

FIT FOR 55: REVISION DER MARKTSTABILITÄTSRESERVE (MSR)

Die MSR gefährdet die nachhaltige Transformation zur Unabhängigkeit von fossilen Brennstoffen

Die aufgrund der MSR rasant steigenden CO₂-Preise entziehen der Industrie die für eine nachhaltige Dekarbonisierung erforderlichen Investitionsmittel und gefährden aufgrund des preistreibenden Einflusses im Strommarkt die Transformation zu strombasierten Produktionsverfahren.

Im Rahmen des Gesetzespakets „Fit for 55“ hat die EU-Kommission einen Vorschlag zur Revision der Marktstabilitätsreserve im EU-Emissionshandel vorgelegt. Die Marktstabilitätsreserve wurde 2015 beschlossen und wurde 2019 aktiv. Mit ihrer Einführung wurde das Ziel verfolgt, den Preis der Emissionshandelszertifikate von damals 7 Euro deutlich anzuheben, in dem der strukturelle Überschuss an noch nicht eingelösten Zertifikaten abgebaut werden sollte. Dieses Ziel wurde erreicht. Nun steht sie der Elektrifizierung, die die Grundlage für Unabhängigkeit von fossilen Brennstoffen bildet, im Weg. Angesichts rasant steigender Strompreise muss die MSR abgeschafft oder in ihrer unnötigen Wirkung zumindest abgeschwächt werden.

Der EU-Emissionshandel benötigt keine MSR

- Ziel des Emissionshandels sollte ursprünglich sein, ein gesetztes Klimaschutzziel so wirtschaftlich wie möglich zu erreichen. Eine jährlich absinkende, aber fest definierte Gesamtmenge an verfügbaren EU-Emissionshandelszertifikaten (EUA) sollte für jeweils eine Handelsperiode im Voraus festgelegt werden, der Preis sollte sich ausschließlich über Marktmechanismen ergeben. Die Marktstabilitätsreserve hat das Wesen des EU-ETS diesbezüglich von Grund auf verändert. Während das „Backloading“ noch als einmalige Entnahme von Zertifikaten damit gerechtfertigt wurde, dass ein Zufluss an EUA aus internationalen Klimaschutzprojekten zu einer ungeplanten und politisch nicht gewollten Erhöhung der Zertifikatenumenge geführt hatte, stellt die MSR einen Paradigmenwechsel dar: Die jährlich ausgegebene Zertifikatenumenge hängt nun nicht mehr primär vom festgesetzten Reduktionsfaktor ab, sondern wird von den bereits im Markt vorhandenen Zertifikaten dominiert. Die willkürliche Festlegung von 833 Mio. EUA auf den Konten der Marktteilnehmer (TNAC) als vermeintlich sinnvolle Obergrenze für einen funktionierenden EU-ETS hat in den letzten Jahren zu effektiven Reduktionsfaktoren von über 20 % und zu einer Vervielfachung der Zertifikatspreise auf über 90 EUR/t geführt, obgleich die vermeintlich zirkulierende Zertifikatenumenge derzeit noch oberhalb von 1,5 Mrd. t liegt. Ein Beibehalten dieses Systems wird konsequenterweise dazu führen, dass dem Markt weiterhin massiv weitere Zertifikate entzogen und die Preise noch weit höher steigen werden.

