

Sitzungsvorlage DS 2014/346

Betriebshof Ravensburg
Bernhard Jerg
(Stand: **09.10.2014**)

Mitwirkung:
Baudezernent
Hauptamt

Aktenzeichen:

**Ausschuss für Umwelt und Technik
als Betriebsausschuss Betriebshof**

öffentlich am 05.11.2014

Gemeinderat

öffentlich am 17.11.2014

**Weiterentwicklung Betriebshof Ravensburg
Umsetzung des Organisations- und Finanzkonzeptes (3-Säulen-Modell)
Veränderungen Aufbau- und Ablauforganisation (Projektsäule 3)**

Beschlussvorschlag:

1. Der Neuordnung des Eigenbetriebs Betriebshof im Rahmen des vorgelegten Organisations- und Entwicklungskonzeptes wird zugestimmt. Die Umsetzung erfolgt zum 01.01.2015.
2. Die personelle Umsetzung mit der Übertragung der Funktion der Abteilungsleitung auf Herrn Vögele, Herrn Gaye und Herrn Detzel, wird zur Kenntnis genommen.
3. Der Betriebshof hat im Rahmen seines Berichtswesens über die Ergebnisse und Erfahrungen aus dem eingeleiteten Organisationsprozess zu berichten.

Sachverhalt:

1. Ausgangslage

Der Gemeinderat hat im Zuge des Jahresabschlusses 2012 des Eigenbetriebs Betriebshof (**EB**) am 09.12.2013 (DS 2013/398) auch die Höhe des Betriebserfolges 2012 beschlossen. Im Ausblick (Ziffer 5) wurde verbindlich festgelegt: "Das Ergebnis des Wirtschaftsjahres 2012 macht eine Überprüfung der Strukturen des Betriebshofes im Hinblick auf eine wirtschaftlich effiziente Leistungserbringung erforderlich." Weshalb sich die Betriebsleitung gemeinsam mit dem Baudezernenten und dem Hauptamt auf ein Organisationsprojekt verständigt hat.

In intensiver Projektarbeit wurde in den letzten Monaten gemeinsam mit dem Betriebshof, dem Hauptamt und dem Baudezernenten (bei personalrelevanten Sachverhalten war die Personalvertretung eingebunden) eine Entwicklungskonzeption erarbeitet, die Reorganisation setzt dabei an folgenden Säulen an:

Säule 1 - Überprüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen beim "Start" des Betriebshofes als Eigenbetrieb und die daraus entstandenen "Verwerfungen", wurde am 19.05.2014 vom Gemeinderat beschlossen.

Säule 2 - Überprüfung der Leistungsverrechnung mit den Hauptauftragsgebern (Umstellung von der bisherigen reinen Stundenverrechnung auf Abrechnung nach verständigter und "bepreister Leistung" zu vorgegebenem Qualitätsstandard).

und die mit diesem Referat zu beschließende

Säule 3 - Überprüfung und ggf. Anpassung der Aufbau- und Ablauforganisation an veränderte Rahmenbedingungen.

2. Gegenwärtige Aufbauorganisation

Der Betriebshof wird seit 2001 als kommunaler Eigenbetrieb der Stadt Ravensburg nach den Vorschriften der Gemeindeordnung, der Eigenbetriebsverordnung und des Eigenbetriebsgesetzes, sowie nach den Bestimmungen der Betriebssatzung geführt.

Seit Eigenbetriebsgründung im Jahr 2001, wurden unterschiedlichste Veränderungsprozesse im Bereich der Aufbau- und Ablauforganisation angestoßen und umgesetzt. Maßnahmen zur Erhöhung einer Personalwirtschaftlichkeit wurden durch Maßnahmen der Personalentwicklung sowie der Mitarbeitermotivation sinnvoll ergänzt. Wesentliche Eckpunkte einer Veränderung in diesen Bereichen waren beispielsweise:

