

**Nr.: 251-XVI./2020**

■ <b>Dezernat</b>	I - Finanzen, Zentrales Management & Bildung	14.10.2020
■ <b>Fachbereich</b>		
■ <b>Verfasser/-in</b>	Willi, Alexander	
■ <b>Telefon</b>	07621 410-1000	

<b>Beratungsfolge</b>	<b>Status</b>	<b>Datum</b>
Verwaltungsausschuss	öffentlich	14.10.2020
Kreistag	öffentlich	21.10.2020

### **Tagesordnungspunkt**

### **Ergebnisse der Organisationsuntersuchung im Fachbereich Planung und Bau**

#### **Beschlussvorschlag**

1. Der Kreistag nimmt die Ergebnisse bzw. die Abschlussdokumentation der KGSt vom 21.03.2020 hinsichtlich der Organisationsuntersuchung des Fachbereichs Planung und Bau zur Kenntnis.
2. Aufgrund der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie ist der Landkreis aktuell gezwungen, sein Bauunterhaltungsbudget stark zu reduzieren und eine Nettonull im Stellenplan einzuhalten, weshalb eine Umsetzung der im Gutachten empfohlenen Stellenaufstockung aktuell nicht erfolgen kann. Sobald die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie überwunden sind und eine angemessene Ausstattung des Bauunterhaltungsbudgets wieder möglich ist, sind dem Kreistag die Ergebnisse der Stellenbedarfsbemessung erneut zur Entscheidung vorzulegen.

## Bezug zum Haushalt

Teilhaushalt	1	Finanzen & Zentrales Management
Produktgruppe	11.24	Gebäudemanagement
Produkt(e)	11.24.02	Facility Management

Wirkungsziel /  
beabsichtigte Wirkung  
(Was soll erreicht werden?)

Das Landratsamt bietet ein modernes und kundenorientiertes Dienstleistungsangebot in zentralen und attraktiven Räumlichkeiten.

An den einzelnen Schulstandorten sind attraktive und zukunftsorientierte Fachbereichs-/ Schulartenangebote nach dem Schulentwicklungsplan geschaffen

Die Energieeffizienz ist erhöht und der Anteil an erneuerbaren Energien (Wärme und Strom) gesteigert im Sektor kreiseigene Gebäude.

Leistungsziel /  
angestrebtes Ergebnis  
(Was müssen wir dafür tun?)

Zielerreichungskriterium  
(Indikator, Kennzahl, Leistungsmenge):

■ <b>Klimawirkung:</b>	<input type="checkbox"/> positiv	<input checked="" type="checkbox"/> neutral	<input type="checkbox"/> negativ	<input type="checkbox"/> keine
■ <b>Personelle Auswirkungen:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja, ggf. Erläuterung		
■ <b>Finanzielle Auswirkungen:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja,		
<input type="checkbox"/> <b>im Ergebnishaushalt</b>	Aufwand	Ertrag	einmalig in	wiederkehrend
	€	€		
<input type="checkbox"/> <b>im Finanzhaushalt</b>	Investitionskosten brutto	Zuschüsse u. ä.	Investitionskosten LK netto	zeitliche Umsetzung
	€	€	€	

### Mittelbereitstellung - in EUR -

ErgebnisHH		Zeilen-Nr.	2019	2020	2021	2022	ab 2023
Bedarf	Erträge						
	Personalaufwand						
	Sachaufwand						
	Kalk. Aufwand						
Plan	Erträge						
	Personalaufwand						
	Sachaufwand						
	Kalk. Aufwand						
FinanzHH investiv		Zeilen-Nr.	2019	2020	2021	2022	ab 2023
Bedarf	Einzahlung						
	Auszahlung						
Plan	Einzahlung						
	Auszahlung						

■ **Deckungsvorschlag** (wenn Mittelbedarf größer als Plan) \_\_\_\_\_



## Begründung

---

### ■ Sachverhalt

#### **Vorbemerkung**

Im April 2019 wurde die KGSt vom Landkreis Lörrach für die Durchführung einer externen Organisationsuntersuchung des Fachbereichs Planung & Bau beauftragt. Im Vordergrund der Untersuchung stand dabei nicht der gesamte Fachbereich mit über 100 Beschäftigten, sondern es sollte der Kernbereich ohne Hausmeister und Reinigungskräfte in den Blick genommen werden, um ihn zu optimieren.

