Machbarkeitsstudie zur Zusammenarbeit

Ergebnisbericht zu Kooperationsmöglichkeiten der Baubetriebshöfe Ravensburg (BHR) und Weingarten (WBH)

Dr.-Ing. Jakob Breer
Dr.-Ing. Tobias Wilms

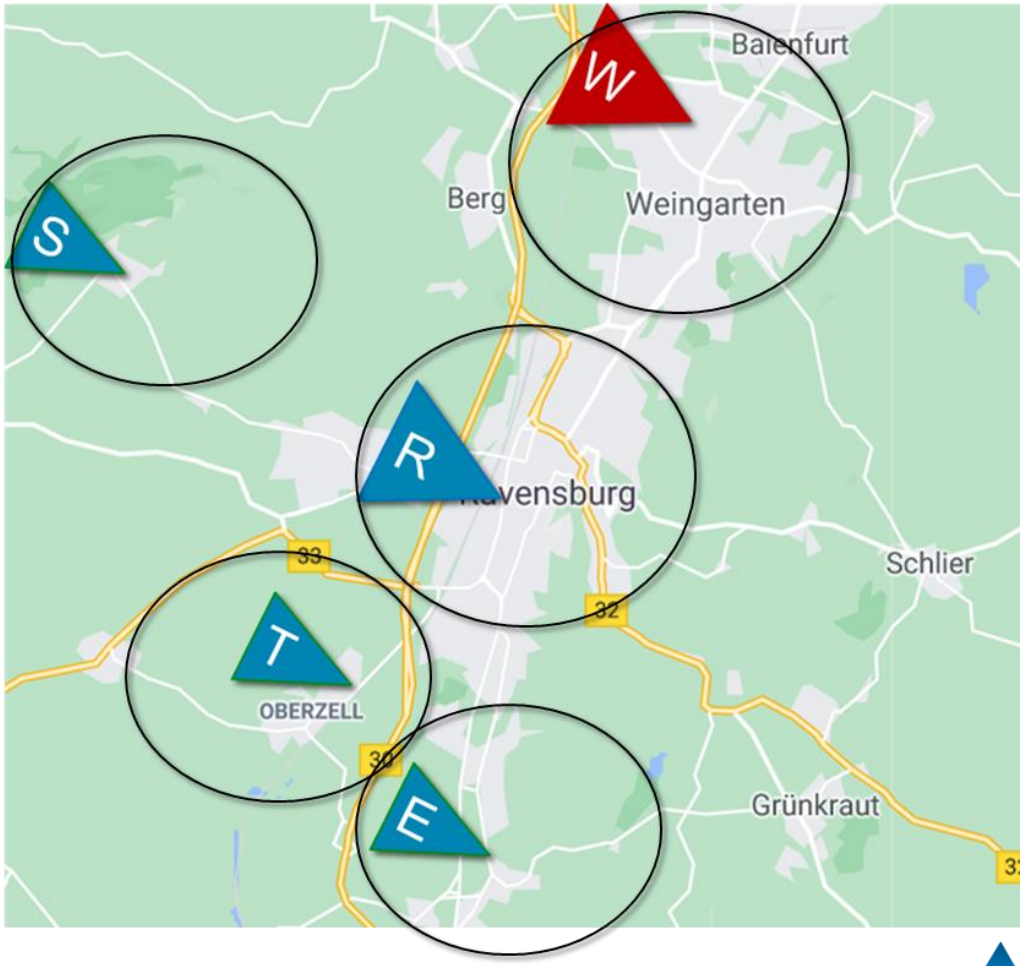
Ravensburg, 26.4.2021

Gliederung

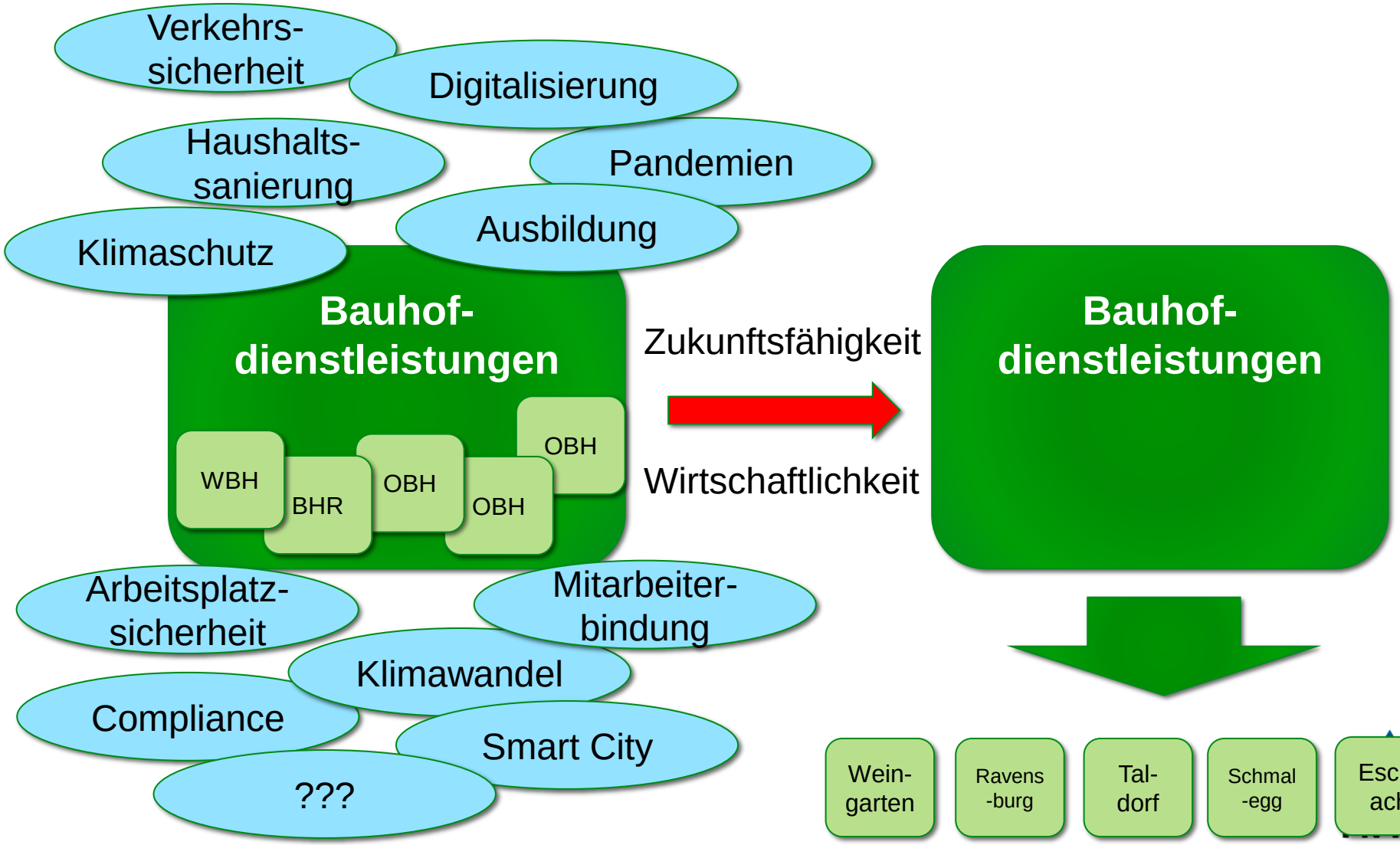
- **Ausgangssituation / Zielsetzung**
- Ablauf der Untersuchung
- Optionen der Zusammenarbeit
- Bewertung der möglichen Optionen
- Handlungsempfehlungen zur Entwicklung

