

ALBSTADT

DRUCKSACHE

Nr. 036/2019

Amt für Bauen und Service

Schult, Constanze

21.02.2019

Betrifft: Erfahrungsbericht zur Einführung und Umsetzung des Zentralen Gebäudemanagements im Amt für Bauen und Service

Beratungsfolge	Sitzungstermin	Ö/NÖ	Zuständigkeit	Ergebnis
Technischer- und Umweltausschuss	12.03.2019	N	Vorberatung	einstimmig empfohlen
Verwaltungs- und Finanzausschuss	14.03.2019	N	Vorberatung	einstimmig empfohlen
Ausschuss für Soziales, Kultur, Schule und Sport	19.03.2019	N	Vorberatung	einstimmig empfohlen
Gemeinderat	28.03.2019	Ö	Entscheidung	

Beschlussvorschlag

1. Der Erfahrungsbericht über die Zentralisierung des Gebäudemanagements wird zustimmend zur Kenntnis genommen.
2. Die Ausführungen zur Darstellung der Wirtschaftlichkeit der Eigen- und Fremdreinigung werden zur Kenntnis genommen.
3. Die zwei befristeten Vollzeitstellen in der Verwaltung des IGM werden ab 01.04.2019 in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis umgewandelt.
4. Es wird eine zusätzliche unbefristete Vollzeitstelle im Bereich Sekretariat/Rechnungswesen/Beschaffung mit Besetzungszeitpunkt zum 01.08.2019 genehmigt.
5. Im Stellenplan 2020 wird eine weitere Hausmeisterstelle in Vollzeit für den Gebäudekomplex Langenwand eingestellt.

Finanzielle Auswirkungen

Produktgruppe/Produkt/Projekt:

Produkte im Bereich GM

Bezeichnung:

Aufwendung/Auszahlungen:

ca. 90.000 Euro

Finanzierung:

Planansatz Haushaltsjahr:

37.047.800 Euro

Verpflichtungsermächtigungen

Haushaltsjahr:

Euro

über- /außerplanmäßige

Aufwendungen/Auszahlungen:

Euro

Haushaltsmittel gesamt: 37.047.800 Euro
davon lt. Haushaltsplan für diese
Maßnahme vorgesehen: Euro

Haushaltsmittel:
 stehen zur Verfügung stehen nicht zur Verfügung stehen nur in Höhe von Euro zur Verfügung

Deckungsvorschlag:
Einsparungen im Budget Personalaufwand (HHJ 2019)
Haushalt 2020

Sachverhalt

I. Sachstand und Rückblick

Zum 01.01.2014 wurde das technische und kaufmännische Gebäudemanagement im Dezernat III, Amt für Bauen und Service, zentralisiert. Die Zielsetzungen

- Synergieeffekte durch Kosteneinsparungen
- Straffung von verwaltungsinternen Abläufen und Prozessen sowie die
- Umsetzung der notwendigen organisatorischen Änderungen

wurden in der Drs 059/2013 vom 25.04.2013 – „Einführung eines Zentralen Gebäudemanagements bei der Stadt Albstadt“ (Anlage 1) ausführlich dargestellt.

Die Implementierung der infrastrukturellen Gebäudeservicedienstleistungen (Hausmeisterdienste, Eigen- und Fremdreinigung, Organisation der Pflege der Außenanlagen und des Winterdienstes) war zunächst zum 01.01.2015 vorgesehen. Notwendige Grundlage für die Zentralisierung des infrastrukturellen Gebäudemanagements (IGM) war die Durchführung einer verwaltungsinternen Organisationsuntersuchung der Hausmeisterdienste. Das Ergebnis der Organisationsuntersuchung für die Neuausrichtung der Hausmeisterdienste wurde in der Drs 189/2016 (in Session) mit folgenden Inhalten dargestellt:

- Ist-Erhebung/Bedarfsermittlung und Optimierungsvorschläge
- Stellenbedarf und finanzielle Auswirkungen
- Aufgaben des IGM inkl. verwaltungsorganisatorischer Zuordnung
- Personelle Auswirkungen im Bereich der Hausmeisterdienste und der Verwaltung
- Vorlage eines Erfahrungsberichts nach 2 Jahren

Es wurden vom GR am 15.12.2016 folgende Beschlüsse gefasst:

1. Das Ergebnis der internen Organisationsuntersuchung der Hausmeisterdienste sowie die verwaltungsinterne Zuständigkeitsübertragung werden zur Kenntnis genommen. Die Verwaltung wird ermächtigt, die für die Umsetzung erforderlichen Maßnahmen (Abschnitt II und III) vorzunehmen.
2. Die im Stellenplan 2017 eingestellten zwei Hausmeisterstellen können im Rahmen der Umsetzung der Organisationsanpassungen besetzt werden.
3. Die im Stellenplan 2017 beim Amt für Bauen und Service, Abteilung Gebäudemanagement, eingestellten zwei Stellen können entsprechend dem Projektfortschritt besetzt werden. **Die Stellenbesetzung erfolgt zunächst befristet auf 3 Jahre.**
4. Die Verwaltung legt zwei Jahre nach Umsetzung des zentralen infrastrukturellen Gebäudemanagements beim Amt 66 einen Erfahrungsbericht vor. **In diesem Zusammenhang ist die Personalausstattung für diese Aufgabe zu prüfen und darzulegen.**

II. Stand der Umsetzung der gefassten Beschlüsse

Beschluss Nr. 1:

Die Zuständigkeitsübertragung und damit volle Übernahme der bisher bei den Fachämtern dezentral organisierten Gebäudeservicedienstleistungen auf das IGM erfolgte zum 01.09.2017.

Beschluss Nr. 2:

Zum 01.09.2017 wurden beide Hausmeisterstellen (GK Gymnasium/Mazmannhalle und GK Lutherschule) besetzt.

Beschluss Nr. 3:

Zum 01.07.2017 wurden beide Personalstellen in der Verwaltung des IGM, zunächst befristet für 3 Jahre, besetzt.

Beschluss Nr. 4:

Mit dieser Drucksache wird der geforderte Erfahrungsbericht zur Einführung und Umsetzung des Gebäudemanagements vorgelegt und die Personalausstattung zur Aufgabenerfüllung überprüft.

III. Erfahrungsbericht

1. Ausgangslage - bisherige dezentrale Organisationsstruktur

Bei der Lebenszykluskostenbetrachtung eines Gebäudes spielt der Bereich der Bewirtschaftungskosten eine entscheidende Rolle.

Exkurs – Lebenszykluskosten eines Gebäudes

In den nachfolgenden Schaubildern des Büros Kubus 360, Stuttgart, sind die Lebenszykluskosten eines Gebäudes sowie die Kostenentwicklung Bau und Betrieb aus empirischen Ermittlungen dargestellt (Auszüge aus PPT Kubus, Hallenkonzeption, Klausurtagung GR 18.04.2015):

KUBUS360

1.1 Kosten im Lebenszyklus

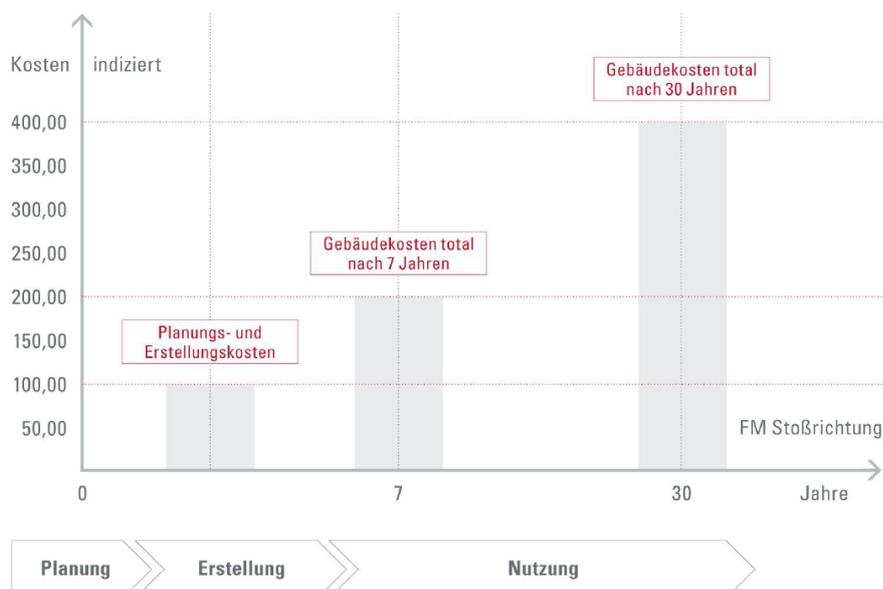


Abb. 1 – Lebenszykluskosten eines Gebäudes, Quelle: Kubus 360

1.2 Zeiträumen des Facility Management über den gesamten Lebenszyklus eines Gebäudes

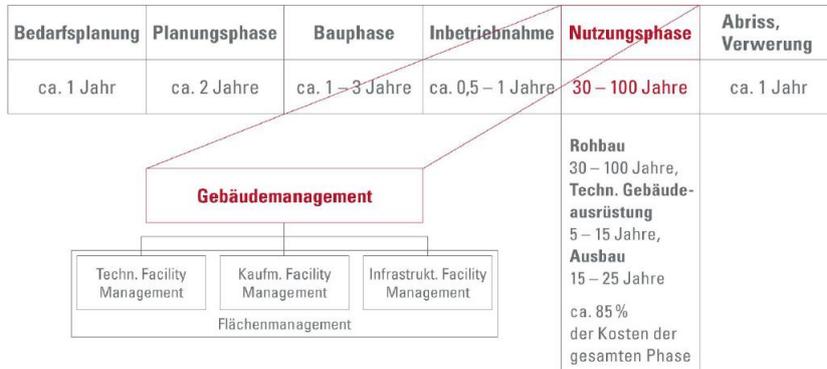


Abb. 2 – Zeiträumen des FM, Quelle: Kubus 360

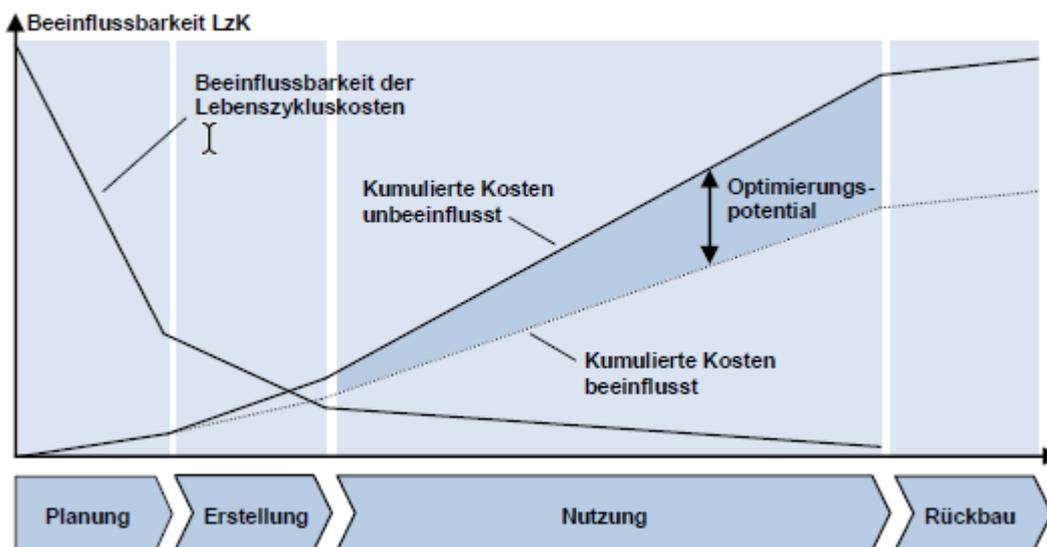


Abb. 3 – Beeinflussbarkeit der Lebenszykluskosten, vgl. Gartenbein 2003, S. 92

In den dargestellten Schaubildern kommt zum Ausdruck, dass gerade in der jahrzehntelangen „Nutzungsphase des Gebäudes“ das größte Optimierungs- und damit Einsparungspotential im laufenden Gebäudebetrieb erzielt werden kann.

Nur durch ein strategisches und ganzheitliches Gebäudemanagement mit den drei Säulen

- technisches Gebäudemanagement
- kaufmännisches Gebäudemanagement
- infrastrukturelles Gebäudemanagement

können die Lebenszykluskosten eines Gebäudes optimiert und Kosteneinsparungen und Synergieeffekte erzielt werden.

