

## Sitzungsvorlage 2021/073

Verfasser:  
Ortsverwaltung Taldorf, Regine Rist

Stand: 09.03.2021

Az.

Beteiligung:  
Baudezernat  
Personalrat

Ortschaftsrat Schmalegg	16.03.2021	nicht öffentlich
Ortschaftsrat Eschach	30.03.2021	nicht öffentlich
Ortschaftsrat Taldorf	30.03.2021	nicht öffentlich
Ortschaftsrat Schmalegg	20.04.2021	öffentlich
Ortschaftsrat Eschach	20.04.2021	öffentlich
Ortschaftsrat Taldorf	20.04.2021	öffentlich

### Engere Zusammenarbeit der Ortsbauhöfe und des Betriebshofs Ravensburg

#### Beschlussvorschlag:

1. Der Ergebnisbericht zu Kooperationsmöglichkeiten der Ortsbauhöfe Ravensburg wird zur Kenntnis genommen.
2. Der Ortschaftsrat stimmt den unter Punkt V. genannten Handlungsempfehlungen zu.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Voraussetzungen für die einzelnen Handlungsschritte zu erarbeiten und die dafür gegebenenfalls notwendigen Gutachten in Auftrag zu geben.

## Sachverhalt:

Vor dem Hintergrund von aktuellen und zukünftigen Herausforderungen wie

- die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune
- Fachkräftemangel
- Klimawandel mit damit einhergehenden Herausforderungen (bspw. Extremwittersituationen, spezielle Bewirtschaftung von Flächen usw.)
- Erfüllung rechtlicher Rahmenbedingungen
- Nutzung des öffentlichen Raumes (hin zu Erholungs- und Freizeitflächen, Nutzung für Feste, spezifische Nutzung und Bewirtschaftung von Flächen)

beschäftigt sich die Stadt Ravensburg seit geraumer Zeit mit der Zukunftsfähigkeit ihrer Bau- und Betriebshöfe.

Die Bau- und Betriebshöfe mit ihren Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge und der Versorgung der Bürger\*innen müssen so aufgestellt sein, dass die Aufgabenerfüllung im Hinblick auf die genannten Entwicklungen dauerhaft gewährleistet ist, dies sowohl in Ravensburg als auch in Eschach, Taldorf und Schmalegg.

Auch die Stadt Weingarten mit ihrem Baubetriebshof steht vor den gleichen Herausforderungen und den entsprechenden Überlegungen.

Zudem liegen die fünf Bau- und Betriebshöfe (Weingarten, Ravensburg, Eschach, Taldorf und Schmalegg) räumlich so nahe beieinander, dass sich die Untersuchung einer engeren Zusammenarbeit im Bereich der Bau- und Betriebshöfe anbietet und anzustreben ist, um Synergien nutzen zu können und die Kommunale Daseinsvorsorge nachhaltig sicherzustellen.

In der Sitzung des gemeinsamen Gemeinderatsausschusses Ravensburg/Weingarten am 08.06.2018 wurde der Arbeitsauftrag erteilt, eine Kooperation der Bau- und Betriebshöfe Ravensburg und Weingarten zu untersuchen und den Gremien ein mögliches Konzept für solch eine Kooperation vorzustellen. Ergänzend dazu haben die Ortschaftsräte und der Gemeinderat Ravensburg im Sommer letzten Jahres den Auftrag erteilt, eine engere Zusammenarbeit der Ortsbauhöfe mit dem Betriebshof Ravensburg zu untersuchen.

Dafür wurde eine Projektgruppe, bestehend aus Vertreter\*innen der Städte Weingarten und Ravensburg, den Personalratsvorsitzenden und der Ortsvorsteherin von Taldorf gegründet, die sich im Verlauf des Projektes regelmäßig getroffen hat.

Die Projektgruppe hat aus den Erwartungen, dass

- Synergiepotenziale genutzt und doppelte Strukturen vermieden,
- die Auslastung der Fahrzeuge und Maschinen verbessert,
- die Nutzung von Betriebsflächen optimiert,
- die Attraktivität als Arbeitgeber erhöht und
- die rechtlichen Anforderungen durchweg erfüllt werden sowie
- die Qualität der Leistungen sichergestellt oder gesteigert werden kann

die Zusammenarbeit der Ortsbauhöfe mit dem Betriebshof der Stadt Ravensburg sowie der Bau- und Betriebshöfe Ravensburg und Weingarten untersucht.

