

Wertanalyse im Betriebshof Offenburg der  
Gewässerdirektion Südlicher Oberrhein/Hochrhein

21

**Eine Wertanalyse führte zu Verbesserungen der betrieblichen Abläufe und erweiterten Handlungsspielräumen. Dieses Verfahren gewährleistet eine zügige Umsetzung der Verbesserungsvorschläge.**

1 Ausgangslage und Zielsetzung

Das Aufgabenspektrum der 36 Betriebshöfe der vier Gewässerdirektionen des Landes wandelt sich nachhaltig. Die Gewässerdirektionen wurden Ende 1996 in Landesbetriebe umgewandelt, was strukturelle und organisatorische Änderungen zur Folge hatte. Angesichts von Einsparzwängen bei Personal und Sachmitteln konnten die Betriebshöfe Arbeitsabläufe nur bedingt an die Gegebenheiten anpassen und neu gestalten.

Auf Anregung des RH wurde eine Wertanalyse durchgeführt. Ausgehend von der „Betriebshofkonzeption 2000“ des UVM sollte sie für den Bereich Offenburg der Gewässerdirektion Südlicher Oberrhein/Hochrhein aufzeigen, inwieweit bei rückläufigen Ressourcen und gleichzeitig erhöhten Arbeitsanforderungen unter Beachtung der Personal-Sollstärke im Falle eines Hochwassers die Arbeitsabläufe effizienter und effektiver gestaltet werden können. Die „Betriebshofkonzeption 2000“ ist als landesweites Personalabbauprogramm der Wasserwirtschaftsverwaltung zu verstehen, mit dem, ausgehend von der Priorität des Hochwasserschutzes, eine aufgabengerechte Verteilung des reduzierten Personals angestrebt wird.

## 1.1 Zusammensetzung des Wertanalyse-Teams und zeitlicher Ablauf

Wertanalyse-Teams setzen sich interdisziplinär zusammen, da über thematische Schnittstellen hinweg systematisch nach Verbesserungen gesucht wird. Wichtig ist die Mitarbeiterbeteiligung, die oft eine bessere Qualität der Ergebnisse bewirkt. Das Team bestand daher aus zwei Vertretern des UVM, sechs Angehörigen des Bereichs Offenburg und zwei des RH. Die Funktion des Moderators übernahm ein Externer. Nach umfangreichen Vorerhebungen fanden vier Team-Sitzungen in etwa monatlichem Abstand statt. In den Zeiträumen zwischen den Sitzungen wurden z.T. aufwendige Datenerfassungen und -auswertungen durchgeführt.

## 1.2 Untersuchungsgegenstand „Betriebshof Offenburg“

Die Betriebshöfe sind verantwortlich für die im Wasserhaushaltsgesetz und im Wassergesetz Baden-Württemberg definierten Aufgaben. Der Betriebshof Offenburg gehört neben denen in Riegel und Wagshurst zum Bereich Offenburg der Gewässerdirektion Südlicher Oberrhein/Hochrhein. Dieser ist für die Unterhaltung der Gewässer in den Landkreisen Ortenau und Emmendingen sowie bereichsübergreifend im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald zuständig.

Im Juli 1999 waren im Bereich des Betriebshofs vier Kolonnen mit 20 Wasserbauarbeitern, vier Fahrer von Nutzfahrzeugen, acht Arbeiter sowie zwei Bauaufseher und ein Hausmeister beschäftigt. Hierfür standen 30 Planstellen zur Verfügung. Hinzu kamen im Mittel fünf Stellen über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Zivildienst; diese Kräfte besitzen aber kaum Kenntnisse für den Einsatz im Hochwasserfall. 1998 standen rd. 3,10 Mio. DM für Personal (Arbeiter, technisches Personal) und 1,35 Mio. DM an Sachmitteln zur Verfügung. Weitere 4,80 Mio. DM wurden für fremdvergebene Baumaßnahmen zur Verbesserung des Hochwasserschutzes aufgewandt.

## 2 Vorgehensweise

Eine Wertanalyse gliedert sich in sechs aufeinander aufbauende Schritte:

- Projekt vorbereiten,
- Ist-Situation analysieren,
- Soll-Zustand beschreiben,

- Lösungsideen entwickeln,
- Lösungen festlegen und
- Lösungen verwirklichen.

Hiermit sollten Veränderungsideen erarbeitet werden, mit deren Hilfe die Aufgaben/Funktionen besser erfüllt werden können. Kern dabei ist die konsequente Orientierung an dem vereinbarten quantitativen oder qualitativen Ziel. Im vorliegenden Fall wurde als Ziel die „Optimierung von Betriebs- und Unterhaltungsarbeiten und deren kostengünstigste Erledigung“ festgelegt.

