



Kurzpapier

22. Mai 2024

Kurzüberblick zum BMWK-Konzept Leitmärkte für klimafreundliche Grundstoffe

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) hat ein Konzept „Leitmärkte für klimafreundliche Grundstoffe“ (sog. grüne Leitmärkte) vorgelegt. Ziel ist es, Impulse für die Schaffung und Stärkung der Nachfrage nach neuen klimafreundlich hergestellten Grundstoffen wie Stahl und Zement zu geben und damit die Investitionen in neue Industrietechnologien und -prozesse zu unterstützen.

1. Die Zielrichtung: Grüne Leitmärkte als zentraler Baustein zur Dekarbonisierung der Industrie

Grüne Leitmärkte bilden einen zentralen Baustein für die Dekarbonisierung der Industrie und ergänzen den Instrumentenmix, um Investitionen in klimafreundliche Technologien anzureizen.

Unsere Industrie, insbesondere die energieintensive Grundstoffindustrie, steht vor der großen Herausforderung, ihre Treibhausgasemissionen bis zur Mitte des Jahrhunderts auf null oder nahezu null zu senken. Diese Transformation zur Klimaneutralität und die damit verbundene Erneuerung unseres Wohlstandes bieten mittel- und langfristige Chancen, fordern aber im Übergang viel von der Industrie, von der Politik und der Gesellschaft. Klar ist: Wir müssen diesen Prozess der Modernisierung unserer Industrie konsequent gehen, um auch in Zukunft Weltmarktführer in Schlüsseltechnologien zu bleiben und Arbeitsplätze nachhaltig zu sichern.

Dafür haben wir mit dem ambitionierteren Emissionshandel und dem neuen CO₂-Grenzausgleich CBAM einen klaren Rahmen auf europäischer Ebene vorangetrieben und mit durchgesetzt. In Deutschland ergänzen wir diesen durch ein umfassendes Dekarbonisierungspaket für die Industrie mit den Klimaschutzverträgen als zentralem neuen und innovativen Instrument, aber auch mit verschiedenen Projekten im gemeinsamen europäischen Interesse (sog. IPCEI – Projekte), u.a. zur Dekarbonisierung der Stahlindustrie. Vieles ist also auf dem richtigen Weg und muss nun mit langem Atem umgesetzt werden.

So wichtig unsere Förderprogramme zum aktuellen Zeitpunkt für den Klimaschutz und den Industriestandort Deutschland sind und so wichtig es ist, Investitionen in der jetzigen Phase durch staatliche Förderung anzureizen, so sehr müssen wir parallel auch daran arbeiten, dass diese mittel- und langfristig überflüssig werden. Marktwirtschaftliche Instrumente wie die CO₂-Bepreisung und der CO₂-Grenzausgleichsmechanismus sind dafür zentral. Ein weiterer wichtiger Ansatz soll diese Bemühungen abrunden: Die Schaffung von Leitmärkten für klima-

freundliche Grundstoffe wie z. B. Stahl, Zement oder Ammoniak, so dass Unternehmen für ihre klimafreundlich hergestellten Produkte auch eine entsprechende Nachfrage im Markt finden.

Grundstoffe wie Stahl, Zement und Basischemikalien sind essenzieller Bestandteil unseres Alltags. Sie bilden die Grundlage für viele Produkte und somit für wichtige Wertschöpfungsketten. Ohne sie gäbe es beispielsweise keine Gebäude, Infrastrukturen wie Straßen, Brücken oder Windräder, aber auch keine Verkehrsmittel und auch viele Haushaltsgegenstände sind ohne diese Grundstoffe nicht denkbar. Unser mittelfristiges Ziel muss es daher sein, dass grüne Grundstoffe genutzt werden. So sollten beispielsweise Windräder künftig Rotorblätter aus grünem Stahl haben und auf grünen Zement fußen.