- 2001 Gründung Eigenbetrieb
- 2002 Erstmalige Definition von Betriebszielen verbunden mit dem Auftrag zur wirtschaftlicheren Ausrichtung des Personaleinsatzes bei gleichzeitiger Anpassung der absoluten Stellenzahl auf eine vorgegebene Kenngröße von 82,5 Stellen (1995 / 110 Stellen, 2000 / 90 Stellen).
- 2003 Einführung eines flexiblen Arbeitszeitmodells
- 2004 Einführung eines Systems der Betrieblichen Gesundheitsförderung
- 2005 Organisationsentwicklung hin zur Teamstruktur (heutiges Organisationsmodell)

- 2006 Start des auf ursprünglich 10 Jahre angelegten Bauinvestitionskonzept zur nachhaltigen Verbesserung der Gebäudesubstanz (Verwaltungs-, Sozial-, und Handwerkergebäude, sowie Lagerstellen)
- 2007 Einführung Berichtswesen
- 2008 Grundlegende Neubewertung aller Stellen unter Berücksichtigung veränderter Rahmenbedingungen der Arbeit (veränderter Maschineneinsatz etc.)
- 2009 Überarbeitung des Systems zur Leistungsorientierten Bezahlung und übertarifliche Festlegung eines LoB-Topfes (LbV - System)
- 2011 Räumliche Zusammenführung der Stadtgärtnerei mit den übrigen Organisationseinheiten des Betriebshofes

Die gegenwärtig praktizierte, teambezogene Aufbauorganisation (**Anlage 1**) macht an Erkenntnissen der Arbeit des Betriebshofes in den Jahren 2002 bis 2004 fest. Breit angelegte Teamstrukturen sollten die spezifischen Dienstleistungen und Produkte eines Betriebshofes in der Breite abbilden und Aspekte einer fachlichen Steuerung auf kleinere, teils spezialisierte Teams übertragen. Installierte Teamleitungen zeichnen sich in überschaubarer Leitungsspanne für "ihr" Team und die fachliche Umsetzung der angeforderten Leistungen verantwortlich. Die Teamstrukturen wurden dabei durch Vorarbeiterzuordnung in den einzelnen Teams ergänzt. Während sich die Leitungsspanne damit im operativen Bereich verringerte, stieg diese im Verhältnis der Betriebshofleitung zu den Teamleitungen auf zweiter Hierarchieebene und im Hinblick auf die Gesamtsteuerung der Leistungserbringung des Betriebshofes insgesamt deutlich an.

Die Aufbauorganisation wird bei einer Gesamtstellenzahl von 82,3 Stellen von 86 Mitarbeiterinnen getragen. Die Personalkosten belaufen sich im Jahr 2014 auf Plan 4.700.000 EUR. Seit Gründung des Eigenbetriebes im Jahr 2001 wurden über alles 6,2 Vollzeitstellen abgebaut. Die Gesamtzahl der Vollzeitstellen ist seit dem Jahr 2005 nahezu konstant und bewegt sich im Mittel bei rund 82,5 Stellen, **Anlage 2**.

Die Steigerung der Personalkosten und auch die Personalkostenschwankungen haben unterschiedliche Ursachen, folgende Gründe sind anzuführen:

- Ablösung des BAT bzw. BMTG durch den TvöD und Wirksamwerden der finanzwirksamen Tarifbestandteile.
- Die 2008 von der GPA durchgeführte Stellenbewertung aller BHR Stellen und die daraus resultierende Höhergruppierung von insgesamt 18 Beschäftigtenstellen.
- Intensität des Winters (2009, 2010 und 2013) und damit zusammenhängende Erschwernis- und Zeitzuschläge und Rufbereitschaftsentlohnung.
- seit 2005 vermehrte Anforderung an Wochenenden zu Außerrahmenzeiten zu arbeiten (kontinuierlich steigende Anzahl von Veranstaltungen, Ausweitung der Wochenendreinigung).
- ganzjährige Rufbereitschaften, bei Straße, Kanal+Gewässer, Straßenbeleuchtung+Verkehrssignalanlagen, Verbesserung der Vergütung für RFB durch TVÖD.

