

*Betreff:***Grundsatzentscheidung "Öffentliche Beleuchtung und Verkehrsmanagement": Nachfolgeregelung ab 2026***Organisationseinheit:*

Dezernat III

66 Fachbereich Tiefbau und Verkehr

Datum:

27.02.2023

<i>Beratungsfolge</i>	<i>Sitzungstermin</i>	<i>Status</i>
Ausschuss für Finanzen, Personal und Digitalisierung (Vorberatung)	02.03.2023	Ö
Ausschuss für Mobilität, Tiefbau und Auftragsvergaben (Vorberatung)	03.03.2023	Ö
Verwaltungsausschuss (Vorberatung)	14.03.2023	N
Rat der Stadt Braunschweig (Entscheidung)	21.03.2023	Ö

Beschluss:

1. Die Verwaltung wird beauftragt, die Geschäftsbereiche der Öffentlichen Beleuchtung sowie Lichtsignalanlagen, Verkehrsmanagement, Verkehrszeichen und Parkraumbewirtschaftung neu auszuschreiben.
2. Mit der Vorbereitung und Durchführung der Vergabe wird ein auf die Begleitung derartiger Projekte spezialisiertes und erfahrenes Beratungsunternehmen beauftragt.

Sachverhalt:Beschlusskompetenz

Die Beschlusskompetenz ergibt sich aus § 58 Abs. 1 Nr. 13 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes. Danach ist der Rat zuständig für Beschlüsse über Übertragungen von Betriebsführungen.

Zum 31.12.2025 laufen die Dienstleistungsverträge zwischen der Braunschweiger Versorgungs-AG & Co. KG (Öffentliche Beleuchtung) einerseits und der BELLIS GmbH (Verkehr) und der Stadt Braunschweig andererseits aus.

Es steht daher eine Entscheidung an, wie mit den beiden Geschäftsbereichen der Öffentlichen Beleuchtung (ÖB) sowie Lichtsignalanlagen, Verkehrsmanagement, Verkehrszeichen und Parkraumbewirtschaftung (Verkehr) weiter verfahren werden soll. Dadurch, dass sich die vergebenen Dienstleistungen auf unterschiedliche Bereiche beziehen, sind in einer ersten Phase mehrere Modelle als Nachfolgeregelung geprüft worden:

- A. Vollständige Neuvergabe der Leistungen (Gesamtpaket) an einen Privaten, Überleitung auf einen Dienstleister („Vollständige Neuvergabe“)
- B. Getrennte Ausschreibung der einzelnen Geschäftsbereiche ohne Rekommunalisierung („Vollständige losweise Vergabe“)
- C. Vollständige Rekommunalisierung der Leistungen (ÖB und Verkehr) in der Regie der Verwaltung („Rekommunalisierung in Eigenregie“)
- D. Vollständige Rekommunalisierung der Leistungen (ÖB und Verkehr) in der Form einer städtischen Gesellschaft („Rekommunalisierung in städtischer Gesellschaft“)
- E. Teilweise Neuvergabe von Leistungen an einen oder mehrere Private und Rekommunalisierung der sonstigen Leistungsbestandteile („Mischmodell“)

Zur Vorbereitung der Grundsatzentscheidung zur Nachfolgeregelung wurde die Firma PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (PwC) mit der Erstellung eines entsprechenden Gutachtens beauftragt. Das Gutachten umfasst

- die Analyse der Ist-Situation mit den Arbeitsabläufen in den Leistungsbildern und deren Schnittstellen und Synergieeffekten,
- die Darstellung möglicher Varianten zur Nachfolgeregelung und deren Bedeutung für die Stadt,
- das Aufstellen einer Wertungsmatrix und
- eine Empfehlung zur Nachfolgelösung, die zur Grundsatzentscheidung vorgelegt werden soll.