Das hier vorliegende Konzept bietet die methodischen Grundlagen für Maßnahmen wie Labels, Produktanforderungen und Beschaffungskriterien auf nationaler und vor allem europäischer Ebene. Es hat das Ziel, schnell erste Schritte hin zu Leitmärkten für klimafreundlichen Grundstoffen zu schaffen, die industrielle Transformation mittel- bis langfristig abzusichern und so Investitionen in die neuen Technologien und Prozesse zu unterstützen.

2. Konzept im Überblick: Definitionen und Kennzeichnungssysteme als wichtiger Startpunkt

Die Umstellung auf innovative klimafreundliche Produktionsverfahren nimmt in der Grundstoffindustrie Fahrt auf. Die neuen Verfahren sind aber derzeit noch deutlich teurer als die konventionellen, auf fossilen Energien beruhenden Verfahren und die neuen Produkte unterscheiden sich in ihrem Äußerem und in den meisten Fällen in ihren Eigenschaften nicht von den konventionellen. Die Gestaltung der Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche und gleichzeitig wettbewerbsfähige Industrie ist daher ein zentrales industriepolitisches Anliegen der Bundesregierung und des BMWK. Deswegen plant die Bundesregierung, die Transformation zu einer klimaneutralen Industrie mit zusätzlichen staatlichen Programmen zu beschleunigen.¹

Neben dem Anreizen von Investitionen in Schlüsseltechnologien durch Förderprogramme sollen mittel- bis langfristig eine hinreichend große und verlässliche Nachfrage für klimafreundliche Grundstoffe am Markt geschaffen und Kostensenkungspotenziale bei emissionsarmen Verfahren gehoben werden.² Dafür will die Bundesregierung Anreize für Leitmärkte und für klimafreundliche Produkte schaffen³ und die Investitionen von Unternehmen auf dem Weg zu Klimaneutralität unterstützen. Leitmärkte wirken damit komplementär zu anderen Transformationsinstrumenten für die Industrie, verringern den Bedarf an Fördermitteln und verstärken die Wirkung der CO₂-Bepreisung. Langfristig führen sie zu einheitlichen Standards für klimafreundliche Produkte europa- und weltweit.

Zur Schaffung solcher Leitmärkte hat das BMWK 2023 einen branchenübergreifenden Stakeholderprozess „Leitmärkte für klimafreundliche Grundstoffe“ mit Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft durchgeführt. Vertreten waren neben Herstellern aus der Stahl-, Zement und Chemieindustrie auch relevante Abnehmerbranchen wie die Automobilindustrie, Baugewerbe, Metallverpackungen und Kunststoffrohre. Das vorliegende Konzept Leitmärkte für klimafreundliche Grundstoffe ist ein Ergebnis dieses

¹ Koalitionsvertrag (2021): Klimaschutz in einer sozial-ökonomischen Marktwirtschaft. Industrie, S.21.

² Wissenschaftlicher Beirat bei BMWK (2023): Gutachten „Transformation zu einer klimaneutralen Industrie: Grüne Leitmärkte und Klimaschutzverträge“, S.29.

³ Bundesregierung (2021): Koalitionsvertrag. Klima, Energie, Transformation. Transformation der Wirtschaft, S.50.

Stakeholderprozesses und wurde mit der Unterstützung eines wissenschaftlichen Konsortiums⁴ erarbeitet.

Ziel des Konzepts ist es, einen Impuls für die Schaffung von Leitmärkten für klimafreundliche Grundstoffe zu geben. Das Konzept fokussiert sich zunächst bewusst auf die drei größten Branchen der energieintensiven Grundstoffindustrie Stahl, Zement und Chemie. Es bietet die Grundlagen für die Einführung von Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene, die die Wettbewerbsfähigkeit klimafreundlicher Grundstoffe stärken. Der Ansatz könnte perspektivisch auf Endprodukte und weitere Sektoren erweitert werden. Die Vorschläge im Konzept sind so gefasst, dass sie europäisch und international anschlussfähig sind.

Konkret führt das Konzept aus, dass für die Industrietransformation ein Marktrahmen sowohl auf nationaler wie auch auf europäischer und internationaler Ebene erforderlich ist, der den Hochlauf neuer Technologien unterstützt und zugleich die Wettbewerbsfähigkeit der entsprechenden Industrien bewahrt und wo möglich stärkt.

