

Die vorliegende Stellungnahme gibt nicht die Auffassung des Ausschusses wieder, sondern liegt in der fachlichen Verantwortung des/der Sachverständigen. Die Sachverständigen für Anhörungen/Fachgespräche des Ausschusses werden von den Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis benannt.

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit
Ausschussdrucksache
19(16)560-F
öAnh. am 21.04.21
20.04.2021



Stellungnahme

Verband der Deutschen
Biokraftstoffindustrie e.V.

Sachverständigenanhörung im Umweltausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungsquote

Sachverständiger:

Dipl.-Ing., Dip.-Wirtsch.-Ing. (FH) Elmar Baumann

Geschäftsführer beim VDB

19.04.2021

Tel. +49 (0)30 – 72 62 59 11
Fax. +49 (0)30 – 72 62 59 19
info@biokraftstoffverband.de

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Präsident
Stefan Schreiber

Geschäftsführer
Elmar Baumann

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 2,5 Millionen Tonnen Biodiesel und 900 GWh Biomethan verfügen. Die von den VDB-Mitgliedsunternehmen produzierten Biokraftstoffe sparen jährlich ca. 5,9 Mio. t CO₂ ein.

2. Bewertung des Entwurfs

Der VDB begrüßt das Anliegen der Bundesregierung, über die im Koalitionsvertrag vereinbarte Weiterentwicklung der Treibhausgasminderungs-Quote (THG-Quote) den Anteil erneuerbarer Energien im Verkehrssektor signifikant zu erhöhen. Die konkrete Ausgestaltung dieses Ziels sollte dabei einem technologieoffenen Ansatz folgen und das Klimaschutspotenzial aller nachhaltigen Erfüllungsoptionen vollständig ausschöpfen. Hierzu sind aus unserer Sicht folgende Änderungen des Gesetzentwurfs erforderlich:

1. Zügiger und gleichmäßiger Hochlauf der THG-Quote

(§ 37a Abs. 4 Satz 2 BImSchG-E)

Nach dem Regierungsentwurf ist eine THG-Quote in Höhe von 22 Prozent für das Jahr 2030 vorgesehen. Das ambitionierte Zielniveau ist zu begrüßen. Für wirksame Klimaschutzbemühungen allerdings ist eine Vergleichmäßigung des Anhebungspfades erforderlich, die die etablierte, reale Emissionsminderungsleistung der bestehenden Erfüllungsoptionen absichert und auf diese Weise die notwendigen Investitionen in erneuerbare Kraftstoffe bewirkt. Dafür wird folgender gleichmäßiger Aufwuchspfad vorgeschlagen:

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Gesetzentwurf	6,0%	6,5%	7%	8%	8%	10%	10%	14,5%	14,5%	22%
Vorschlag	6,5%	8%	9%	10%	12%	14%	16%	18%	20%	22%

Der vorgeschlagene Quotenhochlauf verhindert nicht nur die unerwünschte gegenseitige Verdrängung der erneuerbaren Erfüllungsoptionen, er bedeutet auch höhere Emissionseinsparungen, auf die Deutschland angesichts der verbindlichen THG-Minderungsvorgaben gemäß Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) und Effort Sharing Regulation (ESR) dringend angewiesen ist.

2. Anhebung der Obergrenze für nachhaltige Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse auf 5,3 Prozent

(§ 37d Abs. 2 Nr.7 BImSchG-E in Verbindung mit § 13 der 38. BImSchV)

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Obergrenze von 4,4 Prozent steht im Widerspruch zu dem im von der Bundesregierung im Juni 2020 beschlossenen Nationalen Energie- und Klimaplan (NECP) angestrebten maximalen Anteil von Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse von 5,3 Prozent. An dieser der EU-Kommission im Juni 2020 mitgeteilten Obergrenze ist festzuhalten. Aus diesem Grund und zur Ausschöpfung des nachhaltigen Klimaschutspotenziales von Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse sollte die Obergrenze für die Anrechnung nachhaltiger Biokraftstoffe mindestens 5,3 Prozent (energetisch) betragen. Im Gegensatz zur batterieelektrischen Mobilität und zu strombasierten Kraftstoffen unterliegen Biokraftstoffe einer strengen, rechtsverbindlichen Nachhaltigkeitszertifizierung.