Ausgangssituation
Standorte und Aufgaben

- **2 Betriebsstandorte**
  - BHR
    - Zusätzlich 3 Ortsbauhöfe (OBH Eschach, Taldorf und Schmalegg)
  - WBH
- **Gleiche Aufgaben**
  - Grünflächenpflege
  - Straßenunterhaltung
  - Straßenreinigung
  - …
- **Ähnliche Ausstattung**
  - Fachpersonal
  - Fahrzeuge und Maschinen
  - …



Ausgangssituation
Gemeinsame Herausforderungen



Ausgangssituation
Rahmenbedingungen

- **Beide Standorte (BHR/WBH) sind nie als kommunaler Baubetriebshof gebaut worden (Zweitnutzung)**
- **Beide Standorte (BHR/WBH) verfügen über keine Erweiterungsmöglichkeit in der Fläche**

- **In Ravensburg (BHR) müssen das Sozialgebäude und die Tischlerei/Schlosserei dringend saniert werden**

- **Die Organisationen sind unterschiedlich strukturiert**
  - BHR ist Eigenbetrieb
  - WBH ist Regiebetrieb
  - OBH unterstehen jeweils direkt den Ortsvorstehern
- **Die Organisationen arbeiten derzeit kaum zusammen**

Ausgangssituation
Zielsetzung

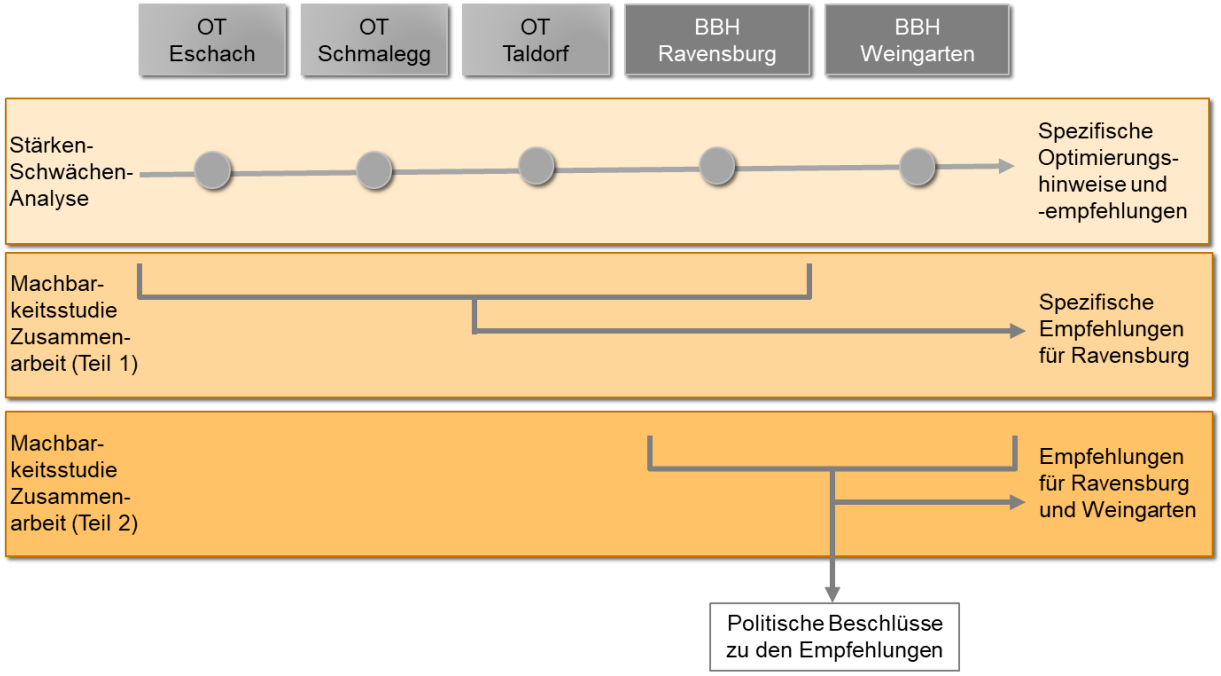
- **Die enge räumliche Verbundenheit der beiden Städte legt nahe, eine Machbarkeitsstudie über eine räumliche und/oder organisatorische Kooperation durchzuführen**
- **Dabei werden u. a. folgende Ziele erwartet**
  - Synergiepotenzialen zwischen den Bauhöfen nutzen
  - Doppelinfrastrukturen abbauen
  - Fahrzeugen und Maschinen wirtschaftlich auslasten
  - Betriebsflächen optimal ausstatten und nutzen
  - Attraktivität als Arbeitgeber erhöhen
  - Qualität der Leistungen sichern und erhöhen
  - Verkehrssicherheit durchgehend gewährleisten
  - Zukünftige Herausforderungen gemeinsam annehmen!

