THG-Quote erfordert oder ob sonstige sachliche oder systematische Gründe für eine solche Gleichbehandlung sprechen.

Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, ob die RED III den Mitgliedstaaten gestattet, innerhalb der verkehrsbezogenen Erfüllungsoptionen zwischen verschiedenen Einsatzorten desselben erneuerbaren Energieträgers zu differenzieren und die Anrechenbarkeit biogenen Wasserstoffs in Raffinerien auszuschließen, obwohl derselbe Stoff im Verkehrssektor selbst auf die THG-Quote angerechnet werden kann. Zu klären ist somit, ob die Richtlinie eine solche punktuelle Entwertung des Beitrags biogenen Wasserstoffs – im Vergleich zum RFNBO-Wasserstoff – in einem bestimmten Prozessschritt der Kraftstoffbereitstellungskette zulässt oder ob dies mit dem System, den Zielen und dem Wortlaut der RED III unvereinbar wäre.

## **B. Zusammenfassung der Ergebnisse und legislative Vorschläge**

- Der selektive Ausschluss biogenen Wasserstoffs in Raffinerien ist nicht richtlinienkonform.
- Art. 25 RED III enthält keine Grundlage für eine solche Differenzierung.
- Ein selektiver Ausschluss biogenen Wasserstoffs in Raffinerien widerspricht der Systematik der RED III und insbesondere der Systematik des Art. 25 RED II n.F.
- Der Erwägungsgrund 61 der RED III führt zu keinem anderen Ergebnis.
- Der Referentenentwurf des BMUKN vom 29.10.2025 ist daher europarechtlich angreifbar.

## **C. Rechtliche Würdigung**

### **I. Allgemeine Vorgaben / Ziele der RED III**

Die RED III erhöht im Rahmen des Fit-for-55-Pakets die Anforderungen der RED II deutlich. Sie weitet die Verpflichtungen zum Einsatz erneuerbarer Energien auf alle Verkehrsbereiche aus, hebt die Mindestquoten für fortschrittliche Biokraftstoffe an und schafft zusätzliche Verpflichtungen für den Einsatz von RFNBOs. RFNBO ist die Abkürzung für "Renewable Fuels of Non-Biological Origin"; es handelt sich also um erneuerbare Kraftstoffe nicht-biologischen Ursprungs.

Nach dem durch die RED III geänderten Art. 3 Abs. 1 RED II soll der Anteil aus erneuerbaren Quellen am Bruttoendenergieverbrauch der Union im Jahr 2030 auf mindestens 42,5 % steigen.

Für den Bereich der Industrie legt die RED III einen besonderen Schwerpunkt auf den verstärkten Einsatz von RFNBOs und schreibt diesbezüglich eine RFNBO-Mindestquote vor (Art. 22a RED II n.F.). Im – für die THG-Quote entscheidenden – Verkehrssektor ist die RED III technologieoffen(er): Gemäß Art. 25 Abs. 1 lit a RED II n. F. müssen bis 2030 29% des Energieverbrauchs im Verkehr allgemein aus erneuerbaren Quellen stammen bzw. eine THG-Minderung um 14,5 % gegenüber dem in der RED II genannten Ausgangswert aufweisen, wobei eine verbindliche RFNBO-Unterquote in Art. 25 Abs. 1 lit. b RED II n.F. festgesetzt wird. So soll der kombinierte Anteil von fortschrittlichem Biokraftstoffen und Biogas (siehe Anhang IX Teil A der RED II n.F.) an der Energieversorgung des Verkehrs bis 2030 mindestens 5,5 % betragen, wovon der Anteil von RFNBOs mindestens 1 % entspricht. Die Mitgliedstaaten werden zudem dazu angehalten, die Entwicklung von RFNBOs und fortschrittlichen Biokraftstoffen und Biogas (Biogener Wasserstoff fällt teilweise hierunter, abhängig davon, woraus die Biomasse besteht (vgl. Anhang IX)) zu fördern und deren Entwicklung auszuweiten (Art. 25 Abs. 1 UAbs. 2 RED II n.F.).