Die Untersuchung basiert auf der vor der Corona-Pandemie angenommenen Entwicklung der aktuellen und künftigen Etats für Bauunterhaltung und Investitionen. Durch die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie ist der Landkreis allerdings nun gezwungen, mindestens 2021 und 2022 harte Einschnitte in das Bauunterhaltungs-Budget vorzunehmen, obwohl insbesondere auch die Bereisung der kreiseigenen Schulen am 30. Januar 2020 einen deutlichen Nachholbedarf im Bereich der Instandhaltung und Modernisierung der Schulgebäude aufgezeigt hatte (vgl. Vorlage Nr. 293-XVI./2020, Sitzung des VA vom 14.10.2020). Gleichzeitig erlaubt es die für den Stellenplan beschlossene Nettonull derzeit nicht, den durch vorliegende Organisationsuntersuchung ermittelten Stellenbedarf aktuell umzusetzen.

Auch wenn aktuell für die kommenden beiden Jahre das Modernisierungs- und Instandhaltungsbudget reduziert werden muss und außerdem eine Umsetzung der in vorliegender Untersuchung empfohlenen personellen Aufstockung aktuell nicht möglich ist, sollen mit dieser Vorlage die wesentlichen Ergebnisse der Organisationsuntersuchung aufgezeigt werden. Die im Rahmen der Untersuchung empfohlenen organisatorischen Verbesserungen wird die Verwaltung umsetzen bzw. hat sie teilweise im letzten halben Jahr schon umgesetzt, soweit dies mit den aktuell vorhandenen Stellen möglich ist.

Über die in der Untersuchung genannten Empfehlungen hinsichtlich des Stellenbedarfs sollte der Kreistag aus Sicht der Verwaltung dann entscheiden, wenn (vielleicht in ca. zwei Jahren) die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen wieder eine Verstärkung des Baubudgets zulassen, weshalb Beschlussziffer Nr. 2 eine Wiedervorlage dieser Frage zu einem späteren Zeitpunkt vorsieht.

#### **Ergebnisse der Organisationsuntersuchung (OU) durch die KGSt**

Die Anforderungen an den FB Planung & Bau sind in den vergangenen Jahren enorm gestiegen. Insbesondere im Bereich Bildung & Kultur hat ein umfassendes Sanierungs- und Modernisierungsprogramm der Schulen die Anforderungen und Belastungen an den Bereich wachsen lassen. Darüber hinaus waren die internen Aufgabenzuordnungen in den Arbeitsbereichen nicht immer eindeutig. Die Untersuchung wurde mit dem Ziel durchgeführt, eine wirksame, wirtschaftliche, wie zukunftsfähige Organisations- und Prozessstruktur für den Fachbereich Planung und Bau zu entwickeln.

Besondere Aufmerksamkeit lag im Zuge der Bestandsaufnahme auch in der Erfassung der Stellenanteile für die wahrgenommenen Aufgaben. Hierzu wurde mit dem Fachbereich eine „Aufgaben-Stellen-Matrix“ erhoben. Ferner wurden zentrale Kernprozesse des Fachbereichs aufgenommen und analysiert. Dabei standen u.a. ressourcen- und schnittstellenintensive Prozesse, wie die Abwicklung eines gemeldeten Schadens- und Störfalls genauso im Vordergrund, wie die Abstimmung über Projektbedarfe an Liegenschaften, die durch die Fachbereiche an den Fachbereich Planung & Bau herangetragen werden.

Aus den Erkenntnissen der Bestandsaufnahme konnten Handlungsbedarfe eruiert werden, die sich auf die Entwicklung von organisatorischen Optimierungsvorschlägen niederschlugen.

Damit verbunden war außerdem eine Stellenbedarfsermittlung, die sich auf die zukünftige, optimierte Organisation des Fachbereichs bezieht.

