

Berlin, 24. Februar 2026

BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin
www.bdew.de

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote für den Verkehr

Stand: Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 19. Dezember 2025
(Bundesrat-Drucksache 778/25)

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten mehr als 2.000 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 95 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Der BDEW ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen eingetragen. Bei der Interessenvertretung legt er neben dem anerkannten Verhaltenskodex nach § 5 Absatz 3 Satz 1 LobbyRG, dem Verhaltenskodex nach dem Register der Interessenvertreter (europa.eu) auch zusätzlich die BDEW-interne Compliance Richtlinie im Sinne einer professionellen und transparenten Tätigkeit zugrunde. Registereintrag national: R000888. Registereintrag europäisch: 20457441380-38

Inhalt

1	Einleitung	3
2	Zusammenfassung der Kernforderungen des BDEW	5
3	Änderungsvorschläge des BDEW im Einzelnen.....	6
3.1	Zu Artikel 1: Anpassung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes.....	6
3.1.1	Zu § 37a Abs. 1 BImSchG-E: Wasserfahrzeuge.....	6
3.1.2	Zu § 37a Abs. 4 BImSchG-E: Fortschreibung der THG-Quote über das Jahr 2030 hinaus	6
3.1.3	Zu § 37a Abs. 4 BImSchG-E: THG-Quote in den Kalenderjahren 2027 – 20297	
3.1.4	Zu § 37a Abs. 5 Nr. 8 BImSchG-E: Zusätzliche Erfüllungsoptionen	8
3.1.5	Zu § 37b Abs. 8 BImSchG-E: Vor-Ort-Kontrollen	8
3.1.6	Zu § 37c Abs. 2 BImSchG-E: Pönalen	9
3.1.7	Zu § 37h BImSchG-E: Mechanismus zur Anpassung der THG-Quote.....	9
3.2	Zu Artikel 2: Änderung der 37. BImSchV	10
3.2.1	Zu § 2 37. BImSchV-E: Begriffsbestimmungen	10
3.2.2	Zu § 3 Abs. 5 Satz 1 37. BImSchV-E: Mehrfachanrechnung von strombasierten Kraftstoffen.....	10
3.2.3	Zu § 3b Abs. 1 37. BImSchV-E: Mindestanteil an erneuerbaren Kraftstoffen nicht biogenen Ursprungs	10
3.2.4	Zu § 16 37. BImSchV-E: Ausstellung von Nachweisen.....	11
3.2.5	Zu § 19 37. BImSchV-E: Anforderungen an Massenbilanzsysteme.....	12
3.2.6	Zu § 48 37. BImSchV-E: Datenübermittlung.....	12
3.3	Zu Artikel 3: Änderung der 38. BImSchV	13
3.3.1	Zu §§ 5 bis 7 38. BImSchV-E: Weiterentwicklung der Anrechnung von Fahrstrom	13
3.3.2	Zu § 5 Abs. 3 38. BImSchV-E: Mehrfachanrechnung von Fahrstrom	14
3.3.3	Zu §§ 6ff. 38. BImSchV-E: Nachweisführung über die Vorlage von Zulassungsbescheiden	14

3.3.4	Zu § 8 38. BImSchV-E: Mitteilung der energetischen Menge	15
3.3.5	Zu § 14 38. BImSchV-E: Mindestanteil fortschrittlicher Biokraftstoffe	15

1 Einleitung

Das Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMUKN) hat als federführendes Ministerium am 19. Dezember 2025 den [Gesetzentwurf für ein Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung der Treibhausminderungs-Quote](#) vorgelegt. Der Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2023/2413 (sog. RED III) für den Verkehr. Außerdem werden die Vorgaben der Verordnung (EU) 2023/2405 (ReFuelEU Aviation) für den Einsatz erneuerbarer Kraftstoffe im Flugverkehr und die Vorgaben der Durchführungsverordnung (EU) 2022/996 hinsichtlich der Zertifizierung von erneuerbaren Kraftstoffen nicht biogenen Ursprungs umgesetzt.

Das Artikelgesetz sieht hierfür insbesondere Anpassungen im **BImSchG** (§§ 37a bis h) sowie Änderungen der Verordnung zur Anrechnung von strombasierten Kraftstoffen und mitverarbeiteten biogenen Ölen auf die Treibhausgasquote (**37. BImSchV**) und der Verordnung zur Festlegung weiterer Bestimmungen zur Treibhausgasminderung bei Kraftstoffen (**38. BImSchV**) vor. Weitere (Folge-)Änderungen betreffen die 36. BImSchV und die Biokraftstoff-Nachhaltigkeitsverordnung. Außerdem wird zur Verbesserung der Betrugsprävention festgelegt, dass Erneuerbare Kraftstoffe nur noch anrechenbar sind, wenn Vor-Ort-Kontrollen durch staatliche Kontrolleure möglich sind.

Der Bundesrat hat am 30. Januar 2026 seine Stellungnahme zum Gesetzentwurf beschlossen (Bundesratsdrucksache 778/25(B)). Die Gegenäußerung der Bundesregierung wird für Mitte Februar erwartet.

Der **Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft – BDEW e.V.** vertritt die Interessen einer Vielzahl von Unternehmen der Energiewirtschaft, die Strom für den Verkehr (Ladesäulenbetreiber), klimaneutrale Kraftstoffe einschließlich Wasserstoff sowie Biomethan und Bio-LNG für Gasfahrzeuge erzeugen und für den Endverbrauch bereitstellen. Die vom BDEW vertretenen Unternehmen nehmen regelmäßig als Dritte und in einigen Fällen auch als Verpflichtete am Treibhausgasquotenhandel teil. Der BDEW tritt für einen technologieoffenen und marktbasierten Ansatz bei der Erfüllung der europäischen Vorgaben und nationalen Klimaschutzziele für den Verkehr unter Nutzung eines breiten Spektrums alternativer Fahrzeugantriebe und Kraftstoffe ein, da jede alternative Antriebsform spezifische Vorteile aufweist und alle Alternativen zur Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehr erforderlich sein werden.