### **II. Einordnung der THG-Quote im Kontext von RED III**

Die deutsche THG-Quote in § 37a BImSchG ist das nationale Instrument zur Umsetzung der verkehrsbezogenen Verpflichtungen, die Art. 25 RED II n.F. vorgibt. Sie übersetzt das unionsrechtliche Ziel, die Treibhausgasintensität des Verkehrssektors abzusenken, in eine verbindliche Verpflichtung der inländischen Kraftstofflieferanten. Die THG-Quote legt fest, in welchem Umfang diese Unternehmen erneuerbare Energien bereitstellen oder anderweitige THG-Minderungen erreichen müssen, um die gesetzlich vorgegebene jährliche Minderung zu erfüllen. Die einzelnen Erfüllungsoptionen der THG-Quote – darunter Biokraftstoffe, RFNBO, erneuerbarer Strom und andere erneuerbare Energieträger – stehen dabei in einem direkten funktionalen Zusammenhang mit Art. 25 RED II n.F., da sie spiegelbildlich die in der Richtlinie genannten Optionen abbilden. In diesem System zählt jede THG-Minderung, die in der gesamten Bereitstellungskette eines Kraftstoffs erzielt wird, als verkehrsrelevanter Beitrag.

Die THG-Quote ist deshalb kein rein nationales Förderinstrument, sondern der zentrale Mechanismus zur Erfüllung der unionsrechtlichen Verkehrsverpflichtung. Vor diesem Hintergrund muss ihre Ausgestaltung den unionsrechtlichen Rahmenbedingungen vollständig entsprechen; nationale Differenzierungen, die einzelne erneuerbare Energieträger nur für bestimmte Nutzungsstufen von der Anrechenbarkeit ausschließen, sind nur zulässig, wenn die RED II n.F. hierfür selbst eine klare Rechtsgrundlage enthält.

### **III. Unionsrechtlicher Rahmen: Gleichstellung aller erneuerbaren Kraftstoffe unabhängig vom Einsatzort**

Zentrale Grundlage ist Art. 25 RED II n.F. Diese Vorschrift bestimmt, dass die verkehrsbezogene Verpflichtung durch verschiedene Formen erneuerbarer Energie erfüllt werden kann. Art. 25 RED II n.F. sieht vor, dass Kraftstofflieferanten zur Erreichung ihrer Verpflichtungen sämtliche erneuerbaren Kraftstoffe nutzen dürfen, sofern sie den Nachhaltigkeitskriterien entsprechen. Zu diesen erneuerbaren Kraftstoffen zählen sowohl flüssige und gasförmige Biokraftstoffe – darunter biogener Wasserstoff – als auch erneuerbare Kraftstoffe nicht-biogenen Ursprungs (RFNBO) sowie erneuerbarer Strom.

Bemerkenswert und für die Bewertung entscheidend ist, dass der Richtliniengeber keinerlei Differenzierung danach trifft, an welcher Stelle der Wertschöpfungskette ein erneuerbarer Energieträger eingesetzt wird. Die Richtlinie knüpft ausschließlich an seinen charakteristischen Beitrag zur Treibhausgas-minderung im Verkehrssektor an, nicht an seinen Ort oder Pfad der Verwendung. Damit ist bereits im Grundsatz ausgeschlossen, die Anrechenbarkeit eines erneuerbaren Kraftstoffs davon abhängig zu machen, ob er im Fahrzeug oder in der vorgelagerten Herstellungskette, etwa in einer Raffinerie, eingesetzt wird.

Diese Struktur der Richtlinie folgt der Grundannahme, dass THG-Minderungen in der gesamten „fuel supply chain“ den Verkehrssektor entlasten. Die RED III betrachtet die Bereitstellung erneuerbarer Energien für den Verkehr daher ganzheitlich. Ein Beitrag zur Treibhausgas-minderung in Raffinerien steht insoweit einem Beitrag im Fahrzeugbetrieb gleich. Die Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten keine Befugnis, innerhalb dieses Systems einzelne Prozessschritte auszunehmen und deren Beitrag zur Erfüllung der Verkehrsverpflichtung zu entwerten.