1.2.1 Einsparpotential durch Facility Management

Durch den Einsatz eines konsequenten Facility Managements können jährlich 5 – 30% der Kosten eingespart werden.



Abb. 4 – Einsparpotentiale, Quelle: Kubus 360

Einspareffekte wurden in der Drs 059/2013 (Anlage 1) unter III. Ziele des Gebäudemanagements aufgezeigt.

Neben Einsparungen durch energetische Gebäudesanierungen, konnten insbesondere aufgrund

- des zersplitterten Bezugs der Energie
- bei der Gebäudeversicherung und der
- Grundsteuer

Kostenoptimierungen erzielt werden.

Weitere Einsparungen werden u.a. erreicht durch

- die Vereinheitlichung und Zusammenführung eines wirtschaftlichen Einkaufs durch Abschluss entsprechender Rahmenverträge (z.B. Vielzahl von Reinigungsmitteln, Hygieneverbrauchsmaterial für Spendersysteme in den sanitären Anlagen)

den weiteren Ausbau der Fremdreinigung.

Auf Seite 7 der Drs 059/2013 wurde ein Einsparpotential beim Ausbau der Fremdreinigung im Rahmen der Haushaltskonsolidierung von ca. 38% aufgezeigt.

Weitere Einsparungen im Energiebereich werden durch den Energiemanager bei der Vorlage des jährlichen Energieberichts (letzter Energiebericht, Drs 213/2018) aufgezeigt.

Bei der Zusammenführung und Abschluss neuer Energielieferverträge im Jahr 2014 mit einem Einheitspreis bei der Albstadtwerke GmbH konnten, neben doppelten Zählerabrechnungen und in Vergessenheit geratener Betriebskostenabrechnungen, beträchtliche Einsparungen erzielt werden.

Bezeichnung	Konditionen bis 31.12.2013	Konditionen ab 01.01.2014	Verbrauch 2012 kWh	Einsparung
Los 1 - Tarifabnahmestellen				
Gesamtsummen	683.040,36 €	677.279,89 €	2.547.754 kWh	5.760,47 €
Los 3 - Wärmestrom				
Gesamtsummen	36.082,12 €	29.771,87 €	134.587 kWh	6.310,25 €
Los 4 - leistungsgemessene Anlagen				
	301.972,13 €	235.489,74 €	1.126.362 kWh	66.482,39 €
Los 4 - Krematorium				
	40.063,63 €	32.393,48 €	154.940 kWh	7.670,15 €
Los 4 - Kläranlage				
	501.886,33 €	505.917,77 €	2.419.836 kWh	- 4.031,45 €
Gesamteinsparung Strom				82.191,81 €
Gasabnahmestellen Grundversorgung				
	419.240,31 €	351.463,13 €	5.871.713 kWh	67.777,18 €
Gasabnahmestellen Treuevertrag				
	207.964,84 €	202.333,30 €	3.380.278 kWh	5.631,54 €
Gesamteinsparung Gas				73.408,73 €
Gesamteinsparung Bereich GM				155.600,54 €
nachrichtlich				
Los 3 - Straßenbeleuchtung				
Gesamtsummen	671.601,34 €	671.250,80 €	2.945.722 kWh	350,54 €
				Einsparung aus Rückforderungsansprüche § 19 KWK 49.700,00 €
Gesamt				50.050,54 €
Gesamteinsparung Strom - Gas - Straßenbeleuchtung				205.651,08 €

Für die Gebäudebewirtschaftung des städtischen Gebäudebestands (ca. 220 Gebäude) waren bis zum 31.08.2017 aufgrund der dezentralen Organisationsstruktur folgende Ämter und Verwaltungsmitarbeiter zuständig:

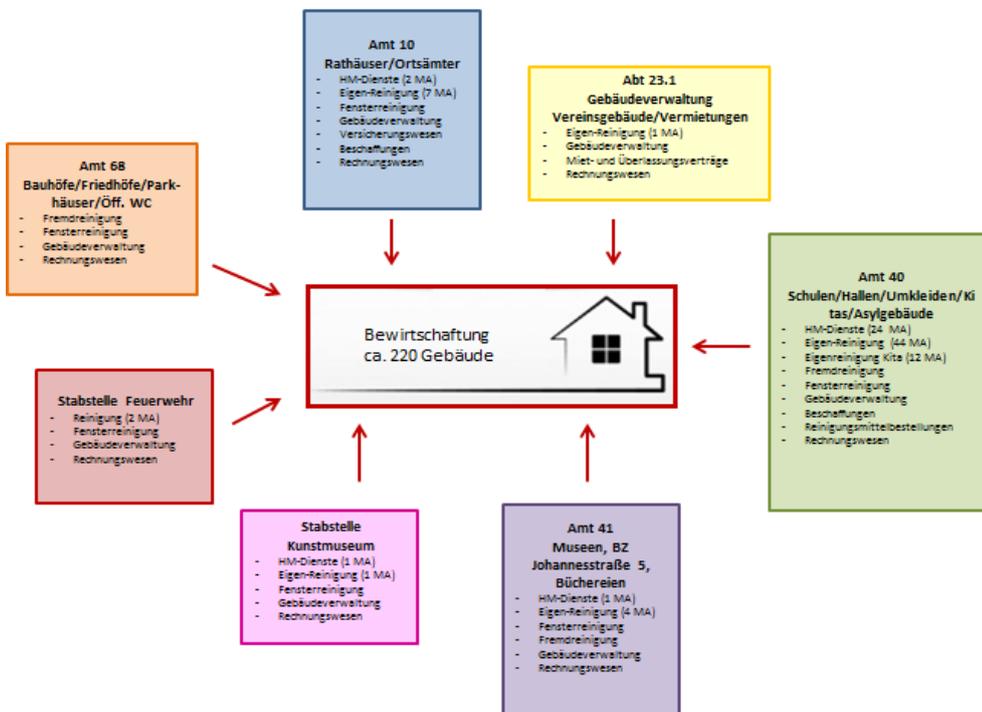


Abb. 5 – bisherige zersplitterte Zuständigkeiten, Vielzahl von Mitarbeitern für Teilaufgaben in der Gebäudebewirtschaftung

Das Schaubild zeigt eindrücklich die Vielzahl der Verantwortlichkeiten und Ansprechpartner. Die Gebäudebewirtschaftung war auf **7 Ämter** und auf ca. **45 Verwaltungsmitarbeiter** mit unterschiedlichen Zeitanteilen verteilt.

Aufgrund der dezentralen Aufgabenwahrnehmung war kein Gesamtüberblick über den städtischen Gebäudebestand vorhanden. Es bestand keine einheitliche Datenbasis. Die gebäudespezifische Aufgabenerfüllung in den einzelnen Fachämtern wurde, wegen Überlagerung mit den eigentlichen Ämteraufgaben, mit unterschiedlichen Prioritäten wahrgenommen.

Ein Auszug aus dem Evaluierungsbericht der Einführung des Gebäudemanagements bei der Stadt Ludwigsburg zeigt die Folgen dezentraler Organisationsstrukturen auf:

System der organisierten Unverantwortlichkeit Verwaltung anstatt ganzheitlicher Steuerung

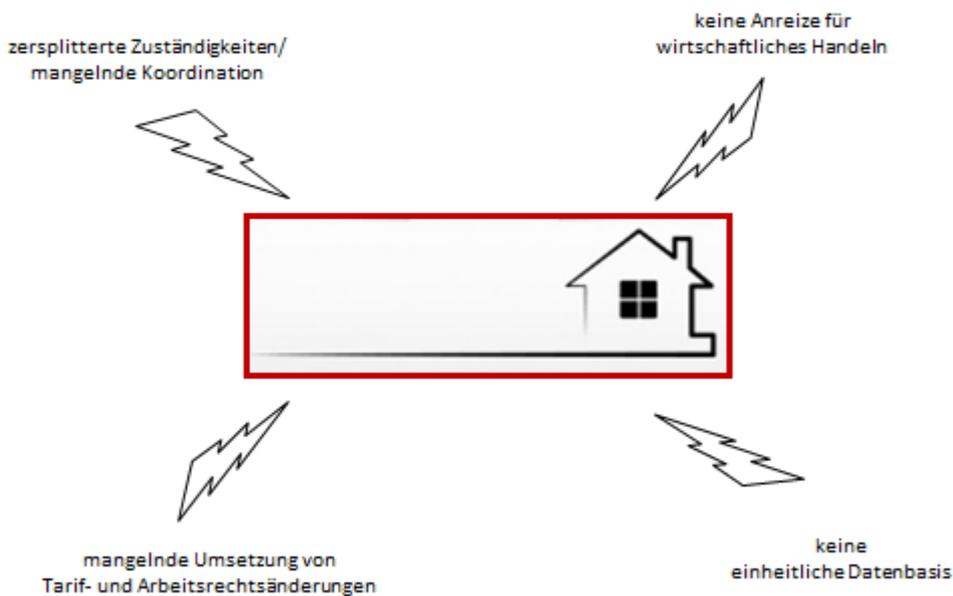


Abb. 6 – Folgen dezentraler Organisationsstrukturen, Quelle: Evaluierungsbericht Stadt Ludwigsburg, 2010

2. Neue zentrale Organisationsstruktur – ganzheitlicher Ansatz

Mit der neuen zentralen Organisationsstruktur wird eine Bündelung aller Themen im Lebenszyklus eines Gebäudes mit folgenden Zielen erreicht:

- ✓ Gesamtsteuerung (Gesamtverantwortung für alle Lebenszyklusphasen)
- ✓ ganzheitlicher gebäudewirtschaftlicher Ansatz mit einem gesamtverantwortlichen Management, betriebswirtschaftliche Ausrichtung
- ✓ zentrale Gebäudedatenhaltung durch Einführung und Weiterentwicklung einer CAFM-Software seit 2014
- ✓ Leistung aus einer Hand, Reduzierung von Schnittstellen
- ✓ einheitlicher Ansprechpartner für die Hausmeister und Reinigungskräfte
- ✓ kürzere Kommunikationswege

- ✓ Qualitätssicherung, Substanzsicherung
- ✓ dauerhafte Optimierung der Leistungserbringung
- ✓ Kosteneinsparung
- ✓ zunehmende Standardisierung bei der Bewirtschaftung von gleichartigen Nutzungen der Gebäude

Die neue Organisationsstruktur ist aus nachfolgendem Organigramm ersichtlich:

Abt. 66.3 Gebäudemanagement Herr Abt		
Technisches Gebäudemanagement Herr Kästle	Kaufmännisches Gebäudemanagement Frau Schult	Infrastrukturelles Gebäudemanagement Frau Schult
Bau und Unterhaltung - Objektplanung Neu-, Um- und Erweiterungsbauten, Modernisierungen, Sanierungen - Bauherren- und Beratungsleistungen - Begehung und Instandhaltung - Betreiberhaftung - Gefährdungsbeurteilungen - Planung Außenanlagen - Objektbetreuung - Wartung - Digitalisierung Bestandspläne - Zeichenbüro	Gebäudeverwaltung - Aufbau, Implementierung und Weiterentwicklung der kommunalen Gebäudewirtschaft - CAFM-Software San_Reno - Vertragsmanagement (externe/interne Miet-, Nutzungs- oder Überlassungsverträge) - Miet- und Betriebskostenabrechnungen - Abrechnung der Untermietverhältnisse in städt. Gebäuden - Geschäftsbesorgungsvertrag BgA - Versicherungen, Abgaben und Steuern - Haushalts- und Rechnungswesen - Controlling - ILV Bauleitergebühren - San_Reno Störmodul Energiemanagement - Energiemanagement - Gebäudeleittechnik - Energie- und Medienversorgung - Wartungsmanagement - Inhouse-Schulungen Hausmeister	infrastrukturelle Dienstleistungen - Aufbau, Implementierung und Weiterentwicklung der infrastrukturellen Dienste - Organisation der Hausmeisterdienste --- zentraler Ansprechpartner für die Hausmeister --- Erstellung und Optimierung Organisationsunterlagen --- Dienstabweisung, Objekthandbuch, Aufgabekatalog > Verkehrssicherungspflichten, Betreiberhaftung >> Kontrolle und Dokumentation >> Einhaltung Unfallverhütungsvorschriften usw. - Spielgeräte - techn. Anlagen - Schultafeln, usw. --- techn. Ausstattung Hausmeister --- Anbindung Hausmeister an das Störmodul --- Organisation Winterdienst und Streumittelbeschaffung --- Organisation Grünpflege Außenanlagen - Organisation der Eigenreinigung - Organisation der Fremdreinigung - Beschaffung Reinigungsmittel und -geräte - Beschaffung Verbrauchsmaterial Waschraumhygiene
Mitarbeiter Frau Alber Frau Götz Frau Altay Herr Grewal Herr Braun Herr Friebus Herr Katz Herr Winkhart NN	Mitarbeiter Frau Appeler Frau Ristau/Frau Rosner (50%/50%) Herr Brieme	Mitarbeiter Frau Haizmann Frau Kern

Abb. 7 - Organisationsstruktur Amt für Bauen und Service, Abteilung Gebäudemanagement

Die Bearbeitung der Aufgabenfülle im Bereich der Gebäudebewirtschaftung (KGM und IGM) wird nun zentral von 5 Verwaltungsmitarbeitern (Vollzeitstellen) und dem Energiemanager wahrgenommen. Die Bündelung der Aufgaben, die zuvor auf 45 Mitarbeiter mit unterschiedlichen Zeitanteilen verteilt waren, zeigt dass die derzeitige Personalausstattung insbesondere im Sekretariatsbereich des IGM nicht ausreichend bemessen ist.