Beide Städte sind sich dabei einig, dass dies nicht über die Reduzierung des bestehenden Personals sicherzustellen ist, sondern über die Art und Weise der Aufgabenerledigung zu bewerkstelligen ist.

Ziel des Projektes war es aber insbesondere, Lösungen zu erarbeiten, wie die genannten Bau- und Betriebshöfe für die Zukunft aufgestellt werden können **unter Berücksichtigung der vorhandenen Stärken der einzelnen Einheiten**. Daneben wurde insbesondere die Frage berücksichtigt, wie es gelingt, attraktiver Arbeitgeber zu sein, der durch ausreichendes und qualifiziertes Personal dauerhaft die gestellten kommunalen Aufgaben erfüllen kann.

Dafür wurde eine ergebnisoffene Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben.

### I. Ausgangslage:

In Ravensburg gibt es neben einem zentralen Betriebshof (BHR), der als Eigenbetrieb geführt wird, die drei Ortschaften Schmalegg, Taldorf und Eschach, deren jeweils eigenständige Ortsbauhöfe (OBH) als Regiebetriebe direkt den Ortsvorsteher\*innen unterstellt sind. Die Stadt

Weingarten verfügt über einen eigenen Baubetriebshof (WBH), der in Form eines Regiebetriebs geführt wird. Alle Betriebs- und Bauhöfe verfügen jeweils über eigenes Personal sowie über einen eigenen Fuhr- und Maschinenpark.

## II. Rahmenbedingungen:

Die Gebäude der Standorte der Betriebshöfe Ravensburg und Weingarten wurden nie als kommunale Baubetriebshöfe geplant und errichtet. Beide Standorte verfügen über keine Erweiterungsmöglichkeit der Flächen. Zudem müssen das Sozialgebäude und die Tischlerei/Schlosserei sowie die Lackiererei in Ravensburg dringend saniert werden. In sämtlichen drei Ortsbauhöfen gibt es ebenfalls keine Erweiterungsmöglichkeit der Flächen.

## III. Machbarkeitsstudie:

### a. Ablauf der Machbarkeitsstudie in drei Schritten

1. Im ersten Schritt wurden von jedem Bau- bzw. Betriebshof intensive Bestandsaufnahmen mit der Sichtung von Daten, Mitarbeiterinformationen und Mitarbeitergesprächen gemacht (Organisationsuntersuchungen). Die individuellen Stärken und Schwächen wurden jeweils identifiziert.
2. Im zweiten Schritt wurde auf Basis der Bewertung von harten und weichen Faktoren eine spezifische Empfehlung zu einer Kooperationsform für Ravensburg erarbeitet. Vorgeschaltet wurden unterschiedliche Varianten identifiziert und analysiert.
3. Im dritten Schritt wurde – in analoger Vorgehensweise zum zweiten Schritt – eine Empfehlung zu einer Kooperationsform für die Bau- und Betriebshöfe Ravensburg (BHR) und Weingarten (WBH) erarbeitet.

Die Mitarbeiter\*innen der Bau- und Betriebshöfe wurden regelmäßig über die jeweiligen Arbeitsstände der Machbarkeitsstudie informiert.

### b. Ergebnisse der Bestandsaufnahmen:

Insbesondere kann folgendes Fazit aus den Bestandsaufnahmen aller 5 Einheiten gezogen werden: Synergiepotenziale werden nicht genutzt und die Zusammenarbeit ist nur marginal. Doppelstrukturen werden unterhalten (z.B. Werkstätten, Lager, Standorte, Maschinen usw.). Bei den Leistungsgeräten fehlt teilweise die erforderliche Auslastung. Auch fehlt es zu Teilen an den Möglichkeiten, eine durchgehende Qualität der Leistungen zu sichern (personelle Engpässe, Spezialmaschinenbau). Zum Teil bedarf es großer Anstrengungen zur Sicherstellung der rechtlichen Anforderungen. Unterschiede wurden bei der Aufbauorganisation, beim Auftraggeber/Auftragnehmer-Verhältnis, bei der Ausbildung und der Digitalisierung identifiziert. Übereinstimmend kann festgestellt werden, dass die Altersstruktur der Mitarbeiter\*innen in den einzelnen Einheiten sowie der Fachkräftemangel, der sich zunehmend verschärft, Überlegungen fordert, wie die Besetzung frei werdender Stellen durch Personal dauerhaft gesichert werden kann.