### **IV. Biogener Wasserstoff als gasförmiger Biokraftstoff: fehlende Differenzierung zwischen Verkehrs- und Raffinerieinsatz**

Nach Art. 2 Nr. 27, 28 RED II n.F. ist biogener Wasserstoff ein gasförmiger Biokraftstoff und gehört damit vollumfänglich zur Kategorie der erneuerbaren Kraftstoffe (Art. 2 Nr. 22a RED II n.F.), die in Art. 25 RED II n.F. als Erfüllungsoption genannt werden. Die Richtlinie bildet zwar Kategorien (z.B. Verkehr; vgl. Art. 2 Nr. 33 RED II n.F.), adressiert aber ansonsten nicht Nutzungsarten oder Herkünfte. Es ist im Gegenteil kennzeichnend für das System der RED III, dass es

auf den Energieträger als solchen abstellt und nicht auf die Nutzungsszenarien, in denen er eingesetzt wird.

Gerade biogene Energieträger können in sehr unterschiedlichen Prozessstufen eingesetzt werden. Die RED III trägt dem Rechnung, indem sie ein einheitliches Regime für alle Biokraftstoffe vorsieht und nicht nach deren Einsatz unterscheidet.

Daraus folgt, dass eine nationale Regelung, die biogenen Wasserstoff nur dann anrechenbar lässt, wenn er im Verkehr verbraucht wird, während derselbe Stoff bei Verwendung in Raffinerien zur Anrechnung ausgeschlossen wird, gegen Sinn und Zweck sowie die Systematik der RED III verstößt. Die RED III erlaubt keine Differenzierung nach Einsatzbereichen, vielmehr zielt die Richtlinie darauf, die THG-Minderungspotenziale in der gesamten Bereitstellungskette zu nutzen.

#### **V. Unionsrechtlicher Maßstab für die nationale Ausgestaltung der THG-Quote aus Art. 25 RED II n.F.: Keine Grundlage für eine Beschränkung der Anrechenbarkeit biogenen Wasserstoffs**

Der unionsrechtliche Maßstab für die nationale Ausgestaltung der THG-Quote ergibt sich unmittelbar aus Art. 25 RED II n.F. Die Vorschrift legt den Anwendungsbereich, die zulässigen Erfüllungsoptionen und die Berechnungssystematik der verkehrsbezogenen Zielverpflichtung fest.

Eine richtlinienkonforme Umsetzung verlangt daher eine Auslegung, die sämtliche Absätze des Art. 25 RED II n.F. systematisch miteinander verknüpft. Der Referentenentwurf, der die Anrechenbarkeit biogenen Wasserstoffs im Raffinerieprozess ausschließt, weicht von dieser Systematik ab und führt zu einer unzulässigen Verengung der unionsrechtlich eröffneten Erfüllungsoptionen.

#### **1. Art. 25 Abs. 1 RED II n.F. – Öffnung aller erneuerbaren Kraftstoffkategorien**

Art. 25 Abs. 1 RED II n.F. bestimmt die Breite der zulässigen Erfüllungsoptionen für den Verkehr: Er umfasst in lit.a allgemein „Energie aus erneuerbaren Quellen“ und damit flüssige und gasförmige Biokraftstoffe sowie erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs (RFNBO). Biogener Wasserstoff fällt als gasförmiger Biokraftstoff eindeutig in diese Kategorie. Die Richtlinie unterscheidet dabei nicht danach, auf welcher Prozessstufe der Kraftstoff eingesetzt wird. Maßgeblich ist allein, dass der betreffende Energieträger nachhaltig ist und im Verkehrssektor eine THG-wirksame Leistung erbringt. Die Vorschrift ist bewusst technologieoffen und pfadneutral angelegt und stellt sämtliche nachhaltigen erneuerbaren Kraftstoffe unabhängig von ihrer Produktionsweise und ihrem Einsatzort gleich. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus Art. 25 Abs. 1 lit. b RED II n.F. Dieser regelt lediglich zusätzlich den spezifischen Mindestanteil von fortschrittlichen Biokraftstoffen und Biogas (siehe Anhang IX Teil A RED II) und RFNBO-Wasserstoff.