Die nachfolgenden Ausführungen des Erfahrungsberichts beziehen sich ausschließlich auf die dritte und neu zentralisierte Säule des **infrastrukturellen Gebäudemanagements**. Die Zentralisierung des TGM und KGM wurde in der Drs 059/2013 ausführlich beschrieben. Die damaligen Darstellungen gelten im Wesentlichen unverändert und können bestätigt werden.

3. Aufgaben im IGM und Informationen zum Umsetzungsprozess

Trotz intensiver Projektgruppenarbeit (2014 – 2016) unter Beteiligung des/der

- Hauptamts
- Personalabteilung
- Fachämter
- zwei Vertretern aus den Reihen der Hausmeister
- Personalrats

konnten in der verwaltungsinternen Vorarbeit für die organisatorische Umstrukturierung der Hausmeisterdienste und der weiteren Gebäudeservicedienstleistungen nicht alle Aufgabenbereiche und vor allem die notwendigen Zeitanteile, welche für eine umfassende Aufgabenerledigung erforderlich sind, erfasst, quantifiziert und bewertet werden.

Teilbereiche und spezialisierte Aufgaben des IGM wurden aufgrund der Zersplitterung der Zuständigkeiten nicht oder nur teilweise und mit unterschiedlicher Priorisierung nicht wahrgenommen.

Hierzu zählen insbesondere im Rahmen der sog. **Betreiberhaftung** gesetzlich vorgeschriebene Aufgaben (z.B. vorgeschriebene gesetzliche Prüfungen nach den Unfallverhütungsvorschriften wie die Prüfung der ortsveränderlichen und ortsfesten elektrischen Betriebsmittel und Anlagen nach den Vorschriften der DGUV V3 und V4, tlw. Spielgerätehauptprüfung, Baumstandsicherheitskontrollen auf bebauten städtischen Grundstücken, usw.).

Eine umfassende „**Übersicht über die Regelwerke im Facility Management**“ zur Betreiberhaftung ist auf der nächsten Seite abgebildet.

Erst im Laufe der konkreten Umsetzung konnten einzelne Aufgabenbereiche identifiziert, die notwendigen Schritte und die Erfordernisse konkretisiert und vom IGM übernommen werden.

Bereits im Jahr 2012 wurden mit allen beteiligten Mitarbeitern der Fachämter Einzelinterviews zu den Aufgabenbereichen sowie deren zeitlichen Inanspruchnahme geführt.

Durch das IGM wurde in umfangreicher und zeitintensiver Recherche bei den Fachämtern die notwendigen Informationen eingeholt und zu einer zentralen Datenbasis verarbeitet.

Wesentliche Schwerpunkte der organisatorischen Neuausrichtung waren die

a) Facilitymanagement-orientierte Verwaltung von ca. 30 Hausmeistern und ca. 70 Eigenreinigungskräften

- Zusammenführung des gesamten Personalbestands.
- Festlegung der Verbuchung der Personalkosten nach den Erfordernissen des Neuen Kommunalen Haushaltsrechts (NKHR) und Umstrukturierung auf die neue Organisationsform.
- Zusammenführung und Vereinheitlichung personalwirtschaftlicher Maßnahmen (bspw. Urlaubs- und Überstundenregelungen, usw.)
- Reduzierung der von den Hausmeistern monatlichen auszufüllenden 5 verschiedenen Arbeitszeitlisten, welche ggf. für **mehrere Objekte pro Hausmeister** ausgefüllt und im Nachgang durch die Verwaltung händisch ausgewertet, bearbeitet und zusammengeführt werden mussten:
 1. Arbeitszeitliste Normalarbeitszeit
 2. Arbeitszeitliste Wochenenddienste
 3. Arbeitszeitliste Abenddienste
 4. Arbeitszeitliste Rufbereitschaft Mo – Fr
 5. Arbeitszeitliste Rufbereitschaft Sa, So und Feiertage

Bis zur Einführung der elektronischen Arbeitszeiterfassung (telefonische Einbuchung über eine PIN) in ZEUS mussten die Arbeitszeitlisten der ca. 30 Hausmeister, 12 Aushilfs-Hausmeister und 70 Reinigungskräfte manuell nachgerechnet und ggf. entsprechend der Vorgaben des Arbeitszeitgesetzes manuell bzw. händisch gekürzt bzw. korrigiert werden. Außerdem mussten Überstunden- und Zeitzuschläge für die Sonderformen der Arbeit (Wochenend-, Feiertags- oder Nachtzuschläge) ermittelt sowie die Rufbereitschaftszeiten nach den Vorgaben des TVÖD berechnet und an die Personalabteilung zur Berücksichtigung bei der Auszahlung der Löhne mitgeteilt werden.

- Vom IGM wurde die Anbindung der Hausmeister und Reinigungskräfte an die elektronische Arbeitszeiterfassung Zeus mit großem Nachdruck forciert, um die bisher praktizierte manuelle und sehr zeitaufwändige Abrechnungspraxis in eine moderne und zeitgemäße Arbeitszeiterfassung zu überführen. Das derzeit in Zusammenarbeit mit der Personalabteilung laufende Projekt der Automatisierung der Auswertung von Rufbereitschaftszeiten stellt sowohl inhaltlich als auch technisch eine sehr große Herausforderung dar und nimmt sehr viel Arbeitszeit, sowohl beim IGM als auch in der Personalabteilung, in Anspruch.
- Abschluss einer Dienstvereinbarung (10-Std-Regel, Pausen, Ruhezeiten, Rufbereitschaft, usw.) zur Arbeitszeitregelung der Hausmeister
- Erstellung von Übersichten zur Schaffung einer einheitlichen Basis für Fortbildungen (Ersthelfer-, Motorsägenlehrgang, Fortbildung Schultafelprüfung, usw.).
- Anregungen zur Veränderung der Beurteilungspraxis im Bereich der Leistungsorientierten Beurteilung (LOB), verbunden mit einer Optimierung der Beurteilungsbögen mit einer Anpassung auf die Beschäftigtengruppe der Hausmeister und Eigenreinigungskräfte.

- Einführung und Umsetzung der Arbeitszeit- und Schichtmodelle am GK Langenwand, Lutherschule und Gymnasium/Mazmannhalle mit einer Früh- und Spätschicht, um eine Betreuung des Gebäudekomplexes von ca. 06:30 – 22:30 Uhr zu gewährleisten.
- Durch die Einführung der Schichtmodelle konnte eine deutliche Reduzierung der Überstunden erreicht werden. Insbesondere waren in der Mazmannhalle ca. 1.418 Überstunden (Durchschnitt 2013/2014) beim zugeordneten Hausmeister und den Aushilfskräften angefallen. Im gesamten Hausmeisterbereich inkl. der Aushilfen war vor der Neuausrichtung ein Überstundenstand von ca. 10.000 Überstunden aufgelaufen. Die Überstunden der Hausmeister befinden sich zwischenzeitlich in einem moderaten Rahmen (nach der Dienstvereinbarung sind bis zu 80 Stunden/Mitarbeiter zum Stichtag 30.09. eines jeden Jahres möglich).
- Organisation und Optimierungen von Vertretungsdiensten für krankheits- und urlaubsbedingte Fehlzeiten (Springer-Einsatzplanung Hausmeister und Eigenreinigungskräfte).
- Erstellung von systematischen, EDV-gestützten Personalbedarfsbemessungen (Entwicklung eines Excel-Tools) bei den Hausmeistern und Eigenreinigungskräften.

Für die Bewältigung dieser Aufgabenbereiche wurde das IGM temporär durch Auszubildende unterstützt. Diese „Aushilfs-Einsätze“ haben den Personalbedarf bestätigt. Eine verlässliche und dauerhafte Aufgabenwahrnehmung ist mit häufig wechselnden „Aushilfen“ nicht möglich, da der Einarbeitungsaufwand in keinem Verhältnis zum angestrebten Nutzen steht.

b) Organisation der Hausmeisterdienste/Technische Grundausstattung des FM vor Ort

Bei den Hausmeistern war teilweise eine unzureichende und technisch veraltete Ausstattung vorhanden. Ferner bestand zwischen den Hausmeisterkollegen Unterschiede in der technischen Ausstattung, die zu Unzufriedenheiten im Quervergleich führte. Folgende Aufgaben und Projekte wurden im IGM bearbeitet oder befinden sich in der Projektumsetzung:

- Eine zeitgemäße Ausstattung aller Hausmeister mit einem internetfähigen Diensthandy (Smartphone) und Einrichtung einer E-Mail-Adresse für einen schnellen und unkomplizierten elektronischen Informationsfluss wurde zum 01.04.2018 beschafft.

Eine Kommunikation mit den Hausmeistern ohne Diensthandy und vor allem ohne E-Mail-Adresse wäre mittlerweile undenkbar, vor allem dann, wenn ein schneller Informationsfluss notwendig ist. Dies zeigte die in den Wintermonaten 2019 schnelle Übermittlung der Messergebnisse der Schneelasten (Schneelastrechner als Excel-Tool) auf den städtischen Hallendächern!

- In einem nächsten Schritt strebt das IGM eine zeitgemäße technische Ausstattung der Hausmeister mit einem PC/Laptop und Drucker sowie einer Anbindung an das städtische Netzwerk an. Dies ist auch für den zunehmenden Ausbau der Gebäudeleittechnik, die mobile Zählerstandserfassung, die Bedienung des Störmeldemoduls sowie einer optimalen Einbindung der Hausmeister als sog. „verlängerter Arm“ des Gebäudemanagements notwendig.
- Beschaffung und Ausstattung der Hausmeister mit dem zur Aufgabenerfüllung erforderlichen technischen Fuhrpark, Maschinen und Geräten. In vielen Objekten werden Optimierungs- und Modernisierungsbedarfe gesehen.
- Praktische Einführung und Umsetzung der Schichtmodelle (GK Gymnasium, Lutherschule und Langenwand) und Jahresschichtpläne.

- Prüfung der Übertragung von Schließgewalt auf die Gebäudenutzer, um eine Verringerung der Schließdienste und Überstunden durch die Hausmeister zu erreichen. Hierzu ist der Einbau elektronischer Schließanlagen notwendig. Die Übertragung der Schließgewalten auf die Nutzer wurde als Pilotprojekt an der Raichberghalle erfolgreich eingeführt. Derzeit wird in Zusammenarbeit mit dem Amt für Familie, Bildung, Sport und Soziales die Umstellung der Mazmannhalle vollzogen.
- Führung und Aktualisierung der Alarmierungsketten für Brandmeldeanlagen, Meldung der aktuellen Daten zur Aktualisierung der Notfall- und Kathastrophenschutzpläne an die zuständigen Stellen.
- Neufestlegung des Personalkostenersatzes durch die ASW GmbH für die Hausmeisterdienstleistungen der Hallenbäder auf Langenwand und in der Raichberghalle. Neben dem Personalkostenersatz wurde unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten zusätzlich eine Verwaltungskostenpauschale sowie eine Betriebskostenpauschale für den vom Amt für Bauen und Service neu angeschafften Kommunaltraktor vereinbart.
- Durchführung von regelmäßigen Objektbegehungen.
- Durchführung von regelmäßigen Dienstbesprechungen mit den Hausmeistern (vierteljährlich) zur Verbesserung des Informations- und Kommunikationsflusses.
- Durchführung von Inhouse-Schulungen im Energiebereich (halbjährlich) durch den städtischen Energiemanager.

c) Organisation Winterdienst und Pflege der Außenanlagen

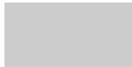
Um in der Organisation des Winterdienstes einen Überblick über die Ist-Situation zu erhalten, wurde bereits im Rahmen der Projektgruppenarbeit die technische Ausstattung der Hausmeister sowie die zu räumenden Winterdienstflächen an den Schulen erhoben und visuell im städtischen geographischen Informationssystem (GIS) aufgenommen.

