

## Zukunft kommunaler Bauhöfe



© 20. Februar 2013

Geschäftsführender Gesellschafter: Dipl. Pol. Joachim Poppelreuther, Mag. rer. publ.  
· Sitz: Berlin · Amtsgericht Charlottenburg HRB 113244 B ·

## A Instandhaltung kommunaler Infrastruktur unter Kostendruck

Bauhöfe sind ein wichtiger Teil der kommunalen Infrastruktur. Zu ihren Kernaufgaben gehören vor allem die Straßenreinigung, die Grünflächenpflege und der Winterdienst sowie Leistungen im Bereich der Gebäude- und Straßenunterhaltung.

Innerhalb dieses Aufgabenspektrums erbringen sie verschiedene handwerkliche Dienstleistungen – teils auch solche, die von der Privatwirtschaft wegen zu geringer Erträge nicht gern oder überhaupt nicht angenommen werden. Sie sind meist flexibel, unmittelbar einsatzbereit und bestens vertraut mit ihrem Einsatzraum.

Mit ihren Leistungen können gut geführte Bauhöfe erheblich zum kommunalen Vermögenserhalt beitragen. So können sie vor dem Hintergrund der in zahlreichen Städten rückläufigen Instandhaltungsquoten negative Folgen für das kommunale Anlagevermögen zumindest teilweise abfedern. Aber auch umsatzsteuerliche und tarifliche Vorteile gegenüber privatwirtschaftlichen Unternehmen machen den Bauhof zu einem notwendigen Teil der erfolgreich arbeitenden Kommune.

In Anbetracht der angespannten Haushaltsslage und der öffentlichen Wahrnehmung ihrer Leistungen stehen kommunale Bauhöfe aber immer wieder im Fokus von Politik und Verwaltungsspitze. Politik und Verwaltung fragen sich vor allem:

- Welche Leistungen erbringt der Bauhof konkret?
- Wie viel kosten diese Leistungen im Einzelnen?
- Welche Leistungen können wirtschaftlicher erbracht werden und wie?
- Was machen andere Bauhöfe besser?

Die öffentlich diskutierten Verbesserungsansätze reichen von Kosteneinsparungen über Kooperationen und Zusammenschlüsse bis hin zur vollständigen Auflösung kommunaler Bauhöfe und der materiellen Privatisierung. Häufig gehen die öffentlichen Diskussionen jedoch am tatsächlichen Bedarf der Kommune vorbei.

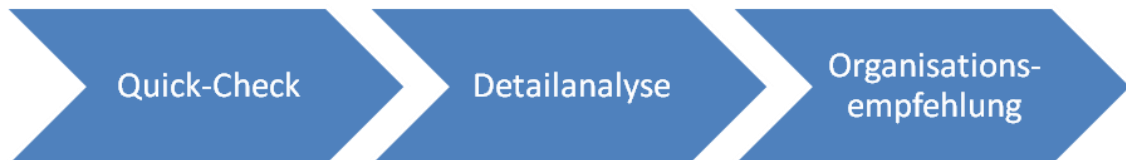
Fest steht: Unter dem Druck der Finanzen müssen sich auch kommunale Bauhöfe noch stärker als bisher an wirtschaftlichen Kriterien ausrichten. Damit die Diskussion nicht „im luftleeren Raum“ stattfindet, sind jedoch belastbare Fakten erforderlich. Dabei unterstützen wir Sie: OMP

- bietet eine **fundierte Analyse** Ihres Bauhofs,
- zieht die **relevanten Quervergleiche** und
- unterstützt ergebnisorientiert bei der **zukünftigen Ausrichtung**.

## B Fundierte Analyse und zukunftsorientierte Ausrichtung

Um die Entscheider auf Seiten von Politik und Verwaltungsführung in die Lage zu versetzen, das wirtschaftlich sinnvollste und zugleich zweckmäßigste Modell für ihren kommunalen Bauhof auszuwählen, hat OMP ein dreistufiges Verfahren entwickelt.

