

ENERGIE

DIN

PRAXIS

Roman Ringwald
Henry Rönitzsch
Martin Riedel

Praxishandbuch Öffentliche Beleuchtung

Wirtschaftlichkeit, Recht,
Technik



Beuth

**Praxishandbuch
Öffentliche Beleuchtung**



Roman Ringwald
Henry Rönitzsch
Martin Riedel

Praxishandbuch Öffentliche Beleuchtung

Wirtschaftlichkeit, Recht, Technik

1. Auflage 2013

Herausgeber:
DIN Deutsches Institut für Normung e. V.

Beuth Verlag GmbH · Berlin · Wien · Zürich

Herausgeber: DIN Deutsches Institut für Normung e. V.

© 2013 **Beuth Verlag GmbH**

Berlin · Wien · Zürich

Am DIN-Platz
Burggrafenstraße 6
10787 Berlin

Telefon: +49 30 2601-0

Telefax: +49 30 2601-1260

Internet: www.beuth.de

E-Mail: info@beuth.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechts ist ohne schriftliche Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in elektronische Systeme.

© für DIN-Normen DIN Deutsches Institut für Normung e. V., Berlin

Die im Werk enthaltenen Inhalte wurden vom Verfasser und Verlag sorgfältig erarbeitet und geprüft. Eine Gewährleistung für die Richtigkeit des Inhalts wird gleichwohl nicht übernommen. Der Verlag haftet nur für Schäden, die auf Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit seitens des Verlages zurückzuführen sind. Im Übrigen ist die Haftung ausgeschlossen.

Titelbild: © Elena Elisseeva,

Benutzung unter Lizenz von shutterstock.com

Satz: B & B Fachübersetzungsgesellschaft mbH, Berlin

Druck: AZ Druck und Datentechnik GmbH, Berlin

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier nach DIN EN ISO 9706

ISBN 978-3-410-23359-6

ISBN (E-Book) 978-3-410-23360-2

Vorwort

Die Praxis der öffentlichen Beleuchtung ist gekennzeichnet durch steigende Preise und Energiekosten, zunehmend strengere Vorgaben zum Klima- und Umweltschutz sowie häufig angespannte Haushaltskassen. Kommunen und Betreiber müssen eine gleichbleibende oder verbesserte Beleuchtungsqualität mit zunehmend geringeren Mitteln gewährleisten. Eine Quadratur des Kreises? Die Autoren dieses Werkes meinen nein. Mit diesem Handbuch legen sie erstmals ein Gesamtkompendium für den Betrieb der öffentlichen Beleuchtung vor. Die wesentlichen Frage- und Problemstellungen werden aus wirtschaftlicher, rechtlicher, technischer und organisatorischer Sicht dargestellt. Im Fokus stehen dabei stets zielführende Lösungsansätze für die kommunale Praxis.

Der Autorenkreis besteht aus kommunalen Vertretern, Ingenieuren, Kaufleuten und Juristen. Die Autoren haben die Themen dieses Handbuches gemeinsam ausgewählt, diskutiert und interdisziplinär zusammengeführt. Das Handbuch ist deswegen ein Ratgeber von Praktikern für Praktiker. An diesem Handbuch mitgewirkt haben Frau Rechtsanwältin und Steuerberaterin Meike Weichel, Herr Rechtsanwalt Christoph Engel, Herr Dipl.-Wi.-Ing. Thomas Höschele, Herr Rechtsanwalt Dr. Sascha Michaels, Herr Dipl.-Kfm. Rainer Müller, Herr Rechtsanwalt Dr. Martin Riedel, Herr Rechtsanwalt Dr. Roman Ringwald, Herr Dr.-Ing. Henry Rönitzsch, Herr Rechtsanwalt Dr. Edwin Schulz und Herr Patric Stieler.

Wir hoffen, Ihnen mit diesem Werk eine wesentliche Hilfestellung für die tägliche Praxis geben zu können und sind für kritische Anmerkungen, konstruktive und zielführende Diskussionen stets aufgeschlossen und dankbar. Gerne können sie sich direkt per Mail: (roman.ringwald@bbh-online.de; dr.roenitzsch@ilbgmbh.de; martin.riedel@bbh-online.de) oder postalisch bei uns melden:

Becker Büttner Held
Rechtsanwälte Wirtschaftsprüfer Steuerberater
Magazinstraße 15–16, 10179 Berlin

Unser besonderer Dank gilt abschließend Frau Jessica Wiehe, die das Entstehen dieses Buchs als Diplom-Wirtschaftsjuristin (FH) nicht nur redaktionell betreut, sondern auch die umfangreiche Literatur ausgewertet und die Konzeption des Buchs mit viel Verständnis für die beteiligten Autoren stets wertvoll begleitet hat.

Berlin, 25. Januar 2013

Dr. Roman Ringwald

Dr. Henry Rönitzsch

Dr. Martin Riedel

Inhalt

	Seite
Abbildungsverzeichnis	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XV
Autorenverzeichnis	XXIII
1 Einleitender Überblick	1
Dr. Roman Ringwald/Dr. Martin Riedel	
2 Die Neuorganisation der öffentlichen Beleuchtung am Praxisbeispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf	5
Patric Stieler	
2.1 Anlass	5
2.2 Ziele	5
2.3 Vorgehen	6
2.4 Prägende Inhalte	8
2.5 Wettbewerb unter Dienstleistern	9
2.6 Wirtschaftliches Ergebnis	9
2.7 Prozessoptimierung	10
2.8 Resümee	10
3 Die Neuorganisation der öffentlichen Beleuchtung am Praxisbeispiel der Hansestadt Lüneburg	13
Rainer Müller	
3.1 Ausgangslage	13
3.2 Ermittlung des Status quo	14
3.3 Technische Bestandsdaten	14
3.4 Kosten der öffentlichen Beleuchtung	15
3.5 Verträge	17
3.6 Das Vergabeverfahren	17
3.7 Die Umsetzung des Vertrages	20
4 Lichttechnische Grundlagen der Straßenbeleuchtung	23
Dr. Henry Rönitzsch	
4.1 Lichttechnische Grundgrößen	23