Die Verwaltungsmitarbeiter haben damit einen digitalen Zugriff auf den auszuführenden Winterdienst in den einzelnen Gebäudekomplexen:

Beispiele:

GK Raichberghalle/Schillerschule GK Lammerberg



Hausmeister Winterdienst	
Räumung	
	undefiniert
	Betriebsamt
	Handräumung
	Fremdfirma
	Maschine

Für die Pflege der Außenanlagen der städtischen Gebäude sind im Bereich der Schulen und Hallen die Hausmeister zuständig. Für die Pflege der Außenanlagen in den Kindergärten ist i.d.R. das Betriebsamt beauftragt. Ebenso bei Objekten ohne Hausmeister, ggf. ist auch eine Fremdfirma mit der Grünpflege beauftragt.

Vom IGM wird künftig vermehrt ein Augenvermerk auf die Pflege der Außenanlagen gelegt. Teilweise wurden größere Baumfällungs- und Baumpflegemaßnahmen durchgeführt, um die Verkehrssicherheit und auch eine ausreichende Belichtung des Gebäudes wieder herzustellen.

Eines der nächsten verwaltungsinternen Projekte ist die Organisation einer regelmäßigen und dokumentierten Baumstandssicherheitskontrolle. Als Grundstückseigentümer trägt die Stadt Albstadt die Verkehrssicherungspflicht. Damit insbesondere keine Gefahrenquellen von den Bäumen ausgehen, ist analog der weiteren haftungsrechtlichen Themen, wie bspw. der Spielgerätekontrolle, Schulfachprüfung, usw. eine regelmäßige Kontrolle und Dokumentation Pflicht. Die Vorgaben und Ansprüche ergeben sich aus der Baumkontrollrichtlinie (FLL, 2010).

Grundsätzlich können bei einer Verletzung der Verkehrssicherungspflicht Ansprüche aus unerlaubter Handlung (§ 823 BGB) oder aus der Amtshaftung (§ 839 BGB) gestellt werden.

Geplant ist eine Erfassung aller Bäume auf den Grundstücken in der Zuständigkeit des GM und Aufnahme in das geographische Informationssystem GIS analog der praktizierten Vorgehensweise im Betriebsamt.

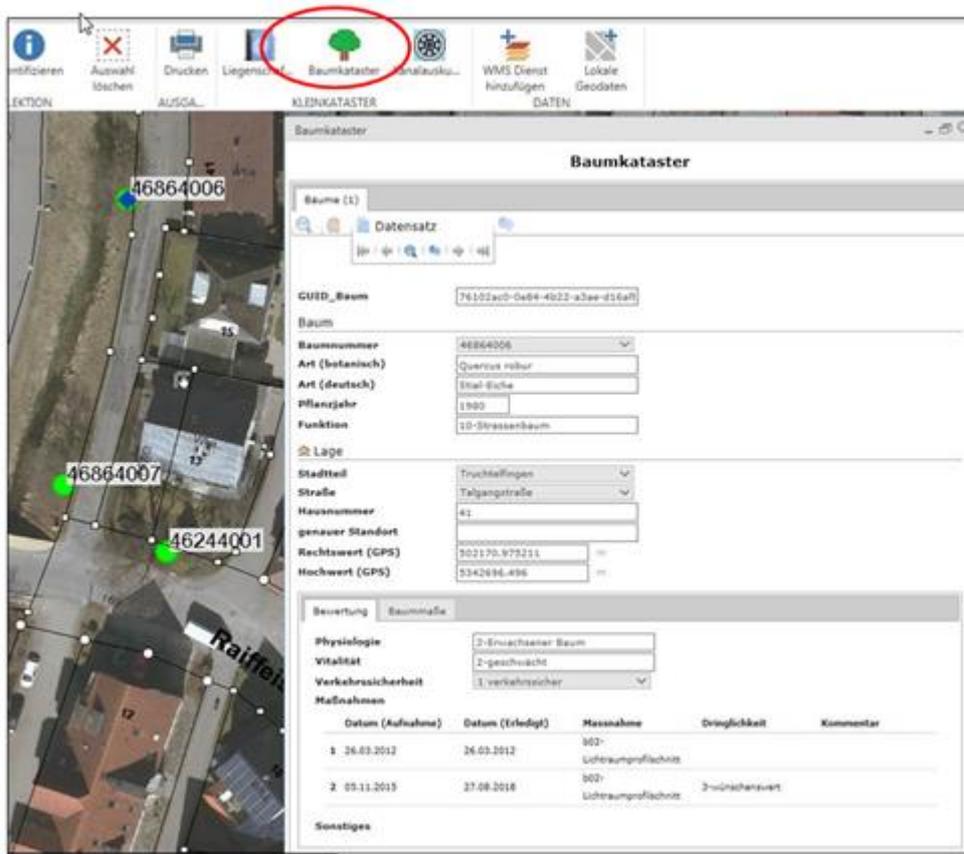


Abb. 9 – Auszug aus Baumkataster GIS

d) Organisation der Eigen- und Fremdreinigung in den städtischen Gebäuden

Im Bereich der Organisation der Gebäudereinigung besteht noch ein großer Aufarbeitungs- und Optimierungsbedarf. Die ganzheitliche und zu zentralisierende Aufgabenwahrnehmung ist von folgenden Einzelprojekten geprägt:

Organisation der jährlichen Fensterreinigung

Die Fensterreinigungsarbeiten wurden von den bisher dezentral zuständigen Fachämtern mit unterschiedlichen Prioritäten und vertraglichen Vereinbarungen in Auftrag gegeben. Für einen Großteil der Gebäude bestand ein Werkvertrag mit einem Albstädter Gebäudereinigungsunternehmen.

Die Fensterreinigungsarbeiten wurden aus personellen Gründen der Reinigungsfirma nur noch vereinzelt durchgeführt. In mehreren Gebäuden wurde seit den Jahren 2014/2015 keine Fensterreinigung mehr durchgeführt, was bei den Gebäudenutzern zu großer Unzufriedenheit führte.

Vom IGM wurden mit Übergang der Zuständigkeit zum 01.09.2017 die bestehenden Gebäudereinigungsverträge mit dem Gebäudereinigungsunternehmen in beiderseitigem Einvernehmen aufgelöst. Im Anschluss daran wurde über einen externen Dienstleister aktuelle Glasaufmaße für 102 Gebäude erstellt und eine öffentliche Ausschreibung der Fensterreinigungsarbeiten durchgeführt. Die Beschlussfassung erfolgte im TAUUA am 12.06.2018, Drs 068/2018.

Im Sommer 2018 wurde in allen städtischen Gebäuden die Glasreinigung zur Zufriedenheit aller Gebäudenutzer durchgeführt.

Konzept zur Optimierung der Eigenreinigung mit 4 Bausteinen

Baustein 1:

Standardisierung und Festlegung einer einheitlichen Produktlinie im Bereich der Reinigungschemie

Die Beschaffung der Reinigungsmittel (Reinigungschemie) wird unter dem Aspekt der Einhaltung der Vorschriften des Arbeits- und Gesundheitsschutzes und zur Erzielung eines wirtschaftlichen Einkaufs neu strukturiert.

Die Beschaffung der Reinigungschemie erfolgt künftig über einen Produkthersteller.

Die bisherige Produktvielfalt (ca. 130 Reinigungsmittel, ca. 15 unterschiedliche Hersteller und Produktlinien) wird auf eine systematisch festgelegte Auswahl an wenigen Reinigungsmitteln reduziert.

Pro Objekt werden einheitlich ein Oberflächenreiniger, Bodenreiniger, Sanitärreiniger, Glasreiniger und ggf. weitere objektspezifische Reinigungsmittel angeschafft.

Die Gebäude werden schrittweise auf das neue Reinigungsmittelsystem umgestellt.

Jedes Gebäude erhält einen Objektordner mit allen nach den Unfallverhütungsvorschriften erforderlichen Unterlagen, wie Produktbeschreibungen, Sicherheitsdatenblätter und Betriebsanweisungen.

Insbesondere der Umgang mit kennzeichnungspflichtigen Stoffen nach der Gefahrstoffverordnung ist von nachfolgenden Schritten der praktischen Umsetzung der CLP-Verordnung (EU-Chemikalienverordnung Classification, Labelling und Packaging) geprägt:



Abb. 10, Auszug aus VhW-Seminarbegleiter 11/2017

Es wird die erforderliche persönliche Schutzausrüstung (Sicherheitsbrille und Arbeitshandschuhe) und sachgerechte Lagerung der Gefahrstoffe in Auffangwannen nach den Vorgaben des BAD – Gesundheitsvorsorge und Sicherheitstechnik GmbH bereitgestellt.

Weiterer Bestandteil ist die Organisation jährlicher Hygieneunterweisungen und Inhouse-Schulungen für die Eigenreinigungskräfte. Die erste Inhouse-Schulung für alle Reinigungskräfte fand im Dezember 2018 statt.

Es werden derzeit mit Piktogrammen veranschaulichte und visuell leicht zu lesende Reinigungspläne erstellt.

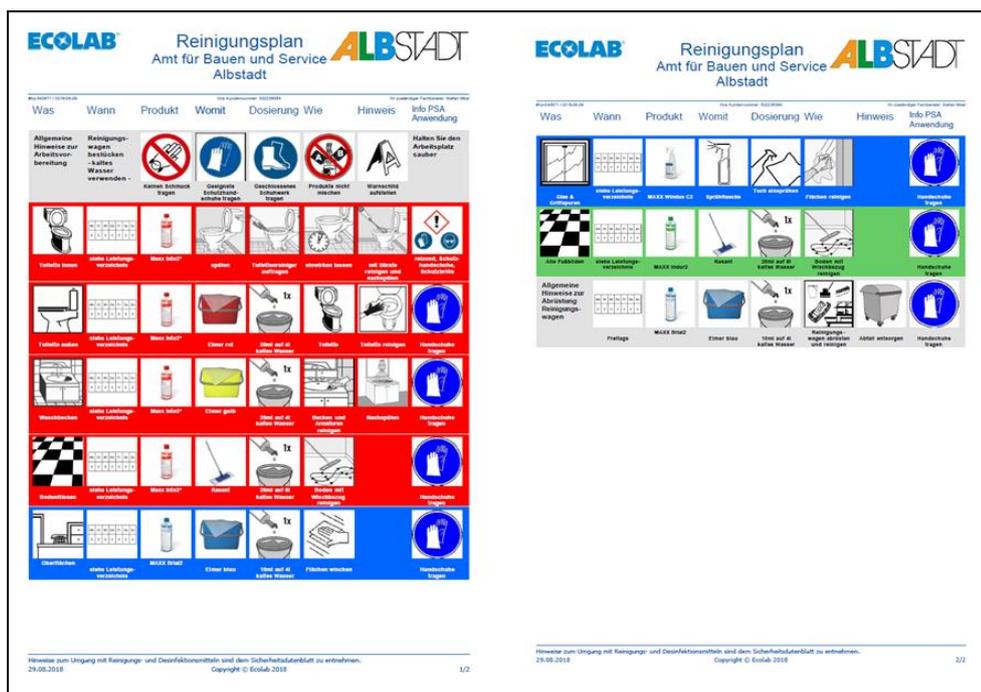


Abb. 11 – Reinigungspläne Stadt Albstadt

Baustein 2:

Vereinheitlichung und Standardisierung der Waschaumhygieneausstattung

Die sog. Waschaumhygieneausstattung besteht aus Handtuch-, Seifen-, und WC-Papierspendern. Das IGM hat den Spenderbestand von ca. 3.300 Spendern durch die Hausmeister und Gebäudenutzer ermitteln lassen.

Durch die bisherige dezentrale Organisationsstruktur sind die städtischen Gebäude mit ca. 30 verschiedenen Produktlinien unterschiedlichster Hersteller ausgestattet. Neben Kauf- und Leihspendern und sog. „Waschaum-Abos“ für Stoffhandtuchrollen ist ein vielfältiges Spektrum verschiedener Spenderarten (Schaumseifenspender, Seifenspender, Handtuchfalzpapier, Handtuchrollen, Doppel-Rollen-WC-Spender, Großrollenspender, Sensorspender, usw.) als Produktportfolio vorhanden.