Im Rahmen der IST-Analyse wurden folgende Optimierungspotentiale aus Sicht der KGSt identifiziert:

- Die Eigenleistungsquote ist auf einem sehr niedrigen Level. Dies führt auf Dauer zu Kompetenzverlusten.
- Im Bereich Hochbau fehlt es an Fachkompetenz im Bereich Heizung, Lüftung, Sanitär und Elektro.
- Die Stelle Facility Management wurde ursprünglich für die Einführung eines CAFM-Tools „SanReno“ eingerichtet. Veränderte Prioritäten und folglich die Anpassung der Ressourcenverteilung sorgen für einen Stillstand der Einführung.
- Hochbautechniker sind vom Millionenprojekt bis „tropfenden Wasserhahn“ zuständig.
- Im Wartungsmanagement fehlt derzeit ein systematischer Überblick – diese Aufgabe sollte zukünftig im kaufmännischen Bereich angesiedelt werden.
- Die Digitalisierung der Bestandsinformation steht noch am Anfang.
- Aufgabenprofil Sachgebietsleitung Immobilien ist sehr stark operativ geprägt.
- Keine Puffer- Kapazitätenplanung in der Jahresplanung (Ressourcen sind bereits ohne zusätzliche, unvorhergesehene Maßnahmen zu 100% ausgeschöpft).
- Ein Flächenmanagement stand bislang noch nicht im Fokus des Aufgabenprofils.

Dahingehend wurden fünf Prozesse aufgenommen und bewertet:

Prozesse /Auswahlkriterien		Regelungs-stand	Aufgaben-erfüllung	Kapazitäts-bindung / Aufwand	Konflikt-potential	Finanzielle Bedeutung	Rechtliche Relevanz
P1	Projektleitung und Projektsteuerung	-	-	++	+	++	+
P2	Inspektion und Wartung (von Bauten und Anlagen)	-	-	o	+	o	++
P3	Instandsetzung (Koordination und Durchführung von Bau- und anderen Reparaturmaßnahmen)	-	o	++	+	++	+
P4	Service- & Beschwerdemanagement	--	--	++	++	o	o
P5	Raumbelegungsplanung & Umzüge	--	-	o	++	+	o

Erläuterung: Rot eingefärbte Prozesse weisen auf dringlichen Handlungsbedarf hin, wobei die Anmerkung „++“ auf den höchsten/ besonders dringlichen Handlungsbedarf hinweisen. Die Markierung „-“ zeigt einen Handlungsbedarf, jedoch nicht im aktuellen Stadium. Gelbe Felder zeigen einen Bedarf an Organisationsentwicklung mit weniger Dringlichkeit.

Innerhalb 4 dieser 5 Prozesse ergaben sich jeweils eigene Handlungsbedarfe im IST. Ansatzpunkte für einen optimierten Sollprozess wurden durch die KGSt definiert:

## 1. Prozess Projektleitung und Projektsteuerung

Handlungsbedarfe im IST	Ansatzpunkt im Sollprozess
<ul style="list-style-type: none"> <li>Aufgaben- und Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Architekten und Objektmanagement unklar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eindeutige Zuständigkeit bei <b>investiven Projekten und großen Sanierungen</b> bei den <b>Architekten</b>, Abgrenzung zu Baumaßnahmen, die im Objektmanagement verortet werden</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Regelungsbedarf in der frühen Planungsphase mit dem Nutzer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einführung eines <b>verbindlichen Regelwerkes (analog DIN 18205)</b> für die sog. „LP 0“, d.h. frühe, eindeutige Bedarfsformulierung durch den Nutzer</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Wertgrenzen zur Einbindung von Ausschüssen und Kreistag vergleichsweise niedrig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Erhöhung der Wertgrenzen</b> bis zur Einbindung der Ausschüsse ab 500 T€, Kreistag 1 Mio. €</li> </ul>

## 2. Prozess Wartung und Inspektion

Handlungsbedarfe im IST	Ansatzpunkt im Sollprozess
<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Schnittstelle in der Übergabe in den Betrieb (z.B. Gewährleistungsverfolgung) ist nicht eindeutig geregelt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Gewährleistungsverfolgung</b> erfolgt bis zum Ablauf der gesetzlichen Frist in der Zuständigkeit der <b>verantwortlichen Architekten</b> und geht dann erst in den Betrieb und das Objektmanagement über</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ein <b>systematisches Wartungsmanagement</b> mit klarer Zuständigkeitsteilung zwischen Objektmanagement und dem administrativen Bereich liegt nicht durchgängig vor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Das <b>Objektmanagement</b> ist zuständig für die <b>technische Feststellung von Bedarfen an Wartung</b>; auch für die Beseitigung festgestellter Mängel</li> <li>Die <b>kaufmännische Abteilung</b> schreibt auf Basis des LV (Technik!) die Leistungen aus, führend WV und bezahlen die Rechnungen</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Es fehlt an IT-Unterstützung, um einen Überblick und eine geregelte Wiedervorlage für Wartungsverträge sicherzustellen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Der FB sollte ein CAFM-Tool einführen und das Wartungsmanagement über das Tool hinsichtlich Dokumentation und WV laufen lassen</li> </ul>

