

Beitrag des Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e.V. zur Öffentlichkeitsbeteiligung zum Klimaschutzprogramm der Bundesregierung

Vorbemerkung

Der Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e. V. (bbs) dankt für die Möglichkeit der Beteiligung. Die mineralische Roh- und Baustoffindustrie bekennt sich zu einem ambitionierten Klimaschutz. In diesem Rahmen möchten wir unseren Beitrag zum Erreichen der Ziele leisten durch die vollständige Dekarbonisierung unserer Produktionsprozesse für den Industriesektor und durch die Anwendung unserer Produkte als Beitrag für einen effizienten und klimafreundlichen Bau und Betrieb in den Sektoren Gebäude und Verkehr.

Eine erfolgreiche Klimaschutzpolitik auf nationaler Ebene ist stark vom Erhalt der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit abhängig. Nur wenn die Wirtschaft wächst und der Wirtschafts- und Industriestandort Deutschland ein gutes Investitionsklima bietet, lassen sich einerseits die ambitionierten Klimaziele erreichen und andererseits die Verlagerung von CO₂-Emissionen ins Ausland (Carbon Leakage) verhindern. Aufgrund der seit Jahren schwächeren Konjunktur in der deutschen Industrie muss das Thema Wettbewerbsfähigkeit im Kontext Klimaschutzprogramm stärker berücksichtigt werden. In diesem Sinne begrüßen wir die Fragestellungen, welche das Thema Wachstum und Wirtschaft bereits an mehreren Stellen miteinbeziehen.

Grundsätzlich betrachtet hat vor allem die Übererfüllung von europäischer Gesetzgebung (Gold-Plating), wie sie in Deutschland in den vergangenen Jahren häufig praktiziert wurde, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie beschädigt. In der Konsequenz konnte Deutschland seine wirtschafts- und klimapolitischen Ziele nicht erreichen. Die Annahme, dass Deutschland durch Gold-Plating eine Vorbildrolle einnehmen könnte, ist nicht eingetreten. Die Übererfüllung bezieht sich dabei einerseits auf noch strengere Zielvorgaben und andererseits auf zusätzliche bürokratische Anforderungen. Hinzu kommt die oftmals die ohnehin schon bürokratieintensive Gesetzgebung aus Brüssel. Aktuelle Vorhaben wie die Omnibus-Verfahren oder der Clean Industrial Deal auf EU-Ebene sollten von daher als Vorbild für die Ausgestaltung des Klimaschutzprogrammes auf nationaler Ebene dienen. Zwei wichtige zentrale übergreifende Maßnahmen bei der Überarbeitung des Klimaschutzprogrammes wären:

1. Die konsequente 1:1 Umsetzung von beschlossenen EU-Recht bei zukünftigen Gesetzesvorhaben und die Zurückführung auf eine 1:1 Umsetzung von EU-Recht bei bereits beschlossenem Recht.
2. Der Einsatz auf EU-Ebene für ein Belastungsmoratorium und einen konsequenten Rückbau von bestehender Bürokratie (siehe z.B. Omnibus-Verfahren) – so wie es das Bundeskabinett in der Modernisierungsagenda für Staat und Verwaltung beschlossen hat.

Da sich die fünf gestellten Fragen in der inhaltlichen Ausrichtung nahestehen, werden diese gemeinsam beantwortet. Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden die Antworten nach Sektoren unterteilt:

1. Industriesektor

Energieversorgung

Im Zuge der Dekarbonisierung von Produktionsprozessen wird sich der Bedarf an Grünstrom und die installierte Leistung in der Baustoff-Steine-Erden-Industrie und weiteren Branchen bis 2045 vervielfachen. Damit die in den Unternehmen geplanten Vorhaben umgesetzt werden, sind wettbewerbsfähige Stromkosten und Versorgungssicherheit entscheidende Standortfaktoren. Die Stromkosten und -netzentgelte für die Industrie in Deutschland sind in den letzten Jahren zum wesentlichen Treiber der industriellen Transformation geworden und liegen trotz erfolgreicher Entlastungsmaßnahmen weit über dem europäischen und internationalen Niveau. Hinzu kommt, dass bei Entlastungsmechanismen wie beispielsweise beim Industriestrompreis, nicht alle Branchen mit hohem Energieeinsatz berücksichtigt werden. Anreize zur Elektrifizierung werden somit nicht genutzt. In den kommenden Jahren wird es zudem noch stärker darauf ankommen, die Stromnetze anzupassen und die Netzentgeltsystematik im Sinne der Standortattraktivität weiterzuentwickeln. Neben dem Zubau von Erneuerbaren, steuerbarer Leistung sowie Speichern sollte dafür der Netzausbau beschleunigt und die von der Industrie benötigten Anschlüsse schnell gebaut und genehmigt werden.

