

Datum: 08.03.2012

Az.: ht-ko

## Beschlussvorlage - öffentlich -

	Beratungsfolge	Datum
1.	Haupt- und Finanzausschuss	21.03.2012

**Betreff:**

Organisatorische Veränderungen am Baubetriebshof

**Bestandteile dieser Vorlage sind:**

1. Das Deckblatt
2. Der Beschlussvorschlag und die Sachdarstellung

Der Bürgermeister  Schäfer	Mitunterzeichnung  Dr.-Ing. Peters Technischer Beigeordneter
----------------------------------	---

Amtsleiter  Turk	Sachbearbeiter  Hartl	
------------------------	-----------------------------	--

**Beschlussvorschlag:**

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt die Vorlage - Drucksache Nr. 10/0853 - mit den vorgeschlagenen Maßnahmen zur Kenntnis.

**Sachdarstellung:**

Beauftragt durch die Stadtverwaltung führte die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) für das Land NRW in der Zeit vom 01.09.-20.12.2010 eine Überprüfung des Baubetriebshofes durch, um die Aufbau- und Ablauforganisation zu untersuchen, mit dem Ziel, eine nachhaltige Steigerung der Wirtschaftlichkeit zu erreichen. Am 16.05.2011 ist der Bericht der GPA bei der Stadt Bergkamen eingegangen. Nach diesem Zeitpunkt begann eine intensive Diskussion innerhalb der Verwaltung, insbesondere zwischen dem Baubetriebshof und dem Fachdezernat Innere Verwaltung, teilweise aber auch unter Beteiligung weiterer Fachämter, wie z.B. Amt für Schulverwaltung, Weiterbildung und Sport und dem Amt für Grundstücks- und Gebäudewirtschaft.

Im Abschlussgespräch mit der GPA wurde dem Baubetriebshof im interkommunalen Vergleich der bisher untersuchten Baubetriebshöfe ein gutes Zeugnis für seine bisherige Organisationsstruktur ausgestellt. Laut Aussage der GPA ist es besonders positiv, dass die Stadt Bergkamen trotz der an sich guten Organisationsstruktur des Baubetriebshofes die GPA gutachterlich eingeschaltet habe. In der Regel würde es bei anderen Gemeinden erst dann geschehen, wenn den dortigen Baubetriebshöfen „das Wasser bis zum Halse steht“. Insofern ist Bergkamen als positives Beispiel einer guten Organisationsstruktur eines Baubetriebshofes zu nennen.

Der Untersuchungsbericht der GPA enthält auf seinen 34 Seiten verschiedene Empfehlungen und Feststellungen. In den Kernkompetenzen fehlt nach den Berechnungen der GPA dem Baubetriebshof sogar eine Stelle. Er schließt mit zwei wesentlichen Aussagen, die die zukünftige Ausrichtung des Baubetriebshofes verändern werden:

- 1. Konzentration auf die Kernaufgaben Grünpflege und Straßenunterhaltung**
- 2. Erstellung eines Grünflächenkatasters und Übertragung auf Private**

Darüber hinaus gibt es Empfehlungen der GPA, die entweder bereits umgesetzt bzw. in der Umsetzungsphase sind oder die zwar aus Sicht der GPA Sinn machen, für die praktische Arbeit am Baubetriebshof aber keine Bedeutung haben.

Nachfolgend die Empfehlungen der GPA (*kursiv*) mit den nach intensiver Diskussion innerhalb der Verwaltung erarbeiteten Stellungnahmen.

**Excel-Auswertungen****Seite 5**

*„Die Auswertung des Aufgabenspektrums sollte anhand der Datenlage auch in EXCEL erfolgen. Die entsprechenden tätigkeitsbezogenen Auswertungsmöglichkeiten der innerbetrieblichen Software sollten entsprechend eingerichtet werden.“*

Die GPA wünschte im Rahmen ihrer Prüfung eine Auswertung aller Aufträge sämtlicher Fachämter eines Jahres und Übergabe nach Excel; dies war zum Zeitpunkt der Prüfung aufgrund der Datenmenge nicht möglich. Grundsätzlich könnte diese Auswertungsmöglichkeit durch die Softwarefirma eingerichtet werden. Aus rein betriebswirtschaftlicher Sicht des Baubetriebshofes ist die gewünschte Excel-Auswertung zur Optimierung der Betriebsabläufe nicht erforderlich.