	Seite
4.2 Gütemerkmale in der Außen- und Straßenbeleuchtung	27
4.2.1 Beleuchtungsniveau	27
4.2.2 Gleichmäßigkeit	28
4.2.3 Blendungsbegrenzung	29
4.2.4 Farbwiedergabeindex	29
4.3 Weitere wichtige Definitionen und Kenngrößen	30
4.3.1 Lampenlebensdauer	30
4.3.2 Wirkungsgrade	32
5 Analyse der öffentlichen Straßenbeleuchtung .	33
Dr. Henry Rönitzsch/Dipl.-Wi.-Ing. Thomas Höschele	
5.1 Was ist gute Straßenbeleuchtung?	33
5.2 Vergleichbarkeit bzw. Benchmarking von Lichtpunktentgelten	34
5.2.1 Ursachen differierender Kosten pro Lichtpunkt	36
5.3 Kostenstruktur der öffentlichen Straßenbeleuchtung ..	39
5.3.1 Kosten für Betrieb, Instandhaltung und Betriebsmanagement	40
5.3.2 Erneuerung	41
5.3.3 Energiekosten	41
5.3.4 Verteilung der Kostengruppen	42
5.4 Optimierung der öffentlichen Straßenbeleuchtung	43
5.4.1 Die Bestandsdokumentation: Die Voraussetzung für eine gute Straßenbeleuchtung	44
5.4.2 Monetäre Optimierung durch technische Neugestaltung	46
5.4.3 Monetäre Optimierung durch administrative Neugestaltung	53
6 Leuchtmitteltechnologien und Vorgaben für Europa	61
Dipl.-Wi.-Ing. Thomas Höschele	
6.1 Einführung	61
6.2 Die Anforderungen der Verordnungen an Lampen	63
6.2.1 Leuchtstofflampen ohne eingebautes Vorschaltgerät ...	64
6.2.2 Natriumdampf-Hochdrucklampen	69
6.2.3 Halogenmetaldampflampen	71
6.2.4 Quecksilberdampf-Hochdrucklampen	72
6.2.5 Light Emitting Diodes (LED)	73
6.3 Referenzwerte konventioneller Leuchtmittel im Vergleich	74

	Seite
7	Straßenbeleuchtungspflicht 77
	Dr. Roman Ringwald/Christoph Engel
7.1	Einführung 77
7.2	Beleuchtungspflicht 78
7.2.1	Ausdrückliche Beleuchtungspflicht 78
7.2.2	Straßenverkehrssicherung und Beleuchtung 79
7.3	Umfang der Beleuchtungspflicht 81
7.3.1	Keine Unterscheidung nach der Rechtsquelle 81
7.3.2	DIN-Vorgaben 83
7.3.3	Zumutbarer Beleuchtungsumfang 85
7.3.4	Zwischenergebnis 87
7.4	Verkehrssicherungspflichten und Haftung 88
7.4.1	Schadensersatzpflicht aus Amtshaftungsanspruch 88
7.4.2	Fälle einer Verurteilung von Kommunen 90
8	Modelloptionen für die öffentliche Beleuchtung 93
	Dr. Roman Ringwald/Meike Weichel
8.1	Einleitung 93
8.2	Zum Aufgabenumfang 93
8.2.1	Instandhaltungsmodell 93
8.2.2	Betriebsführungsmodell 95
8.2.3	Betreibermodell (Contracting) 96
8.2.4	ÖPP-Modell 98
8.3	Zum Eigentum an den Beleuchtungsanlagen 99
8.3.1	Zivilrechtliches Eigentum 100
8.3.2	Wirtschaftliches Eigentum 105
8.3.3	Umsatzsteuer 106
8.3.4	Kommunalrecht 108
8.3.5	Anliegerbeiträge 109
8.3.6	Insolvenzabsicherung 110
8.3.7	Bewertung 111
8.4	Alternative Sacheinlage 111
8.5	Pachtmodell 112
8.6	Ergebnis 114
9	Vertragsgestaltung im Bereich der öffentlichen Beleuchtung 115
	Dr. Roman Ringwald/Dr. Henry Rönitzsch
9.1	Funktion und Konzeption von Beleuchtungsverträgen . 115

	Seite
9.1.1	Vertragliche Grundstrukturen 115
9.1.2	Eigenständiger Energieliefervertrag? 116
9.1.3	Eigentum und Nutzungsrechte 117
9.2	Der Beleuchtungsvertrag im Einzelnen 118
9.2.1	Begriffsdefinitionen 118
9.2.2	Der Aufgabenumfang des Betreibers 119
9.2.3	Preis- und Preisgleitklauseln, Preisindizes 125
9.2.4	KAG-Erhebung 128
9.2.5	Beleuchtungsstandard 129
9.2.6	Haftungsklauseln 130
9.2.7	Vertragslaufzeiten 130
9.2.8	Endschafftsklauseln 131
9.3	Ergebnis 131
10	Energiewirtschaftliche Rahmenbedingungen .. 133
	Dr. Martin Riedel/Dr. Roman Ringwald
10.1	Einführung 133
10.2	Grundzüge der Energiebelieferung 133
10.2.1	Wettbewerbsbereiche und natürliches Monopol 133
10.2.2	Funktionsweise von Handel und Vertrieb 134
10.3	Grundzüge des Netzzugangs 135
10.3.1	Effizienter Netzzugang, Kostenwälzung 136
10.3.2	Diskriminierungsfreier Netzzugang 136
10.4	Energiewirtschaftsrecht (Überblick) 137
10.4.1	Rechtsquellen des Energierechts 137
10.4.2	Wichtige Gesetze und Verordnungen 139
10.5	Energiewirtschaftsrecht im engeren Sinne 141
10.5.1	Das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) 141
10.5.2	Netzanschluss 143
10.5.3	Netznutzung 147
10.5.4	Netzentgelte 149
10.6	Ergänzender Ordnungsrahmen 152
10.6.1	Das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) 152
10.6.2	Das Kraft-Wärme-Kopplungsgesetz (KWKModG) 154
10.6.3	Die Konzessionsabgabenverordnung (KAV) 156
10.6.4	Energie- und Stromsteuergesetz 158
10.7	Energielieferverträge 160
10.8	Besondere Netzanschlussfragen für die öffentliche Beleuchtung 162

	Seite
10.9 Energiebezug für die öffentliche Beleuchtung	163
10.9.1 Überblick	163
10.9.2 Energiebeschaffung und Vergaberecht	164
10.9.3 Stromqualität („Ökostrom“) und Vergaberecht	165
10.9.4 EEG-Umlage	165
10.9.5 Netzentgelte	168
10.9.6 KWK-Umlage	173
10.9.7 Konzessionsabgabe, Kommunalrabatt	175
11 Kommunalabgaben und Straßenausbau- beiträge	177
Christoph Engel/Dr. Edwin Schulz	
11.1 Einleitung	177
11.2 Die Erhebung von Erschließungsbeiträgen	178
11.2.1 Rechtsgrundlage	178
11.2.2 Anwendungsbereich	180
11.2.3 Beitragserhebungsphasen	181
11.2.4 Aufwendungsphase	182
11.2.5 Verteilungsphase	185
11.2.6 Heranziehungsphase	187
11.3 Die Erhebung von Ausbaubeiträgen	188
11.3.1 Ausbaubeiträge	188
11.3.2 Beitragserhebungsphasen	189
11.3.3 Kommunale Abgabensatzung	189
11.3.4 Aufwendungsphase	190
11.3.5 Verteilungsphase	198
11.3.6 Heranziehungsphase	199
11.4 Wiederkehrende Beiträge	199
11.5 Einbeziehung dritter Unternehmen in die öffentliche Straßenbeleuchtung	201
12 Vergaberecht	203
Dr. Sascha Michaels/Christoph Engel	
12.1 Pflicht zur Ausschreibung	203
12.1.1 Grundsätzliche Ausschreibungspflicht	204
12.1.2 Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht	209
12.2 Zulässige Vergabeverfahren	216
12.2.1 Grundsatz des offenen Verfahrens	217
12.2.2 Verhandlungsverfahren mit vorheriger öffentlicher Aufforderung zur Teilnahme	218

