



Sachbearbeitung VGV/BB - Baubetriebshof
Datum 07.11.2011
Geschäftszeichen VGV/BB-EII/Bi * 97
Beschlussorgan Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt Sitzung am 06.12.2011 TOP
Behandlung öffentlich GD 416/11

Betreff: Erfahrungsbericht Baubetriebshof

Anlagen: Kennzahlen und Statistik (Anlage 1)

Antrag:

1. Vom Bericht wird Kenntnis genommen.

Feig

Genehmigt:	Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des Gemeinderats:
BM 3,C 3,RPA,ZS/F _____	Eingang OB/G _____
_____	Versand an GR _____
_____	Niederschrift § _____
_____	Anlage Nr. _____

Sachdarstellung:

1. Zusammenfassung

Ausgangslage:

Um alle Unterhalts- und Betriebsaufgaben im öffentlichen Raum in einer Organisationseinheit zusammenzufassen, wurde die Neubildung des Baubetriebshofs (VGV/BB) folgend BB abgekürzt zum 01.01.06 beschlossen.

Der nachfolgende Bericht beschreibt unter Punkt 2 bis 4 sowohl die Ausgangslage als auch die wesentlichen Zielsetzungen, die zur Gründung des BBs geführt haben.

Unter Punkt 5 werden die Zielsetzungen zur Gründung von BB aus 2006 mit der aktuellen Situation verglichen und Gründe für mögliche Abweichungen erläutert. Punkt 6 stellt kurz die aktuelle Situation dar. Unter Punkt 7 werden die weiteren Schritte im Entwicklungsprozess und das Entwicklungspotenzial, auch unter Berücksichtigung des aus Punkt 5 resultierenden Handlungsbedarfs dargestellt. Unter Punkt 8 werden aktuelle Daten und Kennzahlen graphisch dargestellt.

Ergebnis und Erkenntnis:

Aus Sicht der Verwaltung war die Zusammenführung der Aufgaben in einer Organisationseinheit, innerhalb der gleichzeitig neu organisierten Hauptabteilung Verkehrsplanung, Grünflächen und Vermessung (VGV), sinnvoll und hat sich in der Praxis bewährt.

Die durch den Gemeinderat beschlossenen Hauptziele wurden im Wesentlichen erreicht.

Die Maßnahmen, die zur Zielerreichung notwendig waren, sind nahezu vollständig umgesetzt.

Dennoch besteht nach Bewertung der derzeitigen Situation noch weiterer Handlungsbedarf.

Hier gilt es, insbesondere an den unter Punkt 5 genannten Zielsetzungen, konsequent weiter zu arbeiten und Lösungen zu entwickeln. Die vorhandenen betrieblichen und technischen Möglichkeiten bei der Planung und Ausführung der Unterhaltsarbeiten müssen konsequent genutzt werden. Durch entsprechende Weiterbildungen, Schulungen und anderer Qualifizierungsmaßnahmen der Mitarbeiter/innen des BBs müssen Defizite abgebaut bzw. neue Fähigkeiten, wie Neue Steuerungsmodelle und professionelles Kosten-, Termin- und Konfliktmanagement, erlernt werden.

2. Vorbemerkung

Der Baubetriebshof wurde am 01.01.2006 gebildet. Er wurde organisatorisch der Hauptabteilung Verkehrsplanung und Straßenbau, Grünflächen und Vermessung im Fachbereich Stadtentwicklung, Bau und Umwelt zugeordnet. Nach nunmehr fünf Jahren soll nun entsprechend der damaligen Vereinbarung über die bisherigen Erfahrungen und die Umsetzung der Ziele berichtet werden.

