

... auf den Punkt gebracht

RELEVANZ DES FIT FÜR 55-PAKETS FÜR DAS NACHHALTIGE BAUEN

Stand: 04.05.2023

Das Fit für 55-Paket

Mit dem Europäischen Grünen Deal will die EU-Kommission Europa bis 2050 klimaneutral machen. Auf dem Weg zur Klimaneutralität befindet sich der wichtige Zwischenschritt, bis 2030 die CO₂-Emissionen, um mindestens 55 Prozent im Vergleich zu 1990 zu reduzieren. Um die Ziele zu erreichen, werden energie- sowie klimapolitische EU-Gesetze angepasst. Die Maßnahmen umfassen unter anderem die Reform des bestehenden Emissionshandelssystems sowie die Einführung eines Emissionshandelssystems in weiteren Sektoren, den Ausbau von erneuerbaren Energien, die Verstärkung von Energieeffizienzmaßnahmen und die Förderung von Elektromobilität sowie die Gebäudeenergieeffizienz. Neben dem Fit für 55-Paket, das den Europäischen Grünen Deal durch Umwelt- und Energiegesetzgebung umsetzen soll, hat die EU finanzpolitische Maßnahmen ergriffen, welche die Finanzierung für den Grünen Deal ermöglichen sollen. Zentrale Elemente sind die EU-Taxonomie und die Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen (CSRD). Zu den Auswirkungen der EU-Taxonomie und der Nachhaltigkeitsberichterstattung hat der Hauptverband der deutschen Bauindustrie eine eigene [Publikation](#) veröffentlicht.

Das Fit für 55-Klimagesetzgebungspaket der EU ist mittlerweile zum größten Teil ausgehandelt und verabschiedet. Nur die Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie als letztes großes Gesetzgebungspaket mit weitgehenden Auswirkungen für den Bausektor wird noch verhandelt und soll bis Ende 2023 abgeschlossen werden.

Relevante Gesetzesvorhaben im Fit für 55-Paket für die Bauwirtschaft

Legislativverfahren	Status
EU-Emissionshandelssystem (EU ETS)	Einigung am 18. Dezember 2022
Verordnung über die Lastenteilung (ESR)	Einigung am 28. März 2023
Richtlinie über erneuerbare Energien (RED)	Einigung am 30. März 2023
Energieeffizienzrichtlinie (EED)	Einigung am 10. März 2023
CO ₂ -Grenzausgleich (CBAM)	Einigung am 13. Dezember 2022
Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFIR)	Einigung am 28. März 2023
Landnutzung und Forstwirtschaft (LULUCF)	Einigung am 11. November 2022
Emissionsnormen für Pkw und leichte Nutzfahrzeuge	Einigung am 28. März 2023
Refuel Aviation & Refuel Maritime	Trilogverhandlung
Energiebesteuerung	Abstimmung im Ausschuss ausstehend
Klimasozialfonds	Einigung am 23. Dezember 2023
Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie (EPBD)	Trilogverhandlung

EU-Emissionshandel

Der Emissionshandel ist der Kern der europäischen Klimapolitik. Das Emission Trade System (ETS) belegt CO₂-Emissionen von Industrieanlagen mit einem Preis. Dahinter steckt das sogenannte „cap and trade“ Prinzip: Es wird eine Obergrenze für die Emissionen festgelegt, die Mitgliedsstaaten geben entsprechende Zertifikate teils über Versteigerung und teils über die freie Zuteilung an die Anlagenbetreiber heraus, die über den Markt gehandelt werden können.

Die Emissionen aus den bestehenden ETS-Sektoren (ETS I) müssen bis 2030 um 62 Prozent gegenüber 2005 abgesenkt werden. Zu diesen ETS-Sektoren zählen Eisen, Stahl, Metalle, Glas und auch Zement, daher sind Baustoffe vom ETS betroffen. Dazu werden 2024 einmalig 90 Millionen Zertifikate und 2026 einmalig 24 Millionen Zertifikate (im Jahr 2020 waren circa 1,6 Milliarden Zertifikate im ETS-System) aus dem System entnommen. Anschließend wird die jährliche Reduktionsrate auf 4,3 Prozent von 2024 - 2027 und auf 4,4 Prozent von 2028 - 2030 erhöht. Auch die kostenlose Zuteilung von Zertifikaten für die Industrie soll abgebaut werden.