	Seite
12.2.3 Fazit	222
12.3 Vergaberechtliche Form- und Fristvorgaben	222
12.4 Vergabeunterlagen, Konzeption und Erstellung	224
12.4.1 Fertigstellung der Unterlagen vor der Ausschreibung ...	224
12.4.2 Inhalt der Vergabeunterlagen	225
12.4.3 Vertragslaufzeit	225
12.4.4 Mittelstandsförderung durch Losaufteilung	226
12.4.5 Zur Zulässigkeit von Nebenangeboten	227
12.4.6 Festlegung der Wertungs- und Zuschlagskriterien	228
12.4.7 Zeitplan	230
12.4.8 Leistungsbeschreibung	230
12.4.9 Vorkehrungen für den Teilnahmewettbewerb	233
12.5 Die Durchführung des Verfahrens im Einzelnen	233
12.5.1 Bekanntmachung im Amtsblatt der EU	233
12.5.2 Teilnahmewettbewerb	234
12.5.3 Angebotsphase	237
12.5.4 Verengung des Bieterkreises, Verhandlungsphase	238
12.5.5 Wertung der endgültigen Angebote	239
12.5.6 Vorabinformation nach § 101a GWB	241
12.5.7 Interessenkollisionen	243
12.5.8 Dokumentation	247
12.6 Vergaberechtsschutz	247
12.6.1 Rechtsschutz gegen Vergabeverstöße im Verfahren	247
12.6.2 Rechtsschutz bei unterlassener Ausschreibung	250
13 Rechtsprechungsübersicht	253
14 Materialien	263
14.1 Verordnung (EG) Nr. 245/2009 der Kommission vom 18.3.2009	263
14.2 Übersicht Beleuchtungspflichten/ Verkehrssicherungspflichten	291
Literaturverzeichnis	303

Abbildungsverzeichnis

	Seite
Abbildung 1: Hellempfindlichkeitskurve für Nacht- (blau) und Tagsehen (rot)	24
Abbildung 2: Lichtstrom	24
Abbildung 3: Lichtstärke	25
Abbildung 4: Beleuchtungsstärke	25
Abbildung 5: Leuchtdichte	25
Abbildung 6: Zusammenhang lichttechnischer Grundgrößen ..	26
Abbildung 7: Bewertungsfeld nach DIN EN 13201	27
Abbildung 8: Folgen der Teilabschaltung ganzer Lichtpunkte ..	28
Abbildung 9: Ausgaben deutscher Kommunen für die öffentliche Straßenbeleuchtung	35
Abbildung 10: Typischer Lebensbaum von Lichtpunkt-komponenten einer Stadt in den alten Bundes-ländern	37
Abbildung 11: Typischer Lebensbaum von Lichtpunkt-komponenten einer Stadt in den neuen Bundes-ländern	38
Abbildung 12: Aufgaben in der öffentlichen Beleuchtung (Fachausschuss Betrieb der LiTG)	40
Abbildung 13: Zusammensetzung des Strompreises der Straßen-beleuchtung	42
Abbildung 14: Prozentuale Aufteilung der Vergütung nach Wettbewerb (netto)	43
Abbildung 15: Bestandsverwaltung 1:n	45
Abbildung 16: Systemlichtausbeute ausgewählter Leuchtmittel .	48
Abbildung 17: Gesamtbetriebskostenvergleich von Natrium-dampf-Hochdrucklampen und Quecksilberdampf-Hochdrucklampen	49
Abbildung 18: Lichtstärkeverteilungskurve einer optimierten Leuchte	51
Abbildung 19: Relative Veränderung von Lichtstrom und Leistung bei Leistungsreduzierung	52
Abbildung 20: Serviceintervalle zur Verbesserung der Betriebs-führung	54

	Seite
Abbildung 21: Anzahl zu ersetzender Lichtpunktcomponenten in den Folgejahren	56
Abbildung 22: Prognostizierte Aufwendungen für die Erneuerung der Lichtpunktcomponenten	57
Abbildung 23: Teillichtpunktentgelte für Erneuerungsbau bei unterschiedlichen Vertragslaufzeiten	58
Abbildung 24: Teillichtpunktentgelte für Erneuerungsbau im Rhythmus einer Vertragslaufzeit von jeweils 5 Jahren	59
Abbildung 25: Lichterzeugung in Leuchtstofflampen	65
Abbildung 26: Gasentladungslampe mit elliptischer Kolbenform	69
Abbildung 27: Gasentladungslampe mit tubularer Kolbenform ..	69
Abbildung 28: LED-Lichtabbruchkante, Tag	74
Abbildung 29: LED-Lichtabbruchkante, Nacht	74
Abbildung 30: Beleuchtung und Verkehrssicherung	78
Abbildung 31: Rechtsquellen einer Beleuchtungspflicht	79
Abbildung 32: Anreize zu Energieeffizienzmaßnahmen durch Pauschalvergütung	97
Abbildung 33: ÖPP-Modell	99
Abbildung 34: Vertragsstruktur Beleuchtungsvertrag	116
Abbildung 35: Leistungsverzeichnis Betrieb	120
Abbildung 36: Leistungsverzeichnis Instandhaltung	121
Abbildung 37: Auszug Leistungsverzeichnis Neubau/Rückbau/ Umbau/Änderung	124
Abbildung 38: Anreize zu Energieeffizienzmaßnahmen durch Pauschalvergütung	126
Abbildung 39: Übersicht Tätigkeitsebenen	133
Abbildung 40: Funktionsmechanismus Stromhandel	135
Abbildung 41: Übersicht Rechtsrahmen	139
Abbildung 42: Die Kostenwälzung nach dem EEG	154
Abbildung 43: Belastungsausgleich nach dem KWKG	155
Abbildung 44: All-inclusive-Belieferung	161
Abbildung 45: Belieferung Strom getrennt vom Netz	161
Abbildung 46: Preisbildung Strom	164
Abbildung 47: Verfahren nach dem 2. Abschnitt der VOL/A – Verhandlungsverfahren	224

Abkürzungsverzeichnis

φ	Lichtstrom
η	Lichtausbeute
%	Prozent
§	Paragraf
°C	Grad Celsius
a. A.	andere Ansicht
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
a. M.	am Main
ABl.	Amtsblatt
ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
Abs.	Absatz
AEG	Allgemeine Elektrizitäts-Gesellschaft
AG	Aktiengesellschaft
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
ARegV	Anreizregulierungsverordnung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AusglMechAV	Verordnung zur Ausführung der Verordnung zur Weiterentwicklung des bundesweiten Ausgleichsmechanismus
AusglMechV	Ausgleichsmechanismusverordnung
Ba-Wü.	Baden-Württemberg
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BauGB	Baugesetzbuch
BauR	Baurecht, Zeitschrift
BayKAG	Bayerisches Kommunalabgabengesetz
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGh	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BbgStrG	Brandenburgisches Straßengesetz
BDEW	Bundesverband der deutschen Energiewirtschaft
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
BerlStrG	Berliner Straßengesetz
Beschl.	Beschluss
BFH	Bundesfinanzhof

BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BK	Beschlusskammer
BKZ	Baukostenzuschuss
BNetzA	Bundesnetzagentur
BORA	Berufsordnung für Rechtsanwälte
BraKAG	Brandenburgisches Kommunalabgabengesetz
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
Brem. GBl	Bremisches Gesetzblatt
BremLStrG	Bremisches Landesstraßengesetz
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
cd	Candela
cd/m ²	Candela pro Quadratmeter
CE	Conformité Européen – Europäisches Warensiegel
CEN	Comité Européen de Normalisation – Europäisches Komitee für Normung
CO ₂	Kohlenstoffdioxid
ct	Cent
CuR	Contracting und Recht, Zeitschrift
d. h.	das heißt
DAR (Zeitschrift)	Deutsches Autorecht, Zeitschrift
DB	Der Betrieb, Zeitschrift
DIN EN	Deutsche Industrie Normen/Europäische Normen
DIN	Deutsche Industrie Norm
DÖV	Die öffentliche Verwaltung, Zeitschrift
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt, Zeitschrift
E	Beleuchtungsstärke
E	Energie

e. V.	eingetragener Verein
EABEG	Erschließungsanlagen-Beitragsgesetz
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EEWärmeG	Erneuerbare-Energien-WärmeGesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
EnergieStG	Energiesteuergesetz
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
ErP	Energy related Products
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuP	Energy using Products
EUR	Euro
f.	folgende [Seite]
ff.	folgende [Seiten]
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GasGVV	Gasgrundversorgungsverordnung
GasNEV	Gasnetzentgeltverordnung
GasNZV	Gasnetzzugangsverordnung
GBL	Gesetzblatt
GeLi Gas	Geschäftsprozesse Lieferantenwechsel Gas
GemO	Gemeindeordnung
GG	Grundgesetz
GIS	Geografisches Informationssystem
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GO NRW	Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen
GPKE	Geschäftsprozesse zur Kundenbelieferung mit Elektrizität
GuV	Gewinn- und Verlustrechnung
GVBl.	Gesetz- und Ordnungsblatt
GVNW	Gemeindeverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
h	Stunden
h. M.	herrschende Meinung
Hess	Hessen

HGO	Hessische Gemeindeordnung
HME-Lampen	Quecksilberdampf-Hochdrucklampen
HQL	Quecksilberdampf-Hochdrucklampen
Hs.	Halbsatz
HSE/HST-Lampe	Natriumdampf-Hochdruck-Lampe
HWG	Hamburgisches Wegegesetz
I	Lichtstärke
i. d. F.	in der Fassung
i. S. d.	im Sinne des
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
IHK	Industrie- und Handelskammer
insb.	insbesondere
InsO	Insolvenzordnung
IR	InfrastrukturRecht, Zeitschrift
K	Kelvin
KA _b	beeinflussbare Kostenanteile
KA _{dnb}	dauerhaft nicht beeinflussbare Kostenanteile
KAG	Kommunalabgabengesetz
KAV	Konzessionsabgabenverordnung
KA _{vnb}	vorübergehend nicht beeinflussbare Kostenanteile
KG	Kammergericht
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KOM	Kommission
KommJur	Kommunaljurist, Zeitschrift
KoV	Kooperationsvereinbarung
KraftNAV	Kraftwerks-Netzanschlussverordnung
KStG	Körperschaftsteuergesetz
KStZ	Kommunale Steuer-Zeitschrift
kW	Kilowatt
KWG	Kreditwesengesetz
kWh	Kilowattstunden
kWh/a	Kilowattstunden pro Jahr
KWK	Kraft-Wärme-Kopplung
KWK-AusbauG	Kraft-Wärme-Kopplungs-Ausbau-Gesetz
KWKG	Kraft-Wärme-Kopplungs-Gesetz

KWKModG	Kraft-Wärme-Kopplungs-Modernisierungs-Gesetz
I	Lichtstärke
L	Leuchtdichte
LED	Light Emitting Diode
lit.	litera
LiTG	Deutsche Lichttechnische Gesellschaft e. V.
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung, Zeitschrift
Lkw	Lastkraftwagen
$L_{l,max}$	Leuchtdichte maximal
$L_{l,min}$	Leuchtdichte minimal
lm	Lumen
lm/W	Lumen pro Watt
LSA	Land Sachsen-Anhalt
LSP	Leistungs-Struktur-Plan
LStrG RP	Landesstraßengesetz – Rheinland-Pfalz
lx	Lux
m	Meter
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
m^2	Quadratmeter
MaBiS	Marktregeln für die Durchführung der Bilanzkreisabrechnung Strom
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht, Zeitschrift
MessZV	Messzugangsverordnung
mind.	mindestens
Mio.	Million
mm	Millimeter
MüKo	Münchener Kommentar
MV	Mecklenburg-Vorpommern
MW	Megawatt
NAV	Niederspannungsanschlussverordnung
NDAV	Niederdruckanschlussverordnung
Nds.	Niedersächsische(s)
NGO	Niedersächsische Gemeindeordnung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift, Zeitschrift
NJWE-WettbR	Neue Juristische Wochenschrift-Entscheidungsdienst Wettbewerbsrecht, Zeitschrift

NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift Rechtsprechungs-Report Zivilrecht, Zeitschrift
NKAG	Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz
nm	Nanometer
NordÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland
Nr.	Nummer
NRW/NW	Nordrhein-Westfalen
NStrG	Niedersächsisches Straßengesetz
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report
NWVBl.	Nordrhein-westfälisches Verwaltungsblatt
NZBau	Neue Zeitschrift für Baurecht und Vergaberecht
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
o. ä.	oder ähnliches
OLG	Oberlandesgericht
ÖPP	Öffentlich-Private-Partnerschaften
OVG	Oberverwaltungsgericht
Ra	Radium
RdE	Recht der Energiewirtschaft, Zeitschrift
RGBL.	Reichsgesetzblatt
RGZ	Sammlung der Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RL	Richtlinie
Rn	Randnummer
R-P	Rheinland-Pfalz
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
S.	Seite
Saarl	Saarland
SächsGemO	Sächsische Gemeindeordnung
SächsKAG	Sächsisches Kommunalabgabengesetz
SächsStrG	Sächsisches Straßengesetz
SektVO	Sektorenverordnung
SH	Schleswig-Holstein
Slg.	Sammlung
st.	ständig/e