Der BDEW hat sich mit seinem [Eckpunktepapier zur Umsetzung der RED III im Verkehr](#) vom 24. Mai 2024 bereits frühzeitig positioniert und am 15. Juli 2025 seine [Stellungnahme zum Referentenentwurf](#) vorgelegt.

Der BDEW begrüßt den Gesetzentwurf ausdrücklich, da er wesentliche Elemente und Leitplanken des BDEW-Eckpunktepapiers und der BDEW-Stellungnahme aufgreift. Dies betrifft insbesondere die **zielgerichtete und ambitionierte Weiterentwicklung des bestehenden Treibhausgasquotenhandels**, die **ambitionierte Fortschreibung der Anforderungen bis zum Jahr 2040** r sowie das Beibehalten des Zusammenspiels von Effizienzfaktoren und Mehrfachanrechnungen für bestimmte Erfüllungsoptionen mindestens bis zum Jahr 2030.

Der Gesetzentwurf enthält darüber hinaus eine Reihe wichtiger Regeln zur Eindämmung von Betrug mit Biokraftstoffen, darunter

- die Nichtanrechenbarkeit von Biokraftstoffen, die im Zusammenhang mit der Palmölproduktion stehen, womit potenzieller Deklarationsbetrug rund um palmölbasierte Kraftstoffe deutlich erschwert wird, und
- die Verschärfung von Kontrollinstrumenten, insbesondere die Kopplung der Anrechenbarkeit an die Ermöglichung von Vor-Ort-Kontrollen und die Verpflichtung der Zertifizierungsstellen zu Kontrollen mittels repräsentativer Stichproben.

Die im **Gesetzentwurf vorgesehenen Regeln zur Eindämmung von Betrug mit Biokraftstoffen sind nachdrücklich zu begrüßen und müssen dringend beibehalten werden**, um potenziellen Betrug mit THG-Minderungen im Kraftstoffbereich wirksam zu unterbinden und den THG-Quotenmarkt zu stabilisieren.

Der Gesetzesentwurf sollte so schnell wie möglich vom Bundestag verabschiedet und zusammen mit den geplanten Verordnungsänderungen in Kraft gesetzt werden.

Der BDEW nimmt zum Gesetzesentwurf und zur Stellungnahme des Bundesrates wie im Folgenden dargelegt Stellung.

2 Zusammenfassung der Kernforderungen des BDEW

Es ist ein **Prüfauftrag für die Bundesregierung** aufzunehmen, demzufolge eine technologieoffene Überprüfung und ein Monitoring zu der Entwicklung der Erfüllungsoptionen und der Mehrfachanrechnungen für die Verpflichtungsjahre nach 2030 frühzeitig stattfinden muss, mit dem Ziel, die Vorgaben an die Treibhausgasreduktion ggf. weiter anzuheben und an das Ziel der Treibhausgasneutralität 2045 auszurichten.

Es bedarf für den Zeitraum 2027 bis 2029 einer **Übergangsregelung für die Übertragung der Übererfüllung** aus den Jahren 2024, 2025 und 2026. Gleichzeitig ist die THG-Minderungsquote in den Jahren 2027 – 2029 anzuheben, um die zu erwartenden übertragenen Übererfüllungen auszugleichen, die Nachfrage nach erneuerbaren Kraftstoffen zu stabilisieren und damit die Funktionsfähigkeit des Quotenmarktes zu sichern.

Zur **Unterstützung des Wasserstoffhochlaufs** bedarf es – wie auch vom Bundesrat gefordert – einer über den Gesetzentwurf hinausgehenden Anhebung der Mindestquote für erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs. Hierbei ist möglichen Wechselwirkungen mit der Nachfrage nach anderen Erfüllungsoptionen durch eine entsprechend ambitionierte Ausgestaltung der THG-Reduktionsvorgabe zu begegnen.

Die **Abrechnung tatsächlich verwendeter energetischer Mengen an Fahrstrom** im Quotenhandel sollte auch für nicht-öffentlich zugängliche Ladepunkte zugelassen werden, sofern die Anforderungen an die Nachweisführung in gleichwertiger Weise erfüllt werden.

Zur **Betrugsprävention im Bereich Elektromobilität** bedarf es einer weitergehenden Digitalisierung der Antragsverfahren und einer Kompetenzerweiterung des Umweltbundesamtes.

Der **Mindestanteil an fortschrittlichen Biokraftstoffen** sollte deutlich angehoben werden. Die Beendigung der Doppelanrechnung für über den **Mindestanteil an fortschrittlichen Biokraftstoffen** hinaus in Verkehr gebrachte fortschrittliche Biokraftstoffe ist grundsätzlich zu unterstützen. Jedoch sollte die Doppelanrechnung für die Rohstoffe Bioabfall (Anlage 1 Nr. 3) sowie Gülle, Mist und Klärschlamm (Anlage 1 Nr. 6) beibehalten werden. Diese fallen überwiegend inländisch an und werden vor allem zur Biogasproduktion eingesetzt.

3 Änderungsvorschläge des BDEW im Einzelnen

3.1 Zu Artikel 1: Anpassung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes

3.1.1 Zu § 37a Abs. 1 BImSchG-E: Wasserfahrzeuge

Der Gesetzentwurf sieht gegenüber dem RefE keine Ausweitung des Treibhausgasquotenhandels auf Kraftstoffe für Wasserfahrzeuge mehr vor. Aus Sicht des BDEW ist nachvollziehbar, dass die am 1. Januar 2025 in Kraft getretene „FuelEU Maritime“-Verordnung (EU) 2023/1805 das Schlüsselinstrument für die Erhöhung der Anteile erneuerbarer und kohlenstoffarmer Kraftstoffe im Kraftstoffmix des internationalen Seeverkehrs sowie die Verringerung der Treibhausgasintensität der an Bord verwendeten Energie sein soll.

