VERBAND KOMMUNALER UNTERNEHMEN e.V.

STELLUNGNAHME

zum Referentenentwurf des BMUKN für eine "Zweite Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung" vom 27.06.2025

Berlin, 7.7.2025

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt 1.592 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 309.000 Beschäftigten wurden 2022 Umsatzerlöse von 194 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 17 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 65 Prozent, Wärme 91 Prozent, Trinkwasser 88 Prozent, Abwasser 40 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat seit 1990 rund 78 Prozent ihrer CO2-Emissionen eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 220 Unternehmen investieren pro Jahr über 912 Millionen Euro. Künftig wollen 90 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten.
Zahlen Daten Fakten 2024
Wir halten Deutschland am Laufen – denn nichts geschieht, wenn es nicht vor Ort passiert: Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: https://www.vku.de/vku-positionen/

Interessenvertretung:
Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf des BMUKN für eine "Zweite Verordnung zur Änderung der Brennstoffemissionshandelsverordnung" Stellung zu nehmen.

Positionen des VKU in Kürze

- Das vorgeschlagene Auktionsdesign ist gerade auch vor dem Hintergrund seiner begrenzten Anwendbarkeit von nur einem halben Jahr unverhältnismäßig kompliziert konzipiert. Es kommt einer Vorfestlegung des Gesetzgebers auf den Höchstpreis der möglichen Gebote in der Versteigerungsphase gleich. Die Bezeichnung Korridorphase ist insofern irreführend.
- Stadtwerke können durch variable Versteigerungsmengen und eine Streichung von Versteigerungsterminen, die darüber hinaus zu kurzfristig angekündigt werden, kaum noch verlässlich planen und werden einem erhöhten Preisrisiko ausgesetzt. Der VKU fordert für mehr Planbarkeit **feste Versteigerungsmengen** mit einer **festen Anzahl an Terminen.**
- Es sind ausschließlich die für den Versteigerungstermin vorgesehenen Zertifikatsmengen zuzuteilen. Etwaige nicht zugeteilte Mengen sind **gleichmäßig** auf die noch ausstehenden Termine zu verteilen.
- Die **Nachkaufmenge** sollte nicht künstlich beschränkt, sondern **analog zur bisherigen Nachkaufregelung bei zehn Prozent** belassen werden. Eine Einschränkung auf vier Prozent erhöht auch hier die Preisrisiken für die Inverkehrbringer und steigert den operativen Aufwand unnötig.
- Die vorgesehenen Regelungen lassen sich nicht praktikabel, transparent und rechtlich belastbar in den Vertrags- und Preisregelungen der Gas- und Wärmelieferanten abbilden. Das gesetzliche Ziel, mit den CO2-Kosten verursachungsgerecht die Emittenten von Brennstoffen zu belasten, wird dadurch erschwert, wenn nicht sogar verhindert.
- Sofern es keine Möglichkeiten zur stofflichen Verwertung gemischter Siedlungsabfällen gibt, verbleibt die thermische Behandlung solcher Abfälle unter Nutzung der im Abfall gebundenen Energie die nachhaltigste Entsorgungsoption, insbesondere im Vergleich zur Deponierung. Anders als beim Einsatz von Regelbrennstoffen gibt es in der thermischen Abfallbehandlung keine Lenkungswirkung durch die Verteuerung des Brennstoffeinsatzes durch Emissionszertifikatkosten. Die Einbeziehung der thermischen Abfallbehandlungsanlagen in den Emissionshandel ist deshalb weder auf nationaler noch auf europäischer Ebene effektiv und zielführend. Jedenfalls ist eine einheitliche europäische Praxis unabdingbar. Keinesfalls darf es nach dem entsprechenden EU-Beschluss eine national abweichende Regelung geben.