### **Weniger Einzelaufträge**

#### Seite 6

*Insgesamt sollte eine Quote von maximal 10 Prozent Einzelaufträge Zielsetzung sein.*

Die Quote der Einzelaufträge ist in Bergkamen u.a. deshalb so hoch, da hierdurch das beauftragende Fachamt die Umsetzung des Auftrages besser kontrollieren kann. Der Großteil der Einzelaufträge resultiert aus dem Aufgabenbereich außerhalb seiner Kernaufgaben (Maurer-, Schreinerarbeiten etc). Bei einer zukünftigen Reduzierung dieses Aufgabenbereichs erfolgt dann automatisch eine Anpassung der Quote der Einzelaufträge.

### **Konzentration auf die Kernaufgaben Grünpflege und Straßenunterhaltung**

#### Seite 10

*Wir empfehlen ein Gesamtkonzept unter Einbeziehung sämtlicher Mitarbeiter des Baubetriebshofes und der Hausmeister, um über die Ausnutzung altersbedingter Fluktuation die Aufgaben der Gebäudeunterhaltung, respektive die hierdurch gebundenen Personalressourcen beim Baubetriebshof mittelfristig abzubauen.*

Die GPA regt an, dass der Baubetriebshof sich allein auf seine Kernkompetenz, die Grünpflege und Straßenunterhaltung, konzentrieren und die Aufgaben der Gebäudeunterhaltung privaten Dienstleitern überlassen soll.

Die Verwaltung kann sich grundsätzlich der Auffassung der GPA anschließen. Lediglich für Spezialtätigkeiten im Handwerkerbereich (z.B. in den Bereichen Heizung und Sanitär, Schließanlagen sowie Schweißarbeiten) ist auf dem freien Markt für die nach den vorliegenden Aufträgen zu erledigenden Aufgaben aufgrund der Kleinteiligkeit kein spezielleres Fachunternehmen zu finden. Die Addition der dort anfallenden Arbeitsstunden ergibt die Arbeitskraft rund eines Beschäftigten. Darüber hinaus sollen zwei Beschäftigte vorgehalten werden, um Sonderaufträge außerhalb der Kernkompetenzen erledigen zu können (Transportdienste für Vereine, Unterstützung bei den Weihnachtsmärkten, etc.). Da die Tätigkeiten auf 2 Beschäftigte gedeckelt werden sollen, wird es möglicherweise bei städtischen Veranstaltungen (Hafenfest, Kulturveranstaltung usw.) zu reduzierten Dienstleistungen des Baubetriebshofes kommen. Diese müssen dann ggf. entsprechend eingekauft werden.

Insgesamt hat die GPA für die Kernkompetenzen (Grün- und Verkehrsflächenunterhaltung sowie Aufgaben der unmittelbaren Gefahrenabwehr) einen Stellenbedarf von 47 Beschäftigten errechnet.

Unter Berücksichtigung der vorherigen Aussagen, ergibt sich folgende Personalbedarfsberechnung:

- |  |                       |
|--|-----------------------|
| • Kernkompetenz einschl. unmittelbare Gefahrenabwehr | 47 Beschäftigte       |
| • Spezialtätigkeiten im Handwerkerbereich            | 1 Beschäftigter       |
| • Sonderaufgaben außerhalb der Kernkompetenz         | <u>2 Beschäftigte</u> |

Gesamtbedarf: 50 Beschäftigte

Die derzeitige Zahl der Sollstellen beläuft sich auf 52,6 Stellen, d.h., bei Übertragung der Handwerkerarbeiten auf Private, ergibt sich ein Stellenüberhang von 2,6 Stellen. Dieser Stellenüberhang kann abgebaut werden, da bereits seit Beginn des Jahres 2011 2 Stellen auf dem Baubetriebshof unbesetzt sind. Der Rest von 0,6 Stellen kann im April 2012 realisiert werden.

Die Einsparungen im Personalbereich – pro Beschäftigter rund 44.000,- Euro – nach Wegfall der Stellen können allerdings zum jetzigen Zeitpunkt nicht gänzlich zur Konsolidierung des städtischen Haushalts dienen. Ein Teil der eingesparten Personalausgaben muss den Ämtern als Sachausgaben zur Beauftragung von Fremdfirmen zur Verfügung gestellt werden, da die Maurer-, Schreiner- und Malerarbeiten sowie Elektroarbeiten nicht mehr durch den Baubetriebshof erledigt werden können. Die v.g. 2,6 Stellen Überhang entsprechen Einsparungen im Personalbereich von rund 115.000,- Euro. Dieser Betrag sollte zunächst komplett den Ämtern zur Verfügung gestellt werden, damit diese die wegfallenden Handwerkerleistungen des Baubetriebshofes privat beauftragen können.