3. **Bewertung der gegenwärtigen Aufbauorganisation**

Die Anforderungen und Ansprüche an eine moderne Betriebshofsarbeit haben sich in den Jahren gewandelt und stellen die aktuelle Aufbauorganisation vor Herausforderungen. Dies nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der Forderung der Auftraggeber nach einer höheren Wirtschaftlichkeit in der Aufgabenerbringung.

Grundsätzlich sind die Ansprüche an Kommunen und im speziellen die an kommunale Bauhöfe (gleich welcher Rechtsform) in den letzten Jahre enorm gestiegen.

Diese Ansprüche lassen sich in die 4 Betrachtungsebenen

- Arbeitnehmersicht
- Kunden- (bzw. Ämter) Sicht
- Bürger- und Öffentlichkeitswahrnehmung
- Wirtschaftlichkeit, Finanzen und Personalentwicklung, gliedern.

Aus Arbeitnehmersicht:

Gut ausgebildete Mitarbeiter stellen in der dynamischen und sich rasch verändernden Arbeitswelt höhere Anforderungen an ihren Arbeitgeber. Der schärfere regionale Wettbewerb um Arbeitnehmer bedeutet sich den Anforderungen zu stellen.

- sicherer und gut besoldeter Arbeitsplatz bei guten Arbeitsbedingungen sowie leistungs- und erfolgsorientierter Vergütungsbestandteile
- Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch Zeithoheit im Rahmen flexibler Arbeitszeiten
- gute Sozialleistungen, betriebliche Gesundheitsförderung und gutes Betriebsklima
- angemessene technische Ausstattung und Arbeitsbedingungen
- Übertragung anspruchsvoller, der Ausbildung entsprechender Aufgaben, bei Anerkennung und Ruf des Betriebes

Aus Kundensicht

Ämter und Dienststellen als Auftraggeber stellen an den kommunalen Dienstleister vielfältige Anforderungen, diese sind:

- steigende Anforderung an die Aufgabenflexibilität, der Kunde möchte bei teamübergreifenden Aufgaben wenige Ansprechpartner haben (Forderung weniger aber größere Einheiten, weniger Schnittstellen)
- Notwendigkeit truppsübergreifende Einsatzplanung um Leistungsspitzen und Auftragsschwankungen besser abfangen zu können
- Erhaltung der Leistungskapazität bei der Anforderung auf 75 Vollzeitstellen abzubauen, bedingt flexiblere Personaleinsatzplanung und des "Zukaufs" von Leistungskapazität bei Leistungsspitzen und Anwerbung nur zeitweise beschäftigten Personals
- Preisvergleichen aus der Aufgabenerledigung durch Private wird mehr Beachtung geschenkt bei gleichzeitiger Anforderung an qualitativ hochwertige und termingerechte auch kurzfristige Aufgabenerledigung

Wahrnehmung in der Öffentlichkeit

Kommunalunternehmen werden heute anders wahrgenommen, die Anforderung an die Außenwirkung (Beschäftigten, Fahrzeuge, Technik und Arbeitsverfahren) sind gestiegen:

- Öffentlichkeitsarbeit gewinnt mehr an Bedeutung, der Bürger nimmt den Betriebshof heute stärker wahr
- zur Verbesserung der Öffentlichkeitswahrnehmung sind besondere Projekte, Veranstaltungen und Baustellen bei denen der Betriebshof und seine Mitarbeiter wesentlich zum Gelingen beigetragen hat, mit den vorhandenen Möglichkeiten öffentlichkeitswirksam darzustellen
- Wichtigkeit und der Wert der Arbeit der Betriebshofbeschäftigten für das Gemeinwesen ist stärker herauszuheben

Wirtschaftlichkeit, Finanzen und Personalentwicklung

Monetäre Ziele und nichtmonetäre Ziele stehen oft in Konkurrenz zueinander. So stehen die Ziele der erstgenannten Betrachtungsebenen meist in Konkurrenz zu dieser Betrachtungsebene.

Nachfolgende Anforderung stellen für den Betriebshof eine große Herausforderung dar, die es mit geeigneten Mitteln zu bewältigen gilt.