Stellungnahme

Zu § 6 Veräußerungstermine

Regelungsvorschlag: Die beauftragte Stelle ist verpflichtet, ab dem Beginn des Veräußerungsverfahrens mindestens einen Termin pro Woche zur Veräußerung der Emissionszertifikate anzubieten und die Termine und Zeitfenster für die Abgabe von Kauf- oder Versteigerungsgeboten nach Zustimmung der zuständigen Stelle ~~mit einem Vorlauf von mindestens zwei Monaten~~ **bis spätestens zum 30.04. eines Jahres** auf der Internetseite der beauftragten Stelle zu veröffentlichen. **Im Versteigerungsverfahren ist mindestens ein Termin pro Woche im Zeitraum vom [Datum Start der Versteigerungen] bis zum 11.12. des Jahres anzubieten.** Im Fall des Verkaufs von Emissionszertifikaten zu einem Festpreis oder marktbasierten Preis darf der letzte Verkaufstermin eines Jahres frühestens am dritten Arbeitstag des Monats Dezember stattfinden. Für zusätzliche, über die Termine nach Satz 1 hinaus angebotene weitere Termine zur Veräußerung von Emissionszertifikaten gilt eine Veröffentlichungsfrist von mindestens zwei Wochen. Satz 1 gilt nicht im Fall von Anordnungen der zuständigen Stelle zur Gewährleistung eines geordneten Veräußerungsbetriebs."

Begründung:
Die Versteigerungstermine müssen dem Markt aus Gründen der Planbarkeit und Transparenz vor dem ersten Versteigerungstermin vollständig bekannt sein. Mangels Bekanntgabe von Veräußerungsterminen und der Möglichkeit der Halbierung der geplanten Terminanzahl bei permanenter doppelter Überzeichnung (siehe § 12) ist ein frühes, zeitliches Ende der Versteigerungsperiode im Kalenderjahr zu befürchten. Dies stellt die verpflichteten Unternehmen vor erhebliche Probleme hinsichtlich der Prognose der zu beschaffenden Zertifikate. Unternehmen werden so in die Nachkaufphase zu einem höheren Festpreis gedrängt. Sofern an den Regelungen nach § 12 festgehalten wird, sollte in § 6 die Terminierung der letzten Versteigerungstermine frühestens im Dezember festgehalten werden. Gerade Unternehmen, die einem temperaturabhängigen Gasabsatz und entsprechender Prognoseungenauigkeit unterliegen, werden durch die geplante Systematik benachteiligt.

Zu § 11 Versteigerungsmenge, Versteigerungstermine

Regelungsvorschlag: § 11 (3)
Ein Versteigerungstermin wird annulliert, wenn

~~1. in einem Versteigerungstermin die Gesamtgebotsmenge am Ende der Gebotsfrist geringer ist als die vorgesehene Versteigerungsmenge oder~~

2. die Annullierung als Maßnahme nach § 7 Absatz 3 angeordnet wird. Sofern das Handelssystem zu einem der vorgesehenen Versteigerungstermine wegen einer technischen Störung nicht zur Verfügung steht, findet der vorgesehene Versteigerungstermin nicht statt. In den Fällen der Sätze 1 und 2 wird die für den annullierten Versteigerungstermin vorgesehene Versteigerungsmenge nicht von der verbleibenden Gesamtversteigerungsmenge für das Jahr 2026 abgezogen. Soweit erforderlich, wird der nach Satz 1 oder 2 entfallene Versteigerungstermin nachgeholt. Für die Ankündigung dieses Nachholtermins gilt eine verkürzte Ankündigungsfrist von mindestens einer Woche.

Begründung:
Es ist unklar, was mit dieser Regelung bezweckt werden soll. Unabhängig von Nachfrageverhalten der übrigen Marktteilnehmer sollten im Rahmen einer Versteigerung angebotene Zertifikate gemäß dem festgelegten Versteigerungsverfahren (§ 12) an die Teilnehmer ausgegeben werden.

