

Das Ende des Straßenbeleuchtungsvertrags – und was kommt danach?

Von Willi Schmid und Rainer Wennemar

* Willi Schmid ist Finanzbeigeordneter beim Gemeindetag Baden-Württemberg.

Rainer Wennemar ist Dipl.-Ingenieur und Inhaber des Ingenieurbüros switch.on energy+engineering.

1. Sachverhalt / Ausgangssituation

In Fortsetzung bereits bestehender Verträge schlossen im Jahr 1991 und danach Städte und Gemeinden mit dem damals sich noch im Landesbesitz befindlichen regionalen Energieversorgers Badenwerk AG einen neuen Strom-Konzessionsvertrag. Die Verträge wurden noch auf der Grundlage des Energiewirtschaftsgesetzes von 1935 geschlossen, das durch das „Gesetz zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts“ vom 29. April 1998 reformiert und abgelöst wurde.

Im Gegensatz zu den heutigen Konzessionsverträgen, die nur noch ein qualifiziertes Wegerecht dem Konzessionsnehmer für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen, die zu einem Energieversorgungsnetz der allgemeinen Versorgung im Gemeindegebiet gehören, einräumen, wurde mit diesen Verträgen noch ein ausschließliches Wege- und Versorgungsrecht eingeräumt. Damit verbunden war für die Städte und Gemeinden stets auch eine ausschließliche Bezugsverpflichtung für die dem Konzessionsvertrag zugrunde liegende Energieart und der Verzicht auf Eigenerzeugung. Dies spiegelte sich auch in den zusammen mit den Konzessionsverträgen (KV) abgeschlossenen Straßenbeleuchtungsverträgen (SbV) wider.

Durch das Energiewirtschaftsgesetz von 1998 wurden die bis dahin allgemein bestehenden, geschlossenen Versorgungsgebiete für Strom und Gas vollständig, auch mit Wirkung für bereits bestehende Verträge, abgeschafft und jedem Abnehmer die grundsätzliche Möglichkeit eingeräumt, von einem zugelassenen Anbieter seiner Wahl Energie zu beziehen. Dies hatte insoweit auch Auswirkungen auf bestehende Konzessionsverträge. Nicht davon betroffen war jedoch die Wirksamkeit und die inhaltliche Geltung der zusammen mit den Konzessionsverträgen abgeschlossenen und an deren Laufzeit gekoppelten Straßenbeleuchtungsverträge.

Regelmäßig wurde im Versorgungsgebiet der ehemaligen Badenwerk AG mit dem Abschluss des Konzessionsvertrags auch ein entsprechender Straßenbeleuchtungsvertrag zwischen den Konzessionsvertragsstädten und -gemeinden und dem Badenwerk für den gleichen Zeitraum (§ 7 KV) geschlossen.

Nach der Regelung des § 2 des Konzessionsvertrags kamen die Vertragsparteien überein, dass die Straßenbeleuchtung in einem gesonderten Vertrag geregelt wird, dessen Laufzeit sich nach dem Konzessionsvertrag richtet. Für die Laufzeit der Straßenbeleuchtungsverträge wurde analog der Geltung des jeweiligen Konzessionsvertrags eine Dauer von 20 Jahren, i.d.R. vom 1.1.1991 bis zum 31.12.2010 (§ 11 KV bzw. § 7 SbV) vereinbart.

Durch diese Verträge übertrugen die Konzessionsvertragsstädte und -gemeinden der Badenwerk AG die Errichtung, Erweiterung, Erneuerung, Unterhaltung, Änderung sowie den Betrieb der elektrischen Straßenbeleuchtungsanlagen (Leuchten, Masten sowie Zubehör und Netz) für die öffentlichen Straßen und Plätze auf Kosten der jeweiligen Stadt bzw. Gemeinde (§§ 1 und 2 SbV). In diesem Zusammenhang wurde vertraglich vereinbart bzw. festgestellt, dass sich die Straßenbeleuchtungsanlagen im Eigentum der Badenwerk AG befinden (§ 1 Ziff. 1 Abs. 4 SbV).

Des Weiteren wurde vereinbart, dass die betreffende Stadt bzw. Gemeinde für das Badenwerk kostenlos die Rechte für die Standorte und die Anbringung von Straßenleuchten erwirbt und zudem kostenlos die Leitungs- und Kabelführung der Badenwerk AG gestattet (§ 1 Ziff. 3 SbV). Darüber hinaus wurde vereinbart, dass der Ersatz und das Auswechseln der Lampen, Starter, Gläser bzw. Abdeckschalen sowie das Reinigen der Leuchten durch die Gemeinde selbst zu deren Lasten erfolgt bzw. erklärte die Badenwerk AG vertraglich ihre Bereitschaft, dies im Rahmen eines Wartungsvertrags für die Kommunen zu übernehmen. Auf Wunsch der jeweiligen Stadt oder Gemeinde verpflichtete sich zudem die Badenwerk AG, die Entsorgung defekter Gasentladungslampen gegen Erstattung der Kosten vorzunehmen (§ 2 Ziff. 1 Abs.

4 SbV). Ebenso erklärte sich das Badenwerk vertraglich bereit, soweit Straßenbeleuchtungsanlagen erneuerungsbedürftig sind und eine Instandhaltung nicht mehr sinnvoll ist, die Erneuerung auf Kosten der Gemeinde vorzuschlagen.