Die Beschaffung des Hygieneverbrauchsmaterials erfordert einen sehr hohen organisatorischen Verwaltungsaufwand sowie eine mehrfache Vorratshaltung, welche im Rahmen einer systematischen Neuorganisation optimiert werden müssen.

Um in diesem Bereich weitere Optimierungen, Synergieeffekte und einen wirtschaftlichen Einkauf durch größere Abnahmemengen erzielen zu können, wurde über eine produktneutrale öffentliche Ausschreibung ein definierter Standard mit einem Rahmenvertrag über die Lieferung des Hygieneverbrauchsmaterials ausgeschrieben.

Das Ergebnis der öffentlichen Ausschreibung wird bzw. wurde in der Sitzung des TAUUA am 12.03.2019 zur Vergabe vorgeschlagen.

Baustein 3:

Standardisierung und Vereinheitlichung der Reinigungsausstattung der Eigenreinigungskräfte

Die Reinigungsgeräte und -utensilien (bspw. Reinigungswägen, Wischmop-Systeme, Reinigungslappen, usw.) werden in einem weiteren Teilprojekt auf eine einheitliche Basis gebracht.

Die Ermittlung des Ist-Zustandes der vorhandenen Ausstattung der Reinigungskräfte sowie die Festlegung der künftigen Standards müssen noch erfolgen und benötigen erfahrungsgemäß einen Umstellungsprozess von mehreren Monaten. Auch in diesem Projekt ist die öffentliche Ausschreibung eines mehrjährigen Rahmenvertrags zur Erzielung eines wirtschaftlichen Einkaufs vorgesehen.

Baustein 4:

Systematische Personalbedarfsbemessungen aller Eigen-Reinigungskräfte

Systematische Personalbedarfsbemessungen der Fachämter für den Zeitbedarf der Eigenreinigungskräfte in den Einzelobjekten liegen nicht flächendeckend vor.

Weiteres Ziel des IGM ist eine systematische Berechnung des Stellenbedarfs nach den vorgeschlagenen Richtwerten der KGST (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) bzw. des FIGR (Forschungs- und Prüfinstitut für Facility Management GmbH) und sollen anhand der zugrunde liegenden Reinigungsflächen, Bodenbelägen, Reinigungsarten pro Reinigungskraft auf der Grundlage der noch zu erstellenden Reinigungspläne neu ermittelt und überprüft werden.

4. Wirtschaftlichkeit/Quervergleich Eigen- und Fremdreinigung

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung wurde durch Beschluss des Gemeinderates am 24.06.2010 der von der Beratungsfirma Rödl & Partner vorgeschlagene Maßnahmenkatalog beschlossen.

In diesem Maßnahmenkatalog wurden unter Nr. 4.13 - Zentrales Gebäudemanagement im Wesentlichen folgende Ausführungen gemacht:

„Die Firma Rödl & Partner hat sich in ihrer Untersuchung auch mit dem Gebäudemanagement befasst. Als grundsätzliches Problem der Gebäudewirtschaft in Albstadt wird die derzeitige dezentrale Organisation der Aufgaben (grundsätzlich sind die Fachämter zuständig) verbunden mit zentraler Aufgabenwahrnehmung (Hochbauabteilung) gesehen. Dadurch kann ein umfassendes Gebäudemanagement im eigentlichen Sinne nicht wahrgenommen werden.“

Daher wurde im Jahr 2011 als Vorgriff auf die Implementierung eines Zentralen Gebäudemanagements eine EU-weite Ausschreibung von Fremdreinigungsleistungen mit einer Vertragslaufzeit bis 31.07.2016 durchgeführt.

Vom KGM wurde wiederum im Vorgriff auf die Zentralisierung der infrastrukturellen Dienstleistungen mit Drs 056/2016 (Anlage 2) und Drs 083/2016 (Anlage 3) die Beschlussfassung für eine erneute EU-Ausschreibung der Fremdreinigungsleistungen mit einer Vertragslaufzeit bis zum 31.07.2020 vorgelegt.

In der Sitzung des TAUUA am 12.04.2016 wurde die Sozialverträglichkeit der Fremdreinigung thematisiert und eine Ausarbeitung und Gegenüberstellung der Eigenreinigung versus Fremdreinigung angesprochen. Dieser Anregung kommen wir in den nachfolgenden Ausführungen gerne nach:

Aus der durch die Fa. Rödl & Partner durchgeführten „Studie zur Wirtschaftlichkeit der Fremdreinigung im Vergleich zur Eigenreinigung bei der Öffentlichen Hand an Beispiel der Kommunen im Auftrag des Bundesinnungsverbandes des Gebäudereiniger-Handwerks“ vom April 2014 (Anlage 4) wurden empirisch ermittelte Kostenvorteile der Fremdreinigung im Mittelwert mit durchschnittlich rund 34% ermittelt. Dies entspricht einem Einsparpotential von 4,27 €/Einwohner.

Bezogen auf die Größenklasse 5 der Kommunen (25.000 – 50.000 EW) ergab sich eine empirisch ermittelte Einsparung von 51,9%.

Größenklasse der Kommunen ³	Einwohnerzahlen	Kostenvorteil Fremdreinigung gegenüber Eigenreinigung ⁴
1	> 400.000	45,2 %
2	> 200.000	43,8 %
3	> 100.000	24,6 %
4	> 50.000	38,2 %
5	> 25.000	51,9 %
6	> 10.000	35,1 %
Mittelwert über alle Kommunen⁵		34,2 %

Abb. 12 – Kostenvorteil der Fremdreinigung, Quelle: Rödl&Partner, Studie Wirtschaftlichkeit Fremdreinigung, 2014

Insbesondere werden von Rödl & Partner folgende Steuerungsvorteile in der Fremdreinigung genannt:

- Planungssicherheit
- Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Dienstleistern
- Flexibilität
- Markt und Wettbewerb
- Reinigungseffizienz

Die als Anlage 3 beigefügte Studie zeigt ausführlich den Wirtschaftlichkeitsvergleich der Eigen- und Fremdreinigung auf.

Auch durch das FIGR wurde eine Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Eigenreinigung durchgeführt. Die Entscheidung für die Eigen- oder Fremdreinigung ist danach von folgenden Kriterien geprägt:

FIGR Forschungs- und Prüfinstitut für Facility Management GmbH

Eigen- oder Fremdreinigung

Entscheidung: Fremdvergabe oder Eigenreinigung?

- Reinigungskosten
- Qualität der Reinigung
- Organisation
- Reinigungstechnik
- Leistungswerte
- Haftung / Verantwortung
- sozialer Aspekt.

Abb. 13 – Auszug aus Seminarbegleiter FIGR Wirtschaftlichkeit der Eigenreinigung, 2017

Allein nur unter Betrachtung der Personalkosten (ohne Berücksichtigung von Beschaffungskosten für Reinigungsmittel, Reinigungsgeräte, Putzmaschinen und Verwaltungskosten, Sachkosten, usw.) zeigt sich die Fremdreinigung als deutlich wirtschaftlicher.

FIGR Forschungs- und Prüfinstitut für Facility Management GmbH

Kostenvergleich Eigen- und Fremdreinigung

Reinigungsstunde Eigenreinigung (Entgeltgruppe 2, Stufe 2)	32,35 €/h
Reinigungsstunde Eigenreinigung (Entgeltgruppe 1, Stufe 2)	26,33 €/h
Reinigungsstunde Fremdreinigung (Lohngruppe 1)	23,80 €/h

Hier wird deutlich, dass aufgrund der höheren Tariflöhne im öffentlichen Dienst der Stundenverrechnungssatz für die Eigenreinigung spürbar höher liegt als bei der Fremdreinigung.

Abb. 14 – Auszug aus Seminarbegleiter FIGR Wirtschaftlichkeit der Eigenreinigung, 2017

In der Literatur wird in zahlreichen Veröffentlichungen das Thema der Eigen- oder Fremdreinigung mit sehr zeitaufwändigen und empirischen Ermittlungen detailliert untersucht.

Die KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement), Köln, führt zur kommunalen Entscheidungsfindung folgendes aus:

KGSt

Ein Wirtschaftlichkeitsvergleich ist ein Baustein auf dem Weg zur Entscheidungsfindung/Steuerung.

Nicht nur Preise und Leistungen, sondern auch begleitende Bedingungen/Überlegungen/Faktoren müssen einfließen, nämlich beispielsweise:

Nutzung nur für:
Constanze Schult
constanze.schult@albstadt.de
Stadt Albstadt
26.11.2015

© KGSt* Köln, Fachkonferenz "Kommunale Gebäudereinigung aktuell", Bochum 2015, Elke Grossenbacher Seite 5

Abb. 15 – Auszug KGSt – Kommunale Gebäudereinigung aktuell, 2015

KGSt

Chancen und Risiken aus Sicht der Kommunen

Fremdreinigung:

- Kein umfassendes, aber Mindest-Wissen zu Reinigungstechnik usw. notwendig
- Kein Personalmanagement erforderlich (Vertretungsthematik, usw.), aber auch nur geringer Einfluss auf Personal
- Keine Vorhaltung von Reinigungstechnik und -mitteln
- Preissicht stark ausgeprägt
- Oft Preisvorteil gegenüber ER
- Lokale Marktunterschiede
- Vergaberecht muss beachtet werden
- Vertragsmanagement muss gewährleistet sein
- Ggf. Risiken aus Entsendegesetz
- Ggf. Risiko „Schwarzes Schaf“ mit entsprechendem Mehraufwand

Nutzung nur für:
Constanze Schult
constanze.schult@albstadt.de
Stadt Albstadt
26.11.2015

© KGSt* Köln, Fachkonferenz "Kommunale Gebäudereinigung aktuell", Bochum 2015, Elke Grossenbacher Seite 6

Abb. 16 – Auszug KGSt – Kommunale Gebäudereinigung aktuell, 2015

Chancen und Risiken aus Sicht der Kommunen

KGSt

Eigenreinigung:

- „Alle Fäden in der eigenen Hand“
- Vergabeverfahren entfällt
- Flexible Steuerung, volle Eigenverantwortung
- Umfassendes Reinigungs-Fachwissen notwendig
- Vorhaltung eigener Reinigungstechnik und –mittel
- Personalmanagement erforderlich (Auswahl, Vertretung, Schulung, etc.), Chance EG 1
- Preis-/bzw. Kostensicht oft mangelhaft ausgeprägt, nicht selten teurer als Fremdreinigung
- Vielfach unausgeschöpfte Potenziale
- Risiko des Optimierens „zementierter Abläufe“

© KGSt* Köln, Fachkonferenz "Kommunale Gebäudereinigung aktuell", Bochum 2015, Elke Grossenbacher

Seite 7

Abb. 17 – Auszug KGSt – Kommunale Gebäudereinigung aktuell, 2015

Zum Zeitpunkt der Übernahme der infrastrukturellen Dienstleistungen des IGM befanden sich ca. 55% des städtischen Gebäudebestands in der Eigenreinigung und 45% in der Fremdreinigung. Seit der Zuständigkeit des IGM wurden 8 weitere Objekte nach altersbedingtem Ausscheiden der Eigenreinigungskräfte in die Fremdreinigung überführt. Daraus ergibt sich eine Verschiebung auf 57% Fremdreinigung und 43% Eigenreinigung.

Das IGM möchte auch künftig aus Wirtschaftlichkeitsgründen an der Ausweitung der Fremdreinigung festhalten, da weitere Synergie- und Kosteneinsparungseffekte zu erwarten sind.

Eine Übergabe von Gebäuden von der Eigenreinigung in die Fremdreinigung erfolgt ausschließlich nach altersbedingtem Ausscheiden der Reinigungskräfte und nach interner Prüfung, ob eine Überführung des Objekts in die Fremdreinigung als sinnvoll erachtet wird. **Betriebsbedingte Kündigungen sind und werden auch künftig nicht vorgesehen!**

Die bestehenden Fremdreinigungsverträge laufen zum 31.07.2020 aus und müssen erneut EU-weit für die Dauer von 4 Jahren ausgeschrieben werden. Maßgebend für eine EU-weite Ausschreibung ist der Schwellenwert von derzeit 221.000 € netto. Das Auftragsvolumen der EU-Ausschreibung beläuft sich über 500.000 €/Jahr. Aus Gründen der Mittelstandsförderung wird die Ausschreibung in zwei Lose (Bereich Süd und Nord) gegliedert, um auch mittelständischen Dienstleistern die Möglichkeit der Teilnahme an der Ausschreibung zu bieten.