Nach zwei Jahren ist dann zu prüfen, inwieweit diese Mittel auskömmlich sind, reduziert werden können oder aber erhöht werden müssen. Evtl. muss auch festgestellt werden, dass die alte Organisationsform mit Handwerkerleistungen effektiver war.

Sonderleistungen des Baubetriebshofes über die neben der für die Kernkompetenz (47) und den zusätzlich zur Verfügung gestellten Stellen (3), führen dazu, dass die Arbeiten im Kernkompetenzbereich reduziert werden müssen.

Nach dem Testzeitraum wird eine dezernatsübergreifende Bewertung erfolgen, wie sich die Umstellung bewährt hat. Hierbei ist neben der Kostensituation auch zu bewerten, inwieweit die privaten Auftragnehmer tatsächlich in der Lage waren, die Arbeiten z.B. vorrangig in den Schulferien auszuführen, um den Schulbetrieb nicht unnötig zu stören (bisher konnte aktiv z.B. durch Urlaubssperre auf die tatsächlichen Anforderungen Rücksicht genommen werden).

### **Interne Kostenrechnung**

#### Seite 12

*Der Baubetriebshof sollte innerhalb seines Rechnungswesens interne Konten nach seinen Bedürfnissen anlegen, um sämtliche Kostenarten der Maschinen- Fahrzeugkosten transparent erfassen und auswerten zu können.*

Die Umsetzung dieser Empfehlung ist bereits im Wesentlichen über die Kostenrechnung und die Fachsoftware erfolgt.

## **Ausgeglichen Planen**

### Seite 15

*Zur Optimierung der internen Verrechnungsgrundsätze empfehlen wir, im Haushaltsplan die Erträge und Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Leistungen des Baubetriebshofes exakt ausgeglichen zu planen.*

Die Empfehlung wird ab dem Haushaltsjahr 2014 umgesetzt.

## **Erstellung eines Grünflächenkatasters und Aufgabenübertragung auf Private**

### Seite 23

*Wir empfehlen, unabhängig von der Anschaffung eines professionellen GRI-Systems bereits zeitnah mit der Sammlung von Objekt- und Flächendaten sämtlicher Grünflächen zu beginnen.*

Eine weitere zentrale Empfehlung der GPA ist die Erstellung von Leistungsbeschreibungen für sämtliche Daueraufträge. Insbesondere um eine Vergleichbarkeit der Kosten mit der Privatwirtschaft zu erreichen ist dies zwingend erforderlich.

Die Beschreibung der jährlich wiederkehrenden Tätigkeiten im Rahmen der Pflege- und Unterhaltung der Infrastruktur werden durch sämtliche Produktverantwortlichen über Daueraufträge formuliert. Dabei sind die zu unterhaltenden Objekte, die erforderlichen Tätigkeiten sowie die Anzahl der Pflegedurchgänge bzw. das Intervall anzugeben. Dies ist bisher allerdings erst in einem kleinen Teil der Beauftragungen des Baubetriebshofes geschehen.

Ein positives Beispiel aus dem Bereich des Jugendamtes, welches für die Pflege und Unterhaltung der Außengelände der städtischen Kindertageseinrichtungen einen Dauerauftrag formuliert hat, soll hier zur Verdeutlichung genannt werden:

#### Auftrags-Leistungsbeschreibung:

Grundreinigung der Außengelände alle 8 Wochen (= 6x pro Jahr)

Rasenschnitt 14-17x pro Jahr

Baumkontrolle 2x pro Jahr

Spielplatz/Spielgerätepflege 1x pro Monat

Generalinspektion zu Jahresbeginn

Je höher das Budget für einzelne Produkte erfahrungsgemäß zu bemessen ist, desto höher wird aus Sicht der Produktverantwortlichen der Aufwand für die Beschreibung der Leistungen. Insbesondere der Produkthaushalt 13.55.03 „Öffentliche Grünflächen“ mit einem Gesamtbudget von mehr als 1 Mio. Euro enthält eine Vielzahl von Leistungen des Baubetriebshofes mit einem hohen Gesamtstundenaufwand. Hier fehlt es insbesondere an einer detaillierten Auftragsbeschreibung, laut Aussage des Fachamtes aufgrund mangelnder personeller Ressourcen.