StrABG	Straßenausbaubeitragsgesetz
StrG BW	Straßengesetz für Baden-Württemberg
StrG LSA	Straßengesetz für das Land Sachsen-Anhalt
StrG Saarl	Saarländisches Straßengesetz
StromGVV	Stromgrundversorgungsverordnung
StromNEV	Stromnetzentgeltverordnung
StromNZV	Stromnetzzugangsverordnung
StromStG	Stromsteuergesetz
StrWG NRW	Straßen- und Wegegesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
StrWG SH	Straßen- und Wegegesetz des Landes Schleswig-Holstein
StrWG-MV	Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
StVG	Straßenverkehrsgesetz
t	Tonnen
TAB	Technische Anschlussbedingungen
ThürKAG	Thüringer Kommunalabgabengesetz
ThürStrG	Thüringer Straßengesetz
TI	threshold increment
TWh	Terawattstunden
u. a.	und andere
U _l	Längsgleichmäßigkeit
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
UV	ultra-violett
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v.	vom
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
VergabeR	Vergaberecht, Zeitschrift
VersR	Versicherungsrecht, Zeitschrift
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VgV	Vergabeverordnung
VIZ	Zeitschrift für Vermögens- und Immobilienrecht
VKR	Vergabekoordinierungsrichtlinie

VKU	Verband kommunaler Unternehmen e. V.
VO	Verordnung
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
Vorb.	Vorbemerkung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
W	Watt
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb, Zeitschrift
z. B.	zum Beispiel
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht
ZNER	Die Zeitschrift für Neues Energierecht
zust.	zustimmend

Autorenverzeichnis

Christoph Engel, Jahrgang 1982, ist Rechtsanwalt der auf das Energie- und Infrastrukturrecht spezialisierten Sozietät Becker Büttner Held in Berlin. Der Schwerpunkt seiner anwaltlichen Beratungspraxis liegt im Vergaberecht, wo er insbesondere für Auftraggeber aus der Energieversorgungswirtschaft tätig ist und auch die Projektsteuerung in Vergabeverfahren übernimmt. Zudem ist er regelmäßig mit der Begleitung von Kommunen bei der Neugestaltung der öffentlichen Beleuchtung befasst, insbesondere auch in kommunal- und verwaltungsrechtlichen Fragestellungen. Neben diesen Themen gehört das allgemeine Energiewirtschaftsrecht für die industrielle Versorgung und das europäische Beihilfenrecht zu seinen Beratungsgegenständen.

Thomas Höschele, Jahrgang 1985, studierte an der TU Dresden und an der University of Teesside in Middlesbrough Wirtschaftsingenieurwesen. Nach erfolgreichem Abschluss als Dipl.-Wi.-Ing. begann er im August 2011 seine Tätigkeit als Projektleiter für die ILB Dr. Rönitzsch GmbH. Seitdem ist er für die Erstellung von Konzepten zur energiesparenden Erneuerung der Straßenbeleuchtung zuständig. Zu seinen weiteren Tätigkeitsschwerpunkten zählen die ganzheitlich technisch-wirtschaftliche Beratung von Kommunen und Energieversorgern bei Neustrukturierungsprozessen der öffentlichen Beleuchtung, gerechtfertigten Aufwendungen der öffentlichen Beleuchtung, Betriebsführungsverträgen und Ausschreibungen.

Dr. Sascha Michaels, Jahrgang 1972, ist Rechtsanwalt und Partner Counsel der auf das Energie- und Infrastrukturrecht spezialisierten Sozietät Becker Büttner Held in Berlin. Einer seiner Beratungsschwerpunkte liegt im öffentlichen Beleuchtungsbereich, sein Hauptberatungsfeld auf dem Gebiet des Vergaberechts. Neben Stadtwerken und Dienstleistungsunternehmen hat er zahlreiche Städte und Gemeinden bei der Durchführung von, zum Teil komplexer, Vergaben begleitend beraten. Er ist ferner mit der vergabe- und beihilfenrechtlichen Beratung im Zusammenhang mit der Umstrukturierung öffentlicher Unternehmen, insbesondere von kommunalen Energieversorgungs- und Verkehrsunternehmen, sowie mit der Beratung von Konzessionierungsverfahren nach dem Energiewirtschaftsgesetz betraut. Ferner vertritt er vornehmlich öffentliche Auftraggeber in Vergabenachprüfungsverfahren. Zu seinen Mandanten gehören Städte und Gemeinden, zahlreiche kommunale Energieversorgungs- und Verkehrsunternehmen sowie sonstige Infrastrukturbetreiber. Er ist seit Jahren Redakteur der monatlich erscheinenden Zeitschrift „InfrastrukturRecht“.

Rainer Müller, Jahrgang 1968, ist als gelernter Außenhandels- und studierter Diplomkaufmann seit 2000 bei der Hansestadt Lüneburg beschäftigt und leitet den Fachbereich für Finanzen. Er hat zahlreiche Gesellschaftsgründungen begleitet und ein Beteiligungsmanagement für die Hansestadt als Gesellschafterin etabliert. Daneben gehören größere Projekte wie bspw. die Einführung der Doppik, die Privatisierung der öffentlichen Beleuchtung und die Entwicklung des Hafenstandortes Lüneburg zu seinen Tätigkeitsschwerpunkten. Darüber hinaus ist er Geschäftsführer der Hafen Lüneburg GmbH.

Dr. Martin Riedel, Jahrgang 1965, ist Rechtsanwalt und Partner der auf Energie- und Infrastrukturrecht spezialisierten Sozietät Becker Büttner Held, Rechtsanwälte Wirtschaftsprüfer Steuerberater in Berlin. Er befasst sich schwerpunktmäßig mit Rechtsfragen aus dem Kraftwerksbereich, der öffentlichen Beleuchtung, dem Contracting, dem Areal- und Objektnetzbereich (Flughäfen, Industrieparks) sowie der Strom- und Gasausschreibung für Kommunen und kommunale Unternehmen. Zahlreiche Energie- und Wasserversorgungsunternehmen berät er kontinuierlich bei allen Fragestellungen, die in der täglichen Rechtspraxis dieser Unternehmen auftreten. Er ist Autor zahlreicher Fachpublikationen, u. a. Mitherausgeber des Werkes Zander/Riedel, Praxishandbuch Energiebeschaffung – Wirtschaftlicher Strom- und Gaseinkauf, Beuth Verlag, Loseblatt-Werk. Des Weiteren ist Dr. Riedel Vorstandsvorsitzender des Instituts für Energie- und Wettbewerbsrecht in der kommunalen Wirtschaft e. V. (EWeRK) an der Humboldt-Universität zu Berlin. Zudem nimmt er verschiedenste Aufsichtsrats Tätigkeiten wahr.

Dr. Roman Ringwald, Jahrgang 1976, ist Rechtsanwalt und Partner Counsel der auf Energie- und Infrastrukturrecht spezialisierten Sozietät Becker Büttner Held in Berlin. Er hat bereits eine Vielzahl von Kommunen und Betreibern bei der Neugestaltung der öffentlichen Beleuchtung begleitet und dabei auch die Projektsteuerung in den Vergabeverfahren übernommen. Weitere Schwerpunkte seiner anwaltlichen Beratungspraxis liegen im allgemeinen Energiewirtschaftsrecht, dem Atomrecht sowie in der Entwicklung von kommunalen Elektromobilitätskonzepten. Diese Themenfelder sind auch Gegenstand seiner umfangreichen Vortrags- und Publikationstätigkeit.