Seitens der Badenwerk AG wurden im Straßenbeleuchtungsvertrag demgegenüber Kostentragungsverpflichtungen nur im Rahmen des § 2 Ziff. 2 und 3 SbV) für den Austausch von Kandelaberleuchten übernommen.

Wohl vor dem Hintergrund der vereinbarten, nahezu umfassenden kommunalen Kostentragungspflicht der Kommunen nach dem Straßenbeleuchtungsvertrag und der im Zusammenhang mit der in den Straßenbeleuchtungsvertragsverhandlungen streitig gebliebenen Frage, wem eigentlich das Straßenbeleuchtungsnetz im Versorgungsgebiet der ehemaligen Badenwerk AG gehöre, wurde zudem in § 4 SbV vereinbart, dass die Straßenbeleuchtungsanlagen nach Ablauf der Vertragsdauer in das Eigentum der jeweiligen Stadt bzw. Gemeinde übergehen.

Vertraglich wurden zudem die Stromlieferpreise für die Straßenbeleuchtung und deren Fortschreibung über die Vertragslaufzeit vertraglich festgelegt (§ 3 SbV):

? Der Arbeitspreis beträgt 11,2 Pf/kWh (Stand 1.7.1989). Er entspricht dem jeweiligen Schwachlasttarif der „Allgemeinen Tarife“.

Willi Schmid: Das Ende des Straßenbeleuchtungsvertrags–und was kommt danach? BWGZ 2008 S. 243 244

? Zur Abdeckung der Leistungskosten wird ein Betrag von 6,3 Pf/kWh (Stand 1.7.1989) erhoben.

? Als Verrechnungspreise für die Messeinrichtungen kommen die jeweils gültigen Preise der „Allgemeinen Tarife“ zur Anwendung. Je Dämmschalter wird eine Miete von 3,40 DM monatlich berechnet.

In Vorbereitung auf die für den April 1998 beschlossene Liberalisierung des Energiemarkts erfolgte 1997 die Fusion der Badenwerk AG und der Energie-Versorgung Schwaben AG zur EnBW Energie Baden-Württemberg AG (EnBW). Diese wurde dadurch auch Rechtsnachfolgerin der Badenwerk AG in Bezug auf bestehende Straßenbeleuchtungsverträge.

Infolge der durch das Energiewirtschaftsgesetz 1998 stattgefundenen Abschaffung geschlossener Versorgungsgebiete in der leitungsgebundenen Energiewirtschaft und der dadurch den Stromkunden eröffneten Möglichkeit, ihren Stromlieferanten frei zu wählen, waren in den nachfolgenden Jahren bundesweit erhebliche Strompreissenkungen zu verzeichnen.

Im kommunalen Bereich wurde dieser Entwicklung durch die EnBW aber auch durch die damals noch eigenständige Neckarwerke Stuttgart AG durch so genannte Kommunalverträge Rechnung getragen, die für alle Stromlieferungen für den kommunalen Verbrauch einen Einheitspreis vorsahen, der über alle Abnahmestellen gerechnet deutlich günstiger war als vor der Energierechtsnovelle. Darin einbezogen wurde auch der Strombedarf für die Straßenbeleuchtung, auch wenn – wie im Versorgungsgebiet der ehemaligen Badenwerk AG – ein Straßenbeleuchtungsvertrag bestand.

Was sich für die betreffenden Städte und Gemeinden anfangs als wirtschaftlichen Vorteil darstellte, nämlich an den positiven Wirkungen des Wettbewerbs auf die Strompreise auch bei der Straßenbeleuchtung zu partizipieren, stellte sich in den letzten Jahren dann – zumindest vordergründig – nachteilig dar, wenn Kommunen aufgrund der vergaberechtlichen Bestimmungen ihren Strombedarf unter Wettbewerbsbedingungen selbst ausschreiben oder an der Bündelausschreibung der Tochtergesellschaft des Gemeindetags teilnehmen und mit der EnBW kein Kommunalvertrag für den gesamten Strombedarf mehr vereinbart wird.

In diesen Fällen wurde und wird seitens der EnBW stets auf den bestehenden Straßenbeleuchtungsvertrag verwiesen und darauf, dass die betreffenden Straßenbeleuchtungsabnahmestellen nicht, wie für eine mögliche Belieferung durch einen Dritten notwendig, vertragsfrei sind.

Der Strombezug für die Straßenbeleuchtung dieser Städte und Gemeinden wird durch die EnBW Vertriebs- und Servicegesellschaft, die die Belieferung der Straßenbeleuchtung im EnBW-Konzern wahrnimmt, auf der Grundlage von § 3 SbV abgerechnet. Entsprechend den Anpassungen der Stromtarife der EnBW für

Allgemeinen Tarif bzw. Allgemeine Preise der Grundversorgung werden auch die Tarife für den Strombezug der Straßenbeleuchtung fortgeschrieben und gegenüber den Kommunen entsprechend in Rechnung gestellt.

Einer Kritik hieran wird seitens der EnBW entgegen gehalten, dass mit dem im Straßenbeleuchtungsvertrag vereinbarte Strombezugspreis für die Straßenbeleuchtung nicht nur die reine Stromlieferung, sondern auch sonstige Leistungen der EnBW im Zusammenhang mit dem Betrieb der Straßenbeleuchtung abgegolten werden. Weiter wird darauf verwiesen, dass die in den Straßenbeleuchtungsverträgen vereinbarten Strompreise in der jeweiligen Höhe in den einheitlichen Strompreis der Kommunalverträge in vollem Umfang eingehen.