## 2.1 Analyse des Ist-Zustandes

Die Datenerfassung war mit hohem Zeit- und Arbeitsaufwand verbunden, da innerhalb der Wertanalyse Arbeitszeitaufschriebe für 1998 zwar vorlagen, diese aber mit Blick auf die Auswertung der Ist-Daten „übersetzt“ werden mussten. An Tätigkeitsbereichen, Haupt- und Teilfunktionen, wurden erfasst (in Arbeitsstunden, quantifiziert mit Stundensätzen):

- Pflege und Unterhaltung der Gewässer und Hochwasserdämme, z.B. Betrieb und Unterhaltung von Bauwerken,
- Ausbau der Gewässer und Hochwasserrückhaltebecken, z.B. Bauaufsicht,
- Gewässerentwicklung, z.B. Gehölzpflege und -pflanzungen,
- Betriebshof-Aufgaben, z.B. Wartung von Fahrzeugen und Geräten,
- Hochwasserbereitschaftseinsatz und Hochwassereinsatz,
- Tätigkeiten nach zeitlicher und finanzieller Größenordnung, die, wie der Abtrag von Vorländern, an Dritte vergeben sind.

Im Rahmen einer detaillierten Funktionsanalyse wurden neben Zeitaufwendungen/Jahr und den jeweiligen Kosten für die einzelnen Funktionen ferner berücksichtigt: Häufigkeit der Arbeiten, saisonale Schwankungen, gesetzliche Vorgaben sowie Besonderheiten bei der Ausführung der Funktionen.

Die Erfassung zeigte, dass im Regiebetrieb 1998 rd. zwei Drittel aller angefallenen 57 200 Arbeitsstunden auf fünf Funktionen entfielen: Gehölzpflege (21 %), Mäharbeiten (20 %), Werkstattarbeiten (12 %), Bauaufsicht (7 %) und Bekämpfung von Neophyten (6 %). Diesen Funktionen galt dann auch bei der Erarbeitung des Sollkonzeptes das Hauptaugenmerk.

## 2.2 Definition des Sollzustands

Zur Beschreibung des Sollzustandes wurden die Aufgaben unterteilt nach kontinuierlich zu erledigenden, befristet zeitlich disponiblen und ausschließlich vom Hochwasserereignis abhängigen Arbeiten. Die Daten stellten wegen der hochwasserabhängigen Arbeitsanfänge nur eine Momentaufnahme zum Stundenbedarf einzelner Aufgaben dar. Die Definition des Sollzustandes erfolgte danach, welche Tätigkeiten reduziert bzw. welche Eigenleistungen ausgeweitet werden mussten. Wesentlich war der Umfang des Veränderungspotenzials und die Definition von Art und Weise der notwendigen Veränderung. Berücksichtigt wurde ferner, dass mit dem derzeitigen Personalstand Hochwasserereignisse nicht zu bewältigen sind. Die vorhandenen 30 Planstellen können durch eine Personalumschichtung mit den anderen Betriebshöfen des Bereichs Offenburg auf 36 aufgestockt werden. Weitere vier Stellen à 76 000 DM/Jahr, die zur vorgegebenen Sollstärke von 40 Arbeitern fehlen (Bedarf lt. „Betriebshofkonzept 2000“), sowie höhere Gerätekosten könnten durch Einsparungen bei Betrieb und Unterhaltungsaufwendungen finanziert werden. Insbesondere ging es darum, dass

- die durch Veränderungen des Arbeitsumfangs entstehenden zusätzlichen laufenden Kosten ebenfalls durch Einsparungen aufgefangen werden,
- kurz- bis mittelfristig eine darüber hinaus gehende Einsparung erreicht wird.

## 2.3 Entwicklung und Bewertung von Lösungsideen

Es ergaben sich folgende Handlungsfelder zur Entwicklung von Lösungsideen:

- Veränderte Erledigung der Aufgaben durch den Einsatz anderer Methoden und weiterer Vergaben.
- Neue und erweiterte Aufgaben, die sich aus der Novellierung des Wassergesetzes und aus Veränderungen der Gewässerunterhaltung ergeben.

- Fortbildungen und Schulungen, die dazu beitragen sollen, die Arbeitsabwicklung effizienter und - im Hochwasserfall - sicherer zu gestalten.
- Bisherige Vergaben sind hinsichtlich einer generellen Erledigung durch das aufzustockende Personal des Betriebshofs und ggf. kostengünstigere Eigenleistungen zu untersuchen.

Da die Personalstärke im Betriebshof unter der am Hochwasser-Fall bemessenen Zahl liegt und Hochwasserereignisse hohe Sicherheitsrisiken darstellen, sollte eine kostenneutrale Personalaufstockung erreicht werden. Dabei war zu beachten, dass dieses zusätzliche Personal in den Regelbetrieb eingebunden wird. Die haushaltsrechtliche Deckungsfähigkeit von Sach- und Personalmitteln war zu untersuchen.