- Auch wissenschaftliche Arbeiten belegen, dass die MSR in der gegenwärtigen Ausgestaltung das verfolgte Ziel einer sinnvollen Preissteuerung verfehlt¹. Das ETS sieht eine Preisbildung auf der Grundlage eines verlässlichen Angebots und einer durch Klimaschutzmaßnahmen absinkenden Nachfrage vor. Wie sich gezeigt hat und nachfolgend noch weiter ausgeführt wird, bewirkt die MSR in der aktuellen Form keine Stabilisierung des Marktpreisniveaus, sondern führt zu einem massiven Preisanstieg und kontraproduktiven Preisentwicklungen bei rezessiven Phasen in den betroffenen Wirtschaftssektoren.
- Solange die Stromversorgung noch während eines großen Zeitanteils auf fossile Energieträger angewiesen ist, wirkt deren Preis in Verbindung mit dem EUA-Preis preissetzend. Im Zeitraum Februar 2021 bis März 2022 war dies während über 99 % der Zeit der Fall. Selbst wenn aufgrund eines Zubaus von Wind und PV durchgängig zusätzlich 10 GW zur Verfügung stünden, wären die fossilen Brennstoffe noch während 93 % der Zeit preissetzend. Der bisherige MSR-bedingte Preisanstieg im Strommarkt beläuft sich derzeit bereits auf rd. 50 EUR/MWh, was einen Umstieg auf strombasierte Verfahren im Rahmen der Dekarbonisierung deutlich verteuert. Dies wird in noch vermehrtem Umfang der Fall sein, wenn die EUA-Preise MSR-bedingt weiter ansteigen.
- Angesichts des Krieges in der Ukraine und der derzeitigen Überlegungen, Kohlekraftwerke aus der strategischen Reserve zu holen und ggf. noch länger zu betreiben, um die Energieversorgung in Deutschland zu sichern, sehen wir weiter steigenden CO₂-Preisen entgegen, die durch eine Revision der MSR noch weiter verschärft und unnötig in die Höhe getrieben werden könnten.
- Die Marktstabilitätsreserve sollte daher aufgelöst und die freiwerdenden Zertifikate für die Transformationsförderung genutzt werden.
- Falls es für die Abschaffung der MSR aktuell keine politische Mehrheit geben sollte, so müssen zumindest die strukturellen Fehler des aktuellen Systems beseitigt werden, welche zu unerwünschten Über- und Nebenwirkungen im ETS führen.

¹ <https://ariadneprojekt.de/publikation/analyse-emissionshandel-zukunftsfahig-gestalten/>

1. Rückblick 2021: massiver MSR-bedingter Preisanstieg – obwohl der angestrebte Überschuss-Schwellenwert (833 Mio. EUA) noch längst nicht erreicht ist:



Die Anzahl der auf den Konten der Marktteilnehmer liegenden EUA („Total Number of Allowances in Circulation“, TNAC) lag Anfang 2021 bei ca. 1,6 Mrd. EUA und damit weit entfernt vom angestrebten Schwellenwert von 833 Mio. EUAs – und dennoch stieg der Preis bereits auf über 90 Euro/EUA. Der angestrebte Schwellenwert wird zu Preisen von deutlich über 100 Euro führen und die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie weiter massiv schwächen. Gleichzeitig zeigt dies, dass ein Überschreiten dieses willkürlich festgelegten Schwellenwerts kein Indiz für eine Fehlentwicklung im ETS ist. Eine Studie im Auftrag der Kommission² empfiehlt ein Pausieren der intake-Rate der MSR, wenn der EUA-Preis 80 Euro überschreitet. Dieser Preis wird von CO₂-Vermeidungskosten in der Industrie abgeleitet. Leider ist dies bisher nicht vorbereitet worden.

2. Dynamische Zuteilung ersetzt MSR bereits auf der Nachfrageseite

Mit Einführung der dynamischen Zuteilung wurde der weitere Aufbau von strukturellem Überschuss von der Nachfrageseite bereits regulatorisch verhindert und macht eine MSR in diesem Punkt überflüssig.

3. Offsets sind per Definition aus dem System ausgeschlossen

Die Verwendung internationaler Klimaschutzzertifikate ist im ETS derzeit ausgeschlossen. Somit können im Gegensatz zu früheren Handelsperioden keine zusätzlichen Zertifikate die Angebotsseite vergrößern. Deshalb ist die MSR auch aus diesem Grund überflüssig.