Außerdem wird in ein zweiter neuer Emissionshandel (ETS II) für CO₂-Emissionen im Straßenverkehr und von Gebäuden bis 2027 eingeführt. Damit wird das ETS II auf EU-Ebene auf Sektoren erweitert, die in Deutschland bereits von einem nationalen CO₂-Preis betroffen sind. Im Rahmen des Klimapakets der Bundesregierung wurde das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) mit einer Kohlenstoffdioxid-Bepreisung für fossile Brennstoffe wie Erdgas und Diesel beschlossen. Die CO₂-Bepreisung begann 2021 mit einem Preis von 25 Euro je Tonne CO₂ und erhöhte sich für die Jahre 2022 und 2023 auf 30 Euro je Tonne CO₂. Ab 2026 sollen Emissionsrechte dann per Auktion versteigert werden.

Das EU-System sieht ebenfalls eine dynamische Preisbildung gemäß Angebot und Nachfrage vor. Der anvisierte Korridor des CO₂-Preises liegt unter 45 Euro pro Tonne. Durch die ETS-Reform auf EU-Ebene werden in Deutschland Anpassungen am BEHG notwendig. Die Emissionen in diesem Bereich sollen bis 2030 im Vergleich zu 2005 um 43 Prozent reduziert. Und die Emissionsrechte dabei jährlich um 5,10 Prozent sowie ab 2028 um 5,38 Prozent minimiert werden. Für den Fall besonders hoher Kraftstoffkosten ist eine verzögerte Einführung vorgesehen. Bei einem CO₂-Preis von 50 Euro im ETS II wird kalkuliert, dass die Preise für beispielsweise Benzin um circa 10 Cent steigen würden.

Die Einnahmen aus dem Emissionshandel werden zur Finanzierung der Transformation der Wirtschaft genutzt, dazu gibt es auf nationaler Ebene in Deutschland den Klima- und Transformationsfonds (EKF) und auf europäischer Ebene den Innovationsfonds und der Modernisierungsfonds. Zusätzlich wird mit dem Klimasozialfonds ein neues Finanzierungsinstrument geschaffen.

CO₂-Grenzausgleich

Der CO₂-Grenzausgleich, genannt CBAM (Carbon Border Adjustment Mechanism), soll verhindern, dass CO₂-intensive Industrien aufgrund der Bepreisung in der Europäischen Union ins Ausland abwandern. CBAM soll den CO₂-Preis importierter Waren an den Preis angleichen, der im EU-Inland infolge der CO₂-Bepreisung hätte bezahlt werden müssen. Der Grenzausgleich wird für Produkte wie Eisen, Stahl, Zement, Aluminium, Düngemittel, Elektrizität und Wasserstoff gelten. Auch nachgelagerte Produkte wie Schrauben, Röhren, Bleche, Profile und ähnliche Eisenerzeugnisse sollen einbezogen werden.

Verordnung über die Lastenteilung

Die Lastenteilungsverordnung verfolgt das Ziel, die Emissionen in Sektoren, die nicht unter das ETS fallen, bis zum Jahr 2030 um 40 Prozent zu senken. Der Anwendungsbereich bezieht sich auf die Sektoren Straßenverkehr, inländischer Seeverkehr, Gebäude, Landwirtschaft, Abfallwirtschaft und kleine Gewerbebetriebe. Die Verordnung gibt den Mitgliedsstaaten Emissionsreduktionsziele bis 2030 vor. Eine Reduktion von insgesamt 40 Prozent in Europa bis zum Jahr 2030 ist vorgesehen.

