

Sitzungsvorlage DS 2014/350

Betriebshof Ravensburg
Bernhard Jerg
(Stand: 27.10.2014)

Mitwirkung:
Amt für Architektur und
Gebäudemanagement
Baudezernent
Hauptamt
Stadtkämmerei
Tiefbauamt

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

öffentlich am 05.11.2014

Gemeinderat

öffentlich am 17.11.2014

Aktenzeichen:

Weiterentwicklung Betriebshof Ravensburg (Umsetzung neues Organisations- und Finanzkonzept) Umstellung der Leistungsverrechnung mit den beauftragenden Ämtern (Projektsäule 2)

Beschlussvorschlag:

1. Dem aufgezeigten und in Stufen zu entwickelnden Budgetierungs- und Leistungsabrechnungskonzept wird zugestimmt.
2. Im Zeitraum von 2014 bis 2018 wird das aufgezeigte Entwicklungskonzept entsprechend des Vorschlags der Verwaltung durch Projektgruppe, Hauptauftraggeber und BHR umgesetzt.
3. Der Betriebshof hat im Rahmen seines Berichtswesens und im Jahresabschluss über die Ergebnisse und Erfahrungen aus den eingeleiteten Maßnahmen und den weiteren abgestimmten Schritten regelmäßig zu berichten.

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. 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". Bereits am 19.05.2014 vom Gemeinderat beschlossen.

Säule 3 - Überprüfung der Aufbauorganisation mit dem Ziel, auf Leistungsspitzen zukünftig flexibler als bisher reagieren zu können (Stichwort: Personalsockel Betriebshof und externe Vergabe), siehe separate Beschlussvorlage vom 5.11.2014.

und die mit diesem Referat zu beschließende

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

Aus den Erkenntnissen der letzten Jahre ist sich Verwaltungsspitze und Gemeinderat einig, dass dem Betriebshof in der unternehmerischen Gestaltung der Abläufe, Abarbeitung der städtischen Aufträge und auch als Betrieb wieder mehr "Luft" gegeben werden muss (siehe BA-Sitzung am 7.5.2014).

2. Bisherige Verrechnungspraxis

Zur Gründung des kommunalen Eigenbetriebs BHR zum 1.1.2001 wurde gemeinsam mit den Hauptauftraggebern (TBA und HBA) eine Vereinbarung erarbeitet, welche die Zuständigkeiten und Schnittstellen zwischen Auftraggebers und Auftragnehmer verdeutlichten, **Anlage 1**.

Entsprechend dieser Vereinbarung ist der Betriebshof Auftragnehmer und die Fachämter Auftraggeber, die Abrechnung erfolgte seit dieser Zeit grundsätzlich nach Stundenaufwand (Personal und Geräte) und das vom BHR verarbeitete Material.

Diese Vereinbarung umfasst alle wesentlichen dem Betriebshof zur Erledigung übertragenen Daueraufträge und beläuft sich über alle Aufgabenbereiche auf ca. 85 % der Leistungen, **siehe Anlage 2** – Bezugsjahr 2013.

Grundsätzlich wünschen sich Auftraggeber und –nehmer eine zeitnahe und detaillierte Abrechnung der Aufträge. Bei über 1500 Aufträgen im Jahr (davon 500 Daueraufträge mit mtl. Rechnungsstellung) ist dies bei der derzeitigen Personalsituation in allen Einzelfällen weder dem BHR noch dem Auftraggeber möglich. Als Beispiel kann hier die Unterzeichnung von Rapporten herangezogen werden.

Viel wichtiger als der korrekte Stundenaufschrieb ist zudem die Qualität der erbrachten Arbeit. Deshalb sollte sich eine zeitgemäße, angemessene Lösung an den wesentlichen Standardvorgaben und einer turnusmäßigen vom Auftraggeber durchzuführenden Kontrolle orientieren.

Bei Einzel- und Projektaufträgen ist dieses System bereits erfolgreich eingesetzt worden. In solchen Fällen ist eine Leistungsprüfung vom Auftraggeber auf Grund konkret vorgegebener Leistungen sehr viel besser möglich.