Insbesondere in den Ortschaften wurden eine überdurchschnittlich hohe Identifikation mit der Arbeit und eine hohe Einsatzbereitschaft mit sehr guten Arbeitsergebnissen festgestellt.

### c. Kooperationsmodelle:

Die folgenden unterschiedlichen Kooperationsmodelle wurden auf Grundlage der Bestandsaufnahme untersucht:

Schritt 1	V0-A	Engere Zusammenarbeit der Ortsbauhöfe im Status Quo
	V0-B	Ortschafts-Bauhof (organisatorische Fusion an bestehenden Standorten)
	V0-C	Ortschafts-Bauhof (organisatorische und räumliche Fusion)
	V0-D	Räuml. Fusion d. Ortsbauhöfe mit BHR in organisatorischer Selbständigkeit
	V0-E	Organ. Fusion d. Ortsbauhöfe mit BHR mit Niederlassungen in den Ortschaften
	V0-F (V1)	Organ. u. räuml. Fusion d. Ortsbauhöfe mit BHR mit Technischem Dienst in den Ortschaften
	V0-G (V2)	Organ. u. räuml. Fusion d. Ortsbauhöfe mit BHR
Schritt 2	V-3	Organ. u. räuml. Fusion von BHR u. WBH am Standort Weingarten
	V-3a	Organ. u. räuml. Fusion von BHR u. WBH am Standort Ravensburg

	V-4	Organ. Fusion von BHR u. WBH an 2 Standorten (Ravensburg u. Weingarten)
	V-4a	Organ. Fusion von BHR u. WBH an 5 Standorten (Ravensburg, Weingarten, Eschach, Taldorf, Schmalegg)
	V5	Organ. und räuml. Fusion von BHR u. WBH zu einem ZBH an einem zentralen Standort

Daneben wurden **Zwischenvarianten** in Augenschein genommen und beurteilt.

#### d. Bewertung der unterschiedlichen Varianten:

Die möglichen Optionen wurden bewertet im Hinblick auf harte und weiche Faktoren.

Harte Faktoren lassen sich dabei in Kosten/Ersparnisse einteilen und entsprechend in der Höhe (€) beziffern. Berücksichtigt wurden bei der Bewertung der harten Faktoren die

- entstehenden Kosten (Baukosten, Sanierungskosten und Fahrzeitverluste),
- Erlöse (Unterhaltungskosten pro Jahr der jeweiligen Standorte)
- Synergiepotenziale (z.B. Fahrzeugpool, Verwaltungsprozesse, Operative Prozesse usw.)

jeweils für die spezifische Variante.

Weiche Faktoren sind nicht monetär messbar, sondern subjektiv beurteilbar. Sie erfordern deshalb eine Bewertungsmatrix. Insbesondere wurden die Attraktivität als Arbeitgeber, Bündelungseffekte (z.B. Schulungen, Qualifikationen), Rechtssicherheit bei Verkehrssicherheit, Klimaschutzaspekte, Zugriffsmöglichkeiten, Reaktionszeiten, Identifikation mit dem Einsatzgebiet, moderne Räumlichkeiten, Entscheidungskompetenzen der Betriebshofleitung, Auflösung gewachsener Strukturen usw. bewertet.

#### In der Machbarkeitsstudie wurde für Ravensburg und die Ortschaften folgende spezifische Lösung ermittelt:

Großes Einsparpotenzial liegt bei einer gemeinsamen Nutzung des Fuhrparks. Ein Technischer Dienst in den Ortschaften sowie die Budgetverantwortung in den Ortschaften bietet den Ortsvorstehern entsprechende Steuerungsmöglichkeiten und führen gleichzeitig zu Einsparpotenzialen.