Da dies für die Kundenseite kaum nachvollziehbar ist, stellt dies für die betreffenden Städte und Gemeinden eine unbefriedigende Situation dar, die ihren Ursprung in den Gegensätzen von alter und neuer Welt des Energiewirtschaftsrechts haben, die sich in den Straßenbeleuchtungsverträgen und ihre Anwendung widerspiegeln.

Durch das bevorstehende flächendeckende Auslaufen der Straßenbeleuchtungsverträge im ehemaligen Versorgungsgebiet der Badenwerk AG ab Ende 2010 und danach wird dies aber in wenigen Jahren der Vergangenheit angehören.

Für die betreffenden Städte und Gemeinden ergibt sich dadurch aber eine neue Fragestellung: „Das Ende des Straßenbeleuchtungsvertrags – und was kommt danach?“

2. Straßenbeleuchtungsverträge unter dem Blickwinkel des Energie- und des Vergaberechts

Spätestens durch die erneute Novellierung des Energiewirtschaftsgesetzes im Jahr 2005 und die damit verbundene Verpflichtung (§§ 6 ff EnWG) zur Entflechtung des Netzbetriebs von allen anderen Tätigkeitsbereichen eines vertikal integrierten Energieversorgungsunternehmens ist das Ende der Straßenbeleuchtungsverträge alter Prägung eingeläutet worden. Musste der Konzessionsnehmer und Netzbetreiber auf der Grundlage des EnWG 1998 noch als Pflichtversorger tätig werden, wurde ihm diese Funktion durch das EnWG 2005 und die Einführung des Instituts des Grundversorgers¹ gänzlich entzogen. Allein schon vor dem Hintergrund der seit 1998 geänderten energierechtlichen Bestimmung ist der Abschluss eines Straßenbeleuchtungsvertrags, wie er in Zeiten ausschließlicher Wegenutzungs- und Versorgungsverträge üblich war, im Zusammenhang mit dem Abschluss von Konzessionsverträgen als nicht mehr zulässig zu betrachten.

Ein anderer Aspekt für die Fragestellung, inwieweit noch der Abschluss von Straßenbeleuchtungsverträgen rechtlich zulässig ist, ergibt sich aus den vergaberechtlichen Bestimmungen.

Öffentliche Auftraggeber haben ab Erreichen der Schwellenwerte entsprechend dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) Waren, Bau- und Dienstleistungen im Wettbewerb und im Wege transparenter Vergabeverfahren zu beschaffen.² Auf der Grundlage von § 127 Ziff. 1 GWB i.V.m. § 2 Ziff. 3 Vergabeverordnung (VgV) sind Liefer- und Dienstleistungsaufträge auf der Grundlage eine europaweite Ausschreibung zu vergeben, wenn der Auftragswert derzeit 206.000 Euro überschreitet. Bei Straßenbeleuchtungsverträgen bisheriger Prägung mit einem umfassenden Leistungsumfang (Errichtung, Erweiterung, Erneuerung, Unterhaltung, Änderung, sowie den Betrieb der elektrischen Straßenbeleuchtungsanlagen) einschließlich der Stromlieferung und einer Laufzeit von bis zu 20 Jahren, dürfte der genannte Schwellenwert selbst in sehr

Willi Schmid: Das Ende des Straßenbeleuchtungsvertrags—und was kommt danach? BWGZ 2008 S. 243 245

kleinen Gemeinden überschritten werden und eine Pflicht zu einer europaweiten Ausschreibung bestehen.

Auch wenn dies nicht der Fall sein sollte, so verpflichtet die Gemeindehaushaltsverordnung die Kommunen zur Vergabe im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung, soweit nicht die Natur des Geschäftes oder besondere Umstände eine beschränkte Ausschreibung oder freihändige Vergabe rechtfertigen³.

Waren in der Vergangenheit (bis 1998) solche Gründe zu den Ausschließlichkeitsregelungen der

Konzessionsverträge in Bezug auf die Stromlieferung bis zum Auslaufen der Verträge im fehlenden Eigentum der Kommunen an der Straßenbeleuchtung zu sehen, so sind diese Hindernisse nach Auslaufen der bestehenden Verträge im ehemaligen Versorgungsgebiet der Badenwerk AG nicht mehr gegeben. Es besteht somit für die betreffenden Städte und Gemeinden eine grundsätzliche Verpflichtung zur Vergabe der Leistungen, die im Zusammenhang mit der Straßenbeleuchtung stehen und nachfolgend dargestellt sind.

Ein weiterer Aspekt im Zusammenhang mit dem Abschluss von Straßenbeleuchtungsverträgen bisheriger Ausgestaltung oder einzelner Leistungen ist die Laufzeit der Verträge. Unter wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten ist es nach heutiger Betrachtung nicht mehr, mit Ausnahme von z.B. Contracting, vertretbar, entsprechende Verträge mit einer bis zu zwanzigjährigen Laufzeit zu vereinbaren. Nach wettbewerbsrechtlichen Maßstäben dürfte für solche Verträge eine Höchstlaufzeit von fünf Jahren als zulässig zu betrachten sein.