### 3. Prozess Schaden- und Störungsmanagement

Handlungsbedarfe im IST	Ansatzpunkt im Sollprozess
<ul style="list-style-type: none"> <li>Schadensmeldungen laufen einzeln bei den Objektmanagern auf, die eine Bandbreite vom „tropfenden Wasserhahn“ bis zum „Millionen-Projekt“ haben.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Trennung der Zuständigkeit bei den Objektmanagern hinsichtlich der Schadensmeldungen – <b>Einrichtung einer zentralen Schadensannahme (ZSA)</b> im Technischen Service, die eigenverantwortlich handelt und Hausmeister oder Firmen einsetzt zur Behebung</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Dokumentation dieser Mängel, Störungen und Schäden ist häufig rudimentär und erfolgt nicht systematisiert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Schäden werden in einem <b>Ticketsystem</b> (Subsystem des CAFM) festgehalten. Ggf. schon per Ticket von den Nutzern gemeldet, ansonsten aber als Auftrag / Ticket erfasst. So liegt jederzeit ein Überblick vor</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Die Rolle und die Einbindung der Hausmeister ist nicht durchgängig klar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Hausmeister</b> erhalten <b>zunächst</b> im Objekt <b>Meldung</b> und beheben <b>vorrangig</b> selbst. Was nicht zu beheben ist (aufgrund Expertise, Größenordnung, Material), wird an die ZSS gemeldet</li> </ul>

### 4. Prozess Raumplanung und Umzüge

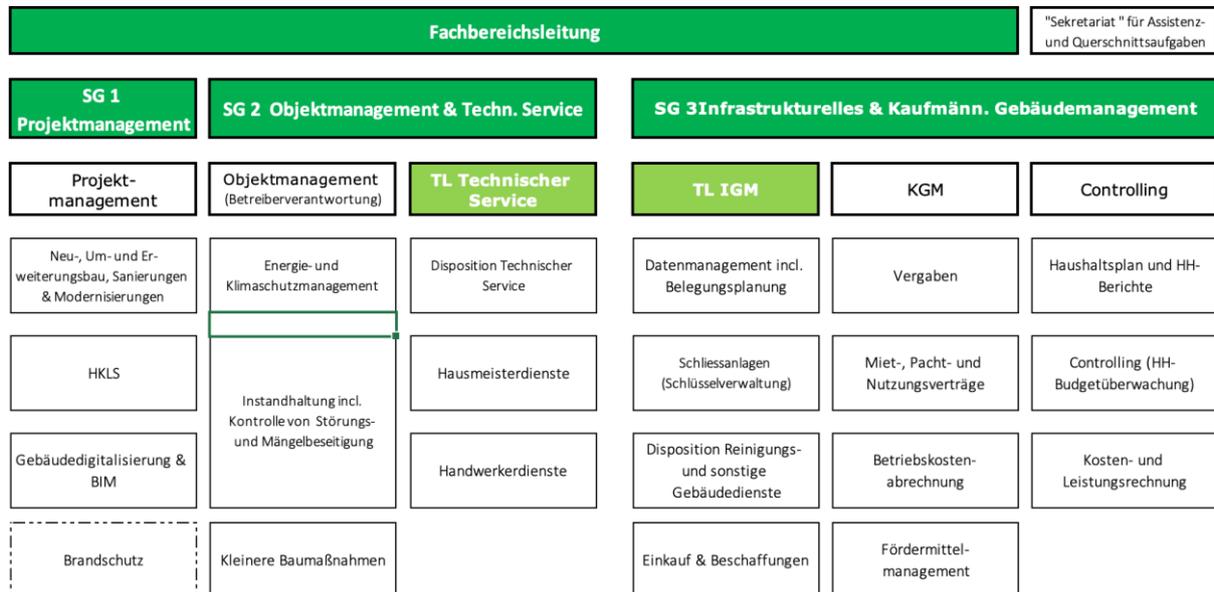
Handlungsbedarfe im IST	Ansatzpunkt im Sollprozess
<ul style="list-style-type: none"> <li>Meldungen über Raumveränderungen, Umzüge oder neue Mitarbeitende erreichen den Fachbereich bzw. die zuständige FM-Stelle sehr spät</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Frühzeitige Meldung</b> von P&amp;O bereits <b>Anstellungszusage</b> an Bewerber; <b>frühzeitige Pflege</b> der Personalveränderungsliste und Bereitstellung für FB P &amp; B; <b>regelmäßige Bestandsabstimmung</b></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Rauminformation sind nicht durchgängig aktuell im System für Planungen vorhanden; Schnittstelle zu P&amp;O zu verbessern in Sachen Datenfluss.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zentrale Datenhaltung im CAFM (RecoTec) einrichten, Abgleich mit Meldungen und Bedarfe darüber; Grundrisse als Info werden hinterlegt; keine Interventionen in den Regelablauf</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Erforderlich: klare Zugriffsmöglichkeit auf die Hausmeister oder Entscheidungskompetenz zur Beauftragung von Umzugsfirmen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Klare Verantwortlichkeit für die operative Planung im Bereich FM und somit im kaufmännischen Bereich – wobei die HM in der Zuordnung des technischen Bereiches stehen</li> </ul>