Damit eröffnet Art. 25 Abs. 1 RED II n.F. den Mitgliedstaaten eine breite Palette an Erfüllungsoptionen, zu denen sowohl biogener Wasserstoff als auch RFNBO-Wasserstoff gehören. Ein selektiver Ausschluss biogenen Wasserstoffs in Raffinerien findet im Wortlaut und Regelungszweck dieser Vorschrift keine Grundlage.

## **2. Art. 25 Abs. 2 RED II n.F. – Berechnungsvorgabe für RFNBO, nicht Ausschluss anderer Kraftstoffe**

Art. 25 Abs. 2 RED II n.F. regelt ausschließlich die Frage, wie RFNBO in der nationalen Zielerfüllung berücksichtigt werden müssen. Die Norm bestimmt verbindlich, dass RFNBO auch als Zwischenprodukte in die Berechnung einfließen müssen, wenn sie in Raffinerien oder bei der Herstellung von Biokraftstoffen eingesetzt werden. Diese Verpflichtung dient ausschließlich dazu zu verhindern, dass RFNBO bei komplexen Raffinerieprozessen rechnerisch verloren gehen. Es handelt sich damit um eine verbindliche Berechnungsvorschrift zugunsten der RFNBO, nicht jedoch um eine Regelung der Stoffzulässigkeit oder eine Exklusivstellung im Raffinerieprozess.

Weder der Wortlaut noch die Systematik des Absatzes geben Anlass zur Annahme, die Mitgliedstaaten seien ermächtigt, andere erneuerbare Kraftstoffe – insbesondere gasförmige Biokraftstoffe wie biogenen Wasserstoff – von der Anrechenbarkeit auszuschließen. Für eine derart weitreichende negative Rechtsfolge fehlt in Art. 25 Abs. 2 RED II n.F. jeglicher Anhalt. Wäre der EU-Gesetzgeber der Auffassung gewesen, nur RFNBO dürften in Raffinerien verkehrsrelevant angerechnet werden, hätte er dies ausdrücklich bestimmen müssen. Eine solche Bestimmung findet sich in der Richtlinie jedoch nicht.

Im Vergleich zu Art. 25 RED II a.F. enthält Art. 25 RED II n.F. eine grundlegende konzeptionelle Neuausrichtung der verkehrsbezogenen Verpflichtungen. Während Art. 25 RED II a.F. noch auf einen festen Mindestanteil von 14 % erneuerbarer Energie im Verkehr bis 2030 abstellte und RFNBO über ein eng gefasstes Mindestanteilsystem erfasste, stellt Art. 25 RED II n.F. auf eine verpflichtende Minderung der Treibhausgasintensität ab. Die frühere Logik energetischer Mindestanteile wird damit durch ein THG-basiertes Steuerungsinstrument ersetzt, das sämtliche erneuerbaren Energieträger einbezieht, die eine belegbare THG-Minderung bewirken. Die in RED II a.F. enthaltene Pflicht, RFNBO als Zwischenprodukt zwingend zu berücksichtigen, wird in RED II n.F. als Berechnungsvorgabe fortgeführt, ohne jedoch den Anwendungsbereich zulässiger Kraftstoffe zu begrenzen. Die ausdrückliche Erwähnung von RFNBO in Art. 25 Abs. 2 RED II n.F. ist daher nicht Ausdruck einer Exklusivstellung, sondern ein fortgeführter Sicherungsmechanismus, der sicherstellt, dass RFNBO-Einsätze nicht rechnerisch untergehen.