Gliederung

- Ausgangssituation / Zielsetzung
- **Ablauf der Untersuchung**
- Optionen der Zusammenarbeit
- Bewertung der möglichen Optionen
- Handlungsempfehlungen zur Entwicklung

Ablauf der Untersuchung
Vorgehensweise

- **Machbarkeitsstudie in drei Schritten**
  - Identifikation von Stärken und Schwächen für jeden der 5 Standorte
  - Empfehlung zu einer Kooperationsform auf Basis der Bewertung harter und weicher Faktoren für Ravensburg
  - Empfehlung zu einer Kooperationsform analog für WBH und BHR



Ablauf der Untersuchung
Ergebnisse der Bestandsaufnahme

- **Stärken und Schwächen des BHR (Auswahl)**
  - Stärken
    - Gutes Know How für Restaurationen von Schlosserei und Schreinerei
    - Stetige Aktualisierung der Stundenverrechnungssätze auf Vollkostenbasis
    - Guter Spezialisierungsgrad bei Kolonnenzuordnung
    - Nutzung eigener Kennzahlen für Controlling
  - Schwächen
    - Schlechte Bausubstanz und Sanierungsbedarf einiger Betriebsgebäude
      - » Räumliche Aufteilung nicht optimal (Sozialräume in ehemaligen Wohnungen, viele kleine Sozialräume)
      - » Unzureichende Schwarz-Weiß-Bereiche
    - Kein Ausgleich erforderlicher Ressourcen bei zusätzlichen Aufgaben
    - Keine optimale Fahrzeugauslastung
  - Unentschieden
    - Hoher Anteil an Baumkletterern
    - Hohe Anzahl an Kinderspielplatzkontrolleuren

Ablauf der Untersuchung
Ergebnisse der Bestandsaufnahme

- **Stärken und Schwächen des WBH (Auswahl)**
  - Stärken
    - Abgeschlossene / in Umsetzung befindliche Digitalisierung der Kontrollen
    - Besetzung einer Stelle mit neuem Tätigkeitsprofil (Anlagenmechaniker)
    - Einführung eines Langzeitkontos für Überstunden (i. S. Lebensarbeitszeitkonto)
  - Schwächen
    - Schwierigkeiten bei Nachbesetzung freiwerdender Stellen
    - Personalengpässe bei Vertretungsregelungen
    - Starre ganzjährige Arbeitszeit, keine Regelungen zur Saisonarbeitszeit
    - Keine ganzjährige allgemeine Rufbereitschaft (i. d. R. inoffiziell bspw. bei Starkregen, Kompensation durch Feuerwehr und TWS bei Rechenkontrolle, Fa. Siemens bei Ampeln)
    - Unzureichende Fahrzeugauslastung
    - Keine Ausbildung
  - Unentschieden
    - Verlust von Wissen durch Ausscheiden / Weggang von Mitarbeitern (Wissensmanagement fehlt)
    - Keine Vorarbeiterstruktur

Ablauf der Untersuchung
Fazit aus Bestandsaufnahme

- **Keine Nutzung von Synergiepotenzialen, da nur marginale Zusammenarbeit**
- **Unterhaltung von Doppelstrukturen (Werkstätten, Gewächshäuser etc.)**
- **Zum Teil geringe Auslastung von Fahrzeugen und Maschinen**
- **Fehlende Möglichkeiten eine durchgehende Qualität der Leistungen zu sichern (Spezialmaschinen, personelle Engpässe)**
- **Unterschiede bei Aufbauorganisation, Azubi-Ausbildung, Auftraggeber/Auftragnehmer-Verhältnis und Digitalisierung**
- **Große Anstrengungen zur Sicherstellung der rechtlichen Anforderungen (Verkehrssicherungspflichten) auf beiden Seiten**
- **Hohe Identifikation der Mitarbeiter für ihre Arbeit**

- ***Best Practice* auf beiden Seiten**

INFA

Gliederung

- Ausgangssituation / Zielsetzung
- Ablauf der Untersuchung
- **Optionen der Zusammenarbeit**
  - Kurzer Blick auf Ravensburg (Zusammenarbeit mit Ortsbauhöfen)
  - Mögliche Formen der Zusammenarbeit zwischen Weingarten und Ravensburg
- Bewertung der möglichen Optionen
- Handlungsempfehlungen zur Entwicklung

Optionen der Zusammenarbeit

Übersicht potenzieller Kooperationsmodelle

Name der Variante		organisatorische Fusion	räumliche Fusion
Var. A	Status Quo	Nein	Nein
Var. B	Ortschafts-BBH	Ja	Nein
Var. C	Ortschafts-BBH	Ja	Ja
Var. D	Fusion mit BBH	Nein	Ja
Var. E	Fusion mit BBH	Ja	Nein (Stützpunkte)
Var. F	Fusion mit BBH	Ja (bis auf Techn. D.)	z. T. (Techn. D.)
Var. G	Fusion mit BBH	Ja	Ja

Optionen der Zusammenarbeit
Erläuterungen zum „Technischen Dienst“

- **„Technischer Dienst“**
  - Disziplinarisch den Ortsvorstehern unterstellt
  - Unabhängig von der Disposition des BHR
  - Übernehmen zeitkritische leichte Arbeiten
  - Ausgestattet mit diversem „Handwerksgerät“ und einem PKW bzw. Pritsche (ggf. E-Fahrzeug)
  - Keine besonderen Spezialqualifikationen erforderlich
  - Räumlich in einer „Garage“ bei Feuerwehr oder Hausmeister untergebracht

Optionen der Zusammenarbeit
Varianten zum gemeinsamen OBH

- **Variante B**
  - Ein organisatorisch fusionierter ÒBH müsste von eine „virtuellen Zentrale“ drei Standorte führen
  - Dabei würden kaum operative Synergiepotenziale ausgeschöpft werden können
- **Variante C**
  - Die OBH würden organisatorisch fusionieren und räumlich an einem zentralen Ort (z. B. Mariatal) untergebracht
  - Dieser müsste neu gebaut werden