#### Aufbauorganisation:

Hinsichtlich der zukünftigen Aufbauorganisation ist vorab die Aussage zu treffen, dass eine Einordnung des Fachbereichs in das Dezernat I als zielführend eingestuft wird. Unter Berücksichtigung der im Rahmen der IST-Analyse festgestellten Optimierungsbedarfe ergeben sich eine Reihe von Vorschlägen, die im Ergebnis zu einer veränderten Organisation führen.

- organisatorische Trennung von Projekt- und Objektmanagement,
- Gliederung des technischen Bereichs in zwei Sachgebiete,
- Einrichtung eines Flächenmanagements und Zuordnung zur FBL,
- Arbeitssicherheit ist keine Leistung des FB Planung und Bau,
- Energiemanagement wird dem technischen Bereich zugeordnet,
- deutliche Verstärkung des Datenmanagements,
- Etablierung eines Fördermittelmanagements im Fachbereich.

Im Ergebnis führen diese strukturellen Empfehlungen zum Vorschlag für ein neues Organigramm für den Fachbereich Planung und Bau, neu mit drei Sachgebieten.



### Stellenbedarfe:

Unter Ausklammerung der gewerblichen Kräfte (Hausmeister und Reinigungskräfte) wurde ein Stellenbestand von 19,9 VZÄ erhoben. Die anschließende Stellenbedarfsermittlung orientiert sich dabei bereits an den optimierten Strukturen der ausgesprochenen Empfehlungen. Es wurde aufgabenbezogen bemessen und dabei ein methodischer Mix aus Vergleichskennzahlen, empirischen Werten, analytischen Bemessungen und Setzungen plausibler Kapazitäten gewählt.

Die Anwendung von Referenzwerten führt im Rechenergebnis häufig zu „Nachkommastellen“, die eine hohe Genauigkeit der Ergebnisse suggerieren. Entscheidend für den weiteren Umgang der Ergebnisse und deren Operationalisierung sind allerdings die praktikablen Größen in Form von Stellen und tatsächlich disponierbaren Stellen.

Wachsende Bautätigkeiten wirken sich nicht allein im technischen Bereich aus, sondern ziehen auch kaufmännische bzw. betriebliche Wirkungen mit sich. So haben sich u.a. die Zahl der Vergaben, sowie die der zu verbuchenden Geschäftsvorfälle gesteigert, was die Folge erhöhter Anzahl an Baurechnungen hat. Vor diesem Hintergrund ist die nachfolgende Darstellung der Bemessungsergebnisse einzuordnen.

Aufgabenbereich	VZÄ-Ist	Soll-VZÄ	Soll-Ist
Investive Bauprojekte (Projektmanagement)	4,95	5,78	0,83
Instandhaltung, kleinere Baumaßnahmen, Energiemanagement (Objektmanagement)	4,50	6,21	1,72
Infrastrukturelles Gebäudemanagement	4,54	6,02	1,48
Kaufmännisches Gebäudemanagement	2,23	4,93	2,70
Sonderaufgaben / Beauftragungen	1,27	0,45	- 0,82
Assistenz / Sekretariat	0,58	1,61	1,03
Leitungsaufgaben	1,84	2,30	0,46
<b>Summen</b>	<b>19,90</b>	<b>27,30</b>	<b>7,40</b>

Das Ergebnis weist gegenüber dem Status Quo einen Mehrbedarf von 7,4 VZÄ aus, der sich wie folgt begründen lässt.