3. Aspekte des Umwelt- und Klimaschutzes und der Kostensenkung

Nach dem Energiekonzept 2020 des Landes soll bis zum Jahr 2020 die Energieproduktivität in Baden-Württemberg im Mittel um 2 Prozent pro Jahr gesteigert und der Primärenergieverbrauch um mindestens 10 Prozent gesenkt werden.

Die Beleuchtung hat in Europa am Gesamtstromverbrauch einen Anteil von zirka 14 Prozent⁴, in Deutschland dagegen nur einen von 6,5 Prozent. Auf den Strombedarf der Straßenbeleuchtung entfällt davon ein Anteil von etwa 1 Prozentpunkt. Fokussiert man den Blick auf den kommunalen Strombedarf, so hat daran die Straßenbeleuchtung in der Regel einen Anteil von etwa 50 Prozent. Aufgrund des hohen Anteils der Straßenbeleuchtung am kommunalen Strombedarf stellt dies zur Erreichung der bestehenden Umwelt- und Klimaschutzziele in den kommenden Jahren ein wesentlicher Aufgabenschwerpunkt für die Schaffung von mehr Energieeffizienz und die Vermeidung von CO₂-Immissionen dar.

Die Straßenbeleuchtung in den Städten und Gemeinden ist vielfach von einer ineffizienten Technologie aus den 60er- und 70er-Jahren des vergangenen Jahrhunderts geprägt. Mindestens ein Drittel der Anlagen ist älter als 20 Jahre. Die jährliche Erneuerungsquote hinsichtlich der energetischen Modernisierung liegt bei etwa 3 Prozent⁵. Dabei gilt es zwischen Leuchtmitteln (Lebensdauer: 2 - 4 Jahre), Leuchten (Lebensdauer: > 30 Jahre) und Verkabelung und Masten (Lebensdauer: > 50 Jahre) zu unterscheiden. Bei alten Beleuchtungssystemen

[1] § 36 EnWG

[2] § 97 GWB.

[3] § 31 GemHVO, siehe auch die durch VergabeVwV als verbindlicher Vergabegrundsatz eingeführte VOB.

[4] International Energy Agency.

[5] Bundesministerium für Umwelt, Natur- und Reaktorschutz: „Ansätze für die Verbreitung ökoeffizienter Beleuchtungen in Haushalten und der Straßenbeleuchtung“ vom 14.6.2006.

ist es daher zumeist sinnvoll, die gesamte Leuchte einschließlich der dazugehörigen Technik auszutauschen.

Etwa 85 Prozent des Energieaufwands für die Straßenbeleuchtung entfällt auf die Nutzungsphase. Rund 45 Prozent der Leuchten sind derzeit noch mit uneffizienten Quecksilberdampf-Hochdrucklampen ausgerüstet. Weitaus energieeffizienter sind dagegen neue Halogen-Metaldampflampen. Durch den Austausch von Quecksilberdampflampen gegen Natriumdampflampen auf Hauptverkehrsstraßen können pro Leuchte Energieeinsparungen von 100 bis 540 kWh/a (27 - 56 Prozent), in Wohngebieten durch den Austausch von Quecksilberdampflampen gegen Kompaktleuchtstofflampen Energieeinsparungen von bis zu 200 kWh/a (55 Prozent) pro Leuchte erzielt werden.^{6,7} (Vgl. hierzu den Beitrag „Modernisierung der Straßenbeleuchtung; S. 253 ff.)

Nach Ablauf einer Übergangsfrist werden ab 2010/2011 Quecksilberdampflampen keine CE-Zeichen mehr erhalten. Der Handel mit dieser Lampe ist damit EU-weit unterbunden, was faktisch einem Verbot der Quecksilberdampf-HochdruckLampentechnik in Europa gleichkommt. Daraus folgt, dass auch der Bedarf an Ersatz nicht mehr gedeckt werden kann. Ab 2013/14 sollen auch neue Grenzwerte für Natriumdampf-Hochdrucklampen und evtl. Halogenmetaldampflampen greifen. Die Folge wird sein, dass Nutzer von Lampen und Leuchten mit QuecksilberdampfHochdruck-Lampentechnik sich bis 2010 nach einer Alternative umschauen müssen.

Folgende Alternativen bieten sich an:

? Tausch der Leuchte mit einer anderen Lampentechnik,

? Einsatz von sog. Plug-In-Lampen.

Ein weiterer großer Fortschritt in Sachen Energieeffizienz bei der Straßenbeleuchtung zeichnet sich beim Einsatz von LEDStraßenlampen ab. Die Technik befindet sich aber in der Erprobungsphase und weist zudem

noch Probleme im Hinblick auf ihre Blendfreiheit auf.

Weiter steigende Strompreise werden zudem die wirtschaftliche Notwendigkeit zu mehr Energieeffizienz bei der Straßenbeleuchtung und zu Investitionen in die Straßenbeleuchtung noch zusätzlich erhöhen. Gerade das Auslaufen bestehender Straßenbeleuchtungsverträge sollte dazu genutzt werden, sich damit auseinanderzusetzen, um entsprechende Konzepte zu entwickeln.

4. Zukünftige

Gestaltungsmöglichkeiten für die Straßenbeleuchtung

Mit dem Auslaufen der bestehenden Straßenbeleuchtungsverträge stellt sich nunmehr die Frage, wie vor diesem Hintergrund die einzelnen, bislang im Straßenbeleuchtungsvertrag integrierten Leistungen angesichts der geänderten energiewirtschaftlichen und vergaberechtlichen Rahmenbedingungen zu vergeben sind. Nachfolgend werden verschiedene Gestaltungsmöglichkeiten vorgestellt.