- **Fazit**
  - Abstimmung der Interessen der drei Ortsvorsteher bei einem gemeinsamen OBH schwierig
  - Ein gemeinsamer Neubau ist finanziell schwer darstellbar
  - Beide Varianten werden nicht weiterverfolgt

Optionen der Zusammenarbeit
Varianten mit BHR

- **Variante D**
  - Ein Umzug der OBH-Mitarbeiter auf den BHR ohne jegliche organisatorische Einbindung macht keinen Sinn (sondern verursacht i. W. zusätzliche Baukosten)
- **Variante E**
  - Die organisatorische Eingliederung der OBH-Mitarbeiter unter Beibehaltung der Stützpunkte ergibt keinen nennenswerten Synergiepotenziale

- **Fazit**
  - Beide Varianten werden nicht weiterverfolgt

Eine Bewertung der monetären und nichtmonetären Aspekte erfolgte für die Varianten A (Status Quo), F (Technischer Dienst) und G (räumliche und organisatorische Fusion)

Optionen der Zusammenarbeit
Ergebnis der Bewertung

Eine Bewertung der monetären und nichtmonetären Aspekte erfolgte für die Varianten A (Status Quo), F (Technischer Dienst) und G (räumliche und organisatorische Fusion)

Name der Variante		Ranking „Kostenvorteil“	Ranking „weiche Faktoren“
A	Status Quo	3	2
F	Fusion OBH + BHR mit Technischem Dienst	2	1
G	Fusion OBH + BHR mit 1 Standort	1	3

Die gleiche Bewertungsmethodik wird auch für die Varianten der Zusammenarbeit zwischen Weingarten und Ravensburg angewendet und nachfolgend ausführlich beschrieben!

Gliederung

- Ausgangssituation / Zielsetzung
- Ablauf der Untersuchung
- **Optionen der Zusammenarbeit**
  - Kurzer Blick auf Ravensburg (Zusammenarbeit mit Ortsbauhöfen)
  - Mögliche Formen der Zusammenarbeit zwischen Weingarten und Ravensburg
- Bewertung der möglichen Optionen
- Handlungsempfehlungen zur Entwicklung

Optionen der Zusammenarbeit
Übersicht potenzieller Kooperationsmodelle

- **Für alle Kooperationsvarianten zwischen BHR und WBH ist immer eine organisatorische Zusammenlegung sinnvoll**

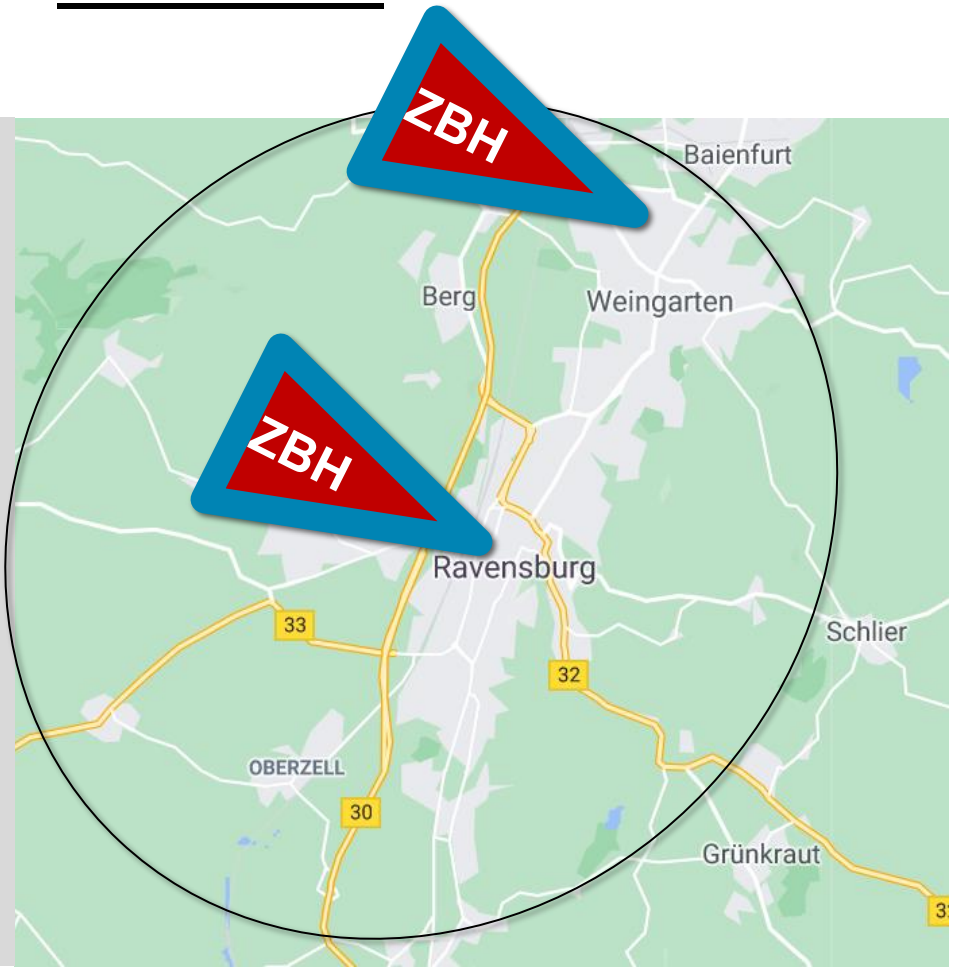
Name der Variante		organisatorische Fusion	räumliche Fusion
Var. 3	WBH wird zum ZBH	Ja	Ja
Var. 3a	BHR wird ZBH	Ja	Ja
Var. 4	ZBH mit 2 Standorten	Ja	Nein
Var. 4a	ZBH mit 5 Standorten	Ja	Nein
Var. 5	Zentraler ZBH	Ja	Ja

- Var. 3 und 3a wurden geprüft, sind aber aus Platzgründen nicht zu realisieren
- Var. 4a ist nur als Zwischenlösung anzusehen