Klimasozialfonds

Der Klimasozialfonds soll die finanziellen Folgen der CO₂-Bepreisung durch das ETS II für einkommensschwache Haushalte, Kleinstunternehmen und Verkehrsteilnehmern abfedern. Dafür stehen von 2026 bis 2032 insgesamt 86 Milliarden Euro bereit. Der Fonds wird hauptsächlich Maßnahmen und Investitionen in effizientere Gebäude und emissionsärmere Mobilität unterstützen. Vorübergehend kann der Fonds auch direkte Einkommenshilfen für gefährdete Haushalte finanzieren. Ziel ist, Energiearmut und Mobilitätsarmut durch den Fonds zu bekämpfen. Die Mitgliedsstaaten erhalten Gelder aus dem Klimasozialfonds, wenn die Europäische Kommission die nationalen Klima-Sozialpläne positiv beurteilt. Die vorgeschlagenen Maßnahmen können dann aus dem Klimasozialfonds finanziert werden, allerdings müssen die Mitgliedsstaaten einen Eigenanteil bei der Finanzierung erbringen. Die Höhe der Gelder, die die Mitgliedsstaaten erhalten, werden auf Basis einer Formel berechnet, die beispielsweise die Armutsquote in den Mitgliedsstaaten berücksichtigt. Für Deutschland wurde berechnet, dass es 8,8 Prozent der Mittel erhalten wird. Konkret sollen Anreize für die Renovierung und für die Umstellung auf die erneuerbare Energieversorgung von Gebäuden sowie für den Umstieg vom Individualverkehr auf öffentliche Verkehrsmittel und Carsharing gesetzt werden.

Energieeffizienzrichtlinie

Der Endenergieverbrauch soll durch die Revision der Energieeffizienzrichtlinie stärker zurück gehen als bisher geplant. Eine Reduktion von 38 Prozent beim Endenergieverbrauch im Vergleich zu 2007 wird mit der EED festgeschrieben. Auch die jährlichen Energiesparziele sollen stärker angehoben werden. Eine besondere Rolle kommt dem öffentlichen Sektor zu, der seinen jährlichen Energieverbrauch um 1,9 Prozent senken soll und mindestens jedes Jahr 3 Prozent der Gesamtfläche aller Gebäude im öffentlichen Eigentum renovieren muss. Dies entspricht der Idee der Vorbildfunktion der öffentlichen Hand.

Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie

Die Verhandlungen zur endgültigen Ausgestaltung der Novelle der EU-Gebäudeenergieeffizienz-Richtlinie laufen noch. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, einen neuen Nullemissionsstandard zu schaffen, nach dem ein geringer Restenergiebedarf eines Gebäudes über erneuerbare Energien abgedeckt werden muss. Ferner sollen 15 Prozent der ineffizientesten Gebäude im EU-Gebäudebestand energetisch saniert werden. In Deutschland wären bei einem Wohnungsbestand von ca. 20 Millionen Wohnungen etwa 2,5 Millionen Wohneinheiten von einer solchen Regelung betroffen. Es ist jedoch noch Verhandlungsmasse in den Trilogverhandlungen zwischen Rat, Parlament und Kommission, ob diese Maßnahme auch für Wohngebäude ergriffen wird, da der Ministerrat eine Sanierungspflicht für Wohngebäude nicht unterstützt. Zudem wird das Instrument des Energieausweises überarbeitet und künftig auch Angaben zum CO₂-Lebenszyklus des Bauwerkes einbeziehen. Die Kommission schlägt zu diesem Zweck ein gemeinsames Musterdokument vor. In sogenannten Sanierungsfahrplänen sollen Experten den Bauherren als Gebäudebesitzer und Auftraggeber schrittweise aufzeigen, welche Maßnahmen sie ergreifen können, um die Energieeffizienz ihrer Gebäude zu erhöhen. Die Mitgliedsstaaten werden außerdem aufgefordert, Finanzierungsinstrumente für den Gebäudesektor zur Verfügung zu stellen.