Zentraler Startpunkt für das Konzept sind Definitionen für klimafreundliche Grundstoffe. Transparente Informationen und Definitionen sind erforderlich, damit es den Marktakteuren ermöglicht wird, klimafreundliche von herkömmlichen Grundstoffen und Produkten zu unterscheiden und so überhaupt eine bewusste Auswahlentscheidung treffen zu können. Aktuell ist es für Konsumenten und weiterverarbeitende Betriebe kaum möglich herauszufinden, wie hoch die CO₂-Emissionen aus der Herstellung von Produkten sind.

Daher bilden Definitionen den ersten wichtigen Baustein, den dieses Konzept liefert. Basierend auf den Ergebnissen des BMWK-Stakeholderprozesses legt das Konzept Definitionen für klimafreundlichen Stahl, Zement und die Basischemikalien Ethylen und Ammoniak vor. Es werden hierbei branchenspezifische Definitionen entwickelt, die zugleich möglichst konsistent zueinander sind. Branchenspezifische Definitionsansätze sind notwendig, da sich die Produktion von Stahl, Zement und Basischemikalien hinsichtlich Herstellungsweisen und Technologien unterscheidet. Entsprechend unterscheiden sich die notwendigen Transformationsschritte, die Technologiemarktreife und auch die jeweiligen Herausforderungen bei der Umstellung auf CO₂-arme Verfahren.

Aufbauend auf den Definitionen können verlässliche Kennzeichnungssysteme entwickelt werden. Kennzeichnungen bzw. Label sind ein wichtiges und zugleich bürokratiearmes Instrument, damit Abnehmerinnen und Abnehmer klimafreundliche von konventionellen Produkten unterscheiden können. Klimafreundlich hergestellte Produkte sollten daher mittels glaubwürdiger Kennzeichnungen bzw. Label erkennbar gemacht werden. Private Kennzeichnungsinitiativen können hier einen ersten wichtigen Schritt bilden, wie beispielsweise der von der Wirtschaftsvereinigung Stahl jüngst veröffentlichte „Low Emission Steel Standard (LESS)“. Unternehmen können so ihre klimafreundlich hergestellten Produkte standardisiert bezeichnen und bewerben. Perspektivisch werden Kennzeichnungen bzw. Labels und Nachhaltigkeitsanforderungen auf europäischer Ebene aufgegriffen und vereinheitlicht. Daher setzt sich das Konzept für europäische Definitionen und Lösungen ein.

Schließlich werden im Konzept mögliche Instrumente aufgezeigt, um Leitmärkte voranzubringen. So kann die öffentliche Beschaffung ein Hebel sein und klimafreundliche Produkte in dem Vergabeprozess bevorzugen bis diese spätestens ab 2045 in Deutschland und ab 2050 in Europa der Standard sind. Weitere Maßnahmen, die auf europäischer Ebene umzusetzen wären, sind die Schaffung von verbindlichen Anforderungen an die

⁴ Das Konsortium bestand aus Guidehouse GmbH, Fraunhofer ISI und Wuppertal Institut.

Emissionsintensität von Grundstoffen und Produkten, Quoten für klimafreundliche Grundstoffe sowie die Prüfung einer Bepreisung von Treibhausgasemissionen, die bisher nicht dem Preissignal des EU-Emissionshandels und des CO₂-Grenzausgleichs unterliegen.

Insgesamt können Leitmärkte in Deutschland und Europa aber nur entstehen, wenn es Vorreiter-Unternehmen gibt, die klimafreundliche Produkte herstellen und mit ihrer dadurch gewonnenen Expertise bei der Definition der Anforderungen sowie der Etablierung neuer Wertschöpfungsketten mithelfen. Das vorliegende Konzept soll diese privaten Initiativen flankieren und zugleich entsprechende Ansätze auch auf europäischer und internationaler Ebene voranbringen.