Aufgrund der Endchaftsbestimmungen (§ 4 SbV) gehen die Straßenbeleuchtungsanlagen (Leuchten, Maste sowie Zubehör und Kabelnetz) ohne Bezahlung eines Kaufpreises in das Eigentum der Gemeinde über.

Die Straßenbeleuchtungsanlage besteht aus:

- dem Straßenbeleuchtungsnetz und
- den Leuchtstellen.

Die Bestandteile des Straßenbeleuchtungsnetzes sind:

- Schaltstellen,
- Messeinrichtungen,
- Freileitungen und Kabel,
- das Kabelnetz (und ggf. Freileitungen) und die
- Steuerschränke einschließlich der Kabeleinschleifungen.

Die Bestandteile einer Leuchtstelle sind:

- der Leuchenträger (Mast),
- die Leuchte,
- das Leuchtmittel,
- die Zuleitungen zur Leuchte innerhalb des Mastes ab Kabelübergangskasten,
- der Kabelübergangskasten selbst

und alle in der Leuchte befindlichen Bauteile.

Die Straßenbeleuchtungsanlage stellt einen erheblichen Vermögenswert dar, der zunächst zu bewerten ist. Dies gilt auch im Hinblick auf das neue kommunale Haushalts- und Rechnungswesen, welches noch 2008 in Kraft treten soll und bis zum 1.1.2016 die Städte und Gemeinde zu einer umfassenden Bewertung ihres Vermögens verpflichtet.

Auch wenn nach dem bestehenden Straßenbeleuchtungsvertrag im Versorgungsgebiet der ehemaligen Badenwerk AG die Straßenbeleuchtungsanlagen „kostenlos“ an die Kommunen nach Vertragsende durch die EnBW Regional AG zu übertragen sind, sind diese nicht „wertlos“, haben doch die Städte und Gemeinden über die Vertragslaufzeit hinweg die Investitionen in die Straßenbeleuchtungsanlagen stets

selbst finanziert.⁸

Des weiteren sind grundsätzliche Überlegungen anzustellen, ob die Leistungen, die bislang im Rahmen des Straßenbeleuchtungsvertrages einheitlich von einem Dienstleistungs- bzw.

Energieversorgungsunternehmen erbracht wurden, auch weiterhin in diesem Umfang erbracht werden sollen, oder ob eine getrennte Vergabe von Leistungsbestandteilen sinnvoller ist.

Durch den Eigentumsübergang ergeben sich für die Gemeinde zahlreiche Gestaltungsalternativen, um einen möglichst wirtschaftlichen Betrieb der Straßenbeleuchtungsanlage zu erzielen.

Die Betriebskosten einer Straßenbeleuchtungsanlage setzen sich aus den Kosten für die Instandhaltung und den Energieverbrauch zusammen. Der größere Teil der Kosten entfällt erfahrungsgemäß mit zirka 60 - 70 Prozent auf die Instandhaltung.

Das Gesamtsystem der Straßenbeleuchtung einer Kommune ist einem ständigen Anpassungs- und Veränderungsprozess unterworfen und unterliegt den Regelungen der DIN EN 13201 „Ortsfeste Verkehrsbeleuchtung“, die als Regel der Technik und als Richtschnur für das technische Handeln in der Straßenbeleuchtung gilt. Diese Norm hat in weiten Teilen die mehr als 20 Jahre gültige Norm DIN 5044 abgelöst. Hervorgerufen werden Anpassungs- und Veränderungsnotwendigkeiten durch alltägliche betriebliche Ereignisse wie Verschleiß, Alterung und Beschädigung der Anlagen sowie durch Erweiterung und Änderung der bestehenden Anlagen infolge von Baumaßnahmen, technischen Entwicklungen und Innovationen.

1200 Kommunalpolitiker beim Kommunalen Energietag der EnBW

BWGZ 2008 S. 245

247

Die wiederkehrenden Aufgaben umfassen

? die Instandhaltung bestehender Anlagen einschließlich Ersatz vorzeitig ausgefallener oder durch Dritte beschädigter Betriebsmittel (Einzelmaßnahmen),

? den Neubau von Anlagen infolge der Erschließung von Wohn- und Gewerbegebieten, der Änderung, Erweiterung oder Umwidmung des bestehenden Straßenbeleuchtungsnetzes,

? den Ersatz und die Erneuerung bestehender Anlagen im größeren Umfang

- am Ende ihrer Lebensdauer
- aus innovativen Gründen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit
- zur Erhöhung der Attraktivität von Begegnungs- und Kommunikationsbereichen.

5. Leistungen

Die durch die Kommune selbst zu erbringenden oder an Liefer- und Dienstleistungsunternehmen zu vergebenden Leistungsbestandteile umfassen:

- Planung und Projektierung,
- Bau (Errichtung, Erweiterung, Erneuerung und Änderung/Modernisierung),
- Betrieb,
- Instandhaltung (Inspektion, Wartung und Instandsetzung),
- Stromlieferung.