### **3 Veränderungspotenziale im Betriebshof Offenburg**

Eine „Mittelschöpfung“ für die Beschäftigung zusätzlichen Personals (im vorliegenden Fall vier Wasserbauarbeiter) könnte durch Einsparungen bei anderen Ausgaben des Erfolgsplans realisiert werden, denn die Stellenübersichten für Angestellte und Arbeiter in den Wirtschaftsplänen für die Gewässerdirektionen sind haushaltsrechtlich nicht bindend.

#### **3.1 Sammlung und Bewertung der Veränderungspotenziale**

Es wurden 14 Ideen erarbeitet, von denen drei - Vergabe von Schleifarbeiten und von Bau/Instandhaltung von Betriebsgebäuden, Eigenleistung bei Ausbesserungen an Deichen/Dämmen - nach vereinfachter Kosten-Nutzen-Rechnung nicht weiterverfolgt wurden, da sie zu Mehrkosten führten. Die verbliebenen Vorschläge wurden nach Durchführbarkeit, Umsetzungsfähigkeit und Akzeptanz gesichtet und hinsichtlich des Personal- und Geräteeinsatzes sowie der finanziellen Auswirkungen bewertet (vgl. Übersicht).

Übersicht:

Veränderungspotenzial

Veränderte Aufgabenerledigung	<ul style="list-style-type: none"><li>- Beweidung (Dämme u.ä.) durch Schafe statt Mäharbeiten - kein Mähgutentsorgungsproblem</li><li>- Geräteausstattung bei Neophytenkontrolle</li><li>- Vergabe Instandhaltung von 7 Brückenbauwerken</li><li>- Vergabe Transportwesen Lkw - Miete statt Ersatzbeschaffung</li></ul>
Neue und erweiterte Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"><li>- Gewässerentwicklung - gesetzlicher Auftrag</li><li>- Neophytenkontrolle - starke Ausbreitung des Japanknöterichs</li><li>- Gehölzpflege - ökologische Anforderungen</li></ul>
Qualitätsverbesserung bei der Ausführung von Aufgaben	<ul style="list-style-type: none"><li>- Fortbildung - erhöhter Qualifizierungsbedarf aus Effizienz- und Sicherheitsgründen</li><li>- Übungen Hochwasser-Fall - Steigerung der Qualität der Arbeitserledigung</li><li>- Ausdehnung der Rufbereitschaft Hochwasser</li></ul>
Rücknahme Vergabe an Dritte	<ul style="list-style-type: none"><li>- Abtrag von Vorländern - jährlich rd. 5 km; Leistung komplett vergeben, künftig gemischtes Vorgehen mit kostengünstigerer Eigenleistung bei Begrünung</li></ul>

Die Bewertung der elf Vorschläge ergab, dass im Erfolgsplan jährlich 380 000DM eingespart werden können. Die mit der Aufstockung des Personals (vier Stellen) auf die Sollstellenzahl entstehenden Personal-Mehrkosten von 322 000 DM/Jahr können somit ebenso abgedeckt werden wie zusätzliche Gerätekosten von 28 000 DM/Jahr. Darüber hinaus sind Einsparungen von 30 000 DM/Jahr möglich, die an den Haushalt zurückgeführt werden können.

#### 4 Schlussbemerkungen

Das Ziel der Wertanalyse, die „Optimierung der Betriebs- und Unterhaltungsarbeiten“ auf der Grundlage der „Betriebshofkonzeption 2000“ wurde erreicht. Einsparungen wurden in dem Umfang aufgezeigt, dass zusätzliches Personal finanziert werden kann.

Auch kann Sicherheitsaufgaben des Landes damit besser nachgekommen werden. Darüber hinaus können jährlich 30 000 DM an den Haushalt zurückgeführt werden.

Die Wertanalyse bot dem Betriebshof Offenburg die Möglichkeit, sein Aufgabenspektrum kritisch zu überdenken und mit der Personalsituation abzustimmen. Zum Teil schon früher angedachte Veränderungsideen wurden aufgegriffen. Diese wurden erst durch die systematische Betrachtung und Bewertung in ihrer Bedeutung erfasst. Hilfreich war hierbei der andere Blickwinkel der externen Teammitglieder von Ministerium und RH.

Die Vorschläge aus der Wertanalyse werden Zug um Zug umgesetzt. Wichtige Erkenntnisse liegen jetzt vor, die nach der Umsetzung in Offenburg und der beabsichtigten Evaluierung möglicherweise auch auf andere Betriebshöfe des Landes übertragen werden könnten. In die Evaluierung sollten dann auch die Vorgaben der „Betriebshofkonzeption 2000“ einbezogen werden. Auch bei den anderen Betriebshöfen müssten Verbesserungen der Arbeitserledigung und Mitteleinsparungen erreichbar sein.