Lieferungen von Otto- und Dieselmotorkraftstoffen an **nicht vom Anwendungsbereich der FuelEU Maritime betroffene Wasserfahrzeuge** (z. B. Binnenschifffahrt) sollten jedoch grundsätzlich in den Anwendungsbereich des nationalen Treibhausgasquotenhandels aufgenommen werden. Demzufolge wären diese Kraftstoffmengen bei der Bestimmung des Referenzwertes zu berücksichtigen. Gleichmaßen sollten auch Erfüllungsoptionen, die in solchen Wasserfahrzeugen zum Einsatz kommen, auf die Treibhausgasquote angerechnet werden dürfen.

3.1.2 Zu § 37a Abs. 4 BImSchG-E: Fortschreibung der THG-Quote über das Jahr 2030 hinaus

Der BDEW begrüßt die Fortschreibung der THG-Minderungsquote über das Jahr 2030 hinaus, da dies Planungs- und Rechtssicherheit bei den Verantwortlichen und den Erzeugern erneuerbarer Kraftstoffe und Betreibern von Ladeinfrastruktur sowie für den Hochlauf neuer innovativer Erfüllungsoptionen schafft. Mit dem gesetzlich verankerten Ziel des Bundes-Klimaschutzgesetzes in 2045 klimaneutral zu sein, erscheint der Zielwert von 59 Prozent in 2040 jedoch nicht ausreichend ambitioniert. Auch vor dem Hintergrund des gegenüber dem RefE erheblich reduzierten Anwendungsbereichs ist vielmehr eine deutliche weitere Anhebung erforderlich.

Das Bundes-Klimaschutzgesetz verpflichtet die Bundesregierung, bis spätestens März 2026 ein sektorweites Klimaschutzprogramm mit geeigneten Maßnahmen zur Erreichung der nationalen Klimaschutzziele vorzulegen. Es ist davon auszugehen, dass dieses Programm auch für den Verkehrssektor zusätzliche Minderungsmaßnahmen enthalten wird, die Fahrverhalten, Fahrleistung, Fahrzeugflotte und Verkehrsinfrastruktur in den kommenden Jahren beeinflussen werden.

Vor diesem Hintergrund schlägt der BDEW vor, einen Prüfauftrag für die Bundesregierung aufzunehmen, demzufolge eine technologieoffene Überprüfung und ein Monitoring zu der Entwicklung der Erfüllungsoptionen und der Mehrfachanrechnungen für die Verpflichtungsjahre

nach 2030 frühzeitig stattfinden muss, mit dem Ziel, die Vorgaben an die Treibhausgasreduktion ggf. weiter anzuheben und an das Ziel der Treibhausgasneutralität 2045 auszurichten.

Zu beachten ist, dass es auf EU-Ebene noch keine fixierte Fortschreibung der Erneuerbare-Energien-Ziele bis 2040 gibt. Abweichende europäische Zielsetzungen – z. B. aus einer noch zu verabschiedenden „RED IV“ – drohen, den vorgesehenen Pfad wieder in Frage zu stellen. Die Bundesregierung sollte sich daher für eine Kongruenz und Verlässlichkeit der europäischen und nationalen Ziele einsetzen – insbesondere mit Blick auf eine mögliche RED IV.

3.1.3 Zu § 37a Abs. 4 BImSchG-E: THG-Quote in den Kalenderjahren 2027 – 2029

Die 38. BImSchV wurde zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 25. November 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 367) geändert: § 4a sieht vor, dass Treibhausgasminderungsmengen, die den nach § 37a Absatz 4 BImSchG festgelegten Prozentsatz in den Verpflichtungsjahren 2024 und 2025 übersteigen, nicht auf die Prozentsätze der Jahre 2025 und 2026 angerechnet werden.

Durch das vorübergehende Aussetzen der Übertragbarkeit droht im Jahr 2027 eine große Menge an übertragener Quote aus den Vorjahren in den Markt zu kommen und dort entweder neue Erfüllungsoptionen zu verdrängen oder eine erhebliche Übererfüllung zu bewirken, die wiederum den neuen Mechanismus nach § 37h auszulösen droht. Laut vorläufigen Zahlen der Generalzolldirektion betrug die für das Verpflichtungsjahr 2027 anrechenbare Menge zur Erfüllung der THG-Quote zum Ende 2024 6,7 Mio. t CO₂, was einem Äquivalent von ca. 3 Prozentpunkten Treibhausreduktion entspricht. Eine mögliche zusätzliche Übererfüllung in den Jahren 2025 und 2026 ist hierbei noch nicht berücksichtigt.

Um ein geordnetes Wiederaufnehmen der Übertragbarkeit zu erreichen, sollte entweder eine Erhöhung der Minderungsvorgabe für 2027 um die über den Zeitraum 2024 bis 2026 erwartete Übererfüllung (mindestens drei Prozentpunkte nach aktuellem Wissenstand) oder für den Zeitraum 2027 bis 2029 eine Übergangsregelung getroffen werden, demzufolge eine Übertragung der Übererfüllung aus den Jahren 2024, 2025 und 2026 nicht nur ins Jahr 2027, sondern verteilt auf die Verpflichtungsjahre 2027, 2028 und 2029 zugelassen wird. In Ergänzung zu letzterem Vorschlag ist eine Anhebung der THG-Minderungsquote in den Jahren 2027 bis 2029 jeweils um mindestens einen Prozentpunkt zusätzlich gegenüber den Vorschlägen des Gesetzesentwurfs zwingend notwendig, um den Preis auf dem Quotenmarkt zu stabilisieren und eine absehbare Übererfüllung zu vermeiden. Auch der Bundesrat spricht sich in seiner Stellungnahme für eine Anhebung der THG-Quotenvorgabe für das Jahr 2027 aus, die allerdings noch zu gering ausfällt.