3. Wirkungsvolle automatische Erhöhung der THG-Quote im Falle des Überschreitens festgelegter Ladestrommengen (§ 37h BImSchG): Die Einführung eines Mechanismus zur Anpassung der THG-Quote zum Schutz anderer Erfüllungsoptionen vor einer Verdrängung durch die Anrechnung der E-Mobilität ist grundsätzlich begrüßenswert. Der in § 37h BImSchG vorgeschlagene Mechanismus stellt allerdings keine ausreichend geeignete Lösung dar, um die Verdrängung bestehender Erfüllungsoptionen (Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse sowie ggf. aus Abfällen/Reststoffen gemäß Anhang IX Teil B, e-Fuels etc.) kompensieren zu können. 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 sein 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 zur Folge haben soll, deutlich zu hoch angesetzt, insbesondere ab dem Jahr 2025.

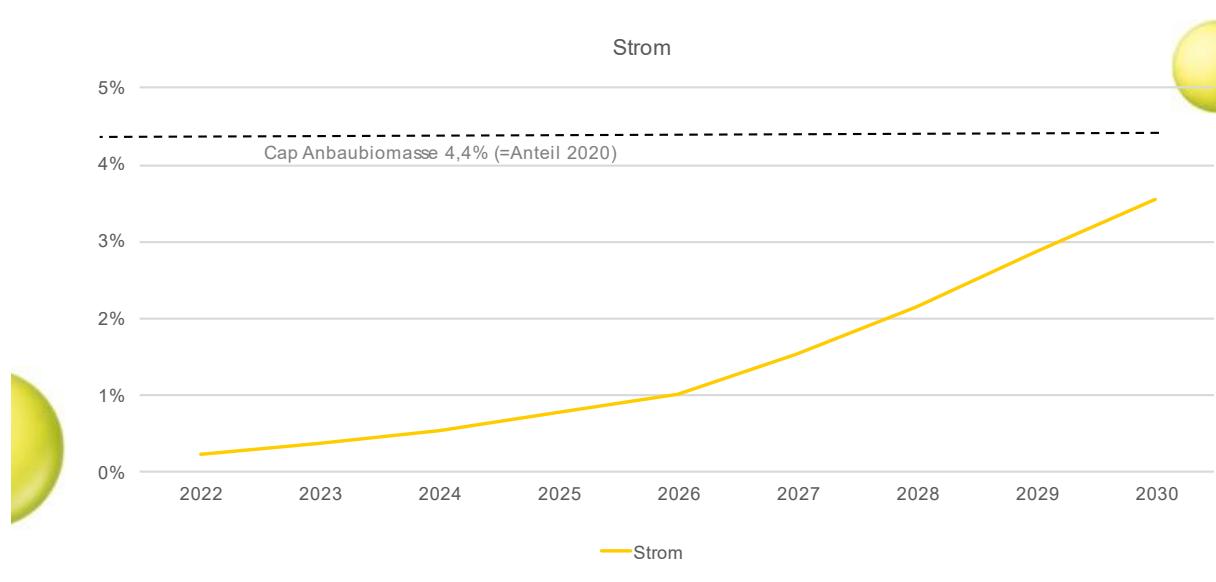
4. Ausschluss von POME (Abwasser der Palmölproduktion) von der geplanten Doppelanrechnung im Falle der Übererfüllung der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe gemäß Anhang IX Teil A, um den angestrebten Ausschluss der Quotenanrechnung von Palmöl als Rohstoff nicht zu konterkarieren: Es läuft den Klimaschutzz Zielen zuwider, wenn durch die Unterquote die Verwendung von ggf. nicht nachhaltig zertifizierten Rohstoffen gefördert wird. Ob die Menge des eigentlich als Abfall entstehenden POME künstlich erhöht wird, ist schwer zu überprüfen. Damit würde zudem die im Rahmen der RED intendierte Verschärfung bei der Nachhaltigkeitszertifizierung von Anbaubiomasse (Ausschluss von high iLUC-Rohstoffen) konterkarriert. Deutschland liefe infolge der für Marktteilnehmer attraktiven Doppelanrechnung von POME (Übererfüllung der Unterquote) Gefahr, zu einem wachsenden Absatzmarkt dieses Rohstoffs zu werden. Dieser drohenden Entwicklung sollte begegnet werden, indem POME von der Doppelanrechnung ausgenommen wird.