3. Beschlüsse, Grundlagen

- Beschlüsse Fachbereichsausschuss Stadtentwicklung, Bau und Umwelt vom 15.07.2003 GD 228/2003 und 07.06.2005 GD 161/06
- Organisationsverfügung des Oberbürgermeisters vom 27.12.2005
- Rahmenvereinbarung Baubetriebshof vom 08.06.2006

4. Ausgangslage

Die Ausführung von Unterhalts- und Betriebsaufgaben im öffentlichen Raum war vor der Neuorganisation den Fachabteilungen Grünflächen, Verkehrsplanung und Verkehrsinfrastruktur zugeordnet. Soweit die Unterhaltsarbeiten nicht an Dritte vergeben wurden, verfügten diese jeweils über eigene Organisationsstrukturen, Mitarbeiter und Sachmittel. Zusätzlich wurden bei der Fachabteilung Verkehrsplanung zugeordnet Werkstätten für Schlosser- Schreiner- Elektroarbeiten und andere Gewerke betrieben. Das Personal war nach dem jeweiligen Bedarf bemessen ebenso die Fahrzeug- und Geräteausstattung. Die Einrichtungen waren zudem auf insgesamt neun Standorte im Stadtgebiet verteilt.

Ziel der Neuorganisation war die Zusammenfassung der vorhandenen eigenen Kräfte zur Ausführung von Unterhalts- und Betriebsarbeiten im Baubereich. Leistungsreserven und Rationalisierungspotenziale sollten ausgeschöpft werden bei einer angemessenen Qualität einschließlich einer möglichst kurzen Reaktionszeit. Die Leistungen sollten zu Kosten erbracht werden, die denen der Vergabe an Dritte bei gleichen Leistungsanforderungen entsprechen. Die drei entstandenen Sachgebiete Grünflächen, Verkehrsflächen und Werkstätten sind personell und technisch am Aufgabenbereich orientiert aus den vorhandenen Strukturen zusammengefasst worden. Größere interne personelle Veränderungen gab es ab 2006 nur durch die Neuordnung der Aufgabengebiete Spielplatzwartung sowie die Übertragung des Unterhalts / Betriebs der Straßenbeleuchtung auf die Stadtwerke Ulm.

5. Entwicklungen Soll/Ist Vergleich

Ziele bzw. Soll	Umsetzung bzw. Ist	Bemerkung/Begründung
Jährliche Kalkulation der Leistungsentgelte durch eine Vollkostenkalkulation	erfolgt	Erfolgt nach Ergebnisfeststellung des Vorjahrs gemeinsam mit Fachbereichsleitung, Zentraler Steuerung Finanzen und Rechnungsprüfungsamt. Anpassung i.d.R. zum 01.04. eines Jahres.
Schaffung von Kostentransparenz	erfolgt	a) Durch die Vollkostenrechnung für BB mit der Verrechnung des vollständigen Ressourcenverbrauchs auf die Leistungsempfänger wird insbesondere der tatsächliche Ressourcen-Einsatz für den Unterhalt und Pflege der öffentlichen Verkehrs- und Grünflächen transparent. b) Anpassungen werden veröffentlicht und kommuniziert. Kostentransparenz durch Veröffentlichung des Betriebsabrechnungsbogens gewährleistet.
Erhöhung des Kostenbewusstseins	erfolgt	Das Kostenbewusstsein als Auftragnehmer ist finanziell schwer zu bemessen. Als interner Dienstleister werden alle möglichen Beschaffungsvorteile komplett an die internen Auftraggeber weiter. Die Beschaffung von Verbrauchsmaterialien über den BB direkt hat sich bewährt.
Jährliche Erstellung eines Betriebsabrechnungsbogens	erfolgt	Wird nach Ergebnisfeststellung aller kalkulatorischen Kosten und internen