Optionen der Zusammenarbeit
Variante 4

- **Organisatorische Fusion mit <u>2 Standorten</u>**

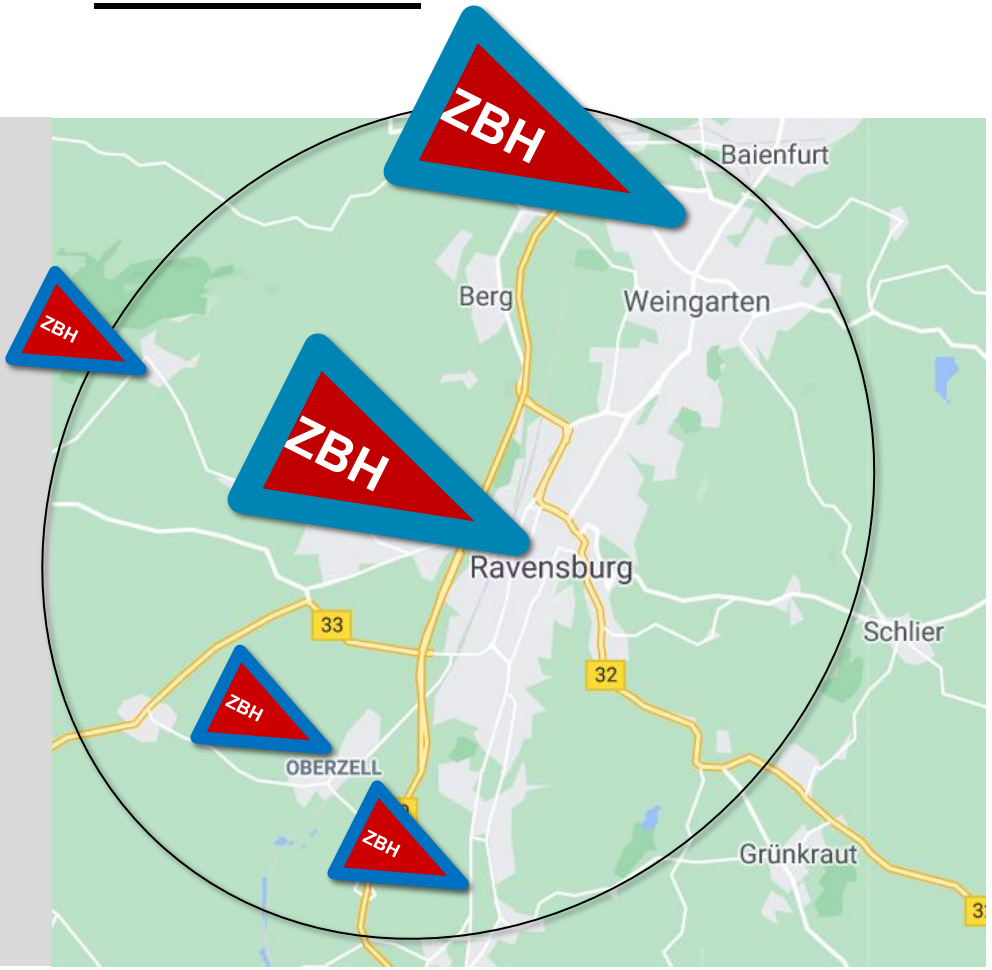
✓ **Vorteile**
✓ Standorte der Ortschaften werden freigezogen
✓ Nutzung von Synergiepotenzialen (u. a. Nutzung von doppelten Infrastrukturen jeweils nur an einem der beiden Standorte)
○ **Unentschieden**
○ Neue gemeinsame Rechtsform
– **Nachteile**
– Fahrzeitverluste Ortschaften Ravensburg
– Organisation von 2 Standorten schwieriger
– Weniger Zusammengehörigkeitsgefühl



Optionen der Zusammenarbeit
Variante 4a

- **Organisatorische Fusion mit <u>5 Standorten</u>**

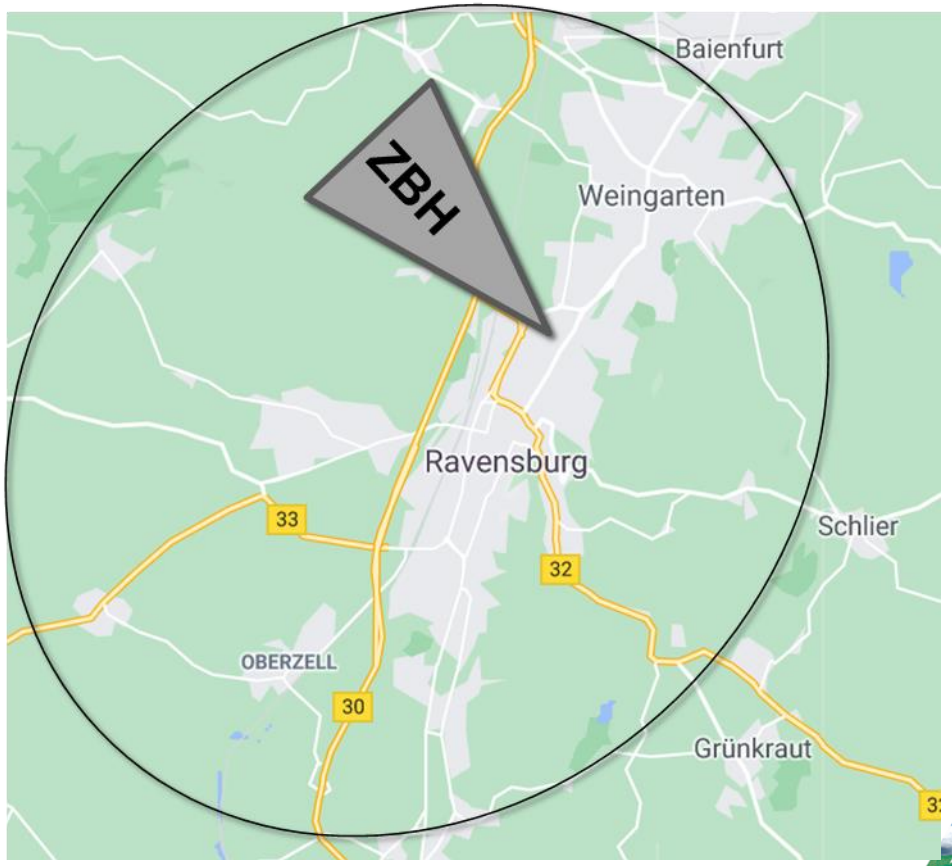
✓ **Vorteile**
✓ Nutzung von Synergiepotenzialen (u. a. Nutzung von doppelten Infrastrukturen jeweils nur an einem der beiden Standorte)
○ **Unentschieden**
○ Neue gemeinsame Rechtsform
– **Nachteile**
– Standorte der Ortschaften werden parallel betrieben
– Synergien mit OBH geringer
– Organisation von 5 Standorten noch schwieriger
– Noch weniger Zusammengehörigkeitsgefühl