Fazit

Die hier skizzierten EU-Rechtsakte beinhalten ambitionierte Ziele für den Ausbau von erneuerbarer Energie, für die Erhöhung der Energieeffizienz, für die Gebäudeenergieeffizienz sowie für den Ausbau von alternativen Antrieben und deren Ladeinfrastruktur. Das Gesetzespaket dürfte folgende Auswirkungen auf die Bauwirtschaft innerhalb der Europäischen Union haben:

Durch das Emissionshandelssystem erhöhen sich die Preise für CO₂-intensive Baustoffe, allen voran Zement. Hier wird beispielsweise bei einem CO₂-Preis bis 100 Euro circa 10 Euro pro Kubikmeter eingepreist. Durch den CO₂-Grenzausgleich werden diese Kosten auch auf Importgüter umgelegt. Eine Verschiebung hin zu Baustoffen, die einen geringeren CO₂-Fußabdruck haben, ist vom Gesetzgeber gewollt. Kurzfristig werden jedoch die Preise für Baustoffe steigen. Die Aufnahme der Emissionen über den Lebenszyklus von Gebäuden wird weitreichende Folgen haben. Verknüpft mit der Revision der Bauprodukteverordnung, die Umweltproduktangaben zum CO₂-Fußabdruck für alle Bauprodukte verpflichtend in der Leistungserklärung aufnimmt, wird die Lebenszyklusberechnung von Bauwerken Standard werden. Mit der wahrscheinlich ab 2028 schrittweise eingeführten Berechnung des Lebenszyklus für Gebäude wird dem CO₂-Fußabdruck von Baustoffen und Herstellungsprozessen eine größere Rolle bei der Emissionsminderung im Bausektor zukommen. Dies hat weitreichende Konsequenzen für den Einsatz und die Auswahl von Baustoffen, Fertigungsverfahren und Bauweisen.

Der Einsatz von erneuerbaren Energien im Betrieb von Gebäuden wird ausgeweitet, insbesondere die Installation von Solaranlagen, doch auch umfassende Quartiersansätze, die auf erneuerbare Energien zurückgreifen, sind denkbar. Da die Anforderungen an die Energieeffizienz von Gebäuden in Deutschland im EU-Vergleich bereits sehr hoch sind, sind hier kaum Änderungen zu erwarten, jedoch wird ein Fokus auf erneuerbarer Energie liegen.

Eine Ausweitung des Emissionshandels auf den Verkehrssektor führt ebenfalls zu höheren Transportkosten. In Deutschland hat es jedoch den Effekt, dass gleiche Wettbewerbsbedingungen mit ausländischen Unternehmen hergestellt werden, da es in Deutschland bereits einen CO₂-Preis durch das Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) gibt.

Für Immobilienunternehmen und Investoren wird die Energieeffizienz von Gebäuden eine immer größere Rolle spielen. Höhere energetische Anforderungen an Gebäude sind technisch anspruchsvoll, dadurch werden Neubauten zwangsläufig teurer. Beim Kauf von Bestandsimmobilien wird die Energiebilanz von Gebäuden stärker berücksichtigt werden. Dazu zählt auch, dass die Informationen über den energetischen Zustand von Immobilien erhoben, gesammelt und dargestellt werden. Beispielsweise über eine Datenbank der Energieausweise, die in der Revision der Gebäudeenergieeffizienzrichtlinie vorgesehen ist. Die Kosten der Sanierung zur Steigerung der Energieeffizienz werden ein weiteres Kriterium für oder gegen eine Investition. Lässt sich eine Sanierung nicht kosteneffizient durchführen, so verringert das den Wert einer Immobilie. Das hat auch Auswirkungen auf die Wertentwicklung von Immobilien und den Markt als Ganzes. Die Preise für energieeffiziente Gebäude könnten sich besser entwickeln als die von ineffizienten Gebäuden, insbesondere, wenn eine EU-weite Sanierungspflicht beschlossen würde.