### OMP-Vorgehensweise: „zukunftsorientierter Bauhof“



- I. Ein „**Quick-Check Bauhof**“ zu Beginn der Untersuchung liefert erste Anhaltspunkte für Stärken und Schwächen des Bauhofes. Mittels Kennzahlen werden Quervergleiche zu anderen Bauhöfen und entsprechenden Organisationseinheiten gezogen.
- II. Die **Detailanalyse** bildet das Kernstück der Untersuchung. Hier werden vor-Ort-Begehungen, vertiefende Analysen und Wirtschaftlichkeitsberechnungen angestellt, um fundierte Kenntnisse zur jeweiligen Situation zu erhalten.
- III. Die **Organisationsempfehlung** wird auf Grundlage der Ergebnisse der Analyse-schritte erarbeitet. Die Empfehlungen sind umsetzungs- und ergebnisorientiert. Sie werden im Einzelnen begründet und in einem schriftlichen Gutachten dargelegt.

Im Detail enthält die Organisationsempfehlung Aussagen zu folgenden Themenfeldern:

- **Aufgaben und Produkte**

Das künftige Aufgaben- und Produktportfolio des Bauhofes ist Grundlage für alle weiteren Überlegungen zu Geschäftsprozessen oder Organisationsstrukturen. Daher beantworten wir zunächst u.a. folgende Fragen:

- Welche Leistungen erbringt der kommunale Bauhof derzeit?
- Wie ist das Verhältnis von ad-hoc-Aufgaben zu Routinetätigkeiten?
- Welche Aufgaben sind zweck- oder vollzugskritisch?
- Welcher Leistungsstandard wurde gewählt?
- Welche Leistungen soll der Bauhof mit welchem Standard in Zukunft erbringen?

Hierbei wird darauf geachtet, dass die Aufgaben auf Tätigkeiten beschränkt werden, die nicht dauerhaft auf andere Weise, insbesondere durch Vergabe, wirtschaftlicher erledigt werden können (Outsourcing / make or buy). Aber auch die Rückintegration derzeit extern vergebener Dienstleistungen wird geprüft (Inscourcing / Rekommunalisierung).

- **Geschäftsprozessoptimierung**

Die kritischen Geschäftsprozesse des Bauhofs werden einer Analyse und Optimierung unterzogen. Neben den Prozessen der operativen Auftragsabwicklung sind im Bauhof vor allem folgende übergreifende Querschnittsprozesse erfolgskritisch:

- Beschaffung
- Auftragsplanung und -steuerung
- Auftragsdisposition und -vorbereitung

Die genannten Prozesse sind von großer Wichtigkeit für eine zielorientierte und wirtschaftliche Aufgabenerledigung. Sie bieten daher zumeist den größten Hebel für Optimierungen im Bauhof.

- **Personal und Qualifikation**

Dem Bauhofpersonal kommt bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Betriebsführung eine besondere Bedeutung zu. Bauhofleistungen werden überwiegend mit eigenem Personal erbracht. Der Eigenleistungsanteil beträgt in der Regel mehr als 80 Prozent; drei Viertel der Bauhofkosten sind Personalkosten.

Mit geeigneten und anerkannten Bemessungsverfahren erarbeiten wir die Grundlagen für eine wirtschaftliche Personalplanung und aktive Personalentwicklung. Bestimmungsfaktoren für die Personalstärke des Bauhofs sind u.a.

- Aufgabenumfang
- gewählte Standards
- Anteil der auf Bürger / Anlieger / Vereine übertragbaren Aufgaben
- Anteil der Fremdvergaben

Darüber hinaus sind Fragen zur Qualifikation des eingesetzten Personals und zur Personalstruktur zu stellen: Sind die Beschäftigten entsprechend ihrem Einsatzgebiet ausgebildet? Weisen die Fehlzeiten Besonderheiten auf? Wie ist die Altersstruktur? Ist Ihr Personalaufwand gemessen an den Aufgaben vertretbar?

- **Betriebstechnik**

Fuhrpark und weitere Betriebstechnik des Bauhofs wird im Hinblick auf die Aufgabenerledigung und die Wirtschaftlichkeit bewertet. So wird auch untersucht, ob die Kosten für Vorhaltung und Unterhaltung der Fahrzeug- und Geräteausstattung betriebswirtschaftliche Besonderheiten aufweist.