² Seite 74: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5fac10fc-353a-11ec-bd8e-01aa75ed71a1>

4. Permanente Verknappung durch die MSR macht Zertifikatemarkt für Spekulanten unnötig attraktiv

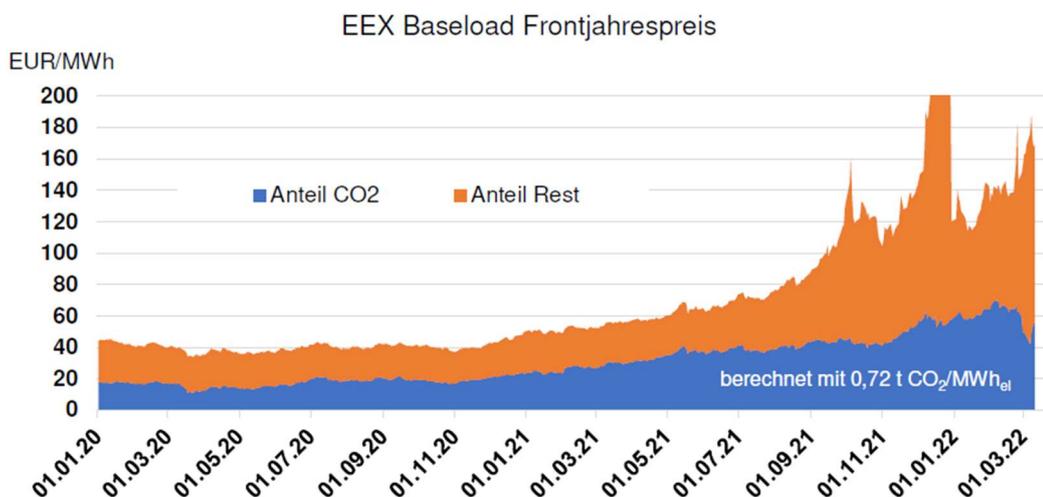
EUA sind die einzige Commodity (Asset Class), bei der regulatorisch die permanente Angebotsverknappung strukturell gesichert ist und damit der permanente Preisanstieg kaum vermeidbar. Selbst bei deutlich reduzierter Nachfrage ist damit Preisstabilität gegeben. Dies ist vorteilhafter als in allen anderen Assets Classes und lädt spekulative/finanzielle Teilnehmer ein, in EUA zu investieren. Dadurch wird allerdings gleichzeitig die TNAC erhöht, da diese Teilnehmer keine Complianceabgabe vornehmen. Damit wird allein durch den Markteintritt der Investoren die Preisdynamik erhöht. Diese Zertifikate fehlen den Compliance-Käufern, da ein kurzfristiger Verkauf nicht vorgesehen ist. Der ESMA Bericht ist insofern nicht einschlägig, da er nur die Frage der Marktmanipulation untersucht. Neue Käufer, die die Nachfrage erhöhen und damit den Preis nach oben bewegen, betreiben keine Marktmanipulation.

5. MSR konterkariert Erholungsphase nach wirtschaftlichen Krisen und Elektrifizierung der Industrie

- Aufgrund des Zeitversatzes werden Zertifikate nach einer Rezession mit einer Verzögerung von 9 bis 21 Monaten in einem Zeitraum, wo eine wirtschaftliche Erholung und damit ein erhöhter Bedarf einsetzt bzw. absehbar wird, durch die Anpassung des Auktionskalenders dem Markt entzogen.
- MSR führt zu einer Verstärkung des ohnehin einsetzenden EUA-Preisauftriebs in einer Phase wirtschaftlicher Erholung und destabilisiert damit den Markt.
- Ohne Änderung des Systems wird die mögliche aktuelle wirtschaftliche Abschwächung aufgrund des Kriegs in der Ukraine zum Jahreswechsel 2022/23 hohe TNAC-Bestände zeigen, d.h. dem Markt werden in einem (hoffentlich) eintretenden Aufschwung in der 2. Jahreshälfte 2023 in vermehrtem Umfang Zertifikate entzogen.