- Abbau der Personalkapazität auf 75 Stellen bei Erhaltung der Leistungskapazität (mittelfristig bis 2019)
- Darstellung von auskömmlichen und wettbewerbsfähigen Verrechnungssätzen bei rückläufigen Produktivstunden
- Kennen der Kosten und Leistungsstrukturen um eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit zu erreichen
- Kontinuierliche Überprüfung der Fix- und Betriebskostenentwicklung um Kostensteigerungen wo möglich entgegenwirken zu können.

Ein weiterer wichtiger und die 4 vorgenannten Ebenen ergänzender Baustein für ein erfolgreiches Kommunalunternehmen ist die **Interkommunale Zusammenarbeit**, d.h. den Focus der betrieblichen Entwicklung nicht nur intern zu richten, sondern auch den "Blick über den Tellerrand" zu wagen.

Viele dieser Anforderungen welche an ein modernes Kommunalunternehmer grundsätzlich gestellt sind, wurden von den Betriebshof Verantwortlichen seit Eigenbetriebsgründung als Anforderung erkannt.

Die gegenwärtige Aufbauorganisation mit ihrer personellen Umsetzung wird den Anforderungen aus Sicht der Betriebshofleitung und der Verwaltung nicht mehr gerecht. Flexibilität in der Einsatzplanung erfordert bei kleineren Teams ein erhöhtes Maß an Abstimmungsaufwand. Ebenso bedeuten sehr "kleine" Organisationseinheiten durch die größere Anzahl an Teams hohe Führungsbelastung der Betriebsleitung. Die zunehmende Anzahl an Bewirtschaftungsflächen, wachsende Anzahl von Aufgaben bei gleichzeitig gestiegenen Anforderung, bei effektiv weniger zur Verfügung stehendem Personal machen diese Schere deutlich und erfordern weniger aber größere Funktionsbereiche. In dem Organisationskonzept welches zur Eigenbetriebsgründung erstellt wurde, ging die Verwaltung von einer Personalausstattung von ca. 90 Vollstellen aus, diese Zahl ist mit aktuell unter 80 Stellen bereits deutlich unterschritten.

Um auf die neuen durch sich verändernde Rahmenbedingungen gestellten Anforderungen richtig reagieren zu können müssen alle 3 Säulen mittelfristig umgesetzt werden und in der Wirkungsweise in sich greifen.

4. Entwicklungsschritte

Hauptsächlich aufgeworfen durch die Ergebnisentwicklung der letzten Jahre und der Diskussion um die Kosten – und Verrechnungssätze des Betriebshofs wurde von der Verwaltungsspitze im November 2013 das vorgenannte 3 – Säulen-Modell skizziert und dem Gemeinderat zur Umsetzung vorgeschlagen. Als Eckpunkte der neuen Organisationsstruktur ab 1.1.2015 werden folgende Anpassungsschritte vorgeschlagen:

Die bisherige Teamstruktur (9 Teams) wird aufgelöst und zu 3 Abteilungen mit je einem Abteilungsleiter an der Spitze zusammengefasst. dadurch wird die bisherige breit angelegte Hierarchieebene auf drei Abteilungsstellen zurückgeführt.

Leistungsbereiche mit einem unmittelbaren Aufgabenbezug werden zusammengeführt und den neu geschaffenen Abteilungen zugeordnet. So wird beispielsweise die Abteilung "Stadtbild" (früher Stadtgärtnerei) durch den Bereich Stadtreinigung (bisher nicht der Gärtnerei zugeordnet) ergänzt.

Innerhalb der Abteilungen werden sich inhaltlich ergänzende Trupps gebildet. Den jeweiligen Trupps können Vorarbeiter vorangestellt werden.

Teamleitungen werden, soweit nicht als Abteilungsleitung berücksichtigt, als Vorarbeiter den einzelnen Trupps zugewiesen.

Vorarbeiter unterstützen die Abteilungsleitungen in der operativen Führung vor Ort; also im Einsatz.

