Fachgespräch umweltfreundliche Strombeschaffung
am 7. Januar 2009 in Berlin

auf Einladung des BUND Landesverbands Berlin sowie von WEED
(Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung e.V.)

„Möglichkeiten der Ökostrombeschaffung durch die öffentliche Hand"

Thesenpapier

von Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Jörn Schnutenhaus,
Rechtsanwälte Schnutenhaus & Kollegen, Berlin

I. Ökostromausschreibung als Beitrag der öffentlichen Hand zum Klimaschutz

1. Die öffentliche Hand kann einen spürbaren Beitrag zum Klimaschutz, d. h. zur Verringerung schädlicher Treibhausgasemissionen, leisten. Das Land Berlin hat jetzt die Chance, mit einem Großauftrag zur Stromlieferung 2010 – 2012 ein weithin sichtbares Zeichen zu setzen.

2. Die Lieferung von Ökostrom (Strom aus erneuerbaren Energiequellen) wurde von anderen öffentlichen Auftraggebern bereits rechtssicher und wirtschaftlich europaweit im offenen Verfahren ausgeschrieben:

   - Bundesumweltministerium / Umweltbundesamt (2003 und 2006)
   - Deutscher Bundestag (2008)
   - Land Bremen und Universitätsklinik Bremen (2008 bzw. 2006)
   - Stadt Mannheim (2008)
   - Stadt Esslingen und andere Kommunen im Raum Stuttgart (2007)
   - Zahlreiche kommunale Einrichtungen wie Kreiskrankenhäuser, Wasserversorgungsverbände, etc. (ab 2004, verstärkt ab 2007)

3. Angesichts der eindeutigen Prognosen zum Klimawandel ist die Ausschreibung von Ökostrom zunehmend kein parteipolitisches Thema mehr.

4. Ausgeschrieben wurde zumeist die Lieferung von 100 % Strom aus erneuerbaren Energiequellen. Dabei gab es weder hohe spezifische Mehrkosten noch Mengen- bzw. Verfügbarkeitsprobleme noch vergaberechtliche Schwierigkeiten bzw. Auseinandersetzungen.

II. Mehrkosten für Ökostrom

5. Die spezifischen Mehrkosten für die Lieferung von Ökostrom (Strom zu 100 % aus erneuerbaren Energiequellen) liegen bei ca. 0,2 ct/kWh (Erfahrungswerte aus mehreren öffentlichen Ausschreibungen aus den Jahren 2006 – 2008). Bezogen auf den gesamten auszuschreibenden Lieferauftrag des Landes Berlin dürften sich Mehrkosten von ca. 1,85 Mio. € pro Jahr ergeben. Die Stromkosten betragen derzeit 103 Mio. € brutto pro Jahr. Die spezifischen Mehrkosten für Ökostrom betragen damit voraussichtlich etwa 2 %, bezogen auf den Brutto-Strompreis. Dies deckt sich mit den Erfahrungen aus anderen europaweiten Ausschreibungen der Lieferung von Ökostrom.

6. Die spezifischen Mehrkosten für die Lieferung von Ökostrom fallen deutlich geringer aus als die Schwankungen am Strommarkt (Terminmarkt an der Strombörse EEX bzw. im OTC-Handel). Ein ungünstiger Zeitpunkt für die Stromausschreibung eines öffentlichen Auftraggebers kann ein Vielfaches an Mehrkosten verursachen gegenüber einer Ausschreibung der Lieferung von Ökostrom.

7. Die spezifischen Mehrkosten für die Lieferung von Ökostrom liegen nach unseren Erfahrungen im Rahmen bzw. unterhalb derjenigen Preisaufschläge, die ein Bieter bei europaweiten Ausschreibungen in seine Angebotspreise einkalkuliert, weil er daran über mehrere Wochen bis zur Zuschlagserteilung gebunden ist (sog. Bindefrist-Risiko).