	Variante	Ranking Kostenvorteil	Ranking „Weiche Faktoren“
V0-A	Status Quo	3	2
V-1	Fusion OBH / BHR und Techn. Dienst in den Ortschaften	2	1
V-2	Fusion OBH u. BHR mit 1 Standort	1	3

#### Bei der Lösung für Ravensburg und Weingarten wurde folgendes Ergebnis ermittelt:

Große Einsparpotenziale lassen sich durch eine gemeinsame Nutzung eines Fuhrparks erzielen. Durch Bündelungseffekte und die Möglichkeit eines Neubaus für einen Zentralen Bauhof (ZBH) lassen sich die höchsten Einsparungen erzielen.

	Variante	Ranking Kostenvorteil	Ranking „Weiche Faktoren“
V-3	WBH wird zum ZBH	3	3
V-4	ZBH mit 2 Standorten	2	4
V-4a	ZBH mit 5 Standorten	4	1
V-5	Zentraler ZBH	1	2

#### e. Fazit aus der Machbarkeitsstudie:

Ein Zentralbauhof (ZBH) mit einem Technischen Dienst in Ortschaften bietet Chancen für die Zukunft:

- Verbesserungen für die Mitarbeiter\*innen und Attraktivität als Arbeitgeber:
  - Ein Zentralbauhof bietet Möglichkeiten der Qualifikationen und der Spezialisierung, Fort- und Weiterbildungen (Personal- sowie Fachkräfteentwicklung)
  - Arbeitsumgebung: Eine moderne Arbeitsumgebung mit ausreichenden und modernen Sozial- und Besprechungsräumen ist attraktiv und steigert die Arbeitsatmosphäre.
  - Ausbildung: Der ZBH als größere Einheit könnte verstärkt Ausbildung in den unterschiedlichen Bereichen vorantreiben.
  - Vertretungsregelungen: Durch einen ZBH sind Vertretungsregelungen jederzeit möglich.
  - Rechtssicherheit bei Verkehrssicherheit durch entsprechende Qualifikationen – aktuell fordert in den kleinen Einheiten die Rechtssicherheit teilweise große Anstrengungen.

Durch die Steigerung der Attraktivität als Arbeitgeber könnte Personal nachhaltig für die Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge gewonnen werden. So kann auf die angespannte Situation auf dem regionalen Arbeitsmarkt reagiert werden.
- Fuhrpark: Durch die Nutzung von Synergiepotenzialen im Fuhrpark kann die Fahrzeugflotte zum Teil reduziert werden, Spezialgeräte können besser ausgenutzt, die Kfz-Werkstatt entlastet und der Fuhrpark perspektivisch modernisiert werden. Dies steigert die Chancen zur wirtschaftlichen Rekommunalisierung von Leistungen.
- Prozessoptimierung: Der ZBH könnte Einsatzleitung, Werkstätten, Lager und Fahrzeughallen in eine prozessoptimierte Anordnung bringen. Werkstätten und Lager können intensiver genutzt werden.
- Bereitschaft und Tourenplanung können stadt- und ortschaftsweit organisiert werden.
- Klimaschutzaspekte: Diese können beim Neubau eines Gebäudes berücksichtigt werden, was zu Einsparung von Betriebskosten und Energieeinsparungen führt. Dem gegenüber stehen längere Anfahrtswege mit entsprechendem Zeitaufwand und CO<sub>2</sub>-Ausstoß.
- Große Veranstaltungen können mit einem verdoppelten Mitarbeiterpool bewältigt werden.
- Gestaltungsmöglichkeiten in den Ortschaften: Die Ortschaften werden weiterhin Steuerungsmöglichkeiten haben – einerseits durch den vorgeschlagenen Technischen Dienst, andererseits durch die Budgetverantwortung, die nach wie vor in den Ortschaften verbleibt.

#### IV. Überlegungen zur Umsetzung in Ravensburg und seinen Ortschaften:

Unabhängig vom Ergebnis der Machbarkeitsstudie gibt es bei den Überlegungen für die spezifische Lösung für Ravensburg und seine Ortschaften weitere Aspekte zu berücksichtigen.

- Einerseits sollen die genannten Vorteile, die ein ZBH mit sich bringt, für die Zukunft genutzt werden, andererseits sollen aber auch die Vorteile und Stärken der bestehenden kleinen Einheiten, nämlich die hohe Identifikation der Mitarbeiter\*innen mit ihrem Einsatzgebiet und
- die daraus resultierende Einsatzbereitschaft,
- die hohe Zufriedenheit der Mitarbeiter\*innen,
- die guten Arbeitsergebnisse und
- die lokalen Gegebenheiten

in der Handlungsempfehlung berücksichtigt werden.