Durch die neue Abteilungsstruktur kann auf eine doppelt besetzte Gesamtleitung des Betriebshofes verzichtet werden. Die Leitung des Eigenbetriebs soll zukünftig über eine Stelle abgebildet werden. Damit verbunden findet eine Verantwortungsdelegation von der Betriebsleitung hin zu den Abteilungsleitungen sowohl hinsichtlich strategischer als auch operativer Steuerung statt. Hauptaufgabe der Betriebshofleitung ist die strategische Gesamtsteuerung des Betriebs. In dieser Funktion stellt die Betriebshofleitung beispielsweise grundsätzliche Instrumentarien der Personal- und Einsatzplanung zur Verfügung (Erarbeitung der Grundsätze einer Personalleihe, Verhandlung mit Subunternehmen bei Bedarf etc.).

5. Personelle Maßnahme

Die neue Organisationsstruktur (**Anlage 3**) macht die personelle Besetzung der drei neuen Führungspositionen im Eigenbetrieb notwendig. Zu diesem Zweck wurden Mitarbeitergespräche geführt. Danach ist beabsichtigt, nachfolgenden Mitarbeitern die Funktion einer Abteilungsleitung zu übertragen:

- Herr Christian Detzel
Abteilung 1 – Bauen mit Straße, Kanal, Verkehrsregelung und Elektrik

33 Jahre, seit 2001 im BHR, Ausbildung zum Vermessungstechniker, Straßenbauer (im BHR), Straßenbaumeister, berufsbegleitend Weiterbildung zum technischen Betriebswirt (IHK).

- Herr Oliver Gaye
Abteilung 2 – Stadtbild mit Stadtgärtnerei, Friedhöfe und Stadtreinigung
46 Jahre, seit 2009 im BHR, Ausbildung zum Gärtner (Fachrichtung GaLa Bau) und Gartenbaumeister.
- Herr Philipp Vögele
Abteilung 3 – Service mit Verwaltung, Fuhrpark und Lagerhaltung
29 Jahre, seit 2005 im BHR, Ausbildung zum Bürokaufmann, anschließend Kfm. Sachbearbeiter im BHR bis 2009, bis 2012 Sachbearbeiter im AGM, seit Nov. 2012 Teamleiter Verwaltung, berufsbegleitendes Studium zum Betriebswirt (VWA).

Die Bündelung der Aufgaben in den 3 neuen Abteilungen, mit der klaren Vorgabe zur Bewältigung der Aufgaben erforderliche und gewünschte Synergien freizusetzen (**Anlage 4**) ist mit dem 1.1.2015 in Gang gesetzt aber bei weitem nicht abgeschlossen, Aufgabenzusammenhänge und Anforderungen der Auftraggeber sind zu berücksichtigen.

6. **Tarifrechtliche Relevanz**

Die tarifrechtliche Bewertung der drei Abteilungsleitungen wird im Frühjahr 2015 auf der Basis aktualisierter Stellenbeschreibungen vorgenommen. Eine ggf. höhere Bewertung soll rückwirkend zum 01.01.2015 umgesetzt werden. Ebenfalls bewertet wird die Stelle der Betriebshofleitung sowie nachgeordnete Stellen, der bisher in einer Teamleitung tätigen Mitarbeiter.

7. **Leistungsorientierte Entlohnung im Betriebshof (bisheriges LbV-System)**

Mit dem Beschluss zur Prämienausschüttung für das Jahr 2012 am 9.12.2013 (DS 2013/398) wurde die Betriebshofleitung beauftragt, das System zur leistungsorientierten Bezahlung im Betriebshof (LbV) an die veränderte Situation (3 Säulen Modell) anzupassen. Die ersten verwaltungsinternen Gespräche hierzu haben stattgefunden. Ein Vorschlag zur Anpassung des bisherigen Systems einer leistungsorientierten Bezahlung wird den Gremien in Kürze zur weiteren Beratung vorgelegt.

Anlagen:

Anlage 1: Aufbauorganisation in Teamstruktur 2005 - 2014

Anlage 2: Darstellung Stellenentwicklung und Personalkosten 2001 – 2015

Anlage 3: Organisationsstruktur ab 2015

Anlage 4: Aufgabeninhalte der Abteilungen