6. Ein durch die MSR überhöhter CO₂ Preis steht der Unabhängigkeit von fossilen Brennstoffen im Weg, weil die Elektrifizierung durch hohe Strompreise verlangsamt wird

Der preistreibende Effekt der MSR auf CO₂-Zertifikate wirkt sich unmittelbar auf den Strompreis und damit negativ auf die gewünschte Elektrifizierung der Industrie aus. Diese ist notwendig, um unabhängig von fossilen Brennstoffen zu werden und das Ziel der Treibhausgasneutralität zu erreichen. Daher besteht unmittelbarer Handlungsbedarf, der die mittelfristige Abschaffung der MSR zum Ziel haben muss.



- Ein EUA-Preis von 75 EUR/t wirkt sich (gem. SPK-Berechnung) mit 54 EUR/MWh auf den deutschen Strompreis aus.
- Dieser Wert liegt oberhalb des in 2020 herrschenden gesamten Strompreises.

7. Die Festsetzung einer TNAC Menge unter 1 Jahresbedarf ignoriert übliche industrielle Praxis der mehrjährigen Beschaffung und Kostenstabilität

Unter Risikomanagement-Aspekten müssen alle Unternehmen am Jahresende die benötigten Zertifikate bereits beschafft haben (Min: TNAC=Jahresbedarf)

Unter Kostenmanagement-Aspekten werden die meisten Unternehmen mehrjährige Bedarfe durch frühzeitige Zukäufe absichern, daher sollte eine angemessene TNAC eher 2-3 Jahresbedarfe umfassen.

8. Aktuelle MSR-Revision: Unsere Vorschläge

Die Marktstabilitätsreserve sollte aufgelöst werden und die freiwerdenden Zertifikate für die Transformationsförderung genutzt werden. Falls eine Abschaffung der MSR keine politische Mehrheit findet, so müssen zumindest die strukturellen Fehler des aktuellen Systems beseitigt werden, welche zu unerwünschten Über- und Nebenwirkungen im ETS führen.

◆ Kurzfristige Sofortmaßnahmen im Jahr 2022:

- Sofortige Beendigung der laufenden Auktionsmengenkürzungen
- Anhebung der Auktionsmengen um insgesamt [400] Mio. EUA bis Ende 2022 durch Entnahme aus der MSR. Damit würde in etwa die in diesem laufenden 12-Monatszeitraum entnommene EUA-Menge zurückgeführt.

◆ **Mittelfristig: Phase-out der MSR**

- Es wird eine Obergrenze für den Zertifikatepreis festgesetzt (z.B. 60 EUR/t, ggf. jährlich ansteigend), bei dem keine Zertifikate mehr in die MSR überführt werden.
- Bis zum Unterschreiten der Preisobergrenze über wenigstens 3 Kalendermonate werden in 2023 300 Mio. EUA, in 2024 200 Mio. EUA und in 2025 sowie den Folgejahren jeweils 100 Mio. EUA in den Markt überführt. Dies würde stabilisierend auf den CO₂-Preis wirken.
- Wird die Preisobergrenze erneut für wenigstens 3 Monate überschritten, werden jährlich wieder 100 Mio. EUA aus der Reserve entnommen, bis die Preisobergrenze wieder für 3 Monate unterschritten wird oder die MSR erschöpft ist.

◆ **Alternativvorschläge:**

Ertüchtigung der MSR bis 2030 nach Durchführung der oben genannten kurzfristigen Sofortmaßnahmen (d.h. ab 2023):

Alternativvorschlag: Preisstabilitätsreserve (Preiskorridor)

