

Bericht	Geschäftsbereich	Umwelt, Grünflächen und Geodaten
	Ressort / Stadtbetrieb	Eigenbetrieb GMW (Gebäudemanagement Wuppertal)
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Christian Gleim 563-5945 563-8488 christian.gleim@gmw.wuppertal.de
	Datum:	07.04.2005
	Drucks.-Nr.:	VO/0466/05 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
21.04.2005	Betriebsausschuss Gebäudemanagement	Kenntnisnahme
Ausschreibung Strombezug		

Grund der Vorlage

Stromausschreibepflicht aufgrund geänderter gesetzlicher Grundlagen

Beschlussvorschlag

Der Bericht wird zur Kenntnis genommen

Einverständnisse

entfällt

Unterschrift

Dr. Flunkert

Begründung

Nachdem sich in den vergangenen Jahren die gesetzlichen Grundlagen in der Energiewirtschaft wesentlich geändert haben und daraus folgend auch die europäischen vergaberechtlichen Rahmenbedingungen für den Strom- und Gasbezug angepasst wurden, steht die Stadt Wuppertal in der Pflicht, zuerst ihren Strombezug europaweit öffentlich auszuschreiben. Derzeit wird die europaweite Ausschreibung für den Strombezug für die öffentlichen Gebäude der Stadt Wuppertal für den Lieferbeginn 01.01.2006 durch das GMW vorbereitet.

Im nachfolgenden Text erhalten Sie einen Überblick über die veränderten ergiewirtschaftlichen und vergaberechtlichen Rahmenbedingungen, denen der öffentliche Energieeinkauf

nunmehr unterliegt. Es handelt sich um einen von hier erarbeiteten Auszug aus dem in Bearbeitung befindlichen Entwurf für eine Ausgabe „Hinweise zum kommunalen Energiemanagement“ des Deutschen Städtetages

1. Veränderte Rahmenbedingungen des Energieeinkaufs

Wie war es bisher?

Aufgrund der in der Vergangenheit bestehenden Gebietskonzessionen für Strom und Gas bestand keine Wahlmöglichkeit des Energieanbieters. Darüber hinaus war das örtliche Energieversorgungsunternehmen, ob nun nur als Verteilungsunternehmen oder auch als Erzeugungsunternehmen häufig im Eigentum der jeweiligen Stadt. Energieversorgung war Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge. Auch aus dieser Sicht war eine Wahlmöglichkeit bei dem Versorgungsunternehmen für den kommunalen Energieeinkauf außerhalb jeder Diskussion.

Der Schwerpunkt beim Energieeinkauf lag daher darin, für möglichst viele eigene Abnahmestellen günstige Sondervertragskonditionen auszuhandeln bzw. die ausgehandelten Preismodelle hinsichtlich der eigenen Abnahmestruktur zu überprüfen und zu optimieren.

Mit der Liberalisierung der Energiemärkte hat sich das Aufgabenfeld des kommunalen Energieeinkaufs radikal gewandelt. Nachfolgend soll daher ein Eindruck von der geänderten Aufgabenstellung vermittelt werden. Dies kann nicht detaillierte Leitfäden und Fachliteratur ersetzen, die zur Vorbereitung auf die neue Aufgabe dringlich zu Rate zu ziehen sind ¹.

¹ Verwiesen sie hier beispielsweise auf: : „Hinweise zur Ausschreibung von Stromlieferungen“ Fachkommission für Haustechnik und Krankenhausbau der ARGEBAU Oktober 2004 (www.is-ergebaut.de)

1.2 Geänderte Rahmenbedingungen unter den Maßgaben der liberalisierten Energiemärkte

1.2.1 Energierechtlicher Rahmen

Seit Mitte der 80er Jahre gab es auf der Ebene der EU Bestrebungen zur Liberalisierung der Energiemärkte. Mit Einführung der Elektrizitätsbinnenmarktrichtlinie (Richtlinie 96/92/EG) zum 19.12.1996 waren die Grundlagen für die Neuordnung der europäischen Elektrizitätswirtschaft geschaffen (mittlerweile abgelöst durch Richtlinie 2003/54/EG). Eine entsprechende Gasbinnenmarktrichtlinie (Richtlinie 98/30/EG) folgte am 22.07.1998, nunmehr abgelöst durch die Richtlinie 2003/55/EG.

Diese Richtlinien sind durch folgende zwei wesentliche Prinzipien gekennzeichnet:

- Realisierung der Marktöffnung für den Energiebezug und
- Stärkung des Wettbewerbs.