Ferner ist bei der Ausschreibung das Diskriminierungsverbot oder Gleichbehandlungsgebot nach § 97 Abs. 2 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) als Verfahrensgrundsatz zu beachten. Danach „haben die öffentlichen Auftraggeber ihren Beschaffungsbedarf im Wettbewerb und Wege transparenter Vergabeverfahren zu befriedigen und die Teilnehmer an einem Vergabeverfahren gleich zu behandeln, wenn nicht eine Benachteiligung aufgrund des GWB ausdrücklich geboten oder gestattet ist“.

Eine unterschiedliche Behandlung, z.B. aufgrund der Staatsangehörigkeit oder **lokaler Ansässigkeit** ist unzulässig. Die häufig politisch erhobene Forderung, örtlich ansässige Dienstleister bei der Auftragsvergabe zu bevorzugen, verstößt gegen das Diskriminierungsverbot und ist damit vergaberechtswidrig und anfechtbar.

Im Werkvertrag für die Gebäudereinigungsleistungen durch den externen Dienstleister sind u.a. folgende Punkte geregelt:

- Eine Beschäftigung ausländischer Arbeitskräfte ist nur möglich, sofern gültige Arbeits- und Aufenthaltspapiere vorhanden sind;
- Einhaltung der Verpflichtungen nach dem Entsendegesetz;
- Auf Verlangen Vorlage der Sozialversicherungsnachweise für die in den Gebäuden eingesetzten Reinigungskräfte;
- Nachweis der Zahlung der Tariflöhne nach dem zwischen der Landesinnung der Gebäudereiniger und der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt abgeschlossenen aktuellen Rahmentarifvertrag;
- Vorlage einer Bescheinigung über die Zahlung der gültigen Tariflöhne und Erfüllung der sonstigen finanziellen Verpflichtungen.

Bei einer professionellen Organisation und Durchführung der Eigenreinigung sind nachfolgende Punkte in die Entscheidungsfindung miteinzubeziehen:

1. monetäre Betrachtung der Wirtschaftlichkeit → Eigenreinigung teurer
2. Personalverwaltung durch Stadt (IGM und Personalabteilung)
3. Bereitstellung der erforderlichen Haushaltsmittel für die Beschaffung der Reinigungsgeräte, Reinigungsmaschinen, Reinigungsschemie und persönlicher Schutzausrüstung
4. Einhaltung gesetzlicher Vorgaben im Rahmen der **Betreiberhaftung** und des Arbeits- und Gesundheitsschutzes (sehr hoher organisatorischer Verwaltungsaufwand für die Bereitstellung und Durchführung der jährlichen Unterweisungen, Gefährdungsbeurteilungen, Betriebsanweisungen, Sicherheitsdatenblätter usw.)

D.h. konkret, dass bei einer Eigenreinigung neben den Wirtschaftlichkeitsaspekten und haftungsrechtlichen Gesichtspunkten, die erforderlichen finanziellen Ressourcen für die Beschaffungen sowie die hierzu erforderliche zusätzliche verwaltungspersonelle Ausstattung zur Verfügung gestellt werden muss.

Durch das IGM wurde im Mai 2018 eine **Auswertung des Krankenstands** der Eigenreinigungskräfte durchgeführt, welche überdurchschnittliche Krankheitszeiten aufzeigte. Gründe für die Krankheitszeiten sind u.a. die Altersstruktur sowie im Zusammenhang mit der schweren körperlichen Arbeit stehende Krankheitsbilder.

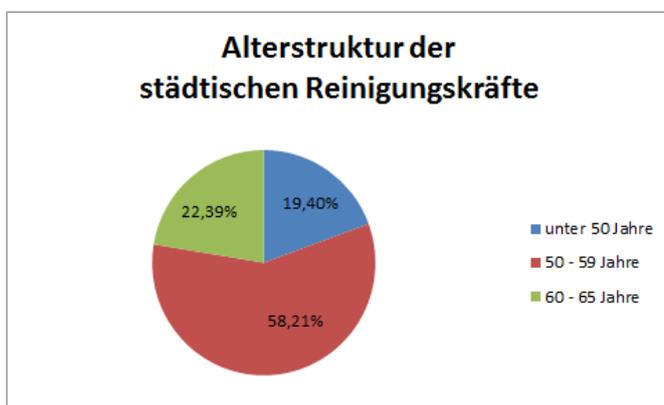


Abb. 18 – Altersstruktur der Eigenreinigungskräfte der Stadt Albstadt

Zusammenfassend und unter Berücksichtigung und Abwägung der genannten Vor- und Nachteile der Eigen- und Fremdreinigung, der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sowie der im Arbeitsalltag gemachten praktischen Erfahrungen spricht sich das IGM für den weiteren Weg zum Ausbau der Fremdreinigung aus. Es wird vorgeschlagen, dieser Strategie weiter zu folgen.

5. Optimierungen aus der Organisationsuntersuchung Hausmeisterdienste – finanzielle Auswirkungen

In der Drs 189/2016 „Zentrales Gebäudemanagement – Organisationsuntersuchung der Hausmeisterdienste“ wurden unter Nr. 4 „Stellenbedarf und finanzielle Auswirkungen“ erläutert, dass sich die zwei zusätzlich geschaffenen Hausmeisterstellen durch den Abbau des o.g. Überstundenüberhangs refinanzieren könnten.

Aus der nachstehenden Tabelle ist die Entwicklung der Personalkosten im Bereich der Hausmeisterdienste ersichtlich:

	2014	2016	2018
Hausmeister insg./700	1.294.216,49 €	1.341.285,64 €	1.536.611,05 €
davon RB Sa./So./Fei.	76.016,54 €	78.477,36 €	86.440,90 €
davon RB Mo. - Fr.	- €	4.992,91 €	27.489,24 €
davon Überstunden	96.466,93 €	81.355,22 €	20.048,68 €
Aushilfshausm. insg.	30.115,45 €	60.685,40 €	61.826,10 €
Gesamt:	1.324.331,94 €	1.401.971,04 €	1.598.437,15 €
Steig. geg. Vorj. in %		5,86%	14,01%
Steig. geg. Vorj. in €		77.639,10 €	196.466,11 €
davon tarifl. Steig.		64.362,53 €	85.650,58 €
abzügl. RB-Mo.- Fr.		4.992,91 €	27.489,24 €
verbleiben		8.283,65 €	83.326,30 €

Tariferhöhungen:

01.03.2015	2,40%	
01.03.2016	2,40%	
01.02.2017	2,35%	
01.03.2018	durchschnittl. 3,19%,	Einmalzahlung: EG 1 - 6: 250 €

Gründe für die gestiegenen Personalkosten sind u.a.

- seit 01.12.2016 zusätzliche tarifrechtliche Rufbereitschaft von Montag bis Freitag
- seit 01.03.2017 Wiederbesetzung der im Stellenplan ausgewiesenen weiteren Springerstelle mit ca. 45.000 €/Jahr
- 2017: Höhergruppierungen von drei Hausmeistern von EG 3 nach EG 5
- seit 01.09.2017
 - ✓ 39-Stunden-Woche unter Einhaltung der arbeitszeitgesetzlichen Regelungen
 - ✓ weitere Aushilfs-Hausmeister (Optimierungsmaßnahmen aus der Organisationsuntersuchung der Hausmeisterdienste)
 - ✓ Schichtdienste am GK Gymnasium, Lutherschule und Langenwand
 - ✓ zwei zusätzliche Hausmeisterstelle am GK Gymnasium und Lutherschule

6. Übersicht zum Stand des Zielerreichungsgrads der Aufgabenbereiche im GM

Aufgaben/Projekte	Zielerreichung	Bemerkungen
Legende		erledigt/laufend in Umsetzung noch umzusetzen
Bereich IGM		
A. Tagesgeschäft und wiederkehrende Aufgaben		
Personalorganisation		
Anordnung und Abrechnung Rufbereitschaftszeiten		
Leistungsorientierte Beurteilung		
Organisation HM-Dienste		
Organisation Eigen-Fremdreinigung		
Organisation Winterdienst		
Organisation Pflege Außenanlagen		
Beschaffungen Bereich HM und RK		
Gebäudebegehungen		
regelmäßige Dienstbesprechungen		
B. Projekte		
Umsetzung der Optimierungsvorschläge der Projektgruppe		
Technische Ausstattung HM mit Diensthandys		
Technische Ausstattung HM mit PC/Netzwerkanbindung		Projekt 2019/2020
Arbeitszeitmodelle/Einführung Schichtmodelle		
Dienstvereinbarung Hausmeister		
Neufassung Dienstanweisung Hausmeister		Projekt 2019
Erstellung Objektordner für alle Gebäude		Projekt 2019/2020
Personalkostenersatz Hallenbäder mit den ASW GmbH		
TP Veranstaltungsbetrieb: Schließgewalt Nutzer		in Umsetzungsphase
TP Veranstaltungsbetrieb: VStättVO-Anwesenheitspflicht		
erstmalige zentrale Ausschreibung Fensterreinigung		
Arbeitskleidung für Hausmeister		Projekt 2019
Organisation Baumkontrolle (Bereich Gebäude GM)		Projekt 2019/2020
Optimierung der Eigenreinigung		
Baustein 1: Vereinheitlichung Reinigungsschemie		in Umsetzungsphase
Baustein 2: Vereinheitlichung Waschraumhygieneausstattung		in Umsetzungsphase
Baustein 3: Vereinheitlichung Reinigungsgeräte		Projekt 2019/2020
Baustein 4: system. Personalbedarfsberechnung Eigen-RK		
Erstellung Reinigungspläne Eigenreinigung		
Erstellung Reinigungsordnung Eigenreinigung		
EU-weite Fremdreinigungsausschreibung		Projekt 2019/2020
Bereich KGM		
A. Tagesgeschäft und wiederkehrende Aufgaben		
Gebäudeverwaltung/kaufmännische Objektbetreuung		
Systemadministration CAFM-Software San_Reno		
Mietkalkulationen (Mieter-Vermieter-Modell)		
Abschluss von Mietverträgen		
Abschluss Überlassungsverträge Untermietverhältnisse		
Miet- und Betriebskostenabrechnungen (extern/intern)		
Haushaltrechtliche Angelegenheiten und Haushaltsplanung		
Projektcontrolling		
Rechnungswesen		
B. Projekte		
Einführung verschiedene Module in San_Reno		
Objektverwaltung		
Projektverwaltung		
Auftragsverwaltung		
Vertragsverwaltung		in Umsetzungsphase
zentrales Störmeldemodul San_Reno Web		
Zählerstandererfassung über Pixometer App		in Umsetzungsphase
Schlüsselverwaltung		Projekt 2019
Wartungsmodul		in Umsetzungsphase

7. Überprüfung der Personalausstattung im IGM

a) Überführung beider befristeten Vollzeitstellen im IGM in unbefristete Beschäftigungsverhältnisse

Die in diesem Evaluierungsbericht ausführlich und umfangreich dargestellte Zentralisierung der Organisation der infrastrukturellen Dienstleistungen zeigt das breite Aufgabenspektrum des IGM und KGM. Die von 7 Ämtern und ca. 45 Verwaltungsmitarbeitern mit unterschiedlichen Zeitanteilen wahrgenommenen Aufgaben zeigen in der täglichen Arbeitspraxis, dass der bisherige Personalbestand, insbesondere im IGM nicht ausreichend bemessen ist.

Zu Beginn der **Zentralisierung des TGM und KGM** zum 01.01.2014 wurden im Bereich des KGM folgende Vollzeitstellen geschaffen:

Abteilungsleitung KGM	100%
Sekretariat KGM/Rechnungswesen	100%
Sachbearbeitung kfm. Objektbetreuung	100%
Energiemanagement	100%

Nach der **Zentralisierung des IGM** zum 01.09.2017 wurden zwei auf 3 Jahre befristete Vollzeitstellen geschaffen:

Sachbearbeitung IGM – Bereich Süd	100%
Sachbearbeitung IGM – Bereich Nord	100%

Für die weitere erfolgreiche Weiterführung der Aufgabenerfüllung, aber auch zur Erledigung der noch offenen Aufgabenfelder im IGM ist eine Beschlussfassung zur Entfristung der beiden Vollzeitstellen im IGM erforderlich. Die Zentralisierung hat sich bewährt.

b) Bedarf einer zusätzlichen Vollzeitstelle Sekretariat

Ferner sind die Aufgaben im Bereich des Rechnungswesens und des Beschaffungswesens im IGM unzureichend bzw. kaum berücksichtigt worden.