3.1.4 Zu § 37a Abs. 5 Nr. 8 BImSchG-E: Zusätzliche Erfüllungsoptionen

§ 37a Abs. 5 Nr. 8 BImSchG-E zufolge soll mittels Elektrolyse erzeugter kohlenstoffarmer Wasserstoff als zusätzliche nicht-erneuerbare Erfüllungsoption für das Erreichen der Treibhausgasreduktionsvorgaben nach § 37a Abs. 4 zugelassen werden. Eine Anrechnung auf die Mindestanteile nach § 3a 37. BImSchV oder eine Mehrfachanrechnung nach § 3 37. BImSchV ist nicht vorgesehen.

Dieses Vorgehen ist grundsätzlich zu begrüßen, wenn die Anrechenbarkeit auf die THG-Quote eine höhere Auslastung der Elektrolyseure ermöglicht. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der derzeitigen Emissionen des deutschen Strommixes die EU-rechtlich geforderte Treibhausgasreduktion von mindestens 70 Prozent im Vergleich zum fossilen Vergleichswert von 94 g CO₂-Äq./MJ nur im Verbundbetrieb mit der Erzeugung von grünen Wasserstoff nachgewiesen werden kann.

Es ist allerdings möglich, dass diese Anrechenbarkeit für bestehende Elektrolyseprojekte in Deutschland aufgrund der Förderkriterien, die üblicherweise ausschließlich auf erneuerbaren Wasserstoff abstellen, nicht in Anspruch genommen werden könnte. Für eine mögliche Anrechnung ist außerdem zu berücksichtigen, dass die derzeitige Erneuerbare-Energien-Richtlinie eine solche Anrechnung einer nicht-erneuerbaren Erfüllungsoption auf die nationale Zielerreichung nicht vorsieht.

3.1.5 Zu § 37b Abs. 8 BImSchG-E: Vor-Ort-Kontrollen

Der BDEW begrüßt, dass die Vollzugsproblematik der THG-Quote, die insbesondere durch mutmaßlichen Betrug mit importierten Biokraftstoffen entstanden ist, durch Vor-Ort-Kontrollen angegangen werden soll. Damit das Instrument wirksam ist, reicht jedoch die bloße Möglichkeit von Vor-Ort-Kontrollen durch die zuständige Behörde eines EU-Mitgliedstaates nicht aus. Zudem sollten die Vor-Ort-Kontrollen unangekündigt erfolgen. Es sollten nur solche Biokraftstoffe zugelassen werden, bei denen die vorgesehenen Prüfungen durch die Gutachter ordnungsgemäß durchgeführt wurden.

Aus Sicht des BDEW ist zudem unverständlich, warum der im RefE vorgesehene Ausschluss von Biokraftstoffen aus Sojaöl nicht weiterverfolgt werden soll. Aus Sicht des BDEW war die Begründung des RefE nachvollziehbar, dass durch einen unmittelbaren Ausstieg aus der Anrechenbarkeit von Sojaöl schädliche Effekte für Natur und Umwelt durch Landnutzungsänderung wie Entwaldung und Umbruch von Grasland oder Savannenlandschaften verhindert werden können. Es stehen ausreichende andere abfall- und reststoffbasierte Rohstoffe zur Verfügung, die den Einsatz von Sojaöl ersetzen können.

3.1.6 Zu § 37c Abs. 2 BImSchG-E: Pönalen

Für fortschrittliche Biokraftstoffe und strombasierte Kraftstoffe sollte aus Gründen der Gleichbehandlung und Technologieoffenheit eine einheitliche Pönale bei Nichterfüllung der energetischen Unterquoten in Höhe von 120 Euro pro Gigajoule vorgesehen werden.

3.1.7 Zu § 37h BImSchG-E: Mechanismus zur Anpassung der THG-Quote

Der bisherige Mechanismus zur Anpassung der THG-Quote im § 37h soll grundlegend geändert werden und künftig nicht nur auf den E-Mobilitätsausbau, sondern alle Erfüllungsoptionen abstellen. Vor dem Hintergrund des großen Nachholbedarfs bei der Treibhausgasminde rung im Verkehrssektor unterstützt der BDEW grundsätzlich das Anliegen, die THG-Quotenpreise zu stabilisieren. Dies ist erforderlich, um langfristig Investitionsanreize für einen stabilen Preis auf dem Quotenmarkt sicherzustellen und innovative neue Erfüllungsoptionen (fortschrittliche Biokraftstoffe, strombasierte Kraftstoffe, Ausbau der Lade- und Tankinfrastruktur) zu sichern.

Die im Mechanismus vorgesehene unbegrenzt fortwirkende Erhöhung der THG-Minderung ist möglicherweise nicht angemessen flexibel, um auf negative Marktentwicklungen zu reagieren. Beispielsweise kann die Übererfüllung auf einen konjunkturell- oder krisenbedingten Rückgang der Fahrleistung zurückzuführen sein. Deswegen sollte eine Erhöhung immer auch von einer Marktanalyse und Begründung der Bundesregierung begleitet sein und nicht zwingend unbefristet fortwirken. Je nach Ergebnis der Marktanalyse sollte entschieden werden, ob eine unbefristete oder befristete Fortführung sinnvoll ist.