Der Auffassung der GPA, ein Grünflächenkataster zu erstellen, wird uneingeschränkt gefolgt. Seit der organisatorischen Umwandlung des Baubetriebshofes im Jahre 1996 in einen optimierten Regiebetrieb werden durch entsprechende schriftliche Beauftragungen durch die Fachämter die Aufgaben durch den Baubetriebshof erledigt. Quartalsweise werden dann den Fachämtern die Leistungen nach den entsprechenden Stundenverrechnungssätzen für Personal und/oder Maschinen in Rechnung gestellt. Die Zahlungen erfolgen im Wege der inneren Verrechnung, das heißt es fließt kein Echtgeld. So ist der Baubetriebshof nicht in echter Konkurrenz zur freien Wirtschaft und somit auch nicht vergleichbar.

In einem Pilotprojekt soll daher für ausgewählte Objekte im Stadtgebiet mit Hilfe eines externen Büros ein Grünflächenkataster erstellt werden. Danach soll die Grünpflege für diesen Bereich ggf. fremd vergeben werden. Ausgewählt werden für dieses Pilotprojekt folgende Bereiche:

- Schulzentrum am Friedrichsberg (Dreifachturnhalle, Grundschule und Gesamtschule)
- Wasserpark
- Ebertstraße/Hubert-Biernat-Straße (Blaues Band).

Die drei Pflegeobjekte haben derzeit einen Pflegeaufwand von rund 5.500 Stunden, was einem Personalbedarf von fast 4 Stellen entspricht.

Im Rahmen für beide Bereiche hat der Personalrat der Durchführung einer Testphase zugestimmt.

### **Erfassung Maschineneinsatzzeiten**

#### **Seite 30**

*Wir empfehlen, die Einsatzzeiten der Maschinen und die Laufleistungen der Fahrzeuge regelmäßig über ein Berichtswesen auszuwerten und zu kommunizieren.*

Auch die Umsetzung dieser Empfehlung ist bereits im Wesentlichen über die Kostenrechnung und die Fachsoftware erfolgt.

### **Optimierung Fahrzeugbestand**

#### **Seite 31**

*Wir empfehlen, umgehend ein Konzept zur Optimierung des Fahrzeug- und Maschinenbestandes zu erstellen.*

Das genannte Konzept ist erstellt und bereits in die Investitionsplanung 2012/2013 ff. eingearbeitet. Vier Fahrzeuge/Geräte wurden Mitte des Jahres 2011 veräußert.

### **Feststellungen**

Neben diesen Empfehlungen gab es noch vier Feststellungen durch die GPA:

#### **Seite 14**

*Die direkten Aufwendungen des Baubetriebshofes der Stadt Bergkamen werden dem NKF-Ressourcenverbrauchskonzept entsprechend im Wege der internen Verrechnung mit den Produkten verrechnet, die diesen Ressourcenverbrauch verursacht haben.*

Die Feststellung kann von Seiten der Verwaltung nur bestätigt werden und ist gewollt.

Seite 18

*Eine Steuerung der Aufwendungen für Leistungen des Baubetriebshofes bei den einzelnen Produkten ist aufgrund der erheblichen Abweichung im Plan/Ist-Vergleich durchweg nicht erkennbar.*

Die Kritik dieser Feststellung kann nachvollzogen werden. Da Leistungen des Baubetriebshofes im Wege der inneren Verrechnung beglichen werden und diese Verrechnungen keine Auswirkungen auf das Budget des auftraggebenden Fachamtes haben, erfolgt bisher keine exakte Planung bei der Ermittlung der Haushaltsansätze. Am Jahresende kommt es daher dann zu „Verschiebungen“ zwischen den einzelnen Budgets um die fälligen Rechnungen beglichen zu können. Spätestens mit der Einführung eines echten Kostenvergleichs zwischen dem Baubetriebshof und der Privatwirtschaft (siehe zu Seite 23) wird es zu einer kritischeren Betrachtung bei der Planung und Mittelbewirtschaftung kommen.

Seite 18

*Das Gesamtbudget für die Unterhaltung der Infrastruktur, Gebäude und Freiflächen durch den Baubetriebshof wird durch das Kostenvolumen des Baubetriebshofes bestimmt und nicht durch die Erfordernisse der Aufgabenerfüllung.*

Mit Einführung der detaillierten Beauftragung im Bereich der Grün- und Verkehrsflächenunterhaltung wird sich diese berechtigte Feststellung erledigen.

Seite 24

*Wir haben jedoch festgestellt, dass die Einhaltung dieser Leistungsvorgaben noch nicht transparent gegenüber dem Auftraggeber nachgewiesen wird und von diesem dieser Nachweis auch nicht angefordert wird.*

Auch diese Feststellung wird durch die Einführung der detaillierten Beauftragung im Bereich der Grün- und Verkehrsflächenunterhaltung mit anschließender Abrechnung erledigt sein.