Nicht von der Liberalisierung erfasst ist der Betrieb von Netzen, da es sich bei "Transport- und Verteilernetzen" um natürliche Monopole handelt, die einer Liberalisierung nicht zugänglich sind.

Mit der Neufassung des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) zum 28. April 1998 wurden die Liberalisierung des Strommarktes in Deutschland in nationales Recht umgesetzt. U.a, mit Blick auf die Vorgaben zur Liberalisierung des Gasmarktes wurde das EnWG zum 15.11.2003 angepasst.

Mit der Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) sind zudem seit dem 01.01.1999 Gebietsabsprachen zwischen Strom oder Gasversorgungsunternehmen nicht mehr zulässig. Konzessionsverträge zwischen Kommunen und Energieversorgungsunternehmen über ausschließliche Wegenutzungsrechte für Strom- oder Gasleitungen dürfen nicht mehr abgeschlossen werden, auch die Ausschließlichkeitsregelungen in bestehenden Konzessionsverträgen wurden ungültig.

Das Energiewirtschaftsgesetz schreibt als nationale Rechtsgrundlage für den liberalisierten Strommarkt eine organisatorische und wirtschaftliche Trennung von Stromerzeugung/-lieferung und Netzbetrieb vor. Der Netzbetrieb gestaltet sich als natürliches Monopol, für das der Endverbraucher keine Wahlfreiheit hat. Der Strom- oder Gasanbieter hingegen können grundsätzlich feigewählt werden.

Das EnWG legt bisher für die Durchleitung von Strom und Gas nur sehr allgemeine Grundsätze fest. Die Netzbetreiber haben ihre Leitungsnetze diskriminierungsfrei für Durchleitungen zur Verfügung zu stellen; sie sind verpflichtet, objektive Kriterien für die Netznutzung und die Entgelte festzulegen und letztere zu veröffentlichen.

Die Modalitäten des Netzzugangs sind z.Z. über sogenannte Verbändevereinbarungen geregelt. Inzwischen sieht der Gesetzgeber über die freiwilligen Verbändevereinbarungen die Vorgabe eines diskriminierungsfreien Zugangs zu den Verteilernetzen nicht hinreichend erreicht. Daher wird mit der für Sommer 2005 erwarteten Neufassung des EnWG der Netzzugang über eine Netzzugangs-VO geregelt werden, deren Einhaltung mittels einer Regulierungsbehörde überwacht wird.

1.2.2 Energiewirtschaftliche Auswirkungen

Trennung Netz und Vertrieb

Für den Endkunden ganz wesentlich ist die nunmehr erfolgende Trennung von Netzbetrieb und Vertrieb der Energie für Strom und Gas. Auch die bisherigen lokalen Anbieter und Netzbetreiber, also häufig die kommunalen Stadtwerke, müssen künftig ihren Vertrieb und den Netzbetrieb nicht nur kaufmännisch sondern auch gesellschaftsrechtlich trennen. Es müssen eigenständige, unabhängige Gesellschaften hierfür geschaffen werden. Der dafür verwandte Fachbegriff lautet „unbundling“. Der Endkunde hat es somit künftig gegenüber früher im Prinzip immer mit zwei Gesellschaften zu tun: dem Netzbetreiber und dem Energieanbieter.

Vertragsbeziehungen

Im Grundsatz werden nun auch mehrere Verträge zur Sicherstellung des Energiebezugs notwendig:

- der Netzanschlussvertrag,
- der Netznutzungsvertrag,
- der Energieliefervertrag.

Der Netzanschlussvertrag regelt die Details der Errichtung und des Gebrauchs des unmittelbaren Anschlusses des Kunden an das öffentliche Netz. Dieser Vertrag wird zwischen dem Netzbetreiber (i.d.R. das örtliche EVU) und dem Grundstücks-/Gebäudeeigentümer geschlossen.

Der Netznutzungsvertrag regelt alle Fragen der Netznutzung inkl. Entgeltfragen, die über den Netzanschluss hinausgehen. Der Netznutzungsvertrag wird im Grundsatz von dem Endkunden unmittelbar mit dem Netzbetreiber abgeschlossen. Der Endkunde kann aber auch seinen Energielieferanten bevollmächtigen, dies in seinem Namen zu tun.

Der Energieliefervertrag wiederum regelt die eigentliche Energielieferung zwischen Endkunde und Energieanbieter.

Werden Energieliefervertrag und Netznutzungsvertrag zusammengefasst, wird vom „all-inclusive-Vertrag“ gesprochen.