Dr. Henry Rönitzsch, Jahrgang 1963, ist Dipl.-Elektroingenieur. Er promovierte zum Dr.-Ing. im Fachgebiet Lichttechnik an der TU Ilmenau. Tätig ist er als geschäftsführender Gesellschafter der ILB Dr. Rönitzsch GmbH, welche nun schon seit über 20 Jahren besteht.

Seine Beratungsschwerpunkte liegen im technisch-wirtschaftlichen Bereich der öffentlichen Beleuchtung. Neben Stadtwerken und Energieversorgungsunternehmen hat er zahlreiche Städte und Gemeinden bei der Neukonzeption der Betriebsführung beraten. Sein Aufgabenfeld erstreckt sich von Energieeffizienzkonzepten über Statusberichte zur Kosten-Leistungssituation bis hin zur Entgeltkalkulation. Er ist auf dem Gebiet der Planung von Straßenbeleuchtungsanlagen tätig und insofern mit der gesamten Palette technischer Lösungsprinzipien vertraut. Umfangreiche Veröffentlichungs- und Referententätigkeiten zählen zu seinen Tätigkeiten. Dr. Rönitzsch ist von der IHK Dresden öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger für Außenbeleuchtung und Bewertung von Außenbeleuchtungsanlagen.

Dr. Edwin Schulz, Jahrgang 1978, ist Rechtsanwalt der auf Energie- und Infrastrukturrecht spezialisierten Sozietät Becker Büttner Held in Berlin. Seine Tätigkeitsschwerpunkte liegen im Bereich des Kommunalrechts, des Abgaberechts, des öffentlichen Wasser- und Abwasserrechts sowie dem allgemeinen Verwaltungsrecht einschließlich des Verwaltungsprozessrechts.

Patric Stieler, Jahrgang 1962, hat als Bauingenieur verschieden komplexe Planungs-, Genehmigungs- und Ausführungsplanungen begleitet und diese bis zur Realisierung vorangetrieben. Sein jetziger Themenschwerpunkt als Abteilungsleiter für Verkehrstechnik im Amt für Verkehrsmanagement der Landeshauptstadt Düsseldorf liegt im Bereich Verkehrstechnik und öffentliche Beleuchtung. Neben technischen Innovationsprojekten zur Beleuchtungstechnik und -steuerung stand 2008 die Vergabe der Bau- und Dienstleistungen zur Straßenbeleuchtung im Stadtgebiet an, die erfolgreich mit Vergabe der Betriebsaufnahme zum Jahr 2009 abgeschlossen wurde. Dieses Vergabeverfahren und die zugehörigen technischen und organisatorischen Festlegungen haben eine Zukunftsausrichtung des Arbeitsbereiches erfordert. Als Beispiel für vergleichbare Anwendungen veröffentlicht Herr Stieler die gewonnenen Erkenntnisse aus diesem Vergabeverfahren und den Düsseldorfer Innovationsprojekten zur Beleuchtungstechnik in Fachbeiträgen.

Meike Weichel ist Steuerberaterin, Rechtsanwältin und Partner Counsel der auf Energie- und Infrastrukturrecht spezialisierten Sozietät Becker Büttner Held in München. Sie beschäftigt sich derzeit vor allem mit gesellschaftsrechtlichen und steuerlichen Fragestellungen von Energieversorgungsunternehmen, insbesondere im Zusammenhang mit deren Entflechtung.

Einleitender Überblick

1

Dr. Roman Ringwald/Dr. Martin Riedel

Der Bereich der öffentlichen Beleuchtung gewinnt in Zeiten leerer kommunaler Haushaltskassen und steigender Effizienzanforderungen im Energie- und Klimaschutzbereich zunehmend an Bedeutung. Hier lassen sich, so häufig der erste Eindruck vieler Kämmerer und kommunaler Haushaltsexperten, noch Einsparpotenziale realisieren. Es wird über Nachtabschaltungen nachgedacht und das Heil darin gesehen, bis auf Weiteres nur jede zweite Lampe zu schalten. Zum Teil sollen aus Kostengründen ganze Straßen und Gebiete „weggeschaltet“ werden. Auch der Verkauf der Beleuchtungsanlagen an private Dritte wird ins Kalkül gezogen, um zusätzliche Einnahmen zu generieren.

In der Praxis zeigt sich schnell, dass wirtschaftliche Realitäten, andere Interessen und auch Rechtsvorgaben den ersten Konzeptüberlegungen häufig entgegenstehen. Die Bürger wollen keine Veränderung der ihnen lieb gewordenen Beleuchtungspraxis, die Denkmalschützer wollen keine Illuminationseinschränkungen, die Gewerbetreibenden wollen die „Außenbeleuchtung“ ihrer Geschäfte zur Kunden- und Umsatzsicherung erhalten und die Oppositionspolitiker im Stadt- oder Gemeinderat sind sowieso dagegen. Veränderungen im Bereich der öffentlichen Beleuchtung, auch dies ist eine Erkenntnis der Praxis, sind ein Politikum. Beratern und Spezialisten, die in der Regel erst hinzugezogen werden, wenn der Streit über das richtige Zukunftskonzept für die öffentliche Beleuchtung bereits öffentlich entbrannt ist, stellt sich die Frage, wieso die Komplexität der öffentlichen Beleuchtung mit seiner politischen Brisanz so oft von den Kommunen unterschätzt wird. Viele Streitigkeiten, die nicht selten bis zu den Gerichten geführt werden, ließen sich vermeiden, wenn der erste Aufschlag den richtigen Weg vorgibt, der kommunal sehr unterschiedlich sein kann.

Grundlage einer jeden Konzeptüberlegung sollte eine interdisziplinäre Herangehensweise sein, bei der zunächst technisch, wirtschaftlich und rechtlich die aktuelle Situation analysiert wird. Erst dann macht es Sinn, sich die Frage zu stellen, ob und in welchem Umfang wirtschaftliches und ressourcenschonendes Einsparpotenzial kurz-, mittel- und langfristig realisiert werden kann und welches das für den Einzelfall tragfähige Zukunftskonzept ist.

Mit dem Ziel eines konkreten Praxisbezugs beinhalten die nachfolgenden Kapitel 2 und 3 dieses Buchs zunächst Darstellungen zu Praxisbeispielen aus der Landeshauptstadt Düsseldorf und der

Hansestadt Lüneburg. Beide haben den Betrieb der öffentlichen Beleuchtung erfolgreich neu gestaltet. Basierend auf den Erfahrungen in Düsseldorf und Lüneburg sowie in vielen anderen kleineren, mittleren und großen Städten werden in den dann folgenden Kapiteln alle im Bereich der öffentlichen Beleuchtung relevanten Themen und Fragestellungen aufgeführt, analysiert und praxisrelevanten Handlungs- und Lösungsoptionen zugeführt. Zu Beginn einer Entscheidungsfindung über das „Ob“ und das „Wie“ einer Neuorganisation der öffentlichen Beleuchtung bedarf es regelmäßig zunächst einer interdisziplinären wirtschaftlichen, rechtlichen und technischen Bestandsanalyse.