Aus der RED III lässt sich nicht ableiten, dass biogener Wasserstoff im Raffinerieprozess von der Anrechenbarkeit ausgeschlossen werden dürfte. Die neue Systemlogik verlangt vielmehr eine umfassende Anerkennung aller

nachhaltigen erneuerbaren Kraftstoffe, die zur THG-Minderung beitragen – unabhängig vom Einsatzpfad.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Mitteilung (C/2025/2983) der Europäischen Kommission zu den Zielen für den Verbrauch von RFNBO-Wasserstoff (Leitlinien zu den Zielen für den Verbrauch von erneuerbaren Brenn- bzw. Kraftstoffen nicht biogenen Ursprungs in den Sektoren Industrie und Verkehr gemäß den Artikeln 22a, 22b und 25 der Richtlinie (EU) 2018/2001 zur Förderung von Energie aus erneuerbaren Quellen in der durch die Richtlinie (EU) 2023/2413 geänderten Fassung). Mit Blick auf Art. 25 RED II n.F. gibt die Kommission nur vor, wie das spezielle Teilziel in Art. 25 Abs. 1 lit. b RED II n.F. berechnet werden soll. Weitere Regelungen hinsichtlich der Anrechnung von biogenem Wasserstoff enthält die Mitteilung nicht.

### **3. Art. 25 Abs. 3 RED II n.F. – Gestaltungsspielräume ohne Ausschlussbefugnis**

Art. 25 Abs. 3 RED II n.F. gewährt den Mitgliedstaaten einen Spielraum bei der konkreten Ausgestaltung der Verpflichtung für Kraftstoffanbieter. So dürfen die Mitgliedsstaaten gemäß Art. 25 Abs. 3 lit c RED II n.F. zwischen verschiedenen Energieträgern unterscheiden. Dieser Gestaltungsspielraum ist jedoch funktional begrenzt. Die Mitgliedstaaten dürfen zwischen Energieträgern unterscheiden oder bestimmte Erfüllungswege fördern, sind jedoch nicht befugt, ganze erneuerbare Kraftstoffpfade von der Anrechenbarkeit auszuschließen, wenn die Richtlinie diese ausdrücklich als zulässige Erfüllungsoption anerkennt. Absatz 3 bezieht sich daher ausschließlich auf die Ausgestaltung der Verpflichtungen innerhalb des durch Absatz 1 gesetzten Rahmens. Eine Einschränkung der in Absatz 1 genannten Kraftstoffkategorien ist unionsrechtlich nicht vorgesehen.

### **4. Gesamtsystematische Bewertung und unionsrechtliches Ergebnis**

Die Systematik des Art. 25 RED II n.F. zeigt, dass Absatz 1 die vollständige Zulässigkeit aller erneuerbaren Kraftstoffe festlegt, Absatz 2 die Berücksichtigung von RFNBO als Zwischenprodukte sicherstellt und Absatz 3 lediglich die Ausgestaltung der Verpflichtung regelt. Aus dieser Struktur folgt zwingend, dass eine nationale Regelung, die die Anrechenbarkeit eines unionsrechtlich zulässigen erneuerbaren Kraftstoffs allein aufgrund des Einsatzpfads beschränkt, nicht gedeckt ist. Der nationale Ausschluss biogenen Wasserstoffs im Raffinerieprozess verengt unionsrechtswidrig die Erfüllungsoptionen, verletzt den Grundsatz der technologischen Neutralität und steht nicht im Einklang mit der Zielsetzung der RED III.

## **VI. Art. 22a RED II n.F. – keine Grundlage für eine Beschränkung der Anrechenbarkeit biogenen Wasserstoffs**

Art. 22a RED II n.F. verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, sicherzustellen, dass ein bestimmter Mindestanteil des in der Industrie eingesetzten Wasserstoffs durch erneuerbare Brennstoffe nicht biogenen Ursprungs (RFNBO) gedeckt wird. Die Vorschrift richtet sich dabei nicht nur an ausgewählte Industriebranchen, sondern erfasst die Industrie insgesamt.