- Es wird ein Preiskorridor festgelegt, dessen Obergrenze initial bei [60] EUR/t für 2023 liegt und sich in den Folgejahren jeweils um [5] EUR/t erhöht. Die Untergrenze des Preiskorridors liegt initial bei [30] EUR/t für 2023 und erhöht sich jährlich um denselben Betrag wie die Preisobergrenze. Eine Zuführung in die oder Entnahme aus der MSR findet nur statt, sofern der EUA-Preis über einen längeren Zeitraum (s.u.) außerhalb des Preiskorridors liegt.
- Sofern der EUA-Preis über mehr als 3 Monate kontinuierlich oberhalb des genannten Preiskorridors liegt, wird über einen Zeitraum von 3 Monaten eine Menge von insgesamt 100 Mio. Zertifikaten zur zusätzlichen Auktionierung frei gegeben. Dies wiederholt sich in jedem darauffolgenden 3-Monatszeitraum bis zu dem Zeitpunkt, wo der EUA-Preis über einen Zeitraum von mehr als 3 Monaten die Obergrenze des Preiskorridors kontinuierlich unterschreitet. Die Entnahme aus der MSR steht unter dem Vorbehalt, dass dort entsprechende Mengen vorhanden sind. Sofern in der MSR weniger als 100 Mio. Zertifikate vorhanden sind, wird der Restbestand aus der MSR frei gegeben.
- Sofern der EUA-Preis über mehr als 3 Monate kontinuierlich unterhalb des genannten Preiskorridors liegt, wird über einen Zeitraum von 3 Monaten die zur Auktion vorgesehene Gesamtmenge um 100 Mio. EUA reduziert, die der MSR zugeführt werden. Dies wiederholt sich in jedem darauffolgenden 3-Monatszeitraum bis zu dem Zeitpunkt, wo der EUA-Preis über einen Zeitraum von mehr als 3 Monaten oberhalb der Untergrenze des Preiskorridors liegt.

Alternativvorschlag: Mengenkorridor (mit Preisreißleine, falls die Preise rasant steigen)

- Sowohl die Zuführung als auch die Entnahme aus der MSR werden symmetrisch auf 100 Mio. EUA p.a. festgelegt. Eine Zuführung zur MSR erfolgt nur, wenn die TNAC-Menge oberhalb von 1,5 Mrd. EUA liegt. Eine Entnahme aus der MSR erfolgt, wenn die TNAC-Menge unter 800 Mio. EUA fällt.
- Es wird ein Referenzpreis in Höhe von [60] EUR/t für 2023 festgelegt, der sich in den Folgejahren jeweils um [5] EUR/t erhöht.

- Bei einem Preisanstieg auf mehr als den Referenzpreis über mehr als 3 Monate greift eine Sonderregelung, die bis zu dem Zeitpunkt gilt, an dem der EUA-Preis über einen Zeitraum von mehr als 3 Monaten unterhalb des Referenzpreises geblieben ist.
- Eine eventuell für die laufende MSR-Periode festgesetzte weitere Zuführung zur MSR sowie eine Zuführung zur MSR nach Ablauf der aktuellen MSR-Periode werden bis zur Beendigung der Sonderregelung ausgesetzt.
- Im Rahmen der Sonderregelung wird über einen Zeitraum von jeweils 3 Monaten eine Menge von jeweils 100 Mio. Zertifikaten zur zusätzlichen Auktionierung frei gegeben. Die Entnahme aus der MSR steht unter dem Vorbehalt, dass dort entsprechende Mengen vorhanden sind. Sofern in der MSR weniger als 100 Mio. Zertifikate vorhanden sind, wird der Restbestand aus der MSR frei gegeben.

Ansprechpartnerin: Dr. Tina Buchholz

Abteilung Energie, Klimaschutz und Rohstoffe

T +49 (69) 2556-1483 | E buchholz@vci.de

Verband der Chemischen Industrie e.V. – VCI

Mainzer Landstraße 55

60329 Frankfurt

www.vci.de | www.ihre-chemie.de | www.chemiehoch3.de

[LinkedIn](#) | [Twitter](#) | [YouTube](#) | [Facebook](#)

[Datenschutzhinweis](#) | [Compliance-Leitfaden](#) | [Transparenz](#)

- Registernummer des EU-Transparenzregisters: 15423437054-40
- Der VCI ist in der „öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern“ des Deutschen Bundestags registriert.

Der Verband der Chemischen Industrie (VCI) vertritt die Interessen von rund 1.900 Unternehmen aus der chemisch-pharmazeutischen Industrie und chemienaher Wirtschaftszweige gegenüber Politik, Behörden, anderen Bereichen der Wirtschaft, der Wissenschaft und den Medien. 2021 setzten die Mitgliedsunternehmen des VCI rund 220 Milliarden Euro um und beschäftigten über 530.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.