Sonderverträge und Verträge nach allgemeinen Tarifen

Nach bisherigem Recht hat der örtliche Energieversorger im Rahmen der allgemeinen Versorgungspflicht jeden Kunden auf der Grundlage veröffentlichter und genehmigter allgemeiner Tarife zu versorgen. Darüber hinaus ist es den Vertragsparteien freigestellt, im Rahmen von Sonderverträgen Lieferkonditionen und –preise frei zu vereinbaren. Hierbei gilt es zu berücksichtigen, dass beim Strom für Abnahmestellen mit allg. Tarifen deutlich höhere Konzessionsabgaben verlangt werden als für Abnahmestellen mit Sonderverträgen, soweit deren Monatsleistung unter 30 kW und die Jahresarbeit unter 30.000 kWh liegen. Zugleich wird üblicherweise kommunalen Abnahmestellen, so auch der Stadt Wuppertal, auf der Grundlage örtlicher Konzessionsverträge auf die allgemeinen Tarife ein Nachlass von 10% gewährt.

Ein Wechsel vom örtlichen Energieversorger zu einem anderen macht Abnahmestellen, die bisher nach allg. Tarifen abgerechnet wurden, automatisch zu Sonderverträgen. Diese unterliegen zwar nicht mehr der Preisaufsicht und der Genehmigungspflicht, es entfällt aber auch der 10%ige Nachlass. Die hohe Konzessionsabgabe verbleibt aber, soweit die Grenzen

von 30 kW und 30.000 kWh unterschritten werden.

Bei dem Entwurf für das neue EnWG ist es vorgesehen, für die allg. Versorgungspflicht einen sogenannten „Grundversorger“ zu bestimmen. Dies ist der Versorger, der die Mehrheit der Abnahmestellen versorgt, die den Bedingungen für die allg. Tarife genügen. Der Grundversorger soll alle zwei Jahre neu bestimmt werden. Die allg. Versorgungspflicht soll allerdings ausschließlich auf Haushaltskunden beschränkt werden. Für Gewerbekunden, zu denen auch die kommunalen Abnahmestellen zu zählen sind, bestünde demnach keine Versorgungspflicht mehr. Demnach können auch keine allg. Tarife mit ihrem 10%igen Nachlass mehr abgerechnet werden.

1.2.3 Ausschreibungspflichten nach EU-Vergaberecht

Elektrischer Strom wie auch Gas gelten mit der Neufassung des EnWG nach deutschem wie auch nach EU-Recht als „Ware“. Der Energieliefervertrag ist demnach als Kaufvertrag zu charakterisieren. Das durch vier EU-Koordinierungsrichtlinien und zwei Überwachungsrichtlinien geschaffene europäische Vergaberecht geht über das bisherige rein haushaltsrechtlich begründete Innenrecht hinaus und gewährt als Außenrecht den Bietern einen Anspruch auf die Einhaltung des Vergaberichtes. Seit dem 01.01.1999 regelt zudem der vierte Teil der Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) das Vergaberecht, soweit in den Richtlinien bestimmte Schwellenwerte überschritten sind.; darunter gelten weiterhin die haushaltsrechtlichen Regelungen in Verbindung mit der VOL.

Demnach sind von öffentlichen Auftraggebern der Energiebezug für Strom und Gas gemäß § 3a VOL/A europaweit öffentlich auszuschreiben, soweit die Lieferwert des Vertrages den Schwellenwert von 200.000 € überschreitet.

Inhouse-Geschäfte

Eine Ausnahmetatbestand für die Ausschreibungspflicht kann gegeben sein, wenn folgende Tatbestände gegeben sind:

- der öffentliche Auftraggeber ist **alleiniger** Anteilseigner des Auftragnehmers,
- der öffentliche Auftraggeber übt eine Kontrolle über das zu beauftragende Unternehmen wie über eine eigene Dienststelle aus,
- Die Tätigkeit des Auftragnehmers wird wesentlich für den öffentlichen Auftraggeber vollzogen.

Nach der bestehenden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes kann nur unter diesen Voraussetzungen ein sogenanntes „Inhouse-Geschäft“ geltend gemacht und von einer Ausschreibung abgesehen werden.

Nach Veräußerung von Anteilen der WSW an die RWE und die Cegedel sind die Bedingungen für Inhouse-Geschäfte nicht mehr gegeben!