III. Ausschreibungskonzept

8. Der öffentliche Auftraggeber hat bei der Ausschreibung der Lieferung von Ökostrom zwei – kumulative und nicht alternative – Gestaltungsmöglichkeiten:

   - bei der Definition des Auftragsgegenstandes „Ökostrom“
   - bei der Festlegung der Wertungskriterien (Zuschlagskriterien).

9. Der öffentliche Auftraggeber definiert den Beschaffungsgegenstand „Ökostrom“ nach eigenen (energie-, klimaschutz- und haushalts-)politischen Vorstellungen. Jeder Bieter hat im offenen Verfahren dieselbe Chance, ein Angebot auf den ausgeschriebenen öffentlichen Lieferauftrag abzugeben und den Zuschlag zu erhalten.

10. Im Rahmen eines Vergabeverfahrens der Ökostromlieferung muss der öffentliche Auftraggeber weder Rücksicht nehmen auf den heimischen Kraftwerks- und Netzbetreiber noch auf Geschäftsmodelle einzelner Stromlieferanten bzw. Ökostromlieferanten.

11. Eine Quote von nur 20 % erneuerbaren Energien an der Stromlieferung ist ökologisch nicht fortschrittlich, sondern durchschnittlich. Die Quote von EEG-Strom, die jeder Lieferant in Deutschland abzunehmen verpflichtet ist, dürfte schon im Lieferzeitraum 2008 – 2010 von alleine 20 % erreichen.

12. Den Standard setzen europaweite Ausschreibungen von 100 % Ökostrom oder mindestens zu 50 % Ökostrom aus erneuerbaren Energiequellen.

13. Die Ausschreibung von Ökostrom muss einen Nettonutzen für die Umwelt und den Klimaschutz erbringen. Das bedeutet konkret eine nachweisliche Verringerung schädlicher Treibhausgasemissionen.

14. Manche Lieferungen von Ökostrom sind mit keinem Nettonutzen für Umwelt und Klima verbunden: bloßer Zukauf bestimmter Zertifikate zusätzlich zur Graustrom-Lieferung, bloße Umverteilung von ohnehin produzierten Stromliefermengen aus bestehenden (Alt-Anlagen im Branchenjargon: „den Strom grün anstreichen“).

15. Es wäre energie- und klimapolitisch verfehlt und haushaltsrechtlich nicht zu rechtfertigen, wenn die öffentliche Hand Ökostrom ohne Nettonuzen für Umwelt und Klima beschaffen würde.

16. Übliche und sachgerechte Anforderungen an eine Ökostromausschreibung sind (in der Leistungsbeschreibung bzw. im Muster-Stromliefervertrag):

- Ökostromlieferung aus bestimmbaren Erzeugungsquellen
- Nachweis über die Ökostromlieferung (Zertifikate, Testate)
- Offenlegung der Bezugsquellen (z. B. durch bilaterale Bezugsverträge mit Anlagenbetreibern oder entsprechende Zertifizierung)
- Ökostromlieferung – zumindest anteilig – aus Neuanlagen (üblicherweise definiert als nicht länger als 6 Jahre im Betrieb im Zeitpunkt der Stromlieferung)
- nachweisliche Reduzierung der CO_2-Emissionen gegenüber dem bundesdeutschen Kraftwerksmix.

17. Der Zuschlag muss nicht auf das Angebot mit dem niedrigsten Angebotspreis erteilt werden, wenn der Auftraggeber **mehrere Wertungskriterien** (Zuschlagskriterien) definiert, z. B.:

    - voraussichtliche Strombeschaffungskosten (Angebotspreis) (Gewichtung: z. B. 2/3)
    - CO_2-Emissionsminderungen im Lieferzeitraum (Gewichtung: z. B. 1/3).

    Aktuelle Beschlusslage im Land Berlin gemäß Berliner Initiative für Klima- und Umweltschutz (Modul III.).