3. Grundsätzliche Ausführung und Anmerkungen zum angedachten Systemwechsel Leistungsabrechnung und stufenweise Budgetierung der BHR Leistungen

Der Betriebshof verfügt als Eigenbetrieb seit vielen Jahren über eine eigenständige Ergebnisrechnung (mit KLR und Controlling) und einen eigenen Investitionsetat, ist jedoch immer Teil des Kommunalen Haushalts geblieben.

Grundsätzlich fungieren die Fach- und Querschnittsämter als Auftraggeber, der EB BHR ist Auftragnehmer.

Anders als beim Regiebetrieb übernimmt der Eigenbetrieb in vielen Aufträgen neben der reinen Ausführungsfunktion, auch ein Teil der Aufgaben des Auftraggebers ("Ausführung im Interesse und Sinne des Auftraggebers"), denn sonst müsste in vielen Fällen die Vorgaben, Leistungsbeschreibungen und Leistungskontrolle sehr viel ausgeprägter und dadurch aufwändiger gemacht werden als dies die gängige Praxis ist.

Der Gemeinderat hat eine deutlich wirtschaftlichere Aufgabenerbringung sowohl im BHR als auch in den Ortsbauhöfen angemahnt. Diese Vorgabe führt im städtischen BHR voraussichtlich zu einer deutlichen Personalreduzierung [von 82 auf ca. 75 Stellen, dies entspricht ca. 90 %]. Sollte nicht im gleichen Umfang Aufgaben bzw. Standards reduziert werden, muss dem BHR in Zukunft innerhalb abgestimmter Regeln und vorgegebenen Standards ein höheres Maß an Flexibilität bei Auftragsvergaben zugestanden werden.

4. Zielrichtung

Alle drei Maßnahmenpakete (Säule 1 – 3) sind in der Wirkung im Verbund zu sehen und bilden in sich eine schlüssige Einheit, nur in diesem Verbund wird sich das vom GR und Verwaltungsspitze geforderte Ergebnis erreichen lassen. Dabei schafft die **Säule 1** die wirtschaftlichen Voraussetzungen für den laufenden Betrieb und die Investitionen und bietet für Stadt und Betriebshof Planungssicherheit für die nächsten 5 Jahre (bis Ende 2018).

Mit der **Säule 3** wird eine flachere Führungsstruktur erreicht, es werden die innerbetrieblichen Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche (Aufbau und Führungsstruktur) sowie die Aufgabenzuordnung deutlich gemacht.

Mit der endgültigen Umsetzung der **Säule 2** bis zum 31.12.2018 kann eine ganze Reihe von Vorteilen für Auftraggeber, Auftragnehmer und Stadt dargestellt werden (Aufzählung nicht abschließend):

beim Auftraggeber:

- aufwändige mtl. Rechnungskontrolle aller Daueraufträge entfällt
- Steuerung über die Formulierung von Standards und Preisvorgaben
- abgesicherten Budgetverbrauch, bzw. in der Vorschau eine Budgetprognose
- Steuerungsmöglichkeit über zu entwickelndes Qualitätskontrollsystem oder regelmäßige Turnusgespräche (Formulierung Erwartungshaltung)
- Klarere Zuständigkeit bei laufenden Unterhaltungsmaßnahmen, "Lob und Tadel" beim BHR
- Gestaltungsspielraum durch direkte Eingriffsmöglichkeit bei Einzel- und Projektaufträgen (Regieabrechnung bzw. Pauschalpreisabrechnung)

beim Auftragnehmer:

- Abrechnungsvereinfachung
- keine Störung der organisierten und geplanten Auftragsabläufe, Reduzierung der Reibungsverluste
- mehr Spielräume bei der Auftragsausführung
- Standardanhebung bzw. Massenmehrung bedeuten grundsätzlich Budgetzuwachs und somit bessere Leistbarkeit und Gewährleistung durch den BHR

bei der Stadt:

- bessere Kalkulierbarkeit der umsatzstarken Budgets im Verwaltungshaushalt (insbesondere Straßen, Winterdienst und Grün)
- Bei Umstellung des städtischen Finanzwesens auf das NKHR wird auch der BHR einen nachvollziehbaren Produkthaushalt haben
- Fachliche Kontrolle der Standards verbleibt beim Fachamt

5. Umsetzungsschritte, Zeitplan

Für eine schrittweise Umstellung von der bisherigen Abrechnungs- und Darstellungsvariante wurde folgende Vorgehensweise in der Projektgruppe vereinbart:

2015:

- Start mit 2-3 noch festzulegenden und überschaubaren Teilbudgets (Haushaltsplan 2015) incl. Festlegung Leistungsmenge, Standards, Preise
- Festlegung welche Budgets im Stufenplan in das veränderte Abrechnungssystem übernommen werden
- Unterscheidung der Budgets in vom BHR "steuerbare und gering steuerbare", da witterungsunabhängige Budgets
- Festlegung der Bedingungen welche die Anpassung der Budgets und in welcher Höhe (Indizierung) zulassen
- Definition und Vorgaben zu den Bewirtschaftungsstandards
- Festlegung der erforderlichen Budgethöhe für Einzel- und Projektaufträge der auftraggebenden Fachämter
- Festlegung mit wem und in welchem Verfahren die pauschalieren Budgets jährlich verhandelt werden
- Vereinbarung über die Darstellung von Bewirtschaftungs- und Folgekosten neuer Baugebiete, Anlagen und Auswirkung auf die Budgethöhe
- Einführung eines System zur laufenden Überwachung und Nachkalkulation der übertragenen Unterhaltungsbudgets

- Beratung der Standards und Anpassung der Auftraggeber-Auftragnehmervereinbarung (Anlage 1) im Gemeinderat

weitere Schritte stufenweise bis 2018:

Die jährlichen Umsetzungsschritte werden zwischen BHR, der Projektgruppe (STK, BD) und den Hauptauftraggebern vereinbart, so z.B.

- die zur Pauschalierung vorgesehenen Budgets werden entsprechend der gewonnenen Erkenntnissen sukzessive ermittelt und im Erfolgsplan BHR und Haushaltsplan dargestellt
- parallel erfolgt die Fertigstellung der erforderlichen Mengenkataster der vorgeannten Budgets, incl. Leistungsbeschreibung und Bepreisung.

6. Kalkulation Personalverrechnungssätze:

Der EB kalkuliert jährlich die Verrechnungssätze analog der von der Stadt prognostizierten Tarifierhöhung. Die vom Betriebshof kalkulierten Sätze werden rechtzeitig zur Haushaltsplanung mitgeteilt, damit die veränderten Sätze bei der Budget- bzw. Auftragskostenplanung vom AG entsprechend berücksichtigt werden können. Stellt sich im Nachhinein heraus, dass der Abschluss höher als angenommen war, muss ggf. nachgebessert werden, Personalverrechnungssätze die nicht auskömmlich sind führen beim BHR zu "Verlusten", bzw. Nichterreichen der vereinbarten Finanz- und Ergebnisziele (Zeitraum 2015 – 2018, siehe Beschluss zu Säule 1 GR am 19.5.2015).

- 6.1** Bei der Spitzabrechnung von Regie-Einzelaufträgen werden die so kalkulierten Personalverrechnungssätze zu Grunde gelegt, hinzukommen Fahrzeug- und Gerätekosten, sowie verarbeitete Materialien und Fremdleistungen.
- 6.2** Bei den Personalsätzen wird entsprechend des Verursacherprinzips unterschieden zwischen Stundensätzen innerhalb des Betriebszeitenrahmens und „teureren“ Einsätzen außerhalb des Arbeitszeitrahmens, an Wochenenden und Feiertagen, z.B. Reinigung und Winterdienst.

Anlagen:

- Anlage 1 – bisherige Auftraggeber – Auftragnehmervereinbarung
 Anlage 2 – Budgetanteile (Daueraufträge, Einzelaufträge)