Konkrete Maßnahmenvorschläge:

- Elektrifizierung breiter anreizen - Anwendungskreis des Industriestrompreises auf alle energieintensiven Sektoren erweitern.
- Steigerung der Kosteneffizienz des Stromnetzausbaus mit positiven Auswirkungen auf Netzentgelte durch Re-Evaluierung von Bedarfsprognosen und Ausbauzielen.
- Eine praktikable und wirkungsvolle Nachfolgeregelung zu den individuellen Netzentgelten.
- Fortsetzung einer Netzentgeltentlastung für Branchen ohne Flexibilisierungspotenzial.
- Beschleunigte Verfahren für Netzanschlüsse zur Elektrifizierung von Produktionsprozessen.
- Start des EU-ETS-2 inklusive wirksamen Carbon-Leakage-Schutz umsetzen.

Carbon Management

Die CO₂-Abscheidung, -Speicherung und -Nutzung (CCUS) ist eine zentrale Voraussetzung für die Klimaneutralität in wichtigen Baustoff-Branchen wie der Kalk- und Zementindustrie mit hohen unvermeidbaren CO₂-Emissionen. Der Aufbau einer CO₂-Transport- und -Speicherinfrastruktur in Deutschland ist dafür essenziell und muss bis spätestens 2035 gelingen. Dafür sind nach dem jüngst in Kraft getretenen Kohlendioxid-Speicherungs- und -Transportgesetz (KSpTG) auch die Ratifizierung des London-Protokolls und die Novelle des Hohe-See-Einbringungsgesetz (HSEG) zeitnah und ohne weitere Verzögerungen zu beschließen.

Neben einem klaren Rechtsrahmen und beschleunigten Genehmigungsverfahren bedarf es eines geeigneten Finanzierungs- und Regulierungsrahmens, der die wirtschaftlichen Risiken insbesondere in der Anlaufphase für Betreiber und Nutzer abfedert („De-Risking“) und die Netzkosten gerecht verteilt. Gerade in der Anfangsphase ist das Investitionsrisiko für CCUS prohibitiv hoch. Rein marktbasert, d.h. ohne eine staatliche Förderung und Absicherung der hohen Ausfallrisiken für die verschiedenen Akteure in der CCUS-Kette werden die notwendigen Investitionen deshalb kaum erfolgen, sodass trotz des vorhandenen rechtlichen Rahmens kein marktbasierter Infrastrukturhochlauf gelingt. Die europaweit koordinierte Netzplanung sollte daher 2026 beginnen. Ebenso sollte sowohl die permanente als auch die vorübergehende CO₂-Nutzung und -Entnahme

eine größere Rolle bei der Erreichung der deutschen Klimaziele spielen. Die jeweiligen Investitionsentscheidungen stehen schon heute an und hängen auch von der Ausgestaltung der Förderkulisse ab. Gerade hier sollte es auch im Interesse der Bundesregierung sein, möglichst viele Leuchtturmprojekte am Industriestandort anzusiedeln. Insofern müssen bestehende Förderprogramme zur Dekarbonisierung der Industrie, wie zum Beispiel Klimaschutzverträge und die Bundesförderung Industrie und Klimaschutz mittelstandsfreundlich verstetigt und ausgeweitet werden. Um CCUS möglichst wettbewerbsfähig zu gestalten, sollten die rechtlichen Spielräume bei der Onshore-Speicherung genutzt werden.