Eine Auswertung der vom Sekretariat KGM jährlich zu buchenden Rechnungsbelege zeigt eindrücklich, dass eine weitere Sekretariatsstelle in Vollzeit für den Bereich des IGM erforderlich ist:

Anzahl der Buchungen (inkl. Belegsplit und internen Verrechnungen) pro Jahr

Jahr	Anzahl Buchungen	Bemerkungen
2014	7.522 Belege	Zentralisierungsphase KGM/TGM ab 01.01.2014
2015	8.859 Belege	
2016	9.018 Belege	
2017	9.520 Belege	Zentralisierungsphase IGM ab 01.09.2017
2018	14.500 Belege	

Die Auswertung belegt ein **doppelt so hohes Buchungsvolumen** seit der Zentralisierung des IGM im Herbst 2017.

Dies ist u.a. zurückzuführen auf

- die neu hinzugekommenen Buchungen der Rechnungen aus dem Bereich IGM und dem hohen Beschaffungsbedarf für die Organisation der infrastrukturellen Gebäudeserviceleistungen;
- die erhöhten Anforderungen an die Abwicklung des Rechnungswesens seit der Evaluierung des Produkts 1124 (Gebäudemanagement, Techn. Immobilienmanagement) im Rahmen der kommunalen Produktplans Baden-Württemberg und des doppelten Rechnungswesens.
Die Aufteilung und die verursachungsgerechte Verbuchung der Eingangsrechnungen auf die Produkte des Produktplans der Stadt Albstadt erfordern neben einem umfangreichen und gebäudespezifischem Fachwissen auch einen weitaus größeren Zeitanteil bei der buchhalterischen Aufteilung auf die Produkte.

Zur Entlastung der Sekretariatsstelle des KGM wurde bereits Anfang 2018 eine Auszubildende nach Beendigung des Ausbildungsverhältnisses zur Bewältigung des höheren Buchungsvolumens befristet bis zum 31.08.2018 eingesetzt.

Trotz der weiteren Unterstützung durch eine junge Verwaltungsfachkraft ist ein erheblicher Rückstau in der Buchhaltung, verbunden mit einem hohen externen Mahnungsvolumen, entstanden.

Zur weiteren Entlastung sowie Abarbeitung des Buchungsrückstandes wurden zwei befristete Aushilfsstellen von September – Dezember 2018 mit insgesamt 18 Std./Woche zur Verfügung gestellt.

Seit Dezember 2018 wurde eine Auszubildende nach Beendigung ihres Ausbildungsverhältnisses im Februar 2019 wieder befristet bis 31.08.2019 zugeteilt. Danach startet die junge Verwaltungskraft in eine schulische Weiterbildung. Ab 01.08.2019 ist deshalb eine Wiederbesetzung notwendig.

Parallel zu den praktischen Erfahrungen und des dargestellten Personalbedarfs wurde eine **analytische Personalbedarfsberechnung** anhand der Empfehlungen der KGSt - Berichts Normalarbeitszeit, 2015 durchgeführt:

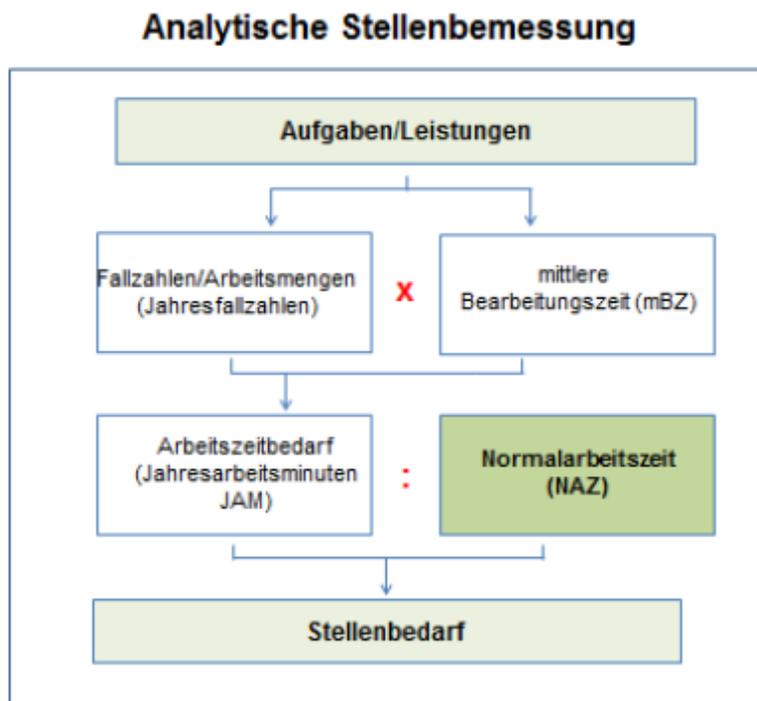


Abb. 19 – Analytische Stellenbedarfsbemessung, KGSt, 2015

Der Richtwert der KGST für die Normalarbeitszeit bei einer 39-Stundenwoche beträgt 1.590 Jahresstunden bzw. 95.400 Minuten.

Die KGST empfiehlt in ihrem Bericht einen pauschalen Abzug von 10% personenbezogener Verlust- und Erholungszeiten, so dass ein Vergleichswert von 1.431 Jahresstunden bzw. 8.550 Minuten ergibt.

Berechnung der Fallzahlen für das Rechnungswesen:

Fallzahlen Buchungen	mittlere Be- arbeitszeit	Arbeitszeitbedarf		Normalarbeitszeit Vollzeitstelle	
		JAM	Std.	Minuten	Stunden
7.522	6 min	45.132	752	85.860 min	1.431
14.500	6 min	87.000	1.450		

Neben den aufgezeigten Fallzahlen in der Buchhaltung fallen noch weitere Aufgaben in den Sekretariaten KGM/IGM an, insbesondere

- allgemeine Sekretariatsaufgaben und Vertretungsfunktionen
- Finanztechnischer Jahresabschluss der Hausverwaltung durch die aswohnbau gmbh aufgrund des Geschäftsbesorgungsvertrages
- Inventarisierung des Erwerbs bew. Anlagevermögen
- Miet- und Betriebskostenabrechnungen der Untermietverhältnisse (Vereinsbelegungen) in städtischen Gebäuden
- Zuarbeit Sachbearbeiterinnen KGM
- Organisation Fremdvergabe Winterdienst
- Organisation Müllentsorgung
- Beschaffungswesen
- Zuarbeit Sachbearbeiterinnen IGM

Unter anderem war es eine Aufgabenstellung in diesem Evaluierungsbericht die personelle Ausstattung darzustellen und zu überprüfen. Schon allein diese Zahlen belegen die Erfordernis einer festen Sekretariatsstelle in Vollzeit für die Bereiche Rechnungswesen, Beschaffungen und Zuarbeit IGM.

c) Personalsituation Hausmeisterdienste am Gebäudekomplex Langenwand

Im Rahmen der internen Organisationsuntersuchung der Hausmeisterdienste wurde eine standardisierte, nach den Empfehlungen der GPA (Gemeindeprüfungsanstalt) Personalbedarfsbemessung für die Hausmeister aller Objekte durchgeführt.

Grundlage für die Berechnungen war die NGF-Fläche der Gebäude sowie die Flächen der Außenanlagen. Um die objektspezifischen Besonderheiten abzubilden wurden verschiedene Zuschläge (u.a. für Grünflächen, für den Betrieb Ganztageschule, technische Besonderheiten, Topographie, Veranstaltungsbetrieb, usw.) ermittelt.

Auf der Grundlage dieser Personalbedarfsermittlungen wurden die in der Drs 189/2016 dargestellten und mittlerweile umgesetzten Optimierungsmaßnahmen durchgeführt.

Nach nun 1,5 Jahren praktischem Betrieb in der Neuausrichtung zeigt sich am Gebäudekomplex Langenwand Anpassungs- und Handlungsbedarf.

Am Gebäude- und Bildungskomplex Langenwand sind zwischenzeitlich 6 Gebäude durch die beiden Hausmeister im Schichtbetrieb zu betreuen:

1. Wilhelm-Hauff-Schule
2. Grundschule Langenwand
3. Sporthalle Langenwand
4. Hallenbad Langenwand (Personalkostenersatz durch die ASW GmbH)
5. Kindertagesstätte Veilchenweg und
6. Kindertagesstätte, Außenstelle Ammerstraße (seit 09/2018)

Die Kita Ammerstraße war aufgrund des Leerstands bis Ende Juli 2018 in der Personalbedarfsberechnung nicht berücksichtigt.

Aus nachfolgendem Luftbild ist der zu betreuende GK Langenwand ersichtlich:

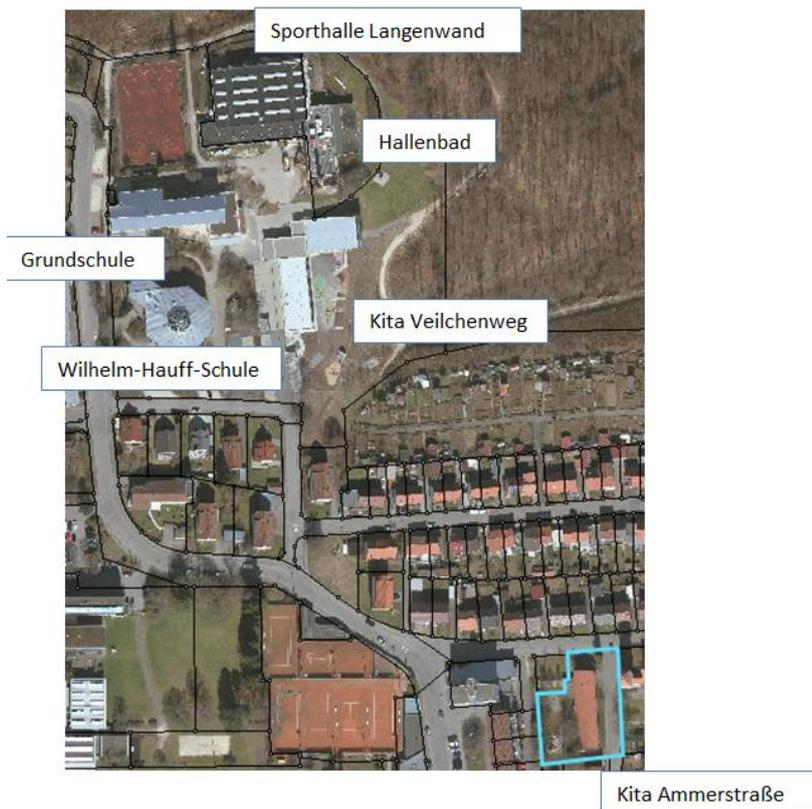


Abb. 20 – Gebäude- und Bildungskomplex Langenwand

In der standardisierten Personalbedarfsbemessung wurden die Anforderungen der Betreuung von 5 bzw. seit 09/2018 zu betreuenden 6 Gebäuden nicht berücksichtigt. Der tägliche Arbeitsalltag zeigt, dass die Aufgabenfülle (Hausmeister- bzw. gebäudenaher Aufgaben als „verlängerter Arm“ des GM, Winterdienst, Außenanlagenpflege, Reinigungskontrolle, Winterdienst, usw.) und die Anforderungen der sechs Gebäudenutzer für einen Hausmeister in der jeweiligen Früh- aber auch Spätschicht **nicht** zu leisten ist.

Die viel zu knappe Personalausstattung wurde auch von den Schulleitern der Wilhelm-Hauff-Schule und Grundschule Langenwand sowie von der Leitung der Kindertagesstätte mehrfach bei der Stadtverwaltung und persönlich bei Herrn Oberbürgermeister Konzelmann moniert.

Der seit September 2017 eingeführte Schichtbetrieb wird nach großer anfänglicher Skepsis der Schulleiter mittlerweile als sehr positiv bewertet.

Um die beiden Hausmeister zu entlasten, wird temporär ab April/Mai 2019 ein Hausmeister vom GK Lutherschule dem Gebäudebetrieb Langenwand zur Unterstützung zugeordnet, da die Lutherhalle aufgrund der umfangreichen energetischen Sanierung geschlossen wird. Da während des Schließungszeitraums kein Schichtdienst erforderlich ist, wird am GK Lutherschule bis zur Wiederinbetriebnahme der Sporthalle wieder in der regulären Arbeitszeit den Hausmeistertätigkeiten nachgegangen.

Um eine langfristige und dauerhaft angemessene Personalsituation am GK Langenwand zu erhalten, wird vorgeschlagen, im Stellenplan 2020 eine weitere Hausmeisterstelle in Vollzeit zur Verfügung zu stellen. Diese soll bis zur Wiederinbetriebnahme der Sporthalle Lutherschule besetzt werden.