Bei kleinen Betriebseinheiten hat es sich bspw. in der Vergangenheit häufig als zweckmäßiger erwiesen, Universalfahrzeuge vorzuhalten, die durch entsprechende Aufbauten und Geräte für verschiedene Einsatzformen auf- bzw. umgerüstet werden können, anstatt in hoch spezialisierte Fahrzeuge zu investieren. Die Frage, ob ein Spezialfahrzeug wirtschaftlich und effizienzsteigernd eingesetzt werden kann, ist jedoch Einzelfallabhängig und richtet sich u. a. nach dem Produktspektrum und der Größe des Bauhofes.

Aus der bewertenden Analyse der betriebstechnischen Struktur stellen wir Optimierungsmaßnahmen unter den Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit dar.

- **Kooperationen und Betriebsform**

Um Bauhofaufgaben wirtschaftlich wahrnehmen zu können ist häufig eine bestimmte Mindestgröße des Bauhofs erforderlich. Diese bemisst sich bspw. an der Größe der betreuten Fläche oder der Länge des betreuten Straßennetzes. Um optimale Betriebsgrößen zu erreichen und positive Skaleneffekte zu erzielen, sind gerade für kleinere Bauhöfe Kooperationen interessant. Folgende Kooperationsfelder bieten sich für Bauhöfe an:

- Kooperationen bei Einkauf und Beschaffung (Dienstleistungen, Material, Kfz)
- Gemeinsame Aufgabenplanung und -steuerung
- Gebündelter Fahrzeugeinsatz (Fuhrpark und Werkstatt)
- Kooperation bei Personaleinsatz und -disposition

Die Wahl der Betriebsform ist abhängig von einer Vielzahl von Rahmenbedingungen wie bspw. von der Lage der Nachbarkommunen oder von der Standortsituation des Bauhofes. Unter Berücksichtigung der besonderen örtlichen Situation geben wir Empfehlungen für die Wahl der Betriebsform und zeigen die unterschiedlichen Varianten mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen auf.

### **Zeitraumen für die Untersuchung: 8 Wochen**

Quick-Check 2 Wochen – Detailanalyse 4 Wochen – Organisationsempfehlung 2 Wochen.  
Die Begleitung der Entscheidungsfindung in den Gremien und die Umsetzungsbegleitung unserer Organisationsempfehlungen übernehmen wir auf Wunsch gerne.

## C Das Beraterteam

Unser Beraterteam ist aufgrund seiner langjährigen Beratungstätigkeit für den kommunalen Sektor mit den Aufgabenstellungen von Bauhöfen und weiteren Bereichen öffentlicher Infrastruktur bestens vertraut. Wir verfügen zudem über die für die Durchführung von Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen erforderliche Methodenkenntnis. Das Team besteht aus folgenden Beratern:

Die fachliche Leitung unserer Beratungsprojekte übernimmt **Dr. Christian Höfeler**. Herr Dr. Höfeler hat als Projektleiter und Manager für im öffentlichen Sektor renommierte Beratungsgesellschaften gearbeitet (u. a. Kienbaum Management Consult GmbH) und sich in seiner mehr als 10-jährigen Beratungstätigkeit auf Kommunen und die öffentliche Infrastruktur spezialisiert. So hat er bspw. Untersuchungen der Bauhöfe der Städte Braunschweig, Siegen, Kaarst und Korschebroich, der Fontanestadt Neuruppin und der Stadt Hannoversch Münden geleitet. Darüber hinaus war er für Kienbaum als Projektleiter für den Hessischen Rechnungshof tätig – u. a. bei einer vergleichenden Prüfung von 22 kommunalen Bauhöfen in Hessen.



Insbesondere für die Analyse der Strukturorganisation und Geschäftsprozesse steht Herr Dipl. Pol. **Achim Poppelreuther** (Magister der Verwaltungswissenschaften) zur Verfügung. Herr Poppelreuther hat über 20 Jahre als Manager und Prokurist für eine große Unternehmensberatung und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gearbeitet (WIBERA AG / Pricewaterhouse PwC AG). Sein Schwerpunkt ist die Beratung kommunaler Verwaltung und Einrichtungen in allen Fragen der Organisation und der Personalwirtschaft sowie die Erarbeitung von Konzepten zur Haushaltskonsolidierung. Herr Poppelreuther ist seit Anfang 2008 Geschäftsführender Gesellschafter der OMP GmbH. Er ist Mitglied im Bundesverband Deutscher Unternehmensberater BDU e.V. und zertifizierter „Unternehmensberater CMC/BDU“ (Certified Management Consultant).