Raffinerien sind in diesem systematischen Verständnis eindeutig als Teil der Industrie einzuordnen. Sie sind energieintensive Produktionsanlagen und werden regelmäßig unter den industriellen Verbrauchssektor gefasst, etwa im EU-ETS, in der Energieeffizienzrichtlinie oder der europäischen Energieverbrauchsstatistik. Damit gilt Art. 22a RED II n.F. auch für Raffinerien, soweit diese Wasserstoff einsetzen.

Der regelungstechnische Gehalt von Art. 22a RED II n.F. erschöpft sich jedoch darin, einen Mindestanteil des industriellen Wasserstoffverbrauchs auf den RFNBO-Pfad zu lenken. Die Vorschrift schafft keinen Ausschließlichkeitsvorbehalt zugunsten von RFNBO, sondern fordert lediglich, dass ein Teil des industriellen Wasserstoff-Verbrauchs einen erneuerbaren, nicht-biogenen Ursprung hat. Art. 22a RED II n.F. regelt weder den Einsatz anderer erneuerbarer Wasserstoffformen, wie des biogenen Wasserstoffs, noch schließt er deren Nutzung aus. Biogener Wasserstoff bleibt damit als erneuerbarer Energieträger im industriellen Sektor grundsätzlich einsetzbar. Dies gilt folglich auch für Raffinerien.

Wesentlich ist zudem, dass Art. 22a RED II n.F. keine Aussage zur Anrechenbarkeit erneuerbarer Energieträger auf nationale Verkehrsinstrumente wie die deutsche Treibhausgasminderungsquote trifft. Die THG-Quote dient der Umsetzung der verkehrsbezogenen Verpflichtungen aus Art. 25 RED II n.F., der die Erfüllung der Zielvorgaben durch unterschiedliche erneuerbare Energieträger ermöglicht. Art. 25 RED II n.F. unterscheidet weder nach der Herkunft des erneuerbaren Wasserstoffs noch nach seinem Einsatzort innerhalb der Kraftstoffbereitstellungskette. Damit ist die Frage, ob biogener Wasserstoff als Erfüllungsoption im Rahmen der THG-Quote anerkannt werden kann, eine eigenständige verkehrsbezogene Bewertung auf Grundlage von Art. 25 RED II n.F. und nicht durch Art. 22a RED II n.F. vorgeprägt.

Auch wenn Raffinerien dem Anwendungsbereich des Art. 22a RED II n.F. zuzurechnen sind und insoweit einen Mindestverbrauch an RFNBO-Wasserstoff sicherzustellen haben, folgt daraus weder ein Ausschluss biogenen Wasserstoffs aus industriellen Prozessen noch eine Beschränkung seiner Anrechenbarkeit für die nationale THG-Quote. Ein selektiver Ausschluss der Anrechenbarkeit biogenen Wasserstoff ausschließlich für seinen Einsatz in Raffinerien findet in Art. 22a RED II n.F. und seinem systematischen Kontext keine Grundlage. Die Vorschrift ist auf die industriebezogene RFNBO-Förderlogik begrenzt und entfaltet keine Sperrwirkung für die verkehrsbezogenen Erfüllungsoptionen nach Art. 25 RED II n.F.

## VII. Analyse zu Erwägungsgrund 61 der RED III

Erwägungsgrund 61 der RED III erläutert ausschließlich die hinter Art. 22a RED II n.F. stehende Förderlogik für RFNBO. Er beschreibt, warum RFNBO in Industrie und Verkehr gefördert werden sollen, und trifft Aussagen zur Zuordnung RFNBO-basierter Wasserstoffverbrauchs zu bestimmten Sektorzielen.

Dieser Erwägungsgrund hat keine normative Wirkung für die übrigen erneuerbaren Kraftstoffe. Insbesondere enthält er keine Aussage, dass biogener Wasserstoff im Raffinerieprozess von der Anrechnung auszuschließen wäre oder dass die verkehrsbezogene Erfüllungsoption durch Art. 25 RED II n.F. reduziert werden darf.

Eine solche Interpretationsrichtung würde den Erwägungsgrund über seinen Zweck hinaus überdehnen. Der unionsrechtliche Normtext gibt hierfür keinerlei Anhalt.