Doch das Fit für 55-Paket wird auch Chancen für die Bauwirtschaft mit sich bringen. Der Emissionshandel sorgt nicht nur für Kosten, sondern auch für Einnahmen, die z. B. der Gebäudesanierung wieder zugutekommen werden. Im deutschen Klima- und Transformationsfonds werden von 2023 bis 2026 rund 177,5 Milliarden Euro zur Verfügung stehen, die unter anderem für die Steigerung der Energieeffizienz im Gebäudesektor aufgewendet werden. Das Bauen im Bestand und energetische Sanierungen von Gebäuden, aber auch Quartieren wird künftig eine wichtigere Rolle spielen. Bestandhalter von Immobilien werden vor allem dort in die Energieeffizienz investieren, wo es kosteneffizient möglich ist und sich Rendite erzielen lässt. Insgesamt besteht im Bestand ein starker Handlungsdruck, um die Energieeffizienz zu erhöhen. Eine Verschiebung der Bauaktivität vom Neubau hin zum Bauen im Bestand ist ein Stück weit zu erwarten. Staatliche Organisationen sind gesetzlich verpflichtet die Sanierungsquote für den Gebäudebestand in ihrem Eigentum zu erhöhen. Dies wird zu einer Erhöhung der Sanierungsaktivität von staatlichen Einrichtungen und dem Gebäudebestand der öffentlichen Hand führen.

Auch für Tiefbauprojekte sind Auswirkungen durch das Fit für 55-Paket zu erwarten. CO₂-intensive Baustoffe werden auch hier teurer, während die Substitution von Baustoffen für einige Gewerke im Tiefbau schwieriger ist. Durch ansteigende Material- und Logistikkosten werden Baupreise insgesamt künftig höher sein. Lebenszyklusanalysen im Tiefbau sind noch nicht gesetzlich festgeschrieben, könnten jedoch künftig durchaus vom Auftraggeber eingefordert werden.

Chancen ergeben sich durch den forcierten Ausbau von erneuerbaren Energien – dadurch muss ebenfalls in den Netzausbau investiert werden. Hinzukommen gesetzliche Verpflichtungen, die Ladeinfrastruktur für E-Fahrzeuge auszubauen. Alle 60 Kilometer sollen auf dem transeuropäischen Verkehrsnetz Möglichkeiten zum Laden von E-Fahrzeugen geschaffen werden. Auch das bietet Chancen für Tiefbauunternehmen. Hinzu kommt das Element der Planungsbeschleunigung, die beispielsweise für Energienetze, die staatliche Finanzierung für den Ausbau der Infrastruktur für E-Mobilität sowie Wasserstofftankstellen greifen soll.

Als Reaktion auf das Fit für 55-Paket sollten Bauunternehmen die europäische und nationale Klimagesetzgebung für ihr Geschäftsmodell bewerten und dies bei der strategischen Ausrichtung berücksichtigen.

Unternehmen mit dem Fokus auf den Hochbau sollten prüfen, inwieweit sie Dienst- und Bauleistungen zur Erhöhung der Energieeffizienz bereits im Portfolio haben und welche Rolle die energetische Sanierung im Bestand zukünftig spielen kann. Sie sollten ferner evaluieren, wie sie zukünftig, spätestens ab 2030, die Anforderungen im Neubau für Nullemissionshäuser, deren Restenergiebedarf über erneuerbare Energien abgedeckt wird, erfüllen können. Ferner müssen Unternehmen Kompetenzen im Bereich der Nachhaltigkeit aufbauen. Dazu zählt unter anderem die Durchführung von Lebenszyklusanalysen für künftige Bauprojekte, aber auch Energieaudits und Optimierungen für bestehende Bauwerke. Bauunternehmen sollten evaluieren, wie sich Kosten durch höhere CO₂-Preise im Bereich Baustoffe und Transport auswirken und wie sie sich reduzieren lassen.

Insgesamt sollten Unternehmen ihr Portfolio so ausrichten, dass sie von den Bereichen profitieren können, in die zukünftig stark investiert wird wie etwa die Steigerung der Energieeffizienz, der Umstieg auf erneuerbare Energie im Gebäudesektor, der Ausbau der Energieinfrastruktur und der Ausbau der E-Mobilität. Der Markt wird sich nicht zuletzt aufgrund der EU-Taxonomie, die Finanzmittel in nachhaltige Aktivitäten lenken wird, in diese Richtung entwickeln.