Eine Anpassung des Quotenpfades stellt jedoch immer auch einen Eingriff in den Markt und damit die Geschäftsmodelle und bilateralen Verträge für Quotenberechtigungen dar. Ein solcher Eingriff sollte deswegen immer nur auf Grundlage transparenter und nachvollziehbarer Kriterien und im Markt vorhersehbarer Form erfolgen. Vor diesem Hintergrund sollte die Veröffentlichungspflicht für die zuständige Stelle nicht nur auf die Höhe der Übererfüllung abstellen, sondern einen ausführlichen Bericht zur Marktsituation inklusive der mengenmäßigen Nutzung aller Erfüllungsoptionen und ihrer Treibhausgasminderungen enthalten. Der derzeitige statistische Bericht des Hauptzollamtes zur Quotenerfüllung sowie der Evaluationsbericht der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) liegen immer nur mit erheblicher Zeitverzögerung vor (die aktuellen Berichte sind für das Verpflichtungsjahr 2023 verfügbar).

In Hinblick auf die Betrugsvorwürfe und teilweise bereits aufgedeckten Betrugsfälle und den neuen Maßnahmen zur Betrugsprävention sollte die Bundesregierung dem Bundestag spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes und danach bis auf Weiteres jährlich einen Erfahrungsbericht vorlegen. Die erforderlichen Daten der zuständigen Stellen (Umweltbundesamt, Hauptzollamt und BLE) werden hierfür ebenfalls jährlich erfasst.

Der in Absatz 3 eingeräumte Spielraum einer „halben bis eineinhalbfachen“ Übersteigung der Übererfüllung ist sehr weit gefasst und sollte nicht „willkürlich“ von der Bundesregierung genutzt werden, sondern mit der Zielerreichung der Klimaschutzziele im Verkehr nach dem Bundes-Klimaschutzgesetz verknüpft werden. In Jahren der Verfehlung der sektoralen Vorgaben sollte der Spielraum auf das „einfache bis eineinhalbfache“ und in Jahren der Zielerreichung oder Untererfüllung im Verkehr auf das „halbe bis einfache“ Niveau abstellen.

3.2 Zu Artikel 2: Änderung der 37. BImSchV

3.2.1 Zu § 2 37. BImSchV-E: Begriffsbestimmungen

Unter Absatz 15 stellt der Verordnungsentwurf nunmehr ausschließlich auf juristische Personen ab. Zertifizierungsstellen können auch natürliche Personen sein, zum Beispiel Umweltgutachter. Hier sollte die nach geltender Rechtslage vorgesehene weite Auslegung des Personenkreises unbedingt beibehalten werden, um die gegenwärtige Knappheit an geeigneten Zertifizierungsstellen nicht weiter zu verschärfen. .

3.2.2 Zu § 3 Abs. 5 Satz 1 37. BImSchV-E: Mehrfachanrechnung von strombasierten Kraftstoffen

Mehrfachanrechnung stellt ein wichtiges Instrument für die Unterstützung des Markthochlaufs von besonders förderwürdigen Erfüllungsoptionen dar. Das schrittweise Auslaufen dieser Mehrfachanrechnungen ist langfristig notwendig und wurde im Verordnungsentwurf vorausschauend berücksichtigt. Der Hochlauf von Wasserstoff und strombasierten Kraftstoffen steht jedoch noch ganz am Anfang und ist insbesondere auf dem Zeitpfad noch vielen Unwägbarkeiten ausgesetzt. Um ein attraktives Marktumfeld für die Produktion erneuerbarer Kraftstoffe und die Bereitstellung von Ladeinfrastruktur sicherzustellen, sollte eine Prüfklausel mit Wirkung auf das Jahr 2032 aufgenommen werden, um die Mehrfachanrechnungen für strombasierte Kraftstoffe und für Fahrstrom vor dem Hintergrund des dann geltenden Marktumfelds zu überprüfen und die Anwendung bei Bedarf ggf. fortzuführen bzw. zu strecken.

3.2.3 Zu § 3b Abs. 1 37. BImSchV-E: Mindestanteil an erneuerbaren Kraftstoffen nicht biogenen Ursprungs

Mit dem neuen § 3b wird eine neue Unterquote in die 37. BImSchV für die THG-Quotenverpflichteten eingeführt. Gemäß Satz 1 sind die entsprechend anrechenbaren erneuerbaren Kraftstoffe in (den energiesteuerrechtlichen) Verkehr zu bringen. Nach derzeitiger Rechtslage unterliegt die Verwendung von strombasierten Kraftstoffen und Wasserstoff in einem Verbrennungsmotor aufgrund des im Energiesteuergesetz verankerten Ähnlichkeitsprinzips in der

Regel der Energiebesteuerung. Der Einsatz von Wasserstoff in Brennstoffzellenfahrzeugen ist im Allgemeinen jedoch steuerbefreit, weil hier energiesteuerrechtlich nicht von einem Einsatz als Kraftstoff und daher nicht von einem Energieerzeugnis ausgegangen wird. Gleiches gilt für den (stofflichen) Einsatz von erneuerbarem Wasserstoff als Zwischenprodukt bzw. Reduktionsmittel zur Herstellung von Kraftstoffen in Raffinerien.

Zur Klarstellung des Gewollten sollte Satz 1 deshalb nicht auf das (energiesteuerrechtliche) Inverkehrbringen, sondern auf die Nutzung als Erfüllungsoption nach § 37a Abs. 5 Nr. 6 und 7 BImSchG-E abstellen. Der BDEW weist zudem darauf hin, dass der Verweis auf Absatz 2 BImSchG ins Leere läuft, da dieser zwischenzeitlich weggefallen ist.

Der BDEW weist daraufhin, dass die im aktuellen Verordnungsentwurf vorgesehenen Mindestanteile an erneuerbaren Kraftstoffen nicht biogenen Ursprungs für die Jahre ab 2030 weit hinter den Vorschlägen des RefE von Sommer 2025 zurückbleiben. Die Zurückstufung über den Zeitverlauf lässt sich teilweise über die Veränderungen im Anwendungsbereich (Herausnahme von Flug- und Wasserfahrzeugen) sowie die bedauerlichen Verzögerungen beim Hochlauf der Wasserstoffinfrastruktur. Um diesen Hochlauf nicht noch weiter zu verzögern, sollten durch die Mindestanteile ausreichende Anreize für den Einsatz von grünem Wasserstoff in Raffinerien und Brennstoffzellenfahrzeugen gesetzt werden. Auch der Bundesrat spricht sich in seiner Stellungnahme für eine (Wieder-)Anhebung der Mindestanteile aus, die sogar noch über den ursprünglichen Referentenentwurf hinausgeht.