Optionen der Zusammenarbeit
Variante 5

- **Räumliche Fusion an einem zentralen ZBH**

✓ **Vorteile**
✓ Standorte der Ortschaften, des BHR und WBH werden freigezogen
✓ Neubau eines funktionalen zukunftsfähigen Betriebshofes
✓ Maximale Nutzung von Synergiepotenzialen
○ **Unentschieden**
○ Neue gemeinsame Rechtsform
○ Schaffung baurechtlicher Voraussetzungen
– **Nachteile**
– Geringe Fahrzeitverluste bei zentraler Lage
– Suche nach geeignetem Grundstück



Gliederung

- Ausgangssituation / Zielsetzung
- Ablauf der Untersuchung
- Optionen der Zusammenarbeit
- **Bewertung der möglichen Optionen**
- Handlungsempfehlungen zur Entwicklung

Bewertung der möglichen Optionen
Harte Faktoren

- **Kosten**
  - Baukosten
  - Sanierungskosten
  - Fahrzeitenverluste
  - [Grundstückskauf]
- **Erlöse**
  - Unterhaltungskosten
  - [Wert der freigezogenen Grundstücke]
- **Synergiepotenziale**
  - Personalpool
  - Fahrzeugpool
  - Verwaltungsprozesse
  - Operative Prozesse
  - Marktposition

Harte Faktoren lassen sich in Kosten oder Ersparnisse einteilen und entsprechend in der Höhe (€) beziffern

Bewertung der möglichen Optionen
Monetäre Faktoren

- **Übersicht über Einsparpotenziale der verschiedenen Varianten**

Varianten des Zusammenarbeit zwischen Weingarten und Ravensburg				
Monetäre Bewertung		ZBH mit 2 S.	Zentraler ZBH	ZBH mit 5 S.
		V4	V5	V4a
Kosten	Baukosten (in €/a)*	-100.000	-655.000	-65.000
	Sanierungskosten**	-280.000	-65.000	-280.000
	Fahrtzeitenverluste	-45.000	-45.000	0
Erlöse	Unterhaltungskosten	35.000	75.000	0
	Summe	***-390.000***	***-690.000***	***-345.000***
Synergiepotenzia	Mitarbeiterpool°	65.000	80.000	30.000
	Fahrzeugpool°°	245.000	355.000	150.000
	Verwaltungsprozesse	70.000	135.000	135.000
	Operat. Prozesse°°°	260.000	375.000	105.000
	Marktposition	25.000	25.000	25.000
	Summe	***665.000***	***970.000***	***445.000***
Summe Einsparpotenzial		***275.000***	***280.000***	***100.000***
Ranking		**2**	**1**	**4**

*40 a Abschreibung mit 1,6 % Zinssatz
**75 % von 15 Mio. € in den nächsten 40 Jahren
°Abschlag von 50 % bei V4a; 20 % bei V4
°°Abschlag bei V4a von 40 % wegen OBH-Weiternutzung
°°°Abschlag bei V4a von 60 % und V4 von 30 %

Bewertung der möglichen Optionen
Weiche Faktoren

- Verbesserungen der Unterbringung für die Mitarbeiter
- Mehr Entscheidungskompetenz bei ZBH-Leitung
- Klimaschutzaspekte (durch Berücksichtigung beim Neubau)
- Bündelungseffekte
- Attraktivität als Arbeitgeber
- Rechtssicherheit
- Angleichung von Standards (Ortschaften und Kernstadt Ravensburg)
- Zugriffsmöglichkeiten / Verschiebung von Prioritäten / Standardveränderung (Ortsvorsteher / Bürgermeister)
- Reaktionszeiten
- …

Weiche Faktoren (nicht monetär messbar, subjektiv beurteilbar) erfordern eine Bewertungsmatrix

Bewertung der möglichen Optionen
Weiche Faktoren

- **Übersicht über die Wirkung weicher Faktoren**

Weiche Bewertungsfaktoren		Gewichtung	ZBH mit 2 S.	Zentraler ZBH	ZBH mit 5 S.
			V4	V5	V4a
Positiv	Moderne Räumlichkeiten	10	0,30	0,50	0,30
	Mehr Befugnisse für Leitung	25	1,25	1,25	1,25
	Energieeinsaprung bei Neubauten	10	0,30	0,50	0,30
	Bündelungseffekte	20	0,80	1,00	0,70
	Angleichung von Standards bei Orts.	10	0,40	0,40	0,40
	Attraktivität als Arbeitgeber	15	0,75	0,75	0,75
	Rechtssicherheit bei Verkehrss.	10	0,40	0,40	0,40
Negativ	Direkte Zugriffsmöglichkeiten	20	0,20	0,20	0,20
	Reaktionszeiten in Ortschaften	20	0,20	0,20	0,20
	Identifikation mit Einsatzgebiet	20	0,40	0,40	0,60
	Auflösung gewachsener Strukturen	10	0,10	0,10	0,25
	Mehr CO2 durch längere Fahrtwege	10	0,20	0,20	0,30
	Längere Anfahrt zum Arbeitsplatz	10	0,25	0,10	0,30
	Neues Arbeitsumfeld	10	0,25	0,10	0,30
Gesamt		200	**2,90**	**3,05**	**3,13**
Ranking			3	2	1