bogens		Leistungsverrechnungen zur Jahresmitte erstellt und veröffentlicht.
Haushaltseinsparung von 10 %	erfolgt	Eine klare und belegbare Aussage hierzu ist aufgrund des fehlenden Ausgangswerts und der kompletten Neustruktur nicht möglich. Zu beachten ist allerdings, dass der BB effektiv neun Beschäftigte weniger für die verbliebenen Aufgaben umfasst als 2006. Weitere Einsparungen ergaben sich durch Konzentration auf drei Stützpunkte - früher acht Stützpunkte.
Verursachungsgerechte, zeitgerechte und aufwandsbezogene Verrechnung aller Kosten sowie Budgetsicherheit der Kunden erhöhen	erfolgt	Die Abrechnung der Daueraufträge (ca. 70 %) erfolgt alle zwei Monate. Einzelaufträge zeitnah abzurechnen, ist vom Auftrag abhängig bzw. von der Abrechnung bei Beschaffungen oder Leistungen Dritter. Hochrechnungen der Budgets der Hauptauftraggeber werden ab August des lfd. Jahres erstellt.
Abrechnung nach Produkteinheiten	noch offen	Derzeit werden durch die Implementierung des Grünflächeninformationssystems und der Straßendatenbank die Grundlagen ermittelt. Nach Vorlage der Grundlagen können tatsächliche Produktkosten pro qm kalkuliert werden. Dies ist insbesondere für den Bereich der Einzelmaßnahmen relevant.
Ausschöpfung von Personalreserven	erfolgt	Die Stellenanzahl wurde auf ein Minimum reduziert. Um flexibel zu bleiben, ist eine weitere Reduktion auch angesichts des Bauprogramms der nächsten zehn Jahre im öffentlichen Bereich, nicht sinnvoll. Unabhängig davon läuft die interne Neuorientierung zu Kernkompetenzen und flexibler fachlicher Ausbildung.
Zusammenfassung von Standorten	erfolgt, weitere nach Möglichkeit	Die Reduktion von acht auf drei Standorte ohne Außenlager ist umgesetzt. Durch neue räumliche Möglichkeiten am Standort Kaltwässerle ergeben sich für die Zukunft weitere Optionen für räumliche Veränderungen.
Personalorganisation und Aufgabenorientierung	erfolgt	Die Organisation vor Ort ist umgesetzt. Die interne fachliche Umsetzung des Bereiches Spielplatzwartung in das Sachgebiet 3 ebenfalls. Die drei Sachgebiete sind nochmals fachlich in Teamstrukturen unterteilt. Organigramme und Stellenbeschreibungen sind angepasst. Der Stellenplan ist noch anzupassen.
Optimierung des Personaleinsatzes und Einführung arbeitsspezifischer Arbeitszeitmodelle	erfolgt	Ganzheitliche Sicht auf den öffentlichen Bereich ist bei den Mitarbeitern implementiert. Arbeiten werden sachgebietsübergreifend organisiert. Insbesondere in den ersten drei Monaten des Jahres werden die Mitarbeiter sachgebietsübergreifend im Rück- bzw. Baumschnitt eingesetzt. Durch Vereinbarungen mit den Mitarbeitern bestehen verlängerte Arbeitszeitrahmen und Arbeitszeitkonten. Damit werden ebenfalls die witterungsbedingt problematischen Monate überbrückt.