Aus Sicht des BDEW sollten die Mindestanteile für erneuerbare Kraftstoffe nicht biogenen Ursprungs ab 2030 deutlich angehoben werden. Es sollte mindestens eine Anhebung von 1,2 auf 1,5 Prozent, ab 2032 von 1,5 auf 2 Prozent und ab 2034 von 2,5 auf 3 Prozent wieder auf das ursprünglich angesetzte Niveau des RefE erfolgen. Darüber hinaus sollte die Übernahme des Vorschlags des Bundesrates, die Mindestquote noch weiter zu erhöhen, im weiteren Verfahren geprüft werden.

Für die Zeit ab 2035 sollte eine Prüfklausel in den Verordnungsentwurf aufgenommen werden, die die Verfügbarkeit von strombasierten Kraftstoffen und die Fortschritte beim Hochlauf der Wasserstoffinfrastruktur bewertet und Vorschläge für eine möglichst ambitionierte weitere Anhebung des Pfades für den Mindestanteil für die Zeit ab 2035 über die aktuellen Vorschläge des Verordnungsentwurfs hinaus vorsieht.

3.2.4 Zu § 16 37. BImSchV-E: Ausstellung von Nachweisen

Die Nachweisführung für die Anrechenbarkeit von erneuerbaren Kraftstoffen nicht biogenen Ursprungs werden mit dem Verordnungsentwurf an die jüngsten Änderungen der Durchführungsverordnung (EU) 2022/996 angepasst.

Im Rahmen der anstehenden Umsetzung der europäischen Anforderungen sollte eine Harmonisierung der Anforderungen an die Nachweisführung für alle erneuerbare Kraftstoffe ins Auge gefasst werden. In diesem Zusammenhang kann auch eine Zusammenlegung der Anforderungen an die Nachweisführung der 37. und 38. BImSchV in eine gemeinsame Regelung erwogen werden, um eine Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwandes zu bewerkstelligen. In der aktuellen Form werden viele Doppelstrukturen für die „gleichen Moleküle“ aufgebaut, nur weil deren Ursprung sich unterscheidet.

Für eine praxisnahe Umsetzung sollte in der Verordnungsbegründung eine Klarstellung im Hinblick auf Umfang und Häufigkeit der in § 16 Abs. 3 37. BImSchV-E geforderten „repräsentativen Stichproben“ aufgenommen werden, die den hiermit ggf. verbundenen Überwachungsaufwand auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt.

3.2.5 Zu § 19 37. BImSchV-E: Anforderungen an Massenbilanzsysteme

Der Verordnungsentwurf legt einen ab 2026 hochlaufenden Pfad für den Mindestanteil strombasierter Kraftstoffe (RFNBO) fest. Hierdurch soll insbesondere die Nachfrage nach erneuerbarem Wasserstoff angeregt werden. Das Transportproblem zur Erfüllung dieser Verpflichtungen in den frühen Jahren wird im Verordnungsentwurf jedoch nicht adressiert, obwohl das Wasserstoffkernnetz als zentrale Infrastruktur für die Verbindung von Produzenten und Abnehmern gemäß den Vorgaben des EnWG sukzessive erst bis Ende 2032 vollständig zur Verfügung steht.

In der Übergangsphase, bis das Kernnetz entsprechend ausgebaut ist, können Abnehmer (u. a. Verpflichtete im Sinne des BImSchG/BImSchV) oftmals nicht oder nur sehr begrenzt physisch über ein Netz erreicht werden, obwohl diese einen Anreiz haben, früher erneuerbaren Wasserstoff einzusetzen, um z. B. selbstproduzierten grauen Wasserstoff zu ersetzen. Diesem Problem kann durch eine zeitlich bis einschließlich dem Verpflichtungsjahr 2029 befristete nationale Übergangsregelung begegnet werden. Mit dieser kann Angebot und Nachfrage zusammengebracht werden und insbesondere IPCEI geförderte Projekte in einer Übergangsphase ohne ausreichende Infrastruktur besser ausgelastet werden und Emissionen reduziert werden. Die Voraussetzungen für die Anwendung einer Übergangsregelung, die eine frühere Auslastung erster Teilstrecken des Kernnetzes unterstützt, sollten in § 19 der 37. BImSchV festgelegt werden.

3.2.6 Zu § 48 37. BImSchV-E: Datenübermittlung

Die als Buchstabe f eingefügte Deutsche Energieagentur ist keine Bundesbehörde, darum ist der Text wie folgt anzupassen: „1. *folgende Bundesbehörden und Organe:*“

3.3 Zu Artikel 3: Änderung der 38. BImSchV

3.3.1 Zu §§ 5 bis 7 38. BImSchV-E: Weiterentwicklung der Anrechnung von Fahrstrom

Der BDEW begrüßt nachdrücklich, dass der Verordnungsentwurf die erhöhte Anrechenbarkeit von EE-Strom für Ladevorgänge bei Direktbezug nunmehr auch dann ermöglicht, wenn Speicher zwischengeschaltet werden. Die Nutzung von Speichern ist zielführend für eine effektive Integration von eigenerzeugtem EE-Strom in das Gesamtsystem und sollte deshalb in das THG-Quotensystem integriert werden.