Zu § 12 Versteigerungsverfahren

Regelungsvorschlag: §§ 12 (4), 12 (5)

~~(4) Liegt der Zuschlagspreis in einem Versteigerungstermin bei 65 Euro und überschreitet die Gesamtgebotsmenge zum Zuschlagspreis die Versteigerungsmenge, erhalten alle Bieter, die zum Zuschlagspreis geboten haben, abweichend von Absatz 3 die von ihnen gebotene Menge, sofern die Gesamtgebotsmenge zum Zuschlagspreis nicht höher liegt als das Doppelte der vorgesehenen Versteigerungsmenge in diesem Versteigerungstermin. Soweit die Gesamtgebotsmenge zum Zuschlagspreis das Doppelte der vorgesehenen Versteigerungsmenge überschreitet, wird jedes Gebot im Verhältnis der doppelten vorgesehenen Versteigerungsmenge zur Gesamtgebotsmenge zum Zuschlagspreis zugeteilt. Die nach den Sätzen 1 und 2 über die vorgesehene Versteigerungsmenge hinaus zugeteilten Emissionszertifikate werden von der verbleibenden Gesamtversteigerungsmenge für das Jahr 2026 abgezogen und die Anzahl der verbleibenden Versteigerungstermine abweichend von § 6 Satz 1 entsprechend reduziert. Sofern die wegfallenden Versteigerungstermine bereits im Versteigerungskalender angekündigt worden sind, gilt für die Information über die Aufhebung dieser Termine eine verkürzte Ankündigungsfrist von einer Woche.~~

~~(5) Beträgt die gesamte noch verbleibende Versteigerungsmenge vor einem Versteigerungstermin weniger als ein Drittel der Gesamtversteigerungsmenge, finden Absatz 4 Satz 1 und 2 für diesen Versteigerungstermin keine Anwendung.~~

Begründung:
Die Verkäufe aus den Vorjahren verdeutlichen, dass der Markt knapp ist. Wenn die Auktionen in 2026 immer zu 65 €/t Zuschlagspreis ausgeführt werden, weil so viel Nachfrage zum Preis von 65 €/t besteht, dann kann es dazu kommen, dass die jährliche Gesamtmenge nach der Hälfte der Auktionen verkauft ist und nur die Hälfte der vorab angekündigten Versteigerungstermine stattfinden. Die Versteigerungsperiode würde so zu einem Zeitpunkt im Kalenderjahr 2026 enden, der verpflichtete Unternehmen vor erhebliche Probleme hinsichtlich der Planbarkeit der zu beschaffenden Zertifikate stellt. Daraus folgt mehr Preisunsicherheit für die Inverkehrbringer, die hierüber zum Erwerb von Überschussmengen gedrängt werden.

Im Sinne einer planbaren Beschaffung sind ausschließlich die für den Versteigerungstermin vorgesehenen Zertifikatsmengen zuzuteilen.

Etwaige nicht zugeteilte Mengen sind gleichmäßig auf die noch ausstehenden Termine zu verteilen.

§ 13 Besondere Anforderungen an Berichtspflichten und Überwachung durch die beauftragte Stelle

Regelungsvorschlag: §13 (1)

(1) Die beauftragte Stelle ~~unterrichtet die zuständige Stelle~~ **veröffentlicht** nach jedem Versteigerungstermin **Informationen** über den Zuschlagspreis, über die Verteilung der Gebote sowie über Kennziffern der Versteigerung, insbesondere die Gesamtzahl der Bieter, die Zahl der erfolgreichen Bieter, das Verhältnis der gesamten Gebotsmenge zur Versteigerungsmenge, die Spanne der Gebotspreise sowie die nach dem Versteigerungstermin noch verbleibende Gesamtversteigerungsmenge für das Jahr 2026. Die beauftragte Stelle stellt sicher, dass der Zuschlagspreis zeitnah und börsenüblich bekannt gemacht wird.