### 1. Wortlaut des Erwägungsgrunds 61 der Richtlinie (EU) 2023/2413

Erwägungsgrund 61 RED III bezieht sich ausdrücklich und ausschließlich auf „erneuerbare Brennstoffe nicht biogenen Ursprungs“ (RFNBO). Er stellt zunächst klar, dass diese sowohl für energetische Zwecke als auch für nichtenergetische Zwecke (insbesondere als Einsatzstoff/Rohstoff in Industriebranchen wie Stahl und Chemie) eingesetzt werden können.

Weiter führt der Erwägungsgrund aus, dass das volle Substitutionspotenzial dieser RFNBO – insbesondere in schwer zu elektrifizierenden Industrieprozessen – bei der Zielvorgabe für die Nutzung erneuerbarer Brennstoffe nicht biogenen Ursprungs berücksichtigt werden soll.

Erwägungsgrund 61 der RED III enthält außerdem zwei weitere inhaltliche Elemente: Er warnt einerseits vor nationalen Fördermaßnahmen für RFNBO, die dazu führen könnten, dass der zusätzliche Strombedarf mit besonders emissionsintensiven fossilen Energieträgern (Steinkohle, Diesel, Braunkohle, Torf, Ölschiefer) gedeckt wird. Er ordnet andererseits Wasserstoffverbräuche zu: Wasserstoff, der zur Herstellung von Kraftstoffen im Verkehrssektor eingesetzt wird, soll den Verkehrszielvorgaben für RFNBO zugerechnet werden, nicht den industriebezogenen RFNBO-Zielen.

Damit ist Erwägungsgrund 61 der RED III inhaltlich klar auf drei Punkte fokussiert:

- Breite Verwendungsmöglichkeit von RFNBO in Energie und Industrie,
- Ausgestaltung der RFNBO-Zielvorgaben in Industrie und Verkehr,
- Vermeidung von Fehlanreizen bei der Förderung von RFNBO.

Eine Aussage zur Anrechenbarkeit anderer erneuerbarer Energieträger, insbesondere biogenen Wasserstoffs, im Rahmen von Treibhausgasminderungsmaßnahmen, wie der THG-Quote, trifft der Erwägungsgrund gerade nicht.

## 2. Systematische Stellung des Erwägungsgrundes

Systematisch ist Erwägungsgrund 61 der RED III den neuen materiellen Regelungen zugeordnet, die ein eigenes Ziel für den Einsatz von RFNBO in der Industrie (Art. 22a, 22b RED II n.F.) und die verkehrsbezogenen RFNBO-Ziele (Art. 25 RED II n.F.) regeln.

Er fungiert damit als Begründung und Auslegungshilfe für den RFNBO-Sonderpfad, nicht für das Gesamtsystem aller erneuerbaren Kraftstoffe. Das zeigt sich auch an der Terminologie: Der Erwägungsgrund spricht ausschließlich von „erneuerbaren Brennstoffen nicht biogenen Ursprungs“ (RFNBO), während die Richtlinie an anderer Stelle ausdrücklich einen weiteren Oberbegriff „erneuerbare Kraftstoffe/Brennstoffe“ verwendet, der Biokraftstoffe, Biomassebrennstoffe und RFNBO gleichermaßen umfasst.

Die Verengung auf RFNBO im Erwägungsgrund 61 der RED III beinhaltet daher keine allgemeine Wertung zulasten anderer erneuerbarer Kraftstoffe, sondern ist lediglich Ausdruck dessen, dass hier nur der spezielle RFNBO-Mechanismus erläutert wird.