Ergebnis PwC-Gutachten

Das Gutachten beschreibt im ersten Schritt die Ausgangslage und analysiert und bewertet in einem zweiten Schritt die möglichen Nachfolgeregelungen. In der Analyse wird die aktuelle Situation mit dem Fokus auf den Koordinationsaufwand und Managementleistungen durch die Stadt dargestellt. In diesem Zusammenhang erfolgt eine Darstellung der Leistungsfunktionen der städtischen Schnittstellen sowie eine Analyse der Synergieeffekte unter den Leistungsbildern bzw. Abhängigkeiten untereinander. Die möglichen Nachfolgeregelungen werden in ihren einzelnen Varianten erläutert und auf die organisatorischen, rechtlichen, wirtschaftlichen und sonstigen Aspekte einer Einführung für die Stadt Braunschweig untersucht. In der Bewertung lag ein besonderer Fokus insbesondere auf den Themen der Qualität der Leistungserbringung, der Wirtschaftlichkeit, der Wahrung der Arbeitnehmerinteressen sowie der Möglichkeit zur Einflussnahme der Stadt.

Nach Abwägen der Vor- und Nachteile erfolgte die Beurteilung der unterschiedlichen Nachfolgealternativen:

Hinsichtlich der wirtschaftlichen Betrachtung wurden einmalige sowie laufende Auswirkungen auf den städtischen Haushalt betrachtet. Bei der gesamtlos- und losweisen Vergabe sind keine einmaligen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt zu erwarten. Bei der teilweisen und vollständigen Rekommunalisierung ist im Gegensatz dazu mit umfangreichen Anfangsinvestitionen durch die Stadt zu rechnen. Es ist notwendig, Räumlichkeiten, Materialien, Werkzeug und Fahrzeuge zu beschaffen. Insgesamt werden in allen Konstellationen die Situation beim Fachkräftemangel und der Inflationsentwicklung nicht unberücksichtigt bleiben.

Bei der vollständigen Neuvergabe, der losweisen Vergabe sowie der Rekommunalisierung durch eine städtische Gesellschaft ist im Vergleich zur aktuellen Situation keine abweichende laufende Auswirkung auf den Haushalt der Stadt zu erwarten. Es ist jedoch vorstellbar, dass durch die wettbewerbliche Öffnung in der losweisen Vergabe Preisdruck entsteht und die verlangten laufenden Kosten im Vergleich leicht absinken. Vor dem Hintergrund von Größeneffekten (z. B. Mengenrabatte bei Einkaufspreisen) werden bei den laufenden Kosten Vorteile bei der Vergabe an einen Dienstleister gesehen. Ein weiterer Vorteil der Vergabe sind die Lernkurveneffekte (z. B. Marktrecherche, Marktwissen, technisches Know-how), die externe Dienstleister zu einem wertvollen strategischen Partner machen.

In rechtlicher Hinsicht sind alle Modelle gestaltbar. Arbeitsrechtlich ist unter anderem das Rückkehrrecht der noch verbliebenen zwölf ehemaligen städtischen Beschäftigten zu berücksichtigen. Insoweit ergeben sich aber im Hinblick auf die Grundsatzentscheidung keine besonderen Herausforderungen. Die Auswirkungen werden von den Gutachtern in den unterschiedlichen Modellen als neutral gewertet. Aus vergaberechtlicher Sicht ergibt sich für das Modell A (vollständige Neuvergabe) ein erhöhter Begründungsaufwand im Vergleich zur losweisen Vergabe. Dies ist im nächsten Schritt im Rahmen der Vorbereitung der Vergabe genauer zu untersuchen.

Sollte es nach Modell B zur Vergabe an zwei Unternehmen kommen, ist die Einrichtung einer Steuerungsgruppe mitzudenken, die aus Vertretern beider Auftragnehmer besteht und

an deren Spitze ein Leiter als einheitlicher Ansprechpartner für die Stadt steht. Dies ermöglicht eine aufeinander abgestimmte Steuerung aller Leistungsbereiche.

In organisatorischer Hinsicht sind die vollständige Neuvergabe sowie die losweise Vergabe den Modellen mit Rekommunalisierung überlegen. Bei Letzteren nimmt der Koordinierungs- und Steuerungsaufwand substantiell zu. Zudem ist ein umfangreicher Aufbau der Strukturen notwendig. Insbesondere die Personalbeschaffung stellt ein beträchtliches Umsetzungsrisiko dar.