<p>Bildung von Kernkompetenzen im Unterhaltsbereich</p>	<p>lfd. Prozess</p>	<p>Die Aufgaben im öffentlichen Raum werden nach Möglichkeit immer mit Angeboten und Dienstleistungen Dritter verglichen. Im Verrechnungssatz ist der BB im handwerklichen Bereich konkurrenzfähig. Der Umsatzsteuervorteil, abgesehen bei Beschaffungen, wird an die Auftraggeber weitergegeben. Wiederbesetzungen erfolgen nur in wirtschaftliche Leistungsbereiche. Wiederbesetzungsbedarf besteht natürlich weiterhin in den Bereichen der Verkehrssicherungspflicht. Problematisch ist aufgrund der Kosten und Mitteln z.B. der klassische gärtnerische Bereich.</p>
<p>Optimierung der Organisationseinheit</p>	<p>erfolgt</p>	<p>4,5 Stellenanteile im BB werden nicht verrechnet. Alle anderen derzeit 87,5 Stellen (95 %) werden produktiv verrechnet. Das Ziel einer möglichst flachen Hierarchie ist ebenfalls durch kleine Einheiten mit Vorarbeiter umgesetzt. Zentrale Aufgaben werden VGV-intern möglichst durch die bestehende Abteilung Verwaltung erledigt und kostenmäßig an den BB verrechnet.</p>
<p>Aufbau des Controlling</p>	<p>erfolgt</p>	<p>In den vierteljährlichen Finanzberichten der Fachbereichsleitung sind die Ergebniszahlen des BBs enthalten. KLR bei BB einschließlich Controlling ist eingeführt. Durch die Einführung des Bauhofbetriebsprogramms Regie 68 sind zeitnah aktuelle Angaben zu Kennzahlen möglich. Durch Eingabe von Schwellenwerten werden die Auftraggeber z. B. bei Daueraufträgen zeitnah über den Stand des BB zugeteilten Budgets informiert.</p>
<p>Aufbau des Berichtswesen</p>	<p>erfolgt</p>	<p>Jahresbericht mit BAB ab 2006 jährlich veröffentlicht. Leistungsumfang, Kosten, Auftrag etc. im städtischen Intranet veröffentlicht und gepflegt. Über Preis- oder Leistungsanpassungen werden Hauptkunden direkt informiert. Darstellung im Internet erfolgt im Rahmen des Relaunches. Derzeit Projekt der Zentralen Steuerung (ZS/T).</p>
<p>Einführung der Betriebshofsoftware</p>	<p>erfolgt</p>	<p>Regie 68 in allen drei Standorten erfolgreich eingeführt. Verknüpfung zu SAP noch offen. Somit weiterhin doppelter Aufwand in der Abrechnung.</p>
<p>Aufbau des Beschwerdemanagement</p>	<p>im Aufbau</p>	<p>Kundenbefragung 2009 und 2011 durchgeführt und ausgewertet. Die Information zu Schäden im öffentlichen Raum werden an den BB gemeldet/weitergeleitet. Durch das WEB 2.0 bestehen zusätzlich interessante Möglichkeiten der Information. Projekt „Mängelmelder“ mit ZS/T in 2012.</p>

6. Aktuelle Situation

Zurzeit erhält der BB Aufträge mit insgesamt ca. 6,8 Mio. € Mittel im Ergebnishaushalt pro Jahr. Im Finanzhaushalt werden zwischen 150.000 € und 200.000 € pro Jahr umgesetzt. Die Personalkosten machen rund 60% der Ausgaben im Ergebnishaushalt aus, gefolgt von den Ausgaben für Material mit 15 % und den Fahrzeugkosten incl. Betriebsstoffe mit 10 %. Von den im Stellenplan ausgewiesenen 102 Stellen sind derzeit sind 33 im Grünflächenbereich, 31 im Verkehrsunterhalt und 27 im Werkstattbereich besetzt. Hauptauftraggeber sind die Abteilungen mit Zuständigkeit und Verkehrssicherungspflicht im öffentlichen Raum. Dreiviertel der Aufträge werden im Rahmen einer Dauerbeauftragung, wie z.B. allgemeine Verkehrssicherungspflicht, abgearbeitet. Ein Viertel erfolgt als Einzelauftrag.