5.1 Planung, Projektierung und Bau

Die Grundlagen für einen kostengünstigen Betrieb der Straßenbeleuchtungsanlage werden bereits bei der Planung und dem Bau der Anlagen (Neubau, Erneuerung abgängiger Anlagen, Modernisierung) geschaffen, so dass diese Leistungsbestandteile eine zentrale Rolle einnehmen. Ziele der Planung von Straßenbeleuchtungsanlagen sind unter der Maßgabe einer bedarfsgerechten Straßenbeleuchtung somit:

- geringer Wartungsaufwand,
- geringe Störfähigkeit,

- lange Lebensdauer,
- gute Bedienmöglichkeit,
- geringer Energieverbrauch.

Nach dem Badenwerk-Straßenbeleuchtungsvertrag wurden diese Leistungen infolge der zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses noch bestehenden monopolistischen Stromversorgungsstrukturen sowie auch des Umstands, dass sich das Straßen-



Straßenleuchten der neuen Generation leisten durch hoch entwickelte Reflektortechnik und einfache Wartung einen wichtigen Beitrag zur einer wirtschaftlichen Nutzung.

Foto: Heiss AG

beleuchtungsnetz im Eigentum des Badenwerks befand, einheitlich und ohne Wettbewerb durch die Badenwerk AG übernommen, d.h. dass die Gemeinde insbesondere den Bau der Straßenbeleuchtungsanlage nicht selbst im Wettbewerb beschaffen konnte und somit bei der Beschaffung auf die Kalkulation und Beschaffung der Badenwerk AG zurückgreifen musste.

Hier sind bereits grundsätzliche Überlegungen anzustellen, ob diese Leistungen in zukünftigen Straßenbeleuchtungsverträgen integriert sein sollten. Zumindest die Umsetzung der Maßnahmen sollte regelmäßig auf Basis einer Beschaffung im Wettbewerb erfolgen, um optimale wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu erzielen und zugleich auch den vergaberechtlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen.

5.2 Betrieb der Straßenbeleuchtungsanlage

Der Auftragnehmer wird die Straßenbeleuchtungsanlage gemäß den nachfolgenden Regelungen betreiben.

Der Betrieb der Straßenbeleuchtungsanlage umfasst folgende Teilleistungen:

- Schalten der Straßenbeleuchtungsanlage gemäß den von der Kommune vorgegebenen Schaltzeiten,
- Störungsmanagement einschließlich Rufbereitschaft,
- Betriebsbedingte Schaltheandlungen (z. B. bei Instandhaltungsarbeiten, Funktionskontrollen etc.),
- Arbeitsvorbereitung für die Instandhaltung einschließlich Erstellen und Nachhalten von Schalt- und Straßenbeleuchtungsdateien, Betriebsplänen, Veränderungsnachweisen und Terminplänen,
- sowie das Bereithalten der Materialien für die Instandhaltung.

5.3 Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlage

Die Instandhaltung umfasst die Inspektion, Wartung und Instandsetzung der Straßenbeleuchtungsanlage.

Die Inspektion umfasst alle Maßnahmen zur Feststellung und Beurteilung des Ist-Zustandes der

Straßenbeleuchtungsanlage.

Die Wartung umfasst alle Maßnahmen zur Bewahrung des Sollzustandes der Straßenbeleuchtungsanlage, insbesondere Austauschen nicht mehr betriebsfähiger Komponenten, Leuchtenreinigung und Lampenersatz in regelmäßigen lampen- bzw. leuchtenspezifischen Intervallen.

Die Instandsetzung umfasst alle Maßnahmen zur Wiederherstellung des Sollzustandes der Straßenbeleuchtungsanlage, insbesondere Ersatz defekter Lampen,

1200 Kommunalpolitiker beim Kommunalen Energietag der EnBW

BWGZ 2008 S. 245

248

Starter, Kondensatoren, Sicherungen, Vorschalt- und Zündgeräte, Wannen, Mastklappen, Dichtungen sowie Fassungen durch neues Material. Soweit erforderlich sind defekte Masten und Leuchtkörper im Rahmen der Instandsetzung zu erneuern.

5.4 Standsicherheitsprüfung

Zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und zur Erfüllung der gesetzlichen Verkehrssicherungspflicht ist eine regelmäßige Überprüfung der Standsicherheit von Straßenbeleuchtungsmasten notwendig. Eine Erstprüfung hat nach 25 Jahren Standzeit und eine Wiederholungsprüfung nach jeweils 6 Jahren zu erfolgen.

5.5 Wert erhaltender Anstrich der Leuchenträger

Zur Verlängerung der Nutzungsdauer und zur Erzielung eines optisch ansprechenden Eindrucks der Leuchtstelle (aus Stahl oder Aluminium) sind der Erstanstrich sowie ein regelmäßiger Wiederholungsanstrich für Leuchenträger und Leuchte notwendig. Im Regelfall beträgt das Intervall 12 Jahre.

5.6 Dokumentation

Für die Straßenbeleuchtungsanlage sind darüber hinaus ein Planwerk, die Leucht- und Schaltstellendatei sowie Wartungs-, Instandsetzungs- und Störungslisten zu führen.