ad 1. Zügiger und gleichmäßiger Hochlauf der THG-Quote

Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse sind am stärksten gefährdet, durch andere Erfüllungsoptionen verdrängt zu werden. Wesentlich verantwortlich hierfür sind die im Gesetzentwurf enthaltenen Mehrfachanrechnungen. Nur wenn die THG-Quote gleichmäßig von Anfang an steigt, kann eine Verdrängung verhindert werden, da nur eine jährlich erhöhte Quote ausreichend Platz für die hinzukommenden (z. T. mehrfach angerechneten) Beiträge neuer Erfüllungsoptionen bietet. Andernfalls droht neben der Reduzierung der Menge anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe auch die Verringerung ihres Klimaschutzbeitrages, der für 2030-Verkehrsziel und ESR-Ziel dringend benötigt wird. Die Verdrängung anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe führt zu höheren THG-Emissionen, da die für die Verdrängung ursächlichen Erfüllungsoptionen durch die Mehrfachanrechnung keine THG-Minderung in gleicher Höhe liefern.

Die nachfolgenden Kurvenverläufe zeigen den erwarteten Marktanteil (% energetisch, real) verschiedener Erneuerbarer Energien, wenn der Gesetzentwurf der Bundesregierung unverändert in Kraft trate:

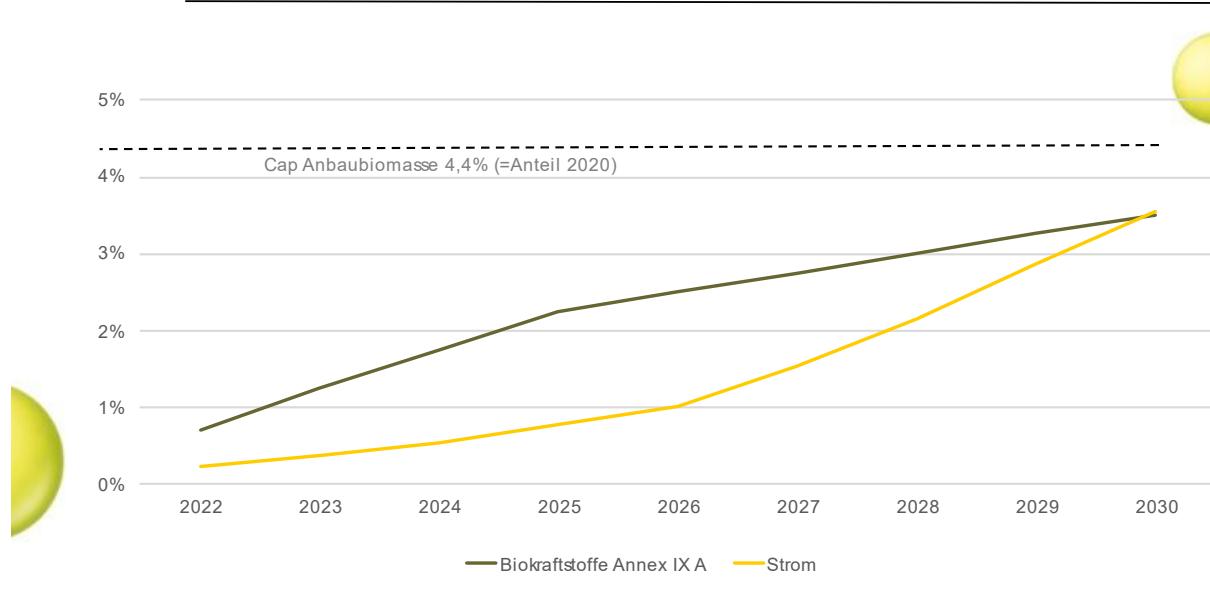
E-Mobilität



Elektromobilität wird bereits durch eine ganze Reihe von Maßnahmen gefördert; die Anrechnung des Ladestroms auf die THG-Quote stellt einen reinen Mitnahmeeffekt dar. In der obigen Grafik ist die Entwicklung des Anteils erneuerbaren Stromes aufgetragen, wenn die Ladestrommengen aus § 37h (BlmSchG) unterstellt werden. Diese Ladestrommengen spiegeln die Erwartung der Bundesregierung in Bezug auf den Markthochlauf der E-Mobilität wider: Für das Jahr 2030 werden ca. 12,5 Mio. E-Fahrzeuge angenommen. Neueste Schätzungen der NOW GmbH gehen im Übrigen von noch höheren E-Fahrzeugzahlen aus.

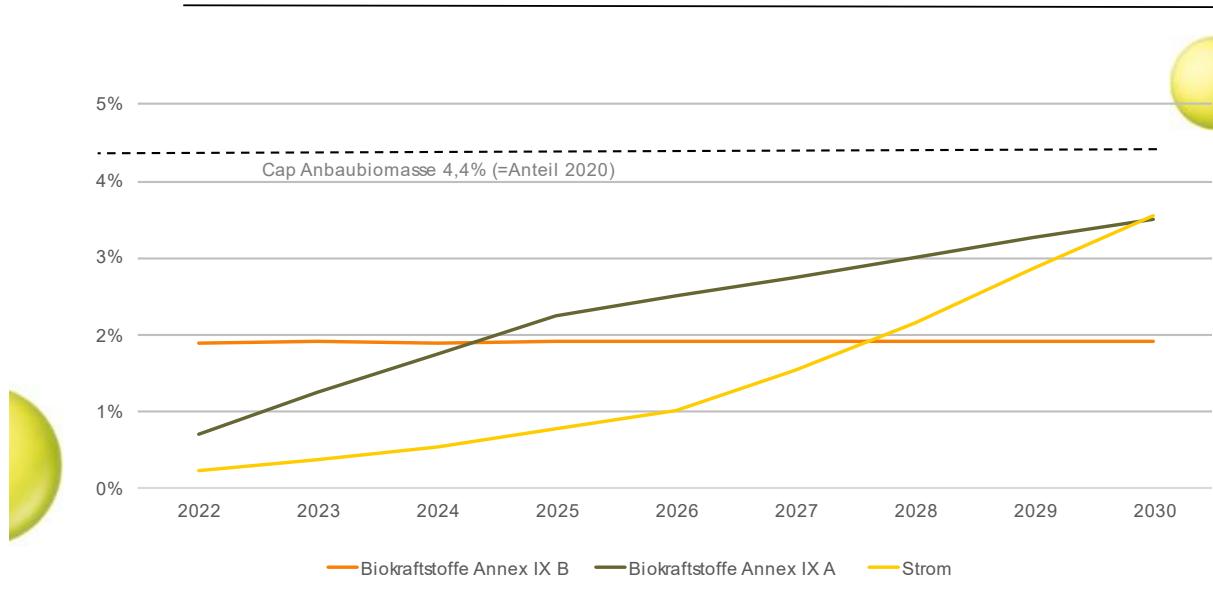
Der in der Grafik gezeigte Hochlauf des Anteils am Energieverbrauch im Verkehr ist unabhängig von der Entwicklung anderer Erfüllungsoptionen wie z. B. Biokraftstoffe.