Auch den örtlichen Lagen, den großen Gemarkungsflächen sowie den großen Reaktionsgeschwindigkeiten in den Ortschaften soll Rechnung getragen werden.

Daneben ist die Notwendigkeit zu berücksichtigen, dass lokal gesteuert werden kann.

#### Ziel muss es deshalb sein, dass

- einerseits die **genannten Chancen einer organisatorischen Einheit** (wie bspw. Synergieeffekte, Leistungsaustausch, Ausbildung usw.) aufgegriffen werden und
- andererseits **die lokalen Gegebenheiten berücksichtigt werden,**

dies alles mit dem Hintergrund, dass wir

**eine Stadt Ravensburg mit den Ortschaften Eschach, Taldorf und Schmalegg sind.**

Aufgrund dieser Überlegungen müssen die Ortschaften im Einzelnen betrachtet werden.

### **Eschach und Taldorf:**

Die Gemarkungen der Ortschaften Eschach und Taldorf liegen örtlich nahe beieinander und versorgen die großen Gemarkungsflächen im Süden Ravensburgs. Die Distanzen sind entsprechend hoch.

Mit der Lösung, die beiden Ortsbauhöfe organisatorisch mit dem Betriebshof Ravensburg (BHR) zu fusionieren, dies jedoch mit einer eigenen Niederlassung „Ravensburg Süd“ und mit eigenen Zuständigkeiten, können die meisten genannten Vorteile genutzt werden. So kommt es zum Leistungsaustausch mit dem BHR, Synergien können genutzt werden, gleichzeitig ist es möglich, den Süden Ravensburgs schnell zu versorgen und die Identifikation der Mitarbeiter\*innen mit dem Einsatzgebiet zu bewahren.

Für die Abteilung „Ravensburg Süd“ muss somit ein gemeinsamer Standort für eine gemeinsame Niederlassung – zuständig für die Gemarkungen Eschach und Taldorf - gefunden werden.

Im Rahmen der Umsetzung wird es Aufgabe sein, die Zuständigkeiten und Aufgaben der Abteilung „Ravensburg Süd“ festzulegen. Anlehnend an die Zuständigkeiten muss die Personalbemessung für die Niederlassung erarbeitet werden, die notwendigen Räumlichkeiten sowie die Fahrzeug- und Maschinenausstattung müssen geplant werden.

Darauf aufbauend wird für die Städte Ravensburg und Weingarten ein ZBH vorgeschlagen. Sollten die Städte Ravensburg und Weingarten die Umsetzung dieses ZBH beschließen, muss eine gemeinsame Rechtsform erarbeitet werden. Auch bei Realisierung eines ZBH wird die Abteilung „Ravensburg Süd“ als Niederlassung im Süden Ravensburgs erhalten bleiben.

Aktuell ist davon auszugehen, dass der ZBH im Falle der Umsetzung in Form eines Zweckverbands geführt wird (die geeignete Rechtsform muss jedoch noch detailliert untersucht werden).. Um die Interessen der Ortschaften Taldorf und Eschach sicherzustellen, sollten die Ortsvorsteher\*innen der Ortschaften Eschach und Taldorf Mitglieder in der Verbandsversammlung sein oder Aufgaben in der Verwaltung übernehmen.

### **Schmalegg:**

Für die Versorgung der Gemarkung und Ortschaft Schmalegg vom BHR aus müssten große Distanzen zurückgelegt werden. Dies spricht weiterhin dafür, einen Standort mit eigenem Personal in Schmalegg zu halten. Daher würde sich für Schmalegg der vom Gutachter vorgeschlagene Technische Dienst, der direkt dem/der Ortsvorsteher\*in unterstellt ist, anbieten. Durch diese Variante würde sich an der bestehenden Struktur nur wenig ändern. Bereits jetzt gibt es einen Leistungsaustausch zwischen Ortsbauhof und Betriebshof Ravensburg, dieser könnte intensiviert werden. Personal wäre jedoch weiterhin in Schmalegg am bestehenden Standort.