6. Vertragsmodelle

Für die zukünftige Gestaltung von Planung, Bau, Betrieb und Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlage werden nachfolgend verschiedene Grundmodelle betrachtet:

? „Klassischer“ Straßenbeleuchtungsvertrag (Verkauf der Straßenbeleuchtungsanlage, Betrieb und Instandhaltung durch neuen Eigentümer);

? Eigenregielösung: Betrieb der Straßenbeleuchtungsanlage durch die Gemeinde, kein Abschluss eines Straßenbeleuchtungsvertrages, Vergabe von Leistungsbestandteilen in Form von maßnahmenbezogenen Einzelaufträgen bzw. Ausführung von Teilleistungen durch eigene kommunale Betriebe (dies könnte im Widerspruch zu zukünftigen Gesetzesvorhaben stehen, die den Eigenbetrieb der Straßenbeleuchtung durch die Kommune ermöglichen wollen – vgl. S. 254, Abschnitt „Betriebsführung von Straßenbeleuchtungsanlagen“);

? Ausschreibung von mittelfristigen Verträgen mit einzelnen Leistungspaketen (Stromlieferung, Betrieb und Instandhaltung).

6.1 „Klassischer“ Straßenbeleuchtungsvertrag

Eine freihändige Vergabe in Form des klassischen Straßenbeleuchtungsvertrages über eine Laufzeit von weiteren 20 Jahren scheitert bereits an den vergaberechtlichen Vorschriften.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass mit dem Auslaufen des bisherigen Straßenbeleuchtungsvertrags im ehemaligen Versorgungsgebiet des Badenwerks die Kommune Eigentümerin der Straßenbeleuchtungsanlage wird. Diesen Vermögenswert kann die Kommune im Rahmen eines neuen Straßenbeleuchtungsvertrages nicht einfach auf den neuen Vertragspartner übertragen, ohne eine entsprechende Gegenleistung in Form eines angemessenen Kaufpreises zu erhalten. Ein Verkauf der

Straßenbeleuchtungsanlage hätte zwar den Vorteil, dass die Kommune einmalig einen entsprechenden Kapitalzufluss verzeichnen könnte, mittel- bis langfristig jedoch die zusätzlichen Finanzierungs- und Abschreibungskosten im Rahmen des neuen Vertragsverhältnisses zu tragen hätte.

Soweit die Kommune nicht wie im Versorgungsgebiet des ehemaligen Badenwerks einen vertraglich verbrieften kostenlosen Übereignungsanspruch besitzt, gestaltet sich eine angestrebte Übernahme einer Straßenbeleuchtungsanlage aufgrund der in solchen Verträgen erfahrungsgemäß enthaltenen Endchaftsbestimmungen oft schwierig, da bei Auslaufen des Vertrages im Regelfall eine Übernahme der Straßenbeleuchtungsanlage zum Sachzeitwert erfolgen soll. Im Regelfall ist oft auch nicht zu erwarten, dass die Kommunen zum Zeitpunkt des Auslaufens des Vertrages ohne Weiteres über das entsprechende Kapital verfügen, um den Sachzeitwert als Kaufpreis aufbringen zu können.

Weiterhin ist zu beachten, dass ein Verkauf der Straßenbeleuchtungsanlage netto erfolgt, während beim Rückkauf der Straßenbeleuchtungsanlage Mehrwertsteuer zu entrichten wäre. Bereits dies führt zu einem erheblichen wirtschaftlichen Nachteil. Auch wenn der Kapitalrückfluss kontinuierlich über jährliche Zahlungen erfolgt, würde entsprechend Mehrwertsteuer fällig.

Der Verkauf der Straßenbeleuchtungsanlage ist daher nur in wenigen Einzelfällen wirtschaftlich sinnvoll und begründbar. Unbeachtlich haushaltsrechtlicher Bestimmungen ist der Verkauf der Straßenbeleuchtungsanlage selbst nicht ausschreibungspflichtig. Da durch den Erwerber der Straßenbeleuchtungsanlage jedoch gegenüber der Kommune weiterhin auch alle mit der Straßenbeleuchtungsanlage zusammenhängenden Liefer- und Dienstleistungen erbracht werden müssen, sind diese nach den haushaltsrechtlichen, nationalen oder europäischen Vergabevorschriften zu vergeben.

Bei einem Verkauf der Straßenbeleuchtungsanlage ist auch eine Aufteilung in Leistungspakete kaum möglich (vgl. Nr. 6.3).

6.2 Eigenregielösung

Bei der Eigenregielösung ist die Kommune bestrebt, möglichst viele Leistungen im Zusammenhang mit der Straßenbeleuch-

1200 Kommunalpolitiker beim Kommunalen Energietag der EnBW

BWGZ 2008 S. 245

249

tungsanlage selbst zu erbringen, z. B. durch Eigenbetriebe bzw. Stadt- oder Gemeindewerke.

Insbesondere die Leistungen Betrieb und Instandhaltung werden vielfach von Kommunen selbst erbracht, während Planungs- und Bauleistungen vergeben werden. Auch die Energielieferung kann im Regelfall nicht von den Kommunen selbst erfolgen (Ausnahme: eigene stromliefernde Stadtwerke). Die Vergabe der nicht selbst erbrachten Leistungen erfolgt – unter Beachtung der Schwellenwerte – nach VOF, VOB und VOL.

Während Planungs- und Bauleistungen maßnahmenbezogen vergeben werden können, bietet sich für die Energielieferung eine europaweite Ausschreibung für einen Lieferzeitraum von 3 bis 5 Jahren an.

Auch die Instandhaltungsleistungen können grundsätzlich – soweit diese nicht durch eigenes Personal durchgeführt wird – in Form von maßnahmenbezogenen Einzelaufträgen oder für einen festen Leistungszeitraum (vgl. 6.3) vergeben werden.