Konkrete Maßnahmenvorschläge:

- Kurzfristige Ratifizierung des London-Protokolls und Novellierung des Hohe-See-Einbringungsgesetz (HSEG).
- Staatliche Co-Finanzierung und Absicherung der Ausfallrisiken beim Aufbau einer CO₂-Infrastruktur.
- Weiterführung der Differenzkostenverträge, auch über eine zweite Runde hinaus sowie Anrechnung von negativen Emissionen, um den effektiven/tatsächlichen Klimaschutz angemessen einzubeziehen und zu monetarisieren.
- Onshore-Speicherung stärker bei der Förderung und Netzplanung berücksichtigen.
- Integration von CCUS in den Europäischen Emissionshandel.
- Stärkung der Förderquote von CCUS auf Europäisches Niveau.
- Beginn der koordinierten Netzplanung auf EU-Ebene in 2026.
- Berücksichtigung der natürlichen Aufnahme von CO₂ (Recarbonatisierung) bei der CO₂-Bilanzierung von Baustoffen und als Beitrag zur Einhaltung der Ziele im Klimaschutzgesetz

Grüne Leitmärkte

Durch die von der Bundesregierung angestrebten umfangreichen Investitionen in die Ertüchtigung und den Ausbau von Infrastrukturen sowie die für die Klimaneutralität notwendigen Investitionen in Energie- und Verkehrssysteme wird eine hohe Nachfrage an Baustoffen entstehen. Einen zusätzlichen Anreiz zur Umstellung der Produktion könnte durch die öffentliche Vergabe erfolgen, indem die Beschaffung klimafreundlicher Produkte aus heimischer Produktion gestärkt wird. So könnten Beschaffungs- und Vergabestellen z.B. unter Bezugnahme auf etablierte Labels und Standards aus der Industrie zuverlässig, transparent und bürokratiearm eine zukunftsfähige Beschaffung ermöglichen. Für die Zement- und Betonindustrie bieten sich bereits etablierte Labels als belastbare Grundlage an.

Konkrete Maßnahmenvorschläge:

- Zeitnahe Anpassung des Vergaberechts zur Schaffung von Leitmärkten für klimafreundliche Bau- und Grundstoffe wie Stahl und Zement durch öffentliche Ausschreibungen
- eine ausreichend finanziell unterlegte Infrastrukturoffensive für die Klimaneutralität verbunden mit der entsprechenden finanziellen und personellen Ausstattung der Beschaffungsmärkte und Vergabestellen der Kommunen, Länder und des Bundes, um die Potentiale reformierter Vergabekriterien voll auszuschöpfen (z.B. durch die Gemeinschaftsaufgabe Klimaschutz).
- Einsatz auf europäischer Ebene für die Einführung einheitlicher und transparenter Standards für klimafreundliche Grundstoffe (z.B. in der Ökodesignverordnung oder der Revision der Public Procurement Directive).
- Unterstützung von Leuchtturmprojekten, indem Unternehmen in öffentlicher Hand, wie die InfraGO der Deutschen Bahn AG oder die Bundesnetzagentur, beauftragt und befähigt

werden, sich durch den Einkauf klimafreundlicher Produkte an der Schaffung von Leitmärkten für Bau- und Grundstoffe zu beteiligen.

Genehmigungsverfahren/Industrieemissionen

Unternehmen, die dem europäischen Emissionshandel (EU ETS 1) unterliegen, müssen den Umbau ihrer Anlagen bereits bis zum Jahr 2039 abgeschlossen haben, da ab diesem Zeitpunkt nach aktuellen Planungen keine Emissionszertifikate mehr ausgegeben werden. Eine solche Umgestaltung industrieller Prozesse erfordert massive Investitionen in neue Technologien und Produktionsanlagen. Diese müssen zunächst entwickelt und dann genehmigt, gebaut sowie betrieben werden – und das in einem Tempo, das der Dringlichkeit des Klimaschutzes gerecht wird. Hierbei kommt es unter anderem auf eine zukünftig effizienter ausgerichtete Industrieemissionsrichtlinie (IED) an.

In der aktuellen Fassung der IED wird die Festlegung von Emissionsgrenzwerten durch zusätzlich notwendige Gutachten und Prüfverfahren unnötig verkompliziert. Dokumentations-, Prüf- und Berichtspflichten werden massiv ausgeweitet – sowohl für die Industrie als auch für die Genehmigungsbehörden. Hinzu kommt zudem, dass das bundesdeutsche Gesetzespaket an vielen Stellen die europäischen Vorgaben übertrifft und Unternehmen somit zusätzlich belastet. Das zuletzt vorgelegte nationale Regelwerk bestehend aus einem Mantelgesetz und einer Mantelverordnung führt aufgrund seiner Komplexität zu erheblicher Verunsicherung in Industrie und Genehmigungsbehörden. Die IED gilt es daher weiterzuentwickeln, sodass Genehmigungsverfahren rechtssicher und strukturiert durchgeführt werden können, damit die Anlagen, die für die Klimaneutralität erforderlich sind, rechtzeitig in Betrieb genommen werden können.