Im Rahmen der weiteren Verfahrensschritte müssen die Aufgaben, für die der Technische Dienst in Schmalegg zuständig ist, von den Aufgaben, die der BHR/ZBH für Schmalegg macht, abgegrenzt werden. Entsprechend der Aufgaben wird die Personalbemessung durchgeführt.

## **V. Handlungsempfehlung**

Durch die vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen werden teilweise Strukturen stark verändert. In Teilen wird die Umsetzung Zeit brauchen. Die Mitarbeiter\*innen in den Ortsbauhöfen und den Bau- und Betriebshöfen müssen auf dem Weg der Umsetzung „mitgenommen“ werden.

Daher wird eine stufenweise Umsetzung vorgeschlagen:

### **Schritt 1 (Zeithorizont: 2022)**

Organisatorische Fusion der Ortsbauhöfe Taldorf und Eschach mit dem Betriebshof Ravensburg (BHR) – vorerst mit Niederlassungen in Eschach und Taldorf.

In Schmalegg verbleibt ein Technischer Dienst, der direkt dem/der Ortsvorsteher\*in unterstellt ist.

### **Schritt 2 (Zeithorizont: 2023)**

Räumliche Zusammenführung der Niederlassungen Eschach und Taldorf an einem zentralen Standort (voraussichtlich Mariatal) zur Abteilung „Ravensburg Süd“.

### **Schritt 3 (Zielhorizont: 2024)**

Organisatorische Fusion des BHR und WBH zum ZBH, vorläufig mit den Standorten Ravensburg, Mariatal und Weingarten.

### **Schritt 4**

Mittel- bis langfristig ist es das Ziel, die beiden Standorte Ravensburg und Weingarten auch räumlich zusammenzuführen. Dafür ist ein gemeinsamer Standort zu suchen und die Voraussetzungen zu erarbeiten. Auch bei Realisierung eines ZBH an einem zentralen Standort verbleibt die Abteilung „Ravensburg Süd“ in Mariatal. In Schmalegg verbleibt ein Technischer Dienst.

## **VI. Ausblick und weitere Vorgehensweise:**

Die Gemeinderäte der Städte Ravensburg und Weingarten werden im April diesen Jahres über die Kooperation der Bau- und Betriebshöfe Ravensburg und Weingarten in einer gemeinsamen Sitzung beraten. Unabhängig von der Entscheidung, ob die Städte Ravensburg und Weingarten den Beschluss fassen, einen Interkommunalen Zentralbauhof zu realisieren sollen die spezifisch für Ravensburg dargestellten Handlungsempfehlungen (Schritt 1 und 2) umgesetzt werden, um die aufgeführten Vorteile nutzen zu können.

Die Zeiten zwischen den einzelnen Handlungsschritten müssen genutzt werden, um den jeweils nächsten Schritt zu erarbeiten.

Beispielsweise müssen folgende Aufgaben erledigt werden bzw. Unterschiede überwunden werden:

- Aufgaben des Technischen Dienstes in Schmalegg inkl. Personalbemessung
- Erarbeitung der Zuständigkeiten der Abteilung „Ravensburg Süd“ inkl. Personalbemessung und Raum-, Fahrzeug- und Maschinenausstattung
- Schaffung der räumlichen Voraussetzungen für die Abteilung „Ravensburg Süd“
- Personalüberleitung des Personals aus den Regiebetrieben in die jeweils neue Rechtsform (Besitzstandswahrung, Entlohnungsanpassungen)
- Erarbeitung einer geeigneten Aufbau- und Ablauforganisation für den jeweiligen Handlungsschritt
- Bei Realisierung: Erarbeitung der geeigneten Rechtsform des ZBH
- Fuhrparkoptimierung und –reduzierung
- Raumplanung usw.

Die einzelnen Handlungsschritte erfordern daher in den Vorbereitungsphasen entsprechende Zeit- und Kostenbudgets. In den kommenden Haushalten werden die Budgets entsprechend angemeldet.

### **Kosten und Finanzierung:**

Siehe Sachverhalt

### **Anlage/n:**

Anlage 1: Bestandsaufnahme für die Ortsbauhöfe Eschach/Schmalegg/Taldorf