## D. Legislative Vorschläge:

### I. Variante 1

#### 1. **Änderung zu § 37a Abs. 5 Satz 1 Nr. 7 BImSchG (RefE):**

*„flüssige oder gasförmige erneuerbare Kraftstoffe biogenen und nicht biogenen Ursprungs, einschließlich biogenen Wasserstoff, wenn sie als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe oder Biokraftstoffe verwendet werden, soweit eine Rechtsverordnung der Bundesregierung nach § 37d Absatz 2 Satz 1 Nummer 13 dies zulässt, und vorausgesetzt, dass die durch die Nutzung erneuerbarer Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs erzielte Verringerung der Treibhausgasemissionen nicht bei der Berechnung der Treibhausgasemissionsersparungen der Biokraftstoffe berücksichtigt wird,“*

#### **und ersatzlose Streichung von**

*„Art. 1 Nr. 2 e) aa) ccc) RefE (Bearbeitungsstand 29.10.2025) der vorgesehenen Änderung des § 37a Abs. 5 Satz 1 Nr. 8 BImSchG“*

und

„Art. 1 Nr. 3 c) RefE (Bearbeitungsstand 29.10.2025) der vorgesehenen Änderung zu § 37b Abs. 8 Satz 1 Nr. 8 BImSchG“

**2. Neufassung des § 13 Abs. 1, 37. BImSchV:**

„Biogener Wasserstoff, der in Straßenfahrzeugen eingesetzt oder als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe oder Biokraftstoffe verwendet wird, ist ein Biokraftstoff im Sinne des § 37b Absatz 1 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und auf die Verpflichtung nach § 37a Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes anrechenbar.“

**II. Variante 2**

**1. Änderung zu § 37b Abs. 8 Satz 3 BImSchG:**

„Abweichend von Satz 1 Nummer 4 und Absatz 1 Satz 1 wird Wasserstoff aus biogenen Quellen des Anhangs IX Teil A der Richtlinie (EU) 2018/2001, der in Straßenfahrzeugen eingesetzt oder als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe oder Biokraftstoffe verwendet wird, ab dem 1. Juli 2023 auf die Erfüllung nach § 37a Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit § 37a Absatz 4 angerechnet; eine Rechtsverordnung der Bundesregierung nach § 37d Absatz 2 Satz 1 Nummer 19 regelt weitere Bestimmungen.“

**2. Neufassung des § 13 Abs. 1, 37. BImSchV:**

„Biogener Wasserstoff, der in Straßenfahrzeugen eingesetzt oder als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe oder Biokraftstoffe verwendet wird, ist zusätzlich zu den Biokraftstoffen nach § 37b Absatz 1 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes ein Biokraftstoff und ab dem 1. Juli 2023 auf die Erfüllung der Verpflichtung nach § 37a Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes anrechenbar, [...]“

**II. Variante 3**

**1. Änderung zu § 37a Abs. 5 Satz 1 BImSchG:**

In § 37a Abs. 5 Satz 1 BImSchG wird eine weitere Nummer eingefügt:

„flüssige oder gasförmige erneuerbare Kraftstoffe biogenen Ursprungs, wenn sie als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe oder Biokraftstoffe verwendet werden, soweit eine Rechtsverordnung der Bundesregierung nach § 37d Absatz 2 Satz 1 Nummer 13 dies zulässt,“

**und ersatzlose Streichung von**

*„Art. 1 Nr. 2 e) aa) ccc) RefE (Bearbeitungsstand 29.10.2025) der vorgesehenen Änderung des § 37a Abs. 5 Satz 1 Nr. 8 BImSchG“*

und

*„Art. 1 Nr. 3 c) RefE (Bearbeitungsstand 29.10.2025) der vorgesehenen Änderung zu § 37b Abs. 8 Satz 1 Nr. 8 BImSchG“*

**2. Neufassung des § 13 Abs. 1, 37. BImSchV:**

*„Biogener Wasserstoff, der in Straßenfahrzeugen eingesetzt oder als Zwischenprodukt zur Produktion konventioneller Kraftstoffe oder Biokraftstoffe verwendet wird, ist ein Biokraftstoff im Sinne des § 37b Absatz 1 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und auf die Verpflichtung nach § 37a Absatz 1 Satz 1 und 2 in Verbindung mit Absatz 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes anrechenbar.“*

Berlin, den 15.12.2025

*gez. Kopp-Assenmacher*

Kopp-Assenmacher  
Rechtsanwalt

[D1/D146-25]