- Im investiven Bereich pendelt sich die Bautätigkeit auf ein Niveau ein, für die nicht mehr ausreichenden Ressourcen vorhanden sind. Vor allem in Hinblick auf die Eigenleistungsquote und den wachsenden Bedarfen in der Projektsteuerung der externen Partner.
- Die Stellenbedarfe im technischen Bereich werden ebenso vom „Tagesgeschäft“ in der Bauunterhaltung mit vielen kleineren Maßnahmen und Instandhaltung geprägt. In dem Mehrbedarf enthalten ist allerdings auch die neue Stelle für die Zentrale Schadens- und Störungsannahme, die den Service für den Nutzer deutlich verbessern wird. Im Energiemanagement wird eine Vollzeitstelle als ausreichend angesehen.
- Eine deutlich höhere Aufmerksamkeit ist zukünftig dem infrastrukturellen Gebäudemanagement mit der Weiterentwicklung des CAFM-Programms und einer eigenen Koordinationsfunktion im Reinigungsbereich mit rund 1,5 VZÄ Mehrbedarf gegeben. Die erweiterten Bedarfe in Sachen CAFM koppeln sich mit dem reduzierten Ansatz im Bereich des Raummanagements und bedeuten faktisch die ursprüngliche Schwerpunktsetzung der dafür eingerichteten Stellen.
- Ein signifikanter Mehrbedarf ergibt sich im kaufmännischen Gebäudemanagement. Dabei sind alle operativen Aufgabenbereich gleichermaßen angesprochen (Controlling, Buchhaltung, Budgetsteuerung, Mieten etc.). Dazu ergänzend sollte das Thema Fördermittelmanagement in diesem Bereich etabliert werden.
- Das Thema Arbeitssicherheit wird in der Berechnung nicht mehr als Aufgabe des Fachbereichs Planung und Bau gesehen und sollte verlagert werden.
- Eine Verstärkung bedarf es auch im Assistenzbereich für die Fachbereichsleitung von der aber auch die Sachgebietsleitungen profitieren würden.
- Für die Leitungsaufgaben selbst, ist insbesondere die Fachbereichsleitung in ihrer strategischen Rolle deutlich zu stärken.

### **Umsetzungsstand nach der Organisationsuntersuchung:**

Seit Abschlussbericht bis heute ist ein halbes Jahr vergangen, in dem der FB Planung & Bau in Abstimmung mit der Verwaltungsspitze bereits die neue Organisationsstruktur mit drei Sachgebieten mit Erfolg einführte. Für eine zukunftsfähige Zusammenarbeit sind die internen Prozessveränderungen essentiell und werden aktuell entsprechend des Vorschlages in die neue Struktur partiell (soweit mit dem vorhandenen Stellenbestand möglich) umgesetzt.

### **Ausblick / abschließende Einschätzung der KGSt**

Die Untersuchung hat im Ergebnis aufgezeigt, dass der Fachbereich mit der Umsetzung der organisatorischen Empfehlungen sowie der Realisierung der notwendigen Ressourcenausstattung in die Lage versetzt wird, den wachsenden Anforderungen der Bautätigkeit und Betreiberpflichten aber auch den Bedarfen der Nutzer/Kunden zukünftig rechtssicher und professionell begegnen zu können.

Ein nunmehr durch die Corona-Pandemie ausgelöste Reduktion in den Baubudgets sowie der Bremse in der Stellenplangestaltung sollte diese notwendige Entwicklung nur aufschieben, nicht aber aufheben. Daher sollten nach der Überwindung der Folgen der Covid-Pandemie die derzeit nicht realisierbaren Empfehlungen aus der Untersuchung wieder aufgerufen und auch die aufgezeigten Stellenmehrbedarfe nach Möglichkeit umgesetzt werden.

Somit bietet sich dann die Chance, Schritt für Schritt den heute teilweise nur unzureichend aufgestellten Fachbereich auf ein neues Fundament zu heben und zu einem modernen Bau- und Servicebetrieb für den Landkreis Lörrach weiterzuentwickeln. Gleichzeitig braucht es auch die Geduld der Handelnden, die organisatorischen wie stellenbezogenen Optimierungen wirken zu lassen und den Neustart konstruktiv zu begleiten.

---

Marion Dammann  
Landrätin

---

Alexander Willi  
Dezernent

- Anlagen
  - Präsentation KGSt
  - Abschlussdokumentation