Bei den sonstigen Aspekten werden qualitative Vorteile bei der losweisen Vergabe durch einen höheren Wettbewerb in einem losweisen Vergabeverfahren erwartet.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Nachteile einer vollständigen oder teilweisen Rekommunalisierung in organisatorischer und wirtschaftlicher Hinsicht, insbesondere unter dem Aspekt des höheren Koordinierungs- und Steuerungsaufwandes sowie des beträchtlichen Umsetzungsrisikos bei der Personalbeschaffung, wird laut Gutachten eine Vergabe der Leistungsbilder empfohlen.

Fachliche Einordnung des Gutachtens

Keines der Leistungsbilder, außer der Ausführung hoheitlicher Aufgaben, die sich aus der Verkehrssicherungspflicht als Straßenbaulastträger ergeben, muss durch die Stadt als Eigentümerin geleistet werden. Weiterhin ist die Steuerung der strategischen Ausrichtung der Verkehrsanlagen eine Aufgabe, die bei der Stadt verbleiben sollte. Unter Berücksichtigung dieser Aspekte ist eine Vergabe an einen oder mehrere Dienstleister möglich.

Zwischen den einzelnen Leistungsbereichen gibt es Schnittstellen, so dass sich hierdurch Synergien ergeben, die eine Zusammenfassung begründen könnten. Beispielhaft wäre hier die Signalsteuerung mit dem Verkehrsrechner, der Datenhaltung, das Steuerkabelnetz zusammen mit dem Verkehrsmanagement inkl. dem Monitoringsystem und Parkleitsystem zu nennen. Der Bereich der Lichtsignalanlagen teilt sich aber auch im Leitungsnetz Kabelkanäle und Schachtanlagen sowie Maste und Versorgungsstationen mit der Öffentlichen Beleuchtung, so dass auch hier eine Zusammenfassung sinnvoll wäre. Dieses heißt aber nicht, dass alle Leistungsbereiche wie bisher in einer Hand zusammengeführt bleiben müssen. Leistungsbereiche wie die Markierung und Beschilderung oder der Betrieb von Parkscheinautomaten sind z. B. Bereiche, die eigenständig behandelt werden könnten. Aus rein fachlicher Sicht, die sich rückblickend auf das derzeitige Modell in den vergangenen Jahren bezieht, ist es im Rahmen der Koordination der unterschiedlichen Leistungen sowie der gemeinsamen Nutzung der Infrastruktur sinnvoll, Leistungsbilder in Teilbereichen zusammenzufassen und an einen Dienstleister zu geben.

Der Empfehlung, aufgrund der organisatorischen, personalwirtschaftlichen und finanziellen Aufwände von einer (Teil-)Rekommunalisierung abzusehen, wird mitgetragen. Punktuelle Optimierungen gegenüber dem Status Quo können bei der Gestaltung der Ausschreibungsunterlagen berücksichtigt werden.

Die Entscheidung über eine vollständige Neuvergabe oder einer losweisen Vergabe der Leistungen sollte jedoch erst in der 2. Phase festgelegt werden. Grund hierfür ist die Detailbetrachtung der Leistungsbeschreibungen und Vertragsausarbeitung, welche zur Art der Vergabe neue Kenntnisse geben könnte.

Begleitung der Vergabe (2. Phase) und Haushaltsmittel

Die Begleitung der Vergabe wird in zwei Stufen vorbereitet. Die erste Stufe umfasst die Erstellung der Vergabeunterlagen (Leistungsverzeichnis und Schaffung der vertraglichen Grundlagen), die zweite Stufe beinhaltet insbesondere die Durchführung der Vergabe (EU-weites Vergabeverfahren). Mit einer Übergabezeit von 1-1,5 Jahren ist ein Nachfolgeunternehmen zu Mitte 2024 zu beauftragen. Vertragsstart ist zum 01.01.2026.

Mit der Vorbereitung und Durchführung der 2. Phase ist ein auf die Begleitung derartiger Projekte spezialisiertes und erfahrenes Beratungsunternehmen zu beauftragen. Für die Erstellung der Vergabeunterlagen und den Vergabeprozess sind jeweils ca. 6 Monate anzurechnen. Für die Beauftragung werden in das Haushaltsjahr 2023 rund 189 T€ übertragen.

Für die Nachfolgeregelung wird eine Vertragslaufzeit von 15 - 20 Jahren angestrebt.

Das Gutachten wird den Fraktionen in der Zentralen Ablage zur Verfügung gestellt.

Leuer

Anlage/n:

keine