Bei Bedarf können wir für spezielle Fragestellungen (z. B. komplexe Rechtsfragen) auf den Sachverstand von Kooperationspartnern zurückgreifen.

## **D Persönliche Referenzen unseres Beraterteams**

Die Aufgaben, Strukturen und Abläufe sowie die Probleme von Bauhöfen sind uns u. a. aus den folgenden Projekten vertraut, in denen wir gemeinsam mit dem Kunden zukunftsfähige Lösungen entwickelt haben:

- **Stadt Braunschweig (247.000 Ew)**

Untersuchung des Bauhofes und Prüfung von Optionen zur Ausgliederung des kommunalen Fuhrparkmanagements

- **Stadt Siegen (104.000 Ew)**

Personalwirtschaftliche und organisatorische Untersuchung des Bauhofes der Stadt Siegen im Rahmen der Betrachtung der gesamten Bauverwaltung

- **Stadt Bocholt (73.000 Ew)**

Organisationsuntersuchung im Bauhof und im Fachbereich 33 (Tiefbau, Verkehr, Stadtgrün)

- **Fontanestadt Neuruppin (32.000 Ew)**

Organisationsuntersuchung im Stadtbauhof

- **Stadt Korschenbroich (32.000 Ew) und Stadt Kaarst (40.000 Ew)**

Organisationsuntersuchung im Bereich der Baubetriebshöfe und Prüfung von Kooperations- und Fusionsoptionen

- **Stadt Hann. Münden (25.000 Ew)**

Organisationsuntersuchung des Bauhofs im Rahmen eines Projekts zur Haushaltskonsolidierung in der gesamten Stadtverwaltung

- **Stadt Frankenberg / Sachsen (15.000 EW)**

Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung im Bauhof

- **Gemeinde Ihlow (11.000 EW)**

Organisationsuntersuchung im Bauhof

- **Hessischer Rechnungshof**

110. Vergleichende Prüfung „Bauhöfe II“ mit Untersuchung der Bauhöfe folgender Städte und Gemeinden

- **Stadt Tann (Rhön)**

- **Stadt Trendelburg**
- **Stadt Lindenfels**
- **Stadt Niedenstein**
- **Gemeinde Bad Emstal**
- **Gemeinde Brachtal**
- **Gemeinde Brensbach**
- **Gemeinde Burgwald**
- **Gemeinde Diemelsee**
- **Gemeinde Echzell**
- **Gemeinde Eppertshausen**
- **Gemeinde Glashütten im Taunus**
- **Gemeinde Hohenahr**
- **Gemeinde Knüllwald**
- **Gemeinde Meinhard**
- **Gemeinde Rabenau**
- **Gemeinde Reinhardshagen**
- **Gemeinde Stockstadt am Rhein**
- **Gemeinde Waldems**
- **Gemeinde Walluf**
- **Gemeinde Wehretal**
- **Gemeinde Wildeck**

Darüber hinaus haben die Mitglieder unseres Beraterteams in den vergangenen Jahren folgende Veröffentlichungen zu aktuellen Themen rund um den kommunalen Bauhof verfasst:

- **Höfeler, Christian:** Controlling und Privatsektorbeteiligung für den wirtschaftlichen Betrieb kommunaler Straßen – Anforderungen an Steuerungsmodelle, Weimar: BUW, 2011 (ISBN: 978-3860684511)
- **Höfeler, Christian / Schmidt, Hilmar:** Aufgabenprivatisierung und PPP in deutschen Kommunen – Erfahrungen am Beispiel kommunaler Baubetriebshöfe, hrsg. v. Kienbaum Management Consultants GmbH, München: Eigenverlag, 2008



## **E Kontakt**

Weitere Informationen zu unserem Beratungsangebot geben wir Ihnen gerne in einem persönlichen Gespräch oder in schriftlicher Form (z. B. Produktflyer, Projektberichte).

Bitte wenden Sie sich an:

Joachim Poppelreuther (Geschäftsführender Gesellschafter)

***OMP Organisations- und Managementberatung GmbH***

Libellenstraße 17 - 14129 Berlin

Mobil: 0151 – 54 66 00 92 - Office: 030 - 803 51 73

E-Mail: [achim.poppelreuther@web.de](mailto:achim.poppelreuther@web.de)

<http://www.omp-consult.de/>