

Verfasser:
Ortsverwaltung Taldorf, Projektgruppe Ravensburg-Weingarten zur
Interkommunalen Zusammenarbeit der Bau- und Betriebshöfe Ravensburg-
Weingarten, Regine Rist

Stand: 23.04.2021

Az.

Beteiligung:

Gemeinderat	26.04.2021	öffentlich
-------------	------------	------------

Interkommunale Zusammenarbeit der Bau- und Betriebshöfe Ravensburg und Weingarten

Beschlussvorschlag:

1. Der Ergebnisbericht zu Kooperationsmöglichkeiten der Baubetriebshöfe Ravensburg (BHR) und Weingarten (WBH) wird zur Kenntnis genommen.
2. Die Gemeinderäte Weingarten und Ravensburg stimmen einer Fusion der Baubetriebshöfe Ravensburg und Weingarten im Grundsatz zu.
3. Die Verwaltungen werden beauftragt, die Voraussetzungen für die einzelnen Umsetzungsschritte zu erarbeiten und die dafür gegebenenfalls notwendigen Gutachten in Auftrag zu geben.
4. Die Verwaltungen werden beauftragt, eine Projektleitung für die Umsetzung des Projektes einzurichten/auszuwählen.
5. Die Gemeinderäte Ravensburg und Weingarten stimmen zu, dass für die Umsetzung eine Lenkungsgruppe, bestehend aus Vertreter*innen der Städte Ravensburg und Weingarten eingerichtet wird.
6. *Auf Grundlage der weiteren Untersuchungen entscheiden die Gremien (Gemeinderat Weingarten, Gemeinderat Ravensburg, Ortschaftsräte) über die Umsetzung der Fusion.*

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 und den Personalratsvorsitzenden 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, Spezialmaschinen). 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.

Außerdem wurde eine hohe Identifikation der Mitarbeiter*innen mit der Arbeit sowie eine hohe Einsatzbereitschaft festgestellt.

c. Kooperationsmodelle:

Die folgenden unterschiedlichen Kooperationsmodelle wurden auf Grundlage der Bestandsaufnahme untersucht:

	V0	Basisvariante: Engere Zusammenarbeit im Status Quo
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, Entscheidungskompetenzen der Betriebshofleitung, Auflösung gewachsener Strukturen moderne Räumlichkeiten, 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-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) 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)
 - 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
 - Arbeitsumgebung: Eine moderne Arbeitsumgebung mit ausreichenden und modernen Sozial- und Besprechungsräumen ist attraktiv und steigert die Arbeitsatmosphäre.

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.
- Große Veranstaltungen können mit einem verdoppelten Mitarbeiterpool bewältigt werden.
- Gestaltungsmöglichkeiten in den Ortschaften der Stadt Ravensburg: 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. Handlungsempfehlung

Sollen langfristig signifikant Kosten eingespart sowie die Zukunftsfähigkeit der Betriebshöfe sichergestellt werden, empfiehlt sich eine gemeinsame Organisation an einem gemeinsamen Standort. Dann sind die Einsparungen bei den Verwaltungs- und operativen Prozessen maximal, weil Leistungsaustausch und Einsatzplanung über die Stadtgrenzen hinweg möglich sind. Auch die Aufgabenstellung der Zukunftsfähigkeit der Bau- und Betriebshöfe spricht für einen Zentralbauhof, um den aktuellen und künftigen Herausforderungen gerecht zu werden und die Versorgung der Bürger*innen dauerhaft sicherzustellen.

Für die großen Gemarkungsflächen der Ortschaften Taldorf und Eschach im Süden Ravensburgs empfiehlt sich eine Niederlassung/Abteilung "Ravensburg Süd", die jedoch organisatorisch in den ZBH eingegliedert ist. In Schmalegg sollte ein Technischer Dienst verbleiben, der direkt der/dem Ortsvorsteher*in untersteht.

Durch eine organisatorische und räumliche Zusammenführung der einzelnen Bau- und Betriebshöfe werden bestehende Strukturen stark verändert. Die Umsetzung braucht daher Zeit und soll in einem transparenten Prozess vorgenommen werden. Die Mitarbeiter*innen in den Ortsbauhöfen, 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:

Bei einer organisatorischen Fusion der Bau- und Betriebshöfe sind Aufgaben zu erledigen bzw. Unterschiede zu überwinden. Insbesondere die Frage, welche Rechtsform der künftige Zentralbauhof haben wird, muss unter Berücksichtigung unterschiedlicher Faktoren (bspw. steuerliche Auswirkungen) erarbeitet werden. Bei den zu erfüllenden Aufgaben handelt es sich um Aufgaben der Kommunalen Daseinsvorsorge, d.h. Pflichtaufgaben der Kommunen. Über dem künftigen Zentralbauhof mit der künftigen Rechtsform werden daher die Städte Weingarten und Ravensburg stehen und diesen tragen.

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

- Einführung neuer Rechtsform
- Personalüberleitung des Personals aus den Regiebetrieben in die jeweils neue Rechtsform (Besitzstandswahrung, Entlohnungsanpassungen)
- Erarbeitung einer geeigneten Aufbau- und Ablauforganisation für den jeweiligen Handlungsschritt
- Fuhrparkoptimierung und –reduzierung
- Änderung der Auftragsgrundlage der Städte an den neuen Betrieb
- Satzungen und Wirtschaftsplan
- Suche nach einem geeigneten Grundstück und Schaffung der baulichen Voraussetzungen
- Raumplanung
- usw.

In der Übergangsphase werden diese Themen daher im Einzelnen aufgegriffen und bedient.

Die organisatorische Fusion und die räumliche Zusammenführung erfordert somit in den Vorbereitungsphasen entsprechende Zeit- und Kostenbudgets. In den kommenden Haushalten werden die Budgets entsprechend angemeldet.

Kosten und Finanzierung:

Siehe Sachverhalt

Anlage/n:

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