1.2.4 Kalkulatorische Grundlagen für die Preisbildung

Strom

Um die Kalkulationsgrundlagen für die Strompreisbildung zu verstehen, müssen einige Grundlagen verdeutlicht werden, wie Strom heute gehandelt wird. Ein wichtiges Abbild dafür ist der Stromhandel an der European Energy Exchange (EEX), der Strombörse in Leipzig,

die den größten Strommarkt in Kontinental Europa repräsentiert. Gehandelt wird hier der Strom auf der Hochspannungsebene von 380 kV.

Um Strom zu einem angemessenen Preis einkaufen zu können, müssen Lastverläufe für den zu befriedigenden Strombedarf für jeden Tag eines Jahres bekannt sein.

Gehandelt wird zum einen auf einem Terminmarkt. Hier können zu aktuellen Tagespreisen Strommengen schon für Abnahmen weit in der Zukunft geordert werden. Dies bedingt, dass bei steigender Preiserwartung bei Abschluss von Stromlieferverträgen der Stromlieferant sich schon zu Vertragsabschluss ggf. große Teile seines Lieferversprechens zu aktuellen Preisen sichern wird. Dies bedeutet weiterhin, dass der Zeitraum zwischen Angebotsabgabe und Zuschlag als Risiko gewertet und ggf. mit entsprechenden Preisaufschlägen berücksichtigt wird.

Auf dem Terminmarkt werden die Grundlast (Baseload) und die Spitzenlast (Peakload) gehandelt. Die Grundlast beinhaltet die Strommenge, die mit konstanter Leistung über 24 h abgenommen wird. Die Spitzenlast umfasst die zusätzliche Strommenge die mit konstanter Leistung zwischen 08:00 und 20:00 Uhr benötigt wird.

Darüber hinaus wird die restlich benötigte Energiemenge auf dem Spotmarkt in Form von Stundenprodukten gehandelt. Dies bedeutet, dass für jede Stunde eines Tages am Vortag die dort benötigte Leistung abgeschätzt und zum Tagespreis geordert werden muss.

Die entstehenden Differenzen zwischen am kommenden Tag tatsächlich abgenommener und geordneter Energie muss als Regelenergie entweder verkauft oder zugekauft werden. Unsaubere Prognosen können hier zu erheblichen Zusatzkosten führen.

Somit wird deutlich, dass ein Stromanbieter über sehr genaue Kenntnisse der Lastverläufe bei seinen Kunden verfügen muss. Somit werden zur Angebotsabgabe entsprechend gute Daten zumindest über die monatliche Verteilung von Arbeit und Leistung bei den bisherigen Sondervertragsabnahmestellen benötigt. Ebenso sind hinreichende Beschreibungen über die Gebäudetypen bzw. deren Nutzung sinnvoll.

Mit Trennung von Netzbetrieb und Stromhandel werden zudem für jede Abnahmestelle > 30 kW Leistung und i.d.R. > 100.000 kWh Jahresarbeit elektronische Lastgangszähler notwendig, die ¼-stündlich die Leistung erfassen und zur Lastgangserfassung fernausgelesen werden können.

Für Abnahmestellen im Kleinverbrauch unterhalb der o.g. Werte sind Standardlastkurven angenommen, die der Strombeschaffung zu Grunde gelegt werden.

Für den Endabnehmer setzt sich der Strompreis aber nicht allein aus den Kosten für den eigentlichen Strom zusammen, der wie oben dargestellt ermittelt wird. Hinzu kommen insbesondere noch die Netznutzungsentgelte, die der örtliche Netzbetreiber im Internet veröffentlichen muss und die der Stromanbieter bei einem „All-inclusive-Vertrag“ an den Netzbetreiber zu entrichten hat.

Diese werden grundsätzlich unterschieden nach Abnahmestellen mit und ohne Lastgangsmessung.

Insbesondere bei ersteren wird üblicherweise weiter unterschieden, auf welcher Spannungsebene – Mittel- oder Niederspannung - der Strom übergeben und auf welcher Spannungsebene der Strom gemessen wird.

Weiterhin ggf. wird über die Vollbenutzungsstundenzahl zwischen Abnahmestellen mit steilen oder flachen Lastverläufen unterschieden.

Wesentlich ist, dass für eine Ausschreibung die eigenen Stromabnahmestellen den Gliederungskriterien der Netznutzungsentgelte des örtlichen Netzbetreibers entsprechend gebündelt zuzuordnen sind, damit der Stromanbieter die Netznutzungsentgelte möglichst unmittelbar bei seiner Preiskalkulation übernehmen kann und nicht zu preistreibenden kalkulatorischen Annahmen gezwungen ist.