    „Ausschreibungsverfahren nach EU-Vergaberichtlinie sind so zu gestalten, dass ökologische Anforderungen … zu einem Drittel als zuschlagsentscheidende Kriterien genannt werden." „Der Anwendungsbereich umfasst alles von der Stromausschreibung über ….".

18. Das Umweltbundesamt hat ein Modell entwickelt und zweimal selbst (für alle Liegenschaften im Geschäftsbereich des Bundesumweltministeriums) erfolgreich in der Praxis durchgeführt, wonach neben dem Angebotspreis als weiteres Wertungskriterium (Zuschlagskriterium) die CO_2-Emissionsminderung im Lieferzeitraum herangezogen wird (Gewichtung mit ca. 20 %, jedoch beliebig skalierbar / erweiterbar).

    Definiert der Auftraggeber neben dem Angebotspreis weitere ökologische Wertungskriterien, wird der Zuschlag auf das insgesamt wirtschaftlichste Angebot erteilt (§ 25 Nr. 3 VOL/A). Das ist das Angebot (pro Los), welches beide / alle Wertungskriterien entsprechend der vom Auftraggeber vorgegebenen Gewichtung insgesamt am besten erfüllt.

    Mit diesem Modell sind bereits mehrere europaweite Ausschreibungen der Lieferung von Ökostrom (z. B. des Umweltbundesamtes / Bundesumweltministeriums, des Deutschen Bundestages, etc.) vergaberechtlich rechtssicher, transparent und mit einem wirtschaftlichen Ergebnis erfolgreich durchgeführt worden.

19. Als Ökostrom kann auch die – zumindest anteilige – Lieferung von Strom aus Kraft-Wärme-Kopplung definiert werden. Dies ist in der Praxis eher ungewöhnlich.

20. Ökologisch positiv ist bei Kraft-Wärme-Kopplungs-Anlagen der vergleichsweise hohe Wirkungsgrad (Energieeffizienz). Zumeist wird jedoch ein fossiler Brennstoff eingesetzt (Erdgas oder Kohle). Unter dem Gesichtspunkt der Minderung von CO_2-Emissionen reicht Strom, der in KWK-Anlagen produziert wird, bei Weitem nicht an Strom, der aus erneuerbaren Energiequellen erzeugt wird, heran. Unter diesem Ge-

sichtspunkt ist eine Gleichsetzung von KWK-Strom und Strom aus erneuerbaren Energien nicht zu begründen.

21. Bei KWK-Strom wäre zu entscheiden, ob Strom in hocheffizienten KWK-Anlagen erzeugt werden muss (vgl. EU-KWK-Richtlinie und KWKG-Novelle zum 1. Januar 2009).

22. Eine Beschränkung auf Anbieter, die selbst keinen Atomstrom erzeugen, ist aus mehreren Gründen vergaberechtswidrig.

23. Mit der europaweiten Ausschreibung der Stromlieferung für (nur) drei Lieferjahre ist keine Entscheidung über den deutschen oder Berliner Kraftwerkspark verbunden. Investitionsentscheidungen für Kraftwerke werden langfristig getroffen (EEG-Anlagen: Planungssicherheit für 20 Jahre; konventionelle Kraftwerke: Planungshorizont 20 – 40 Jahre). Der umwelt- und klimaschutzpolitische Effekt einer Ausschreibung von Ökostrom besteht vielmehr darin, dass insgesamt mehr Kraftwerke mit niedrigen CO_2-Emissionen (aus erneuerbaren Energiequellen) zum Zuge kommen.

24. Diese Anlagen werden ganz überwiegend im europäischen Ausland (Skandinavien, Schweiz, Österreich) betrieben. Denn deutsche EEG-Anlagen erhalten die gesetzliche Mindestvergütung nach EEG vom Netzbetreiber (bundesweiter Ausgleichsmechanismus). Der deutsche EEG-Strom wird in aller Regel nicht frei vermarktet und deswegen auch nicht von Bietern im Rahmen von Vergabeverfahren zur Lieferung von Ökostrom angeboten.