Konkrete Maßnahmenvorschläge:

- Auf europäischer Ebene sollte die Bundesregierung sich mit Nachdruck für eine schnelle Überarbeitung und Vereinfachung der IED im Rahmen des angekündigten „Umweltomnibus“ einsetzen. Zugleich braucht es eine Stop-the-Clock-Regelung, die es der Bundesregierung ausdrücklich ermöglicht, die nationale Umsetzung der IED in der Zwischenzeit auszusetzen.
- Auf nationaler Ebene sollte die IED nach Abschluss des Umweltomnibusses praxistauglich 1:1 in deutsches Recht überführt werden. Jede verschärfende Abweichung bei der Umsetzung sollte ausgeschlossen werden. Das aktuell zur IED laufende Gesetzgebungsverfahren sollte vorrangig zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren und zur Entschlackung des deutschen Verwaltungsrechts genutzt werden, u.a. durch die Einführung von Stichtagsregelungen, die Fakultativstellung von Erörterungsterminen und die Abschaffung der pauschalen UVP-Pflicht.
- Verfahrensbeschleunigung in Artenschutz und naturschutzfachlicher Abwägung (§§ 34, 44, 45 BNatSchG), § 45 Abs. 7 BNatSchG um Rohstoffvorhaben ergänzen.
- Erleichterung der Prüfung des besonderen Artenschutzes, auch bei der Rohstoffförderung. In § 54 Abs. 13 und 14 des Entwurfs des BNatSchG soll die Abarbeitung des besonderen Artenschutzrechts erleichtert werden. Diese Vorschriften beschränken sich jedoch auf Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen. Die Regelung sollte allgemeiner gefasst werden, um auch die Rohstoffförderung einzuschließen.

2. Gebäudesektor

Die Sektorziele für Gebäude werden seit Jahren nicht erreicht. Die Hauptursache sind zu geringe Fortschritte bei der Sanierung des Gebäudebestandes. Die Sanierungsquote liegt seit Jahren auf niedrigem Niveau und müsste verdoppelt werden. Insbesondere wird der größte Hebel im Gebäudesektor, die Sanierung der Gebäude mit dem energetisch schlechtesten Standard (Worst Performing Buildings, WPB) nicht ausreichend genutzt.

Im Gebäudesektor müssen der Wärmeschutz durch Sanierung der Gebäudehülle und die Dekarbonisierung der Heiztechnik Hand in Hand gehen. Angesichts knapper erneuerbarer Energieträger und hoher Kosten sollte dabei, insbesondere im Bereich der WPB, zunächst die Effizienz gesteigert werden. Dadurch wird weniger Energie für Heizung benötigt, was zudem auch die Heizkosten für die Bewohner senkt und sich positiv auf die Sozialverträglichkeit auswirkt. Im darauffolgenden Schritt ist die Klimaneutralität der Wärmeerzeugung herzustellen.

Konkrete Maßnahmenvorschläge:

- Der Efficiency-First-Ansatz muss in der Baupolitik weiterhin Priorität haben. Die alleinige Betrachtung des CO₂-Ausstoßes führt zu Ineffizienzen beim Energieverbrauch und damit zu hohen Kosten für Verbraucher und zusätzlichem Ausbaubedarf bei der Energieerzeugung und -netzen.
- Förderprogramme sowohl für die Gebäudesanierung als auch für den Neubau müssen vereinfacht, fortgeführt und mehrjährig verlässlich ausfinanziert werden. Eigentümer und Investoren müssen wissen, mit welchen Förderangeboten sie in den nächsten Jahren rechnen können. Steuerliche Hemmnisse für energetische Sanierungen sind abzubauen. Dies betrifft z.B. die Abzugsfähigkeit energetischer Sanierungskosten von der Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie die Ausnahme von der steuerlichen Aktivierungspflicht anschaffungsnaher Herstellungskosten (15%-Grenze gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1a EStG). Auch die steuerliche Förderung nach EStG §35c sollte bereits frühzeitig entfristet werden.
- Die Sanierung von Worst Performing Buildings (WPB) ermöglicht die höchsten Effizienzgewinne und sollten daher besonders ins Visier genommen werden, etwa durch Ergänzung der steuerlichen und der BEG-Einzelmaßnahmenförderung durch den WPB-Bonus in Höhe von mindestens 10%.
- Die Novellierung des GEG und die Umsetzung der EPBD sowie die darauf abgestimmten Förderangebote müssen insgesamt stimmig sein. Weitere noch ausstehende Gesetzesnovellierungen müssen zügig nachgeholt werden. Bei der Novellierung des GEG sollte die Technologieoffenheit im Gebäudesektor gestärkt werden, indem bei den Vorgaben zum EE-Anteil beim Heizungstausch die Steigerung der Energieeffizienz des Gebäudes als alternative Erfüllungsoption miteinbezogen wird.
- Die Kommunikation zur Bedeutung effizienter und klimaneutraler Gebäude muss verbessert und Sanierungsmaßnahmen erleichtert werden – etwa durch die Erleichterung des Zugangs zu Förderangeboten durch einen One-Stop-Shop, um die Adressaten insgesamt und insbesondere Haushalte mit niedrigem Einkommen besser zu erreichen.
- Die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand muss endlich wahrgenommen und gemäß Art. 6 EED jährlich mindestens 3 % der Gesamtfläche der Gebäude, die sich im Eigentum öffentlicher Einrichtungen befinden, energetisch modernisiert werden.
- Es muss gewährleistet sein, dass mit den Mitteln aus dem europäischen Klima-Sozialfonds konsequent sozial benachteiligte Haushalte bei der Bewältigung der Klimatransformation unterstützt werden.

3. Verkehrssektor

Ähnlich wie im Gebäudesektor werden die Sektorziele für Verkehr seit Jahren nicht erreicht. Auch wenn es die Potenziale für die Verkehrsträger Schiene und Wasserstraße weiter zu heben gilt, ist jede Verkehrsprognose sehr deutlich, dass auf den Straßenverkehr auch in Zukunft der mit Abstand größte Anteil von allen Verkehrsträgern an der Transportmenge und -leistung entfallen wird. Beim Güterverkehr heißt dies, dass Dekarbonisierung letztlich nur über den Antriebswechsel beim Lkw erreicht werden kann. Hierfür müssen die Voraussetzungen geschaffen werden; der Masterplan Ladeinfrastruktur 2030 gibt hierzu wichtige Impulse und muss konsequent umgesetzt werden. In Bezug auf die Verkehrswege gilt: Je maroder die Infrastruktur, desto länger sind die Transportwege (z.B. durch Umwege) und umso höher die damit verbundenen Transportemissionen. Es ist daher richtig, dass die Bundesregierung mit dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaschutz den Investitionsstau im Verkehrswegebau lösen möchte. Die geplanten Investitionen aus dem Sondervermögen können somit mittelbar auch dem Erreichen der Klimaziele dienen. In diesem Zusammenhang ist die flankierende Vereinfachung und Beschleunigung von Planungs-, Genehmigungs- und Vergabeverfahren, für die verschiedene Gesetzesvorhaben auf dem Weg sind, zu begrüßen.

Konkrete Maßnahmenvorschläge:

- Masterplan Ladeinfrastruktur konsequent realisieren, bedarfsgerechte und verlässliche Ausfinanzierung vorgesehener Fördermaßnahmen gewährleisten.
- Planungs- und Genehmigungsverfahren für Infrastrukturprojekte entlang der gesamten Wertschöpfungskette, von der Rohstoffgewinnung bis zur Inbetriebnahme, deutlich beschleunigen, Infrastruktur-Zukunftsgesetz zügig umsetzen.
- Mittel aus dem Sondervermögen genau für Erhaltungs-, Aus- und Neubaumaßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur einsetzen.

Über den bbs

Der Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden (bbs) vertritt als Dachverband insgesamt 20 Fachzweige, die in 16 Bundesfachverbänden organisiert sind und deren Mitglieder mineralische Roh- und Baustoffe produzieren. Der bbs ist Mitglied im Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) und bei den Energieintensiven Industrien in Deutschland (EID).

Berlin, 12. Januar 2026