Begründung:
Um gleiche und faire Bedingungen für alle Marktteilnehmer sicherzustellen, ist die Veröffentlichung der Informationen zwingend notwendig. Sofern vom Gesetzgeber tatsächlich eine freie Preisfindung im Korridor angestrebt ist, sind die nötigen Informationen den Marktteilnehmern zur Verfügung zu stellen, um ein sachgerechtes Bieterverhalten zu unterstützen. Mangelnde Transparenz führt sonst zu einer systematischen Abgabe des Maximalpreises im Korridor und einer de-facto Festpreisphase.

Zu § 15 Verkauf der Nachkaufmenge

Regelungsvorschlag:
Im Jahr 2027 verkauft die beauftragte Stelle bis zum 31. August 2027 weitere Emissionszertifikate für das Jahr 2026 zum Überschussmengenpreis nach § 14. Verantwortliche können bis zu ~~vier~~ **zehn** Prozent der im Jahr 2026 erworbenen Emissionszertifikate in dem in Satz 1 genannten Zeitraum zur Erfüllung der Abgabepflicht nach § 8 des Brennstoffemissionshandelsgesetzes für das Jahr 2026 erwerben. (…).“

Begründung:
Der Gesamt-Brennstoffbedarf der Inverkehrbringer, der für die Deckung des erdgasbasierten Wärmebedarfs der Kunden entsteht, ist in direkter Weise vom Wetter- und Temperaturverlauf abhängig. Er ist insbesondere in den Wintermonaten nicht verlässlich prognostizierbar. Weitere Unsicherheiten ergeben sich aus zeitverzögerten Ablesungen der Verbrauchsmessungen beim Kunden. Die Datenqualität, auch aufgrund der Zählerablesetermine, ist eher gering. Infolgedessen ist das Risiko für falsche Bedarfsprognosen, insbesondere für die Wintermonate, sehr hoch. Industrieabnehmer mit hoher Mengenvolatilität erschweren die Prognose des Zertifikatebedarfs und erhöhen auch bei risikoaverser Schätzung den Nachkaufbedarf an Zertifikaten.

Um dieses für die verpflichteten Unternehmen nicht beherrschbare Risiko auf angemessene und effektive Weise zu begrenzen, sollte statt der im Entwurf vorgesehenen vier Prozent **analog zur bisherigen Nachkaufregel eine Nachkaufmöglichkeit in Höhe von zehn Prozent** der im Vorjahr erworbenen Emissionszertifikate vorgesehen werden.

Es besteht zudem eine Regelungslücke hinsichtlich des Nachkaufbedarfs aufgrund von **Korrekturen des Emissionsberichtes durch die DEHSt**, welche regelmäßig auch erst nach dem 31.08. eines Jahres erfolgen.

Sonstige Hinweise

Wenn der Marktpreis erst im 3. Quartal 2027 veröffentlicht wird, ist für die Unternehmen mit thermischer Abfallbehandlung unklar, mit welchem Preis sie ab Mitte 2026 in die Wirtschaftsplanung gehen, wie sie die Verbrennungspreise kalkulieren und wie die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger ihre Gebühren bestimmen sollen. Das ist äußerst risikobehaftet, wenn sie gleichzeitig dem Kommunalabgabenrecht verpflichtet sind, das bewusste Überdeckungen untersagt. An dieser Stelle muss nachgesteuert werden in dem Sinne, dass die Kalkulation der voraussichtlichen marktbasierten Zertifikatpreise zwar in der Verantwortung der Zertifikatspflichtigen liegt, aber nicht dem Überdeckungsverbot der Kommunalabgabengesetze der Länder unterliegt.

VERBAND KOMMUNALER UNTERNEHMEN e.V.

Bei Rückfragen oder Anmerkungen stehen Ihnen zur Verfügung:

Sabine Jaacks
Bereichsleiterin

Energieeffizienz, Energievertrieb und Energiehandel
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-180
E-Mail: jaacks@vku.de

Johann Gottschling
Fachgebietsleiter Vertrieb/Handel Strom/Gas

Energieeffizienz, Energievertrieb und Energiehandel
Abteilung Energiewirtschaft

Telefon: +49 30 58580-185
E-Mail: gottschling@vku.de