7. Weiterentwicklung und Handlungsbedarf des Baubetriebshofs

- Notwendige weitere Akquise im Auftraggeberbereich:
Die nachhaltige Konsolidierung im Ergebnishaushalt 2010-2012 mit 1,275 Mio. € im Fachbereich bzw. 0,8 Mio. € bei der Hauptabteilung VGV schlägt natürlich beim internen Dienstleister, insbesondere bei der Hauptabteilung, durch. Dies kann nur durch neue Auftraggeber, insbesondere im Bereich der Tochtergesellschaften, ausgeglichen werden. Hierbei sind aber die umsatzsteuerrechtlichen Bedingungen für den Regiebetrieb zu beachten.
- Betriebsstandorte
BB ist derzeit an 3 Stützpunkten untergebracht und hat zusätzlich noch ein Außenlager an der Kastbrücke.
Der Stützpunkt Gutenbergstraße für den Grünflächenunterhalt wurde 2008 aufgabengerecht saniert und ausgebaut. Der Standort liegt zudem ideal zu den großen Parkeinrichtungen in der Ost-, Innen-, Neustadt und den Glacisanlagen. Für den Stützpunkt Kaltwässerle vom Sachgebiet Werkstätten wurde ein langfristiges Bauprogramm entwickelt. Dessen 1 Stufe in den kommenden Jahren mit einem Investitionsvolumen von 2,8 Mio. € umgesetzt werden soll. Damit werden dort vorhandene Defizite im Hochwasserschutz und der Arbeitsplatzsituation für die Beschäftigten verbessert. Mit der Auflösung der ehemaligen Stadtgärtnerei steht dort insgesamt eine Betriebsfläche von 30.000 m² zur Verfügung. Dies bietet mittel- bis langfristig die Möglichkeit, auch den jetzigen Standort der Verkehrsflächen In der Wanne samt dessen Außenlager an der Kastbrücke räumlich zu integrieren. Beide Sachgebiete haben erhebliche Überschneidungsfelder insbesondere im Straßenbau und der Straßentechnik. Hiervon können erhebliche Synergien erwartet werden. Die notwendige gute Anbindung zur Innenstadt ist gegeben.
- Entwicklung von Strategien im Unterhalt die Reaktionszeiten sowohl vor Ort als auch im Backoffice weiter zu verkürzen:
Die Bürger sollen weiterhin dazu angeregt werden, über Schäden und Probleme im öffentlichen Raum zu informieren. Hier stellen die Möglichkeiten des WEB 2.0 neben den bisherigen Bürgerinformationsmöglichkeiten neue Potenziale dar. Entsprechende Investitionen in die mobile Kommunikation und der gezielte und sinnvolle Umgang mit den neuen Kommunikationsmedien sind hier nötig.
- Anpassung der internen Aufgabenerledigung an den Flächenzuwachs im Bereich Verkehr und Grün durch Neu- als auch Ausbauten:
Bei einer begrenzten Personalausstattung verbleiben nur die Möglichkeiten, höherem Leistungsbedarf durch technische Ausstattung, Zukauf externer Unterstützung oder weiterer Eingliederung von ähnlichen Dienstleistungsbereichen innerhalb der Stadtverwaltung zu

begegnen. Alternativ müsste der vorhandene Mitarbeiterstamm auf die Kernkompetenzen reduziert werden. Dies ist aber aus arbeitsrechtlichen Gründen nur langfristig bis mindestens 2030 realisierbar. Eine weitere Fremdvergabe im Kernkompetenzbereich, insbesondere in den Bereichen mit Verkehrssicherungspflicht, ist begrenzt möglich. Einerseits handelt es sich um den Kernbereich der Daseinsvorsorge der öffentlichen Hand und andererseits bestehen im Privatsektor keine ausreichenden und entsprechend ausgebildeten Ressourcen. In Bereichen in denen Schäden zu erheblichen Regressansprüchen für die Stadt Ulm führen könnten, können und sollten Aufträge nicht allein aus wirtschaftlichen Gründen vergeben werden. Die Identifikation zur Stadt und die personalrechtlichen Zugriffsmöglichkeit bei städtischen Mitarbeitern ist hier von großer Bedeutung für die Bürgerschaft.