Bewertung der möglichen Optionen
Ergebnis der Abwägung

- **Ergebnisse der Bewertung monetärer und weicher Faktoren**
  - Große Einsparpotenziale durch gemeinsamen Nutzung des Fuhrparks
  - Dem Erhalt der OBH-Standorte (Var. 4a) steht einer Weiterverwertung der Grundstücke und Einsparungen von Unterhaltungskosten entgegen
  - Durch Bündelungseffekte und die Möglichkeiten eines Neubaus für einen ZBH (Var. 5) lassen die höchsten Einsparungen erzielen
  - Bei den weichen Faktoren landet Var. 4a vor Var. 5

Name der Variante		Ranking „Kostenvorteil“	Ranking „weiche Faktoren“
Var. 4	ZBH mit 2 Standorten	2	3
Var. 4a	ZBH mit 5 Standorten	3	1
Var. 5	Zentraler ZBH	1	2

Bewertung der möglichen Optionen
Ergebnis

- **Ein gemeinsamer ZBH-Neubau mit einer Organisation bietet u. a. folgende Chancen für die Zukunft**
  - Moderne Gebäude sparen Betriebskosten und steigern die Arbeitsatmosphäre (Sozialräume, Besprechungsräume etc.)
  - Der ZBH würde Einsatzleitung, Werkstätten, Lager und Fahrzeughallen in eine prozessoptimierte Anordnung bringen
  - Der gemeinsame Fuhrpark würde deutlich kleiner ausfallen und könnte Spezialgeräte besser ausnutzen (was die Chance zur wirtschaftlichen Rekommunalisierung von Leistungen steigert)
  - Der ZBH wäre attraktiver Arbeitgeber und könnte verstärkter Qualifizierung und Ausbildung vorantreiben
  - Werkstätten und Lager könnten intensiver genutzt werden
  - Bereitschaften und Tourenpläne (Winterdienst, Kehren, Mähen etc.) könnten stadtweit organisiert werden
  - Große Veranstaltungen könnten mit einem verdoppelten Miterbeiterpool bewältigt werden

INFA

Bewertung der möglichen Optionen
Zwischenfazit

- **BHR muss in Sanierung des Standortes investieren**
  - Bei einer 2 Standort-Lösung mit räumlicher Eingliederung der OBH müsste dies zeitnah erfolgen (Var. 4)
  - Bei einer späteren räumlichen Fusion mit Weingarten wären diese Investitionen verloren

- **Eine räumliche und organisatorische Fusion (Var. 5) von BHR und WBH an einem zentralen ZBH erscheint als beste Möglichkeit der Zusammenarbeit**
  - Der Vorlauf für die Planung und den Bau der betrieblichen Infrastruktur steht einer kurzfristigen Umsetzung entgegen
  - Der erforderliche zeitliche Vorlauf kann für die Umsetzung der organisatorischen Fusion genutzt werden

Damit ergibt sich als Handlungsempfehlung eine schrittweise Umsetzung mit sinnvollen Übergangslösungen

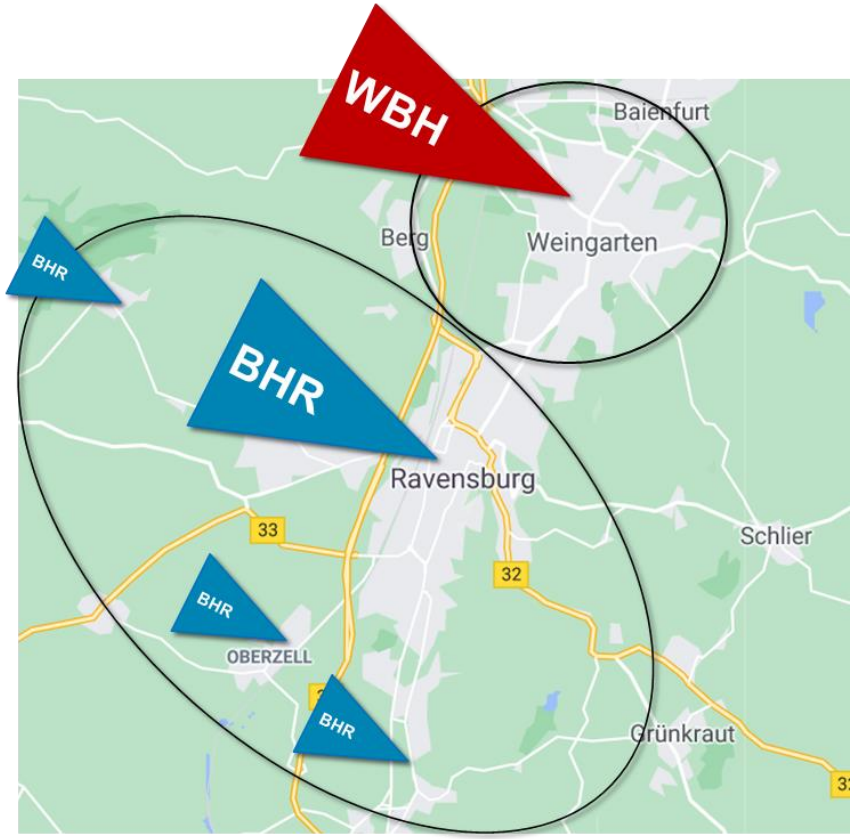
INFA

Gliederung

- Ausgangssituation / Zielsetzung
- Ablauf der Untersuchung
- Optionen der Zusammenarbeit
- Bewertung der möglichen Optionen
- **Handlungsempfehlungen zur Entwicklung**

Handlungsempfehlungen zur weiteren Entwicklung
Schritt 1: Organisatorische Integration der OBH