Fortschrittliche Biokraftstoffe



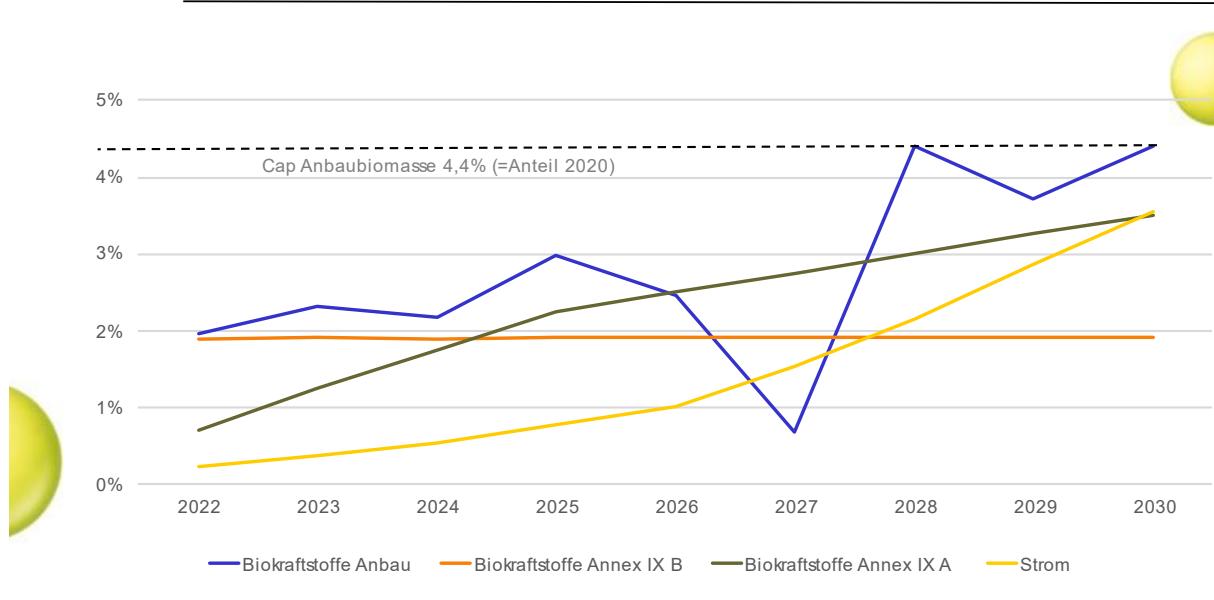
Der Sachverständige geht davon aus, dass fortschrittliche Biokraftstoffe (gemäß Anhang IX Teil A) im Jahr 2030 einen Anteil von 3,5% erreichen, also deutlich mehr als die vorgeschriebene Unterquote in Höhe von 2,6%. Zu dieser erwarteten Entwicklung trägt bei, dass Kraftstoffmengen, die zur Übererfüllung der Unterquote führen, doppelt auf die THG-Quote angerechnet werden. Damit ist eine Übererfüllung der verbindlichen Unterquote für die Mineralölunternehmen besonders attraktiv, und der deutsche Markt wird erhebliche Importmengen anziehen.

Abfallbasierte Biokraftstoffe



Unter den getroffenen Annahmen wird erwartet, dass abfallbasierte Biokraftstoffe (gemäß Anhang IX Teil B) im Zeitraum bis 2030 durchgängig mit dem zulässigen Anteil (Cap) in Höhe von 1,9% zur Erfüllung der THG-Quote beitragen.

Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse



Anbaubiomassebasierte Biokraftstoffe werden, da es für sie keine verbindliche Unterquote oder sonstige bevorzugte Förderung unter der THG-Quote gibt, nur in dem Maße eingesetzt, wie es zum Erreichen der jährlichen THG-Quote noch erforderlich ist. Durch verschiedene Mehrfachanrechnungen anderer Erfüllungsoptionen (insbesondere Übererfüllung der Unterquote für fortschrittliche Biokraftstoffe, E-Mobilität, EE-H2 in Mineralölraffinerien) wird die THG-Quote aber leichter und vor allem ohne eine entsprechende reale THG-Minderung erreicht. Die Bundesregierung will zwar die Menge und die THG-Minderungsleistung anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe durchgängig bis zum Jahr 2030 auf dem heutigen Niveau beibehalten. Die grafische Darstellung zeigt aber, dass dieses Niveau in den meisten Quotenjahren (außer 2028 und 2030) gar nicht erreicht wird, da die Mehrfachanrechnung anderer Erfüllungsoptionen Biokraftstoffe aus Anbaubiomasse verdrängt.