Für eine wirtschaftliche Ist-Analyse ist zu Beginn eine Zusammenstellung aller Haushaltsbereiche und Haushaltstitel, in denen Kosten des öffentlichen Beleuchtungsbereichs auflaufen, erforderlich. Bereits die Erarbeitung einer zusammenfassenden Kostenübersicht bereitet in der Praxis Schwierigkeiten, weil die Energiebeschaffung in der Regel Bestandteil des Gesamtenergieeinkaufs für den kommunalen Energiebedarf ist, Investitionskosten für Neuanschaffungen sowie Wartungs- und Instandhaltungskosten getrennt verbucht und Personalkosten nicht richtig geschlüsselt werden. Sind dann noch Dienstleistungsunternehmen eingesetzt, die Teilaufgaben im öffentlichen Beleuchtungsbereich übernehmen, grenzt es oft an ein Wunder, wenn alle Kosten im Zusammenhang mit der öffentlichen Beleuchtung belastbar erfasst werden können. Wenn in kommunalen Kostenvergleichen häufig ohne Differenzierung der dahinter stehenden Leistungen die Kosten in Euro pro Lichtpunkt verglichen werden, graust es dem Fachmann. Da lassen sich vielfach eher Äpfel mit Birnen vergleichen, als die Lichtpunkte der Kommune A mit den Lichtpunkten der Kommune B. Nach der Darstellung lichttechnischer Grundlagen in Kapitel 4 geben die Ausführungen in Kapitel 5 deswegen einen Überblick, welche Kosten der öffentlichen Beleuchtung zuzurechnen sind und wie sich diese zielführend ermitteln lassen.

Für eine rechtliche Ist-Analyse bedarf es einer Betrachtung der gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Vorgaben einerseits sowie der bestehenden Vertrags- und Rechtsbeziehungen andererseits. Neben den klassischen Rechtsthemen zur Frage des Umfangs der Straßenverkehrssicherungspflichten sowie der Bindungswirkung der DIN-Vorgaben als übliche und „vernünftige“ Praxis verschiebt sich der Betrachtungsschwerpunkt auch im Bereich der öffentlichen Beleuchtung spürbar nach Europa. Die Ökodesignrichtlinie mit ihren Umsetzungsvorgaben schränken den Gestaltungsspielraum insbesondere bei der Leuchtenauswahl aus Gründen der Energieeffizienz und des Klimaschutzes zunehmend ein. Die europäisch vorgegebe-

nen Bestimmungen auf der Grundlage der Ökodesign-Richtlinie und der daraus resultierende Handlungsbedarf sowie die Praxisauswirkungen für die Kommunen werden in Kapitel 6 konkretisierend erläutert. Hinweise zu den Straßenverkehrssicherungspflichten sowie der Bindungswirkung der DIN-Vorgaben finden sich in Kapitel 7.

So unterschiedlich wie die Ausgangslage gestaltet sich auch das für eine konkrete Kommune passgenaue Modell zum Betrieb der öffentlichen Beleuchtung. Dabei sind Kommune und Betreiber weitgehend frei, ein individuell passgenaues Betriebsführungsmodell zu entwickeln. In der Praxis haben sich dabei eine Reihe von Lösungsansätzen entwickelt, die in Kapitel 8 näher beleuchtet werden. Die Darstellung der vertraglichen Umsetzung des geeigneten Modells erfolgt sodann in Kapitel 9.

Vertragsrechtlich kommt insbesondere den Energiebeschaffungsverträgen aufgrund der steigenden Energiepreise eine herausragende Bedeutung zu. Teilweise liegt der Energiekostenanteil an den Gesamtkosten der öffentlichen Beleuchtung bereits bei bis zu 50 %. Dadurch, dass die Energiebeschaffung der öffentlichen Beleuchtung in vielen Kommunen in den Gesamtenergieeinkauf der Kommunen als üblicher Bedarf integriert ist, werden die speziellen Einsparpotenziale des öffentlichen Beleuchtungsbereiches nicht ausgeschöpft. Immer noch gibt es Bezugsverträge mit Preisen der allgemeinen Grundversorgung. Die besondere Verbrauchssituation mit Netzentlastungsfolgen, die Bündelungsmöglichkeiten der Straßenlaternen zu einer oder jedenfalls zu wenigen Abnahmestellen sowie beanspruchbare Vorteile im Bereich der Kostenumlagen (Konzessionsabgabe, EEG- und KWK-Umlage) und Energiesteuern werden nicht kostenmindernd genutzt. Da eine optimierende Energiebeschaffung unter Betrachtung der einzelnen Kostenpositionen (Strompreis, Netzentgelte, Stromsteuer, EEG-Umlage, KWKG-Umlage, Konzessionsabgabe) ein Grundverständnis des äußerst komplexen Energiewirtschaftsrechts voraussetzt, findet sich im Kapitel 10 eine Einführung in das Energiewirtschaftsrecht, wobei auf die bestehenden Gesetze, die Differenzierung zwischen Stromlieferung und Netznutzung sowie Fiktionen des Stromhandels mit kaufmännisch-bilanziellen Strombuchungen hingewiesen wird.

Von zunehmender Bedeutung für die Finanzierung dringend notwendiger Investitionen in den Anlagenbestand sind Anliegerbeiträge. Die entsprechenden Voraussetzungen an Dokumentation, Abrechnung und Umlage sollen in Kapitel 11 dargelegt werden.

Soweit ein Contracting- oder Betreibermodell in Betracht kommt oder Dienstleister einbezogen werden sollen, stellt sich die Frage der richtigen Partnerwahl. Da die Zusammenarbeit im Regelfall langfristig sein wird, sollte die Partnerwahl gut vorbereitet und durchdacht werden. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben, die auch diesbezüglich in Kapitel 12 beschrieben werden, besteht regelmäßig keine Vertragsfreiheit, sondern eine europaweite Ausschreibungspflicht. Die Verdingungsunterlagen und das Ausschreibungsverfahren sind deshalb so zu gestalten, dass ein zuverlässiger Partner mit der erwünschten Expertise gefunden und vertraglich gebunden werden kann.

Die Autoren der einzelnen Kapitel sind ausgewiesene Spezialisten mit langjähriger Praxiserfahrung. Sie sind in unterschiedlichster Funktion für kleine, mittlere und große Kommunen sowie Dienstleister im Bereich der öffentlichen Beleuchtung tätig und wünschen den Lesern eine informative und hoffentlich kurzweilige Lektüre.

Die Neuorganisation der öffentlichen Beleuchtung am Praxisbeispiel der Landeshauptstadt Düsseldorf

2

Patric Stieler

Dieses Kapitel wird als Praxisbeispiel den weiteren Kapiteln vorgestellt. Die Neuvergabe der Aufgaben im öffentlichen Straßenbeleuchtungsbereich der Landeshauptstadt Düsseldorf hat bundesweite Aufmerksamkeit erlangt. Es zeigt, dass auch in Zeiten leerer Kassen, zunehmender Umweltaforderungen und komplexer werdender Rechtsvorgaben zielführende Lösungen erarbeitet und erfolgreich im Wettbewerb umgesetzt werden können. Diese Praxiserfahrungen und Handlungsoptionen, die auch Grundlage und Inhalt der nachfolgenden Kapitel dieses Buches sind, führen zu einer erfolgreichen Neukonzeption der öffentlichen Straßenbeleuchtung.