IV. Energieeffizienz

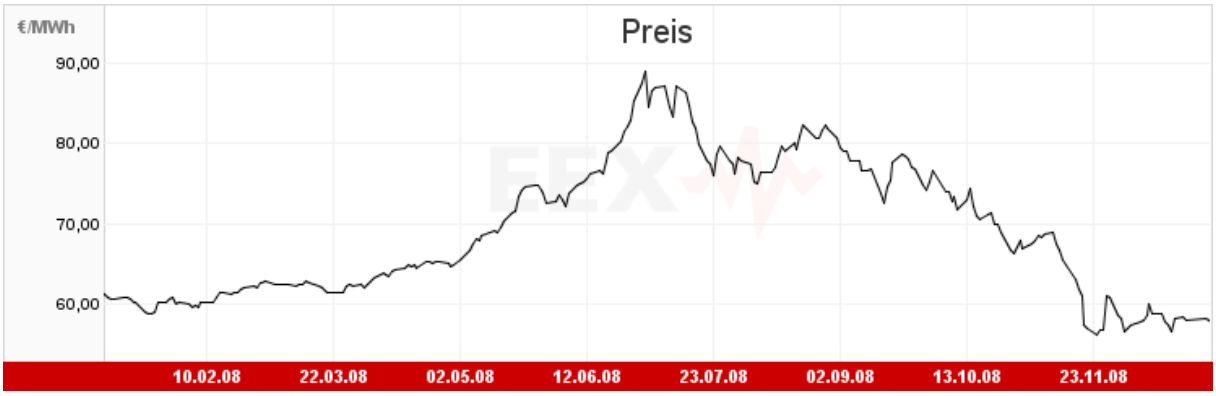
25. Fortschrittlich ist der Ansatz bei den Stromausschreibungen des Landes Berlin zur Verbesserung der Energieeffizienz. Die Lieferanten leitungsgebundener Energien (Strom, Gas, Fernwärme) sollen durch die auszuschreibenden Lieferverträge zu einer jährlichen Energieeinsparung von mindestens 1 % verpflichtet werden. Das entspricht der aktuellen Beschlusslage (Berliner Initiative für Klima- und Umweltschutz, Modul I.). Allerdings erfasst die Energieeinsparung ausschließlich zusätzliche Maßnahmen des Energieversorgers.

    Das Land Berlin kann die Vergabeunterlagen so gestalten, dass die Lieferanten zur Energieeinsparung / Energieeffizienz verpflichtet werden. Auch hierzu gibt es bereits positive Beispiele anderer Kommunen und weiterer öffentlicher Auftraggeber. Das Ziel, jährlich mindestens 1 % des Energieverbrauchs einzusparen, entspricht im übrigen auch der Energieeffizienz-Richtlinie der Europäischen Gemeinschaft vom April 2006, die schon längst (spätestens im Mai 2008) in nationales Recht hätte umgesetzt werden müssen. Auch hinsichtlich Energieeffizienz kann das Land Berlin bei der europaweiten Ausschreibung der Stromlieferung ein sichtbares Zeichen setzen und eine Vorreiterrolle übernehmen.

Schnutenhaus & Kollegen
Rechtsanwälte
Reinhardtstraße 29 B
10117 Berlin

Telefon: (030) 25 92 96 30
Telefax: (030) 25 92 96 40
E-Mail: info@schnutenhaus-kollegen.de

Strompreise am Terminmarkt der Leipziger Strombörse EEX für die Lieferung von Strom im Jahr 2010 (Baseload = Grundlastlieferung)



© 2009 European Energy Exchange AG Augustusplatz 9, 04109 Leipzig, Deutschland
Tel.: +49 341 2156-0, Fax: +49 341 2156-109