Auch bei der Eigenregielösung ist unbedingt darauf zu achten, dass eine systematische, turnusmäßige Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlage sowie eine sorgfältige Dokumentation erfolgt. Erfolgt keine systematische, turnusmäßige, sondern nur eine störungsbedingte Instandhaltung, können die Kosten zwar kurzfristig gesenkt werden, mittel- bis langfristig kann dies jedoch zu deutlich höheren Kosten führen.

6.3 Ausschreibung von mittelfristigen Verträgen mit Leistungspaketen

Für dieses Modell bieten sich grundsätzlich zwei Varianten an:

1. Ausschreibung von Betrieb und Instandhaltung einschließlich Energielieferung („Lichtlieferung“);
2. Ausschreibung von Betrieb und Instandhaltung und getrennte Ausschreibung der Energielieferung.

Die Planungs- und Projektierungsleistungen können entweder im Rahmen des Leistungspaketes Betrieb und Instandhaltung zugeordnet werden oder separat einzeln (maßnahmenbezogen) vergeben werden. In jedem Fall sollte der Bau der Straßenbeleuchtungsanlage im Wettbewerb beschafft werden.

Die Entscheidung für die Variante 1 oder 2 hat einen nicht unwesentlichen Einfluss auf den Wettbewerb und die Wettbewerbsteilnehmer. Während bei der Ausschreibung gemäß Variante 1 davon auszugehen ist, dass sich überwiegend Energieversorgungsunternehmen beteiligen, wäre bei der Variante 2 tendenziell eher zu erwarten, dass sich für die Betriebs- und Instandhaltungsleistungen auch regional oder überregional tätige Handwerksunternehmen bewerben werden.

Bei der Wahl der Variante können auch steuerliche Aspekte eine Rolle spielen. Erfolgt beispielsweise nicht die Lieferung von Strom für die Straßenbeleuchtungsanlage, sondern eine „Lichtlieferung“, kann das Licht liefernde Unternehmen ggf. in den Genuss des ermäßigten Stromsteuersatzes für das produzierende Gewerbe kommen (1,23 ct/kWh statt 2,05 ct/kWh) und diesen wirtschaftlichen Vorteil an die Kommune weitergeben. Aufgrund der regional uneinheitlichen Praxis der Hauptzollämter sollte jedoch eine Entscheidung für die Variante 1 oder 2 insbesondere bei länger laufenden Verträgen nicht auf Basis einer möglicherweise temporären steuerlichen Praxis erfolgen.

7. Laufzeit von Liefer- und Dienstleistungsverträgen

Für Liefer- und Dienstleistungsaufträge erscheinen angesichts der dynamischen Entwicklung auf dem Energiemarkt sowie der technologischen Entwicklung Laufzeiten von 3 - 5 Jahren als angemessen.

Bei reinen Energielieferverträgen sind tendenziell eher 3 Jahre Mindestvertragslaufzeit anzustreben. Bei Betriebs- und Instandhaltungsverträgen sind aus Effizienzgründen wohl eher 5 Jahre Vertragslaufzeit sinnvoll.

Laufzeiten von mehr als 5 Jahren sind aus wettbewerbsrechtlichen Gründen nur bei Sonderformen von Betriebs-, Instandhaltungs- und Energielieferverträgen, wie z.B. einem Einspar-Contracting, zu rechtfertigen. Bei einem Einspar-Contracting können sich Investitionen zur Energieeinsparung durch den Vertragspartner ggf. erst innerhalb von 10 oder 15 Jahren amortisieren.

8. Fazit

Die Übertragung der Aufgabe der Straßenbeleuchtung in Form des „klassischen“ Straßenbeleuchtungsvertrages mit einer Vertragslaufzeit von 20 Jahren hat in Zeiten eines liberalen Energiemarktes und einer allgemein wettbewerbsorientierten öffentlichen Aufgabenwahrnehmung keinen Raum mehr.

Auch der Betrieb und die Instandhaltung der Straßenbeleuchtungsanlage durch die Kommune in Eigenregie werden sich für einzelne Kommunen in vielen Fällen wirtschaftlich nicht darstellen lassen, da entsprechende technische und personelle Kapazitäten derzeit vielfach nicht vorhanden sind und erst aufgebaut werden müssten.

Somit wird sich nach Auslaufen bestehender Straßenbeleuchtungsverträge das Handlungsspektrum der Kommunen auf die Ausschreibung und Vergabe von Betriebs- und Instandhaltungsverträgen einschließlich Contracting erstrecken. Eine Alternative hierzu stellt die Wahrnehmung der Aufgaben, die mit dem Bau, dem Betrieb und der Unterhaltung von Straßenbeleuchtungsanlagen verbunden sind, im Wege interkommunaler Zusammenarbeit dar. Je nach Umfang und Ausgestaltung der interkommunalen Aufgabenwahrnehmung sind auch in diesem Fall ggf. vergaberechtliche Anforderungen zu beachten.

Die Energielieferung kann alternativ Bestandteil solcher Betriebs- und Instandhaltungsverträge sein oder es kann eine separate Ausschreibung der Energielieferung erfolgen.

Az. 656.40; 794.02

^[6] Praxisergebnisse in Bremerhaven.

^[7] Vgl. auch BWGZ 6 vom 30.03.1996, S. 160 – 161; Dr.-Ing. Axel Schmautz, Giengen, „Energieeinsparung durch Umstellung der Straßenbeleuchtung“.

^[8] §§ 1 u. 2 Straßenbeleuchtungsvertrag Badenwerk AG.