2. Auswirkungen auf den Einkauf leitungsgebundener Energien

2.1 Strom

In der Praxis bedeutete dies, dass die Lieferung von Strom, soweit kein Inhouse-Geschäft vorliegt, ausgeschrieben werden muss. Im Grundsatz haben bestehende Verträge, wenn sie vor der Gültigkeit der Ausschreibungspflicht zustande gekommen sind, Bestandsschutz. Sobald aber wesentliche Änderungen vorgenommen werden, greift die Ausschreibungspflicht. Wesentliche Änderungen sind in jedem Fall gegeben, wenn neue Preise vereinbart werden sollen oder müssen.

Ausgeschrieben werden kann nur der Energieliefervertrag oder der „All inclusive-Vertrag“. Bei letzterem sind die zu zahlenden unbeeinflussbaren Netznutzungsentgelte in der Lieferleistung schon enthalten.

Um die Ausschreibung für alle Abnahmestellen eines kommunalen Gebäudebestandes sachgerecht durchführen zu können, müssen daher die Abnahmestruktur genau und differenziert aufbereitet werden.

Dieses Verfahren ist mit erheblichem Aufwand für Datenaufbereitung aber auch hinsichtlich der förmlichen vergaberechtlichen Vorgaben verbunden. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass der Zuschlag wenigstens zwei Monate vor Lieferbeginn erteilt sein sollte, damit ein Lieferant hinreichend Zeit hat, mit dem Netzbetreiber die Modalitäten des Netzzugangs zu klären. Insgesamt muss mit mindestens 9 Monaten vom Beginn der Vorbereitungen für ein Ausschreibungsverfahren bis zum eigentlichen Lieferbeginn gerechnet werden²

Mit Blick auf die Veränderungen im Energiemarkt sollte die Laufzeit der Verträge beschränkt bleiben, eine Laufzeit von 2 Jahren ggf. mit zweimal einjähriger Verlängerungsoption kann als angemessen betrachtet werden.

2.2 Gas

Für Gas gelten im Grundsatz mittlerweile die gleichen vergaberechtlichen Rahmenbedingungen wie für Strom. Allerdings sind bei dem physischen Produkt Gas, das in unterschiedlichen Qualitäten gehandelt wird, deutlich komplexere Rahmenbedingungen für die Netzeinspeisungen gegeben als für Strom. Die bisher über die Verbändevereinbarungen getroffenen Regelungen haben faktisch noch zu keinem wirklichen Wettbewerb geführt.

Mit der anstehenden Novellierung des EnWG, der Aufnahme der Tätigkeit der Regulierungsbehörde als auch über die künftige Netzzugangs-VO wird sich dies voraussichtlich ändern.

² Zu nähere Details für Datenaufbereitung und Verfahrensinhalte siehe: „Hinweise zur Ausschreibung von Stromlieferungen“ Fachkommission für Haustechnik und Krankenhausbau der ARGEBAU Oktober 2004 (www.is-argebau.de)

2.3 Fernwärme

Die Verteilung von Fernwärme ist im Gegensatz zu Strom oder Gas nur über relativ geringe Entfernungen möglich. Insoweit sind hier Energieanbieter und Netzbetreiber in der Regel identisch und es besteht keine Wahlmöglichkeit zwischen unterschiedlichen Bietern, soweit die Wahl auf Fernwärme als Energie für Wärme- oder Kältezwecke gefallen ist.

Anders sieht es aus, wenn eine reine Wärmelieferung angestrebt wird, ohne Festlegung, mit welcher Energieart die Wärme erzeugt werden soll und zugleich die technischen Anlagen zu Wärmebereitstellung, z.B. Kessel oder Wärmetauscher als Teilleistung der Wärmelieferung ebenfalls bereit gestellt werden sollen. In diesem Fall entsteht ebenfalls eine Ausschreibungspflicht gemäß VOL/A.

2.4 Wasser

Für die Versorgung mit Wasser besteht zwar ebenfalls eine Struktur z.T. überregionaler Netze mit überregionalen Anbietern auf der einen Seite und lokalen Verteilern auf der anderen Seite. Dies hat dazu geführt, dass auch hier Diskussionen zur Liberalisierung der Wasserversorgung geführt wurden. Aber auch hier bestehen zum Einen erhebliche Probleme bei der Zusammenführung unterschiedlicher chemischer Wasserqualitäten, zum anderen liegt bisher kein Konsens über die Privatisierung der Wasserversorgung in Deutschland vor. Vor diesem Hintergrund wurden entsprechende Pläne zumindest vorerst zurückgestellt.

Anlagen