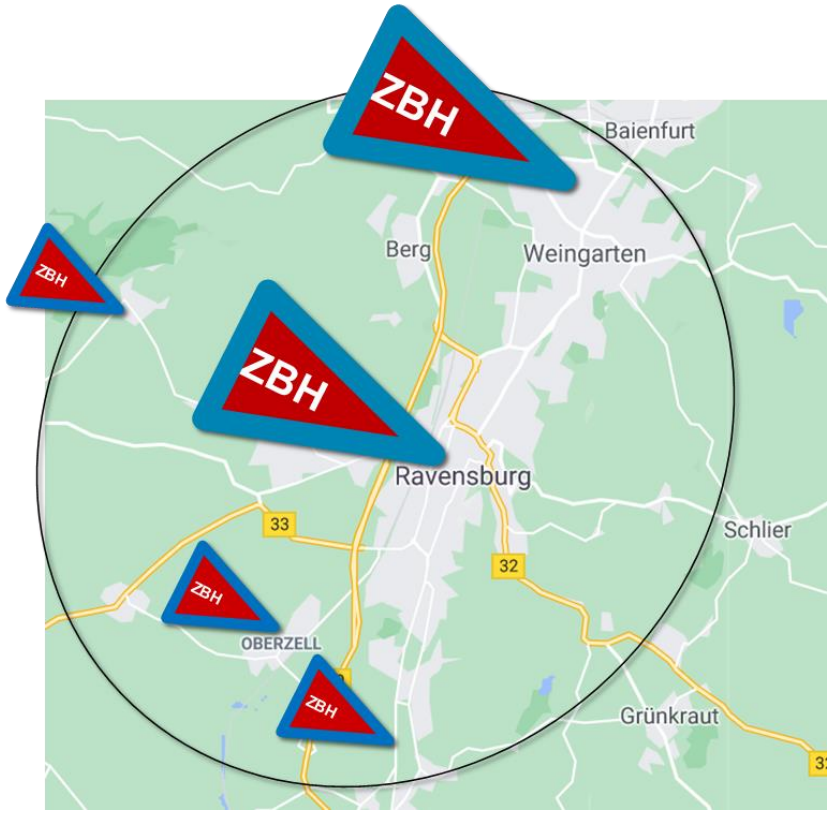
- **Organisatorische Integration der OBH in den BHR (Start)**
  - Standorte in den Ortschaften und Mitarbeiterstamm bleiben erhalten
  - Zentrale Steuerung der Mitarbeiter innerhalb einer gemeinsamen Organisation BHR
  - Verbleib der Budgetverantwortung bei den Ortschaften



Übergangslösung zur Erarbeitung einer Nachnutzung der Gebäude und eines zukünftigen Technischen Dienstes

Handlungsempfehlungen zur weiteren Entwicklung
Schritt 2: Organisatorische Fusion von BHR und WBH

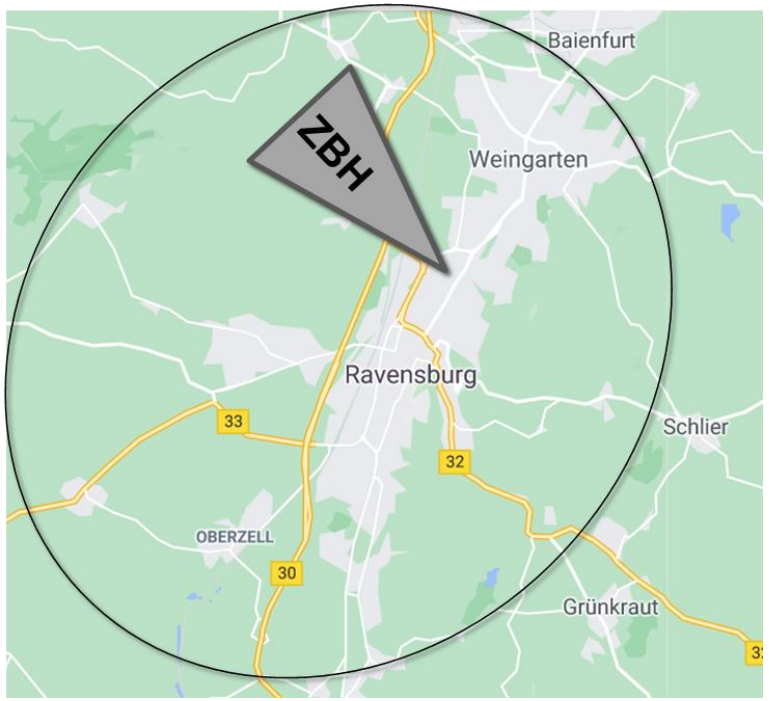
- **Organisatorische Fusion zu ZBH mit 5 Standorten (Übergang)**
  - Zentrale Steuerung der Mitarbeiter innerhalb einer gemeinsamen Organisation der Städte Ravensburg und Weingarten
  - Beginnende Beseitigung von Doppelstrukturen
  - Minimaler Investitionsbedarf an den jeweiligen Standorten



Vollzug des organisatorischen Zusammenschlusses der Betriebshöfe und Anpassung der erforderlichen Strukturen

Handlungsempfehlungen zur weiteren Entwicklung
Schritt 3: Räumliche Fusion von BHR und WBH

- **Räumliche Fusion an einem ZBH (Ziel)**
  - Max. Nutzung von Synergiepotenzialen durch Vermeidung von Doppelstrukturen
  - Unterbringung aller Mitarbeiter an einem zentralen Standort
  - Abschließende Beseitigung von Doppelstrukturen
  - Umnutzung / Verkauf der 5 Liegenschaften
  - Niedrigere Betriebskosten durch moderne Gebäudetechnik



Vollzug des räumlichen Zusammenschlusses der Betriebshöfe auf einem gemeinsamen zentralen Standort

Handlungsempfehlungen zur weiteren Entwicklung
Zusammenfassung

- **Ravensburg und Weingarten bieten sich für einen interkommunalen ZBH an**
- **Die organisatorische Fusion ist Voraussetzung, um auch in Zukunft ohne Umsatzsteuer Leistungen für beide Städte zu erbringen**
- **Das Mehr an Synergiepotenzialen von 0,3 Mio. €/a des ZBH kann die Mehrkosten bei den Baukosten in etwa gleicher Höhe finanzieren**
- **Bei den weichen Faktoren ist die Variante mit zwei Standorten an letzter Stelle**
- **Die Interessen der Ortschaften sind durch Untervarianten (z. B. Technischer Dienst) zu wahren**

- **Daher sollte das Fernziel der ZBH sein und diesen Ziel in drei Schritten angestrebt werden:**
  1. Organisatorische Fusion der OBH in den BHR
  2. Organisatorische Fusion von BHR und WBH (z. B. zu Zweckverband)
  3. Räumliche Zusammenführung auf einen ZBH

INFA