- Klärungsbedarf Rollen und Aufgaben:
Neben der generellen und notwendigen Klarstellung der Rollen und Aufgaben von Auftraggeber und Auftragnehmer besteht auch im Bereich der Zuständigkeit Klärungsbedarf. Der Aufwand, den richtigen Auftraggeber zum Schaden zu ermitteln, muss so gering wie möglich gehalten werden. Regelungen insbesondere in der Zuständigkeit im öffentlichen Bereich wie mit den Ortsverwaltungen sind auf den Weg gebracht. Regelmäßige Gesprächstermine mit den Hauptauftraggebern sind eingeführt und eine interne Gesprächskultur ist selbstverständlich.
- Verbesserung der Kommunikation nach außen:
Die Transparenz der eigenen Arbeit durch rechtzeitige Kommunikation und Information sowohl gegenüber den politischen Gremien, Stadtspitze, Auftraggebern und Bürgern, aber auch innerhalb der Abteilung sind zu erhöhen. In der Betriebsphase ist im Störungsmanagement insbesondere der Bereich Umsetzungsinformation bzw. aktueller Stand der Umsetzung noch nicht umgesetzt. Eine ständige Präsenz bzw. Bereitschaft im Bereich der Verkehrssicherungspflicht rund um die Uhr an allen Wochentagen ist personell gewährleistet. Die Aufgaben und Leistungen des BBs sind vielfach und immer noch nicht vollständig kommuniziert.
- Zusammenarbeit mit anderen Baubetriebshöfen:
Mittelfristig sollte die Überprüfung einer Zusammenarbeit mit dem Baubetriebshof der Stadt Neu-Ulm, um Synergien zu generieren, sowie bei angespannter personeller Ausstattung alle Aufgaben und Leistungen zufriedenstellend erledigen zu können, wieder thematisiert werden: Im operativen Bereich finden bereits regelmäßige Gespräche, gemeinsame Beschaffungen von Verbrauchsmaterialien und Austausch von Maschinen bzw. gegenseitige Unterstützung bei Unterhaltsleistungen zwischen den Baubetriebshöfen Ulm und Neu-Ulm statt. Im Bereich der Ausbildung von Straßenwärtern wird bereits mit den Straßenbauämtern des Alb-Donau-Kreis zusammengearbeitet. Seit 2011 besteht neben den jährlichen Treffen der Baubetriebshöfe der kreisfreien Städte, ein eigener Facharbeitskreis Baubetriebshof beim Städtetag Baden-Württemberg, der vom Baubetriebshof der Stadt Ulm aktiv begleitet wird.
- Verbesserung des Krankenstandes (rund 10%) innerhalb der Abteilung:
1 % Krankenstand stellen ungefähr 75.000 € abrechenbarer Leistungen für die Stadt Ulm dar. Somit ergibt sich ein natürliches Interesse an der Gesundheit der Mitarbeiter und dem betrieblichen Unfallschutz bzw. an einer frühzeitigeren Rückkehr nach einer Erkrankung bzw. Unfall. Für das Sachgebiet Grünflächen wurde daher in Zusammenarbeit mit dem betrieblichen Eingliederungsmanagement der AOK Ulm und der Berufsgenossenschaft ein Gesundheitsmanagement über ein Jahr eingeführt. Die Ergebnisse dieses Pilotprojekts sind natürlich schwer vorhersehbar und deren Nachhaltigkeit schwierig zu bemessen. Grundsätzlich stellt eine älter werdende Belegschaft überwiegend aus dem handwerklichen Bereich, die zudem immer länger arbeiten muss, ein Risiko dar. Somit sind Investitionen in Arbeitssicherheit, Gesundheit und andere allgemeine Präventionsmaßnahmen, sowohl geistiger als auch technischer Art, sinnvoll und dringend notwendig.

- Generell muss der Baubetriebshof in seiner Gesamtheit und in seiner Einbindung in die vorhandene Struktur bzw. Konzept natürlich ständig auf der Grundlage der oben genannten Punkte weiterentwickelt werden.

8. Datenmaterial und Kennzahlen

In der Anlage 1 werden einige spezifische Daten und Kennzahlen der letzten fünf Jahre graphisch dargestellt. Für das laufende Jahr 2011 liegen keine Ergebnisse vor, daher werden hier die kalkulierten Beträge genannt. Vergleichszahlen zu anderen Baubetriebshöfen bestehen nicht. Ein Vergleichsring innerhalb Baden-Württembergs ist nicht vorhanden. Seit 2010 wurde allerdings vom Städtetag Baden-Württemberg eine eigene Arbeitsgemeinschaft Baubetriebshof ins Leben gerufen und aus der bisherigen Arbeitsgemeinschaft Tiefbauämter herausgelöst. Weitere Daten, insbesondere die Betriebsabrechnungsbögen der einzelnen Wirtschaftsjahre, können den jährlich veröffentlichten Jahresberichten entnommen werden.

- Organigramm VGV/BB Sachgebiete 1-3
- Stellenplan und Beschäftigungsquoten 2006 - 2010
- Produktivstunden und Ausfallzeiten 2006 - 2010
- Betriebsergebnisse und Kostendeckungsgrade (kameralistisch / doppisch) 2006 - 2010
- Auftraggeber, Auftragsarten 2006 – 2010
- Stundenverrechnungssätze
- Ergebnisse Kundenbefragung 2009 und 2011