8. Abschlussbetrachtung

Im Evaluierungsbericht wurde dargestellt, dass neben den Planungs-, Neubau- oder Sanierungskosten eines Gebäudes die **Nutzungsphase** eines Gebäudes eine entscheidende Rolle als strategischer Partner der Haushaltskonsolidierung einnimmt:

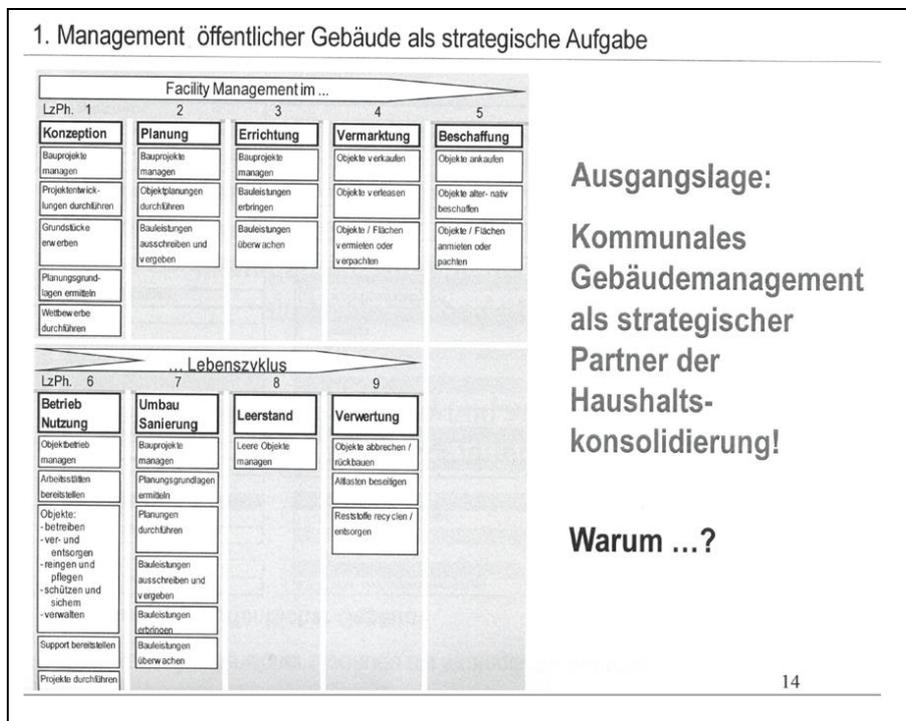


Abb. 21 – Auszug aus dem VhW-Seminarbegleiter – Leitfaden zur Personalbedarfsbemessung im hochbaulichen und technischen GM, 02/2019

1. Management öffentlicher Gebäude als strategische Aufgabe

Strategischer Partner der Haushaltskonsolidierung:

Lebenszykluskosten von Immobilien

Kosten von Hochbauten	Kosten der Bereitstellung	Kosten der Nutzung	Kosten Außerbetriebnahme
Grundstück	Kapitalkosten	Betriebskosten	Abriß
Herrichten u. Erschließen	Abschreibung	Reinigung Wasser / Abwasser	Beseitigung
Bauwerk Baukonstruktion	Verwaltung	Wärme / Kälte Strom	Entsorgung
Bauwerk Techn. Anlagen	Steuern	Wartung / Inspektion Bedienung	Recycling
Ausstattung	Versicherung	Verkehrs- und Grünflächen	Verwertung
Außenanlagen		Sonstiges	Umwidmung
Baunebenkosten		Bauunterhaltung	
Investition	laufend anfallend	laufend anfallend	einmalig

Investition: 20% > Folgekosten im LZ: 80%

15

Abb. 22 – Auszug aus dem VhW-Seminarbegleiter – Leitfaden zur Personalbedarfsbemessung im hochbaulichen und technischen GM, 02/2019

1. Management öffentlicher Gebäude als strategische Aufgabe

Strategischer Partner der Haushaltskonsolidierung, weil...

- ... das kommunale Gebäudemanagement regelhaft der größte Immobilienbesitzer der Städte und Gemeinden ist.
- ...die Gebäudekosten regelmäßig - nach Personal- und Sachkosten – den drittgrößten (oft sogar den zweitgrößten) Ausgabenblock der Verwaltungshaushalte ausmachen.
- ...die öffentlichen Gebäude (und Liegenschaften) häufig mehr als 80 % des kommunalen Vermögens stellen.
- ...allein die Bewirtschaftungskosten der Immobilien meist 5 -10 % des kommunalen Haushaltsbudgets ausmachen,

>>> Ein gut aufgestelltes, qualifiziertes Gebäudemanagement und dessen Ermöglichung professionell und wirtschaftlich durch eine angemessene Personalausstattung zu handeln, schlagen unmittelbar kostensenkend auf den kommunalen Haushalt durch!

17

Abb. 23 – Auszug aus dem Seminarbegleiter – Leitfaden zur Personalbedarfsbemessung im hochbaulichen und technischen GM, 02/2019

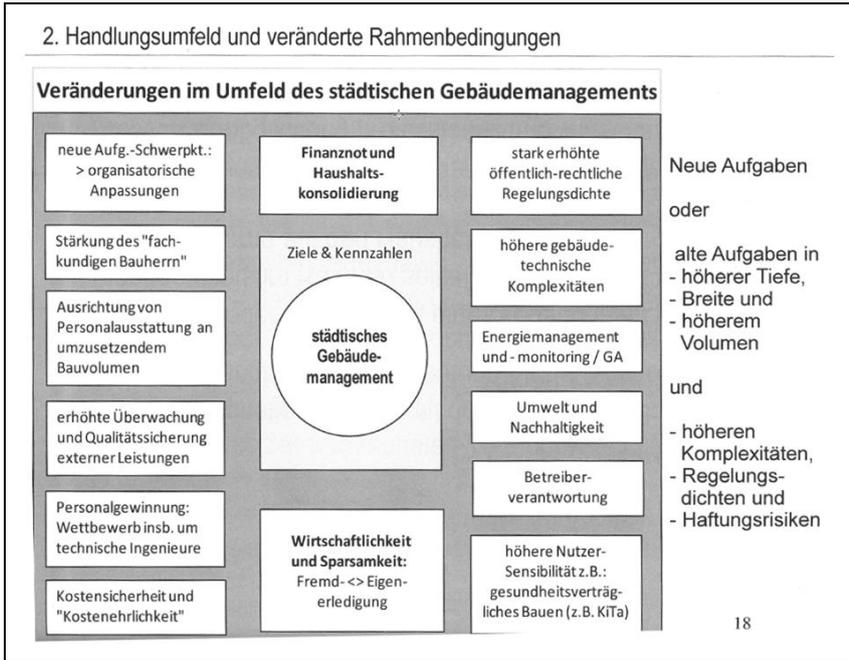


Abb. 24 – Auszug aus dem VhW- Seminarbegleiter – Leitfaden zur Personalbedarfsbemessung im hochbaulichen und technischen GM, 02/2019

Eine angemessene Personalausstattung als Erfolgsfaktor des Gebäudemanagements mit den drei Säulen

Technisches GM - Kaufmännisches GM-Infrastrukturelles GM

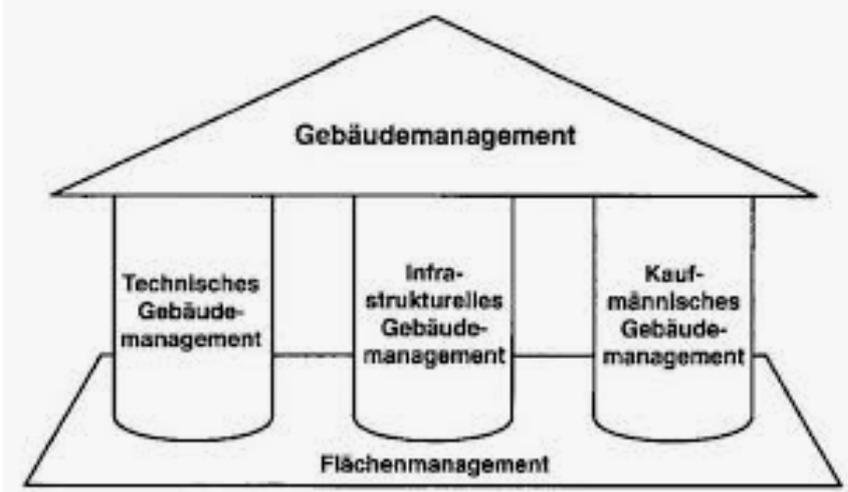


Abb. 25 – Die drei Säulen des Gebäudemanagements

sowie eine größere Berücksichtigung der **infrastrukturellen Gebäudeserviceleistungen** als Folgekosten ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Gebäudewirtschaft. Gerade die infrastrukturellen Gebäudeserviceleistungen führen oft ein „Schattendasein“ und werden als Selbstverständlichkeit betrachtet, sie sind aber für das Funktionieren der Objekte von entscheidender Bedeutung.

In die Planungsprozesse bei Neu- oder Erweiterungsbauten sowie bei Modernisierungen, aber auch bei der Planung und Gestaltung der **Außenanlagen** sind die Gesichtspunkte der infrastrukturellen Dienstleistungen zu berücksichtigen, um nachhaltige Kosteneinsparungen erzielen zu können.

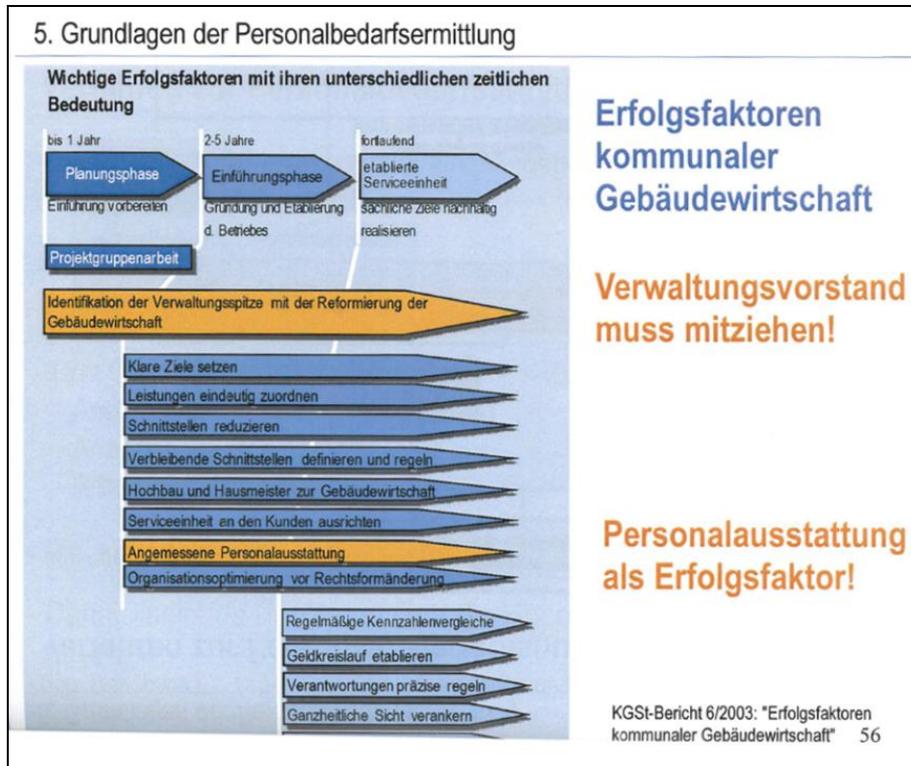


Abb. 26 – Auszug aus dem VhW-Seminarbegleiter – Leitfaden zur Personalbedarfsbemessung im hochbaulichen und technischen GM, 02/2019

Anlagen

- Anlage 1 – Drs 059/2013-Einführung eines Zentralen Gebäudemanagements bei der Stadt Albstadt
- Anlage 2 – Drs 056/2016-EU-weite Ausschreibung von Gebäudereinigungsleistungen
- Anlage 3 – Drs 083/2016-EU-weite Ausschreibung von Gebäudereinigungsleistungen
Bekanntgabe der Eilentscheidung für die Vergabe von Los 1 und Los 2
- Anlage 4 – Studie zur Wirtschaftlichkeit der Fremdreinigung im Vergleich zur Eigenreinigung bei der Öffentlichen Hand am Beispiel der Kommunen, Rödl & Partner, April 2014