Anlass

2.1

Die Landeshauptstadt Düsseldorf hat mit ihrem Vergabeverfahren zum „Bau und Betrieb der Straßenbeleuchtung“ ein erfolgreiches Verfahren zur Einführung innovativer Dienstleistungsprozesse durchgeführt und hierbei alle betrachtungsrelevanten Themenfelder durchleuchtet.

Aufgrund des Auslaufens des Betriebsführungsvertrages mit den Stadtwerken Düsseldorf AG stand die Überprüfung der Vertragsinhalte an. Eine Ausschreibung wurde erforderlich, da ein In-House-Geschäft mit der vormals 100%igen Tochtergesellschaft, der Stadtwerke Düsseldorf AG, aufgrund der Veräußerung von Besitzanteilen nicht mehr möglich war.¹⁾

Ziele

2.2

Mit der Ausschreibung sollte eine vollständige Modernisierung und Aktualisierung der öffentlichen Beleuchtung in der Landeshauptstadt erreicht werden. Hierfür war es nötig die vertraglichen Beziehungen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer auf der Basis eines modernen Beleuchtungsvertrags grundlegend umzugestalten.

¹⁾ Vgl. ausführlich zur Ausschreibungspflicht sowie den Voraussetzungen einer In-House-Vergabe Kapitel 12, S. 203 ff.

2.3 Vorgehen

Basierend auf den Erkenntnissen einer umfassenden Bestandsanalyse wurden die Rahmenbedingungen für die künftige Straßenbeleuchtung zunächst verwaltungsintern und ämterübergreifend abgestimmt. Hierbei wurden die inhaltlichen und rechtlichen Anforderungen an einen solchen Vertrag geklärt.

Grundsatzentscheidungen:

- Ein Verkauf der Anlagen oder von Anlagenteilen wurde aus Aspekten der gesamtstädtischen Vermögens- und Haushaltsplanung nicht verfolgt. Die Gestaltungs- und Entscheidungsfreiheiten sind am höchsten, wenn das Eigentum der Anlagen und Anlagenbestandteile bei der Stadt verbleibt. Es bestand keine Notwendigkeit einen Verkauf vorzunehmen.
- Die Gründung einer gemeinsamen Gesellschaft hätte bei der Partnersuche ebenfalls eine Ausschreibung erfordert. Schnittstellen wären im gleichen Umfang zu klären gewesen. Aus gesamtstädtischen Gründen wurde eine solche Aufgabenübertragung nicht befürwortet.
- Eine Integration der Energielieferung mit den Betriebs- und den Bauleistungen in den Gesamtvertrag hat auch aufgrund der steuerlichen Vorteile den besten wirtschaftlichen Erfolg erwarten lassen. Die bestehenden Lieferverträge konnten zu der vorgesehenen Neuvergabe gekündigt werden.
- Aufgabenverlagerungen gegenüber den bestehenden Prozessen wurden nicht angestrebt. Eine qualitative und inhaltliche Erweiterung der Aufgaben sowie Verbesserungen wurden durch ausführliche Beschreibungen in zusätzlichen und technischen Vertragsbedingungen festgelegt und konnten durch Konzepte der Bieter ergänzt werden.

Entsprechend dieser Rahmenbedingungen erfolgte die Festlegung des durchzuführenden Vergabeverfahrens. Um die Innovationspotenziale der Bieter zu nutzen, wurde ein mehrstufiges Verhandlungsverfahren nach VOL/A als Verfahrensform gewählt.

Basierend auf der Bestandsanalyse und den Grundsatzentscheidungen wurden durch die beauftragten Berater Vorschläge zu einem künftigen Dienstleistungsvertrag erarbeitet und in Abstimmungsprozessen zu einem ausschreibungsfähigen Entwurf weiterentwickelt.

Die Abstimmung mit den Fachämtern der Stadt hat dazu geführt, dass von den heute oftmals üblichen „All-inclusive-Verträgen“ Abstand genommen wurde. Die Gründe hierfür sind nachfolgend kurz aufgeführt:

- Die Stadtbeleuchtung ist von besonderer stadtgestalterischer Bedeutung, die in Düsseldorf auch durch den im Stadtplanungsamt erstellten Lichtmasterplan I und II ihren Niederschlag gefunden hat. Entscheidungen über den Einsatz und die Verteilung von Investitionsmitteln sowie den Einsatz von Leuchten und Leuchtmitteln müssen als integrierter Bestandteil in der originären Entscheidungsverfügung der Ratsgremien und der Stadtverwaltung liegen.
- Für Beleuchtungsanlagen, die im Rahmen der Ersterschließung hergestellt werden, und bei Verbesserungsmaßnahmen sind Anliegerbeiträge zu erheben. Anliegerbeiträge können gravierende soziale Auswirkungen haben und können daher in Lenkung und Steuerung sowie anschließender gerichtsfester Erhebung nicht an Dritte übertragen werden. Auch werden die Anliegerbeiträge gemeinsam mit anderen Baumaßnahmen (z. B. Tiefbaumaßnahmen) erhoben und sollen aus diesem Grunde nicht aus dem Gesamtvorgang herausgelöst werden.
- Planungs- und Ausführungsleistungen sind in einem einfachen Verfahren zu beauftragen, in dem die einzelnen Leistungen bereits im Vorfeld mit Einheitspreisen versehen werden. Die Beauftragung der im Einzelfall erforderlichen Leistungen ermöglicht der Stadtverwaltung ein umfassendes Controlling der Leistungserbringung.
- Im Rahmen der Einführung der doppischen Haushaltsführung sind Veränderungen der Werthaltigkeit des Anlagevermögens der Stadt zu erfassen. Dies erscheint nur bei Kenntnis des Auftragsdurchlaufs in der Stadtverwaltung gewährleistet.
- Die Stadtverwaltung nimmt im verstärkten Maße Controllingaufgaben im Hinblick auf die beauftragten Dienstleistungen wahr. Sie erkennt frühzeitig mangelhafte Leistungserbringung und kann bei erkennbaren Wertminderungen oder Gefährdungssituationen rechtzeitig in ihrer Verantwortung als Verkehrssicherungspflichtiger entgegenwirken.
- Die Stadt lenkt selbst Innovationsprojekte und treibt so die Modernisierung der städtischen Infrastruktur voran und stellt sich als modernes und bedeutendes Dienstleistungszentrum dar.

Die Bieter wurden aufgefordert, eigene Konzepte zur Effizienzsteigerung, zur Bestandsdokumentation, für Beleuchtungskonzepte und zum Qualitätsmanagement einzubringen. Die Anzahl der Bieterfragen ließ zunächst darauf schließen, dass eine gewisse Unsicherheit auf Seiten der Bieter bestand. Die Vergabestelle trug Sorge für ein Höchstmaß an Transparenz unter gleichzeitiger Wahrung des Geheimwettbewerbs.