Der BDEW schlägt zur Konkretisierung den folgenden Einschub nach Satz 2 des § 5 Abs. 5 in den Gesetzentwurf aufzunehmen:

„Die Strommenge nach Satz 1 kann vereinfachend durch messtechnische Ermittlung der Strommenge bestimmt werden, die von der Stromerzeugungsanlage direkt oder über einen Speicher an die Ladeeinrichtung geliefert wird, deren Ladepunkte Gegenstand der Mitteilung nach § 8 sind.“

Im Rahmen der Fortschreibung der 38. BImSchV sollte darüber hinaus die Abrechnung tatsächlich verwendeter energetischer Mengen an Fahrstrom im Quotenhandel auch für nicht-öffentlich zugängliche Ladepunkte zugelassen werden, sofern die noch zu entwickelnden Anforderungen an die Nachweisführung in gleichwertiger Weise erfüllt werden. Es ist davon auszugehen, dass im ÖPNV, bei kommunalen und gewerblichen Fahrzeugflotten und in zunehmendem Maße auch bei Einzelfahrzeugen an nicht-öffentlichen Ladepunkten eine entsprechende Abrechnung oder Auslesung mit verhältnismäßigem Aufwand erfolgen kann. Die Betrugsprävention muss dasselbe Niveau wie bei öffentlichen Ladepunkten erreichen.

Die eichrechtskonforme Auslesung und Abrechnung von tatsächlich verwendeten Fahrstrommengen wird perspektivisch für immer mehr Anwendungsfälle möglich werden (vgl. [BDEW-Stellungnahme zu weiteren notwendigen Änderungen im Mess- und Eichgesetz und in der Mess- und Eichverordnung \(bdew.de\)](#)).

Artikel 27 (1) Buchstabe c Ziffer iii RED III ermöglicht, von mit Solarstrom betriebenen Elektrofahrzeugen („solar-electric vehicle“) erzeugte Elektrizität, die für die Bewegung des Fahrzeugs selbst verwendet wird, in vollem Umfang als aus erneuerbaren Quellen erzeugter Strom anzurechnen. Solarfahrzeuge sind Verkehrsmittel, die ihre Energie hauptsächlich oder ausschließlich aus Sonnenlicht gewinnen, das von Solarzellen auf dem Fahrzeug in Strom umgewandelt wird. Entsprechende Fahrzeugkonzepte befinden sich noch in einem frühen Stadium der Entwicklung. Um die Entwicklung solcher innovativen Fahrzeugkonzepte zu unterstützen, sollte eine geeignete Regelung für die Treibhauseinsparung in § 7 aufgenommen werden.

3.3.2 Zu § 5 Abs. 3 38. BImSchV-E: Mehrfachanrechnung von Fahrstrom

Wie zu § 3 Abs. 5 Satz 1 der 37. BImSchV im vorangegangenen Abschnitt dargelegt, sollte eine Prüfklausel mit Wirkung auf das Jahr 2032 aufgenommen werden, um die Mehrfachanrechnungen für strombasierte Kraftstoffe und für Fahrstrom vor dem Hintergrund des dann geltenden Marktumfelds zu überprüfen und die Anwendung bei Bedarf ggf. fortzuführen bzw. zu strecken.

3.3.3 Zu §§ 6ff. 38. BImSchV-E: Nachweisführung über die Vorlage von Zulassungsbescheiden

Um möglichen Betrug zu verhindern und die Prüfprozesse zu vereinfachen, werden die zusätzlichen Maßnahmen nach §§ 6ff. begrüßt. Um weitere Betrugsmaschinen präventiv zu verhindern, ist es jedoch notwendig, die zuständigen Bundesbehörden mit weiteren Kompetenzen auszustatten. Dies soll anhand zweier konkreter Sachverhalte dargestellt werden.

1. Nachweise für THG-Quoten für nicht-öffentliche Ladeinfrastruktur werden weiterhin auf der Basis von Fotos von Fahrzeugscheinen als Nachweis erbracht. Mittels KI-Anwendungen ist es heute sehr leicht, diese massenhaft zu fälschen. Ohne behördliche Unterstützung bei der Überprüfung der Fahrzeugscheine auf Korrektheit haben Marktteilnehmer jedoch keine Möglichkeit, gefälschte Fahrzeugscheine zu erkennen.
2. Vom Umweltbundesamt ausgestellte Bescheide können gegenüber den quotenverantwortlichen Inverkehrbringern auch mehrfach verkauft werden. Dies könnte zukünftig auf einfachem Wege durch eine Anpassung der behördlichen Prozesse zwischen Umweltbundesamt und Hauptzollamt verhindert werden.

So sollten die Bescheinigungen von Minderungsleistungen und die Einreichung der Minderungsleistungen zugunsten eines Inverkehrbringers beim Umweltbundesamt gebündelt werden. Die eigentliche Anrechnung der Minderungsleistungen für den Minderungsverpflichteten kann weiter durch das Hauptzollamt Frankfurt (Oder) erfolgen. Die Erklärung von Verpflichtungsübernahmen nach § 5 Abs. 1 38. BImSchV-E sollte zukünftig gegenüber dem Umweltbundesamt erfolgen statt gegenüber dem Hauptzollamt Frankfurt (Oder).

Dafür müsste § 20 Abs. 1 38. BImSchV-E um einen Punkt ergänzt werden:

„5. die Entgegennahme von Erklärungen zur Übernahme von Minderungsverpflichtungen durch einen Dritten gemäß §5 Abs. 1 in Verbindung mit § 37a Abs. 6 BImSchG und § 37c Abs. 1 BImSchG“.

Für eine effiziente und bürokratiearme Bearbeitung und Prüfung sollte eine weitergehende Digitalisierung der Antragsverfahren einschließlich der Antragsstellung vorgesehen werden.

Die Bundesregierung sollte eine Kompetenzerweiterung des Umweltbundesamtes in Erwägung ziehen, um Betrug präventiv zu verhindern. Ferner könnte über die Einführung einer digitalen Plattform der damit einhergehende Arbeitsaufwand sowohl für die Behörden als auch für Marktteilnehmer zusätzlich minimiert werden.