Ob die Biokraftstoffindustrie einen Einbruch auf 50% des heutigen Absatzniveaus (2022-2024) und auf nur noch 25% (2027) überlebt, darf getrost bezweifelt werden. Diese Entwicklung stellt auch die Verfügbarkeit der ab 2028 benötigten Biokraftstoffmengen in Frage. Die heimischen Produzenten anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe werden angesichts dieser desaströsen Entwicklung auch weder fähig noch willens sein, in neuartige Technologien (z. B. fortschrittliche Biokraftstoffe) zu investieren.

3. Neue Studie zur Bewertung von Biokraftstoffen aus Anbaubiomasse

Kritiker behaupten, dass anbaubiomassebasierte Biokraftstoffe mehr Treibhausgase emittieren als Benzin bzw. Diesel und damit keinen Klimaschutzbeitrag leisten. Grundlage dieser Aussage ist eine Einbeziehung indirekter Effekte (iLUC indirect land use change) in die THG-Bilanz, also eine Addition indirekter zu den direkten THG-Emissionen. Dabei führen die Kritiker meist die von der Europäischen Kommission beauftragte GLOBIOM-Studie (2015) an, die solche indirekten Effekte unter bestimmten Annahmen für verschiedene landwirtschaftliche Rohstoffe modelliert hatte.

Der VDB hat einen der Autoren der GLOBIOM-Studie beauftragt, die damals getroffenen Annahmen und Berechnungen mit der tatsächlichen Entwicklung zu vergleichen. Für die direkten Emissionen wurden tatsächliche Werte, nämlich die von der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) erfassten Angaben der Nachhaltigkeitsnachweise von Biokraftstoffen ausgewertet, die in den vergangenen Jahren auf die THG-Quote angerechnet wurden. Für die Berechnung der indirekten Emissionen wurde die revisierte GLOBIOM-Modellierung (2019) verwendet.

Die Ergebnisse der Studie „Greenhouse gas savings from biofuels in Germany - Certified emissions and iLUC impacts“ belegen, dass

- alle in Deutschland auf die THG-Quote angerechneten Biokraftstoffe geringere THG-Emissionen als fossile Kraftstoffe haben, selbst wenn iLUC-Werte berücksichtigt werden;
- die in der GLOBIOM-Studie (2015) angenommene Entwicklung mit einer Steigerung der Biokraftstoffmenge um 1%-Punkt und daraus resultierenden negativen Effekten bei weitem nicht eingetreten ist;
- eine Nutzung der heutigen Biokraftstoffmengen nur sehr geringe iLUC-Effekte mit sich gebracht hat, da iLUC definitionsgemäß nur bei einer steigenden Verwendung von Anbaubiomasse auftritt.

Die unveränderte Beibehaltung des Beitrags anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe bis 2030 ist damit möglich, ohne Risiken in Bezug auf indirekte Landnutzungsänderungen und THG-Emissionen einzugehen.

Eine deutsche Kurzfassung der Studie ist der E-Mail an das Ausschussekretariat beigefügt. Die englischsprachige Studie wird am 21.04.21 veröffentlicht.

4. Anpassung des Cap für Anbaubiomasse

Da der maximal zulässige Anteil anbaubiomassebasierter Biokraftstoffe als prozentualer Anteil am Energieverbrauch im Verkehr festgeschrieben ist (4,4% im Gesetzentwurf/5,3% lt. NECP), ist dieser Prozentanteil entsprechend zu erhöhen, wenn der Energieverbrauch in den kommenden Jahren zurückgeht. Die absoluten Mengen der Biokraftstoffe und ihrer THG-Einsparung können dann kontant gehalten werden.