Die im BDEW vertretenen Marktteilnehmer stehen für einen weiteren Austausch mit der Bundesregierung und den anderen Marktakteuren für eine Eruierung geeigneter Maßnahmen und Lösungswege zur Verbesserung der Betrugsprävention zur Verfügung.

3.3.4 Zu § 8 38. BImSchV-E: Mitteilung der energetischen Menge

Derzeit können die anrechnungsfähigen Fahrstrommengen unterjährig vom UBA bestätigt werden. Das heißt, Mengen aus Ladesäulen aus Q1 können einem anderen Quotenverpflichteten zugeschrieben werden als aus Q2 – Q4. Der Verordnungsentwurf sieht demgegenüber vor, dass nur eine Anmeldung pro Ladesäule pro Verpflichtungsjahr erfolgen darf. Die Konsequenz wäre, dass immer erst im Januar/Februar des Folgejahres die Anmeldung der Mengen beim UBA vorgenommen werden kann. Vertraglich haben sich im Markt aber schon die unterjährigen Anmeldungen durchgesetzt, da an dem positiven UBA-Bescheid auch Zahlungen gekoppelt sind. Auch mit Blick auf die Bearbeitungsdauer beim UBA würde der Vorschlag des Verordnungsentwurfs eine große Anzahl von Anträgen im Januar/Februar auslösen, was zu einer längeren Bearbeitungsdauer führen würde.

Die Änderung wird mit Betrugsprävention begründet. Diese kann auch vorgenommen werden, wenn die Änderung wie folgt lauten würde:

„Mitteilungen nach Satz 1 Nummer 1 können für den jeweiligen Ladepunkt für einen abgrenzbaren Zeitraum nur einmal erfolgen.“

3.3.5 Zu § 14 38. BImSchV-E: Mindestanteil fortschrittlicher Biokraftstoffe

Artikel 25 (1) Buchstabe b RED III schreibt vor, dass der kombinierte Anteil von fortschrittlichen Biokraftstoffen und strombasierten Kraftstoffen an der Energieversorgung des Verkehrs im Jahr 2030 mindestens 5,5 Prozent betragen soll, wovon der Anteil strombasierter Kraftstoffe mindestens einem Prozentpunkt entspricht. Demgegenüber enthält der Verordnungsentwurf für 2030 nur einen kombinierten Anteil von 4,7 Prozentpunkten (3,5 Prozentpunkte fortschrittliche Biokraftstoffe und 1,2 Prozentpunkte strombasierte Kraftstoffe). Zur vollständigen Umsetzung der Anforderungen der RED III sollte die Summe der Mindestanteile für fortschrittliche Biokraftstoffe und strombasierte Kraftstoffe (bezogen auf die energetische Menge der bei der Berechnung des Referenzwertes zu berücksichtigenden Kraftstoffe) mindestens

das europarechtlich geforderte Maß ohne Berücksichtigung einer Doppelanrechnung erreichen.

Vor dem Hintergrund der vorhandenen Potenziale schlägt der BDEW vor, den Mindestanteil für fortschrittliche Biokraftstoffe für die Verpflichtungsjahre 2026 von 2 auf 2,5 Prozent, 2027 auf 3,0 Prozent, 2028 auf 3,5 Prozent, 2029 auf 4 Prozent und 2030 von 3,5 auf mindestens 5 Prozent anzuheben.

Für die Jahre nach 2030 sollte der prozentuale Mindestanteil für fortschrittliche Biokraftstoffe wie im Verordnungsentwurf vorgesehen weiter schrittweise ambitioniert angehoben werden, um die weitere Entwicklung fortschrittlicher Biokraftstoffe zu stärken und gleichzeitig dem sinkenden Energiebedarf im Verkehr und dem indirekten Effekt der auslaufenden Mehrfachanrechnungen anderer Erfüllungsoptionen auf den Referenzwert Rechnung zu tragen.

Der Verordnungsentwurf sieht vor, dass die Doppelanrechnung für fortschrittliche Biokraftstoffe, die in einem Verpflichtungsjahr den Mindestanteil übersteigen, auf die Erfüllung der Verpflichtung zur THG-Minderung gestrichen wird. Dieser Vorschlag ist in Zusammenhang zu den im Artikelgesetz vorgeschlagenen Maßnahmen zur Betrugsprävention zu sehen und daher zu begrüßen. Auch wenn es in der Verordnungsbegründung nicht ausdrücklich erwähnt wird, kann die Beendigung der Doppelanrechnung für fortschrittliche Biokraftstoffe indirekt einen Beitrag zur Betrugsprävention leisten, da sie den potenziellen Deklarationsbetrug mit fortschrittlichen Kraftstoffen unattraktiver macht.

Eine Fortführung der Doppelanrechnung ist jedoch zwingend für fortschrittliche Biokraftstoffe aus den Rohstoffen nach Anlage 1 Nummer 3 (Bioabfälle im Sinne des Artikels 3 Absatz 4 der [Richtlinie 2008/98/EG](#) aus privaten Haushaltungen, die einer getrennten Sammlung im Sinne des Artikels 3 Absatz 11 der [Richtlinie 2008/98/EG](#) unterliegen) und Nummer 6 (Gülle, Mist und Klärschlamm) erforderlich. Getätigte Investitionen in Vergärungsinfrastruktur sind ansonsten von der Entwertung bedroht und der weitere Ausbau ist bedroht.

Die Steigerung des Einsatzes von sortierten Bioabfällen und Gülle/Mist als Wirtschaftsdünger in der energetischen Verwertung ist erklärtes Ziel der Bundesregierung und Teil der Klimaschutzmaßnahmen des BMELH. Bisherige Förderrichtlinien waren aber im Vergleich zur Doppelanrechnung nach geltender Rechtslage des § 14 Abs. 4 der 38. BImSchV weniger wirksam und sind daher ausgelaufen.